

보도자료

보도일시	[지면보도] 2019년 9월 27일(금) 조간부터 가능 [인터넷 기사] 2019년 9월 26일(목) 14:00이후 가능
담당자	한국노동연구원 안준철 (044-287-6022, jcahn@kli.re.kr)
배포일시	2019년 9월 25일(수) 20:00

한국노동연구원 개원 31주년 기념세미나 개최 “고령시대, 적합한 고용시스템의 모색”

- 한국노동연구원(원장 배규식)은 개원 31주년을 맞이하여 9월 26(목) 14시부터 한국프레스센터 국제회의장에서 “고령시대, 적합한 고용시스템의 모색”이라는 주제로 기념세미나를 개최함
- 이번 세미나는 기조발표, 주제발표, 종합토론 순으로 진행되며 발제제목 및 토론참여자도 아래와 같음
 - * 기조발표: 인구변화와 노동시장의 미래: 전망과 과제
(이철희 서울대학교 교수)
 - * 주제발표
 - ① 고령시대의 고용문제와 새로운 고용시스템
(남재량 한국노동연구원 선임연구위원)
 - ② 고령시대의 지속가능한 임금시스템
(박우성 경희대학교 교수)
 - ③ 고령시대 직업능력개발 정책의 방향과 과제
(김주섭 한국노동연구원 선임연구위원)
 - * 종합토론
 - 이인재 인천대학교 교수(좌장), 신광영 중앙대학교 교수, 어수봉 한국기술교육대학교 교수, 오계택 한국노동연구원 연구위원, 강순희 경기대학교 교수, 장지연 한국노동연구원 선임연구위원

인구변화와 노동시장의 미래: 전망과 과제

이철희 서울대학교 경제학부 교수

- 이미 20년 전부터 시작된 출생인구의 급격한 감소는 가까운 장래에 노동 시장에 심각한 충격을 줄 것으로 우려됨
 - 2000년 이후 연간 출생인구가 70만 명대에서 40만 명대로 급감하였으며 이렇게 감소한 세대가 몇 년 후부터 본격적으로 노동시장에 진입하기 시작함
 - 2012년부터 2018년까지 연간 출생아 수 규모가 약 3분의 2로 감소하였고 최근 출생자들은 2035년 이후부터 본격적으로 노동시장에 진입할 것
 - 앞으로의 출생아 수 변화는 확실하지 않지만, 몇 년 후부터의 반등을 가정한 통계청의 최근 전망에 비해 더 낮은 수준으로 감소할 가능성을 배제할 수 없음
- 향후 15년~20년 동안 총량에 있어서의 노동부족은 발생하지 않을 가능성이 높음
 - 생산가능인구는 빠르게 감소하지만 경제활동인구는 향후 15년~20년 동안 현재 수준에서 크게 달라지지 않을 것
 - 선진국의 역사적 경험을 따라서 여성과 장년 경제활동참가율이 증가하는 경우 경제활동인구는 상당 기간 현재 수준을 유지할 것
 - 기술의 변화에 의해 집계적인 노동수요가 감소할 가능성도 있음
- 반면 가까운 장래에 노동유형(연령 및 숙련) 간, 부문(산업) 간, 지역 간 노동수급 불균형 문제는 심화될 가능성이 높음
 - 가까운 장래에 젊은 노동인력의 수와 비중이 급격하게 감소하면서 노동인력 고령화가 진행될 것
 - 최근의 노동시장 동학(dynamics)이 유지될 경우 앞으로 20년 동안 취업자 규모 및 취업자의 연령구조가 산업별로 매우 상이하게 변화하면서 부문별 노동수급 불균형이 확대될 것으로 예측됨

- 최근의 시군구별 성별·연령별 사망률, 인구이동률, 출산율 등이 유지되는 경우 앞으로 20년 동안 시군구별 인구 및 연령별 인구구성의 격차가 벌어지고, 지역 간 노동수급 불균형이 커질 것으로 전망됨
- 향후 약 20년 동안은 점진적·장기적인 인구감소 혹은 인구고령화보다는 이와 같은 불균형 문제 해소에 정책의 초점을 맞출 필요가 있음

