

고용연장의 입법정책적 과제*

김기선**

인구구조 변화 및 초고령사회 진입을 계기로 고령화 대응을 위해 의욕과 능력이 있는 모든 사람이 생애 현역으로 일할 수 있는 사회로의 전환을 위한 근본적인 변화가 필요하다는 목소리가 제기되고 있다. 정년 연장이나 계속고용 의무화는 노사 간 견해가 첨예하게 대립하는 이슈이고, 임금체계 등 다른 정책 이슈를 연계해 해결하지 않을 경우 부작용이 있을 수 있어 사회적 공감대 형성을 통해 추진되어야 할 과제라 할 수 있다. 이에 이 글에서는 정년 연장이나 계속고용 의무화를 포함한 고용연장과 관련한 입법정책적 과제를 검토하였다. 고용연장을 위한 사회적 합의가 신속히 추진되기를 기대한다.

1. 머리말

현행 「고용상연령차별금지및고령자고용촉진에관한법률」은 60세 이상 정년을 법적으로 의무화하고 있다. 즉, 고령자고용법에 따르면, “사업주는 근로자의 정년을 60세 이상으로 정하여야 하며, 근로자의 정년을 60세 미만으로 정한 경우에는 정년을 60세로 정한 것”으로 간주한다. 이 규정은 2016년 1월 1일부터 상시 근로자 300명 이상인 대기업과 공공기관·지방공사·지방공단 등에 적용되었고, 2017년 1월 1일부터는 상시 근로자 300명 미만인 중소기업과 국가·지방자치단체에도 60세 정년제가 적용되고 있다.¹⁾

* 이 글은 경제인문사회연구회 협동연구사업으로 수행된 성재민 외(2022), 『인구변화의 구조적 위험과 대응전략: 각론 ① 인구감소시대의 고용정책 방향』 중 필자가 작성한 제5장을 요약·정리한 것이다.

** 충남대학교 법학전문대학원 교수(kisunkim@cnu.ac.kr).

1) 우리나라 정년제의 역사에 대하여는 노동법실무연구회(2020), 『근로기준법 주해 II』, 박영사, p.306 이하(권혁중 집필부분) 참조. 이에 따르면 우리나라 정년제는 1949년에 법원조직법에서 법관의 정년을 정한 것이 최초이고, 국가공무원법에 정년제가 도입된 것은 1963년의 일이고, 이후 1981년 법률 개정에 의해 6급 이하 공무원의 55세 일률정년제가 시행되었다고 한다.

그럼에도 불구하고 사회경제적 현실의 변화에 대응하여 고용연장을 위한 제도적 방안을 마련해야 한다는 요구가 꾸준히 제기되고 있다. 이는 2019년 2월 21일 대법원이 육체노동 가동연한을 30년 만에 60세에서 65세로 연장하는 판결을 한 것에서 촉발된 측면도 있다.²⁾ 대법원은 “평균여명(平均餘命)의 증가, 국민소득증대, 법률에 의한 60세 정년 의무화, 노동시장에서의 실질적 은퇴연령, 국민연금수급개시연령의 단계적 연장(2033년 이후 65세), 각종 사회보장법령 내지 고령자 관련 통계에 의한 노인 연령 기준 65세 등”을 감안할 때 가동연한 60세가 현실과 괴리가 있다고 판단한 바 있다.³⁾

이에 이 글에서는 고용연장을 위한 방안 및 이에 따른 입법정책적 개선과제를 검토해 보고자 한다. 이를 위해 이하에서는 우선 주요 해외 각국의 제도를 살펴보고, 고용연장을 위한 방안 및 그 입법정책적 과제를 검토하고자 한다. 이와 관련하여 이 글에서는 두 가지의 방안을 검토한다. 하나는 연금수급개시 연령에 맞춰 정년을 상향 조정하는 방안이다. 다른 하나는 계속고용을 의무화하는 방안이다.

II. 해외의 정년제도

1. 미국

미국의 「고용상 연령차별금지법(Age Discrimination in Employment Act : ADEA)」은 사용자가 연령을 이유로 특정인을 채용하지 않거나 특정인의 채용을 거부하는 행위, 특정인을 해고하는 행위, 그 밖에 고용에 관한 보수, 조건, 혜택에 대해 특정인을 불리하게 차별하는 행위는 불법행위에 해당한다고 규정한다.⁴⁾ 법 제정이 있었던 1967년 당시 고용상 연령차별금지법은 40~65세를 적용 대상으로 하였으나, 1978년 법률 개정으로 인해 적용대상 연령 상한이 65세에서 70세로 상향되었다. 이후 1986년 법률 개정에서는 연령상한이 폐지되었다.

2) 김소영(2019), 『고령사회에서의 정년연장의 쟁점과 외국의 입법 및 정책 동향』, Global Legal Issues, 19-④, 한국법제연구원, p.7.

3) 대법원은 1989년 전원합의체 판결(대판 1989. 12. 26, 88다카16867)에서 일일수입의 산정기초인 육체노동의 가동연한을 만 60세로 보았으나 최근 판결(대판 2019. 2. 21, 2018다248909)에서 육체노동 가동연한을 65세로 보았다. 이 사건에서 대법원은 “육체노동의 가동연한을 만 60세로 보았던 종전의 경험칙은 그 기초가 된 경험적 사실의 변화에 따라 더 이상 유지하기 어렵게 되었다”고 판단하였다.

