

정책브리핑



정책브리핑 | 2025-01호 | 2025년 01월 06일 | 발행처 민주연구원 | 발행인 이한주 | idp.theminjoo.kr

중장년층 고용안정과 근로환경 개선을 위한 정책방안

남 국 현 연구위원(경제학 박사)

《 요 약 》

■ 현황

- 중장년층은 생산성이 높은 계층으로 향후 중장년층의 인구감소로 산업현장의 숙련인력이 부족해져 잠재성장률이 하락할 것으로 전망
- 중년층(40대) 취업자수는 2023년 626만명으로 2013년 대비 51만명 감소하여 산업별, 직업별 인력부족 현상이 심화됨
- 중장년층 고용환경은 임금차별, 근속기간의 차이 등 비정규직과 여성에게 불리하여 노동시장의 이중구조 문제가 심각함

■ 문제점

- 일자리창출, 취업지원, 직업훈련 등 중장년 일자리사업의 예산 감소로 중장년 고용지원 약화
- '24년 정부 일자리사업 추진방향에서 중장년 고용정책의 부재
- 중장년 일자리 미스매칭 문제에 대한 정책 부재
- 성별임금격차, 여성 경력단절 등 남녀고용차별 심화

■ 정책제언

- 추경편성으로 취업지원, 소득지원, 직업훈련 등 중장년층 일자리사업의 예산 확대
- 동일가치노동 동일임금의 법제화 및 직무가치를 반영한 임금체계 개편으로 정규직과 비정규직의 임금차별 해소
- 장년구직자를 위한 구직상담 및 재취업연계 직업훈련 제공
- 인구 및 산업구조 변화에 대비해 인력수급 조절 방안 마련
- 경력단절여성을 위한 취업지원 제공
- 성평등 임금공시제 시행 확대 및 법률안 개정

▶ 키워드: 중장년층, 취업자수, 고용환경, 경력단절여성, 성별임금격차

♣ 이 글의 내용은 연구자의 의견이며, 민주연구원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.

1. 현황

- 중장년층(40-59세)은 생산성이 높은 계층으로 향후 중장년층의 인구감소로 산업현장의 숙련 인력이 부족해져 잠재성장률이 하락할 것으로 전망
 - 2023년 중장년층의 인구는 1,659만명으로 2013년 비해 12만명 증가하였지만, 2033년에는 1,483만명으로 176만명(-10.6%) 감소할 것으로 전망
 - 중년층(40대) 인구는 2023년 799만명에서 2033년 686만명으로 113만(-14.2%) 감소하여 산업현장의 인력난이 심화될 것으로 전망
 - 장년층(50대) 인구는 2023년 859만명에서 2033년 797만으로 62만명(-7.2%) 감소
 - 생산연령인구(15-64세)는 2019년 3,763만명을 정점으로 2030년 3,417만명, 2050년 2,445만명, 2072년 1,658만명으로 급격하게 감소
 - * 중년은 40-49세, 장년은 50-59세로 정의함
- 중년층 취업자수는 2023년 626만명으로 2013년 대비 51만명 감소하여 산업별, 직업별 인력 부족 현상이 심화됨(경제활동인구조사, 통계청)
 - 장년층 취업자수는 2023년 668만명으로 십년전 대비 97만명 증가하였지만, 2033년에는 취업자수가 감소할 것으로 전망되어 산업별 취업자수 변화에 대비한 인력수급 계획 필요
 - 중장년층 산업별 취업자수에서 최근 10년간 도·소매업과 숙박·음식점업이 각각 282(천명), 217(천명) 감소하여 저숙련의 대면서비스 업종에서 인력이 부족함
 - 중장년층 직업별 취업자수에서 최근 10년간 장치기계조립종사자와 기능원·관련기능종사자가 각각 265(천명), 167(천명) 감소하여 장치기계·기능업 종사자의 인력이 부족함
- 중장년층 고용환경은 임금차별, 근속기간의 차이 등 비정규직과 여성에게 불리하여 노동시장의 이중구조 문제가 심각함
 - 2023년 중장년층의 월 임금총액은 정규직 4,455천원, 비정규직 2,748천원으로 나타났고, 비정규직은 정규직 임금의 61.7% 수준임(고용형태별근로실태조사, 고용노동부)
 - 중장년층의 고용형태별 근속년수는 정규직 13년, 비정규직 3년으로 나타나, 비정규직의 고용 불안정이 매우 높은 수준임
 - 여성은 출산과 육아로 인한 경력단절과 주된 일자리에서 퇴직연령이 더 빨라서 경력년수가 더 낮고, 노동시장에서 여성에 대한 차별의 결과라 할 수 있음
 - 중장년층의 경력년수는 1년 미만이 남자 6.9%에 여자 13.8%로 더 높고, 10년 이상은 남자 66.3%에 비해 여자가 41.9%로 더 낮게 조사됨
 - 여자 정규직의 임금은 남자의 정규직 대비 72.1%이며, 여자의 비정규직은 여자의 정규직 대비 64.4% 수준으로 비정규직 여자의 임금은 남자와 여자의 정규직에 대비해 이중차별을 받음

