

고령화사회의 노동시장정책

장 지 연 (한국노동연구원)

1. 고령화의 추세와 전망

가. 출산율과 기대수명의 변화

인구의 고령화가 나타나게 되는 원인은 출산율의 저하와 평균 수명의 연장 때문이다. 우리나라의 출산율은 지속적으로 저하되어 미국은 물론 서유럽국가들에 비해서도 낮은 수준에 이르렀다. 여성 한 명이 가임기간 동안 낳는 평균 출생아수를 나타내는 합계 출산율은 1970년에 4.5명에서 1980년에는 2.8명으로, 2000년에는 1.5명으로 계속 낮아져 왔다. 2002년에는 평균 1.3명까지 낮아져서 2001년에 통계청이 전망했던 수준보다도 더 낮은 출산율을 기록하였다. 합계 출산율은 경제적 여건의 악화와 같은 환경변화로 인하여 출산을 연기하는 사람이 많은 경우에는 일시적으로 급격히 낮은 수치를 기록하게 되는 등 안정적이지 못한 정보를 주는 한계를 지니고 있기는 하지만, 장기적인 추세를 볼 때 우리나라의 출산율이 다시 1.5명 이상으로 상승하리라는 전망을 하기는 어려운 형편이다. 1970년에 태어난 출생아수는 1,007천명에서 2000년에는 637천명까지 감소하였고, 2002년 출생아수는 500천명에 미달할 것으로 예상되고 있는 정도이다.

평균 수명의 연장 또한 분명한 추세이다. 우리나라 사람의 평균 수명은 1971년에 62.3세에서 2000년에는 75.9세로 13.6세 늘어났다. 앞으로도 지금까지의 속도로 평균 수명이 늘어나기는 어렵겠지만 지속적으로 증가할 것임에는 틀림없다. 현재 우리나라의 평균 수명은 선진국 평균을 웃도는 수준이다. 나아가 2030년에 이르면 81.5세 수준에 도달하여 일본 다음으로 높은 평균 수명을 갖게 될 것으로 전망된

다. 이 두 가지 현상은 앞으로도 지속될 것으로 예상되기 때문에, 그 속도가 어느 정도인가의 문제가 남아있을 뿐 인구의 고령화 자체는 피할 수 없는 추세가 될 것이다.

<표 1> 각국의 출산율 변화 추이

(단위 : 명)

	한국	일본	캐나다	미국	프랑스	독일	이태리	스웨덴
1970	4.5	2.1	2.3	2.5	2.5	2.0	-	1.9
1975	3.4	1.9	1.8	1.8	2.0	1.5	2.1	1.8
1980	2.7	1.8	1.7	1.8	2.0	1.5	1.6	1.7
1985	1.7	1.8	1.7	1.8	1.8	1.3	1.4	1.7
1990	1.6	1.5	1.8	2.1	1.8	1.5	1.4	2.1
1995	1.6	1.4	1.6	2.0	1.7	1.3	1.2	1.7
최근년도	1.4 (2000)	1.4 (1998)	1.6 (1995)	2.0 (1997)	1.7 (1996)	1.3 (1996)	1.2 (1995)	1.6 (1996)

자료 : UN, Demographic Yearbook, 각년도.

일본 국립사회보장·인구문제연구소 『인구통계자료집』, 1999.

통계청, 『인구동태통계연보』.

<표 2> 주요국가 평균수명 전망(세)

국 명	2000	2010	2020	2030
선진국	75.3	76.9	78.3	79.5
개도국	63.9	66.8	69.9	72.5
미 국	77.1	78.4	79.5	80.4
일 본	80.2	80.9	81.7	82.5
이탈리아	78.5	79.6	80.5	81.3
중 국	70.5	73.0	75.0	76.8
인 도	63.4	66.6	69.6	72.2
한 국	75.9	78.8	80.7	81.5

자료 : UN, World Population Prospects, 1998.

나. 인구구조의 변화와 부양비

연령계층별 인구구조의 추이를 살펴보면, 2000년 현재 21.1%를 차지하고 있는 유소년인구는 지속적으로 감소하여 2010년에는 17.2%, 2030년에는 12.4% 수준으로 하락할 것으로 전망된다. 생산가능인구(15~64세)는 2000년 현재 33,702천명으로 총인구 중 71.7%를 차지하고 있어서 선진국에 비해서는 비중이 큰 편이지만, 2016년을 고비로 이후 감소세로 돌아설 것으로 전망되었다. 65세 이상 노령인구는 2000년 현재 7.2%에서 2019년 14.4%로 고령사회에 진입하고, 2026년에는 20.0%로 본격적인 초고령사회에 도달할 것으로 전망된다.

생산가능인구를 다시 세부 연령별로 살펴보면, 15~24세 인구는 2000년 전체 생산가능인구의 22.8%를 차지하고 있으며, 경제활동이 가장 왕성한 25~49세 연령층은 58.8%로 현재로서는 큰 구성비를 차지하고 있다. 생산가능인구 중에서 비교적 높은 연령층인 50~64세 인구는 2000년 현재 전체 생산가능인구의 18.4%(6,189천명)를 차지하고 있으며, 2020년에는 33%까지 계속 증가할 것으로 전망된다.

인구구조를 선진국과 비교해서 살펴보면, 2000년 현재 0~14세 유년인구 구성비는 일본이나 프랑스 등 선진국에 비해서는 상당히 높은 수준에 있으나, 2030년에는 12.4%로 선진국보다도 낮아질 것이다. 15~64세 생산가능인구는 2000년 현재 71.7%로 선진국 수준보다 높으며, 이 추세는 2030년까지 지속될 것이다. 65세 이상 노령인구는 현재는 선진국보다 훨씬 낮은 수준이지만, 2030년에 이르면 23.1%로 선진국과 유사한 수준에 이를 것으로 전망된다.

우리나라의 중위연령(Median Age)은 2000년 현재 31.8세로 지난 1970년의 18.5세에 비하여 13.3세 높아진 것이다. 향후 2020년에는 42.8세, 2030년에는 47.7세로 높아질 전망이다. 이러한 중위연령의 변화를 선진국과 비교하여 보면, 현재의 중위연령 수준은 일본(41.2세), 이탈리아(40.6세), 미국(35.8세)에 비하여 낮은 수준이지만, 2020년에 이르면 우리나라의 중위연령은 42.8세로 선진국 평균(42.6세)과 유사한 수준에 이르게 될 것이며, 2030년에는 선진국 평균인 44.5세를 훨씬 상회하는 47.7세에 도달할 전망이다. 선진국의 중위연령이 향후 20년 동안 평균 7세 늘어나는 동안 우리나라의 중위연령은 16세 늘어나는 것이다.

고령인구 비중의 증가는 부양비의 증가로 이어진다. 2000년 현재 39.5%인 한국

의 총부양비는 2030년에는 54.9%로 높아진다. 이는 선진국의 부양비보다 낮은 수준이나 변화의 정도는 매우 빠른 것이다. 부양비의 증가는 결국 노년부양비의 증가로 해석되는데, 1970년 5.7%이던 노년부양비가 2000년에는 10.0%, 2030년에는 35.8%로 급증한다.

OECD가 전망한 바에 따르면, 우리나라는 인구의 고령화로 인하여 고령인구 부양비가 가장 급격하게 증가하는 나라가 될 것이다. 다만, 유소년인구 부양비는 줄어들 것이므로 이로 인하여 총부양비의 증가세가 약간 상쇄되기는 하겠으나 그럼에도 불구하고 우리나라는 2025년 이후에는 가장 급격하게 부양비가 상승하는 국가가 될 것이며, 2050년에는 노동력 인구의 규모와 비노동력 인구의 규모가 유사한 수준이 될 것이다(OECD, 2002).

<표 3> 연령계층별 인구구조 추이

(단위 : %)

	전체인구 중 비중			생산가능인구 중 비중		
	0~14세	15~64세	65세 이상	15~24세	25~49세	50~64세
2000	21.1	71.7	7.2	22.8	58.8	18.4
2010	17.2	72.1	10.7	18.3	56.8	25.0
2020	13.9	71.0	15.1	16.4	50.8	32.9
2030	12.4	64.6	23.1	14.8	49.1	36.0
2040	11.5	58.4	30.1	14.7	49.4	35.9
2050	10.5	55.1	34.4	15.4	47.0	37.6