□ 청년노동인력의 급격한 감소는 산업경쟁력과 경제성장을 저해할 수 있는 요인인 만큼 그 영향을 완화하기 위한 대응책이 필요함

- 젊은 신규취업자들은 가장 최근에 축적한 인적자본과 노동시장 정보를 보유한 노동인력, 이들의 감소는 새롭게 부상하는 산업이 필요로 하는 인적자본을 노동시장에 탄력적으로 공급하는 기능을 약화시킬 우려가 있음
- 향후 청년인력이 빠르게 감소할 것으로 예상되는 산업들은 대체로 상대적으로 빠르게 성장하고 임금과 일자리의 질이 높은 산업, 즉 우리 경제의 미래가 있는 산업들임, 따라서 청년인력의 감소가 산업과 경제에 미치는 부정적인 영향은 상당히 클 것으로 우려됨
- 이러한 문제를 완화하기 위해서는 수요변화에 대응한 탄력적인 인적자본 공급과 노동의 부문 간, 지역 간 이동이 용이한 노동시장 및 교육부문 개혁이 요구됨
- 전공 간 칸막이를 낮추고 새로운 분야 개선을 용이하게 하는 교육정책, 변화하는 노동시장에 대응한 훈련 및 채용시스템 구축, 노동시장 이동성 증가에 따른 실직에 대비하기 위한 사회안전망 강화 등을 예로 들 수 있음

□ 여성의 고용여건 개선은 인구변화의 노동시장 파급효과를 완화하는데 매우 중요한 역할을 할 것

- 여성경제활동참가율 제고는 인구변화에 의한 경제활동인구(특히, 청년노동인력) 감소 효과를 완화하는데 있어서 고령인구 고용확대보다 더 효과적일 것으로 평가됨
- 여성의 노동시장여건 개선(특히 결혼, 출산과 관련된 노동시장에서의 불이익 해소)은 결혼과 출산의 어려움을 완화하여 인구변화의 속도를 늦추는데도 도움이 될 것

□ 장차 예상되는 특정 부문의 단기적인 노동수급 불균형 해소를 위해 외국인 유입 및 채용 시스템을 개선할 필요가 있음

- 현재와 같은 외국인 인력도입이 유지될 경우 향후 청년노동인력 감소에 따른 노동 시장 불균형 문제를 해결하기 어려움
- 중장기적으로 숙련도가 높은 고급인력 비중이 높아져야 하고, 국내 노동시장이 필요로 하는 유형의 노동인력을 식별하여 고용할 수 있는 시스템을 구축하는 노력이 요구됨

□ 고령인구 고용정책은 단기 내지 중기에 있어서는 노동공급증가보다 고령 빈곤완화에 초점을 맞출 필요가 있음

- 가까운 장래에 총량적인 노동부족은 일어나지 않을 가능성이 높고 고령고용증가는 감소하는 청년노동을 대체하는데 있어서 여성고용증진에 비해 덜 효과적임
- 현재 우리나라 노동시장여건에서 정년연장 혹은 고용연장 정책만으로는 대다수 고령자들의 고용을 양적, 질적으로 개선하는 데는 한계가 있을 것

