

정책연구

2005-08

# 인구 고령화와 노동시장 변화 및 노동정책과제

방하남 · 신동균 · 김동현 · 신현구

## 목 차

요 약 .....	i
제1장 서론 : 이미 진행되고 있는 미래 .....	1
제2장 인구 고령화와 노동력 및 노동시장의 변화 .....	6
제1절 인구구조 고령화의 추이 .....	6
제2절 인구 고령화와 노동력의 변화 .....	10
제3절 인구 고령화와 노동시장의 변화 .....	17
제4절 고령화 시대의 퇴직과 은퇴 : 서구와 한국 .....	27
제5절 노동력의 고령화와 노동시장 정책 .....	40
제3장 한국 근로자의 근로생애(Work Life) .....	50
제1절 근로생애 생명표(Work-Life Table) 분석 .....	50
제2절 중·고령 근로자들의 퇴직과 은퇴 .....	55
제4장 한국 기업의 고령자 고용 및 퇴직제도 .....	80
제1절 인사관리의 변화 .....	80
제2절 정년퇴직제의 실태 .....	87
제3절 고용조정과 고령근로자 .....	91
제5장 근로자의 은퇴와 노후소득 .....	95
제1절 은퇴 이후의 소득원 및 소득수준 .....	95
제2절 은퇴 이후의 최소 필요소득과 적정소득 .....	101
제3절 가족 내에서의 경제적 도움 주고받기 .....	102

제6장 고령화 시대의 노동정책 .....	107
제1절 서론 .....	107
제2절 정책분석의 틀 .....	109
제3절 고령화 사회에 대비하는 노동정책 .....	113
제7장 결론 : 변화와 개혁 .....	140
참고문헌 .....	147

## 표 목 차

<표 2- 1> 인구구조 고령화 추이의 국제비교 .....	7
<표 2- 2> 부양인구비 및 중위연령 추이 .....	7
<표 2- 3> 한국의 인구구성 추이 및 전망(1960~2050년) .....	9
<표 2- 4> 한국과 주요국의 연령그룹별 노동시장참여율 (2000년 기준) .....	14
<표 2- 5> 연령별 노동시장 참여율변화 가정에 의한 한국의 향후 노동력 규모 전망치(2020년, 2050년) .....	15
<표 2- 6> 고령층의 고용상 지위 분포(2000년) .....	20
<표 2- 7> 한국 대기기업의 강제 정년퇴직연령 분포(2001년) .....	32
<표 3- 1> 한국 근로자의 근로생애의 분해 .....	53
<표 3- 2> 한국 근로자의 교육수준별 근로생애의 분해 (15~65세의 기간 분석) .....	55
<표 3- 3> KLIPS 중고령자 부가조사상의 은퇴여부 및 소득활동 여부 분포 .....	57
<표 3- 4> 연령에 따른 주된 일자리에서의 퇴직확률 누적분포 (남성, 여성) .....	60
<표 3- 5> 생애 주된 일자리에서의 퇴직연령대별 분포 .....	61
<표 3- 6> 생애 주된 일자리(major job)로부터의 평균 퇴직연령	62
<표 3- 7> 중고령자들의 규정된 정년, 은퇴계획연령, 실제 은퇴연령 분포 .....	63
<표 3- 8> 현재 은퇴자(50세 이상)들의 은퇴 당시의 연령분포 ·	65
<표 3- 9> 한국 근로자의 정년연령, 퇴직연령, 은퇴연령 추정 ·	68
<표 3-10> 성별 · 취업형태별 ‘가장 중요한’ 은퇴이유 .....	69
<표 3-11> 성 · 연령집단별 은퇴이유 분포(임금근로자 표본) .....	69

<표 3-12> 성·연령집단별 은퇴이유 분포(비임금근로자 표본) ..	70
<표 3-13> 은퇴 당시의 종사상의 지위 및 형태(남성) .....	71
<표 3-14> 은퇴 당시의 종사상의 지위 및 형태(여성) .....	72
<표 3-15> 은퇴 당시 일자리의 파트타임-비정규직 여부 .....	73
<표 3-16> 은퇴 당시 일자리의 주당 평균 근로시간과 월평균 급여 .....	74
<표 3-17> 남성 임금근로자의 연령에 따른 평균 근로시간의 변화와 추이 .....	76
<표 3-18> 여성 임금근로자의 연령에 따른 평균 근로시간의 변화와 추이 .....	77
<표 4- 1> 기업 내부노동시장의 유형별 비율 .....	81
<표 4- 2> 경제위기 이후 인사제도의 변화 정도 .....	82
<표 4- 3> 우리나라 기업의 인적자원관리의 패러다임 전환 .....	82
<표 4- 4> 기업 내부인력 구성의 변화 .....	83
<표 4- 5> 우리나라 기업 인사담당자의 고연령 인력 과잉 고용에 대한 인식 .....	84
<표 4- 6> 우리나라 기업의 보상체계별 고연령 인력 과잉 고용에 대한 인식 .....	86
<표 4- 7> 보상체계별 근로자 채용시 연령제한 여부와 고령 근로자 기피 정도 .....	86
<표 4- 8> 우리나라 기업의 정년제 도입 현황 .....	89
<표 4- 9> 정년퇴직자를 재고용할 의사가 있는 경우 .....	90
<표 4-10> 고용조정을 실시한 사업체 .....	92
<표 4-11> 명예퇴직자 선정기준 .....	93
<표 4-12> 정리해고자 선정기준 .....	93
<표 5- 1> 노후소득원 구성의 국제비교(1995년 기준) .....	97
<표 5- 2> 중고령자의 노동시장 은퇴 후 소득원 및 평균소득 ..	98
<표 5- 3> 노동시장 은퇴 후 중고령자의 소득원의 수 .....	99
<표 5- 4> 65세 이상 고령자의 공적연금수급자 현황	

(2002년 12월 말) .....	100
<표 5- 5> 최소 수준 또는 적정한 수준의 노후 생계비 (월평균 소득) .....	102
<표 5- 6> 가족으로부터 생활비 등 경제적 도움 여부 .....	103
<표 5- 7> 현재 가족으로부터 도움을 받는 월평균 금액 .....	104
<표 5- 8> 노후준비 유무 및 방법별 분포 .....	105
<표 6- 1> 여성의 고용률 및 경제활동참가율의 국제비교 (1999~2003년) .....	123
<표 6- 2> 성별 고용률 및 경제활동참가율 격차의 국제비교 (2003년) .....	124
<표 6- 3> 한국경제의 성장요인 분석(1963~2000년) .....	135

## 그림목차

[그림 2- 1] 연령계층과 생산활동에 따른 인구의 구분 .....	8
[그림 2- 2] 한국의 인구구성 추이 및 전망(1960~2050년) .....	10
[그림 2- 3] 한국과 주요국의 노동력 증가율 추이 및 전망: (1980~2050년) .....	11
[그림 2- 4] 한국 노동력의 고령화 전망(2000~2050년) .....	12
[그림 2- 5] 전체 노동력 중 60세 이상 고령근로자의 비율 추이 및 전망(2030년) .....	13
[그림 2- 6] 한국의 2050년까지의 노동력 규모변화 전망 .....	16
[그림 2- 7] 주요 국가별 남성 고령자(60~64세)의 노동시장 참여율 변화추이(1970~2000년) .....	18
[그림 2- 8] 주요 국가별 여성 고령자(60~64세)의 노동시장 참여율 변화추이(1970~2000년) .....	19
[그림 2- 9] OECD 국가 고령자(55~64세)들의 노동시장참여율 (2000년) .....	20
[그림 2-10] 전체 남성취업자 중 임금근로자의 백분율 변화 (1983~2003년) .....	23
[그림 2-11] 전체 여성취업자 중 임금근로자의 백분율 변화 (1983~2003년) .....	23
[그림 2-12] OECD 주요국의 평균 은퇴연령 추이(남성) .....	28
[그림 2-13] OECD 주요국의 평균 은퇴연령 추이(여성) .....	28
[그림 2-14] OECD 국가들의 정년퇴직연령과 실질 퇴직연령 .....	30
[그림 2-15] 연령대별 남성 중고령자 취업자 비율 추이 .....	31
[그림 2-16] 연령대별 여성 중고령자 취업자 비율 추이 .....	31
[그림 3- 1] 연령별 노동시장참여율과 취업상의 지위 분포 (남성) .....	51

[그림 3- 2] 연령별 노동시장참여율과 취업상의 지위 분포 (여성) .....	52
[그림 3- 3] 연령에 따른 생애 주된 일자리에서의 퇴직확률 누적분포(남성, 여성) .....	59
[그림 3- 4] 퇴직(은퇴)누적분포: 규정된 정년, 퇴직계획연령, 실제퇴직연령(남, 여) .....	63
[그림 3- 5] 규정된 정년, 실제 퇴직연령, 희망 퇴직연령 (평균값) .....	64
[그림 3- 6] 남성 임금-비임금 근로자의 은퇴 당시 연령분포 .....	66
[그림 3- 7] 은퇴연령 생존분포 .....	67
[그림 3- 8] 생애 주된 일자리에서의 퇴직발생률(Hazard Rate) 분포 .....	68
[그림 3- 9] 중고령 남성 취업자의 연령대별 평균 근로시간 변화 .....	75
[그림 3-10] 중고령 여성 취업자의 연령대별 평균 근로시간 변화 .....	75
[그림 3-11] 중고령 남성 임금근로자의 연령대별 평균 근로시간 변화 추이 .....	78
[그림 3-12] 중고령 여성 임금근로자의 연령대별 평균 근로시간 변화 추이 .....	78
[그림 5- 1] 60세 이상 고령인구의 주된 생활비 조달방법 .....	96
[그림 5- 2] 노후준비 유무 비율 .....	105
[그림 6- 1] 중장기 노동정책 유형 .....	112
[그림 6- 2] 출산의 결정요인과 정책수단 .....	116
[그림 6- 3] 가족정책의 개혁방향 .....	125
[그림 6- 4] 생애과정의 구조 .....	131
[그림 6- 5] 핀란드 - 고령화와 근로가능성 간의 개념적 모형 .....	132
[그림 6- 6] 경제성장의 근원 .....	136

## 요 약

### ◆ 연구 목적

인구 고령화는 각 나라별로 정도와 속도의 차이가 있기는 하지만 21세기 대부분의 선진국가에서 맞게 될 공통의 사회적 현상이다. 우리나라의 경우는 어떠한가? 출산율의 기록적인 하락 및 재생산을 훨씬 밑도는 출산율의 지속(현재 약 1.4~1.5), 그리고 평균수명의 꾸준한 연장 등으로 우리나라에서도 고령화는 다른 선진국들과 마찬가지로 진행되고 있는 인구학적 현실이다. 특히 우리나라의 경우는 서구 국가들에 비해 비교가 안 될 정도로 고령화의 속도가 빨라서 아주 짧은 기간(2000~2020년 사이 약 20년) 내에 고령화 사회(ageing society)에서 고령사회(aged society)로 진입하게 될 전망이어서 인구 고령화의 문제가 앞으로 다가올 먼 미래의 문제가 아니라 이미 진행되고 있는 현재의 문제라는 것을 인식할 필요가 있다고 본다.

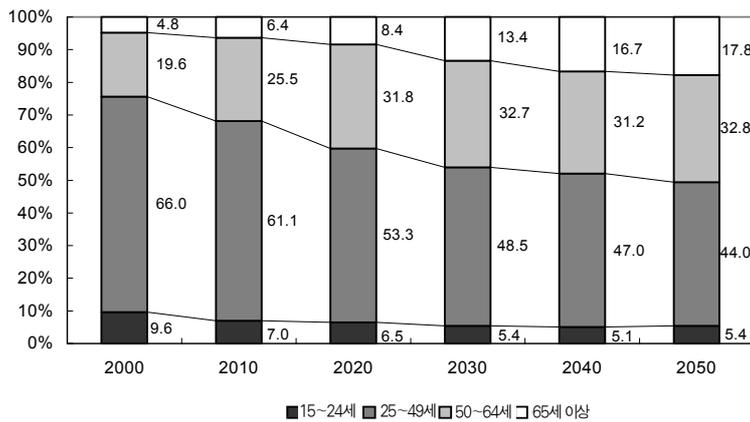
이에 이 연구에서는 현 고령 근로계층의 취업현황과 은퇴현황 등을 살펴본 후 2000년에서 2070년까지의 인구전망에 기초하여 미래 고령사회에서의 노동력과 노동시장의 변화, 그리고 그러한 변화에 대응할 수 있는 장기 노동정책의 대안을 논하게 될 것이다. 특히 본 연구에서는 인구 고령화가 가져오게 될 경제사회적 파급효과와 관련하여 부정적, 비관적 시각과 긍정적, 낙관적 시각 간의 균형적 관점에서 이미 진행되고 있는 미래 노동시장의 문제를 조망하며 그러한 문제에 대한 최선의 대응기제로서 양적 측면(노동력)에서의 변화에 대비하는 질적 측면(노동생산성)에서의 대응을 강조한다.

◆ 주요 연구내용

1. 인구 고령화와 노동력 및 노동시장의 변화

우리나라는 인구 고령화에도 불구하고 향후 전체 인구의 규모는 2020년경까지 성장을 계속할 것이나, 노동시장참여율을 고려한 노동력의 성장률에 있어서는 2020년 이후에는 급격하게 마이너스(-0.91) 성장을 하게 될 것으로 전망된다. 따라서 노동시장참여율, 특히 고령자와 여성 인구의 참여율을 향후 중요한 노동정책 대상 변수로 지적할 수 있다. 아울러 노동력의 연령 구성에 있어서 향후 지속적인 고령화가 진행되어 2020년에는 전체 노동력 중 50세 이상의 비율이 약 40%, 2050년에는 약 50%에 이르게 될 것으로 전망된다(그림 1 참조). 노동시장참여율과 다르게 연령 구성의 변화는 정책변수가 아니라 인구변수이므로 노동시장 제도와 고용정책, 기업의 인력정책들이 노동력의 고령화에 맞추어 적절하게 변화하고 개혁되어야 할 것이다.

(그림 1) 향후 노동력의 연령 구성 전망(2000~2050년)



## 2. 우리나라 고령근로자들의 취업과 은퇴의 양태

우리나라 고령층의 경제활동참가율이 높다 하더라도 그 취업형태는 자영업이 높은 비율을 차지하고 있으며, 임금 취업 중에서는 비정규, 불안정 고용형태가 주를 이루고 있는 것으로 나타났다. 한국노동패널(KLIPS) 2003년 조사 자료의 분석결과, 우리나라 근로자들은 전반적으로 직장에서는 50대 초반에 조기퇴직을 하게 되지만 퇴직 이후 상당히 긴 제2의 근로생애(평균 14년)를 거쳐 60대 후반의 늦은 나이에 노동시장에서 은퇴를 하는 것으로 나타났다. 근로자들의 약 50% 정도는 50대 중반 이전에 생애 주된 일자리에서 퇴직을 한 것으로 조사되었으며, 60세 이전까지를 기준으로 보면 남성근로자의 약 70%, 여성근로자의 약 66%가 주된 일자리에서 퇴직을 하게 되어 60세 이후에도 계속 고용되어 있는 비율이 약 1/3에 지나지 않는 것으로 추정되었다.

이러한 결과를 바탕으로 우리나라 고령근로자의 노동시장에서의 은퇴 양상의 특징을 요약하면 기업의 강제퇴직(regulated retirement, 약 55세), 공적연금의 정년(institutionalized retirement, 60세 → 65세), 그리고 실질적인 은퇴(effective retirement, 68세) 연령 간에 간극이 넓고 단절된 은퇴제도를 가지고 있다고 할 수 있다. 기업의 인사정책, 사회보장제도, 노동시장의 고용구조 간에 유기적인 연계가 존재하지 않아 근로계층에 따라서 중·고령기의 취업기회와 고용안정, 은퇴 이후의 생활안정에 있어서 불평등도가 심한 구조를 가지고 있으며, 이러한 구조를 가지고는 고령화 시대 경제사회의 조화로운 발전과 성장을 기대하기 어려울 것으로 보인다. 따라서 향후 근로생애에서 은퇴로(transition from work to retirement)의 연속성을 제도화하기 위해서는 관련 정책분야(노동-복지) 간에 연계를 강화하여 정년까지의 안정된 취업과 공적연금제도에 의한 적정 수준의 노후소득보장이 이루어질 수 있는 시스템을 구축해야 할 것이다.

### 3. 우리나라 기업의 고령자 고용 및 퇴직제도

우리나라에서는 그간 연공급을 기본으로 하는 일본형 인사관리 시스템을 채택하는 기업들이 많았으나, 1990년대 후반 외환위기를 계기로 미국식의 성과주의를 기본으로 하는 인적자원 패러다임의 변화를 보이고 있다. 이러한 변화는 단순히 외환위기만을 극복하기 위한 조치가 아니라 고도 경제성장 시기에 확립되었던 전통적인 연공주의적 인적자원관리가 가진 인건비 부담 및 경직성 등의 비효율성을 극복하기 위한 대응이라고 할 수 있다.

1970년대에 본격적으로 도입된 정년제는 일정 연령에 도달할 때까지 고용을 보장하여 근로자로 하여금 기업에 대한 귀속감과 애사심을 가지도록 하는 고용보장적 기능은 감소하고, 노령화된 노동력을 퇴직시켜 인건비 지출을 억제하여 경영을 합리화하려는 기업의 수량적 고용조정적 기능이 강화되는 경향을 보이고 있다. 특히 인사관리가 폐쇄적이고 인사적체가 심할수록, 그리고 호봉제를 실시하여 임금이 경직되어 있을수록 정년제를 취할 가능성이 큰 것으로 나타났다. 이는 과거에는 고용보장 기능을 하던 정년제가 외환위기 이후에는 노동시장 유연화를 지향하는 사회 전반적인 추세에 따라 오히려 준해고제로 활용될 수 있다는 점을 보여준다. 따라서 고령화 사회를 대비하기 위해서는 정년제로 인하여 고연령 근로자를 그대로 퇴직시키기보다는 정년퇴직 연령을 연장하거나, 아니면 정년퇴직자를 재고용하는 방식으로 고연령 근로자의 활용을 높여 고령화 사회를 대비하고 고연령자가 가진 업무상의 지식과 경험을 적극적으로 활용하는 것이 사회적으로나 개인적으로 더 바람직하다고 할 수 있다.

### 4. 근로자의 은퇴와 노후소득

우리나라 60세 이상 고령자들의 주된 생활비 조달방법의 분포를

보면, 남성의 경우 50% 이상이 자신 혹은 배우자의 근로소득이나 사업소득에 의해 생활하고 있고, 여성의 경우도 30%를 넘고 있다. 다음으로 많은 비율을 차지하고 있는 것이 자녀 혹은 친척 등으로부터의 도움이다. 남성의 경우 약 25%, 여성의 경우 50% 이상이 확대가족의 사적인 소득보조에 의존해서 생활하고 있는 것으로 나타나고 있다. 반면 연금에 의존하는 비율은 10%(여성은 5%) 이하, 정부 및 사회단체 등의 보조로 생활하는 사회적 부조에 의존하는 비율이 2.6%(여성은 4.7%)로 조사되었다. 우리나라를 비롯한 아시아 국가들의 노후소득의 특징은 근로소득의 비중이 크다는 것인데, 이는 그만큼 공적인 노후소득보장제도가 미흡함을 나타내는 것으로, 노후소득 구조가 아직 개발경제의 틀에서 벗어나지 못하고 있음을 보여주고 있다.

#### ◆ 결론 및 정책 시사점

고령사회에 대비하기 위해서는, 노동력의 감소에 대비하는 양(quantity)적인 전략인 출산정책과 이민정책이 가진 한계로 인하여, 질(quality)적인 전략으로 여성인력과 고령 노동력의 활성화가 중장기적으로 고령사회에 대비하는 가장 유력한 전략이며 우리가 가장 역점을 두어야 할 정책분야로 제시하였다.

인구 고령화에 대한 질적 대응으로서의 활동적 고령화와 노동생산성 제고를 위하여, 본 연구에서는 고령자의 일과 삶(work and life)을 아우르는 종합적인 정책프로그램으로 ‘적극적(혹은 활동적) 고령화(Active Ageing)’를 정책의 기본방향으로 제시하였다. 고령화 시대에 대비하는 구체적인 노동정책으로는 ① 여성의 노동시장참여를 촉진하기 위한 제도적 장치의 강화, ② 고령자들의 고용안정과 고용의 질을 높이기 위한 제도와 정책의 강화, ③ 중고령 근로자의 노동생산성의 지속적인 제고를 위한 평생 직업훈련체제의 강화, ④ 노동

시장에서의 연령차별적인 고용관행과 인사제도의 혁신 등을 미래의 주요 정책과제로 제시하였다.

특히 중·고령자들의 노동생산성 제고를 통한 생산 활동에의 적극적 참여 유도는 핵심근로연령층에 대한 지나친 경제적 부담을 줄여 경제성장을 향상을 원활하게 하는 데에 기여할 것으로 판단된다. 고령 인력의 활성화를 도모하기 위해서는 연령차별 등 비합리적인 노동시장 관행을 고쳐 나가야 하겠지만, 이에 못지않게 중요한 것은 고령근로자의 고용가능성(employability), 더 나아가 근로가능성(workability)을 제고하는 활동적 고령화 전략의 추진이 필요하다.

고령근로자의 고용가능성을 제고하기 위한 제도의 개혁에 있어서 첫째로 평생학습(life-long learning)의 중요성이 더욱 부각되고 있고, 둘째로 고령근로자의 생산적인 근로생애를 연장하는 의미에서 직업보건(occupational health)과 재활대책이 강조되어야 할 것이다.

## 제1장

### 서론 : 이미 진행되고 있는 미래

인구 고령화는 각 나라별로 정도와 속도의 차이가 있기는 하지만 21세기 대부분의 선진국에서 맞게 될 공통의 사회적 현상이다. 그럼에도 불구하고 인구 고령화가 가져오게 될 경제사회적 파급효과는 해당 국가의 제도적 환경과 경제사회 시스템에 따라 다르게 나타날 수 있으며 그에 대한 정책대응 또한 나라별로 조금씩 다르게 설계되고 추진되고 있다. 서구 유럽의 경우 인구 고령화로 인해 가장 직접적인 영향을 받는 것이 무엇보다 노후소득보장제도—즉 공적, 사적 연금제도—의 재정이라는 것은 이미 잘 알려진 사실이다. 현재 상태로 인구 고령화가 지속될 경우 서구 유럽 국가들의 대부분의 부과방식인 공적연금제도는 장기적으로 지속가능하지 않을 것이라는 전망이 지배적이었다. 이에 따라 20세기 말부터 서구 유럽 국가들은 연금제도 개혁을 사회정책의 제1과제로 추진해 왔으며 앞으로도 이러한 유(類)의 개혁은 계속될 것으로 보인다.

인구 고령화 배경에는 오랜 기간 지속되는 출산율의 저하와 평균수명의 연장이라는 이중의, 그러나 경제사회적으로 서로 연관된 인구변동의 과정이 자리잡고 있다. 연금제도를 포함하여 대부분의 사회보장제도들이 현 생산활동세대의 세금과 보험료 납부에 재정을 의존하게 되므로, 은퇴세대나 사회보장 수요가 높은 고연령 계층이 늘어갈수록 장기적인 재정상태는 안 좋아지며 그만큼 현 근로세대가 짊어져야 할 부양의 짐은 무거워지는 것이다. 인구 고령화는 무엇보다 노인부양비의 급격한 증가를 가져오게 되며 노인부양비의 대부분은 연금과 건강 관련 사회보험(의료보험, 장애보험 등)의 비용증가에 기인하게 된다.

## 2 인구 고령화와 노동시장 변화 및 노동정책과제

인구 고령화로 인한 노인부양비 증가가 노인(은퇴)인구 증가와 청장년(생산활동)인구 감소라는 단순한 인구학적 현상에 의한 것이라면, 서구 선진국이 당면하고 있는 또 다른 문제인 근로자들의 조기퇴직 경향은 은퇴와 관련된 소득보장제도와 개별 근로자의 행위적 반응(즉 조기퇴직의 선택)이 상호 작용하면서 이루어진 현상이라고 볼 수 있다. 근로자들이 공적연금제도에서 정해진 정년-대부분 65세-까지 취업활동을 하지 않고 그 이전에 조기퇴직을 해버리는 것이다. 그 결과 높아 가는 부양비 자체로도 문제인데 조기퇴직으로 인해 부양을 감당해야 하는 생산활동인구의 풀(pool)까지 줄어들게 됨으로써 서구의 고령화 경제·사회는 이중의 문제를 안게 된 것이다. 따라서 서구 유럽 국가들의 경우 고령화가 던지는 도전과 그에 대한 사회정책적 대응은 ‘노후소득보장제도’의 재정건전성 문제와 조기퇴직으로 인한 생산활동인구의 감소 문제로 집약되고 있다. 따라서 고령화에 대비하는 경제사회정책의 대부분은 이 두 문제를 해결하기 위한 관련 법제도의 정비와 개혁조치들로 이루어져 있다.

한국의 경우는 고령화 사회가 어떻게 진행될 것인가? 출산율의 기록적인 하락 및 재생산을 훨씬 밑도는 출산율의 지속(현재 약 1.4~1.5), 그리고 평균수명의 꾸준한 연장 등은 우리의 경우도 다른 선진국들과 동일하게 진행되고 있는 인구학적 현실들이다. 그러나 한국은 다른 선진국들에 비해 고령화의 시작이 몇십 년 늦게 됨으로써 선진국들이 현재 겪고 있는 많은 문제들로부터 지금은 자유로울 수 있다. 우리나라의 경우 우선 사회보장제도-특히 연금제도-의 역사가 아주 짧고 고령자의 건강(장애) 관련 사회보장제도가 아직 선진국 수준으로 발전되어 있지 않아 인구 고령화와 연관된 사회보장 비용에 관한 한 서구 선진국들에 비해 훨씬 유리한 위치에 있다고 볼 수 있다. 물론 우리나라도 이제 고령자의 사회보장 관련 비용들이 점차 늘어나고 있는 추세이지만 OECD 국가들과 GDP 대비 공공지출규모를 비교해 보면 우리의 현 단계가 확연히 드러나고 있다. 아울러 우리나라 고령근로자들의 노동시장참여율은 어느 선진국보다 높아 생산활동인구의 급격한 감소와 같은 문제는 당분간 심각하지 않다고 볼 수 있다. 서구 유럽 국가들에서 고령화와 함께 가장 심각한 문제인 조기퇴직의 추세도 우리의 경우 동일한 현상을 겪고 있지만, 서구의 경우가 자발적 선택에 의한 것인 반면 우리의 경우는 비자발적 강제에

의한 것이어서 발생 원인이 완전히 반대이다. 따라서 인구 고령화가 일어나고 있는 제도적 콘텍스트 자체는 서구 유럽과 비교해 아주 다르다고 볼 수 있다.

그러나 선진국들이 겪고 있는 다중의 인구학적, 사회정책적 문제들이 복합적으로 악화되기 시작한 것이 대부분 불과 30여년 전인 1970년대 초반부터라는 것 또한 기억해야 할 것이다. 더욱이 한국의 경우 과거에 일본이 그랬던 것처럼 이미 고령사회로 접어든 서구 국가들에 비해 비교가 안 될 정도로 고령화 속도가 빨라, 아주 짧은 기간(2000~2020년 사이 약 20년) 내에 고령화 사회(ageing society)에서 고령사회(aged society)로 진입하게 될 전망이다. 인구 고령화의 문제가 앞으로 다가올 먼 미래의 문제가 아니라 이미 진행되고 있는 현재의 문제라는 것을 인식할 필요가 있다고 본다.

따라서 한국의 경우 향후 약 20여년이 경제와 사회정책에 있어서 본격적인 고령사회에 대비할 수 있는 시간이라고 볼 수 있을 것이다. 인구구조의 변화에 대응하는 경제사회정책의 수립과 추진에 있어서 20년은 전혀 여유 있는 기간이 아니며 오히려 한 세대를 주기로 하는 인구변동에 있어서 짧은 기간이라고 보아야 한다. 더욱이 한국의 경제와 사회는 산업화 이전 시기부터 높은 인구성장률과 젊은 노동력의 풍부한 공급을 기반으로 하여 성장해 왔지 한번도 노동력이 부족한 상태를 경험해 보지 않았다. 그만큼 지금까지와는 정반대의 인구·노동력 상황에 대해서는 정책적인 지식과 경험이 부족하기 때문에 미래의 고령사회와 노동력의 고령화에 대비하여 사전에 정책을 연구하고 대안을 추구하지 않으면 실기와 실수를 하게 될 위험성이 높다고 볼 수 있다.

본 주제와 관련된 과거의 연구들이 향후의 고령화 사회에 주목하면서도 주로 현 세대 고령근로자의 취업과 고용안정 방안, 그리고 중·고령자의 고용불안정을 낳고 있는 노동시장 구조와 제도적 환경들에 대한 검토와 개선방안을 담고 있는 데 반해 본 연구에서는 현 고령 근로계층의 취업현황과 은퇴현황 등을 살펴 본 후 미래 고령사회에서의 노동력과 노동시장의 변화, 그리고 그러한 변화에 대응할 수 있는 장기 노동정책의 대안을 논하게 될 것이다. 특히 본 연구에서는 인구 고령화가 가져오게 될 경제사회적 파급효과와 관련하여 부정적, 비판적 시각과 긍정적, 낙

#### 4 인구 고령화와 노동시장 변화 및 노동정책과제

관적 시각 간의 균형적 관점에서 이미 진행되고 있는 미래 노동시장의 문제를 조망하며, 그러한 문제에 대한 최선의 대응기제로서 양적 측면(노동력)에서의 변화에 대비하는 질적 측면(노동생산성)에서의 대응을 강조한다.

구체적으로 본 연구의 구성은 다음과 같다.

제2장 『인구 고령화와 노동력 및 노동시장의 변화』에서는 인구 고령화에 따른 노동력의 규모와 성장률, 그리고 연령구성에 있어서의 변화를 조망하면서 주요 선진국들의 경험과 비교한다. 아울러 본장의 소결(小結)로 노동력의 고령화에 따른 노동시장정책의 기본방향에 대해 기술한다.

제3장 「한국 근로자의 근로생애(Work-Life)」에서는 ‘근로생애’의 개념에 기초하여 50세 이상 우리나라 중·고령 근로자들의 근로생애와 은퇴의 양태를 한국노동패널(KLIPS 2003) 중·고령자 부가조사자료를 이용하여 분석한다. 특히 본 장에서는 50세 이후 각 연령대에 따른 취업여부와 취업형태, 은퇴여부와 은퇴의 시점, 은퇴 시점에서의 종사상의 지위 및 취업형태, 그리고 근로시간 등을 통해 우리나라 중·고령자들의 노동시장참여와 노동공급 형태에 대한 다측면적 조망을 할 것이다.

제4장 『한국 기업의 고령자 고용 및 퇴직제도』에서는 1990년대 말의 경제위기 이후 우리나라 기업들의 인사관리, 특히 고령자의 고용·해고와 관련된 정책변화와 강제 정년퇴직제도에 대해 살펴본다. 이러한 실태 분석을 통해 본 장에서는 현재 우리나라 기업들의 정년제도와 강제 조기 퇴직제도가 노동력의 고령화가 깊숙이 진행되게 될 가까운 미래에는 지속가능하지 않는 제도임을 시사하고 있다.

