중고령자 계속고용 촉진의 필요성과 지원 방안*

이 병 희**

중고령 임금근로자의 40%가 50대에 주된 일자리에서 이직하여 고용과 소득 불안에 직면하고 있다. 이직하는 중고령자에 대한 재취업지원서비스를 확대하는 한편 주된 일자리에서 더 오래 일하게 하는 정책이 필요하다. 본 연구는 법정 정년 연장보다 계속고용의 단계적 도입을 모색할 필요를 제안한다. 정년 60세 이상 의무화 시행을 전후한 고령자 계속고용 지원제도의 효과에 관한 분석 결과와 일본의 계속고용제도와 독일의 점진적 퇴직제도의 성과에 기초하여, 본 연구는 정년제 실시 여부와 별개로 장기 근속자를 대상으로 계속고용을 촉진하는 근로시간단축지원금을 제안한다. 근로시간 단축과 계속고용의 결합은 일하는 방식의 변화를 필요로 하기 때문에 직무재배치와 근무형태의 개편, 임금체계 개선 등의 논의로 이어지길 기대한다.

Ⅰ. 중고령자 계속고용 지원의 필요성

2025년 고령 인구 비중이 25%를 넘는 초고령 사회 진입을 앞두고 있다. OECD 회원국 가운데 가장 빠른 고령화 속도는 2020년 첫 인구 감소와 맞물려 우려를 더하고 있다. 인구정책의 효과가 한 세대 이후에나 나타난다는 지적을 고려하면, 생산가능인구 감소로 인한 부정적인 효과를 상쇄할 수 있는 고용 정책이 필요하다. 여성 경제활동참여를 위한 보육 지원 · 일-생활 균형 · 성별 격차 축소, 보건복지뿐만 아니라 환경, 안전 분야의 돌봄 일자리 확대 등 고용률 증가 정책을 대담하게 모색할 필요에 대해서는 대부분 이견이 없지만, 고령자 고용 정책에 대한 논란은 크다. 특히 정년 연장을 둘러싸고 한편에서는 생산가능인구의 감소 추세를 고려하면 피할

* 이 글은 고용안전망연구센터 2020년 과제로 수행한 『중장년 고용장려금 재정지원 방향 연구』의 일부를 요약·보완한 것이다.
** 한국노동연구원 선임연구위원(lbh@kli.re.kr).

수 없는 의제라고 주장하지만, 다른 한편에서는 청년 고용에 미칠 수 있는 부정적인 영향과 대기업과 공공부문 등 일부에 수혜가 집중될 가능성을 들어 시기상조라고 주장한다.

이 글은 법정 정년 연장보다 계속고용의 단계적 도입을 모색할 필요를 제안한다. 2016년의 성별·연령별 취업률이 유지된다면 2031년까지 취업자 규모가 2016년에 비해 줄어들지 않는다는 추정결과(이철희·이지은, 2017)는 정년 연장이 시급한 논의가 아닐 뿐만 아니라 단순히 고령자들의 고용을 양적으로 늘리는 게 효과적이지도 않을 수 있음을 시사한다. 더구나 근무형태, 근로시간 관리, 직무구조, 임금체계 등이 생애 주된 일자리에서 더 일할 수 있는 환경을 마련하지 않은 상태에서 추진하는 정년 연장은 2016년처럼 임금피크제와 같은 획일적인 임금 조정에만 의존하여 부정적인 문제를 낳을 가능성도 있다.

반면 고령자의 고용률은 다른 나라에 비해 높은 편인데도 지난 10년간 증가하였으며 앞으로도 증가할 것으로 보인다. 그러나 임금근로자의 40%가 50대에 주된 일자리에서 이직하고 부족한 노후 준비로 인하여 고용과 소득 불안에 노출되는 문제는 더 심해질 가능성이 높다.

이 글은 국민연금 수급연령이 현재 만 62세에서 2033년까지 단계적으로 65세로 상향 조정되는 시기와 맞추어 계속고용을 위해 사업주가 노력하도록 유인하고, 근로시간 단축을 통해 계속고용에 따른 비용 부담을 줄이는 한편으로 고용보조금을 통해 지원하는 방안을 모색할 것이다. 중소기업은 우수한 인력의 유지와 세대 간 숙련 전수에 대한 필요가 높다는 점을 감안하면, 계속고용은 정년 연장과 달리 대기업과 공공부문에 혜택이 편중되리라는 우려는 적을 것이다. 그뿐만 아니라 근로시간 단축과 계속고용의 결합은 일하는 방식의 변화를 요구한다는 점에서 임금과 직무구조의 개편에 대한 논의를 유발할 수 있을 것이라는 기대도 있다.

Ⅱ. 중고령자의 주된 일자리 이직

지난 10년 동안 55세 이상 중고령자의 고용률은 지속적으로 증가하고 있다. 2000~09년 동안은 정체 상태였지만, 2010~20년 동안 5.8%p 증가하였다. 코로나 고용위기가 발생한 2020년을 제외하고, 지난 10년 동안 중고령층 내 모든 세부 연령계층에서 고용률이 증가하였다. 2020년 60~64세의 고용률은 60.4%를 기록하여 15세 이상 전체 인구의 고용률 60.1%를 상회하였다.

