■ 연구총서 ■ 2004-3

고령화로 인한 노동시장의 변화와 대응과제

한국노총 중앙연구원

발 간 사

지금 우리사회는 저출산과 평균수명의 증가에서 기인하는 인구 고령화가 다른 나라와는 견줄 수 없을 만큼 빠른 속도로 급속히 진행되고 있습니다. 고령화는 보건·의료비의 지출을 늘리고, 불안한 연금제도의 기반을 더욱 흔들 수밖에 없습니다. 또한 노동력을 공급할 수 있는 규모가 감소하고, 그 구성에 있어서도 젊은이는 줄고, 고령인구는 늘어나는 구조로 바뀌기 때문에 경제 성장을 둔화시키는 등 사회·경제 각 분야에 걸쳐 두루 영향을 미칠 것으로 예상되고 있습니다.

이러한 문제에 대한 대안으로는 사회보장제도를 확충하고, 출산을 장려하며, 일에서 퇴직하는 시기를 늦추어 중·고령 인력이 더 오래 일할 수 있도록 함으로써 젊은이와 국가로 하여금 고령자 부양에 대한 부담을 줄이게 하는 방안을 고려해 볼 수 있을 것입니다. 이러한 대책들을 성공적으로 마련할 수만 있다면 고령사회로의 연착륙을 기대하는 것도 가능할 것입니다. 하지만 외환위기 이후 계속되는 어려운 경제 상황속에서 청년실업 문제가 해소되지 않고, 고용불안은 더욱 심화되어 가는데다 조기퇴직과 명예퇴직이 만연한 우리 사회에서 더 오래 일하여 자신의 노후를 책임진다는 것은 사실상 여간 힘든 일이 아닙니다. 그럼에도 불구하고, 고령화를 먼저 경험한 다른 나라의 예에서도 볼 수 있듯이 다음 세대에 그 부담을 전가하지 않고, 고령인력으로서 떳떳이 살 수 있게 하는 가장 현명한 방법이 그들에게 더 오래 일할 수 있는 환경을 제공하는 것이라는 사실에 본 연구는 초점을 맞추고 있습니다.

따라서 이 연구에서는 중고령 노동자에게 일할 수 있는 여건을 마련해 주기 위해서는 기업과 정부 각 주체가 이들에 대한 적극적인 관심을

가지는 것을 시작으로 연령차별을 금지시켜 나가고, 정년까지 혹은 정년 이상을 일할 수 있는 문화와 제도를 정착시키며, 그들에게 맞는 노동환경과 조건을 충족시키는 것이 중요한 과제임을 역설하고 있습니다. 더불어 노동계에서는 정부와 기업들로 하여금 중고령자를 보호할 수 있는 '제대로 된' 사회안전망을 확보하도록 요구하고, 전 연령 계층에서의 고용을 안정시키는 틀 속에서 고령자 문제를 풀어나갈 것을 제안하고 있습니다.

최근 몇 년 동안 정부와 학계를 비롯한 각계에서 고령화 문제와 관련한 각종 연구물들이 쏟아져 나오고 있습니다. 그러나 고령화에 가장 큰 영향을 받고, 그로 인한 준비 역시 가장 철저히 필요한 대상이 노동자임에도 불구하고 노동계의 입장에서 고령화 문제에 어떻게 도전하고, 대응해 나갈 것인가에 관한 고민이 절실하게 이루어지지 않았던 것이 사실입니다. 비록 많은 부족한 점이 있겠지만 노동계에서 이러한 문제를 인식하고, 목소리를 내고자 노력하였다는 점에 이 연구의 의미를 부여하고자 합니다. 향후 좀 더 다양한 시각으로 접근하는 본격적인 연구가 이어질 수 있기를 바라며, 마지막으로 이 연구의 내용은 연구자 개인의 견해일 뿐 한국노총의 공식적인 입장과 다를 수 있음을 밝히는 바입니다.

2004. 12.

한국노동조합총연맹

이 용 득 위 원 장

고령화로 인한 노동시장의 변화와 대응과제

허 윤 정
한국노총 중앙연구원

/ 목 / 차 /

I. 서 론 ····· 1

II. 우리나라 고령화 추이와 사회적 영향 ····· 5
1. 인구의 고령화 추이 ····· 5
2. 고령화의 사회·경제적 파급 효과 ····· 8

III. 노동시장의 고령화와 중고령자 노동시장의 특성 ····· 11
1. 노동시장의 고령화 추이 ····· 11
(1) 산업별 고령화 추이 ····· 11
(2) 직업별, 기업 규모별 고령화 추이 ····· 17
2. 중고령자 노동시장의 특성 ····· 19
(1) 중고령자의 경제활동참가와 취업자의 특성 ····· 19
(2) 중고령자 실업의 특성 ····· 25
(3) 중고령자의 임금수준 ····· 29
3. 정년과 은퇴 그리고 재취업 ····· 31

IV. 국내 고령자 관련 제도의 검토 ····· 37
1. 정부의 고령자 관련 제도 ····· 38
2. 임금피크제 ····· 44
3. 기업의 중고령자 관련 교육·훈련 ····· 51

V. 외국의 고령자 고용관련 정책 및 프로그램 ····· 56
1. 유럽 ····· 58
(1) 핀란드의 '고령노동자를 위한 국가 프로그램(FINPAW)' ····· 60

(2) 프랑스 Thales 그룹의 ‘Missions & Conseil 프로그램’ ····· 36
(3) 오스트리아 Voestapine AG사의 ‘LIFE 프로그램' ····· 56
(4) 독일 Deutsche Bank의 ‘Age Diversity 전략’ ····· 66
2. 싱가포르 ····· 69
3. 일본 ····· 72

VI. 고령사회를 위한 준비 ····· 76
1. 고령사회에 대한 대비책 ····· 78
(1) 고령자에 대한 인식전환 및 연령차별금지 캠페인 ····· 78
(2) 정년 연장과 계속고용 ····· 82
(3) 고령자의 직업훈련 기회 확보 및 적합 프로그램 개발·지원 ····· 84
(4) 고연령 노동자에 맞는 노동환경 조성 ····· 87
2. 노동계의 역할과 과제 ····· 89

참고문헌 ····· 99

/ 표 / 목 / 차 /

<표 1-1> 산업재해발생현황 ····· 3
<표 2-1> 각국의 인구 고령화 속도 비교 ····· 6
<표 2-2> 연령계층별 인구비중 변화 추이 ····· 6
<표 2-3> 생산가능인구의 연령별 구조 변화 추이 ····· 8
<표 3-1> 산업별 연령구조 ····· 12
<표 3-2> 산업별 평균연령의 변화 ····· 13
<표 3-3> 제조업 업종별 평균연령의 변화 ····· 14
<표 3-4> 산업별 40세 이상 및 50세 이상 노동자의 비중 ····· 15
<표 3-5> 직업별 연령구조 ····· 17
<표 3-6> 연령계층별 경제활동참가율 ····· 19
<표 3-7> 연령계층별 취업자 추이 ····· 23
<표 3-8> 연령계층별 취업자의 종사상 지위별 구성 ····· 23
<표 3-9> 저임금 고령 노동자 비중 ····· 25
<표 3-10> 연령별 실업기간 ····· 29
<표 3-11> 연령별 비경제활동기간 ····· 29
<표 3-12> 50세 이상 중고령자의 직종별 월급여수준 ····· 13
<표 3-13> 업종별 정년 현황 ····· 33
<표 3-14> 연령별 피보험자격 상실사유 현황 ····· 34
<표 3-15> 성별 은퇴 시기 ····· 35
<표 4-1> 연령대별 실업자 직업훈련 참가율 ····· 42
<표 4-2> 참여자 유형별 현황(2004.11) ····· 34
<표 4-3> 사업유형별 추진현황(2004.11) ····· 34
<부표 1> 연령대별 산업재해자 현황 ····· 94
<부표 2> 외국의 고령자 고용관련 정책 및 제도 ····· 94
<부표 3> 고령자 고용의 이점 ····· 97
<부표 4> 고령자 고용의 불이익 ····· 98

/ 그 / 림 / 목 / 차 /

<그림 3-1> 산업별 고령화 추이 ····· 16
<그림 3-2> 기업 규모별 중고령자 고용률 변화 추이 ····· 18
<그림 3-3> 55-64세 고령자 경제활동참가율 및 취업률 국제 비교 ··· 20
<그림 3-4a> 중고령자 연령별 경제활동참가율의 변화 추이(남자) ···· 22
<그림 3-4b> 중고령자 연령별 경제활동참가율의 변화 추이(여자) ···· 22
<그림 3-5> 중고령자 실업률 ····· 25
<그림 3-6> 성별, 연령계층별 월급여수준 ····· 30
<그림 3-7> 정년유형 현황 ····· 32
<그림 3-8> 단일정년제 연령별 분포 ····· 32
<그림 3-9> 재취업자의 종사상지위 분포 ····· 35
<그림 3-10> 재취업 일자리의 산업·직업별 분포 ····· 36

I. 서 론

저출산과 평균수명 증가에 따른 인구의 고령화는 전 세계적인 현상으로 우리나라 또한 그 흐름에서 예외가 아니다. 우리나라는 지난 2000년 65세 이상 인구가 전체의 7.2%를 차지해 고령화 사회(ageing society)[1]에 진입한 이래 2004년 현재 그 비율이 8.7%에 이르고 있다. 가까운 일본의 경우, 1994년에 65세 이상 노인 인구가 전체의 14.1%를 차지해 이미 고령사회(aged society)에 진입하여 고령화가 고도로 진행된 상태이며, 2006년 초고령 사회로의 진입이 예상되고 있다. 뿐만 아니라 UN의 추정에 따르면 2025년에 28.7%, 2050년에는 35.7%에 이를 것으로 예상될 만큼 고령화에 가속도가 붙고 있다. 일본의 경우나 이미 고령화 사회 또는 고령사회로 진입한 다른 국가들과 비교해 볼 때 우리나라의 고령화 정도는 그리 심각한 수준이라 볼 수는 없다. 그러나 그 속도에 있어서는 여타 국가와는 비교가 안 될 정도로 상당히 빠르게 진행되어 2019년에 고령사회로 진입하고, 그로부터 7년만인 2026년에는 초고령 사회로 진입할 것이 예상되고 있다.

이러한 인구의 고령화는 국민연금, 의료 등과 관련한 공공지출의 증가로 국가 재정을 악화시킬 것이고, 동시에 출산율의 하락과 맞물려 경제활동인구를 감소시킬 것이다. 이는 경제 성장을 둔화시킬 뿐만 아니라 노동력 공급 규모의 감소와 구성상의 변화를 초래하는 등 노동시장에도 상당한 변화를 야기하게 될 것이다. 실제로 기업 인력 구성의 변화

1) UN의 정의에 따르면 전체 인구 가운데 65세 이상 노인인구가 차지하는 비율이 7% 이상 14%미만인 경우를 고령화사회, 14%이상 20%미만을 고령사회, 20%이상인 경우를 초고령 사회로 구분하고 있다.

에서도 확인해 볼 수 있는데 기업 내에서 20대 미만이 차지하는 비율은 점차 줄고 있는 반면 40, 50대 이상의 비율은 꾸준히 증가하는 추세에 있다. 그러나 많은 기업들이 중고령 인력들을 연공서열 체계에 의한 고임금 지불 대상 및 낮은 생산성의 주체로서 부정적으로 인식하고 있는 것이 사실이다. 또한 외환위기 이후 명예·조기퇴직과 정리해고 등으로 인해 정년이 제대로 지켜지기는커녕 삼팔선, 사오정이라는 용어가 유행할 정도로 상당히 이른 연령부터 노동시장에서 퇴출 압력을 받고 있다. 게다가 연봉제와 계약제 등의 도입으로 인해 고용의 안정 또한 보장받기 어려워지게 되었고, 중고령자들은 고용 자체에 있어서도 상당한 불이익을 받고 있다.

이렇게 중고령 인력들이 노동시장에서 겪는 고용의 불안을 가중시키는 것은 우리나라에서 노후 대책이 될만한 사회보장체계가 다른 선진국가들과 비교할 때 상당히 미흡하여 개인차원에서 대안을 마련해야 하는 실정이라는 것이다. 연금제도가 있지만 퇴직 이후 연금을 수령하기까지 상당한 시간을 기다려야 하며 이마저도 고갈이 우려되고 있음을 고려할 때 연금은 안정적인 노후 대책이 될 수 없어 보인다. 바로 이러한 점 때문에 고용의 안정문제가 더욱 절실한 과제로 인식되고 있는 것이다.

물론 고용과 더불어 일자리에서 물러난 이후의 생활에 있어서 복지, 사회보장혜택 등의 제도 확충과 관련한 접근도 함께 병행되어야 하지만 본 연구에서는 연구의 범위를 이 부분까지 확장하지는 않을 것임을 미리 밝혀두고자 한다.

고령화 현상을 일찍 경험한 다른 국가들에서는 고령화가 개인이나 기업, 국가에 어떠한 영향을 미치고 그에 따른 대응 방안은 무엇인지에

대한 지속적인 관심과 연구를 진행하여 오고 있는 반면 우리나라의 경우에는 그 심각성이 최근에야 부각되고 있어 관련 연구 또한 많지 않은 실정이다. 또한 상당수의 연구가 고령화가 국가, 사회 또는 기업이나 개인에게 미치는 영향이나 대응책을 언급하고는 있지만 그 중심에 포함되어 있는 노동계가 어떠한 방식으로 준비해야 하는지에 대해서는 방향을 제시하고 있지 않다. 아마도 이는 노동계 내부에서 스스로 고민해야 할 문제라는 인식을 가지게 된 것이 이 연구의 출발점이 되었다.

본 연구는 인구의 고령화가 초래하는 다양한 현상 가운데 노동시장에 야기되는 변화에 초점을 맞추고 있다. 이에 가장 먼저 노동시장의 고령화 추이를 산업별·직업별로 세분화하여 살펴보고 중고령자 노동시장의 특성을 파악할 것이다.

고령자고용촉진법에는 50세 이상 55세 미만을 준고령자, 55세 이상인 자를 고령자라고 정의하고 있는데 이 둘을 합쳐 50세 이상인 자를 중고령자라 부른다. 보통 사회의 고령화 척도의 기준은 65세이지만 대부분의 선진국들의 고령화 관련 연구에서는 55세 이상을 관심대상으로 한다. 우리나라의 경우 노동자의 퇴직연령이 선진국에 비해 비교적 빠른 사실 등을 감안한다면 고령화 현황과 대책을 논의하는데 있어 50대 이후로 그 연구대상을 확대하는 것이 현실적이라고 생각되어 본 연구에서는 중고령자를 중심으로 분석하고자 한다. 그러나 국제비교 등의 과정에서 준고령자에 대한 자료의 제약이 있을 경우 55세 이상 고령자의 자료만을 이용하게 될 것이다.

노동시장의 전반적 고령화 추이와 중고령자 노동시장의 특성을 알아본 후에는 고령화 문제를 해결하기 위해 정부나 기업 등 각 주체들로부터 그동안 제시·활용되어 왔던 제도 및 정책들을 비판적으로 검토하

고 일본, 유럽 등 다른 국가들의 고령화 정책들을 개관함으로써 이들이 우리나라에 주는 시사점을 살펴보고자 한다. 그리고 이를 통해 고령화가 노동시장에 가져올 파급효과를 어떻게 풀어나갈 것인지 그 대안을 모색하고, 그 과정에서 노동계가 할 수 있는 역할에 대해 고민하는 것을 궁극적인 목적으로 하고 있다.

II. 우리나라 고령화 추이와 사회적 영향

1. 인구의 고령화 추이

통계청의 인구 추계에 따르면 우리나라는 2019년 65세 이상 인구가 전체의 14%를 넘어 고령사회로 접어들게 될 것으로 예상된다. 프랑스나 스웨덴 등의 유럽 국가들이 1970년대에 이미 고령사회에 도달한 것과 비교해보면 우리나라의 고령사회 진입 시기는 무려 반세기 가까이 늦은 것이지만 고령사회에서 초고령사회로 도달하는 시점은 이들 국가와 크게 차이가 나지 않는다. 그만큼 우리나라의 고령화 속도는 세계에서 유례를 찾아보기 힘들만큼 빠르다는 것이다(장지연, 2003). 이는 고령화사회에서 고령사회로 이행하는데 24년이 걸리고, 고령사회에서 초고령사회로 이행하는데도 12년이란 비교적 짧은 시기가 소요될 것으로 보이는 일본의 경우와 비교할 때도 각각 약 5년 정도 빠른 것이라 할 수 있다.

OECD에 따르면 30개의 회원국 가운데 2002년 현재 고령화가 가장 많이 진전된 나라는 이탈리아로 전체 인구의 약 18.6%가 65세 이상의 노인으로 구성되어 있다. 또한 2008년에는 이 비중이 전체의 20%를 넘어 초고령사회로의 진입이 예상되고 있다. 가장 먼저 초고령사회로 진입할 것으로 예상되고 있는 국가는 일본으로 2002년 현재 전체 인구의 약 18.4%가 65세 이상의 노인으로 구성되어 있다. 일본은 약 2년 뒤인 2006년 초고령사회로의 진입을 눈앞에 두고 있다.

<표 2-1> 각국의 인구 고령화 속도 비교 (단위: 년)

	도달연도			증가 소요년수	
	7%	14%	20%	7%→14%	14%→20%
프랑스	1864	1979	2019	115	40
노르웨이	1885	1977	2021	92	44
스웨덴	1887	1972	2011	85	39
호주	1939	2012	2030	73	18
미국	1942	2014	2030	72	16
캐나다	1945	2010	2024	65	14
이탈리아	1927	1988	2008	61	20
영국	1929	1976	2020	47	44
독일	1932	1972	2010	40	38
일본	1970	1994	2006	24	12
한국	2000	2019	2026	19	7

자료 : UN, 「The Sex and Age Distribution of World Population」(각년도)
일본 국립사회보장·인구문제연구소, 「인구통계자료집」(2003)
통계청, 고령자통계(2003) 에서 재인용

<표 2-2> 연령계층별 인구비중 변화 추이 (단위: %)

	2000	2010	2020	2030	2040	2050
0-14세	21.1	17.2	13.9	12.4	11.5	10.5
15-19세	8.2	7.0	5.4	4.6	4.3	4.1
20-24세	8.2	6.2	6.2	5.0	4.3	4.4
25-29세	9.3	7.7	6.8	5.4	4.8	4.6
30-34세	9.0	7.7	6.0	6.2	5.1	4.6
35-39세	9.1	8.7	7.5	6.8	5.6	5.2
40-44세	8.6	8.4	7.4	6.0	6.4	5.5
45-49세	6.2	8.4	8.4	7.4	6.9	6.0
50-54세	5.0	7.9	8.1	7.3	6.2	6.9
55-59세	4.3	5.7	8.0	8.2	7.5	7.4
60-64세	3.9	4.5	7.3	7.7	7.3	6.4
65세이상	7.2	10.7	15.0	23.1	30.1	34.4

자료: 통계청(KOSIS), 추계인구

우리나라의 2004년 현재 총 인구 가운데 65세 이상 인구 비율은 8.7%인데 이는 계속 증가하여 2020년 15.0%에 달할 것으로 예상되고 있다. 2050년이 되면 그 비중은 무려 34.4%가 되어 전체 국민의 1/3 이상이 65세 이상의 노령인구로 구성될 것으로 전망된다. 뿐만 아니라 2000년 20% 남짓에 불과하던 50세 이상 중고령자의 비율이 2040년에는 51.1%로 전체 인구의 절반 이상을 차지하게 될 것으로 보인다(<표 2-2>참조).

이러한 인구 고령화의 원인은 크게 낮은 출산율과 평균수명의 증가에서 찾아볼 수 있다(장지연, 2003). 2002년 현재 여성 1명이 평생 동안 낳을 수 있는 평균 자녀수를 나타내는 합계출산율은 1.17명으로 세계 최저 수준을 기록하고 있다. 이렇게 출산율이 낮은 것은 첫째, 여성의 경제활동참가가 증가하면서 결혼연령이 지연되거나 아예 결혼하지 않는 여성이 늘어났고 둘째, 출산·양육 등으로 인한 사회활동 제약에 대한 우려로 출산을 기피하거나 줄이는 여성이 늘어난 데다 셋째, 다양한 원인에 의한 불임가정 증가에 그 원인이 있다고 보여진다. 게다가 아이 양육비에 대한 부담 또한 출산기피로 이어질 가능성이 있다 하겠다. 현재 우리나라에서는 재정여력이 있는 일부 지자체에서만 부분적으로 출산장려금을 지급하거나 지급할 계획을 가지고 있는데다 낮은 지원금액의 책정으로 인해 실질적인 출산장려책으로 작동하지 못하고 있는 실정이다.

낮은 출산율과 더불어 인구 고령화의 또 다른 원인은 의학의 발달 등으로 인한 평균 수명의 증가에서 찾을 수 있겠다. 통계청에 따르면 2001년 현재 평균수명은 76.5세(남자 72.8세, 여자 80.0세)이며 1981년에 66.2세, 1991년에 71.7세였던 것과 비교할 때 각각 10.4세, 4.8세

증가한 것으로 나타남으로써 평균 수명이 과거에 비해 연장되고 있음을 알 수 있다. 갈수록 늘어날 것으로 예상되는 인간의 평균 수명은 인구 고령화를 더욱 가속화시킬 것으로 보인다. 이와 같이 고령인구는 많아지고, 출산율은 낮아짐으로 인하여 우리 경제의 잠재성장률이 갈수록 낮아질 것이라는 전문가들의 우려도 갈수록 깊어지고 있다. <표 2-3>을 통해 15세 이상 64세 이하의 생산가능인구 가운데 청·장년층이 차지하는 비율은 계속 감소하는 반면 중고령자의 비율은 점차 확대될 것임을 알 수 있다.

<표 2-3> 생산가능인구의 연령별 구조 변화 추이 (단위: %)

	15-24세	25-49세	50-64세
2000	22.8	58.8	18.4
2010	18.3	56.8	25.0
2020	16.4	50.8	32.9
2030	14.8	49.1	36.0
2040	14.7	49.4	35.9
2050	15.4	47.0	37.6

자료: 통계청(KOSIS), 추계인구

2. 고령화의 사회·경제적 파급 효과

앞 절에서 살펴본 바와 같이 저출산에 따른 인구감소와 그 구성의 고령화는 결국 노동력의 감소와 노동력 구성의 변화로 이어지게 된다. 노동인구의 감소로 인해 세수는 줄어드는 반면 고령인구 증가로 인해 의료, 노인복지 등에 관한 사회보장비용은 증가함으로써 재정수입과 지출의 불균형을 야기할 것으로 예상된다. 이러한 재정지출의 증가는 조세부담을 증가시키게 되고 이는 노동의욕과 소비의 저하로 이어질

가능성이 크다.

또한 현재도 기금 고갈로 인한 논쟁이 뜨거운 국민연금의 경우 고령화의 진전으로 인해 가입자 대비 수급자 비율이 늘어나게 되면서 기금 고갈이 앞당겨질 수 있다. 부담은 낮고 급여는 높은 현 체계속에서는 보험료는 대폭 늘리고, 연금 수급율은 대폭 삭감하는 조정을 통하지 않고서는 이 제도를 유지하기가 힘들 것이란 우려도 든다.

이 뿐만 아니라 통상 노동시장에서 은퇴한 뒤에는 저축을 소비로 전환시키는 경향이 있는데 평균 수명의 연장으로 하여금 이 기간이 길어지게 되면 저축률은 감소하게 될 것이다. 저축률 감소는 투자 위축으로 이어지며 이는 궁극적으로 우리 경제가 성장하는데 어려움을 야기할 것이라 예상된다(박동석 외, 2003).

노동력 감소와 더불어 노동력 구성의 변화로 인한 노동시장의 연령구조도 크게 달라져 취업자 가운데 20·30대 청년층이 차지하는 비율은 감소하는 반면 중고령층 노동자의 비율은 증가하게 될 것이다. 따라서 생산성이 높은 노동력의 공급 감소로 기업, 나아가 사회 전체의 생산성 저하라는 어려움에 봉착하게 될 수 있다. 뿐만 아니라 노동력의 고령화는 중고령 노동력을 위한 노동환경의 변화나 적절한 조치 없이는 기업에 산업재해의 증가라는 타격을 가져올 수도 있을 것이다.[2)]

최근 한 연구결과[3)]에 따르면 우리나라의 노인부양부담이 OECD 회

---

2) 노동부 노동통계(http://laborstat.molab.go.kr)에 따르면 2003년 기준 전체 산업재해자 가운데에서 40대 및 50대 이상 연령층이 차지하는 비중이 각각 29.6%, 30.1%로 매우 높다, 또한 전체에서 20, 30대 청년층이 차지하는 비중은 감소하고 있는 반면, 50세 이상 중고령층의 그것은 점차 증가하고 있다(2001년 27.6%→2003년 30.1%)(<부표 1> 참조).

3) 보건복지부·서울대 사회복지연구소 공동 발간, '외국의 빈곤정책-동향 및 빈곤분석',

원국 가운데 가장 빠르게 증가하고 있다고 한다. 고령화가 야기하는 노인부양비 증가에 대한 부담의 주체는 다름 아닌 전체 노동자이다. 그렇기 때문에 노인인구의 부양을 위해서 세금과 연금을 비롯한 사회보험료 부담을 어느 정도로 해야 할 것인지에 대한 사회적 합의를 이끌어내야 할 필요가 있고, 이를 위한 노동계의 대답이 필요할 것이다. 뿐만 아니라 고령화는 노동조합의 구성과 활동에도 영향을 미칠 것으로 보여지는데 고령화는 노동조합 현장에서 활동하는 활동가의 부족을 야기하고, 참여나 활동의 적극성 수준에 있어서도 부정적 영향을 주게 될지도 모른다는 우려를 낳고 있다. 이처럼 우리 경제의 성장에 발목을 잡고, 젊은 세대에 부담으로 작용하는 고령화는 노동계에도 깊은 고민이 필요하다는 숙제를 안겨 주고 있는 것이다.