2. 문제점

○ 일자리창출, 취업지원, 직업훈련 등 중장년 일자리사업의 예산 감소로 중장년 고용지원 약화

- 중장년 관련 일자리창출 및 취업지원 예산은 '23년 2조 8,714억원에서 '24년 2조 823억원으로 7,891억원(27.5%) 감소
- 중장년층 취업지원은 40대 이상 재직자와 구직자의 전직 및 재취업을 지원하는 사업으로 '23년 223억원에서 '24년 201억원으로 10% 감소
- 신중년 사회공헌활동지원 예산은 '23년 257억원에서 '24년 127억원으로 50.8% 감소
- 경력단절여성 취업지원과 고용평등환경개선지원 예산은 전년대비 각각 3%, 27.8% 감소

<중장년층 일자리사업의 예산변화>

단위: 천원

세부사업명	2023년	2024년
중장년층 취업지원	22,281,000	20,052,000
신중년 사회공헌활동지원	25,696,000	12,654,000
경력단절여성 취업지원	12,030,000	11,668,000
고용평등환경개선지원	2,480,000	1,790,000
고용창출장려금	139,504,000	48,277,000
고용유지지원금	197,374,000	71,372,000
일자리 안정자금지원	5,984,000	2,269,000
지역산업맞춤형일자리창출지원	147,504,000	106,292,000
취약계층 취업촉진	11,654,000	6,185,000
중견·중소기업현장훈련지원	11,121,000	0
일터혁신지원	28,004,000	0
건설근로자기능향상및취업지원	10,500,000	0
국가인적자원개발컨소시엄지원	144,521,000	125,000,000
내일배움카드(고용보험기금)	887,312,000	734,204,000
국민취업지원제도	1,225,455,000	942,515,000
계	2,871,420,000	2,082,278,000

자료: 열린재정, 기획재정부

○ '24년 정부 일자리사업 추진방향에서 중장년 고용정책의 부재

- 관계부처 합동으로 추진한 정부 일자리사업 추진방향(24.1.16)에서 중장년의 고용정책은 전혀 고려하지 않아, 정부의 일자리 정책에서 중장년 고용정책의 중요성을 간과하고 있음
- 중년층의 인구는 '23년 796만명으로 십년 전 대비 67만명이 감소하였고, 취업자수는 51만명이 감소한 상황에 대해 중장년 일자리 정책의 중요성 간과
- 최근 10년간 중년층의 산업별 취업자수가 도·소매 30만명, 숙박·음식점업 14만명 감소 등 인구감소로 산업별 인력구조의 변화가 일어나는 상황에 대한 파악과 대책마련 부재

○ 중장년 일자리 미스매칭 문제에 대한 정책 부재

- 중장년층 비경제활동인구(340만명) 가운데 '쉬었음' 중장년인구도 66만명이고, 취업 시험준비자는 7만 4천명이며, 이들에 대한 정책 필요
- 비경제활동인구의 활동은 육아가사 73.1%, 쉬었음 18.3%, 취업준비 1.9% 등으로 중장년 고용정책 필요

- 중장년층의 4주내 비구직사유는 ‘원하는 임금수준이나 근로조건에 맞는 일거리가 없음’ 등이 주요 사유로 일자리 미스매칭에 대한 정책 부재
- ‘전공이나 경력, 교육, 기술 부족’으로 응답한 사례도 11%를 넘어 직업훈련에 대한 정책으로 일자리 미스매칭 해결 필요

○ 성별임금격차, 여성 경력단절 등 남녀고용차별 심화

- 여자 정규직의 임금은 남자의 정규직 대비 78.3%이며, 여자의 비정규직은 정규직 대비 65.1% 수준으로 이중차별을 받고 있음
- 여성의 경력년수가 10년 이상은 45.6%로 남성의 64.2%에 비해 19%p 더 낮아, 여성은 출산과 육아로 인한 경력단절의 문제가 심각
- 우리나라의 성별임금격차는 2021년 기준 31.1%로 OECD 국가 중 가장 높은 수준으로 조사
- 한국 31.1%, 이스라엘 24.3%, 일본 22.1%, 라트비아 19.8% 순으로 임금격차가 큰 나라임