2020년 5월 현재 55~79세 중고령층 가운데 장래에 일하기를 원하는 비율은 67.4%이며, 장래 근로 희망자 가운데 계속근로를 희망하는 연령은 평균 72.7세까지에 이른다. 또한 장래에 일하기를 원하는 비율이 50%를 넘는 연령코호트는 71세까지로 조사되었다.

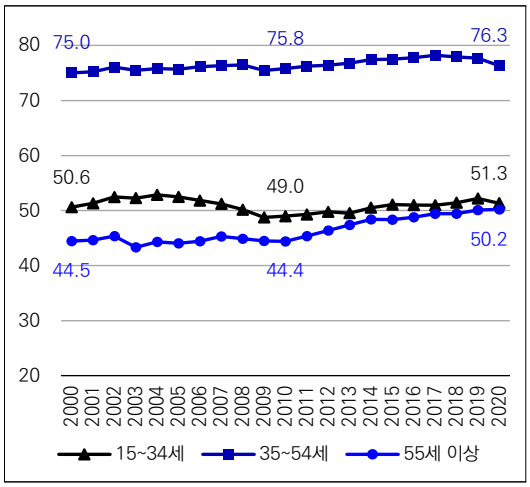
고령자의 고용률이 앞으로도 증가할 전망이지만, 중고령자의 고용 불안은 높다. 2020년 5월

현재 55~64세 중고령자가 가장 오래 근무한 일자리를 그만둘 당시 평균연령은 49.4세로 조사되었다. 2007년 이후 거의 변함이 없이 50세 내외에서 이직하는 것으로 나타난다.

주된 일자리에서 이직한 후 그동안의 경력을 발휘할 수 있는 일자리로 재취업이 어렵고 임금 등의 근로조건 하락을 경험할 가능성이 높다. 권혜자 · 장재호(2015)의 분석에 따르면, 2013년

[그림 1] 고용률 추이

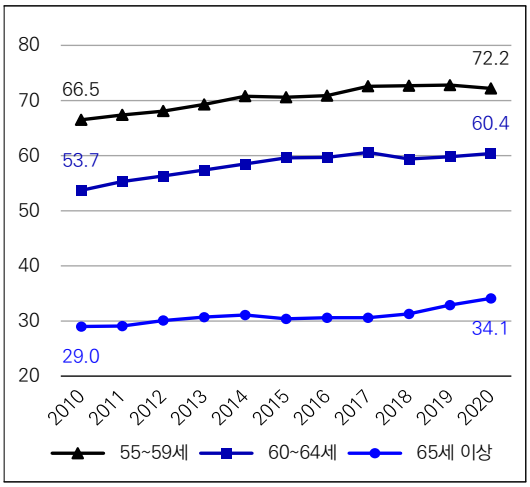
(단위 : %)



자료 : 통계청, 「경제활동인구조사」, 각 연도.

[그림 2] 55세 이상 중고령층의 고용률 추이

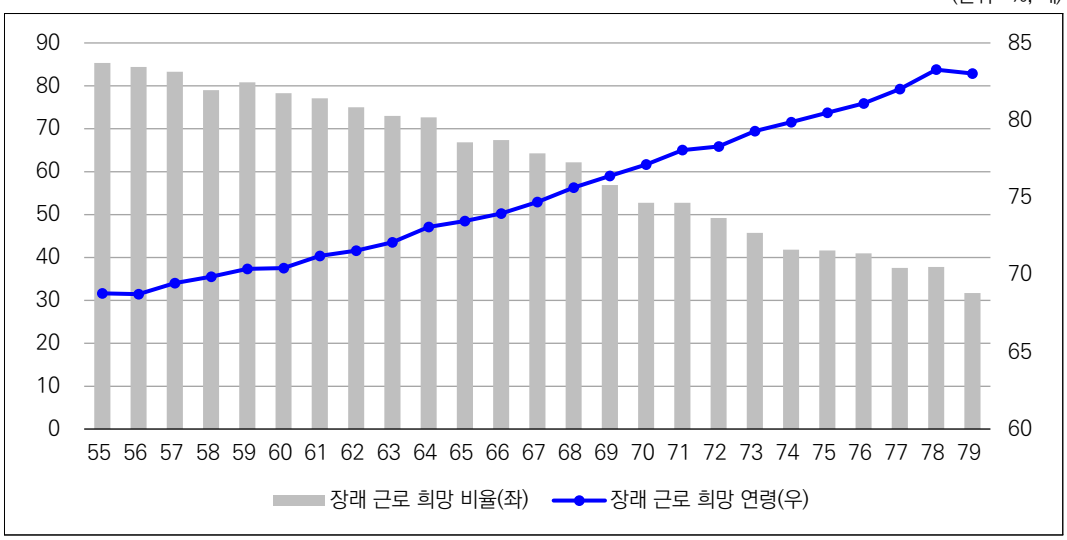
(단위 : %)



자료 : 통계청, 「경제활동인구조사」, 각 연도.

