

연구보고서
2025-01

퇴직급여 사각지대와 정책과제

길현종 · 이영수 · 정성미

한국노동연구원

목 차

요 약	i
제1장 서론 : 퇴직급여 제도적 · 실질적 사각지대 ... (길현종)	1
제2장 퇴직급여 사각지대 규모 추정과 특성 : 경제활동인구조사 부가조사를 활용한 분석 (정성미)	5
제1절 퇴직급여 사각지대 검토의 필요성	5
제2절 경제활동인구조사 부가조사로 본 퇴직급여 사각지대 ...	8
1. 사각지대 유형에 따른 정의	8
2. 사각지대 유형에 따른 규모	12
3. 퇴직급여 사각지대 유형별 특성	15
4. 토론 : 고용형태별근로실태조사로 본 퇴직연금 사각지대	27
제3절 소 결	28
제3장 퇴직급여 실질적 사각지대의 현황 및 특성 : 패널 자료를 활용한 분석	(이영수) 32
제1절 연구 목적	32
제2절 분석자료 및 분석방법	34
제3절 분석 결과 : 한국노동패널	36
1. 실질적 사각지대 현황 및 추이	36
2. 실질적 사각지대의 집단별 격차	38
3. 실질적 사각지대 영향 요인	49

제4절 추가 분석 결과 : 국민노후보장패널	54
제5절 소 결	58
제4장 퇴직급여 실질적 사각지대 유형과 규모 :	
자체 실태조사를 활용한 분석 (길현종)	60
제1절 연구 개요	60
제2절 실질적 사각지대 발생 이유 : 탐색적 논의	61
제3절 퇴직급여 실질적 사각지대 유형 파악	65
1. 연구 개요	65
2. 분석 결과	67
제4절 퇴직급여 실질적 사각지대 유형별 비중 파악	76
1. 연구 개요	76
2. 분석 결과	81
제5절 소 결	93
제5장 요약 및 정책제언 (길현종 · 이영수 · 정성미)	96
제1절 연구요약	96
제2절 정책제언	101
참고문헌	109
[부록] 직장 경험 및 퇴직급여 수급 경험 실태조사	112

표 목 차

〈표 2- 1〉 퇴직급여 대상자 및 사각지대	10
〈표 2- 2〉 퇴직급여 적용현황에 따른 사각지대 규모	13
〈표 2- 3〉 퇴직급여 사각지대 여성 비중	15
〈표 2- 4〉 퇴직급여 사각지대 평균연령 및 연령분포	16
〈표 2- 5〉 퇴직급여 사각지대 평균 근속	17
〈표 2- 6〉 사업체 규모별 퇴직급여 사각지대 비중(2024)	18
〈표 2- 7〉 정규직과 비정규직 중 퇴직급여 사각지대 규모 및 비중 ...	19
〈표 2- 8〉 세부근로형태 중 퇴직급여 사각지대 비중(2024)	20
〈표 2- 9〉 퇴직급여 사각지대 산업 분포(2024)	22
〈표 2-10〉 산업 내 퇴직급여 사각지대 분포(2024)	23
〈표 2-11〉 퇴직급여 사각지대 평균임금 수준(임금근로자 대비)	24
〈표 2-12〉 퇴직급여 사각지대 임금수준별 분포(2024)	25
〈표 2-13〉 근속기간 조건 완화에 따른 퇴직급여 사각지대 규모 (2024)	26
〈표 2-14〉 퇴직연금 적용현황에 따른 사각지대 규모(2024)	28
〈표 2-15〉 퇴직급여 사각지대 규모 요약표	30
〈표 3- 1〉 퇴직급여 실질적 사각지대 추이	37
〈표 3- 2〉 퇴직급여 실질적 사각지대(14차)	39
〈표 3- 3〉 퇴직급여 실질적 사각지대(18차)	40
〈표 3- 4〉 퇴직급여 실질적 사각지대(22차)	41
〈표 3- 5〉 퇴직급여 실질적 사각지대(26차)	42
〈표 3- 6〉 퇴직급여 실질적 사각지대 영향 요인 : 이항로짓분석 (14차, 18차)	50

〈표 3- 7〉 퇴직급여 실질적 사각지대 영향 요인 : 이항로짓분석 (22차, 26차)	51
〈표 3- 8〉 퇴직급여 실질적 사각지대 영향 요인 : 패널로짓 분석	53
〈표 3- 9〉 퇴직급여 실질적 사각지대(국민노후보장패널 9차, 2021년)	55
〈표 3-10〉 퇴직급여 실질적 사각지대 영향 요인 : 국민노후보장패널	56
〈표 4- 1〉 퇴직급여제도 실질적 사각지대 발생 사유 유형 구분	68
〈표 4- 2〉 실태조사 대상(비례적 층화 표집)	77
〈표 4- 3〉 퇴직급여 실질적 사각지대 유형별 비중 : 전부 미혜택	82
〈표 4- 4〉 퇴직급여 실질적 사각지대 유형별 비중 : 일부 미혜택	84
〈표 4- 5〉 퇴직급여 실질적 사각지대 유형별 비중 : 전체	85
〈표 4- 6〉 실질적 사각지대 유형별 근로기간(년), 근로시간, 퇴직 전 1년 평균 급여(월)	86
〈표 4- 7〉 퇴직급여 혜택군과 미혜택군 : 연령, 성별	88
〈표 4- 8〉 퇴직급여 혜택군과 미혜택군 : 계속근로기간(년) 및 근로시간	89
〈표 4- 9〉 퇴직급여 혜택군과 미혜택군 : 업종	89
〈표 4-10〉 퇴직급여 혜택군과 미혜택군 : 직업	91
〈표 4-11〉 퇴직급여 실질적 사각지대 로짓 분석 결과	92
〈표 5- 1〉 연구요약	97

그림목차

[그림 2- 1] 퇴직급여 적용에 따른 사각지대 비중	14
[그림 3- 1] 퇴직급여 실질적 사각지대 추이	37
[그림 3- 2] 퇴직급여 실질적 사각지대 추이 및 격차: 성별	43
[그림 3- 3] 퇴직급여 실질적 사각지대 추이 및 격차: 연령	44
[그림 3- 4] 퇴직급여 실질적 사각지대 추이 및 격차: 종사상 지위 ...	45
[그림 3- 5] 퇴직급여 실질적 사각지대 추이 및 격차: 근로시간 형태	45
[그림 3- 6] 퇴직급여 실질적 사각지대 추이 및 격차: 정규직 여부	46
[그림 3- 7] 퇴직급여 실질적 사각지대 추이 및 격차: 직종	46
[그림 3- 8] 퇴직급여 실질적 사각지대 추이 및 격차: 기업 규모	47
[그림 3- 9] 퇴직급여 실질적 사각지대 추이 및 격차: 노동조합 유무	48
[그림 3-10] 퇴직급여 실질적 사각지대 추이 및 격차: 공적연금 및 고용보험 가입 여부	48
[그림 4- 1] 실질적 사각지대 발생 이유 탐색적 이해	64
[그림 4- 2] 직장 경험 및 퇴직급여 수급 경험 실태조사 스크리닝 단계	79
[그림 4- 3] 퇴직급여 실질적 사각지대 이유 질문	80
[그림 5- 1] 길현종 외(2024)에서 활용한 분석 틀: 퇴직급여제도 선택	102
[그림 5- 2] 근로자와 사용자의 퇴직급여제도 선택	103

요 약

결국 격차였다. 한국노동연구원에서 10여 년간 단절되었던 퇴직급여 연구의 맥을 다시 잇고자 한 지난해 연구 핵심 결론이 바로 격차였다. 정부는 퇴직급여제도를 노후소득보장의 주요한 축으로 자리매김하고자 오랜 기간 정책적 노력을 지속해 왔다. 하지만 많은 근로취약계층에게는 퇴직급여가 노후소득보장이 아닌, 노후에 도달하기 위해 현재를 하루하루 견디게 하는 데 필요한 일종의 실업의 위험에 대한 소득 보장 수단이었다. 상대적으로 노후소득보장 기능이 약한 퇴직금제도를 규모가 작은 기업에서 더 많이 활용하고 있었으며, 노동시장에서 취약한 사람들이 일시금 수급을 선호하고 있었다. 그뿐만 아니라 퇴직급여 체불 또한 규모가 작은 기업에서 소액의 체불 사건이 가장 빈번하게 나타나고 있었다. 정책 이해관계자들이 오랫동안 머릿속으로 그려온, 일종의 이상향이라고 이야기할 수 있는 다층 노후소득보장 체계에 퇴직급여가 쉬이 포함되기 어려운 근본적인 이유 중 하나가, 결국 격차임을 지난 연구는 확인시켜 주었다.

이에 연작 연구로 기획된 올해 퇴직급여 연구는 이 격차라는 키워드에 조금 더 깊이 천착하고자 했다. 즉, 올해 연구에서는 어쩌면 퇴직급여 격차의 가장 끝단이라고 할 수 있는, 퇴직급여를 아예 받지 못하거나 혹은 충분히 받지 못하는 이들에 초점을 두어 연구를 수행하고자 했다. 정부의 방향인 노후소득보장 관점에서는 이러한 사람들을 일종의 사각지대로 규정할 수도 있을 것이다. 최근, 이 사각지대에 관한 관심이 부쩍 커지고 있다. 정부 국정과제에 퇴직급여제도 대상으로 특고, 플랫폼 종사자를 새롭게 포괄하고자 하는 방향성이 그 대표적 예라고 할 수 있다.

하지만 이 같은 정책적 관심에도 불구하고, 퇴직급여제도의 혜택을 받지 못하고 일하는 사람에 관한 정보나 연구는 극히 제한적이다. 연구

자가 확인한 범위에서 퇴직급여제도의 사각지대를 확인한 본격적인 연구는 전혀 이루어지지 않은 실정이다. 따라서 그 유형이 어떤지, 규모가 얼마인지, 그리고 사각지대에 놓인 이들의 특성이 어떠한지 등 기초 정보조차 알려진 바가 없다. 관련 연구가 시급하게 필요한 이유가 바로 여기에 있다.

본 연구는 이러한 정책적 관심과 연구의 간극을 좁히기 위해 기획되었다. 즉, 본 연구는 퇴직급여를 받지 못하거나 받지 않는, 혹은 충분히 받지 못하는 이들의 규모와 유형, 그리고 특성을 확인해 보았다. 이를 통해 퇴직급여제도가 노후소득보장 제도로 나아가기 위해, 어쩌면 그간 놓치고 있던 이들에 대해 조금 더 확인해 보고자 했다.

이를 위한 연구 틀을 구성하기 위해서는 퇴직급여제도 사각지대에 대한 기초적 이해가 우선될 필요가 있다. 앞서 언급한 바와 같이, 이에 대한 연구가 부재하여 기초적인 분류조차도 충분한 고민이 이루어지지 못했기 때문이다. 근로자퇴직급여보장법에 따르면, 사용자와 근로자 관계에서 사용자는 퇴직하는 근로자에게 퇴직급여 지급을 위해 퇴직급여제도를 설정해야 한다. 하지만 동거하는 친족만을 사용하는 사업이나 가구 내 고용 활동의 경우 이 의무를 적용받지 않는다. 이에 더해 계속근로기간이 1년 미만인 근로자, 4주간을 평균하여 1주간의 소정근로시간이 15시간 미만인 근로자에 대해서는 사용자의 설정 의무가 부과되지 않는다.

이와 같이 퇴직급여제도가 모든 일하는 사람에 적용되지 않기에, 일하면서도 퇴직급여제도의 혜택을 누리지 못하는 국민이 존재할 수밖에 없다. 근로자 요건에 따라 근로자가 아닌 일하는 사람은 퇴직급여 혜택을 받지 못한다. 사업 또는 사업장 요건에 따라 가정에서 일하는 가사도우미 상당수나 가족으로만 구성된 사업체에서 일하는 가족 구성원은 퇴직급여 혜택을 받지 못한다. 그리고 근로기간과 시간 요건에 따라, 근로자임에도 1년 계속해 일하지 못했거나 4주 평균 1주간 소정근로시간이 15시간 미만이었다면 퇴직급여를 받지 못한다. 단순화하자면, 이 같은 근로자, 사업장, 그리고 근로기간과 시간, 이 세 가지 요건 바깥에 있는 이들을 퇴직급여 제도적 사각지대로 구분할 수 있다.

하지만 사각지대는 이뿐만이 아니다. 실제로는 퇴직급여의 혜택을 누리야 함에도 그렇지 못한 이들도 상당수 노동시장에 존재할 가능성이 있다. 대표적인 예가 퇴직급여 체불이다. 전체 체불에서 퇴직급여가 차지하는 비중이 40%가 넘기에, 결코 작은 규모라고 보기 어렵다. 이와 더불어 실제로는 퇴직급여를 지급해야 하지만 이를 회피하기 위해서 여러 가지 행위가 이루어질 수도 있다. 소위 가짜 3.3으로 알려진 개인사업자 계약은 퇴직급여 등의 회피를 위해 빈번하게 활용되는 잘 알려진 전략이다. 정책과 직접적으로 관련된 사례로는 퇴직금 대신 실업급여를 지급하는 회피전략 또한 공공연히 알려져 있다. 이에 더해 위 제도적 요건에서 근로자성 판단, 근로기간과 시간의 계산 과정에서 알려지지 않은 여러 위법, 탈법, 편법 행위가 존재할 수 있으며, 이에 수급권이 있음에도 퇴직급여의 혜택을 누리지 못하는 많은 이들이 있을 수 있다. 이렇듯 실제로는 퇴직급여를 온전히 받을 수 있지만 그러지 못하거나 충분히 받지 못하는, 즉 제도 내에 있으나 온전한 혜택을 받지 못하는 이들을 실질적 사각지대로 구분할 수 있을 것이다. 퇴직급여제도가 속한 고용 노동 영역의 고용보험과 산재보험처럼, 퇴직급여에도 제도적·실질적 사각지대가 존재할 수 있는 것이다.

본 연구는 이 두 유형, 즉 퇴직급여 혜택 제도 밖에 있는 이들과, 제도 내에 있음에도 혜택을 온전히 누리지 못하는 이들의 규모, 유형과 특성을 확인해 보고자 했다. 특히 본 연구는 제도적·실질적 사각지대를 최대한 다면적으로 확인하기 위한 목적으로, 제한된 예산에서 가용할 수 있는 자료를 최대한 활용하고자 했다. 즉, 조사 통계자료, 조사 패널자료, 자체 실태 조사자료 등 정형 자료와 온라인 문헌 자료를 중심으로 하는 비정형 자료를 최대한 활용하여 유형별 규모와 그 특성을 확인해 보고자 했다.

구체적으로 제2장에서는 제도적·실질적 사각지대의 규모를 가늠해 볼 수 있는 조사 통계자료인 경제활동인구조사 부가조사를 활용해 임금 근로자를 중심으로 사각지대의 규모를 추정해 보고자 했다. 다음으로 제3장에서는 한국노동패널 자료를 활용해 실질적 사각지대에 있는 일하

는 사람의 추이와 특성을 구체적으로 확인해 보고자 했다. 그리고 제4장에서 실질적 사각지대의 유형, 즉 퇴직급여를 회피하기 위한 위법, 탈법, 편법 행위 등의 유형과 그 비중을 온라인 비정형 자료와 자체 실태조사를 활용해 확인해 보고자 했다. 도출된 연구 결과를 요약하면 다음 표와 같다.

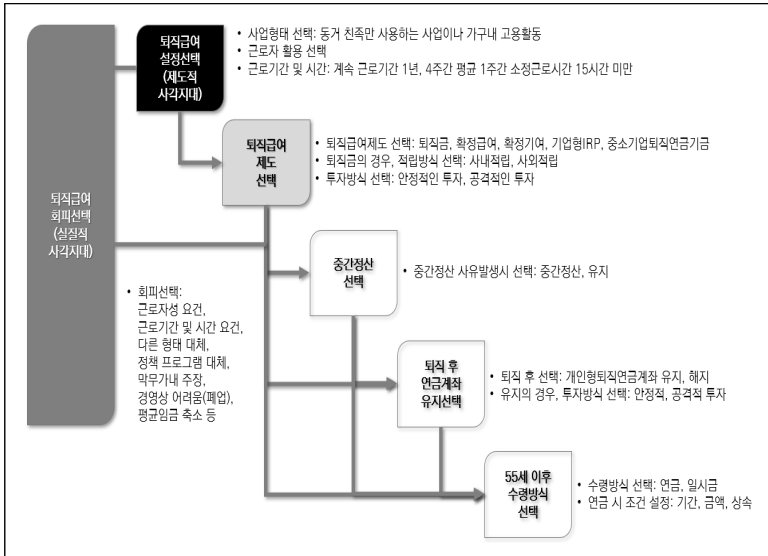
장	내 용
제2장	<ul style="list-style-type: none"> • 자료 : 통계청(현 국가데이터처) 경제활동인구조사 부가조사 • 사각지대 구분 : 1) 퇴직급여 대상자 중 미수급자, 2) 비대상자 중 계약기간 1년 이상 또는 계약기간이 없는 미수급자(이상, 실질적 사각지대), 3) 계약기간 1년 미만이지만 반복갱신 근로자, 4) 계약기간 1년 미만 비갱신 근로자, 5) 비건설 일용근로자(이상, 제도적 사각지대) • 사각지대 비중 : 전체 임금근로자의 21.3%가 사각지대, 12.9%가 실질적 사각지대, 8.4%가 제도적 사각지대, 실질적 사각지대는 감소하나 제도적 사각지대는 확대. • 사각지대 인적특성 : 여성 비중이 60% 상회, 평균연령이 49.7세이며 청년층과 고령층 비중이 높음, 비정규직 비중 높음, 도소매업/음식숙박업/보건·사회복지 등에 집중, 전체의 80% 이상이 중위 임금 이하.
제3장	<ul style="list-style-type: none"> • 자료 : 한국노동패널 • 실질적 사각지대 추세 : 시간의 흐름에 따라 감소하고 2020년대 이후 비교적 안정적인 경향. • 실질적 사각지대 인적특성 추세 : 40대·50대의 사각지대 비율 감소폭이 상대적으로 큼, 상용직 사각지대 비율이 빠르게 줄어들, 10인 미만 소규모 사업장 비율이 상대적으로 빠르게 감소, 노동조합 유무나 공적연금 및 고용보험가입 여부 격차 역시 완화되나 여전히 큰 폭의 격차 존재. • 실질적 사각지대 인적특성 : 임시·일용직, 비정규직, 시간제, 서비스·판매직, 노동조합이 없는 사업장, 공적연금 및 고용보험 미가입 근로자 등 취약계층 집단에 퇴직급여의 실질적 사각지대가 집중.
제4장	<ul style="list-style-type: none"> • 자료 : 네이버 지식in(질적분석), 자체 실태조사(양적분석) • 실질적 사각지대 유형(총 13개) : 1) 프리랜서 계약, 2) 국세청 미신고 사적 계약, 3) 1년 미만 해고 또는 계약 쪼개기, 4) 근무 중 사용자

장	내 용
제4장	<p>바뀐, 5) 근로계약 시간보다 긴 실제 근로시간, 6) 퇴직급여 대신 현금·현물 급여 지급, 7) 실업급여 등 정책 프로그램 활용, 8) 막무가내식 주장, 9) 어려운 기업 사정, 10) 기업 폐업, 11) 퇴사 직전 임금 감소, 12) 국세청에 소득 일부만 신고, 13) 계속 일하기 위한 근로자 주도 회피.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 실질적 사각지대 비중과 유형별 빈도 : 퇴직급여를 받을 자격이 있는 사람 중에서 15.1%가 일부나 전부 혜택을 받지 못한 실질적 사각지대로 확인, 주요 4대 유형은 1) 프리랜서 계약, 2) 경영상의 어려움(어려운 기업 사정과 기업 폐업 포함), 3) 1년 미만 해고 또는 쪼개기 계약, 4) 퇴직금 대신 현금·현물 급여 지급 유형. • 실질적 사각지대 인적특성 : 여성 근로자, 상대적으로 근로기간이 짧은 근로자, 숙박 및 음식점업, 예술/디자인/방송/스포츠직에 종사하는 근로자가 퇴직급여의 실질적 사각지대에 많이 존재.

지난해 연구에서 활용한 핵심 분석 틀은 행위자의 선택을 기준으로, 1) 퇴직급여 여러 제도 중 하나를 선택하고, 2) 중간 정산 사유가 발생했을 때 이를 선택하며, 3) 퇴직 시 발생한 퇴직급여를 바로 인출할지를 선택하며, 궁극적으로 4) 연금 등의 수령 방식을 선택하는 일련의 과정으로 구성되어 있었다. 선택의 과정을 일목요연하게 제시했다는 측면에서, 당시 연구진은 해당 분석 틀이 간명하면서도 상당 수준의 완결성이 있다고 판단한 것으로 보인다. 이에 지난해 연구 본문 전체의 구성에서 해당 분석 틀이 적극적으로 활용되었다.

하지만 본 연구를 통해, 해당 분석 틀은 근본적인 한계가 있음이 확인되었다. 이 네 가지에 더해 다른 선택이 존재하고 있었기 때문이다. 먼저, 퇴직급여제도 종류를 선택하기 이전에 퇴직급여제도를 설정하여 사업을 운영할지를 결정하는 사용자의 선택 과정이 존재했다. 즉, 제도적 사각지대가 존재하는 상황에서 사용자는 퇴직급여를 지급하는 범위에서 근로자를 활용할지에 대한 의사결정을 내리고 있었다. 이에 더해, 퇴직급여의 일부나 전부를 회피할지에 대한 사용자나 근로자의 선택 또한 존재하고 있었다. 즉, 실질적 사각지대에 대한 선택이 퇴직급여 설정부

터 퇴직급여 지급까지 여러 선택 사이사이에 지속적으로 발생하고 있었던 것이다.



이에 지난해 퇴직급여 연구 분석 틀은 수정되고 또 확장되어야 한다. 제도적 사각지대와 실질적 사각지대라는 영역을 새로 고려하여 퇴직급여제도 전체의 선택 분석 틀을 개선할 필요가 있는 것이다. 이에, 본 연구 결과를 고려해 이를 개선하면, 위 그림과 같이 표현될 수 있다. 그림에서 확인할 수 있듯이 기존 분석 틀에 1) 퇴직급여제도 설정 자체의 선택을 맨 앞단에 포함했고, 2) 퇴직급여제도 회피의 선택을 근로자의 퇴직 전까지 전체 선택 과정에 대응하여 새롭게 추가했다.

이에 더해, 퇴직급여제도가 사용자와 근로자의 관계에서 발생하는 제도라는 점을 고려해, 색의 진하기를 활용해 주도하는 선택 주체 또한 추가했다. 즉, 1) 중간 지급, 2) 퇴직 후 연금 계좌 유지, 3) 55세 이후 연금 수령 방식 선택의 경우 거의 온전하게 근로자의 선택으로 흰색으로 표현한 데 반해, 4) 퇴직급여제도 설정은 거의 온전하게 사용자의 선택으로 검은색으로 표현해 보았다. 다만, 5) 퇴직급여제도 회피의 경우 사용자

위주이지만, 근로자도 일부 주도적으로 회피하고자 하는 사례도 있어(제4장), 완전한 검은색으로 표현하지는 않았으며, 6) 퇴직급여제도의 종류를 선택함에 있어서는 사례별로 주도적인 주체가 다를 수 있기에, 검은색과 흰색의 중간인 회색으로 표현했다. 이렇게 나누어 보았을 때, 지난해 분석 틀은 근로자의 선택 위주로 구성된 것이라면, 올해 추가된 선택, 아니 올해 연구는 사용자의 선택 지점에 대해 초점을 맞춘 것으로 이해할 수 있다. 이렇게 보면, 사용자와 근로자 모두가 퇴직급여제도에서 중요한 행위자인 동시에 중요한 선택권을 보유한 주체임이 좀 더 명확하게 드러난다.

이렇게 두 선택 과정을 전체 퇴직급여 선택 과정에 추가로 포함할 수밖에 없었던 결정적 이유는, 본 연구를 통해 명확하게 드러난 바와 같이 실질적·제도적 사각지대 규모가 상당한 수준이었기 때문이다. 퇴직급여 사각지대 확인을 위한 목적으로 생산된 자료가 아니기에 추정치의 정확도가 완전하다고 보기는 어렵지만, 경제활동인구조사 부가조사 자료를 통해 확인했을 때, 2024년 임금근로자 전체 중 제도적 사각지대는 8.4%, 실질적 사각지대는 12.9%로 추정되었다(제2장). 그리고 데이터 자체의 한계로 인해 해석의 주의가 필요하나 한국노동패널에서 유사한 방식으로 추정한 임금근로자 전체 중 실질적 사각지대는 이보다 훨씬 더 높은 비율을 나타냈다(제3장). 그리고 비록 자기기입식 응답으로 정확하지 않을 수 있으나, 자체 실태조사를 통해 2022년 1월부터 2025년 9월까지의 기간 동안 퇴직급여를 받을 자격이 있을 정도의 일을 한 사람 중 15.1%가 일부나 전부 퇴직급여 혜택을 받지 못한 실질적 사각지대를 경험했음을 확인할 수 있었다(제4장). 아주 단순화하고 뭉뚱그려 이야기하면, 노동시장에서 근로자로 분류되어 일하는 사람들의 열 명 중 두 명 정도는 퇴직급여 사각지대에 놓여 있는 것이다. 비록 전체 사각지대, 특히 실질적 사각지대는 감소하는 것으로 보이거나(제2장, 제3장) 노동시장에서 일하는 많은 이들이 퇴직급여 혜택을 받지 못하고 있기에, 퇴직급여 제도를 이해하는 데 있어 사각지대는 반드시 고려되어야 하는 요소일 수밖에 없다.

그리고 더 심각한 문제는, 다시 또 격차였다. 사각지대를 경험하는 이들의 상당수는 노동시장에서 취약한 계층임을 본 연구는 명확하게 확인시켜 주고 있다. 경제활동인구조사 부가조사 자료에 의하면, 사각지대에 놓인 이들은 여성, 15~29세 청년 및 60세 이상 고령층, 비정규직의 비율이 높았으며, 대다수가 중위임금 이하로 나타났다(제2장). 노동패널 자료에 의하면, 추세상 일부 영역에서는 격차가 줄어드는 모습을 보이기도 하나, 여전히 임시·일용직, 비정규직, 시간제, 노동조합이 없는 사업장, 공격연금 및 고용보험 미가입 근로자 등 취약한 근로자에 퇴직급여 사각지대가 집중되고 있는 것으로 확인되었다(제3장). 실태조사 자료에서도 여성, 상대적으로 근로기간이 짧은 근로자들이 실질적 사각지대를 경험할 확률이 높은 것으로 나타났다(제4장). 지난해 연구와 종합해 볼 때, 노동시장에서 일하는 상대적으로 취약한 이들에게 퇴직급여제도는 혜택을 받는 그 자체도 어려울 뿐만 아니라(올해 연구), 노후에 도달할 때까지 이를 지켜내기도 어렵기에(지난해 연구), 노후보장 관점에서 너무 먼 제도일 수도 있을 것이다.

이상의 현실이 실재하는 것이라면, 정부는 이에 적극적으로 개입할 필요가 있다. 근로취약계층이 퇴직급여제도를 노후보장을 위해 충분히 활용할 수 있도록 돕기 위해서는, 사각지대를 감소시키는 방향의 정책 개입이 강화될 필요가 있는 것이다. 여러 가능한 정책 대안 중, 본 연구는 가장 먼저 실질적 사각지대에 대한 적극적 개입을 강조하고자 한다. 오랜 기간 존재해 온 제도가 구현되지 못하는 상황을 개선하는 것은 가치나 논쟁의 영역이라기보다는 당위의 영역에 가깝다. 비록 그 비중이 감소하고 있긴 하지만(제2장, 제3장), 제도적 사각지대에 비해 더 많은 이들이 실질적 사각지대에 놓여 있을 가능성이 높기 때문이다(제2장).

이에 혜택을 누릴 수 있음에도 누리지 못하는 취약 근로자를 위해, 정부는 다면적인 정책 수단을 동원해야 한다. 근로자성 기준 등 모호하고 복잡한 기준에 대해 정부는 충분한 설명이나 사례를 제공하는 노력을 확대할 필요가 있다. 이에 더해 본 연구에서 정리한 다양한 퇴직급여 회피 사례(제4장) 및 이에 대응하는 방법을 알릴 필요가 있다. 특히 상대적으

로 실질적 사각지대가 많이 발생하는 숙박 및 음식점업 등에 초점을 맞춘 정보제공도 중요할 것이다. 그리고 전통적인 홍보나 정보제공 방식에 더해, 최근 노동정책 영역에서 관심이 점증하고 있는 인공지능 기술을 본 분야에도 적극 활용하여, 퇴직급여 적용 가능 여부에 대한 맞춤형 정보를 제공하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것이다. 물론 이러한 정보제공과 동시에, 실질적 사각지대 발생빈도가 높은 유형, 업종, 직종에 대한 중점적인 근로감독을 강화하여 이를 엄격하게 규율하는 접근도 함께 이루어질 필요가 있다고 판단된다. 실질적 사각지대 발생이 사용자의 회피의도로부터 대부분 발생함을 고려하면, 근로감독 강화의 중요성은 매우 크다 할 수 있다.

그리고 퇴직금제도에 대한 근본적인 고민 또한 필요하다. 본 연구에서 확인된 퇴직급여 회피 사유를 보면(제4장), 몇몇 사유는 제도적 유연성이 큰 퇴직금제도가 존재하기에 회피가 촉진된 것으로 판단된다. 정기적으로 퇴직급여를 외부 금융기관에 적립할 수 있다면, 갑작스러운 경영상의 어려움, 퇴직 직전 공모되는 실업급여와 대체, 다른 방식으로 퇴직급여 지급 등의 여러 실질적 사각지대의 문제가 상당 부분 줄어들 수 있을 것이다. 퇴직금의 임금체불 규모가 퇴직연금에 비해 15배 이상 크다는 지난해 연구 결과 역시 이러한 논리를 뒷받침한다. 따라서 실질적 사각지대를 줄이는 동시에 퇴직급여제도를 노후보장 수단으로 좀 더 적극적으로 전환하기 위해서는, 퇴직금제도를 다른 연금형 퇴직급여제도로 전환하기 위한 노력이 강화될 필요가 있다. 중소기업퇴직연금기금제도의 가입을 유인하는 적극적 유인책과 더불어, 퇴직금제도를 점진적으로 폐지하면서 연금화 제도로 유도하는 제도적 전환도 함께 모색할 필요가 있다. 이러한 관점에서 새 정부 국정과제에 포함된 퇴직연금 의무화 단계적 추진은 적절한 방향이라고 판단된다. 일부 근로자들의 경우 의무적 연금화가 자신의 임금인 퇴직급여의 운영이나 활용의 자율성을 박탈한다고 생각할 수 있겠지만, 다른 측면에서 의무적 연금화는 근로자, 특히 취약 근로자를 보호하는 장치일 수 있음을 본 연구 결과는 분명하게 보여주고 있다.

한편 제도적 사각지대의 경우, 퇴직급여 설정 요건 가짓수가 적은 등의 이유로 제도적 사각지대를 축소하는 개편이 일견 매우 손쉽고 간단하리라 생각하기 쉽다. 하지만 이는 잘못된 생각이다. 제도적으로 간명하고 단순한 변화일 수 있으나, 노동시장에 미치는 영향에 대해서 우리가 충분히 알고 있지 못하기 때문이다. 제도 개편 시 얼마나 사용자의 부담이 증가하고, 또 노동시장에 어떠한 변화가 발생할 것인지 등에 관해 충분한 연구나 논의가 이루어지지 못했기 때문이다.

비록 본 연구에서도 계속근로시간 기준 등 관련 정보 일부를 탐색적으로 제시해 보기도 했으나(제2장), 이는 단지 단편적인 정보에 불과하다. 계속근로기간을 6개월로 단축하면, 노동시장에서 6개월 이하의 계약이 얼마나 늘어나며 또 취약 근로자가 얼마나 더 피해를 볼지에 대해서 충분한 연구나 논의가 이루어지지 못했다. 근로자성을 확대했을 때 어느 수준까지 퇴직급여 대상을 확대할 것인지, 근로자가 아닌 플랫폼·프리랜서들이 퇴직급여 혜택을 받게 되면 사용자가 현재 근로자에 제공하는 것과 동일한 수준의 부담을 감당해야 하는 것인지 등에 대한 충분한 논의가 이루어지지 못했다.

이를 고려한다면, 비록 본 연구는 취약계층의 노후보장을 위해 사각지대를 줄이는 방향으로 정책이 구현되어야 한다는 점에 전적으로 공감하지만, 속도감 있는 제도적 사각지대 감소를 위한 제도 개편을 우선하기보다는 다면적인 관련 연구와 노사정의 숙의를 먼저 시작할 필요가 있다는 점을 강조하고자 한다. 근로기준법상의 근로자가 아닌 이들에게도 퇴직급여제도를 적용할 경우, 어떤 이들을 포괄할지에 대한 구체적인 기준과 이로 인한 사용자의 부담 규모에 관한 연구가 시작되어야 한다. 계속근로기간과 소정근로시간 기준을 낮출 경우, 사용자의 선택 변화 등을 고려하여 감소 기간이나 시간에 따라서 대상 규모가 얼마나 확대될 것이며, 이에 따른 부담이 얼마나 될지에 대한 본격적인 연구 또한 시작되어야 한다. 그리고 노사정은 이러한 여러 개편 선택지를 손에 쥐고, 부담의 방식이나 규모에 대한 논의를 적극적으로 시작해야 한다. 이러한 관점에서, 새 정부 국정과제인 특고나 플랫폼 종사자의 중소기업퇴

직연금기금제도 가입은, 그 방향성에 대해서는 전적으로 공감하지만, 부담의 주체나 그 기준 등 다양한 선택지들이 존재하기에 추가적인 연구나 숙의를 통해 그 구체적인 기준이나 원칙을 설정할 필요가 있을 것이다.

이러한 정책제언과 더불어, 본 연구를 수행하며 경험했던 퇴직급여제도 연구에 있어 관련 자료 확보의 어려움을 지난해에 이어 다시 한번 강조하고자 한다. 연구 본문에서 확인한 바와 같이, 본 연구는 제한된 상황에서 활용할 수 있는 다양한 자료를 최대한 효과적으로 활용하고자 했으나, 해당 자료들이 퇴직급여제도 분석에 초점화된 자료가 아니었기에, 사각지대 추정 등에 있어 근본적인 한계가 있었음을 부인하기 어렵다. 지난해에도 강조한 바와 같이, 기존 자료를 일부 수정하거나 변수를 추가하는 등 소폭의 변화만으로도 퇴직급여 연구에 적확하고 또 친화적인 자료가 생산될 수 있을 것으로 보이며, 이는 곧 퇴직급여제도의 현실을 좀 더 명확하게 보여주는 데 큰 도움이 될 것이다. 노후보장 수단으로 퇴직급여제도가 적극적으로 활용될 수 있도록 퇴직급여 연구를 위한 데이터 확보에 현재보다 많은 관심과 재정 투입이 이루어지길 기대한다.

이와 같이 본 연구는 다양한 자료를 활용하여 퇴직급여제도의 사각지대 규모를 확인하고 이의 특성을 확인해 보았다. 본 연구를 통해 지난해 연구에서 확인하지 못한 퇴직급여제도, 특히 선택의 여러 측면을 추가로 확인할 수 있었던 것은 본 연구의 분명한 성과 중 하나라고 판단된다. 그리고 사각지대에도 격차가 존재함을 확인한 점도 유의미한 성과라 할 수 있다. 하지만 본 제도가 노동시장과 금융시장 등 여러 영역, 그리고 개인 전 생애에 걸쳐 있음을 고려한다면, 올해의 연구 역시 기껏해야 전체 제도의 편린(片鱗)만을 확인한 것이라 할 수 있다. 이러한 측면에서 본원의 퇴직급여 연작 연구는 여전히 시작 단계에 있다. 본 연구를 통해 노동, 복지, 금융 등 유관 분야 전문가 및 정책 이해관계자들의 본 제도에 관한 관심이 증대할 수 있기를 기대한다. 물론 이러한 관심의 확대는, 본 연구에서 강조한 노동시장 취약층의 노후생활 안녕(well-being) 증진에 크게 도움을 줄 수 있을 것이다.

제 1 장

서론 : 퇴직급여 제도적 · 실질적 사각지대

결국 격차였다. 한국노동연구원에서 10여 년간 단절되었던 퇴직급여 연구의 맥을 다시 잇고자 한 지난해 연구 핵심 결론이 바로 격차였다(길현종 외, 2024). 정부는 퇴직급여제도를 노후소득보장의 주요한 축으로 자리매김하고자 오랜 기간 정책적 노력을 지속해 왔다. 하지만 많은 근로취약계층에게는 퇴직급여가 노후소득보장이 아닌, 노후에 도달하기 위해 현재를 하루 하루 견디게 하는 데 필요한 일종의 실업의 위험에 대한 소득 보장 수단이였다. 상대적으로 노후소득보장 기능이 약한 퇴직금제도를 규모가 작은 기업에서 더 많이 활용하고 있었으며, 노동시장에서 취약한 사람들이 일시금 수급을 선호하고 있었다. 그뿐만 아니라 퇴직급여 체불 또한 규모가 작은 기업에서 소액의 체불 사건이 가장 빈번하게 나타나고 있었다. 정책 이해관계자들이 오랫동안 머릿속으로 그려온, 일종의 이상향이라고 이야기할 수 있는 다층 노후소득보장 체계에 퇴직급여가 쉬이 포함되기 어려운 근본적인 이유 중 하나가, 결국 격차임을 지난 연구는 확인시켜 주었다(길현종 외, 2024).

이에 연작 연구로 기획된 올해 퇴직급여 연구는 이 격차라는 키워드에 조금 더 깊이 천착하고자 한다. 즉, 올해 연구에서는 어쩌면 퇴직급여 격차의 가장 끝단이라고 할 수 있는, 퇴직급여를 아예 받지 못하거나 혹은 충분히 받지 못하는 이들에 초점을 두어 연구를 수행하고자 한다. 정부의 방향인 노후소득보장 관점에서는 이러한 사람들을 일종의 사각지대로 규정할 수도

있을 것이다. 최근, 이 사각지대에 관한 관심이 부쩍 커지고 있다. 정부 국정 과제에 퇴직급여제도 대상으로 특고, 플랫폼 종사자를 새롭게 포괄하고자 하는 방향성이 그 대표적 예라고 할 수 있다(대한민국정부, 2025).

하지만 이 같은 정책적 관심에도 불구하고, 퇴직급여제도의 혜택을 받지 못하는 일하는 사람에 관한 정보나 연구는 극히 제한적이다. 연구자가 확인한 범위에서 퇴직급여제도의 사각지대를 확인한 본격적인 연구는 전혀 이루어지지 않은 실정이다. 이에 그 유형이 어떤지, 규모가 얼마인지, 그리고 사각지대에 놓인 이들의 특성이 어떠한지 등 기초 정보조차 알려진 바가 없다. 관련 연구가 시급하게 필요한 이유가 바로 여기에 있다.

본 연구는 이러한 정책적 관심과 연구의 간극을 좁히기 위해 기획되었다. 즉, 본 연구는 퇴직급여를 받지 못하거나 받지 않는, 혹은 충분히 받지 못하는 이들의 규모와 유형, 그리고 특성을 확인해 보고자 한다. 이를 통해 퇴직급여제도가 노후소득보장 제도로 나아가기 위해, 어쩌면 그간 놓치고 있던 이들에 대해 조금 더 확인해 보고자 한다.