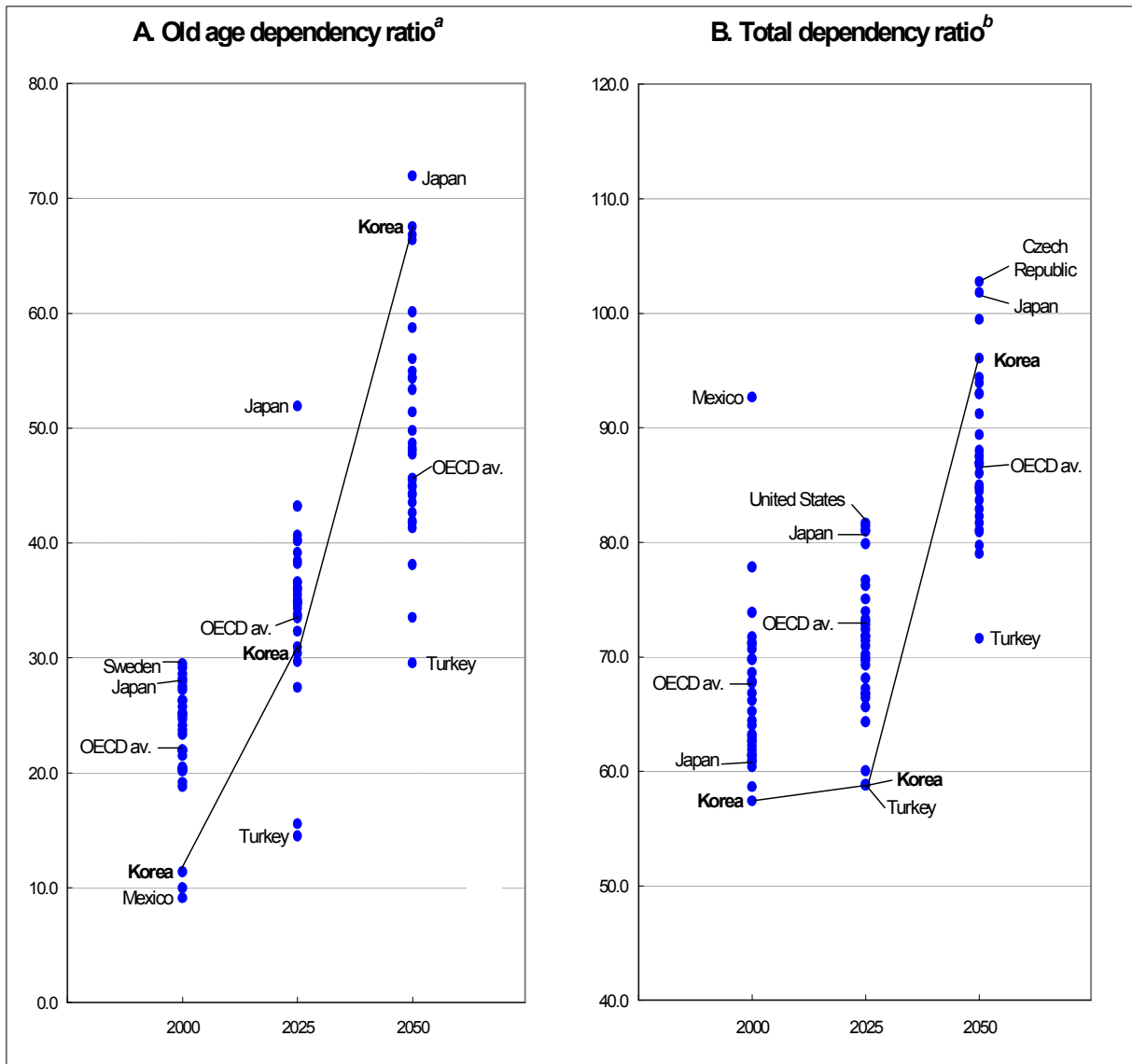
자료 : 통계청(2001), 장래인구추계 자료.

<표 4> 주요 국가 중위연령 추이(세)

	2000	2010	2020	2030
선진국	37.5	40.3	42.6	44.5
개도국	24.4	26.8	29.6	32.3
미 국	35.8	37.8	39.0	40.6
일 본	41.2	43.8	46.9	49.3
이탈리아	40.6	44.8	49.0	52.2
중 국	30.0	34.5	37.3	40.8
인 도	23.8	26.6	30.1	33.5
한 국	31.8	37.5	42.8	47.7

자료 : UN, World Population Prospects, 1998.

[그림 1] OECD 주요국의 부양비 비교



자료 : OECD(2002) 재인용.

다. 고령화의 진전속도

현 단계에서 우리나라의 고령화 수준은 선진국에 비하여 상대적으로 낮은 편이다. 그러나 우리나라의 고령화 과정에서 가장 주목해야 할 점은 고령화 진전의 속도가 사상 유래가 없을 정도로 빠르다는 것이다(표 1-8). 프랑스는 65세 이상 고령인구의 비중이 7%에서 14%로 증가하는데 115년이 소요되었고 고령화가 급속히 진전되었다는 일본도 24년이 소요되었다. 우리나라는 고령인구의 비중이 2000

년 7.2%에 달하여 고령화사회에 진입하였으며, 19년 후인 2019년에 전체 인구의 14.4%가 고령인구인 고령사회로 접어들게 되고, 그로부터 다시 7년 후인 2026년에는 20.0%로 초고령사회에 진입하게 된다. 다시 말하면 다른 여러 가지 사회변화와 마찬가지로 우리나라는 고령화에 있어서도, 뒤늦게 고령화의 길에 접어들었음에도 불구하고 다른 선진국과 비슷한 시기에 초고령사회에 진입하게 되는 압축적인 고령화를 경험하게 되는 것이다.

생산가능인구의 연령구성 변화를 살펴보면, 2002년 현재 경제활동이 가장 왕성한 25~49세 연령층은 전체 생산가능인구의 58.8%로 큰 구성비를 차지하고 있고, 50~64세 인구는 2000년 현재 전체 생산가능인구의 18.4%(6,189천명)를 차지하고 있어, 현재로서 우리나라는 비교적 젊은 국가에 속한다. 그러나 2020년에는 50~64세 인구가 33%에 달하게 된다.

<표 5> 고령화 진전의 국제비교

	도달년도			증가소요년수	
	7%	14%	20%	7→14%	14→20%
한 국	2000	2019	2026	19	7
일 본	1970	1994	2006	24	12
프랑스	1864	1979	2020	115	41
독 일	1932	1972	2012	40	40
영 국	1929	1976	2021	47	45
이탈리아	1927	1988	2007	61	19
미 국	1942	2013	2028	71	15

자료: UN, The Sex and Age Distribution of World Population, 각년도.

일본 국립사회보장·인구문제연구소, 『인구통계자료집』, 2000.

통계청(2001), 장래인구추계 보도자료에서 재인용.

2. 고령화가 노동시장에 미치는 영향

고령화가 사회경제적으로 미치는 영향은 우선 직접적으로는 ① 노동력 인구의 규모와 구성을 변화시키는 것이다. ② 연령계층별 저축률이 현재와 유사한 패턴으로 유지된다고 하면, 고연령자가 인구에서 차지하는 비중이 커지는 것은 전체 사회의 저축률 감소를 초래한다. ③ 고령자의 건강과 생계유지를 위해 들어가는 사

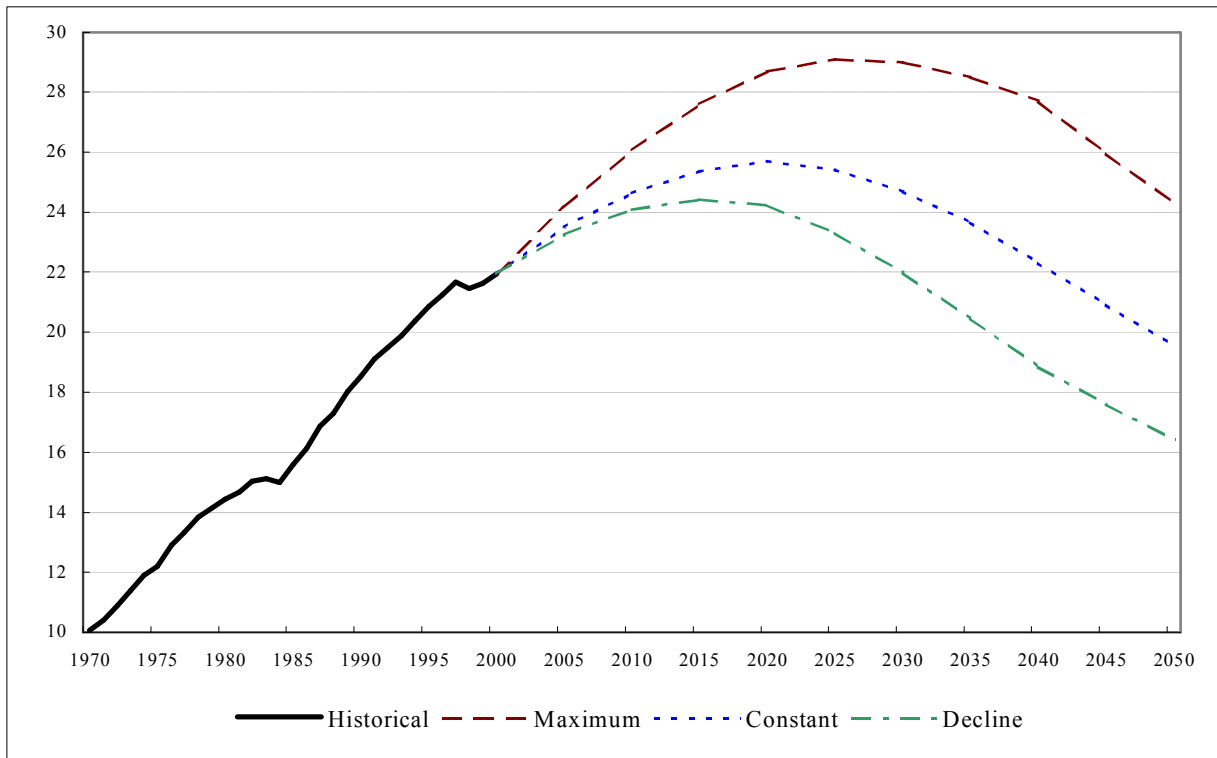
회보장 비용이 증가하게 되고 이것은 국가 재정에 부담으로 작용하게 된다. 노동력의 생산성 하락, 투자하락, 세금과 사회적 비용부담 증가는 결국 경제성장에 장애요인이 될 수 있다.