[그림 3] 55~79세 중고령층의 연령별 장래 근로 희망

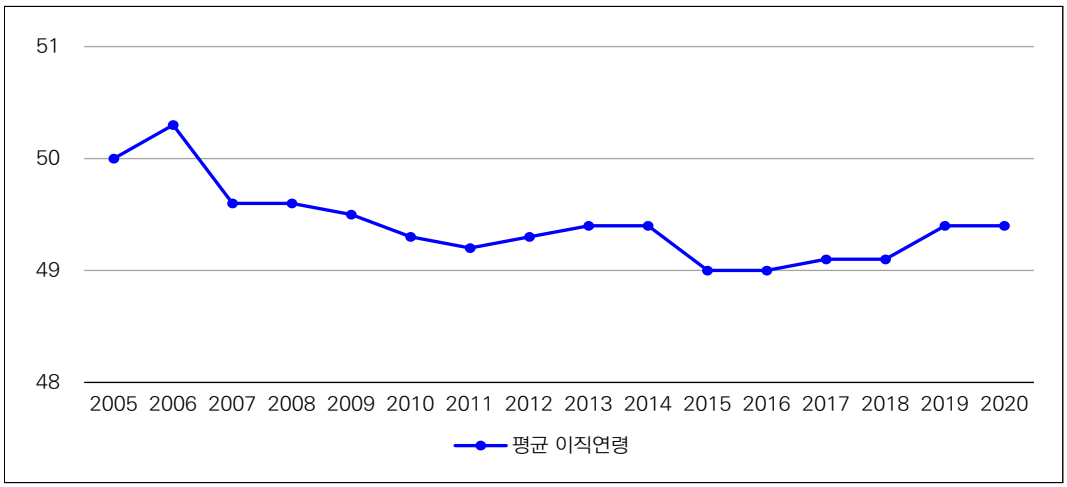
(단위 : %, 세)



자료 : 통계청, 「경제활동인구조사 고령층 부가조사」, 2020년 5월.

[그림 4] 55~64세 중고령자의 가장 오래 근무한 일자리의 평균 이직연령[1)]

(단위 : 세)



주 : 1) 55~64세 인구 중 가장 오래 근무한 일자리를 그만둔 사람을 대상(현재도 다니는 경우는 제외)으로 함.
자료 : 통계청, 「경제활동인구조사 고령층 부가조사」, 각 연도 5월.

상반기 고용보험 상실자 중 6개월 안에 재취업한 50세 이상 중고령자들의 재취업 임금은 실직 전 임금에 비해 27% 하락하였으며, 10년 이상 근속한 주된 일자리 이직자의 임금은 52%나 급락하였다. 한국노동패널 1~21차 자료를 이용하여 50세 시점에서 임금근로에 취업하다가 해당 일자리에서 실직한 자를 추적 분석한 김혜원(2020)에 따르면, 비자발적으로 실직하면 임금 하락을 경험하며, 근속이 길수록, 실직 전 임금 수준이 높을수록 임금 하락이 크게 나타난다.

다만, 가장 오래 근무한 일자리에서의 평균 이직연령이 50세에 미치지 못한다는 통계청의 조사 결과를 2016년(300인 미만 사업장에서는 2017년) 정년 60세 이상 의무화 시행의 효과가 없었다고 해석할 수 없음을 지적하고자 한다. 가장 오래 근무한 일자리에서 현재도 취업하고 있다고 응답한 자를 제외하고 평균 이직연령을 계산하므로 실제보다 낮게 산출되기 때문이다. 〈표 1〉에서 보듯이, 주된 일자리에서 계속 일한다고 응답한 자는 55~64세 인구의 3분의 1을 넘는다. 또한 통계청이 공표하는 평균 이직연령 통계는 정년제가 적용되지 않는 비임금근로 일자리도 포함하여 산출한 것이기 때문에 정년 연장이 미치는 효과를 살펴보기 위해서는 가장 오래 근무한 일자리가 임금근로인 경우로 한정하여 살펴볼 필요가 있다. 통계청 조사에서는 가장 오래 근무한 일자리의 근로형태를 2013년부터 식별할 수 있다. 생애 주된 일자리는 연구자마다 다르게 정의할 수 있지만, 자료의 제약상 본 연구에서는 10년 이상 근속한 일자리로 정의하였다.

10년 이상 근무한 주된 임금 일자리로 한정하여 이직연령 분포를 세분하여 제시하였다. 정년이 연장된 2016~17년 이후 계속근무하거나 60대 이상에서 퇴직하는 비율이 증가하였다. 50

〈표 1〉 55~64세 고령층의 10년 이상 근무한 주된 임금 일자리에서의 이직연령 분포

(단위 : %)

	-39세	40~44세	45~49세	50~54세	55~59세	60~64세	계속근무
55~59세							
2013	5.5	9.0	12.4	20.3	17.4		35.4
2014	4.8	8.1	13.7	19.8	15.9		37.8
2015	4.3	7.3	11.8	20.8	16.3		39.6
2016	4.8	7.5	11.0	19.5	14.0		43.2
2017	4.5	6.9	10.6	18.0	15.9		44.1
2018	3.9	5.8	11.0	17.3	14.5		47.5
2019	5.7	6.8	10.5	19.2	13.4		44.4
2020	5.6	6.7	10.6	16.4	13.1		47.7
60~64세							
2013	3.2	4.6	9.7	18.9	34.8	18.4	10.4
2014	3.5	4.5	10.7	17.4	33.1	17.2	13.6
2015	3.2	5.3	10.7	16.4	34.5	16.7	13.2
2016	3.8	5.0	9.4	15.5	32.6	17.7	16.0
2017	3.7	6.4	8.7	15.6	29.9	18.0	17.7
2018	4.3	6.2	8.2	14.4	27.4	18.9	20.7
2019	4.2	6.3	9.0	15.0	26.6	21.1	17.8
2020	4.4	5.6	9.1	14.0	27.2	22.0	17.8
계							
2013	4.5	7.2	11.3	19.7	24.7	7.7	24.9
2014	4.2	6.6	12.4	18.8	23.0	7.1	27.7
2015	3.8	6.4	11.3	19.0	23.9	6.9	28.6
2016	4.4	6.4	10.4	17.8	21.7	7.3	31.9
2017	4.1	6.7	9.8	17.0	21.7	7.5	33.1
2018	4.1	6.0	9.8	16.0	20.1	8.2	35.8
2019	5.0	6.6	9.8	17.3	19.2	9.3	32.6
2020	5.0	6.2	9.9	15.3	19.6	10.2	33.8