4) 김소영(2019), 『고령사회에서의 정년연장의 쟁점과 외국의 입법 및 정책 동향』, Global Legal Issues, 19-④, 한국법제연구원, pp.28~29.

한편, 고용상 연령차별금지법은 몇 가지 예외에 대해 규정하고 있다. 이에 따르면 ① 경영간부 및 고위정책결정직, ② 주의 경찰과 소방관, ③ ‘진정직업자격(bona fide occupational qualification: BFOQ)’에 해당하는 경우, ④ 다른 연방법에서 허용하는 경우(연방의 경찰 및 항공관제사의 강제퇴직 등), ⑤ 차별 관행이 외국에 위치한 사업장의 근로자와 관련되면서 연령차별금지법의 준수로 인해 사용자나 그가 관리하는 기업으로 하여금 그 사업장이 위치한 국가의 법률을 위반하도록 하는 경우에는 그러한 차별행위나 차별적 관행은 불법행위에 해당하지 않는다.⁵⁾

2. 영국

영국의 경우 2006년의 「고용평등(연령)규칙」이 제정되기 전 법원은 연금수급개시 연령인 65세를 정년으로 하는 것에 대해 그 효력을 인정하였으나, 2006년 「고용평등(연령)규칙(Employment Equality (Age) Regulation)」을 제정하였다. 이 법은 65세를 기본정년연령(default retirement age)으로 정하였다. 그리고 기본정년연령을 하회하는 연령을 정년으로 하는 규정은 객관적으로 정당한 사유가 존재하는 경우에 한하여 그 효력을 인정하는 한편, 기본정년연령 이상의 연령을 정년으로 하는 규정에 대하여는 별도의 정당한 이유 없이도 그 효력을 인정하는 형태를 취하였다.⁶⁾

영국은 2011년 4월 「고용평등(연령)규칙」을 폐지하고, 「평등법」을 개정하는 내용의 「고용평등(정년폐지)규칙(The Employment Equality (Repeal of Retirement Age Provisions) Regulation, 2011)」을 제정하였다. 이 규칙에 의해 영국의 기본정년연령은 폐지되었다.⁷⁾

그러나 영국 대법원은 법무법인의 파트너급 변호사가 법인의 65세 정년제의 부당함에 대하여 법무법인을 상대로 제소한 2012년 4월의 Seldon 사건⁸⁾에서 “법무법인이 주장한 ‘신규 고용저해와 기업 내 인력 계획의 필요성’은 그 목적 자체가 정당할 뿐만 아니라 ‘세대를 초월한 공정성’이라는 사회정책에 부합한다”고 판단하여 이 사건 정년제가 ‘객관적 정당성’을 갖춘 것임을 인정하였다. 이에 따라 영국에서는 65세 이하의 정년에 대해서만 필요하던 객관적 정당성이 모든 정년에 필요하게 되었지만, 객관적 정당성이 인정되는 경우에는 기본정년연령이 유효할 수 있다는 점에서 영국의 경우 입법적 변화에도 불구하고 기본정년연령이 완전히 폐지되었다고 볼 수 없는 것으로 평가된다.⁹⁾ 한편, 영국 정부는 기본정년연령 폐지와 함께 연금수급개시

5) 이에 대해 보다 상세한 내용은 김소영(2019), 『고령사회에서의 정년연장의 쟁점과 외국의 입법 및 정책 동향』, Global Legal Issues, 19-④, 한국법제연구원, pp.29~30.

6) 심재진(2010), 「한국과 영국의 연령차별금지법제의 비교」, 『노동법학』 제35호, 한국노동법학회, p.106.

7) 김소영(2019), 『고령사회에서의 정년연장의 쟁점과 외국의 입법 및 정책 동향』, Global Legal Issues, 19-④, 한국법제연구원, p.23.

8) Seldon v. Wright & Jakes [2012] 3 All ER 1301 (SC).

연령을 상향하였다. 이에 따라 Seldon 판결은 기본정년연령으로의 회귀라는 점에서 퇴직 후 연금 수급까지의 공백이 발생할 수 있다는 비판에 놓이게 되었다.¹⁰⁾