3. 정책제언

○ 추경편성으로 취업지원, 소득지원, 직업훈련 등 중장년층 일자리사업의 예산 확대

- 내년 1%대 저성장 전망과 계엄·탄핵에 따른 성장을 충격으로 민생경제가 어려운 시기에 더불어 민주당이 제안하는 추경 편성안에 중장년 일자리 예산을 편성하여 중장년 고용 확대 방안 마련
- 중장년층과 경력단절여성을 위한 취업지원 사업은 예산감소로 사업이 위축되었고, 다시 확대하여 취업지원 서비스 강화 및 장년층 재취업 활성화 필요
- 중견·중소기업현장훈련지원 등 직업훈련 관련된 사업예산을 다시 복원하고, 국민취업지원제도와 내일배움카드 예산확대로 중장년층의 구직활동 촉진과 취업지원서비스 및 직업교육 강화
- 중장년층 취업지원과 신중년 사회공헌활동지원의 예산은 전년 대비 각각 10%, 50.8% 감소하였고, 경력단절여성 취업지원과 고용평등환경개선지원 사업의 예산은 전년대비 각각 3%, 27.8% 감소

○ 동일가치노동 동일임금의 법제화 및 직무가치를 반영한 임금체계 개편으로 정규직과 비정규직의 임금차별 해소

- 동일가치노동 동일임금은 미국 등에서 남녀 임금격차를 해소하기 위해 사용한 원칙이며, 정규직과 비정규직 간 임금차별 해소에 적용
- 두 업무가 동일하거나 다소 다르더라도 직무평가 등의 방법으로 동일한 수준의 가치가 인정되면 동일한 임금을 지급하게 되어 노동시장에서 정규직과 비정규직의 임금차별의 해소가 가능함
- 근로기준법 개정으로 고용형태의 차이에 따른 근로조건의 차별을 금지하고, 동일가치노동 동일임금의 원칙을 구체적으로 정의함
- 근로기준법 일부개정법률안(김태선, 24.10.16., 김주영, 23.7.11.) 발의
- 우리나라의 경우 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」에만 ‘동일가치노동 동일임금 원칙’이 규정되어 있어 근로기준법에 명확히 규정하여 고용형태에 따른 차별적 처우 개선
- 직무의 특성(난이도, 업무강도, 책임, 기술) 및 직무가치를 반영한 임금체계로 개편하여 정규직과 비정규직의 임금차별 해소
- 기술, 노력, 책임, 작업조건 등 직무평가에 의해 임금수준 결정

- 기술: 직무를 수행하기 위해 직무 담당자에게 요구되는 지식과 경험의 수준
- 노력: 직무를 수행하기 위해 직무 담당자가 기울여야 하는 정신적 혹은 육체적인 수고의 정도, 피로도, 긴장감 등
- 책임: 조직이 기대하는 성과 및 목표달성과 관련된 직·간접적인 영향력의 정도
- 작업조건: 작업의 환경으로 인하여 직무수행 담당자가 불편하거나 불쾌하게 느끼는 상황이 발생하는 정도

○ 장년구직자를 위한 구직상담 및 재취업연계 직업훈련 제공

- 고용센터를 통해 교육·기술·경험이 부족한 장년구직자의 직업선택, 경력설계, 구직기술 향상, 직업정보 제공 등 구직상담 프로그램 제공
 - 다양한 직업심리검사를 통한 적성발견 및 직업선택 지원
 - 직업능력진단 및 직업훈련정보 제공
 - 고용동향 및 일자리 정보 제공
- 고용센터와 연계하여 구직자의 직업선택에 필요한 맞춤형 직업훈련 제공 및 수료 후 취업알선
 - 일반기능, 숙련기술, 디지털 신기술 등 직업현장에서 필요한 기초적 지식과 기능을 습득하고, 직무수행이 가능한 직업훈련 제공
 - 교육비, 실습재료비, 기숙사비, 훈련장려금 등 전액 국가 지원
 - 공공·민간 취업알선기관의 취업상담사의 취업관련 정보와 맞춤형 재취업알선 및 취업자 사후관리 서비스(취업장려금, 직장적응상담) 제공

