

# 정책브리핑



정책브리핑 | 2024-21호 | 2024년 6월 27일 | 발행처 민주연구원 | 발행인 이한주 | idp.theminjoo.kr

## 고령자 고용안정을 위한 정책제언

남 국 현 연구위원(경제학 박사)

### 《요약》

#### ■ 현황

- 우리나라는 급격한 저출산과 고령화가 진행되고 있고, 2025년에 초고령사회(20.6%)로 진입할 것으로 예상
- 정부는 초고령사회에 대비하기 위해 고용상 연령차별 금지, 정년 60세 의무화 등을 추진하고 있으나, 실제현장에서 한계와 실효성 발생
- 2023년 50~59세와 60세 이상 고령층 취업자수는 6,678(천명), 6,223(천명)으로 전체 취업자의 45.7%를 차지, 생산현장의 고령화가 심화되어 노동생산력 저하가 진행

#### ■ 고령자 고용정책의 문제점

- ‘고령자고용법’ 개정으로 연령차별금지가 전면 시행되었지만, 현장에서는 기업규모별로 연령차별에 대한 정책의 차이 존재
- 60세 이상 정년의무화는 기업규모가 크고, 노조가 있는 기업이 잘 제도화되고 있지만, 그렇지 않은 기업은 시행의 어려움 존재
- 노인일자리 사업은 수요에 비해 일자리수가 부족하고, 특히 소득보장을 위한 민간형 사업의 공급이 부족하며, 공익활동의 활동비도 부족한 편
- 정년 퇴직자를 위한 재취업지원서비스는 기업규모와 노조유무에 따라 운영실적에 차이를 나타내어 운영하지 않는 기업의 관리감독 필요

#### ■ 정책제언

- 연령차별금지 및 60세 정년의무화 법안의 실효성 강화를 위해 고령자고용법 개정
- 근로시간 단축제도를 도입하여 고령자를 채용한 기업 지원
- 재취업지원서비스 확대 및 실효성 강화
- 노인일자리 사업의 확대를 통한 고령층 소득 지원
- 65세 정년연장을 위한 로드맵 구축

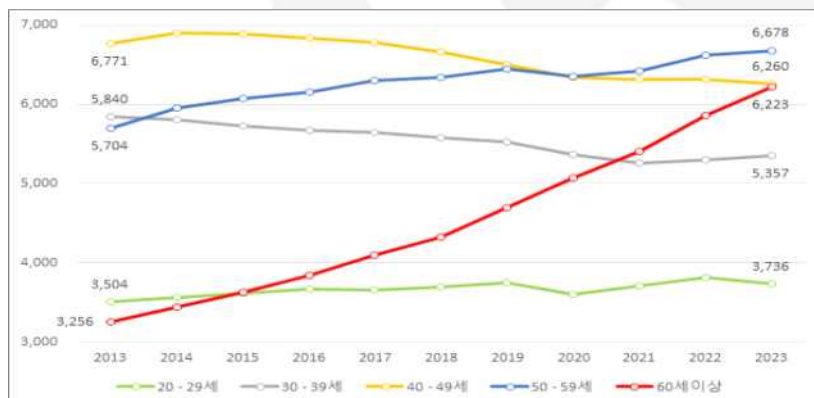
#### ▶ 키워드: 고령자, 취업자수, 연령차별, 정년연장, 노인일자리 사업, 재취업지원서비스

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

## 1. 현황

- 우리나라는 급격한 저출산과 고령화가 진행되고 있고, 2025년에 초고령사회(20.6%)로 진입할 것으로 예상
  - 생산연령인구는 2019년 3,763만명을 정점으로 2030년 3,417만명, 2050년 2,445만명, 2072년 1,658만명으로 급격하게 감소
  - 중위연령 상승(23년 45.5세 → 72년 63.4세), 노년부양비(23년 25.8명 → 72년 104.2명) 등으로 잠재성장을 하락 예상
- 정부는 초고령사회에 대비하기 위해 고용상 연령차별 금지, 정년 60세 의무화 등을 추진하고 있으나, 실제현장에서 한계와 실효성 발생
  - 연령차별금지와 정년 60세 의무화는 기업규모와 노조유무에 따라 운영실적의 차이가 나타나, 현장적용이 한계와 실효성 문제 제기
  - 중고령층의 근로희망연령은 70세 이상으로 대부분 일하고자 하는 의지가 강하지만, 실제 퇴직연령은 53.8세로 고령자의 계속고용이 어렵고, 고령자 고용이 불안정한 상태