제5장 『근로자의 은퇴와 노후소득』에서는 우리나라 근로자들의 은퇴 이후의 소득원과 소득현황에 대한 실증자료 분석결과를 제시한다. 선진 고령화 국가의 경험에서 볼 수 있는 대로 고령화 사회의 가장 큰 도전은 고령인구의 부양비 증가이다. 향후 우리나라도 예외가 아닐 것이며 이에 대비하는 정책과제는 현 세대 고령자들의 노후소득원과 소득분포에 대한 객관적인 실증자료의 분석에 기초하여 세워져야 할 것이다. 특히 본 장에서는 우리나라 고령인구의 소득원과 소득구조가 선진국들에 비해 얼마나 낙후되어 있는지를 보여줄 것이다.

제6장 『고령화 시대의 노동정책』에서는 앞 장에서의 분석결과들을 바탕으로 인구 고령화에 대비하는 노동정책의 과제를 결론적으로 정리한다. 특히 지속적인 경제성장이라는 정책목표에 따라 고령화 대응정책을 체계적으로 유형화하고, 외국의 경험과 우리나라의 현실을 고려하여 각 정책의 가능성과 한계를 검토하고 있다.

## 제2장

### 인구 고령화와 노동력 및 노동시장의 변화

#### 제1절 인구구조 고령화의 추이

국가에 따라 다소 차이는 있지만 고령화는 현재 전세계적으로 진행되고 있는 현상이다. 현재 우리나라의 고령화 정도는 선진국에 비해 양호하며 인구구조가 젊은 편에 속한다. 2000년의 경우 65세 이상 인구의 비율이 선진국에서는 평균 14.4%(평균연령 37.4세)이지만 우리나라의 경우 7.2%(평균연령 32.6세)로 선진국 평균의 절반 정도이다(홍기석, 2003). 문제는 향후 우리나라가 전세계적으로 유례가 없을 정도로 급속한 고령화를 경험할 것으로 예상된다는 점이다(통계청, 2001). 고령화 문헌에서 자주 등장하는 <표 2-1>은 우리나라 고령화의 속도를 잘 보여준다.

한편 국내의 고령화 문헌에서 65세 이상 인구 비율과 함께 자주 등장하는 지표로서는 부양인구비가 있다. 부양인구비는 15~64세 생산연령 인구 1명이 부양하여야 하는 인구비율을 의미한다.<sup>1)</sup> <표 2-2>에는 우리나라의 2050년까지의 부양인구비 및 중위연령 전망이 10년 단위로 나타나 있다(최경수, 2003a). 역시 우리나라의 노년 부양인구비는 향후 50년간 극적으로 증가할 것으로 전망된다. 반면에 유년 부양인구비는 2000년 이후 점진적으로 감소하여, 노년 부양인구비와 유년 부양인구비를 합

---

1) 15세 미만의 유년인구와 65세 이상의 노년인구를 합하여 피부양인구라고 부른다.

한 총부양인구비는 2015년 38.6% 수준까지 하락한 후 다시 가파르게 상승하여 2050년에는 81.6%에 이를 것으로 전망된다.<sup>2)</sup> 2050년의 총부양인구비 전망치 81.6%는 우리가 1970년에 경험했던 총부양인구비와 유사한 수준이다. 고령화의 결과 중위연령도 가파르게 상승하여 2020년에는 42.8세, 2050년에는 53.8세에 도달할 전망이다.

〈표 2-1〉 인구구조 고령화 추이의 국제비교

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

자료: 통계청, 『장래인구추계』, 2001.

〈표 2-2〉 부양인구비 및 중위연령 추이

	1970	1980	1990	2000	2010	2020	2030	2040	2050
총부양인구비(%)	83.8	60.7	44.3	39.5	38.8	40.9	54.9	71.2	81.6
유년 부양인구비	78.2	54.6	36.9	29.4	23.9	19.6	19.1	19.6	19.0
노년 부양인구비	5.7	6.1	7.4	10.1	14.8	21.3	35.7	51.6	62.5
중위연령(세)	18.5	21.8	27.0	31.8	37.5	42.8	47.7	50.9	53.8

자료: 통계청, 『장래인구추계』, 2001; 최경수(2003a: 44)에서 재인용.

일반적으로 생애과정에서의 경제활동과 근로를 중심으로 전체 인구를 크게 세 연령그룹으로 나누고 있다. [그림 2-1]에 제시된 대로 첫째는 0~14세 사이의 유년층 인구가 법적으로 경제활동의 지위가 주어지기

2) 유년 부양인구비는 2020년까지 지속적으로 감소하다가 2020년 이후 19~20% 수준에서 안정적인 모습을 보일 것으로 예상된다. 한편 노년 부양인구비는 2019년경부터 유년 부양인구비를 능가하면서 그 후 더욱 가파르게 상승할 것으로 전망된다(허재준, 2002b).

8 인구 고령화와 노동시장 변화 및 노동정책과제

이전의 연령층이고, 둘째는 15~64세 사이의 경제활동인구이다. 이 연령 인구는 다시 15~54세 사이의 핵심근로계층(OECD 기준은 20~54세)과 55~64세 사이의 고령근로계층으로 구분할 수 있다.<sup>3)</sup> 셋째는 65세 이상의 비경제활동 혹은 정년퇴직인구이다. 이러한 구분은 물론 노동·사회 정책상의 규범적인 구분일 뿐 실제로는 15세 이전에도 불법적으로 취업을 할 수 있고 65세 이후에도 계속 근로를 하는 사람들이 많다. 그럼에도 불구하고 정책적으로 전체 인구를 연령계층에 따라서 이렇게 구분하고 있다.

(그림 2-1) 연령계층과 생산활동에 따른 인구의 구분

0~14세	15(20)~54세	55~64세	65세 이상
유년층인구(A)	핵심근로계층(B1)	고령근로계층(B2)	비경제활동, 은퇴인구(C)
	노동력인구(B)		

인구 고령화는 공식적으로는 전체 인구 중 고령층의 비율이 일정치(즉 UN의 기준에 따르면 7.0%)보다 높아지는 것을 말하는데, 이를 달리 표현하면 위의 세 연령그룹의 상대적 비율이 65세 이상의 비경제활동인구(C) 쪽으로 점점 커져 가는 것을 의미한다. 인구의 상대적 연령비율이 심각하게 변한다는 것은 단지 인구의 숫자상(headcount)의 변화에만 그치는 것이 아니라 전 경제사회의 시스템, 특히 생산과 분배에 있어서 연령계층간 자원의 심각한 재분배가 이루어진다는 것을 의미하기 때문에 고령화의 문제는 어느 한 연령계층만의 문제가 아니고 전 연령층의 현재와 미래에 영향을 미치는, 사회의 구조적 변화라고 보아야 할 것이다. 인구 고령화는 특히 생산활동을 하는 노동력의 감소와 의존적인 소비만을 하는 고령층의 증가를 동시에 수반하면서 사회의 자원을 생산을 담당하는 근로세대 자신이나 미래를 짊어질 유년층보다는 은퇴한 노년층의 부양

3) 15세부터 경제활동연령이지만 15~19세까지는 대부분의 인구가 학교교육에 참여하기 때문에 노동시장참여율이 아주 낮아 OECD의 고령화와 노동시장 연구에서는 20~64세 연령층을 핵심근로연령층으로 잡고 노동력의 부양비(Dependency ratio) 계산시 분모로 사용하고 있다. 그러나 우리나라의 경우 대부분 15~64세를 전망치의 분모로 잡고 있어서 미래 사회의 부양비가 과소 추정되는 경향이 있다.

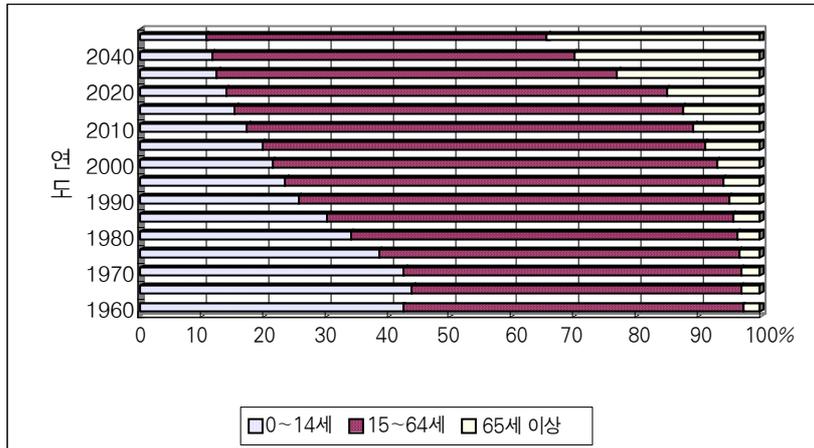
에 더 쓸 수밖에 없게 됨으로써 경제와 사회보장제도에 큰 부담을 주게 되는 것이다.

<표 2-3>과 [그림 2-2]는 1960년부터 2050년까지 [그림 2-1]에 제시된 세 연령그룹에 따른 인구구성 비율의 추이와 전망을 제시해 준다. 제시된 자료에 의하면 현재와 비교하여 인구의 절대 숫자가 줄기 시작하는 것은 2030년 이후이지만 인구의 연령구성비는 극적인 변화를 겪게 되는데, 그 변화는 유년층의 지속적인 감소와 고령층의 지속적인 증가 추세이다. 그러나 한 가지 고무적인 사항은 경제활동연령층인 15~64세 연령층의 비율이 인구 고령화에도 불구하고 2020년까지는 70% 이상을 유지한다는 것이다. 그러나 베이비붐 세대가 고령층에 진입하게 되는 2020년 이후에는 경제활동연령층의 비율도 감소하게 되는 것으로 전망

<표 2-3> 한국의 인구구성 추이 및 전망(1960~2050년)

	총인구 (천명)	연령층 구성(%)		
		0~14세(A)	15~64세(B)	65세 이상(C)
1960	25,012	42.3	54.8	2.9
1965	28,705	43.8	53.1	3.1
1970	32,241	42.5	54.4	3.1
1975	35,281	38.6	58.0	3.4
1980	38,124	34.0	62.2	3.8
1985	40,806	30.2	65.6	4.3
1990	42,869	25.6	69.3	5.1
1995	45,093	23.4	70.7	5.9
2000	47,008	21.1	71.7	6.9
2005	48,461	19.6	71.4	9.0
2010	49,594	17.2	72.1	10.7
2015	50,352	15.3	72.1	12.6
2020	50,650	13.9	71.0	15.1
2030	50,296	12.4	64.6	23.1
2040	48,204	11.5	58.4	30.1
2050	44,337	10.5	55.1	34.4

(그림 2-2) 한국의 인구구성 추이 및 전망(1960~2050년)



되고 따라서 2020년 이후에는 인구의 고령화가 더 급속해질 것으로 추정된다.<sup>4)</sup>

## 제2절 인구 고령화와 노동력의 변화

인구 고령화에 따른 노동력의 변화는 첫째, 노동력의 양, 즉 규모에 있어서의 변화와 둘째, 노동력의 질, 즉 생산성에 있어서의 변화 두 가지로 대별하여 논의할 수 있다. 첫째, 인구 고령화는 고령화의 단계에 따라서 인구의 절대규모가 증가하면서 진행되는 경우와 감소하면서 진행되는 경우로 나누어진다. 이미 고령화의 진행이 오랜 유럽의 고령사회는 인구 고령화가 인구 규모의 감소와 함께 진행되고 있다. 프랑스와 독일이 그 대표적인 예이다(U.N., 2000). 이미 고령사회인 일본의 경우도 2010년 이후부터는 절대 인구의 규모가 감소하게 될 것으로 전망되고 있다(OECD, 2004b). 한국의 경우는 다행히도 전자에 속해 향후 20~30년간은 고령화

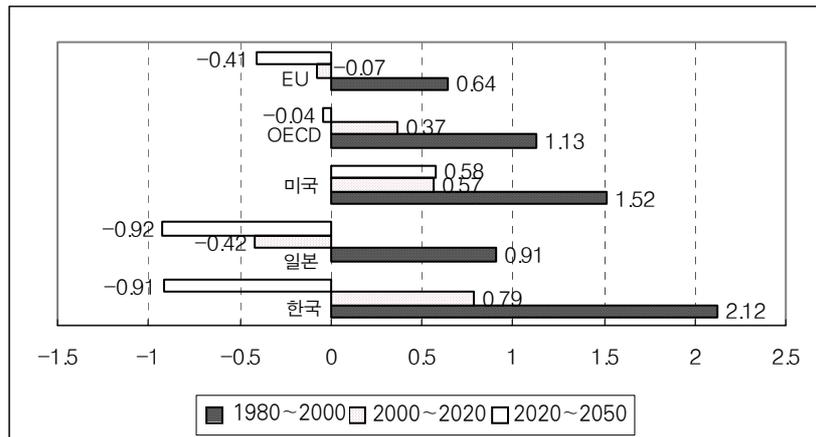
4) 한 국가에서 65세 이상 고령층의 인구가 15세 미만 유년층의 인구를 앞지르는 것은 선진국의 역사에서도 얼마 되지 않은 인류 역사 초유의 변화이다.

가 진행되면서도 인구의 절대 규모는 늘어나는 것으로 전망되고 있는데, 이는 줄어드는 출산율보다 고령층의 수명연장 효과가 더 큰 작용을 하기 때문으로 볼 수 있을 것이다. 한국의 경우 전체 인구뿐만 아니라 노동력의 규모도 늘어날 것으로 전망되고 있기 때문에 그 반대의 경우에 비해서 이종의 이익을 볼 수 있는 상황이다.

노동력의 규모도 중요하지만 실제로 경제성장률 변화에는 노동력의 증가 혹은 감소 비율이 더 중요하게 작용할 것이다. OECD에 의하면(그림 2-3 참조) 향후 20년간은 한국의 노동력 증가율이 OECD 평균보다 높을 것으로 예상되지만 한국의 지난 20~30년간에 비해서는 노동력 증가율이 현저하게 떨어질 것으로 전망되고 있다. 특히 2020~50년간은 우리나라 노동력 증가율이 급격하게 마이너스 성장을 하게 될 것으로 예측되어 출산력 저하와 인구 고령화의 효과가 2020년 이후 본격적으로 나타날 것으로 전망된다. 동일한 보고서에 의하면 이미 고령사회로 깊숙이 접어든 일본의 경우 2000년 이후부터 이미 노동력이 마이너스 성장을 시작한 것으로 나타나고 있다.

급속한 인구 고령화가 노동력에 미치는 영향은 미래 노동력의 규모뿐

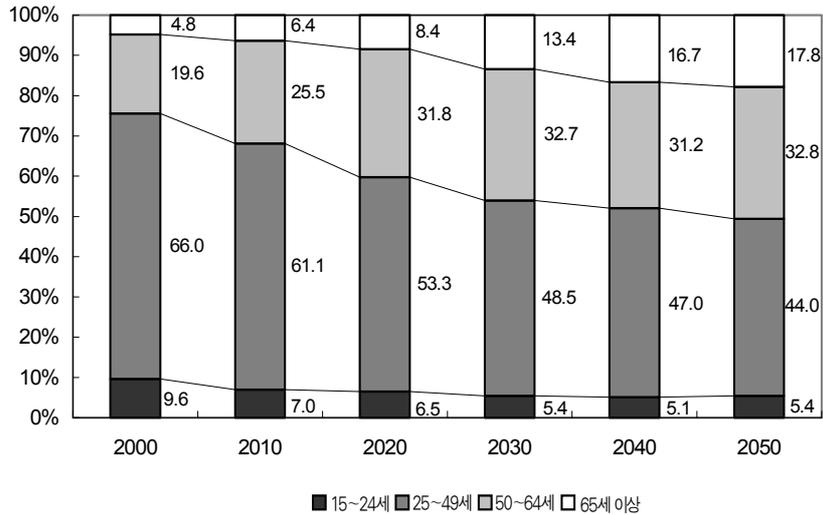
(그림 2-3) 한국과 주요국의 노동력 증가율 추이 및 전망(1980~2050년)



주: 위의 전망치는 성별·연령그룹별 노동시장참여율이 2000년 수준을 유지한다는 가정하에 얻어진 것임.

자료: 통계청, 『경제활동인구조사』, 『인구전망 2000~2050』; OECD(2002).

[그림 2-4] 한국 노동력의 고령화 전망(2000~2050년)

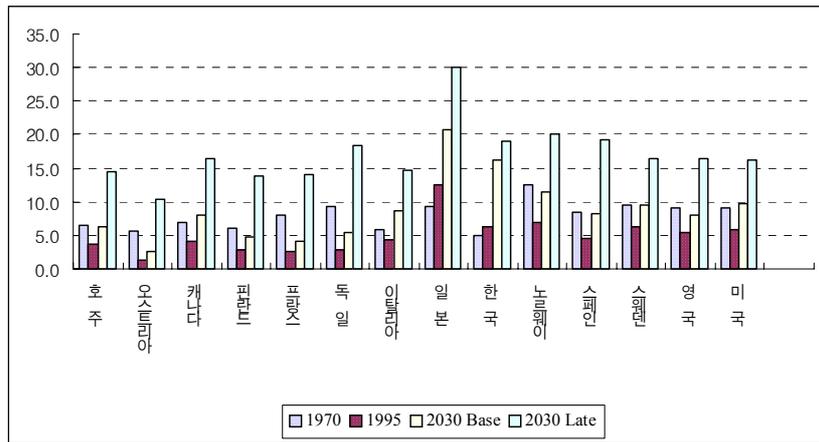


자료: 통계청, 『경제활동인구조사』, 『인구전망 2000~2050』; OECD(2002).

만 아니라 노동력 구성의 변화를 통해서 나타날 것이다. 인구 고령화는 고령층 노동력의 증가와 함께 노동력의 고령화를 수반하게 된다. OECD (2004d) 전망에 의하면 우리나라 노동력 규모는 인구 증가와 함께 2020년까지 증가할 것이지만 노동력의 연령 구성은 다음 20~30년간 지속적으로 고령화될 것으로 보고 있다. 아래 [그림 2-4]는 2000~2050년까지 향후 약 50년간 노동력의 연령구성상의 변화를 보여주고 있다. 노동력 고령화는 50세 이상 노동력이 차지하는 비율의 극적인 변화를 통해서 잘 나타나고 있다. 즉 2000년에 50세 이상 노동력의 비중이 약 25% 미만인데 비해 2050년에는 그 비율이 50%를 넘을 것으로 전망되고 있다. 반면 핵심 노동력인 25~49세 사이의 근로자 연령그룹은 2000년의 66%에서 2050년에는 44%로 줄어들게 될 것으로 전망된다.

[그림 2-5]는 OECD 국가들의 노동력 중에서 60세 이상 고령근로자가 차지하는 비율의 추이 및 2030년의 전망을 보여주고 있다. 향후 30년 동안 노동력의 고령화가 가장 심각하게 진행될 나라로는 일본이 단연 두드러지지만, 한국도 노르웨이, 독일과 함께 고령자의 비율이 매우 높은 그룹에 속할 것으로 보인다. 그러나 이 통계치는 고령자의 노동시장 참여율

[그림 2-5] 전체 노동력 중 60세 이상 고령근로자의 비율 추이 및 전망(2030년)



자체가 높을 경우 그만큼 구성 비율도 높을 것이기 때문에 반드시 부정적인 지표만은 아닐 것이다.

노동력의 규모는 그러나 인구구조의 변화나 고령화와는 상관없이 변할 수 있다. 즉 경제활동가능인구(15세 이상)의 노동력 참여율에 따라서 동일한 인구 수준에서도 노동력의 규모는 차이가 나게 될 것이다. 고령화 사회에서는 특히 큰 비중을 차지하게 되는 고령층의 노동시장참여율이 관건이며, 그만큼 선진국에서의 고령화대책 중에서 가장 중요한 부분을 차지하고 있는 것이다(Visco, 2001). 고령층의 노동시장참여율은 노동력의 규모라는 양적인 측면에서만 중요한 것이 아니라 경제활동인구의 기반을 더 넓혀 주고 경제적인 의존도, 즉 부양비(the economically dependent)를 그만큼 감소시켜 준다는 측면에서 사회정책적으로 양(quantity) 이상의 의미가 있는 변수이다.

이미 고령화된 서구 유럽 선진국들의 가장 큰 문제 중의 하나가 바로 고령자들의 낮은 노동시장참여율이다. 공적, 사적 연금을 포함하여 각종 노후소득보장 장치가 잘 정비되어 있고 관대하여 고령근로자들은 정년까지 소득활동을 하지 않아도 생활에 큰 지장 없이 은퇴를 할 수 있는 제도적 경로가 존재하고 있는 것이다. 따라서 서구 유럽의 경우 인구 고령화의 문제가 훨씬 더 복잡한 양상으로 전개되고 있는데, 바로 고령층의 조기퇴직으로 인한 수급자의 증가와 보험료 기여자의 감소로 노령연금

제도가 재정적 도산의 위기에 몰리고 있다는 것이다. 여기에 출산율의 하락과 평균수명의 꾸준한 연장은 이러한 문제들에 대한 단순한 인구학적 해결 방안은 미래에도 없다는 것을 의미한다. 즉 출산율 하락은 미래 인구 특히 노동력의 증가를 기약할 수 없다는 것을 의미하며 노령층의 잔여수명의 연장은 상대적으로 작은 규모의 노동력이 큰 규모의 노령층을 더 오랜 기간 동안 사회적으로 부양해야 한다는 것을 의미하기 때문이다. 3중의 인구학적 압박을 받고 있는 현실이다.

그러나 한국의 경우 고령화의 진행과 관련하여 가장 긍정적인 지표 중의 하나는 바로 고령자들의 노동시장참여율이다. <표 2-4>는 2000년 기준으로 지난 10년간 연령그룹별 노동시장 참여율을 국가별로 보여주고 있다. 한국의 50~64세 준고령층 이상 인구의 노동시장참여율 자체는 남성의 경우 일본보다는 낮지만 EU, OECD 국가나 미국에 비해서는 높은 편이다. 여성의 경우도 미국보다는 낮지만 EU나 OECD 국가들보다는 높은 편이다. 한편 정년퇴직 연령에 해당하는 65세 이상 인구의 노동시장참여율은 남녀 모두 일본보다 높다. 실제로 한국의 근로자들은 중고령기에 일직 직장에서 퇴직을 하게 되지만 곧바로 은퇴하는 것이 아니라 늦은 나이까지 노동시장에 남아 소득활동을 하는 것으로 나타나고 있다. 그 결과 한국은 일본과 함께 OECD 국가 중에서 고령자의 노동시장참여율이 자발적이건 비자발적이건 아주 높은 나라로 분류되고 있다.

이러한 현상은 비교적 노후소득보장제도가 미비한 한국의 경우 일부는 노령까지 일을 해야 하는 어쩔 수 없는 선택일 수도 있겠으나, 일본의

<표 2-4> 한국과 주요국의 연령그룹별 노동시장참여율(2000년 기준)

	남 성			여 성			전 체		
	25~49	50~64	65~74	25~49	50~64	65~74	25~49	50~64	65~74
한국	92.4	78.0	45.7	58.2	50.7	29.0	75.5	64.3	35.9
일본	97.2	89.1	42.0	66.1	56.8	21.0	81.8	72.6	30.7
EU	94.0	66.1	-	73.9	42.3	-	84.0	54.0	-
미국	92.4	75.6	23.5	77.3	61.0	14.4	84.7	68.0	18.5
OECD	93.7	72.8	-	69.0	48.4	-	81.3	60.3	-

자료: OECD, *Labour Force Statistics*, 2001.

경우는 노후소득보장제도가 서구 유럽 국가들 정도는 아니지만 어느 정도 갖추어진 나라이기 때문에 단순히 노후소득보장제도 변수만 가지고 이러한 차이를 설명하기는 부족할 것이다. 이와 관련한 자세한 논의는 다음에서 기술할 것이다.

그러나 현재의 노동통계 수치들이 향후 20~30년 후에도 동일하게 유지될 것으로 기대하기는 어려울 것이다. 현재는 고령자들의 노동시장참여율이 국제적 기준으로 볼 때 높은 편이지만 인구 고령화와 경제사회의 선진화에 따라 노동의 수요·공급구조가 바뀌게 될 경우 고령자들의 노동시장참여율도 상당한 정도 바뀔 수 있을 것이다. 인구 고령화에 따른 노동력의 변화에 대한 OECD(2004d)의 연구보고서는 향후 반세기 동안 연령별 노동시장참여율이 변화한다는 가정하에 기초하여 몇 가지 전망치를 제시하고 있다. 이 보고서에서는 참여율 변화에 대한 가정을 세 가지로 하고 있는데, 첫째 가정은 현재의 연령별 참여율이 그대로 지속된다는 가정이고, 둘째는 참여율이 OECD 최소치로 감소할 것이라는 가정이며, 셋째는 OECD 최고치로 증가할 경우를 가정하고 있다. 여기에 따라서 한국의 노동력 규모는 2020년과 2050년에 각각 <표 2-5>와 같이 변화할 것이라는 전망을 내놓고 있다.

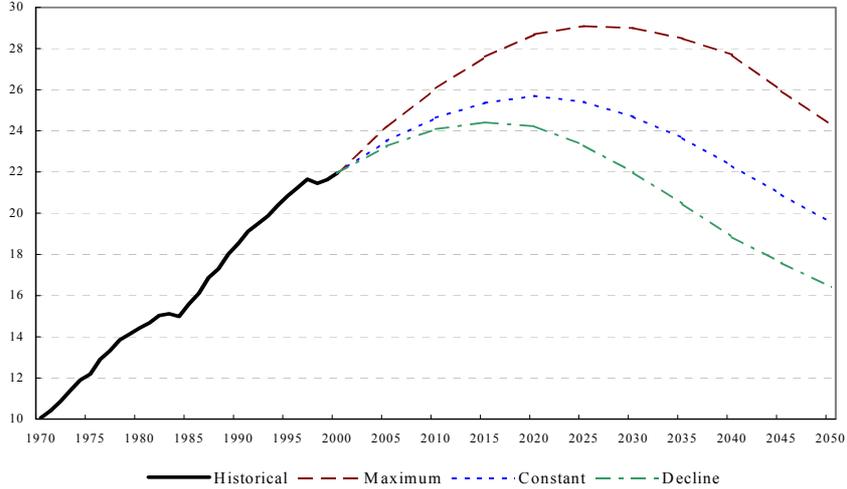
<표 2-5>와 [그림 2-6]에서는 OECD의 연구 결과 1970년 이후 2050년까지의 노동력의 규모 변화와 향후 변화 전망치를 참여율 시나리오별로 보여준다. 시나리오 A는 연령그룹별 노동시장참여율이 현재(2000년)의 수준을 유지한다는 가정하에 2020년과 2050년의 노동력 규모 전망치를 추정한 것이다. 시나리오 B는 동일한 참여율이 OECD 국가 중 최하수준으로 낮아진다는 가정하에서, C는 OECD 국가 중 가장 높은 수준

<표 2-5> 연령별 노동시장참여율 변화 가정에 의한 한국의 향후 노동력 규모 전망치(2020년, 2050년)

노동시장참여율 시나리오	노동력 규모(2020년)	노동력 규모(2050년)
(A)향후 현재 수준 유지	27백만명	19.5백만명
(B)향후 OECD 최하수준으로 감소	24백만명	16.5백만명
(C)향후 OECD 최고수준으로 증가	29백만명	24.0백만명

자료: OECD(2004d).

(그림 2-6) 한국의 2050년까지의 노동력 규모 변화 전망



자료: 통계청의 『경제활동인구조사』와 『인구전망』에 기초한 OECD 추정치.

으로 증가한다는 가정하에서 각각의 노동력 규모 전망치를 추정한 것이다. 이러한 전망치가 보여주는 것은 향후 각 연령층의 노동시장참여율에 따라서 미래 노동력의 규모가 작게는 2백만명, 크게는 4백만명 정도 차이가 날 수 있다는 것이다.

둘째, 인구 고령화는 노동의 질, 즉 생산성에 있어서의 변화를 초래할 수 있다. 노동생산성에 있어서의 변화는 무엇보다 가장 직접적으로 노동력의 연령 구성의 변화로 인하여 초래될 수 있다. 즉 인구가 고령화되면서 노동력의 연령 구성도 고령화되고, 고령층의 비중이 커지면서 새로운 기술에의 적응력과 학습능력이 떨어짐으로써 생산성이 저하될 수 있는 가능성이 있는 것이다. 특히 미래의 산업구조가 IT 기반의 서비스 산업으로 전환되고 있어서 빠른 기술 변화에 대한 적응력과 학습능력은 무엇보다 생산성에 큰 영향을 미치게 될 것으로 보여, 노동력의 고령화는 생산성 증가에 부정적인 영향을 미칠 수도 있을 것이다. 그러나 다른 한편 테크놀러지의 발전 자체가 인구 고령화와는 독립적으로 발전할 것이며, 이러한 발전이 생산성을 증진시킬 수 있는 가능성도 높아 미래의 변화는 열린 과제로 보아야 할 것이다. 그러나 당분간 제조업 등 육체노동이 주를 이루는 산업에서는 노동력의 고령화가 부정적인 영향을 미칠 수 있는

가능성이 높다고 볼 수 있다. 따라서 인구 고령화에 따른 노동력의 고령화가 생산성에 미치는 영향은 예단하기 어려울 것으로 보인다.

어떠한 상황에서도 인구의 고령화가 노동력의 고령화를 수반하는 것은 피할 수 없는 현실이고 미래의 산업은 기술의 발전이 더욱 빠를 것이라는 것을 고려할 때, 미래의 노동정책과 관련하여 중요한 사실은 중고령 노동력의 생산성 유지를 위한 훈련과 교육으로 사안이 귀결된다. OECD의 고령화와 노동시장 관련 연구들(OECD, 2000)에서는 이러한 점 때문에 미래 사회에 있어서의 중요한 노동정책 과제 중의 하나로 평생 직업훈련을 강조하고 있기도 하다. 본 연구 후반부에서는 인구 고령화가 진행되는 미래에 우리나라의 노동생산성은 어떻게 변할 것인가를 보다 객관적으로 심층적으로 분석한 결과를 제시하고 정책적 함의를 논의할 것이다.

### 제3절 인구 고령화와 노동시장의 변화

우리나라는 이제 막 고령화의 시대에 접어들기 시작하였기 때문에 이론적이 아닌, 실질적으로 고령화가 노동시장에 어떤 영향을 미치고 변화를 가져올 것인지에 대해서는 우리보다 먼저 고령화가 진행된 서구의 경험을 참고할 수밖에 없다. 그러나 우리보다 고령화의 경험이 앞선 서구 선진국의 노동시장 변화를 거론할 때 염두에 두어야 할 것은 그 국가의 독특한 사회제도적 환경이다. 인구 고령화가 노동시장에 미치는 영향은 많은 부분 사회정책 및 제도적 환경에 따라서 국가별로 다르게 나타나기 때문이다.