연합뉴스(www.yonhapnews.co.kr)에서 재인용

III. 노동시장의 고령화와 중고령자 노동시장의 특성

인구 고령화의 진행은 노동시장의 노동력 공급규모와 그 구성에 변화를 가져올 것이라는 것은 앞에서도 이미 언급하였다. 늙어가고 있는 노동시장에서 젊은 노동력 계층은 줄어들고 있고, 상대적으로 중고령층 노동력은 늘어남에 따라 지금 우리 노동시장에는 서서히 지각변화가 일고 있다. 이 장에서는 우리나라 노동시장이 산업별, 직업별로 어느 정도 고령화 되었는지 살펴보고, 중고령자의 경제활동 현황과 고용·임금 등에 관련한 특성들을 알아보고자 한다.

1. 노동시장의 고령화 추이

(1) 산업별 고령화 추이

노동력의 고령화가 각 산업별로는 어떤 추이로 진전되고 있는지 알아보기 위해 산업별 연령구조와 평균연령의 변화추이를 살펴보고자 한다. <표 3-1>을 보면 2003년 현재 전산업에 걸쳐 취업한 50세 이상 중고령 노동자의 비율은 24%로 10년 전인 1993년과 비교할 때 약 2.4% 포인트 증가하였음을 알 수 있다.

농림어업 부문에서 중고령 노동자는 다른 연령계층과 비교할 때 압도적으로 높은 비중을 차지하고 있으며, 광업 부문 또한 중고령 노동자의 비중이 40%로 매우 높다. 부동산 임대 및 사업서비스, 운수·통신, 건설업 부문도 중고령자 비중이 20%를 상회할 정도로 산업이 고령화되어 있음을 확인할 수 있다.

<표 3-1> 산업별 연령구조 (단위: %)

	1993			2003		
	15-29세	30-49세	50세 이상	15-29세	30-49세	50세 이상
농림어업	5.8	34.9	59.3	2.5	24.0	73.5
광업	16.0	58.0	26.0	13.3	46.7	40.0
제조업	34.9	53.6	11.5	21.9	62.6	15.5
전기·가스·수도	27.7	56.9	15.4	13.2	72.4	14.4
건설업	22.9	58.0	19.1	13.5	63.3	23.3
도·소매	30.7	53.0	16.3	23.0	57.2	19.8
음식·숙박	22.1	60.9	17.0	19.0	59.5	21.5
운수·통신	21.0	63.2	15.8	13.6	63.0	23.4
금융·보험	39.9	51.0	9.5	28.4	62.1	9.5
부동산·사업서비스	32.4	40.3	27.3	26.6	47.1	26.3
공공·개인·사회서비스	34.5	48.2	17.3	28.6	54.2	17.2
전체	27.4	51.0	21.6	20.8	55.2	24.0

자료: 통계청, 경제활동인구연보(1993, 2003)

전기·가스 및 수도사업 부문의 중고령자 비율은 10년 전과 비교할 때 약간 하락하였으나 15세 이상 29세 이하 청년층은 14.5% 포인트 줄고, 30-40대 계층의 비중은 15.5% 포인트 늘어 향후 이 산업부문에서도 중고령자가 증가할 것으로 추측된다. 제조업 역시 15세 이상 29세 이하의 청년층은 13% 포인트 줄고, 30-40대 계층의 비중은 9% 포인트 늘어난데다 93년에 비해 중고령층의 비중이 4% 포인트 증가해 이 산업에서의 고령화가 꾸준히 진행될 것임을 주목할 필요가 있다.

이와 같은 내용은 <표 3-2>에서도 확인할 수 있는데 제조업 부문은 10년 동안 지속적으로 평균연령이 증가하는 추세를 보이고 있으며 10년 전보다 무려 3.1세나 증가하였다. 또한 2000년 이후 전산업 평균연

령에 매우 근접해지고 있어 이러한 추세대로라면 곧 전산업의 평균연령보다 높아질 것으로 예상된다. 물론 이렇게 10년 전과 비교할 때 산업별로 고령화가 진행되고 있는 것을 시간의 흐름에 따른 자연스런 현상으로 여길 수만은 없을 것이다. 외환위기 이후 신입사원 채용을 줄이고, 경력직 사원을 선호하는 등 우리 노동시장에 구조적인 변화가 있었음을 감안한다면 이러한 현상이 고령화를 가속화하는데 어느 정도 영향을 미쳤을 것이라는 사실을 배제할 수 없다.

<표 3-2> 산업별 평균연령의 변화 (단위: 세)

산업분류	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03
전산업	34.3	34.8 (0.5)	35.1 (0.3)	35.2 (0.1)	35.8 (0.6)	36.2 (0.4)	35.9 (-0.3)	36.3 (0.4)	36.5 (0.2)	36.5 (0.0)	37.1 (0.6)
제조업	33.6	34.0 (0.4)	34.3 (0.3)	34.4 (0.1)	35.0 (0.6)	35.2 (0.2)	35.5 (0.3)	36.1 (0.6)	36.2 (0.1)	36.3 (0.1)	36.7 (0.4)
전기, 가스 및 수도사업	35.5	35.8 (0.3)	36.0 (0.2)	37.2 (1.2)	37.1 (-0.1)	37.1 (0.0)	36.3 (-0.8)	36.3 (0.0)	38.2 (1.9)	38.7 (0.5)	39.0 (0.3)
건설업	34.9	35.7 (0.8)	35.1 (-0.6)	34.7 (-0.4)	35.2 (0.5)	35.6 (0.4)	35.9 (0.3)	35.9 (0.0)	36.6 (0.7)	36.3 (-0.3)	37.1 (0.8)
도매 및 소매업	31.2	31.4 (0.2)	31.9 (0.5)	32.2 (0.3)	33.2 (1.0)	33.8 (0.6)	33.1 (-0.7)	33.4 (0.3)	33.9 (0.5)	33.2 (-0.7)	34.0 (0.8)
숙박 및 음식점업	32.4	33.7 (1.3)	32.8 (-0.9)	34.5 (1.7)	34.9 (0.4)	35.0 (0.1)	35.5 (0.5)	36.3 (0.8)	36.3 (0.0)	35.2 (-1.1)	36.1 (0.9)
금융 및 보험업	31.9	31.9 (0.0)	32.1 (0.2)	32.8 (0.7)	32.7 (-0.1)	33.1 (0.4)	32.3 (-0.8)	32.5 (0.2)	33.3 (0.8)	34.0 (0.7)	34.5 (0.5)
보건 및 사회복지 사업	30.4	31.1 (0.7)	31.3 (0.2)	31.3 (0.0)	31.5 (0.2)	32.2 (0.7)	33.1 (0.9)	33.2 (0.1)	33.5 (0.3)	34.0 (0.5)	33.6 (-0.4)
기타 공공,사회, 개인서비스	36.7	36.8 (0.1)	36.9 (0.1)	36.0 (-0.9)	36.6 (0.6)	37.2 (0.6)	36.8 (-0.4)	37.1 (0.3)	37.5 (0.4)	36.9 (-0.6)	37.5 (0.6)

자료 : 노동부, 임금구조기본통계조사(1993-2003)
주 : 괄호 안은 전년 대비 증감

제조업 부문을 업종별로 좀 더 세분하여 살펴보자 (<표 3-3>). 가죽·가방 및 신발 제조업 부문은 지난 98년 이래로 평균연령이 꾸준히 증가하여 2003년 현재 39.9세로 40세에 거의 육박하였으며, 제1차 금속산업 39.7세, 음·식료품 39.1세로 이 분야의 평균 연령이 제조업 가운데 가장 높은 수준이라 할 수 있다. 섬유제품과 가죽·가방 및 신발 제조업, 고무 및 플라스틱 제품 제조업, 전자부품, 영상, 음향 및 통신장비 제조업, 자동차 및 트레일러 제조업에서는 98년 이래로 지속적으로 평균연령이 높아지고 있다.

출판, 인쇄 및 기록 매체나 화합물 및 화학제품 분야에서는 평균연령이 감소된 시기도 관찰되었으나 전체적으로 5년 전과 비교해 평균연령이 증가한 것으로 미루어 볼 때 제조업 전반에서 고령화가 진행되고 있음을 확인할 수 있다.

<표 3-3> 제조업 업종별 평균연령의 변화 (단위: 세)

산업분류	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'03-'98
음, 식료품	38.4	38.7	40.1	39.0	38.8	39.1	0.7
섬유제품	35.7	36.0	36.8	36.9	37.7	38.2	2.5
가죽, 가방 및 신발	38.0	38.9	39.2	39.7	39.8	39.9	1.9
출판, 인쇄 및 기록 매체	35.0	35.1	35.5	35.4	34.8	35.9	0.9
화합물 및 화학제품	35.2	34.5	35.4	36.0	34.7	35.2	0.0
고무 및 플라스틱 제품	36.0	36.7	37.2	37.1	37.2	37.7	1.7
조립금속제품	36.6	37.5	37.5	38.5	37.3	38.4	1.8
제1차 금속산업	37.7	37.6	37.6	39.5	39.7	39.7	2.0
기타 기계 및 장비	34.5	35.0	35.5	35.8	35.7	35.8	1.3
전자부품, 영상, 음향 및 통신장비	30.2	30.2	31.2	31.3	31.4	32.0	1.8
자동차 및 트레일러	34.0	34.3	34.7	35.5	35.6	36.2	2.2

자료 : 노동부, 임금구조기본통계조사(1998-2003)

물론 평균연령이 높다는 것은 저연령계층이 상대적으로 줄거나 혹은 장년층 노동자의 비중이 높기 때문일 수도 있어 그것이 곧 50세 이상 중고령자의 비율이 높은 것과 일치하는 것은 아니지만 장년층의 비중이 높다는 것은 그들이 중고령자가 되는 미래가 도래하고 있다는 것이므로 가까운 미래의 중고령화 문제로 인식하면 될 것이다.

40대 장년층의 비중이 점차 높아지고 있다면 이들이 중고령층에 진입하는 1~10년 후에는 기업 내 중고령층이 두터워질 것이기 때문에 현재의 40세 이상 장년층의 비율도 고려하여 중고령자 문제에 접근할 필요가 있다.

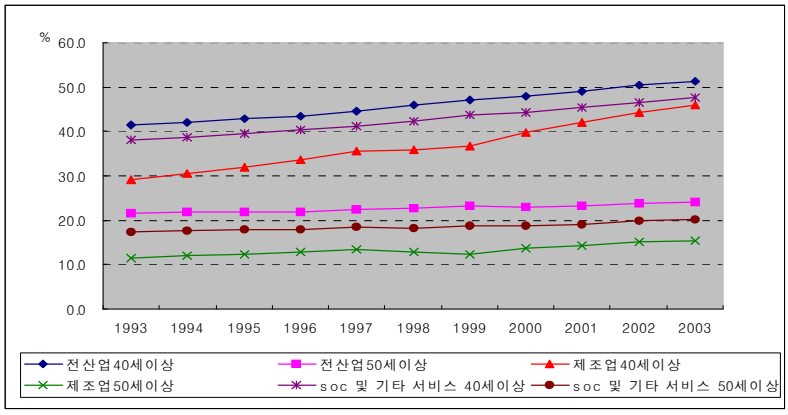
산업별로 크게 농림어업과 광업, 제조업, 그리고 이들을 제외하고 건설업, 숙박 및 음식점업, 전기·가스 및 수도사업 등을 포함한 기타 산업들을 사회간접자본 및 기타 서비스업으로 분류했을 때 <그림 3-1>에서 보면 전산업뿐만 아니라 제조업과 사회간접자본 및 기타 서비스업 모두 40세 이상 장년층 이상의 노동자와 50세 이상 중고령층 노동자의 비율이 점차 증가하는 추세를 보임을 확인할 수 있다.

<표 3-4> 산업별 40세 이상 및 50세 이상 노동자의 비중 (단위: %)

	전산업 40세이상	전산업 50세이상	제조업 40세이상	제조업 50세이상	사회간접자본 및 기타서비스 40세이상	사회간접자본 및 기타서비스 50세이상
1993	41.5	21.6	29.2	11.5	38.2	17.3
2003	51.2	24.0	45.9	15.5	47.8	20.2
증감	9.7	2.4	16.7	4.0	9.6	2.9

자료 : 통계청, 경제활동인구연보(1993, 2003)

<그림 3-1> 산업별 고령화 추이



자료: 통계청, 경제활동인구연보(1993-2003)

제조업에 종사하는 40세 이상의 장년층 이상 노동자 비율과 50세 이상의 중고령층 이상 노동자의 비율은 전산업에 비해서도 낮은 수치이지만 40세 이상 노동자의 비율은 1993년과 비교할 때 무려 16.7% 포인트나 증가하여 45.9%에 달하면서 전산업 40세 이상 비율인 51.2%에 근접하였다. 10년 만에 12.3%의 격차가 5.3%로 줄어든 것이다. 그러나 외환위기 이후 명예퇴직과 정리해고 등에 의한 영향으로 제조업에서 50세 이상 중고령자 비중이 일시적으로 약간 감소하는 현상을 보이기도 했다. 제조업 40세 이상의 비중의 증가가 전산업이나 기타 다른 산업의 그것과 비교해 빠른 속도로 일어나고 있음을 그림을 통해 명확하게 확인할 수 있는데 이러한 속도라면 이들이 중고령층이 되는 시기가 되면 현재는 타 산업에 비해 50세 이상 중고령자의 비중이 그리 높지 않은 제조업도 곧 고령화될 것이라는 것을 짐작케 한다.

(2) 직업별, 기업 규모별 고령화 추이

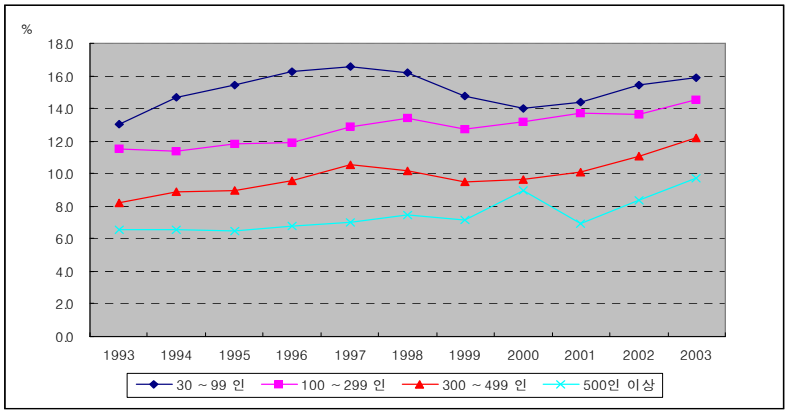
<표 3-5>에서 나타난 직업별 연령구조를 보면 기술공 및 준전문가, 사무종사자 가운데 50세 이상 중고령층은 1993년과 2003년 현재 모두 10% 미만으로 이 직업에서 중고령층의 비중이 비교적 낮은데, 특히 사무직의 경우 중고령층의 비중이 가장 낮다. 중고령층의 비중이 높은 직업은 농림어업과 단순노무직으로 10년 전에 비해 그 비중이 더욱 증가하였다. 장치, 기계 조작 및 조립종사자의 경우에는 1993년과 비교할 때 15-29세 청년층의 비중은 10% 포인트 이상 크게 감소한 반면 9.9%에 불과하였던 중고령층의 비중은 2003년에 19.7%로 10% 포인트 가까이 늘어났다.

<표 3-5> 직업별 연령구조 (단위: %)

	1993			2003		
	15-29세	30-49세	50세 이상	15-29세	30-49세	50세 이상
고위임직원·관리자	3.3	64.8	31.9	2.0	65.2	32.8
전문가	32.3	53.5	14.2	31.3	58.3	10.4
기술공·준전문가	44.3	45.9	9.8	33.6	58.7	7.7
사무	56.1	38.4	5.5	38.3	55.1	6.6
서비스	24.0	57.9	18.1	19.4	58.4	22.2
판매				17.5	60.2	22.3
농림어업	5.3	34.5	60.2	2.2	23.8	74.0
기능원	26.6	59.3	14.1	14.5	65.6	19.9
장치,기계 조작·조립	31.9	58.2	9.9	17.3	63.0	19.7
단순노무	12.5	50.3	37.2	12.8	43.3	43.9
전체	27.4	51.0	21.6	20.8	55.2	24.0

자료: 통계청, 경제활동인구연보(1993, 2003)
주: 한국표준산업분류 8차 개정(2000)에 따라 2003년에는 서비스와 판매가 따로 분류됨.

<그림 3-2> 기업 규모별 중고령자 고용률 변화 추이



자료: 노동부, 임금구조기본통계조사(1993-2003)

기업 규모별로 보면 종사자 수가 30~99인인 기업에서 중고령자의 비중이 가장 높고, 500인 이상 대기업에서의 중고령자 비중이 가장 낮은 것으로 나타나 기업 규모가 작을수록 중고령자의 비중이 높음을 알 수 있다. 500인 이상 대기업에서는 1993년 이후로 중고령자의 비중이 꾸준히 높아져 왔는데 외환위기 여파로 1999년에 감소세로 돌아섰다. 이는 외환위기 때 명예·조기퇴직과 정리해고 등으로 중고령자가 다수 퇴직하면서 그 비중이 낮아졌기 때문으로 보인다. 그러나 2000년에는 500인 이상 대기업에서 외환위기 이후 계속되는 전체 고용인원의 감소와 함께 1999년 이전 수준으로 중고령자 고용인원이 늘어난 덕분으로 중고령자의 비중은 크게 상승하였다. 2001년 중고령자 비율이 감소한 것은 2000년 감소했던 전체 고용인원이 예년 수준으로 회복함에 따라 상대적으로 중고령자 비율이 감소하였기 때문으로 풀이된다. 이러한 상황을 감안한다면 500인 이상 대기업에서는 지속적으로 중고령자의 비중이 늘고 있는 추세라 할 수 있다.

2. 중고령자 노동시장의 특성

(1) 중고령자의 경제활동참가와 취업자의 특성

<표 3-6>은 2003년 현재 우리나라의 연령계층별 경제활동참가율을 보여주고 있는데 40대의 경제활동참가율이 78.5%로 가장 높은 것으로 나타났다. 남자의 경우 30대가 94.9%로 가장 높고, 50대 후반까지도 80%를 넘을 만큼 왕성한 경제활동참가율을 보여준다. 그러나 여자의 경우 결혼, 출산 등으로 인해 30대의 경제활동참가율은 20대에 비해 떨어지고, 40대가 되어서야 가장 높은 것으로 나타났다.

50세 이상의 중고령자가 경제활동에 참가하는 비율은 약 50.9%로 두 명 중 한 명은 경제활동에 참가하고 있지 않다. 성별 간 차이도 매우 커서 남자는 66.5%인데 반해 여자의 경우에는 37.9%에 불과하다. 특히 50대 초반의 경우 남자는 90%에 가까운 경제활동참가율을 보이는 반면 여자는 55.5%로 성별 간 차이가 가장 크다.

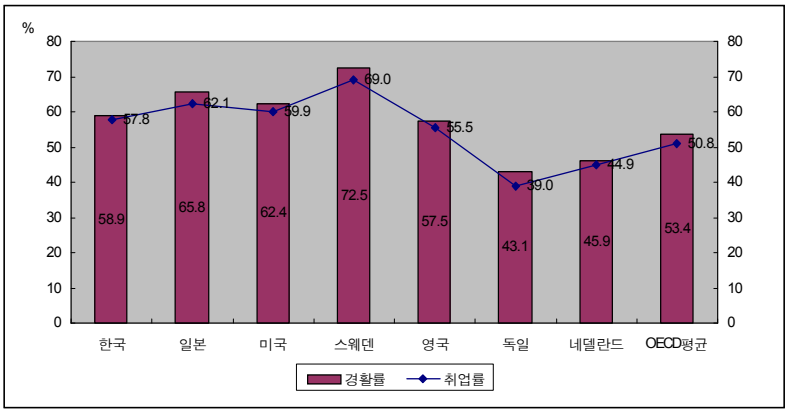
<표 3-6> 연령계층별 경제활동참가율 (단위: %)

<table>
<tr><th colspan="2"></th><th colspan="2">전체</th><th colspan="2">남자</th><th colspan="2">여자</th></tr>
<tr><td colspan="2">15세 이상 전체</td><td colspan="2">61.4</td><td colspan="2">74.6</td><td colspan="2">48.9</td></tr>
<tr><td colspan="2">15-19세</td><td colspan="2">9.8</td><td colspan="2">8.3</td><td colspan="2">11.3</td></tr>
<tr><td colspan="2">20-29세</td><td colspan="2">65.0</td><td colspan="2">69.4</td><td colspan="2">61.0</td></tr>
<tr><td colspan="2">30-39세</td><td colspan="2">74.8</td><td colspan="2">94.9</td><td colspan="2">53.8</td></tr>
<tr><td colspan="2">40-49세</td><td colspan="2">78.5</td><td colspan="2">93.9</td><td colspan="2">62.9</td></tr>
<tr><td rowspan="4">50세이상</td><td>50-54세</td><td rowspan="4">50.9</td><td>72.6</td><td rowspan="4">66.5</td><td>89.6</td><td rowspan="4">37.9</td><td>55.5</td></tr>
<tr><td>55-59세</td><td>64.6</td><td>80.3</td><td>49.0</td></tr>
<tr><td>60-64세</td><td>52.6</td><td>63.7</td><td>42.7</td></tr>
<tr><td>65세이상</td><td>28.7</td><td>39.8</td><td>21.5</td></tr>
</table>

자료: 통계청, 경제활동인구연보(2003)

각 국가별 고령자 경제활동참가율과 취업률을 비교한 <그림 3-3>을 보자. 이 그래프에서 보면 우리나라의 15세 이상 생산가능인구 가운데 55세 이상 64세 미만 고령자의 경제활동참가율은 58.9%로 영국과 비슷한 수준이다. 그러나 OECD 국가 평균인 53.4%를 훨씬 넘어서고 있으며 독일, 네델란드 등의 유럽국가와 비교했을 때에는 비교적 높은 수준을 보임을 알 수 있다. 55-64세 전체 인구 대비 고령자 취업률 또한 비슷한 패턴을 보이는데 이러한 현상에는 다양한 원인이 있을 수 있겠지만 무엇보다도 은퇴 이후 생활을 유지하기 위해 필요한 연금을 비롯한 기타 사회안전망 체계가 취약하기 때문이라고 여겨진다. 때문에 경제활동을 지속해야 할 필요가 발생하고 그것이 어떠한 형태로든 노동시장에 남게 하는 요인으로 작용할 가능성이 있는 것이다. 또한 다른 부문에 비해 경제활동에서 은퇴하는 연령이 높은 농업부문에 상당수의 고령자가 종사하고 있다는 점에 기인하는 부분도 있을 것이다(이철희, 2002; 장지연, 2003에서 재인용).

<그림 3-3> 55-64세 고령자 경제활동참가율 및 취업률 국제 비교



자료: OECD, OECD Employment Outlook(2003)

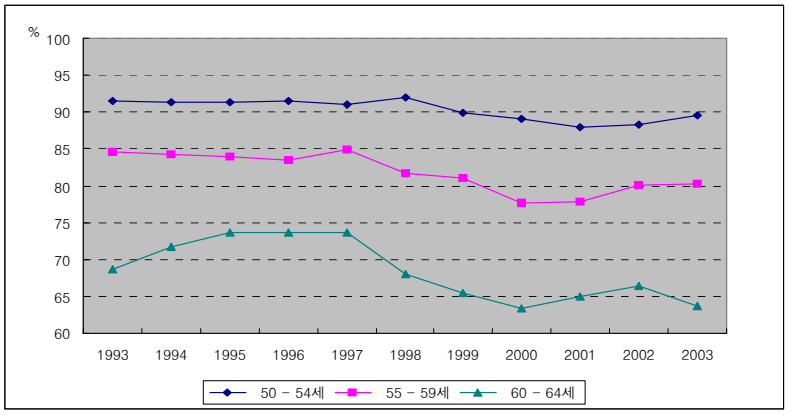
그러나 이렇게 고령자의 경제활동참가나 취업률이 높은 이면에는 고용의 질이 갈수록 저하되고 있다는 문제점이 있다. 외환위기 이후 노동시장의 유연화가 지속적으로 이루어짐에 따라 비정규직이 양산되고, 정규직조차 비정규직으로 전환되는 등 고용의 안정성이 크게 위협받고 있는 실정이다.

중고령층의 경제활동참가율을 성별로 나누어 살펴보면 남자의 경우 외환위기 시절인 1997-98년 이후 감소추세를 나타내고 있는데 특히 55세 이후의 연령대에서 이러한 현상이 뚜렷이 나타나고 있다. 특히 60-64세 사이의 60대 초반 남자 고령자 가운데에서는 외환위기 직후 노동시장에서 퇴출되어 경제활동에 참가하지 않는 비율이 급증하였다.

그러나 50대 전반(全般)의 경제활동참가율은 2001년 이후 소폭 증가하는 경향을 보이는데 이는 계속되는 경제 침체로 인하여 구직활동을 다시 시작하거나 완전한 풀타임 근로가 아니더라도 시간제와 같은 형태 등으로 노동시장에 참가하는 중고령자의 수가 늘어난데 따른 일시적인 현상으로 보여진다. 여자의 경우, 50대 이상 모든 연령대에서 외환위기 이후 일시적으로 경제활동참가율이 감소하기는 하였으나 50대 중·후반의 경우에는 지속적으로 감소하는 경향을 보이고 있다. <그림 3-4a>와 <그림 3-4b>를 통해 2003년 현재 60대 초반의 여자를 제외한 50세 이상 중고령자의 경제활동참가율이 10년 전인 1993년보다 모두 낮아졌다는 사실을 분명하게 확인할 수 있다.