이를 위한 연구 틀을 구성하기 위해서는 퇴직급여제도 사각지대에 대한 기초적 이해가 우선될 필요가 있다. 앞서 언급한 바와 같이, 이에 대한 연구가 부재하여 기초적인 분류조차도 충분한 고민이 이루어지지 못했기 때문이다. 근로자퇴직급여보장법에 따르면, 사용자와 근로자 관계에서 사용자는 퇴직하는 근로자에게 퇴직급여 지급을 위해 퇴직급여제도를 설정해야 한다. 하지만 동거하는 친족만을 사용하는 사업이나 가구 내 고용 활동의 경우 이 의무를 적용받지 않는다. 이에 더해 계속근로기간이 1년 미만인 근로자, 4주년을 평균하여 1주간의 소정근로시간이 15시간 미만인 근로자에 대해서는 사용자의 설정 의무가 부과되지 않는다(근로자퇴직급여보장법 제2조, 제4조).

이와 같이 퇴직급여제도가 모든 일하는 사람에 적용되지 않기에, 일하면서도 퇴직급여제도의 혜택을 누리지 못하는 국민이 존재할 수밖에 없다. 근로자 요건에 따라 근로자가 아닌 일하는 사람은 퇴직급여 혜택을 받지 못한다. 사업 또는 사업장 요건에 따라 가정에서 일하는 가사도우미 상당수가 가족으로만 구성된 사업체에서 일하는 가족 구성원은 퇴직급여 혜택을 받지 못한다. 그리고 근로기간과 시간 요건에 따라, 근로자임에도 1년 계속해 일

하지 못했거나 4주 평균 1주간 소정근로시간이 15시간 미만이었다면 퇴직급여를 받지 못한다. 단순화하자면, 이 같은 근로자, 사업장, 그리고 근로기간과 시간, 이 세 가지 요건 바깥에 있는 이들을 퇴직급여 제도적 사각지대로 구분할 수 있다.

하지만 사각지대는 이뿐만이 아니다. 실제로는 퇴직급여의 혜택을 누려야 함에도 그렇지 못한 이들도 상당수 노동시장에 존재할 가능성이 있다. 대표적인 예가 퇴직급여 체불이다. 전체 체불에서 퇴직급여가 차지하는 비중이 40%가 넘기에(길현중 외, 2024), 결코 작은 규모라고 보기 어렵다. 이와 더불어 실제로는 퇴직급여를 지급해야 하지만 이를 회피하기 위해서 여러 가지 행위가 이루어질 수도 있다. 소위 가짜 3.3으로 알려진 개인사업자 계약은 퇴직급여 등의 회피를 위해 빈번하게 활용되는 잘 알려진 전략이다(예: 남지현, 2025. 9. 19.). 정책과 직접적으로 관련된 사례로는 퇴직금 대신 실업급여를 지급하는 회피전략 또한 공공연히 알려져 있다(고홍주, 2025. 4. 5.). 이에 더해 위 제도적 요건에서 근로자성 판단, 근로기간과 시간의 계산 과정에서 알려지지 않은 여러 위법, 탈법, 편법 행위가 존재할 수 있으며, 이에 수급권이 있음에도 퇴직급여의 혜택을 누리지 못하는 많은 이들이 있을 수 있다. 이렇듯 실제로는 퇴직급여를 온전히 받을 수 있지만 그러지 못하거나 충분히 받지 못하는, 즉 제도 내에 있으나 온전한 혜택을 받지 못하는 이들을 실질적 사각지대로 구분할 수 있을 것이다. 퇴직급여제도가 속한 고용노동 영역의 고용보험과 산재보험처럼, 퇴직급여에도 제도적 · 실질적 사각지대가 존재할 수 있는 것이다(이병희 외, 2023).

본 연구는 이 두 유형, 즉 퇴직급여 혜택 제도 밖에 있는 이들과, 제도 내에 있음에도 혜택을 온전히 누리지 못하는 이들의 규모, 유형과 특성을 확인해 보고자 한다. 특히 본 연구는 제도적 · 실질적 사각지대를 최대한 다면적으로 확인하기 위한 목적으로, 제한된 예산에서 가용할 수 있는 자료를 최대한 활용하고자 한다. 즉, 조사 통계자료, 조사 패널자료, 자체 실태 조사자료 등 정형 자료와 온라인 문헌 자료를 중심으로 하는 비정형 자료를 최대한 활용하여 유형별 규모와 그 특성을 확인해 보고자 한다.

구체적으로 제2장에서는 제도적 · 실질적 사각지대의 규모를 가늠해 볼 수 있는 조사 통계자료인 경제활동인구조사 부가조사를 활용해 임금근로자

를 중심으로 사각지대의 규모를 추정해 보고자 한다. 다음으로, 제3장에서는 한국노동패널 자료를 활용해 실질적 사각지대에 있는 일하는 사람의 추이와 특성을 구체적으로 확인해 보고자 한다. 그리고 제4장에서는 실질적 사각지대의 유형, 즉 퇴직급여를 회피하기 위한 위법, 탈법, 편법 행위 등의 유형과 그 비중을 온라인 비정형 자료와 자체 실태조사를 활용해 확인해 보고자 한다. 물론 본 연구가 최초의 시도이기에 연구 자체의 여러 한계는 어찌면 당연하다 할 수 있다. 그럼에도 첫발을 디디는 본 연구는 그 자체로 학문적으로 유의미한 시도라고 판단된다. 그뿐만 아니라 정책에 직접 활용 가능한 결과물을 제시하고 있다는 점에서 정책적 의미도 적지 않다고 판단된다.

제 2 장

퇴직급여 사각지대 규모 추정과 특성 : 경제활동인구조사 부가조사를 활용한 분석

제1절 퇴직급여 사각지대 검토의 필요성

우리나라의 퇴직급여제도는 근로자가 일정 기간 이상 근무한 뒤 퇴직할 때 생활 안정을 도모하고 노후소득을 보장하기 위해 마련된 핵심적인 사회보장 장치이다. 근로자퇴직급여 보장법은 사용자가 일정 요건을 충족한 근로자에게 퇴직급여를 지급하도록 의무화함으로써, 장기간 근속에 대한 보상과 동시에 고령화 시대의 안정적 소득 기반을 마련하고 있다. 현행 제도는 근속기간 1년 이상이면서 주당 근로시간 15시간 이상인 근로자를 법적 적용 대상으로 규정하고 있으며, 이러한 기준을 충족하지 못하는 근로자는 제도 적용 범위에서 제외된다(근로자퇴직급여보장법). 또한 가사사용인이나 동거하는 친족만을 사용하는 사업 또는 사업장 또한 법적 배제 대상으로 규정되어 있어 제도 밖에 놓이게 된다(근로기준법).

퇴직급여제도의 유형은 1) 퇴직금제도, 2) 확정급여형(DB) 퇴직연금제도, 3) 확정기여형(DC) 퇴직연금제도, 4) 중소기업퇴직연금기금제도의 네 가지로 구분되며, 사용자는 이 중 하나 이상을 설정해야 한다(근로자퇴직급여보장법). 이와 별도로 일정 직군에 종사하는 근로자는 개별 법령에 따른 퇴직급여 제도를 통해 퇴직급여를 보장받고 있다. 예를 들어 공무원은 공무원연

금법, 군인은 군인연금법, 사립학교 교직원 은 사립학교교직원연금법에 따라 퇴직연금을 지급받으며, 건설일용근로자는 건설근로자의 고용개선 등에 관한 법률에 근거한 건설근로자퇴직공제제도¹⁾를 통해 퇴직공제금을 수급한다. 또한 자영업자 및 소상공인을 대상으로 한 노란우산공제제도²⁾는 사실상의 퇴직금 기능을 수행하고 있다.

그러나 이러한 제도적 장치에도 불구하고, 퇴직급여의 실효적 보장 범위는 여전히 제한적이다. 현행 제도의 근속 1년·주 15시간이라는 기준은 초단시간 근로자, 단기 반복계약 근로자, 특고·프리랜서 노동자 등에게 적용되기 어렵다. 특히 플랫폼 노동이나 특수형태근로종사자와 같이 근로기준법상 근로자성이 불분명한 경우에는 제도 밖에 머무는 사례가 많으며, 영세 사업장에서는 제도가 있더라도 실제 퇴직급여가 적립·지급되지 않는 경우도 있다.

최근 노동시장은 빠르게 고용형태의 다변화가 진행되고 있다. 다양한 형태의 특수고용, 프리랜서 계약, 초단시간·단기계약 등 비정형적 고용형태의 확산은 기존의 전형적 근로관계에 기반한 퇴직급여제도의 적용 한계를 드러내고 있다. 이러한 제도적 사각지대는 특히 저임금·불안정노동과 중첩되는 경우가 많아 사회적 불평등의 심화를 초래할 가능성이 높으며, 퇴직 후 소득 공백을 초래하여 노후 빈곤을 심화시킬 가능성이 크다.

따라서 퇴직급여 사각지대의 규모와 성격을 체계적으로 살펴보고, 그 원인과 정책적 개선 방향을 모색하는 것은 시급한 과제라 할 수 있다. 본 연구는 법적·제도적 요건을 충족하지 못해 제도 밖에 있는 집단뿐 아니라, 법적으로는 수급 자격이 있음에도 실제로 퇴직급여를 받지 못한다고 응답하는 근로자까지 포함하여 사각지대를 포괄적으로 살펴보고자 한다. 이에 본 연

1) 건설근로자 퇴직공제제도에란 “건설업 특성상 여러 현장의 잦은 이동으로 퇴직금 혜택을 받기 어려웠던 건설근로자를 위한 맞춤형 복지제도로서, 퇴직공제 가입사업주가 일용·임시직 건설근로자의 근로내역을 공제회에 신고하고 그에 상응하는 공제부금을 납부하면, 건설근로자가 건설업에서 퇴직할 때 공제회로부터 퇴직공제금을 지급받을 수 있도록 마련된 제도”이다(www.cw.or.kr).

2) 노란우산공제제도에란 “소기업·소상공인이 폐업이나 노령 등의 생계 위협으로부터 생활의 안정을 기하고 사업재기 기회를 제공받을 수 있도록 중소기업협동조합법 제115조 규정에 따라 운영되는 사업주의 퇴직금(목돈마련)을 위한 공제제도”이다(yumam.kbiz.or.kr).

구에서는 퇴직급여 사각지대를 법적 자격이 있음에도 불구하고 실제 수급하지 못한다고 인식하고 있는 실질적 사각지대와, 법적 요건 미충족으로 인한 비적용 집단인 제도적 사각지대로 구분하여 분석한다. 전자는 제도 운영의 미비, 사용자 회피, 근로자의 권리 인지 부족 등으로 인해 발생하는 집행상의 사각지대를 의미하고, 후자는 근속기간이나 근로시간 요건을 충족하지 못하는 초단시간·단기계약·특수형태근로자 등이 포함될 것이다.

퇴직급여 사각지대의 실태를 명확히 파악하는 것은 제도의 포괄성 확대와 실효성 제고를 위한 기초자료가 될 뿐 아니라, 고용형태 다변화 시대에 적합한 새로운 소득보장체계 설계를 위한 필수적 전제라 할 수 있다. 본 장에서는 이러한 문제의식을 바탕으로, 퇴직급여 사각지대의 유형과 규모를 체계적으로 파악하고자 한다.

퇴직급여는 사업장 단위에서 설정·운영되는 제도이며, 실제 지급 여부는 개인의 고용형태·근속기간·노동시간 등 미시적 특성에 따라 달라지기 때문에, 퇴직급여제도의 실질적 보장 범위를 포괄적으로 파악하기 위해서는 근로자의 고용형태, 근속기간, 노동시간, 퇴직급여 수급 여부 등이 모두 포함된 미시자료를 활용할 필요가 있다. 그러나 이러한 정보를 종합적으로 파악하기에는 현행 통계자료의 한계가 존재한다. 특히 기존의 노동시장을 분석할 수 있는 통계로는 실질적 사각지대와 제도적 사각지대를 명확히 구분하기 어렵다. 첫째, 공무원·사립학교 교직원 등 별도 퇴직연금제도 적용 대상자의 포함 여부를 세밀하게 식별하기 어렵고, 둘째, 건설근로자퇴직공제제도나 노란우산공제제도 등 개별 직종·자영업자를 대상으로 한 퇴직공제 제도의 가입 여부를 확인할 수 있는 정보가 국가데이터처나 고용노동부의 현행 조사에는 포함되어 있지 않다. 셋째, 퇴직급여 미수급 사유(예: 사용자 미지급, 계약 단절, 제도 인식 부족 등)에 대한 직접적인 항목이 부재하여, 법적 수급권이 있음에도 실제로 퇴직급여를 받지 못한 근로자의 실질적인 이유를 통계적으로 식별하기가 어렵다.

이러한 이유로 현행 통계자료로 퇴직급여의 사각지대 규모를 충분히 파악하는 데는 한계가 존재한다. 이에 본 연구에서는 통계청(현 국가데이터처)의 경제활동인구조사 부가조사를 중심으로 퇴직급여 사각지대 규모와 특성을 파악하고 고용노동부의 고용형태별 근로실태조사를 이용하여 가용가능

한 정보 범위 내에서 보완적으로 제도적·실질적 사각지대의 규모를 파악해 보고자 한다(mdis.kostat.go.kr).

제2절 경제활동인구조사 부가조사로 본 퇴직급여 사각지대

1. 사각지대 유형에 따른 정의

퇴직급여 사각지대의 규모를 파악하기 위해 활용한 데이터는 통계청(한국가데이터처)의 경제활동인구조사 부가조사(8월)이다. 이 자료는 임금근로자의 고용형태·근로시간·근속기간, 4대보험 가입여부 등 개인 단위의 고용특성을 상세히 파악할 수 있고, 퇴직급여 혜택여부³⁾와 같은 실질적 사각지대를 파악할 수 있는 핵심 항목을 포함하고 있다. 이를 통해 퇴직급여 법적 적용 요건인 주 15시간 이상 근로 및 12개월 이상 근속 조건을 충족하는 근로자로 퇴직급여 대상자를 파악할 수 있다.

퇴직급여 사각지대는 근로자가 법적으로 퇴직급여를 받을 자격이 있는지(법적 요건), 그리고 실제로 퇴직급여를 받을 것으로 인지하고 있는지(수급 가능성), 근로계약의 형태가 어떠한지(계약기간·반복갱신 여부), 별도의 퇴직급여를 적용받는지(건설업 임시·일용직)를 단계적으로 따져 구분할 수 있다.

첫 번째 기준은 법적 요건 충족 여부이다. 주 15시간 이상 근로, 12개월 이상 근속이 예상되는 근로자는 법적 대상자이다. 이 조건을 충족하지 못하면 법적 비대상자이고 사각지대는 이 지점에서 대상자 집단과 비대상자 집단으로 나뉜다.

두 번째 기준은 실제 수급 여부(본인 인식 기준)이다. 법적 대상자임에도

3) 조사표에서는 퇴직급여를 퇴직금과 퇴직연금으로 나누어 조사하도록 되어 있지만, 공개된 데이터에는 이를 분리하지 않고 '예'와 '아니오'로만 제시하고 있어 본 분석은 이를 구분하지 않고 퇴직급여 혜택여부로 분석하였다.

스스로 퇴직급여를 받지 못한다고 응답한 근로자는 권리가 있음에도 받지 못하는 실질적 사각지대가 된다. 이들은 퇴직급여 권리가 있음에도 불구하고 스스로 대상이 아니라고 잘못 인식했을 수도 있고, 권리를 알고 있지만 절차적·관행적 이유로 실제 수급을 못 한다고 인지했을 수 있다. 또는 해당 일자리의 사용자 측의 회피행위로 실제 미수급되는 상황일 수도 있다. 이러한 세부 사유는 알기 어렵지만, 포괄적 범위에서 실질적 사각지대로 분류할 수 있다.

세 번째 기준은 법적 비대상자 중 계약기간이 정해져 있지 않거나, 계약기간이 1년 이상인 경우 사실상 장기근로가 예상되는지 여부이다. 이들은 경제활동인구조사 부가조사 조사 당시 근속기간이 12개월이 되지 않아 법적으로는 대상이 아니라 하더라도 실질적으로는 장기 근속이 가능하고 법적 대상자가 될 예정인 근로자로 볼 수 있다. 이 집단 중 퇴직급여를 받지 못한다고 응답한 경우 역시 실질적 사각지대로 볼 수 있다.

네 번째 기준은 단기계약 반복 여부이다. 1년 미만 계약으로 인하여 법적 요건을 충족하지 못했지만, 1년 미만 계약이 반복적으로 이어지는 경우 실제로는 단기계약을 반복하는 장기근로자에 가까우므로 제도적 사각지대로 정의할 수 있다.

다섯 번째는 단기계약으로 종료되는 경우이다. 계약기간이 1년 미만이고 반복갱신도 없으면서 근속도 12개월 미만인 근로자들은 제도설계상 비대상자로 분류된다. 이들은 제도적 보호 요건을 충족하지 못하지만, 노동시장의 취약성이 크다는 점에서 모니터링이 필요한 집단이다. 따라서 광의의 제도적 사각지대로 볼 수 있다.

마지막으로, 건설업 임시·일용직의 특례를 반영하였다. 임금근로자 가운데 건설업 임시·일용직은 건설근로자 퇴직공제제도를 통해 퇴직급여를 받을 수 있는데, 2024년 현재 공공공사 1억 원, 민간공사 50억 원 이상의 건설사업체에서 근로하는 계약기간 1년 미만의 일용, 임시직 근로자가 가입 대상이 된다. 이 중 기간을 정함이 없이 고용된 상용근로자, 1년 이상 기간을 정하여 고용된 근로자, 1일의 소정근로시간이 4시간 미만이고 1주간의 소정근로시간이 15시간 미만인 근로자는 적용제외 된다(강승복, 2024). 경제활동인구조사 부가조사는 건설근로자 퇴직공제제도 가입 여부를 조사하

지 않지만, 이러한 조건을 이용해 사각지대 분류에 포함하였다.

이러한 기준을 종합하여 정리한 퇴직급여 사각지대의 정의는 <표 2-1>에 요약되어 있으며, 이 정의는 법적 요건 충족 여부와 실제 수급 가능성, 계약 기간 및 반복갱신 여부 등을 기준으로 실질적·제도적 사각지대를 체계적으로 분류하는 구조로 되어 있다.

사각지대 범위는 다음과 같다. (가)는 법적 적용 요건을 충족한 대상자임에도 퇴직급여 수급권이 없다고 응답한 대상자이고, (나)는 조사시점에 근속 기간이 1년 미만이라 법적 적용 요건을 갖추지는 못했지만 계약기간을 정하지 않았거나 계약기간이 1년 이상이라 법적 요건을 충족하고 있다고 간주할 수 있는 대상자 중 퇴직급여 수급권이 없다고 응답한 대상자이다. (가)와

<표 2-1> 퇴직급여 대상자 및 사각지대

종사상 지위	대상자		수급 대상	법적 대상	사각지대 범위		
임금근로 (건설업 임시·일용 제외)	대상자		○	○	(가)		
			×				
	비대상자	계약기간 정하지 않음			○	○	(나)
					×		
		계약기간 1년 이상		○	○		(나)
				×			
		계약기간 1년 미만	계약반복갱신	×	×	(다)	
			계약반복갱신 아님	×		(라)	
건설업 임시·일용	퇴직공제 가입		○	×	(마)		
	퇴직공제 적용제외자		×				

- 주 : 1) 대상자 : 법적요건(주 15시간 이상 근로, 근속 12개월 이상)에 해당.
 2) 비대상자 : 법적요건 미충족.
 3) 건설업 퇴직공제 적용제외자는 1년 이상 기간을 정해 고용된 근로자, 1주 정해진 근로시간이 15시간 미만인 자.
 4) (가), (나)는 실질적 사각지대, (다)는 협의의 제도적 사각지대, (라), (마)는 광의의 제도적 사각지대.

자료 : 저자 작성.

(나)는 퇴직급여를 받을 수 있는 법적대상이지만 실질적 사각지대에 있는 법적권리 미수급 집단으로 볼 수 있다.

다음으로 법적 적용 요건을 충족하지 못하는 제도적 사각지대는 계약기간을 통해 세분화할 수 있다. 이 중 (다)는 근속 12개월 미만자 중 계약기간이 1년 미만이라 법적 대상이 아니지만 계약을 반복적으로 갱신하고 있는 근로자로, 형식적으로는 단기계약을 반복하지만 실제로는 1년 이상의 근로를 할 수 있는 경우로, 이들을 협의의 제도적 사각지대로 볼 수 있다. 반면 (라)는 근속기간이 12개월 미만이고 계약기간이 1년 미만이며, 계약을 반복 갱신하지 않는 근로자로 구성되어 제도적 요건 자체를 충족하지 못한 법적 비적용 집단에 속하므로, 실질적으로 퇴직급여 지급요건 사각지대에 해당하지 않는다. 다만 이들은 근로시간, 근속형태, 고용관계의 불안정성 등에서 제도 접근의 취약성을 공유하고 있어 광의의 제도적 사각지대로 해석할 수 있다.

한편 건설업 임시·일용직 중 기간을 정하지 않고 고용된 상용근로자, 1년 이상 정해진 고용계약기간이 있는 근로자, 1일 소정근로시간이 4시간 미만이고 1주간 소정근로시간이 15시간 미만인 근로자는 퇴직공제 가입대상이 아니게 된다. 본 분석에서는 건설업 임시·일용근로자 중 1년 이상 계약기간이 있거나 1주 15시간 미만 일하는 경우를 대상이 아닌 사각지대로 정의하였다.

마지막으로 본 분석은 임금근로자를 대상으로 퇴직급여 사각지대를 분석하고 있어 자영업자는 제외하고 있음을 밝힌다. 자영업자는 실질적 퇴직급여 역할을 하는 노란우산공제회 가입을 통해 퇴직급여를 받을 수 있지만, 현행 통계자료에서는 자영업자 중 노란우산공제회에 가입된 자와 비가입자를 구분할 수 있는 변수가 존재하지 않으며, 자영업자 중 특고·프리랜서, 플랫폼 노동자를 파악할 수 있는 방법이 없어 통계적으로 그 규모를 직접·간접적으로 추정하는 것은 불가능하므로 본 분석에서는 자영업자 집단 전체를 규모 산정 대상에서 제외하였다. 이들은 제도적 사각지대의 외연상 중요한 구성요소로서, 향후 이들을 파악할 수 있는 행정자료 연계 등 분석개선을 통해 파악하는 것이 필요할 것으로 보인다.

2. 사각지대 유형에 따른 규모

〈표 2-2〉는 2015년과 2024년의 퇴직급여 적용현황에 따른 사각지대 유형과 규모를 보여주고 있다. 먼저 2024년 기준 건설업 임시·일용직을 제외한 임금근로자는 21,434천 명으로, 이 가운데 퇴직급여 대상자(근속 1년 이상, 주 15시간 이상)는 15,363천 명(임금근로자의 69.4%)이고, 비대상자(주 15시간 미만 일하거나 근속이 12개월 미만)는 6,072천 명(27.4%)으로 나타나고 있다.

2024년 퇴직급여 대상자 중 퇴직급여 수급이 가능한 근로자는 13,895천 명으로 임금근로자의 62.8%인 반면, 수급권이 없는 근로자는 1,467천 명으로 임금근로자의 6.6%로 추정된다. (가) 유형에 해당하는 이들은 2015년 9.7% 대비 3.1%p 줄어들어 실질적 사각지대가 소폭 감소한 것으로 볼 수 있다. 한편 (나) 유형에 해당하는 비대상자 가운데 계약기간의 정함이 없는 근로자면서 퇴직급여 수급권이 없는 근로자는 2024년 1,366천 명(6.2%)이고, 계약기간이 1년 이상인 근로자 중 퇴직급여 수급권이 없는 근로자는 28천 명(0.1%)으로 나타났다. 법적 수급 대상임에도 퇴직급여 수급권이 없는 실질적 사각지대인 (가)+(나) 유형은 2024년 기준 2,861천 명으로 추정되며, 이는 임금근로자의 12.9%에 해당하는 것으로 나타나고 있으며, 2015년에 비해 규모와 비중 모두 줄어들었다. 퇴직급여의 제도 정착과 인식 제고, 기업의 법적 의무 이행이 점차 강화된 결과로 해석된다. 흥미로운 지점은 퇴직급여 사각지대 중 실질적 사각지대가 크게 감소했음에도 불구하고 여전히 제도적 사각지대보다 더 큰 규모라는 점이다.

제도적 사각지대를 살펴보면, 퇴직급여 수급 조건이 충족되지 않은 비대상자 중 계약기간이 1년 미만인면서 계약을 반복갱신하는 (다) 유형은 2024년 기준 397천 명으로 임금근로자의 1.8%에 해당하는데 2015년에 비해 규모와 비중 모두 증가했다. 또 계약반복갱신이 아닌 (라) 유형은 2024년 기준 1,446천 명으로 임금근로자의 6.5%를 차지하고 있는데 2015년과 비교해 규모와 비중 모두 두 배 이상으로 증가한 것으로 나타나나 제도적 사각지대 규모가 커지고 있는 경향을 보인다. 이에 제도적 사각지대((다)+(라))는 2024년 기준 1,843천 명으로 추정되며, 이는 임금근로자의 8.3%에 해당하는 수준이

며, 2015년에 비해 두 배가량 증가한 것으로 나타나고 있다.

한편 강승복(2024)에 따르면 건설근로자공제회 DB를 통해 파악된 2023년 내국인 근로자는 월평균 668천 명으로 나타났다. 본 분석의 건설업 임시·일용직 근로자는 2024년 709천 명으로 나타났는데, 경제활동인구조사는 가구조사로서 외국인이 거의 포착되지 않기 때문에 유사한 수준으로 볼 수 있다. 이 중 퇴직공제 가입자는 2024년 기준 699천 명으로 임금근로자의

〈표 2-2〉 퇴직급여 적용현황에 따른 사각지대 규모

(단위: 천 명, %)

		2015	2024
임금근로		19,474(100.0)	22,143(100.0)
임금근로(임시·일용 건설업 제외)		18,639(95.7)	21,434(96.8)
대상자		12,922(66.4)	15,363(69.4)
퇴직금 받음		11,037(56.7)	13,895(62.8)
못받음(가)		1,885(9.7)	1,467(6.6)
비대상자		5,717(29.4)	6,072(27.4)
계약기간 정함없음	퇴직금 받음	1,921(9.9)	2,130(9.6)
	못받음(나)	2,381(12.2)	1,366(6.2)
계약기간 1년 이상	퇴직금 받음	500(2.6)	705(3.2)
	못받음(나)	17(0.1)	28(0.1)
계약기간 1년 미만	계약반복갱신(다)	205(1.1)	397(1.8)
	반복갱신아님(라)	693(3.6)	1,446(6.5)
임시·일용 건설업		836(4.3)	709(3.2)
퇴직공제 가입		830(4.3)	699(3.2)
대상 아님(마)		6(0.0)	10(0.0)
실질적 사각지대(가+나)		4,283(22.0)	2,861(12.9)
제도적 사각지대	협의(다)	205(1.1)	397(1.8)
	광의1(다+라)	898(4.6)	1,843(8.3)
	광의2(다+라+마)	904(4.6)	1,853(8.4)
사각지대(가+나+다+라+마)		5,187(26.6)	4,714(21.3)

주:() 안은 임금근로자 중 비중.

자료: 통계청, 「경제활동인구조사 부가조사」, 각 연도 8월, 원자료.

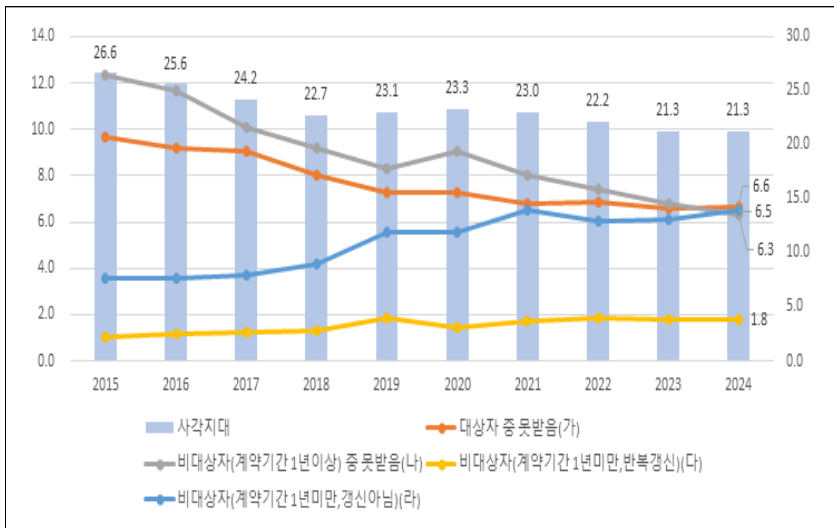
3.2%에 해당하며, 가입대상이 아닌 경우는 10천 명 수준으로 규모가 크지 않은 것으로 나타났다.

종합하면, 퇴직급여 사각지대를 적용현황에 따라 유형을 나누어 분석한 결과 2015년 대비 2024년 실질적 사각지대는 줄어드는 반면, 제도적 사각지대는 증가하는 것으로 나타나고 있으며, 2024년 사각지대 전체 규모는 4,714천 명으로 임금근로자의 21.3%에 해당하는 것으로 볼 수 있다.

한편 [그림 2-1]을 통해 퇴직급여 적용에 따른 사각지대 비중을 추세로 보면, 지난 10년간 임금근로자 중 퇴직급여 사각지대 비중은 2015~2018년 감소하다 2019~2021년 23% 수준에서 횡보하다 2022년 이후 다시 소폭의 감소를 한 것으로 나타나고 있다. 세부적으로 보면, 실질적 사각지대인 (가) 유형과 (나) 유형은 추세적 감소를 지속하는 반면, 비대상자 중 계약기간 1년 미만 근로자 중 반복갱신인 (다) 유형과 갱신이 없는 근로자인 (라) 유형은 꾸준히 증가하는 추세를 보였고, 특히 (라) 유형의 증가폭이 가파르게 커져 (가), (나) 유형과 유사한 규모만큼 증가하였다. 제도적 사각지대 중심으로 확대되는 모습을 보이고 있는 것이다.

[그림 2-1] 퇴직급여 적용에 따른 사각지대 비중

(단위 : %)



자료 : 통계청, 「경제활동인구조사 부가조사», 각 연도 8월, 원자료.

3. 퇴직급여 사각지대 유형별 특성

퇴직급여 사각지대 중 여성의 비중은 2024년 62.1%로 여성의 비중이 높은 경향이 있는 것으로 나타났으며, 세부 유형별로 보면 (마) 유형을 제외하고 모두 60%를 초과하는 높은 수준을 보인다. 2015년과 비교해도 여성이 과반 이상을 차지하는 구조가 유지되고 있는 경향이다.

퇴직급여 사각지대 근로자의 평균연령은 2024년 49.7세로 2015년 44.5세에서 연령이 약 5.2세 증가한 것으로 나타난다. 세부 유형별로 보면 (마) 유형의 평균연령이 59.8세로 가장 높고 (나) 유형이 41.0세로 가장 낮은 특징이 나타난다. 그 외 (가) 유형은 49.3세, (다) 유형은 53.6세, (라) 유형은 57.4세로 나타났다. (나) 유형은 2015년에 비해 평균연령의 변화가 크지 않은 반면, 모든 유형에서 2015년 대비 평균연령이 증가했다.

연령분포로 보면, 2024년 퇴직급여 사각지대는 15~29세 청년층 및 60세 이상 고령층 비중이 매우 크게 차지하는 것으로 나타났는데 2015년에 비해 30~50대 비중이 줄고 60세 이상 고령층이 크게 증가한 특징이 확인된다. 세부 유형별로 보면 퇴직급여 대상자임에도 미수급이라 응답한 (가) 유형은 절반 이상이 50세 이상 중고령층인 것으로 나타나는 한편, 평균연령이 적은 편이었던 (나) 유형은 15~29세 청년층 비중이 40.0%로 가장 큰 비중을 차지

〈표 2-3〉 퇴직급여 사각지대 여성 비중

(단위 : %)

	사각지대	실질적		제도적		
		(가)	(나)	(다)	(라)	(마)
		2015	61.5	61.8	61.9	67.0
2024	62.1	61.4	60.3	62.1	64.7	37.2

주 : (가) 퇴직급여 대상자 중 미수급자.

(나) 퇴직급여 비대상자(계약기간 없음·1년 이상) 중 미수급자.

(다) 계약기간 1년 미만 반복갱신 근로자.

(라) 계약기간 1년 미만 비갱신 근로자.

(마) 건설업 임시·일용직 중 가입대상 아닌 자.

자료 : 통계청, 「경제활동인구조사 부가조사」, 각 연도 8월, 원자료.

〈표 2-4〉 퇴직급여 사각지대 평균연령 및 연령분포

(단위 : 세, %)

		사각지대	실질적		제도적		
			(가)	(나)	(다)	(라)	(마)
			2015	평균연령	44.5	46.2	41.0
전체	100.0	100.0		100.0	100.0	100.0	100.0
15~29세	24.3	12.7		33.1	15.9	28.0	0.0
30~39세	15.2	18.9		14.3	16.0	8.3	24.5
40~49세	20.6	27.4		18.2	12.8	12.5	29.0
50~59세	20.0	24.3		19.7	18.4	10.3	5.0
60세 이상	19.9	16.8		14.8	36.9	40.9	41.5
2024	평균연령	49.7	49.3	41.0	53.6	57.4	59.8
	전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	15~29세	23.9	14.2	40.0	21.5	19.0	0.0
	30~39세	9.8	12.6	9.7	6.0	8.3	0.0
	40~49세	12.9	18.9	14.4	11.4	5.7	9.1
	50~59세	16.2	24.8	15.3	14.4	8.8	39.3
	60세 이상	37.1	29.4	20.6	46.8	58.2	51.5

주 : (가) 퇴직급여 대상자 중 미수급자.

(나) 퇴직급여 비대상자(계약기간 없음·1년 이상) 중 미수급자.

(다) 계약기간 1년 미만 반복갱신 근로자.

(라) 계약기간 1년 미만 비갱신 근로자.

(마) 건설업 임시·일용직 중 가입대상 아닌 자.

자료 : 통계청, 「경제활동인구조사 부가조사」, 각 연도 8월, 원자료.

하는 것으로 나타났다. 반면 (다), (라) 유형은 60세 이상 고령층 비중이 절반 이상 차지하고 있어 유형에 따른 연령분포에 차이가 뚜렷하게 나타나는 것을 확인할 수 있다.

퇴직급여 사각지대 근로자의 평균 근속은 2024년 기준 약 25개월로 나타나는데, 이는 (가) 유형에 의한 것으로 세부 유형별로 확인할 필요가 있다. 퇴직급여 미대상자 기준인 근속 12개월 미만자로 분류되는 (가)~(마) 유형

중 (다) 유형은 2024년 기준 평균 근속기간이 10.6개월로 퇴직급여 지급 조건인 12개월에서 약 1.4개월이 부족한 것으로 나타났다. 그 외 (나) 유형은 약 6.5개월로 나타났고, (라), (마) 유형은 각각 5.0개월, 9.7개월로 근속기간이 짧은 편으로 나타났다.

다음으로, 사각지대를 사업체 규모별로 나누어 살펴보았다. 각 사업체 규모에 종사하는 임금근로자 중 퇴직급여 사각지대 비중을 2024년 기준으로 본 결과, 5인 미만 사업체에 종사하는 근로자가 47.6%로 사업체 규모가 작을수록 퇴직급여 사각지대에 놓일 가능성이 크다는 점을 보여주고 있다. 5~9인인 사업체는 28.5%, 10~29인이 18.9%, 30~99인이 12.5% 수준을 보여 규모가 커질수록 사각지대 비중은 점차 감소하는 경향을 보이고 있으며, 100~299인 사업체(7.3%)와 300인 이상 사업체(5.8%)는 상대적으로 낮은 수준으로 나타났다.

사업체 규모별로 사각지대 구성 유형을 보면, 소규모 사업체일수록 실질적 사각지대 비중이 높게 나타났는데, 1~4인, 5~9인 사업체는 (나) 유형의 비중이 높았고, 10~29인과 30~99인은 (가) 유형이 높게 나타나 차이를 보였다. 반면 100인 이상 사업체는 실질적 사각지대보다 제도적 사각지대 비중이 비교적 높았는데, 특히 300인 이상 사업체의 사각지대의 48.1%는 계약기간 1년 미만 비갱신 유형인 (라) 유형의 비중이 높게 나타났다.

〈표 2-5〉 퇴직급여 사각지대 평균 근속

(단위: 개월)

	사각지대	실질적		제도적		
		(가)	(나)	(다)	(라)	(마)
		2015	25.1	59.7	5.5	10.0
2024	25.0	66.3	6.5	10.6	5.0	9.7

주: (가) 퇴직급여 대상자 중 미수급자.

(나) 퇴직급여 비대상자(계약기간 없음·1년 이상) 중 미수급자.

(다) 계약기간 1년 미만 반복갱신 근로자.

(라) 계약기간 1년 미만 비갱신 근로자.

(마) 건설업 임시·일용직 중 가입대상 아닌 자.

자료: 통계청, 「경제활동인구조사 부가조사」, 각 연도 8월, 원자료.

〈표 2-6〉 사업체 규모별 퇴직급여 사각지대 비중(2024)

(단위 : 천 명, %)

	사각지대 규모 (천 명)	사각지대 비중 (%)	사각지대 분포				
			실질적		제도적		
			(가)	(나)	(다)	(라)	(마)
1~4인	1,866	47.6	32.2	37.9	5.9	23.7	0.2
5~9인	1,039	28.5	25.2	34.4	7.3	32.6	0.4
10~29인	931	18.9	31.9	19.6	11.0	37.3	0.1
30~99인	537	12.5	40.2	15.9	11.9	32.0	
100~299인	159	7.3	27.8	23.4	12.3	36.5	
300인+	182	5.8	25.7	12.7	13.5	48.1	

주 : (가) 퇴직급여 대상자 중 미수급자.

(나) 퇴직급여 비대상자(계약기간 없음·1년 이상) 중 미수급자.

(다) 계약기간 1년 미만 반복갱신 근로자.

(라) 계약기간 1년 미만 비갱신 근로자.

(마) 건설업 임시·일용직 중 가입대상 아닌 자.

자료 : 통계청, 「경제활동인구조사 부가조사», 각 연도 8월, 원자료.

퇴직급여 사각지대는 근로형태와도 깊은 관계가 있다. 정규직과 비정규직 중 퇴직급여 사각지대의 규모와 비중을 살펴보면, 2024년 기준 전체 퇴직급여 사각지대 중 정규직은 533천 명, 비정규직은 4,187천 명으로 2015년 이후 정규직 규모는 감소하는 추세를, 비정규직 규모는 증가하는 추세를 보이고 있다. 정규직 중 퇴직급여 사각지대 비중은 2015년 14.8%에서 꾸준히 감소해 2024년 3.9%로 10년간 1/3 수준으로 축소된 반면, 비정규직 중 퇴직급여 사각지대 비중은 2015년 51.3%에서 꾸준히 50% 수준을 지속하며 2024년 49.4%를 기록해 차이를 보이고 있다. 정규직과 비정규직 간의 격차는 매우 커져 2024년 기준 약 10배 이상의 격차를 보이고 있다. 정규직은 퇴직급여의 사각지대가 거의 해소된 것으로 나타나는 반면, 비정규직은 절반 이상이 여전히 제도적 또는 실질적 사각지대에 있는 특성이 나타나고 있는 것이다.