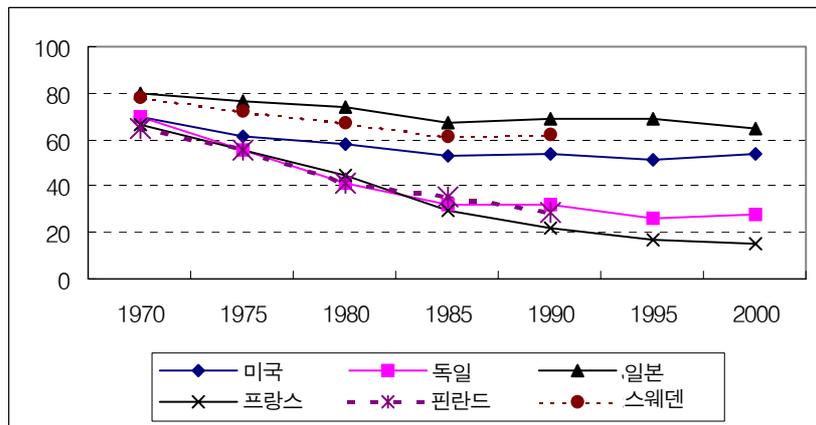
고령화로 인해 초래될 노동시장 변화는 노동력의 연령 구성이 고령화됨에 따라서 고령근로자의 비중이 커져 가고, 따라서 노동의 공급 측면에서 고령자의 노동시장참여율이 중요한 관건일 것이다. 고령자의 노동시장 참여는 다른 연령층과는 달리 은퇴를 전후하여 이루어지기 때문에 동시에 퇴직이나 은퇴행위와 긴밀하게 연결되어 있다. 고령근로자들이 언제 은퇴하는가? 은퇴할 경우 어떤 경로를 통하여 은퇴를 하는가? 그리

고 은퇴의 패턴은 어떠한가? 은퇴 시점에서 소득활동을 완전히 그만두는 완전은퇴가 주를 이루는가? 아니면 은퇴한 후에도 부분적으로는 소득활동을 계속하는가? 은퇴의 이러한 양태들이 성별로, 취업부문(즉 임금근로자와 자영업자)에 따라서, 혹은 사회계층에 따라서 어떻게 다른가? 아래에서는 인구 고령화가 노동력과 노동시장에 미치는 영향과 관련하여 첫째, 고령층의 노동시장참여율, 둘째, 고령근로자의 퇴직 및 은퇴의 양태와 경로에 대해 기술한다.

### 1. 고령층의 노동시장참여율 추이

아래 [그림 2-7]은 주요 국가별 고령자의 노동시장참여율의 장기(1970~2000년) 변화 추이를 보여준다. 남성 고령자의 참여율을 보면 1970년 초만 해도 참여율이 아주 높은 편이었으며 선진국간의 차이가 그다지 크지 않았다. 낮게는 65%에서 높게는 거의 80%까지 범위를 나타내고 있었다. 그러나 그 이후 국가간에 큰 차이가 나기 시작하여 1980년대 중반 이후부터는 국가간에 큰 차이를 유지하고 있다. 2000년을 기준으로 볼 때 전반적으로 과거 20~30년 전에 비해 참여율이 낮아진 가운데 높게는 65%에서 낮게는 15% 미만까지 낮아진 극적인 변화와 차이를 보이고 있다.

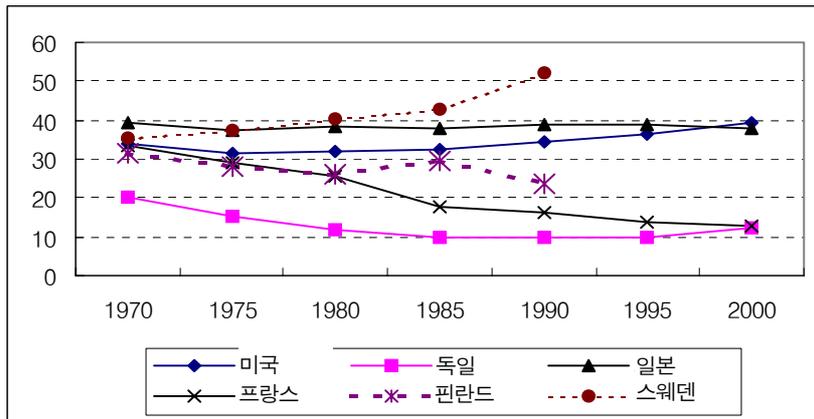
(그림 2-7) 주요 국가별 남성 고령자(60~64세)의 노동시장참여율 변화 추이 (1970~2000년)



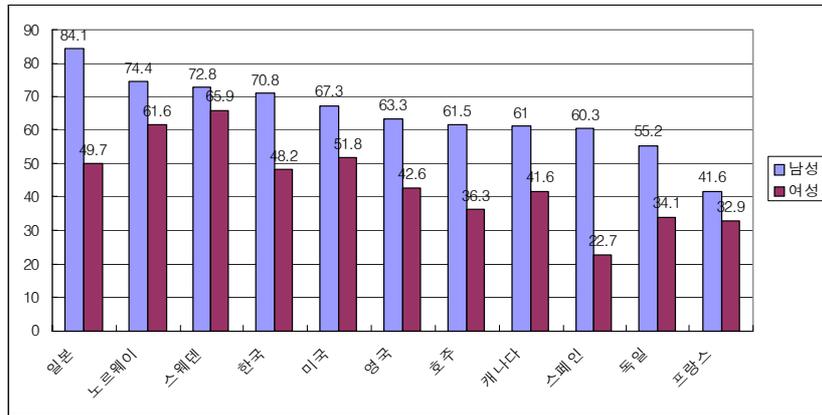
여성의 경우는 어떠한가? 우선 선진국의 경우도 고령자의 노동시장참여율에 있어서 남성과 여성 간의 차이가 상당히 큰 것을 볼 수 있다. [그림 2-8]에 나타난 추이를 보면, 여성의 경우 국가간에 한 방향의 변화보다는 국가별로 서로 다른 변화의 경로를 밟아 온 것을 보여준다. 미국, 스웨덴의 경우는 1980년대 중반보다 현재 2000년대 초반에 여성 고령층의 노동시장참여율이 더 높은 것을 보여주며, 일본의 경우는 과거부터 지금까지 별 변화가 없이 국제적으로 높은 참여율(40%대)을 유지하고 있음을 보여준다. 한편 독일과 프랑스의 경우 과거에도 낮았지만 그간 더 낮아져 2000년 기준 10% 초반대의 참여율을 보이고 있어서 65세 이후에는 여성들의 노동시장 참여가 거의 없는 것으로 볼 수 있다.

[그림 2-9]에서 보는 바와 같이 OECD 국가들 중에서 한국 남성 55~64세 고령자의 노동시장참여율은 일본(84.1%), 노르웨이(74.4%), 스웨덴(72.8%)에 이어 70.8%로 다른 국가들보다 적게는 3%(미국 67.3%) 많게는 30%(프랑스 41.6%) 이상 높은 편이다. 여성 고령자의 경우는 약 48%로 미국보다는 낮지만 대표적인 OECD 국가들의 평균을 상회하며 독일, 영국, 프랑스보다도 더 높은 참여율을 보이고 있다. 더욱이 우리나라 여성 전체의 참여율이 OECD 국가들 중 가장 낮은 그룹에 속한다는 것을 고려할 경우 여성 고령자들의 참여율은 상대적으로 높은 편이라고 해야

(그림 2-8) 주요 국가별 여성 고령자(60~64세)의 노동시장참여율 변화추이 (1970~2000년)



[그림 2-9] OECD 국가 고령자(55~64세)들의 노동시장참여율(2000년)



할 것이다.

고령자들의 높은 노동시장참여율은 한국 노동시장의 특수한 구조적 특성—높은 자영업의 비율—에도 기인한다고 볼 수 있다. 한국은 OECD 국가들 중에서 가장 높은 자영업 취업비율(전체 취업자의 40%)을 기록하고 있다. 자영업 취업비율은 고령층으로 갈수록 더 높아진다. <표 2-6>에 제시된 자료를 보면 55~64세 고령자들의 경우는 55~60% 정도, 65세 이상 고령자들의 경우는 75% 이상이 자영업에 종사하고 있는 것으로 나타나고 있다. 자영업자들이 임금근로자들보다 노동시장에 오래 머문다는 사실을 고려할 때 고령층의 높은 자영업 취업비율은 왜 한국 고령층의 노동시장 참여율이 그렇게 높은지를 부분적으로 설명해 주고 있다.

<표 2-6> 고령층의 고용상 지위 분포(2000년)

(단위: %)

	남성:55~64세	여성:55~64세	남성:65세 이상	여성:65세 이상
임금: 정규직	21.6	3.9	6.6	1.0
임금: 임시직	13.6	19.4	10.7	8.4
임금: 일용직	10.7	16.7	5.8	14.8
비임금: 고용주	8.7	2.9	4.8	0.6
비임금: 자영업	44.5	26.2	67.4	42.2
무급가족종사자	1.2	30.8	4.8	33.0

자료: 통계청, 『경제활동인구조사』, 2001.

이처럼 고령층의 높은 노동시장참여율은 빠르게 진행될 인구 고령화와 이에 따른 노동력의 고령화를 앞두고 있는 한국사회로서는 긍정적인 측면이라고 볼 수 있을 것이다. 그러나 다른 한편 우리나라 노동시장에서 고령자들의 높은 참여율은 은퇴 이후의 노년기에 대한 소득보장과 사회적 서비스 체계가 미비한 사회에서 조기퇴직이 수반하게 될 높은 경제적 리스크를 반영하고 있는 것이기도 할 것이다.

## 2. 고령사회에 대한 전망

지금까지 우리는 한국 고령층 노동시장의 높은 참여율은, 첫째 구조적 측면에서 한국 노동시장의 구조적 특성, 즉 높은 자영업 취업비율과 둘째, 경제행위적 측면에서 조기퇴직이 가지고 있는 경제적인 리스크라는 두 요인을 지적하였다. 이러한 두 요인들과는 독립적으로 문화적 측면에서의 설명은 일본과 한국 등 특히 아시아 국가들에 특징적인 ‘일의 문화(culture of work)’로부터 제시된다. 즉 동양적인 일 문화는 사회보장이라는 제도적 장치에 민감하게 반응하고 계산적인 선택을 하는 서구의 고령근로자들과는 달리 동양의 고령자들—특히 가구주들—은 자신의 건강이 허락하는 한 계속 일을 하는 것을 당연한 것으로 받아들이는 문화이며 이러한 문화의 역사적 기원은 온 가족이 일을 분담하는 농경사회에서의 노동분담(family division of labor)의 전통과 가족 단위의 경제행위와 가구주 중심의 확대가족경제—즉 자녀가 결혼을 하여 독립할 때까지 부모가 경제적인 책임을 지거나 도움을 주는 가족내 상부상조의 전통—에 기인한다고 보고 있다. 특히 후자의 전통하에서 가구주는 가족의 경제적 필요를 충족시키기 위해서 아주 늦은 나이까지 경제활동을 통하여 소득을 창출해야 하는 것이다.

고령자들의 높은 노동시장참여율에 대한 또 다른 문화적인 차원의 설명은 은퇴문화의 제도적 부재이다. 공적연금의 수급연령을 중심으로 정년퇴직(normal retirement)을 제도화하고 퇴직한 이후에는 공적, 사적 연금의 수급자로서 퇴직자(retiree)라는 사회적 자기정체성이 부여되는 서구와 달리, 그러한 제도의 역사와 관습이 부재한 동양 사회에서는 직장 과 일자리로부터의 은퇴는 자신의 일자리(Job)로부터 부여되는 사회적

아이덴티티 및 거기에 부여된 지위와 권위의 상실을 의미하기 때문에 가능하면 늦은 나이까지 정식 일자리에 오래 머물 수 있기를 희망한다. 따라서 이러한 문화가 강할 경우 사람들은 직장에서의 퇴직과 은퇴연령을 늦추려는 경향이 강할 것이다.<sup>5)</sup>

따라서 향후 고령층의 노동시장참여율과 관련하여 주요한 변수는 ① 취업구조의 변화, 즉 자영업의 축소로 인한 고령층의 노동시장참여율의 변화, ② 기업의 정년퇴직제도의 변화, ③ 노후소득보장제도의 변화, 즉 공적, 사적연금제도의 도입과 확대에 의한 인센티브의 변화, ④ 가족구조와 세대간 경제적 상호의존구조의 변화, 즉 핵가족화의 진행과 세대간 경제적 독립성의 증가, ⑤ 노령기 일과 여가에 대한 개인들의 선호도의 변화 등 경제사회적 구조와 제도의 변화, 일과 여가에 대한 개인의 취향과 선택의 변화에 따라서 고령자 노동시장뿐만 아니라 노동시장 전반의 변화가 진행될 것으로 전망된다. 위의 변화 요인들은 각각 독립적으로 진행되면서 고령자들의 은퇴행위에 영향을 미칠 수도 있고, 아니면 서로 상호작용을 하면서 동시에 복합적으로 영향을 미칠 수도 있을 것이다.

#### 가. 취업구조의 변화

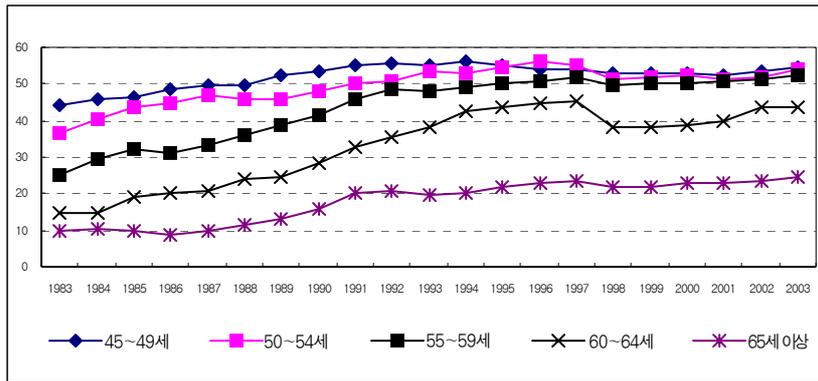
구조적 측면에서 고령자들의 늦은 은퇴와 높은 참여율을 낳고 있는 자영업 부문이 앞으로 어떻게 변할 것인가가 고령자들의 노동시장참여율에 영향을 미치는 주된 변수가 될 것이다. 현재 한국 자영업 부문은 기업의 구조조정이 지속되는 가운데 임금 취업 부문의 축소로 인하여 임금 부문으로부터 나온 미취업 노동력의 대체 취업기회를 제공하고 있다. 그러나 장기적인 추이는 특히 농업 부문의 축소와 함께 점진적인 감소 추세를 보일 것이다. 또한 여성 노동력의 고학력화, 전일제-경력직으로의 취업이 증가하는 미래의 추세를 고려할 때 지금까지 자영업 부문 취업

5) 그러나 경제학적 측면에서 볼 때 노동시장에 참여하는 경제적 행위자로서의 개인들에게는 기본적으로 '일'과 '여가' 사이의 선택의 여지가 상존하고 있으며, 나이가 들고 건강이 악화될수록, 그리고 자신의 여명이 짧아질수록 사람들은 일반적으로 일보다는 여가를 더 선택하게 되는 경향이 한국 고령근로자들에게도 기본적으로 존재한다고 볼 수 있을 것이다.

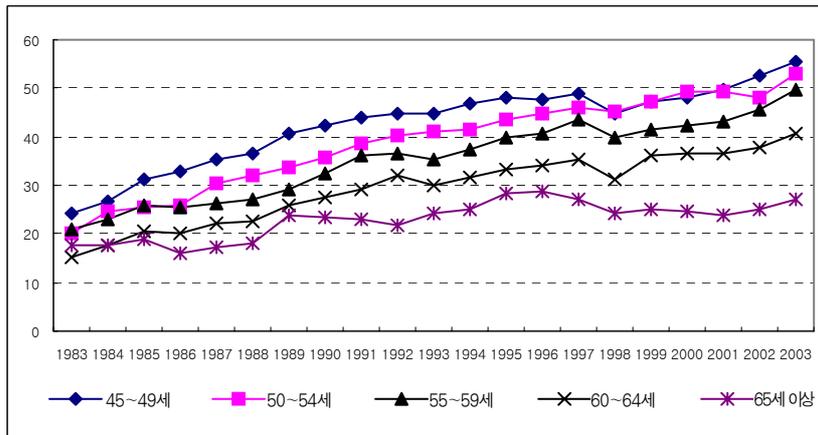
비중의 많은 부분을 차지하고 있는 여성 ‘무급가족종사자’의 숫자가 점차 줄어들고 임금 부분의 취업이 상대적으로 큰 비중을 차지할 것으로 전망된다.

아래 [그림 2-10]과 [그림 2-11]은 『경제활동인구조사』 자료를 이용하여 1983년부터 2003년까지 전체 취업자 중 임금근로자의 비율 추이를 남성과 여성으로 나누어 보여주고 있다. 자료 분석 결과에 의하면 남성과 여성 모두 취업자 중 임금근로자의 비율이 장기적으로 꾸준히 증가하고 있는 추세이다. 이는 다른 말로 하면 남성과 여성 모두 자영업의 비율이 장기적으로 감소하고 있다는 의미이다. 고령자들(특히 60~64세)의 경우

[그림 2-10] 전체 남성취업자 중 임금근로자의 백분율 변화(1983~2003년)



[그림 2-11] 전체 여성취업자 중 임금근로자의 백분율 변화(1983~2003년)



자영업의 비율이 아직 높지만 다른 연령층과 마찬가지로 임금근로자의 비율이 점차 증가하고 자영업의 비율은 감소하고 있는 것을 볼 수 있다.

#### 나. 기업의 정년퇴직제도의 변화

한국 기업의 정년제도가 가진 문제점은 강제 정년퇴직 연령이 미리 정해져 있다는 점, 그리고 대부분의 임금근로자들이 그 정년연령까지도 채우지 못하고 조기퇴직을 하게 된다는 점으로 특징지어진다. 따라서 한국 노동시장은 고령자들에 대한 제도적인 차별과 기회의 제한을 가하고 있는 규제된 노동시장으로 볼 수 있다. 그러나 법, 제도의 개정 및 문화의 변화 등으로 인해 점차 경제사회적인 차별제도의 시정 및 완화 조치가 이루어질 것으로 본다. 그럴 경우 현재 행해지고 있는 기업의 강제 정년 제도는 고령자들에 대한 조직적인 차별을 완화하는 방향으로 조정될 가능성이 많다. 아울러 평균수명이 계속 연장되고 고령자들의 건강이 좋아짐으로써 정년 연장에 대한 사회적 요구가 높아질 것이고 머지않아 단체협상의 주요한 대상 안건으로 떠오르게 될 것이다. 현재도 기업의 강제 정년퇴직과 중고령 근로자들에 대한 반강제적 정리해고 등이 조직적인 연령차별행위로 국내 시민단체나 국제사회(OECD 등)에서 비판받고 있는 실정이다.

단순히 노동공급의 인구학적 측면에서 보더라도 50대 초반부터 이루어지는 기업의 조기퇴직제도는 노동력의 고령화가 급속하게 진행될 가까운 미래에는 지속가능하지 않을 것이다. 앞에서 제시한 향후 노동력의 연령구성 전망에서 보듯이 2020년에 이미 전체 노동력의 약 40%가 50세 이상의 준고령자로 구성될 것으로 전망되고 있는바, 이러한 상황에서 지금과 같은 기업의 조기퇴직제도는 인력 운용상 불가능할 것이다. 따라서 노동력의 고령화에 대비하여 정부와 기업은 현재의 고령자 조기퇴직제도를 정비하여 고령자들이 정년까지 근무하고 생산적으로 노동시장에 참여할 수 있는 제도적, 문화적 인프라를 구축해야 할 것이다. 그러나 한편 서구의 앞선 나라들이 경험했던 것처럼 고령자들의 고용을 연장할 수 있는 노동시장의 구조적인 조정 비용을 기업과 근로자 개인, 그리고 사회가 어떻게 분담하느냐가 향후 중요한 정책 어젠다가 될 것으로 보인다.

다. 더군다나 앞의 장기추이가 보여준 것처럼 자영업의 비중이 향후 완만하게 그러나 지속적으로 축소될 경우 임금 부문에서의 정년제도와 은퇴행위들이 한국의 고령자 노동시장을 규정하게 될 것이므로 이에 대한 잘 계획되고 잘 조정된(well-planned and well-coordinated) 사회적 개혁 이젠다가 조만간 설정되어야 할 것이다.

#### 다. 노후소득보장제도의 변화

한국의 공적연금제도인 국민연금제도는 1988년에 도입되었는데, 100% 완전급여를 제공하게 되는 성숙기까지는 20년 이상의 기간이 남은 제도의 초기 정착기에 있다. 제도가 성숙하는 동안 고령인구의 노후소득에 대한 사회적 보장장치에 있어서 두 가지 문제점이 존재하고 있다. 첫째는 국민연금 도입과 동시에 고령세대에게 연금 수급자격을 부여하는 ‘부과방식(Pay-As-You-Go)’으로 시작한 것이 아니고 현재 근로세대부터 적용하고 그들이 은퇴 후에 연금혜택을 받게 되는 적립방식(Funded System)을 택하였기 때문에 연금제도가 도입되기 이전 혹은 도입 당시 이미 은퇴를 한 고령자들은 제도의 적용 밖에 있게 된다. 둘째로 제도 도입 당시 은퇴는 하지 않았지만 은퇴연령에 가까운 중고령세대(50세 이상)의 경우도 65세를 가상의 은퇴연령으로 잡을 경우 최대한 15년의 가입기간만을 축적하고 은퇴를 하게 될 것이므로 수급권이 부여되더라도 연금급여 자체는 40년의 실질적인 기여를 전제로 하는 60%의 소득대체율에 크게 못 미칠 것이다. 따라서 국민연금의 도입 시점을 전후로 하여 고령세대간에 연금소득에 있어서 체계적인 불평등이 존재하게 될 것으로 전망된다. 한편 공적연금제도의 미성숙은 한국의 고령자 노동시장이 향후 최소 20년간은 연금제도가 은퇴행위에 미치는 영향력이 제한적으로만 작용할 것으로 가정해 볼 수 있을 것이다.<sup>6)</sup>

6) 우리나라는 아직 서구 기업들이 가지고 있는 기업연금제도가 도입되지 않았으나 이제 『근로자퇴직소득보장법』이 통과될 경우 현재의 법정 퇴직금과 공존하는 기업연금제도가 본격적으로 도입될 것으로 보인다. 기업연금이 도입되면 공적연금인 국민연금과 함께 다층 노후소득보장 장치가 마련되는 효과가 있을 것이다. 그렇게 될 경우 공사연금에 의한 노후소득보장 효과가 클 것이며, 근로자들의 은퇴

### 라. 가족구조와 가구경제의 변화

앞에서 우리는 우리나라 고령자들의 높은 노동시장참여율이 확대가족 가구경제하에서 이루어지는 세대간의 장기간에 걸친 소득이전 전통과 연관이 높다고 지적하였다. 그러나 한국의 가족구조는 경제사회의 현대화와 함께 핵가족화가 지속적으로 진행될 것으로 보인다. 핵가족화의 진행은 과거 확대가족을 중심으로 이루어진 가족 내의 경제적 상호부조의 전통이 약화되고 고령자들의 노후소득에 대한 사적인 보장장치가 약화되거나 없어지는 결과를 가져오게 될 것이다. 그리고 서구 유럽 국가들이 이미 그러했듯이 노후소득보장에 대한 사회적 수요를 증가시킬 것이다. 한편 핵가족화의 진행과 세대간 상호부조의 전통이 약화될 경우 각 세대는 자신들만의 생애과정을 책임지면 될 것이기 때문에 고령기에 노동시장에 늦게까지 남아서 소득활동을 하지 않아도 될 것이며 그렇게 되면 자연스럽게 노동시장참여율도 감소하게 될 것으로 보인다.

### 마. 일과 여가간의 개인의 선호 변화

사회경제의 선진화와 함께 향후 개인들은 노후에 일보다는 여가를 더 선호하는 방향으로 사고와 문화가 바뀌어 갈 것이다. 그럴 경우 서구 사회에서 관측된 대로 사람들은 정년까지만 일을 하고 그 이후에는 취업보다는 개인의 노후를 즐기는 방향으로 경제활동에 대한 선호도가 변화할 것으로 보인다. 따라서 개인적 차원에서 고령자들의 경제행위는 앞으로 일보다는 여가를 선호하고 이에 따라 노동시장참여율은 감소하는 방향으로 작용할 것이다.

이상의 요인들을 종합해 볼 때 한국의 고령자 노동시장은 노동의 수요와 공급 차원에서 선진경제 시스템에서 볼 수 있는 구조로 점점 변화해 갈 것으로 전망된다. 즉 노동력의 지속적인 고령화에 따라 기업은 고령화되는 노동력에 대처할 수 있는 인사노무정책을 채택하게 될 것이며, 이에 따라 강제퇴직 정년이 연장되고 대신에 보상에 있어서 연공급 대신

---

행위 역시 제도적 영향으로 변하게 될 가능성도 배제할 수 없을 것이다.

능력과 업적에 기반한 급여제도가 확대될 것이다. 한편 고령자들은 사회경제와 삶의 질의 선진화로 인하여 일정한 연령까지만 정식으로 노동시장에 참여하고 그 이후에는 은퇴를 하고 노후의 여가를 택하려는 비율이 높아질 것이다. 아울러 향후 20~30년 후에는 사회보장제도의 발전과 함께 연금제도가 더욱 성숙해져 정년퇴직을 앞둔 개인들은 소득활동과 연금수급 간의 선택의 문제 앞에 놓이게 될 것이며, 개인들은 정년을 전후로 자발적 퇴직 혹은 은퇴를 선택하게 될 것으로 전망된다.

#### 제4절 고령화 시대의 퇴직과 은퇴 : 서구와 한국

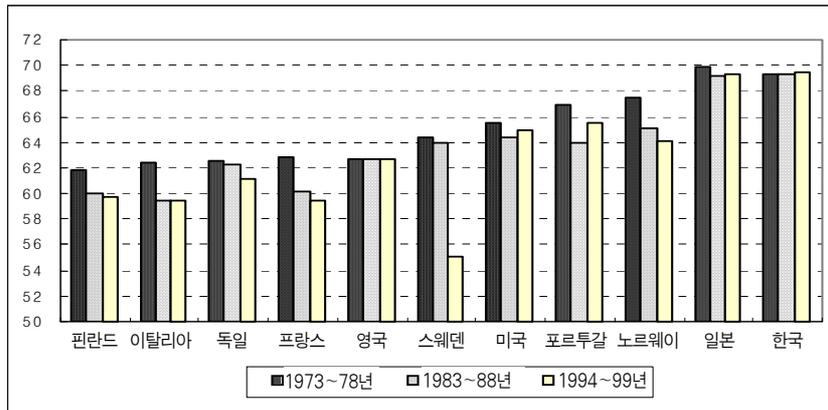
인구의 고령화만큼이나 심각하게 서구 선진국들이 공통적으로 직면하고 있는 노동시장의 문제는 근로자들의 자발적인 조기퇴직 경향이다. 중고령 근로자들이 50대 초반부터 비자발적으로 퇴직을 해야 하는 우리의 고용 현실과는 정반대의 현상이다. 실제로 정년 이전 조기퇴직의 경향은 지난 25년간 서구 사회가 겪어 온 어떤 구조적인 변화보다도 더 뚜렷하고 일관된 추이를 보여주었다(Jacobs, Kohli and Rein, 1991). 이러한 추세가 가지고 있는 역사적인 아이러니는 해당 선진국들에서 사람의 평균수명이 80세를 향하여 증가하고 있는 가운데 근로자들이 수명이 더 짧았던 과거보다 더 일찍 경제활동을 접고 은퇴를 한다는 데 있다.

##### 1. 조기퇴직의 추이

아래 [그림 2-12]와 [그림 2-13]에서는 1970년대, 1980년대, 1990년대 주요 국가의 근로자들의 은퇴연령 추이를 보여준다. OECD 국가들 중에서 남성의 경우, 핀란드, 이탈리아, 독일, 프랑스, 영국 등은 이미 1970년대 초반에 평균 은퇴연령이 62세 정도였고 1980년대를 거쳐 1990년에 이르러서는 60세 이하로 낮아졌다. 반면 미국, 포르투갈, 노르웨이, 일본, 한국 등은 1990년 말까지 평균 은퇴연령이 64세 이상을 유지하고 있다. 이 중에서 일본과 한국은 최종 은퇴연령이 현재까지 68세 이상을 유지하

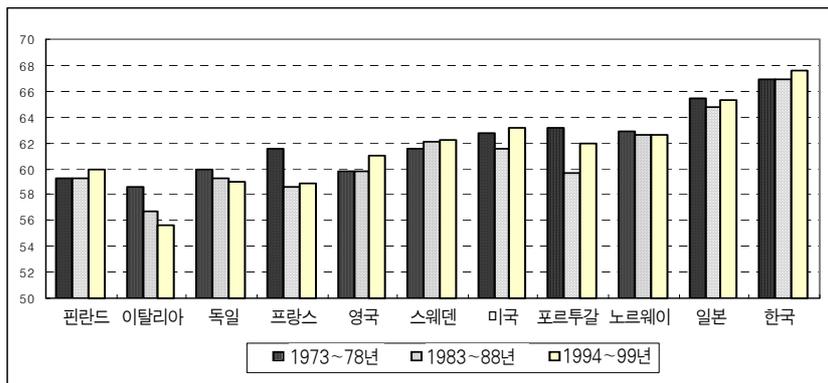
고 있어서 가장 은퇴가 늦은 국가이다. 다른 나라들의 평균 은퇴연령이 전반적으로 낮아졌음에도 불구하고 한국의 경우는 1970년대부터 지금까지 평균 은퇴연령이 낮아지지 않은 특징을 보여주고 있다. 여성의 경우, 평균 은퇴연령이 남성들보다 낮은 가운데 장기적인 추이는 비슷한 추이를 보여주고 있으며, 국가간의 차이도 남성들의 경우와 비슷한 정도를 보여주고 있다. 여성들의 경우도 일본과 한국은 평균 은퇴연령이 각각 약 65세, 67세로 국제적으로 은퇴가 아주 늦은 것으로 나타나고 있다.

(그림 2-12) OECD 주요국의 평균 은퇴연령 추이(남성)



자료: P. Scherer(2002), <Table 3> 재구성.

(그림 2-13) OECD 주요국의 평균 은퇴연령 추이(여성)



자료: P. Scherer(2002), <Table 3> 재구성.