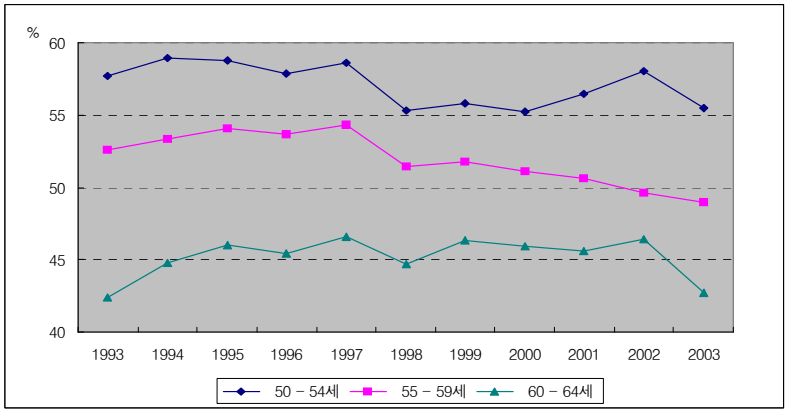
다음으로 경제활동인구 가운데 취업자의 연령계층별 구성 변화를 살펴보면 10대와 20-30대의 비교적 젊은 노동력공급 계층이 전체 취업자 가운데 차지하는 비중은 갈수록 줄어들고 있는 반면 40대 장년층과 50대 이상 중고령층의 비중은 늘어나고 있는 추세임을 알 수 있다(<표 3-7>).

<그림 3-4a> 중고령자 연령별 경제활동참가율의 변화 추이(남자)



자료: 통계청, 경제활동인구연보(1993-2003)

<그림 3-4b> 중고령자 연령별 경제활동참가율의 변화 추이(여자)



자료: 통계청, 경제활동인구연보(1993-2003)

이는 전체 사회 구성원의 고령화 현상이 노동시장에도 그대로 반영되고 있다는 사실을 나타내는 것이라 할 수 있다.

<표 3-7> 연령계층별 취업자 추이 (단위: 천명, %)

		1999		2000		2001		2002		2003	
전체		20,291 (100.0)		21,156 (100.0)		21,572 (100.0)		22,169 (100.0)		22,139 (100.0)	
15-19세		351 (1.7)		389 (1.8)		358 (1.6)		313 (1.4)		272 (1.2)	
20-29세		4,340 (21.4)		4,490 (21.2)		4,457 (20.7)		4,486 (20.2)		4,335 (19.6)	
30-39세		6,018 (29.6)		6,137 (29.0)		6,167 (28.6)		6,212 (28.0)		6,186 (27.9)	
40-49세		4,888 (24.1)		5,277 (25.0)		5,561 (25.8)		5,856 (26.4)		6,031 (27.2)	
50세 이상	50-59세	4,694 (23.1)	2,829 (13.9)	4862 (23.0)	2,899 (13.7)	5,030 (23.3)	2,959 (13.7)	5,302 (23.9)	3,098 (14.0)	5,315 (24.0)	3,173 (14.3)
	60세 이상		1,865 (9.2)		1,963 (9.3)		2,071 (9.6)		2,204 (9.9)		2,142 (9.7)

자료 : 통계청, 경제활동인구연보(1999-2003)

<표 3-8> 연령계층별 취업자의 종사상 지위별 구성 (단위: 천명, %)

구분	총수	임금노동자			비임금노동자		
		상용직	임시직	일용직	고용주	자영자	무급가족 종사자
15-29세	4,607	2,075 (45.0)	1,635 (35.5)	418 (9.1)	71 (1.5)	255 (5.5)	151 (3.3)
30-49세	12,217	4,371 (35.8)	2,484 (20.3)	1,029 (8.4)	1,205 (9.9)	2,212 (18.1)	917 (7.5)
50세이상	5,315	823 (15.5)	886 (16.7)	683 (12.9)	355 (6.7)	1,946 (36.6)	625 (11.7)
50-54세	1,834	446 (24.3)	311 (17.0)	224 (12.2)	176 (9.6)	506 (27.6)	172 (9.4)
55-59세	1,339	257 (19.2)	254 (19.0)	180 (13.4)	95 (7.1)	422 (31.5)	132 (9.8)
60-64세	1,001	91 (9.1)	192 (19.2)	142 (14.2)	47 (4.7)	393 (39.3)	136 (13.6)
65세이상	1,141	29 (2.5)	129 (11.3)	137 (12.0)	37 (3.2)	625 (54.8)	185 (16.2)

자료: 통계청, 경제활동인구연보(2003)

중고령 취업자의 특성을 좀 더 자세히 살펴보기 위해 종사상 지위별로 구분하여 <표 3-8>에 실었다. 이에 따르면 50세 이상 중고령 취업자의 약 45%가 임금노동자이며, 이 가운데 상용직노동자의 비율이 약 34.4%이고, 임시직과 일용직 등의 비정규직 노동자가 차지하는 비율이 무려 65.6%에 달한다. 29세 이하 청년층의 임금노동자 대비 상용직노동자의 비율이 50.3%, 30-40대 중장년층의 그것이 55.4%인 것과 비교하면 중고령층 임금노동자 가운데 상용직노동자가 차지하는 비중이 상당히 적음을 알 수 있다.

중고령층이 가지는 또 다른 특징은 임금노동자와 비임금노동자를 합쳐 자영업자의 비율이 36.6%에 이를 만큼 자영업자가 차지하는 비율이 매우 높다는 것이다. 연령을 5세 단위로 세분화하여 보면 각각의 연령대에서 자영업자의 규모와 비중이 가장 크며, 연령이 높을수록 자영업자의 비중이 더 높음을 알 수 있다. 60세 미만의 연령대에서는 임금노동자가 전체의 절반 이상을 차지하지만 60세 이상부터는 임금노동자가 비임금노동자에 비해 그 비중이 적으며 특히 상용직노동자가 차지하는 비중이 임시일용직에 비해 상대적으로 훨씬 적다. 또 65세 이상의 노령인력이 임금노동자로 노동시장에 남아있는 경우 일용직인 경우가 가장 많은 것으로 드러났다.

중고령자 가운데 평균 정규직 임금의 2/3 이하를 받는 저임금 정규직 노동자의 비중을 살펴보면 연령이 높아질수록 저임금을 받는 노동자 비중이 점점 많아짐을 알 수 있다. 전 연령대에서 저임금 정규직노동자는 전체의 1/4 수준이지만 50세 이상의 중고령 노동자의 경우 전체의 1/3 이상이 저임금노동자이다. 특히 여자의 경우에는 전 연령대에서 정규직노동자의 절반에 가까운 46.6%가 저임금노동을 하고 있으며, 50세

이상의 중고령 노동자의 경우에는 전체의 2/3에 가까운 노동자가 저임금을 받고 노동시장에 남아있는 것으로 분석됐다. 퇴직 중고령노동자가 상대적으로 낮은 임금수준을 감수하고 비정규직으로 재취업하는 경우가 많다는 것을 고려하면 저임금을 받고 일하는 중고령 임금노동자의 비중은 이보다 더 높을 것으로 예상된다.

<표 3-9> 저임금 고령 노동자 비중[a] (단위: %)

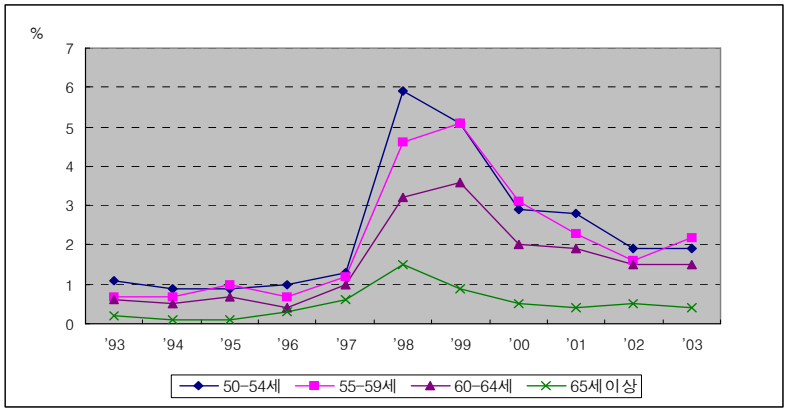
	전체	남자	여자
50세이상	37.6	29.1	64.6
50-54세	24.3	13.2	55.7
55-59세	40.9	31.3	71.3
60세이상	59.8	55.4	78.6
전 연령	24.5	15.1	45.9

주: a) 평균 정규직 임금의 2/3 이하의 수입을 올리는 정규직 노동자의 비중
자료: 노동부, 임금구조기본통계조사(2002), OECD(2004)에서 재인용

(2) 중고령자 실업의 특성

2003년도 전체 실업률은 3.4%이고, 15-19세와 20-29세의 청년 실업률이 각각 12.0%, 7.4%로 다른 연령 계층과 비교해볼 때 청년층의 실업률이 가장 높다. 반면 50대의 실업률은 2.0%, 60세 이상의 실업률은 0.9%에 불과해 수치상으로 볼 때 중고령층의 실업률은 상당히 낮다. 그러나 이는 농림어업 부문에 종사하는 비중이 큰 중고령 계층의 특성이 반영되었기 때문으로 보이며, 또한 구직활동을 포기하고 비경제활동인구로 편입되는 규모가 다른 계층보다 훨씬 많은 것을 고려한다면 중고령층의 잠재적인 실업률은 이보다 훨씬 크다고 할 수 있는 것이다(장지연, 2003).

<그림 3-5> 중고령자 실업률



자료: 통계청, 경제활동인구연보(1993-2003)

<그림 3-5>에서는 5세 단위로 세분화된 중고령 연령계층의 최근 10년간 실업률 추이를 살펴보고 있다. 모든 중고령 계층에서 1997년 경제위기로 인해 치솟았던 실업률이 그 후 감소하는 추세를 보이고 있으며 이 때 가장 큰 폭으로 실업률이 증가했던 연령층은 50대 초반임을 알 수 있다. 그러나 55-59세 연령층의 경우 실업률이 2003년 증가세로 돌아서면서 중고령층 가운데 실업률이 가장 높은 계층이 되었다. 여기서 주목할 만한 것은 10년 전과 비교했을 때 50대 이상 60대 초반 연령층의 실업률이 전반적으로 상승했다는 것이다. 이는 경제위기 이후 감원 등을 통한 대규모 구조조정이 이루어진 결과 실업률이 크게 상승하였고, 이후 경제상황이 상당 정도 회복되었음에도 불구하고 고용시장의 불안은 더욱 커졌기 때문으로 추측해볼 수 있다.

그렇다면 중고령 노동자의 실업기간은 어떠한 특성을 지닐까? 이를 살펴보기 위해 매월 통계청에서 조사하는 「경제활동인구조사」를 이

용하였다. 원자료에서 실업기간에 관련된 통계로는 구직활동기간을 이용할 수 있지만 이는 조사시점에서의 실업자만을 대상으로 하기 때문에 실업상태가 종결된 완전한 관측값이 아니어서 실업기간이 과소평가될 수 있다. 이 문제를 보완하기 위해 필자는 「경제활동인구조사」의 월별 자료에서 개인을 식별할 수 있는 가구번호, 성별, 생년월일 등의 항목을 이용하여 개인에게 ID를 부여하고 이를 이웃하는 월별로 연결한 다음, 다시 이웃하는 연도별로 이어 연간 패널데이터로 구축하여 이용하였다.

그 과정에서 취업과 실업상태를 일일이 확인한 후 매년 취업 개월 수와 실업 개월 수, 비경제활동 개월 수를 모두 파악하여 연간 패널자료에 이러한 내용을 포함시켰다. 이렇게 하면 구직기간이 아닌 실제 실업한 기간만을 계산할 수 있게 된다.

「경제활동인구조사」는 5년 단위로 표본이 바뀌기 때문에 패널자료화하기 위해서는 같은 표본인 1998년~2002년의 자료를 이용해야만 한다. 잘린 자료(censored data)의 문제를 해결하기 위해 앞의 방식으로 파악된 실업기간을 그대로 이용하지 않고, 인접한 연도간에 실업이 지속되는 경우를 고려하여 계산하였다. 즉, 2000년의 실업상태가 2001년까지 지속된다면 지속되는 2001년의 실업기간을 2000년의 실업기간에 더하여 2000년의 실업기간으로 간주하였다. 마찬가지로 2001년의 실업상태가 2002년까지 지속된다면 지속되는 2002년의 실업기간은 2001년의 실업기간에 더해져 2001년의 실업기간으로 간주된다. 그리고 한 해의 실업기간이 12개월을 넘을 수는 없으므로 인접 기간의 실업을 고려한 뒤의 실업기간이 12개월을 넘게 되는 경우 초과된 기간만큼은 다음해의 실업기간이 된다.

또, 표본수의 확보를 위해 매해 6개월 이상 응답한 자들을 대상으로 하였다. 이렇게 구축된 패널 데이터에서 실업을 1개월 이상 경험한 사람들을 대상으로 실업기간을 파악해 보고자 한다.

우선, 연령대별로 나누어 살펴보면 50대 이상 중고령 실업자 가운데 6개월 이상 장기실업이 전체에서 차지하는 비중은 약 15.1%로 이는 15-29세의 청년층의 그것보다는 낮지만 30-40대 핵심노동계층의 그것보다는 높음을 알 수 있다. 청년층의 장기실업 비중이 높은 것은 현재의 청년실업문제와 맥락을 같이 하는 것으로 청년층의 경우에는 비자발적 실업 뿐만 아니라 자발적 실업 또한 높기 때문에 실업기간이 길어지는 경우가 많은 것으로 풀이된다. 한편 중고령층의 6개월 이상 장기실업자 비중은 30-40대와 비교할 때 비교적 높은 것으로 나타났다.

중고령층의 평균 실업기간은 약 3.01개월로 30-40대의 2.96개월에 비해 약 0.05개월 긴 것으로 나타났다. 그러나 중고령층의 경우 구직활동을 포기하고 비경제활동으로 편입되는 규모를 고려한다면 실질적인 실업자의 규모나 실업기간은 훨씬 더 길 것으로 예상된다.

이러한 비경제활동기간을 연령별로 살펴보기 위해 앞서 사용한 2001년 패널데이터를 다시 사용하였다. 1개월 이상 비경제활동을 경험한 사람들을 그 기간별로 살펴보면 전 연령대에서 6개월 이상 비경활기간을 경험한 사람들의 비중이 가장 높으며 그 가운데에서도 특히 중고령 계층에서 그 비중이 가장 높은 것으로 나타났다. 이와 같이 중고령층은 한번 실업을 경험하게 되면 장기실업 또는 빈번한 실업으로 이어질 가능성이 높은데다 구직활동을 포기하고 비경제활동인구화 되어버리는 경우 또한 많은 것이 특징이다.

<표 3-10> 연령별 실업기간 (단위: 명, %, 개월)

	1~3개월	4~5개월	6개월 이상	평균실업기간
15-29세	675(65.5)	175(17.0)	181(17.5)	3.34개월
30-49세	1,090(72.5)	201(13.3)	213(14.2)	2.96개월
50세 이상	388(72.2)	68(12.7)	81(15.1)	3.01개월

자료 :「경제활동인구조사」패널자료(2001)

<표 3-11> 연령별 비경제활동기간 (단위: 명, %, 개월)

	1~3개월	4~5개월	6개월 이상	평균비경활기간
15-29세	713(31.7)	239(10.6)	1,296(57.7)	7.16개월
30-49세	1,813(26.7)	668(9.8)	4,309(63.5)	7.93개월
50세 이상	1,233(16.6)	605(8.1)	5,598(75.3)	9.29개월

자료 :「경제활동인구조사」패널자료(2001)

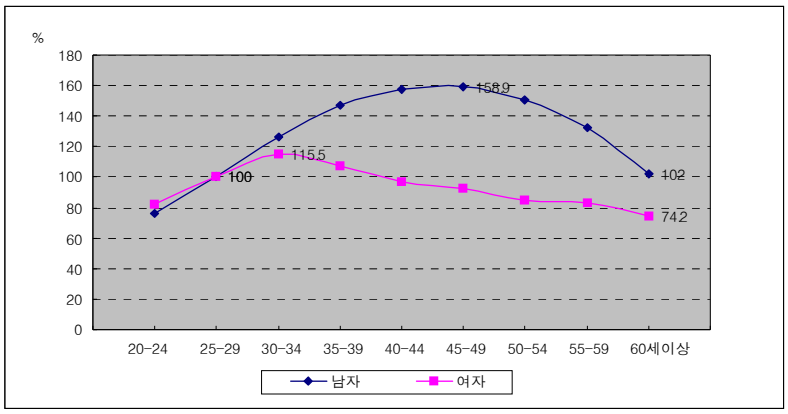
(3) 중고령자의 임금수준

연령대별 월급여수준을 비교하기 위해 노동부가 상용노동자 5인 이상의 사업체에 종사하는 노동자를 대상으로 실시한 임금구조기본통계조사 결과를 이용하여 <그림 3-6>으로 나타내었다. 그림에서 보는 바와 같이 25세 이상 30세 미만의 20대 후반의 월급여액을 100으로 했을 때 남자의 경우 45-49세 연령대의 임금이 158.9로 가장 높은 반면 여자의 경우에는 30-34세 연령대의 임금수준이 115.5로 가장 높은 것으로 나타났다.

남자의 경우 40대 후반의 임금을 최고로 하여 지속적으로 하락하는데 50대 초반이 되면 임금수준은 30대 후반 수준으로 떨어지며, 60세 이상이 되면 20대 후반의 임금수준과 비슷한 수준으로 하락하게 된다.

그러나 여성의 경우에는 30대 초반에 임금 수준이 가장 높고, 그 이후 하락국면으로 접어들면서 60세 이상이 되면 20대 초반 수준보다 낮아지게 됨을 확인할 수 있다. 흔히 연공서열적 성격이 강한 우리나라의 임금체계에서 고연령자의 높은 임금이 그들의 고용에 있어 걸림돌로 작용한다는 지적이 많은데 사실상 50대 초반부터 임금하락이 관찰되고 있는 것이다.

<그림 3-6> 성별, 연령계층별 월급여수준



자료: 노동부, 임금구조기본통계조사(2003)

중고령자의 임금수준을 직종별로 살펴보면 관리자, 전문가와 같은 전문직종의 경우 50대 후반까지도 임금 상승이 관찰되는 반면 판매, 서비스, 기능 종사자의 경우에는 30대 후반에 임금이 최고수준에 이르러 60세가 넘으면 20대 초반의 임금수준에도 미치지 못하게 됨을 알 수 있다. 단순노무 종사자의 경우에는 30대 초반의 임금이 최고 임금이며, 40대로 접어들게 되면 25-29세의 임금보다도 낮아져 다른 직종에 비해 고연령자의 임금수준이 상대적으로 열악한 것으로 나타났다.

<표 3-12> 50세 이상 중고령자의 직종별 월급여수준

	20-24세	25-29세	30-34세	35-39세	40-44세	45-49세	50-54세	55-59세	60세 이상
관리자	87.5	100.0	134.6	150.0	165.0	178.5	188.4	188.4	175.3
전문가	75.9	100.0	140.7	170.8	186.4	202.1	217.4	227.1	206.3
기술공, 준전문가	76.1	100.0	132.2	156.9	169.1	176.1	170.9	152.4	115.7
사무 종사자	78.6	100.0	127.3	145.9	159.8	157.1	147.7	130.4	101.4
서비스 종사자	83.1	100.0	111.3	107.0	102.8	101.5	100.5	99.2	81.6
판매 종사자	78.6	100.0	112.2	113.8	113.1	102.1	92.5	79.5	61.5
기능 종사자	78.5	100.0	114.4	124.0	122.9	119.7	116.4	100.4	77.2
기계조작 종사자	80.5	100.0	115.2	118.7	113.3	111.9	109.3	103.4	85.7
단순노무 종사자	86.5	100.0	110.7	101.8	96.7	94.2	89.3	79.0	68.2

자료 : 노동부, 임금구조기본통계조사(2003)

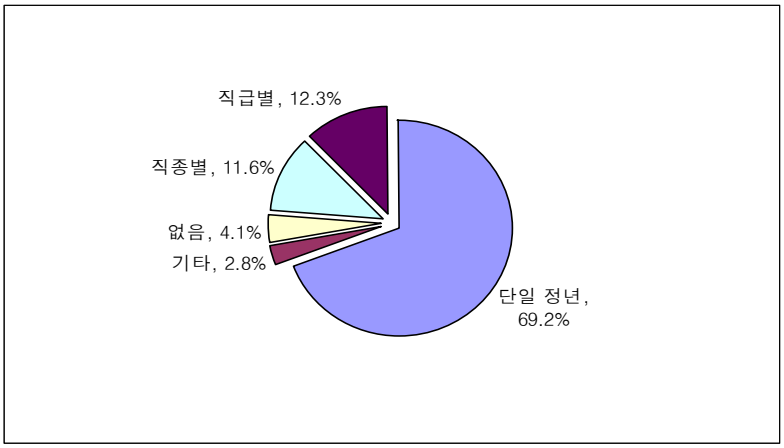
3. 정년과 은퇴 그리고 재취업

2004년 노동부가 300인 이상 기업을 대상으로 조사한 결과[4]에 따르면 조사대상 1,554개소 가운데 전체의 69.2%인 1,075개소가 단일정년제를 채택하였으며, 직급별 정년제를 택한 곳이 191개소(12.3%), 직종별 정년제를 택한 곳이 181개소(11.7%)로 나타났다. 단일정년제를 채택한 기업의 평균정년은 56.65세로 2000년(평균정년 57.2세) 이후 거

4) 노동부 보도자료(2004.11.3)

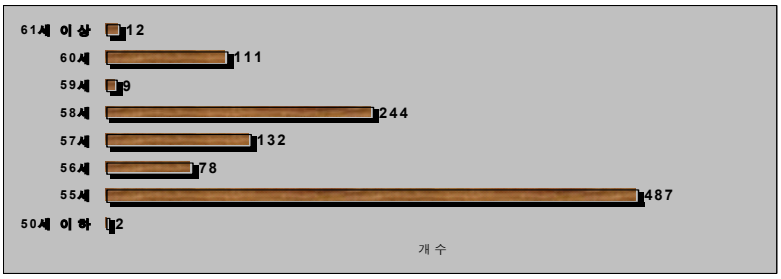
의 정체상태인 것으로 나타났다. 단일 정년제를 택한 기업 가운데 55세를 정년으로 정한 기업이 45.3%로 가장 많았고, 58세와 57세를 택한 기업이 각각 22.7%, 12.3%로 그 뒤를 이었다. 특히 60세 이상을 정년으로 정한 기업은 11.4%에 지나지 않아 고령자고용촉진법이 권고하고 있는 60세 정년은 강제사항이 아닌 권고사항에 지나지 않는다는 사실을 그대로 반증하고 있음을 알 수 있다.

<그림 3-7> 정년유형 현황



자료: 노동부 보도자료(2004.11.3)

<그림 3-8> 단일정년제 연령별 분포



자료: 노동부 보도자료(2004.11.3)

<표 3-13> 업종별 정년 현황 (단위 : 세)

광업	제조업	전기가스 수도업	건설업	도·소 매업	숙박 및 음식점	운수업	통신업	금융· 보험업	부동산 임대업	기타 서비스업
57.25	56.28	57.56	56.04	56.54	56.49	58.16	57.33	56.82	59.33	57.16

자료: 노동부 보도자료(2004.11.3)

업종별로 살펴보면 부동산 및 임대업의 평균정년이 59.3세로 가장 높고, 제조업, 건설업, 도·소매업 등이 56세 수준으로 낮게 나타났다. 또 기업 규모별로는 300인 이상 500인 미만 사업장이 56.63세, 500인 이상 1,000인 미만 사업장이 56.66세, 1,000인 이상 사업장이 56.67세로 기업규모별 평균정년 연령은 거의 차이가 없었다. 그러나 규모가 작은 사업장일수록 정년제를 도입하지 않은 비율은 높았다.

조사 기업들에게 정년 연장 계획을 물은 결과 기업들의 43%가 현행 정년이 적정하기 때문에 정년을 늘릴 계획이 없다고 답했으나 또 다른 조사[5]에서는 노동자들이 희망하는 정년은 이보다 훨씬 높은 것으로 나타나 기업과 노동자 사이에 정년에 대한 인식의 차이가 있는 것으로 조사됐다. 특히 연령이 높을수록 희망하는 정년 연령이 높아져 50세 이상의 중고령자들의 경우 67.6세까지 일하고자 하는 욕구를 드러냈다.

<표 3-14>에서는 연령계층별 고용보험 피보험자격 상실 사유 현황을 보여주고 있는데 2003년 한 해 동안 50-59세의 연령층에서 정년퇴직으로 인해 피보험자격을 상실하게 된 수는 총 10,091명으로 50대 전체 피보험자격 상실자의 3.1%를 차지한다. 이는 50대 노동자 100명 중

5) 삼성경제연구소, 「노후불안감 확산에 관한 가계의식 조사」(2004.11)
연령별 희망정년: 20대(57.6세), 30대(62.0세), 40대(64.1세), 50대 이상(67.6세)

약 3명만이 정년을 채우고 퇴직하였음을 나타내는 것이다. 또한 개인사정 등에 의한 퇴직을 제외하고 기타 회사사정에 의한 퇴직이나 폐업·도산·공사중단 등과 같은 사유에 의한 비자발적 퇴직이 각각 15.0%, 7.8%를 차지하여 50대 노동자들의 퇴직이 정년이 아닌 명예퇴직, 구조조정 등에 상당한 영향을 받고 있음을 알 수 있다.

