

정년연장에 대한 노동계 입장: 쟁점과 대안

노진귀*

◆ 은퇴가 아쉬운 베이비부머

개발시대에 개발의 심장으로서 청춘을 다 바친 베이비부머들은 일반적으로 지적되는 세 가지 이유 때문에 여전히 산업현장 주변을 맴돌고 있다.

첫째, 가족과 자신의 생활비 부족 때문이다. 비정규직이나 경력직 채용관행 일반화로 대졸 청년층의 실업이나 미취업 상태가 장기화되고, 그 결과 베이비부머들은 계속 자녀들을 부양해야 한다. 다수의 베이비부머들은 아무런 노후준비 없이 노후를 맞이하고 있다. 국민연금연구원의 『제3차(2009년도) 우리나라 중·고령자의 경제생활 및 노후준비 실태』 보고서에 따르면 응답자의 68%가 노후준비가 되어 있지 않은 것으로 나타나고 있다. 은퇴자가 은퇴와 동시에 연금을 수급하게 되는 연금제도가 필요한데, 우리나라는 그러한 사회복지적 관점의 사회설계가 되어 있지 않다. 공적 노후소득보장제도인 국민연금은 기금고갈 우려라는 측면에서만 제도설계가 접근되어 있어 수급연령이 정년제도와 괴리를 보이고 있다. 우리나라의 정년제도는 <표 1>에서 볼 수 있는 바와 같이 단일정년제가 대중을 이루고 있는데 기업들은 <표 2>, <표 3>과 같이 근로자 수 기준으로 55세와 58세가 3분의 2를 점하고 있으며, 평균정년은 57세 내외이다. 연금수급연령과 괴리가 있는 정년제도는 근로자 수 기준으로 85.9%를 점하고 있다. 국민연금 수급연령이 2013년 61세, 이후 5년마다 1세씩 증가하여 2033년에는 65세로 상향되는 점을 감안할 때 일반적인 정년과는 4년 이상의 차이가 있다. 뿐만 아니라 정년제도에도 불구하고 정년 이전에 사실상 강제 퇴직당하는 경우조차도 있기 때문에 연금수급연령과의 괴리는 더 커진다. 한국노총 중앙연구원이 2010년에 한국노총 소속 노조들을 대상으로 조사한 바에 따르면 정년규정이 준수되지 않는 곳이 11.1%인 것으로 나타나고 있다. 이러한 사회구조하에서 퇴직자들은 기회만 되면 취업을 추구할 것이다. 그 결과 2009년도 기준 OECD 통계가

* 한국노총 중앙연구원 자문위원(nohojk@hanmail.net).

〈표 1〉 정년유형

(단위: 개소, 명, %)

	전체	단일정년	직급별	직종별	기타	없음
사업장 수	2,584	71.6	9.2	8.9	3.8	6.5
근로자 수	3,109,274	75.2	7.8	8.5	4.7	3.8

자료: 고용노동부.

〈표 2〉 단일정년제 실시기업의 연도별 평균정년

	2000	2003	2006	2008	2009	2010
평균정년(세)	57.2	56.7	56.9	57.1	57.2	57.4

자료: 고용노동부.

〈표 3〉 단일정년제 정년 분포(2010년)

	전체	54세 이하	55세	56세	57세	58세	59세	60세	61세 이상
사업장 수	100.0	0.4	36.3	4.3	10.4	22.9	3.6	17.5	26.3
근로자 수	100.0	2.1	32.7	3.6	8.3	34.9	3.2	13.9	0.2
	누계	2.1	34.8	38.4	46.7	81.6	84.8	98.7	100.0

자료: 고용노동부.

보여주듯이 한국남성의 실질 은퇴연령은 70.3세로 서구 국가들보다 5년 이상이 늦어지고 있다.

한편 연금수급자가 되더라도 연금급여의 수준은 <표 4>가 보여주듯이 매우 낮다. 실제의 연금급여는 대다수 은퇴자들에게 기초생활 수준도 보장하지 못하고 있다. 생애의 취업기간이 불안정하고 길지 않기 때문이며, 국민연금 가입률이 50%도 안 되는 비정규직 취업, 실업, 비경활의 경우가 적지 않기 때문이다.