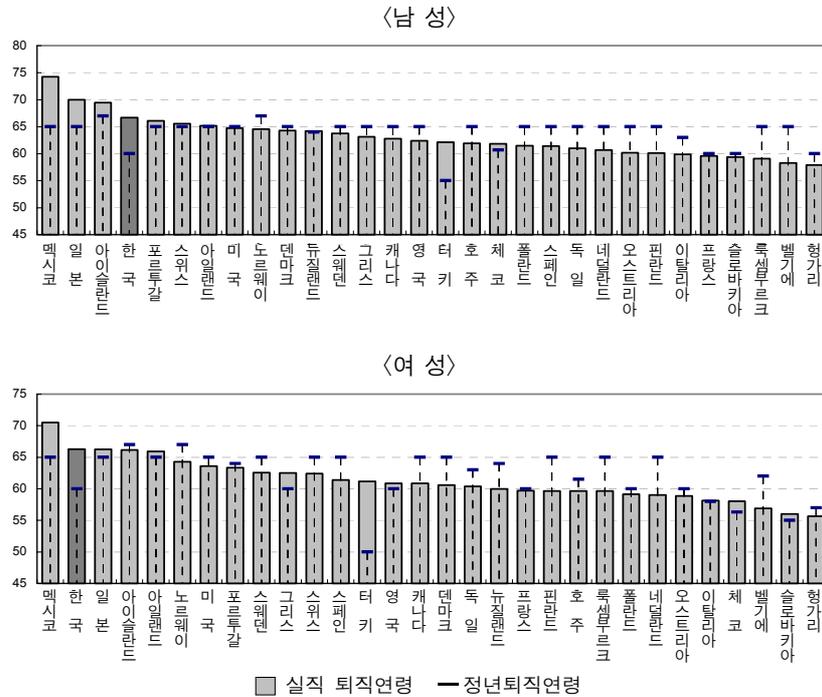
## 2. 제도적 정년 대 실질퇴직 연령

서구에서 공식적인 정년연령은 사회보장 차원에서는 공적연금제도에  
서의 정식 연금수급개시연령이며, 사적보장 차원에서는 기업연금의 수  
급개시연령에 의해 정해지게 되는데, 둘은 대부분의 경우 일치하거나 근  
접하게 설정된다. 20세기 후반의 거의 전 기간 동안 대부분의 사회에서  
공적연금의 수급연령은 65세였고, 따라서 노동시장에서의 정년연령은  
65세가 오랜 관행이었다. 65세를 기준으로 이보다 일찍 은퇴할 경우 ‘조  
기은퇴(early retirement)’라고 하고, 이보다 늦을 경우는 ‘늦은 은퇴(late  
retirement)’라고 한다.

근로자들은 공식적인 정년연령을 전후로 해서 은퇴를 하게 되고 따라  
서 공식적인 정년연령과는 별도로 실질적으로 근로자들이 몇 세쯤에 은  
퇴를 하는지를 나타내는 실질적인 은퇴연령(effective retirement age)이  
고령자 노동시장의 평가와 정책수립에 있어서 중요한 기준이 된다. 실질  
적인 은퇴연령은 노동시장의 구조적 요인(기업의 강제 퇴직제도), 사회  
보장의 제도적 요인(연금수급권의 확보여부 및 정도), 그리고 개인의 경  
제적 사정 및 선호(일과 여가)에 따라서 결정이 될 것이다.

아래 [그림 2-14]는 1995~2000년 OECD 국가들의 공식 및 실질 은퇴  
연령을 그래프로 보여준다. 대부분의 국가들이 공식 정년연령을 65세로  
정하고 있고 소수의 국가는 그보다 이른 60세로 정하고 있는 것으로 볼  
수 있다. 실질적인 은퇴연령은 대부분의 국가간에 약간씩 차이가 있는  
것을 볼 수 있다. 일반적으로 노후소득보장제도(특히 공적연금제도)가  
후하게 발전한 유럽의 복지국가들에서는 공식 정년보다 일찍 은퇴하는  
경향이 강한 반면, 그러한 제도가 없거나 미약한 국가들에서는 실질 은  
퇴연령이 공식 정년보다 더 높은 것을 볼 수 있다. 전자의 대표적인 케  
이스가 네덜란드, 벨기에 등이고 후자의 대표적인 케이스는 한국, 멕시  
코 등이다. 일본의 경우는 공적, 사적연금제도가 잘 발달되어 있음에도  
불구하고 후자 그룹에 속하여 예외적인 케이스라고 볼 수 있다. 옛 동구  
사회주의국가들은 공식-실질 정년연령이 모두 60세 전후로 낮은 것을  
볼 수 있는데, 이는 과거 사회주의 경제에서의 공적연금제도가 조기퇴  
직에 대해 관대하였기 때문으로 보인다.

(그림 2-14) OECD 국가들의 정년퇴직연령과 실질 퇴직연령



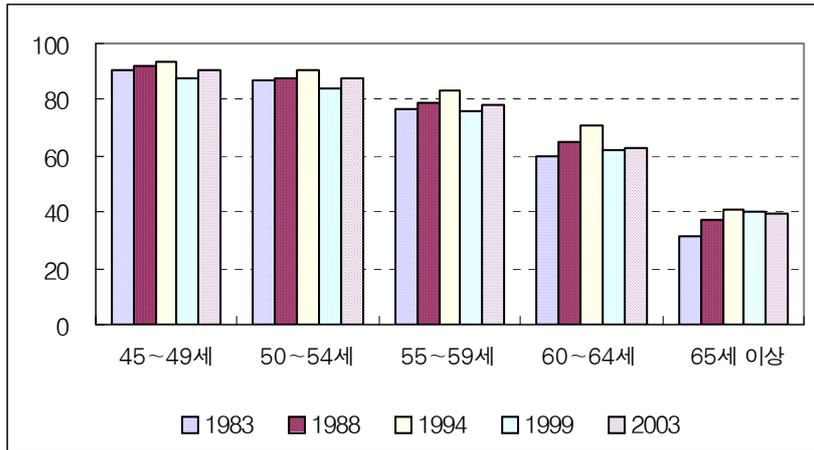
자료: OECD(2003b), 40세 이상 중고령층을 대상으로 한 노동시장 퇴직연령.

한국의 경우 공적연금인 국민연금의 수급연령을 기준으로 할 경우, 남녀 동일하게 공식적인 정년이 60세로 정해져 있으나 실질적인 은퇴연령은 남성의 경우 66.7세, 여성의 경우 66.3세로 공식 은퇴정년과는 상대적으로 큰 차이를 보이고 있다.

### 3. 한국의 경우

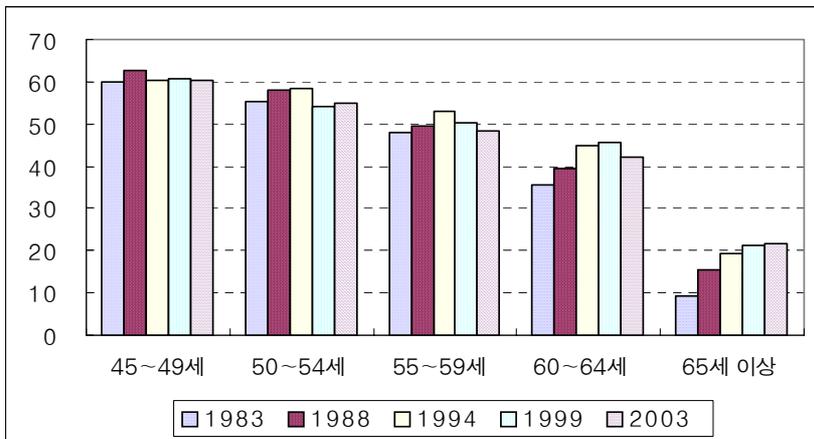
[그림 2-15]와 [그림 2-16]에서는 1980년대 초부터 2000년대 초까지 한국 중고령자의 취업비율 추이를 연령대별로 보여준다. 선진국들의 경우 대부분 일정 정년연령이 넘으면 고령자의 취업률이 뚝 떨어지는 분포를 보여주는 데 비해 한국의 경우는 65세 이상 초고령 연령그룹을 제외하면 64세까지의 취업률 분포가 완만한 감소를 보여주고 있다. 특히 남

[그림 2-15] 연령대별 남성 중고령자 취업자 비율 추이



자료: 통계청, 『경제활동인구조사』, 각년도(1983~2003).

[그림 2-16] 연령대별 여성 중고령자 취업자 비율 추이



자료: 통계청, 『경제활동인구조사』, 각년도(1983~2003).

성의 경우 45~49세의 취업률과 55~59세의 취업률이 대동소이한 것을 볼 수 있다. 여성들의 경우 특징적인 것은 60~64세와 65세 이상 연령의 취업률이 1980년대 초반 이후 완만하게 증가해 왔다는 것이다. 고연령 여성들의 취업률이 이렇게 증가해 온 것에 대해서는 어떤 부문, 어떤 형태의 고용에서 증가를 주도해 왔는지에 대한 후속연구가 흥미로운 것으로

사료된다.

한국에서의 고령층의 높은 노동시장참여율과 늦은 은퇴가 반드시 근로생애 동안의 지속적인 고용과 고령기의 고용안정을 의미하지는 않는다. 오히려 대부분의 중고령층 근로자들은 기업의 강제 정년제도 및 고령자에 대한 구조적인 차별로 인해 고용구조가 가장 불안한 계층이다. 미시적 차원에서 고령층의 고용이력을 보면 고용-실업, 경황-비경황 상태 간의 잦은 이동으로 단절과 불연속적인 형태를 띠는 경우가 많다. 이러한 형태는 특히 여성, 저학력, 무기능자 등 고용취약계층의 경우 더욱 두드러진다.

노동시장 참여 여부가 아닌 기업에서의 퇴직 혹은 은퇴를 기준으로 할 경우 한국 근로자들의 평균 퇴직연령은 55~56세 사이로 추정되고 있다. 아래 <표 2-7>에 나타난 대로 한국 기업의 거의 50% 정도가 정년을 55세 전후로 정하고 있다. 이는 OECD가 추정한 노동시장으로부터의 은퇴연령인 65~66세와는 약 10여 년의 간극을 가지고 있다. 특히 임금근로자로 취업한 중고령자들이 50대 초·중반에 강제 퇴직제도에 의해 퇴직을 하고 자영업을 하거나 남은 근로생애 동안 불안정한 고용상태에서 근로생애의 후반기를 보내고 있는 것이 현실이다. 따라서 임금 취업자의 대부분이 직장에서 퇴직을 하게 되는 50대 중반과 실질적인 은퇴연령인 60대 중반 사이 약 10년이 한국의 중고령 근로자들에게는 고용불안정과 은퇴에 대한 사회제도적 지원의 부재라는 이중의 고통이 가중되는 기간이라고 볼 수 있다.

<표 2-7> 한국 대기업의 강제 정년퇴직연령 분포(2001년)

	기업/근로자의 정년퇴직연령 분포								평균 퇴직연령	
	54세 이하	55세	56세	57세	58세	59세	60세	61세 이상	평균	중위값
기업 기준	0.9	46.4	5.8	11.4	21.2	1.1	10.0	3.2	56.7	56.0
근로자 기준	0.4	45.5	5.0	14.8	24.6	0.8	7.1	1.8	56.6	56.0

자료: 노동부의 300인 이상 대기업 표본조사(2001).

#### 4. 퇴직과 은퇴의 결정요인들: 개인, 제도, 그리고 사회정책

근로자 개인들이 노동시장에서 은퇴하는 행태, 즉 은퇴시기와 은퇴경로는 미시경제학적 시각에서는 최종적으로는 개인의 선택에 의해 결정된다고 본다(Quinn, Burkhauser, and Myers, 1990). 그러나 은퇴에 관한 개인의 선택이 완전히 자발적인 선택인지 아니면 비자발적인 선택인지 혹은 현실적으로 자발·비자발적인 것의 혼합인지에 따라서 관측된 추세와 결과에 대한 해석이 극단적으로 다르게 될 것이다. 앞에서 언급한 대로 중고령 임금근로자들의 퇴직 추이만을 보여주는 객관적 자료를 비교해 보면 유럽 국가들에 못지않게 한국도 조기퇴직의 노동시장으로 나타날 것이다. 그러나 동일한 현상적 결과의 이면에는 서로 상반되는 노동시장의 현실이 자리잡고 있는 것이다. 유럽 국가들에서의 조기퇴직 경향은 자발적 성격이 지배적인 반면, 한국의 경우는 비자발적 성격이 지배적인 것으로 볼 수 있다. 고령자들의 조기퇴직이 비자발적인 선택 혹은 밀어내기가 주를 이룰 때 노동시장에서 고령자들은 ‘한계계층화(marginalization)’를 경험하게 될 것이고 이는 곧 중요한 사회정책적 이슈가 될 것이다.

이미 고령사회로 진입한 서구 국가들의 비교연구 결과에 의하면, 고령층에 대한 노동시장 정책과 복지정책에 따라서 고령자들의 삶의 기회와 질은 국가들간에 상당한 차이가 나는 것으로 보고되고 있다(Esping-Andersen, 1990; Myles, 1984). 예를 들어, 프랑스에서는 불황기인 1977년부터 1986년까지 기업의 대대적인 구조조정이 있었는데 이때 고령자들의 대거 조기퇴직이 있었다. 그러나 그러한 조기퇴직은 1997년 이후 한국의 기업들에서의 구조조정과는 달리 근로자 자신의 자발적인 사퇴에 의한 것이었다. 물론 고령 종업원들의 자발적인 퇴직을 유도하기 위해서 기업은 아주 좋은 조건(예를 들어, 정년시까지 기존의 임금을 거의 보전 받는 등)의 인센티브를 제공해야 했다. 그러나 약 10년간의 시행을 마치고 1986년 이후에는 그러한 좋은 반대급부에 기초한 자발적인 ‘명예퇴직’제도는 없어지고 오직 고용주로부터 강제퇴직을 당했을 경우만 조기퇴직연금의 수급자가 될 수 있도록 했다. 한편 조합주의적인 전통이 강한 독일의 경우 1970년대 초에 고령근로자들에 대한 특별한 사회적 보

호를 내용으로 하는 협약을 체결하여 지금까지도 유효하게 적용하고 있다. 이 협약에 의하면 사용자들은 정상적인 방법으로 고령자들을 해고하는 것이 불가능하게 되어 있다. 유일하게 해고를 할 수 있는 경우는 사업장(공장)이 폐쇄되거나 해당 근로자 본인이 고용계약상 이행해야 할 의무를 수행하지 않을 경우이다. 고령근로자에 대한 정상적인 방법의 해고가 불가능한 것이다. 고령근로자에 대한 정상적인 방법의 해고가 불가능하다는 것은 고령자들을 조기퇴직으로 유도하려는 기업들은 이제 이전보다 더 강력한 인센티브를 제공하지 않으면 안 된다는 것을 의미한다. 이는 또한 사용자들이 필요한 고령자를 계속 고용하려고 할 때도 마찬가지로 계약비용이 높게 됨을 의미한다.

여기서 중요한 것은 개인이 퇴직-은퇴를 선택 혹은 결정하게 되는 경제사회제도적 환경이 중요한 정책적 함의를 가지고 있다는 것이다. 개인의 선택과 결정의 제도적 환경뿐만 아니라 그러한 결정이 가져오게 되는 결과에 대한 평가 또한 중요하다. 자발적 혹은 비자발적 퇴직을 한 결과, 개인들의 노후 생활은 어떻게 되는지가 중요한 사회정책적 관심의 대상이다. 20세기를 이어 온 서구 복지국가의 전통은 정년연령까지 경제활동에 참여하여 사회에 공헌하고 은퇴한 후에는 사회보장제도를 통하여 노후소득이 보장되는, 사회적 의무와 권리(citizenship)의 관점에서 개인들의 생애과정이 설계되고 구조화되어 왔다(Kohli and Meyer, 1986). 그러나 복지국가의 전통과 역사를 아직 경험해 보지 못한 우리나라와 같은 개발경제체제에서는 근로생애를 마감한 은퇴 이후의 삶에 대해서는 전적으로 개인의 책임에 맡겨져 있었다.<sup>7)</sup> 1988년 국민연금제도의 도입은 이러한 차원에서 볼 때 은퇴 이후의 삶에 대한 첫 단계 사회보장장치의 도입이라고 볼 수 있다.

조기퇴직의 경향은 전사회적 차원에서 볼 때 개인들의 생애과정의 패턴이 바뀌는 것을 의미한다. 20세기 후반까지만 해도 개인들은 학교교육을 마친 후 노동시장에 참여한 후 정년연령(보통 65세) 이후에라도 자신의 건강이 허락하는 한 소득활동을 계속하는 것이 통상적인 생애과정의

7) 물론 21세기에 들어서는 20세기형 서구의 연금체계가 재정적 부담의 과중으로 인하여 그 역할이 점차 축소되고 개인의 책임을 조금 더 강화하는 방향으로 제도의 개혁이 이루어지고 있다.

이미지였다. 그러나 20세기 말에 이르러 정책, 제도, 개인의 선호 등 여러 제도적, 개인적 요인들의 상호작용으로 인하여 그러한 통상적인 생애과정은 조기퇴직이라는 새로운 경향에 의해 변화를 겪게 되었고 그만큼 근로생애-은퇴에 이르는 과정과 결과에 있어서 집단간, 세대간에 차이가 커지게 되었다. 아울러 비슷한 경제환경의 선진 국가간에도 고령근로자들의 노동시장 참여와 은퇴행태에 있어서 큰 차이를 보이고 있는데, 이는 은퇴와 관련된 사회정책, 노동시장, 사회제도에 있어서의 차이에 기인한다고 본다(Kohli and Rein et al., 1991).

### 가. 개인적 요인들

노인학이나 사회심리학 이론에 의하면 개인의 은퇴행위는 건강, 일자리의 성격 및 경력 그리고 개인의 선호나 태도 등에 의해 결정된다고 한다(Palmore et al., 1985). 미시경제학 이론에 의하면 개인의 은퇴는 개인의 일(직업)의 특성, 이전소득의 유무 및 정도, 일과 여가 간의 개인의 선택(work-leisure trade-off)에 의해 결정된다. 미시경제학적 관점에 의하면 사회보장과 노동공급은 서로 배타적일 수밖에 없는데, 이는 이전소득이 존재하는 한 개인들은 일과 여가 중에서 여가를 택함으로써 개인의 만족을 극대화하려는 경향이 있다는 것이다(Quinn and Burkhauser, 1994). 따라서 사회보장의 급여가 관대할수록 개인들은 일보다는 여가를 택하게 될 것이다. 개인주의적인 미시경제학적 관점에서는 사회제도적인 요인들은 개인들의 합리적 판단과 선택을 하는 데 있어서 유인요인(incentives) 혹은 반유인요인(disincentives)에 지나지 않고 독립적인 영향력은 없는 것으로 가정되고 있다. 그러나 이러한 관점은 제한적일 수밖에 없다. 제도적 요인들이 변화하고 변화한 요인들이 개인들의 은퇴결정에 제한을 가하거나 ‘밀어내기’ 요인(push factor)으로 독립적인 영향력을 미칠 수 있다는 것을 앞의 이론적 관점들은 간과하고 있는 듯하다. 정년퇴직이나 은퇴는 적어도 개인의 근무하는 직장(회사)의 정년제도에 의해 직접적으로 영향을 받을 것이다.

### 나. 기업·조직 차원의 요인들

근로자 개인들의 퇴직행태는 개인의 선택이나 선호와는 독립적으로 개인이 근무하고 있는 기업체나 사업장의 조직특성이나 정년퇴직제도에 의해 결정되고 영향을 받을 것이다. 우선 기업의 정년제도는 개인이 그 기업에서 근무할 수 있는 연령의 한계를 정하게 되며 따라서 정년에 이를수록 다른 대체 기회가 주어지지 않는 한 개인들은 노동시장에 머무를 수 있는 기간이 단축될 것이다. 유럽 선진 국가들에서의 근로자들의 조기퇴직 행태와는 달리 우리나라 근로자들의 퇴직 혹은 은퇴행위는 개인적 요인들보다는 기업의 조직 및 인사제도에 의해 결정이 되는 확률이 더 높다고 볼 수 있다.

미시경제학적 관점에서 기업의 조기퇴직제도는 기업 내부노동시장의 구조적 특성에 기인한 것이며, 이를 위한 설명도구는 ‘효율임금이론(theory of efficiency wage)’이다. 이 이론에 의하면 기업의 사용주는 종업원들의 장기적인 조직헌신도를 증가시키기 위해 근속 전반기의 젊은 시절에는 생산성보다 낮은 임금을, 근속 후반기의 노령 시절에는 생산성보다 높은 임금을 지급하게 된다는 것이다. 따라서 사용주의 입장에서 보면 근속기간이 긴 나이 많은 종업원들을 퇴직시키고 새로운 젊은 종업원들을 새로 고용하는 것이 더 경제적이라는 것이다(Lazear, 1979).

기업의 퇴직제도나 정년제도와 관련하여 중요한 조직변수로 기업의 규모를 들 수 있다. 일반적으로 대기업과 중소기업 간에는 취업규칙이나 실제 인사노무 정책에 있어서 상당한 조직적인 차이를 나타내고 있다(본고 제4장 참조). 또한 개별 기업 차원을 넘어서 종사하고 있는 산업도 퇴직행태에 영향을 미치는 중요한 조직변수이다. 해당 산업의 기술요구와 발전의 정도, 인력구성, 노사관계 등의 특성에 따라서 정년 및 퇴직행태가 서로 다르게 나타날 것이다.

### 다. 사회정책·제도적 요인들

개인주의적이고, 미시적인 이론들과는 입장을 달리하는 제도주의 혹은 은퇴의 정치경제학적 관점에서는 개인들의 주관적 판단과 선호보다

는 사회제도적 요인들이 더 중요할 역할을 하게 된다는 입장이다(Casey and Bruche, 1983; Myles 1984). 제도적 요인들에 대한 논의는 주로 ‘잡아당기는 요인’과 ‘밀어내는 요인’(pull and push factor)으로 구분하여 이루어진다. 제도적 차원에서는 주로 연금(Pension) 제도와 노동시장의 구조가 가장 대표적인 제도적 요인들로 지목이 된다.

유인요인에 주목하는 논의들은 조기퇴직의 경향은 퇴직으로 인해 발생할 수 있는 개인의 경제적 비용을 낮추어 주는 사회정책의 결과라고 주장한다. 예를 들어, 공적연금제도의 수급연령을 낮추어 주거나 노령연금 이외에 다른 대체 제도적 장치들(institutional pathways to early exit)을 만들어 줌으로써 근로자들이 소득에 있어서 큰 손실 없이 경제활동으로부터 조기퇴직을 할 수 있는 길을 열어 주었다는 것이다. 공적, 사적연금이 제공하는 퇴직의 인센티브는 고령자들의 노동시장참여율에 지대한 영향을 미친다는 것이 기존 연구들의 일반적인 결론이다(Fields and Mitchell, 1984; Quinn, Burkhauser, and Myers, 1990). 연금 이외에 다른 제도적 장치들로는 노령자를 위한 장기실업급여(Unemployment Insurance)와 장애급여(Disability Insurance)가 대표적이다. 장기실업급여는 고령자들의 정년연령 이전에 실업상태에 들어갈 경우 다른 조건 없이 장기간 소득대체 실업급여를 제공해 준다. 장애급여는 노령으로 인해 부분적으로 소득활동을 할 수 없다는 판정을 받을 경우 등급에 따라서 소득대체 급여를 제공하는데, 보통 고령자의 경우 등급의 판정이 까다롭지 않으며 연금의 수급정년까지 급여를 받을 수 있는 사회보장제도이다. 이러한 대체급여를 수급하는 기간 동안은 통상 연금보험료가 면제된다. 따라서 이러한 제도가 있는 서구 복지국가들의 경우 근로자들은 연금을 수급할 수 있는 연령인 정년연령 이전에라도 위와 같은 대체급여를 받을 수 있을 경우 퇴직을 하더라도 소득에 큰 손실을 보지 않는다고 판단되면 조기퇴직을 하는 경향이 강하다.

스웨덴에서는 63세 이상으로 실업상태에 있는 노령자들의 경우 장애 연금을 수급하는 데 의료검진을 필요로 하지 않는다. 또한 상병상태에 있는 고령자들의 경우도 상병급여를 수급할 수 있는데, 이것이 장기화될 경우 장애연금으로 전환하도록 유도하고 있다. 독일의 경우도 고령자들이 장애연금을 받는 데는 특별한 의학적 검증을 필요로 하지 않고 고령

자들의 경우 노동시장 활동을 하는 데 장애가 있을 수 있다는 상식선상의 기준만을 적용하고 있어서, 보통 60세 전후의 고령자들의 경우 조기 퇴직연금 이외에도 다른 여러 가지 대안적 사회보장장치들이 있어서 서로 대체기능을 하고 있다.

실업급여와 장애보험제도는 제도의 본래 목적이 조기퇴직을 위한 대체소의 제공을 위한 것이 아님에도 불구하고, 고령자 노동시장정책에 있어서 역사적으로 정치적인 개입과 정책적인 타협의 산물로 발전해 온 것이다(Mirkin, 1987). 이러한 과정에서 근로자 개인들의 생애과정이 국가의 노동시장정책과 사회정책에 의해 많은 부분 영향을 받게 되었다. 20세기 초반부터 발전되어 온 서구의 퇴직연금제도는 개별 근로자들의 근로생애를 제도화하고 표준화하게 된 대표적인 사회정책이었다. 연금제도의 도입 이후 대부분의 근로자들은 연금급여의 수급을 시작할 수 있는 정년(보통 65세)을 전후로 하여 일제히 퇴직을 함으로써 근로생애를 마감하게 되었다. 여성들의 노동시장 참여가 증가함으로써 여성들도 남성들과 같은 생애과정의 표준화에 동참하게 되었다(Kohli and Rein et al., 1991).

평균수명의 연장을 동반하는 고령화 시대에 조기퇴직이 가져오는 생애과정에 있어서의 중요한 결과 중의 하나는 근로생애(work life) 이후 은퇴생애(retirement life)가 상당히 길어졌다는 것이다. 예를 들어, 1960~90년 사이 독일 남성들의 평균 퇴직연령은 5세가 낮아진 데 비해 동일한 기간 동안에 60세 이후 잔여수명은 15.5년에서 17.3년으로 약 2년 가까이 증가함으로써 전체적으로 은퇴생애의 길이가 7년 정도 늘어났다. 예를 들어, 동일한 연령집단이 과거에는 35년의 근로생애에 15년의 은퇴생애를 누렸다면 지금은 30년의 근로생애에 22년의 은퇴생애를 누리게 된 것이다. 따라서 생애소득 및 소비의 비중도 근로생애로부터 은퇴생애 기간을 위한 저축을 늘리는 방향으로 옮겨져야 할 것이며, 이를 위한 제도적 장치가 기업이나 사회정책 차원에서 정비되어야 할 것이다. 서구 선진 국가들의 경우 적정 수준의 노후소득을 위해 기업연금제도가 이 역할을 담당하고 있다. 우리나라 근로자들의 경우 이러한 제도적 장치가 지금까지 미비했기 때문에 생애 주된 일자리(직장)에서 조기퇴직을 한 이후에도 근로생애의 잔여기간 동안 제2, 제3의 일자리에 취업을 하여

노후소득을 해결하는 것이 일반적인 경향이다.

서구의 경우 공적, 사적연금제도는 정년 이전이라도 자발적으로 조기 퇴직을 할 수 있는 제도적 대안을 제공하고 있다(Gruber and Wise, 1999). 공적연금의 조기퇴직연령은 독일의 경우 63세, 미국은 62세, 스웨덴은 60세로 정해져 있다. 물론 조기퇴직자들은 연금수급을 몇 년 일찍 하는 대신 정년까지는 감액된 급여를 받게 된다. 그러나 은퇴생애 전 기간 동안을 통해 받을 수 있는 연금의 총액은 동일하게 설계되어 있는 것이 관례였으나 최근에는 사정이 있을 경우 조기퇴직을 허용은 하되 납용을 억제하기 위해 수급 연금의 총액을 정년에 퇴직하는 경우에 비해 더 낮아지도록 제도를 개혁하는 추세이다(미국, 스웨덴 등). 대부분의 국가에서 연금수급을 위한 정년연령은 아직 65세로 변함이 없지만 프랑스의 경우는 과거에 65세에서 60세로 낮추었다. 한편 미국, 독일, 일본과 같은 나라들은 거꾸로 정년을 65세에서 점진적으로 상향 조정할 계획을 세워 놓고 있다. 그러나 일반 근로자가 아닌 보호가 필요한 특수그룹(예를 들어 여자, 장애인, 장기실업자)에 대해서는 많은 국가가 조기퇴직을 허용하고 있는 실정이다. 예를 들어, 독일의 경우 여성들은 60세에 조기퇴직을 하고 공적연금을 수급할 수 있도록 허용하고 있다. 장애의 정도가 심한 고령자와 1년 이상 장기실업자의 경우도 동일한 보호를 받고 있다. 이상의 선진 국가들에서의 은퇴와 관련된 제도적 장치들을 살펴볼 때 근로자들의 근로생애는 연금제도의 정년-보험료의 납부 한계 연령-에 의해 규정되고 있고 거기에 맞추어 개인의 근로생애도 설계되고 있음을 알 수 있다. 아울러 근로자들은 합리적 선택을 하는 개인들이기 때문에 연금제도의 개혁 방향에 따라서 근로자들의 은퇴행위도 민감하게 반응하고 있는 것을 관측할 수 있다. 이러한 제도적 맥락은 우리나라의 상황과는 아직 거리가 멀지만, 우리도 공적연금과 사적연금이 성숙하여 서구의 경우와 같이 평균소득의 60~70% 이상의 소득대체율이 연금에 의해 확보될 수 있을 때는 현재와는 전혀 다른 은퇴의 양상이 전개될 수도 있을 것이다.

## 제5절 노동력의 고령화와 노동시장정책

향후 우리나라 노동력의 규모와 증가-감소 추세는 OECD 연구(OECD, 2004d)에서도 지적된 대로 연령계층별 노동시장참여율에 의해 결정될 것이며, 특히 비중이 높아 가는 고령층의 참가율이 큰 변수로 작용할 것으로 관측되고 있다. 특히 여성과 고령층의 노동시장참여율은 정책적, 제도적 요인들에 의해 많은 영향을 받게 되므로 향후 고령층과 여성의 노동시장참여율 및 지속률에 영향을 미칠 수 있는 정책 및 제도의 준비가 중요한 변수로 남아 있다. 고령자들에 대해 적정 정년연령(65세)까지의 지속적이고 안정적인 일자리를 제공하는 일은 사회보장적 차원에서 볼 때 향후 공적연금의 재정 안정과 개인적인 소득 안정 모두를 위해서도 중요한 정책과제이다. 국민연금이 성숙기에 들어가서 급여 수급자가 지속적으로 늘고 지출이 증가하게 될 경우 연금 재정에 기여할 수 있는 소득계층의 확보가 무엇보다 중요하기 때문이다. 적정 정년까지 소득활동을 하는 노령층이 많을수록 그만큼 공적연금의 재정에는 보탬이 될 것이다. 향후 여성들의 노동시장참여율도 마찬가지로 경제성장과 공적-사적 소득보장제도의 안정적인 성숙에 아주 영향력 있는 요인이 될 것이다. OECD 국가들의 경우 유일한 잠재 노동력의 원천이 고령자들인데, 현재 65세 이전에 대거 조기퇴직을 하는 추세 때문에 연금개혁을 통하여 조기퇴직을 제어하고 연금 수급정년을 연장하려는 노력을 기울이고 있다.