자료 : 통계청, 「경제활동인구조사 고령층 부가조사」, 각 연도 5월.

대 후반 연령계층에서 계속근무하는 비율은 2013년 35.4%에서 47.7%로 증가하였으며, 60~64세 연령층에서 계속근무하거나 60대 이상에서 퇴직하는 비율이 2013년 28.8%에서 2020년 39.8%로 증가하였다. 한편 50세 미만에 이직하는 경우는 퇴직 압력이 본격화되는 연령대가 아니라는 점에서 비자발적인 이직이라고 보기 어렵다. 생애주기에서 고용과 소득 불안을 심화시키는 사건은 50대에 주된 일자리를 이직하는 일일 것이다. 중고령층에서 50대에 퇴직하는 비율

은 2013년 53.7%에서 2020년 41.2%로 감소하였지만, 여전히 매우 높은 수준이다.

Ⅲ. 고령자 계속고용 지원제도의 활용 추이와 효과

매년 6월 실시하는 사업체노동력조사 부가조사(고용노동부)는 정년제 실시 여부와 정년제 실시 기업에서 정년 보장 또는 정년 퇴직 후 재고용 등을 위해 일정 연령을 기준으로 급여를 동결시키거나 삭감하는 임금피크제, 정년에 이른 자를 퇴직시키지 아니하거나 정년 퇴직 후 3개월 이내에 다시 고용하는 재고용제도, 만 50세 이상 근로자를 대상으로 소정근로시간을 줄이는 근로시간 단축제도 등 고령자 계속고용을 지원하는 제도를 조사하고 있다. 이하에서는 2013년 정년을 60세 이상으로 의무화하는 내용의 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」 일부 개정안이 의결되고, 2016년(300인 미만은 2017년)부터 시행된 경과를 고려하여 관련 제도의 활용 추이와 그 성과를 분석하고자 한다.

2019년 상용근로자 1인 이상 사업체 1,565천 개 가운데 정년제 실시 비율은 22.6%이다. 정년 규정은 사업장 필요에 따라 정년제를 운영 시 정년 연령을 60세 이상으로 정하라는 의미이며, 모든 사업장에서 정년제를 운영하라는 의미가 아니다. 즉, 정년제를 운영하지 않는 사업장에서는 근로자가 특정 연령 도달 시 근로관계를 종료시키는 제도를 운영하지 않는다는 의미이다.

〈표 2〉 정년제 실시 비율

(단위 : 천 개소, %)

		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
전체 사업체		1,209	1,256	1,323	1,424	1,478	1,518	1,565
정년제 운영 사업체		221	225	248	283	299	346	354
실시 비율		(18.3)	(17.9)	(18.7)	(19.9)	(20.3)	(22.8)	(22.6)
사업체 규모	1~4인	11.8	10.7	10.7	11.8	12.6	14.8	13.9
	5~9인	20.6	20.6	21.5	23.1	24.5	27.0	28.2
	10~29인	37.0	40.7	43.1	45.1	42.1	47.2	49.7
	30~99인	61.3	64.3	72.4	74.9	69.6	73.6	77.5
	100~299인	82.5	83.9	89.0	88.3	88.2	91.4	91.4
	300인 이상	90.4	92.3	93.9	94.1	90.7	91.3	93.0
	300~999인					89.6	90.6	92.6
	1,000인 이상					95.7	94.7	94.6

자료 : 고용노동부, 「사업체노동력조사 부가조사」, 각 연도 6월.

정년제 실시 비율은 정년 연령 60세 규정이 시행된 2016년(300인 미만은 2017년)을 전후하여 소폭 증가하였다. 사업체 규모가 클수록 정년제 실시 비율이 높다. 1,000인 이상 사업체에서는 94.6%가 정년제를 실시하며, 5인 미만 사업체에서 정년제를 실시하는 비율은 13.9%에 그친다.

정년 60세 연장 의무화 시행 후 정년제 실시 사업체에서 임금피크제 도입이 크게 증가하였다. 〈표 3〉을 보면, 2019년 상용근로자 1인 이상이면서 정년제를 실시하는 사업체의 21.7%가 임금피크제를 실시하고 있다. 임금피크제 실시 비율은 정년 연장이 의무화된 2016~17년에 크게 증가하였다. 사업체 규모가 클수록 임금피크제 실시비율은 높아서, 300인 이상 대기업의 절반 이상이 임금피크제를 실시하고 있다. 2019년 들어 1,000인 이상 사업체의 임금피크제 실시 비율이 소폭 감소하였는데, 의미 있는 감소인지는 더 지켜볼 필요가 있다.