고령화의 진전이 노동시장에 미치는 영향을 검토할 때, 다음의 두 가지를 개념적으로 구분하여야 한다. 하나는 전체 인구에서 생산가능인구(15~64세)가 차지하는 비중과 절대 규모의 감소문제이며, 다른 하나는 생산가능인구의 연령별 구성의 변화이다.

우선, 고령화는 생산가능인구의 규모와 전체 인구에서 차지하는 비중에서 있어서의 변화를 초래할 것이다. 그러나 이 문제는 상대적으로 좀더 먼 미래의 일이다. 우리나라의 생산가능인구는 2000년 현재 33,702천명으로 총인구 중 71.7%를 차지하고 있어서 선진국에 비해서는 비중이 큰 편이며, 생산가능인구의 비중 확대는 지금까지 우리나라 경제성장의 동력으로 작용해 온 것이 사실이다. 15~64세 생산가능인구 대비 유·노년인구의 비를 나타내는 부양비는 앞으로도 당분간 낮아지는 추세가 계속되어 2010년에 최저점에 이를 것으로 예상되며, 2030년에도 54.9%로 선진국(61.3%)에 비해서는 낮은 수준을 유지할 것으로 예상되고 있다. 이것은 노년인구가 증가하는 한편, 유년인구는 감소하기 때문이다. 따라서 생산가능인구의 감소 문제는 당면한 문제는 아닐 수 있다.

전체 인구에서 노동력 인구가 차지하는 비중과 규모는 인구의 연령계층별 구성과 각 연령층에 속한 사람들의 경제활동참가율에 따라 결정된다. 인구의 연령계층별 구성이 점차 고령화되리라는 점은 앞 절에서 논의하였다. 50대 이후에는 경제활동참가율이 감소하는 현재의 연령별 경제활동참가율 패턴이 50대 이후에도 청장년층 수준으로 유지되는 방향으로 극적인 변화가 일어나지 않는 한, 50대 이상 고령자 인구의 비중 증가는 전체 인구 중 노동력 인구가 차지하는 비중의 감소를 의미하며, 장기적으로는 노동력의 절대규모의 감소를 초래한다.

[그림 2] 고령자의 경제활동참가율 시나리오별 생산가능인구 규모



자료 : OECD(2002), 재인용.

이보다 더 먼저 피부에 와닿게 될 문제는 생산가능인구의 연령구성의 변화이다. 2002년 현재 경제활동이 가장 왕성한 25~49세 연령층은 전체 생산가능인구의 58.8%로 큰 구성비를 차지하고 있고, 50~64세 인구는 2000년 현재 전체 생산가능인구의 18.4%(6,189천명)를 차지하고 있어, 현재로서 우리나라는 비교적 젊은 국가에 속한다. 그러나 2020년에는 50~64세 인구는 33%에 달하게 된다.

이러한 인구구성의 변화전망에 경제활동참가율의 예측치를 적용하여 경제활동인구의 구성과 중위연령을 전망해 본 것이 <표 6>와 [그림 3]이다. 2001년 현재 전체 경제활동인구 중에서 55세 이상 연령층이 차지하는 비중은 16.4% 수준이며, 경제활동참가자의 중위연령은 40세이다. 그러나 2030년에는 이 연령층의 비중은 최소 31.8%, 최대 35%에 달하게 되고 노동력인구의 중위연령은 47세에 이르게 된다. 2001년 현재는 경제활동인구 중에서 30대의 비중이 가장 클 뿐 아니라 20~40대 노동력이 전체 노동시장에서 압도적인 비중을 차지하고 있는 모습이다. 그러나, 2010년에만 해도 40대의 비중이 30대를 능가하게 되며, 2030년에는 30대, 40대, 50대, 60대의 비중이 거의 비슷해지게 된다. 노동력인구의 고연령화가 실현되

는 것이다.

<표 6> 성별 경제활동인구와 비중 전망

(단위 : 천명, %)

	55세 이상				중위연령(세)	
	경제활동인구	경제활동인구중 비중	취업자수	일자리 창출요구	남성	여성
2001년	3642	16.4	3551	-	40	40
2010년	4917	18.7	4789	1238	42	42
2030년(I)	8911	35.0	8688	5137	47	48
2030년(II)	8685	31.8	8468	4917	47	46

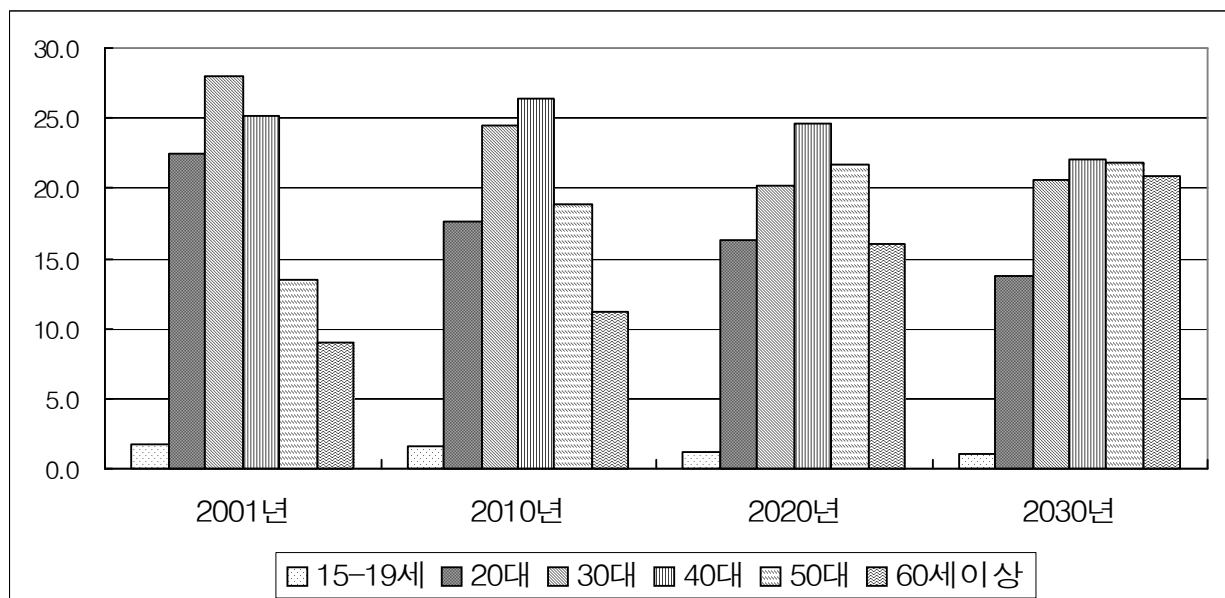
주 : 1) 2010년은 2010년의 추계인구에 2010년의 경제활동참가율 예측치를 대입하여 구한 수치임

2) 2030년(I)은 2030년의 추계인구에 2001년의 경제활동참가율을 대입하여 구한 수치임

3) 2030년(II)는 2030년의 추계인구에 2030년의 경제활동참가율 예측치를 대입하여 구한 수치임

4) 일자리 창출요구는 고연령자의 실업률을 2.5%로 유지하는 것을 전제로, 2001년 대비 추가로 늘어나야 하는 일자의 수임

[그림 3] 경제활동인구의 연령별 구성 (2001-2030)



주 : 1) 2010년 추계는 안주엽(2002) '중장기 인력수급전망' 자료를 활용하여 계산한 것임

2) 2020년과 2030년 추계는 인구전망치에 OECD의 경제활동참가율 예측치를 대입하여 구한 수치임

3. 고령화사회의 고령인력 활용대책

가. 중고령자 노동시장의 현황

1) 높은 경제활동참가와 낮은 고용의 질

그 동안 노동시장에서 고연령근로자의 문제는 크게 주목의 대상이 되지 못해왔는데, 그 이유는 우리나라의 고연령자가 다른 선진국에 비해서는 높은 경제활동참가율을 나타내고 실업률 면에서도 높은 편이 아니었기 때문이다. 남성과 여성을 구분하지 않고 보았을 때, 연령별 경제활동참가율은 20대 중반에서 50대 초반까지 가장 왕성한 활동을 하는 시기임을 보여주다가, 50대 후반부터 감소하기 시작하여 60대 후반에는 급격히 낮아진다. 15세 이상 전체 남성의 경제활동참가율이 73.4% 일 때, 55~64세 남성의 경제활동참가율은 70.4%로 여전히 높은 편이고, 65세 이상에서는 39.7%로 급격히 감소한다. 여성도 마찬가지로 전체 여성의 경제활동참가율이 49.0%인데 비하여 55~64세 여성의 참가율은 47.3%로 비교적 높은 수준을 유지하고 있다(표7). 고령자의 경제활동참가율을 다른 나라와 비교하여 그 수준을 가늠해 보자면, 남성의 경우 일본보다는 낮은 수준이지만, 스웨덴이나 노르웨이 등과 비슷한 수준으로 고연령자의 경제활동참가율이 높은 국가로 분류된다. 여성의 경우는 스웨덴이나 노르웨이 등에 비하여 낮은 수치를 보이거나, 프랑스나 독일의 경우보다는 훨씬 높다 (장지연, 2000).