<그림 1> 연령별 취업자 추이(단위: 천명)

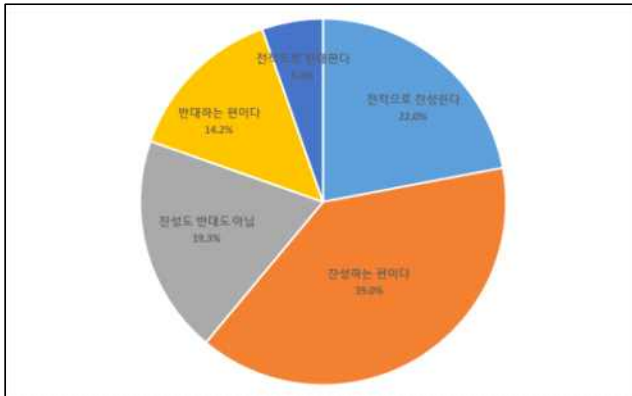


자료: 경제활동인구조사(2023), 통계청

- 2023년 60세 이상 고령층은 6,223(천명)으로 전체 취업자의 22.0%를 차지하였고, 2013년 이후 매년 6.7%의 급격한 증가율을 나타냄
  - '24년에는 60세 이상 고령층이 40~49세 장년층의 취업자수를 추월하여 50세 이상 고령층의 취업자수가 1,2위를 차지할 것으로 예상
  - '13년 60세 이상 취업자의 비율은 13.0%로 20~29세 청년층의 14.0%에 비해 낮았으나, 인구고령화로 고령층 취업자가 급격히 증가
- ※ 고령자 고용촉진법에서는 '고령자'는 55세 이상인 자로 '준고령자'는 50세 이상 55세 미만인 자로 정의
- 50~59세 취업자수는 2013년 5,704(천명)에서 2023년 6,678(천명)으로 17.1% 증가하였고, 2020년에는 40~49세 장년층 취업자수를 추월하여 취업자수 비율이 가장 높은 계층이 됨
  - 이에 반해 30~39세 및 40~49세 장년층 취업자수 비율은 지난 십년간 각각 8.3%, 7.5% 감소하여 노동생산력의 저하가 진행됨

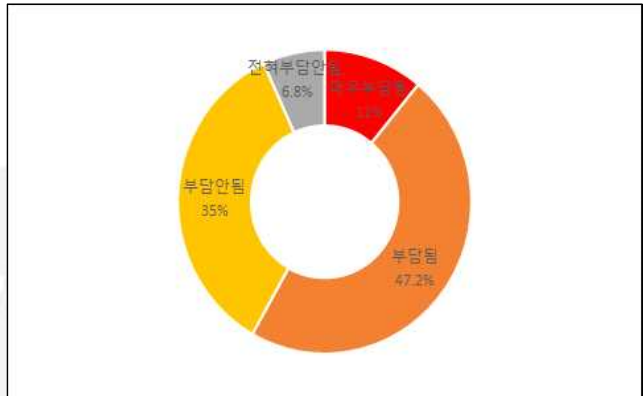
- 일반국민(15~64세) 대상으로 정년연장에 대한 일반적 인식을 조사한 결과, ‘찬성’ 61.1%, ‘반대’ 19.6%로 나타남<sup>1)</sup>
  - 정년을 연장할 경우 바람직한 연령은 ‘65세’가 61.2%로 가장 높고, ‘70세 이상’이 12%, ‘63세’가 6.9% 순이며 ‘61세’가 가장 낮음

<그림 2> 정년연장에 대한 일반적 인식



자료: 한국행정연구원

<그림 3> 60세를 초과하는 정년연장 부담여부



자료: 한국경영자총협회

- 기업(5인 이상) 대상으로 고령자 고용정책에 대한 인식을 조사한 결과, 응답 기업의 58.2%가 ‘현 시점에서 정년연장 부담된다’고 답변<sup>2)</sup>
  - 정년연장 시 가장 부담되는 부분은 ‘연공급제로 인한 인건비 부담’(50.3%), ‘현 직무에서 고령인력의 생산성 떨어짐’(21.2%) 순임