고령시대의 고용문제와 새로운 고용시스템

남재량 한국노동연구원 선임연구위원

- 주된 일자리 조기퇴직자 수가 정년퇴직자 수를 크게 능가하고 있는 가운데 조기퇴직자 수가 급격히 증가한 반면, 정년퇴직자 수는 감소하는 모습을 보임
 - ‘19년 5월 조기퇴직자* 수는 60만 2천명으로 정년퇴직자 35만 명 보다 25만 2천명 더 많음
 - * ‘조기퇴직자’는 55-64세 가운데 권고사직, 명예퇴직, 정리해고를 사유로 가장 오래 일한 일자리를 그만 둔 사람임
 - 조기퇴직자 수는 ‘16년만 하더라도 41만 4천명에 머물렀으나 ‘17년 53만 4천명으로 12만 명 증가하였다가 ‘18년 51만 4천명으로 감소한 후 ‘19년에 다시 60만 2천명으로 증가한 것임
 - 반면, 정년퇴직자 수는 ‘16년 35만 5천명을 고비로 ‘18년 34만 6천명으로 감소하였다가 ‘19년 35만 명으로 증가하였으나, 여전히 ‘16년의 수준에도 미치지 못함
 - 이에 따라 ‘19년 정년퇴직자 수는 주된 일자리 퇴직자 가운데 7.1%에 불과하고 조기퇴직자 비율이 12.2%로 더 높음
- 강한 연공급 임금체계 하의 급속한 고령화는 조기퇴직을 유발할 수 있음
 - 연공성이 강한 한국의 임금체계에서 급속한 고령화는 노동비용의 상승을 초래하여 노동수요를 위축시키게 됨
 - 근로자 입장에서든 명예퇴직금 등의 명목으로 일정 금액을 받고 퇴직한 뒤 다른 일자리에서 일하는 것이 차라리 더 나은 선택일 수도 있음
 - 이로 인해 조기퇴직이 증가하였을 수 있음
 - ‘정년 60세 이상 의무화’ 시행으로 조기퇴직이 증가하였을 가능성도 있음

□ 고도 성장기에 장기근속과 근로유인을 위한 연공임금체계는 저성장 고령 시대에 중고령 근로자의 고용불안을 초래하는 요인으로 작용 가능함

- 주요 국가들 가운데 연공성이 가장 강한 한국의 현재 임금체계가 계속 유지된다면, 노동력의 고령화에도 불구하고 정년퇴직자 수의 감소 및 조기퇴직자 수의 증가 추세가 계속될 수도 있음

□ 저성장 고령시대에 적합한 새로운 고용시스템 구축을 위한 정책방향

- 중고령자 노동시장 이탈 최소화를 위한 노력 경주해야 함
 - 2020년부터 2030년까지 매년 새로 65세가 되는 사람의 수가 858만 명인데, 이들을 노동시장 밖에서 복지 등으로 감당하기는 어려움
 - 따라서, 가급적 중고령자가 노동시장에서 근로소득을 올릴 수 있도록 (1) 주된 직장에서의 고용 유지를 위한 노력과 (2) 주된 직장 이탈 시 효과적인 재취업이 가능하도록 지원하는 것이 중요함
- 계속고용 저해요인 제거를 위해 임금유연성 제고가 필요
- 정년연장은 고령화에 대한 효과적인 처방으로 보기 어려움
 - 임금에 대한 고려 없는 ‘정년 60세 이상 의무화’는 노동비용 상승을 통해 사업체의 고용을 감소시킨 것으로 나타남(한국노동연구원, 2018)
- 법과 현실 간의 괴리 메우기
 - 법적 정년이 60세 이상으로 규정되어 있음에도 현실에서 주된 일자리 퇴직 평균연령은 ‘19년 49.4세에 불과하며, 이러한 괴리는 전반적으로 더욱 확대되는 추세임(단, ‘19년은 전년도에 비해 0.3세 축소)
 - 이러한 괴리를 메우기 위해 생산성과 임금 간의 격차를 줄여야 함
 - 이를 위해 생산성 향상을 위한 노력과 임금유연성 제고를 위한 노력이 필요함

고령시대의 지속가능한 임금시스템

박우성 경희대학교 교수

□ 지속가능한 고용은 지속가능한 임금체계를 필요로 함

- 저성장 고령시대의 가장 중요한 사회적 아젠다는 고용임
- 고령인력이 퇴출되어 실업자가 되지 않도록 해야 하고 동시에 청년취업이 활성화되어야 함
- 연공적 임금체계의 개선이나 혁신 없이는 고령인력의 퇴출과 청년 실업 등의 사회적 문제를 해결하기가 어려움