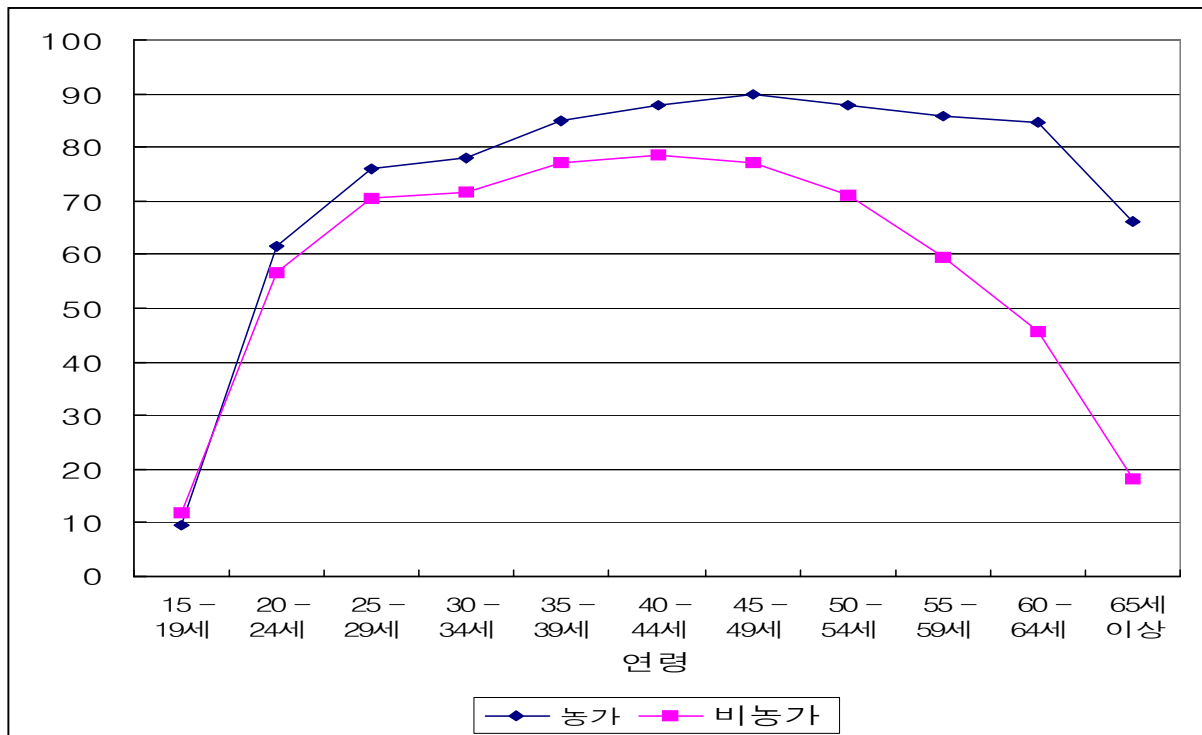
<표 7> 고령자의 경제활동참가율과 실업률(2001 상반기)

(단위 : %)

	남성		여성	
	경활률	실업률	경활률	실업률
55 ~ 64세	70.4	2.6	47.3	0.6
65세 이상	39.7	0.3	22.4	0.0
전연령	73.4	3.4	49	1.6

자료 : 통계청, 경제활동인구조사 원자료. 2001년 상반기

[그림 4] 연령계층별 경제활동참가율 (2001)



우리나라 고연령자(55-64세)의 경제활동참가율이 아직은 비교적 높게 나타나는 것은 주로 농가부문의 경제활동참가율이 높는데 기인할 가능성이 크다. 경제활동 인구조사의 농가부문 통계를 살펴보면, 50세 이상 65세 미만 인구의 85% 이상이 경제활동에 참가하고 있고 65세 이상 인구도 66%의 경제활동참가율을 보이고 있다. 그러나, 비농가의 경우 50대 후반에 경제활동참가율은 이미 59.4%로 떨어지고 65세 이상의 경제활동참가율은 18.2%에 불과한 형편이다.

종사상 지위 면에서 볼 때, 취업하고 있는 고연령자는 대체로 자영업부문에 집중되어있다. 55-65세 남성의 45.7%, 여성의 57%가 비임금근로자이고, 65세 이상의 경우는 남성의 72.2%, 여성의 75.2%가 비임금근로자이다. 직종면에서 보자면, 고연령취업자가 주로 속해있는 직종은 농어업근로자와 단순노무직근로자이다. 남성 55~64세의 경우 농어업직에 25%, 단순노무직에 20.4%가 분포해 있으나, 고위 관리직에도 11.7%가 분포해있다. 그러나 여성의 경우는 농어업직과 단순노무, 판매서비스직을 합하면 약 70%에 근접하게된다. 65세 이상 연령층에서는 농어업직의 비중이 50%를 넘어가고, 단순노무직도 15-19%에 달하여, 이 두 직종을 합치

면 전체의 약70% 수준에 이른다.

현재 우리나라 고연령자의 취업이 주로 자영업부문과 농업부문에 기대어있으며, 고용부문 종사자의 대다수는 직종별로는 단순노무직이며 고용형태상으로는 임시·일용직이라는 사실에 주목하여야한다. 우리나라 고령자의 경제활동참가율이 높고 실업률은 상대적으로 낮은 편이지만 고용의 질 또한 매우 낮은 수준이다.

<표 8> 고연령 취업자의 종사상 지위

(단위 : 천명, %)

	55-64세				65세 이상			
	남		여		남		여	
상용근로자	294	(21.6)	39	(3.9)	39	(6.6)	5	(1.0)
임시근로자	185	(13.6)	194	(19.4)	63	(10.7)	44	(8.4)
일용근로자	142	(10.4)	167	(16.7)	34	(5.8)	77	(14.8)
고용주	118	(8.7)	29	(2.9)	28	(4.8)	3	(0.6)
자영자	606	(44.5)	262	(26.2)	397	(67.4)	220	(42.2)
무급가족종사자	17	(1.2)	308	(30.8)	28	(4.8)	172	(33.0)
Total	1,362	(100.0)	999	(100.0)	588	(100.0)	520	(100.0)

자료 : 통계청, 경제활동인구조사 원자료. 2001년 상반기.

<표 9> 고연령 취업자의 직종

(단위 : 천명, %)

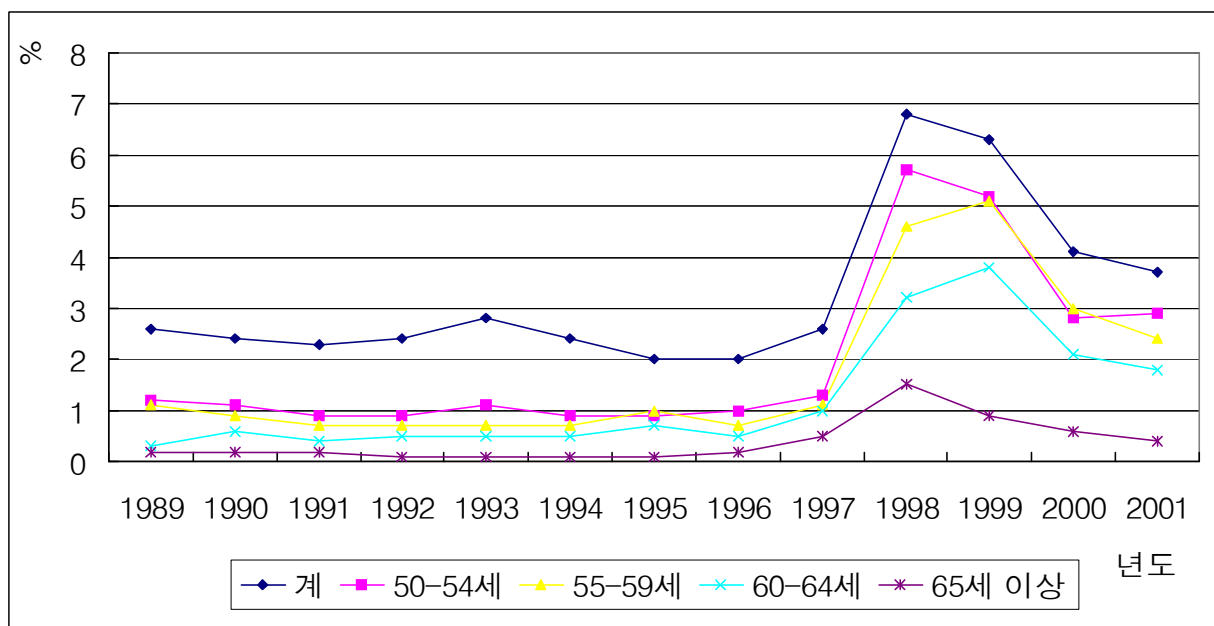
	55-64세				65세 이상			
	남		여		남		여	
입법 공무원 및 고위임직원 및 관리자	160	(11.7)	18	(1.8)	46	(7.7)	11	(2.1)
전문가	57	(4.2)	10	(1.0)	22	(3.7)	2	(0.4)
기술공 및 준전문가	51	(3.7)	15	(1.5)	7	(1.2)	4	(0.8)
사무직원	60	(4.4)	201	(20.0)	19	(3.2)	50	(9.5)
서비스 근로자 및 상점과 시장 판매 근로자	129	(9.4)	160	(15.9)	45	(7.6)	69	(13.0)
농업 및 어업숙련근로자	342	(25.0)	325	(32.3)	326	(54.9)	274	(51.8)
기능원 및 관리기능근로자	133	(9.7)	62	(6.2)	21	(3.5)	18	(3.4)
장치·기계조작원 및 조립원	161	(11.8)	12	(1.2)	16	(2.7)	1	(0.2)
단순노무직 근로자	274	(20.4)	202	(20.1)	92	(15.4)	100	(18.9)
Total	1,367	(100.0)	1,005	(100.0)	594	(100.0)	527	(100.0)