## 2. 고령자 고용정책의 문제점

- ‘고령자고용법’ 개정으로 연령차별금지가 전면 시행되었지만, 현장에서는 기업규모별로 연령차별에 대한 정책의 차이 존재
  - 기업의 인력관리정책에 연령차별금지를 문서화하고 있는지 조사한 결과, 전체 기업의 64.1%가 문서화하고 있다고 응답(사업체조사, 2021)
    - 기업규모별로 1,000명 이상 78.3%, 300명 이상 73.7%, 100~299명 62.5% 순으로 연령차별금지 정책이 문서화 됨
    - 30명 미만의 중소기업은 절반 가까이 연령차별금지 정책이 문서화 되지 않아, 연령차별에 대한 근로감독 필요
- 60세 이상 정년 의무화는 기업규모가 크고, 노조가 있는 기업이 잘 제도화되고 있지만, 그렇지 않은 기업은 시행의 어려움 존재
  - 1,000명 이상 대기업 96%가 정년제를 도입, 1~4명과 5~9명인 중소기업은 각각 11.5%, 28.2% 정년제 도입에 그침(사업체노동력부가조사, 2023)
    - 100명 이상 기업이 노조가 있으면 정년제 도입 비율이 97.9%에 이르고 노조가 없으면 85.8%에 그쳐, 10%의 이상의 노조효과가 존재

1) 정년연정에 관한 인식조사로부터 시사점, 김성근 외(2019)

2) 고령자 고용정책에 대한 기업 인식 조사결과, 한국경영자총협회(2021)

- 노인일자리 사업은 수요에 비해 일자리수가 부족하고, 특히 소득보장을 위한 민간형 사업의 공급이 부족하며, 공익활동의 활동비도 부족한 편
  - '22년 경제활동인구의 14.0%가 노인일자리 사업에 참여하며, 노인일자리사업의 참여 의향은 22.4%로 나타나, 수요와 공급의 불일치
    - 60세 이상 경제활동인구 6,027(천명), 노인일자리 사업수 845(천개)
  - 공익활동 노인일자리사업의 활동비 부족과 실질적인 소득보장을 위한 민간형 노인일자리 사업의 공급 부족
    - 공익활동 사업은 근무기간 11개월에 월 30시간 이상 하루 3시간 이내의 활동을 하면 월 29만원 지급하여 활동비 지원 확대 필요
    - 취업알선형, 시니어인턴쉽 등 소득이 높은 민간형 일자리사업은 15%에 불과하며(공익활동 72%), 민간 분야 노인일자리 확대 필요
- 정년 퇴직자를 위한 재취업지원서비스는 기업규모와 노조유무에 따라 운영실적에 차이를 나타내어 운영하지 않는 기업의 관리감독 필요
  - 기업규모별로 재취업지원서비스가 제공되고 있는지 조사한 결과, 1,000명 이상 64.4%, 300명 이상 35%순으로 높음(사업체노동력부가조사, 2023)
    - 300명 이상 기업에 노조가 있을 경우, 재취업지원서비스 비율은 48.5%로 노조가 없는 기업에 비해 31.4%p 높은 결과를 보임

### 3. 정책제언

- 연령차별금지 및 60세 정년의무화 법안의 실효성 강화를 위해 고령자고용법 개정
  - 60세 이전의 퇴직에 대해서 국가인권위원회의 권고와 노동부장관의 시정명령을 받은 사업주가 이행하지 않을 시 처벌규정 마련
    - ‘국가인권위원회에 진정 절차를 거친 고용노동부 장관의 시정명령에 따르지 않은 경우에 500만원 이하의 과태료 부과한다’는 법안 추진
    - 고령자고용법은 모집·채용에서 합리적인 이유없이 연령을 이유로 차별하는 사업주만 처벌할 뿐, 퇴직에 대해서는 처벌규정이 없음
  - 300인 이상 기업의 73.7%가 인력관리정책에 연령차별금지를 문서화하고, 300인 미만 기업은 60.9% 문서화하여 기업의 연령차별에 대한 근로감독 필요(사업체조사, 2021)
    - 300인 이상 기업의 정년제 운영비율은 94.6%, 300인 미만 중소기업은 21.0%로 중소기업의 정년제 도입실적이 부진함(사업체노동력조사 부가조사, 2023)
  - 일본은 65세까지 고용확보조치를 의무화하였고, 고용확보조치를 의무화하지 않으면 고령자고용법 위반에 해당
    - 위반 시 공공직업안정소를 통해 실태조사하고 필요에 따라 조연·지도권고·기업명의 공표 등의 조치가 가능하다는 행정처분 규정 존재
    - 65세 고용확보조치 의무화 시행하는 기업은 31인 이상 기업의 99%로 조사되어 노동자가 60세 정년을 넘어 계속 일하길 희망하면 거의 전원이 재고용