이러한 영향으로 사각지대 중 비정규직의 비중은 2015년 62.4%에서 꾸준히 증가해 2024년 88.7%를 기록해 대부분이 비정규직임을 나타내고 있다. 즉, 근로형태에 따른 편차가 점차 커져가는 추세를 보이고 있어 다음의

〈표 2-7〉 정규직과 비정규직 중 퇴직급여 사각지대 규모 및 비중

(단위 : 천 명, %)

	사각지대 규모		사각지대 비중		사각지대 중 비정규직 비중
	정규직	비정규직	정규직 중 비중	비정규직 중 비중	
2015	1,949	3,239	14.8	51.3	62.4
2016	1,772	3,281	13.4	50.6	64.9
2017	1,499	3,338	11.2	50.8	69.0
2018	1,215	3,340	9.0	50.5	73.3
2019	954	3,786	7.3	50.6	79.9
2020	924	3,836	7.1	51.7	80.6
2021	745	4,093	5.8	50.7	84.6
2022	700	4,112	5.2	50.4	85.5
2023	648	4,028	4.7	49.6	86.2
2024	533	4,181	3.9	49.4	88.7

자료 : 통계청, 「경제활동인구조사 부가조사」, 각 연도 8월, 원자료.

분석을 통해 세부 고용형태에 따른 차이를 살펴보도록 하겠다.

비정규직 내에는 기간제, 파견, 용역, 특수형태근로, 시간제 등 다양한 형태의 근로형태가 포함되며 세부 근로형태에 따라 퇴직급여 사각지대의 비중은 차이를 보인다.

먼저, 기간제 근로자의 퇴직급여 사각지대 근로자는 2,197천 명으로 전체 기간제 중 44.0%를 차지해 거의 절반이 사각지대에 포함되고 있는 것으로 나타났으며, 실질적 사각지대 비중보다는 제도적 사각지대의 비중이 높은 편이고, 특히 (라) 유형의 비중이 65.8%로 가장 높다. 계약반복갱신근로자의 사각지대 비중은 51.2%로 모두 실질적 사각지대에 몰려 있어 법적 자격이 있음에도 수급하지 못한 경우가 주로 해당하는 것으로 나타났다. 반면 반복갱신 기대불가 근로자는 사각지대 비중이 매우 높아 72.2%에 달하는 것으로 나타났으며, 모두 실질적 사각지대에 분포하는 것으로 나타났고, 특히 (나) 유형 비중이 높게 나타났다.

다음으로, 파견 및 용역근로자는 사각지대 비중이 각각 30.4%, 28.0%로, 실질적 사각지대(가·나)와 제도적 사각지대(다·라)가 혼재하고 있어 이 두

근로형태는 다양한 계약기간·근속기간 전반에 넓게 분포하는 것으로 보인다. 특수고용형태근로자의 사각지대 비중은 93.2%로 거의 전원이 퇴직급여를 받지 못하는 것으로 추정된다. 특히 제도적 사각지대도 일부 포함되지만 상당 부분이 실질적 사각지대인 (가) 유형에 포함되고 있어 특수고용근로자들이 근로자성의 모호한 측면으로 퇴직급여 사각지대에 놓여 있는 것으로 보인다. 가내근로자는 사각지대 근로자 수가 40천 명으로 수가 많지는 않으나 퇴직급여 사각지대 비중은 64.1%로 높게 나타나며, 특히 (나) 유형(47.3%)의 비중이 가장 높다. 가내근로는 재택·하청형 생산 구조 속에서 사용자 확인이 어려운 경우가 많은 영향을 받기 때문인 것으로 추론해 볼 수 있다.

마지막으로, 시간제근로자는 사각지대 규모가 가장 큰 고용형태로 2024년 2,930천 명이 퇴직급여 사각지대에 있는 것으로 나타나고 있으며, 이는 시

〈표 2-8〉 세부근로형태 중 퇴직급여 사각지대 비중(2024)

(단위: 천 명, %)

	사각지대 규모 (천 명)	사각지대 비중 (%)	사각지대 분포			
			실질적		제도적	
			(가)	(나)	(다)	(라)
정규직	533	3.9	62.7	37.3	0.0	0.0
비정규직	4,181	49.4	27.1	28.6	9.5	34.6
기간제	2,197	44.0	14.6	1.3	18.1	65.8
반복갱신	169	51.2	41.6	58.4	0.0	0.0
기대불가	215	72.2	34.4	65.4	0.0	0.0
파견	72	30.4	21.4	31.6	14.2	32.7
용역	151	28.0	21.8	36.2	17.8	24.2
특고	536	93.2	72.7	24.8	1.6	0.9
가내근로	40	64.1	29.8	47.3	11.4	11.5
일일근로	239	41.9	2.1	97.2	0.0	0.0
시간제	2,930	68.9	21.3	32.4	9.5	36.4

주: (가) 퇴직급여 대상자 중 미수급자.

(나) 퇴직급여 비대상자(계약기간 없음·1년 이상) 중 미수급자.

(다) 계약기간 1년 미만 반복갱신 근로자.

(라) 계약기간 1년 미만 비갱신 근로자.

자료: 통계청, 「경제활동인구조사 부가조사」, 각 연도 8월, 원자료.

간제의 68.9%에 해당된다. 특히 제도적 사각지대 중 (라) 유형(36.4%)이 높아 근로시간 및 근속기간 부족으로 법적 요건을 충족하지 못하는 경우가 다수인 것으로 보인다.

이렇듯 퇴직급여 사각지대는 단일한 근로형태라기보다 일자리의 계약특성·단시간·사용자 정의 등 복잡한 결과로 형성된 구조적인 특징이 반영되어 있다는 것을 알 수 있다.

다음으로 2024년 기준 퇴직급여 사각지대의 산업별 구성비율을 살펴보면, 보건·사회복지(16.6%), 음식숙박업(16.5%), 도소매업(10.6%), 교육서비스(8.5%), 공공행정(7.2%), 사업지원서비스(6.9%) 등이 주요 비중을 차지하고 있으며, 이들 6개 산업이 전체 퇴직급여 사각지대의 약 60% 이상을 차지하는 것으로 나타나고 있다. 퇴직급여 사각지대가 전통적으로 여성, 단기근로, 서비스직 중심 산업에 집중되어 있는 모습이다.

세부 유형별로 보면, (가) 유형은 도소매업(14.3%), 음식숙박업(14.0%), 금융업(13.6%), 교육서비스(8.7%)의 비중이 높게 나타나고 있다. 비교적 연령층이 젊고 근속이 짧은 (나) 유형은 시간제·여성 비중이 높은 특성이 있는 음식숙박업(30.6%)과 도소매업(13.2%)의 비중이 매우 높게 나타나고 있다. 반면 고령층 비중이 높은 (다), (라) 유형은 보건 및 사회복지업, 공공행정, 교육서비스업 비중이 높게 나타나는데, 특히 (라) 유형 중 보건 및 사회복지업은 37.2%로 높은 분포를 보이고 있다. 이러한 산업의 중고령층은 주로 요양보호사나 돌봄 관련 서비스, 재정지원일자리 성격이 강한 일자리에 참여할 가능성이 매우 높다.

한편 2024년 기준 각 산업 내부에서 퇴직급여 사각지대가 차지하는 비율을 분석한 결과, 가구내고용(94.2%), 농림어업(64.8%), 음식숙박업(53.1%), 예술·스포츠(47.1%), 개인서비스업(36.6%), 금융업(33.1%) 등에서 사각지대 비중이 두드러진다. 이러한 산업은 공통적으로 단시간·비정규·계절성·개인위탁 형태의 고용이 많아 안정적인 근속을 유지하기 어려운 특징을 보이고 있어 산업의 특성이 반영되어 사각지대가 나타나는 것으로 볼 수 있다. 특히 가구내고용은 근로기준법 비적용 대상자에 해당하는 가사도우미, 육아도우미, 간병인 등 개인고용 형태의 근로자가 대부분을 차지하고 있는 점에서 특성이 반영된 결과로 보인다. 반면, 제조업(8.1%), 정보통신업(8.9%),

전문·과학·기술서비스업(6.8%) 등은 사각지대 비율이 10% 미만으로, 사각지대가 비교적 적게 나타났다.

다음으로 퇴직급여 사각지대의 임금수준을 살펴보도록 한다. 퇴직급여

〈표 2-9〉 퇴직급여 사각지대 산업 분포(2024)

(단위 : %)

	사각지대	실질적		제도적	
		(가)	(나)	(다)	(라)
		전 체	100.0	100.0	100.0
농림어업	1.5	1.2	2.7	1.5	0.5
제조업	6.8	8.1	8.4	4.5	4.8
하수폐기물	0.3	0.3	0.1	0.1	0.5
건설업	0.3	0.2	0.0	0.0	0.0
도소매업	10.6	14.3	13.2	5.7	5.6
운수업	3.7	3.9	6.4	3.6	1.1
음식숙박업	16.5	14.0	30.6	12.1	6.8
정보통신업	1.9	2.6	1.3	1.7	2.0
금융업	5.4	13.6	3.0	0.4	0.9
부동산업	1.6	2.2	1.8	1.1	0.9
전문과학서비스	1.8	1.8	1.8	1.7	1.8
사업지원서비스	6.9	6.8	6.8	11.5	5.9
공공행정	7.2	1.8	0.3	12.5	17.7
교육서비스	8.5	8.7	7.5	12.9	7.9
보건및사회복지	16.6	5.7	5.1	22.8	37.2
예술스포츠	3.5	3.7	3.8	3.5	3.1
개인서비스	5.3	8.5	4.8	3.2	3.2
가구내고용	1.5	2.5	1.9	0.8	0.2

주 : (가) 퇴직급여 대상자 중 미수급자.

(나) 퇴직급여 비대상자(계약기간 없음·1년 이상) 중 미수급자.

(다) 계약기간 1년 미만 반복갱신 근로자.

(라) 계약기간 1년 미만 비갱신 근로자.

자료 : 통계청, 「경제활동인구조사 부가조사」, 각 연도 8월, 원자료.

〈표 2-10〉 산업 내 퇴직급여 사각지대 분포(2024)

(단위 : 천 명, %)

	사각지대 규모 (천 명)	사각 지대 비중 (%)	실질적		제도적	
			(가)	(나)	(다)	(라)
			전 체	4,714	21.3	6.6
농림어업	69	64.8	17.0	35.5	5.7	6.7
제조업	323	8.1	3.0	3.0	0.4	1.7
하수폐기물	14	11.1	3.8	1.6	0.4	5.3
건설업	14	0.8	0.2	0.0	0.0	0.0
도소매업	499	23.4	9.9	8.7	1.1	3.8
운수업	175	17.7	5.7	9.0	1.4	1.5
음식숙박업	779	53.1	14.0	29.1	3.3	6.7
정보통신업	91	8.9	3.7	1.7	0.6	2.8
금융업	255	33.1	25.8	5.5	0.2	1.6
부동산업	75	21.4	9.4	7.1	1.2	3.7
전문과학서비스	85	6.8	2.1	2.1	0.6	2.1
사업지원서비스	326	25.0	7.7	7.3	3.5	6.5
공공행정	337	26.0	2.1	0.4	3.8	19.8
교육서비스	399	25.2	8.1	6.6	3.2	7.2
보건및사회복지	783	27.0	2.9	2.5	3.1	18.5
예술스포츠	167	47.1	15.4	15.0	3.9	12.7
개인서비스	250	36.6	18.2	9.7	1.8	6.8
가구내고용	69	94.2	49.7	36.2	4.3	3.9

주 : (가) 퇴직급여 대상자 중 미수급자.

(나) 퇴직급여 비대상자(계약기간 없음·1년 이상) 중 미수급자.

(다) 계약기간 1년 미만 반복갱신 근로자.

(라) 계약기간 1년 미만 비갱신 근로자.

자료 : 통계청, 「경제활동인구조사 부가조사」, 각 연도 8월, 원자료.

사각지대 근로자의 임금수준을 임금근로자 전체 대비 상대적 수준으로 비교분석한 결과, 2024년 기준 전체 퇴직급여 사각지대 근로자의 월평균 임금(147.5만 원)은 일반 임금근로자(312.8만 원)의 47.1% 수준, 시간당 임금은

66.8% 수준으로 나타났다. 이는 임금근로자 전체 수준과 비교해 매우 낮은 수준으로 사각지대의 구조적 특성이 임금격차로 이어지는 것으로 보인다.

세부 유형별로 보면, 2024년 기준 (가) 유형은 시간당 임금 기준 임금근로자의 73.5%로 상대적으로 높은 수준을 보이고 있으며, 월임금과의 차이가 비교적 크지 않은 특징을 보인다. 이 유형은 법적으로 퇴직급여 대상자에 포함되어 있고, 상용근로 형태가 많은 영향을 받았기 때문으로 보인다. 반면 (다), (라) 유형은 월임금과 시간당 임금의 차이가 크고, 시간당 임금 수준도 낮은 것으로 나타나고 있는데 이들은 공공·사회서비스 분야의 기간제·단시간 계약직으로, 시간당 임금 수준은 최저임금 수준과 유사하지만, 근로시간이 짧은 영향이 반영되었기 때문으로 볼 수 있다. (마) 유형은 시간당 임금 기준 임금근로자의 평균임금 수준보다 높게 나타나고 있는데, 해당 건설업의 임시·일용직의 시간급에서 오는 차이로 보인다.

임금근로자의 중위임금 기준으로 임금수준을 저임금, 중저임금, 중고임금, 고임금으로 구분하여 퇴직급여 사각지대의 임금수준별 분포를 분석한 결과, 전체적으로 퇴직급여 사각지대 근로자의 절반(48.2%)이 저임금에 속하며, 중저임금(35.1%)을 포함하면 약 80% 이상이 중위임금 이하 수준에

〈표 2-11〉 퇴직급여 사각지대 평균임금 수준(임금근로자 대비)

(단위 : 만 원, %)

	연도	임금 수준	사각 지대	실질적		제도적		
				(가)	(나)	(다)	(라)	(마)
				월평균	2015	121.1	52.6	67.3
	2024	147.5	47.1	67.2	41.0	42.0	34.2	37.3
시간당 평균	2015	0.78	60.6	66.2	56.5	70.7	55.6	186.6
	2024	1.24	66.8	73.5	66.6	73.2	57.8	165.6

주 : (가) 퇴직급여 대상자 중 미수급자.

(나) 퇴직급여 비대상자(계약기간 없음·1년 이상) 중 미수급자.

(다) 계약기간 1년 미만 반복갱신 근로자.

(라) 계약기간 1년 미만 비갱신 근로자.

(마) 건설업 임시·일용직 중 가입대상 아닌 자.

자료 : 통계청, 「경제활동인구조사 부가조사», 각 연도 8월, 원자료.

〈표 2-12〉 퇴직급여 사각지대 임금수준별 분포(2024)

(단위 : %)

	사각지대	실질적		제도적		
		(가)	(나)	(다)	(라)	(마)
		전 체	100.0	100.0	100.0	100.0
저임금	48.2	37.7	50.6	45.6	57.5	11.7
중저임금	35.1	38.8	32.8	32.6	34.4	5.2
중고임금	11.0	15.9	10.6	14.9	5.1	38.3
고임금	5.7	7.6	6.0	6.8	3.0	44.9

주: (가) 퇴직급여 대상자 중 미수급자.

(나) 퇴직급여 비대상자(계약기간 없음·1년 이상) 중 미수급자.

(다) 계약기간 1년 미만 반복갱신 근로자.

(라) 계약기간 1년 미만 비갱신 근로자.

(마) 건설업 임시·일용직 중 가입대상 아닌 자.

저임금 = 중위임금의 2/3 미만, 중저임금 = 중위임금의 2/3 이상 ~ 중위임금,

중고임금 = 중위임금 ~ 중위임금의 3/2 미만, 고임금 = 중위임금의 3/2 이상.

자료: 통계청, 「경제활동인구조사 부가조사」, 각 연도 8월, 원자료.

집중되어 있다. 이러한 특징은 유형별로 보더라도 크게 다르지 않으며, 특히 저임금 비중이 높은 특징이 (라), (나), (다) 순으로 나타나고 있다. 시간당 임금으로 본 (마) 유형의 임금수준 분포는 비교적 중고임금에 속한 것으로 나타났다.

마지막으로 퇴직급여 법정 적용요건 중 하나인 근속기간을 12개월에서 6개월로 완화할 경우, 전체 사각지대 규모는 다소 감소하는 것으로 나타난다. 다만 근속요건 완화 시 법적 대상자가 확대되므로, 기존의 법적 대상자 중 미수급자인 (가) 유형이 증가하는 것은 자연스러운 결과이며, 이는 제도 개편이 이루어질 경우 실제로 퇴직급여 수급대상이 넓어질 것이라는 점을 의미할 뿐 통계적 해석 측면에서 큰 의미를 부여하기 어렵다. 특히 현재 근로자들이 '근속 12개월'을 기준으로 응답한 설문 구조를 기반으로 하고 있어, 가상적으로 요건을 6개월로 완화한 경우 응답 패턴이 달라질 수 있으므로 (가) 유형의 증감은 해석에 주의가 필요하다.

정책적 관점에서 보다 중요한 것은 (나), (다), (라) 유형 등 법적 적용요건

〈표 2-13〉 근속기간 조건 완화에 따른 퇴직급여 사각지대 규모(2024)

(단위: 천 명, %)

		근속 및 계약 12개월 이상	근속 및 계약 6개월 이상
임금근로(임시·일용 건설업 제외)		18,639(95.7)	21,434(96.8)
(가) 대상자 중 미수급자		1,467(6.6)	1,955(8.8)
(나) 비대상자(계약기간 없음) 중 미수급자		1,366(6.2)	1,142(5.2)
(나) 비대상자(계약기간 충족) 중 미수급자		28(0.1)	1,006(4.5)
(다) 계약기간 미충족 반복갱신 근로자		397(1.8)	36(0.2)
(라) 계약기간 미충족 비갱신 근로자		1,446(6.5)	389(1.8)
(마) 건설업 임시·일용 미적용		10(0.0)	10(0.0)
실질적 사각지대(가+나)		2,861(12.9)	4,103(18.5)
제도적 사각지대	협의(다)	397(1.8)	36(0.2)
	광의1(다+라)	1,843(8.3)	425(1.9)
	광의2(다+라+마)	1,853(8.4)	435(2.0)
사각지대(가+나+다+라+마)		4,714(21.3)	4,538(20.5)

주: () 안은 임금근로자 중 비중.
 자료: 통계청, 「경제활동인구조사 부가조사」, 각 연도 8월, 원자료.

미충족 집단에서 사각지대가 어떻게 변화하는지이다. 근속 및 계약기간 요건을 6개월로 완화할 경우, 먼저 (나) 유형의 규모는 약 22만 명 감소하여 제도적 요건 변화가 실질적 사각지대 규모를 소폭 줄이는 것으로 나타났다.

한편 법적 적용 요건 완화는 제도적 사각지대가 크게 감소하는 것으로 나타나고 있는데 협의의 제도적 사각지대인 (다) 유형은 근속요건 완화가 사각지대를 10% 미만 수준으로 줄이고, 광의의 제도적 사각지대인 (라) 유형은 약 27% 수준으로 줄여 근속요건 완화로 인해 제도적 요건 자체를 충족하지 못해 보호받지 못하던 집단이 크게 줄어드는 결과를 보이고 있다.

종합하면, 근속요건을 6개월로 완화할 경우 제도적 사각지대(다+라+마)는 1,853천 명에서 435천 명으로 약 4배 이상 감소하며, 임금근로자 대비 비중도 8.4%에서 2.0%로 축소되는 것으로 나타난다. 이는 근속기간 요건 완화가 실질적으로는 법적 비대상자 중 취약성이 큰 집단의 보호범위를 확대하고, 제도적 사각지대를 현저히 줄이는 정책효과를 가져온다는 점을 시사한다.

4. 토론 : 고용형태별근로실태조사로 본 퇴직연금 사각지대

고용부의 고용형태별근로실태조사는 사업체 단위 표본조사로, 근로자의 고용형태, 임금, 근속, 근로시간, 사회보험 가입 현황 등을 조사하며 퇴직연금 가입 여부 정보를 포함하고 있다. 이때 2014년 이전에는 퇴직금 적용 여부로 조사를 하다 2015년 이후 퇴직연금 가입 여부로 조사항목이 바뀌어 퇴직급여 적용은 확인이 어렵고, 퇴직연금 가입 여부에 대한 특성을 파악할 수 있도록 변경되었다.

퇴직금과 퇴직연금은 모두 근로자퇴직급여 보장법상 사용자가 근로자의 퇴직 이후를 위해 마련해야 하는 제도지만, 퇴직금과 퇴직연금제도 퇴직급여 제도의 일부이기에, 전체 퇴직급여 사각지대를 파악하는 데는 무리가 있다.

이에 본 절에서는 퇴직급여 사각지대의 보완적인 측면에서 고용형태별근로실태조사 자료를 이용하여 기업의 퇴직연금 가입 수준을 살펴보고, 법적 요건을 갖춘 퇴직연금 가입대상 중 가입 여부와 비대상 중 가입 여부를 나누어 규모를 추산해 보도록 한다. 퇴직연금 대상자는 주15시간 이상 근로하면서 근속 12개월 이상인 경우로 동일하게 적용하였다.

〈표 2-14〉는 2024년 퇴직연금 적용에 따른 사각지대 규모를 보여주고 있다. 먼저 법적 요건을 갖춘 퇴직급여 적용 대상자 12,913천 명 중 퇴직연금 미가입자는 5,292천 명으로 41.0%가 미가입한 상태로 나타났다. 반면 비대상자 중 퇴직연금 미가입자 비율은 74.8%에 달해 차이를 보인다. 퇴직연금은 정규직과 비정규직 모두 퇴직급여 대상자여도 미가입 비중이 상당한 것으로 나타나고 있는데, 정규직은 37.5%, 비정규직은 58.7%로 비정규직의 비중이 더 높게 나타나고 있다. 이는 기업에서 퇴직급여를 지급하더라도 퇴직연금에 가입하지 않을 수 있는 특징이 반영되었기 때문이다.

한편 정규직 중 퇴직급여 사각지대 비중이 매우 낮다(정규직의 4.4%가 퇴직급여 사각지대)는 앞의 분석결과에 따라 퇴직연금 미가입자를 비정규직에 한정해 규모를 계산해 보면, 퇴직급여 대상자 중 미가입자 1,236천 명, 비대상자 중 미가입자 2,872천 명으로 그 합이 4,108천 명이다. 이는 앞의 분석의 사각지대 4,952천 명보다 약간 적지만, 정규직이 모두 포함되지 않은 점을 고려하면 대략 비슷한 수준으로 볼 수 있다.

〈표 2-14〉 퇴직연금 적용현황에 따른 사각지대 규모(2024)

(단위: 천 명, %)

	전 체	대상자			비대상자		
		미가입	비중	미가입	비중		
전 체	18,043	12,913	5,292	41.0	5,130	3,840	74.8
정규직	12,564	10,809	4,056	37.5	1,755	968	55.1
비정규직	5,479	2,104	1,236	58.7	3,375	2,872	85.1
특수형태	737	65	64	97.4	672	668	99.4
재택/가내	7	4	3	65.1	3	1	36.7
파견	47	23	11	47.6	24	14	56.9
용역	375	253	131	52.0	122	80	65.7
일일	1,034	0	0	100.0	1,034	1,016	98.3
단시간	1,921	1,032	699	67.7	889	742	83.4
기간제	1,262	679	287	42.3	583	307	52.6
기간제 아닌 한시적	96	48	41	85.4	48	45	93.8

주: 퇴직연금(중소기업퇴직연금기금 제도 포함) 미가입.

자료: 고용노동부, 「고용형태별근로실태조사」 원자료, 2024.

제3절 소 결

우리나라 퇴직급여제도는 근로자퇴직급여 보장법에 따라 근속 1년 이상, 주 15시간 이상 근로한 근로자에게 퇴직급여를 지급하도록 의무화하고 있다. 이는 장기근속 보상과 퇴직 후 생활안정, 노후소득 보장을 위한 핵심 제도이지만, 단기 반복계약, 특고·프리랜서 등 다양한 고용형태의 확산으로 기존의 전형적 근로관계에 기반한 퇴직급여제도의 적용이 어려워지고 있다. 본 연구는 법적 요건을 충족했음에도 실제로 퇴직급여를 받지 못한 실질적 사각지대와, 법적 요건 미충족으로 인한 제도적 사각지대를 구분하여 규모와 특성을 분석하였다.

그러나 사각지대 규모를 추정하는 과정에서 사용한 통계자료는 경제활동인구조사 부가조사로 근속, 계약기간, 고용형태 등이 조사 시점 기준에 조사되지만 퇴직금과 퇴직연금의 차이나 실제 퇴직급여 수령 여부 등을 알 수는 없고, 1인 자영자·특고·프리랜서·플랫폼 노동자 등 다양한 고용관계의 특성을 포착하는 데 한계가 있어, 실제 사각지대 규모는 본 연구 추정치보다 더 클 가능성도 있다. 이러한 한계를 고려한 추정치라는 점에서 해석 시 일정한 주의가 필요하다.

활용가능한 데이터 범위에서 퇴직급여 사각지대의 세부 유형은 퇴직급여 대상자 중 미수급자(가), 비대상자 중 계약기간 1년 이상 또는 계약기간이 없는 미수급자(나), 계약기간 1년 미만이지만 반복갱신 근로자(다), 계약기간 1년 미만 비갱신 근로자(라), 비건설 일용근로자(마)로 구분된다. 이 중 (가)와 (나)는 실질적 사각지대로, (다), (라), (마)는 제도적 사각지대로 분류하였다.

2024년 기준 전체 임금근로자 중 퇴직급여 사각지대 규모는 약 471만 명으로 임금근로자의 21.3%에 해당된다. 이 중 실질적 사각지대(가+나)가 약 286만 명으로 임금근로자의 12.9%, 제도적 사각지대(다+라+마)는 약 185만 명으로 임금근로자의 8.4%를 차지하는 것으로 나타났다. 2015년 이후 추세에서 실질적 사각지대는 점차 감소했으나, 제도적 사각지대 특히 (다), (라) 유형은 추세적 증가를 해 제도적 사각지대는 오히려 확대되는 경향을 보였다.

인적특성을 분석한 결과 퇴직급여 사각지대 근로자 중 여성 비중이 60%를 상회하고 있으며, 특히 (나), (다), (라) 유형에서 여성의 비중이 높게 나타났다. 또한 이들의 평균연령은 49.7세로 고령화 경향이 빠르게 나타났다. 특히 15~29세 청년층 및 60세 이상 고령층 비중이 가장 크게 차지하는 것으로 나타났으며, (다), (라) 유형은 60세 이상 고령층 비중이 절반 이상을 차지했다.

고용형태별로는 정규직의 퇴직급여 사각지대 비중이 3.9%에 불과한 반면, 비정규직은 49.4%로 정규직 대비 10배 이상 높았다. 특히 한시근로자 중 계약갱신 기대불가 근로자는 72.2%가, 특수고용 근로자의 93.2%가 퇴직급여 사각지대인 것으로 나타났으며, (가), (나) 유형 비중이 매우 높아 이들

대부분이 실질적 사각지대인 것으로 나타났다. 반면 기간제, 파견, 시간제는 제도적 사각지대인 (라) 비중이 비교적 높게 나타나 차이를 보였다.

산업별로는 퇴직급여 사각지대가 보건·사회복지(16.6%), 음식숙박업(16.5%), 도소매업(10.6%), 교육서비스(8.5%), 공공행정(7.2%), 사업지원서비스(6.9%) 등에 집중되어 있는 모습을 보였다. 특히 고령층 비중이 높은 (다), (라) 유형은 보건 및 사회복지업, 공공행정, 교육서비스업 비중이 높게 나타나는데 특히 (라) 유형 중 보건 및 사회복지업의 비중이 매우 높아 요양보호사나 돌봄 관련 서비스, 재정지원일자리 영향이 반영된 것으로 보인다.

각 산업 내 퇴직급여 사각지대 비중을 보면, 가구내고용(94.2%), 농림어업(64.8%), 음식숙박업(53.1%), 예술·스포츠(47.1%), 개인서비스업(36.6%), 금융업(33.1%) 등 단시간·비정규·계절성·개인위탁 형태의 고용이 많아 안정적인 근속을 유지하기 어려운 특징이 있는 산업에서 사각지대 비중이 높게 나타났다.

임금수준 측면에서 보면, 2024년 기준 퇴직급여 사각지대 근로자의 월평

〈표 2-15〉 퇴직급여 사각지대 규모 요약표

(단위: 천 명, %)

		2015	2024
임금근로(임시·일용 건설업 제외)		18,639(95.7)	18,639(95.7)
(가) 대상자 중 미수급자		1,885(9.7)	1,467(6.6)
(나) 비대상자(계약기간 없음·1년 이상) 중 미수급자		2,398(12.3)	1,394(6.3)
(다) 계약기간 1년 미만 반복갱신 근로자		205(1.1)	397(1.8)
(라) 계약기간 1년 미만 비갱신 근로자		693(3.6)	1,446(6.5)
(마) 건설업 임시·일용 미적용		6(0.0)	10(0.0)
실질적 사각지대(가+나)		4,283(22.0)	2,861(12.9)
제도적 사각지대	협의(다)	205(1.1)	397(1.8)
	광의1(다+라)	898(4.6)	1,843(8.3)
	광의2(다+라+마)	904(4.6)	1,853(8.4)
사각지대(가+나+다+라+마)		5,187(26.6)	4,714(21.3)

주: () 안은 임금근로자 중 비중.
 자료: 통계청, 「경제활동인구조사 부가조사», 각 연도 8월, 원자료.

균 임금은 전체 임금근로자의 47.1%, 시간당 임금은 66.8% 수준으로 전체 임금근로자 대비 임금수준이 낮고 월단위 소득 격차가 큰 것으로 나타났다. 또한 퇴직급여 사각지대 근로자의 48.2%가 저임금층, 35.1%가 중저임금층으로, 전체의 80% 이상이 중위임금 이하에 속하는 것으로 나타났다.

제3장

퇴직급여 실질적 사각지대의 현황 및 특성 : 패널 자료를 활용한 분석

제1절 연구 목적

노후소득보장체계의 '다층' 구조 내에서 적정 수준의 보장을 위한 퇴직급여의 중요성이 강조되고 있다. 퇴직연금 제도가 2005년 도입된 이후 퇴직연금 가입률이 지속적으로 증가하고 있으나 여전히 다양한 한계를 보인다(길현종 외, 2024). 퇴직연금 도입 사업장 비율이 증가하고 있으나 여전히 상당수 사업장이 퇴직연금을 도입하지 않고 있으며, 특히 퇴직연금 도입 사업장과 미도입 사업장 간 격차가 확인되었다. 퇴직연금에 가입한 이후에도 다수의 근로자, 특히 취약계층 근로자가 일시금 수령을 선호하는 등 노후소득 보장을 위한 연금 기능 역시 미비한 상황이다.

퇴직급여의 '연금화'를 위한 정책적 노력 및 이를 뒷받침하기 위한 연구는 매우 중요하다. 그러나 그 이전에 퇴직급여 제도에 존재하는 광범위한 실질적·제도적 사각지대에 대한 분석 및 대응이 필요하다. 비정규직, 플랫폼 노동자 등을 중심으로 상당수의 근로자가 퇴직급여에서 제도적으로 배제되어 있고, 퇴직급여 제도의 법적 적용을 받는 근로자 역시 다양한 이유로 퇴직급여의 수급에서 배제되는 실질적 사각지대 역시 존재한다.

본 보고서의 제1장에서 논의한 것처럼 근로자의 요건에 해당하지 않거나,

가족으로 구성된 사업장의 근로자, 근로자임에도 1년을 계속하여 일하지 못하거나 4주 평균 1주간 소정근로시간이 15시간 미만인 경우 제도에서 배제되는 ‘제도적’ 사각지대가 존재한다. 또한, 퇴직급여의 법적 적용 대상임에도 불구하고 실제로 수급하지 못하는 집단, 예컨대 퇴직급여 체불, 다양한 방식을 통한 사용자의 회피, 근로기간 및 시간 계산 과정에서 알려지지 않은 위법, 탈법 및 편법 행위, 근로자의 권리 인지 부족 등으로 인한 실질적 사각지대 역시 광범위하게 존재할 것으로 예측된다. 그러나 퇴직급여 제도의 혜택에서 배제되는 집단에 관한 연구는 매우 제한적이며, 규모, 유형, 현황 및 특성 등에 대한 기초적인 정보 역시 충분히 알려지지 않은 실정이다.

본 장에서는 한국노동패널(KLIPS) 자료를 활용하여 퇴직급여 제도의 사각지대 현황 및 추이를 살펴보고, 특히 어떤 집단이 퇴직급여로부터 배제되어 있는지 특성 및 영향 요인을 실증적으로 분석하고자 한다. 또한, 국민노후보장패널(KReIS) 자료를 활용하여 중·고령 근로자 집단을 중심으로 퇴직급여 실질적 사각지대의 현황 및 영향 요인을 추가로 살펴볼 것이다.

퇴직급여 중 하나인 퇴직금 제도는 1961년 근로기준법에 규정되었고, 당시 퇴직금 규정의 적용 범위는 16인 이상 사업장이었다. 1962년 적용 범위가 30인 이상 사업장으로 축소된 이후 1969년 다시 15인 이상 사업장으로 확대되었고, 1997년 재제정된 근로기준법에서는 적용 범위가 5인 이상 사업장으로 확대되었다. 2005년 근로자퇴직급여 보장법을 통해 적용 범위가 모든 사업장으로 확대되었고, 2010년 개정된 근로자퇴직급여 보장법 시행령을 통해 2010년 12월부터 퇴직급여는 4인 이하 사업장을 포함한 모든 사업장에 적용되었다. 즉, 계속근로기간이 1년 이상, 4주년을 평균하여 1주간의 소정근로시간이 15시간 이상인 모든 사업장의 근로자는 원칙적으로 퇴직급여의 법적 적용을 받는다.

본 장의 분석은 퇴직급여의 실질적 사각지대에 초점을 두고 분석한다. 한국노동패널 및 국민노후보장패널 자료의 특성 및 분석의 간결성을 고려하여 1년 이상 근로계약을 맺고(근로계약의 정함이 없는 근로자 포함), 주 15시간 이상 근로하는 모든 근로자를 퇴직급여 법적 적용 대상으로 간주하고, 퇴직급여 제도가 적용되지 않는 사업장이거나 본인이 적용되어 있지 않다고 응답한 근로자를 실질적 사각지대로 규정하였다. 패널 자료의 특성 및 구

체적인 설문 문항의 차이로 인해 제2장의 사각지대 정의와 차이가 있으나 제2장에서 규정한 ‘가’ 또는 ‘나’ 범주에 해당하는 실질적 사각지대와 연결된다고 할 수 있다.⁴⁾

본 장에서의 분석 결과를 통해 실질적 사각지대의 규모를 정확하게 추정하거나 제2장의 분석 결과 등 기존의 통계와 직접 연결하는 것은 타당하지 않을 수 있다. 다만 시간의 흐름에 따른 실질적 사각지대 규모의 추이 및 실질적 사각지대의 집단별 격차를 보여주는 영향 요인 분석은 관련 연구가 매우 부족한 상황에서 퇴직급여 제도의 실질적 사각지대를 해결하기 위한 정책적 함의를 제공하는 기초자료를 제공할 수 있다.

제2절 분석자료 및 분석방법

본 장의 실증 분석을 위해 먼저 한국노동패널 14차(2011년)부터 26차(2023년) 자료를 활용하였다. 앞서 언급한 것처럼 2010년 12월부터 근로자 퇴직급여 보장법 시행령을 통해 근로자 1인 이상을 고용하는 모든 사업장으로 퇴직급여 제도가 확대 적용되었는데, 이러한 제도적 변화를 반영하여 한국노동패널 14차(2011년)부터 분석 시점 기준 가장 최근 자료인 26차(2023년) 자료를 활용하였다.

차수별 한국노동패널의 개인용 자료를 중심으로 분석하였으며, 한국노동패널에 포함된 퇴직급여(퇴직금) 관련 문항은 임금근로자만을 대상으로 조사하기 때문에 분석 대상은 임금근로자로 제한된다. 한국노동패널 개인용 자료에 포함된 근로계약 기간 및 주당 평균 근로시간 정보를 활용하여 퇴직급여 법적 적용 대상을 식별한 후, 퇴직급여(퇴직금) 제공 사업장 여부

4) 제2장의 사각지대 분석에서 건설업 임시·일용직은 건설근로자 퇴직급여공제에 가입할 수 있어 법정 적용 대상에서 제외하였고, 퇴직공제 적용제외자는 ‘광의의 제도적’ 사각지대로 분류하였다. 제3장의 분석에는 건설업 임시·일용직을 특별히 구분하지 않고 분석했는데, 패널 자료에서 해당 표본의 수가 매우 적고, 퇴직급여 수급 대상은 근로자 전체에 대해 근속기간과 근로시간 두 조건으로 결정된다는 점을 고려하였다.

및 본인 적용 여부 정보를 활용하여 퇴직급여 법적 적용 대상에 해당하나 퇴직급여의 적용을 받지 않는 실질적 사각지대에 포함되는 근로자를 식별하였다.

퇴직급여(퇴직금)가 적용되지 않는 사업장이라고 응답하거나 적용되는 사업장이지만 본인에게는 적용되지 않는다고 응답한 세부적인 사유는 다양할 수 있다. 제도의 모호성을 활용하여 사용자가 의도적으로 퇴직급여 제도를 회피하거나, 의도하지 않았더라도 사용자·근로자가 제도를 정확하게 인지하지 못하는 경우가 있다. 또한, 근로자 본인이 다양한 사유로 퇴직급여 비적용을 받아들이거나, 절차적·관행적 사유로 수급을 하지 못할 것으로 인식할 수 있다(제4장 참고). 응답을 통해 구체적인 사유를 정확하게 구분하기는 어렵지만, 모든 경우를 포함하여 실질적 사각지대로 분류한다.

분석내용 및 방법과 관련하여 먼저, 2011년부터 2023년 기간 동안 실질적 사각지대의 변화추이를 기술통계 분석을 통해 살펴볼 것이다. 다음으로, 성별, 연령, 종사상 지위, 근로시간 형태, 정규직 여부, 기업 규모, 노동조합 여부, 공적연금 및 고용보험 가입 여부, 임금수준 등을 중심으로 집단별 실질적 사각지대의 특성 및 차이를 분석하고 시간의 흐름에 따른 변화를 살펴볼 것이다.

퇴직급여의 실질적 사각지대 여부를 종속변수로 설정하고 앞서 언급한 다양한 요인들을 분석모형에 포함하여 이항로짓(binary logit) 분석을 실시한다. 특히 한국노동패널 차수별로 각각 분석하여 시간의 흐름에 따라 분석 결과에 차이가 있는지 살펴볼 것이다. 마지막으로 한국노동패널 14차(2011년)~26차(2023년) 자료를 결합하여 패널 자료를 구축한 후 패널로짓(panel logit) 분석을 활용하여 퇴직급여 실질적 사각지대 포함 확률에 영향을 미치는 요인들을 포괄적으로 분석할 것이다(패널로짓분석의 구체적 방법에 대해서는 제3절에서 논의할 것임).

한편, 국민노후보장패널조사는 전국 만 50세 이상의 가구원이 있는 가구와 해당 가구 내 50세 이상인 자와 배우자를 대상으로 2005년부터 2년 주기로 수행되는 조사이다. 2005년 1차 본조사는 50세 이상의 가구원이 있는 5,109개 가구를 표본으로 구축하였고, 이후 2013년에 5차 본조사에서 1,201개 가구를 새로이 표본에 추가해 최종적으로 5,010개 가구를 통합표본으로

구축했다.