자료 : 통계청, 경제활동인구조사 원자료. 2001년 상반기

2) 중고령 실업자: 낮은 재취업 가능성

고령자의 실업률은 청년층의 실업률에 비해서는 매우 낮은 수준이며, 전체 남성의 실업률 3.4%과 비교해서도 55~64세의 실업률 2.6%는 낮은 수준을 기록하고 있다. 50세 이상 연령대의 실업률은 1997년 경제위기 이후 크게 높아졌지만, 그럼에도 불구하고 전연령 평균 실업률에 비해서는 낮은 수준을 유지하였다. 이러한 현실로 볼 때, 수치상 나타나는 고령자의 실업률은 크게 우려할 만한 상황은 아니다. 그러나, 우리 사회에서 고령실업률은 실제보다 통계에서 낮게 포착될 가능성이 있다. 고령자일수록 구직가능성을 낮게 판단하여 적극적인 구직활동을 하지 않는 실망실업 상태에 있을 가능성이 크다. 또한 실업자라고 해도 실업급여를 받을 수 있는 요건을 갖추지 못한 경우가 많기 때문에 스스로 실업자라고 나설 유인이 적다. 따라서 고령자의 실업률은 그 수치가 낮다고 해서 문제가 없다고 판단해서는 안 된다.

[그림 5] 고연령자의 실업률 변화추이



55세이상 고연령 실업자의 인구학적 특성을 살펴보면 83%가 남자이며 55~59세가 전체의 57%, 60~64세는 36%이다. 고령실업자의 학력은 67%가 고졸미만이며 고졸까지를 합하면 90%를 넘는다 (장지연, 2001). 고령취업자 중에 자영업자의 비

율이 높은 것과는 달리, 현재 실업상태인 고령자는 대부분이 임시직과 일용직 임금근로자였던 사람들이다. 46.7%가 전직이 일용근로자였고 임시직과 일용직을 합치면 74% 수준에 달한다. 직업으로 보면 42.7%가 단순노무직 근로자였고 생산직 근로자였던 사람도 25.7%로 많은 편이다.

고령실업자의 구직기간은 55~64세와 65세 이상이 커다란 차이를 보인다. 65세 이상 고령자는 남녀를 불문하고 실업기간이 전체 평균보다는 현저히 짧았다. 이것은 65세 이상 고령실업자는 취업에 실패하더라도 비경제활동인구로 실업상태를 빠져나갈 가능성이 크기 때문인 것으로 보인다. 55~64세 남자는 전체 남성실업자의 평균과 크게 다르지 않은 분포를 보이는데, 다만 12개월 이상 장기실업자의 비율이 5.3%로 3.0%인 전체 평균보다 높다. 한편 여성은 3개월 미만의 단기실업자가 많은 편이면서도 12개월 이상 실업자의 비율도 전체 여성실업자 평균보다 높게 나타났다. 즉, 55세 이상 64세 미만인구는 평균적인 실업자와 유사한 행위양식을 보이면서도 12개월이상 장기실업자가 될 가능성이 높아서, 열악한 노동시장 여건에도 불구하고 취업하려는 욕구와 필요가 강하게 나타난다.

요약하자면, 고령실업자는 중장년층에 비하여 장기실업자의 비중이 높은 편이고, 74%가 전직 일용근로자이거나 임시근로자이며, 전직이 단순노무직이었던 사람이 43%에 이른다. 게다가 이들의 학력수준은 67%가 중졸이하로 나타나서 이들이 노동시장에서 저임금 단순직을 제외한 정규일자리에 고용가능성은 매우 낮은 상황이라고 보아서 무리가 없다.

3) 조기퇴직의 확산과 고용불안

1990년대 이후 전체 임금근로자 중에서 고연령자의 비중이 급감했다는 증거는 없다. 그러나, 최근 40세 이상 연령계층이 전체인구에서 차지하는 비중이 증가한 사실을 함께 고려한다면 이들 고연령근로자가 이 기간동안 노동시장에서 퇴출된 비율이 높았을 것으로 짐작할 수 있다. 이 점은 코호트 분석을 통하여 보다 분명히 드러난다. 남성의 경우 30대 초반까지는 임금근로자로 신규로 유입되는 사람이 퇴장하는 사람보다 많다가 30대 후반으로 가면서 5년 사이에 임금근로자의 수는 약 110천명 감소하여 30대 전반 근로자의 85.9%만이 임금근로자로 남아있게 된다. 이후 유사한 비율로 임금근로자의 수가 감소되다가 40대 후반에 임금근로자

중에서 79%만이 50대 초반에 임금근로자로 계속 남아있게 되며, 특히 50대 후반에는 50대 초반 근로자의 60.6%만이 임금근로자로 남게된다.

성 구분 없이 볼 때, 40대 후반에 임금근로자였던 사람 중에서 50대 초반에 계속 임금근로자로 남아있는 비율이 약 76%정도가 되는 가운데 관리자와 전문가 서비스판매직, 기능직 근로자가 노동시장에 남아있는 비율이 평균 이하인 것으로 나타났다. 특히 기술공과 준전문가의 경우 40대 후반에서 50대 초반으로 넘어오면서 약 55%만이 노동시장에 남아있게 된다.

사업체 규모별로도 뚜렷하게 차이가 드러나는데, 소규모 사업체에서 남성근로자는 1996년에 40대 후반이었던 근로자의 거의 대부분이(98%) 탈락하지 않고 5년후 2001년에 50대 초반의 임금근로자로 남게된다. 여성의 경우는 이 시기에 신규로 유입되는 근로자의 수가 퇴출되는 근로자의 수보다 많다. 1996년에 50대 초반이었던 근로자의 89%가 50대 후반에도 남아있다. 그런데, 사업체 규모가 커질수록 40대 후반에서 50대 초반으로 넘어오면서 남아있게되는 근로자의 비율은 크게 줄어든다. 즉 종업원 수 500인 이상의 대기업에서 40대 후반에 일하던 남성근로자 중에서 5년 후 50대 초반에 남아있는 근로자의 비율은 54.8%에 불과하다. 더욱이, 50대 초반에서 50대 후반으로 넘어가는 시점을 살펴보면, 10~29인의 소규모 사업체에서 88.8%가 임금근로자로 남게되는 반면, 사업체 규모가 커질수록 이렇게 남게되는 비율이 줄어들어서 500인 이상 대기업에서는 29.5%만이 남게되고 70% 이상이 5년 사이에 탈락하는 것으로 나타났다.

<표 10> 최근 5년간 임금근로자 연령구성의 변화

(단위 : %)

	남성			여성		
	1996	2001	코호트 변화	1996	2001	코호트 변화
~ 19세	1.0	0.4		7.0	2.7	
20 ~ 24	6.9	4.3	397.7	33.4	24.6	366.4
25 ~ 29	20.0	15.8	223.2	18.4	24.0	74.4
30 ~ 34	20.3	21.4	103.8	7.3	11.6	65.6
35 ~ 39	18.2	18.0	85.9	8.8	8.5	120.9
40 ~ 44	12.1	16.0	85.0	8.3	10.3	120.6
45 ~ 49	8.2	10.3	82.4	6.7	8.4	105.6
50 ~ 54	6.2	6.6	78.9	5.0	5.2	81.0
55 ~ 59	4.3	3.9	60.6	3.3	2.9	59.0
60세 ~	2.8	3.3	75.0	1.9	1.7	54.2

자료 : 노동부, 임금구조기본통계조사, 1996년, 2001년, 10인 이상사업장

<표 11> 고연령 코호트의 직종별 잔존 임금근로자 비율(1996-2001)

(단위 : 명, %)

	50-54세	55-59세	60세 이상
고위임원직 및 관리자	75.9	68.9	66.1
전문가	68.4	71.0	75.8
기술공 및 준전문가	67.8	68.0	69.8
사무직	55.3	45.7	34.3
서비스 및 판매직	62.3	56.0	64.6
농업 및 어업숙련근로자	91.1	43.7	61.0
기능직	76.0	53.9	41.6
장치, 기계조작 및 조립업	64.6	55.0	48.1
단순노무직	77.0	47.3	37.7
	140.6	137.0	88.6

자료 : 노동부, 임금구조기본통계조사, 1996년, 2001년, 10인 이상사업장

<표 12> 고연령 코호트의 사업체 규모별 잔존 임금근로자 비율 (%)

	10 ~ 29인	30 ~ 99인	100~299인	300~499인	500인 이상
40 ~ 44	112.9	83.4	88.7	73.8	65.3
45 ~ 49	97.3	83.9	88.6	75.1	64.3
50 ~ 54	98.0	82.2	85.5	62.8	54.7
55 ~ 59	88.8	62.9	59.9	39.1	29.5
60세 ~	106.5	71.4	69.3	43.8	25.9

자료 : 노동부, 임금구조기본통계조사, 1996년, 2001년, 10인 이상사업장

40~50대 조기퇴직의 경향은 기업의 인사관리체계의 변화가 누적된 결과라고 보아야 할 것이다. 개별 기업체 수준에서 인사와 보상체계에서 고령자가 어떤 위치를 점하고 있는지를 한국노동연구원이 2002년 5월부터 7월까지 실시한 사업체실태조사의 결과를 통하여 살펴보았다.