임금피크제 실시 사업체에서 임금 감액이 시작되는 연령은 55세 27.7%, 58세 25.4%, 56세 17.8%, 57세 15.7% 순으로 조사되었다(표 4 참조). 사업체 규모가 클수록 최초 임금 감액 연령이 58세인 비율이 높지만, 1,000인 이상 기업에서도 58세 이전에 임금 감액이 시작되는 비율이 절반을 넘는다.

정년제를 실시하는 사업체에서 정년퇴직자를 재고용하는 제도를 실시하는 비율은 2019년 28.9%로서, 2013년에 비해 소폭 증가하였다(표 5 참조). 사업체 규모가 클수록 재고용제도를 실시하는 비율이 높은 경향이 있는데, 100~299인 사업체의 50.1%가 재고용제도를 실시하고 있으며, 1,000인 이상 대기업에서 재고용제도 실시 비율은 41.0%로 조사되었다.

〈표 3〉 임금피크제 실시 비율

(단위 : 천 개소, %)

		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
정년제 운영 사업체(A)		221	225	248	283	299	346	354
임금피크제 운영 사업체(B)		18	22	30	49	66	74	77
실시 비율(B/A)		8.3	9.9	12.1	17.5	22.2	21.5	21.7
사업체 규모	1~4인	3.7	5.3	7.8	13.5	17.7	16.5	17.2
	5~9인	8.0	10.0	10.8	18.4	23.5	24.6	22.9
	10~29인	13.4	14.2	16.4	20.8	25.7	24.3	24.5
	30~99인	13.0	14.7	16.1	18.6	24.3	24.8	25.5
	100~299인	16.6	15.2	19.3	27.8	35.3	36.7	38.5
	300인 이상	18.5	23.2	27.2	46.8	53.0	54.8	54.1
	300~999인					50.5	52.6	52.2
	1,000인 이상					63.3	64.8	63.0

주 : 정년제도가 있는 사업체 대상임.
자료 : 고용노동부, 「사업체노동력조사 부가조사」, 각 연도 6월.

〈표 4〉 임금피크제 실시 사업체의 최초 임금 감액 연령(2019)

(단위 : %)

		54세 이하	55세	56세	57세	58세	59세	60세	61세 이상
사업체 규모	전 체	1.2	27.7	17.8	15.7	25.4	6.7	4.5	1.2
	1~4인	1.8	41.4	16.0	10.3	21.5	3.0	5.7	0.3
	5~9인	0.0	21.8	14.5	17.2	30.9	11.4	2.4	1.8
	10~29인	1.4	19.6	23.6	19.9	23.1	7.0	3.8	1.6
	30~99인	1.2	21.2	16.3	18.8	28.3	6.8	6.2	1.2
	100~299인	1.1	20.8	20.0	15.0	29.1	6.3	5.4	2.3
	300~999인	0.8	20.7	16.2	18.5	28.1	9.0	5.8	0.9
	1,000인 이상	1.4	23.5	15.8	11.2	28.8	16.0	3.1	0.4

자료 : 고용노동부, 「사업체노동력조사 부가조사」, 2019년 6월.

〈표 5〉 고령자 재고용제도 실시 비율

(단위 : 천 개소, %)

		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
정년제 운영 사업체(A)		221	225	248	283	299	346	354
재고용제도 운영 사업체(B)		57	53	67	79	74	100	102
실시 비율(B/A)		25.7	23.7	27.0	28.0	24.6	28.8	28.9
사업체 규모	1~4인	19.5	13.5	16.1	18.9	15.7	19.6	19.0
	5~9인	21.6	20.3	25.8	24.1	22.8	30.0	28.7
	10~29인	31.7	31.6	33.0	34.4	31.9	35.8	37.7
	30~99인	39.5	41.6	44.0	46.4	40.9	45.4	44.4
	100~299인	43.5	44.9	48.7	49.8	47.1	48.7	50.1
	300인 이상	39.9	43.6	45.6	43.8	42.8	43.2	44.5
	300~999인					44.3	43.8	45.3
	1,000인 이상					36.4	40.5	41.0

주 : 정년제도가 있는 사업체 대상임.
자료 : 고용노동부, 「사업체노동력조사 부가조사」, 각 연도 6월.

정년퇴직자의 재고용 기간은 사업체 규모별로 차이가 있다. 사업체 규모가 클수록 1~3년 미만의 재고용이 가장 많으며, 100인 미만 사업체에서는 재고용 기간 제한이 없는 경우가 가장 많다(표 6 참조). 재고용하는 직종은 사업체 규모가 클수록 관리전문가의 재고용 비율이 높으며, 소규모 사업체에서는 기능조작원의 재고용 비율이 높다.