〈표 4〉 국민연금 월급여액 수준별 구성비(2012년 3월)

	10만 원 미만	10~20만 원 미만	20~30만 원 미만	30~40만 원 미만	40~50만 원 미만	50~60만 원 미만	60~80만 원 미만	80~100만 원 미만	100만 원 이상
구성비	3.5	40.1	25.7	12.1	6.7	4.3	4.9	2.2	0.7
누계	3.5	43.6	69.3	81.4	88.1	92.4	97.3	99.5	100.0

자료: 국민연금관리공단 웹사이트.

보건복지부 고시 1인 가구 최저생계비인 553,354원 미만자가 적어도 연금 수급자의 90%가 되며, 2인 가구 최저생계비인 942,197원 미만자는 거의 대다수이다. 그 결과 사적

이전소득에 의존하는 은퇴자의 비율이 높다. 2008년도에 보건복지부가 조사한 자료에 따르면 60세 이상자의 가구소득 구성은 근로소득·사업소득이 43.5%, 사적이전소득이 26.6%, 공적이전소득이 20.2% 등으로 근로소득이나 사업소득이 대종을 이루고 있다. 60세 이상자의 개인소득도 사적이전소득이 44.7%, 사업소득이 13.0%, 공적연금소득이 10.5%, 근로소득이 9.6%, 부동산소득이 4.3%, 금융소득이 2.7%, 개인연금소득이 0.3% 등이다.

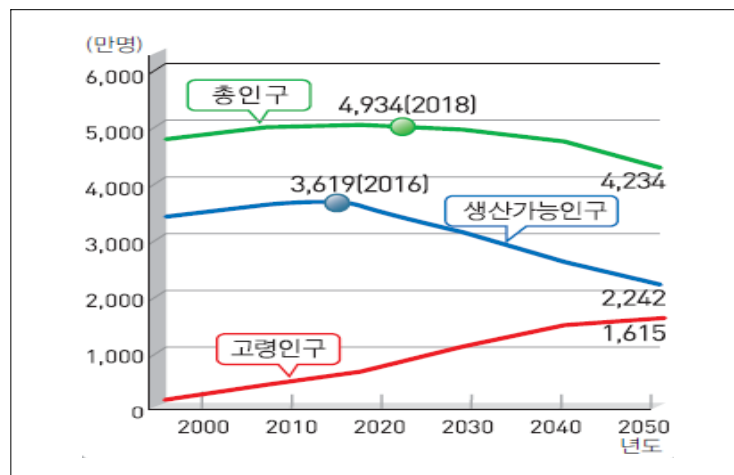
둘째, 평균수명 연장으로 인해 건강하게 일할 수 있는 연령의 연장과 자동화 등으로 인해 물리적으로 덜 힘들여 일할 수 있는 환경에 힘입어 노동가능연령이 연장되고 있다는 점이다. 또한 상대적인 노동가능연령도 연장되고 있다. 2005년도에 통계청이 추계한 평균수명은 <표 5>와 같다. 실제의 기대수명은 2010년도의 경우 남성 77.2세, 여성 84.1세로 통계청의 전망치보다 더 높다. 기획재정부의 위탁으로 성균관대 하이브리드컬처연구소가 추계한 한국인의 2040년의 평균수명은 89.38세인 것으로 나타나고 있어 기대수명은 2005년도 추정치보다 더 높아질 전망이다. 생산시설의 자동화와 지식산업화의 진전 또한 노동가능연령을 연장하게 될 것이다.

<표 5> 평균수명 추계

		1971	1981	1991	2001	2010	2020	2030	2040	2050
평균수명	남자	59.0	62.0	67.7	72.8	76.2	78.2	79.2	80.0	80.7
	여자	66.1	70.5	75.9	80.0	82.6	84.4	85.2	86.0	86.6

자료 : 통계청(2005), 『장래인구특별추계』.