조사대상 사업체의 고령근로자 비율을 직종별로 살펴본 것이 <표 13>이다. 조사대상 사업체의 근로자 수는 모두 669천명이었는데 그 중에서 50세 이상 고연령 근로자는 33.6천명으로 전체의 5.0%이었다. 고연령근로자의 비중이 높은 직종은 관리인력(13.3%)과 단순노무인력(13.6%)이다. 그밖에 다른 직종에서는 50세 이상 근로자의 비율은 5% 미만으로 매우 낮은 수준이다. 산업을 제조업에 한정해서 보면, 고령근로자의 비중은 더욱 낮아진다. 규모별로는 300인 미만 사업체와 300인 이상 사업체간의 차이가 뚜렷하다. 300인 이상 사업체의 경우, 관리인력 중에는 50세 이상 근로자가 12%, 단순노무인력 중에는 10.7%에 불과한 반면, 300인 미만 사업체의 경우는 관리인력의 22-24%, 단순노무인력의 22-28%가 50세 이상 고연령 근로자이다. 300인 미만 사업체간에는 더 세부적인 차이는 분명하지 않은 것으로 볼 수 있다.

이렇게 분포되어있는 고연령 인력에 대하여 기업체 인사담당자는 어떻게 판단하고 있는지에 대한 질문에는 전체 조사대상 사업체의 약 8%에 해당하는 113개 사업체는 이미 고용조정을 통하여 고연령 인력의 과잉문제를 해소하였다고 응답하였다. 4%의 사업체는 현재 고연령 인력의 과잉고용문제가 심각하다고 응답하였고, 37%의 사업체는 아직은 크게 문제가 되지 않지만 향후 고령자 과잉고용의 문제가 발생할 것으로 본다고 판단하였다 (한국노동연구원, 사업체실태조사 2002).

<표 13> 직종별 고령근로자 비율

(단위 : %, 천명)

	산업별		규모별			
	전산업	제조업	50인 미만	51~150인	151~300인	300인 이상
관리인력	13.27	11.13	23.57	22.44	21.81	11.89
연구개발 및 기술인력	3.24	1.35	2.61	3.17	4.34	3.16
사무인력	2.94	1.57	3.29	3.67	3.06	2.95
서비스 및 영업인력	2.49	0.73	4.67	3.82	3.81	2.30
생산기능인력	4.48	3.52	9.42	10.92	7.49	3.81
단순노무인력	13.60	9.40	28.03	22.15	27.63	10.67
전체 고연령근로자	33.6	13.4	.95	4.0	4.0	24.6

자료: 한국노동연구원, 「사업체실태조사」 2002.

연령을 기준으로 한 인사관리에서 가장 문제가 되는 것 중에 하나가 고용조정
에 있어서 연령을 기준으로 삼는 관행이다. 기업체에서 명예퇴직이나 정리해고를
실시할 때 연령을 중요한 기준으로 삼고 있다는 문제제기가 있는 상황인데, 실제
로 이러한 관행은 얼마나 보편적인 상황인가를 알아보기 위해서 이번 실태조사에
서는 지난 3년 간 고용조정(명예퇴직이나 정리해고)을 실시한 적이 있는 사업체를
대상으로 대상자를 선정하는데 고려한 기준을 질문하였다.

명예퇴직자를 선정하는 과정에서 ‘상당히 고려’한 경우와 ‘고려한 편’이라는 경
우, 그리고 직종과 직급에 따라 고려하였다는 경우를 모두 합하여 고려한 것으로
볼 때, 근속년수를 고려한 사업체는 명예퇴직을 실시한 사업체의 68.4%이었고, 연
령을 고려한 사업체는 55.5%이었다. 근속년수가 고려된 사업체가 더 많기는 하였
으나 연령도 매우 중요한 고려사항이었음을 알 수 있다. 제조업체의 경우, 비제조
업체에 비하여 근속년수는 덜 고려하고 연령은 더 많이 고려된 것으로 보이는데,
통계적으로 유의미한 차이는 아니었다. 명예퇴직자 선정에서 연령을 고려하는 경
우 몇 세 이상을 기준으로 하였는지를 살펴본 바에 따르면 50세 이상을 기준으로
한 경우가 25%로 가장 많았고, 그 다음으로 40세 이상이 12.6%, 55세 이상이
10.2% 등이었다. 정리해고의 경우인사고과나 징계경험을 고려한 사업체는 60%를
넘어섰다. 정리해고자를 선정할 때 인사고과와 징계경험을 고려하는 것은 매우 상
식적인 것이다. 오히려 여기서 주목하여야 할 것은 연령을 고려하였다고 응답한 사

업체가 전체의 52%에 달하여 근속년수에 대한 고려 46%와 함께 매우 중요한 기준으로 작용하고 있음이 드러났다.

<표 14> 명예퇴직자 선정기준

(단위 : %)

	규모					산업		전체
	50인 이하	51~150인	151~300인	301인 이상	규모미확인	비제조업	제조업	
근속연수	72.0	74.5	65.9	65.9	76.5	73.2	62.1	68.4
연령	61.5	56.9	50.0	53.9	70.6	53.6	58.1	55.5
성별	26.1	30.0	21.4	16.9	37.5	22.4	21.1	21.9

자료: 한국노동연구원, 「사업체실태조사」 2002.

<표 15> 정리해고시 고려사항

(단위 : %)

	규모					산업		전체
	50인 이하	51~150인	151~300인	301인 이상	규모미확인	비제조업	제조업	
근속연수	29.5	39.5	58.0	50.8	69.2	45.0	46.7	45.9
연령	43.2	43.4	62.0	56.5	69.2	48.6	54.4	51.8
성별	18.2	32.0	30.0	32.8	46.2	31.5	28.9	30.0
부양가족수	27.3	30.3	42.0	40.3	61.5	37.6	35.3	36.3
인사고과	58.1	48.0	80.0	71.0	75.0	66.7	61.2	63.6
정계받은 경험	59.1	59.2	80.0	67.7	83.3	72.2	62.5	66.8

자료: 한국노동연구원, 「사업체실태조사」 2002.

조사대상 사업체 중에서 정년제도를 가지고 있는 사업체는 전체의 76.2%이다. 정년제도 운영여부는 사업체의 규모에 따라 매우 분명하게 차이를 드러내고 있다. 50인 이하 사업체의 경우 정년제도를 운영하고 있는 사업체는 50%에 불과하다. 사업체의 규모가 커질수록 정년제도를 운영하는 사업체의 비율도 높아져서 300인 이상 규모의 사업체는 거의 대부분(96.4%)이 정년제도를 운영하고 있다.

상당수의 기업, 특히 대다수의 대규모기업에서 정년제를 운영하고 있음에도 불구하고, 대부분의 사람들이 정년연령에 이를 때까지 근무할 수 있는 것은 아니라

는 점에 유의할 필요가 있다. 즉, 정년제라는 것이 정년연령까지의 고용보장을 의미하는 것이 아니라는 것이다. 실제로 고용보험의 피보험자격 상실자의 상실사유를 살펴본 자료에 의하면, 피보험자격을 상실하는 시점의 연령이 50대인 경우에도 단 2.9%만이 정년퇴직에 따른 직장이탈이었다(한국노동연구원, 고용보험동향 2002). 달리 표현하자면, 2001년 하반기에 다니던 직장을 떠나게 된 50~60대 고연령 근로자들 중에서 그 사유가 정년퇴직이었던 경우는 상대적으로 매우 적다는 것이다. 오히려 높은 비중을 차지하는 것은 ‘ 명예퇴직 ’이었던 것으로 보인다. 명예퇴직에는 개인의 사정으로 인한 명예퇴직으로 분류된 것도 있고 회사의 사정에 따라 권고퇴직한 경우로 분류된 것도 있다. 그러나, 개인사정에 의한 명예퇴직이라고 하더라도 상당수는 진정한 의미의 자발적 퇴직이라고 보기는 어렵다. 회사의 분위기와 유·무언의 압력 등이 작용하여 결국 퇴직을 선택하는 경우도 ‘비권고성 명예퇴직’을 포함한 기타 개인사정에 의한 퇴직’으로 분류될 것으로 보인다. 이러한 통계수치는 정년연령이 너무 낮다는 사실이 문제가 되기 이전에, 기존에 있는 정년연령까지 만이라도 안정되게 고용이 유지되었으면 좋겠다는 현실적인 바람이 어디에 기인하는 것인지를 보여주는 것이다.