3. 독일

독일의 경우 정년과 관련된 실정법적 규정은 존재하지 않는다. 한편, 유럽연합 「입법지침 2000/78/EG」에 따라 2006년 제정된 「보편평등법(Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz)」은 연령을 이유로 달리 대우하는 것이 정당화될 수 있는 요건에 대해 규정하고 있다. 보편평등법 제 10조에 따르면, 연령을 이유로 달리 대우하는 것이 합법적인 목적에 의해 정당한 것이며 적절한 경우에는 이를 이유로 달리 대우하는 것도 허용된다. 이 목적을 달성하기 위한 수단은 적절한 것이며 또한 필요한 것이어야 한다. 특히 다음 각 호의 경우에 연령을 이유로 달리 대우하는 것이 허용될 수 있다. ① 연소자, 고령근로자 및 사회구제가 필요한 자의 직업생활로의 복귀를 촉진하거나 이들의 보호를 확보하기 위한, 임금 및 고용종료의 조건을 포함한 고용 또는 직업 교육을 받을 수 있는 조건 및 특별한 고용·채용조건인 확정, ② 고용 또는 고용과 결부된 특정한 이익의 향유를 위한 연령, 직업경험 또는 근속연수에 대한 최저요건의 확정, ③ 특정 업무에 대한 특별한 요건이나 퇴직 전 적정한 고용기간의 필요성으로 인한 채용상한연령의 확정, ④ 노령연금 또는 근로능력의 중대한 저하의 경우에 행해질 지원에 대한 가입 또는 수급의 요건으로 연령상한의 확정(특정 취업집단에 대해 연령상한을 달리 정하거나 보험산정시스템 내에 연령기준의 적용기준의 확정을 포함한다), ⑤ 연령에 의한 연금신청자격으로 인한 자동퇴직연령의 합의, ⑥ 사용자와 종업원평의회가 사업변동으로 근로자에게 발생하는 경제적 불이익을 완화하기 위한 합의를 체결함에 있어 연령에 따른 노동시장에서의 기회 등을 고려하여 연령 또는 근속연수에 따라 보상금을 차등하기로 하였거나 고용보험의 수급 이후 연금을 지급받을 수 있기 때문에 경제적 안정이 확보된 취업자를 보상금지급에서 제외하기로 한 경우가 이에 해당한다.¹¹⁾

한편, 독일의 경우 판례에 의해 정년제의 유효성이 심사되어 왔는데, 독일 연방노동법원(BAG)은 정년연령을 근로자의 연금수급연령 또는 그 이후로 하고 있는 정년규정에 대하여는 그 효력을 원칙적으로 인정¹²⁾하는 반면, 연금수급연령보다 낮은 연령을 정년으로 하는 경우에 대하여는 특별한 난이도의 육체적·정신적 업무수행능력과 책임이 요구되는 경우에 그 효력을

9) 김근주(2013), 「영국의 정년제 폐지 이후 판례와 시사점」, 『국제노동브리프』 5월호, 한국노동연구원, p.42.

10) 김근주(2013), 「영국의 정년제 폐지 이후 판례와 시사점」, 『국제노동브리프』 5월호, 한국노동연구원, p.48.

11) 김기선 외(2013), 『독일 노동법전』, 한국노동연구원 참조.

12) BAG 11. 6. 1997 AP Nr. 7 zu § 41 SGB VI; BAG 27. 7. 2005 AP Nr. 27 zu § 620 BGB Altersgrenze.

인정하고 있다.¹³⁾

한편, 독일에서는 2007. 3. 9. 「인구변동에 따른 연금수급개시연령의 조정 및 연금재정의 강화를 위한 법률(Gesetz zur Anpassung der Regelaltersgrenze an die demographische Entwicklung und zur Stärkung der Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung)」이 의결되었고, 2008년 1월 1일부터 시행에 들어갔다. 이 법률에 따라 독일에서는 연금수급개시 연령이 65세에서 67세로 단계적으로 상향되었고, 조기노령연금의 수급개시 연령도 60세에서 63세로 상향 조정되었다.¹⁴⁾

4. 프랑스¹⁵⁾

1987년 이전까지 프랑스 판례는 근로관계의 자동적 또는 당연 종료를 예정하는 단체협약이나 근로계약의 효력을 인정하지 않았으나, 이와 같은 판례의 입장은 1987년 7월 30일 법 규정이 신설됨으로써 부정되게 되었다. 이에 따라 프랑스의 경우 현재는 연령을 이유로 근로관계를 자동적으로 종료시키는 단체협약이나 근로계약은 그 효력이 인정되지 않는다(노동법전 L. 1237-4조 제2항). 다만, 노령연금수급권을 갖는 근로자에 대한 '사용자 주도의 퇴직'은 허용된다(노동법전 L. 1237-5조 제1항). '사용자 주도의 퇴직'이란 퇴직연금 전부를 수급할 수 있는 연령에 도달한 근로자에 대하여 사용자가 일방적 의사표시에 의하여 근로관계를 종료시킬 수 있는 제도를 말한다. 이에 따라 프랑스의 경우 일정 연령에 달한 근로자의 근로관계를 자동적으로 소멸시키는 정년제도는 금지되지만, 일정한 요건을 갖춘 근로자에 대하여 사용자의 일방적 의사표시에 의한 근로관계의 소멸은 인정된다. 2003년 이전에는 60세에 도달한 근로자에 대한 '사용자 주도의 퇴직'이 가능하였고, 2003년에는 그 연령이 65세로 상향되었으며, 2008년에는 그 연령이 70세로 상향되었다.¹⁶⁾

13) BAG 12. 2. 1992 AP Nr. 5 zu § 620 BGB Altersgrenze; BAG 27. 11. 2002 AP Nr. 21 § 620 BGB Altersgrenze. 이에 대해 유성재(2011), 「정년제 및 연령차별금지에 관한 비교법적 고찰」, 『중앙법학』, 13(1), 중앙법학회, p.13 참조.