<표 3-14> 연령별 피보험자격 상실사유 현황 (단위: 명, %)

구분	40-49세	50-59세	60세 이상
계	605,444	323,761	46,212
전직/자영업	144,905	59,783	5,324
결혼/출산/거주지 변경 등 가사사정	11,597	4,868	538
질병/부산/노령 등	13,557	11,922	2,468
징계해고	1,915	789	57
기타 개인사정	217,649	107,789	10,993
회사이전 등 근로조건 변동	8,376	3,685	427
기타 회사사정에 의한 퇴직	85,524	48,490(15.0)	7,641
폐업/도산/공사중단	57,405	25,108(7.8)	4,300
경영상 필요에 의한 퇴직	8,678	4,457	631
정년퇴직	85	10,091(3.1)	3,496(7.6)
계약기간 만료/공사종료	53,072	45,522(14.1)	6,702
고용보험 비적용	1,711	769	3,585
기타(이중고용)	970	488	50

자료 : 중앙고용정보원, 고용보험통계연보(2003)

만 50세 이상 중고령자들을 대상으로 한 한국노동연구원의 노동패널 6차년도 부가조사 자료 분석 결과에 따르면(<표 3-15>참조) 노동자가 노동시장에서 완전히 은퇴하는 연령은 남자 68.2세, 여자 66.3세, 전체 67.3세로 나타났다. 이는 주된 일자리에서 퇴직한 이후로도 약 십여 년 이상을 완전히 은퇴하지 않고, 다양한 소일거리 등을 통해 사실상 노동

시장에 계속 남아 있는 것으로 볼 수 있다.

이렇게 주된 일자리에서 퇴직하고, 재취직을 하여 경제활동을 계속하는 경우에 이들의 전직 일자리와 재취직 일자리에서의 노동환경 등에는 몇 가지 변화가 있게 된다. 마찬가지로 노동패널 6차년도 부가조사를 가지고 분석한 결과에 따르면(이상호, No.8/2004) 종사상 지위의 구성비에 변화가 있게 되는데 퇴직 전 주된 일자리에서 상용직으로 일하는 노동자의 비율은 49.0%로 재취직 이후 상용직 노동자의 비율인 50.0%와 크게 차이가 없지만 임시일용직의 비율은 9.2%대 24.3%로 재취직에 성공했다 하더라도 고용의 안정성이 낮은 임시일용직으로 종사하게 되는 경우가 많음을 알 수 있다.

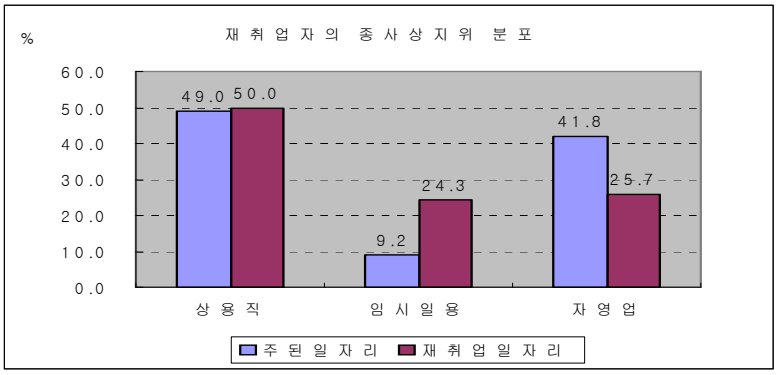
또한 산업별로는 재취직 이후 제조업 분야에 종사하는 중고령자의 비율이 퇴직 전과 비교할 때 크게 줄고, 도·소매, 음식·숙박업이나 공공(사적)서비스업 분야의 일자리 종사자의 비율은 증가했다. 직업별로는 재취직 일자리 가운데 전문가와 기능직의 비율은 감소한데 반해 단순노무직 종사자는 크게 증가해 현실적으로 퇴직한 중고령 인력이 사무직, 기능직 등 고급 일자리로 재취업하기가 쉽지 않고, 기존의 경력과는 무관한 직업을 택하는 경우가 많음을 시사했다.

<표 3-15> 성별 은퇴 시기 (단위: %, 세)

구분	전체		남자		여자	
	사례수	평균 연령	사례수	평균 연령	사례수	평균 연령
완전은퇴	982(96.0)	67.3	492(94.6)	68.2	490(97.4)	66.3
은퇴 후 소일거리	41(4.0)	63.3	28(5.4)	63.2	13(2.6)	63.5
계	1,023(100.0)	67.1	520(100)	67.9	503(100.0)	66.2

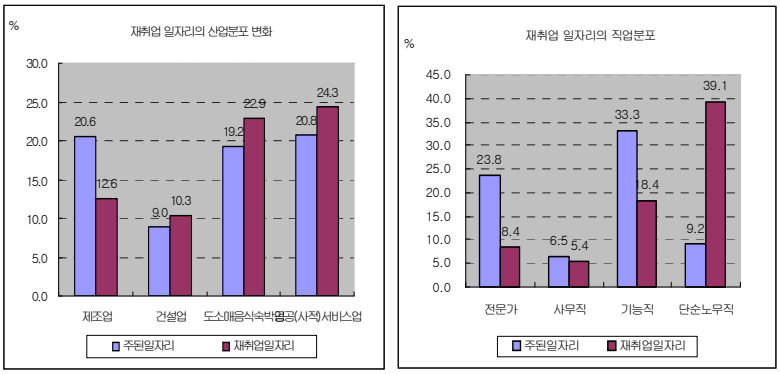
자료: 한국노동연구원, KLIPS 6차년도 중·고령자 부가조사, KLIPS Research Brief(No.8/2004)

<그림 3-9> 재취업자의 종사상지위 분포



자료: 이상호, No.8/2004에서 재구성

<그림 3-10> 재취업 일자리의 산업·직업별 분포



자료: 이상호, No.8/2004에서 재구성

IV. 국내 고령자 관련 제도의 검토

우리나라는 「고령자고용촉진법」을 중심으로 한 여러 제도와 「고용보험법」의 고령자고용관련 장려금 제도를 통해 고령자 고용기반 안정을 위한 노력을 기울이고 있다. 이 제도들의 주요골자는 다음과 같다. ▲정년을 60세 이상으로 하도록 노력할 것과 정년 퇴직자를 재고용하도록 노력할 것을 권고한다. 또한 300인 이상 사업장의 경우 고령자를 기준고용률 이상 고용하도록 한다. ▲준·고령자 우선고용 직종을 선정하고 보급하며 직업능력개발훈련을 실시한다. ▲고령자 취업알선서비스를 제공하기 위해 무료직업소개사업을 수행하는 민간단체(비영리법인 및 공익단체)를 고령자인재은행으로 지정하고 운영비를 지원한다. 또 고급 인력에 대한 인재풀을 형성하고 이들의 전문적인 취업알선과 상담 등의 활동을 지원하기 위해 고급인력정보센터를 설치하고 운영비 일부를 지원한다. ▲고용보험에서 고용안정사업으로 고령자 고용사업주에 대해 고용촉진장려금을 지원한다.

이외에 노동부에서는 사회적일자리 창출사업을 실시하고 있으며, 보건복지부에서도 65세 이상 노인과 50세 이상 퇴직자를 위한 자활훈련기관인 「지역사회시니어클럽」사업을 추진하고 있다. 또, 지방자치단체별로 고령자 관련 프로그램을 마련해 운영하기도 한다.

이러한 정책적인 차원에서가 아니더라도 정부와 기업은 고령노동자의 고용을 안정시키고 고령사회에 대비할 수단으로 '임금피크제'에 대해서 관심을 가지고 있다. 최근 각계에서 임금피크제의 실효성에 관한 논란이 있음에도 불구하고 이를 도입하는 기업이 늘어나고 있는 추세

이다. 따라서 임금피크제가 엄밀한 의미에서 고령자 관련 제도는 아닐지라도-임금조정의 수단이라고 보는 시각도 있으므로-이 제도에 대한 검토가 필요하다고 보여진다.

또 고령화 대안으로 적극적으로 활용될 수 있는 기업에서의 교육과 훈련이 어느 정도로 실효성 있게 이루어지고 있는지 살펴보고, 적극적인 대안이 되기 위해서는 어떠한 방향으로 개선되어야 할지에 대해서도 고민해보고자 한다.

1. 정부의 고령자 관련 제도

□ 정년 연장 및 재고용 지도

정부는 사업주로 하여금 정년을 60세 이상으로 정하도록 노력할 것과 정년에 도달한 자가 그 사업장에 다시 취업하기를 희망하는 때에는 그 직무수행능력에 적합한 직종에 재고용하도록 노력하도록 하는 의무를 부여한다. 정년을 현저히 낮게 정한 기업에 대해서는 정년연장계획서를 제출하도록 하고, 이행하지 않을 시에는 과태료를 부과하고 있지만 현실적으로 정년을 낮게 정하는 것보다는 정년이 제대로 지켜지지 않는 것이 더 큰 문제이다. 이러한 상태에서 60세 정년을 지키는 노력을 권고하는 수준에 머무르는 것은 별 효과가 없다고 판단된다.

□ 고령자 고용지도(고령자기준고용률제도)

300인 이상의 노동자를 고용하는 사업주에 대하여 부여되는 고령자 고용 노력 의무가 기존에는 업종에 관계없이 3%로 동일하게 규정되었

으나 2002년 12월 고령자고용촉진법 개정에 따라 제조업 2%, 운수업·부동산 및 임대업 6%, 기타 산업 3%로 조정되었다. 노동부가 2003년 12월 31일을 기준으로 300인 이상 사업장 1,554곳을 대상으로 고령자 고용실태에 대하여 조사[6]한 결과에 따르면 업종별 고령자 고용률이 부동산 및 임대업(13.7%), 운수업(8.46%), 기타 서비스업(10.19%)등의 7개 업종에서 기준고용률을 초과하였으며, 통신업(0.61%), 금융보험업(1.0%), 제조업(1.82%) 등 5개 업종에서는 미달하는 것으로 나타났다. 따라서 이처럼 고령자 고용률을 이미 초과한 사업장의 기준고용률은 상향조정하고, 업종의 특성에 맞게 수정해야 할 필요가 있다고 보여진다.

□ 고령자고용촉진장려금

ⓐ 고령자다수고용장려금: 고용기간이 1년 이상인 55세 이상의 고령자를 매분기 월평균 노동자수의 업종별 지원기준[7] 이상을 고용할 경우 초과 고령자 1인당 분기 15만원 씩 5년간 지원한다. 매분기당 노동자수의 15%(대규모기업 10%) 한도 내에서 지원.

ⓑ 고령자신규고용장려금[8]: 다음 각호에 해당하는 준고령자(50~54세) 또는 고령자(55~64세)를 피보험자로 새로이 고용할 경우 신규고용 1인당 월 30만원씩 6개월간 지원한다(500인 이하 제조업은 12개월

6) www.molab.go.kr 노동부 뉴스

7) 고용보험법 제22조 제3항- 제조업 4%, 부동산업 42%, 사업지원서비스업 17%, 기타 업종 7%

8) 고용보험법시행령 제22조의 2- 2001년 월 25만원, 2003년 월 28만원, 2004년 월 30만원으로 상향 조정

지급). ▲고용안정센터 등에 구직 신청 후 실업기간이 3개월을 초과하거나 ▲고용안정센터에 구직 신청 후 실업기간이 1개월을 초과하고 제조업에 채용되거나 동행 면접에 의해 채용되는 경우.

ⓒ 정년퇴직자 계속 고용장려금[9]: 정년을 57세 이상으로 정한 사업장의 당해 사업주에게 고용되어 18개월 이상 계속 근무한 후 정년이 도래한 자를 퇴직시키지 않거나 정년퇴직 후 3개월 이내에 재고용할 경우 계속 고용 1인당 월 30만원씩 6개월간 지원한다(500인 이하 제조업은 12개월간 지원).

□ 중장년 훈련수료자 채용장려금

3개월 이상의 실업자재취직훈련 및 노동부장관이 지정하여 고시한 훈련과정을 수료한 만 40세 이상의 노동자를 훈련수료일로부터 6개월 이내에 새로 채용할 경우 최고 1년까지 장려금(채용 후 최초 3개월간 매월 60만원, 채용 후 4~6개월은 매월 40만원, 그 이후 6개월간은 매월 20만원)을 지급한다.

□ 준·고령자 우선고용 직종 선정

인력 채용 시 국가와 지자체 등의 공공부문에는 준고령자 우선고용 의무를, 민간기업에는 우선고용 노력의무를 부여하고 있다. 2003년 6

9) 고용보험법시행령 제22조 제1항 제3호

* 경영상 이유, 정년퇴직, 질병, 부상, 통근 곤란 등으로 퇴직한 45세 이상 60세 미만인 자를 퇴직 3개월 후 2년 이내에 재고용하는 경우 지급하던 기존의 고령자재고용장려금은 이 제도의 신설로 폐지됨

월, 고령자 우선고용직종[10]이 새로 선정(공공부문 70개 직종, 민간부문 90개 직종)되었고 공공부문도 정부투자·출연기관, 정부출자·위탁기관까지로 그 범위도 확대되었다.

□ 교육·훈련- 준.고령자 고용촉진 단기적응훈련과정

한국산업인력공단에서 만 50세 이상의 남녀를 대상으로 실시하고 있는 '준.고령자 고용 촉진 단기적응훈련과정'은 1개월 이내의 고용촉진 훈련을 통해 중고령자의 취업률을 제고하기 위한 목적으로 실시하고 있다. 공단이 사회복지법인, 비영리기관 등의 훈련실시 기관을 선정하여 훈련을 위탁하는 방법으로 이루어지며 주로 직장인으로서 기본적으로 갖추어야 할 최소한의 단순기초기능을 교육하게 되는데 훈련직종에 따라 1주~4주 과정으로 구성된다. 그러나 2003년도 훈련계획 인원은 약 6,000명 정도로 중고령 실업자 (2003년 약 85,000명)의 약 7%에 불과한 수준으로 훈련 수요에 턱없이 미치지 못하고 있는 실정이다. 뿐만 아니라 2003년도 연령별 훈련실적은 29세 이하가 55.8%, 30대가 28.3%, 40대가 10.3%, 50세 이상이 5.7%로 중고령자는 다른 연령계층에 비해 직업능력 개발훈련을 받을 기회로부터 상당히 배제되어 있음을 알 수 있다.

10) 공공부문 우선고용직종- 경비원, 공원관리인, 주차장관리인, 인사노무관리자, 경영컨설턴트 등
민간부문 우선고용직종- 창고관리인, 검수원, 공학기술자문가, 창업 컨설턴트, ISO 인증원 등

<표 4-1> 연령대별 실업자 직업훈련 참가율 (단위: %)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
30세미만	45.1	53.9	60.2	60.4	57.7	55.8
30-39세	30.9	28.4	25.9	26.1	27.6	28.3
40-49세	16.1	11.9	9.3	9.4	9.7	10.3
50세이상	7.8	5.8	4.6	4.2	5.0	5.7

자료: OECD, Ageing and Employment Policies-Korea(2004)

□ 사회적 일자리 창출[11)]

노동부는 2003년 하반기부터 시범적으로 '사회적일자리 창출사업'을 실시해오고 있는데 이를 통해 장기실업자, 중장년·고령자, 여성 및 장애인 등의 취약계층의 취업을 돕는 것을 목적으로 하고 있다. 사회적일자리 창출은 비영리단체(NGO)를 통해 사회적 서비스 분야를 중심으로 이루어지며 노동, 안전, 보건복지, 환경, 문화 등이 주요영역이다. 참여기관에의 지원내용은 ▲공익형 사업은 10인 이상 30인 이하, 수익형 사업은 10인 이상 100인 이하의 한도 내에서 지원, ▲인건비(1인당 월 67만원 한도) 및 참여기관 부담의 사회보험료 지원 등이다. 지원기간은 참여자 채용일로부터 12개월로 하되 공익형 사업은 원칙적으로 1회, 수익형 사업은 연장이 가능하다.

2004년의 추진실적(<표 4-2>, <표 4-3>)을 보면 55세 이상의 고령자 참가인원은 총 485명인데 비해 고령자 적합형 일자리를 얻은 사람은

11) 2005년에는 일자리의 지속성을 확보하고 근로조건을 개선하기 위해 공익형 사업(사업수행과정에서 수익이 발생하지 않는 사업으로, 훈련개념의 경과적·단기적 일자리로 운영)보다 수익이 발생하는 수익형 사회적일자리 확대를 추진할 계획을 발표했다(www.molab.go.kr).

131명에 불과한 것으로 나타나 고령자 고용 촉진이라는 실질적인 효과를 거두기 위해서는 고령자에게 적합한 일자리 창출에 노력해야 할 것으로 보인다.

<표 4-2> 참여자 유형별 현황(2004.11) (단위: 명)

참여자수	성별		연령별		
	남	여	청년	중장년	고령(55세이상)
3,723	740	2,983	951	2,287	485

자료: 노동부(www.molab.go.kr)

<표 4-3> 사업유형별 추진현황(2004.11) (단위: 명)

참여자수	광역사업					수익형	비수익형	고령자 적합형
	소계	문화 관광	care 복지	장애아 통합도우미	방과 후 교실			
3,723	379	6	182	75	115	387	2,826	131

자료: 노동부(www.molab.go.kr)

□ 지방자치단체 차원의 제도- 서울시 고령자취업알선센터

1992년 이래 서울시는 서울에 거주하는 만 55세 이상의 고령자를 위해 서울시 고령자 취업알선센터를 13개의 민간 기관에 위탁운영하고 있다. 취업상담, 취업교육(55세 이상 고령자들의 재취업을 위해 경비원, 보모, 배달원, 주차관리원, 가사도우미 교육 등 12가지 노인취업훈련과정을 마련·제공) 등을 실시하며, 2003년에는 고령층 일자리 마련을 위한 대규모 행사인 실버취업박람회를 서울시 주최, 서울시 고령자취업알선센터 주관으로 상·하반기 연 2회 개최하였다. 고령자 채용을 위해 주정차 단속 교통서포터즈, 서울지하철지킴이, 시설관리공단 지하

상가 경비인력 등의 공공부문 일자리를 마련하였고, 서울지역 자치구별로도 고령자 채용을 돕고자 환경지킴이, 공원지킴이 등의 일자리 창출 노력을 하였다. 그러나 전문직이라기보다는 대부분 단순, 노무직을 중심으로 한 일자리여서 고학력 고령자에게 적합한 일자리가 많지 않고, 소일거리 수준에 지나지 않는 일자리도 많아 고령층 가운데에서도 50대의 '젊은' 고령층에게 적합한 일자리는 거의 찾아보기 힘들다. 또한 이러한 일자리조차도 수요자에 비해 턱없이 부족한 실정이며, 서울을 제외한 기타 재정여력이 충분치 않은 자치단체의 경우에는 이러한 일자리 창출마저도 쉽지 않다는 점에서 한계가 있다 하겠다.

2. 임금피크제[12)]

중고령자 문제는 앞에서도 언급했던 바와 같이 인구의 고령화가 기업 인력구성의 고령화로 그대로 이어지게 되고, 지난 외환위기 이후 중고령자 실업문제가 대두되면서 그 심각성이 부각되기 시작하였다. 계속되는 경제침체 가운데 세계화로 인한 국가와 기업의 경쟁력 강화가 요구되는 상황에서 인건비 감축이라는 필요성에 직면한 기업들에게 중고령자는 연공서열형 임금제도로 인해 임금 수준이 높은 부담으로 간주되고 있다. 그러나 외환위기 이후 기업의 경영구조가 50대 중심에서 40대 중심으로 재편되면서 명예퇴직·구조조정 등으로 높은 실업을 경험하는 중고령 노동자들에게는 고용의 안정이 절실히 요구되고 있어

12) 임금피크제란 일정연령을 기준으로 이 연령을 지나면 생산성에 따라 임금을 조정하고 대신 소정의 기간(정년보장 또는 정년 후 고용연장)동안 고용을 보장해 주는 제도를 말한다. 이 용어는 일본에서 사용한 것으로 연공서열에 따른 임금체계가 아닌 직무급 연봉제를 실시하는 미국이나 유럽에서는 없는 제도이다.

기업과 중고령 노동자 사이의 이해관계가 상충하고 있는 실정이다.

기업은 희망퇴직, 정리해고와 같은 인원조정과 연봉제 등 성과중심 보상관리로의 전환 등의 해결책을 마련하고 적용하였으나 노동자의 고용불안을 조성하고 사기를 저하시키는 등의 부작용으로 하여금 고령화 사회의 근본적인 대책이 되지 못한다는 점에서 다른 방안의 모색이 필요하게 되었다. 우리나라의 중고령층 실업자에 대한 사회안전망과 노후생활보장대책은 매우 미흡하기 때문에 조기퇴직자나 중고령층 실업자들은 퇴직금이나 국민연금에 의존하여 생활해야만 한다. 그러나 국민연금을 수령하는 연령도 현재는 만 60세이고, 2013년부터 5년마다 1세씩 상향조정되어 2033년 이후에는 65세가 되어야 수령이 가능하기 때문에 상당기간 임금노동자로서 임금에 의존하여 생활하여야 하는 것이 불가피한 실정이다.

이러한 배경으로 인해 노동자는 해고를 피하고 정년까지 일할 수 있다는 점에서, 또 사용자는 해고에 대한 노사갈등을 피하고 보다 저렴한 비용으로 훈련된 인력을 사용할 수 있다는 점에서 임금피크제 도입이 대안으로 논의되고 있다. 일본에서는 보통 정년 후의 고용에 초점을 맞추어 논의가 이루어지고 있지만 우리나라의 경우 현행 정년연령도 제대로 보장되지 않고 있기 때문에 주로 정년을 보장하는 대신 임금을 저하시키는 방법으로 그 논의가 이루어지고 있다.

우리나라와 유사한 고용구조와 임금구조를 지닌 일본은 70년대부터 이미 임금피크제를 실시하고 있으며, 고연령층 노동자의 비율은 계속 증가하는 반면 청년층 노동자의 비율은 계속 감소함에 따라 부과방식(그 해의 연금 급부를 그 해의 연금 보험료 수입으로 충당하는 방법으로 매년 연금재정의 수입과 지출을 균등히 하는 방식)을 택하고 있는

연금재정이 악화되어 이를 개선하기 위해 연금지급개시 연령을 종래의 60세에서 65세로 단계적으로 연장(남자의 경우 2001년부터 2013년 사이에, 여자의 경우 2006년부터 2018년 사이에, 3년에 1살씩 연금지급 연령을 연장)하기로 결정하였다.

연금지급개시 연령이 연장됨에 따라 종래의 60세 정년퇴직 이후 연금을 지급 받기 시작하는 65세까지의 소득을 보장하는 문제가 야기됨에 따라 일본 정부는 '고연령자고용안정법'을 제정하여 65세까지의 고용기간 연장을 기업의 노력의무로 정하고 있다. 일본의 법정 정년은 60세이지만 대부분의 일본 기업들은 정년을 60~63세로 정하고 있다.[13)]

65세 정년제를 채택하고 있는 기업은 10%에도 미치지 못하고 있지만 고령자의 고용기회 확대를 위해 고령자 고용확대제도로서 근무연장 제도와 재고용 제도의 두 가지 형태가 도입되어 운영되고 있다. 정년 후 고령자 고용확대제도가 있는 기업 가운데 재고용 제도를 도입하는 기업의 비율이 근무연장 제도를 도입하는 기업에 비해 많으며, 대기업일수록 정년 후 고령자 고용확대제도를 많이 도입하고 있어 고령자 고용에 미온적인 우리나라 대기업과는 다른 태도를 보이고 있다.

일본 기업은 정년 후 고령자 고용확대에 따른 기업의 인건비 부담을 완화하고, 인건비의 효율적 배분 방안의 일환으로 임금피크제를 도입하고 있으며 정년 후 근무기간을 연장하는 경우에 정년 전에 임금피크 연령을 설정하여 피크임금을 기준으로 임금액을 삭감하고 있다.

반면 고령화 사회에 맞추어 고령 노동자들의 고용기간을 연장하기 위한 방안으로 도입된 일본의 임금피크제와 달리 우리나라의 경우는

13) 2003년 일본 후생노동성의 '고용관리 조사'에 따르면 일본 기업의 92.2%가 정년제도를 가지고 있고 그 가운데 89.2%는 60세를 정년으로 하고 있는 것으로 나타났다.

고령자의 희생을 바탕으로 한 청년실업 구제에 초점이 맞추어져 있다고 할 수 있다. 우리나라의 고령자고용촉진법에서는 정년을 정할 때 60세 이상이 되도록 노력해야 한다고 명시하고 있으나 강제사항이 아니기 때문에 60세 이상을 정년으로 정하고 있는 기업은 10% 수준에 불과하다. 현재 우리나라에서는 금융권 등에서만 제한적으로 이루어지던 도입 논의가 다른 부문에까지 확산되고 있는 추세이지만 제도의 도입 및 적용 시기, 임금 수준 등에 대한 노사간 이견이 있어 합의가 쉽지 않은 상황이다. 또한 임금피크제를 도입한 기업들도 초기단계에 있기 때문에 그 성패를 판단하려면 시간을 두고 관찰해야 할 것으로 보인다.