4) 중고령자 노동시장의 문제: 요약과 원인에 대한 논의

이상에서 살펴본 우리나라 중고령자 노동시장의 문제는 크게 두 가지로 요약될 수 있다. 첫째는 고령자 중에서 저임금 단순직과 실업 사이를 오가며, 인적자본의 수준도 매우 열악하여 정규직 일자리를 구하기 어려운 근로취약계층의 규모가 매우 크다는 사실이다. 둘째는 정규직 일자리를 가졌던 사람들의 퇴직시점이 급속도로 빨라졌다는 것이다. 이러한 두 가지 추세에 공통적인 원인에는 고연령 인구규모의 증가가 자리잡고 있으나, 이 이외에도 다양한 요인들이 복합적으로 작용한 결과라고 볼 수 있다.

취약근로자 규모의 증가

고령자 가운데서 인적자본의 수준이 매우 낮은 근로취약계층의 비중이 날로 증가하는 것은 아닐 것이며, 고령자의 평균적인 형편은 점차 나아질 것이다. 그러나,

인구에서 고령자가 차지하는 절대 규모와 비중이 증가함에 따라서, 노동시장의 근로취약계층에서 고령자가 차지하는 비중은 계속 증가한다. 고령인구의 빈곤화가 가속화된다는 뚜렷한 증거는 없으나 빈곤인구에서 고령자가 차지하는 비중은 늘어날 것이 틀림없다.

근로취약계층으로서의 고령인구가 증가하지 않기 위해서는 연금제도가 발달되어있거나 아니면 고령자가 노동시장에서 가질 수 있는 일자리가 청장년층에 비해서 손색이 없어야 할 것이다.

그러나, 현재 시점에서 볼 때, 고령자는 매우 높은 비율로 경제활동에 참가하고 있으나 그 절대 다수가 종사상 지위는 일용근로자와 자영자, 업종별로는 농업직에 속해있으며, 고령실업자의 대부분은 중졸이하의 저학력에 저기능 단순직에 종사하던 사람들이라는 점이 확인되었다. 근로취약계층에 속하는 고령인력은 대부분이 국민기초생활보장법이 정한 보호대상은 아닐지라도 차상위계층에 속하는 경우가 많을 것으로 예상할 수 있다.

이들에게 직업훈련이나 교육을 제공해서 고용가능성을 제고시켜보려고 하는 것은 현재로써는 현실성이 별로 없는 일이 될 것이다. 이들에 대해서는 임금보조금 제도를 통한 취업지원이나 사회적 일자리의 제공과 같은 국가의 직접적인 개입이 필요할 것으로 보인다.

조기퇴직의 확산

우리나라 대부분의 기업들은 정년제도를 운영하고 있으며 정년으로 정한 연령은 대체로 55~57세 정도이다. 이 연령도 평균수명의 연장 등을 고려하면 지나치게 이른 연령이라는 주장이 많은 터에 최근 들어 더욱 심각한 문제는 정년연령까지 근무하는 사람의 비율이 계속 감소하고 있고 1997년말 경제위기 이후에는 이러한 경향이 더욱 확산되고있어서 실질적인 퇴직 연령이 점차 낮아지고 있다는 사실이다. 이러한 와중에 고용조정의 많은 사례들에서는 고연령자에 대한 차별적인 인사관행도 확산되고 있는 실정이다.

조기퇴직의 확산경향을 설명하기 위해서는 다양한 요인들이 검토되어야할 것이다. 그 중에 하나는 물론 인구의 고령화에 따른 노동력의 고령화 추세이다. 노동시장에서 고령자의 노동력공급의 절대규모가 커졌다는 것이다. 그러나 이러한 사

실만으로 조기퇴직의 확산이 설명되지는 않는다. 연금제도가 자리잡혀있지 않은 상황에서 고령자의 자발적인 조기퇴직은 매우 적은 부분을 차지할 것이고, 대부분은 비자발적인 퇴출이라고 보아야할 것이므로 기업에서 왜 고령자를 밀어내려는 추세가 두드러지게 되었는가 라는 질문을 던지게 된다.

고연령 인력 기피의 원인은 크게 두 가지 정도로 요약될 수 있다. 하나는 연공급의 성격을 강하게 가지고 있는 임금체계하에서 고연령자의 임금수준이 상대적으로 높다는 사실이 기업에 부담으로 작용한다는 것이다. 다른 하나는 우리의 기업의 위계질서와 조직문화는 연령과 직급이 적절히 연계되지 않는 상황을 소화해 내기 어렵다는 점이다. 연령에 적합한 업무와 직위에 대한 인식이 널리 공유되고 있는 이상 고연령자의 장기고용은 일정한 한계를 지닐 수밖에 없다.

그러나, 이것만으로 조기퇴직의 급속한 확산을 설명하기에 충분하지는 않다. 일본의 예에서 보듯이 이미 고령화가 심각하게 진행된 사회에서는 젊은층의 노동력 공급이 충분치 못한 상황에서 중소기업을 중심으로 고령자의 고용이 확산될 수 있다. 그러나, 우리나라의 최근 상황은 노동시장에 신규로 유입되는 고학력 청년층 노동력이 충분한 상황이며, 경제위기 시에는 이들을 기업에서 흡수하는 것도 어려운 형편이었다. 이러한 여러 가지 요인들이 복합적으로 작용하여 우리나라에서는 낮은 정년연령과 그나마 정년연령까지 일하기 어려운 현실이 자리잡게 되었다. 이 문제는 앞서 논의한 무기능 고연령 취업희망자가 많아진다는 문제와 함께 당장 우리사회가 당면한 고령자 노동시장의 주요 문제이다.

나. 중고령자 노동시장 정책의 방향

우리나라 중고령자 노동시장의 문제를 근로취약계층의 규모 증가와 정규근로자의 실질적인 퇴직연령 단축의 문제로 정리하였으므로 노동시장정책도 이 문제에 대한 해결방안을 모색하는 방향에서 구해져야 할 것이다. 이 글에서는 학력과 기술 등의 면에서 열악한 형편에 있는 고령근로자에 대해서는 직·간접적인 일자리 창출을 통한 국가적인 지원이 있어야 한다는 점을 지적하고자 한다. 조기퇴직의 확산 문제에 대해서는 인사·보상체계의 개선과 함께, 연령차별을 금지하는 제도적인 뒷받침과 인식의 확산이 필요하다고 본다.

1) 보조금지급을 통한 고용지원과 사회적 일자리 창출

고령자 뿐 아니라 청년실업자나 장기실업자 등 취업에 상대적으로 더 큰 어려움을 겪는 것으로 알려진 취업취약계층에 대하여 국가가 임금보조금을 지급하여 고용을 촉진하는 프로그램은 사중손실과 대체효과가 커서 실제로 추가적인 고용을 창출하기는 어렵다는 많은 연구결과가 있으나, 그럼에도 불구하고 대부분의 국가는 이러한 고용보조금제도를 운영하고 있다. 고용보조금제도의 목적이 반드시 추가적인 고용의 창출에만 있는 것은 아니기 때문이다 (장지연 2001). 어차피 추가인력을 채용할 수밖에 없는 일자리에 보조금을 받고 채용하는 경우가 있다고 하더라도, 이들의 실업이 장기화되거나 상승적인 빈곤계층으로 되면 사회통합에 걸림돌이 될 것이므로 특별히 취약한 계층에 대하여 국가는 지원을 할 수밖에 없다. 다만, 부작용을 최소화하고 그나마 비용을 효과적으로 사용하는 방안을 연구해야 할 것이다.

우리나라의 고령자 고용촉진장려금은 사중손실과 청년층 구축효과라는 점에서 제도의 효율성에 대한 의문이 제기되고는 있지만, 이 프로그램의 수혜자가 얻게 되는 안정된 고용기회나 소득창출효과라는 면에서 정책의 효과성은 충분히 있는 것으로 검증되었다 (금재호 외, 2002). 현재 운영되고 있는 고령자 고용촉진장려금의 활용을 권장하고, 고령자의 재고용에 도움이 되는 제도를 추가적으로 도입하는 등 제도의 확대를 제안한다.

보조금지원을 통해서 민간부문에서 고령자를 위한 일자리를 창출하도록 자극하는 것이 간접적인 일자리 창출이라면, 국가가 사회경제부문에서 일자리를 만들어서 일반적인 노동시장에서는 경쟁력이 딸리는 근로취약계층에게 제공하는 직접적인 일자리 창출도 병행되어야 한다. 사회적 일자리는 ‘사회적으로 유용성을 가지나 수익성 때문에 시장에서 공급되지 못하는 일자리’로 정의되는 것으로 그 자체로는 고령자만을 위한 개념이 아니지만 실제로 일자리가 공급될 때에는 고령자에게 돌아가는 비율이 높을 것으로 예상된다.

2) 실질적 퇴직연령의 연기: 연령차별금지

우리나라 사람들은 일반적으로 65세 정도까지는 경제활동을 지속하는 것이 바

람직하다고 생각하고 있다(대한은퇴자협회, 2003). 그러나, 앞서 지적한 바와 같이, 대다수의 기업에서 55~57세 전후의 정년제도를 운영하고 있다. 게다가 더욱 우려되는 점은 정년연령까지 고용이 지속되는 경우도 많지 않아서 대다수 정규직 임금근로자의 경우, 50대 초반이나 심지어 40대 후반에 직장에서 퇴출 되는 경우가 흔하다는 점이다.