14) 조성혜(2009), 「독일의 고령자 고용촉진법제」, 『노동법학』, 제29호, 한국노동법학회 p.297 이하 참조. 또한 권혁 외(2020), 『초고령시대 새로운 고령자 일자리 모델 도입방안』, 고용노동부 정책연구용역보고서, pp.92~119 참조.

15) 이에 대하여는 조용만(2012), 「정년연장의 법적 과제」, 『노동정책연구』, 12(3), 한국노동연구원, p.9 이하를 주로 참고하였다.

16) 다만, 70세 미만자의 경우에도 퇴직연금의 완전액을 수급할 수 있는 65세 이상의 근로자에 대하여 사용자가 퇴직을 제안할 수 있고, 근로자가 이를 수락하면 사용자가 법정수당을 지급하고 근로관계를 종료시킬 수 있다. 연금수급연령의 상향화와 그에 따른 정년연령의 연장과 관련된 프랑스 정부의 개혁법안과 그 배경에 대하여는 손영우(2010), 「프랑스의 퇴직연금제도 개혁과 퇴직연령 연장」, 『국제노동브리프』 10월호, 한국노동연구원, p.13 이하 참조.

5. 일본

일본의 경우는 1970년대부터 고령자의 고용안정 및 정년퇴직자 등에 취업기회를 확보하고 고용을 촉진하기 위한 정책이 시행되었다. 이에 1971년 고령자고용안정법이 제정되었고, 1994년 법률 개정으로 60세 정년제가 의무화되었다. 이후 2004년에는 65세까지 안정적인 고용을 확보하기 위해 사업주로 하여금 ① 정년을 상향조정할 것, ② 계속고용제도를 도입할 것(단, 과반수노조 또는 근로자과반수대표와의 서면협정으로 계속고용제도의 대상이 되는 고령자에 대한 기준을 정한 다음, 이 기준에 의해 제도를 도입하는 것도 가능), ③ 정년에 대한 정함을 폐지할 것 중 어느 하나를 선택하도록 하는 이른바 ‘고용확보조치’를 도입하였다.¹⁷⁾

한편, 일본에서는 후생노동연금의 수급개시 연령이 2001년 4월부터 단계적으로 상향조정되어 2013년부터 65세로 상향되었다. 이에 60세 은퇴자들이 ‘소득 크레바스(crevasse)’에 빠질 수 밖에 없는 구조가 되자, 일본 정부는 2012년 8월 고령자고용안정법을 개정하여 65세까지의 계속고용 의무화 제도를 도입하였다.

2013년 개정 고령자고용안정법은 이전의 법률과는 다른 몇 가지 특징을 가지고 있다.¹⁸⁾ 첫째, 개정법은 65세까지의 고용을 안정적으로 확보하기 위해 계속고용의 대상자를 한정하는 기준에 대해 노사가 협정으로 정할 수 있도록 한 것을 폐지하고 희망자 전원을 계속고용하도록 의무화하였다. 둘째, 정년 후의 고용 형태에 대해서도 제한을 두고 있지 않다는 점과 또한 기존 정년 이후의 임금체계에 대해서도 정년 이전의 연공급적인 성격의 급여체계보다는 직무급 또는 성과급 중심으로 운영된다는 점이다. 셋째, 개정법에서는 계속고용제도의 대상자를 고용하는 기업의 범위를 당해 근로자를 직접 고용하는 사업주뿐만 아니라, 특수한 관계에 있는 사업주까지 확대하고 있다는 점이다. 이와 같은 특징은 정년 연장의 원활한 안착을 위한 다양한 선택지를 제공하는 것으로 이해될 수 있다.

일본의 경우 2021년 4월부터 70세까지 취업기회를 확보하기 위한 노력의무가 적용되고 있다. 노력의무를 부담하는 대상은 정년을 65세 이상 70세 미만으로 규정하고 있는 사업주와 65세까지 계속고용제도를 도입하고 있는 사업주이며, 고용에 의한 조치 외에 창업지원을 포함한 고용 이외의 조치가 신설되었다. ‘고용에 의한 조치’는 70세까지 정년 연장, 정년제 폐지, 70세까지 계속고용(자회사·관계회사와 같은 특수관계사업주와 더불어 다른 사업주에 의한 고용을 포함한 재고용제도 및 근무연장제도)의 도입을 의미하며, ‘창업지원 등 조치’로는 고령근로자가

17) 이 정(2018), 「정년연장에 따른 고용형태 및 임금체계 개편에 관한 연구(시론) - 일본의 고용연장사례를 통한 실증적 분석을 중심으로」, 『외법논집』, 42(2), 한국외국어대학교 법학연구소, p.363.

18) 이 정(2018), 「정년연장에 따른 고용형태 및 임금체계 개편에 관한 연구(시론) - 일본의 고용연장사례를 통한 실증적 분석을 중심으로」, 『외법논집』, 42(2), 한국외국어대학교 법학연구소, pp.363-364.