OECD(2004d)에 의하면, 향후 노동력 성장의 둔화는 GDP 성장에 부정적인 영향을 미치게 될 것이며, 현재의 추세가 지속되더라도 한국은 과거 20~30년간에 비해 향후 1.5% 정도의 GDP 감소를 경험하게 될 것으로 예측하고 있다. 따라서 정책적 차원에서 볼 때 고령자들의 적정 수준의 노동시장참여율 유지와 적정한 일자리의 마련은 미래 한국 노동시장과 경제의 생산성 유지를 위해 필수적인 요인이며 인구 고령화의 진행에 대응하는 가장 중요한 사회경제적 정책 대응일 것이다. 그러나 한국의 고령자 노동시장의 현황과 특성을 고려해 볼 때, 참여율보다는 안정적

이고 적정한 일자리의 제공이 더 시급한 과제라고 볼 수 있다.

이러한 차원에서 고령층 노동력의 경우 미시적 차원에서 몇 가지 정책대안 및 개입이 필요한 부분이 있다. 첫째, 고령층 근로자들의 경우 현재 취업해 있더라도 임시적이고 불안정한 일자리가 다수를 차지하고 있는 것을 고려해 볼 때, 고용 기회(양)의 확대뿐만 아니라 고용의 질에 있어서의 향상이 이루어져야 할 것이다. 둘째, 정년연령에 도달한 고령자들이 취업에서 은퇴로 연착륙(smooth transition)을 할 수 있도록 여러 가지 정책 및 제도를 갖추어 나가야 할 것이다. 첫 번째 과제의 경우 경제와 산업구조의 구조적 변동이 수반되어야 이루어질 수 있는 것이겠지만 우선 고용의 형태는 다양화되—고령자들이 할 수 있는 적정 소득을 확보할 수 있는 다양한 파트타임이나 계약직 일자리를 풍부하게 하는 것 등—노동시간의 공급은 개인들이 유연하게 결정할 수 있도록 노동시장의 기회구조를 선진화해 나가야 할 것이다. 그러나 이러한 부차적인 조치들도 우선적으로 기업의 강제 조기퇴직제도에 대한 구조적인 개선 없이는 근본적인 문제해결이 안 될 것이다. 따라서 고령 노동력의 수요 차원에서는 강제 정년퇴직 시점을 적정 연령까지 연장하려는 노력과 함께 공급 차원에서는 고령근로자 자신들이 생산성의 유지와 향상을 위한 개인적인 노력과 조치가 수반되어야 할 것이다. 그렇게 함으로써 현재 강제 조기퇴직의 중요한 요인 중의 하나인 고령자들의 생산성과 임금 간의 격차 문제—즉 연공서열적 임금보상체계—를 해소하여 사용자들이 고령 근로자들을 계속 채용함으로써 발생하게 될 경제적 부담을 줄여 줄 수 있을 것이기 때문이다(Keese, 2003).

우리나라 노동시장 고용구조의 일반적인 문제이긴 하지만 고령자 노동시장에서도 인사이드-아웃사이드(Insider-Outsider) 문제는 심각하다고 볼 수 있다(이인재·안주엽·황수경, 2004). 소수의 인사이드들에 대한 과도한 고용보호와 생산성과는 별개로 연공에 기초한 보상체계는 다수의 아웃사이드들에게 돌아갈 적정한 일자리의 수요 자체에 부정적인 영향을 미치게 되기 때문이다.<sup>8)</sup> 따라서 한국 노동시장의 이중구조적 경

8) And the external costs thus generated end up with exerting a negative effect on the outsiders (the minority of old-aged workers protected neither by unions nor by formal institutions); that is, in a free labour market, too much

직성을 해소하는 것은 고령화 시대를 대비한 고령자들의 고용안정 제고를 위해서도 필요한 정책과제라고 볼 수 있다. 후자의 문제에 대한 대안으로 연공서열제의 원형인 일본의 경우도 오래 전부터 고령근로자들에게 대한 임금피크제도를 도입하여 고령자에 대한 강제 조기퇴직 대신 임금조정을 감수하는 정년의 연장제도를 시행하고 있다(김정환, 2004a).

한국의 경우도 고용보험제도에서 고령자들의 고용촉진과 고용안정을 위한 인센티브 프로그램들을 운영하고 있다. 그러나 지금까지 프로그램들이 효율적이고 효과적으로 운영되고 있지 못하고 대신에 사중효과(Dead-weight effect)가 큰 것으로 평가되고 있다(금재호 외, 2003). 따라서 국가 노동시장정책 차원에서 고용보험의 고령자 고용촉진 및 재고용 장려 프로그램들에 대한 대대적인 개선이 필요한 때이다. 아울러 고용보험제도 내에 근로생애에서 은퇴로 보다 자연스러운 전환이 이루어질 수 있도록 기업 차원에서 인센티브 제도를 새롭게 도입할 필요가 있다. 기업에서는 고용보험의 재정지원을 받아 성공적인 은퇴를 위한 교육 및 훈련 프로그램을 운영할 수 있을 것이다. 고령화 시대의 고용보험은 고령자들의 장기 실업에 해당하는 조기퇴직자 및 이른 정년퇴직이 자연스럽게 이루어질 수 있도록 서비스를 해야 할 것이다. 취업 이력이 긴 대부분의 고령자들은 그만큼 고용보험에 기여한 액수가 많기 때문이다.

장래 노동력의 규모는 연령별 참여율뿐만 아니라 은퇴연령에 의해서도 영향을 받게 된다. 과거의 연구에 의하면, 은퇴의 양태와 시기는 공적, 사적연금제도의 내용—즉 연금제도가 조기은퇴에 대해 얼마나 관대한가? 은퇴의 기회비용—즉 특정 연령에 은퇴하는 것과 은퇴하지 않고 계속 소득활동을 할 경우의 경제적 득실, 계속 일을 할 수 있는 고령층에 대한 일자리의 존재 정도, 그리고 문화적 전통 등에 의해 영향을 받는 것으로 나타났다.

첫 번째 제도적 요인은 공적, 사적연금제도의 정비와 급부수준에 있어서 한국의 고령자들은 선진 복지국가들에 비해 불리한 위치에 놓여 있다고 볼 수 있다. 사적연금인 기업연금은 아직 제도가 도입되어 있지 않으

---

protection and rigidity afforded to a selective minority tend to be balanced off by too low protection and too much flexibility enforced on the majority on their own if effective policy interventions do not exist (Phang, 2002).

며, 공적연금은 아직 성숙하지 못하여 40년 가입자가 나올 수 있는 2028년에 가서야 완전급여의 수급권이 확보될 수 있기 때문이다. 그나마 고용이 불안정한 취약계층은 기여 이력에 따라서 공적연금의 수급액이 결정되기 때문에 실질적인 소득대체율이 아주 낮을 것으로 전망된다. 자영업자들의 경우 현재 국민연금에 실질적으로 기여를 하고 있는 비중이 50~60% 수준에 그치고 있어서, 나머지 1/2의 영세자영업자들은 그나마 연금의 수급권이 없어서 노년기 생활을 위한 자금의 저축을 위해서는 정년 이후에도 노동시장에 남아 있게 될 것이다. 따라서 은퇴에 미치는 연금제도의 영향에 관한 한 한국의 경우는 아직 뚜렷한 영향을 미칠 것으로 보기 어려울 것이며, 오히려 다른 제도적 요인들이 더 큰 영향을 미칠 것으로 본다.

아시아 국가들의 고령자들은 건강이 허락하는 한 일을 계속하는 것이 전통적인 문화이고 개인들의 선택이다. 한국과 일본 고령자들의 노동시장참여율이 다른 OECD 국가들에 비해 월등히 높은 이유도 이러한 문화를 반영한다고 할 수 있다. 그러나 문제는 이러한 문화와 제도가 21세기에 도 계속될 것인가이다. 아울러 우리는 이미 앞에서 늙어서 더 이상 일을 할 수 없을 때까지 일을 하는 것이 단지 문화적인 전통일 뿐만 아니라 가구주 중심의 확대가족 시스템에서 나올 수 있는 경제적인 선택일 수밖에 없다는 점을 지적하였다. 이러한 선택은 특히 노후소득과 복지에 대한 사회적 보장장치가 미비되어 있는 아시아 국가들에서는 피할 수 없는 선택이었을 것이다(Phang, 2004).

그러나 일을 계속할 의사와 능력이 있더라도 고령자들에게 항상 일을 할 수 있는 기회가 주어지는 것은 아니다. 특히 한국의 노동시장은 고령자들에 대한 고용차별이 심한 제도적, 구조적 문제점을 안고 있다(Keese and Lee, 2002). 이미 고령자들이 다수 고용되어 있는 산업을 제외하고는 사용자들이 고령자들을 기피하는 경향이 강하다고 볼 수 있다. 임금 부문의 제한된 취업기회는 자영업 부문으로 대체 취업을 활성화시키고 있는 요인이기도 하다. 따라서 자영업 부문이 넓게 발달되어 있다는 것은 고령층의 취업기회를 위해서는 긍정적인 요인이지만 경쟁이 심하고 대부분이 규모가 영세하여 도산율이 높아 위험도 크다고 볼 수 있다(금재호 외, 2002).

둘째, 은퇴의 기회비용은 현재 고용되어 있는 산업과 직업, 그리고 종사하고 있는 기업의 특성과 자신의 임금에 따라서 개인별로 많은 차이를 나타낼 것이다. 일반적으로 대기업, 성장산업 부문에 고용되어 있는 사람들일수록 은퇴의 기회비용이 클 것이다. 그럼에도 불구하고 우리나라의 경우 대기업과 성장산업 부문에서 고령자에 대한 조기퇴직의 압력이 더 높은 것이 현실이다. 이는 강한 내부노동시장과 연공급적 임금체제로 인하여 고령 장기 근속자를 정년까지 계속 고용하는 데 드는 노동비용이 그만큼 높기 때문일 것이다.

서구 선진국가들에서도 과거 실업문제를 해결하거나(Achenbaum, 1986; Atchley, 1976)<sup>9)</sup> 새로운 기술과 창의력이 필요한 산업에 젊고 유능한 노동력의 투입을 통하여 성장의 동력을 얻고자 고령 노동력에 대한 정리 혹은 세대교체를 인력정책 혹은 노동정책 차원에서 추진한 경우가 적지 않았다(Esping-Andersen, 1990). 이러한 현상은 특히 1970년대 초 서구 선진경제와 노동시장의 구조조정 차원에서 진행되었고, 이러한 구조조정은 기업 차원에서는 내부노동시장의 해체와 외부노동시장의 발달(즉 하청 및 임시노동력의 고용을 통한 생산 및 노동계약의 유연화), 그리고 연공서열적 보상체계의 와해(대신 능력과 업적에 기반한 성과급제의 도입) 등을 동반하면서 진행되었고, 이러한 와중에서 고령의 장기 근속자들이 정리해고의 주된 대상이 되었다.

경제와 산업의 이러한 거시적인 구조조정을 거치는 동안, 국가와 정부는 구조조정의 희생양이 된 근로계층, 특히 고령근로자들에 대한 사회적 보장장치의 강화를 통하여 경제사회적 구조조정의 비용이 희생된 개인 혹은 계층에 전가되지 않고 사회적으로 분담되도록 하는 방안을 찾았다. 그 주된 방안 중의 하나가 서구 유럽 국가들의 경우(예를 들어 프랑스, 독일 등) 노후소득보장을 위한 연금제도의 강화였다(Kohli and Rein et al., 1991).

그럼에도 불구하고 노동시장의 구조조정과 실업문제 해소, 그리고 고령근로자의 유인된 조기퇴직과 사회적 보장제도의 마련 등 일련의 제도적 장치의 마련과 개혁에 있어서 국가별로 정책적인 스펙트럼에서는 많

9) Atchley에 의하면, 조기퇴직의 가장 중요한 기능 중의 하나는 인플레이션을 피하면서 실업문제를 해소하는 것이다.

은 차이를 보여주었고 그러한 차이가 오늘날까지 노동시장의 발전에 장기적인 영향을 미치고 있는 것으로 관측되고 있다(Casey and Bruche, 1983). 비슷한 과거 노동시장 이력을 가진 유럽 국가들이 현재의 노동시장 상황—특히 고령자들의 노동시장 참여—에 있어서 상당한 차이를 나타내고 있는 것은 바로 국가의 노동정책 노선, 그리고 주도하고 있는 노사관계의 차이에 의한 바가 크다는 점이 지적되고 있다(Kohli and Rein et al., 1991). 비슷한 시기에 비슷한 노동시장의 구조조정 과정에서 발생하게 되는 정리해고 비용을 영국의 경우는 주로 개인들에게 부담시켰고—따라서 노인 빈곤율이 높아졌다—독일의 경우는 정부와 기업이 부담하였다. 한편 프랑스의 경우는 후세대에 비용을 전가시키는 연금개혁을 통하여 현 세대 고령자들의 조기퇴직 문제를 해결하고자 하였다.

국가마다 고령화 시대에 노동시장의 구조조정으로 인해 발생하게 되는 고령자들의 고용불안정과 실업의 문제에 대응하여 다음과 같은 세 가지 이슈에서 서로 다른 정책방향을 추구하였다(Guillemard and Gunsteren, 1991).

첫째, 실업에 대한 사회보험적 보상을 할 것인가 아니면 노동시장에의 참여를 촉진할 것인가? 둘째, 조기퇴직을 유도하기 위한 공적, 사적 제도적 장치들이 이용되었는가? 셋째, 조기퇴직이 개인의 자발적 선택이었는가 아니면 강제적인 것이었는가?

첫째 이슈와 관련하여, 서구 유럽 국가 중에서 예를 들면, 서독과 프랑스는 보상의 정책을 추구했었고 스웨덴은 반대로 고령자들에 대한 노동시장으로의 통합정책을 추구하였다. 적극적 고용정책하에 참여와 은퇴사이의 제도적 경계를 지나치게 하지 않음으로써 스웨덴은 지난 20여년간 고령자들의 노동시장참여율이 심각하게 떨어지지 않은 몇 안 되는 국가 중의 하나가 되었다. 스웨덴이 이용한 정책은 부분은퇴(partial retirement) 정책이었다(Wadensjö, 1991). 부분은퇴정책은 고령자들이 정년연령에 가까워지면 근로시간을 유연하게 조절하면서 노동시장에 참여할 수 있도록 하는 제도로서 노동시장으로부터의 은퇴를 ‘단절적인 사건이 아닌 점진적인 과정(not a definitive exit but a gradual transition)’으로 만들 수 있었다. 그러나 스웨덴에서 이러한 부분은퇴 제도가 성공을 거둘 수 있었던 것은 고령자들이 원할 경우 부분적으로

라도 일을 할 수 있는 제도적 장치가 마련되어 작동하고 있었기 때문이라는 점이 지적되어야 할 것이다(Guillemard and Gunsteren, 1991). 즉 고령근로자들에 대한 적극적 노동시장정책이 취업상태에서 은퇴로의 점진적인 전환을 가능케 했다는 것이다. 반면 보상정책을 택한 나라들의 경우 보상 자체가 노동시장으로부터 조기퇴직을 부추기는 결과를 낳게 되었고, 결과적으로 고령자 그룹의 적극적 고령화에 도움이 되지 않았다는 평가를 받고 있다. 따라서 구조조정으로 인한 실업에 대해 기초적인 사회보장은 제공하되 고령 실업자들과 노동시장 비참여자들을 생산적으로 일을 할 수 있는 연령까지 노동시장에 통합시키는 적극적 고용정책의 추진이 필요할 것이다.

고령근로자의 보호라는 측면에서 미국은 또 다른 정책 방향을 제시한다. 미국은 고령자들의 실업과 노동시장으로부터의 배제에 대해 보상적인 접근을 하지 않은 점에서는 스웨덴과 동일하나 정책대안에 있어서는 달랐다. 미국은 스웨덴처럼 적극적 통합의 정책을 쓰기보다는 노동시장에 대한 법적 규제의 방법을 사용하였다. 즉 고용과 퇴직의 결정에 있어서 연령을 기준으로 하는 것을 불법화하였다. 이에 따라 고령근로자들의 일할 권리는 법적인 보호를 받을 수 있게 되었다. 미국의 경우 퇴직에 대한 공적인 인센티브나 사회보장적 대안이 존재하지 않기 때문에, 대신에 기업에서는 사적인 보상체계를 발전시킴으로써 고령자들이 자발적으로 퇴직을 하도록 유도하는 정책을 쓰고 있다(Guillemard and Gunsteren, 1991; Quinn, Burkhauser and Myers, 1990).

둘째, 고령자의 조기퇴직을 유도하기 위한 공적, 사적 제도장치들과 관련하여 전자(공적인 보상제도)가 주도적인 나라들로는 프랑스와 독일, 네덜란드 등을 들 수 있고, 후자(사적인 보상제도)가 주도적인 나라들로는 미국과 영국을 들 수 있다. 사적인 보상제도는 흔히 단체협약에 의해 마련되거나 조정되기도 한다. 한국의 경우는 강제적인 구조조정과 사적인 보상체계(명예퇴직제도)를 혼합하여 사용하여 후자에 속한다고 볼 수 있다. 스웨덴과 네덜란드에서는 기업과 산업 단위에서 맺어지는 단체협약이 공적인 규제에 의해 제한되는 정책을 쓰고 있다. 즉 단체협약을 통해 고용계약이나 근로조건이 결정될 때 ‘근로자를 보호하는’ 공공정책 기준이나 가이드라인에 어긋나면 법적인 효력을 갖지 못하는 것

이다.

셋째, 조기퇴직의 자발성 혹은 강제성과 관련하여 서구 유럽 국가들에서는 퇴직 후 소득보장과 관련된 제도적 장치들이 조기퇴직을 할 유인을 제공함으로써 개인들의 자발적인 선택의 경향이 강한 반면, 미국의 경우는 기업이 개인들에게 인센티브를 제공하고 그 인센티브에 반응하지 않는 개인들은 조만간 해고될 수 있는 리스크를 지게 되는 “take-it-or-leave-it” 정책을 쓰고 있는 것이 특징이다. 한국의 경우 50세 초반부터 이루어지는 대부분의 명예퇴직제도가 미국적인 인사정책과 축을 같이 하고 있다고 볼 수 있다. 한편 독일과 네덜란드의 퇴직제도는 근로자들로 하여금 해고의 리스크 없이 퇴직과 계속 근무 사이의 선택을 할 수 있도록 함으로써 근로자들에게 퇴직결정의 주도권을 주고 있다 (Guillemard and Gunsteren, 1991).

한국의 노동시장에서 현재 진행되고 있는 구조조정과 고령근로자들의 조기퇴직 양태들은 시작과 동기는 다르더라도 그 진행과정과 컨텍스트가 30여년 전의 서구 유럽 경제들과 많은 측면에서 비슷한 상황으로 보인다. 한국의 경우도 외부 쇼크에 의한 경제위기 이후 노동시장의 구조조정이 계속 진행되고 있고 실업률은 높아 가면서 강제 조기퇴직제도를 통하여 기업과 노동시장으로부터 중고령자들이 집단으로 정리해고를 당하고 대안적인 고용 기회는 존재하지 않는 내리막길을 가고 있는 와중에 있다. 또 한 가지 공통된 상황은 30여년 전에 유럽이 고령화의 초기에 진입하고 있었는데, 우리는 지금 그와 동일한 고령화 단계에 접어들고 있는 것이다. 단지 지금 우리의 경우가 서구의 과거와 다른 점은 서구는 지금 우리보다 사회보장장치가 더 잘 완비되어 있었다는 것이다. 따라서 서구의 경우 대대적인 노동시장의 구조조정 비용이 사회적으로 분담될 수 있었던 반면, 우리의 경우는 실업급여 등을 통하여 부분적으로는 사회적 분담이 이루어지고 있지만 대부분 개인이 희생하게 되어 있다는 점이다. 따라서 향후 인구 고령화에 따른 노동력 고령화, 노동시장의 구조조정과 기업의 인사경영 관행의 급속한 변화 등이 동시에 진행될 상당한 기간 동안 이 모든 비용을 정책파트너들(정부, 기업, 노동자)간에 어떻게 공평하게 분담되어야 할 것인지에 대한 사회적 논의와 합의가 도출되어야 할 것이다. 이에 맞추어서 앞으로 고용보험, 국민연금제도, 산재

보험, 의료보험 등 고령화 사회가 만들어 낼 다면적인 경제사회적 문제들에 대한 사회적 보장장치에 대한 개선과 개혁이 이루어져야 할 것이다.

고령사회와 관련된 사회보장제도 개혁의 큰 방향에 있어서 첫째, 고용보험의 경우는 현재보다 더 중고령 근로자의 조기퇴직과 장기 실업에 대한 포커스를 강화하여 고령 실업자에 대한 소득보장과 재고용 프로그램에 더 많은 투자를 할 필요가 있을 것이다. 현재의 제도하에서도 고령자들은 보다 장기적인 급여를 보장받을 수 있고 그외 고령자를 위한 고용안정과 취업촉진 프로그램들이 있지만, 프로그램들의 실효성이 아주 낮거나 사중효과가 높은 것이 현실이다(금재호 외, 2003). 이러한 점들을 개선하여 고령자 관련 프로그램과 사업들을 노동시장 고령화에 맞추어 장기적으로 재정비할 필요가 있을 것이다(Keese and Lee, 2002).

둘째, 국민연금의 경우 급속한 고령화의 진행으로 인해 장기 재정적인 전망 자체가 밝지 않은 상태에 있다. 아마도 현재의 시스템 자체가 20~30년 이후에는 지속가능하지 않을 확률도 충분히 존재하고 있다. 인구 고령화와 노동시장 고령화는 피할 수 없는 미래의 조건이므로 이에 대한 현실 인식 속에서 공적연금제도를 어떻게 가져가는 것이 고령 은퇴자들에 대한 보편적이고 적절한 수준의 소득보장을 사회적으로 할 수 있을 것인가? 또한 이를 위해서는 어느 정도의 비용을 이해관계 그룹들이 어떻게 분담하는 것이 장기적으로 사회적인 형평성과 효율성을 높일 수 있을 것인가 등 제도의 개혁과 관련된 근본적이면서도 거시적인 질문들에 대한 사회적 합의가 도출될 수 있어야 할 것이다.

현재 국민연금제도에 대한 필요한 개혁이 여러 차원에서 논의되고 있으나 고령화 사회에 진입하면서 공적연금제도로써 가장 취약한 부분은 바로 보장의 보편성 문제라는 데는 이의가 없을 것이다. 현재 국민연금 제도는 제도설계상 적용대상의 보편성(coverage designed)이 아닌 실질적인 혜택의 보편성(effective coverage)이 중요한 사안이다. 그러나 연금개혁에 대한 사회적 논의에서 장기재정문제가 급하다 보니 이 근본적인 문제에 대한 논의는 경시되고 있는 것 또한 지금의 현실이다. 현재 국민연금의 실질적인 혜택 대상은 연금보험료의 실질적인 납부자로 한정되기 때문에 현재의 제도 운영 방향과 수급권 누적 실적에 기초하여

볼 때 기업연금이 담당해야 할 기능과 많이 다르지 않다는 평가이다 (Phang, 2002). 고령화 사회에서 연금제도의 갈 길에 대한 연구들은 지금까지 상당한 부분 축적되어 있으므로 남은 과제는 미래의 진행방향에 대한 사회적 선택과 선택한 방향에 대한 일관성 있는 추진이 중요할 것으로 본다. 아울러 고령사회에 대비하는 제도 개혁을 설계하고 수행하는데 있어서 현 세대 내에서의 계층간 비용분담의 문제도 중요하지만 세대간의 비용 전가와 소득이전 효과에 대해서도 고려해야만 장기적으로 지속가능한 제도의 개혁이 가능할 것이다.

셋째, 의료보험의 경우, 고령화된 서구사회에서 아주 중요한 기능을 담당하고 있는 장애연금(Disability Insurance)이 독립적인 사회보장제도로 존재하고 있지 않는 우리의 현실에서, 향후 고령화의 진행과 함께 그 기능이 더 중요해지고 그만큼 비용 지출 또한 급증하게 될 가능성이 높은 프로그램이다. 그러나 산재사고로 인한 장애의 경우는 산재보험이, 산재사고가 아닌 일반사고로 인해 장애가 발생할 경우 현재 국민연금의 장애연금에 의존해야 하기 때문에 비용의 상당 부분은 국민연금이 부담하게 되어 있다. 국민연금의 적용대상이 아니거나 보험료의 미납으로 인해 수급자격이 없는 경우는 사회적 안전망이 없기 때문에 개인이 모든 비용을 부담해야 한다. 향후 국민연금의 장애급여를 독립하여 서구와 같이 독립적인 '장애보험'의 도입이 사회적 과제로 남아 있다(Keese and Lee, 2002).

넷째, 산재보험의 경우도 노동력의 고령화와 함께 산재사고의 발생률 자체가 증가할 개연성이 높다. 또한 과거보다는 연령과 관련된 질병이나 장애가 더 많아질 것으로 예상되기 때문에 이에 대한 적절한 보호와 치료를 위한 프로그램의 개발이 필요할 것이다. 아울러 고령화 시대 고령 부분장애자들이 조기에 노동시장에 복귀할 수 있도록 도와주는 재활프로그램에 더 많은 투자가 필요할 것이다. 또한 미래에 장애보험이 도입될 경우 네덜란드처럼 산재보험과 함께 묶어서 양 제도를 재설계하고 통합하여 운영하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것이다.

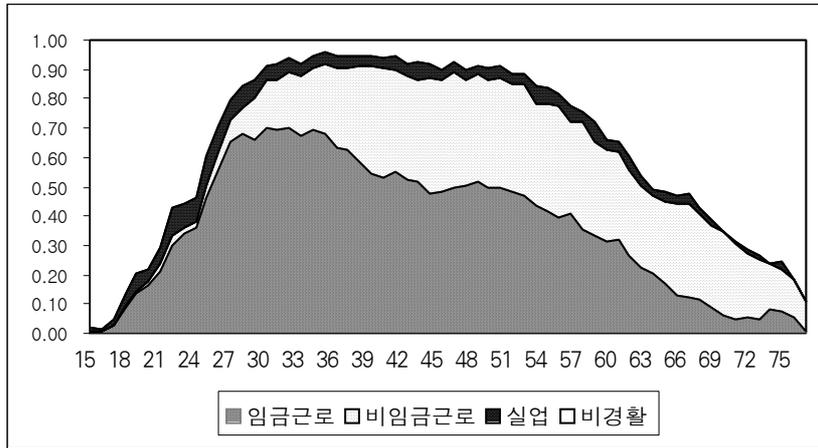
### 제3장 한국 근로자의 근로생애(Work Life)

#### 제1절 근로생애 생명표(Work-Life Table) 분석

인구 고령화가 노동력 및 노동시장에 미치는 영향은 고령층 노동력을 통해서 뿐만 아니라 전 연령층을 통해서이다. 고령화의 과정은 기본적으로 인구의 연령구성이 변하는 것이고 인구의 연령구성은 각 연령층의 증가와 감소를 통해 이루어진다. 고령화는 공식 정의에 의하면 65세 이상의 고령층이 전 인구에서 차지하는 비중이 커지는 것이며, 이는 주로 평균수명의 연장(고령층의 증가)과 출산율의 감소(유년층의 감소)가 동시에 작용하여 이루어지게 된다. 따라서 고령화는 전 연령계층과 연관된 인구학적 변화의 결과이며, 따라서 노동시장에 미치는 영향도 전 연령층에 미치게 된다.

본 장에서는 근로생애의 전 기간에 걸쳐 각 연령대별로 취업-미취업 여부 및 취업했을 경우 고용상의 지위 분포가 어떻게 되는가를 실증자료를 이용하여 추정한 결과를 제시한다. 아울러 전 근로생애에서 어느 정도의 기간 동안 각 고용상태에 머물게 되는지를 집단적 추정(aggregate estimation) 차원에서 제시하도록 한다. 한국노동패널조사(KLIPS) 제 1~5차년도 자료를 이용하여 각 연령별 합성코호트(synthetic cohort) 자료를 구성한 후 이 자료를 이용하여 취업가능연령인 만 15세부터 대부분의 근로자들의 은퇴가 완료되는 75세까지 각 연령에 대하여 4가지 경제활동상태-① 임금근로자로 취업, ② 비임금근로자로 취업, ③ 실업상태,

[그림 3-1] 연령별 노동시장참여율과 취업상의 지위 분포(남성)

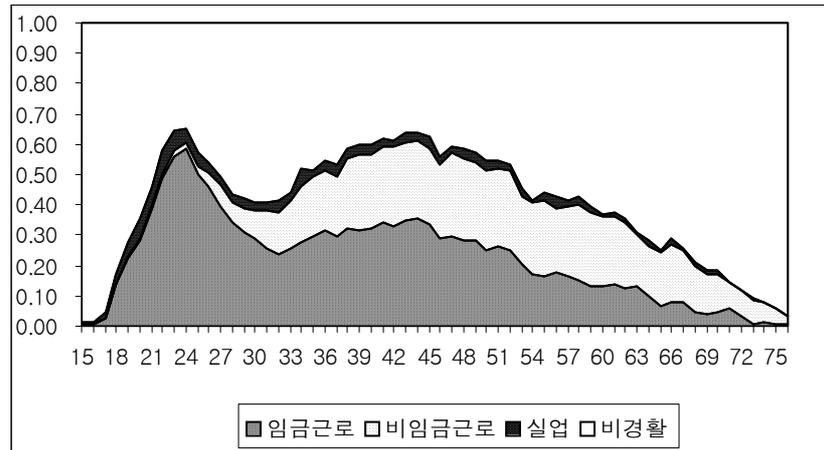


④ 비경활상태-에 따른 비율 분포를 성별로 분석한 결과를 [그림 3-1]의 남성, [그림 3-2]의 여성에서 보여준다.

남성들의 경우 학교교육을 마치게 되는 10대 후반에서 30세까지 경제활동상태로의 진입 비율이 급격하게 증가하고 그 이후 50세까지는 90% 정도의 참여율을 유지하고 있다. 그러나 50세 이후부터 경활상태인 ①+②+③의 비율이 급격하게 그리고 지속적으로 감소하는 양태를 보여주고 있다. 아울러 35세 이후부터는 취업 상태 중에서 임금근로자의 비율이 점차 감소하고 비임금 자영업의 비율이 큰 폭으로 증가하여 50세 이후까지 상당한 비중을 차지하면서 지속되는 것을 볼 수 있다. 근로생애의 후반기에는 65세가 넘으면 경제활동상태에 있는 비율이 50% 이하로 줄어들고 있다.

여성들의 경우는 이미 잘 알려진 대로 생애 취업곡선이 M자형을 이루고 있다. 여성들은 특히 남성들보다 첫 경제활동상태로의 진입이 25세 이전에 피크를 이루다가 결혼과 첫 출산 적령기인 25세 이후 30세까지는 다시 경제활동참여율의 급격한 감소를 보이고 있다. 30세 이후부터는 그러나 참여율이 다시 완만한 증가를 보여 45세까지 지속되고 있다. 45세 이후부터는 전체 경제활동참여율이 부분적인 굴곡을 보이면서 지속적으로 감소하는 것으로 나타나고 있다. 여성들의 경우도 35세 이후부터는 취업상태 중 비임금근로자의 비율이 상당한 정도로 증가하여 근

(그림 3-2) 연령별 노동시장참여율과 취업상의 지위 분포(여성)



로생애의 후반까지 전체 취업자 중 50% 이상을 차지하게 되는 것으로 추정된다.