□ 주요 국가들과 비교해서 한국의 임금은 연공성이 매우 높음

- 정진호(2014)의 연구결과, 2010년 기준으로 초임과 비교한 근속 20년~30년 근로자의 임금배수는 3.13으로 다른 나라보다 크게 높음
- 한국경제원 2017년 분석결과는 우리나라의 30년 근속 임금은 초임의 3.11배로 일본의 2.37보다 높게 나타남
- 2017년 사업체패널자료에 따르면 근속 20년차 임금은 초임보다 2배를 넘는 것으로 나타나고 있음

□ 근속에 따른 임금곡선의 기울기가 가파른 것은 우리나라에 지배적인 연공적 임금체계에 기인한 것임

- 다양한 조사들에서 우리나라에서 지배적인 임금체계는 여전히 호봉제인 것으로 나타나고 있음
- 조사결과들은 호봉제하에서 근속에 따른 자동승급과 자동승진이 광범위하게 이루어지고 있음을 보여줌
- 근속에 따른 자동승급과 자동승진 그리고 매년 교섭을 통해 결정되는 임금인상이 결합되어 강한 연공성을 발생시키고 있음

□ IMF 경제위기 이후 임금체계 개편 시도들이 있었으나 임금체계를 근본적으로 혁신하기에는 미흡했음

- 성과주의에 기초한 연봉제는 기본급을 결정하는 임금체계의 개편에까지 이르지 못했으며 생산직은 여전히 호봉제에 의해 임금이 결정되는 임금체계를 유지하고 있음
- 정년연장에 대응하기 위해 도입된 임금피크제는 인건비 부담을 줄이는 효과는 있으나 대상 인력의 사기 및 생산성 저하라는 부작용을 낳고 있음
- 성과배분제 역시 도입이 확산되었으나 종종 변동급적 성격을 잃어버리고 고정급화되는 경우가 발생함

□ 임금의 지속가능성을 높이기 위한 방안

- 연공적 임금체계의 수정 보완
 - 승진·승격의 엄격한 운영
 - 자동승급 대신 고과승급의 강화
 - 말호봉 제도의 개선
 - 직무·직책수당의 활용
- 근본적인 혁신 방안
 - 일중심 임금체계(직무급·역할급)의 도입
 - 병존형 기본급 체계의 활용
 - 이중임금제의 도입
 - 경력단계별 차별적 임금체계
- 성과배분제 및 임금피크제의 보완
 - 업적연동 성과배분제의 촉진 및 활성화
 - 임금피크제의 개선 및 보완

고령시대의 직업능력개발 정책의 방향과 과제

김주섭 한국노동연구원 선임연구위원

□ 한국사회는 인구고령화와 4차 산업혁명이 동시 진행 중에 있음

- OECD에 따르면 '15년 현재 한국의 고령자 비율은 35개 비교대상 국가 중에서 31위인 것으로 나타나고 있으나, 2050년에 이르면 한국에서의 고령자 비율은 70%를 상회하여 한국이 비교대상 국가 중에서 고령자 비율이 가장 높은 국가가 될 것이라 예측됨
- 인구고령화와 함께 4차 산업혁명이 동시 진행되어 노동시장에 강한 영향을 줄 것으로 전망됨
- 인구고령화와 4차 산업혁명 도래로 평생직업능력개발의 중요성이 커지고 있음

□ 고령시대 지속가능한 고용을 위해서는 인구고령화로 인한 생산성 저하 방지에 역점을 두어야 함

- 인구고령화로 인한 잠재성장률 하락을 완화하기 위해서는 중고령 인력의 생산성 저하 방지가 중요하며, 이를 통해 고용의 지속가능성을 높일 수 있음
- 고령인력 활용을 위해 실시될 것으로 예견되는 추가적 정년연장 시 발생할 수 있는 고용감소를 예방하기 위해서도 중고령 인력의 생산성 저하 방지가 필수적임
- 노동생산성을 높이기 위해서는 기술혁신을 위한 R&D 투자확대 등의 노력이 선행되어야 하나, 노동정책 차원에서는 평생직업능력개발 활성화를 통한 노동생산성 제고 전략이 필요함