희망할 경우 70세까지 지속적인 업무위탁 계약을 체결하는 제도의 도입, 고령근로자가 희망할 경우 70세까지 지속적으로 사업주가 직접 실시하는 사회공헌사업이나 사업주가 위탁, 출자(자금제공) 등을 하는 단체가 실시하는 사회공헌사업에 종사할 수 있는 제도의 도입을 의미한다. 이러한 조치는 70세까지 고용확보를 도모하되, 기업의 인력운용과 인건비 부담 등을 배려하기 위한 방안으로 모색한 것이라고 볼 수 있다.

Ⅲ. 정년연장과 입법정책적 과제

1. 정년제의 유효성

정년제는 헌법상의 평등권, 근로권, 직업선택의 자유를 침해하는 것으로 위법하다는 견해가 있다. 이들 견해는 “① 정년제는 원칙적으로 연령에 의한 고용차별이기 때문에 헌법상 평등원칙, 근기법상 균등처우의 원칙 및 민법상 공서양속 규정에 반하는 점, ② 정년제의 합리성은 기업 측의 현실적 사정만을 고려한 것이라는 점, ③ 정년제에 대한 합법성의 전제가 되었던 종신고용제·연공서열제·근로조건의 집단적 결정시스템이 와해되고 있는 점, ④ 급속하게 고령화 사회로 이행되고 있는 상황에서 정년제의 순기능 효과가 크지 않다는 점”을 근거로 든다.¹⁹⁾ 국제노동기구(ILO)가 1980년 채택한 제162호 고령근로자에 관한 권고(Older Workers Recommendation, 1980, No.162) 제22조에서는 특정 연령에 고용을 종료시키는 입법이나 기타의 규정은 고령근로자에 대한 고용차별금지의 원칙(동 권고 제3조)에 비추어 검토되어야 한다고 규정하고 있다.²⁰⁾

반면, 정년제도의 설정 여부와 관련하여 “우리나라의 경우에는 임금체계가 연공급적인 성격이 강하게 남아 있고 고령자 개인의 능력이나 적격성 등을 평가하여 퇴직자를 선별하는 것보다는 연령을 기준으로 획일적으로 배제하는 것이 더 합리적이고 공정하다는 노사 간 인식에 비추어 볼 때, 당분간은 정년제의 유효성을 인정할 수밖에 없다”는 견해가 있다.²¹⁾ 한편, 현행 고령자고용법이 정년을 60세 이상 정하도록 의무화하면서 근로계약이나 취업규칙 또는 단체협약에

19) 노동법실무연구회(2020), 『근로기준법 주해 II』, 박영사, p.311(권혁중 집필부분) 참조.

20) ILO 제162호 고령근로자에 관한 권고에 대하여는 김소영(2019), 『고령사회에서의 정년연장의 쟁점과 외국의 입법 및 정책 동향』, Global Legal Issues, 19-④, 한국법제연구원, pp.11~12 참조.

21) 이 정(2018), 『정년연장에 따른 고용형태 및 임금체계 개편에 관한 연구(시론) - 일본의 고용연장사례를 통한 실증적 분석을 중심으로』, 『외법논집』, 42(2), 한국외국어대학교 법학연구소, p.340.

서 정년을 설정하는 경우에는 연령차별로 보지 않는다는 규정을 두고 있다는 점(고령자고용법 제4조의5 제3호)에서 소위 ‘기업정년제’는 입법적으로 합법성을 부여받은 것으로 볼 수 있다는 견해도 있다.²²⁾

생각건대, 연령차별금지라는 법적인 관점 등을 고려한 장기적인 관점에서는 정년제를 폐지하는 것이 바람직하다고 하겠으나, 현재 상황으로는 일정한 연령을 기준으로 획일적으로 배제하는 것이 나름 합리적이고 공정하다는 노사 간 인식이나 관행을 고려할 때 정년제의 유효성을 인정하는 것이 불가피하다고 판단된다.²³⁾

2. 연금수급개시연령과의 연계

국제노동기구(ILO)가 1980년 채택한 제162호 고령근로자에 관한 권고는 노령연금 수급시기에 도달하기 전에 퇴직한 고령근로자에게 발생할 수 있는 소득의 감소 내지 상실에 따른 보호 조치를 취할 것(동 권고 제23조), 실업상태에 있는 고령근로자에게 실업급여를 지급하거나 1년 이상 장기실업상태에 있는 고령근로자에게 조기노령연금 수급자격을 부여할 것을 권고(동 권고 제24조)하고 있다.²⁴⁾

우리보다 앞서 초고령사회를 맞이한 대부분의 국가에서는 연금수급개시 연령의 상향과 더불어 정년 연장 또는 정년 폐지 등의 조치가 동반되었다. 앞서 정년제에 대한 외국의 사례에서 살펴본 바와 같이, 상당수의 국가가 연금수급개시 연령을 정년의 합법성을 인정하는 실질적 정년연령으로 하고 있고, 연금수급개시 연령보다 낮은 연령을 정년으로 하는 경우에는 이에 대해 엄격한 정당성 심사를 하고 있다.²⁵⁾

초고령사회에 있어 정년제가 실질적인 의미를 갖기 위해서는 법정 정년이 최소한 연금의 수급개시 연령과 상호 연계될 필요가 있다는 견해가 있다.²⁶⁾ 이에 따르면, 현행 국민연금법상의 연금의 수급개시 연령이 점차 상향²⁷⁾되고 있다는 점을 고려하면, 정년도 이에 연계하여 점진적이고 단계적으로 조정될 필요가 있고, 정년 연장과 관련된 정책 방향은 정년연령과 연금수급개시 연령의 연계 → 65세까지의 계속고용을 위한 지원 노력과 관련 조치 → 연금수급개시 연령의

22) 박종희(2018), 「정년제와 정년 이후 고용관계 형성에 관한 쟁점 연구」, 『노동법포럼』, 제25호, 노동법이론실무학회, p.157.