우리나라에서는 2002년 기업은행에서 '교수제'라는 이름으로, 2003년에는 신용보증기금에서 '워크쉐어링(work-sharing)제'라는 이름으로 처음 도입하였으며 최근에는 우리은행 노사가 임금피크제 도입에 합의하는 등 금융권을 중심으로 그 논의가 확대되고 있다. 그러나 이 제도의 도입을 검토하고 있는 몇몇 기업들의 경우 임금수준을 떨어뜨리고 고용을 불안하게 할 가능성이 높다는 노동자들의 우려로 노사간 합의가 쉽지 않은 것이 사실이다. 뿐만 아니라 임금피크제를 도입하였다고 언론에 보도된 몇몇 기업의 경우 실제로는 논의 단계이거나 연구 계획만을 가지고 있을 뿐인 경우도 있어 임금피크제 도입이 확대되고 있다고 호도되고 있는 경향이 있다.[14)]

---

14) 지난 8월 업계최초로 임금피크제 도입에 노사가 합의하였다고 언론에 보도된 XX제지가 그러한 경우이다. 이 기업의 노동조합 송두호 위원장과 전화 인터뷰(2004.12.6)를 통해 확인한 결과 실제로 제도의 도입에 합의한 것이 아니라 '앞으로 정년연장 및 고용보장에 대하여 노사공동으로 연구 검토할 것임'을 합의했을 뿐이라는 것이다. 내용을 자세히 들여다보면 이 기업의 노동자들에게는 매년 2호봉씩의 승급이 이루어지는데 이는 공식적인 임금인상분과는 별도의 것이다. 따라서 호봉 승급분까지 포함하게 되면 임

임금피크제 도입에 관해서는 많은 논란이 있다. 현재와 같은 저성장기에 퇴직 이후 중층적인 사회안전망이 확보되지 않은 상황에서 정년보장을 위한 하나의 대안이 될 수 있으며 노련한 노동자의 노하우와 전문성을 사장시키지 않고, 저렴한 비용으로 이용할 기회를 갖게 된다는 점에서 긍정적인 측면이 분명히 있다. 또 기업측면에서는 고령화에 따른 생산인력 부족문제를 해결하면서 인건비 절감으로 인해 신규채용 여력을 늘릴 수 있다는 면에서 매력적일 수 있다. 하지만 부정적인 관점에서 우려되는 점도 적지 않다. 첫째, 우리나라 임금분포는 외환위기 이후 현실적으로는 40대에 임금수준이 정점에 이르러 50대 초반이 되면 30대 후반 수준으로 떨어지고 있다.[15] 그런데 자녀 교육이나 결혼 등에 지출이 가장 많은 시기인 50대의 임금 하락은 노동자에게 매우 치명적이라 할 수 있다. 둘째, 임금피크제는 사실상 위법으로 연령이 높다는 이유로 임금을 삭감하는 것은 노동법의 '동일직무 동일임금'에

금 인상분이 커지게 되고 노사는 이러한 과도한 부담을 억제하기 위해 만 45세 이상의 노동자들에게 매년 1호봉씩만 승급하는 방안을 도입한 것이다. 노동조합의 송 위원장은 "정년은 만 55세로 단체협약에 명문화되어 있기 때문에 정년보장은 협상의 대상이 아니다. 우리가 고려하고 있는 것은 고령화 사회 대비책의 일환으로 추진하고 있는 정부의 60세 정년 연장 권고와 그 맥락을 같이 하고 있는 것으로 정년연장에 따른 임금피크제 도입에 관한 연구일 뿐이다"라고 입장을 분명히 하였다. 즉 정년연장이 아닌 정년보장을 전제로 한 임금삭감과 같이 노동자에게 부정적 영향을 미치는 제도 도입은 절대 있을 수 없다는 것이다. 이렇게 정년보장 임금피크제 도입과는 그 내용이 엄연히 다른데도 불구하고 마치 제도를 도입하기로 합의를 한 것처럼 언론을 통해 잘못 알려진 것이다.

15) 통계청의 2004년 3분기 가계수지 동향에 따르면 도시의 사무직, 생산직 근로자의 3분기 가구주 연령별 소득은 45~49세가 356만원, 40~44세가 341만 8천원, 50~54세가 339만 9천원, 35~39세가 319만 2천원, 55세 이상 308만 5천원으로 40대 후반의 소득이 정점에 이르러 50대 초반을 앞지르는 것으로 나타났다(중앙일보 2004.12.6).

위배 된다. 셋째, 생산성 측정 시스템 없이 제도만 도입할 경우 기업이 고령 노동자들의 임금을 삭감하는 수단으로 악용할 가능성이 높다. 넷째, 피크임금을 지난 시점에서 근로유인의 문제 또한 발생할 수 있는데 미래의 임금이 갈수록 낮아지는 상황에서 노동자는 의욕을 가지고 일할 근로유인을 가지기 어렵게 되는 것이다(윤정열, 2003).

연공급체계는 젊을 때는 생산성이 임금을 상회하고, 중년 이후에는 임금이 생산성을 상회하여 장기적으로 임금과 생산성이 균형을 이루는 임금체계이기 때문에 연공급을 유지하면서 임금을 삭감하는 임금피크제를 도입하는 것은 임금과 생산성의 균형을 붕괴하는 것이라 할 수 있다(김정한, 2003). 연공급 임금체계가 가지는 문제점도 간과할 수 없지만 사실 연공급제 하에서는 젊은 시절에는 생산성 보다 낮은 임금을 받고 나이가 들어서는 생산성이 떨어지게 되어도 생산성보다 높은 임금을 받게 되기 때문에 연공급 임금체계는 젊은 시절 낮은 임금을 감수하고라도 기업에 머무르도록 유인하여 사원의 기업정착률을 높이는 긍정적 효과도 지니고 있는 것이다.

임금피크제는 비교적 재정이 튼튼한 금융권이나 대기업 이외에 중소·제조업 등의 기업으로 확대되기에는 경영여건상 무리함이 따를 수 있다. 또, 평균임금이 높고 고령자에게 적합한 직종이 있는 경우가 아니라면 여러 가지 부작용이 따를 수 있다. 임금피크제는 기존노동조건 가운데 퇴직금과 국민연금 수령액의 저하를 가져와 노동자의 손해를 초래할 수 있으며, 특히 퇴직금은 퇴직직전 평균임금을 산정기준으로 삼고 있기 때문에 임금피크제를 시행하게 되면 정년에 줄어든 퇴직금을 수령하게 된다. 특히 퇴직금누진제를 시행하고 있는 기업의 노동자가 감수해야 하는 퇴직금의 손실폭은 더 클 것이다. 퇴직금이 줄어드는 문

제를 해결하기 위해 퇴직금중간정산제가 대안으로 거론되고 있지만 이마저도 지불능력이 있는 일부 대기업에서나 가능한 제도이기 때문에 현실적인 방안이라고 간주하기는 어렵다.

이러한 우려에도 불구하고 현실적으로 정년까지의 고용보장을 받기 힘든 우리나라의 많은 노동자들은 임금피크제에 대해 관심을 보이고 있는 것으로 나타났다. 채용전문기업인 코리아리크루트(주)가 직장인 850명을 대상으로 실시한 조사결과에 따르면 전체의 65.2%가 "불가피하게 명예퇴직과 임금피크제 중 하나를 선택해야 한다면 임금피크제를 택할 것"이라고 응답한 것이다. 또, 임금피크제의 가장 큰 장점으로는 '고령노동자의 고용보장 및 명퇴불안 해소'(66.8%)라고 응답했으며, 임금피크제가 도입되었을 때 우려되는 사항으로는 '과도한 임금감소폭'(40.4)을 꼽았다. 고용보장을 위해서라면 임금의 삭감을 감수하겠다는 것으로 현실적으로 중·고령층이 되었을 때 노동시장에서 퇴출될 경우 재취업이 쉽지 않음을 고려할 때 임금피크제를 차선책으로 선택하는 것이란 해석이 가능하다.

물론 전반적인 고용시장이 불안한 상황에서 고용안정과 임금이라는 두 마리 토끼를 잡는다는 것은 쉬운 일이 아니기 때문에 둘 중 하나를 양보해야 한다면 후자를 양보하는 것이 그나마 나을 수도 있다. 그러나 이러한 관행이 정착된다면 정년보장 임금피크제는 필요이상으로 남용되어 임금삭감으로 악용될 소지가 있다. 생산성 이상의 임금을 받기에 충분한 노동자까지 일정 연령에 이르면 임금이 삭감될 수도 있고, 임금 자체가 그렇게 높지 않은 저임금 노동자에게까지 정착된다면 곤란한 문제가 아닐 수 없다.

2002년 '교수제'를 도입했던 기업은행 노사가 최근 정년 연장형(현

정년 58세→59세로 1년 연장) 임금피크제를 2005년 1월 1일부로 도입하기로 합의하였고, 우리은행도 현 58세 정년을 1년 연장하여 59세로 하는 정년 연장형 임금피크제를 도입하기로 하는 등 정년연장형 임금피크제의 도입이 물꼬를 트고 있다. 임금피크제는 임금삭감 수단으로써가 아닌 고령화 사회의 적극적인 대비책으로서 검토되어질 때 의미가 있다는 관점에서 이러한 변화는 긍정적이라 평가할 수 있다.

그러나 임금피크제가 우리의 노사관계 및 인사관리시스템과 정합적이지 못하기 때문에 실현가능성이 매우 낮다는 일부 학계의 주장도 묵과할 수 없다. 임금피크제가 장기계약에 관한 협상과 생산성에 대한 합리적이고 객관적인 직무능력 평가를 전제로 하는 만큼 이를 보완할 수 있는 충분한 장치뿐만 아니라 노사간 임금피크제에 관한 충분한 공감대의 형성 없이는 도입이 사실상 불가능하기 때문이다(조준모, 2003). 향후 지속적인 연구를 통해 국내 노사관계와 인사관리시스템에 적합한 임금피크제 모델이 개발되고 보급된다면 그 이후에 노사로 하여금 자율적으로 선택하도록 하는 것이 중요하다고 본다.

3. 기업의 중고령자 관련 교육·훈련

기업 내에 자체적으로 중고령 재직자 또는 퇴직예정자들을 대상으로 한 교육·훈련 프로그램을 가지고 있는 곳은 상당히 드물다. 관련 프로그램을 가지고 있다하더라도 중고령층보다는 청장년층을 위주로 하는 경우가 대부분이다. 이는 남은 근속기간 등을 고려할 때 중고령자에 대한 훈련투자의 수익이 그리 크지 않을 것으로 예상되며, 무엇보다도 기업들이 고령화에 대한 준비에 있어 긴요한 필요성을 느끼지 못하고 있

기 때문으로 보여진다. 게다가 외환위기 이후 명예·조기퇴직 등으로 기업에서 반강제적으로 퇴출되었던 고령자를 유지·개발해야 하는 귀중한 자원으로 인식하기보다는 퇴출 대상으로 바라보는 시각이 기업가들 사이에 정착되어 있는 것도 한 가지 요인으로 고려해 볼 수 있다.

또한 퇴직자들을 위해 재취업 등을 도와주는 전직지원 프로그램(Outplacement)의 경우 노동자들에게 퇴직을 종용하는 제도로서 부정적인 인식을 심어온 것이 사실이다. '병주고 약주는 식'의 발상으로 받아들여지기 때문이다. 그러나 조기퇴직이란 칼바람 아래에서 이러한 제도의 필요성은 점차 커지고 있다. 제대로 된 프로그램이 이용가능하다면 아무런 준비 없이 다가온 퇴직이 되었든 자발적인 전직을 위한 퇴직이 되었든 퇴직금이나 위로금만으로 직장을 잃게 된 후 생활을 유지하기 힘든 현실에서 하나의 방법이 될 수도 있기 때문이다.

이렇듯 우리나라 기업들이 기업 인력구성이 조금씩 고령화되고 있는데 대한 준비를 서두르지 않고, 중고령 노동자에 관련한 교육이나 훈련을 소홀히 하게 된다면 차근히 고령화를 준비하고 있는 선진 국가들과는 달리 세계시장에서 경쟁력을 상실하게 될 것이다. 그러나 국내 기업 가운데에서도 평생학습과 지식노동자 양성에 관심을 가지고 관련 프로그램을 운영해 나가고 있는 기업이 점차 늘어나고 있는 것은 다행스러운 일이다.

최근 주목을 받고 있는 유한킴벌리의 '뉴패러다임 모델'[16]은 노동자

---

16) 정혜원(2004), 대한민국 희망보고서 유한킴벌리 참조

* 유한킴벌리의 '뉴패러다임 모델'에 대해 일부 경영계 등에서는 대기업 및 업계 1위 등의 선발기업이 아닌 재정적으로 여력이 모자라는 기업으로까지 확장되기에는 무리가 있다는 주장이 있다. 그러나 '사람'에 대한 투자의 중요성을 인식하고, 그에 대한 마인드만 갖추고 있다면 아주 불가능한 것은 아니라는 반대의 주장도 있다. 여기서는 뉴패

들의 능력개발을 위한 교육에 대한 투자를 아끼지 않고, 평생학습을 통해 생산성 향상을 꾀한다. 즉, 육체노동자를 지식노동자로 만들어 노사가 함께 윈윈(Win-Win)하는 길을 추구하고 있는 것이다. 예를 들면 경험 많은 생산직 노동자들 가운데 교수를 뽑아 직원들의 교육을 맡기는 '사내교수제도'는 생산현장에서 몸소 경험한 것들을 이론에 접목시켜 교육의 효과를 높일 수 있는데 이 과정에서 선배의 노하우를 후배가 함께 공유하게 된다.

물론 이런 교육 프로그램들이 고령자만을 대상으로 하는 것은 아니지만 몇 가지 긍정적 역할을 하게 된다. 예컨대 후배에게 선배에 대한 존경심을 높임으로써 고령자가 일할 수 있는 환경 조성을 도울 수 있다. 또한 젊은 시절부터 훈련이 된 노동자들은 중고령자가 되어서도 훈련과 자기능력 개발에 익숙해짐으로써 생산성이 저하되지 않기 때문에 경쟁력을 갖추게 된다.

【Box 1】 S 전기의 퇴직자 전직 지원제도(Outplacement)

▲ 도입배경: 이 기업의 경우 성숙사업의 성장 정체, 판매가 하락으로 급격한 손익악화를 경험하면서, 이를 극복하기 위해 한계사업을 정리하고 전략적 제품에 사업역량을 집중하는 경영전략을 추진해왔다. 그러나 그 과정에서 수많은 사람들이 회사를 떠나야하고, 단순 위로금만으로 이들을 내보낸다는 것이 퇴직자들에게는 엄청난 허탈감과 앙금으로 남을 수밖에 없는 상황이었다. 또한 이는 퇴직하지 않은 기존 재직

러다임 모델에 대한 이러한 논의는 뒤로 하고, 그 가운데 교훈을 얻을 수 있는 일부 제도나 시스템에 대해서만 언급하기로 한다.

자들로 하여금 미래에 대한 막연한 불안감을 갖게 만들어 노동의욕을 저하시킴과 동시에 노사간의 불신과 대립을 낳게 되는 문제점들이 있었다. 이런 상황에서 Outplacement는 퇴직자에 대한 프라이드 및 기업의 사회적 책무를 충족시키면서 구조조정을 원활히 추진하기 위한 프로그램으로 도입되었다.

▲ Outplacement 주요 프로그램: 2002년 3월 회사 구조조정과 연계, 퇴직자들의 전직을 지원하는 전담조직인 LDC(Life Design Center)를 설치했다. LDC에서는 전직지원제도 운영 등 통합 패키지 서비스를 주관하면서 퇴직자들의 전직 후 진로상담과 커뮤니티, 홍보 등의 역할을 수행하고, 한편으로 창업/재취업의 전문 교육 프로그램의 경우 전문 컨설팅 회사에 위탁하고 있다. LDC를 중심으로 하는 Outplacement 주요 프로그램은 다음과 같다.

○ 새출발 교양강좌

퇴직자들에 대한 새출발 교양강좌는 퇴직자들이 전직 방향을 결정하는 것을 돕는 것을 목적으로 하여 퇴직자들이 미래 생애계획을 수립할 수 있는 동기를 부여하고 미래 준비에 대한 새출발 필요정보를 제공한다. 교양강좌의 주요 내용은 한국경제와 노동시장의 변화, 경력관리의 필요성, 삶의 새출발을 위한 창업/재취업 등 프로그램의 소개이다.

○ 맞춤식 Life Design 카운셀링

퇴직자들에 대한 개인별 상담을 통해 퇴직 선택시 전직방향 및 진로 내용을 상담하고 성공적 새출발을 위한 정보를 제공한다.

○ 재취업/창업/자격취득 전직 종합 패키지 서비스: 전문 컨설팅

전직에 대한 정보가 부족한 퇴직자들에게 퇴직 시 해야 할 준비를 위한 다양한 프로그램을 제공함으로써 미래 설계의 동기를 부여하는 것을 목적으로 한다.

○ 퇴직자 지원 안내 및 재/퇴직자간 커뮤니티 형성

Outplacement 전용 홈페이지를 마련하여 퇴직자 지원 안내 등의 각종 정보를 제공하며 온라인상의 커뮤니티를 형성하도록 함으로써 재/퇴직자간의 경험을 상호 공유할 수 있도록 한다.

○ 동문 멤버쉽 행사를 통한 자긍심 재고취

퇴직자들을 대상으로 소속 사업부장이 참석하는 조촐한 만찬을 주최하고, 명예사원 기념품을 증정하며, 분기별로 퇴직 동문회 정례모임을 가지는 등의 동문 멤버쉽 행사를 운영함으로써 영원한 S기업인임에 대한 자부심을 고양하도록 하는 것을 목적으로 한다.

▲ Outplacement의 효과: Outplacement 제도 시행은 많은 효과를 낳았다. 우선, 퇴직자들에게는 퇴직 후에 대한 막연한 두려움을 덜 수 있게 함으로써 자신을 퇴직시킨 회사에 대한 앙금을 가지는 것이 아니라 그 반대로 새로운 삶의 터전을 마련해 준 회사에 우호적인 태도를 가지도록 하였다. 뿐만 아니라 기업 측면에서는 우수인재를 제대로 관리한다는 기업 이미지를 확립함으로써 우수인재 확보가 용이하도록 도움을 주었다. 또한 우수인력을 협력사나 중소기업에 재취업시켜 대기업 수준의 품질·생산관리 기법을 확산시킴으로써 품질과 생산성이 향상되는 효과도 나타나게 되었다.

(출처: www.klei.or.kr/high/databank)

V. 외국의 고령자 고용관련 정책 및 프로그램

사회보장제도가 잘 정비된 선진국의 경우 고령자를 위한 사회복지비의 지출 수준이 높고, 다양한 관련 프로그램 및 정책의 개발로 고령화의 진전에 대비하고 있다. 그러나 이러한 차원의 지원에 한계가 있음을 깨달은 여러 국가들에서는 고령자의 취업기간을 연장하고, 독려하기 위한 정책의 필요성을 인지하고, 마련하는데 관심을 기울이고 있다. 각국의 고령화 대비책은 고령화 정도나 자국이 처한 사회·경제적 현실에 따라 다양한 방식으로 시행되고 있다.

예를 들면 미국이나 캐나다, 프랑스와 같은 나라는 고령자의 고용상 차별 금지를 법률로써 명시하고 있다. 미국의 경우, '연령차별금지법(Age Discrimination in Employment Act: ADEA)'을 통해 연령을 이유로 한 고용상의 차별을 법으로 금지하고 있다. 1967년 제정된 이 법에서는 특수직을 제외한 대부분의 직종에서 65세 이전 강제퇴직을 금지하였는데 1978년 1차 개정에서는 퇴직연령을 70세까지로 연장하였으며, 1986년의 2차 개정에서는 특정 직종을 제외하고는 강제퇴직을 금지하여 실질적으로 연령을 이유로 한 강제퇴직을 금지하였다(고양곤, 1996).

영국의 경우에는 90년대 이후 고령노동자에 대한 태도를 바꾸기 위한 다양한 캠페인을 지속적으로 실시하여 왔으며, 1999년에는 법적 의무가 없는 '고용에 있어서의 연령 다양성을 위한 시행 지침(Code of Practice for Age Diversity in Employment)'을 제정하여 연령차별을 타개해 나가려는 노력을 보였다. 최근에는 남성의 65세 법정 퇴직연령을 67세로 연장하는 내용을 포함하는 연령차별금지법을 2006년 제정

할 움직임을 보이고 있다.

한편 스웨덴, 프랑스 등 유럽 각국에서는 연령에 따른 고용상의 차별을 없애기 위해 고용조정 시 근속기간이 짧은 노동자를 우선 해고하는 관행이 정착되어 있으며 네덜란드와 독일은 직업훈련에 있어서의 연령 차별을 법으로 금지하고 있는 국가이다.

프랑스나 독일, 핀란드 등 과거 조기퇴직을 장려하였던 유럽 국가들은 조기퇴직이 연금제도를 위협하고, 사회보장비용에 큰 부담을 야기함을 인식하게 되면서 거꾸로 고령자 고용을 증가시키기 위한 다양한 정책 및 프로그램을 시행하고 있다. 스웨덴의 경우 60대 고령자가 일을 하면서 동시에 연금을 받도록 유도하고 있으며, 영국은 '뉴딜 50플러스'제도를 통해 50세 이상 고령자의 직업훈련과 임금보조금 제도를 연계한 프로그램을 운영하고 있다.

또한 덴마크, 독일을 비롯한 여러 국가들에서는 고령자를 고용할 때 기업에게 보조금을 주는 등의 인센티브를 제공하고 있으며 오스트리아에서는 조기퇴직 요건을 엄격히 하고 있다. 독일, 프랑스, 핀란드, 스페인 등은 시간제(part-time) 노동으로의 전환을 통해 노동기간을 늘려갈 것을 유도하고 있는 국가들이다.

세계 최초로 고령사회 진입을 눈앞에 두고 있는 일본의 경우 고령자 고용을 증진시키기 위해 정부는 정년(법정 정년 60세) 후 65세까지 일할 수 있도록 정년을 연장하거나 계속고용제도 도입을 촉진하도록 지원하고 있다. 또한 노동자가 전 생애를 통해 능력을 발휘할 수 있도록 다양한 국가정책을 통해 지원하고 있다. 일본은 국가와 더불어 기업차원에서도 적극적으로 고령화 관련 제도와 프로그램을 운영하고 있는 것이 큰 특징인데 재고용, 근무연장 등을 통해 노동자가 더 오랫동안

노동시장에 머물게 하는 활발한 노력을 기울이고 있다. 뿐만 아니라 고령자 고용 환경을 위한 설비투자를 지원하고, 중고령자의 고용을 촉진하는 다양한 장려금 지원과 함께 능력개발을 장려하기 위한 여러 제도들을 시행하고 있다.

이외에도 고령자의 직업능력 개발을 위한 교육·훈련 지원 제도, 고령자에 맞는 작업환경 조성, 파트타임 고용 장려 등 여러 가지 제도 및 프로그램이 운영되고 있다(<부표 2> 참조). 다음에서는 이러한 다양한 고령자관련 정책에 대해 좀 더 자세히 살펴보고, 기업차원에서 중고령자들을 위해 실시하고 있는 각종 프로그램들에 관해서도 사례를 중심으로 살펴보고자 한다.

1. 유럽

유럽의 인구는 점차 고령화되어 향후 15년 동안 50-64세의 고령자가 약 20% 증가할 것으로 예상되고 있다. 국가마다 차이는 있지만 EU 국가에서의 고령자 고용률이 지난 20년간 지속적으로 감소하고 있는데 이는 실업 대책, 특히 청년층 실업의 대책으로 사용되었던 조기퇴직의 영향으로 볼 수 있다. 조기퇴직제도는 도입 당시에는 인력 감축이 용이하고, 고령 인력을 젊은 인력으로 대신할 수 있다는 점에서 사용자에게 환영받았을 뿐만 아니라 퇴직에 대해 예민한 노조원과 조기퇴직 패키지(Early Retirement Packages)에 대해 협상할 수 있다는 점에서 노조에게도 역시 환영받았던 제도이다. 하지만 노동력의 고령화라는 인구학적 변화와 그로 인한 연금 비용의 상승이라는 문제에 직면하게 되자 거꾸로 조기퇴직을 제한하는 바람이 국가마다 일기 시작하는데 특히

프랑스, 독일, 네덜란드 및 영국 등은 이러한 연령과 고용에 대한 관심이 정책의 우선순위에 놓여진 국가이다.

EU 국가들은 고령자 문제를 고령자만의 문제로 다루지 않고, 전체 연령층의 문제로 인식하여 더 오래 일하고 더 늦게 은퇴하며, 은퇴 후에도 경제활동에 참여하도록 하는 '적극적 고령화 정책과 수단'을 핵심 기조로 하여 공동 정책을 추구하고 있다(신현구, 2004).

EU가 1997년 마련한 유럽고용전략(European Employment Strategy)에서는 4개의 핵심목표[17]를 설정하고 각각에 대한 개별가이드라인을 제시하였다. 4대 핵심목표의 하나인 고용가능성(Employability) 증대 목표는 적극적 노동시장 참여를 통한 고령자 고용가능성을 높일 것을 강조하였으며, 직업훈련의 중요성을 강조한 기업가와 노동자의 적응력(Adaptability)제고 목표는 고령자들이 교육·훈련 기회를 충분히 가질 수 있도록 하고, 파트타임 등 탄력적 고용을 확산시키며, 고령자들의 조기퇴직을 유인하지 않도록 세제와 급부체제를 개편할 것을 가이드라인으로 제시하고 있다.

2000년 EU 이사회에서 채택된 Lisbon Strategy에는 2010년까지 50-64세까지의 고령자 고용률을 50%이상으로 높이는 목표를 담고 있다(2001년 스톡홀름에서 개최된 EU 정상회담에서는 2010년까지 55세 이상 고령자 고용률을 50%이상 끌어올리기로 약속함). 뿐만 아니라 EU는 2010년까지 은퇴 연령을 5년 연장시키는 것을 목표로 하는 '바르셀로나 목표(Barcelona Target)'를 설정하여 고령화에 대한 공동의 노력을 기울이고 있다.

---

17) 4대 Pillars: 고용가능성(Employability)증대, 기업가정신(Entreprneurship)확산, 기업가, 근로자의 적응력(Adaptability)제고, 남녀간 기회 균등(Equal Opportunities)강화

(1) 핀란드의 '고령노동자를 위한 국가 프로그램 (FINPAW)'[18]

핀란드는 2002년 현재 65세 이상 인구가 전체의 15.2%를 차지하고 있는 고령사회이다. 1985년 전체의 23%였던 50세 이상 64세 이하의 중고령층이 지금은 약 30%에 달하고 있을 정도로 고령화가 진행되어 일각에서는 2010년경이면 노동력 부족현상을 겪을 것으로 예상하고 있다.