본 장에서는 분석 시점에서 공개된 가장 최근 자료인 통합표본(13패널) 9차(2021년) 자료를 활용하여 중·고령 임금근로자 집단의 퇴직급여 실질적 사각지대 현황 및 영향 요인을 분석하였다. 분석 변수 및 방법은 앞서 논의한 한국노동패널 자료 분석과 일관성을 가질 수 있도록 성별, 연령, 종사상 지위, 근로시간 형태, 기업 규모, 공적연금 및 고용보험 가입 여부, 임금수준 등의 특성을 중심으로 분석했으나 자료의 차이에 따라 일부 변수는 누락 또는 수정되었다. 이미 언급한 바와 같이 표본의 특수성과 사례수 제한 등 여러 한계를 고려하면 중·고령 근로자 집단의 퇴직급여 실질적 사각지대의 현황 및 특성을 정확하게 추정한 결과로는 보기 어려울 수 있으며, 대략적인 현황 및 영향 요인을 파악하는 목적으로 활용할 필요가 있다.

제3절 분석 결과 : 한국노동패널

1. 실질적 사각지대 현황 및 추이

연도별 퇴직급여의 실질적 사각지대 현황 및 추이를 <표 3-1>, [그림 3-1]에 제시하였다. 앞서 언급한 것처럼 분석자료의 한계 등으로 인해 실질적 사각지대 규모를 정확하게 추정한 것으로 보기는 어렵고, 시간의 흐름에 따른 추이에 초점을 두고 살펴볼 필요가 있다.

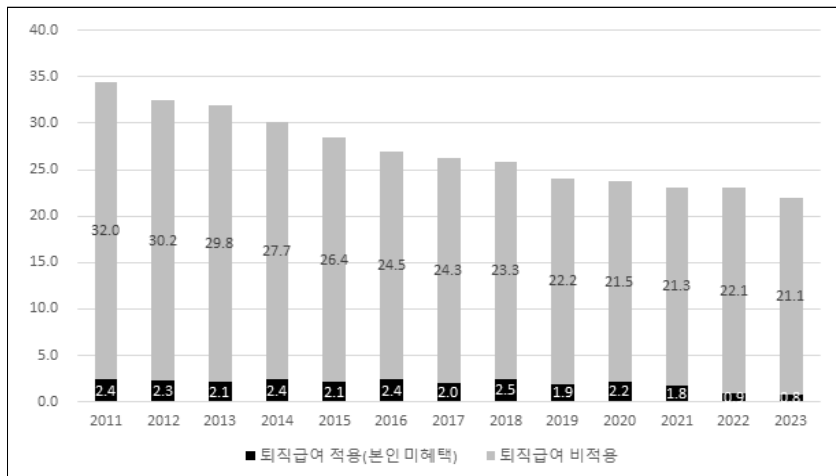
2011년 기준 실질적 사각지대 규모는 34.4% 수준이며(퇴직금 비적용 사업장 32.0% + 퇴직금 적용 사업장이나 본인 비적용 2.4%), 이후 지속적으로 감소하는 추세를 보여 2015년 28.5%(26.4% + 2.1%), 2019년 24.1%(22.2% + 1.9%), 2023년 21.9%(21.1% + 0.8%) 수준으로 확인된다. 특히, 2020년 이후 20% 초반의 안정적인 추세가 유지되고 있음을 알 수 있다. 퇴직급여 제도의 실질적 사각지대가 지속적으로 감소하는 추세이지만, 여전히 상당한 규모의 근로자가 퇴직급여의 법적 적용 대상임에도 급여 수급에서 배제되고 있음을 확인할 수 있다.

〈표 3-1〉 퇴직급여 실질적 사각지대 추이

	퇴직급여 적용 대상 (1년 이상 근로계약 + 주당 평균 15시간 이상 근로)				
	퇴직금 적용 사업장 + 본인 적용	퇴직금 적용 사업장 + 본인 비적용	퇴직금 비적용 사업장	잘 모르겠음	전 체
2011	3,359 (64.5)	126 (2.4)	1,667 (32.0)	57 (1.1)	5,209
2012	3,525 (66.5)	120 (2.3)	1,602 (30.2)	53 (1.0)	5,300
2013	3,571 (67.0)	110 (2.1)	1,586 (29.8)	59 (1.1)	5,326
2014	3,543 (68.8)	122 (2.4)	1,425 (27.7)	56 (1.1)	5,146
2015	3,855 (70.9)	115 (2.1)	1,433 (26.4)	34 (0.6)	5,437
2016	4,056 (72.3)	135 (2.4)	1,375 (24.5)	45 (0.8)	5,611
2017	4,231 (73.2)	116 (2.0)	1,403 (24.3)	33 (0.6)	5,783
2018	6,599 (73.2)	222 (2.5)	2,099 (23.3)	94 (1.0)	9,014
2019	6,596 (75.1)	169 (1.9)	1,947 (22.2)	69 (0.8)	8,781
2020	6,423 (75.4)	192 (2.2)	1,834 (21.5)	67 (0.8)	8,516
2021	6,516 (76.0)	158 (1.8)	1,829 (21.3)	74 (0.9)	8,577
2022	6,769 (75.9)	84 (0.9)	1,966 (22.1)	99 (1.1)	8,915
2023	6,969 (76.8)	69 (0.8)	1,916 (21.1)	122 (1.3)	9,096

자료 : 한국노동연구원, 「한국노동패널」 14차~26차 자료를 활용하여 저자 분석.

[그림 3-1] 퇴직급여 실질적 사각지대 추이



자료 : 한국노동연구원, 「한국노동패널」 14차~26차 자료를 활용하여 저자 분석.

2. 실질적 사각지대의 집단별 격차

다음으로 성별, 연령, 종사상 지위, 근로시간 형태, 정규직 여부, 직종, 기업 규모, 노동조합 여부, 공적연금 및 고용보험 적용 여부, 임금수준 등으로 구분되는 집단별 실질적 사각지대의 현황 및 격차를 살펴보았다. 한국노동패널 14차~26차 자료를 활용하여 분석했으나 여기서는 14차(2011년), 18차(2015년), 22차(2019년), 26차(2023년) 자료를 활용한 분석 결과를 제시하였다.

먼저 14차(2011년) 자료를 활용한 분석 결과를 제시한 <표 3-2>를 살펴보면 집단별 실질적 사각지대의 격차가 확인된다. 남성(31.2%)과 비교하여 여성(43.3%) 임금근로자의 실질적 사각지대 비율이 높고, 20·30·40대에 비해 50·60대 이상 중·고령 근로자의 실질적 사각지대 규모가 유의미하게 큰 것으로 확인된다. 특히, 종사상 지위, 근로시간 형태, 정규직 여부 등 일자리 특성에 따른 큰 격차가 확인되는데, 임시직(73.6%) 및 일용직(92.9%)의 경우 상용직(19.5%)과 비교하여 사각지대 규모가 매우 크고, 시간제(89.6%)와 전일제(31.4%), 정규직(14.4%)과 비정규직(73.6%) 간의 격차 역시 확인된다.

직종별 실질적 사각지대 규모를 살펴보면, 관리·전문·사무직(18.9%), 숙련·기능·조립(34.9%) 직종의 사각지대 규모가 비교적 작았고, 서비스·판매직(57.3%), 단순 노무직(63.4%) 직종의 사각지대 규모가 상대적으로 큰 것으로 확인된다.

기업 규모에 따른 차이도 명확하게 드러났는데, 예컨대 10인 미만 사업장의 경우 71.8%에 달했으나 500인 이상 사업장은 12.5%로 큰 차이를 보였다. 노동조합이 존재하는 사업장 근로자 중 실질적 사각지대에 포함되는 근로자는 5.9%로 매우 낮은 비율을 보였으나 노동조합이 없는 사업장의 경우 42.1%로 큰 차이를 보였다. 공적연금 및 고용보험 가입 여부에 따른 격차 역시 확인되는데, 공적연금 및 고용보험에 가입한 근로자의 경우 사각지대 비율이 11.6%, 13.3% 수준이었으나 미가입 근로자의 경우 89.2% 92.1%로 매우 높은 비율을 보였다. 퇴직급여의 적용을 받는 임금근로자의 월평균 임금은 249만 원 수준으로 나타났으나, 사각지대에 포함되는 근로자의 월평균

〈표 3-2〉 퇴직급여 실질적 사각지대(14차)

		적용	비적용	전체	비고
전 체		3,382 (63.8)	1,916 (36.2)	5,298	
성별	남성	2,171 (68.8)	987 (31.2)	3,158	$\chi^2(1)=81.7^{***}$
	여성	1,211 (56.6)	929 (43.3)	2,140	
연령	30세 미만	534 (69.3)	237 (30.7)	771	$\chi^2(4)=366.7^{***}$
	30대	1,269 (75.9)	403 (24.1)	1,672	
	40대	897 (64.6)	492 (35.4)	1,389	
	50대	523 (53.4)	456 (46.6)	979	
	60대 이상	159 (32.6)	328 (67.4)	487	
종사상 지위	상용직	3,122 (80.5)	756 (19.5)	3,868	$\chi^2(2)=1.8e+03^{***}$
	임시직	230 (26.4)	640 (73.6)	870	
	일용직	40 (7.1)	520 (92.9)	560	
근로시간 형태	시간제	45 (10.4)	389 (89.6)	434	$\chi^2(1)=585.0^{***}$
	전일제	3,335 (68.6)	1,527 (31.4)	4,862	
정규직 여부	정규직	2,856 (85.6)	481 (14.4)	3,337	$\chi^2(1)=1.9e+03^{***}$
	비정규직	515 (26.4)	1,432 (73.6)	1,432	
직종	관리·전문·사무	1,818 (81.1)	424 (18.9)	2,242	$\chi^2(3)=717.8^{***}$
	서비스·판매	374 (42.7)	501 (57.3)	875	
	숙련·기능·조립	895 (65.1)	479 (34.9)	1,374	
	단순 노무	295 (36.6)	511 (63.4)	806	
기업규모	10인 미만	135 (28.2)	343 (71.8)	478	$\chi^2(4)=639.8^{***}$
	50인 미만	571 (69.4)	252 (30.6)	823	
	100인 미만	253 (82.1)	55 (17.9)	308	
	500인 미만	449 (88.4)	59 (11.6)	508	
	500인 이상	705 (87.5)	101 (12.5)	806	
노동조합	있음	808 (94.1)	51 (5.9)	859	$\chi^2(1)=406.6^{***}$
	없음	2,510 (57.9)	1,826 (42.1)	4,336	
공적연금	가입	3,200 (88.4)	421 (11.6)	3,621	$\chi^2(1)=3.0e+03^{***}$
	미가입	180 (10.8)	1,487 (89.2)	1,667	
고용보험	가입	2,842 (86.7)	435 (13.3)	3,277	$\chi^2(1)=2.8e+03^{***}$
	미가입	125 (7.9)	1,456 (92.1)	1,581	
임금수준(월)		249.21 (138.8)	142.6 (99.8)	210.8 (136.1)	$F(1, 5,287)=871.6^{***}$

주 : † $p < .10$, * $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

결측치로 인해 변수별 사례수와 전체 사례수는 다를 수 있음.

자료 : 한국노동연구원, 「한국노동패널」을 활용하여 저자 분석.

〈표 3-3〉 퇴직급여 실질적 사각지대(18차)

		적용	비적용	전체	비고
전체		3,893 (69.9)	1,677 (30.1)	5,570	
성별	남성	2,441 (74.2)	987 (25.8)	3,288	$\chi^2(1)=72.1^{***}$
	여성	1,452 (63.6)	830 (36.4)	2,282	
연령	30세 미만	471 (71.6)	187 (28.4)	658	$\chi^2(4)=533.4^{***}$
	30대	1,305 (84.8)	233 (15.2)	1,538	
	40대	1,160 (74.9)	388 (25.1)	1,548	
	50대	678 (60.2)	448 (39.8)	1,126	
	60대 이상	279 (39.9)	421 (60.1)	700	
종사상 지위	상용직	3,562 (87.2)	524 (12.8)	4,086	$\chi^2(2)=2.3e+03^{***}$
	임시직	284 (30.9)	640 (69.1)	920	
	일용직	47 (8.3)	517 (91.7)	564	
근로시간 형태	시간제	74 (13.7)	466 (86.3)	540	$\chi^2(1)=910.1^{***}$
	전일제	3,812 (76.2)	1,188 (23.8)	5,000	
정규직 여부	정규직	3,168 (92.0)	276 (8.0)	3,444	$\chi^2(1)=2.1e+03^{***}$
	비정규직	722 (34.0)	1,401 (66.0)	2,123	
직종	관리·전문·사무	2,103 (87.2)	310 (12.8)	2,413	$\chi^2(3)=822.6^{***}$
	서비스·판매	492 (48.8)	517 (51.2)	875	
	숙련·기능·조립	948 (70.4)	398 (29.6)	1,346	
	단순노무	346 (43.4)	452 (56.6)	798	
기업규모	10인 미만	218 (40.1)	326 (59.9)	544	$\chi^2(4)=596.3^{***}$
	50인 미만	655 (75.9)	208 (24.1)	863	
	100인 미만	322 (89.2)	39 (10.8)	361	
	500인 미만	520 (90.9)	52 (9.1)	572	
	500인 이상	674 (90.5)	71 (9.5)	745	
노동조합	있음	908 (94.8)	50 (5.2)	958	$\chi^2(1)=337.6^{***}$
	없음	2,935 (64.9)	1,590 (35.1)	4,525	
공적연금	가입	3,634 (92.4)	298 (7.6)	3,932	$\chi^2(1)=3.2e+03^{***}$
	미가입	256 (15.7)	1,377 (84.3)	1,633	
고용보험	가입	3,334 (91.0)	329 (9.0)	3,663	$\chi^2(1)=2.8e+03^{***}$
	미가입	134 (9.2)	1,328 (90.8)	1,462	
임금수준(월)		278.00 (153.8)	150.84 (104.1)	239.7 (152.3)	$F(1, 5,560)=955.6^{***}$

주 : † p<.10, * p<.05, ** p<.01, *** p<.001

결측치로 인해 변수별 사례수와 전체 사례수는 다를 수 있음.

자료 : 한국노동연구원, 「한국노동패널」을 활용하여 저자 분석.

〈표 3-4〉 퇴직급여 실질적 사각지대(22차)

		적용	비적용	전체	비고
전체		6,642 (72.6)	2,510 (27.4)	9,152	
성별	남성	4,012 (77.7)	1,154 (22.3)	5,166	$\chi^2(1)=154.2$ ***
	여성	2,630 (66.0)	1,356 (34.0)	3,986	
연령	30세 미만	776 (77.2)	229 (22.8)	1,005	$\chi^2(4)=1.0e+03$ ***
	30대	1,736 (87.2)	254 (12.8)	1,990	
	40대	1,994 (80.6)	481 (19.4)	2,475	
	50대	1,373 (71.1)	557 (28.9)	1,930	
	60대 이상	763 (43.6)	989 (56.4)	1,752	
종사상 지위	상용직	5,986 (90.9)	598 (9.1)	6,584	$\chi^2(2)=4.1e+03$ ***
	임시직	585 (33.6)	1,157 (66.4)	1,742	
	일용직	71 (8.6)	755 (91.4)	826	
근로시간 형태	시간제	259 (20.8)	985 (79.2)	1,244	$\chi^2(1)=2.0e+03$ ***
	전일제	6,370 (81.3)	1,468 (18.7)	7,838	
정규직 여부	정규직	5,339 (94.6)	304 (5.4)	5,643	$\chi^2(1)=3.6e+03$ ***
	비정규직	1,296 (37.0)	2,206 (63.0)	3,502	
직종	관리·전문·사무	3,546 (88.2)	476 (11.8)	4,022	$\chi^2(3)=1.3e+03$ ***
	서비스·판매	917 (56.8)	698 (43.2)	1,615	
	숙련·기능·조립	1,493 (74.8)	502 (25.2)	1,995	
	단순노무	674 (44.8)	832 (55.2)	1,506	
기업규모	10인 미만	463 (51.3)	440 (48.7)	903	$\chi^2(4)=670.3$ ***
	50인 미만	1,139 (79.3)	298 (20.7)	1,437	
	100인 미만	515 (88.6)	66 (11.4)	581	
	500인 미만	727 (91.8)	65 (8.2)	792	
	500인 이상	1,043 (92.1)	90 (7.9)	1,133	
노동조합	있음	1,342 (96.5)	49 (3.5)	1,391	$\chi^2(1)=463.1$ ***
	없음	5,196 (68.6)	2,381 (31.4)	7,577	
공적연금	가입	6,038 (93.0)	454 (7.0)	6,492	$\chi^2(1)=4.7e+03$ ***
	미가입	601 (22.7)	2,045 (77.3)	2,646	
고용보험	가입	5,754 (91.6)	531 (8.4)	6,285	$\chi^2(1)=5.1e+03$ ***
	미가입	236 (10.9)	1,930 (89.1)	2,166	
임금수준(월)		299.60 (158.6)	156.46 (114.0)	260.48 (160.95)	$F(1, 9,106)=1,697.0$ ***

주 : † $p < .10$, * $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

결측치로 인해 변수별 사례수와 전체 사례수는 다를 수 있음.

자료 : 한국노동연구원, 「한국노동패널」을 활용하여 저자 분석.

〈표 3-5〉 퇴직급여 실질적 사각지대(26차)

		적용	비적용	전체	비고
전체		7,037(73.9)	2,482(26.1)	9,519	
성별	남성	4,171(78.9)	1,118(21.1)	5,289	$\chi^2(1)=150.4^{****}$
	여성	2,866(67.8)	1,364(32.2)	4,230	
연령	30세 미만	782(76.8)	236(23.2)	1,005	$\chi^2(4)=1.1e+03^{****}$
	30대	1,530(85.4)	261(14.6)	1,791	
	40대	2,144(84.6)	389(15.4)	2,475	
	50대	1,593(77.4)	464(22.6)	1,930	
	60대 이상	988(46.6)	1,132(53.4)	2,120	
종사상 지위	상용직	6,415(91.0)	634(9.0)	6,584	$\chi^2(2)=4.2e+03^{****}$
	임시직	556(31.5)	1,208(68.5)	1,764	
	일용직	66(9.4)	640(90.6)	706	
근로시간 형태	시간제	353(23.3)	1,164(76.7)	1,517	$\chi^2(1)=2.4e+03^{****}$
	전일제	6,673(83.8)	1,291(16.2)	7,964	
정규직 여부	정규직	5,697(93.9)	370(6.1)	6,067	$\chi^2(1)=3.5e+03^{****}$
	비정규직	1,337(38.8)	2,111(61.2)	3,448	
직종	관리·전문·사무	3,913(88.8)	493(11.2)	4,406	$\chi^2(3)=1.4e+03^{****}$
	서비스·판매	980(60.0)	652(40.0)	1,615	
	숙련·기능·조립	1,458(75.0)	486(25.0)	1,944	
	단순노무	686(44.6)	851(55.4)	1,537	
기업규모	10인 미만	440(53.3)	386(46.7)	826	$\chi^2(4)=442.2^{****}$
	50인 미만	1,008(78.1)	282(21.9)	1,290	
	100인 미만	501(84.3)	93(15.7)	594	
	500인 미만	704(86.9)	106(13.1)	810	
	500인 이상	856(90.7)	88(9.3)	944	
노동조합	있음	1,504(95.1)	77(4.9)	1,581	$\chi^2(1)=437.8^{****}$
	없음	5,343(69.8)	2,309(30.2)	7,652	
공적연금	가입	6,302(92.2)	534(7.8)	6,836	$\chi^2(1)=4.2e+03^{****}$
	미가입	727(27.3)	1,938(72.7)	2,665	
고용보험	가입	6,062(90.1)	669(9.9)	6,285	$\chi^2(1)=4.4e+03^{****}$
	미가입	323(15.6)	1,749(84.4)	2,072	
임금수준(월)		340.08 (173.2)	177.86 (138.1)	297.80 (179.5)	$F(1, 9,492)=1,772.2^{****}$

주 : † p<.10, * p<.05, ** p<.01, **** p<.001

결측치로 인해 변수별 사례수와 전체 사례수는 다를 수 있음.

자료 : 한국노동연구원, 「한국노동패널」을 활용하여 저자 분석.

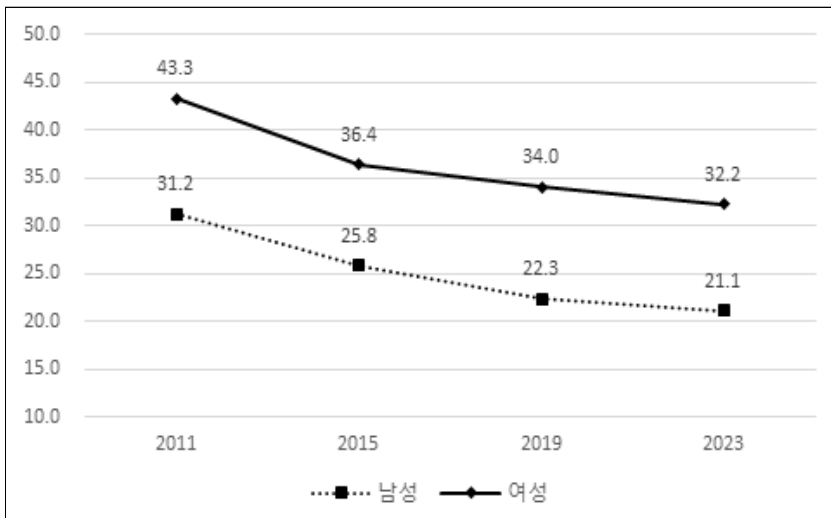
임금은 143만 원 수준으로 역시 유의미한 차이가 확인된다.

한국노동패널 18차(2015년), 22차(2019년), 26차(2023년) 자료를 활용한 분석 결과를 각각 <표 3-3>, <표 3-4>, <표 3-5>에 제시하였다. 시간의 흐름에 따라 전체적인 실질적 사각지대 규모가 감소하면서 집단별 사각지대 규모 역시 감소하고 있으나 집단 간 격차는 대체로 유지되고 있다는 점에 주목할 필요가 있다.

집단별 실질적 사각지대의 추이 및 격차를 구체적으로 살펴보기 위해 집단별 사각지대 비율의 변화 추이를 [그림 3-2]~[그림 3-10]에 제시하였다. 먼저, 성별 사각지대 추이 및 격차를 살펴보면 남성의 경우 2011년에서 2023년 기간 동안 사각지대 규모가 31.2%에서 21.1%로 감소하였고, 여성의 경우 43.3%에서 32.2%로 감소하였다. 전반적인 사각지대 감소 추이에 따라 남성, 여성 임금근로자 집단 모두 사각지대 비율이 감소하였으나 성별 격차는 대체로 비슷한 수준으로 유지되고 있다.

다음으로, 연령대별 사각지대 추이 및 격차를 살펴보면, 40대와 50대의 실질적 사각지대 비율이 비교적 빠르게 감소하는 반면(40대 2011년 35.4%에서 2023년 15.4%, 50대 46.6%에서 23.2%), 타 연령대의 경우 감소 추세

[그림 3-2] 퇴직급여 실질적 사각지대 추이 및 격차 : 성별



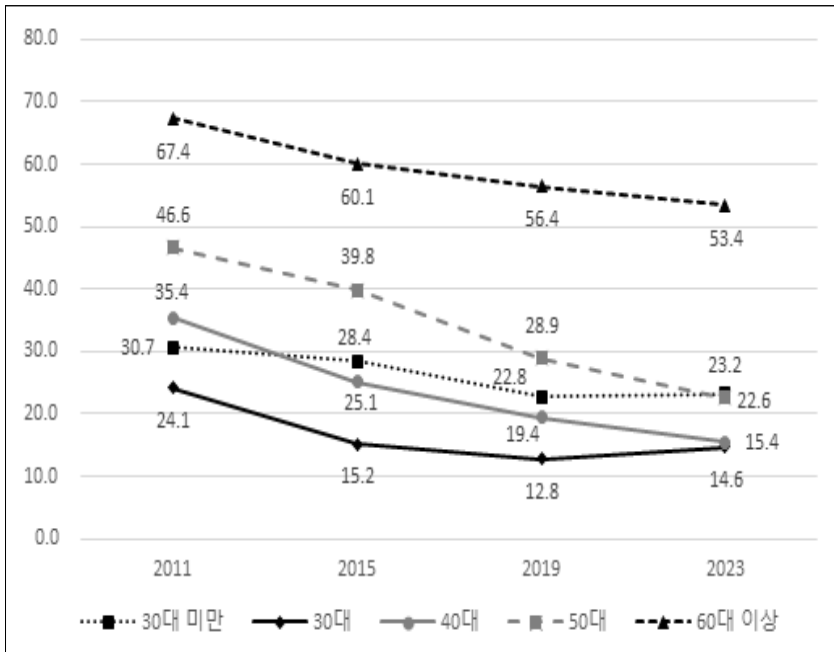
자료 : 한국노동연구원, 「한국노동패널」을 활용하여 저자 분석.

가 상대적으로 적고, 특히 60대 이상의 경우 2023년 기준으로도 사각지대 규모가 53.4%에 달하는 것으로 확인된다.

종사상 지위에 따른 퇴직급여 실질적 사각지대의 추이 및 집단별 격차에 주목할 필요가 있다. 상용직의 경우 2011년 19.5%에서 2023년 9.0%까지 지속적으로 감소하였으나 임시직, 특히 일용직의 경우 실질적 사각지대 비율이 크게 줄어들지 않아(2011년 92.9%, 2023년 90.6%) 종사상 지위에 따른 격차는 오히려 확대되는 추세를 보인다.

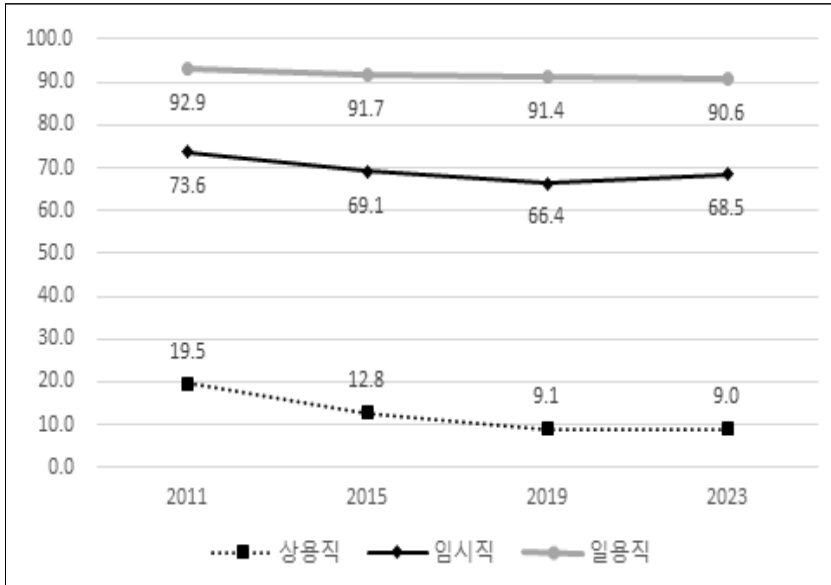
근로시간 형태 및 정규직 여부에 따른 실질적 사각지대 역시 집단별 격차가 지속적으로 유지되는 모습이 확인된다. [그림 3-7]에 제시된 직종에 따른 추이 및 격차를 살펴보면, 서비스·판매직의 퇴직급여 사각지대 규모가 타 직종에 비해 상대적으로 빠르게 감소하고 있다(2011년 57.3%에서 2023년 40.0%). 다만, 직종에 따른 전반적인 격차 역시 지속적으로 유지되고 있다.

[그림 3-3] 퇴직급여 실질적 사각지대 추이 및 격차 : 연령



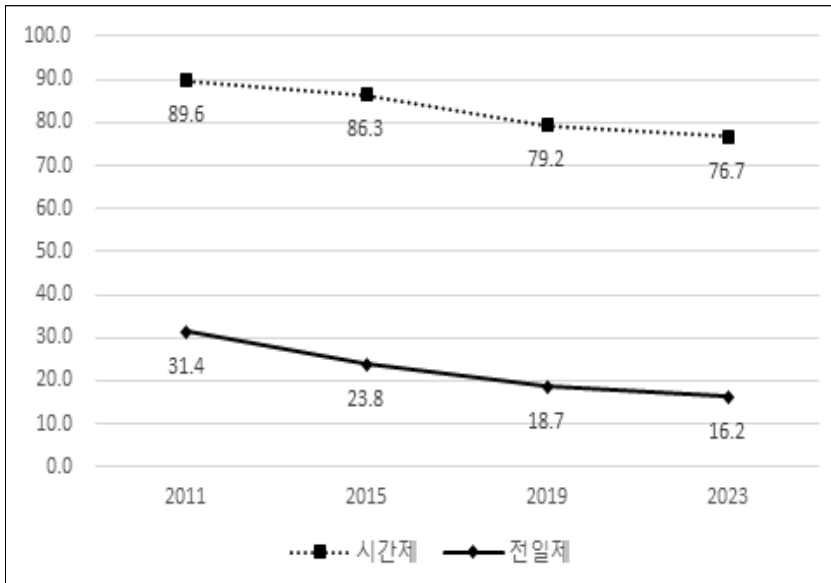
자료 : 한국노동연구원, 「한국노동패널」을 활용하여 저자 분석.

[그림 3-4] 퇴직급여 실질적 사각지대 추이 및 격차 : 종사상 지위



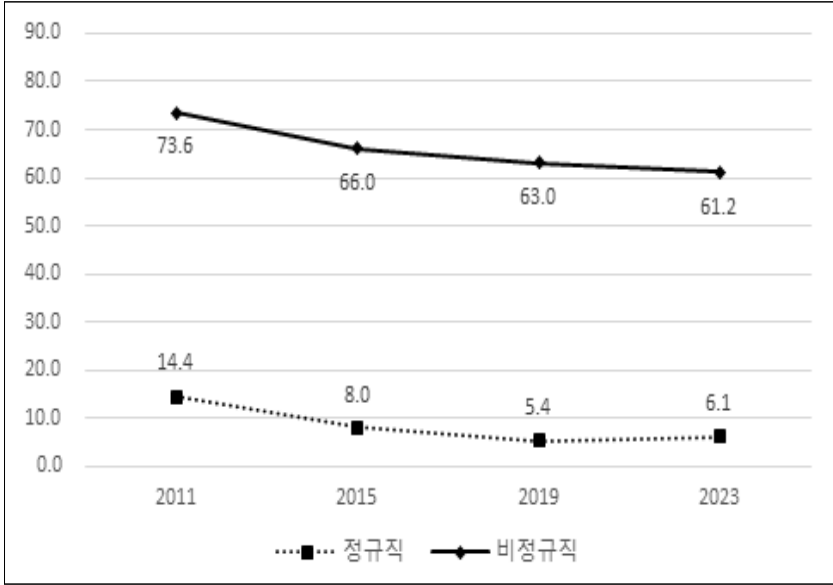
자료 : 한국노동연구원, 「한국노동패널」을 활용하여 저자 분석.

[그림 3-5] 퇴직급여 실질적 사각지대 추이 및 격차 : 근로시간 형태



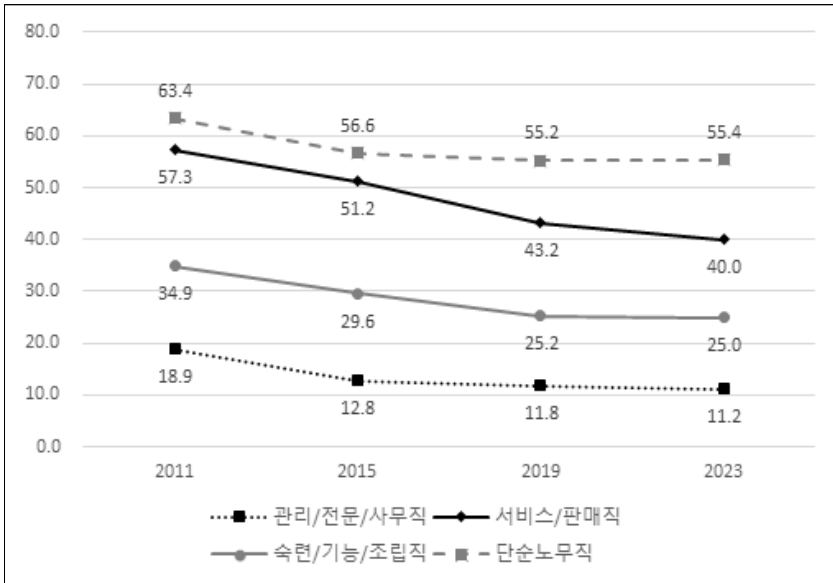
자료 : 한국노동연구원, 「한국노동패널」을 활용하여 저자 분석.

[그림 3-6] 퇴직급여 실질적 사각지대 추이 및 격차 : 정규직 여부



자료 : 한국노동연구원, 「한국노동패널」을 활용하여 저자 분석.

[그림 3-7] 퇴직급여 실질적 사각지대 추이 및 격차 : 직종

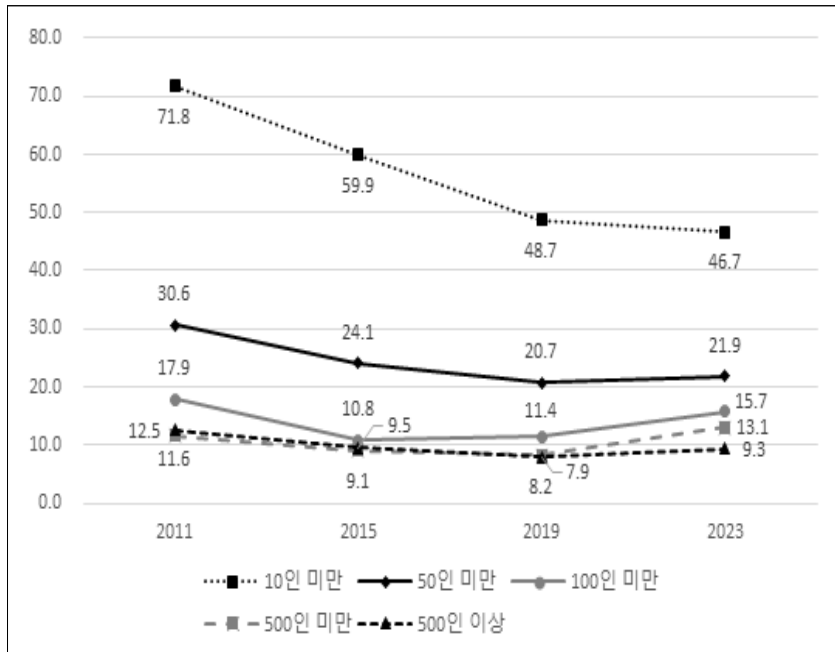


자료 : 한국노동연구원, 「한국노동패널」을 활용하여 저자 분석.

[그림 3-8]에 제시된 기업 규모에 따른 실질적 사각지대 비율 추이를 살펴 보면, 10인 미만 소규모 사업장의 사각지대 비율이 가장 높은 수준이지만 2011년 71.8%에서 2023년 46.7%로 비교적 빠르게 감소하고 있다. 100인 미만, 500인 미만, 500인 이상 규모가 큰 사업장의 경우 사각지대 비율의 변화가 상대적으로 적어 기업 규모에 따른 격차는 상대적으로 감소하는 모습이 확인된다.

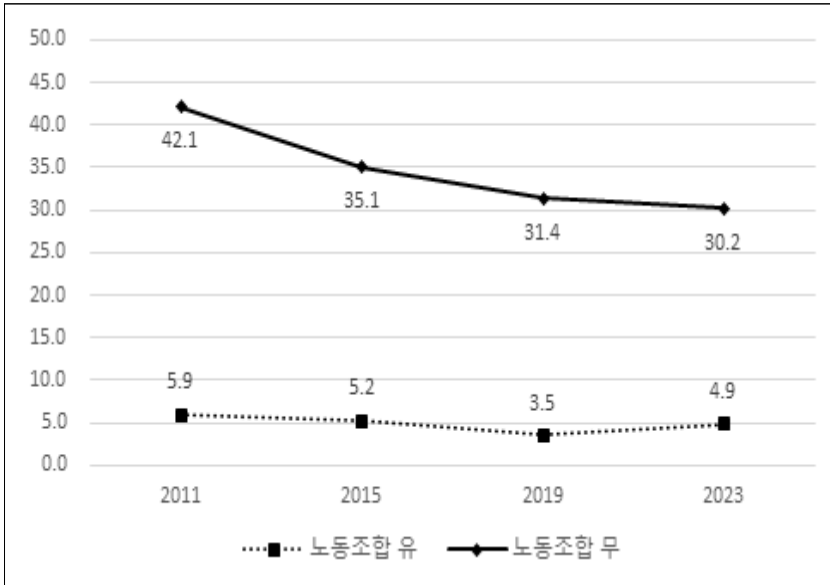
다음으로 노동조합 유무에 따른 실질적 사각지대 격차 역시 다소 감소하는 추세를 보이는데, 노동조합이 있는 사업장의 경우 2011년 5.9%에서 2023년 4.9%로 소폭 감소하였으나, 노동조합이 없는 사업장의 경우 2011년 42.1%에서 2023년 30.2%로 사각지대 규모가 줄어 격차가 줄어드는 추세가 확인된다. 다만, 한국의 경우 노동조합이 규모가 큰 기업에 집중되어 있다는 점을 고려하면 노동조합 유무에 따른 실질적 사각지대 격차는 기업 규모에 따른 격차와 관련이 있을 수 있다.

[그림 3-8] 퇴직급여 실질적 사각지대 추이 및 격차 : 기업 규모



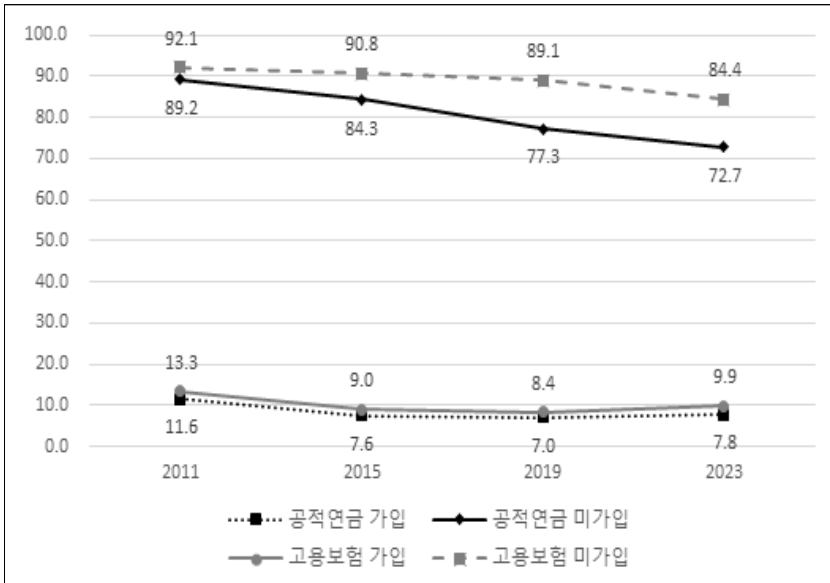
자료 : 한국노동연구원, 「한국노동패널」을 활용하여 저자 분석.

[그림 3-9] 퇴직급여 실질적 사각지대 추이 및 격차 : 노동조합 유무



자료 : 한국노동연구원, 「한국노동패널」을 활용하여 저자 분석.

[그림 3-10] 퇴직급여 실질적 사각지대 추이 및 격차 : 공적연금 및 고용보험 가입 여부



자료 : 한국노동연구원, 「한국노동패널」을 활용하여 저자 분석.

공적연금 및 고용보험 가입 여부에 따른 실질적 사각지대의 격차 역시 다소 감소하는 추세이지만, 전반적으로 큰 격차가 확인된다. 2023년 기준으로 공적연금 및 고용보험 가입 집단의 사각지대 비율은 각각 7.8%, 9.9% 수준을 보이는데, 미가입 집단에서는 72.7%, 84.4%로 여전히 큰 격차가 확인된다. 한국에서의 퇴직급여(퇴직금)는 실업 및 노후소득에 대한 대체 역할로 활용되는 측면이 강하다는 점을 고려하면(길현중 외, 2024) 공적연금 및 고용보험에서의 격차가 퇴직급여 격차로 연결되는 측면에 주목할 필요가 있을 것이다.