□ 현행 직업능력개발체제로는 고령시대에 대응하기에 역부족임

- 현행 직업능력개발체제는 고용보험 사업주 직업능력개발 중심이며 고령인력에 대한 저투자 발생 가능성이 큼

- 정규교육에 대한 과도한 투자와 정규교육 이후 단계에서의 교육훈련에 대한 과소 투자 현상을 해소하여야 함
- 평생교육훈련 관련 부처 간 칸막이 현상이 존재하며 고용보험 기금의 특성상 직업능력개발사업에 있어서의 사각지대가 존재함
- 시간부족과 프로그램 부족도 평생직업능력개발 활성화를 위해 해결하여야 할 문제

□ 정책 기본방향

- 고령자 생산성 향상을 위한 사회투자 확대해야 함
- 단순한 사업확대 보다는 평생직업능력개발 활성화를 위한 제도개선 및 인프라 확충 필요
- 중앙정부 주도의 체제에서 탈피하여 지방정부 및 산업계와의 협력체계 구축

□ 정책과제

- 근로자 주도 직업능력개발 강화
 - 현행 사업주 주도 직업능력개발 체제 하에서는 중고령 근로자의 훈련을 통한 고용 가능성(employability) 제고가 제한적
 - 유급휴가 훈련 확대 검토
- 이행노동시장(Transitional labor market) 구축 관점에서의 생애 직업능력개발 (Life-long vocational ability development) 시스템 구축
 - 학교에서 일터(School-to-work), 일터에서 학교(Work-to-school)로의 이행 뿐 아니라, 전직 및 은퇴과정 등 생애 모든 노동시장 이행 과정에서 적절한 직업능력 개발과 학습이 가능할 수 있도록 기존의 사업과 정책을 재편할 필요
- 산업계 및 지역 주도성 강화
 - 기존의 강한 중앙정부 주도의 직업능력개발 시스템을 탈피하여 노사가 중심이 되어 산업계 주도의 직업능력개발 시스템으로 재편되는 것이 필요
 - 아울러 지역 주도성을 강화하여 지역의 다양·다기한 중고령자 직업훈련 수요에 부응하는 직업훈련 공급체계 구축 필요

- 재원조달 방식 개편
 - 고용보험 위주 지원에서 탈피하여 ‘국가인적자원개발기금’ 조성 검토
 - 이를 통해 보험 성격에서 벗어날 필요가 있으며, 과거의 고용보험 가입 근로자 위주 지원에서 전 국민대상 지원으로 전환
- 국가인적자원개발 거버넌스 혁신
 - 인적자원개발 관련 부처 간의 칸막이를 낮추는 것이 무엇보다 중요, 특히 교육부와 고용노동부간의 유기적 연계, 협력을 이끌어내는 것이 시급함
- 전달체계 개편
 - 공공성을 갖춘 양질의 교육훈련 공급체제 구축해야 함
- 전 국민대상의 포괄적 역량진단, 상담서비스, 교육훈련 정보 제공 등이 이루어지는 학습자 관점의 원스톱서비스 체제 구축
 - 성인들에게 주기적으로 역량진단 서비스 제공해야 함
- 중소기업의 인적자원개발 지원을 위한 컨설팅 조직 활성화
 - 중소기업 사업주에게 체계적인 경영 컨설팅을 제공하고 이를 통해 필요 숙련 등을 발굴하며, 적절한 교육훈련 기관을 매칭시켜주는 역할 수행 조직 필요함
- 국가직무역량 표준(NCS) 활용성 제고
 - 근로자 직무역량 평가에의 활용
 - 직무역량평가에 기반 한 맞춤형 교육훈련의 설계 및 실시에 활용
 - 업종별 경력개발경로 구축에 활용

첨부: 기초발표 및 주제발표 발제자료
세미나 초청장. 끝.