90년대 초반 극심한 경제 불황을 겪었지만 90년대 후반 '신경제(New economy)'라 불리는 기록적인 경제 성장을 통해 침체를 벗어나는 등 비교적 역동적인 경제 변화를 경험한 핀란드는 청년노동력 감소에 따라 고령 노동력의 적극적 활용을 장려할 필요가 있었다. 이에 핀란드 정부는 노동자들이 과거에 비해 노동시장에 더 오래 남아있어야 할 필요성을 인식했고 이를 위한 새로운 전략마련을 위해 약 20여년에 걸친 연구를 진행하였다. 그 결과 '노동능력 유지 및 증진을 위한 패러다임(Paradigm for Promoting and Maintaining Work Ability: PMWA)'이라는 새로운 개념을 만들어냈다. PMWA 패러다임은 육체적 노력을 덜 요구하는 안전한 작업 환경, 개인의 건강과 경쟁력 및 직업에 대한 만족, 상사의 지원 및 동료와의 대화 등의 요건을 통해 노동능력이 유지되고 증진될 수 있다고 본다.

핀란드의 고령화에 대한 정책은 정부(연구기관 포함), 사용자 및 노동자(노동조합)의 3주체가 각각의 역할을 충실히 하는 것을 기본 방향으로 하고 있다. 따라서 고령화 관련 프로그램은 보건사회부(Ministry of Social Affairs and Health), 노동부(Ministry of Labour), 교육부

18) http://pre20031103.stm.fi/english/current/ageprog/publications.htm 참조

(Ministry of Education), 핀란드직업건강연구소(Finnish Institute of Occupational Health), 노조, 사용자 단체 등이 주체가 되어 추진하고 있다.

【Box 2】'metal age' : 핀란드 철강 산업에서의 작업장 환경 개선(Workplace Health Promotion) 사례

철강제조업체인 Fundi Wire Oy는 '고령노동자를 위한 국가 프로그램(National Programme on Ageing Worker)'의 틀 속에서 Metal Age를 개발했다. Metal Age란 고령노동자의 노동능력을 유지하고, 노동환경을 개선시키기 위한 프로그램을 말한다. 원래 이 프로그램은 금속산업 내 고령노동자를 대상으로 하였지만 곧 전 분야의 모든 연령대 노동자들을 위한 건강한 작업장을 만드는데 적용되어 지금은 철강 산업뿐 아니라 병원, 학교, 위생업체 등에서까지 성공적으로 이용되고 있다. 이 프로그램에 대한 평가는 전반적으로 긍정적인 것으로 나타났으며 스웨덴의 금속산업 사용자 단체인 'Metallgruppen'에서도 그들의 훈련프로그램 안에 Metal Age를 포함시켰다.

Fundi Wire Oy는 작업장 환경관리 전문가 3명과 인적자원 관리자 2명으로 하나의 그룹을 구성하여 기업의 평균퇴직연령을 증가시키면서 동시에 노동자들의 평균연령이 상승하는 것을 막는 프로그램을 개발하도록 했다. 이 프로그램의 내용은 다음과 같다.

1. 작업장에 맞는 작업장환경 개선 사항을 통해 고령노동자의 투입량을 유지한다.
2. 고령노동자들의 필요에 맞게 노동방법과 내용, 환경을 조정한다.

기업은 일정 연령에 이른 노동자 에게 파트타임 연금(58세 이상의 피용자로서 풀타임 노동에서 파트타임 노동으로 전환해가는 사람에게 지급되는 연금)을 선택할 수 있도록 함으로써 조기퇴직자 수를 줄여나간다.

3. 신기술 특히 IT관련 기술 등의 전문기술을 개발할 수 있는 훈련을 개발하여 고령노동자에게 제공한다.

(출처: www.emcc.eurofound.eu.int)

이 가운데 하나가 1990~1995년 동안 핀란드직업건강연구소(FIOH)에서 고령노동자에 대한 일반적인 인식(심신의 능력 저하) 변화를 목표로 실시했던 '고령자에 대한 존경(Respect for the Ageing)' 프로그램이다. FIOH는 연구를 통해 고령자에 적합한 노동환경과 조건이 제공된다면 고령자가 생산성을 유지할 수 있다는 결론을 얻었으며 고령노동자들은 오랜 경험으로 인한 숙련, 일에의 열정, 오랫동안 축적된 장기간의 기억 등의 강점을 가지고 있는 것으로 분석됐다.

핀란드 정부가 실시한 또 하나의 프로그램은 보건사회부(Ministry of Social Affairs and Health), 노동부(Ministry of Labour), 교육부(Ministry of Education)를 주최로 하여 다양한 기관이 함께 참여한 '고령노동자를 위한 국가 프로그램(The Finnish National Programme for Ageing Workers: FINPAW)'이다. 'FINPAW'는 1998~2002년 기간 동안에 45세 이상 재직·실직자들의 노동활동을 지원하기 위한 다양한 활동을 벌였다. 노동자들이 65세 정년까지 일할 수 있도록 하는 것을 목표로 하였으며, 고령자에게 발생하는 문제들이 대부분 경력 초기에 발생할 수 있음을 고려하여 55세 이전에 이에 알맞은 예방 조치들도

미리 취해져야 함을 강조하였다. 또한 노동시간 등을 유연하게 만드는 등 노동환경을 고령자에 맞게 조정하였다. 특정 노동능력 훈련이나 기술훈련 등을 연령계층별로 적합하게 구성한 것은 효과적이었으며, 고령자를 위한 특별 고용서비스, 연금 계획, 실업보험 등을 실시하기도 하였다. 핀란드의 고령노동자를 위한 국가 프로그램(FINPAW)은 고령자에 대한 차별을 줄이고, 고령 노동자의 고용률을 향상시켰다는 점에서 긍정적인 효과를 가지는 것으로 평가되고 있다.

2003년부터 2007년까지는 노동기간을 늘리도록 유인하기 위한 'VETO 프로그램'을 추진하고 있다.

(2) 프랑스 Thales 그룹의 'Missions & Conseil 프로그램'[19]

전세계 방위산업, 정보기술(IT) 산업 등의 분야에서 활동하고 있는 Thales 그룹은 M&A등의 구조조정 과정에서 많은 능력 있는 고령 관리자들이 퇴직하게 되자 유능한 두뇌의 유출을 막고 이들을 보유하고자 1999년 재택 컨설팅 기구인 'Missions & Conseil'을 창설하였다. Missions & Conseil은 Thales 그룹의 사내 대학인 Thales Universite의 일부로서 컨설팅 서비스 제공, 경력 관리 프로그램 제공, 그룹 내 지식경영과 변화를 선도하는 역할을 하고자 하는 목표를 가지고 출발하였다. Missions & Conseil 참가자들은 약 18개월 동안 임시파견 형태로 월급을 받으면서 프로그램에 참가하게 되는데 이들은 컨설턴트로서 훈련받고, 다른 부서의 전략회의에서 그들의 조직경험을 털어낸다.

---

19) www.thalesgroup.com 참조

프로그램은 'Integration seminar'라고 불리는 2주간의 집중훈련 기간으로 시작되며 이어서 워크샵과 세미나 참석을 통해 다양한 특성과 기간의 프로젝트들을 계속 수행하게 된다. 프로그램 참가자들은 '컨설턴트'라 불리며 Missions & Conseil의 선배 컨설턴트의 지도하에서 일을 수행한다. 대부분의 mission(상담 프로젝트)은 Thales 그룹 내 부서나 자회사 등을 대상으로 하지만 외부 기업에 Missions & Conseil 서비스를 제공하기도 하므로 참가자들은 사업 분야가 다른 문제들까지도 다루게 된다. 참가자들은 새로운 분야의 전문 지식(기술)에 대해서도 지도를 받는데 이를 통해 잠재된 전문성과 관심을 키울 수 있게 된다. 예를 들면 엔지니어가 인적자원 관리자가 되기 위한 방법을 배우는 것으로 Missions & Conseil은 'personal project'라 부르고 있다.

프로그램 참가자들은 경험과 지식에 기초하여 선발되는데 특히 'Missions & Conseil 프로그램'에 흥미를 가지고 있으며 새로운 것을 받아들일 준비가 되어 있어야 한다. Missions & Conseil은 참가자들이 자신들의 전문분야와 다른 분야에서 성공할 수 있을 것인지를 주의 깊게 평가한다.

Missions & Conseil가 시작될 당시에는 그 대상이 주로 해고된 고령 간부나 엔지니어들이었지만 오늘날에는 특정 연령층에 국한되지 않고, 27세에서 60세까지로 그 범위가 확대되었다. Missions & Conseil은 기업에게는 Thales의 지식과 경험을 내부가 함께 공유하게 함으로써 비용절감 효과를 누리게 하는 동시에 노동자 개인에게는 신기술 및 지식 습득을 통해 고용가능성을 늘리고, 훈련을 마친 뒤에는 새로운 일을 찾게끔 도와줌으로써 양쪽 모두에게 이익이 되는 역할을 한 것으로 평가된다.

(3) 오스트리아 Voestapine AG사의 'LIFE 프로그램'[20]

Voestapine AG사는 사업을 확장하고, 재조직하는 과정에서 연령에 상관없이 충분한 지식과 경험이 있는 노동자들을 고용하는데 대한 관심이 커졌고, 그 과정에서 'LIFE' 프로그램을 개발하였다. 이 프로그램은 모든 연령대(청년층, 중장년층, 고령층)에 맞는 작업환경 즉, 그들이 서로 보완하고, 동기를 자극하고, 지식을 전수하고, 평생교육이 이루어지도록 역할할 수 있는 작업환경을 조성하는 것을 목적으로 하였으며 Voestapine의 경영자측과 직장평의회는 초창기부터 이 프로그램을 적극 지지하고 있다.

우선 LIFE 프로그램은 고령자가 상대적으로 기회가 적음을 고려해 연령에 관계없이 같은 권리와 기회를 가지도록 했으며 50세 이상 노동자들이 젊은층과 협력관계를 형성해 그들의 지식경험을 전수할 수 있도록 하였다. 협력적 노동환경 조성 촉진을 위해 이들이 협력하여 일하는 모습을 보여주는 광고전단과 소식지도 발행하였다. LIFE 프로그램을 통해 50세 이상의 중고령자를 포함한 모든 노동자는 연간 노동시간의 2%에 해당하는 연 33시간의 직업훈련 및 교육(Learning by Doing을 통한 On the Job Learning, Near the Job Learning, Off the Job Learning의 3가지 형태)을 받을 수 있다. 이러한 훈련 및 교육은 단순히 수업이나 세미나에 참석하는 것만이 아니라 전자학습을 하거나 프로젝트를 진행하는 것, 또는 타부서에서 2주 정도 견학기간을 갖는 등의 내용으로 이루어져 있다.

Voestapine는 LIFE 프로그램과 더불어 고령노동자가 일자리에 더

20) www.voestalpine.com/ag/en 참조

오래 머물도록 함으로써 노동력 부족에 대비하고자 건강 검진, 무료 의료서비스와 피트니스 클럽 무료 이용 등을 제공하는 건강관리 프로그램도 도입하였다. 또 각각의 연령대에 맞는 이상적인 노동시간 모델을 정하고자 노력하여 고령노동자를 위한 밤교대근무를 줄이는 프로젝트를 일부 사업장(Linz Factory)에서 실시할 계획을 가지고 있다.

Voestapine는 좋은 작업 환경을 만들기 위해 약간 높은 온도의 작업환경이 50세 이상의 중고령노동자에게 적합하다는 연구결과에 기초하여 이러한 시도를 진행 중에 있으며, 현장 주임을 작업장 조정자로서 활용하거나, 일생동안 같은 업무만 맡는 것을 피할 수 있도록 적절한 조치를 취하고 있다. 뿐만 아니라 젊은노동자와 고령노동자의 협력관계를 통해 고령노동자의 경험을 젊은노동자들이 배우는 동시에 고령노동자는 젊은노동자로부터 전자데이터 처리방법이나 IT와 관련된 분야에 대해 배우게 된다.

오늘날 Voestapine는 노동자를 성장, 발전의 중추로서 인식하는 기업문화를 토대로 훈련기구나 시설의 발전을 위해 투자를 아끼지 않고 있다. 처음 고령노동자를 그 대상으로 하였던 LIFE 프로그램은 전 연령의 모든 노동자로 대상을 확대시켜 나감으로써 고령인력에 대한 문제 해결에 접근하였다.

(4) 독일 Deutsche Bank의 'Age Diversity 전략'[21]

독일의 도이치방크(Deutsche Bank)는 조기퇴직이 재정적인 면에서 큰 손실을 가져올 뿐만 아니라 성장을 위해서는 필수적인 숙련된 인력

21) www.deutsche-bank.de 참조

의 경험과 노하우를 사장시킨다는 것을 인식하게 되면서 고령 인력이 지닌 가치를 높이 평가하였다. 특정 노동자의 가치는 그들의 지식이나 경험에 있지 나이에 있는 것이 아니기 때문이다. 도이치방크는 비즈니스 전략을 조직 내 연령그룹의 다양화 즉, '연령다각화(Age Diversity)'에 놓고 있는데 이를 통해 참신한 견해와 지식을 가지고 있는 젊은층과 오랜 경험에 기반한 특별한 지식과 숙련을 지니고 있는 고령층 간의 세대간 지식과 경험의 이전을 장려하고 있다. 도이치방크는 이러한 전략이 고령노동자의 직업 만족도와 생산성을 향상시키는데 그치지 않고, 경험과 능력이 있는 노동자들이 세대간에 시너지효과를 일으킬 수 있는 중요한 요소로서 평가받을 수 있는 기업문화로 만드는데 관심을 기울였다. 연령다각화 전략은 획일화된 것이 아니라 각 개인의 필요에 맞게 유연하게 구상되며, 경험 공유 모델(Experience Sharing Model), 세대간 팀 모델(Intergenerational Team Model), 노하우 연계 모델(Know-how Tandem Model) 등으로 이루어진다. 우선 '경험 공유 모델'은 팀 내의 고령노동자의 개인적 지식과 경험을 이용하는 것으로 이 고령노동자는 조언자(mentor)로서 역할하게 된다. '세대간 팀 모델'은 한 팀 내 젊은층 노동자와 고령층 노동자간의 협력을 강화해나가는 것으로서 양 세대가 각각 선생과 학생으로 역할을 바꾸어가면서 다른 세대로부터 배움을 얻게 되는 것이다. '노하우 연계 모델'은 젊은층 노동자가 고령층 노동자와 함께 일함으로써 고령층 노동자로부터 경험을 전수받는 것이다.

도이치방크의 연령다각화 전략은 세대간 학습·평생학습을 통해 기업을 공부하는 조직으로 만드는 긍정적인 효과를 가지고 있는 것으로 평가받고 있다. 도이치방크는 고령노동자를 나이가 든 계층이라고만

보는 대신 경륜 있고 성숙한 계층으로 바라보면서 고령노동자에 국한한 프로그램만을 운영하기보다는 모든 연령계층으로 관심대상을 넓혀서 노동력의 고령화에 대응해야 이러한 프로그램이 성공을 거둘 것이라 강조하고 있다.

【Box 3】 독일의 재취업 훈련용 임시 고용회사(Beschaeftigungsgesellschaft: BG)

임시 수용 기업(Auffanggesellschaft)이라고도 불리는 임시 고용회사는 1980년 금속노조가 제안하고 노·사·정이 합의한 것으로 독일에 약 400여개가 있다. 기업에서 정리해고 필요가 발생할 경우 노사 합의를 거쳐 임시 고용회사를 설립하고, 기업은 퇴직 희망자나 대상자들을 그곳으로 보내 재취업에 필요한 교육·훈련을 제공하는 것이다. 임시 고용회사로 보내지면 대상자들은 임시 고용회사 소속으로 바뀌게 되고, 연방 노동청에서 지급하는 직전 회사 최종 순임금의 60%(자녀가 있을 시 67%)를 '이전 단기 노동자 보조금'으로 받는다. 나머지 임금은 퇴직 전 기업으로부터 지급받는데 만약 기업이 순임금의 85%를 주기로 합의했다면 정부보조금을 제외한 순임금의 18~25%가 기업부담인 것이다.

기업의 입장에서는 임시 고용회사를 택하는 비용이 더 들지만 정리해고를 할 경우 빚어지는 파업과 그로 인한 손실을 피할 수 있고, 노동자는 교육·훈련을 통해 재취업을 기대할 수 있다는 장점이 있다(해당 지역과 업종의 경기에 따라, 본인의 자질과 능력에 따라 30~70%로 크게 차이가 남). 또, 사회적으로는 보조금을 지불하는 대신 실업자 수당 등의 사회복지비용을 지출할 필요가 없어지고 재취업 목표를 어느 정

도 달성할 수 있다는 점에서 긍정적으로 평가된다.

일각에서는 연방 노동청이 최대 1년까지만 보조금을 지급하기 때문에 임시 고용회사와 노동자 간의 고용계약기간이 1년 이내로 국한될 수밖에 없고, 이는 실업자 양산을 1년 지연시킬 뿐이라는 지적도 있지만 정리해고라는 최악의 선택을 보류하고, 미래에 대한 기회를 담보하였다는 점에서 노사는 환영하는 입장을 보이고 있다(출처: 연합뉴스-2004.12.10).

2. 싱가포르

싱가포르는 고령화가 빠르게 진행되는 아시아 국가 중 하나로서 2020년경이면 전체 인구의 27%가량이 55세 이상의 고령자로 구성될 것으로 전망되고 있다. 싱가포르 정부는 고령자의 경제활동참가가 한국이나 일본 등의 국가와 비교할 때 매우 낮은 수준임을 인지하고, 고령자의 경제활동참가를 적극적으로 유도하기 위해 고령자 고용과 관련한 다양한 정책을 실시하고 있다.

싱가포르가 취한 가장 효과적인 정책은 '퇴직연령상향조치'였다고 할 수 있는데 1993년 이전에는 존재하지 않던 강제퇴직 연령(그러나 보통 노동자가 55세에 이르면 퇴직시킴)을 1993년에 60세로 정하였다. 또한 이는 1999년에 62세로 상향되었으며 궁극적으로는 67세까지 상향시킬 전망이다(Vasoo, 2000). 정부는 이러한 정년 연장에 따른 고령자 고용으로 인한 기업의 비용 부담을 덜어주기 위해 중앙연금기금(Central Provident Fund: CPF)의 기업부담율을 줄여주고, 60세 이상

노동자의 임금을 10%한도 내에서 삭감할 수 있도록 허용하였다.

1996년에는 주부나 퇴직자와 같은 비경제활동인구들의 노동시장 참여를 장려하기 위한 일자리로의 복귀(Back-To-Work) 프로그램이 시행되었는데 기업들에게는 고령자를 고용하고 인적자원 관리 업무와 업무 재배치 등에 노력할 것을 주문하였고, 노동자에게는 훈련보조금과 부가 서비스들이 제공되었다. 또, 싱가포르 전국경영자연합(Singapore National Employers' Federation), 인력부(Ministry of Manpower), 국가노동조합위원회(National Trades Union Congress)의 세 단체가 공동으로 기업이 인력을 채용할 때 인종, 종교, 나이 등의 차별적 기준을 채택하지 못하도록 하는 '비차별적 구인광고에 관한 지침(A set of Gidelines on Nondiscovery Criteria)'을 세웠다. 법적으로 강제하지 않았지만 이러한 지침을 적용한 뒤에 실제로 차별적 기준을 기술한 신문 구인광고는 두 달 만에 30%에서 1%로 급격히 줄어든 결과를 보였다(Ministry of Manpower, 1999).

고령자 고용지원을 위한 제도로는 인력부가 2001년부터 실시한 직업훈련자 프로그램(The People for Jobs Traineeship Programme: PJTP)이 있다. 이는 기업이 다른 산업이나 직장에서 실직한 고령자를 고용하고 그들에게 '새로운' 지식과 기술 습득을 위한 직업훈련을 제공할 경우 임금보조 형태의 인센티브를 제공받는 프로그램이다. 기업이 40세 이상의 실직자를 고용할 경우 6개월간 월 총급여의 50% 또는 $2,000(싱가포르 달러) 중 낮은 금액을 보조받고, 50세 이상의 중고령실직자를 고용할 경우에는 총급여의 25% 또는 $1,000 중 낮은 금액을 3개월간 추가로 더 지급받게 된다. 즉, 50세 이상 중고령자에 대해서는 7개월~9개월간의 임금보조가 이루어지는 것이다. 기업은 각각의 회사와

노동자에 맞게 훈련 프로그램을 계획할 수 있으며, 현장연수(on-the-job training)의 형태도 가능하다. 훈련을 진행하는 지도교사는 상관 또는 1년 이상의 현장 경험을 가진 동료가 된다.

아울러 정부 기관들에서는 중요기술훈련(Critical Enabling Skills Training: CREST), 기술훈련을 위한 기초교육(Basic Education for Skills Training: BEST), 능력향상을 위한 중등 교육(Worker Improvement through Secondary Education: WISE) 등의 다양한 직업훈련 프로그램을 통해 고령자들이 적절한 기술을 배울 수 있는 기회를 제공하고 있기도 하다.[22)]

재직자를 위한 재훈련 지원을 위한 프로그램으로는 국가노동조합위원회가 운영하는 기술 재개발 프로그램(Skills Redevelopment Programme: SRP)이 있다. 이 프로그램은 기업들로 하여금 노동자 훈련을 활성화하도록 인센티브를 주는 것으로 기업이 노동자를 직업훈련에 보낼 경우 40세 이상의 노동자에 대해서는 훈련비의 100%(시간당 $20 상한)를 지원하고 있다.[23)] 중고령노동자들이 적절한 기술을 습득할 수 있도록 도와주는 이러한 훈련 프로그램들은 고용에 대한 투자인 동시에 자신감 성취에 도움을 주는 긍정적인 역할도 한다.

이러한 고령자 고용관련 제도를 운영함에 있어 정부가 단독으로 프로그램을 운영하는 것이 아니라 노조가 함께 운영에 참여하고, 지원하는 것은 특히 주목할 만한 점이다. 노동자나 노조가 상호 협력체계의 틀 속에 포함됨으로써 제도의 이용률이 높아질 수 있을 것이다. 고령자

---

22) 인력부 홈페이지(www.mom.gov.sg) 참조

23) 2003.11.1-2004.9.30까지 훈련비의 100%(시간당 $20 상한)를 지원하던 것에서 2005.1.1 90%(시간당 $16 상한)로 지원률 개정 예정(www.srp.org.sg)

고용과 관련한 문제는 어느 한 주체만의 관심으로는 한계가 있기 때문이다.

3. 일본[24)]

지난 1994년 고령사회로 진입하여 2006년 초고령사회로의 진입이 예상되는 일본은 고령사회에 대한 대책을 적극적으로 펼치고 있는 국가이다. '고령자고용안정법'에는 고령자의 안정된 고용기반 마련을 위해 정년을 60세 이하로 설정하는 것을 금지하고, 기업이 고용기간을 65세까지 연장하도록 노력할 의무를 명시하고 있다. 정부는 고용주들이 이러한 의무조항을 실천하도록 고용주에게 안내와 조언을 제공하고, 퇴직연령을 높인 고용주에게는 원조를 제공하는 등의 유인책을 실시하고 있다. 그러나 법정 정년연령이 60세임에도 불구하고 대부분의 기업들이 정년을 60-63세로 정하고 있는데다 연금수급연령의 단계적 연장 결정과 더불어 정년 연장에 대한 목소리 또한 끊임없이 제기되었다. 그 결과 2004년, 65세까지의 고용을 의무화하는 내용의 '고연령자고용안정법' 개정안이 가결되어 2005년부터 단계적으로 시행에 들어간다. 따라서 민간기업의 사용자는 노동자의 정년을 연장 내지 폐지하거나 재고용제도 등을 통해 65세까지 고용을 보장해야 한다.

일본 기업에는 종신고용제가 강하게 확립되어 있지만 정년 전에 출향, 전적[25)] 등을 통해 고용을 유연하게 조정할 수 있는 고용시스템을

24) 이 절은 손유미(2004), 일본의 중고령층 경력개발 지원사례에 크게 의존하고 있다.
25) 출향은 원래 근무하던 기업의 종업원으로서의 신분을 유지(통상 휴직처리)하면서 별도회사인 출향처기업과 지휘명령, 근무형태, 복무법률 등의 노동관계를 맺는 조치이며, 전적은 원래 근무하던 기업을 퇴직하고 새롭게 출향처기업과 노동관계를 맺는 조치이다.

갖추고 있으며 정년 후에는 재고용, 근무연장 등을 통해 고용을 연장해 주는 계속고용제도가 정착되어 있다.

한편 일본 정부는 중고령자의 고용을 촉진하고, 고용기반의 안정을 도모하기 위해 다양한 목적을 지닌 각종보조금을 활용하고 있는데 그 중 하나가 기업으로 하여금 계속고용제도의 도입을 장려하기 위한 계속고용제도장려금과 다수계속고용조성금의 지원이다. 또한 중고령자의 고용 촉진을 위해 고연령자를 계속해서 고용하거나 비자발적 이직자를 채용한 고용주에 대해 각종 보조금을 제공하고 있으며, 비자발적 이유로 인한 이직자를 대상으로 직업훈련을 행할 경우 고용주에게는 실시장려금을, 수강생에게 수강장려금을 각각 지급하여 능력개발을 지원하고 있다. 이직예정인 고령자가 재직 중 구직활동을 할 수 있도록 휴가를 부여한 고용주에게는 구직활동지원급부금 지급을 통해 퇴직 전 재취직을 지원하며, 고연령자가 스스로 취업기회를 창출하기 위해 창업하는 것을 돕기 위해 45세 이상 3인 이상의 고연령자가 법인을 설립하여 운영할 경우에 대해서도 '고연령자 등 공동취업기회창출조성금'을 통해 지원하고 있다.