<표 3-1>에서는 한국노동패널 1~5차 조사자료에 노동력 생명표 (Labor Force Life Table) 방법을 적용하여 31세 이상의 남성과 여성 표본에 대해 14세 시점 이후 현재까지의 생애기간 동안 경제활동 여부 및 취업상태별로 체류한 기간(단위:년)을 추정한 결과를 요약해서 제시해주고 있다.<sup>10)</sup> 그 결과를 예시적으로 설명하면 다음과 같다.

먼저 남성 31세 연령코호트의 경우 14세 이후 지금까지의 생애기간은 17년을 살았고, 그 중 13.25년은 학교교육을 수학하는 데 보냈고 6.84년은 취업상태에 있었다. 전과 후를 합한 기간(약 20년)이 17년을 넘는 것은 취학과 취업이 겹치는 기간 때문이다. 취업기간 6.84년 중 5.79년은 임금근로자로 1.05년은 자영업으로 취업한 기간으로 추정되고 있다. 여성들의 경우는 동일한 17년의 기간을 취학상태에서 12.62년, 취업상태에서 5.75년을 보낸 것으로 추정되어 전자, 후자 모두에서 남성들보다 더 짧게 나타나 그만큼 실업이나 비경제활동상태에 있었던 기간이 긴 것을 시사해 준다.

남성 50세 연령자의 경우 총 취학기간은 11.26년으로 평균 고등교육기

10) 본 분석결과에 대한 자세한 내용은 Phang(2002)를 참조.

〈표 3-1〉 한국 근로자의 근로생애의 분해

성	연령	15세 이후 경과 기간	학교교육	임금취업	자영업 취업	비취업
남성	31세	17.41	13.25	5.79	1.05	10.35
	40세	26.48	11.68	10.92	4.40	10.92
	50세	36.45	11.26	15.78	8.97	11.54
	60세	46.44	10.10	18.67	12.28	14.54
여성	31세	17.43	12.62	5.18	0.57	11.49
	40세	26.41	11.02	5.23	2.88	17.92
	50세	36.37	8.77	6.02	5.02	25.08
	60세	46.43	6.13	4.09	10.87	31.30

간 정도에 약간 미치지 못하고 총 취업기간은 24.75년으로 이 중 15.78년은 임금근로자로, 8.97년은 비임금근로자로 취업한 것으로 추정된다. 총 15.78년의 임금근로자로서의 취업기간 중 3.23년(약 20%)은 비정규직으로 취업했다고 볼 수 있다. 50세 여성들의 경우는 취업상태에 있는 기간이 11.04년, 취학기간이 8.77년으로 전체 36년의 기간 동안 약 50% 정도인 18.81년의 기간 동안만 취학 혹은 취업상태에 있었고 나머지는 비경활상태나 실업상태에 있었던 것으로 추정되고 있다.

정년퇴직 연령에 해당하는 남성 60세 연령자의 경우 15세 이후 총 46년의 생애기간 중 총 취학기간은 10.10년, 총 취업기간은 31.04년으로 추정되고 그 중 임금근로자로 18.67년, 비임금근로자로 12.28년을 보낸 것으로 나타나고 있다. <표 3-1>에 제시된 결과를 보면, 연령이 증가할수록 총 근로생애기간 중 비임금-자영업에의 취업기간이 늘고 있는 것으로 나타나고 있다. 이는 한국 근로자들의 근로생애가 전반기에는 임금근로자로서 대부분의 기간을 보내고 후반기에는 점차 비임금-자영업자로의 전환을 하는 것으로 해석할 수 있을 것이다. 한편 60세 고령 여성들의 경우 46년의 생애기간 중 총 취학기간은 6.13년에 지나지 않고, 총 취업기간도 14.96년에 지나지 않아 나머지 약 25년의 기간은 비취업-비경활상태에서 보낸 것으로 추정되어 남성들의 경우에 비해 취업기간이 약 50% 정도에 지나지 않은 것으로 나타나고 있다. 한편 약 15년의 총 취업기간 중 임금근로자로는 약 4년, 비임금근로자로는 약 11년을 취업해 있

었던 것으로 나타나, 특히 고령 여성근로자들은 자영업에의 취업이 대부분을 차지하고 있다고 볼 수 있다.

<표 3-1>에 제시된 근로생애 동안 각 위치별 체류기간은 두 가지 효과가 혼합되어 있다고 볼 수 있다. 하나는 연령(코호트)효과이고 다른 하나는 교육효과이다. 즉 분석한 자료들이 각 연령 때까지 관측된 과거의 교육 및 노동시장 이력(school and work history)을 합성코호트 방법을 이용하여 분석한 것이므로, 분석 결과는 한 연령코호트가 15세 이후 근로생애 기간 동안 지나게 될 이력이 아니라 동일한 시대를 살아가는 각 연령코호트의 경험을 합성한 것이어서 현재 젊은 연령층(예를 들어 31세)이 미래에 고령자(60세)가 될 경우 현재 시점까지 고령층이 살아온 근로이력과는 다른 이력을 갖게 될 것이다. 현 분석에서는 이러한 시대효과가 무시되어 있다. 아울러 교육의 효과는 연령계층이 고연령으로 갈수록 교육수준이 낮아 근로생애이력이 교육수준이 높은 젊은층에 비해 취업이력이 다를 것이며 교육수준이 낮을 경우 학교교육기간이 그만큼 짧아 나며지 취업이력기간이 달라질 것이다. 따라서 본 분석에서 제시된 결과는 이러한 연령코호트효과와 교육의 효과가 혼재되어 있는 추정치라고 볼 수 있다. 따라서 결과의 해석에 있어서 이러한 점이 고려되어야 할 것이다.

개인의 근로생애는 앞에서 제시한 대로 학교교육으로 보낸 기간에 따라서 크게 다를 수밖에 없다. 취학기간이 긴 고등교육 수험자들의 경우는 그만큼 노동시장에 머물 수 있는 기간이 제한될 수밖에 없으며, 저학력자들의 경우는 반대로 노동시장에 머물 수 있는 기간이 길게 된다. 그러한 한편 취업가능성과 취업형태 등이 교육수준에 따라서 큰 차이를 보이는 것이 현실이기 때문에 취업가능기간과 취업가능성, 그리고 취업형태 등이 교육수준과 상호 연관을 가지고 나타나게 될 것이다.

현재 65세 이상 연령자들을 표본으로 하여 15~65세의 근로생애에 대한 생명표를 최종 교육수준별로 추정해 본 결과가 <표 3-2>에 제시되어 있다. 15~65세까지의 근로생애 기간동안 교육수준에 따라서 총 취업기간, 취업기간 중 정규직으로 취업해 있었던 기간, 자영업에의 취업 기간 등에 있어서 뚜렷한 차이를 보여주고 있다.

물론 현재 65세 이상의 연령코호트는 고령세대로 최근 세대가 향후

〈표 3-2〉 한국 근로자의 교육수준별 근로생애의 분해(15~65세의 기간 분석)

체류기간	남 성			여 성		
	중학교	고등학교	전문대 이상	중학교	고등학교	전문대 이상
15세 이후 기간(월)	600.1	600.5	598.9	600.4	598.9	600.8
학교교육	54.5	144.2	192.4	25.9	144.0	186.6
임금취업	140.4	190.9	252.3	24.3	71.6	43.9
자영업 취업	261.5	155.3	93.2	168.5	12.3	32.3
비취업	194.7	246.82	248.7	404.8	513.0	522.6

65세가 될 경우를 예측하게 하는 데는 한계가 있을 것이다. 그럼에도 불구하고 교육수준에 따라 관측된 차이는 어느 정도 유지될 것으로 볼 경우 현재의 추정 결과가 시사해 주고 있는 바가 크다고 볼 수 있을 것이다. 즉 학력수준이 낮을수록 불안정한 일자리에 취업할 가능성이 크고 생애기간 동안 취업해 있는 기간이 짧아 은퇴 후 노후소득을 위한 충분한 연금 수급권을 확보하기가 어려울 것이다. 그럴 경우 국가는 그러한 사람들에게 대해 기초보장을 제공하는 데 다시 재정을 지출해야 하는 악순환이 형성될 것이다. 따라서 저학력-저기술자들에게도 자신의 취업경력과 기술·기능을 개발할 수 있는 공정한 일자리의 기회를 제공하는 것이 보다 효율적인 정책대안이 될 수 있을 것이다.

## 제2절 중·고령 근로자들의 퇴직과 은퇴

한국노동패널(KLIPS) 제6차년도 고령자 부가조사에서는 연령이 만 50세 이상인 개인들을 대상으로 (1) 현재의 은퇴여부, (2) 현재 소득이나 취업활동 여부, (3) 현재 취업하고 있을 경우 취업하고 있는 일자리가 생애 가장 주된 일자리인지 여부 등을 설문조사하였다. 이 절에서는 KLIPS 부가조사자료를 이용하여 우리나라 근로자들의 은퇴행위와 양태를 분석한 결과를 제시한다.

## 1. 현재의 은퇴여부 및 소득활동여부

KLIPS 설문조사에서는 ‘은퇴’를 “본격적인 소득활동을 그만두고 지금은 일을 하고 있지 않거나, 소일거리 정도의 일을 하고 있는 경우”로 “앞으로 특별한 변화가 없는 한 소일거리 정도의 일 이외의 일을 할 의사가 없는 상태”로 다소 엄밀하게 정의를 하였다. 또한 현재의 노동시장 참여여부와 은퇴여부에 대한 보다 신뢰성 있는 정보를 수집할 수 있기 위해서 부가조사에서는 다음과 같은 몇 가지 연관된 질문을 조사 대상 중고령자들에게 제시하였다.

첫째, 조사대상자들에게 현재 자신이 은퇴한 상태에 있다고 생각하는지를 물어보았다. 은퇴여부에 대한 응답은 ① 은퇴하였다, ② 주된 일자리에서는 은퇴하였으나 소일거리 일을 계속하고 있다, ③ 은퇴하지 않았다, ④ 과거에 한번도 취업활동을 한 적이 없다 등 4개의 항목으로 제시되었다. 둘째, 은퇴여부와는 별도로 설문에서는 응답자들에게 현재 소득을 얻기 위한 취업활동을 하고 있는지 여부에 대해 물어보았다. 은퇴를 한 후에도 다시 부분적으로 취업하여 소득활동을 계속할 수 있기 때문이다. 본 설문에 대한 응답은 단순히 ① 그렇다, ② 그렇지 않다고 응답을 받았다. 셋째, 응답자가 현재 취업하고 있을 경우 취업하고 있는 일자리가 생애 가장 주된 일자리인지 여부도 물어보았고, 앞과 동일하게 ① 그렇다, ② 그렇지 않다고 응답을 받았다. 현재 취업하고 있는 일자리가 생애 주된 일자리가 아니라고 응답할 경우 설문에서는 계속해서 주된 일자의 내용과 근무기간을 물어보았다.

첫 번째 은퇴여부에 대한 질문에서 ④ 과거에 한번도 취업경험이 없다고 응답한 그룹을 별도로 취급하고 위에 제시된 세 가지 질문, (1) 은퇴여부와 (2) 취업활동여부, 그리고 (3) 주된 일자리(Main Job) 여부에 대한 응답항목을 조합하면 우리는 모든 조사대상 개인들을 다음 <표 3-3>에 제시된 대로 7개의 그룹으로 분류할 수 있다.

설문에서 은퇴를 어떻게 정의하느냐에 따라서 은퇴여부에 따른 현재의 경제활동상태 분포가 다르게 나타날 것이다. 조사결과에 따르면 50세 이상 조사대상자 중 약 35%는 현재 은퇴하였다고 응답하였고(④⑤⑥), 약 43%는 아직 은퇴하지 않았다고 응답하고 있다(①②③). 나머지 약

〈표 3-3〉 KLIPS 중고령자 부가조사상의 은퇴여부 및 소득활동 여부 분포

현재 은퇴여부	현재 취업/소득활동여부	주된 일자리 여부	분류	빈도	비율	
은퇴하지 않음	활동중	주된 일자리	①	1,256	35.6	43.3 (55.2)
		그 외 일자리	②	224	6.3	
	비활동	③	48	1.4		
은퇴함	활동중	주된 일자리	④	16	.5	35.1 (44.8)
		그 외 일자리	⑤	38	1.1	
	비활동	⑥	1,184	33.5		
전혀 취업경험이 없음			⑦	764	21.6	21.6 (0.0)
			전체	3,530	100.0	100.0

22%는 과거에 한번도 취업을 해 본 경험이 없는 평생 비경활인구(⑦)로 응답하고 있다. 평생 비경활인구를 제외하고 과거 취업경험이 있는 집단만을 모수로 할 경우 조사 시점 은퇴자의 비율은 약 45%, 취업활동 중인 자의 비율은 약 55%로 증가하게 된다. 즉 과거 취업경험이 있는 50세 이상의 고령자 100명 중 약 45명은 현재 은퇴한 상태이고 약 55명은 아직도 활동 중인 것으로 볼 수 있다. 50세 이상 중고령자 가운데 각 연령대별 은퇴자의 비율은 나중에 자세히 분석해 볼 것이다.

KLIPS 조사에서는 ‘은퇴’를 상대적으로 엄밀하게 정의하였기 때문에 정의한 대로 조사가 되었을 경우 ‘현재 은퇴하였다’라고 대답한 고령자들 중 현재 취업 중인 자들은 ‘주된 일자리에서는 은퇴하였으나 소일거리 일을 계속하고 있는’ 사람들에 국한될 것으로 기대할 수 있다. 위 표의 현재 상태에 대한 분류 중 ⑤번에 해당하는 사람들로 추정되며 그 비중은 1.1%로 아주 미미한 수준이다. ④에 해당하는 사례들은 ‘은퇴했으나 현재 주된 일자리에 취업하고 있다’고 응답한 경우와 같아 조사에서 정의하고 있는 ‘은퇴’의 개념과 현재의 취업활동상태가 부정교합인 경우로 전체의 0.5%를 차지하고 있다. 한편 은퇴하지 않았으나 현재 주된 일자리가 아닌 다른 일자리에 취업하고 있는 ②에 해당하는 사람들의 경우 주된 은퇴 이전에 은퇴로의 징검다리 일자리(Bridge Job)에 취업하고 있는 경우로 볼 수 있는바, 전체 조사대상자 중 비율은 6.3%로 나타났다. 이들을 넓은 의미의 은퇴자로 보고 전체 은퇴자 중 주된 일자리에서 나

와 최종 은퇴하기까지 'Bridge Job'에 취업하고 있는 사람들의 비율은 약 15%에 이르는 것으로 추정된다.

미국의 Retirement History Study를 이용한 Quinn(1980, 1981)의 연구에서 나타난 대로, 조사대상자의 주관적 응답에 따른 은퇴여부와 동일인의 현재 소득활동 상태에 대한 객관적인 자료에 의한 판단 간의 괴리가 크지 않은 것으로 나타났다. Quinn은 은퇴와 관련된 구분을 ① 완전은퇴, ② 부분은퇴, ③ 은퇴하지 않음으로 나누어 응답자들로 하여금 자신의 위치를 응답하게 하였고, 동일한 개인들의 현재의 경제활동상태에 대한 객관적인 자료를 동시에 수집하였다. 이 결과 스스로 ③ '은퇴하지 않았다'고 응답한 사람들의 99%가 현재 노동시장에 참여하고 있었고, 완전히 은퇴하였다고 응답한 사람들의 90% 이상이 일을 하고 있지 않았다. 부분적으로 은퇴하였다고 응답한 사람들 중 자영업 종사자는 7/8, 임금근로자는 3/4이 노동시장에 참여하고 있었다. 또한 은퇴정년을 앞둔(58~63세) 나이에 해당하는 고령근로자들 중 상당한 비율, 특히 자영업자 중에서 부분은퇴(partial retirement) 상태에 있는 사람들이 적지 않았다. 임금근로자 중에는 5%, 자영업자 중에서는 12%가 스스로 자신들을 현재 부분적으로 은퇴한 것으로 생각하고 있었다(Quinn, 1981).

Quinn(1981)의 연구에 의하면 자영업이 생애 주된 일자리와 은퇴 사이의 전환단계에서 중간 일자리로 이용되고 있다는 것이다. Fuchs(1982)의 추후 분석에 의하면, 근로자들의 연령이 높아 갈수록 자영업의 비율도 높아지는데 이러한 현상은 횡단면 자료의 분석뿐만 아니라 종단면 자료의 분석을 통해서도 동일하게 나타나, 임금근로자들이 근로생애의 후반기에 들어서는 은퇴하기 전 근로시간이 보다 자유로운 자영업으로 전환해 오는 것으로 판단되었다. 한편 이러한 결과는 자영업자들이 임금근로자들보다 대체적으로 낮은 나이에 은퇴를 하기 때문에 연령이 올라갈수록 임금근로자의 비율이 낮아지는 현상 때문에 나타날 수도 있을 것이다.

Gustman and Steinmeier(1984a, 1984b)는 Quinn(1980, 1981)의 은퇴에 대한 주관적 정의를 이용하여 은퇴 과정에서 부분은퇴의 중요성을 강조하였다. 그들의 연구에서는 단축된 근로시간이 풀타임 소득활동과 은퇴 사이의 전환기로서 부분은퇴에 해당한다는 견해를 가지고 개인들의 은퇴행위를 연구하였다. 그들은 이러한 전환기적인 부분은퇴 혹은 부분

취업은 보통 전일제 근무보다는 시간제 근무의 이차적인 일자리에서 나타나며, 이전 임금보다 낮은 임금을 받게 된다는 것을 보여주었다.

## 2. 퇴직연령, 은퇴연령

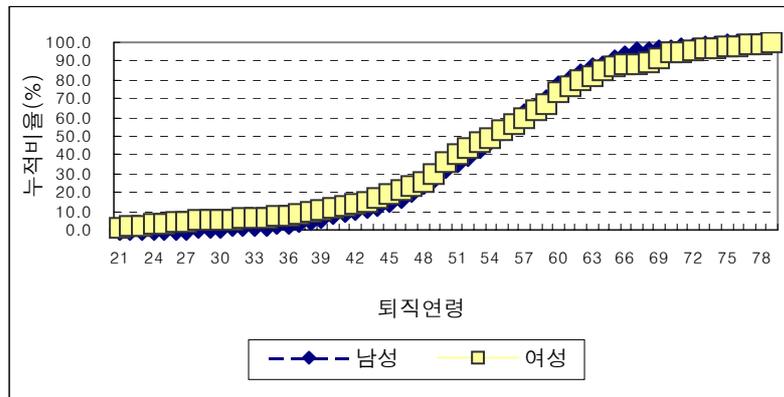
### 가. 생애 주된 일자리로부터의 퇴직연령

여기서는 주된 일자리에서 나오는 것을 ‘퇴직’, 노동시장에서 퇴장하는 것을 ‘은퇴’라 지칭하고 근로자들의 퇴직과 은퇴 시점 및 양태에 대해서 알아본다.

아래 <표 3-4>에 제시된 자료는 한국노동패널 제6차년도 조사자료를 이용하여 노동시장에서가 아닌 조사대상 개인들이 주된 일자리(main job)에서 퇴직을 한 시점의 연령분포를 누적분포를 통하여 보여주고 있다. [그림 3-3]은 <표 3-4>에 제시된 자료를 그래프로 보여주고 있다.

<표 3-5>에 정리된 자료에 의하면, 한국 근로자들의 약 50% 정도는 50대 중반 이전에 생애 주된 일자리에서 퇴직을 하는 것으로 나타나고 있다. 60세 이전까지를 기준으로 보면 남성근로자의 약 69%, 여성근로자의 약 67%가 주된 일자리에서 퇴직을 하게 되어 60세 이후에도 계속

[그림 3-3] 연령에 따른 생애 주된 일자리에서의 퇴직확률 누적분포(남성, 여성)



자료 : KLISP, 『중고령자 부가조사』 자료, 2003.

〈표 3-4〉 연령에 따른 주된 일자리에서의 퇴직확률 누적분포(남성, 여성)

퇴직연령	남성 누적분포	여성 누적분포	퇴직연령	남성 누적분포	여성 누적분포
21	0.1	0.9	51	36.4	40.9
22	0.1	1.6	52	39.6	43.6
23	0.1	1.9	53	43.7	46.7
24	0.1	3.0	54	47.6	49.4
25	0.2	3.6	55	52.7	53.7
26	0.4	4.6	56	56.8	56.7
27	0.5	4.6	57	61.9	59.6
28	0.7	4.9	58	65.2	64.1
29	1.0	5.3	59	68.8	66.9
30	1.3	5.6	60	76.2	73.9
31	1.8	5.6	61	80.3	77.0
32	1.9	5.9	62	82.9	79.5
33	2.2	6.1	63	85.9	81.8
34	2.6	6.2	64	87.6	84.7
35	2.9	7.0	65	90.3	87.1
36	3.4	7.7	66	92.6	88.4
37	3.8	8.2	67	94.2	88.7
38	5.0	9.2	68	95.0	89.6
39	6.0	10.2	69	95.4	91.4
40	8.2	11.9	70	96.0	94.2
41	9.6	12.5	71	96.7	95.1
42	10.7	13.6	72	97.1	95.7
43	11.4	14.7	73	97.4	96.6
44	12.5	16.6	74	97.9	97.3
45	14.5	19.6	75	98.7	97.8
46	16.8	21.1	76	98.9	98.4
47	20.6	23.1	77	99.4	98.8
48	24.0	26.0	79	99.5	99.4
49	27.5	29.5	80	100.0	100.0
50	33.3	36.1			

자료: KLISP, 『중고령자 부가조사』 자료, 2003.

고용되어 있는 비율이 약 1/3에 지나지 않는 것으로 추정된다. 종사상 지위별로 보면 비임금근로자보다는 임금근로자의 조기퇴직 비율이 더 높게 나타나고 있다. 생애 주된 일자리에서의 퇴직연령에 대한 이러한 통계치는 앞서 우리가 국제비교적 차원에서 본 평균 은퇴연령 통계치와는 극명한 대조를 이루고 있다.

<표 3-5> 생애 주된 일자리에서의 퇴직연령대별 분포

	퇴직연령					
	50~54세	55~59세	60~64세	65~69세	70~74세	75세 이상
남성	47.72	21.09	18.87	7.77	2.59	1.97
여성	49.63	17.39	17.69	6.60	6.00	2.70
임금근로자	52.47	22.50	17.69	4.45	1.93	0.96
비임금근로자	43.59	15.46	19.17	10.82	6.96	4.02

자료: KLISP, 『중고령자 부가조사』 자료, 2003.

한국 근로자들의 주된 일자리에서의 퇴직 시점에 대한 점추정치를 얻기 위해 동일한 자료를 이용하여 근로자들의 평균 퇴직연령을 성과 취업형태별로 구한 결과를 <표 3-6>에 제시한다. 평균 퇴직연령은 남성의 경우 임금근로자가 53.8세, 비임금근로자가 55.5세, 여성의 경우 임금근로자가 50.1세, 비임금근로자가 57.4세로 나타나고 있다. 성을 통합할 경우 임금근로자는 52.3세, 비임금근로자는 약 56.5세로 임금과 비임금 근로자의 차이가 약 4년 정도 나고 있다. 취업형태를 고려하지 않을 경우 남성의 평균 퇴직연령은 54.4세, 여성의 평균 퇴직연령은 53.8세, 조사대상 전체적으로는 평균 퇴직연령이 약 54세로 추정되고 있다. 이는 앞 장에서 제시한 노동부의 ‘300인 이상 대기업을 정년퇴직연령’의 중위값인 56세와 약 2년 정도 차이가 나고 있는데, 노동부의 조사가 대기업을 대상으로 한 것을 고려할 때 중소기업까지 포함하는 노동패널 조사자료의 통계치가 현실에 더 가까운 값일 것으로 사료된다.

분석 결과 한국 근로자들의(직장으로부터의) 퇴직연령은 앞의 OECD 보고서(Scherer, 2002)의 분석에서 제시된(노동시장으로부터의) 은퇴연령과는 상당한 간극이 존재한다는 것을 알 수 있다. OECD 보고서에 의하면, 한국 근로자들의 평균 은퇴연령은 남성이 약 68세, 여성이 67세 정도였으므로 생애 주된 일자리에서의 평균 퇴직연령과는 약 14년의 간극이 존재한다. 이는 다시 말하면 한국 근로자들은 직장 퇴직 이후 평균 약 14년 정도 새로운 일자리에서 고령기, 제2의 근로생애를 보낸 후 은퇴를 한다는 것을 의미한다.

KLIPS의 2003년 중고령자 부가조사에서는 퇴직-은퇴와 관련하여 기업의 인사노무정책상의 정년제도가 미치는 영향을 염두에 두고 과거에

〈표 3-6〉 생애 주된 일자리(major job)로부터의 평균 퇴직연령

	취업형태	평균 퇴직연령	(S.D.)
남 성	임 금	53.8	9.1
	비임금	55.5	9.6
	전 체	54.4	9.3
여 성	임 금	50.1	12.1
	비임금	57.4	10.0
	전 체	53.8	11.7
전 체	임 금	52.3	10.6
	비임금	56.5	9.9
	전 체	54.1	10.5

그만둔 생애 주된 일자리에서 정년제도가 있었는지, 있었다면 몇 세로 되어 있는지를 물어보았다. 아울러 현재 은퇴하지 않고 취업을 하고 있을 경우 종사하고 있는 일자리의 정년제도 여부와 정년연령을 물어보았다. 이 두 조사자료를 합하여 우리는 중고령자들이 근무했거나 하고 있는 직장의 정년연령을 추정해 보았다. 이와 함께 현재 자신이 은퇴를 하지 않은 상태에 있다고 응답한 중고령자들의 경우 몇 세쯤 은퇴할 계획 인가를 물어보았다. 이 두 가지 통계와 은퇴했다고 응답한 사람들이 직장을 그만둔 시점, 즉 실제 퇴직연령을 합하면 우리는 다음 <표 3-7>에 제시한 바와 같이 ① 직장에서 규정된 퇴직연령, ② 본인의 은퇴계획 연령, ③ 직장에서의 실제 퇴직연령 등 세 가지 측면의 생존누적분포를 얻을 수 있다. [그림 3-4]는 <표 3-7>에 제시한 내용을 그래프로 보여준다.

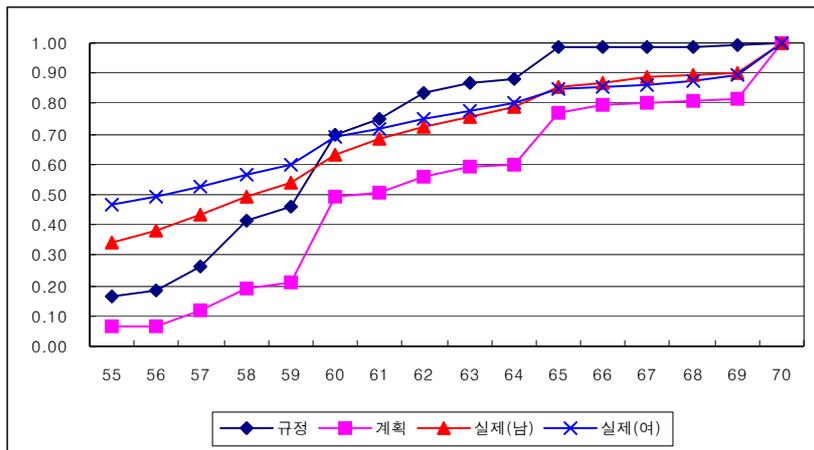
분석 결과에 의하면 직장의 정년규정과 실제 퇴직연령, 그리고 희망 퇴직연령 간에 상당한 간극이 존재하고 있는 것을 볼 수 있다. 60세까지는 규정된 퇴직연령보다는 실제 퇴직연령이 더 빠르고 그 이후에는 누적 분포선이 교차를 하고 있다. 남성의 경우 약 70% 정도가 직장의 정년규정이 60세 이하이며 실제로 그만큼이 퇴직을 한 것을 보여준다. 그러나 희망 퇴직(혹은 은퇴)<sup>11)</sup> 연령은 규정된 정년이나 실제 퇴직연령보다 항

11) 향후 계획을 물어보는 경우 퇴직과 은퇴의 구분이 모호하여 본 단락에서는 희망퇴직(은퇴)으로 명기하고 있다.

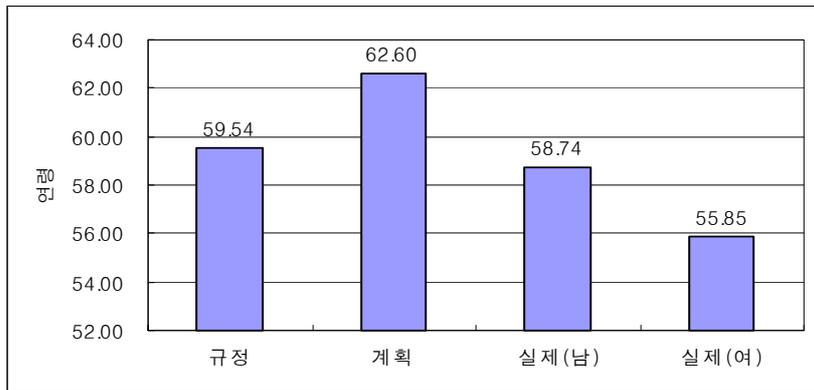
〈표 3-7〉 중고령자들의 규정된 정년, 은퇴계획연령, 실제 은퇴연령 분포

연령	회사규정	개인의 계획	실제 퇴직연령(남)	실제 퇴직연령(여)
55	0.17	0.06	0.35	0.47
56	0.18	0.07	0.38	0.50
57	0.27	0.12	0.43	0.53
58	0.42	0.19	0.49	0.57
59	0.46	0.21	0.54	0.60
60	0.69	0.49	0.63	0.69
61	0.75	0.51	0.68	0.72
62	0.84	0.56	0.72	0.75
63	0.87	0.59	0.76	0.78
64	0.88	0.60	0.79	0.80
65	0.98	0.77	0.85	0.85
66	0.99	0.79	0.87	0.85
67	0.99	0.80	0.89	0.86
68	0.99	0.81	0.89	0.88
69	1.00	0.82	0.90	0.90
70	1.00	1.00	1.00	1.00

〔그림 3-4〕 퇴직(은퇴)누적분포 : 규정된 정년, 퇴직계획연령, 실제퇴직연령(남, 여)



[그림 3-5] 규정된 정년, 실제 퇴직연령, 희망 퇴직연령(평균값)



상 높은 것을 볼 수 있다. 아래 [그림 3-5]는 자료분석 결과 추정된 규정된 정년, 실제 퇴직연령, 희망 퇴직(은퇴)연령의 평균치를 보여준다. 남성 중고령자의 경우 규정된 정년과 희망 퇴직연령과는 평균 3세 가량의 차이가 존재하는 것으로 나타났다.

주된 일자리에서의 퇴직과 노동시장에서의 은퇴라는 두 가지 노동통계를 종합해 보면, 한국 고령자들의 높은 경제활동참여율은 생애 주된 일자리가 아닌 은퇴 이전에 노후소득을 위해 추가적인 제2의 일자리에의 취업이 주를 이루고 있는 것으로 판단된다.