정년제는 “평생직장”의 개념과 따로 분리하여 생각하기 어려운 제도이다. 비교적 장기간의 안정된 고용을 암묵적으로 보장한다는 전제 하에서 단기적인 생산성과 성과에 직접적으로 연동하지 않는 연공급적인 보상체계가 운영되는 경우, 노동이 공급되는 전체기간에 대한 합의와 노동에 대한 보상이 연령에 따라 배분되는 방식에 대한 동의가 이루어진다고 볼 수 있다. 이러한 전제 하에서 정년제는 차별이 아니라 사회적 합의에 근거한 합리적 제도일수 있다. 그렇지 않고 노동의 공급과 보상에 대한 계약이 그때 그때의 조건에 따라 단기 반복적으로 이루어지는 경우, 정년제는 이러한 시스템에 참여할 수 있는 자격이 연령에 의해 제약되는 것을 의미할 뿐이다.

우리나라 현재 상황은 전환기의 와중에 있다고 판단된다. 정년제가 정년까지 고용을 보장하는 것이 아님에도 불구하고 노동자들에게는 정년제가 노동시장에서 취약한 위치에 있는 고령자의 고용안정을 도모하는데 도움이 되는 것으로 인식되고 있다. 대한은퇴자협회의 조사에 의하면 정년제의 폐지보다는 정년연령의 연장을 더욱 절실히 바라는 것으로 나타나고 있다(2003). 그렇다면 이것은 적어도 임금근로자의 일부는 정년의 연장으로 인하여 고령기에 노동권을 확보하고 고용의 안정을 기하는데 도움을 받을 것이라는 것을 의미한다.

이상적으로 말하자면 ‘정년제도’ 자체는 없는 것이 더 좋다. 논리적으로 보자면, 정년연령을 몇 세로 하든 기간에 그 연령에 도달한 사람의 입장에서 보면 더 일할 수 있는데 연령을 근거로 노동권이 제약을 받는 상황이 벌어지는 것이다. 또한 ‘합리적인 이유가 없이 오직 연령만을 근거로 채용이나, 배치, 교육훈련, 해고 등이 이루어지는 것’을 차별로 보고 철폐해 나가려고 한다면, 이러한 연령차별 철폐의 큰 범위 안에 ‘정년제’가 포함되지 않을 수 없다. 궁극적으로는 연령을 기준으로 한 차별을 폐지해 나가면서 정년제도도 폐지될 수밖에 없을 것이다.

바람직한 상황은 국민연금의 수급개시연령까지는 취업기회를 보장하고, 연금을

받을 수 있는 연령에 도달하였을 때에도 연금을 부분적으로 수령하면서 하고 싶은 만큼의 일을 하면서 근로소득을 올릴 수 있는 형태의 라이프스타일이라는데 동의하기는 어렵지 않다. 즉, “정년”이 아니라 연금수급시기에 따라 자신의 은퇴시기를 선택할 수 있는 상황이 바람직하다.

그러나 이러한 비전은, 우리나라 연금제도의 성숙수준과 고령자의 노동시장에서의 위치를 고려해 볼 때, 가까운 시기에 현실화되기는 어렵다는데 문제가 있다. 그렇다면 적어도 당분간은 정년제를 성급히 폐지하기보다는 고령자의 실제적인 퇴직시기를 인위적으로 연기시키는 노력이 필요할 것이다.

이와 함께 연령차별을 없애나가는 것이 필수적이다. 지난 수십년간의 노력의 결과, 성을 기준으로 한 차별은 상당히 줄어든 반면, 연령을 기준으로 한 차별은 아직 우리 사회에서 문제로 제기조차 못한 실정이다. 또한 명예퇴직이나 정리해고에서 연령이나 근속년수를 하나의 기준으로 삼는 것에 대해서 심각하게 문제가 제기되기 어려운 문화가 팽배해 있는 데다가 외환위기를 겪으면서 이러한 분위기는 더욱 지배적이 되었다.

우리나라는 고용조정(정리해고)이 너무 어려워서 기업하기 힘들다는 말을 많이 듣는다. 하지만 40대에 회사에서 나오면 다른데 전혀 갈 수가 없게 되어 있는 상황에서 회사가 경영이 어려워서 정리해고를 한다는 것을 노동자들이 수용하기는 어렵다. 노동시장을 유연화해야 한다고 하면서 채용에서 연령을 엄격히 제한하는 것은 심대한 모순일 뿐 아니라 고연령자를 노동시장에서 구축하는 결과를 낳을 수밖에 없다.

미국은 이미 1967년에 연령차별금지법(The Age Discrimination in Employment Act: ADEA)을 제정하였다. 이 법에는 “채용, 해고, 승진, 정리해고, 급여, 배치, 훈련 등 고용과 관련되는 모든 면에서 기간이나 조건, 권리상의 모든 차별을 금지한다”는 조항과 “채용시에 고용주가 구직자의 나이를 물어볼 수는 있으나, 채용공고와 기업광고에서 근로자의 연령에 대한 선호나 제한을 밝히는 것은 금지한다”는 조항이 포함되어 있다. 독일도 ‘근로조건법(The Work Condition Act)’를 통하여 고연령자가 차별받지 않을 것을 보장하고 있다. 프랑스도 ‘노동법(The Labor Code)’에서 인원감축시에 연령을 유일한 기준으로 삼을 수 없음을 명시하고 있고, 구인광고에서 회사가 원하는 연령상한선을 명시하지 못하게 하고 있다. 영국은 연령차별금지를 아직 입법화하지는 않았지만 입법화를 앞두고 ‘고용에서 연령다양화

(Age Diversity in Employment)’라는 가치를 내걸고 전국적인 미디어 캠페인을 하고 있다.

기업이 고연령자를 배제하려고 하거나, 채용에서 상대적으로 젊은 근로자를 선호하는 이유는 기업의 연공서열식 조직문화와 보상체계에서 찾을 수 있다. 연공에 따라 서열이 매겨지고 자연히 임금도 높아지는 조직, 나이에 대한 대접과 채용시 연령제한, 고연령자의 우선해고는 함께 청산되어야 한다. 연령차별을 없애기 위해서는 기업수준에서 인사관리와 보상체계의 개혁이 같이 진행되어야 할 것이다.

업무에 필요한 능력 이외의 주어진 조건 때문에 취업할 기회조차 갖지 못하게 되는 것은 차별이 분명하며, 무엇보다도 근본적인 권리에 대한 침해이다. 기업이나 국가가 근로자와 공무원을 채용할 때, 연령을 제한할 ‘필요가 있다’고 주장한다고 하더라도 성차별에 대한 판단을 내릴 때 적용하는 논리와 마찬가지로 ‘정말 불가피한’ 것인지 아니면 그 ‘필요’라는 것이 단지 기업이나 공무원 조직의 편의를 의미하는 것인지를 물어볼 수 있어야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 강철희·김영범 (2001), 「노령 노동자의 경제활동 참가에 영향을 미치는 요인에 대한 연구: 일부 선진 자본주의 국가들을 중심으로」, 『사회보장연구』 제17권 제2호, 한국사회보장학회.
- 국무조정실·노인보건복지대책위원회 (2002), 「노인보건복지종합대책」, 노인보건복지대책위원회 회의자료.
- 금재호 (2002), 「연령차별완화를 통한 고용안정의 도모」, 『고령화시대/고용불안 완화를 위한 정책제언』 발표문, 국가경영전략연구원.
- 금재호 외 (2002) 『고용안정사업의 효율성 평가』, 한국노동연구원.
- 김성수 (1997), 「조기퇴직의 결정요인에 관한 연구」, 『노사관계연구』 제8권.
- 김지경 (2001), 「한국노동패널 4차년도 부가조사 기초분석」.
- 대한은퇴자협회 (2003) 「정년제개선 입법추진을 위한 공청회 자료집」.
- 박경숙 (2000), 「노동시장의 연령차별구조와 고연령층의 취업생활」, 『노동경제논집』 제24권 특별호, 한국노동경제학회.
- 박경숙, 「21세기 일본식 복지국가의 재구조화와 그 미래」.
- 이정우 (1997), 「퇴직결정변수에 대한 이론적 고찰과 사회정책과제」, 『사회보장연구』 제13권 제1호, 한국사회보장학회.
- 장지연 (2001), 『중고령자 노동시장의 특성과 고용지원정책』, 한국노동연구원.
- 장지연·김정우 (2002), 『취약계층에 대한 고용보조금제도의 효과 및 개선방안』, 한국노동연구원.
- 황진수·최성재·김태현·이가옥·유성호·변재관 (2001), 「고령자 취업 활성화 방안」, 『한국노년학』 Vol. 21, No. 1.
- Esping-Anderson, and H. Sonnberger (1991), "The Demographic of Age in Labor-Market Management." in J. Myles & J. Quadagno (eds.), 『States, Labor Markets and the Future of Old Age Policy』, Philadelphia: Temple University Press.

OECD (2000), Reforms for an Ageing Society.

OECD (2001), Proposal for a Thematic Review on Improving the Prospects for Older People in the Labour Market.

OECD, "Older but Wiser: Achieving Better Labour Market Prospects for Older Workers"