23) 같은 취지로 조용만(2012), 「정년연장의 법적 과제」, 『노동정책연구』, 12(3), 한국노동연구원, p.13.

24) 김소영(2019), 「고령사회에서의 정년연장의 쟁점과 외국의 입법 및 정책 동향」, Global Legal Issues, 19-④, 한국법제연구원, p.12.

25) 유성재(2011), 「정년제 및 연령차별금지에 관한 비교법적 고찰」, 『중앙법학』, 13(1), 중앙법학회, p.15.

26) 최홍기(2020), 「초고령사회를 대비한 고령자 고용의 쟁점과 과제」, 『노동법논총』, 제50집, 한국비교노동법학회, p.65.

27) 국민연금 수급 연령은 현재 62세이지만 2023년 63세, 2028년 64세, 2033년 65세로 늦춰진다.

상향에 따른 정년금지 연령의 상향조정 → 정년 폐지의 순으로 이어지는 것이 바람직하다고 한다.²⁸⁾ 김소영 교수도 “일반적으로 공적 연금의 수급개시 연령 이상의 나이를 정년으로 설정하는 경우 합리적이고 적절한 은퇴 연령으로 인정되므로 국민연금제도상 연금수급개시연령의 상향조정에 맞추어 정년 연장을 단계적으로 추진할 필요가 있다”는 견해를 피력한 바 있다.²⁹⁾ 전윤구 교수 또한 “국민연금의 연금수급개시 연령이 65세로 상향되는 것에 맞추어 고령자고용법상 정년연령을 단계적으로 상향하거나 이러한 효과를 가져올 제도보완을 일관성 있게 추진하는 것”이 향후의 과제라고 지적하고 있다.³⁰⁾

3. 정년연장의 입법정책적 과제

법정 정년을 연장하는 경우에는 이와 더불어 다음과 같은 입법적 조치가 이루어져야 할 것이다.

우선, 정년 연장과 임금체계 개편이 병행될 수 있도록 제도적 근거를 마련하는 한편, 취업규칙 변경 시 특례를 검토할 필요가 있다. 고령자고용법은 정년 연장에 대응한 임금체계 개편을 명시하였으나, 이 규정은 강행규정이 아닌 노력규정으로 실효성 없는 규정이라는 비판을 받고 있다. 향후 법정 정년을 연장하는 경우 이와 같은 일이 반복되지 않도록 하기 위해 임금체계 개편이 정년 연장 사전에 실시되도록 하거나 정년 연장과 임금체계 개편이 병행될 수 있도록 제도적 근거를 마련하여 그 효과성을 담보할 필요가 있다. 임금체계 개편이 이루어지지 않은 경우 정년연장 조치를 실시하지 않더라도 이를 정당한 사유로 인정하는 등 정년 연장과 연계하여 임금체계 개편이 병행되어야 한다는 점을 명확히 할 필요가 있다.

한편, 정년 연장에 따른 임금체계 개편과 관련하여 취업규칙 변경 시 과반수노조 또는 근로자과반수대표와 성실한 협의(합의가 아닌)를 요건으로 하거나 취업규칙 변경 시 ‘사회통념상의 합리성’을 인정하는 방안을 검토할 필요가 있다. 사회통념상의 합리성 판단을 통한 취업규칙 불이익 변경 가능성을 명문화하는 한편, 사회통념상의 합리성 개념의 모호성으로 말미암아 소송이 남발되거나 소송이 장기화될 위험이 적지 않은바 사회통념상의 합리성 판단에 관한 구체적인 판단기준을 명시할 필요가 있다.

반면, 변경해고제도(Änderungskündigung)에 대하여는 신중한 검토가 필요하다. 정년 연장과 관련하여 독일의 변경해고제도(Änderungskündigung)의 도입을 검토할 필요가 있다는 견해가 존재한다. 이는 변경해고제도가 임금체계 개편 등 합리적인 근로조건 하향 조정과 더불어 정년

28) 최홍기(2020), 「초고령사회를 대비한 고령자 고용의 쟁점과 과제」, 『노동법논총』, 제50집, 한국비교노동법학회, p.66.

29) 김소영(2019), 『고령사회에서의 정년연장의 쟁점과 외국의 입법 및 정책 동향』, Global Legal Issues, 19-④, 한국법제연구원, p.9.

30) 전윤구(2015), 「연령차별관점에서 본 정년연장과 임금조정제」, 『노동법포럼』, 제15호, 노동법이론실무학회, p.60.