이외에도 중고령층의 재취업을 돕기 위해 고령자 고용어드바이저를 통한 상담 및 원조를 제공하고 있으며, 실버인력센터(Silver Human Resource Centers)와 고령자 직업경험 활용센터를 설치하여 고령자들의 다양한 사회참가를 돕고 있다. 실버인력센터에서는 지역 공동체에 도움이 되는 임시· 단기 일자리를 마련해 제공함으로써 퇴직을 앞둔 고령자들이 파트타임이나 재택근무와 같은 다양한 형태의 고용기회를 확보하도록 도와주며, 고령자 직업경험활용 센터에서는 고령자가 직업경험을 통해 보유한 지식과 기술을 활용할 수 있도록 단기적 고용에

의한 취업기회를 제공하고 있다.

또한 고용주 협회인 노년층을 위한 고용개발협회(The Association of Employment Development for Senior Citizens)에 재정 지원을 통해 고용주들이 좋은 관행 전략을 개발하도록 장려하고 있다. 이 협회에서는 50대 후반 고령자들이 계속 일할 수 있도록 인사관리 시스템을 고치는 방안을 연구하고, 중장년층이 다른 연령계층과 비교해 더 잘할 수 있는 일과 고령노동자의 노하우가 젊은 세대에게 전수될 수 있는 일을 개발하고 있다.

일본은 고령자를 고용하는 사업주에게 급부금을 지급하고, 직업안정 및 복지 증진을 도모하려는 목적으로 고령·장애자 고용지원기구를 설치하여 운영하고 있는데 여기에서는 고령자 고용상담서비스와 각종 조성금 지급 외에도 고령자 고용에 관한 조사 연구 실시, 정년연장과 계속고용제도도입과 관련한 각종 실천사례 수집, 고령자 취업형태 개발 지원, 고령자 워크쉐어링 지원 사업 등을 담당하고 있다.

【Box 4】 고령화 대비책으로서의 '인정노동제'

일본의 '인정노동제'는 재택근무를 장려하기 위해 실제 근무시간에 관계없이 일정 시간을 일한 것으로 간주하는 제도로서 현재 연구원, 변호사, 경영 기획 등 특정업무에 한해 인정하는 '재량노동'과 영업직 등 '사업장외 노동'에만 인정되고 있다. 일본의 후생노동성은 육아와 노인 및 신체장애인 간병 등 개인의 형편에 맞추어 근무할 수 있는 환경을 조성함으로써 여성과 고령자의 취업을 촉진하고 고령화와 소자화(小子化)에 따른 노동력 부족을 해소하기 위해 '인정노동'을 확대하는 방안

을 검토하고 있다(출처: 니혼게이자이 신문-2004.11.11, 연합뉴스에서 재인용).

VI. 고령사회를 위한 준비

고령화는 출산율의 저하, 평균 수명의 증가 등으로 인해 전 세계적으로 진행되고 있는 공통적인 현상이다. 그러나 그 대응 속도와 방안은 국가마다 다를 수 있다. 이미 한 세기도 전에 고령화사회로 접어들어 고령사회로의 진입까지도 100여년 가까이 걸린 일부 유럽국가들의 경우에는 충분한 시간을 가지고, 시행착오도 겪어가면서 고령화에 대비할 수 있는 방안을 세울 수 있었다. 그러나 고령화사회로 접어든지 채 20년이 되지 않아 고령사회로의 진입이 예상되는 우리나라의 경우에는 더욱 발 빠르고 철저한 대안을 마련하지 않으면 안되는 상황에 처하게 된 것이다.

인구의 고령화는 노동공급 규모의 감소와 노동력의 고령화로 이어져 재정수지 악화, 경제성장의 둔화 등을 야기하게 된다. 많은 나라들은 노동력의 감소를 막기 위해 고령자의 노동시장 참여를 독려하고, 여성 노동력과 같은 잠재노동력의 활용을 위해 그들의 경제활동참가를 높이는 방안에 관심을 두고 있다. 특히 노동기간의 연장을 위 해 조기퇴직의 인센티브를 제거하고, 연령차별을 철폐하며, 고령자 고용가능성 증진을 통한 고령층 고용의 안정적 기반을 마련하는데 많은 노력을 기울이고 있다. OECD 역시 '활동적 고령화(active ageing)'를 목표로 한 고용지향적 사회정책을 중심으로 한 처방을 권고하고 있다.

우리나라의 경우에도 이러한 관점에서 크게 다르지 않은 정책들이 쏟아져 나오고 있다. 그러나 아쉽게도 고령화에 대한 관심은 연구자들이나 정책개발자들 사이에서만 모아지고 있을 뿐 일반 국민이나 기업,

노동자들 사이에서는 고령화에 대한 인식자체가 부족하거나 다른 나라의 문제 또는 먼 미래의 일로 여기고 있는 것처럼 보인다. 고령화라는 것이 어느 시점에 이르러서야 관찰되는 현상이 아니라 서서히 진행되어 가는, 그래서 고령화로 인한 피해가 눈에 보이는 순간에야 인식할 수 있는 문제라는 점을 감안할 때 이는 어쩌면 당연한 것일 수도 있다.

게다가 계속되는 어려운 경제상황으로 청년층, 나아가 전 연령대의 고용 불안이 심화되고 있는 작금의 상황에서 고령자 고용이 정책의 우선순위가 되기에는 무리가 있어 보인다. 청년실업자 수(2004년 말 현재 약 42만 명)가 전체 실업자(2004년 말 현재 약 85만 명)수의 절반에 육박하고 있고, 청년실업이 개인의 문제를 벗어나 자살, 빈곤 등의 사회문제로까지 번져나가고 있는 현 상황에서는 더더욱 그러하다. 한번도 직업을 가져보지 못했거나 젊은 나이에 실직의 아픔을 겪고 있는 청년층에게 일자리를 양보해주어야 하고, 이것은 직장에서 오랜 기간 머물러있었던 중고령자의 몫으로 여겨지기 십상이다. 그러나 중고령자의 희생만큼 그 몫을 청년층이 가져갈 수 있는지는 확신할 수 없다. 대부분의 일자리가 비정규직으로 늘어나고 있기 때문이다. 정규직 중고령 인력의 퇴장만큼 새로운 청년인력이 그 자리를 대신하게 된다면 타협의 여지가 있을지도 모르는 일이나 이런 식의 거래는 결국 비정규직만 양산하게 될지도 모른다. 따라서 청년층과 중고령층의 고용문제는 함께 고려하여 풀어가야 하겠지만 청년일자리 보장을 이유로 한 맹목적인 중고령자들의 희생 강요는 적절하지 않다고 보여진다. 이에 청년실업의 해결이 중요한 문제임에도 불구하고, 고령자들의 고용이 안정되어야 함을 역설하는 것이다.

청년실업 문제를 해결하기 위해 조기퇴직이란 제도를 장려하였지만

고령화라는 문제에 봉착하자 오히려 이 제도의 남용을 막기 위해 발벗고 나선 많은 유럽국가들의 경우에서도 교훈을 얻을 수 있다. 청년실업이라는 문제를 단지 고령자의 양보로 풀려고 할 경우에는 그만한 대가를 추후에 반드시 치루어야 한다는 것이다. 고령화 문제가 현안이 아니라고 해서, 또, 현재상황이 그런 문제에 여유를 가질 수 없을 만큼 불안하다고 하여 준비를 게을리 한다면 우리는 주어진 기회를 놓치고 마는 우를 범하게 될 것이다. 이러한 측면에서 정부와 기업 나아가 노동계가 함께 대응할 수 있는 방안을 생각해보고자 한다.

고령화란 어느 한쪽에서 일방적으로 대책을 마련하고, 적용할 수 있는 문제가 아니며 더욱이 노동자와 노조가 이에 대해 적극적으로 취할 수 있는 방안은 그리 많지 않으리라 보여진다. 하지만 외국의 경우를 보더라도 정부와 사용자, 그리고 노동조합이 함께 머리를 맞대고 노력하고 있는 것을 보면 분명히 노동계가 능동적으로 할 수 있는 역할이 있으리라 생각된다. 그렇다면 국가가 주도하는 큰 틀에서 각 주체가 해야 할 역할을 모색하는 것으로써 다가오는 고령사회를 슬기롭게 맞이할 수 있을 것이다.

1. 고령사회에 대한 대비책

(1) 고령자에 대한 인식전환 및 연령차별금지 캠페인

흔히 사용자들은 고연령 노동자들을 이직률이 낮고, 성실하지만 젊은 계층에 비해 생산성이 떨어지고 새로운 아이디어를 받아들이거나 적응하는데 어려움을 가지는 계층으로 인식한다. 또한 연령에 따라 임금이

상승하는 연공서열형 임금체계 또한 이들의 고용에 부정적 영향을 미친다는 주장도 얼핏 설득력이 있어 보인다.

그러나 제조업에서 고령인력과 생산성과의 상관관계를 검토한 최희선(2004)의 연구 결과에 따르면 장년 이상 또는 고령노동자의 감축이 생산성에 유의하게 긍정적인 영향을 미쳤다는 가설을 입증하지 못한 것으로 나타났으며, 손유미·김철희(2003)의 연구에서는 높은 임금 부담보다는 오히려 직무의 성격이나 세대간 조화문제가 고령자의 인력활용을 저해하는 요인인 것으로 분석되었다. 이러한 연구 결과들은 고연령 노동자에 대한 부정적 평가의 일정정도가 편견이나 그릇된 오해에서 비롯된 부분이 있음을 시사한다.

2003년 미국의 조사전문기관[26]에 의해 428개 기업의 인사담당자를 대상으로 이루어진 서베이(Survey) 결과에서는 몇 가지 흥미로운 점을 발견할 수 있다. 우선 기업이 노동자를 고령자로 간주하는 연령대를 조사한 결과 인사담당자 전체의 28%가 55-59세를 고령자로 생각한다고 답했으며 60-64세, 50-54세를 고령자로 간주한다고 답한 응답자도 각각 25%와 23%를 차지했다. 이 결과에서도 알 수 있듯이 고령자는 각 산업이나 기업의 특성에 따라 50대 초반의 노동자가 고령자로 여겨지는 경우가 있고, 60대를 훌쩍 넘어서야 비로소 고령자로 간주되는 경우도 있는 것이다. 그런데 이를 무시하고 특정한 연령에 다다랐을 때 연령만을 이유로 획일적으로 노동시장에서 퇴출시키는 것은 문제가 있다고 할 수 있다.

---

26) The Society for human Resource Management(SHRM)/ The National Older Worker Career Center(NOWCC)/ The Committee for Economic Development(CED) 공동 조사

다음으로 고령자를 고용했을 때의 이점으로 인사담당자들은 그들의 축적된 경험과 선배로서 조언자(mentor) 역할을 할 수 있다는 점, 높은 윤리의식과 사고의 다양성 등을 높이 평가했으며 고령자 고용이 아무런 이익도 주지 못한다는 응답은 1%에 불과한 것으로 나타났다. 반면, 신기술 대응력이 떨어지고, 건강관리 등에 관련한 비용을 상승시키며 유연성과 창의성이 다소 부족한 것을 고령자 고용의 불이익으로 꼽고 있다. 4% 가량으로 나타난 기타라는 답변에는 '젊은 상관에 대한 저항', '육체적 한계', '개인에 따라 다름' 등의 의견이 포함되어 있어 흔히 나이가 듦에 따라 두드러지는 육체적 능력의 저하에 대한 우려는 그리 크지 않은 것으로 나타났다(<부표 3>, <부표 4> 참조).

고령노동자에 대한 부정적 인식은 그들의 고용에 있어서 부정적 영향을 미치지만 연령의 증가와 함께 얻어지는 긍정적 능력이 활용될 수 있는 영역이 있음을 간과해서는 안된다. 예를 들면 고령자는 숙련도의 증가와 잘 형성된 네트워크를 활용할 수 있는 분야의 업무를 맡고, 고령자에게 부족한 신체적, 역동적 능력을 요하는 업무는 청년층 노동자들이 보완하면서 끊임없는 교류를 통해 시너지 효과를 창출할 수도 있다.

많은 사람들이 나이가 들수록 무조건 생산성이 떨어지고, 새로운 지식이나 기술을 익히는 것이 불가능하므로 일에서 은퇴해야 한다는 생각을 하고 있지만 그것을 연령차별이라고 인식하지 못하고 있는 것이 사실이다. 이러한 차별적 인식을 불식시키는 것이 비단 한 주체의 몫은 아닐 것이다. 연령차별을 불식시키는 인식 전환 캠페인은 다양한 방법으로 진행될 수 있다(Lafoucriere, 2003).

첫째, 독일의 경우와 같이 점진적이고 포괄적으로 연령차별에 대한 인식 전환을 유도하여 정부, 기업, 사회 등의 각 주체로 하여금 고령자

문제에 관심을 갖게 하는 방법이 있고, 두 번째로 영국과 같이 기업으로 하여금 고령자 고용에 대한 긍정적 인식전환을 유도하는 캠페인을 벌이는 방법이 있다. 세 번째로는 덴마크처럼 고령자 문제를 국가 차원에서 정책 의제로서 이슈화하여 다루는 방법이 있을 수 있다. 어떠한 방법을 사용하느냐는 고령화의 정도, 진행 상황 등에 따라 다를 수 있으나 유럽에서는 시장에 의해 주도되는 첫 번째 방법보다는 정부 주도의 세 번째 방법이 더 효과가 있는 것으로 나타났다.

만약 이러한 방법으로도 성공하지 못한다면 홍보 노력에 성과를 거두지 못하고 2006년 연령차별금지법을 제정할 예정인 영국과 같이 연령차별을 입법화해야 한다는 요구에 직면하게 될 것이다.

따라서 고령화가 속도 있게 진행되는 우리나라의 경우 예를 들면 학계, 재계, 노동계 등 각계 대표자들로 구성된 고령화문제 관련 기구[27]를 두어 중소기업 등에 고령자 관련 직무 설계 및 개발 등에 대한 실무적인 컨설팅을 수행하도록 하는 등 국가 차원의 적극적 노력에 주력하면서 미디어 등을 이용한 사회 전반적인 인식전환 캠페인(ex. 공익광고)을 병행해야 할 것으로 보인다. 고령자에 대한 차별적 인식을 불식시키지 않고서는 그 어떤 훌륭한 제도나 프로그램도 실효성 있는 성과를 거두기는 힘들 것이다.

---

27) 현재 대통령 자문기구인 「고령화 및 미래사회위원회」가 구성되어 있지만 이는 고령화로 인한 사회경제적 변화에 대응하기 위한 국가의 중장기적 정책 사항을 중심으로 연구 검토하는 것을 주요기능으로 하고 있다. 따라서 회의나 구상을 넘어선 실무적 기능을 하는 별도의 기구가 필요한 것이다.

(2) 정년 연장과 계속고용

많은 전문가들은 고령화에 따른 실질적인 대책이 노동기간의 연장이라는데에 입을 모으고 있다. 고령자의 경제활동참가율이 매우 높은 일본도, 한때 조기퇴직제도를 장려했었던 유럽 국가들도 어김없이 고령층에게 일을 할 것을 권장하고 있으며 정년 연장에 관심을 가지고 있다. 오스트리아는 2003년 60세였던 정년을 65세로 연장하였으며, 영국과 일본에서도 정년 연장을 법제화하기 위한 움직임이 일고 있다.

비록 사회·경제적인 배경이나 상황이 다르다고 하더라도 정년을 연장함으로써 일하는 노년을 권하는 추세는 세계적 흐름임을 부인할 수 없다. 그러나 우리나라의 경우 정년 연령에 대한 법적 강제사항은 없고, 대신 사용자가 정년을 정할 때 60세 이상으로 정하도록 노력할 것을 권하고 있는 것이 전부이다. 따라서 대부분 기업에서의 정년은 55세 안팎에서 정해지고, 60세 이상으로 정하는 기업은 극히 드물다.

외환위기 및 경제침체 등으로 인해 사실상의 퇴직연령은 이보다 훨씬 빠르고, 비정규직이 전체노동자의 절반을 넘는[28] 고용구조 속에서 정년 연령을 법적으로 강제하거나 정년 연장을 '캐치프레이즈'로 내걸고 대대적인 운동을 벌이는 일은 지금 당장은 큰 성과를 거둘 것으로 보이지 않는다. 하지만 정년 연장이 고령화 사회의 중요한 대책의 일환임은 틀림없다. 정년 연장은 연공서열형 임금구조의 개편이라는 난제의 해결 없이는 논의될 수 없지만, 그렇다하더라도 현재의 정년제는 중

28) 비정규직의 정의와 범위를 어디까지 하느냐에 따라 그 규모가 달라지는데 아직까지 그에 대한 통일된 기준 은 제시되지 못하고 있다. 따라서 정부와 노동계, 경영계가 가리키는 비정규직 비율은 각기 다른데 통계청 조사에 따르면 임시·일용직의 비율이 전체 임금노동자의 절반이 넘는 것으로 나타났다.

장기적 관점에서 반드시 검토되어야 할 것이다.

이와 더불어 일본의 경우[29]와 같이 정년퇴직 후에는 근무 연장이나 재고용 등을 통해, 정년 전 퇴직의 경우에는 전적(원래 근무하던 기업을 퇴직하고 새롭게 출향처 기업과 지휘명령, 근무형태, 복무법률 등의 노동관계를 맺는 조치)이나 출향(원래 근무하던 기업의 종업원으로서의 신분을 유지하면 별도회사인 출향처 기업과 노동관계를 맺는 조치) 등의 제도를 통해 계속고용의 기반을 마련하는 것 또한 현시점에서 고려해 볼 만한 중요한 과제라 생각된다.

만약 자사내에서의 재고용이나 근무 연장 등의 여건이 여의치 않을 경우 자회사 또는 하청기업 등 다른 기업으로 인력을 보내는 방법을 이용할 수도 있을 것이다. 굳이 자회사나 하청기업이 아니더라도 업종이나 분야가 유사한 중소기업 등을 통해 고령자가 계속 고용될 수 있는 여건을 마련하는 방안도 생각해 볼 수 있는데 예를 들면 대기업에서 오랜 기간 기술·지식 등을 축적한 노동자가 퇴직할 경우 비슷한 업종의 중소기업 내 유사 직종·부문에 그들을 재취업시키는 시스템을 구축하고 활용하는 것이다. 현실적으로 많은 퇴직자들이 퇴직 후 자영업에 종사하거나 전직과 관련 없는 일자리에 비정규직으로 취업하는 경우가 많은 것을 고려할 때 이들의 기술이나 지식, 노하우들을 사장시키

29) 법적으로 60세 정년이 보장되어 있는 일본은 2001년 4월부터 후생연금 기초부분의 수급개시연령이 61세로 상향조정된 다음 3년마다 1세씩 증가하여 2013년에는 65세에 지급되고, 후생연금의 비례부분도 2025년에는 65세에 지급되는 등 후생연금 수급개시연령이 상향조정됨에 따라 60세 정년 후 계속고용문제의 논의가 점차 확대되고 있다. 일본에서는 정년 후 고용연장제도가 계속고용제도로 불리는데 고용연장방안으로는 정년연장, 재고용제도, 근무연장제도, 정년제폐지, 자회사에서의 재고용, 전적(轉籍) 등을 들 수 있다. 자회사에서의 재고용과 전적은 현재 근무하고 있는 기업을 퇴사한 다음 다른 회사에 입사하여 고용이 연장된다는 점에서 다른 방안과는 차이가 있다.

지 않고, 필요한 부문으로 이전시킴으로써 사회적 손실을 줄일 수 있는 효과를 기대할 수 있을 것이다.

현재 노동부에서는 정년퇴직자를 계속 고용할 경우 지원금을 제공하고 있는데 정년을 57세 이상으로 정한 사업장에만 적용하고 있어 55세 정년이 많은 우리나라의 현실과 다소 괴리되어 있다. 따라서 이러한 기준을 완화하고, 지원금 이외의 각종 인센티브를 기업에 제공하여 재고용이 기업문화로 자리잡아갈 수 있도록 유도하는 방안을 고려해보는 것도 좋을 것이다.

(3) 고령자의 직업훈련 기회 확보 및 적합 프로그램 개발·지원

모든 노동자들의 고용가능성을 증진시키기 위해서는 무엇보다도 지식과 기술 등의 끊임없는 향상이 이루어져야 한다. 더욱이 첨단 기술과 컴퓨터의 발달로 인한 인적자원의 업그레이드가 꾸준히 요구되고 있는 현시대에서는 '평생교육'이 필수적이라 할 수 있다. 아마도 평생직장이란 개념이 무너지고, 평생직업이라는 개념이 그 자리를 대신한 요즈음의 상황에서도 이러한 교육과 훈련의 중요성은 더욱 강조될 수 있을 것이다. 이에 기업이나 정부가 제공하는 교육·훈련기회가 아니더라도 스스로 교육의 기회를 찾아나서는 노동자를 찾아보는 것은 결코 드문 일이 아니다.[30]

우리나라는 정부 차원에서 실업자와 재직중인 노동자에 대한 직업훈

30) 취업포털 인크루트가 직장인 659명을 대상으로 설문조사한 결과 '직장을 다니면서 교육을 받은 적이 있다'는 응답자가 71.9%에 달했으며, 나머지 중에서도 '기회가 되면 교육을 받을 의사가 있다'는 직장인이 97.9%나 됐다(www.yonhapnews.co.kr).

련을 제공하고 있으며, 각종 훈련을 실시하는 사업주에 대한 지원 및 직업능력개발을 위한 훈련과 교육을 받는 재직노동자에 대한 지원이 함께 이루어지고 있다. OECD가 2004년 발간한 보고서 『Ageing and Employment-Korea』에 따르면 우리나라 50세 이상 중고령노동자 가운데 직업관련 훈련을 받은 비율은 9.6%이고, 평생교육활동에 참여하는 50세 이상 중고령자의 비율은 전체의 10.8%에 불과해 OECD 국가 가운데 최하위 수준에 머무르는 것으로 나타났다. 새로운 기술과 지식을 습득하고 능력을 개발하기 위한 평생교육시스템의 체계가 제대로 갖추어져 있지 않는다는 것을 여실히 드러내는 결과라 할 수 있다.

많은 노동자들, 특히 고령노동자들이 직장에서 퇴직하는 것을 두려워하는 이유는 재취업이 쉽지 않기 때문이다. 만약 재직시의 직무현장훈련(On-the-job Training)이나 전직·이직 노동자를 위한 교육 시스템이 제대로 갖춰지고, 작동하게 된다면 고령노동자들이 현재의 고용상태를 그대로 유지하거나 퇴직 이후 취업할 가능성 역시 훨씬 증대될 것이다. 특히 고령노동자들은 다른 연령계층의 노동자들에 비해 교육·훈련에 참가할 수 있는 기회가 매우 제한적이고, 이들 계층만을 대상으로 마련된 프로그램이 거의 전무한 실정이다.

따라서 연령대별로 그에 맞는 교육·훈련방법을 채택하고, 특히 고령노동자들에게는 맞춤 훈련을 개발할 필요가 있다. 개별 기업에서 재정, 인력 등의 여건 제약으로 한계가 있을 경우, 같은 업종이나 분야 또는 유사한 환경에 처해 있는 기업들이 공동노력을 모색하는 것도 가능할 것이다. 예를 들면 이들 기업이 함께 참여하여 프로그램을 개발하고, 이를 정부나 상공회의소 또는 지자체에서 지원하는 형식을 갖추는 것이다. 이 과정에서 일부 대기업의 참여로만 국한되지 않도록 중소기

업의 활발한 참여를 유도하는 것이 중요하다. 이를테면 중소사업장의 환경을 충분히 고려하고, 그에 적합한 프로그램이 개발될 수 있도록 하는 노력 등을 기울이는 것이다.

재직자들을 위한 교육훈련의 제공과 더불어 퇴직 또는 전직을 앞둔 노동자들에게도 기업이 재취업서비스를 제공하는 적극적인 태도가 요구된다. 최근 몇몇 대기업에서 선진국 기업의 시스템을 벤치마킹하여 퇴직예정자들에게 외부 컨설팅업체 등을 통해 재취업 컨설팅 서비스를 제공하고 있는 사례를 찾아볼 수 있는데 이러한 서비스의 제공을 활성화시켜 기업은 자사노동자들에 대한 책임의식을 강화해야 할 필요가 있다.

국가가 제공하는 실업자 재취업을 위한 교육·훈련의 경우에도 고령자의 참여가 쉽지 않고, 적절한 훈련과정이나 정보가 없는 것이 사실이다. 네덜란드의 경우 지방정부의 노동소득센터(CWI)에서 실직기간과 취업기회에 따라 실업자들을 1~4등급으로 구분하여 저학력자와 고령자에 초점을 맞춘 맞춤형 직업훈련프로그램을 제공하고 있다. 이러한 외국의 예를 참조하여 중고령자가 직업훈련에 접근할 수 있는 기회를 확보해주고, 그들의 수요가 반영된 프로그램들을 제공하여 직업훈련에 있어서까지 연령차별을 당하는 경우를 제거해야 할 것이다.

그러나 중요한 것은 아무리 좋은 교육·훈련프로그램이 있다 하더라도 고령노동자의 적극적 태도가 결여되어 있다면 이는 무용지물이라는 것이다. 사용자가 고령노동자는 교육·훈련에 게으르고, 새로운 것을 받아들이는 것을 거부한다는 인식을 갖지 않도록 하는 노동자의 적극적인 자세가 요구된다. 또한 국가와 기업은 직업훈련 및 교육 등에 대한 적극적인 투자를 통해 젊은 시절부터 미리 다양한 교육과 훈련에 참여

할 수 있는 기회를 풍부하게 제공한다면 그 효과는 더욱 커질 것이라고 본다.

(4) 고연령 노동자에 맞는 노동환경 조성

나이가 들면서 육체적 능력이 점차 저하되는 것은 당연한 현상이지만 반면에 지식과 기술의 숙련 등은 오히려 축적된다. 지속적으로 육체노동을 반복하는 생산직 노동자의 경우에는 일정 연령이 지나면 급격한 체력 감소를 경험할 수밖에 없는데 이를 개선하기 위해 이루어지는 조치는 보통 노동시간을 줄이거나, 교대근무 시 고령노동자를 야간근무에서 제외한다든가 작업대의 높이나 동선 등을 고령 노동자에게 맞게 고치는 등의 배려적 차원의 방법들이지만 이것만으로는 한계가 있다.