3. 실질적 사각지대 영향 요인

퇴직급여 실질적 사각지대에 포함될 확률에 영향을 미치는 요인을 이항 로짓모형을 활용하여 분석하였다. 종속변수로 실질적 사각지대 여부(1=실질적 사각지대), 영향 요인으로 앞서 논의한 성별, 연령 등 개인적 특성 요인과 종사상 지위, 근로시간 형태, 정규직 여부, 직종, 노동조합 여부, 임금수준 등 일자리 특성 관련 요인, 공적연금 및 고용보험 가입 여부 등 사회보장 관련 요인을 분석모형에 포함하였다. 한국노동패널 14차(2011년)부터 26차(2023년)까지 차수별로 분석하였으나, 14차(2011년), 18차(2015년), 22차(2019년), 26차(2023년) 자료를 활용한 분석 결과만을 <표 3-6>, <표 3-7>에 제시하였다.

분석 결과를 전체적으로 살펴보면 차수별로 대체로 일관된 결과를 보이고 있음을 확인할 수 있다. 성별 및 연령의 경우 여성, 60대 이상 연령층의 사각지대 포함 확률이 남성, 타 연령대에 비해 유의미하게 낮은 것으로 나타났다. 앞서 제시한 이변량 분석과는 상반된 결과이다. 퇴직급여의 실질적 사각지대의 격차와 관련하여 개인적 특성보다 일자리 특성 및 사회보장 관련 요인이 중요한 요인임을 짐작할 수 있다.

종사상 지위의 경우 상용직과 비교하여 임시직, 특히 일용직의 실질적 사각지대 포함 확률이 유의미하게 높았는데, 2011년, 2015년에 비해 2019년, 2023년 상용직과 임시·일용직 간의 격차가 확대되는 결과를 확인할 수 있다. 다른 요인들을 통제하는 경우 근로시간 형태에 따른 실질적 사각지대

〈표 3-6〉 퇴직급여 실질적 사각지대 영향 요인 : 이항로지분석(14차, 18차)

		2011	2015
성별	(남성)		
	여성	-.44(.14)**	-.53(.18)**
연령	(30세 미만)		
	30대	.15(.20)	-.34(.29)
	40대	.17(.21)	-.53(.27) †
	50대	.07(.23)	.05(.27)
	60대 이상	-.80(.27)**	-1.16(.32)***
종사상 지위	(상용직)		
	임시직	.71(.21)**	.52(.20)**
	일용직	1.56(.28)***	1.59(.26)***
근로시간 형태	(전일제)		
	시간제	.40(.29)	.70(.29)*
정규직 여부	(정규직)		
	비정규직	1.00(.19)***	1.05(.19)***
직종	(관리·전문·사무)		
	서비스·판매	.16(.19)	.33(.22)
	숙련·기능·조립	-.24(.17)	-.02(.22)
	단순노무	-.33(.21)	-.22(.25)
노동조합	(없음)		
	있음	-1.01(.22)***	-.80(.26)**
공적연금	(미가입)		
	가입	-1.69(.23)***	-1.70(.23)***
고용보험	(미가입)		
	가입	-1.97(.22)***	-2.31(.21)***
임금(로그)		-.43(.15)**	-.52(.17)**
상수항		3.74(.84)***	4.32(1.07)***
		N=4,543 Wald $\chi^2(16)=1,088.31$ *** Pseudo R ² =.54	N=4,756 Wald $\chi^2(16)=1,011.44$ *** Pseudo R ² =.60

주 : 기업 규모 변수는 '잘 모르겠음' 응답으로 인한 결측치가 상당수 존재하여 분석모형에서 제외하였음. 기업 규모를 포함한 분석 결과, 기업 규모가 클수록 퇴직급여 사각지대 비율이 유의미하게 낮아지는 일관된 결과를 보였음. 가중치를 포함하여 분석.

† $p < .10$, * $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

자료 : 한국노동연구원, 「한국노동패널」을 활용하여 저자 분석.

〈표 3-7〉 퇴직급여 실질적 사각지대 영향 요인 : 이항로지분석(22차, 26차)

		2019	2023
성별	(남성)		
	여성	-.31(.13)*	-.23(.11)*
연령	(30세 미만)		
	30대	-.28(.21)	-.09(.19)
	40대	.11(.20)	-.16(.19)
	50대	-.07(.20)	-.05(.19)
	60대 이상	-.87(.24)***	-.93(.23)***
종사상 지위	(상용직)		
	임시직	1.21(.15)***	1.23(.14)***
	일용직	2.30(.23)***	2.90(.21)***
근로시간 형태	(전일제)		
	시간제	.04(.19)	.35(.17)*
정규직 여부	(정규직)		
	비정규직	1.06(.15)***	.67(.14)***
직종	(관리·전문·사무)		
	서비스·판매	.21(.16)	.54(.14)***
	숙련·기능·조립	.11(.16)	.20(.14)
	단순노무	-.04(.18)	.02(.16)
노동조합	(없음)		
	있음	-.84(.24)**	-.41(.20)*
공적연금	(미가입)		
	가입	-1.22(.20)***	-1.32(.20)***
고용보험	(미가입)		
	가입	-2.60(.18)***	-1.97(.16)***
임금(로그)		-.78(.16)***	-.71(.13)***
상수항		4.88(.89)***	4.24(.74)***
		N=8,063 Wald $\chi^2(16)=1,543.47^{***}$ Pseudo R ² =.62	N=8,290 Wald $\chi^2(16)=1,814.20^{***}$ Pseudo R ² =.56

주 : 기업 규모 변수는 '잘 모르겠음' 응답으로 인한 결측치가 상당수 존재하여 분석 모형에서 제외하였음. 기업 규모를 포함한 분석 결과, 기업 규모가 클수록 퇴직급여 사각지대 비율이 유의미하게 낮아지는 일관된 결과를 보였음. 가중치를 포함하여 분석.

† $p < .10$, * $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

자료 : 한국노동연구원, 「한국노동패널」을 활용하여 저자 분석.

포함 확률은 차수별로 상이한 결과를 보였다. 2011년 및 2019년에는 전일제와 시간제 근로 간 유의미한 차이가 나타나지 않았으나, 2015년, 2023년에는 시간제 근로의 사각지대 포함 확률이 유의미하게 높았다(각각 $b=.70$, $p<.05$, $b=.35$, $p<.05$). 정규직과 비정규직 간 격차 역시 일관되게 확인되는데, 다만 가장 최근 시기인 2023년에는 이전 시기에 비해 격차가 다소 감소하는 점이 확인된다.

다른 요인들의 영향을 통제하는 경우, 직종에 따른 유의미한 차이는 대체로 확인되지 않았다. 다만, 2023년에는 서비스·판매직의 실질적 사각지대 포함 확률이 기준 집단인 관리·전문·사무직과 비교하여 유의미하게 높았다($b=.54$, $p<.001$). 사업장 내 노동조합 여부 역시 실질적 사각지대 포함 확률에 영향을 미치는 요인으로 나타났는데, 시간의 흐름에 따라 노동조합 유무에 따른 격차가 감소하는 추세를 보인다는 점에 주목할 필요가 있다(2011년 $b=-1.01$, $p<.001$, 2023년 $b=-.41$, $p<.05$). 임금수준 역시 실질적 사각지대 포함 확률과 유의미한 관계를 일관되게 보이는데, 임금수준이 높을수록 사각지대 포함 확률이 유의미하게 낮았다.

공적연금 및 고용보험 가입 여부에 따른 격차 역시 일관되게 확인되고 있다. 공적연금 및 고용보험 미가입자의 경우 가입자와 비교하여 실질적 사각지대 포함 확률이 높은 것으로 확인되는데, 취약계층 노동자를 중심으로 퇴직급여가 생활비 부족, 실업 등의 상황에서 소득보장기능을 수행하고 있는 현실을 감안하면(길현중 외, 2024) 주목할 만한 결과라고 할 수 있다.

〈표 3-8〉에는 한국노동패널 14차(2011년)부터 26차(2023년)까지의 자료를 결합한 후 패널로짓모형을 활용하여 분석한 결과를 제시하였다. 통계적으로 유의미한 ρ 값($\rho=.49$, $p<.001$)은 관측되지 않은 군집(cluster) 수준의 이질성을 고려한 확률 효과 또는 고정 효과 모형이 선호됨을 의미한다. 확률 효과와 독립변수 간 발생할 수 있는 내생성(endogeneity) 문제를 고려하면 고정 효과 모형이 선호될 수 있으나, 고정 효과 모형을 활용하여 분석하는 경우 종속변수 값의 변동이 없는 상당수의 표본 및 시간에 따라 변하지 않는 변수가 분석에서 제외되는 문제가 발생할 수 있다. 이러한 점을 고려하여 〈표 3-8〉에는 확률 효과 모형을 활용한 분석 결과를 제시하였다.

한편, 고정 효과 모형과 확률 효과 모형의 장점을 결합하는 방법으로 hybrid

〈표 3-8〉 퇴직급여 실질적 사각지대 영향 요인 : 패널로짓 분석

		확률 효과	Hybrid 모형 (B-W 모형)	
			Within	Between
성별	(남성)	-30(.06)***	-.27(.06)***	
	여성			
연령	(30세 미만)	.02(.07)	.20(.13)	-.13(.11)
	30대		.29(.18)	-.05(.10)
	40대		.40(.23)†	.06(.10)
	50대		-.04(.28)	-1.06(.13)***
	60대 이상			
종사상 지위	(상용직)	1.46(.06)***	1.35(.11)***	1.47(.10)***
	임시직 일용직		2.86(.18)***	2.87(.14)***
근로시간 형태	(전일제)	1.06(.07)***	.97(.14)***	.98(.10)***
	시간제			
정규직 여부	(정규직)	1.20(.06)***	1.03(.11)***	1.12(.09)***
	비정규직			
직종	(관리·전문·사무)	.49(.06)***	.46(.14)**	.25(.08)**
	서비스·판매		-.30(.16)*	.13(.08)†
	숙련·기능·조립		.14(.16)	-.16(.10)
	단순노무			
노동조합	(없음)	-.94(.08)***	-.56(.10)***	-1.27(.12)***
	있음			
공적연금	(미가입)	-1.76(.07)***	-1.62(.09)***	-1.62(.17)***
	가입			
고용보험	(미가입)	-2.79(.06)***	-2.02(.08)***	-4.73(.16)***
	가입			
임금(로그)		-0.002(.0002)***	-0.003(.0004)***	-0.001(.0003)***
상수항		-2.51(.14)***	3.28(.26)***	
		N=83,830 Wald $\chi^2(28)=11,028.78^{***}$ rho=.49***	N=83,830 Wald $\chi^2(55)=7,527.18^{***}$	

주 : 기업 규모 변수는 '잘 모르겠음' 응답으로 인한 결측치가 상당수 존재하여 분석모형에서 제외하였음. 기업 규모를 포함한 분석 결과, 기업 규모가 클수록 퇴직급여 사각지대 비율이 유의미하게 낮아지는 일관된 결과를 보였음. 가중치를 포함하여 분석. 분석모형에 연도 터미를 포함하였으나 표에서는 제시하지 않음.

† p<.10, * p<.05, ** p<.01, *** p<.001

자료 : 한국노동연구원, 「한국노동패널」을 활용하여 저자 분석.

방법 또는 B-W 방법이 제안되어 활용되고 있다(Allison, 2009). 독립변수를 군집 내(within) 요소와 군집 간(between) 요소로 분해하여 군집 내, 군집 간 회귀계수를 각각 추정한다. B-W 방법을 이항로짓분석에 적용하는 경우 편의(bias)가 발생할 가능성이 제기되기도 하지만, 일반적으로 편의가 크지 않고 고정 효과 모형이나 확률 효과 모형과 비교하여 모수치에 근접하는 추정치를 제공할 수 있다(Allison, 2009; Sjölander et al., 2013). 이러한 점을 고려하여 B-W 방법을 활용한 분석 결과 역시 추가로 제시하였다.

〈표 3-8〉에 제시된 패널로짓모형 분석 결과 역시 차수별 로짓분석 결과와 일관되게 나타나는 것을 확인할 수 있다. 일자리 특성 및 사회보장 관련 요인들을 중심으로 실질적 사각지대 격차가 확인되는데 상용직과 비교하여 임시직 및 특히 일용직, 전일제 대비 시간제, 정규직 대비 비정규직, 서비스·판매직, 노동조합이 없는 사업장, 공적연금 및 고용보험 미가입 근로자의 실질적 사각지대 포함 확률이 유의미하게 높다.

제4절 추가 분석 결과 : 국민노후보장패널

다음으로 국민노후보장패널 자료를 활용하여 성별, 연령, 종사상 지위, 근로시간 형태, 직종, 기업 규모, 공적연금 및 고용보험 적용 여부, 임금수준 등으로 구분되는 집단별 실질적 사각지대의 현황 및 격차를 살펴보았다. 분석 시점 기준 공개된 가장 최근 자료인 국민노후보장패널 9차(2021년) 자료를 활용한 분석 결과를 제시하였고, 앞서 논의한 것처럼 50세 이상의 중·고령 임금근로자를 대상으로 분석한 결과라는 점을 고려하여 분석 결과를 해석할 필요가 있다.

〈표 3-9〉에 제시된 분석 결과에 따르면 실질적 사각지대의 비율은 43.6%로 매우 높은 수준이며, 50대 34.7%, 60대 46.2%, 70대 이상 62.5%로 연령대가 높아질수록 실질적 사각지대의 비율이 크게 증가함을 알 수 있다. 제3절에서 살펴본 한국노동패널 26차(2023년) 자료를 활용한 분석 결과와 비교하면 실질적 사각지대의 비율이 상대적으로 높지만(특히 50대) 대체로 중·

〈표 3-9〉 퇴직급여 실질적 사각지대(국민노후보장패널 9차, 2021년)

		적용	비적용	전 체	비고
전 체		648 (56.4)	501 (43.6)	1,149	
성별	남성	384 (59.4)	262 (40.6)	646	$\chi^2(1)=5.57^*$
	여성	264 (52.5)	239 (47.5)	503	
연령	50대	297 (65.3)	158 (34.7)	455	$\chi^2(2)=35.90^{***}$
	60대	300 (53.8)	258 (46.2)	558	
	70대 이상	51 (37.5)	85 (62.5)	136	
종사상 지위	상용직	457 (88.7)	58 (11.3)	515	$\chi^2(2)=437.81^{***}$
	임시직	164 (39.1)	255 (60.9)	419	
	일용직	27 (12.6)	188 (87.4)	215	
근로시간 형태	시간제	45 (26.0)	128 (74.0)	173	$\chi^2(1)=76.47^{***}$
	전일제	603 (61.8)	373 (38.2)	976	
직종	관리·전문·사무	191 (70.2)	81 (29.8)	272	$\chi^2(3)=70.22^{***}$
	서비스·판매	113 (53.3)	99 (46.7)	212	
	숙련·기능·조립	192 (65.8)	100 (34.2)	292	
	단순노무	149 (40.5)	219 (59.5)	368	
기업규모	5인 미만	81 (32.9)	165 (67.1)	246	$\chi^2(5)=87.76^{***}$
	10인 미만	129 (57.1)	97 (42.9)	226	
	50인 미만	218 (61.1)	139 (38.9)	357	
	100인 미만	79 (64.8)	43 (35.2)	122	
	500인 미만	90 (76.3)	28 (23.7)	118	
	500인 이상	42 (73.7)	15 (26.3)	1,133	
공적연금	가입	381 (73.1)	140 (26.9)	521	$\chi^2(1)=108.52^{***}$
	미가입	267 (42.5)	361 (57.5)	628	
고용보험	가입	526 (74.9)	176 (25.1)	702	$\chi^2(1)=253.23^{***}$
	미가입	119 (27.0)	322 (73.0)	441	
임금수준(월)		256.3 (153.3)	178.2 (181.4)	222.3 (170.0)	$F(1, 1,147)=62.89^{***}$

주 : 결측치로 인해 변수별 사례수와 전체 사례수는 다를 수 있음.

† $p < .10$, * $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

자료 : 국민연금연구원, 「국민노후보장패널」 9차(2021년) 원자료를 활용하여 저자 분석.

〈표 3-10〉 퇴직급여 실질적 사각지대 영향 요인 : 국민노후보장패널

		9차 (2021년)
성별	(남성)	
	여성	-.36(.20) †
연령	(50대)	
	60대	-.13(.21)
	70대 이상	-.52(.32)
종사상 지위	(상용직)	
	임시직	2.17(.21)***
	일용직	3.39(.30)***
근로시간 형태	(전일제)	
	시간제	.72(.25)**
직종	(관리·전문·사무)	
	서비스·판매	-.69(.29)*
	숙련·기능·조립	-.82(.26)**
	단순노무	-.44(.25) †
기업 규모	(5인 미만)	
	10인 미만	-.63(.25)*
	50인 미만	-.55(.23)*
	50인 이상	-.52(.25)*
공적연금	(미가입)	
	가입	-.40(.21) †
고용보험	(미가입)	
	가입	-.93(.18)***
임금(로그)		-.12(.17)
상수항		-.38(1.38)
		N=1,116 LR $\chi^2(15)=549.94$ *** Pseudo $R^2=.36$

주 : † $p < .10$, * $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$
 자료 : 국민연금연구원, 「국민노후보장패널」 9차(2021년) 원자료를 활용하여 저자 분석.

고령 임금근로자 집단의 높은 퇴직급여 실질적 사각지대를 확인할 수 있다.

집단별 차이에 주목하여 살펴보면, 남성과 비교하여 여성 집단의 사각지대 비율이 다소 높고(남성 40.6%, 여성 47.5%), 종사상 지위별 유의미한 격차 역시 확인할 수 있다(상용직 11.3%, 임시직 60.9%, 일용직 87.4%). 근로시간 형태에 따른 차이를 살펴보면 시간제의 퇴직급여 실질적 사각지대 비율이 74% 수준이며, 전일제의 경우 38.2%로 역시 통계적으로 유의미한 차이가 확인된다. 직종별 차이를 살펴보면 한국노동패널 자료 분석 결과와 같이 관리·전문·사무직(29.8%), 숙련·기능·조립직(34.2%)의 사각지대 비율이 낮은 편이고, 서비스·판매직(46.7%), 단순노무직(59.5%)의 실질적 사각지대 비율이 상대적으로 높다. 다만 한국노동패널 분석 결과와 비교할 때 직종별 차이가 크지 않은 것으로 확인되는데, 중·고령 근로자의 일자리 특성과 연관된 것으로 짐작할 수 있다. 비슷한 맥락에서 기업 규모 및 사회보험 가입 여부에 따른 퇴직급여 실질적 사각지대의 격차 역시 일관되게 드러나지만 집단별 격차의 수준은 상대적으로 적은 것으로 확인된다.

다음으로 국민노후보장패널 9차(2021년) 자료를 활용하여 퇴직급여 실질적 사각지대에 포함될 확률에 영향을 미치는 요인을 이항로지모형을 활용하여 분석하였다. 종속변수로 실질적 사각지대 여부(1=실질적 사각지대), 영향 요인으로 앞서 논의한 성별, 연령 등 개인적 특성 요인과 종사상 지위, 근로시간 형태, 직종, 임금수준 등 일자리 특성 관련 요인, 공적연금 및 고용보험 가입 여부 등 사회보장 관련 요인을 분석 모형에 포함하였다.

〈표 3-10〉에 제시된 분석 결과, 일자리 특성 관련 요인이 퇴직급여의 실질적 사각지대를 설명하는 보다 중요한 요인임을 알 수 있는데, 특히 종사상 지위, 근로시간 형태에 따른 유의미한 격차가 확인된다. 특히, 종사상 지위, 근로시간 형태 등 일자리 특성 관련 변수를 분석 모형에 함께 투입하는 경우 직종 간 차이의 방향이 이변량 분석 결과와 달라지는 결과가 나타나기도 했다. 또한, 기업 규모에 따른 실질적 사각지대의 유의미한 차이가 확인되지만 한국노동패널 자료를 활용한 분석 결과와 비교하여 격차가 상대적으로 적고, 공적연금 가입 여부, 임금수준 등은 $p < .05$ 수준에서 실질적 사각지대 포함 확률과 통계적으로 유의미한 관계가 확인되지 않았다. 이러한 결과는 중·고령 근로자 집단의 일자리 특성과 연관된 것으로 보이는데 이

후 보다 심층적인 분석이 필요할 수 있을 것이다.

제5절 소 결

제3장에서는 한국노동패널 14차(2011년)부터 26차(2023년)까지의 자료 및 국민노후보장패널 9차(2021년) 자료를 활용하여 퇴직급여의 실질적 사각지대에 해당하는 근로자를 식별하고 현황 및 추이를 살펴보았다. 또한, 개인적 특성, 일자리 특성, 사회보장 관련 요인을 중심으로 집단을 구분하고 집단 간 실질적 사각지대의 특성 및 격차를 실증적으로 확인하였다.

주요 분석 결과를 살펴보면, 퇴직급여의 실질적 사각지대는 시간의 흐름에 따라 감소하는 추세를 보이며, 특히 2020년대 이후 비교적 안정적인 경향이 확인된다. 앞서 언급한 것처럼 자료의 한계 등으로 실질적 사각지대의 규모를 정확하게 추정한 것으로 보기는 어렵지만, 상당한 규모의 임금근로자가 실질적 사각지대에 포함되고 최근까지도 유지되고 있다는 점에 주목할 필요가 있다.

일자리 특성 및 사회보장 관련 요인으로 구분되는 집단별 실질적 사각지대의 격차를 실증적으로 확인했는데, 전반적으로 사각지대 비율이 감소하는 상황에서도 집단별 격차는 유지되고 있다. 다만, 요인별로 다소의 차이는 확인되는데 예컨대 40대·50대의 사각지대 비율 감소폭이 타 연령대에 비해 상대적으로 크고, 상용직의 사각지대 비율이 빠르게 줄어드는 반면 임시직, 특히 일용직의 경우 높은 수준의 사각지대 규모가 유지되고 있었다. 기업 규모의 경우 10인 미만 소규모 사업장의 실질적 사각지대 비율이 상대적으로 빠르게 감소하여 기업 규모 간 격차가 다소 완화되는 추세를 보였으며, 노동조합 유무, 공적연금 및 고용보험 가입 여부에 따른 격차 역시 완화되는 경향이 나타나지만 큰 폭의 격차가 유지되고 있다. 이항로짓모형 및 패널로짓모형을 활용한 분석 결과 역시 일관된 방향으로 나타나는데, 임시·일용직, 비정규직, 시간제, 서비스·판매직, 노동조합이 없는 사업장, 공적연금 및 고용보험 미가입 근로자 등 취약계층 집단에 퇴직급여의 실질적 사

각지대가 집중되고 있음을 실증적으로 확인할 수 있다.

중·고령 임금근로자를 주요 표본으로 포함하고 있는 국민노후보장패널을 활용한 분석에서도 집단별 사각지대의 격차가 일관되게 드러났다. 다만, 한국노동패널 분석 결과와 상이한 측면 역시 일부 확인되어 임금근로자 세부 집단 내에서의 실질적 사각지대의 역동에 대한 보다 심층적인 연구가 추후 필요할 수 있을 것이다.

마지막으로 본 장의 주제인 퇴직급여의 사각지대 분석을 포함하여 퇴직급여의 연금화, 소득보장 기능 강화를 위한 다양한 실증 연구를 수행하기 위해서는 관련 자료의 구축이 필요하다. 앞서 논의한 것처럼 한국노동패널, 국민노후보장패널을 포함한 패널 자료들은 퇴직급여 제도를 다면적, 심층적으로 분석하기에 다양한 한계를 지닌다. 기존의 패널 자료에 퇴직급여와 관련된 세부 문항을 포함하거나, 주기적인 부가조사 등을 활용한 자료의 수집이 필요할 수 있다. 또한, 퇴직급여 관련 연구에 특화된 새로운 패널 자료를 구축하고 정부의 행정 DB 및 기업 수준 자료와 결합하여 제공하는 등의 적극적 노력이 요구된다.

제 4 장

퇴직급여 실질적 사각지대 유형과 규모 : 자체 실태조사를 활용한 분석

제1절 연구 개요

많은 정책에서 사각지대는 제도 바깥에만 존재하지 않는다. 퇴직급여제도가 속한 고용노동영역의 고용보험과 산재보험제도에도, 연금영역의 국민연금제도에도 실질적 사각지대는 존재한다(이병희 외, 2023). 본 연구 대상인 퇴직급여제도 역시 마찬가지이다. 실제로는 퇴직급여제도의 혜택을 받을 수 있음에도 불구하고, 이를 받지 못하거나 충분한 혜택을 받지 못하는 사람들이 존재한다. 서론에서 언급한 바와 같이, 체불로 인해 퇴직급여를 받지 못하는, 2023년 기준 8만 건이 넘는 체불 신고가 이에 해당한다(길현종 외, 2024). 그리고 소위 가짜 3.3을 활용하여, 때로는 실업급여 등 다른 정책을 이용해 의도적으로 이를 회피하기도 한다(고흥주, 2025. 4. 5.; 남지현, 2025. 9. 19.).

이처럼 퇴직급여제도 내에 분명히 사각지대가 존재함에도, 우리는 이에 대해서 충분히 알지 못한다. 앞서와 같은 일화적인(anecdotal) 사건이나 경험만이 간간히 알려졌을 뿐, 퇴직급여제도의 실질적 사각지대에 대한 총체적인 이해는 이루어지지 못했다. 물론 이는 연구의 부재에 기인한다. 연구자가 확인한 범위에서 퇴직급여제도 내 사각지대에 관한 본격적인 연구는 발

표된 적이 없는 것으로 파악된다.

이에 본 장은 탐색적인 수준에서 퇴직급여제도의 실질적 사각지대의 유형과 규모를 확인해 보고자 한다. 노동시장 현장에서 벌어지는 퇴직급여제도를 회피하기 위한 다양한 방식을 확인해 보고, 각 회피전략이 얼마나 현실에서 빈번하게 활용되는지 탐색해 보고자 한다. 본 장은 이를 위해 다음과 같이 구성된다. 먼저, 제2절에서는 연구 사전단계로 퇴직급여제도에서 실질적 사각지대가 발생하게 되는 이유를 제도 속 행위자 측면에서 가설적으로 논의한다. 다음으로, 제3절에서는 사업장에서 발생하는 퇴직급여 회피 사례 유형을 최대한 많이 수집해 보고자 한다. 마지막으로, 제4절에서는 자체 실태조사를 통해 제3절에서 확인한 유형이 얼마나 포괄적인지, 그리고 사업장에서 얼마나 활용되고 있는지 확인해 보고자 한다. 물론 최초의 시도이기에 본 연구는 많은 부분에서 한계를 지니고 있을 수밖에 없다. 그럼에도 본 장은 기존 퇴직급여 연구의 학문적 사각지대를 보완하는 동시에, 제도 내 사각지대의 구체적 실체를 확인하여 정책적 개입 방향을 초점화한다는 측면에서 학문적, 정책적 의의가 있다고 판단된다.

제2절 실질적 사각지대 발생 이유 : 탐색적 논의

실질적 사각지대는 제도라는 주어진 조건에서 행위자들이 만들어 낸 결과라고 볼 수 있다. 행위자들이 제도를 잘 알지 못해 은연중에 사각지대를 만들기도 하고, 퇴직급여제도를 회피하려는 분명한 의도를 갖고 제도가 허용하거나 혹은 허용하지 않는 여러 방법을 동원하여 실질적 사각지대를 만들기도 하기 때문이다. 우리나라에서는 퇴직급여제도가 사용자와 근로자 관계에서 구현되기에, 퇴직급여제도의 실질적 사각지대 발생 이유를 알기 위해서는 사용자와 근로자를 가장 먼저 살펴볼 필요가 있다고 판단된다.

먼저 제도적 모호성이나 복잡성이 사용자와 근로자의 회피에 영향을 미칠 수 있다. 서론에서 언급한 바와 같이, 퇴직급여제도는 근로자, 사업장 그리고 근로기간과 시간, 이 세 가지 요건에 부합되어야 혜택을 받을 수 있는

제도이다(근로자퇴직급여보장법). 겉으로는 간단해 보이지만, 기실 노동시장에서는 이 기준이 매우 애매모호할 수 있다. 대표적인 예가 근로자성이다. 근로자퇴직급여보장법의 근로자는 근로기준법상의 근로자를 의미하는데, 근로자 판단에 있어 근로계약 등 형식보다는 “당사자 사이의 관계 전반에 나타나는 사정 등을 종합적으로 고려하여 개별적·구체적으로 판단”하도록 하고 있다(고용노동부, 2022: 14). 이에 사안별로 근로자성을 확인해야 하기에 본질적으로 모호성이 크다. 간단해 보이지만 근로기간과 시간 역시 명확하지 않다. 퇴직급여제도 설정의 기준이 되는 1년, 4주 평균 1주간 소정 근로시간 15시간이라는 기준도 계속근로기간의 정의, 소정근로시간과 실근로시간의 차이 등 현실에서는 매우 판단하기 어려운 복잡한 일들이 빈번하게 벌어지고, 또 법적 해석에도 차이가 있다(최미정, 2025). 이에 더해, 이후에 설명하게 될 퇴직금 청구권 포기 등과 같이 근로자퇴직급여보장법에 명확하게 드러나지 않는 여러 세부 제도 운용 방식도 존재한다. 이러한 제도의 모호성과 복잡성은 의도적이든 의도적이지 않든 퇴직급여제도 사각지대를 만드는 요인 중 하나일 수 있다. 예를 들면, 실제 근로기준법에 따른 근로자임에도 사용자는 제도의 모호성을 활용해 퇴직급여제도를 의도적으로 회피할 수도 있고, 또 사용자와 근로자 모두 전혀 의도한 바 없으나 제도를 잘 인지하지 못해 퇴직급여 사각지대가 발생할 수도 있다. 정리하면, 퇴직급여제도의 제도적 모호성과 복잡성은 사용자가 의도적으로 이를 활용하여 퇴직급여를 회피할 수 있도록 하거나, 의도하지 않았으나 퇴직급여 사각지대를 확대하는 데 영향을 미칠 가능성이 크다.

만약 사용자와 근로자의 명확한 의도가 존재하는 경우에만 한정해 본다면, 먼저 사용자 측면에서 퇴직급여제도는 기본적으로 금전적 부담이다. 이는 법률에 따라 사용자가 퇴직급여제도를 설정하고 급여를 지급해야 하기 때문이다. 따라서 본질적으로 사용자는 최대한 이를 줄이거나 회피하고자 하는 유인을 갖는다. 반대로 근로자 측면에서는 대체로 퇴직급여제도의 혜택을 받는 것이 금전적 이익이다. 따라서 본질적으로 근로자는 최대한 이를 수급받고자 하는 유인이 존재한다. 하지만 예외적인 상황에서 근로자 역시 회피 유인이 존재할 수 있다. 예를 들면, 개인이 노동시장 내에서 처한 지위나 상황에 따라 퇴직급여를 포기하고 그 직장에서 계속 일하는 것이 본인에

게 이득이 될 수도 있다. 이에 가설 수준에서 단순화해 보자면, 퇴직급여의 실질적 사각지대는 사용자 측 유인이 주도적이고, 예외적으로 근로자의 유인이 일부 존재할 가능성이 크다고 할 수 있다.

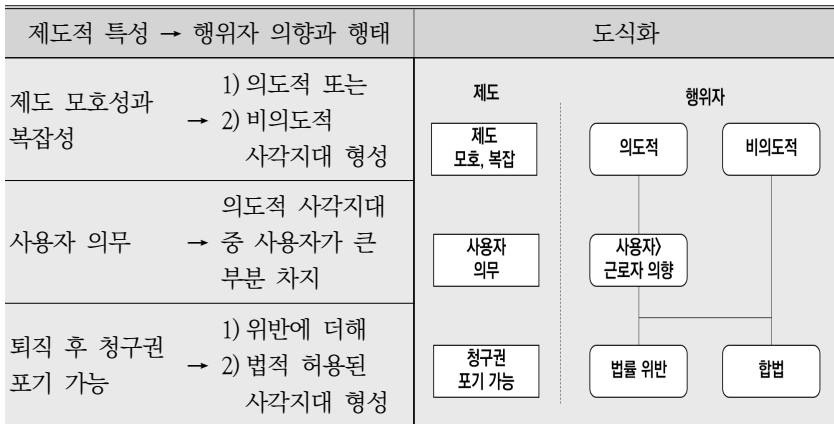
이 경우 실질적 사각지대의 발생은 한쪽의 의사로도 발생할 수 있고, 두 주체 간의 합의나 공모로 인해 발생할 수도 있다. 예를 들어 폐업으로 근로자가 어쩔 수 없이 퇴직급여를 받지 못한 경우가 현실에서 발생한다면, 이는 근로자 의사에 반해 사용자 일방의 의사로 실질적 사각지대가 발생한 경우이다. 이와는 달리 한쪽이 설득하여 다른 한쪽이 이를 수용하고 합의하는 예도 있을 수 있다. 예를 들면, 사용자의 회사가 경영상의 어려움이 있어 퇴직금의 일부만 지급할 수밖에 없다고 할 경우, 때에 따라 근로자는 이를 받아들여이기도 할 것이다. 다음으로 공모의 경우 퇴직급여 대신 실업급여 수급을 받는 사례를 가정해 볼 수 있다. 만약 자발적 퇴직 근로자의 퇴직금보다 비자발적 실직 실업급여 총 수급액이 클 경우, 사용자는 퇴직급여의 금전적 부담을 줄이고 근로자는 실업급여를 통해 총 수급액을 높일 수 있기에, 공모를 통해 퇴직급여를 받지 않는 것을 합의하고, 비자발적 실직으로 처리하여 실업급여를 받는 경우도 가능할 것이다(고용보험법). 이 경우 퇴직급여제도 관점에서는 공모를 통한 실질적 사각지대, 실업급여제도 관점에서는 부정수급이 발생하는 것이다. 다만, 사용자에게 지급 의무가 부과된 우리나라 퇴직급여제도 특성상, 사용자 의사에 반해 근로자 일방의 의사를 통해 실질적 사각지대가 발생하는 경우는 현실에서 찾기는 거의 불가능할 것이다. 근로자가 퇴직급여 회피를 최초 의도했다고 해도, 결국에는 사용자 측의 암묵적인 동조나 합의가 있어야 퇴직급여 회피가 가능할 가능성이 높다. 정리하면, 사용자 지급 의무를 갖는 우리나라 퇴직급여제도 특성상 사용자의 회피의향이 주도적일 가능성이 높으며, 행위자 사이의 관계 측면에서 사용자 일방의 의사로 발생하거나 사용자가 근로자와 퇴직급여 회피를 합의 혹은 공모하는 크게 두 가지 유형이 존재할 가능성이 크다.

만약 근로자 의사에 반해 사용자 일방의 의사로 퇴직급여 회피가 발생한다면, 이는 근로자퇴직급여보장법 위반이다. 반복적으로 언급한 바와 같이, 우리나라에서는 사용자가 퇴직급여 설정과 지급 의무가 있기 때문이다. 다만 우리나라에서는 양측의 합의가 있다면, 퇴직급여 청구권 포기가 제한적

조건에서 가능하다. 대법원 판례 2018다21821(본소) 퇴직금, 2018다25502(반소) 부당이득금 반환 판결에 의하면, 퇴직금 청구권을 일하고 있는 상황에서 미리 포기하는 것은 근로기준법이나 근로자퇴직급여보장법에 따라 무효이나, 퇴직 이후 근로계약 관계에 있지 않은 상황에서 퇴직금 청구권을 포기하는 것은 허용하고 있다(www.scout.go.kr). 이에 근로자가 퇴직 이후 퇴직금 청구권을 포기하여, 상호 합의로 퇴직급여를 지급하거나 받지 않을 수 있다. 즉, 사용자 일방의 의사에 따라 퇴직급여를 지급하지 않는 행위는 법률 위반이나, 사용자와 근로자의 합의에 따라 퇴직급여를 지급하지 않는 행위는 법률적으로 허용되는 행위이다. 이 같은 방식이 제도적으로 허용되기에, 사용자나 근로자는 필요에 따라 주도적으로 자신의 회피 의향을 공식 절차를 통해 달성하고자 할 가능성이 크다. 다른 말로 이야기하면, 제도 운용 관점에서 퇴직 이후 퇴직금 청구권 포기 허용은 퇴직급여제도의 실질적 사각지대를 합법적으로 구현할 수 있게 만드는 제도 운용 방식이라고 할 수 있다.

이상의 논의를 요약하면 [그림 4-1]과 같다. 첫째, 퇴직급여제도 요건 및 운영상의 모호성과 복잡성은 행위자들의 의도와 관계없이 실질적 사각지대를 확대하게 하는 데 기여할 가능성이 있다. 둘째, 이 중 의도적 사각지대와 관련하여 우리나라 퇴직급여제도의 사용자 의무 부과 특성상 근로자보다는

[그림 4-1] 실질적 사각지대 발생 이유 탐색적 이해



자료 : 저자 작성.

사용자의 퇴직급여 회피 의향이 크게 작용하며, 일방의 독단적인 의향으로 사각지대가 발생한다면, 근로자 측의 독단이 아닌 사용자 측의 독단만이 존재할 가능성이 크다. 셋째, 퇴직 후 퇴직금 청구권을 포기할 수 있는 현재 상황은 퇴직급여 회피를 위해 법적으로 허용된 방식으로 회피 가능케 하기에, 해당 제도 역시 사각지대를 확대하는 데 기여할 가능성이 있다. 이와 같이 퇴직급여제도의 실질적 사각지대는 노동시장과 제도 운용의 복잡한 역동 속에서 다양한 이유로 발현될 수 있다.

제3절 퇴직급여 실질적 사각지대 유형 파악

1. 연구 개요

제3절에서는 앞서 언급한 사유 등으로 인해 실제 발생하고 있는 실질적 사각지대의 사례를 최대한 많이 수집해 제시해 보고자 한다. 본 절의 연구 대상인 퇴직급여제도의 실질적 사각지대는 사회 전체에서 발생하는 하나의 사건(event) 또는 활동(activity)이라고 할 수 있다. 본 절은 이러한 사건이나 활동, 즉 사례(case)를 매우 깊게 탐구한다는 측면에서, 질적 연구 방법의 하나인 사례 연구(Case study)로 분류할 수 있다(Creswell, 2014).

질적 연구에서는 자료를 확보하기 위해서 대표적으로 관찰, 면접, 그리고 문헌이나 시청각 자료 등을 활용한다(Creswell, 2014). 본 연구의 연구 목적을 고려하면, 최대한 다양한 루트를 통해 여러 자료를 활용하는 것이 이상적이고 바람직할 것이다. 하지만 다른 연구와 마찬가지로 본 연구에도 시간과 재원 등 현실적인 한계가 존재하기에, 이 중에서 가장 효율적인 방식을 선택해야 한다. 이에 본 연구에서는 연구 대상이 일화적이긴 하지만 여러 기존 문헌이나 자료를 통해 알려진 일임을 고려하여, 기존에 전혀 자료가 없는 경우 주로 시도하는 관찰이나 면접이 아닌, 기존 자료를 적극적으로 활용하고자 한다. 즉, 퇴직급여가 발생하는 사업장을 찾아 사례를 구체적으로 관찰

하거나, 퇴직급여를 받지 못한 퇴직자를 찾아가 면담하는 방식보다는 많은 이들이 경험한 여러 사건이 포함된 기존 자료를 통해 확인하고자 했다.