50세 이상 근로자를 대상으로 한 장년 근로시간 단축제도 실시 비율은 매우 낮다(표 7 참조). 근로자와 사용자 사이에 정한 소정근로시간을 줄이는 제도에 대한 설문이 2013~14년에는 고령

〈표 6〉 고령자 재고용제도 실시 사업체의 재고용 기간 및 재고용 직종(2019)

(단위 : %)

재고용 기간[1]		1년 미만	1~3년 미만	3~5년 미만	5~10년 미만	10년 이상	기간제한 없음	무응답
사업체 규모	전 체	0.5	33.5	8.8	11.9	3.5	39.0	2.9
	1~4인	0.1	36.8	10.8	7.7	0.6	41.7	2.3
	5~9인	0.0	33.6	5.4	15.7	6.3	34.9	4.2
	10~29인	1.1	32.8	7.5	11.1	3.6	40.7	3.2
	30~99인	0.8	27.2	11.1	14.1	4.6	40.6	1.6
	100~299인	0.4	36.4	11.7	15.9	3.8	30.0	1.9
	300~999인	0.7	38.1	12.7	17.1	4.7	24.1	2.6
	1,000인 이상	2.1	44.0	13.3	15.7	3.8	18.5	2.6

재고용 직종[2]		관리전문가, 사무직	판매, 서비스직	농림어업 숙련직	기능원, 조립직, 단순노무직
사업체 규모	전 체	43.6	11.3	0.1	65.1
	1~4인	49.4	17.7	0.0	44.2
	5~9인	38.4	10.9	0.0	72.9
	10~29인	44.0	8.4	0.2	70.6
	30~99인	40.5	7.3	0.2	77.9
	100~299인	39.4	7.7	0.1	75.6
	300~999인	52.5	6.2	0.0	68.6
	1,000인 이상	54.4	6.4	0.0	67.6

주 : 1) 반복갱신하는 경우에는 최장 기간임.
2) 중복 응답 문항으로 합이 100%를 넘음.
자료 : 고용노동부, 「사업체노동력조사 부가조사」, 2019년 6월.

자를 대상으로, 2015년 이후에는 만 50세 이상 근로자를 대상으로 하는 차이가 있지만, 근로시간 단축제도 실시 비율이 매우 낮은 것은 공통된다. 정년 60세 의무화 이후 근로시간 단축제도 실시 비율은 오히려 하락하였다. 기업들이 근로시간 단축보다 임금피크제를 통한 임금 조정으로 대응하였음을 시사한다.

고령자 재고용제도・임금피크제, 장년 근로시간 단축제도 등 고령자 계속고용 관련 제도의 활용 여부가 고령자 고용에 미치는 효과를 분석하였다. 전체 근로자 수와 중고령 근로자 수를 조사한 2013~18년 사업체노동력조사 부가조사를 통합(pooling)하여 회귀모형으로 추정하였다. 종속변수인 고령자 고용 비중 변수는 전체 근로자 대비 50세 이상 근로자 비율을 사용하였으며, 50~ 54세 근로자 비율, 55세 이상 근로자 비율로 세분화하여 추가 분석하였다.

〈표 8〉에서 계속고용 지원제도가 50세 이상 고용 비중에 미치는 영향을 보면, 장년 근로시간 단축제도, 재고용제도, 60세 이상 정년제가 고령자 고용에 긍정적인 영향을 미치며, 임금피크제

〈표 7〉 장년 근로시간 단축제도 실시 비율

(단위 : 천 개소, %)

		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
								운영	도입 계획
전체 사업체		1,209	1,256	1,323	1,424	1,478	1,518	1,565	
근로시간 단축제도 사업체		27	30	28	15	10	8	13	13
실시 비율		2.2	2.4	2.1	1.0	0.7	0.6	0.8	0.8
사업체 규모	1~4인	1.7	1.6	1.4	0.6	0.3	0.4	0.5	0.6
	5~9인	3.2	3.3	2.8	1.3	1.4	0.6	1.0	1.1
	10~29인	3.2	5.4	4.3	2.9	1.8	1.5	1.8	1.5
	30~99인	3.9	3.9	4.6	2.5	1.5	1.2	2.4	2.7
	100~299인	3.2	5.2	4.4	3.0	1.2	1.2	2.0	2.8
	300인 이상	3.6	6.7	5.3	3.2	2.2	2.1	3.2	2.3
	300~999인					2.1	1.8	2.6	2.2
	1,000인 이상					3.0	3.6	6.0	2.6

주 : 2013~14년에는 고령자 대상, 2015년 이후에는 만 50세 이상 근로자를 대상으로 하는 근로시간 단축제도를 설문하였음.
자료 : 고용노동부, 「사업체노동력조사 부가조사」, 각 연도 6월.

〈표 8〉 계속고용 지원제도가 고령자 고용에 미치는 영향 추정

	50세 이상 고용			50~54세 고용			55세 이상 고용		
	추정계수	(표준오차)		추정계수	(표준오차)		추정계수	(표준오차)	
근로시간단축제도	0.107	(0.008)	***	0.012	(0.005)	**	0.095	(0.007)	***
재고용제도	0.055	(0.005)	***	0.007	(0.003)	**	0.047	(0.004)	***
임금피크제	-0.078	(0.006)	***	0.003	(0.004)		-0.078	(0.005)	***
60세 정년제	0.034	(0.003)	***	0.027	(0.002)	***	0.008	(0.003)	***
Adj R-Sq	0.107			0.016			0.112		

주 : 1) 사업체 규모, 산업, 조사연도를 추가로 통제함.
2) **는 5%, ***는 1% 수준에서 유의함.
자료 : 고용노동부, 「사업체노동력조사 부가조사」, 2013~18년 6월.