(그림 1) 인구 및 생산가능인구 장래 추계



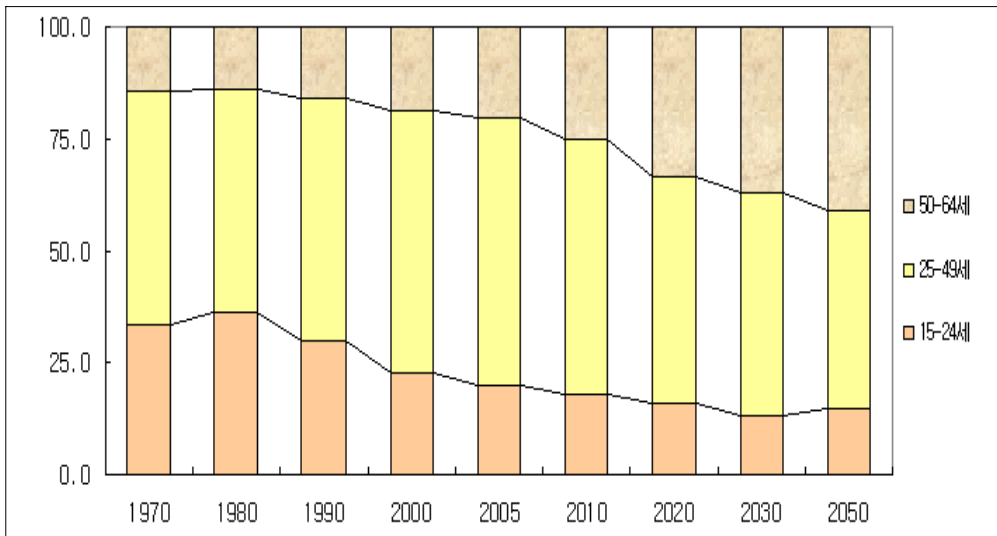
자료 : 통계청(2006), 『장래인구추계』.

셋째, 저출산·고령화의 급진전과 노동력공급 감소의 전망이다. 북한 붕괴에 따른 북한 노동력의 대거유입과 같은 돌변변수를 제외하면 생산가능인구는 2016년 3,619만 명을 정점으로 하여 2017년부터 감소할 전망이다.

또한 질적인 측면에서는 낮은 출산율의 지속으로 생산가능인구 중 50~64세의 중고령자 비중이 높아질 전망이다. 청년층 고실업과 높은 고용불안으로 결혼연령이 늦어지고 맞벌이 증대 등으로 특별한 정책적 지원이 없는 한 출산율이 다시 높아질 가능성은 매우 낮다.

결국 고령자 고용 증대는 노인세대에게 있어서 뿐만 아니라 국가나 기업에 있어서도 필수불가결한 요소로 노사 양측의 타협과 공동대응이 가능한 영역이라는 것은 분명하다.

[그림 2] 생산가능인구 연령그룹별 구성 전망



자료: 통계청(2006), 『장래인구 추계』.

◆ 고령층 취업실태

전술한 바와 같이 공적연금에 의해 보호될 수 없는 고령층들은 교육지책으로 여전히 자녀들의 경제적 지원에 의존하는 경우가 많지만, 취업을 통해 스스로의 생활을 자립적으로 영위할 수 있기를 희망하고 있다.

〈표 6〉 55세 이상자 취업희망 사유

조사시점	취업희망 비율	취업희망사유						
		소계	일의 즐거움	생활비 충당	사회의 필요	건강 유지	소일 거리	기타
2009. 5	57.6	100.0	33.6	56.6	1.9	2.6	5.0	0.2
2010. 5	60.1	100.0	33.5	56.8	2.4	2.2	4.9	0.3

자료: 통계청, 「고령자통계」.

〈표 6〉에 따르면 55세 이상자의 60% 정도가 취업을 희망하고 있다. 취업을 희망하는 경우의 57% 정도는 생활비 충당이 필요해서이다. 때문에 이들이 구직을 할 때도 약 60%의 사람들은 임금수준이나 지속고용 여부를 직장선택의 주요 기준으로 생각하고 있다.