활용할 수 있는 여러 후보 자료 중에서, 본 절에서는 우리나라의 대표적인 지식 공유 혹은 질의응답 플랫폼인 네이버 지식in 플랫폼에 포함된 자료를 활용하고자 한다(kin.naver.com). 네이버 지식in은 2002년 10월 7일 출시된 초기 네이버의 대표 상품으로, 인터넷에 한글 콘텐츠가 충분치 않았던 상황에서 많은 사용자의 콘텐츠에 대한 욕구를 해소해 준, 그로 인해 당시 네이버를 검색엔진 1위로 성장시키는 데 크게 도움을 준 대표적 상품이다(임은진, 2022. 7. 13.). 네이버 지식in은 인터넷 사용자들이 궁금한 질문을 올리면, 이를 잘 아는 또 다른 사용자들이 이에 대한 답을 제공하는 형식으로 이루어진다. 이러한 질문과 답변은 누적되어 공개되어 있는데, 2002년 이후 총 6억 건이 넘는 답변이 확인된다(kin.naver.com). 퇴직급여 관련 질문도 많이 포함되어 있는데, 2025년 10월 20일 기준 “퇴직금”이라는 키워드로 90만 건, “퇴직연금”이라는 키워드로 10만 건이 넘는 질문이 검색된다(kin.naver.com). 개인의 다양한 경험을 확인할 수 있기에, 다양한 퇴직급여 실질적 사각지대 사례를 확보하는 데 최적의 자료라고 판단했다. 실제로 본 네이버 지식in은 사람들의 유형, 인식을 확인하기 위한 목적으로 여러 학술 연구에서 활용되어 왔다(송도연 외, 2023; 유현재 외, 2014).

물론 사람들이 활용하는 다른 온라인 커뮤니티, 여러 사례를 다루는 언론 기사 등도 연구 자료로서 유용성이 적지 않다고 판단된다. 하지만 언급한 현실적 연구 제약하에서 본 절은 해당 자료만을 활용하여 사례를 수집했다. 비록 본 플랫폼이 많은 정보를 담고 있으며, 이를 통해 확보한 자료가 충분히 다양한 사례를 확보했는지 제4절에서 재검증할 수 있긴 하나, 보다 확장적으로 자료를 탐색하지 못한 점은 본 연구의 한계임을 미리 밝힌다.

네이버 지식in에 포함된 100만 건이 넘는 퇴직급여제도 관련 자료를 모두 확인하는 것은 현실적으로 불가능하다. 이에 본 절에서는 가장 최신의 1년간의 경향을 확인하고자 2024년 질의응답을 핵심 자료로 활용했다. 이는 가장 최근 경향 확인이 필요한 본 연구의 목적과, 계절별 오르내림이 큰 퇴직의 특성을 고려할 때 최소 1년 정도는 확인이 필요하다는 판단에 기인했다. 네이버 지식in에는 2024년 기준, 퇴직급여 단어가 포함된 2만 개, 퇴직

연금 단어가 포함된 1만 개, 퇴직금 단어가 포함된 5만 개 이상의 질문이 누적되어 있다(kin.naver.com). 이들 질문을 확인하면서, 여러 단어 조합을 검색하여 실질적 사각지대에 집중해 자료를 추출해 확인했는데, 예를 들면, “퇴직금 받지”(476개 질문), “퇴직금 대신”(103개 질문) 등의 조합이 이에 해당된다.

자료 수집은 연구자의 기록지에 새롭게 확인된 유형의 질문을 유형 명칭과 함께 계속 추가하는 방식으로 이루어졌다. 그리고 자료 수집이 거의 끝나는 시점에 수집된 자료를 분류하고 유형화를 시작했으며, 자료 수집 이후에도 이 분류와 유형화를 지속했다. 이하에서는 이상의 과정을 통해 확인된 퇴직급여의 실질적 사각지대, 즉 퇴직급여를 지급하고 또 수급해야 함에도 급여가 충분히 지급되거나 수급되지 못한 사례 유형을 제시하고자 한다. 질적 연구의 타당도를 증진하기 위해서는 근거 사례를 그대로 첨부하여 제시하는 것이 바람직할 것이다(Johnson, 1997). 하지만, 원자료의 저작권 문제, 그리고 사례에 따라 법률 위반 문제가 포함되어 있을 가능성도 적지 않음을 고려하며, 원문 질문은 본 연구에 담지 않았다. 연구 윤리의 문제를 고려한 결정이긴 하나, 질적 연구로서 타당도가 낮아진 점은 연구의 한계이다.

분석 결과를 제시하기 전, 염두에 두어야 할 점은 네이버 지식in을 통해 확인한 퇴직급여 사각지대는 의도적으로 활용된 전략을 기준으로 유형화했다는 점이다. 따라서 근로자나 사용자 양측이 전혀 인지하지 못한 채, 퇴직급여 사각지대가 발생한 경우에 대해서는 현재의 접근만으로는 확인하기 어렵다. 앞서 제2절에서 언급한 비의도적인 실질적 사각지대 상당 부분은 파악되기 불가능한 것이다. 이와 같이 의도하지 않은 실질적 사각지대를 파악하지 못했다는 점 또한 본 연구의 한계임을 미리 밝힌다.

2. 분석 결과

이상의 과정을 거쳐 수집된 자료를 분석한 결과를 요약해 제시하면 <표 4-1>과 같다. 다양한 사례가 확인되었는데, 각 사례는 사용자가 주도하는 유형, 사용자와 근로자가 공모하거나 합의하는 유형, 그리고 근로자가 주도하는 유형으로 구분할 수 있다고 판단된다. 사용자가 주도하는 경우 끝까지

상대 측이 동의하지 않거나 최종 단계에서는 합의하기도 하는 두 가지 결과로 귀결될 것이다. 또 이러한 회피전략을 통해서 근로자는 퇴직급여의 혜택을 전혀 받지 못하기도 하고 일부만을 받기도 하는 것으로 확인되었는데, 부분 회피에 특화된 유형은 상대적으로 많지 않은 것으로 확인된다.

이하에서는 본 연구에서 확인된 유형을 하나씩 설명하고자 한다. 각 사례를 이해하면서 유의해야 할 점은, 퇴직급여 회피 시 한 가지 유형만이 활용되기도 하고, 복수의 유형이 결합되어 활용될 수도 있다는 점이다. 예를 들면 근로자가 1) 일을 더하고 싶어 2) 프리랜서 계약을 공모하거나, 1) 근로장려금과 자녀장려금을 더 받고 싶어 2) 임금을 축소해 세금을 신고하는 등의 사례가 이에 속한다.

〈표 4-1〉 퇴직급여제도 실질적 사각지대 발생 사유 유형 구분

사유	세부 사유	의향	회피 범위
근로자성 요건 회피	프리랜서 계약	사용자 위주, 공모 가능	일부, 전부
	국세청 미신고 사적 계약	사용자 위주, 공모 가능	일부, 전부
근로기간 및 시간 요건 회피	1년 미만 해고	사용자 일방 위주	일부, 전부
	근무 중 사용자 바뀜	사용자 일방 위주	일부, 전부
	근로계약 시간보다 긴 실근로시간	사용자 위주, 공모 가능	일부, 전부
퇴직급여 대체	현금, 현물, 기회 급여 등 대신 제공	사용자 위주, 공모 가능	일부, 전부
정책프로그램 활용	실업급여, 근로장려금 및 자녀장려금 등	사용자 위주, 공모 가능	일부, 전부
막무가내식 주장	회사 원칙, 제도 허위 핑계	사용자 일방 위주	일부, 전부
기업 경영상 어려움	어려운 기업 사정	사용자 일방 위주	일부, 전부
	기업 폐업	사용자 일방 위주	일부, 전부
평균임금 축소	퇴직 직전 임금 축소	사용자 일방 위주	일부
기타	국세청 소득 일부만 신고	사용자 위주, 공모 가능	일부, 전부
	계속 일하고자 근로자 주도 회피	근로자 위주, 공모 가능	일부, 전부

자료: 저자 작성.

가. 근로자성 요건 회피 : 프리랜서 계약, 국세청 미신고 사적 계약

퇴직급여제도의 혜택을 받는 이는 근로기준법에 따른 근로자이다. 그리고 근로기준법상 근로자는 근로계약 유무 등의 형식보다는 실질적 의미의 근로자를 말한다. 하지만 근로자성 유무가 개별적·구체적으로 판단되다 보니(고용노동부, 2022), 근로계약을 체결하지 않는 실질적 근로자인 일부 소위 프리랜서들이 퇴직급여제도의 혜택을 충분히 받지 못하는 경우가 존재한다. 관련해 네이버 지식in에는 “프리랜서,” 혹은 “3.3 원천징수” 등의 용어가 확인된다. 이들 사례에서 근로 계약서를 작성하지 않았음은 공통적이며, 소위 4대 보험에 가입하지 않고 프리랜서로 일하고 있다고 자신의 상황을 설명하는 경우가 많았다. 본 유형은 사용자 일방의 의향이 강할 것으로 판단되나, 모든 사례에서 사용자가 일방적으로 프리랜서 계약을 결정하는 것은 아니었다. 즉, 네이버 지식in에는 사용자가 처음 계약 시 4대 보험을 들지, 즉 근로자로 계약할지 의견을 묻는 사례도 확인되었다. 이는 근로자도 4대 보험을 내는 것이 더 손해라면 공모를 통해서 퇴직급여제도를 설정하지 않는 경우도 현실에서 존재한다는 의미이다. 물론 사용자가 선심성으로 퇴직급여를 일부만 지급한다는 논리를 활용할 수 있어 본 유형을 통해서 는 전부 혹은 일부 회피가 가능하다.

두 번째 유형으로는 근로자든 프리랜서든 보수에 대해 아예 국세청에 신고 자체를 하지 않는 경우도 확인할 수 있었다. 관련해 네이버 지식in에서는 “소득신고 한 적 없”다거나 “세금 따로 떼지 않고,” “알바”를 하는 상태로 자신의 상황을 설명하고 있었다. 사례를 통해서 명확하게 확인은 되지 않으나, 해당 사례 역시 사용자 일방의 의사뿐 아니라 사용자와 근로자 간의 공모를 통해서도 발생할 수 있다. 근로자 관점에서도 단기적으로만 보면 세금을 안 내는 것이 이득이기 때문이다. 이 유형에서도 전혀 퇴직급여를 주지 않아도 되지만, 사용자가 선심성 일부 지급을 활용할 수 있는 등 전부 혹은 일부 회피 모두가 가능하다.

한편, 유사사례로 근로자성을 회피하는 경우는 아니지만, 국세청에 소득의 일부만을 신고한 예도 있을 것이다. 쉽게 예를 들면, 매월 실제 급여가 200만 원이나 근로소득으로 100만 원만 신고하여 100만 원에 대해서만 퇴

직급여를 설정하는 사례가 있을 수 있다. 만약 일부 신고가 퇴직급여 근로시간 요건 이하라면 전부 회피, 그렇지 않다면 일부 회피도 가능할 것이다.

나. 근로기간 및 시간 요건 회피 : 1년 미만 해고, 근무 중 사용자 바뀜, 근로계약 시간보다 긴 실근로시간

근로자성뿐만 아니라, 계속근로기간이나 근로시간 요건의 회피 사례 또한 확인되었다. 네이버 지식in을 통해 많이 확인되는 사례 중의 하나는 근로자들이 1년 계속 근무가 다 되어 갈 즈음 경험하는 사용자로부터의 갑작스러운 해고 통지였다. 복수의 사례에서 사용자들은 “가게 사정이 어렵다,” “가게 접을” 것이라는 등 경영상 사정으로 해고를 갑자기 통지하고 있었다. 유형 특성상 사용자 일방의 의향이 강하게 작용할 것으로 판단된다. 하지만, 만약 근로자 개인이 다른 곳으로의 취업이 매우 어려운 노동시장 상황에 놓여 있다면, 퇴직금을 포기하고 일을 더 하는 등 합의는 일어날 수 있다고 판단된다. 실제로, 네이버 지식in에는 이러한 상황에서 계속 근무하기를 원하는 근로자의 경우 퇴직급여를 포기하겠다는 의사를 전달한 예도 확인되었다. 물론 계속근로기간을 채우기 어렵다는 이유로 일종의 선심성으로 퇴직급여의 일부만을 지급하고 설정 의무를 회피하는 예도 있을 수 있다.

이에 더해 근로자가 일하는 중 사업주가 변경되는 사례도 확인되었다. 네이버 지식in을 통해서 한 사업체에서 계속 근무하지만 1년 이내에 소속 아웃소싱 업체가 계속 바뀌는 경우, 회사 사장과 건설근로자로 5년을 일해왔지만 업체가 실제로는 수차례 바뀐 사례 등을 확인할 수 있었다. 물론 이들 이외에도 노동시장에서는 다양한 사유로 사업주가 바뀌는 경우가 있을 것이다. 퇴직급여제도 매뉴얼에는 이와 관련해 일부 사례에 대해서는 분명한 원칙을 제시하고 있다. 예를 들어, 사업 양수·양도의 경우 근로관계가 양수 기업에 승계된다고 명확히 하고 있다(고용노동부, 2022). 하지만, 사례를 개별적·구체적으로 확인해야 하는 경우도 존재한다(고용노동부, 2022). 이러한 상황에서 근로자들은 퇴직급여 수급권이 있어도 이를 인지하지 못할 수도 있고, 애매할 경우 수급권 확인을 아예 포기할 수도 있을 것이다. 양도·양수 상황에서 근로관계 승계를 알지 못하는 근로자의 경우 양도 기업

에 사직서를 제출하고 양수 기업에 신규 입사하여 퇴직급여제도의 혜택을 받지 못할 수도 있다(고용노동부, 2022). 업체가 바뀌면 으레 퇴직금은 못 받았겠니 생각하는 근로자도 있을 것이다. 물론 본 유형 역시 사용자 의향이 크게 작용하지만, 노동시장에서 취약한 상황에 있다고 생각하는 근로자라면, 사용자가 변경되는 상황에서 더 오래 일하기 위해 수급권이 있음을 인지해도 합의를 통해 퇴직급여를 설정하지 않기도 할 것이다. 본 사례의 사용자 역시, 앞의 사례들과 마찬가지로 선심성으로 퇴직급여의 일부만을 지급할 수도 있을 것이다.

이에 더해 근로시간과 관련한 회피전략도 확인할 수 있었다. 가장 대표적인 전략이 사용자와 근로자 간 근로계약 시간과 실근로시간의 차이를 통해 퇴직급여를 회피하는 전략이었다. 네이버 지식in에서는 이 중에서도 특히 사용자와 근로자가 주당 15시간 미만의 근로계약 사례가 복수로 확인되었다. 주당 15시간 미만 근로계약을 체결한 이후, 여러 이유로 근로자가 사용자와의 합의로 근로계약의 수정 없이 이보다 더 많은 시간 일을 한 뒤, 사용자가 근로계약을 기준으로 퇴직급여를 지급할 수 없다고 주장하는 경우이다. 이는 4주년을 평균하여 1주간의 소정근로시간이 15시간 미만이라는 기준이 퇴직급여뿐만 아니라, 주휴수당의 기준이기도 하기 때문이라 판단된다(근로기준법; 근로자퇴직급여보장법; 최미정, 2025). 즉, 주당 근로시간이 15시간 이상일 경우 주휴수당뿐 아니라 주휴수당이 포함된 임금의 퇴직급여까지 부담이 있기에 상당수의 사용자는 이 주당 15시간 미만이라는 기준을 지키고자 하는 의향이 매우 강할 가능성이 있다. 즉, 원칙적으로는 근로시간이 늘면 근로 계약서를 다시 작성해야 하지만, 이러한 강한 의향이 위와 같은 사례를 만들도록 할 가능성이 크다. 물론 단기적으로는 근로자도 여유 있는 시간에 조금 더 일할 수 있기에 이에 공모나 합의할 가능성도 존재한다. 본 회피 방식은 15시간 미만이라는 기준이 있어 퇴직금 전부 회피 전략에 주로 활용되겠지만, 사용자는 선심성으로 일부 퇴직급여를 지급할 수도 있다. 더군다나, 근로계약 시간과 실근로시간 차이의 기준이 15시간보다 높은 경우가 실재한다면, 해당 전략은 퇴직급여 일부 회피에도 활용될 수 있는 전략이라고 판단된다.

다. 퇴직급여 대체 : 현금, 현물, 기회 등 대신 제공

다음으로 확인되는 회피 유형은 일하는 중이나 종료 시 다른 형식으로 퇴직급여를 지급했다고 하며 정해진 퇴직급여를 지급하지 않는 사례이다. 네이버 지식in에는 퇴직급여 대신 제공된 대체물의 종류가 매우 다양한데, 이를 크게 세 가지 정도로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 보수에 포함해 다른 명목으로 퇴직급여를 대신 지급했다고 하는 유형이다. 이에는 “교통비,” “연봉에 포함,” 분기마다 “퇴직금 대신” 보수 추가 지급, “계약 건별 금액에 대한” 성과급, “4대 보험 납부” 등이 포함된다. 둘째, 현물로 퇴직급여를 대신 지급했다고 하는 유형이다. 네이버 지식in에는 상대적으로 첫 번째 사례보다는 많지 않았는데, 사용자의 자동차를 퇴직급여 대신 받은 사례를 확인할 수 있었다. 셋째, 퇴직급여 대신 기회 급여를 지급했다고 하는 유형이다. 네이버 지식in에서는 현재보다 높은 연봉을 받는 회사로 연계해 주는 대신 퇴직급여를 지급하지 않는 사례가 확인되었다.

물론 경우에 따라 사용자와 근로자의 합의나 공모를 통해 실질적 사각지대가 발생할 수 있을 것이다. 퇴직 이후 지급하는 퇴직금보다 바로바로 받을 수 있는 보수가 더 매력적일 수 있기 때문이다. 이와 더불어, 네이버 지식in 사례를 통해 가정적 상황을 상정해 본다면, 퇴직 후 퇴직급여를 받지 못할 불안감을 줄이기 위해서 근로자가 먼저 제안하는 상황도 있을 수 있을 것이다. 하지만 근로자 대부분은 보수에 추가로 퇴직급여를 받고 싶은 의향이 클 가능성이 높기에, 본 사례 역시 사용자의 퇴직급여 회피 의향이 크게 작용할 가능성이 높다고 판단된다. 이 사례도 물론 퇴직급여의 전부 회피와 일부 회피에 함께 활용될 수 있을 것이다.

라. 정책 프로그램 활용 : 실업급여, 근로장려금 및 자녀장려금 등

또 다른 회피 유형은 제도 혹은 정책 프로그램을 적극 활용하는 전략이다. 퇴직급여가 현금으로 제공되는 것이기에, 특히 현금 급여를 제공하는 정책 프로그램을 대신 활용하여 퇴직급여를 대체하는 방식이다. 네이버 지식in에서는 두 가지 종류의 현금 급여 정책을 확인할 수 있었다. 첫째는 실업

급여로 퇴직급여를 대체하는 사례이다. 관련 사례 중에서는 가장 많은 사례가 확인되었는데, 두 제도 모두 직장을 떠난 이후에 받는 급여로 유사성·대체성이 높다는 점이 큰 영향을 미친 것으로 추측된다. 둘째는 근로장려금과 자녀장려금으로 퇴직급여를 대체하는 사례이다. 네이버 지식in에서 확인된 사례는 일용직 계약으로 근로장려금과 자녀장려금을 수급할 수 있게 되어, 이를 퇴직급여로 대체하는 것으로 간주하는 경우였다. 특히 근로장려금과 자녀장려금의 경우 요건에 부합하려고 실제와 달리 소득을 축소 신고할 수도 있을 것이다. 즉, 소득 축소 신고는 직접적으로 퇴직급여를 일부 혹은 전부 축소하기 위해서 활용할 수도 있고, 간접적으로 자녀장려금이나 근로장려금을 수급받도록 하기 위해서도 활용할 수 있다.

정책 프로그램을 통한 대체 또한 사용자가 적극적으로 이를 제안할 수도 있고, 또 근로자가 적극적으로 이를 먼저 제안할 수도 있다. 실업급여와 관련한 공모의 가정적 상황은 제2절에 이미 언급한 바 있다. 이에 더해, 극단적인 상황을 가정해 본다면, 실제로 실근로시간과 임금이 높아 근로장려금과 자녀장려금의 혜택을 받지 못하지만, 근로자가 적극적으로 요구하여 1주 15시간 미만에 낮은 임금 등으로 가짜 근로계약을 요청할 수도 있을 것이다. 물론, 이들 회피 역시 전부 혹은 일부 회피에 모두 활용될 수 있다.

마. 사용자의 막무가내식 주장 : 회사 원칙, 제도 허위 핑계

또 다른 회피 유형은 사용자가 법적 근거가 없는 막무가내식 주장을 펼치는 경우이다. 단순히 말하면 전혀 근거 없이 우기는 경우이다. 네이버 지식in에서는 크게 두 가지 유형을 확인할 수 있었는데, 하나는 본 사업 혹은 사업장에서는 원래 퇴직금이 없다는 식의 억지 주장이다. 근거는 고사하고 이유 자체가 없이 원래 우리 회사에서는 그렇게 한다는 주장이다. 또 다른 하나는 거짓 제도 기준을 대며 퇴직금이 없다고 주장하는 것이다. 근로 계약서를 작성하지 않아서 주지 못한다, 366일이 되지 않아서 주지 못한다, 사업체 규모가 5인 미만이라 주지 못한다는 등 법적으로 전혀 근거 없는 다양한 허위 주장 사례를 확인할 수 있었다. 본 사유는 사용자가 터무니없는 주장을 하는 것이기에 근로자와의 합의나 공모가 이루어질 가능성은 극히 적다

고 판단된다. 다만, 네이버 지식in 사례에서 참고할 수 있듯이, 지역에 일자리가 너무 없어 사용자가 노동시장에서 절대적인 우위에 있는 경우 등, 매우 예외적으로는 공모는 아니지만 합의 상황을 완전히 배제할 수는 없을 것이다.

터무니없는 주장 이후 선심성 퇴직급여 지급의 경우도 완전히 배제할 수는 없기에, 전부와 일부 회피 양측 모두에서 활용될 수도 있을 것이다. 이와 더불어, 퇴직급여 일부를 회피하기 위한 목적으로 사용자가 터무니없는 주장을 한 일부 사례도 확인이 되었다. 네이버 지식in에는 이유 없이 시급을 낮게 계산해 퇴직금을 계산하거나, 법적으로 평균임금은 사유가 발생한 날 이전 3개월 총액을 총일수로 나누어야 함에도(근로기준법) 이 기준을 자의적으로 거짓 적용하여 퇴직급여를 계산하는 등의 사례도 확인된다.

바. 기업 경영상 어려움 : 어려운 기업 사정, 기업 폐업

다음으로 어려운 회사 사정과 관련한 사례도 확인된다. 이 유형도 크게 두 가지 유형으로 구분할 수 있다. 첫째, 경영상 어려움이 실재하는지는 명확하지 않으나, 사용자가 회사가 어려워져 퇴직급여를 충분히 지급하지 못한다고 주장하는 경우이다. 네이버 지식in에 의하면, 이러한 상황에서 사용자는 퇴직급여를 늦게 지급하겠다고 하거나, 일부만 지급하고자 하거나, 나누어 지급하겠다고 하는 등 다양한 방식으로 근로자를 설득하고 있었다. 둘째 유형은 실제 사업장이 폐업 중이거나 폐업한 경우이다. 폐업하게 되면, 사업주와 연락이 끊어져 전혀 퇴직급여를 받지 못하기도 하며, 퇴직급여를 일부만 주고 차일피일 미루기도 하며, 낮은 금액으로 합의를 시도하기도 하는 등 다양한 방식으로 대응하는 것으로 확인된다.

사업체의 어려움이나 폐업의 경우, 마지막에는 근로자와의 합의로 일부 회피가 이루어질 경우는 있을 것이다. 하지만 대다수의 사례가 사용자 일방의 의도나 상황적인 조건에서 발생하며, 퇴직급여 체불로 이어지는 경우도 상당할 것으로 추측된다. 일부 금액만을 퇴직급여로 지급하고 합의하는 사례도 있을 수 있어, 이 역시 전부 회피나 일부 회피 사례가 동시에 존재한다.

사. 평균임금 축소 : 퇴직 직전 임금 축소

위에 제시한 퇴직급여 전부나 일부 회피가 가능한 사례들과 달리, 일부 회피만 가능한 유형도 확인할 수 있었다. 네이버 지식in에서 확인한 가장 대표적인 사례는 바로 평균임금 축소 전략이다. 근로자퇴직급여보장법에 따르면, 퇴직금의 경우 사용자는 계속근로기간 1년에 30일분 이상의 평균임금을 퇴직금으로 지급하도록 제도를 설정해야 한다(근로자퇴직급여보장법). 그리고 평균임금은 근로기준법 기준으로, 퇴직이 발생한 날 이전 3개월간 임금 총액을 그 기간의 총일수로 나눈 금액으로 계산된다(근로기준법). 이에 사용자로서는 퇴직 직전 3개월간 임금 총액을 낮추면 퇴직금 지급 부담이 줄어들기에, 의도적으로 이를 낮추고자 하는 사례를 확인할 수 있었다. 네이버 지식in에서는 근속 1년 되기 3개월 전이나 근로자가 퇴직 의사를 밝힌 직후부터 근무 일수를 줄인다든가, 전일에서 반일 근무로 변경한다든가, 특근이나 야간 근무를 부여하지 않는다든가 하는 방식으로 퇴직금을 줄이는 복수의 사례를 확인할 수 있었다. 퇴직이 예정된 상황에서 근로자로서는 최대한 퇴직금을 많이 받고자 의도하고 있음을 고려하면, 최후에는 근로자가 합의할 수는 있지만 사용자 일방에 의해 자주 일어나는 방식으로 추측된다.

아. 기타 : 국세청에 소득 일부만 신고, 계속 일하고자 근로자 주도 회피

마지막으로 위에서 짧게 언급하기도 했던 두 가지 사례에 대해서 다시 한번 정리하고자 한다. 첫째, 국세청에 임금 일부만 신고한 사례이다. 임금 일부만 국세청에 신고하여 해당 임금과 추가 임금 두 번을 임금으로 이체하는 경우 등이 네이버 지식in을 통해 확인된다. 해당 사례는 일부 퇴직급여를 회피하기 위해 활용되기도 하며, 극단적으로 축소한 경우는 전부 회피를 위해서도 활용될 수 있을 것이다. 이와 더불어, 때로는 근로장려금이나 자녀장려금 추가 수급을 위해서도 활용될 수 있을 것이다. 이에 근로자와의 공모도 발생할 수 있는 사례이다.

둘째, 사용자가 먼저 제안하기보다는 근로자가 먼저 공모를 제안하는 사

레이다. 앞서 제시한 유형들과 결합해 공모가 가능한 다양한 근로자 측면의 사례들이 이에 포함될 수 있다. 네이버 지식in에서는 근로자 스스로가 퇴직급여를 안 받고자 하는 사례가 확인되는데, 해당 사례의 경우 사용자가 미리 알려주어 1년 이상 근무하지 못할 것을 알고 있는 한 근로자가 입사 4개월이 채 지나지 않은 시점에, 1년보다 더 오래 더 일을 하고 싶어 퇴직금을 포기하고 싶다는 의사를 밝히면 어떨지를 궁금해하는 질문이었다. 이와 같이 사용자 측에서는 합법적인 범위 내에서 인사체계를 운용하고자 의도하더라도 근로자가 주도적으로 회피하고자 하는 사례도 분명히 실재하는 것으로 확인된다. 물론 해당 사례의 경우에 일부 퇴직급여를 제공하는 방식으로 종결될 수도 있을 것이다.

제4절 퇴직급여 실질적 사각지대 유형별 비중 파악

1. 연구 개요

제4절에서는 앞서 확인한 유형별 사례가 실제로 얼마나 빈번하게 발생하는지 확인해 보고자 한다. 이를 위해서 본 연구에서는 자체 실태조사를 통해 양적 자료를 수집했다. 이는 퇴직급여 실질적 사각지대를 확인하는 기존 연구가 제한적인 상황에서, 본 연구에서 활용할 수 있는 기존 자료를 확보하기 어려웠을 뿐만 아니라, 제3절에서 확인한 유형별 비율을 확인하기 위해서는 새로운 자료 수집이 필수적이라고 판단했기 때문이었다.

퇴직급여 사각지대의 모집단은 퇴직급여를 설정해야 함에도 설정하지 않거나 못한 모든 사용자, 퇴직급여의 혜택을 받아야 함에도 받지 못했거나 받지 않은 모든 근로자 양측 모두일 것이다. 이에 양측 모두의 설문을 통해 이를 확인하는 것이 이상적일 수 있다. 하지만 예산 제약 상황에서 본 연구는 실질적 사각지대 속성상 혜택을 받지 못한 당사자들이 상대적으로 솔직하게 응답할 것으로 판단해, 근로자 측을 대상으로 조사를 수행했다. 물론 근

로자의 응답 역시, 주관적 응답으로 자신의 경험을 부풀릴 가능성이 존재하기에 해석 시 이를 유의할 필요가 있다.

다음으로 본 절의 연구 목적을 생각하면, 대표성 있는 실태조사를 수행하는 것이 매우 중요할 것이다. 이는 대표성 있는 회피 유형별 비중을 확인하는 것이 본 절의 핵심 목적이기 때문이다. 하지만 조사 모집단인 퇴직급여의 혜택을 받아야 함에도 받지 못했거나 받지 않은 모든 퇴직자 수가 추계 등으로 정확하게 공개되어 있지 않다. 프리랜서와 같은 실질적인 근로자도 모집단에 포함된 상황에서 퇴직급여의 혜택을 받을 수 있는 일하는 사람 전체 모집단도 알려진 바가 없다. 이러한 상황에서 본 연구는, 기존 통계자료를 통해 확인할 수 있는 좀 더 넓은 범위의 대표성 있는 일하는 사람 추계 단위에서부터 시작하여, 본 연구의 연구 대상인 퇴직급여 혜택을 받을 수 있는 일하는 사람 단위로 점점 좁혀 가는 스크리닝 방식의 실태조사 구성 전략을 채택했다.

구체적으로 다음과 같은 단계별 전략을 활용했다. 첫째, 경제활동인구조사를 활용하면 임금근로자와 고용원이 없는 자영업자 규모, 그리고 이들의 기본적인 인구학적 특성 파악이 가능하다(mdis.kostat.go.kr). 퇴직급여의 혜택을 받을 수 있는 이는 임금근로자나 고용원이 없는 자영업자 일부이기에, 본 연구에서는 이 두 분류에 속한 사람들과 성별·연령별 비율이 유사한 규모의 사람들을 가장 높은 단위로 삼아 실태조사를 수행했다. 최대한 실질

〈표 4-2〉 실태조사 대상(비례적 층화 표집)

		연령					전체
		29세 이하	30대	40대	50대	60세 이상	
성별	남	553 (6.9%)	905 (11.3%)	1,035 (12.9%)	1,056 (13.2%)	989 (12.4%)	4,538 (56.7%)
	여	619 (7.7%)	643 (8.0%)	727 (9.1%)	785 (9.8%)	688 (8.6%)	3,462 (43.3%)
전체		1,172 (14.7%)	1,548 (19.4%)	1,762 (22.0%)	1,841 (23.0%)	1,677 (21.0%)	8,000 (100.0%)

자료 : 통계청, 2023년 경제활동인구조사(mdis.kostat.go.kr).

적 사각지대 사례를 많이 발견해 내기 위해, 2022년 1월부터 실태조사 수행 시기인 2025년 9월까지 일한 경험이 있는 임금근로자나 고용원이 없는 자영업자를 대상으로 설문을 수행했으며, 해당 기간 중간 정도인 2023년 경제활동인구조사 기준으로 임금근로자와 고용원이 없는 자영업자의 성별, 연령별 비율에 맞추어 비례적 층화표집(proportionate stratified sampling)을 활용해 총 8,000명을 대상으로 실태조사를 수행했다(Monette et al., 2011).

둘째, 다음 단계로 이 중에서 직장에서 그만둔 경험이 있는 대상자를 선별했다. 이 결과, 8,000명 중에 42.8%인 3,424명이 직장을 그만둔 경험을 갖고 있었다. 이들 중에서 임금근로자는 3,156명(92.2%), 고용원이 없는 자영업자는 268명(7.8%)으로 확인되었다.

셋째, 다음 단계로 268명의 고용원이 없는 자영업자 중에서 본 연구 대상인 퇴직급여 혜택을 받을 수 있는 실질적 근로자를 선별했다. 실질적 근로자 기준의 모호성으로 인해, 이를 실태조사를 통해 분명하게 확인하는 것은 근본적인 한계가 있다. 이에 본 연구에서는 정흥준·장희은(2018)의 연구에서 특수고용종사자를 구분해 냈던 방식을 차용하여, 크게 두 가지 질문을 통해 실질적 근로자를 식별하고자 했다. 구체적으로 1) 회사와 계약을 맺고 정해진 급여를 받는 형태인지, 2) 회사로부터 업무 지시나 감독을 받는 입장에서 일하는 형태인지를 확인했다. 비록 업무시간이나 출퇴근 시간 존속성 등 추가로 확인할 부분이 존재하는 것은 분명하지만(정흥준·장희은, 2018), 본 연구에서는 해당 두 질문이 실질적 근로자를 확인하는 데 있어 간결하면서도 가장 핵심적인 질문으로 판단했다. 이 결과, 최종적으로 268명 중 150명(56.0%)이 실질적 근로자로 확인되어, 총 3,306명의 응답자가 퇴직급여 대상자이면서 퇴직 경험이 있는 대상자로 확인되었다.

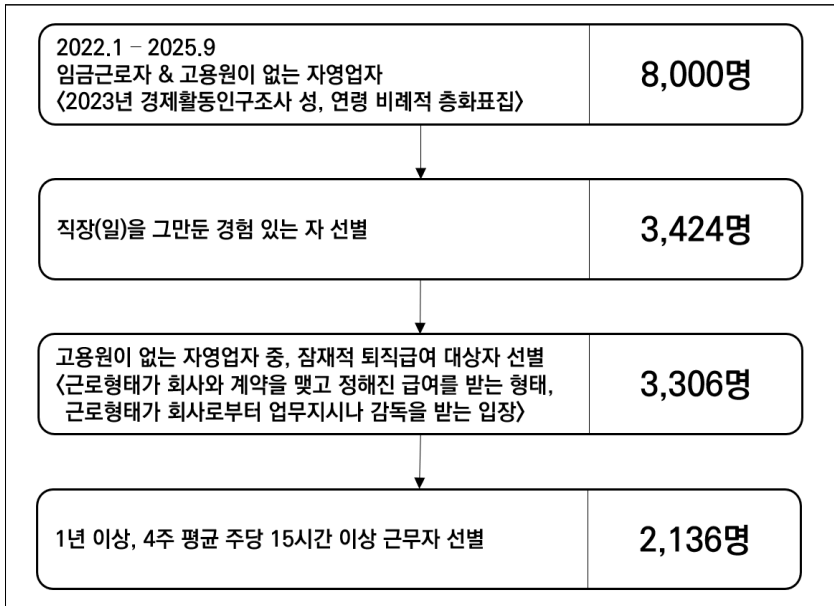
넷째, 이 퇴직 경험이 있는 대상자 중에서 근로기간과 근로시간 요건을 확인하기 위해 1년 이상 근무 여부와 4주 평균 주당 15시간 이상 근로자 여부를 확인해 보았다. 이 결과, 총 2,136명이 이 두 요건 모두에 부합하는 것으로 확인되었다. 즉, 응답 임금근로자와 고용원이 없는 자영업자 8,000명 중에서 26.7%가 퇴직급여의 혜택을 받을 수 있었던 응답자인 것이다. 이 중에서 임금근로자가 2,073명(97.1%)으로 대다수를 차지해, 고용원이 없는 자영업자 중에서 퇴직급여 혜택을 받을 수 있는 자는 상대적으로 소수만이 포

함되었다. 다만 이 수치를 이해함에 있어, 자가 기입식 응답 특성상 임금근로자로 응답한 사람 중에 근로계약 등 엄격한 형식보다는 자기 생각에 임금근로자인, 즉 실질적 임금근로자도 일부 포함될 수 있음을 함께 고려할 필요가 있을 것이다.

이상에서 언급한 실태조사 구조를 그림으로 요약하면 [그림 4-2]와 같다. 본 연구에서는 실질적 사각지대 근로자 총인원과 관련한 직접적인 기준 추계가 없는 상황에서, 상위 추계로부터 단계별로 연구 대상에 접근하는 방식을 활용하였다. 비록 이러한 접근은 제한적인 상황에서 대표성을 확보하기 위한 차선택이기 하나, 여러 단계를 거치면서 규모의 대표성 관련 오차가 각각의 단계에서 증가할 수 있음도 분명하다. 이는 본 연구 실태조사 방법론의 분명한 한계임을 밝힌다.

하지만 이러한 접근 방식은 본 장의 연구 대상인 실질적 사각지대 대상뿐 아니라 이와 비교할 수 있는 다른 집단을 포괄할 수 있는 장점을 갖기도 한다. 즉, 실질적 사각지대 근로자와 그렇지 않은 근로자 간의 비교가 가능한

[그림 4-2] 직장 경험 및 퇴직급여 수급 경험 실태조사 스크리닝 단계



자료 : 한국노동연구원(2025), 「직장 경험 및 퇴직급여 수급 경험 실태조사」.

것이다. 이에 본 장에서는 실질적 사각지대 대상자와 그렇지 않은 대상자의 차이 또한 분석 결과 말미에 추가로 제시할 것이다.

한편, 본 실태조사에는 퇴직급여 혜택을 충분히 받지 못했거나 않았던 이유에 대해, 제3절의 연구 결과를 바탕으로 아래 [그림 4-3]의 핵심 질문을 포함했다. 질문에서 확인할 수 있듯이, 전부와 일부 미혜택 경험자 대상의 두 질문에는 큰 차이가 존재하지는 않는다. 이는 앞서 제3절에서 확인한 바

[그림 4-3] 퇴직급여 실질적 사각지대 이유 질문

<p>10-3. 어떠한 사유로 퇴직급여를 받지 못하거나, 받지 않으셨습니까?</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 프리랜서 계약(3.3% 세금)을 해서 ② 아예 국세청에 보수를 신고하지 않아서 ③ 계약을 1년 미만으로 짧게어서 해서 ④ 계약주체(회사대표 등)를 계속 변경해서 ⑤ 15시간 미만 근로계약을 변경하지 않은 채 주 15시간 이상 근무를 계속하도록 해서 ⑥ 보수에 포함해 다른 명목으로 퇴직급여를 지급했다고 해서(4대보험, 월급여, 수당, 상여금 등) ⑦ 퇴직금 대신 다른 형태(예: 법인 사무용품, 자동차 등)로 지급했다고 해서 ⑧ 퇴직금 대신 다른 정책 지원(예: 실업급여, 근로장려세제 등)을 받게 해준다고 해서 ⑨ 회사는 원래 그렇다고 주장해서(근로계약에 퇴직금 미지급 명시해서 포함) ⑩ 회사가 어렵다고 해서 ⑪ 회사가 폐업해 버려서 ⑫ 퇴직금 때문에 회사에서 퇴사해야 할 것 같아서 ⑬ 기타 ()
<p>9-3. 왜 퇴직급여의 상당액을 받지 못하고 일부만 받게 되었습니까?</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 프리랜서 계약(3.3% 세금) 계약을 해서 ② 국세청에 원래 소득보다 낮은 금액으로 신고하거나 전혀 소득을 신고하지 않아서 ③ 퇴직 직전 기간(3개월 이내)에 근로시간을 조정하거나 근로계약과 실 근로시간의 차이를 두는 등의 방법으로 보수를 낮게 책정하여 ④ 1년 미만 계약을 한 적이 있어서 ⑤ 계약주체(회사대표)를 변경해서 ⑥ 보수에 포함해 다른 명목으로 퇴직급여를 지급했다고 해서(4대보험, 월급여, 수당, 상여금 등) ⑦ 퇴직금 대신 다른 형태(예: 법인 사무용품, 자동차 등)로 지급했다고 해서 ⑧ 퇴직금 대신 다른 정책 지원(예: 실업급여, 근로장려세제 등)을 받게 해 준다고 해서 ⑨ 회사는 원래 그렇다고 주장해서(근로계약에 퇴직금 감액지급 명시해서도 포함) ⑩ 회사가 어렵다고 해서 ⑪ 회사가 폐업해서 ⑫ 퇴직금 때문에 퇴사해야 할 것 같아서 ⑬ 기타 ()

자료 : 한국노동연구원(2025), 「직장 경험 및 퇴직급여 수급 경험 실태조사」.