○ 인구 및 산업구조 변화에 대비해 인력수급 조절 방안 마련

- '23년에서 '33년 사이에 생산가능인구(20-69세)가 2,699(천명) 감소할 것으로 전망되고, 취업자수도 인구감소에 따라 산업별로 급격히 감소할 것으로 예상
 - 도소매업, 농업·임업·어업, 제조업 등 저숙련 업종 중심의 산업인력이 부족하여 현재 고령자와 외국인 인력으로 충원하고 있지만, 향후 대규모 인력부족 현상에 대비해야 함
 - 보건업·사회복지서비스, 정보통신업, 전문·과학·기술서비스 등 공공 부문과 기술업 중심으로 고학력 및 숙련인력이 증가한 반면, 저숙련 산업의 인력은 감소하여 이에 대한 대책마련 필요
 - 전문가·관련종사자, 사무종사자, 서비스 종사자 등 고학력·전문직 취업자수는 증가하고 있지만, 판매와 농림어업 등 단순 노동 직종에 대한 취업 기피로 인력부족 심화되어 정부 지원과 인력 수급 방안 마련 필요

<생산가능인구¹⁾(20-69세) 인구변화>

단위: 천명

구분	20-29세		30-39세		40-49세		50-59세		60-69세		계
	남자	여자	남자	여자	남자	여자	남자	여자	남자	여자	
2013	3,529	3,157	4,140	3,896	4,395	4,258	3,910	3,912	2,104	2,254	35,554
2023	3,463	3,085	3,634	3,240	4,082	3,911	4,316	4,281	3,687	3,846	37,543
2033	2,590	2,367	3,579	3,150	3,599	3,258	4,042	3,933	4,123	4,205	34,844
2033-2023	-873	-718	-55	-90	-483	-653	-274	-348	436	359	-2,699

자료: 장래인구추계, 통계청

1) 65세 이상 고령층도 계속근로희망비율이 91.3%(경제활동인구조사, 2023)로 높아, 생산가능인구에 포함하여 조사

○ 경력단절여성을 위한 취업지원 제공

- 가족친화인증의 인센티브로 실제 여성일자리의 질을 향상시키고, 경력단절을 예방할 수 있는 지원을 확대하는 방안 마련
 - 가족친화인증 기업에 법인세 감면, 세무조사 유예, 정기 근로감독 면제 등과 같은 중소기업이 선호하는 인센티브 확대
 - 가족친화인증이 의무화된 공공기관 외 중소기업에서는 여전히 가족친화인증제도에 대한 관심이 낮음
- 기업이 스스로 유연한 근로시간과 양질의 일자리를 설계하고 여성 일자리와 매칭
 - 기업은 유연한 근로시간과 여성의 직무역량에 맞는 임금수준을 제시하고, 이에 적합한 근로자를 채용한 경우 지원금 지급

○ 성평등 임금공시제 시행 확대 및 법률안 개정

- 성평등 임금공시제는 성별·고용형태별 임금과 근로시간 등 노동 관련 정보공개를 의무화하는 것으로 투명한 정보공개를 통해 성별 임금격차를 해소하는데 의의를 가짐
 - 사용자가 고용형태, 직종, 직급, 직무별로 성별 임금정보를 공개하는 것을 의미
- 성별 임금격차를 공시하는 것으로 끝나는 것이 아니라 사업장 내 남녀평등 촉진을 위한 제도적 보완조치, 성평등 임금 조성을 위한 조치, 향후 개선계획 등을 담도록 함
 - 조치가 이루어지지 않은 경우 사유를 밝히고, 성평등임금 실천을 위한 자가점검 진단과 평가를 통해 장기계획을 수립 조정해 나가도록 함
 - 향후 대상을 정부 공공기관에서 민간기관까지 확대해 ‘성평등한 노동환경’을 조성
- 성평등 임금공시제 시행을 위한 법률개정
 - 이수진·정춘숙 의원은 고용정책 기본법에서 성별 평균임금을 공시하는 법안을 발의하였으나, 성별에 따른 직종·직급·직무별 평균임금을 공시하여 상세한 임금정보를 제공할 필요
 - 고용정책 기본법 제15조의 6의 일부 개정

현행법	개정안
제15조의6(<u>고용형태 현황 공시</u>) ① 대통령령으로 정하는 수 이상의 근로자를 사용하는 사업주는 매년 근로자의 <u>고용형태 현황</u> 을 공시하여야 한다.	제15조의6(<u>고용형태별·성별 고용현황 공시</u>) ① ----- ----- <u>고용형태</u> 및 <u>성별에 따른 고용현황(직종·직급·직무별 평균임금을 포함한다)</u> -----.