는 고령자 고용에 부정적인 영향을 미치는 것으로 조사되었다. 특히 근로시간 단축제도와 재고용제도의 효과는 50대 전반의 고용에 비해 55세 이상의 고용에 미치는 긍정적인 효과가 크게 나타났다. 한편 임금피크제는 50대 후반의 고용에 부정적인 영향을 미치는 것으로 추정되었는데, 직무나 임금체계, 근무형태 등의 변화 없이 임금 동결이나 감액에 의존하는 제도는 생산성이 높은 근로자의 조기 퇴직을 유발하기 때문으로 보인다.

정년이 60세 이상으로 의무화된 시기 이후에 계속고용 지원제도의 효과를 자세히 살펴보았다(표 9 참조). 정년 연장 시행 후 시기는 300인 이상 사업체는 2016년 이후, 300인 미만 사업체

〈표 9〉 계속고용 지원제도가 고령자 고용에 미치는 영향 추정

	50세 이상 고용			50~54세 고용			55세 이상 고용		
	추정계수	(표준오차)		추정계수	(표준오차)		추정계수	(표준오차)	
근로시간단축제도	0.100	(0.009)	***	0.007	(0.006)		0.093	(0.007)	***
재고용제도	0.058	(0.006)	***	0.017	(0.004)	***	0.041	(0.005)	***
임금피크제	-0.026	(0.008)	***	0.011	(0.006)	**	-0.037	(0.007)	***
정년 연장 시행 후 시기	0.080	(0.002)	***	0.002	(0.001)		0.078	(0.002)	***
근로시간단축제도*정년 연장 후	-0.001	(0.022)		0.025	(0.015)	*	-0.026	(0.018)	
재고용제도*정년 연장 후	0.025	(0.009)	***	0.002	(0.006)		0.021	(0.007)	***
임금피크제*정년 연장 후	-0.060	(0.011)	***	0.007	(0.008)		-0.060	(0.009)	***
Adj R-Sq	0.101			0.014			0.108		

주 : 1) 사업체 규모, 산업을 추가로 통제함.
2) *는 10%, **는 5%, ***는 1% 수준에서 유의함.
자료 : 고용노동부, 「사업체노동력조사 부가조사」, 2013~18년 6월.

는 2017년 이후이다. 계속고용 지원제도가 정년 60세가 의무화된 시기 이후에 미치는 영향은 관련 제도와 정년 연장 시행 후 시기의 상호작용항으로 추정할 수 있다.

추정결과를 보면, 첫째, 장년 근로시간 단축제도를 운영하는 사업체는 그렇지 않은 사업체에 비해 50세 이상 고용 비중이 10.0%p 높다. 정년 연장 시행과 무관하게 근로시간 단축제도가 50세 이상 고용 비중에 미치는 효과는 다른 지원제도에 비해 가장 높은 것으로 추정되었다. 둘째, 정년퇴직자 재고용제도는 50세 이상 고용 비중을 5.8%p 높이는 효과가 있다. 정년 연장 후에는 2.5%p가 더 높아졌다. 정년 연장 시행 후 재고용제도는 55세 이상 고용의 확대에 효과적이다. 셋째, 임금피크제가 있는 사업체는 그렇지 않은 사업체에 비해 50세 이상 고용 비중이 2.6%p 낮다. 정년 연장 시행 후에는 고용 비중이 6.0%p 더 하락하였다. 이러한 부정적인 효과는 55세 이상 고용에서 두드러진다.

이상의 추정결과는 역의 인과관계(reverse causality)일 수 있다. 만약 역의 인과관계라면, 50세 이상 고용 비중이 높은 기업에서 장년 근로시간 단축과 정년퇴직자 재고용제도의 실시 비율이 높다고 해석해야 할 것이다. 그러나 50세 이상 고용 비중이 높은 기업에서 임금피크제 실시 비율이 낮다고 역으로 해석하기는 어렵다. 어쨌든 장년 근로시간 단축과 정년퇴직자 재고용제도는 고령자 고용과 양의 상관관계를 가진다고 말할 수 있다.

Ⅳ. 중고령자 계속고용 촉진을 위한 고용보조금 개편 방안

정년 60세 이상 의무화에 따라 계속근무 비율이 늘어나고 있지만, 여전히 중고령 임금근로자의 40%는 50대에 주된 일자리에서 이직하고 있다. 주된 일자리에서 퇴직한 이후에도 부족한 노후 준비로 인하여 노동시장 참여가 늘어나고 있지만, 고용 및 소득 불안은 크다.

이직한 중고령자가 적합한 일자리를 찾을 수 있도록 진로상담, 직업훈련, 고용보조금 등 재취업지원서비스를 확대하는 한편 주된 일자리에서 더 오래 일하게 하는 정책이 필요하다. 그러나 〈표 10〉을 보면, 주된 일자리에서 계속 일할 수 있게 지원하는 고용보조금은 대폭 축소되었다. 60세 이상의 재직자를 고용하는 사업주에 대한 고용보조금 가운데 정년 연장 고용 지원 및 정년퇴직자 재고용 지원 등은 이미 종료되었고, 취업이 상대적으로 곤란한 고령자를 일정비율 이상 고용하는 사업주를 지원하는 60세 이상 고령자고용지원금은 2020년도에 일몰되었으며, 정년 이후 고용 연장을 위한 고령자 계속고용장려금만 2020년에 도입되어 계속 지원되고 있다. 정년 이전의 재직자에 대한 지원제도도 대폭 축소되었다. 2016년 도입된 장년 근로시간 단축지원금은 2020년에 근로시간 단축에 따른 임금 감소분의 2분의 1을 보전하는 근로자 지원금은 폐지되고, 사업주 지원금은 워라밸일자리장려금으로 통합되었기 때문이다.