와 같이 대부분의 사유가 일부 혹은 전부 혜택에 적용될 수 있기 때문이다. 전부 혜택 기준으로, 공통 질문인 ①은 근로자성 요건 회피, ③과 ④는 근로기간 요건 회피, ⑥과 ⑦은 퇴직급여 대체, ⑧은 정책 프로그램 활용, ⑨는 막무가내식 주장, ⑩과 ⑪은 기업 경영상 어려움, ⑫는 계속 일하고자 근로자 주도 회피와 연결되어 있다. 이 외에 국세청 신고와 관련하여 응답자의 명확성을 고려해, “아예 국세청에 보수를 신고하지 않아서”(전부 미혜택)와 “국세청에 원래 소득보다 낮은 금액으로 신고하거나 전혀 신고하지 않아서”(일부 미혜택)로 보기를 구분했다. 다음으로, 근로시간 요건 회피와 관련해서는 위와 같은 이유로 “15시간 미만 근로계약을 변경하지 않은 채 주 15시간 이상 근무를 계속하도록 해서”(전부 미혜택)와 “근로계약과 실근로시간의 차이를 두는 등의 방법으로 보수를 낮게 책정하여”(일부 미혜택)를 구분해 질문했다. 마지막으로, 일부 미혜택에만 적용되는 “퇴직 직전 기간(3개월 이내)에 근로시간을 조정”의 질문은 일부 미혜택 설문에만 포함했다.

2. 분석 결과

가. 실질적 사각지대 유형별 빈도

앞서 언급한 바와 같이, 본 연구는 2022년 1월부터 2025년 9월까지 일한 경험이 있는 임금근로자나 고용원이 없는 자영업자를 대상으로, 2023년 경제활동인구조사 기준으로 임금근로자와 고용원이 없는 자영업자의 성별, 연령별 비율에 맞추어 비례적 층화 표집을 통해 총 8,000명을 대상으로 실태조사를 수행했다. 이 중 26.7%인 2,136명이 퇴직급여의 혜택을 경험할 수 있었던 인원으로 확인되었다. 이 2,136명에서 퇴직급여를 일부나 전부 받은 이는 전체의 90.7%인 1,937명으로 나타났으며, 퇴직급여를 받지 않았거나 못한 사람은 전체의 9.3%인 199명으로 나타났다. 그리고 퇴직급여를 받은 사람 중에서 일부 금액을 받지 못한 사람은 123명으로, 전체 혜택을 받을 수 있는 사람 중에서는 5.8%로 나타났다. 결국, 본 실태조사에서 퇴직급여를 받을 수 있는 사람 중 15.1%가 일부나 전부 퇴직급여의 혜택을 받지 못한, 실질적 사각지대로 확인되었다. 물론 근로자 일방의 의견이기에 완전하게

정확한 결과라고 보기는 어렵겠지만, 제2장의 추계 결과와 본 실태조사 결과를 종합해 볼 때, 상당한 실질적 근로자들이 퇴직 후에 퇴직급여 혜택을 받을 수 있음에도 받지 못하고 있다는 점을 보여주는 결과이다.

조사자료를 활용해, 먼저 본 장의 핵심 연구 질문인 실질적 사각지대 유형별 발생빈도에 대한 분석 결과를 제시하면 다음과 같다. <표 4-3>은 퇴직급여 혜택을 전부 받지 못하거나 받지 않은 이들을 대상으로 한 조사 응답 결과이다. 가장 높은 비율을 나타낸 유형은 근로자성과 관련된 소위 가짜 3.3 계약이었다(30.7%). 다음으로는 1년 미만 쪼개기 계약(13.1%), 회사의 경영상 어려움(12.6%)으로 혜택을 받지 못했다는 응답이 많았으며, 이 세 가

<표 4-3> 퇴직급여 실질적 사각지대 유형별 비중 : 전부 미혜택

(단위 : 응답 수, %)

유형	빈도	비율
프리랜서 계약(3.3% 세금)을 해서	61	30.7
아예 국세청에 보수를 신고하지 않아서	6	3.0
계약을 1년 미만으로 쪼개어서 해서	26	13.1
계약주체(회사대표 등)를 계속 변경해서	8	4.0
15시간 미만 근로계약을 변경하지 않은 채 주 15시간 이상 근무를 계속하도록 해서	6	3.0
보수에 포함해 다른 명목으로 퇴직급여를 지급했다고 해서(4대보험, 월급여, 수당, 상여금 등)	12	6.0
퇴직금 대신 다른 형태(예: 법인 사무용품, 자동차 등)로 지급했다고 해서	3	1.5
퇴직금 대신 다른 정책 지원(예: 실업급여, 근로장려 세제 등)을 받게 해준다고 해서	12	6.0
회사는 원래 그렇다고 주장해서 (근로계약에 퇴직금 미지급 명시해서 포함)	18	9.1
회사가 어렵다고 해서	25	12.6
회사가 폐업해 버려서	14	7.0
퇴직금 때문에 회사에서 퇴사해야 할 것 같아서	2	1.0
기타	6	3.0
전 체	199	100.0

자료 : 한국노동연구원(2025), 「직장 경험 및 퇴직급여 수급 경험 실태조사」.

지 사유가 전체의 과반을 차지했다. 이 외에 회사가 원래 그렇다고 하여(9.1%), 회사가 폐업해 버려서(7.0%), 다른 현금 급여로 대체한 것으로 하여(6.0%), 다른 정책 지원을 대체한 것으로 하여(6.0%)와 같은 유형도 적지 않은 비율을 차지하고 있었다.

본 실태조사 결과가 현실을 반영하는 것이라면, 매우 다양한 방식으로 퇴직급여의 실질적 사각지대가 발생하고 있음을 확인할 수 있었다. 제시한 12가지의 유형 중에서 응답을 받지 못한 유형은 없었다. 한편, 기타 사유는 전체의 3.0%로 나타났는데, 이는 제3절의 발굴 결과가 매우 포괄적임을 보여주는 것이다. 물론 이 3.0% 중에는 보기 문항에 없는 다른 이유로 혜택을 받지 못한 응답자도 있을 수 있으며, 위 12가지 유형에 포함되나 잘못 응답한 응답자도 있을 수 있으며, 또 실태조사 때까지 수급 가능성을 전혀 인지하지 못한 응답자도 있을 수 있다. 본 실태조사에서는 추가 질문으로 퇴직급여 미혜택 사유를 상세하게 작성할 것을 요청했다. 이에 이상적으로는 해당 응답을 통해 새로운 유형 발굴이나 재분류도 가능하다. 하지만 자기기입식 실태조사 응답의 근본적인 한계로 실질적 사각지대의 미묘한 상황을 파악하기 어려운 응답이 많아, 제한된 정보만으로 연구자가 과도하게 억측하거나 해석하는 것을 지양하고, 되도록 응답자의 응답 그대로 분석을 수행했음을 밝힌다.

다음으로, <표 4-4>는 퇴직급여 혜택을 일부 받지 못하거나 받지 않은 이들을 대상으로 한 조사 응답 결과이다. 표에서 확인할 수 있듯이, 가장 높은 비율을 나타낸 두 유형은 퇴직 직전 근로시간을 조정하거나 근로계약과 실근로시간의 차이를 두는 유형과 회사가 어렵다는 유형이었다(이상 17.1%). 다음으로는 현금 급여로 퇴직급여를 대체했다는 응답(12.2%)과 국세청에 소득액을 낮추어 신고했다는 응답(10.6%)이 많았으며, 이 네 가지 사유가 과반을 차지하고 있다. 이 외에 프리랜서 계약, 막무가내식 주장, 회사 폐업(이상 7.3%)도 상당한 비율을 나타냈다.

앞서 전부 미혜택의 경우와 마찬가지로 제시한 12가지 유형 모두에 1명 이상이 응답하고 있어, 노동시장에서는 매우 다양한 전략이 활용되고 있음을 확인할 수 있었다. 기타는 5.7%로 나타나 전부 미혜택보다는 약간 높은 편이었다. 하지만 90% 넘는 응답자의 유형을 예상한 것이기에, 제3절의 연

〈표 4-4〉 퇴직급여 실질적 사각지대 유형별 비중 : 일부 미혜택

(단위 : 응답 수, %)

유형	빈도	비율
프리랜서 계약(3.3% 세금) 계약을 해서	9	7.3
국세청에 원래 소득보다 낮은 금액으로 신고하거나 전혀 소득을 신고하지 않아서	13	10.6
퇴직 직전 기간(3개월 이내)에 근로시간을 조정하거나 근로계약과 실 근로시간의 차이를 두는 등의 방법으로 보수를 낮게 책정하여	21	17.1
1년 미만 계약을 한 적이 있어서	7	5.7
계약주체(회사대표)를 변경해서	3	2.4
보수에 포함해 다른 명목으로 퇴직급여를 지급했다고 해서(4대보험, 월급여, 수당, 상여금 등)	15	12.2
퇴직금 대신 다른 형태(예: 법인 사무용품, 자동차 등)로 지급했다고 해서	1	0.8
퇴직금 대신 다른 정책 지원(예: 실업급여, 근로장려 세제 등)을 받게 해준다고 해서	7	5.7
회사는 원래 그렇다고 주장해서 (근로계약에 퇴직금 감액지급 명시해서도 포함)	9	7.3
회사가 어렵다고 해서	21	17.1
회사가 폐업해서	9	7.3
퇴직금 때문에 퇴사해야 할 것 같아서	1	0.8
기타	7	5.7
전 체	123	100.0

자료 : 한국노동연구원(2025), 「직장 경험 및 퇴직급여 수급 경험 실태조사」.

구 결과가 상당한 수준의 포괄성을 지니고 있다고 평가할 수 있다.

다음으로 전부와 일부 미혜택 응답을 합쳐 높은 비율부터 순서대로 정렬하면 〈표 4-5〉와 같다. 확인 결과, 프리랜서 계약이 가장 높은 비율을 나타냈으며(21.7%), 회사가 어렵다는 사용자 측의 주장이 다음 순이었다(14.3%). 만약 이 회사의 어려움과 폐업(7.1%)을 경영상의 어려움이라는 하나의 묶음으로 본다면(21.4%), 가짜 3.3과 경영상의 어려움을 실질적 사각지대의 대표적 두 가지 사유로 이야기할 수 있을 것이다. 다음으로 1년 미만 계약 활용

유형이 셋째로 높은 비율을 나타냈고(10.3%), 이외에 다른 방식의 현금 급여로 퇴직급여를 대체했다는 주장, 근로시간을 조정하거나 계약과 실제 근로시간의 차이를 두는 방식, 근로계약에 퇴직급여 미지급이 포함되어 있거나 원래 회사는 그렇다는 등의 막무가내식 주장(이상 8.4%) 또한 상대적으로 높은 비율을 나타냈다. 이 중 현물 등으로 퇴직급여를 대체한 소수의 응답(1.2%)을 현금 급여로 퇴직급여를 대체한 응답과 하나의 묶음으로 보아도(9.6%), 이러한 비율 순에는 큰 차이가 없다.

이에 비해 국세청 신고 조정이나 정책 제도 활용은 상대적으로 낮은 비중을 차지했으며(이상 5.9%), 계약주체 변경 응답자 비율은 사용자 중심으로 가정한 회피 유형 중 가장 낮은 비율을 나타냈다(3.4%). 유일한 근로자 중심

〈표 4-5〉 퇴직급여 실질적 사각지대 유형별 비중 : 전체

(단위 : 응답 수, %)

유형	빈도	비율
프리랜서 계약(3.3% 세금)을 해서	70	21.7
회사가 어렵다고 해서 또는 회사가 폐업해 버려서	69	21.4
계약을 1년 미만으로 쪼개어서 했거나 1년 미만 계약을 한 적이 있어서	33	10.3
보수에 포함해 다른 명목으로 혹은 퇴직금 대신 다른 형태로 퇴직급여를 지급했다고 해서	31	9.6
퇴직 직전 기간(3개월 이내)에 근로시간을 조정하거나 근로계약과 실 근로시간의 차이를 두고 근무해서	27	8.4
회사는 원래 그렇다고 주장해서 (근로계약에 퇴직금 미지급 명시해서 포함)	27	8.4
국세청에 원래 소득보다 낮은 금액으로 신고하거나 전혀 소득을 신고하지 않아서	19	5.9
퇴직금 대신 다른 정책 지원(예: 실업급여, 근로장려 세제 등)을 받게 해준다고 해서	19	5.9
계약주체(회사대표 등)를 계속 변경해서	11	3.4
퇴직금 때문에 회사에서 퇴사해야 할 것 같아서	3	0.9
기타	13	4.0
전 체	322	100.0

자료 : 한국노동연구원(2025), 「직장 경험 및 퇴직급여 수급 경험 실태조사」.

〈표 4-6〉 실질적 사각지대 유형별 근로기간(년), 근로시간, 퇴직 전 1년 평균 급여(월)
(단위: 응답 수, 년, 시간, %)

	빈도	근로기간		주당 근로시간		급여 200만 원 이하
		평균	증잇값	평균	증잇값	
프리랜서 계약(3.3% 세금)을 해서	70	2.9	2	35.4	40	51.4
회사가 어렵다고 해서 또는 회사가 폐업해 버려서	69	4.8	3	39.5	40	26.1
계약을 1년 미만으로 쪼개어서 했거나 1년 미만 계약을 한 적이 있어서	33	2.5	2	33.8	40	48.5
보수에 포함해 다른 명목으로 혹은 퇴직금 대신 다른 형태로 퇴직 급여를 지급했다고 해서	31	5.1	3	43.8	42	19.4
퇴직 직전 기간에 근로시간을 조정 하거나 근로계약과 실 근로시간의 차이를 두고 근무해서	27	3.5	3	37.6	40	40.7
회사는 원래 그렇다고 주장해서	27	3.8	2	41.7	40	51.9
국세청에 원래 소득보다 낮은 금액으로 신고하거나 전혀 소득을 신고하지 않아서	19	3.9	3	41.0	40	57.9
퇴직금 대신 다른 정책 지원을 받게 해 준다고 해서	19	4.2	3	49.9	45	15.8
계약주체를 계속 변경해서	11	5.5	3	36.9	40	27.3
퇴직금 때문에 회사에서 퇴사해야 할 것 같아서	3	1.0	1	53.3	45	66.7
기타	13	9.7	5	40.1	40	23.1
전 체	322	4.1	2	39.2	40	38.2

자료: 한국노동연구원(2025), 「직장 경험 및 퇴직급여 수급 경험 실태조사」.

회피 유형으로 가정한 회사 퇴직 우려로 인한 퇴직급여 미혜택 응답자는 상대적으로 극소수에 불과했다(0.9%). 정리하면, 1) 소위 까짜 3.3, 2) 경영상의 어려움이 가장 대표적인 실질적 사각지대 사유이며, 이외에 3) 1년 미만 쪼개기 계약, 4) 퇴직금 대신 대가 지급 주장, 5-1) 근로시간 조정이나 계약보

다 실제 많은 시간 근무, 5-2) 막무가내식 허위 주장 등 역시 실질적 사각지대를 발생시키는 주요 원인으로 이야기할 수 있을 것이다.

마지막으로 유형별 특성을 세부적으로 확인해 보기 위해 유형별 계속 근로기간, 주당 평균 근로시간, 그리고 퇴직 전 1년간 월평균 급여를 탐색적 수준에서 확인해 보았다. 응답자 수가 많지 않기에 30명 이상 응답한 대표적인 네 유형 결과에 초점을 맞추어 보면, 유형별 차이가 일부 확인된다. <표 4-6>에서 확인할 수 있듯이, 소위 가짜 3.3이나 1년 미만 계약 쪼개기는 상대적으로 근로기간과 근로시간이 짧으면서 월평균 급여가 200만 원 이하의 비중이 높은 반면, 경영상의 이유나 퇴직급여 대체의 경우 근로기간과 근로시간은 길면서 월평균 급여 200만 원 이하의 비중은 상대적으로 낮게 나타났다. 탐색적 수준의 분석이지만, 실질적 사각지대 유형이 일자리의 특성과 관련성이 있을 수 있음을 보여주는 분석 결과라고 판단된다.

나. 퇴직급여 혜택군과 미혜택군 비교

한편 본 연구에서는 퇴직급여 혜택을 받은 근로자와 그렇지 못한 근로자의 차이를 탐색적 수준에서 추가로 분석해 보았다. 먼저 <표 4-7>은 이들을 연령과 성별로 구분한 결과이다. 표에서 확인할 수 있는 바와 같이 연령별로 혜택자와 미혜택자 간에는 명확히 두드러지는 경향성을 확인하기는 어려웠다. 연령대별로 29세 이하, 40대, 50대에서 미혜택이 많은 것으로 나타났으나 큰 차이는 확인되지 않았다. 하지만 이에 비해 상대적으로 성별 차이가 크게 나타났는데, 여성 미혜택자가 혜택자에 비해 비율상으로 8%포인트 정도 높게 나타났다. 재검증이 필요하겠지만, 노동시장에서 여성이 실질적 사각지대에 놓일 가능성이 높을 가능성을 보여주는 결과이다.

다음으로 계속근로기간과 근로시간의 평균 및 증릿값을 확인해 보면 <표 4-8>과 같다. 혜택과 미혜택 근로자 사이에는 극적인 차이는 확인되지 않는다. 다만 전부 미혜택의 경우, 다른 분류에 비해 계속근로기간이나 근로시간 평균이 약간 짧다는 점을 확인할 수 있다. 이에 따라 퇴직급여 실질적 사각지대 근로자들의 평균 근로기간이나 시간이 짧게 나타났다. 앞서 유형별 분석과 종합해 보면, 비록 실질적 사각지대 유형별로는 차이가 있을지라도,

〈표 4-7〉 퇴직급여 혜택군과 미혜택군 : 연령, 성별

	퇴직급여 혜택	퇴직급여 미혜택			전체
		미혜택 전체	전부 미혜택	일부 미혜택	
연령					
29세 이하	317 (17.5%)	64 (19.9%)	42 (21.1%)	22 (17.9%)	381 (17.8%)
30대	414 (22.8%)	60 (18.6%)	28 (14.1%)	32 (26.0%)	474 (22.2%)
40대	324 (17.9%)	63 (19.6%)	41 (20.6%)	22 (17.9%)	387 (18.1%)
50대	312 (17.2%)	70 (21.7%)	45 (22.6%)	25 (20.3%)	382 (17.9%)
60세 이상	447 (24.6%)	65 (20.2%)	43 (21.6%)	22 (17.9%)	512 (24.0%)
전 체	1,814 (100.0%)	322 (100.0%)	199 (100.0%)	123 (100.0%)	2,136 (100.0%)
성별					
남성	1,031 (56.8%)	157 (48.8%)	89 (44.7%)	68 (55.3%)	1,188 (55.6%)
여성	783 (43.2%)	165 (51.2%)	110 (55.3%)	55 (44.7%)	948 (44.4%)
전 체	1,814 (100.0%)	322 (100.0%)	199 (100.0%)	123 (100.0%)	2,136 (100.0%)

자료 : 한국노동연구원(2025), 「직장 경험 및 퇴직급여 수급 경험 실태조사」.

전체적으로 보면 근로기간이나 근로시간이 짧은 근로자들이 실질적 사각지대에 놓일 가능성이 높음을 보여주는 것이다.

다음으로 〈표 4-9〉는 업종별, 〈표 4-10〉은 직업별 기초통계량을 제시하고 있다. 먼저 업종별로는 제조업과 보건업 및 사회복지 서비스업 등에서 혜택을 받은 비중이 높았고, 숙박 및 음식점업, 예술, 스포츠 및 여가 관련 서비스업 등에서 미혜택 비율이 높은 것으로 나타났다. 직업별로는 경영/사무/금융/보험직이나 보건/의료직 등에서 퇴직급여의 혜택을 받을 수 있었던

〈표 4-8〉 퇴직급여 혜택군과 미혜택군 : 계속근로기간(년) 및 근로시간

(단위 : 년, 시간)

		퇴직급여 혜택	퇴직급여 미혜택			전 체
			미혜택 전체	전부 미혜택	일부 미혜택	
계속 근로기간	평균	6.0	4.1	3.6	4.9	5.7
	중위값	3	2	2	3	3
주당 근로시간	평균	41.7	39.2	37.4	42.1	41.3
	중위값	40	40	40	40	40
전 체		1,814 (100.0%)	322 (100.0%)	199 (100.0%)	123 (100.0%)	2,136 (100.0%)

자료 : 한국노동연구원(2025), 「직장 경험 및 퇴직급여 수급 경험 실태조사」.

〈표 4-9〉 퇴직급여 혜택군과 미혜택군 : 업종

	퇴직급여 혜택	퇴직급여 미혜택			전 체
		미혜택 전체	전부 미혜택	일부 미혜택	
농업, 임업 및 어업	6 (0.3%)	4 (1.2%)	2 (1.0%)	2 (1.6%)	10 (0.5%)
광업	2 (0.1%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	2 (0.1%)
제조업	409 (22.6%)	39 (12.1%)	22 (11.1%)	17 (13.8%)	448 (21.0%)
전기, 가스, 증기 및 공기 조절 공급업	24 (1.3%)	1 (0.3%)	0 (0.0%)	1 (0.8%)	25 (1.2%)
수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업	7 (0.4%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	7 (0.3%)
건설업	124 (6.8%)	27 (8.4%)	16 (8.0%)	11 (8.9%)	151 (7.1%)
도매 및 소매업	145 (8.0%)	32 (9.9%)	19 (9.6%)	13 (10.6%)	177 (8.3%)
운수 및 창고업	52 (2.9%)	13 (4.0%)	7 (3.5%)	6 (4.9%)	65 (3.0%)
숙박 및 음식점업	70 (3.9%)	37 (11.5%)	25 (12.6%)	12 (9.8%)	107 (5.0%)

〈표 4-9〉의 계속

	퇴직급여 혜택	퇴직급여 미혜택			전 체
		미혜택 전체	전부 미혜택	일부 미혜택	
정보통신업	111 (6.1%)	24 (7.5%)	14 (7.0%)	10 (8.1%)	135 (6.3%)
금융 및 보험업	57 (3.1%)	11 (3.4%)	6 (3.0%)	5 (4.1%)	68 (3.2%)
부동산업	22 (1.2%)	5 (1.6%)	5 (2.5%)	0 (0.0%)	27 (1.3%)
전문, 과학 및 기술 서비스업	115 (6.3%)	17 (5.3%)	7 (3.5%)	10 (8.1%)	132 (6.2%)
사업시설 관리, 사업 지원 및 임대 서비스업	93 (5.1%)	7 (2.2%)	0 (0.0%)	7 (5.7%)	100 (4.7%)
공공 행정, 국방 및 사회보장 행정	69 (3.8%)	13 (4.0%)	10 (5.0%)	3 (2.4%)	82 (3.8%)
교육 서비스업	185 (10.2%)	37 (11.5%)	27 (13.6%)	10 (8.1%)	222 (10.4%)
보건업 및 사회복지 서비스업	251 (13.8%)	22 (6.8%)	16 (8.0%)	6 (4.9%)	273 (12.8%)
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	48 (2.7%)	20 (6.2%)	14 (7.0%)	6 (4.9%)	68 (3.2%)
협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업	23 (1.3%)	13 (4.0%)	9 (4.5%)	4 (3.3%)	36 (1.7%)
국제 및 외국기관	1 (0.1%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	1 (0.1%)
전 체	1,814 (100.0%)	322 (100.0%)	199 (100.0%)	123 (100.0%)	2,136 (100.0%)

자료 : 한국노동연구원(2025), 「직장 경험 및 퇴직급여 수급 경험 실태조사」.

비중이 높았던 반면, 예술/디자인/방송/스포츠직, 미용/여행/숙박/음식/경비/청소직, 영업/판매/운전/운송직에서 퇴직급여의 실질적 사각지대 비중이 높음을 확인할 수 있었다. 우리나라 노동시장 현실에 빚대어 이 결과를 그려 보자면, 상대적으로 편의점이나 음식점, 예술이나 스포츠 영역 등에서 일하는 근로자에게는 실질적 사각지대가 발생할 가능성이 높다는 것을 보

〈표 4-10〉 퇴직급여 혜택군과 미혜택군 : 직업

	퇴직급여 혜택	퇴직급여 미혜택			전 체
		미혜택 전체	전부 미혜택	일부 미혜택	
경영/사무/금융/보험직	628 (34.6%)	96 (29.8%)	53 (26.6%)	43 (35.0%)	724 (33.9%)
연구직 및 공학 기술직	186 (10.3%)	24 (7.5%)	15 (7.5%)	9 (7.3%)	210 (9.8%)
교육/법률/사회복지/ 경찰/소방직 및 군인	167 (9.2%)	36 (11.2%)	25 (12.6%)	11 (8.9%)	203 (9.5%)
보건/의료직	169 (9.3%)	14 (4.3%)	8 (4.0%)	6 (4.9%)	183 (8.6%)
예술/디자인/방송/ 스포츠직	58 (3.2%)	25 (7.8%)	16 (8.0%)	9 (7.3%)	83 (3.9%)
미용/여행/숙박/음식/ 경비/청소직	140 (7.7%)	39 (12.1%)	25 (12.6%)	14 (11.4%)	179 (8.4%)
영업/판매/운전/운송직	196 (10.8%)	49 (15.2%)	32 (16.1%)	17 (13.8%)	245 (11.5%)
건설/채굴직	40 (2.2%)	9 (2.8%)	5 (2.5%)	4 (3.3%)	49 (2.3%)
설치/정비/생산직	227 (12.5%)	29 (9.0%)	19 (9.6%)	10 (8.1%)	256 (12.0%)
농림어업직	3 (0.2%)	1 (0.3%)	1 (0.5%)	0 (0.0%)	4 (0.2%)
전 체	1,814 (100.0%)	322 (100.0%)	199 (100.0%)	123 (100.0%)	2,136 (100.0%)

자료 : 한국노동연구원(2025), 「직장 경험 및 퇴직급여 수급 경험 실태조사」.

여주는 결과이다. 정리하면 성별로는 여성 근로자, 상대적으로 근로기간이 나 근로시간이 짧은 근로자, 산업별로는 숙박 및 음식점업, 직업별로는 예술/디자인/방송/스포츠직에 종사하는 근로자가 퇴직급여 실질적 사각지대에 많이 존재하고 있었다.

〈표 4-11〉 퇴직급여 실질적 사각지대 로짓 분석 결과

		회귀계수 (혜택=0, 미혜택=1)	강건 표준오차	승산비
연령		0.053	0.048	1.055
성별(여=0, 남=1)		-0.306 *	0.141	0.736
계속근로기간		-0.046 ***	0.013	0.955
근로시간		-0.012	0.007	0.988
업 종	(숙박 및 음식점업)			
	제조업	-1.531 ***	0.346	0.216
	건설업	-0.821 *	0.390	0.440
	도매 및 소매업	-0.880 **	0.338	0.415
	정보통신업	-0.697	0.384	0.498
	전문, 과학 및 기술 서비스업	-1.125 **	0.396	0.324
	교육 서비스업	-1.263 ***	0.357	0.283
	보건업 및 사회복지 서비스업	-1.834 ***	0.457	0.160
	예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	-0.651	0.439	0.521
	그 외 업종	-0.879 **	0.305	0.415
직 업	(예술/디자인/방송/스포츠직)			
	경영/사무/금융/보험직	-0.822 *	0.327	0.440
	연구직 및 공학 기술직	-0.814 *	0.387	0.443
	교육/법률/사회복지/경찰/소방직 및 군인	-0.237	0.390	0.789
	보건/의료직	-0.842	0.515	0.431
	미용/여행/숙박/음식/경비/청소직	-0.872 *	0.404	0.418
	영업/판매/운전/운송직	-0.545	0.377	0.580
	설치/정비/생산직	-0.735	0.383	0.480
	그 외 직업	-0.598	0.525	0.550
상수항	0.711	0.510	2.036	
N	2,136			
Wald χ^2	100.49 ***			
Pseudo R ²	0.06			

주 : * p<.05, ** p<.01, *** p<.001

자료 : 한국노동연구원(2025), 「직장 경험 및 퇴직급여 수급 경험 실태조사」.

마지막으로 이들 변수 전체의 퇴직급여 혜택 여부와의 관련성을 확인하기 위해, 로짓(logit) 분석을 시도했다. 대표성 있는 모델을 제시하기 위해, 변수 일부를 변형·제외해 보기도 하고, 잔차(residuals) 분포에 따라 이상치를 통제해 보기도 하고, 표준오차를 달리 설정해 보기도 하는 등 주어진 범위 내에서 최적의 모델을 다양하게 탐색했다. 다만, 변수가 많지 않은 상대적으로 단순한 모델이기에 모델 적합성이나 통계적으로 유의미한 변수들이 있어 모델 간 극적인 차이는 보이지 않았다. 이를 통해 선정된 대표 분석 결과를 <표 4-11>에 제시했다. 본 결과는 전체 유효 응답자 전체가 포함된 강건 표준오차를 활용한 모델 분석 결과이다. 모형에 포함된 변수 간 강한 상관관계는 확인되지 않았다.

분석 결과는 위에서 제시한 기술 분석 결과를 재확인한다. 먼저 성별의 경우, 다른 변수를 통제했을 때 여성보다 남성이 퇴직급여 미혜택을 경험할 가능성이 작은 것으로, 즉 여성이 퇴직급여 사각지대에 놓일 가능성이 큰 것으로 확인된다. 이에 더해, 계속근로기간이 짧은 근로자일수록 실질적 사각지대에 놓일 가능성이 높음도 확인된다. 업종의 경우, 퇴직급여 혜택과 미혜택 간의 격차가 가장 컸던 숙박 및 음식점업 종사 근로자의 경우 다른 대부분의 업종 근로자보다 실질적 사각지대에 놓일 가능성이 높은 것으로 나타났다. 마지막으로 직업 역시, 미혜택 비중에 상대적으로 높게 나타났던 예술/디자인/방송/스포츠직 근로자가 경영/사무/금융/보험직, 연구직 및 공학 기술직, 미용/여행/숙박/음식/경비/청소직에 비해 실질적 사각지대에 놓일 가능성이 높은 것으로 확인되었다.

제5절 소 결

이상에서 본 장은 퇴직급여제도의 실질적 사각지대의 유형과 규모를 탐색적으로 확인해 보고자 했다. 이를 위해 실질적 사각지대 발생 이유를 제도와 행위자 관점에서 가설적 차원에서 논의했고, 온라인 자료 질적 분석을 통해 다양한 실질적 사각지대 유형을 발굴했고, 자체 실태조사 양적분석을 통

해 해당 유형의 발생빈도를 확인했다. 이에 더해 본 연구에서는 실태조사 자료를 활용해 실질적 사각지대에 놓인 근로자와 그렇지 않은 근로자의 차이도 확인해 보았다. 본 장의 연구결과를 정리하면 다음과 같다.

먼저, 실질적 사각지대 발생에 대한 가설적 논의를 통해서 다음과 같은 결론을 도출했다. 첫째, 퇴직급여제도 요건 및 운영상의 모호성과 복잡성은 행위자가 의도적으로 이를 활용하여 퇴직급여를 회피할 수 있도록 하거나 의도적이지 않게 퇴직급여 사각지대를 확대하는 데 영향을 미칠 가능성이 크다. 둘째, 사용자에게 설정 의무가 부과된 우리나라 퇴직급여제도 특성상 근로자에 비해 사용자의 퇴직급여 회피 의향이 클 가능성이 있다. 셋째, 퇴직 후 퇴직금 청구권을 포기할 수 있는 현재 제도 운용 방식은 합법적으로 퇴직급여제도 회피를 가능케 한다는 측면에서 퇴직급여 사각지대 확대에 기여할 가능성이 크다.

다음으로, 본 연구는 네이버 지식in을 활용하여 실질적 사각지대의 다양한 유형을 탐색했다. 이를 통해 총 10여 가지의 유형을 발굴했다. 구체적으로 1) 프리랜서 계약, 2) 국세청 미신고 사적 계약, 3) 1년 미만 해고 또는 계약 쪼개기, 4) 근무 중 사용자 바뀜, 5) 근로계약 시간보다 긴 실제 근로시간, 6) 퇴직급여 대신 현금·현물 급여 지급, 7) 실업급여 등 정책 프로그램 활용, 8) 막무가내식 주장, 9) 어려운 기업 사정, 10) 기업 폐업, 11) 퇴사 직전 임금 감소, 12) 국세청에 소득 일부만 신고, 13) 계속 일하기 위한 근로자 주도 회피라는 총 13개의 유형을 확인했다.

이에 더해, 본 연구는 총 8,000명을 대상으로 한 실태조사를 통해 위에서 확인한 유형이 실제 노동시장에서 얼마나 자주 그리고 많이 발생하는지 확인했다. 비록 자기기입식 응답으로 정확하지 않을 수 있으나, 실태조사 결과 퇴직급여를 받을 자격이 있는 사람 중에서 15.1%가 일부나 전부 혜택을 받지 못한 실질적 사각지대로 확인되었다. 이들 중에서 1) 프리랜서 계약, 2) 경영상의 어려움(어려운 기업 사정과 기업 폐업 포함)이 가장 빈번하게 활용되는 실질적 사각지대 유형이며, 이외에 3) 1년 미만 해고 또는 쪼개기 계약, 4) 퇴직금 대신 현금·현물 급여 지급 유형도 실질적 사각지대를 발생시키는 주요 원인으로 확인되었다.

마지막으로, 본 연구에서는 실태조사를 활용하여 퇴직급여를 받을 자격

이 있는 사람 중에서 혜택을 받은 이들과 실질적 사각지대에 처했던 이들의 특성을 비교해 보았다. 확인 결과, 여성 근로자, 상대적으로 근로기간이 짧은 근로자, 숙박 및 음식점업, 예술/디자인/방송/스포츠직에 종사하는 근로자가 퇴직급여 실질적 사각지대에 많이 존재하고 있음을 확인할 수 있었다. 이는 통상적으로 노동시장에서 취약한 상황에 있다고 알려진 근로자들이 실질적 사각지대에 놓일 가능성이 높음을 시사하는 것이다.

제 5 장

요약 및 정책제언

제1절 연구요약

본 연구는 한국노동연구원 퇴직급여제도 연차 연구 두 번째 연구로, 격차의 끝단에 있는 퇴직급여를 받지 못하거나 받지 않는, 혹은 충분히 받지 못하는 이들의 규모와 유형 그리고 특성을 확인해 보고자 했다. 이를 통해 본 연구는 퇴직급여제도가 노후소득보장 제도로 진화하는 데 있어 그간 간과되었다고 평가할 수 있는 사각지대에 놓인 사람들에게 대해 조금 더 분명하게 확인하고자 했다. 이를 위해 본 연구에서는 사각지대를 제도적·실질적 사각지대로 구분하여 이들의 규모를 탐색적으로 추정해 보았으며(제2장), 실질적 사각지대의 변화와 특성을 확인해 보았고(제3장), 구체적 실질적 사각지대의 유형과 규모를 확인해 보았다(제4장). 본 연구에서 확인한 연구 결과를 요약하면 다음과 같다.

먼저, 제2장은 통계청(현 국가데이터처)의 경제활동인구조사 부가조사를 중심으로 법적 요건을 충족했음에도 실제로 퇴직급여를 받지 못한 실질적 사각지대와, 법적 요건 미충족으로 인한 제도적 사각지대를 구분하여 규모와 특성을 분석하였다. 활용가능한 데이터 범위에서 퇴직급여 사각지대의 세부 유형은 1) 퇴직급여 대상자 중 미수급자, 2) 비대상자 중 계약기간 1년 이상 또는 계약기간이 없는 미수급자, 3) 계약기간 1년 미만이지만 반복갱

〈표 5-1〉 연구요약

장	내 용
제2장	<ul style="list-style-type: none"> • 자료 : 통계청(현 국가데이터처) 경제활동인구조사 부가조사 • 사각지대 구분 : 1) 퇴직급여 대상자 중 미수급자, 2) 비대상자 중 계약기간 1년 이상 또는 계약기간이 없는 미수급자(이상, 실질적 사각지대), 3) 계약기간 1년 미만이지만 반복갱신 근로자, 4) 계약기간 1년 미만 비갱신 근로자, 5) 비건설 일용근로자(이상, 제도적 사각지대) • 사각지대 비중 : 전체 임금근로자의 21.3%가 사각지대, 12.9%가 실질적 사각지대, 8.4%가 제도적 사각지대, 실질적 사각지대는 감소하나 제도적 사각지대는 확대. • 사각지대 인적특성 : 여성 비중이 60% 상회, 평균연령이 49.7세이며 청년층 및 고령층 비중이 높음, 비정규직 비중 높음, 도소매업/음식숙박업/보건·사회복지 등에 집중, 전체의 80% 이상이 중위임금 이하.
제3장	<ul style="list-style-type: none"> • 자료 : 한국노동패널 • 실질적 사각지대 추세 : 시간의 흐름에 따라 감소하고 2020년대 이후 비교적 안정적인 경향, • 실질적 사각지대 인적특성 추세 : 40대·50대의 사각지대 비율 감소폭이 상대적으로 큼, 상용직 사각지대 비율이 빠르게 줄어들, 10인 미만 소규모 사업장 비율이 상대적으로 빠르게 감소, 노동조합 유무나 공적연금 및 고용보험가입 여부 격차 역시 완화되나 여전히 큰 폭의 격차 존재. • 실질적 사각지대 인적특성 : 임시·일용직, 비정규직, 시간제, 서비스·판매직, 노동조합이 없는 사업장, 공적연금 및 고용보험 미가입 근로자 등 취약계층 집단에 퇴직급여의 실질적 사각지대가 집중.
제4장	<ul style="list-style-type: none"> • 자료 : 네이버 지식in(질적분석), 자체 실태조사(양적분석) • 실질적 사각지대 유형(총 13개) : 1) 프리랜서 계약, 2) 국세청 미신고 사적 계약, 3) 1년 미만 해고 또는 계약 쪼개기, 4) 근무 중 사용자 바뀜, 5) 근로계약 시간보다 긴 실제 근로시간, 6) 퇴직급여 대신 현금·현물 급여 지급, 7) 실업급여 등 정책 프로그램 활용, 8) 막무가내식 주장, 9) 어려운 기업 사정, 10) 기업 폐업, 11) 퇴사 직전 임금 감소, 12) 국세청에 소득 일부분 신고, 13) 계속 일하기 위한 근로자 주도 회피. • 실질적 사각지대 비중과 유형별 빈도 : 퇴직급여를 받을 자격이 있는 사람 중에서 15.1%가 일부나 전부 혜택을 받지 못한 실질적 사각지대로 확인, 주요 4대 유형은 1) 프리랜서 계약, 2) 경영상의 어려움(어려운 기업 사정과 기업 폐업 포함), 3) 1년 미만 해고 또는 쪼개기 계약, 4) 퇴직금 대신 현금·현물 급여 지급 유형. • 실질적 사각지대 인적특성 : 여성 근로자, 상대적으로 근로기간이 짧은 근로자, 숙박 및 음식점업, 예술/디자인/방송/스포츠직에 종사하는 근로자가 퇴직급여의 실질적 사각지대에 많이 존재.

자료 : 저자 작성.