그렇다면 숙련된 기술을 가진 고령 노동자와 체력적 강점을 지닌 젊은 노동자를 한조로 편성하여 혼합근무를 하는 방식에 관심을 가질 필요가 있다. 체력이 요구되는 부분은 젊은 노동자가 맡고, 고령자는 기술과 경험의 숙련이 필요한 부분을 분담함으로써 상호 보완이 가능하며 동시에 숙련된 고령자의 기술과 지식이 비숙련의 청년층에게 전수되도록 하는 교육효과까지 누릴 수 있을 것이다.

독일의 경우에는 고령사회의 대응방안으로 고령자들의 적극적 참여를 가능하게 하는 그룹작업을 많이 도입하고 있는데 특히 자동차산업의 경우 매우 활성화되어 있다. 다양한 업무 예를 들면 단순 조립작업 외에 보전, 품질, 물류 등의 간접기능에 작업설계, 노무인사 등 계획·관리의 기능까지를 그룹에 통합시켜 작업자들에게 흥미를 유발하고 이

를 통해 질적 변화 즉 숙련향상을 기대하는 것이다. 이런 그룹 작업이 이루어질 경우 고령자들은 단순 업무에만 지속적으로 반복하게 될 경우 우려되는 근골격계 질환 등의 위험도 덜 수 있을 것으로 예상된다(이문호, 2003).

일본에서도 고령자의 기술과 경험이 젊은이에게 전수되도록 하는 시스템을 도입한 기업을 찾아볼 수 있다. 지난 2000년 야마구치라는 건설회사에서는 '베스트믹스'라는 근무시스템을 도입하여 숙련된 기술을 보유한 고령노동자와 젊은 노동자를 한 조로 편성해 함께 일하도록 하였다. 고도의 기술과 풍부한 경험을 필요로 하는 부분은 고령노동자가 맡고, 체력과 민첩성을 요구하는 부분은 젊은 노동자가 맡도록 한 결과 효율성을 높일 수 있었다고 한다.[31)]

J기업 노조위원장과의 인터뷰에서 그는 "생산직 노동자의 경우 약 45세 가량이 되면 육체적 능력이 서서히 저하되기 시작한다. 하지만 상대적으로 육체적 능력 면에서 우월한 젊은이들이라고 해서 무조건 장점만 지니고 있는 것도 아니다. 본 사업장에서는 3조 3교대를 실시하고 있는데 이에 만족하지 못하는 젊은 인력들의 이직률이나 퇴직률이 매우 높아 이로 인한 손해가 심각하다. 따라서 이와 같은 문제를 줄이고자 앞으로 인력을 채용할 때는 30세 이상을 채용할 계획이다. 고정업무를 탈피하여 순환배치 등을 통해 업무능력을 다각화시키기 위한 교육실시를 위해 외부에 연구를 의뢰한 상태이다. 이를 통해서 중고령 인력들을 좀 더 효율적으로 이용할 수 있을 것이라 생각한다."라고 말했다.

우리의 경우에도 철저한 연구와 준비를 거쳐 고령노동자에게 적합한

31) 동아일보(www.donga.com), '일하는 노년이 행복하다-노인에 맞추는 근로환경'

노동환경을 만들어주는 것이 중요한 과제가 아닐 수 없다. 이는 노동계 쪽에서 적극적으로 이끌어 나갈 수도 있을 것이다. 이를테면 노동조합이 주도하여 시범 조를 선정하고 그 효과 검증을 추진하여 효율성이 입증될 경우 적극적으로 기업에 도입을 요구하는 것이다.

2. 노동계의 역할과 과제

프랑스와 독일에서는 사용자와 노조 등의 사회 파트너들이 고령화되고 있는 노동력 문제와 그 해결책에 대해 정반대의 입장을 취하고 있다. 프랑스의 경우, 노조는 정부가 조기퇴직의 비용을 절감하기 위해 도입한 단계적 조기퇴직에 대해 대체로 환영하고 있으며, 모든 노동자에게 똑같이 주어져야하는 훈련 기회로부터 고령자가 차별받고 있다는 것에도 동의하고 있지만 이를 극복할 특별한 대안을 제시하지도 못하는 실정이다. 반면 사용자들은 조기퇴직의 남용을 우려하고, 고령 인력을 보유하기 위한 방법을 모색하고 있기는 하지만 아직까지 프랑스에서 조기퇴직은 광범위하게 이루어지고 있고, 고령자들의 보유 계획은 이례적인 일이다.

독일에서는 노조간에도 조기퇴직에 찬성하는 입장과 노동기간을 연장해야 한다는 입장이 대립되고 있기는 하지만 독일의 영향력 있는 몇몇 노조는 프랑스 노조들과는 달리 조기퇴직의 위험성을 인식하고 정해진 퇴직연령까지 고용상태를 유지할 수 있도록 적극적인 캠페인을 벌이고 있다. 독일 노조들은 고령자 특히, 미숙련 및 반숙련 노동자 훈련 문제에 대해서도 그 중요성을 인식하고 있는데 대규모의 조기퇴직이 고령 노동자의 훈련에 편견을 가지게 할 것을 우려하고 있다. 실례로

독일의 금속노조 'IG Metall'은 노동자들이 다양한 업무를 수행할 수 있도록 하는 훈련의 지원을 단체협약에 포함할 것을 제안하기도 하였다. 반면 사용자 단체는 경기 침체와 글로벌 경쟁력 등을 이유로 고용인원의 삭감을 계속 주장하였으며 조기퇴직제를 통해 젊은 인력을 채용함으로써 기업의 평균연령을 낮출 수 있는 이익을 얻을 수 있다고 생각하였다. 훈련투자의 수익을 얻기가 힘들다는 주장과 함께 단체협약에 포함된 장기근속 고령자의 해고 보호 조항이 도리어 고령자 고용을 막는다고 주장하는 사용자들도 있었다. 노조는 조기퇴직이 고령층에 대한 차별이라는 점에서는 동의하지만 고실업이라는 맥락에서나 또는 조기퇴직제도가 노동자에게 매력적 요인을 가지고 있는 상황에서는 딜레마에 빠지지 않을 수 없다. 프랑스 노조도 노동력이 고령화되고 있는 상황에서 조기퇴직이라는 단기적 처방에 따르지 않을 수 없었던 것은 장기적으로 조기퇴직제도가 가져올 문제점을 인식하고 있었음에도 불구하고 기업들이 고령노동자를 생산성이 떨어지는 계층으로 분류하여 해고의 우선순위로 삼는 상황에서 조합원들이 차라리 조기퇴직을 원하고 있었고, 또 국가적으로 실업자가 상당한 수준에 이르게 되었기 때문이다(Walker, 1998).

우리나라의 경우 외환위기 이후 만연하였던 조기·명예퇴직은 경제상황의 침체와 더불어 그 바람이 30대까지 불고 있다. 청년실업은 낮아질 줄 모르고, 고용의 질은 악화되어 가는 불안한 상황 속에서 노동자들의 당연한 권리인 정년을 보장받는 것조차 노동계의 이기주의로 비춰질 수 있는 것이 지금의 현실이다. 그렇다면 노동계가 정년 연장은 제쳐두고라도 정년까지 일할 수 있는 환경을 만들기 위해 해야 할 일은 무엇인가? 앞 절에서도 서술하였지만 가장 우선되어야 할 일은 각 기업, 노

동자 나아가 전 국민에게 고령사회에 대한 관심을 촉구하고, '고령자에 대한 차별은 내가 곧 경험하게 될 미래의 일'이라는 인식을 심어 주는 것이다.

현재 노총에서는 비정규직과 여성, 장애인 및 이주노동자와 연령에 대한 차별을 해소해나가기 위한 투쟁을 추진할 계획을 가지고 있다. 이 가운데 연령에 대한 차별을 해소하기 위해 연령차별금지 캠페인을 중장기과제로 선정하여 기획·추진하고 이를 산별, 단위노조로 확산시켜 나가는 적극적인 방법을 구상해 볼 수 있다. 특히 연령차별 가운데 고연령자에 대한 차별을 무너뜨리기 위해서는 대대적인 '고령자 차별금지 및 노동기간 연장'에 대한 캐치프레이즈를 내걸고 대국민 인식전환에 앞장서는 것이 방법이 될 수 있을 것이다.

또, 고령자 고용이나 훈련에 있어서의 모범 사례를 발굴하여 홍보하는 역할도 병행하며 개별 노조 차원에서는 별도의 교육시간을 마련해 조합원과 사용자부터 인식을 전환하도록 유도하는 것이다. 나아가서는 단체 협약에 다양한 교육 훈련의 기회를 제공할 것과 채용과 직업훈련 기회에 있어 고령노동자를 배제하지 않을 것을 명시하도록 촉구하는 방안도 고려해볼 수 있다.

영국의 노동조합은 '노조학습기금(Union Learning Fund)'을 통해 고령노동자들의 훈련을 촉진시키는 것을 돕고 있다. 노조학습기금은 정부의 재정 출연으로 조성되어 노조구성원의 능력개발을 장려하고, 외국인, 여성, 저숙련 및 고령 노동자 등 학습기회에 있어 불이익을 받는 집단에게 학습기회를 제공함으로써 정부의 직업훈련정책을 뒷받침해 주는 파트너로서 역할하고 있다. 우리의 경우에도 2002년 노사정위원회에서 노조학습기금을 모델로 한 '근로자학습재원'의 도입과 관련한

합의문이 도출된 적이 있지만 정부 예산에는 반영되지 않고 있다. 그렇다면 이를 토대로 한 가칭 '노동자학습기금'의 도입에 주목할 필요가 있다. 노동자학습기금의 도입을 통해 정부주도의 직업훈련 방식에 변화를 꾀하고, 노동자 수요가 제대로 반영될 수 있는 틀을 마련하는 것이다. 이 과정에서 노동조합이 핵심 운영주체로서 기능함으로써 학습에의 접근 기회가 제한적인 고령노동자-비정규직과 비조합원까지 포함하는-를 위해 다양한 교육훈련이 실시되도록 할 수 있을 것이다.

무엇보다 중고령자의 고용을 안정시키고 보장하는 문제는 고용불안이 만연한 현 사회적 상황을 고려할 때 전 연령의 고용확대와 안정이라는 틀 속에서 접근해야 할 것으로 생각된다. 다시 말하면 '고용 없는 성장'이 이루어지고 있는 경제상황을 감안할 때 일자리를 창출하는 것이 우선이고, 그 일자리를 노동조건이 좋은 양호한 일자리로 만들어 내는 것이 중요한 것이다. 일자리 창출 없이는 중고령층 뿐만 아니라 어떤 계층에서도 고용이 늘어날 수가 없고, 일자리가 늘어난다고 해도 양질의 일자리가 아니라면 이는 또 다른 문제를 낳게 되는 것이다.

중고령 노동력에 대한 수요는 국가의 경제상황에 상당히 의존하고 있지만 그럼에도 불구하고, 정부 정책이 중고령 노동자의 고용에 상당한 영향을 미칠 수 있음은 자명하다(Ministry of Manpower, 1999). 따라서 비정규직 처우를 개선해 나가는 투쟁을 진행하고 있는 노동계가 정부에게 기업이 비정규직 인력활용을 남용하지 않도록 하는 실질적인 방안을 세울 것을 보다 강력하게 요구하고, 이를 강화해나가야 할 것으로 생각된다. 결국은 이것이 고령화문제를 풀어나가는 것과 같은 맥락에서 필요한 조치이기 때문이다.

동시에 노동시장에서 은퇴한 사람들이나 실직한 사람들을 위한 사회

보장혜택을 넓히고, 관련제도를 마련하도록 정부에 대한 요구를 적극적으로 개진해 나가는 것도 필요하다. 고용만으로 해결될 수 없는 문제는 국가가 책임져야 할 부분인 만큼 뜻을 같이 하는 다른 사회단체들과의 연대를 통해서라도 노동자들의 권리와 미래를 보장받기 위한 노력에 관심을 기울여야 한다.

이상에서 살펴본 것처럼 노동계가 고령노동자를 위하여 할 수 있는 일은 제한적이지만 정부나 기업에만 고령화에 대한 대책을 주문할 수만은 없는 일이다. 원론적인 이야기지만 노사정 공동의 노력이 불가피하다. 고령화가 급속하게 진행되는 것과 비교해 그에 대한 대응은 아주 미미한 수준임을 고려할 때 이러한 각 주체의 노력은 속도를 내어야 할 것이다.

【 부 표 】

<부표 1> 연령대별 산업재해자 현황 (단위: 명, %)

	18세 미만	18~29세	30~39세	40~49세	50세 이상
2001	99 (0.12)	14,038 (17.24)	21,465 (26.36)	23,367 (28.69)	22,465 (27.59)
2002	104 (0.13)	12,803 (15.63)	20,570 (25.11)	24,133 (29.46)	24,301 (29.67)
2003	69 (0.07)	13,791 (14.45)	24,536 (25.85)	28,073 (29.57)	28,527 (30.05)

자료: 노동부(http://laborstat.molab.go.kr)

<부표 2> 외국의 고령자 고용관련 정책 및 제도[32)]

국가	제도·프로그램	내용
영국	뉴딜 50플러스 (New Deal 50Plus)	·뉴딜 프로그램은 참가자에게 개인별 상담자를 통해 취업에 도움이 되는 정보와 서비스를 제공. 이 프로그램에 참가하고, 6개월 이상 실업수당을 받은 50세 이상의 고령자를 채용하는 기업에게 보조금 지급 ·상용직 노동자로 채용하여 주당 최소 30시간 이상 근무할 경우 1인당 주 75파운드를, 일용직 노동자로 채용하여 주당 최소 16-29시간 근무할 경우 1인당 주 50파운드의 보조금을 6개월 동안 지급
프랑스	Contrat Initiative	·민간기업이 50세 이상으로 채용 이전 18개월

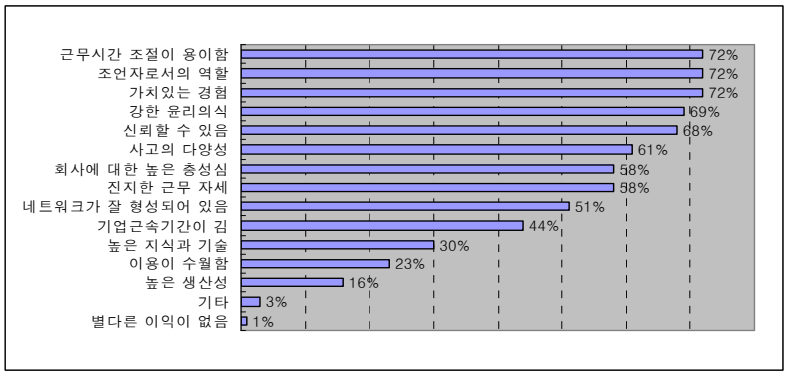
32) 고양곤(1996), 이가옥외(2000), OECD(2004) 참조

	고용보조금제도	Emploi(CIE)	중 적어도 12개월 동안 실직상태에 있었던 고령자 등을 고용할 때 기업이 국가와 협정을 체결해 정부 보조금과 사회보장비의 일부를 지원(기여금 납부 면제)받으며 직업훈련비용을 지원받음
		Contrat Emploi Solidarit(CES)	·공공분야와 비영리 분야의 임시직, 반일 근무(주당 근무시간 20시간)로 최소임금제에 따라 시급으로 지급. 약 60~90%의 비용을 정부가 부담하고 나머지는 CES를 지급하는 비영리 단체가 부담 ·채용 이전 18개월 중 적어도 12개월 동안 실직상태에 있었던 50세 이상의 고령자는 최고 3년까지 보조금을 지급받을 수 있음. 수혜자 중 50세 이상의 비율이 약 15%임
		Contrat Emploi Consolide(CEC)	·CES를 확대하기 위해 도입된 것으로 CES의 수혜자가 수혜기간이 끝나고도 취업이 되지 못했거나 직업훈련을 받고 있지 못하는 경우 이들의 고용을 지원 ·월 최고 근무시간은 30시간이며, 50세 이상의 비율이 약 26%로 CES보다 고령층 노동자의 비율이 높음
	드라랑드(Delalande)세		·노동자 해고시 'Delalande'라는 기여금을 고용보험관리기관인 상공업고용협회(ASSEDIC)에 납부해야 하며, 50세 이상 고령자를 해고하려면 고령자 연령 및 회사 규모에 따라 정해진 특별기여금을 납부해야 함
독일	통합보조금제도 (Eingliederungszusch se)		·55세 이상 실직자들을 장기적으로 고용하는 사업주에게 임금의 50%에 상응하는 보조금 지급
오스트리아	Bonus-Malus 제도		·50세 이상 노동자를 해고하면 그 해고자의 연령에 따라 다른 벌금이 부과되는 반면 50세 이상

		노동자를 채용하면 실업보험기금 상납 비율을 반으로 인하시켜주고, 55세 이상 노동자 채용시에는 이를 면제해 줌
일본	각종 고령자 고용 장려금	·고령자를 계속 고용하거나, 다수 고용하는 기업에게 장려금을 제공(계속고용제도장려금, 고령자다수고용 장려금)하고, 고령화에 맞게 직장을 개선하거나 시설 및 설비를 개선(고령자 고용환경 정비 장려금, 고령자 직장개선자금 융자제도)하는 사업주에게 지급 ·기타 고령자 계속고용 급부 제도, 이동고연령자 등 고용안정 조성금 등 다양한 장려금 지급
	다양한 고용기회 확보	·고령자 적합 직종 개발하고, 구인·구직자를 연결시켜 주는 실버인재센터의 설치 및 운영 ·공공직업안정소에 고령자취업지원코너 설치하여 노년기 직업생활 설계를 위한 조언과 지도 제공
	중고령자 재취업 지원	·공공취업보장사무소에서 비자발적 실업자나 공공직업훈련을 마친 45-59세의 중·고령자를 고용한 기업들에게 1인당 30만엔의 보조금 지급 ·취업알선기관 및 다양한 교육·훈련기관에 경력상담사 배치
미국	고령자 지역사회서비스 고용프로그램 (Senior Community Service Employment Program: SCSEP)	·노동부 보조금으로 운영 ·저소득층 고령자에게 직업훈련과 현장훈련을 시켜 취업을 도우며, 건강진단, 상담, 취업알선 등의 서비스를 제공 ·대표적으로 전국 저소득 고령자들에게 교사보조, 간병인, 운전사 등의 직업을 제공하는 고령자지원 프로그램과 농촌노인을 지역사회의 녹화 또는 미화작업에 투입시켜 시간제로 고용하는 녹색손길 프로그램 등을 운영

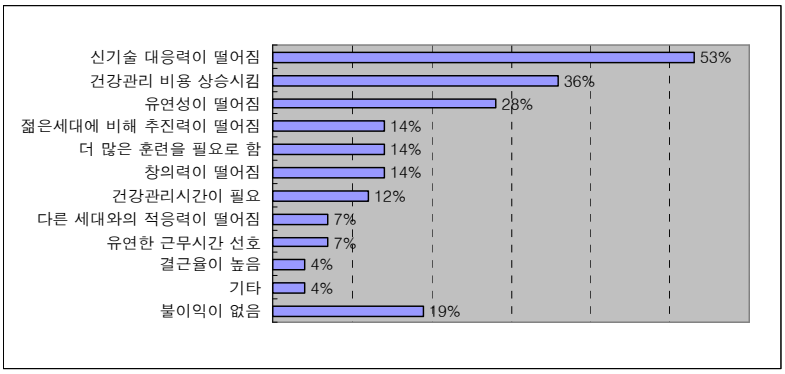
	직업훈련협력법 (Job Training Partnership Act: JTPA)	·55세 이상의 실직자나 저소득층에게 일부 생활비를 지급하고 직업훈련을 시킨 다음 적당한 직장에 배치 ·JTPA 프로그램을 위해 각 주에 할당된 기금 가운데 적어도 3%가 고령자 훈련을 위해 쓰임
벨기에	임금보조금제도	·45세 이상의 장기 실직자들을 고용하는 사업주에게 5년간 사회보험분담금을 부분적으로 면제
덴마크	임금보조금제도	·지방자치체가 48세 이상이며, 18개월 이상 실업 상태에 있는 자를 고용할 경우 연간 DKR 100,000의 임금보조금을 지급받게 됨
스웨덴	특별고용보조금 제도	·2년 이상 실직상태에 있는 57세 이상의 고령자를 고용할 경우 최대 24개월까지 사업주에게 일 SEK 525(월 SEK 10,500) 한도내에서 임금비용의 75%까지 보조금을 지원(풀타임노동자 평균임금의 절반 정도)

<부표 3> 고령자 고용의 이점



주: 복수응답 허용

<부표 4> 고령자 고용의 불이익



주: 복수응답 허용

참고문헌

고양곤(1996), “외국의 고령자 취업동향과 우리의 정책과제”, 『노인복지정책연구총서』.

김영문(2004), 『고령사회와 고령자고용촉진을 위한 법제 개선방안』, 한국법제연구원.

김정한(2003), 『임금피크제 도입방안』, 한국노동연구원.

노동부(2004), 『노동백서』.

박동석 외(2003), 『고령화 쇼크』, 굿인포메이션.

손유미(2004), 『일본의 중·고령층 경력개발 지원사례』, 한국직업능력개발원.

손유미·김철희(2003), 『중고령자의 직업능력개발』, 한국직업능력개발원.

신현구(2004), “EU 고령자 고용정책 국제비교”, 『국제노동브리프』, 제2권 제5호, pp.80-87.

윤정열(2003), “임금피크제와 적립식 연금제가 대안”, 『나라경제』, 7월호, pp.36-39.

이가옥·최유진(2000), 『노인취업의 현황과 과제』, 한국노인문제연구소.

이문호(2003), 『보호에서 참여로: 독일의 고령화사회와 대응방안』, 한국노동혁신연구소.

이토 미노루(2002), “일본의 고령자고용실태”, 『고령자 노동시장의 특성과 정책과제: 제 3차 KLI-JIL 국제워크샵』.

장지연(2000), 『중고령자 노동시장의 특성과 고용지원정책』, 한국노동연구원.

_____(2003), 『고령화시대의 노동시장과 고용정책(Ⅰ)』, 한국노동연구원.

_____(2003), 『정년제의 문제와 대안』, 대한은퇴자협회 정년제개선을 위한 공청회.

장창원·김해동·이상준(2003), 『고령화사회의 인적자원정책(Ⅱ)』, 한국직업능력개발원.
정형우(2004), "고령사회에 대응한 OECD의 노동·복지 정책", 『나라경제』, 9월호, pp.74-77.
조준모(2003), "임금조정옵션제 통해 정년연장을", 『나라경제』, 7월호, pp.40-43.
최희선(2004), 『고령 산업인력과 생산성』, 산업연구원.
통계청(2004), 『고령자통계』.
_____, 『경제활동인구연보』, 각년도.
Christensen, Kathleen,(1990), "Bridges over Troubled Water: How Older Workers View the Labor Market" In Bridges to retirement, ILR Press, pp.175-207.
Jessica Collison(2003), Older Workers Survey, SHRM/NOWCC/CED.
Lissenburgh, Stephen and Smeaton, Deborah(2003), Employment transitions of older workers, Policy Studies Institute.
Lafoucriere, Celine(2003), "The Application of Active Labour Policies and Programmes to Older Workers" In A lifelong strategy for active ageing, European Trade Union Institute, pp.85-119.
Ministry of Manpower(1999), Older Workers, Manpower Research and Statistics Department.
Ministry of Social Affairs and Health(2002), The Many Faces of the National Programme on Ageing Workers, Concluding Report on the Programme.
OECD(1995), The Labour Market and Older Workers, Social Policy Studies, No. 17.
_____(2002), Older but Wiser: Achieving Better Labour Market Prospects for Older Workers in Korea.

_____(2004), Ageing and Employment Policies(Korea).

QLTP Consultants(2004), The Workplace of The Future- Managing the Challenge of an Ageing Workforce, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.

Rein, Martin and Jacobs, Klaus(1992), "Ageing and Employment Trends: A Comparative Analysis for OECD Countries" In Labour Markets in an Ageing Europe, Centre for Economic Policy Research, pp.53-79.

Rosenman, Linda and Warburton, Jeni(1997), "Retirement Policy, Retirement Incomes and Women" In Ageing and Social Policy in Australia, Cambridge, pp.157-173.

Vasoo, S. and Ngiam Tee-Liang and Cheung Paul(2000), "Singapore's Ageing Population- social challenges and responses" In Ageing in the Asia-Pacific Region, Routledge, pp.174-193.

Walker, A.(1998), "Adjusting to an Ageing Workforce in Europe-policy and practice" In Ageing of the Workforce: Key-note Presentations and Abstracts from a Workshop held in Brussels, Arbetslivsinstitutet, pp.1-19.

<저자 약력 및 주요 저서>

- 허 윤 정

【주요경력】

– 이화여자대학교 경제학석사
  현 한국노총 중앙연구원 연구원

【주요연구논문】

- 외환위기 이후 실업의 특징과 연령-임금 생애곡선의 추정, 이화여자대학교 경제학과 석사학위 논문

연구총서 2004-3

고령화로 인한 노동시장의 변화와 대응과제

인　　쇄 · 2004년 12월 26일
발　　행 · 2004년 12월 30일
발 행 인 · 이 용 득
발 행 처 · 한국노동조합총연맹
140-050 서울시 용산구 청암동 168-24
(代) 02-715-0898
등　　록 · 81. 8. 21 (13-31호)
인　　쇄 · (주) UIL커뮤니케이션즈
135-080 서울시 강남구 역삼동 834-20
T.553-2005　F.557-3800

가격 : 7,000원