〈표 7〉 일자리 선택기준

조사시점	전체	임금수준	일의 양과 시간대	일 내용	출퇴근 편리성	계속근로 가능성	전 직장 연관성	기타
2009.5	100.0	38.6	17.3	8.0	3.5	21.7	8.8	2.0
2010.5	100.0	32.8	20.0	9.2	3.7	22.7	9.2	2.4

자료: 통계청, 「고령자통계」.

그러나 고령자들의 취업사정이 녹록하지 않기 때문에 대다수의 사람들은 취업을 포기한 채 비경제활동인구로 남아 있게 된다. 따라서 60세 이상 고령자의 경제활동참가율은 전체 평균의 60% 정도이다. 물론 고령자들이 열악한 일자리나마 취업함으로써 경제활동참가율은 1980년의 28.3%에서 2010년의 36.8%로 증가하고 있다. 고용률도 경제활동참가율과 거의 유사하다. 60세 이상자 실업률이 낮기 때문이다. 그러나 60세 이상자의 취업희망도가 높아짐에 따라 구직활동도 증가하여 실업률이 1% 미만에서 2%대로 크게 증가하고 있다.

〈표 8〉 경제활동참가율, 고용률, 실업률

		1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
경제활동참가율	전체 ①	57.6	58.3	59.0	56.6	60.0	61.9	61.0	61.9	60.8
	60세 이상 ②			28.3	29.3	35.6	38.8	38.2	37.3	36.8
	비율 ②/①			0.48	0.52	0.59	0.63	0.63	0.60	0.61
고용률	전체 ①	55.1	55.9	55.9	54.3	58.6	60.6	58.5	59.7	58.7
	60세 이상 ②			28.1	29.2	35.5	38.7	37.7	36.9	36.0
	비율 ②/①			0.50	0.54	0.61	0.64	0.64	0.62	0.61
실업률	전체 ①	4.4	4.1	5.2	4.0	2.4	2.1	4.1	3.5	3.4
	60세 이상 ②			0.6	0.3	0.4	0.4	1.3	1.2	2.4

자료: 통계청, 국가통계포털.

60세 이상자들이 취업한 경우 60% 정도는 자영업이고 약 40%가 임금근로이다. 취업고령층의 40%는 고용원 없는 자영업이다. 임금근로의 비중은 2000년의 31%에서 2009년의 42%로 증가하고, 반대로 자영업의 비중은 줄어들었다. 고용원 없는 자영업자와 가족종사자가 임금근로자로 이동한 결과이다. 임금근로자 중 상용직은 늘어나고 임시일용직은 줄어들고 있다. 임시일용직이 2000년도 80.6%에서 2009년도 77.0%로 약간 감소하고 있다.

〈표 9〉 60세 이상 취업자의 취업유형

(단위 : %)

	비임금근로자				임금근로자			
	전체	고용 자영자	개인 자영자	가족종사자	전체	상용	임시	일용
2000	69.43	3.77	48.85	16.76	30.57	5.96	12.02	12.63
2003	66.43	3.92	47.53	14.99	33.57	5.60	14.94	13.03
2006	63.37	4.21	46.32	12.86	36.61	8.43	15.59	12.59
2009	57.82	4.42	41.96	11.44	42.18	10.05	21.31	10.81

자료 : 통계청, 「경제활동인구조사」.

60세 이상 임금근로자 중 비정규직 고용의 형태는 경제활동인구조사 부가조사에서 보다 상세히 조사되고 있다. 2012년 3월 현재 3분의 1 정도가 정규직이고 3분의 2 정도가 비정규직이다. 전체 근로자의 3분의 1만이 비정규직으로 집계되고 있는 것과는 정반대의 결과이다. 시간제 근로자도 약 30%가 된다.

〈표 10〉 60세 이상 임금근로자 고용형태 구성(2012년 3월)

	임금근로자	정규직	비정규직	한시직	시간제	비전형
전체	100.0	66.65	33.35	19.48	9.77	12.97
60세 이상	100.0	31.03	68.97	41.30	29.08	34.22

자료 : 통계청, 국가통계포털.