연장과 같은 고용 안정성 또는 고용유지 방안을 유도할 수 있는 방안이 될 수 있다는 것을 근거로 한다. 그러나 현행 근로자대표 제도에 대한 개선이 선행되지 않는 한, 변경하고 제도는 정년 이전에 근로자를 퇴출시키는 제도로 변질되어 활용될 가능성이 있어 근로자 대표제 개선과 더불어 신중한 검토가 필요하다.

한편, 배치전환 등 인력 배치의 정당성 판단기준을 마련할 필요가 있다. 즉, 기업 내 인력배치의 필요성을 감안한 배치전환 또는 협력·관련 기업으로의 전적 등을 통한 이른바 '기능적 유연화 방식'을 통한 대응 필요성이 존재한다. 이에 법적 안정성 확보의 차원에서 배치전환 및 전적의 정당성 판단기준을 마련할 필요가 있다. 배치전환의 정당성에 대하여는 근로계약상 근로의 내용 또는 장소가 특정되어 있는 경우와 그렇지 않은 경우를 구분하여 배치전환의 정당성에 관한 구체적인 판단기준을 마련할 필요가 있다. 또한 계열사 간 전적과 관련해서는 판례의 입장을 반영한 계열사 간 전적의 유효 요건을 법에서 규정하는 방안을 검토할 필요가 있다.

또한 근로시간 단축에 대한 지원 조치가 있어야 할 것이다. 정년 연장 시 근로시간 단축 모델 등 고령근로자에 적합한 근로 형태가 확산될 수 있도록 하는 실질적 지원책이 마련될 필요가 있다. 이에 근로시간단축 청구권이 널리 활용될 수 있도록 근로시간 단축에 따른 임금손실 등 소득 감소 문제를 보완할 수 있는 재정적 지원제도에 대한 법적 근거가 마련될 필요가 있다.

IV. 계속고용의무화와 입법정책적 과제

일본은 65세 미만의 정년을 규정하고 있는 사업주에 대해 ① 65세로 정년 상향, ② 정년에 도달한 자를 계속하여 고용하는 계속고용 제도의 도입, ③ 정년 규정의 폐지 중 하나의 조치를 실시할 것을 의무화('이른바 고령자고용확보조치 의무화')하였다. 한편, 우리의 경우 계속고용 제도를 일본의 경우와 같이 일률적으로 65세를 적용하기보다는 우리의 경우 연금수급 연령의 상향에 맞춰 설계할 필요가 있다.

고령자고용확보조치 의무화를 도입한 일본의 경우 고령자고용확보조치를 시행한 기업의 비율은 2016년 기준으로 이미 99.5%로 미실시 기업의 비율은 0.5%에 불과하여, 고령자고용확보조치 의무화 도입 이전과 비교하여 2016년 기준 기업의 60세 이상 상용근로자 수가 대폭 증가(51인 이상 기업에서 2005년 105만 명 → 2016년 294만 명으로 189만 명 증가, 31인 이상 기업에서 2009년 216만 명 → 2016년 324만 명으로 108만 명 증가)하였다. 그리고 기업이 정년 폐지, 정년 상향, 계속고용제도 중 선택할 수 있도록 한 일본의 경우 계속고용제도를 도입하고 있는 기업의 비율이 절대다수를 차지(2016년 기준 정년폐지 기업 2.7%, 65세 이상 정년 기업

16.0%, 계속고용제도 기업 81.3%)하고 있다. 2022년 6월 일본 후생노동성 발표자료에 따르면, 21인 이상 기업 고령자고용확보조치 실시 비율은 99.7%(21~30인 기업 99.2%, 31~300인 기업 99.9%, 300인 이상 기업 99.9%)이고,³¹⁾ 21인 이상 기업 고령자고용확보조치 실시 유형은 정년제 폐지 4.0%, 정년 상향 24.1%, 계속고용제도 도입 71.9%로 이전과 비교하여 계속고용제도 도입 기업 비율은 점차 낮아지고 있는 반면, 정년제 폐지, 정년 상향 기업 비율은 점차 상승하고 있다.

계속고용의무화가 이루어지는 경우 이와 동시에 입법조치가 수반될 필요가 있다. 우선, 계속고용의무화는 고령자의 고용안정을 일정 부분 보장하는 한편 기업의 인력구조 및 인력수요 등 기업의 상황을 반영한 방안이라 할 수 있으나, 대상에서 제외되는 자의 범위가 넓게 인정되는 경우 고령자 인력 활용의 취지가 퇴색될 수 있어 대상자에 대한 합리적 기준이 마련될 필요가 있다. 기업이 취업규칙 등으로 계속고용 대상자 선발기준을 정할 수 있도록 하는 경우 계속고용 의무화의 실질적 효과가 반감될 수 있고, 계속고용을 희망하는 자 전원을 계속고용의무 대상으로 하는 경우 실질적으로 정년 연장과 거의 동일한 결과가 될 수 있다. 또한 이와 관련해서는 기업의 경영상황, 인력수요 등을 계속고용 제외의 정당한 사유로 인정할 것인지 여부가 문제될 수 있다. 일본의 경우 2012년 이전에는 계속고용 대상자를 노사협정으로 정할 수 있었으나, 2012년 법개정 이후로는 65세까지 계속고용을 희망하는 자 전원을 계속고용제도의 대상으로 하되, 심신의 장애로 인해 업무를 감당할 수 없다고 인정되는 경우, 근무상황이 현저하게 불량하여 계속 종업원으로서의 직책을 완수할 수 없는 등 취업규칙에서 정하고 있는 해고사유 또는 퇴직사유에 해당하는 경우 계속고용 대상자에서 제외할 수 있도록 하였다.