#### 나. 노동시장으로부터의 은퇴연령

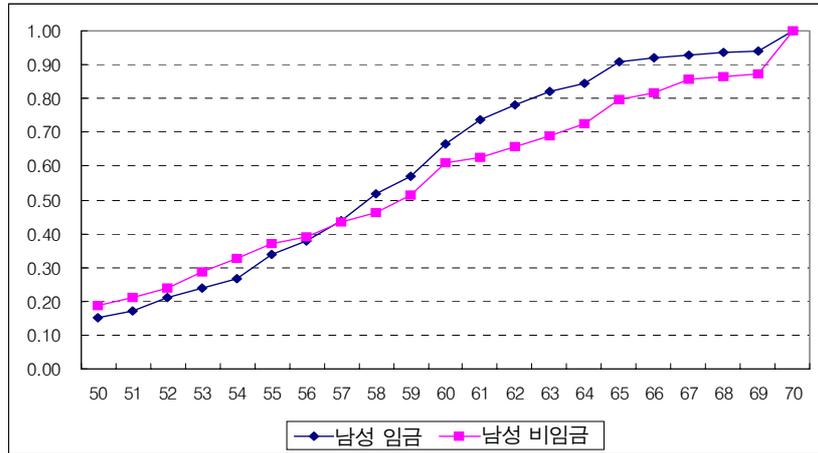
KLIPS(2003) 중고령자 부가조사에서는 현재 은퇴를 한 상태에 있다고 응답한 개인들을 대상으로 은퇴 시점(연도)과 은퇴 당시의 만 나이를 물어보았다. <표 3-8>과 [그림 3-6]의 그래프는 50세 이상 연령자들 중 은퇴하였다고 응답한 사람들의 은퇴연령별 누적분포를 은퇴 당시 임금-비임금 여부와 성별로 보여주고 있다. 이 분포는 동일한 연령에 아직 은퇴하지 않은 사람들을 포함하고 있지 않기 때문에 자기선택(self-selection)의 편의를 포함하고 있어서 앞에 제시된 은퇴연령의 국제비교 통계와 비교하면 하향 추정된 통계이기는 하지만, 연령 증가에 따른 은퇴 추이를 읽을 수는 있을 것이다.

〈표 3-8〉 현재 은퇴자(50세 이상)들의 은퇴 당시의 연령분포

은퇴연령	남 성		여 성	
	임금	비임금	임금	비임금
50	0.15	0.19	0.36	0.24
51	0.17	0.21	0.40	0.28
52	0.21	0.24	0.43	0.30
53	0.24	0.29	0.46	0.33
54	0.27	0.32	0.51	0.35
55	0.34	0.37	0.56	0.39
56	0.38	0.39	0.59	0.41
57	0.44	0.43	0.62	0.45
58	0.52	0.46	0.67	0.48
59	0.57	0.51	0.72	0.49
60	0.67	0.61	0.80	0.60
61	0.74	0.62	0.82	0.64
62	0.78	0.66	0.85	0.66
63	0.82	0.69	0.88	0.69
64	0.84	0.73	0.92	0.71
65	0.91	0.80	0.95	0.76
66	0.92	0.82	0.96	0.77
67	0.93	0.86	0.96	0.78
68	0.94	0.86	0.96	0.81
69	0.94	0.87	0.98	0.83
70	1.00	1.00	1.00	1.00

분석 결과 남성근로자들의 경우 50% 이상이 58세(임금근로자) 혹은 59세(비임금근로자) 이전에 은퇴를 하였고, 여성들의 경우는 임금근로자의 경우 남성보다 빠른 54세 이전에 50% 이상이 은퇴를 하였으나 비임금근로자들의 경우는 남성과 비슷하게 59세 전후에 반 이상이 은퇴를 한 것으로 나타났다. 특정 연령집단의 75%, 즉 4명당 3명 이상이 은퇴를 하였을 경우 이를 특정 연령집단의 대부분이 은퇴를 한 것으로 간주할 수 있다면 남성 임금근로자의 경우는 61~62세 사이, 여성 임금근로자의 경우는 59~60세 사이가 은퇴연령 시기인 것으로 나타났다. 비임금근로자

[그림 3-6] 남성 임금-비임금 근로자의 은퇴 당시 연령분포

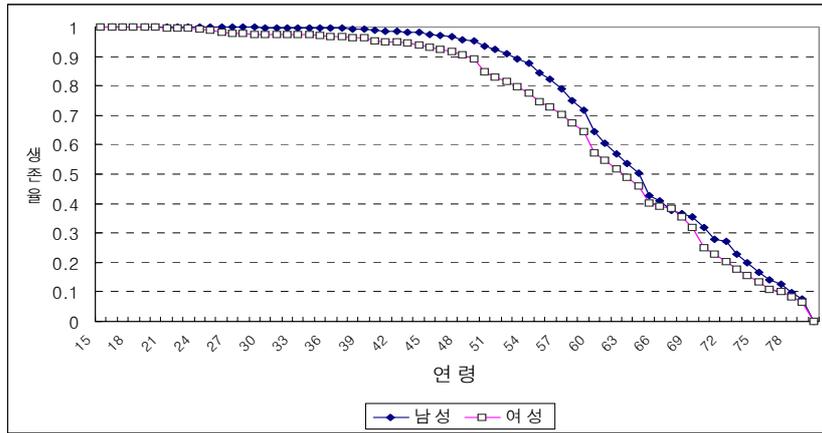


의 경우는 임금근로자보다 그 연령대가 더 높은데, 남성, 여성 모두 64~65세 사이로 나타나고 있다.

따라서 우리나라 고령근로자들은—임금, 비임금 근로자 모두 포함하여—은퇴하는 경우 대부분 60~65세 사이에 은퇴를 하는 것으로 볼 수 있다. 이러한 은퇴연령대는 은퇴를 위한 제도적 장치가 잘 갖추어져 있는 서구의 은퇴연령대와 일치하고 있다. 그러나 문제는 이렇게 스스로 은퇴하였다고 응답하고 있는 사람들이 50세 이상 연령자 전체에서 45% 미만에 그치고 나머지는 은퇴하지 않은 상태에 있다는 것이며, 65세 이상자들 중에서도 ‘비은퇴자’의 비율이 서구 국가들에 비해 상당히 높다는 것이다. 이러한 현상은 고령자 그룹 자체가 조직에서 정해진 정년연령에 따라서 혹은 그보다 더 일찍 일자리에 퇴직하고 곧바로 노동시장에서 은퇴하는 그룹과 그러한 공식적인 정년이나 은퇴연령과는 무관한 일자리—주로 자영업이나 영세사업장—에서 65세 이후까지 생계를 위해 계속 일하고 있는 그룹으로 이원화되어 있는 것으로 추론해 볼 수 있다.

다음은 동일한 KLIPS 조사자료를 가지고 근로생애의 이론적 시작시점인 15세부터 현실적인 최대 근로연령인 80세까지의 65년에 이르는 생애기간을 대상으로 은퇴에 대한 생존분석을 한 결과를 [그림 3-7]에 제

[그림 3-7] 은퇴연령 생존분포



자료: KLISP, 『중고령자 부가조사』 자료.

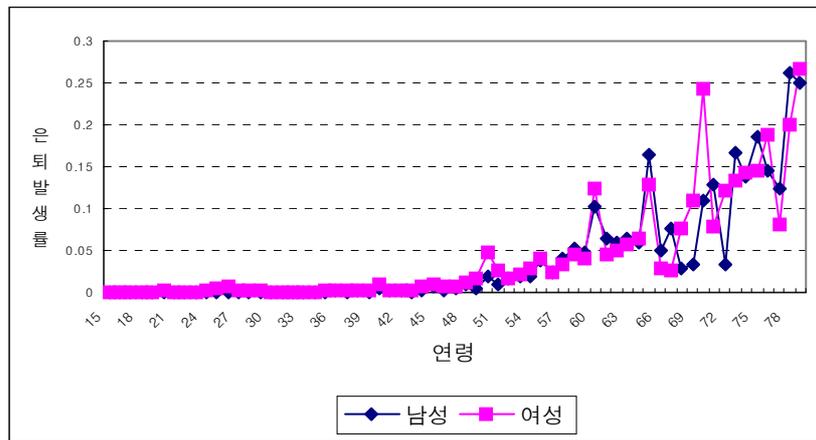
시한다.<sup>12)</sup> 근로생애 생존곡선에 의하면 남성과 여성의 큰 차이를 보이지 않는 가운데 45세 이후 중고령기에 접어들면서 은퇴가 시작되어 약 66세 정도에 이르면 50% 정도가 은퇴를 하는 것으로 나타나고 있다. 이는 앞서 제시한 OECD의 추정치인 67~68세에 상당히 근접하는 수치이다.

은퇴연령의 생존분석을 통해 우리는 또한 각 연령 시점에서 노동시장으로부터의 은퇴가 어느 정도의 확률로 나타나는지를 보여주는 발생률(Hazard Rate)을 구해 볼 수 있다. [그림 3-8]에 제시한 분석 결과에 의하면 빠르게는 50세, 그 이후에는 60세, 그리고 65세 주변에서 발생률이 국지적 피크를 이루고 있는 것을 볼 수 있다. 아주 늦게는 70세 이후에도 피크가 관측되나 여기까지 생존을 자체가 아주 낮아 큰 의미는 없을 것으로 본다.

이상 KLIPS 부가조사 자료 분석과 노동부의 조사자료, OECD 보고서에 의해 추정되는 한국 근로자의 정년연령, 생애 주된 일자리로부터의 퇴직연령, 노동시장으로부터의 은퇴연령을 정리하면 <표 3-9>과 같다.

12) 본 분석에는 은퇴를 하였다고 응답한 표본과 은퇴를 하지 않았다고 응답한 표본을 통합한 표본이 이용되었다. 따라서 은퇴를 하였다고 응답한 표본만을 가지고 은퇴시점의 연령을 추정한 통계치보다 더 현실에 가까운 추정치를 얻을 수 있다.

[그림 3-8] 생애 주된 일자리에서의 퇴직발생률(Hazard Rate) 분포



자료: KLISP, 『중고령자 부가조사』 자료.

<표 3-9> 한국 근로자의 정년연령, 퇴직연령, 은퇴연령 추정

	주된 일자리에서의 퇴직연령	조사된 기업의 정년	제2의 근로생애 기간	최종 은퇴연령
전체	54.1	56.0	14.0년	68.1
남성	54.4	56.0	12.9년	67.3
여성	53.8	56.0	14.5년	68.3

#### 다. 은퇴의 이유

KLIPS 중고령자 부가조사에서는 은퇴했다고 응답한 개인들을 대상으로 당시에 은퇴를 하게 된 주된 이유를 물어보았다. <표 3-10>에서는 은퇴의 이유별 분포를 제시한다.

분석 결과 남성과 여성이 은퇴 이유에 있어서 극명한 차이를 보이고 있다. 남성 임금근로자들의 경우 정년퇴직이나 정리해고 등 비자발적 성격의 이유로 은퇴한 비율이 약 48%로 거의 절반에 근접하고 있는 반면, 여성 임금근로자들의 경우는 그러한 비자발적 이유로 인한 은퇴는 약 12%로 남성의 1/4에 지나지 않고 있다. 대신 본인과 가족원의 건강,

〈표 3-10〉 성별·취업형태별 '가장 중요한' 은퇴 이유

	임금근로자		비임금근로자	
	남성	여성	남성	여성
정년퇴직	33.1	4.7	0.8	0.7
권고사직, 명예퇴직, 해고 등	14.8	7.0	1.6	0.3
적절한 일자리가 없어서	7.1	7.7	5.8	6.2
본인·배우자·가족의 건강	28.6	44.8	51.0	59.4
여가, 가족과의 여유 시간	3.4	10.0	14.4	13.0
결혼·출산·육아 등	0.0	11.7	0.4	1.0
기타	13.0	14.1	26.0	19.4
전 체	100.0	100.0	100.0	100.0

〈표 3-11〉 성·연령집단별 은퇴이유 분포(임금근로자 표본)

	연령집단	비자발적 이유	건강관련 이유	자발적 이유	전체
남성	50~54세	35.0	55.0	10.0	100.0
	55~59세	48.8	26.8	24.4	100.0
	60~64세	55.7	24.7	19.6	100.0
	65~69세	64.9	22.7	12.4	100.0
	70~75세	56.3	31.3	12.5	100.0
	75세 이상	46.6	32.8	20.7	100.0
	전 체	55.0	28.5	16.5	100.0
여성	50~54세	13.8	32.8	53.4	100.0
	55~59세	13.4	52.2	34.3	100.0
	60~64세	28.1	46.9	25.0	100.0
	65~69세	15.3	54.2	30.5	100.0
	70~75세	22.2	37.0	40.7	100.0
	75세 이상	33.3	33.3	33.3	100.0
	전 체	19.4	44.8	35.8	100.0

결혼, 출산, 가족을 위해 은퇴하였다고 응답한 비율이 80% 이상을 차지하고 있어서 대조적이다. 비임금근로자들의 경우는 남성과 여성의 은퇴 이유에 있어서 큰 차이를 보이고 있지 않다.

은퇴 이유는 은퇴한 시점의 연령에 따라서 차이를 보일 수 있다. 상대적으로 조기에 은퇴한 경우는 비자발적 이유보다는 자발적 이유로 은퇴한 비율이 더 높을 것으로 전망되며, 남성의 경우가 여성보다 더 높을 것

〈표 3-12〉 성·연령집단별 은퇴이유 분포(비임금근로자 표본)

	연령집단	비자발적 이유	건강관련 이유	자발적 이유	전체
남성	50~54세	12.5	25.0	62.5	100.0
	55~59세	3.8	46.2	50.0	100.0
	60~64세	7.7	53.8	38.5	100.0
	65~69세	10.3	53.8	35.9	100.0
	70~75세	10.0	55.0	35.0	100.0
	75세 이상	7.4	53.1	39.5	100.0
	전체	8.3	51.0	40.7	100.0
여성	50~54세	11.1	40.7	48.1	100.0
	55~59세	4.3	56.5	39.1	100.0
	60~64세	4.8	50.0	45.2	100.0
	65~69세	8.9	53.6	37.5	100.0
	70~75세	6.6	70.5	23.0	100.0
	75세 이상	7.3	65.6	27.1	100.0
	전체	7.2	59.3	33.4	100.0

이다. 은퇴연령대를 고려한 은퇴의 이유에 따른 분포를 <표 3-11>의 임금근로자와 <표 3-12>의 비임금근로자에서 제시한다.

분석 결과 남성의 경우 연령이 높을수록 자발적보다는 비자발적으로 은퇴한 비율이 월등히 높은 것으로 나타나고 있다. 그러나 이것이 곧 자발적 이유로 은퇴한 비율이 높다는 것을 의미하지는 않는다는 것을 <표 3-11>은 보여주고 있다. 즉 전체의 약 29%는 본인의 건강 관련 이유를 은퇴 이유로 꼽고 있다는 것이다. 50세 이상 은퇴한 남성 임금근로자 가운데 55.0%는 비자발적 이유로 은퇴를 하고 나머지 45.0% 중 28.5%는 건강 관련 이유로, 16.5%는 자발적 이유로 은퇴하였다고 응답하고 있다. 여성들의 경우는 50세 이상 임금근로자로 은퇴한 여성들 중 약 19%는 비자발적 이유로, 약 45%는 건강 관련 이유로, 나머지 약 36%는 자발적 이유로 은퇴하였다고 응답하고 있어서 남성과는 대조적인 패턴을 보이고 있다. 남성의 경우 전체적으로 비자발적 이유가 차지하는 비율이 절반을 넘는 데 비해 여성의 경우는 건강 관련 이유가 가장 높은 비율을 차지하고 있다. 비임금근로자들의 경우는 남성과 여성 모두 대부분이 자발

적 이유 혹은 건강상의 이유로 은퇴하였다고 응답하고 있어서 성별 차이는 크지 않은 것으로 나타났다.

라. 은퇴 경로(은퇴 당시 고용형태 및 전일제 근로, 시간제 근로 여부)

기존 문헌에 의하면 근로자들은 은퇴가 가까운 시점에 이르러 정규직에서 비정규직, 전일제에서 시간제 등으로 점차 고용형태를 전환하게 된다고 한다. 이를 연구자들은 부분은퇴(Partial Retirement)라는 개념으로 포괄하고 있다(Quinn, 1981; Quinn and Burkhauser et al., 1990). 그러나 중고령자 노동시장의 일자리 수요 자체가 비정규, 시간제 일자리를 중심으로 구성되어 있는 것이 한국적인 현실이라서 조사자료를 통해 나타난 고용 통계들이 공급 차원에서의 전환효과인지 수요 차원에서의 구성효과인지 구분하기 어렵고 현실적으로는 혼재되어 있을 가능성이 높다. 은퇴시기에 근접하여 근로자들이 자발적으로 조기퇴직하는 경향이 강한 서구 노동시장의 경우 전자, 즉 전환(공급)효과가 클 것이고, 비자발적 정리해고가 많은 한국 노동시장의 경우 구성(수요)효과가 클 것으로 보인다. 이러한 제한점을 염두에 두고 아래 조사자료에 나타난 통계를 해석해야 할 것이다.

은퇴 당시의 종사상 지위 및 형태에 따른 분포를 남성의 경우는 <표 3-13>에, 여성의 경우는 <표 3-14>에 제시한다. 분석 결과에 의하면, 남

<표 3-13> 은퇴 당시의 종사상 지위 및 형태(남성)

(단위: %)

은퇴연령	임금			비임금			전체
	상용직	임시직	일용직	고용주	자영업자	무급가족	
50~54세	53.5	2.1	6.2	20.4	17.3	0.5	100.0
55~59세	61.4	2.3	9.9	8.2	18.1	0.0	100.0
60~64세	43.1	3.3	15.0	11.8	26.1	0.7	100.0
65~69세	30.2	4.8	9.5	17.5	34.9	3.2	100.0
70~74세	23.8	4.8	19.0	4.8	47.6	0.0	100.0
75세 이상	25.0	0.0	6.3	0.0	56.3	12.5	100.0
평균	50.1	2.6	9.2	15.2	22.1	0.9	100.0

〈표 3-14〉 은퇴 당시의 종사상 지위 및 형태(여성)

(단위 : %)

은퇴연령	임금			비임금			전체
	상용직	임시직	일용직	고용주	자영업자	무급가족	
50~54세	43.8	5.1	10.6	7.3	14.5	18.7	100.0
55~59세	35.3	6.0	11.2	4.3	15.5	27.6	100.0
60~64세	23.7	6.8	14.4	3.4	23.7	28.0	100.0
65~69세	2.3	6.8	11.4	2.3	27.2	50.0	100.0
70~74세	7.5	2.5	5.0	0.0	42.5	42.5	100.0
75세 이상	0.0	0.0	16.7	0.0	27.8	55.6	100.0
평균	32.7	5.4	11.2	5.1	19.2	26.4	100.0

성의 경우 연령대가 60세를 넘어가면서 임금근로자의 비중이 50대 후반의 약 73% 수준에서 약 59%로 급격하게 줄고, 비임금근로자의 비중은 약 26%에서 약 38%로 급격하게 증가하고 있다. 연령집단이 65세 이상이 되면 비임금근로자의 비중(약 55%)이 임금근로자의 비중(45%)을 상회하게 된다. 고용형태에 있어서는 임금근로자의 경우 상용직보다는 임시일용직, 비임금근로자의 경우 고용주보다는 자영업자와 무급가족종사자의 비중이 높아지는 것을 보여주고 있다. 여성의 경우, 임금근로자와 비임금근로자의 비율이 남성보다 이른 연령대부터 전환을 보이고 있다. 즉 여성의 경우, 50대 후반에 이르게 되면 비임금근로자의 비중이 47%에 이르러 동일 연령대 남자의 26%보다 월등하게 높으며, 특징적인 것은 비임금근로자 중에서도 무급가족종사자의 비중이 반 이상을 차지할 만큼 높다는 것이다. 이는 중고령자 노동시장에서 여성 근로자들은 많은 경우 주도적인 소득창출자로서가 아니라 보조적인 무급 종사자로서 노동시장에 참여하고 있다는 것을 시사해 준다. 50세 이후 고령자 전체적으로 볼 때 여성의 경우 임금근로자와 비임금근로자의 비율이 반반을 차지하고 있으며, 65세 이상의 경우 50%가 무급가족종사자로 종사하고 있는 것으로 조사되고 있다.

마. 전일제 근로 대 시간제 근로 여부

KLIPS 제6차 중고령자 부가조사에서는 은퇴를 하였다고 응답한 50세 이상의 중고령자들에 대해서 은퇴 당시 일자리의 정규-비정규직 여부와 전일제-시간제 근무 여부를 물어보았다. <표 3-15>에 제시한 조사 결과에 의하면, 남성의 경우 50세 이상 근로자의 약 42%, 여성근로자의 경우 약 57%가 시간제 파트타임 근로자로 취업되어 있는 것으로 나타났다. 특히 65세 이상 여성들이 취업하고 있을 경우 대부분(80% 이상)이 파트타임으로 취업하고 있는 것으로 보인다. 한편 정규-비정규 여부에 있어서는 남성의 경우 약 12%, 여성의 경우 약 19%가 비정규직으로 취업하고 있는 것으로 나타났다.

따라서 한국 노동시장의 경우 취업상태에서 은퇴로의 전환에 있어서 중간단계로 정규직 → 비정규직으로의 고용형태상의 전환보다는 전일제 → 시간제로의 노동공급량에 있어서의 전환이 주를 이루고 있다고 볼 수 있을 것이다. 정규직 → 비정규직으로의 전환이 미미한 것은 계약직, 임시·일용직 등 전일제이지만 불안정한 고용계약에 의한 취업을 하고 있는 근로계층 가운데 고령자들의 비중이 적거나 혹은 50세 이후 정규직 일자리에 대한 대규모의 정리해고가 일어날 경우 고령자 가운데 비정규직의 비중이 크지 않기 때문이다. 우리나라의 경우는 양자 모두 해당될 것으로 추정된다.

<표 3-15> 은퇴 당시 일자리의 파트타임-비정규직 여부

(단위: %)

은퇴연령	남 성		여 성	
	파트타임	비정규	파트타임	비정규
50~54세	40.9	10.0	47.1	18.3
55~59세	32.2	10.0	54.2	16.9
60~64세	44.2	17.5	62.5	25.0
65~69세	57.8	9.4	82.2	17.8
70~74세	66.7	23.8	87.5	10.0
75세 이상	70.6	0.0	88.9	16.7
평균	42.3	11.7	57.0	18.7

### 바. 은퇴시점의 노동공급

은퇴가 가까운 고령기에 있어서의 노동공급의 양적 측면을 보다 객관적으로 측정할 수 있는 척도로 근로시간을 들 수 있을 것이다. KLIPS (2003) 부가조사에서는 은퇴 당시 근무하던 일자리의 주당 평균 근로시간을 물어보았다.<sup>13)</sup> KLIPS 자료를 이용하여 은퇴 당시 일자리의 성별·연령집단별 주당 평균 근로시간과 월평균 급여를 분석한 결과를 <표 3-16>에 제시한다.

우리나라 중고령 근로자들의 연령에 따른 노동공급량의 변화 추이를 보다 자세하게 알아보기 위해 [그림 3-9]와 [그림 3-10]에서는 중고령 남성 취업자와 여성 취업자의 연령대별 평균 근로시간의 변화 추이를 보여준다. 자료에 의하면, 45세 이후 70세까지 중고령 근로자들의 평균 근로시간은 연령에 따라 거의 선형적인 감소를 보이고 있다. 1988년 기준 45세에 약 58시간에서 60세에 약 50시간, 65세에 약 46시간으로 근로시간이 감소하고 있다. 그러나 최근으로 올수록 연령에 따른 근로시간의 감소 정도가 작아지고, 대신 법, 제도의 변화와 함께 근로시간이 점점 단축되어 온 것을 보여주고 있다. 그러나 남성의 경우 60세 이후 취업자 중

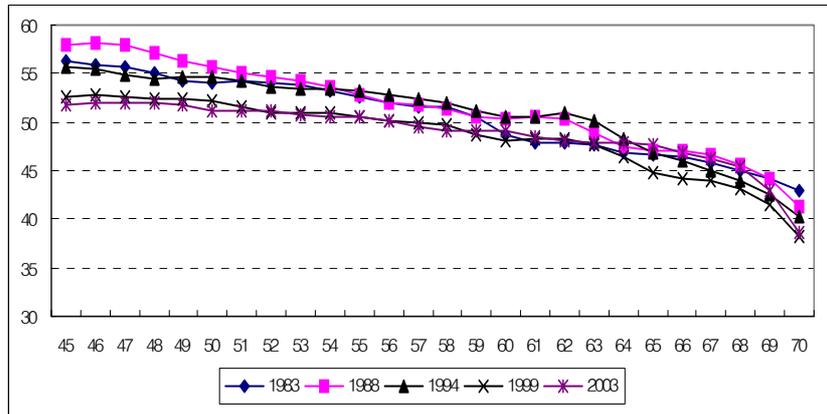
<표 3-16> 은퇴 당시 일자리의 주당 평균 근로시간과 월평균 급여

(단위: 시간, 만원)

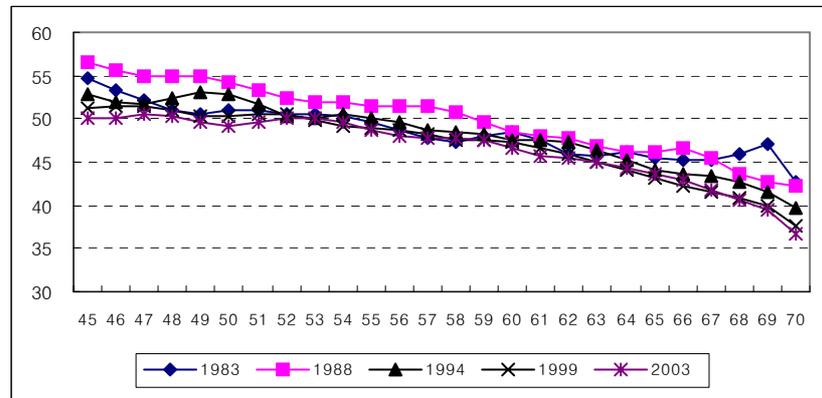
은퇴연령	남 성		여 성	
	근로시간	월급여	근로시간	월급여
54세 이하	56.4	117.7	52.8	59.9
55~59세	53.2	159.5	50.7	67.7
60~64세	51.9	130.5	54.0	48.4
65~69세	56.0	126.0	42.8	38.7
70~74세	48.4	56.6	43.1	69.4
75세 이상	39.3	31.3	43.7	24.6
평균	54.3	126.3	51.2	57.8

13) 은퇴의 시점이 먼 과거인 초고령자들의 경우 과거의 사실에 대한 기억이 흐릿해져서 측정의 정확성에 관한 메모리 효과가 클 것으로 보인다. 그러나 연령에 따른 전반적인 변화의 정도를 측정해 보는 데는 큰 무리가 없을 것으로 본다.

[그림 3-9] 중고령 남성 취업자의 연령대별 평균 근로시간 변화



[그림 3-10] 중고령 여성 취업자의 연령대별 평균 근로시간 변화



에서는, 외환위기 중이었던 1999년을 제외하고는, 시대별 근로시간의 차이가 크지 않다. 이는 60세 이후 고령자의 고용형태와 취업상의 지위가 근로시간과 관련하여 법, 제도의 규제를 덜 받거나(일용, 임시직 등) 규제 범위 밖의 일자리(예: 자영업)에 취업하고 있다는 것을 시사해 준다. 여성의 경우는 연령에 따른 근로시간의 감소 형태는 남성의 경우와 같이 거의 선형적인 변화를 보이고 있으나 연도별 차이가 남성의 경우보다 더 크게 나타나고 있는 것이 특징이다.