노인층의 업종별 취업실태를 보면 84.9%가 농어업 및 단순노무이다.

〈표 11〉 노인층 업종별 취업실태

	농어업숙련 종사자	단순노무	판매	서비스	관리자	기능원	장치, 기계, 조작, 조립	전문가	사무
남성	48.9	23.7	6.0	4.8	3.8	4.1	5.0	2.4	1.4
여성	54.0	29.3	7.4	4.8	1.4	1.2	0.7	0.9	0.3
전체	60.5	24.4	5.7	2.7	2.0	1.6	1.3	1.2	0.5

자료 : 보건복지부(2008).

60세 이상 임금근로자의 월급여 수준은 총액 기준으로 전체 근로자 평균 월급여를 100으로 할 때 1991년에 106.5로 오히려 더 높았으나 점차 하락하여 2009년에는 80.2에 이른다. 이러한 하락은 60세 이상 남성의 임금수준이 전체 평균에 비해 하락한 데 기인한다. 통상 저임금 하한지대에 분포하는 여성의 경우 전체 평균임금에 대한 비율이 상승하다가 2009년도에는 다시 1991년도 수준으로 하락하고 있다.

〈표 12〉 60세 이상 취업자 월급여 수준(전체=100.0)

	1991	1993	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009
전체	106.5	101.6	95.4	90.4	91.9	86.8	80.6	78.2	82.4	80.2
남자	124.5	113.3	106.4	98.8	97.7	91.5	86.3	83.5	87.4	86.4
여자	56.6	57.5	55.0	56.9	64.5	64.4	57.0	54.7	58.5	56.2

주: 5인 이상 사업장, 임금은 월급여 총액.
 자료: 고용노동부, 「고용형태별근로실태조사」, 각 연도.

결론적으로 점점 더 많은 60세 이상 고령자들은 생활비를 벌기 위해 잠재실업 상태의 비경제활동인구에서 빠져 나와 구직하고 있으며, 그 결과 고령자들의 취업자 구성은 더 높아지고 있다. 그러나 고령자들의 취업형태는 대부분 비정규직 형태이며 임금수준은 점점 더 열악해지고 있다. 정부의 신자유주의 정책기조에 의해 노동시장은, 정규직이나 대기업 근로자가 아닌 모든 근로자층을 저임금 함정에 가두어 이윤을 극대화할 수 있는 기회를 제공받고 있다. 결국 공적연금에 의해 노후소득이 보장되는 체제도 아니고 그렇다고 노동시장 속에서 고령자들이 스스로의 문제를 해결할 수 있는 체제도 아닌, 정부책임 방기의 상태가 지속되고 있다.

◆ 노동조합의 정년연장 요구

산업화의 주역인 고령자들은 공적연금에 의해 노후소득을 보장받지 못하여 대다수가 자녀들에게 경제적으로 상당 정도 의존하거나 취업을 통해 생계비를 충당하려 하고 있다. 그러나 고령자들은 저임금의 열악한 일자리 기회만 제공받고 있다.

정부는 저출산·고령화의 문제를 해결하기 위해 2006~10년에 제1차, 2011~15년에 제2차 저출산·고령화기본계획을 수립하여 대응하고 있다. 그러나 앞에서 서술한 각종 데이터들이 보여주듯이 고령자의 노후소득보장문제는 거의 개선을 보여주지 못하고 있다. 공적연금제도를 통해 사각지대 없는 노후소득보장이 이루어지든지, 아니면 노동시장에 맡기려면 노동시장제도 개선이 이루어져야 한다. 노동조합의 정책요구는 양방향 모두에서 제기되고 있다.

정년연장 요구는 한국노총에 의해 주요 정책요구 중 하나로 제기되고 있다. 정규직의 신규채용은 중단한 채 기존 인력의 유연한 활용, 비정규직 사용 등을 통해 수요변화에 대응하는 기업정책으로 인해 산업현장의 고령화가 진행되고 있어 정년연장 요구는 앞으로 더 강화될 것이다.