신 근로자, 4) 계약기간 1년 미만 비갱신 근로자, 5) 비건설 일용근로자로 구분된다. 이 중 1)과 2)는 실질적 사각지대로, 3), 4), 5)는 제도적 사각지대로 분류하였다.

2024년 기준 전체 임금근로자 중 퇴직급여 사각지대 규모는 약 471만 명으로 임금근로자의 21.3%에 해당된다. 이 중 실질적 사각지대(1)+2))가 약 286만 명으로 임금근로자의 12.9%, 제도적 사각지대(3)+4)+5))는 약 185만 명으로 임금근로자의 8.4%를 차지하는 것으로 나타났다. 2015년 이후 추세에서 실질적 사각지대는 점차 감소했으나, 제도적 사각지대 특히 3), 4) 유형은 추세적 증가를 해 제도적 사각지대는 오히려 확대되는 경향을 보였다.

인적특성을 분석한 결과 퇴직급여 사각지대 근로자 중 여성 비중이 60%를 상회하고 있으며, 특히 2), 3), 4) 유형에서 여성의 비중이 높게 나타났다. 또한 이들의 평균연령은 49.7세로 고령화 경향이 빠르게 나타났다. 특히 15~29세 청년층 및 60세 이상 고령층 비중이 가장 크게 차지하는 것으로 나타났다. 3), 4) 유형은 60세 이상 고령층 비중이 절반 이상을 차지했다.

고용형태별로는 정규직의 퇴직급여 사각지대 비중이 3.9%에 불과한 반면, 비정규직은 49.4%로 정규직 대비 10배 이상 높았다. 특히 한시근로자 중 계약갱신 기대불가 근로자는 72.2%가, 특수고용 근로자의 93.2%가 퇴직급여 사각지대인 것으로 나타났으며, 1), 2) 유형 비중이 매우 높아 이들 대부분이 실질적 사각지대인 것으로 나타났다. 반면 기간제, 파견, 시간제는 제도적 사각지대인 4) 비중이 비교적 높게 나타나 차이를 보였다.

산업별로는 퇴직급여 사각지대가 보건·사회복지(16.6%), 음식숙박업(16.5%), 도소매업(10.6%), 교육서비스(8.5%), 공공행정(7.2%), 사업지원서비스(6.9%) 등에 집중되어 있는 모습을 보였다. 특히 고령층 비중이 높은 3), 4) 유형은 보건 및 사회복지업, 공공행정, 교육서비스업 비중이 높게 나타나는데 특히 5) 유형 중 보건 및 사회복지업의 비중이 매우 높아 요양보호사나 돌봄 관련 서비스, 재정지원일자리 영향이 반영된 것으로 보인다.

각 산업 내 퇴직급여 사각지대 비중을 보면, 가구내고용(94.2%), 농림어업(64.8%), 음식숙박업(53.1%), 예술·스포츠(47.1%), 개인서비스업(36.6%), 금융업(33.1%) 등 단시간·비정규·계절성·개인위탁 형태의 고용이 많아 안정적인 근속을 유지하기 어려운 특징이 있는 산업에서 사각지대 비중이 높

게 나타났다.

임금수준 측면에서 보면, 2024년 기준 퇴직급여 사각지대 근로자의 월평균 임금은 전체 임금근로자의 47.1%, 시간당 임금은 66.8% 수준으로 전체 임금근로자 대비 임금수준이 낮고 월단위 소득 격차가 큰 것으로 나타났다. 또한 퇴직급여 사각지대 근로자의 48.2%가 저임금층, 35.1%가 중저임금층으로 전체의 80% 이상이 중위임금 이하에 속하는 것으로 나타났다.

다음으로, 제3장에서는 주로 한국노동패널 14차(2011년)부터 26차(2023년)까지의 자료를 활용하여 퇴직급여의 실질적 사각지대에 해당하는 근로자를 식별하고 현황 및 추이를 살펴보았다. 또한, 개인적 특성, 일자리 특성, 사회보장 관련 요인을 중심으로 집단을 구분하고 집단 간 실질적 사각지대의 특성 및 격차를 실증적으로 확인하였다.

주요 분석 결과를 살펴보면, 퇴직급여의 실질적 사각지대는 시간의 흐름에 따라 감소하는 추세를 보이며, 특히 2020년대 이후 비교적 안정적인 경향이 확인된다. 앞서 언급한 것처럼 자료의 한계 등으로 실질적 사각지대의 규모를 정확하게 추정하는 것은 어렵지만, 상당한 규모의 임금근로자가 실질적 사각지대에 포함되고 최근까지도 유지되고 있다는 점에 주목할 필요가 있다.

일자리 특성 및 사회보장 관련 요인으로 구분되는 집단별 실질적 사각지대의 격차를 실증적으로 확인했는데, 전반적으로 사각지대 비율이 감소하는 상황에서도 집단별 격차는 유지되고 있다. 다만, 요인별로 다소의 차이는 확인되는데 예컨대 40대·50대의 사각지대 비율 감소폭이 타 연령대에 비해 상대적으로 크고, 상용직의 사각지대 비율이 빠르게 줄어드는 반면 임시직, 특히 일용직의 경우 높은 수준의 사각지대 규모가 유지되고 있었다. 기업 규모의 경우 10인 미만 소규모 사업장의 실질적 사각지대 비율이 상대적으로 빠르게 감소하여 기업 규모 간 격차가 다소 완화되는 추세를 보였으며, 노동조합 유무, 공적연금 및 고용보험 가입 여부에 따른 격차 역시 완화되는 경향이 나타나지만 큰 폭의 격차가 유지되고 있다. 이항로지모형 및 패널로지모형을 활용한 분석 결과 역시 일관된 방향으로 나타나는데, 임시·일용직, 비정규직, 시간제, 서비스·판매직, 노동조합이 없는 사업장, 공적연금 및 고용보험 미가입 근로자 등 취약계층 집단에 퇴직급여의 실질적 사

각지대가 집중되고 있음을 실증적으로 확인할 수 있다.

마지막으로, 제4장은 퇴직급여제도의 실질적 사각지대의 유형과 규모를 탐색적으로 확인해 보고자 했다. 이를 위해 실질적 사각지대 발생 이유를 제도과 행위자 관점에서 가설적 차원에서 논의했고, 온라인 자료 질적분석을 통해 다양한 실질적 사각지대 유형을 발굴했고, 자체 실태조사 양적분석을 통해 해당 유형의 발생빈도를 확인했다. 이에 더해 본 연구에서는 실태조사 자료를 활용해 실질적 사각지대에 놓인 근로자와 그렇지 않은 근로자의 차이도 확인해 보았다.

먼저, 실질적 사각지대 발생에 대한 가설적 논의를 통해서 다음과 같은 결론을 도출했다. 첫째, 퇴직급여제도 요건 및 운영상의 모호성과 복잡성은 행위자가 의도적으로 이를 활용하여 퇴직급여를 회피할 수 있도록 하거나 의도 없이 퇴직급여 사각지대를 확대하는 데 영향을 미칠 가능성이 크다. 둘째, 사용자에게 설정 의무가 부과된 우리나라 퇴직급여제도 특성상 근로자에 비해 사용자의 퇴직급여 회피 의향이 클 가능성이 있다. 셋째, 퇴직 후 퇴직금 청구권을 포기할 수 있는 현재 제도 운용 방식은 합법적으로 퇴직급여제도 회피를 가능케 한다는 측면에서 퇴직급여 사각지대 확대에 기여할 가능성이 크다.

다음으로, 본 연구는 네이버 지식in을 활용하여 실질적 사각지대의 다양한 유형을 탐색했다. 이를 통해 총 10여 가지의 유형을 발굴했다. 구체적으로 1) 프리랜서 계약, 2) 국세청 미신고 사적 계약, 3) 1년 미만 해고 또는 계약 쪼개기, 4) 근무 중 사용자 바뀜, 5) 근로계약 시간보다 긴 실제 근로시간, 6) 퇴직급여 대신 현금·현물 급여 지급, 7) 실업급여 등 정책 프로그램 활용, 8) 막무가내식 주장, 9) 어려운 기업 사정, 10) 기업 폐업, 11) 퇴사 직전 임금 감소, 12) 국세청에 소득 일부만 신고, 13) 계속 일하기 위한 근로자 주도 회피라는 총 13개의 유형을 확인했다.

이에 더해, 본 연구는 총 8,000명을 대상으로 한 실태조사를 통해 위에서 확인한 유형이 실제 노동시장에서 얼마나 자주 그리고 많이 발생하는지 확인했다. 비록 자기기입식 응답으로 정확하지 않을 수 있으나, 실태조사 결과 퇴직급여를 받을 자격이 있는 사람 중에서 15.1%가 일부나 전부 혜택을 받지 못한 실질적 사각지대로 확인되었다. 이들 중에서 1) 프리랜서 계약, 2)

경영상의 어려움(어려운 기업 사정과 기업 폐업 포함)이 가장 빈번하게 활용되는 실질적 사각지대 유형이며, 이외에 3) 1년 미만 해고 또는 쪼개기 계약, 4) 퇴직금 대신 현금·현물 급여 지급 유형도 실질적 사각지대를 발생시키는 주요 원인으로 확인되었다.

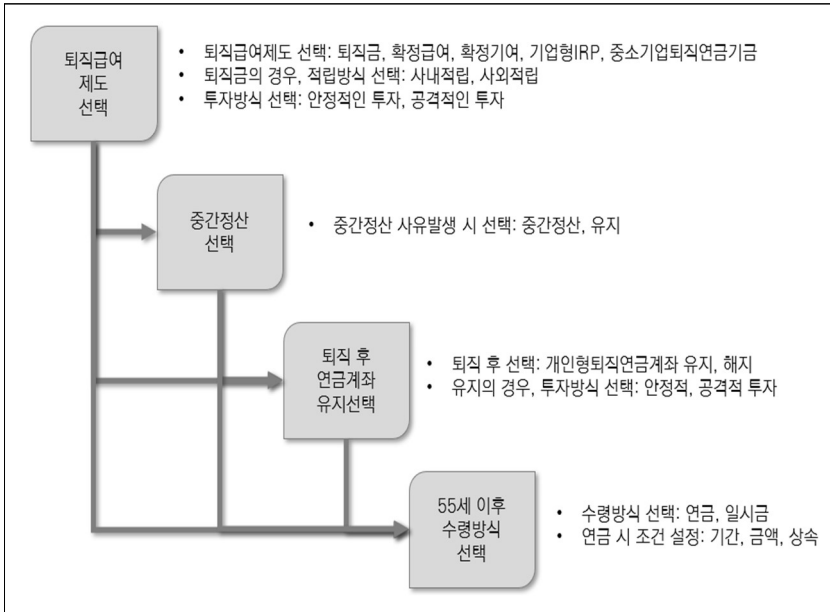
마지막으로, 본 연구에서는 실태조사를 활용하여 퇴직급여를 받을 자격이 있는 사람 중에서 혜택을 받은 이들과 실질적 사각지대에 처했던 이들의 특성을 비교해 보았다. 확인 결과, 여성 근로자, 상대적으로 근로기간이 짧은 근로자, 숙박 및 음식점업, 예술/디자인/방송/스포츠직에 종사하는 근로자가 퇴직급여 실질적 사각지대에 많이 존재하고 있음을 확인할 수 있었다.

제2절 정책제언

지난해 길현중 외(2024) 연구의 핵심 분석 틀은 [그림 5-1]과 같다. 본 분석 틀은 행위자의 선택을 기준으로, 1) 퇴직급여 여러 제도 중 하나를 선택하고, 2) 중간 정산 사유가 발생했을 때 이를 선택하며, 3) 퇴직 시 발생한 퇴직급여를 바로 인출할지를 선택하며, 궁극적으로 4) 연금 등의 수령 방식을 선택하는 일련의 과정으로 구성되어 있다. 선택의 과정을 일목요연하게 제시했다는 측면에서, 당시 연구진은 해당 분석 틀이 간명하면서도 상당 수준의 완결성이 있다고 판단한 것으로 보인다. 이에 지난해 연구 본문 전체의 구성에서 해당 분석 틀이 적극적으로 활용되었다.

하지만 본 연구를 통해, 해당 분석 틀은 근본적인 한계가 있음이 확인되었다. 이 네 가지에 더해 다른 선택이 존재하고 있었기 때문이다. 먼저, 퇴직급여제도 종류를 선택하기 이전에 퇴직급여제도를 설정하여 사업을 운영할지를 결정하는 사용자의 선택 과정이 존재한다. 즉, 제도적 사각지대가 존재하는 상황에서 사용자는 퇴직급여를 지급하는 범위에서 근로자를 활용할지에 대한 의사결정을 내리고 있었다. 이에 더해, 퇴직급여의 일부나 전부를 회피할지에 대한 사용자나 근로자의 선택 또한 존재한다. 즉, 실질적 사각지대에 대한 선택이 퇴직급여 설정부터 퇴직급여 지급까지 여러 선택 사이

[그림 5-1] 길현종 외(2024)에서 활용한 분석 틀 : 퇴직급여제도 선택



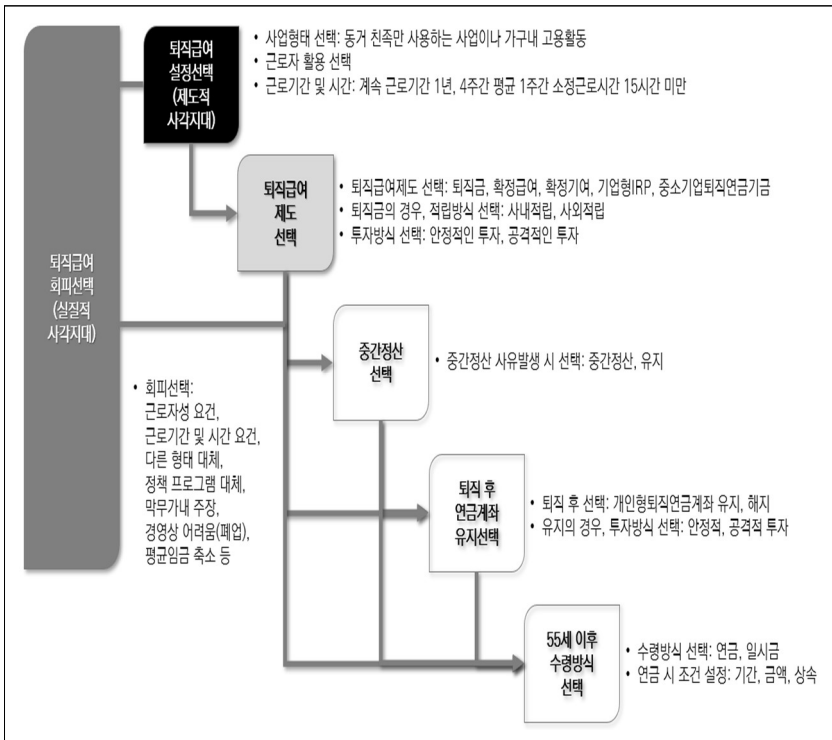
자료 : 길현종 외(2024: 26).

사이에 지속적으로 발생하고 있었다.

이에 지난해 길현종 외(2024)의 분석 틀은 수정되고 또 확장되어야 한다. 제도적 사각지대와 실질적 사각지대라는 영역을 새로 고려하여 퇴직급여제도 전체의 선택 분석 틀을 개선할 필요가 있는 것이다. 이에, 본 연구 결과를 고려해 길현종 외(2024)의 분석 틀을 개선하면, [그림 5-2]와 같이 표현될 수 있다. 그림에서 확인할 수 있듯이 기존 분석 틀에 1) 퇴직급여제도 설정 자체의 선택을 맨 앞단에 포함했고, 2) 퇴직급여제도 회피의 선택을 근로자의 퇴직 전까지 전체 선택 과정에 대응하여 새롭게 추가했다.

이에 더해, 퇴직급여제도가 사용자와 근로자의 관계에서 발생하는 제도라는 점을 고려해, 색의 진하기를 활용해 주도하는 선택 주체 또한 추가해 보았다. 즉, 1) 중간 지급, 2) 퇴직 후 연금 계좌 유지, 3) 55세 이후 연금 수령 방식 선택의 경우 거의 온전하게 근로자의 선택으로 흰색으로 표현한 데 반해, 4) 퇴직급여제도 설정은 거의 온전하게 사용자의 선택으로 검은색으로 표현해 보았다. 다만, 5) 퇴직급여제도 회피의 경우 사용자 위주이지만, 근

[그림 5-2] 근로자와 사용자의 퇴직급여제도 선택



주: 총 여섯 가지 선택 상자 중 흰색은 근로자, 검은색은 사용자, 색이 진할수록 사용자가 더 많이 선택하거나 선택권을 갖는 것을 표현.

자료: 저자 작성.

로자도 일부 주도적으로 회피하고자 하는 사례도 있어(제4장), 완전한 검은색으로 표현하지는 않았으며, 6) 퇴직급여제도의 종류를 선택함에 있어서는 사례별로 주도적인 주체가 다를 수 있기에, 검은색과 흰색의 중간인 회색으로 표현했다. 이렇게 나누어 보았을 때, 지난해 분석 틀은 근로자의 선택 위주로 구성된 것이라면, 올해 추가된 선택, 아니 올해 연구는 사용자의 선택 지점에 대해 초점을 맞춘 것으로 이해할 수 있다. 이렇게 보면, 사용자와 근로자 모두가 퇴직급여제도에서 중요한 행위자인 동시에 중요한 선택권을 보유한 주체임이 좀 더 명확하게 드러난다.

이렇게 두 선택 과정을 전체 퇴직급여 선택 과정에 추가로 포함할 수밖에 없었던 결정적 이유는, 본 연구를 통해 명확하게 드러난 바와 같이 실질적·

제도적 사각지대 규모가 상당한 수준이었기 때문이다. 퇴직급여 사각지대 확인을 위한 목적으로 생산된 자료가 아니기에 추정치의 정확도가 완전하다고 보기는 어렵지만, 경제활동인구조사 부가조사 자료를 통해 확인했을 때, 2024년 임금근로자 전체 중 제도적 사각지대는 8.4%, 실질적 사각지대는 12.9%로 추정되었다(제2장). 그리고 데이터 자체의 한계로 인해 해석의 주의가 필요하나 한국노동패널에서 유사한 방식으로 추정한 임금근로자 전체 중 실질적 사각지대는 이보다 훨씬 더 높은 비율을 나타냈다(제3장). 그리고 비록 자기기입식 응답으로 정확하지 않을 수 있으나, 자체 실태조사를 통해 2022년 1월부터 2025년 9월까지의 기간 동안 퇴직급여를 받을 자격이 있을 정도의 일을 한 사람 중 15.1%가 일부나 전부 퇴직급여 혜택을 받지 못한 실질적 사각지대를 경험했음을 확인할 수 있었다(제4장). 아주 단순화하고 몽둥그려 이야기하면, 노동시장에서 근로자로 분류되어 일하는 사람들의 열 명 중 두 명 정도는 퇴직급여 사각지대에 놓여 있는 것이다. 비록 전체 사각지대, 특히 실질적 사각지대는 감소하는 것으로 보이나(제2장, 제3장) 노동시장에서 일하는 많은 이들이 퇴직급여 혜택을 받지 못하고 있기에, 퇴직급여제도를 이해하는 데 있어 사각지대는 반드시 고려되어야 하는 요소일 수밖에 없다.

그리고 더 심각한 문제는, 다시 또 격차였다. 사각지대를 경험하는 이들의 상당수는 노동시장에서 취약한 계층임을 본 연구는 명확하게 확인시켜 주고 있다. 경제활동인구조사 부가조사 자료에 의하면, 사각지대에 놓인 이들은 여성, 15~29세 청년 및 60세 이상 고령층, 비정규직의 비율이 높았으며, 대다수가 중위 임금 이하로 나타났다(제2장). 노동패널 자료에 의하면, 추세상 일부 영역에서는 격차가 줄어드는 모습을 보이기도 하나, 여전히 임시·일용직, 비정규직, 시간제, 노동조합이 없는 사업장, 공적연금 및 고용보험 미가입 근로자 등 취약한 근로자에 퇴직급여 사각지대가 집중되고 있는 것으로 확인되었다(제3장). 실태조사 자료에서도 여성, 상대적으로 근로기간이 짧은 근로자들이 실질적 사각지대를 경험할 확률이 높은 것으로 나타났다(제4장). 지난해 연구와 종합해 볼 때, 노동시장에서 일하는 상대적으로 취약한 이들에게 퇴직급여제도는 혜택을 받는 그 자체도 어려울 뿐만 아니라(올해 연구), 노후에 도달할 때까지 이를 지켜내기도 어렵기에(지난

해 연구, 김현중 외, 2024), 노후보장 관점에서는 너무 먼 제도일 수도 있을 것이다.

이상의 현실이 실재하는 것이라면, 정부는 이에 적극적으로 개입할 필요가 있다. 근로취약계층이 퇴직급여제도를 노후보장을 위해 충분히 활용할 수 있도록 돕기 위해서는, 사각지대를 감소시키는 방향의 정책 개입이 강화될 필요가 있는 것이다. 여러 가능한 정책 대안 중, 본 연구는 가장 먼저 실질적 사각지대에 대한 적극적 개입을 강조하고자 한다. 오랜 기간 존재해 온 제도가 구현되지 못하는 상황을 개선하는 것은 가치나 논쟁의 영역이라기 보다는 당위의 영역에 가깝다. 비록 그 비중이 감소하고 있긴 하지만(제2장, 제3장), 제도적 사각지대에 비해 더 많은 이들이 실질적 사각지대에 놓여 있을 가능성이 높기 때문이다(제2장).

이에 혜택을 누릴 수 있음에도 누리지 못하는 취약 근로자를 위해, 정부는 다면적인 정책 수단을 동원해야 한다. 근로자성 기준 등 모호하고 복잡한 기준에 대해 정부는 충분한 설명이나 사례를 제공하는 노력을 확대할 필요가 있다. 이에 더해 본 연구에서 정리한 다양한 퇴직급여 회피 사례(제4장) 및 이에 대응하는 방법을 알릴 필요가 있다. 특히 상대적으로 실질적 사각지대가 많이 발생하는 숙박 및 음식점업 등에 초점을 맞춘 정보제공도 중요할 것이다. 그리고 전통적인 홍보나 정보제공 방식에 더해, 최근 노동정책 영역에서 관심이 집중하고 있는 인공지능 기술을 본 분야에도 적극 활용하여(예: 고용노동부, 2025), 퇴직급여 적용 가능 여부에 대한 맞춤형 정보를 제공하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것이다. 물론 이러한 정보제공과 동시에, 실질적 사각지대 발생빈도가 높은 유형, 업종, 직종에 대한 중점적인 근로감독을 강화하여 이를 엄격하게 규율하는 접근도 함께 이루어질 필요가 있다고 판단된다. 실질적 사각지대 발생이 사용자의 회피 의도로부터 대부분 발생함을 고려하면, 근로감독 강화의 중요성은 매우 크다 할 수 있다.

그리고 퇴직금제도에 대한 근본적인 고민 또한 필요하다. 본 연구에서 확인된 퇴직급여 회피 사유를 보면(제4장), 몇몇 사유는 제도적 유연성이 큰 퇴직금제도가 존재하기에 회피가 촉진된 것으로 판단된다. 정기적으로 퇴직급여를 외부 금융기관에 적립할 수 있다면, 갑작스러운 경영상의 어려움, 퇴직 직전 공모되는 실업급여와 대체, 다른 방식으로 퇴직급여 지급 등의

여러 실질적 사각지대의 문제가 상당 부분 줄어들 수 있을 것이다. 퇴직금의 임금체불 규모가 퇴직연금에 비해 15배 이상 크다는 지난해 연구 결과 역시 이러한 논리를 뒷받침한다(길현중 외, 2024). 따라서 실질적 사각지대를 줄이는 동시에 퇴직급여제도를 노후보장 수단으로 좀 더 적극적으로 전환하기 위해서는, 퇴직금제도를 다른 연금형 퇴직급여제도로 전환하기 위한 노력이 강화될 필요가 있다. 중소기업퇴직연금기금제도의 가입을 유인하는 적극적 유인책과 더불어, 퇴직금제도를 점진적으로 폐지하면서 연금화 제도로 유도하는 제도적 전환도 함께 모색할 필요가 있다. 이러한 관점에서 새 정부 국정과제에 포함된 퇴직연금 의무화 단계적 추진은 적절한 방향이라고 판단된다(대한민국정부, 2025). 일부 근로자들의 경우 의무적 연금화가 자신의 임금인 퇴직급여의 운영이나 활용의 자율성을 박탈한다고 생각할 수 있겠지만, 다른 측면에서 의무적 연금화는 근로자, 특히 취약 근로자를 보호하는 장치일 수 있음을 본 연구 결과는 분명하게 보여주고 있다.

한편 제도적 사각지대의 경우, 퇴직급여 설정 요건 가짓수가 적은 등의 이유로 제도적 사각지대를 축소하는 개편이 일견 매우 손쉽고 간단하리라 생각하기 쉽다. 하지만 이는 잘못된 생각이다. 제도적으로 간명하고 단순한 변화일 수 있으나, 노동시장에 미치는 영향에 대해서 우리가 충분히 알고 있지 못하기 때문이다. 제도 개편 시 얼마나 사용자의 부담이 증가하고, 또 노동시장에 어떠한 변화가 발생할 것인지 등에 관해 충분한 연구나 논의가 이루어지지 못했기 때문이다.

비록 본 연구에서도 계속근로시간 기준 등 관련 정보 일부를 탐색적으로 제시해 보기도 했으나(제2장), 이는 단지 단편적인 정보에 불과하다. 계속근로기간을 6개월로 단축하면, 노동시장에서 6개월 이하의 계약이 얼마나 늘어나며 또 취약 근로자가 얼마나 더 피해를 볼지에 대해서 충분한 연구나 논의가 이루어지지 못했다. 근로자성을 확대했을 때 어느 수준까지 퇴직급여 대상을 확대할 것인지, 근로자가 아닌 플랫폼 노동자·프리랜서들이 퇴직급여 혜택을 받게 되면 사용자가 현재 근로자에 제공하는 것과 동일한 수준의 부담을 감당해야 하는 것인지 등에 대한 충분한 논의가 이루어지지 못했다.

이를 고려한다면, 비록 본 연구는 취약계층의 노후보장을 위해 사각지대를 줄이는 방향으로 정책이 구현되어야 한다는 점에 전적으로 공감하지만,

속도감 있는 제도적 사각지대 감소를 위한 제도 개편을 우선하기보다는 다면적인 관련 연구와 노사정의 숙의를 먼저 시작할 필요가 있다는 점을 강조하고자 한다. 근로기준법상의 근로자가 아닌 이들에게도 퇴직급여제도를 적용할 경우, 어떤 이들을 포괄할지에 대한 구체적인 기준과 이로 인한 사용자의 부담 규모에 관한 연구가 시작되어야 한다. 계속근로기간과 소정근로시간 기준을 낮출 경우, 사용자의 선택 변화 등을 고려하여 감소 기간이나 시간에 따라서 대상 규모가 얼마나 확대될 것이며, 이에 따른 부담이 얼마나 될지에 대한 본격적인 연구 또한 시작되어야 한다. 그리고 노사정은 이러한 여러 개편 선택지를 손에 쥐고, 부담의 방식이나 규모에 대한 논의를 적극적으로 시작해야 한다. 이러한 관점에서, 새 정부 국정과제인 특고나 플랫폼 종사자의 중소기업퇴직연금기금제도 가입은, 그 방향성에 대해서는 전적으로 공감하지만, 부담의 주체나 그 기준 등 다양한 선택지들이 존재하기에 추가적인 연구나 숙의를 통해 그 구체적인 기준이나 원칙을 설정할 필요가 있을 것이다(대한민국정부, 2025).

이상의 정책제언과 더불어, 본 연구를 수행하며 경험했던 퇴직급여제도 연구에 있어 관련 자료 확보의 어려움을 지난해에 이어 다시 한번 강조하고자 한다. 앞서 연구 본문에서 확인한 바와 같이, 본 연구는 제한된 상황에서 활용할 수 있는 다양한 자료를 최대한 효과적으로 활용하고자 했으나, 해당 자료들이 퇴직급여제도 분석에 초점화된 자료가 아니었기에, 사각지대 추정 등에 있어 근본적인 한계가 있었음을 부인하기 어렵다. 지난해에도 강조한 바와 같이, 기존 자료를 일부 수정하거나 변수를 추가하는 등 소폭의 변화만으로도 퇴직급여 연구에 적확하고 또 친화적인 자료가 생산될 수 있을 것으로 보이며, 이는 곧 퇴직급여제도의 현실을 좀 더 명확하게 보여주는 데 큰 도움이 될 것이다. 노후보장 수단으로 퇴직급여제도가 적극적으로 활용될 수 있도록 퇴직급여 연구를 위한 데이터 확보에 현재보다 많은 관심과 재정 투입이 이루어지길 기대한다.

이상에서 본 연구는 다양한 자료를 활용하여 퇴직급여제도의 사각지대 규모를 확인하고 이의 특성을 확인해 보았다. 본 연구를 통해 지난해 연구에서 확인하지 못한 퇴직급여제도, 특히 선택의 여러 측면을 추가로 확인할 수 있었던 것은 본 연구의 분명한 성과 중 하나라고 판단된다. 그리고 사각

지대에도 여전히 격차가 중요함을 확인한 점도 유의미한 성과라 할 수 있다. 하지만 본 제도가 노동시장과 금융시장 등 여러 영역, 그리고 개인 전 생애에 걸쳐 있음을 고려한다면, 올해의 연구 역시 기껏해야 전체 제도의 편린(片鱗)만을 확인한 것이라 할 수 있다. 이러한 측면에서 본원의 퇴직급여 연작 연구는 여전히 시작 단계에 있다. 본 연구를 통해 노동, 복지, 금융 등 유관 분야 전문가 및 정책 이해관계자들의 본 제도에 관한 관심이 증대할 수 있기를 기대한다. 물론 이러한 관심의 확대는, 본 연구에서 강조한 노동시장 취약층의 노후생활 안녕(well-being) 증진에 크게 도움을 줄 수 있을 것이다.

참고문헌

- 강승복(2024), 「건설근로자 퇴직공제 사업과 고용보험 사업의 사회안전망으로의 역할」, 건설업 고용개선기본계획 마련을 위한 전문가 포럼 발표문.
- 고용노동부(2022), 「퇴직급여제도 매뉴얼」.
- _____ (2025), 「고용노동부, 인공지능(AI)으로 국민 일상 바꾼다」, 8월 31일 보도자료.
- 길현종 · 이승호 · 이영수(2024), 『퇴직급여제도 현황과 인식 : 수준과 격차를 중심으로』, 연구보고서 2024-07, 한국노동연구원.
- 대한민국정부(2025), 「이재명정부 123대 국정과제」.
- 송도연 · 박은정 · 강영신(2023), 「텍스트마이닝을 활용한 대학 내 집단따돌림 인식에 관한 탐색적 연구 : 네이버 지식iN Q&A를 중심으로」, 『사회과학담론과 정책』 16(2), pp.29~57.
- 유현재 · 서영지 · 지홍래(2014), 「네이버(www.naver.com) 지식iN 건강/의료상담 서비스에 있어서 질문자와 답변 의사가 행하는 커뮤니케이션 유형에 대한 연구」, 『헬스커뮤니케이션연구』 11, pp.49~73.
- 이병희 · 강신욱 · 김문정 · 성재민 · 강희정 · 류재린 · 박종식 · 고창수 · 김혜원 · 이승호 · 오상봉 · 이다미 · 송창길 · 고숙자 · 여나금 · 이재은(2023), 『소득기반 사회보험 혁신』, 경제 · 인문사회연구회.
- 정흥준 · 장희은(2018), 『특수형태근로(특수고용) 종사자의 규모추정을 위한 기초연구』, 연구보고서 2018-10, 한국노동연구원.
- Allison, P. D.(2009), *Fixed Effects Regression Models*, Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Creswell, J. W.(2014), *Research Design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*, Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Johnson, R. B.(1997), "Examining the Validity Structure of Qualitative Research," *Education* 118(2), pp.282~292.

Monette, D. R., T. J. Sullivan, and C. R. DeJong(2011), *Applied Social Research: A tool for the human services*, 8th eds., Belmont, CA: Brooks/Cole.

Sjölander, A., P. Lichtenstein, H. Larsson, and Y. Pawitan(2013), "Between-Within Models for Survival Analysis," *Statistics in Medicine* 32(18), pp.3067~3076.

고흥주(2025. 4. 5.), 「10년 다닌 회사… 퇴직금 대신 실업급여를 받으라네요」, 4월 5일 뉴시스 인터넷 기사, https://www.newsis.com/view/NISX20250404_0003127742 (retrieved 10/20/2025).

남지현(2025. 9. 19.), 「노동부, '가짜 3.3계약' 잡아낸다」, 9월 19일 뉴시스 인터넷 기사, <https://www.hani.co.kr/arti/society/labor/1219290.html> (retrieved 10/20/2025).

임은진(2022. 7. 13.), 「네이버 지식iN 20년간 8억 건… 김승언 대표 답변자선의 덕분」, 7월 13일 연합뉴스 인터넷 기사, https://www.yna.co.kr/view/AKR20220712143900017?site=mapping_related (retrieved 10/20/2025).

최미정(2025), 「초단시간근로자의 소정근로시간 및 계속근로연수 산정」, 『월간노동법률』 3월호 인터넷 기사, https://www.worklaw.co.kr/main2022/view/view.asp?bi_pidx=37684 (retrieved 10/20/2025).

kin.naver.com (네이버지식인, retrieved 10/20/2025).

mdis.kostat.go.kr (마이크로데이터 통합서비스, retrieved 10/20/2025).

www.cw.or.kr (건설근로자 퇴직공제금, retrieved 10/20/2025).

www.scourt.go.kr (대한민국법원, retrieved 10/20/2025).

yumam.kbiz.or.kr (노란우산, retrieved 10/20/2025).

고용보험법

근로기준법

근로자퇴직급여 보장법

[부 록] 직장 경험 및 퇴직급여 수급 경험 실태조사

직장 경험 및 퇴직급여 수급 경험 실태조사

안녕하십니까?

사회조사 전문기관 (주)아이알씨에서는 직장경험 및 퇴직급여 수급과 관련된 설문조사를 실시하고 있습니다. 모든 질문에는 맞고 틀리는 답이 없으므로 평소 귀하께서 알고 계시는 대로, 경험하신 대로 응답해 주시면 됩니다. 응답해 주신 모든 내용과 결과는 연구 목적으로만 사용되고, 통계법 제33조의 규정에 따라 철저하게 비밀이 보장됩니다. 모든 문항에 빠짐없이 기입해 주시고, 솔직하게 응답해 주시기를 부탁드립니다.

2025년 9월

※ 본 조사와 관련하여 문의사항이 있으시면 아래로 연락하여 주시기 바랍니다.

▶ 조사기관 : (주)아이알씨 (서울 영등포구 국회대로70길 15-1 400호)

▶ 담당자 : 전호섭 이사(hsjeon@irc.ne.kr, 02-6279-1926)

1. 귀하는 **2022년 1월부터 현재까지 1주일 이상 다니신 일자리(직장, 사업, 일거리)**가 있었습니까?
아래 제시된 다섯 가지 보기 중에서 골라 주십시오.

※ **아예 일자리 경험이 없으며 “⑤ 일자리 없었음”을 선택하시고, 복수의 일자리 경험이 있었다면, 가장 오랜 기간 일한 일자리 기준으로 하나만 선택**해 주시기 바랍니다.

- ① 임금근로자 : 타인 또는 회사에 고용되어 임금(보수)을 받고 일하는 경우 (직장, 아르바이트 등)
- ② 고용원이 없는 자영업자 : 내 사업을 혼자 하는 경우 (프리랜서, 개인사업, 가게, 농업, 임업, 수산업, 행사 및 노점상 등 포함)
- ③ 고용원이 있는 자영업자 : 다른 사람을 고용해 사업을 하는 경우 **※ 조사중단(제외)**
- ④ 무급가족 종사자 : 가족(친척)의 일을 돈을 받지 않고 돕는 경우 **※ 조사중단(제외)**
- ⑤ 일자리 없었음 **※ 조사중단(제외)**

2. 귀하의 출생년도는 몇년도입니까? ()년도

5. 그만둔 직장(일)의 업종은 무엇입니까?

- ① 농업, 임업 및 어업
- ② 광업
- ③ 제조업
- ④ 전기, 가스, 증기 및 공기 조절 공급업
- ⑤ 수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업
- ⑥ 건설업
- ⑦ 도매 및 소매업
- ⑧ 운수 및 창고업
- ⑨ 숙박 및 음식점업
- ⑩ 정보통신업
- ⑪ 금융 및 보험업
- ⑫ 부동산업
- ⑬ 전문, 과학 및 기술 서비스업
- ⑭ 사업시설 관리, 사업 지원 및 임대 서비스업
- ⑮ 공공 행정, 국방 및 사회보장 행정
- ⑯ 교육 서비스업
- ⑰ 보건업 및 사회복지 서비스업
- ⑱ 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업
- ⑲ 협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업
- ⑳ 국제 및 외국기관

6. 그만둔 직장(일)에서 귀하의 직무는 무엇이었습니까?

- ① 경영·사무·금융·보험직
- ② 연구직 및 공학 기술직
- ③ 교육·법률·사회복지·경찰·소방직 및 군인
- ④ 보건·의료직
- ⑤ 예술·디자인·방송·스포츠직
- ⑥ 미용·여행·숙박·음식·경비·청소직
- ⑦ 영업·판매·운전·운송직
- ⑧ 건설·채굴직
- ⑨ 설치·정비·생산직
- ⑩ 농림어업직

7. 그만둔 직장(일)에서 **퇴사 시(일을 그만둘 때) 퇴직급여(퇴직금, 퇴직연금 등)를 받으셨습니까?**

- ① (퇴직급여 전체 또는 일부를) 받았음 **☞ Q8로**
- ② 받지 않았음 / 받지 못했음 **☞ Q10-1로**

8. 귀하께서는 **퇴직급여를 다 받았다고 생각하십니까? 아니면 일부를 받지 못했다고 생각하십니까?**

※ 세금 계산 등 조그만 차이는 무시하고 받아야 할 퇴직급여를 거의 다 받았으면 “① 다 받았음”으로 응답, 상당액을 받지 못했으면 “② 일부 금액을 받지 못했음”으로 응답

- ① 다 받았음 **☞ 조사종료**
- ② 일부 금액을 받지 못했음

9-1. **퇴직금을 일부 받지 못한** 이 직장에서 얼마나 일하셨습니까?

- ① 1년 이상 2년 미만
- ② 2년 이상 3년 미만
- ③ 3년 이상 4년 미만
- ④ 4년 이상 5년 미만
- ⑤ 5년 이상

◆ 執筆陣

- 길현종(한국노동연구원 선임연구위원)
- 이영수(인천대학교 교수)
- 정성미(한국여성정책연구원 연구위원)

퇴직급여 사각지대와 정책과제

- | | |
|---------|--|
| ▪ 발행연월일 | 2025년 12월 26일 인쇄
2025년 12월 31일 발행 |
| ▪ 발행인 | 허재준 |
| ▪ 발행처 | 한국노동연구원
☎ 대표 (044) 287-6081 Fax (044) 287-6089 |
| ▪ 조판·인쇄 | 사단법인 남북장애인교류협회 인쇄사업부 |
| ▪ 등록일자 | 1988년 9월 13일 |
| ▪ 등록번호 | 제2015-000013호 |

© 한국노동연구원 2025 정가 6,000원

ISBN 979-11-260-0814-8

KLI
한국노동연구원

한국노동연구원

30147 세종특별자치시 시청대로 370 경제정책동
TEL : 044-287-6083 <http://www.kli.re.kr>



ISBN 979-11-260-0814-8