## ○ 근로시간 단축제도를 도입하여 고령자를 채용한 기업 지원

- 60세 이상 고령자 대상으로 주 15~30시간의 근로시간 단축제도로 채용한 기업에 근로자 소득지원 및 간접노무비 지원
  - 주 15~30시간 전환 시 월 30만원, 고령근로자의 인사·노무관리에 소요되는 간접노무비 20만원을 3년간 지원
  - 고령층의 희망근로형태는 시간제를 희망하는 비율이 65세 이상 61.2%, 60~64세 39.3%, 55~59세 31.2%로 높아, 고령근로자의 업무량을 고려한 유연근무제 도입 필요(경제활동인구조사 고령층부가조사, 2023)

## ○ 재취업지원서비스 확대 및 실효성 강화

- 재취업지원서비스는 1,000인 이상 기업의 고령근로자에게 진로설계, 취업알선, 재취업·창업 교육 등을 제공하는 제도로 300인 이상 기업 → 300인 미만 기업으로 단계적 확대
  - 고용노동부는 지방자치단체와 연계하여 재취업지원서비스의 이행여부의 관리·감독 및 고용기회의 창출로 실효성 강화

## ○ 노인일자리 사업의 확대를 통한 고령층 소득 지원

- 2024년 노인일자리 사업량은 103만개, 예산액 2조 2백억원으로 수요자 요구에 맞게 확대하여 고령층의 소득 향상에 기여
  - 예산확대: 2조원 → 4조원, 사업량 확대: 100만개 → 200만개
  - 공익형: 예산 1조원 → 2조원, 사업량: 65만개 → 130만개
  - 민간·사회서비스형: 예산 8.3천억원 → 1.6조원, 사업량: 37만개 → 70만개로 확대

<표 1> 노인일자리 수요 및 노인일자리 제공현황(단위: 천명, 천개, %)

년도	노인인구수	노인일자리 참여 희망노인(A)	노인일자리 수(B)	수요충족률(B/A)
2022	9,018	2,020	845	41.8
2023	9,500	2,128	883	41.5
2024	10,008	2,242	1,030	45.9

자료: 남인순의원실, 통계청

- 노인일자리 사업량은 2024년 103만개로 확대되었지만, 노인 일자리 참여 희망노인은 224만 2천명으로 120만개의 일자리 부족
  - 노인일자리 수요충족률은 2022년 42.7%, 2023년 41.5%, 2024년 45.9%로 올해 노인일자리 수를 확대하였지만, 여전히 부족한 상태
  - 노인일자리 사업량은 200만개로 확대 시 수요충족율 89.2%로 상향

○ 65세 정년연장을 위한 로드맵 구축

- (계속고용) 재고용, 정년연장, 정년폐지 등 계속고용 유지
  - 연금수급 개시연령인 65세와 연계해 65세 정년연장 추진
- (세제·재정지원) 제도화에 따른 기업 부담 완화, 근로자 소득 지원
- (임금체계) 직무·성과중심의 임금체계 개편으로 정년연장에 따른 고용부담 감소
- (법·제도 정비) 계속고용, 임금개편 등 조정을 위한 법제도 지원
- (고용환경) 고령근로자의 업무환경 적응을 위한 재교육 프로그램 강화
  - 유연근무제 도입으로 근로연장과 재취업 장려
  - 고용기회 보장을 위한 연령차별금지 실효성 강화