〈표 13〉 상시고용 중 고령자 비율

	2006	2007	2008	2009	2010
비율	5.48	5.79	7.19	7.41	8.16

자료 : 고용노동부.

한국노총은 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」 제4장 제19조(정년)를 개정하여 60세 정년을 의무화하고 2013년까지 완전 적용하도록 요구하고 있다. 그리고 현재 정년을 56세 이상으로 1년 이상 연장한 사업장에서 18개월 이상 근무한 고령자를 정년연장으로 계속 고용하고 있는 사업주에게 지급하는 장려금 지급기간을 연장시키는 등 요구를 제기하고 있다. 정년연장과 관련하여 제기되는 임금피크제에 대해서는 정년연장형을 도입하도록 하고 있으며, 임금피크제 도입에 따른 임금체계와 직무분석, 중고령자를 위한 사업장 환경 개선 등에 대한 정부지원을 요구하고 있다.

〈표 14〉 임금피크제 도입 실태(138개 기업)

		일반기업	공기업
도입률		5.7%	26.7%
도입유형	정년연장형	52곳(49.5%)	11곳(33.3%)
	정년보장형	31곳(29.5%)	17곳(51.5%)
	고용보장형	22곳(21.0%)	5곳(15.2%)
임금피크 연령		평균 56.7세	평균 55.8세

자료 : 기획재정부(2009).

또한 점진적 은퇴제를 요구하고 있다. 은퇴시기부터 정년 또는 연금수급연령까지 기준 근로시간 이하로 근로할 수 있는 근로시간선택권을 부여하고 그에 따른 소득감소분을 고용보험에서 지원하도록 요구하고 있다. 그리고 연금수급연령에 정년퇴직하도록 하는 정년제의 단체협약체결 지침을 제시하고 있다.

◆ 정년연장 요구에 대한 몇 가지 반론들

노동조합의 정년연장 요구에 대해서는 다음 몇 가지 반론이 제기되고 있다.

첫째, 정규직 근로자의 집단이기주의라는 비판이다. 정규직 근로자야 당연히 그들의 이익증진을 위해 노력할 것이다. 이기주의를 원리로 하는 자본주의 사회에서 이기주의 자체를 비판하는 것은 온당하지 못하다. 이기주의가 공공적으로 해악을 끼칠 때에만 문제가 된다. 정년연장은 경제사회적인 장단점이 있겠지만 연금수급연령과 정년을 연계시켜 사회적 안전을 도모한다는 점에서 기본적 의미가 있다. 그래야만 사회적 비용이 줄어들게 되고 공적연금 부담을 완화하는 효과도 갖게 될 것이다. 그 외에도 고령자의 숙련을 활용하여 경쟁력을 제고할 수 있다는 이점도 있다.

노동시장 및 고용 관련 노동조합의 최우선적 요구는 물론 비정규직 보호이고 정년연장은 그 다음 그룹의 중요 정책요구이다. 비정규직 보호강화된 정년연장 요구든 모두 현 노동시장에 대한 질서재편 요구의 핵심적 구성요소들이다. 규제완화된 현재의 노동시장은 정규직을 제외하면 무방비한 착취영역으로 전락하고 있다. 정규직이 아니면 저임금의 정당성 같은 것은 논외로 된다. 정년연장 요구는 은퇴자들이 참여하는 비정규 영역에 정규직의 질서를 채우려는 그런 것이다. 만약 한국 노동시장의 비정규 영역이 지금처럼 무방비 상태에 있지 않다면, 정년연장이라는 대안 대신에 재고용과 같은 대안도 고려해 볼 수 있을 것이다. 그러나 현재의 노동시장에서 재고용 제도는 재고용도 담보하지 않을 수 있고 재고용된다 하더라도 비정규직 영역으로의 전락을 의미할 뿐이다.