본 연구의 분석결과에 따르면, 임금피크제는 고령자 고용에 부정적인 영향을 미치는 것으로 추정되었다. 직무의 변화 없이 임금 감액에만 의존하여 근로자의 사기 및 생산성에 부정적인 영향을 미치고 고생산성 근로자의 조기퇴직을 유발하여 왔다는 비판과 관련 있을 것이다. 반면 장년 근로시간 단축제도는 고령자 고용에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 추정되어 근로시간 단축을 통해 점진적 퇴직을 유도할 필요가 있음을 시사한다.

일본의 계속고용제도와 독일의 점진적 퇴직제도는 계속고용 지원제도를 모색하는 데 많은 시사점을 제공한다. OECD회원국 가운데 고령자 인구 비중이 가장 큰 일본은 법적인 정년 연장을 않고도 계속고용을 통해 고령자의 고용을 안정시키고 촉진하는 데 성공하였다. 법정 정년 연령은 여전히 60세지만, 2006년 65세까지의 취업이 가능하도록 정년 연장, 정년 폐지, 계속고용제도(재고용제도) 도입 중에 하나를 선택하도록 의무화하였으며, 2013년에는 65세까지 희망자 전원을 고용하도록 의무화하였다. 이러한 성과에 기대어 2020년 개정된 고령자고용안정법은 70세 고령자 고용확보 조치를 강구할 노력의무를 부여하고 있다. 한편 독일의 점진적 퇴직제도는 효과적인 계속고용 인센티브에 대한 시사점을 준다. 조기퇴직 유인제가 실패한 이후 1996년 고령자파트타임법을 개정하여 점진적 퇴직제도로 전환한 독일은 근로시간 단축으로 점진적 퇴직을 유도하되, 사업주가 부담하는 임금과 연금보험료의 일부를 고용보험으로 지원하였다. 고

〈표 10〉 장년 고용안정지원금 개요

지원 대상자	사업명	지원요건	지원수준	사업기간
60세 이전	임금피크제지원금	18개월 이상 근로한 55세 이상 장년근로자의 임금 10% 이상 감액	10% 초과 감액된 임금을 연 1,080만 원 한도로 지원	2006~18
	장년 근로시간단축 지원금	소정근로시간 주 32시간 이하로 단축하고 임금 감액	(근로자) 감액 임금의 1/2 지원 (사업주) 단축 근로자 1인당 연 360만 원 지원	2016~19
60세 이상	고령자 계속고용 장려금	정년이 설정된 사업장에서 정년 도달 근로자를 정년 이후 1년 이상 계속고용	(사업주) 계속고용 근로자 1인당 분기 90만 원 ※ 2년간 지원	2020~계속
	60세 이상 고령자고용지원금	정년을 정하지 않은 사업장에서 1년 이상 근로한 60세 이상 근로자를 지원기준율(1~23%) 이상 고용	지원기준율 초과 1인당 분기별 30만 원 지원 ※ 전체 근로자 수의 20% 한도(대규모 10%)	2012~20
	정년연장 고용지원금	기존의 정년을 폐지하거나 정년을 60세 이상으로 1년 이상 연장	근로자 1인당 월 30만 원 연장기간 1~2년 : 1년 지원 연장기간 3년 이상 : 2년 지원	2008~16

자료 : 환경노동위원회, 「2021년도 고용노동부 예산안 검토보고서」, 2020.11.

용보험을 통한 지원은 2009년까지 실시되었지만, 점진적 퇴직제도는 현재도 고령자파트타임법에 따라 운영되고 있다.

이 글은 국민연금 수급연령까지 계속고용을 촉진하기 위한 고용보조금의 신설을 제안한다. 정년제 실시 여부와 별개로 장기 근속자를 대상으로 근로시간을 단축하면 그로 인해 감소된 임금이나 연금보험료의 일부를 지원하는 근로시간단축지원금이 그것이다. 근로시간단축지원금이 직무재배치와 근무형태의 개편, 임금체계 개선 등의 논의로 이어진다면 계속고용제도를 단계적으로 마련하는 계기가 될 것이다.[1)]

[참고문헌]

권혜자 · 장재호(2015), 『중고령자의 일자리 상실과 재취업』, 한국고용정보원.

1) 본 연구가 제안하는 근로시간단축지원금은 고령자 계속고용장려금과 달리 정년제 실시 여부와 무관하게 일정한 피보험기간을 충족한 장기 근속 중고령자의 계속고용을 촉진한다는 차이가 있다. 또한 근로시간 단축에 따른 노동비용 부담을 사업주에게 전가하지 않고 감소된 임금과 연금보험료의 일부를 근로자에게 직접 지원하여 계속고용을 유인한다는 점에서 사업주를 지원하는 워라밸일자리장려금과는 다르다.

김혜원(2020), 「중고령자 재취업을 위한 임금보호제도」, 고령사회 고용정책총괄TF 발표문.
이병희 · 이승호 · 김근주(2020), 『중장년 고용장려금 재정지원 방향 연구』, 고용노동부.
이철희 · 이지은(2017), 「인구고령화가 노동수급에 미치는 영향」, 『BOK 경제연구』, 제2017-30호, 한국은행.