그리고 계속고용 시 근로조건 및 직무 조정과 관련된 규정이 마련될 필요가 있다. 일본의 경우 계속고용이 인정되는 기업의 범위를 당해 기업뿐만 아니라 관련 기업으로 확대함으로써 고령자 인력 활용의 실효성을 제고하고 있다.

또한 계속고용 여부를 둘러싼 분쟁해결기관이 마련될 필요가 있다. 계속고용 대상자 기준에 따라 계속고용 여부와 관련하여 노사 간 다수의 분쟁이 발생할 가능성이 존재하게 된다. 계속고용은 정년 후의 분쟁이라는 점에서, 근로관계 존속 중에 발생하는 부당해고와는 성격을 달리 한다는 점에서 별도의 분쟁해결기관 및 절차를 마련할 필요가 있다. 이와 관련해서는 노동위원회 등을 통해 계속고용에 대한 분쟁해결기관을 마련함으로써 계속고용제도의 실효성이 담보될 수 있도록 할 필요가 있다.

31) https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_26246.html (검색일 : 2022. 8. 27).

V. 맺음말

우리나라는 이미 2000년에 전체 인구의 7% 이상이 65세인 고령화사회로, 2018년에는 그 비율이 14.3%로 고령사회(aged society)로 들어섰다. 우리나라의 고령화 속도는 유례가 없을 정도로 빠르게 진행되어 2025년에는 초고령사회(super-aged society)에 진입할 것으로 예상되고 있다. 이에 따라 인구구조 변화 및 초고령사회 진입을 계기로 고령화 대응을 위해 의욕과 능력이 있는 모든 사람이 생애 현역으로 일할 수 있는 사회로의 전환을 위한 근본적인 변화가 필요하다는 목소리가 제기되고 있다.

정년 연장이나 계속고용 의무화는 노사 간 견해가 첨예하게 대립하는 이슈이고, 임금체계 등 다른 정책 이슈를 연계해 해결하지 않을 경우 부작용이 있을 수 있어 사회적 공감대 형성을 통해 추진되어야 할 과제라 할 수 있다. 정년 연장은 연공급적 성격이 강한 임금체계 개편이 동반되지 않는 한 다른 연령대와 고용대체 문제, 기업 비용부담 문제를 크게 유발하며, 계속고용의무제도는 계속고용된 근로자의 사기 문제, 기업의 계속고용 거절권과 관련해 충분한 제도 논의가 필요하다. 이에 이 글에서는 정년 연장이나 계속고용 의무화를 포함한 고용연장과 관련한 입법정책적 과제를 검토하였다. 고용연장을 위한 사회적 합의가 신속히 추진되기를 기대한다. **KL**

[참고문헌]

- 권혁 외(2020), 『초고령시대 새로운 고령자 일자리 모델 도입방안』, 고용노동부 정책연구용역 보고서.
- 김근주(2013), 「영국의 정년제 폐지 이후 판례와 시사점」, 『국제노동브리프』 5월호, 한국노동연구원.
- 김소영(2019), 『고령사회에서의 정년연장의 쟁점과 외국의 입법 및 정책 동향』, Global Legal Issues, 19-④, 한국법제연구원.
- 노동법실무연구회(2020), 『근로기준법 주해 II』(권혁중 집필부분), 박영사.
- 박종희(2018), 「정년제와 정년 이후 고용관계 형성에 관한 쟁점 연구」, 『노동법포럼』, 제25호, 노동법이론실무학회.
- 손영우(2010), 「프랑스의 퇴직연금제도 개혁과 퇴직연령 연장」, 『국제노동브리프』 10월호, 한

국노동연구원.

심재진(2010), 「한국과 영국의 연령차별금지법제의 비교」, 『노동법학』, 제35호, 한국노동법학회.

유성재(2011), 「정년제 및 연령차별금지에 관한 비교법적 고찰」, 『중앙법학』, 13(1), 중앙법학회.

이 정(2018), 「정년연장에 따른 고용형태 및 임금체계 개편에 관한 연구(시론) - 일본의 고용연장사례를 통한 실증적 분석을 중심으로」, 『외법논집』, 42(2), 한국외국어대학교 법학연구소.

전윤구(2015), 「연령차별관점에서 본 정년연장과 임금조정제」, 『노동법포럼』, 제15호, 노동법이론실무학회.

조성혜(2009), 「독일의 고령자 고용촉진법제」, 『노동법학』, 제29호, 한국노동법학회.

조용만(2012), 「정년연장의 법적 과제」, 『노동정책연구』, 12(3), 한국노동연구원.

최흥기(2020), 「초고령사회를 대비한 고령자 고용의 쟁점과 과제」, 『노동법논총』, 제50집, 한국비교노동법학회.