둘째, 정년제를 적용받는 근로자 수가 한정적이라는 비판이다. 한정적인 계층을 위한 제도를 입법화하는 것은 불공정한 특혜라는 의미가 담겨져 있는 비판이다. 정년제를 적용받는 근로자 수는 고용부 통계로는 300만 명 정도가 된다. 이직이나 강제퇴직 등을 고려하면 이들 중 일부는 정년까지 근무하지 못하게 될 것이다. 그러나 정년제의 연장은 핵심적 노동자들에게 적용된다는 의미가 있고, 그래서 정년에 대한 사회적 인식을 바꾸는 데 결정적인 의미가 있게 된다. 그렇게 사회적 관념이 바뀌지 않으면 노동력 부족이 심각해지지 않는 한 현재의 관념은 쉽게 바뀌지 않을 것이다.

셋째, 고령층 정년연장이 청년층 고용여력을 잠식하게 될 것이라는 반론이다. 흔히 사용자 측이 이런 주장을 펴는데 사용자 측은 청년층 고용대책을 논할 때는 고령층 고용잠식을 주장하고, 고령층 고용을 얘기할 때는 청년층 고용잠식을 주장하는 그런 형태를 보여 왔다. 이런 주장들은 고용규제정책을 피하기 위한 반론에 불과하다. 세대간 일자리 대체관계는 일자리 총량이 고정되어 있다는 가정에 기초하고 있는데 고령자 고용확대가 경쟁력을 제고하여 일자리가 새로 산출되는 산출효과를 도외시하는 주장이라고 할 수 있다. 또한 청년층 일자리와 고령층 일자리가 일치하지 않을 가능성이 상당정도 있다. 청년층은 국가기관, 공기업, 대기업을, 그리고 직종별로는 사무직과 전문직을 선호하고, 고령층은 중소기업이나 영세기업에서, 그리고 직종별로는 기능직 분야에서 주로 일하고 있다. 한국노동연구원 사업체패널을 통한 분석에서도 임금피크제나 재고용제도를 도입하고 있

는 기업들에서 고용산출효과가 발생하고 있음을 보여주고 있다.¹⁾ 물론 정년연장에 의해 청년층 일자리 얼마간은 잠식되게 될 것이다. 이 문제는 근본적으로는 실노동시간 단축을 통한 일자리 나누기에 의해 해결되어야 한다.

넷째, 정년연장이 생산성과 임금 간의 괴리를 더욱더 확대시킬 것이라는 비판이다. 이 문제와 관련해서는 한국노총은 전술한 바와 같이 정년보장형 임금피크제 도입에 대해서 찬성하는 입장을 보여주고 있다. 단지 입사 시부터 정년까지의 총생산성과 총임금 간의 비교가 필요하고, 임금표를 생애단계별 생계비에 조응하도록 작성하고 있는 측면도 고려되어야 한다.

◆ 연금수급연령과 정년의 연계는 국가의 책무

정년제도는 현대판 고려장 제도이고 유용한 자원을 사장시키는 일이다. 그리고 고령층이 스스로 자신들의 경제적 문제를 해결하려는 방안을 강제로 저해하는 행위이다. 원칙적으로 연령에 따른 차별적 고용제도는 폐지되어야 한다. 정년제도는 연령차별금지제도에 의해 대체되어야 한다. 단지 정년제도의 폐지는 현실적으로는 전면적인 고용불안으로 이어질 것이기 때문에 우선 정년연장을 통해 문제를 해결할 필요가 있다. 정년연장 조치는 한정된 임금노동자들에게만 적용된다는 문제점이 있기는 하나, 그것이 주류의 노동자들에게 적용되기 때문에 고용제도에 대한 사회적인 인식을 바꾸는 중요한 효과를 갖게 될 것이다.

국가는 연금수급연령과 정년 간의 괴리가 없도록 제도를 장치할 책무가 있다. 그런 점에서 우선 60세 정년제도를 법제화해야 한다. 그리고 비정규직보호제도 개선과 실노동시간단축법의 입법화를 병행하여 일자리의 양과 질이 개선될 수 있도록 시동을 걸어야 한다. **□□**

1) 이철선(2010), 『베이비붐 세대 고용정책과 청년 일자리 대체 가능성』, 노사정위원회.