〈표 3-17〉 남성 임금근로자의 연령에 따른 평균 근로시간의 변화와 추이  
(단위: 시간)

	1983	1988	1994	1999	2003
45세	54.3	55.2	52.5	45.1	46.3
46세	53.8	55.9	52.4	44.1	46.5
47세	53.0	55.6	52.2	44.3	46.4
48세	52.2	54.9	51.8	44.4	46.1
49세	52.1	54.9	52.0	43.5	45.6
50세	52.2	54.9	52.2	42.8	45.3
51세	52.5	54.6	52.1	43.1	45.4
52세	52.0	54.4	51.9	43.0	45.5
53세	51.3	54.2	51.5	42.5	45.1
54세	51.6	53.8	51.9	41.9	44.8
55세	51.6	52.9	52.4	40.5	44.3
56세	50.8	52.4	52.2	39.0	42.9
57세	50.9	52.0	52.5	38.5	41.6
58세	51.4	51.1	52.6	38.1	41.0
59세	49.6	51.0	51.9	36.3	40.8
60세	48.1	52.2	51.3	34.3	40.7
61세	51.1	52.6	51.6	34.1	40.9
62세	55.0	51.7	53.6	34.5	40.7
63세	55.4	51.7	54.5	33.8	39.9
64세	53.1	52.4	52.5	32.6	39.8
65세	50.5	52.5	49.8	31.4	41.0
66세	47.2	52.1	47.8	31.2	42.8
67세	44.8	50.4	47.4	31.0	43.5
68세	47.4	48.2	48.0	30.7	41.7
69세	48.9	45.7	47.2	29.9	37.8
70세	39.7	41.9	43.6	23.3	33.5

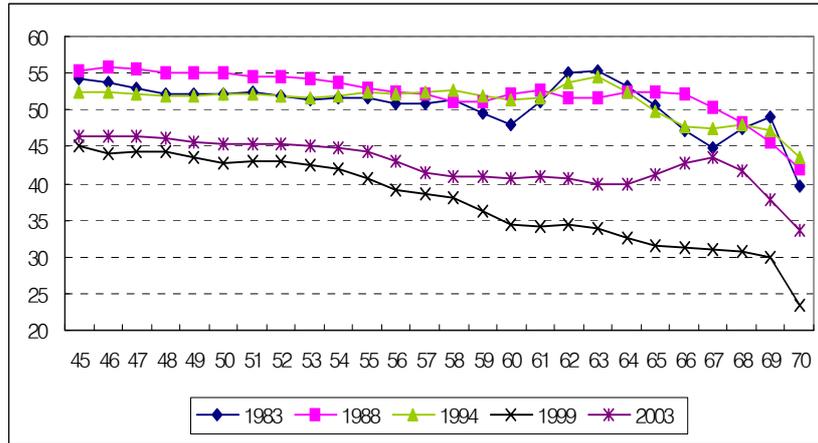
근로기준에 대한 법, 제도 그리고 단체협상에 따라서 지난 20여년간 근로자의 근로시간은 상당한 변화를 겪어 왔다. 이러한 변화는 근로시간에 대한 법적 규제나 단체협상의 영향을 받지 않는 자영업 근로자들보다는 임금근로자들 가운데 더 뚜렷하게 진행되었을 것으로 추측된다. 따라서 중고령 근로자들의 근로시간이 어떻게, 그리고 어느 정도 연령과

〈표 3-18〉 여성 임금근로자의 연령에 따른 평균 근로시간의 변화와 추이  
(단위: 시간)

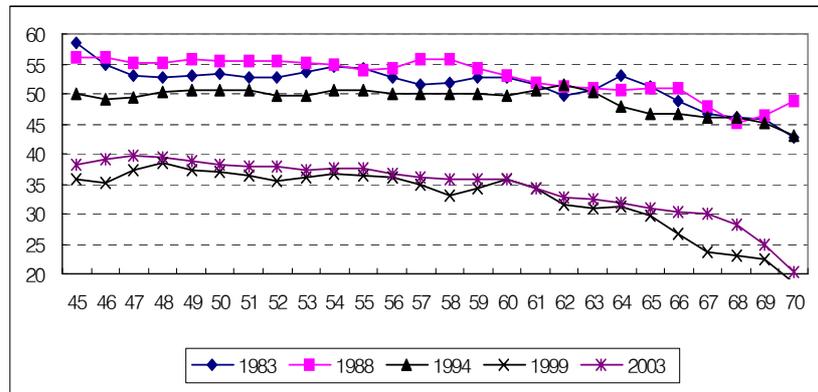
	1983	1988	1994	1999	2003
45세	58.4	55.9	50.0	35.8	38.3
46세	54.9	55.9	49.1	35.2	39.1
47세	53.0	55.2	49.3	37.2	39.6
48세	52.7	55.2	50.2	38.4	39.4
49세	53.2	55.7	50.6	37.3	38.9
50세	53.2	55.5	50.7	36.9	38.2
51세	52.8	55.3	50.5	36.3	37.9
52세	52.7	55.3	49.7	35.3	37.8
53세	53.6	55.3	49.8	36.2	37.3
54세	54.7	54.8	50.6	36.8	37.5
55세	54.3	54.0	50.5	36.4	37.5
56세	52.7	54.3	49.9	36.2	36.7
57세	51.6	55.7	49.9	34.7	36.0
58세	51.7	55.8	50.1	32.9	35.7
59세	52.6	54.2	49.9	34.1	35.8
60세	52.8	52.9	49.7	35.8	35.7
61세	51.4	51.8	50.7	34.2	34.2
62세	49.7	51.2	51.6	31.5	32.8
63세	50.7	51.0	50.4	30.8	32.3
64세	52.9	50.5	47.8	31.1	31.7
65세	51.3	51.0	46.6	29.7	30.9
66세	48.7	51.0	46.6	26.6	30.4
67세	46.6	47.7	46.2	23.6	29.9
68세	45.9	45.0	46.1	23.1	28.3
69세	45.8	46.5	45.3	22.5	25.0
70세	42.8	48.7	43.1	18.5	20.2

함께 변화하는지, 그리고 그러한 변화의 시대적 추이는 어떠한지 등은 임금근로자 표본만을 가지고 분석해 보면 잘 드러날 것이다. <표 3-17>(남성)과 <표 3-18>(여성)에 분석 결과가 나와 있다. [그림 3-11]과 [그림 3-12]는 중고령 남성과 여성 근로자 중 임금근로자의 연령대별 평균 근로시간 변화 추이를 그래프로 보여준다. 분석 결과는 임금근로자

[그림 3-11] 중고령 남성 임금근로자의 연령대별 평균 근로시간 변화 추이



[그림 3-12] 중고령 여성 임금근로자의 연령대별 평균 근로시간 변화 추이



들의 근로시간이 무엇보다 경기에 민감한 것과 시대적 차이가 큰 것을 보여준다. 남성과 여성의 경우 모두 1994년 이전과 1999년 이후 간의 차이가 크게 나고 있다. 1999년의 추이는 경제 위기의 상태를 반영하고 있을 것이고, 2003년의 추이는 근로시간과 관련된 법, 제도의 변화와 단체협상의 영향을 많이 반영하고 있을 것으로 추정된다. 50세를 기준으로 볼 때 1994년과 2003년의 평균 근로시간을 비교해 보면 남성의 경우 약 7시간, 여성의 경우 10시간 이상 차이가 난다.

지난 10여년간 근로시간에 있어서 상당한 감소가 있어 온 것을 보여주고 있다. 그럼에도 불구하고 현재 우리나라 근로자들의 연간 총 근로시간은 OECD 국가들 중에서 가장 긴 그룹에 속하고 있어서 근로시간은 지속적으로 감소할 것으로 예상된다. 근로시간 단축은 노동력의 공급과 직결되는 것이므로 향후 고령화 사회의 진행과 함께 근로시간 단축으로 인한 노동공급의 하향 추세를 어떻게 보완할 것인지도 중요한 정책과제가 되어야 할 것으로 본다.

## 제4장

### 한국 기업의 고령자 고용 및 퇴직제도

#### 제1절 인사관리의 변화

크게 미국형과 일본형으로 양분하는 Walton(1985)의 인사관리 분류 기준에 따라 우리나라 기업의 인사관리 행태를 구분해 보면, 우리나라는 전통적으로 일본형 인사관리 시스템을 채택한 기업이 많다고 할 수 있다(박영범, 2003: 212-218; 조준모, 2004: 109-110). 일본형 인사관리는 노사간에 한정된 의무와 책임을 규정한 고용계약보다는 상호 포괄적인 의무와 책임을 강조하는 고용계약을 지향하고, 인건비 절감보다는 기업에 대한 근로자의 충성심과 애착심을 제고하기 위한 인력 관리에 중점을 두며, 전문 인력을 외부로부터 충원하기보다는 내부 인력을 육성하고자 하고, 개인의 성과 및 업적보다는 팀워크와 인화를 강조하는 성격이 크다고 할 수 있다. 2002년에 1,181개 사업체를 대상으로 실시한 실태조사 결과에 따르면, 일본형 인사관리형으로 분류할 수 있는 기업은 77.6%로 나타났다으며, 미국형으로 분류할 수 있는 기업은 16.9%, 그리고 미국형과 일본형의 중간형으로 분류할 수 있는 것은 5.5%로 나타났다(표 4-1 참조). 특히 100인 이상 규모의 기업의 경우, 일본형 인사관리 비율이 많고 영미형 인사관리 비율이 적은 것으로 나타났다.

우리나라 기업의 인사관리제도가 일본형의 특징을 보이기는 하지만, 1997년 외환위기 이후 인사관리의 패러다임이 변화하고 있다는 지적이

〈표 4-1〉 기업 내부노동시장의 유형별 비율

(단위: 개, %)

	전체	산업		규모			
		제조업	비제조업	50인 미만	50~100인	100~300인	300인 이상
기업수	1,181	541	640	371	237	296	277
개방형 (영미형)	16.9	15.2	18.3	18.1	19.4	15.2	14.8
폐쇄형 (일본형)	77.6	79.7	75.9	75.5	76.4	80.1	79.1
중간형	5.5	5.2	5.8	6.5	4.2	4.7	6.1

자료: 한국노동연구원, 『사업체 인적자원관리 실태조사』, 2002; 조준모(2004: 110).

많다(박우성·노용진, 2001; 김동배, 2002; 박영범, 2003; 조준모, 2004). 2000년에 실시한 한국노동연구원의 기업체 실태조사 결과에 따르면, <표 4-2>에 볼 수 있는 것처럼, 경제위기 이후 우리나라 기업의 인사관리제도가 상당히 변화한 것으로 나타났다. 조직구조, 임금관리, 인사고과, 채용관리, 승진관리, 직급체계, 교육훈련 등 거의 모든 인사관리 영역에서 응답 기업의 80% 이상 또는 80% 가까운 비율이 경제위기 이후 제도적인 변화가 있었다고 응답하였다. 기업 인사관리제도의 변화 방향은 전통적인 일본형의 연공주의, 전인주의, 온정주의에 기초한 인사관리에서 미국형의 능력과 성과주의, 계약주의, 전문주의로의 전환이다(표 4-3 참조). 이러한 변화는 일시적이거나보다는 연공급에서 성과급 또는 연봉제로의 보상관리 체계 변화, 직급 간소화와 팀제 확산 등 기업 내부 조직구조의 변화 등 제도적 차원에서의 변화와 함께 보다 근본적인 인사관리의 변화로 간주할 수 있다.

경제위기를 맞아 우리나라 기업에서 나타난 미국형 인사관리로의 변화가 고령자 고용과 관련해서 중요한 의미를 갖는 이유는, 이러한 변화가 경제위기를 극복하려는 차원에서의 일시적인 대응이 아니라 고도 경제성장 시기에 확립되었던 전통적인 연공주의적 인적자원관리의 비효율성을 극복하기 위한 대응에서 비롯된 보다 근본적인 측면이 있기 때문이다(김동배, 2003). 일본형 인사관리에서 나타나는 대표적인 고용관계와

〈표 4-2〉 경제위기 이후 인사제도의 변화 정도

(단위: %)

	변화가 있었다고 응답한 기업의 비율	상당한 변화가 있었다고 응답한 기업의 비율
조직구조	96.8	63.6
임금관리	92.8	50.5
인사고과	87.7	44.7
채용관리	89.9	44.1
승진관리	87.8	38.8
교육훈련	86.7	37.2
직급체계	67.7	25.3
경력관리	73.7	19.7

자료: 박우성·노용진(2001: 11).

〈표 4-3〉 우리나라 기업의 인적자원관리의 패러다임 전환

(단위: %)

경제위기 이전의 관점(응답률)	2000년 조사 당시의 관점(응답률)
연공주의(68.9)	능력 및 성과주의(73.9)
전인주의(48.4)	전문주의(71.3)
온정주의(59.3)	계약주의(63.0)
권위주의(53.5)	민주주의(49.5)

자료: 박우성·노용진(2001: 35).

임금구조는 연공서열형 임금구조라고 할 수 있다. 연공서열형 임금구조에서는 근로자가 기업에 머무르는 기간이 늘어날수록, 곧 근속연수가 높아질수록 근로자가 받는 임금이 많아지게 된다. 1970~80년대를 지나면서 인력의 고령화와 근속 증가가 기업의 고용 및 임금 부담으로 이어져 외환 위기 이전부터 이를 조정해야 할 필요성이 존재했으나, 노동조합의 반대 등 여러 가지 이유로 승진 적체나 인건비 부담 문제가 해결되지 못하였다. 외환 위기가 이러한 부담을 해결하려는 기업들에게 하나의 계기를 제공했다고 할 수 있다.

미국에서 1980년대에 시장지향적 인사관리 성격이 강화된 것도 환경

〈표 4-4〉 기업 내부인력 구성의 변화

	평균 연령	평균 근속 연수	연령대별 분포(%)					근속연수별 분포(%)				
			10대	20대	30대	40대	50대 이상	1년 미만	1~ 5년	5~ 10년	10~ 15년	15년 이상
1982	29.6	3.1	12.3	45.6	24.3	13.5	4.4	24.6	53.5	16.2	4.3	1.4
1983	29.9	3.4	11.2	45.8	24.8	13.7	4.5	21.5	52.9	19.0	5.0	1.7
1984	30.0	3.3	10.8	45.4	25.5	13.8	4.4	24.1	50.1	19.1	4.8	1.8
1985	30.6	3.6	9.5	44.4	26.8	14.3	5.0	21.3	50.6	20.4	5.5	2.2
1986	31.1	3.9	8.4	42.9	28.3	14.9	5.5	18.8	50.1	22.3	6.2	2.6
1987	31.2	3.9	9.2	41.7	28.4	15.2	5.6	21.6	47.6	21.2	6.9	2.8
1988	31.3	3.8	8.4	41.8	29.2	14.8	5.7	21.2	50.5	18.4	7.0	2.8
1989	32.1	4.0	6.7	39.9	30.9	15.8	6.7	18.0	50.9	20.0	8.1	3.0
1990	32.6	4.4	6.1	38.5	31.2	16.5	7.7	21.0	48.7	18.4	8.1	3.9
1991	33.1	4.6	5.5	37.3	32.1	16.2	8.8	21.3	46.4	19.2	8.8	4.4
1992	33.8	5.0	4.6	36.0	32.0	17.0	10.4	20.2	43.1	21.6	9.6	5.5
1993	34.3	5.0	3.8	33.9	33.9	17.5	10.8	19.7	44.1	20.6	9.2	6.4
1994	34.8	5.2	3.4	33.1	33.6	18.2	11.7	18.7	43.4	21.6	9.1	7.1
1995	35.1	5.6	3.0	33.4	32.5	19.0	12.1	18.2	41.3	22.3	9.8	8.4
1996	35.2	5.3	2.7	33.9	32.2	18.8	12.4	19.8	42.6	20.5	9.1	8.0
1997	35.8	5.6	2.1	32.4	32.7	19.7	13.1	18.2	41.9	21.3	10.1	8.5
1998	36.2	6.1	1.6	30.4	34.3	20.7	13.0	14.8	42.0	22.5	11.2	9.6
1999	36.0	5.9	1.6	30.4	34.4	21.5	12.1	16.5	41.7	21.0	11.7	9.0
2000	36.3	5.9	1.3	29.6	33.7	22.8	12.6	21.2	36.5	21.6	11.3	9.4
2001	36.6	6.2	1.1	28.5	33.8	24.0	12.6	17.7	37.3	22.9	11.9	10.3
2002	36.7	6.0	1.2	28.4	33.6	23.7	13.1	20.0	37.3	20.5	11.6	10.6

주: 10인 이상 비농전산업 근로자 대상임.

자료: 노동부, 『임금구조기본통계조사』, 각년도; 김동배(2003: 182).

변화와 연계된 기업의 고정비 절감 필요성에 따른 것이라는 지적이 있으며(Cappelli, 1985), 일본 기업들에 연공급이 약화되고 연봉제가 도입된 원인을 일본 기업의 경쟁전략, 새로운 가치관으로 무장한 신세대의 등장, 그리고 고령화로 인한 연공급의 부담으로 설명하고 있다(Ornatowski, 1998).

〈표 4-4〉에서는 우리나라 기업 내부인력의 고령화와 고근속화가 급

속하게 진행된 사실을 잘 보여준다(김동배, 2003: 181). 평균 연령과 평균 근속연수가 1982년에는 각각 29.6세, 3.1년에서 2002년에는 36.7세, 6.0년으로 증가한 것으로 나타났다. 1982년과 2002년의 20대 이하 및 40대 이상 근로자 비율은 각각 57.9%, 17.9%에서 29.6%, 36.8%로 감소 및 증가하였고, 10년 이상 근속자의 비율도 5.7%에서 22.2%로 크게 증가하였다. 이러한 사실을 감안하여 볼 때 우리나라 기업들이 일본형 고용 및 임금 인사관리에서 미국식으로 전환하게 된 원인 가운데 하나는 인력의 고령화와 근속 증가로 인해 나타난 기업 내부의 승진 적체와 인건비 부담을 해결하고자 하는 것이었음을 추론해 볼 수 있다.

현재 우리나라 기업의 인사담당자들이 고연령 인력의 고용문제에 대해 생각하고 있는 것을 조사한 바에 따르면, 전반적으로 아직까지는 고

〈표 4-5〉 우리나라 기업 인사담당자의 고연령 인력 과잉고용에 대한 인식

(단위: 개, %)

	산 업		규 모					전체
	비 제조업	제조업	50인 미만	51~ 150인	151~ 300인	300인 이상	규모 미확인	
고용조정을 통해 고연령의 과잉고 용 문제를 해소함	56 (7.4)	57 (8.4)	18 (6.2)	40 (9.5)	15 (6.8)	33 (9.0)	7 (5.2)	113 (7.9)
여전히 고연령 인 력의 과잉고용은 심각함	22 (2.9)	35 (5.2)	5 (1.7)	13 (3.1)	13 (5.9)	21 (5.7)	5 (3.7)	57 (4.0)
아직은 문제가 되 지 않으나 향후에 는 과잉고용 문제 가 발생할 것임	256 (33.9)	273 (40.3)	78 (26.7)	163 (38.7)	89 (40.6)	156 (42.6)	43 (31.9)	529 (36.9)
고연령 인력의 과 잉고용은 문제가 되지 않음	358 (47.4)	266 (39.2)	159 (54.5)	185 (43.9)	88 (40.2)	145 (39.6)	47 (34.8)	624 (43.5)
기 타	63 (8.3)	47 (6.9)	32 (10.9)	20 (4.7)	14 (6.4)	11 (3.0)	33 (24.4)	110 (7.7)
전 체	755 (100.0)	678 (100.0)	292 (100.0)	421 (100.0)	219 (100.0)	366 (100.0)	135 (100.0)	1,433 (100.0)

자료: 한국노동연구원, 『사업체 인적자원관리 실태조사』, 2002; 장지연(2003: 95).

연령 인력의 과잉고용 문제를 심각하지 않게 생각하고 있었으며, 다만 향후에 이 문제가 심각해질 것을 우려하고 있었다. 2002년도 한국노동연구원원의 실태조사 결과, 전체 조사대상 사업체의 약 8%에 해당하는 113개 사업체는 이미 고용조정을 통하여 고연령 인력의 과잉 문제를 해소하였다고 응답하였다(표 4-5 참조). 그리고 4%의 사업체만이 현재 고연령 인력의 과잉고용 문제가 심각하다고 응답하였다. 37%의 사업체는 아직은 크게 문제가 되지 않지만 향후 고령자 과잉고용의 문제가 발생할 것으로 본다고 판단하였고, 약 44%의 사업체는 고연령 인력의 과잉고용은 문제가 되지 않는다고 응답하였다.

그런데 이 문제를 인식하는 수준에 있어서 제조업과 비제조업 기업 간에 뚜렷한 차이가 존재하였다. 특히 제조업체가 비제조업체에 비하여 고연령 인력의 과잉고용이 향후 문제점으로 부각될 가능성이 크다고 판단하고 있었다. 고연령 인력의 과잉 문제는 사업체 규모별로도 차이를 나타내고 있는데, 사업체 규모가 클수록 현재 또는 미래의 고연령 인력 과잉의 문제를 우려하는 비율이 더 많은 것으로 나타났다.

특히 호봉제를 실시하는 사업체가 그렇지 않은 사업체에 비하여 고연령 인력의 과잉고용 문제에 대해 더 많이 우려하고 있는 것으로 나타났다. 다음의 <표 4-6>에서 볼 수 있듯이 호봉제를 실시하는 사업체 가운데 43%가 향후 과잉고용의 문제가 발생할 것으로 응답한 반면, 호봉제를 실시하지 않는 사업체는 35%만이 향후 과잉고용의 문제가 발생할 것으로 응답하였다. 또한 현재 고연령 인력의 과잉고용 문제가 심각하거나 이미 고용조정을 통해 이 문제를 해결했다고 응답한 비율은 호봉제를 실시하는 사업체가 15%인 반면, 호봉제를 실시하지 않는 기업은 약 10%에 그쳤다.

이러한 결과는 주로 근속기간과 경력이 임금에 반영되는 호봉제에서는 대체로 고령자의 임금이 상대적으로 많은 경향이 있어서, 호봉제를 실시하는 기업에서 고연령 인력의 고용에 대해 더 큰 부담을 가질 가능성이 높기 때문인 것으로 여겨진다. 호봉제와 연봉제에 따라서 근로자 채용시 연령을 제한하는지 여부와 고령자를 기피하는 정도를 비교한 결과(표 4-7), 호봉제를 실시하는 기업의 경우 신규 채용시 연령을 제한하는 비율이 55.7%인 반면, 호봉제를 실시하지 않는 기업은 42.3%에 그쳤다. 또

〈표 4-6〉 우리나라 기업의 보상체계별 고연령 인력 과잉고용에 대한 인식

(단위: %)

	호봉제		연봉제		
	있음	없음	있음	없음	실시 계획
고용조정을 통해 고연령의 과잉고용 문제를 해소함	10.3	6.3	9.8	7.0	12.5
여전히 고연령 인력의 과잉고용은 심각함	4.7	3.8	4.2	4.4	2.3
아직은 문제가 되지 않으나 향후 과잉고용 문제가 발생할 것임	43.2	35.3	38.9	38.8	47.7
고연령 인력의 과잉고용은 문제가 되지 않음	41.9	54.6	47.1	49.7	37.5

자료: 한국노동연구원, 『사업체 인적자원관리 실태조사』, 2002; 장지연(2003: 95).

〈표 4-7〉 보상체계별 근로자 채용시 연령제한 여부와 고령근로자 기피 정도

	호봉제			연봉제			
	있음	없음	전체	있음	없음	실시 계획	전체
신규채용시 연령제한(%)	55.7	42.3	49.8	48.0	51.1	54.8	49.9
경력자 채용시 연령제한(%)	24.3	23.8	24.1	22.6	25.2	25.8	24.1
	Chi-square = 2.2, df = 1			Chi-square = 1.3, df = 2			
고령근로자 기피정도(점)	0.57	0.31	-	0.49	0.38	0.68	-
	F=18.1 Sig.=0.000			F=3.4 Sig.=0.033			

자료: 한국노동연구원, 『사업체 인적자원관리 실태조사』, 2002; 장지연(2003: 95).

고령근로자를 기피하는 정도를 -2점에서 +2점까지 환산하여 평균값을 비교한 결과, 호봉제를 실시하는 기업들은 평균 0.57점, 호봉제를 실시하지 않는 기업들은 평균 0.31점으로 나타나서 호봉제가 고령근로자의 임금을 높임으로써 고령자 고용을 기피하도록 만든다는 주장을 지지하는 것으로 나타났다.

## 제2절 정년퇴직제의 실태

정년제의 기능은 두 가지 차원에서 설명된다(조준모, 2004: 87). 첫째, 근로자가 일정 연령에 도달할 때까지 고용을 보장함으로써 근로자로 하여금 기업에 대한 귀속감과 애사심을 갖도록 하는 고용보장적 기능이 있다. 둘째, 노령화된 노동력을 퇴직시켜 노동력의 신진대사를 기하고 젊은 근로자에게 승진의 기회를 부여하며, 한편으로는 인건비 지출을 억제하여 경영을 합리화하려는 기업의 수량적 고용조정 기능의 측면이 있다고 할 수 있다.

기업이 정년제를 실시하여 고령근로자에 대한 일정한 연령차별을 하는 것에 대하여 경제학에서는 나름대로 합리적인 근거를 가지고 설명하고 있다. 경쟁적 노동시장에서 기업이 인적자본을 효율적으로 활용하기 위해서 효율적인 정년제 모형을 만들었다는 것이다. Lazear의 장기인센티브계약이론에 따르면, 근로성과를 감독하기 어려운 업종이나 기업 고유의 인적자본이 많이 축적되어 있는 업종에서는 내부노동시장이 발달하고 사내 훈련비용이 많이 든다. 이런 기업에서는 근로생애 초기에는 자신의 생산성보다 낮은 임금을 받지만, 근로연수가 쌓여 가면서 점차 임금이 많아져 후반기에 가서는 생산성보다 높은 임금을 받게 된다. 이를 근로생애 차원에서 살펴보면 생산성과 임금이 균형을 이루는 지점에서 정년퇴직이 이루어진다. 따라서 지연보상체계와 정년제는 효율적인 노동계약을 유지시키기 위해서 필요하다는 것이다(Lazear, 1979; 신동균, 2004). 이는 현상적으로는 연령차별을 초래하는 듯 보이나 근로생애 관점에서는 효율적일 수 있다는 것이다.

한편 Levine(1988)도 기업이 내부노동시장의 상위 자리를 차지한 소수 임원을 정년퇴직시킴으로써 인사적체 문제를 해결한다고 말한다. 이를 통하여 젊은 근로자에게 미래의 승진을 위해서 열심히 노력할 유인을 제공하고 보다 효율적으로 재화나 서비스를 생산한다는 것이다. Posner(1981) 역시 정년제 계약은 경제효율성을 도모할 수 있다고 주장

한다. 이는 일종의 통계적 차별 모형으로 설명할 수 있는데, 생산성이라는 변수는 측정이 어렵기 때문에 불완전하지만 연령이 가진 생산성과의 연관성을 이용하여 생산성의 대리변수로 사용한다는 것이다. 이를 통해 기업은 정보비용을 줄여 거래비용을 감소시키고자 한다.

정년제는 일종의 연령차별에 해당하므로 금지해야 할 것으로 여길 수 있지만, 앞에서 살펴보았던 것처럼 한편으로는 여러 가지 상황에 처한 기업들의 나름대로의 합리적인 대응이라는 점 역시 간과할 수 없다는 점에서 이에 대한 보다 신중한 정책적 접근이 필요하다.

우리나라 기업에 정년제가 도입된 것은 1950년대로 볼 수 있으며, 1970년대에 들어 본격적으로 정착한 것으로 보인다(김동배, 2003). 한국경영자총협회가 1987~88년에 622개 사업장을 대상으로 실시한 조사에 따르면, 정년제를 도입한 시기는 1949년 이전 1.9%, 1950년대 3.5%, 1960년대 15.8%, 1970년대 44.3%, 1980년 이후 34.6%로 나타났다. 1980년대와 2000년대의 정년제 현황을 비교하면, 경총 조사에서는 응답 기업의 93%가 정년제를 실시한다고 응답한 반면, 2000년 이후에 이루어진 노동부와 한국노동연구원의 조사에서는 63~64%로 나타나서, 약 30% 정도 감소한 것으로 나타났다. 기업 규모별로는 300인 이상 규모의 사업체에서 정년제를 실시하는 비율이 상대적으로 많았다(표 4-8 참조).

정년 연령의 경우 일률정년 연령은 약 1.3세 정도 증가하였고, 직급 및 직종별로도 약 1~3세 증가된 것으로 나타났다. 외환 위기를 겪으면서 공공부문의 정년이 단축된 점을 고려하면 정년제가 유지된 기업의 경우는 지난 십여 년간 정년이 연장되어 왔다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 현재 우리나라에서 실시되고 있는 정년제는 일정 연령에 도달할 때까지 고용을 보장하여 근로자로 하여금 기업에 대한 귀속감과 애사심을 갖도록 하는 고용보장적 기능은 감소하고, 노령화된 노동력을 퇴직시켜 인건비 지출을 억제하여 경영을 합리화하려는 기업의 수량적 고용조정적 기능이 강화되는 경향을 보인다.

우리나라 기업들의 정년제 도입에 대한 결정 요인을 분석한 연구에 따르면, 전반적으로 기업의 규모가 클수록, 총비용에서 임금비중이 낮을수록, 인력이 부족할수록, 소유주가 직접 경영할수록, 인사관리가 폐쇄적일수록, 중도채용률이 낮을수록, 인사적체가 심할수록, 그리고 호봉제를 도입한 경우 정년제를 실시할 가능성이 높은 것으로 나타났다(조준

〈표 4-8〉 우리나라 기업의 정년제 도입 현황

(단위: 비율, 세)

		한국경총 조사 (1988)	노동부 조사 (2000)	한국노동연구원 조사 (2002)
정년제 도입 여부	전산업	92.8	63.1	64.4
	제조업	93.5	60.5	65.5
	300인 미만	87.4	55.7	61.9
	300인 이상	98.4	96.1	71.1
일률정년제	도입비율	50.6	-	85.1
	평균연령	55.2	-	56.5
직급별 정년	부장	56.2	-	57.8
	차장	55.4	-	56.0
	과장	54.4	-	55.7
	사원	50.6	-	54.3
직종별 정년	관리직	56.0	57.1	57.9
	사무직			56.6
	생산기능직	53.0	56.6	56.4

주: 경총의 경우 표본 가운데 100인 미만 사업장이 15.4%에 불과한 반면, 노동부와 한국노동연구원은 각각 5인 이상 및 10인 이상 사업체를 대상으로 실시한 조사로서 기업규모 분포가 상이함.

자료: 김동배(2003: 191).

모, 2004: 120~122). 특히 인사관리가 폐쇄적이고 인사적체가 심할수록 그리고 호봉제를 실시하여 임금이 경직되어 있을수록 정년제를 취할 가능성이 큰 것으로 나타났다. 이는 과거에는 고용보장 기능을 하던 정년제가 외환위기 이후에는 노동시장 유연화를 지향하는 사회 전반적인 추세에 따라 오히려 준해고제로 활용될 수 있다는 점을 보여준다. 더불어 인력이 부족할수록 정년제를 실시할 가능성이 높다는 사실은, 직무능력에 비하여 고연령 인력의 임금이 높아 기업의 인건비 부담이 크거나 직무 중심의 인력관리가 효율적으로 운용되지 못하여 인력부족과 조기정년의 이중적인 양태가 나타날 가능성을 시사한다고 할 수 있다(조준모, 2004).

한편 정년제로 인하여 고령근로자를 그대로 퇴직시키기보다는 정년퇴직 연령을 연장하거나 아니면 정년퇴직자를 재고용하는 방식으로 고령

근로자의 활용을 높여 고령화 사회를 대비하고 고령자가 가진 업무상의 지식과 경험을 적극적으로 활용하는 것이 사회적으로나 개인적으로 더 바람직할 수 있다. 기업 인사담당자를 대상으로 정년퇴직하는 근로자를 재고용할 의사를 조사한 결과(표 4-9), 기본급만 주거나 보수의 50~70%만 지급한다면 재고용할 의사가 있다고 응답한 기업은 22~28% 정도로 나타났다. 퇴직자를 파트타임으로 재고용하는 것에 대해서는 긍정적인 기업이 상대적으로 적었고, 기타 비정규직으로 고용하는 것에 대해서는 33.4%의 기업이 그렇게 할 의사가 있다고 응답하였다. 제조업의 경우 임금수준을 낮춘다면 재고용할 수 있다는 응답이 26.5~32%로 비제조업에 비하여 상대적으로 높은 비율로 나타났다. 사업체 규모별로는 근로자수 51~150인의 사업체에서 임금삭감을 전제로 퇴직자의 재고용에 긍정적인 태도를 보이는 비율이 상대적으로 높았다. 특이한 것은 50인 이하의 중소기업 사업체에서 정년퇴직자의 재고용에 상대적으로 더 소극적이라는 점이다.

이러한 결과를 놓고 판단해 보건대, 정년퇴직자의 재고용에 대해서 우리나라 기업들은 전반적으로 부정적인 의사가 지배적인 것으로 볼 수 있다. 이 같은 결과는 아무래도 상급자보다 나이가 많은 하급자를 불편해하는 조직문화의 특성 때문인 것으로 여겨진다. 그럼에도 불구하고 중·대규모 사업체의 35% 이상에서 퇴직자를 비정규직으로 재고용할 의사

〈표 4-9〉 정년퇴직자를 재고용할 의사가 있는 경우

(단위: %)

	규 모					산 업		전 체
	50인 이하	51~150인	151~300인	301인 이상	규모 미확 인	비 제조업	제조업	
보수의 50~70% 지급	25.2	34.6	25.8	23.2	26.2	23.8	32.0	27.7
기본급만 지급	18.8	27.7	22.4	19.4	17.5	18.3	26.5	22.2
파트타임으로 고용	16.9	17.1	16.3	16.0	15.9	16.5	16.6	16.5
기타 비정규직으로 고용	26.9	34.4	35.2	36.4	31.3	33.0	33.8	33.4

자료: 한국노동연구원, 『사업체 인적자원관리 실태조사』, 2002; 장지연(2003: 99).

가 있다고 응답했다는 점에 주목할 필요가 있다. 정년퇴직 이후 1~2년 씩 재계약하는 방식으로 고연령자의 고용을 연장하는 방안에 대해서도 적극적인 검토가 필요하다(장지연, 2003).

### 제3절 고용조정과 고령근로자

앞에서 살펴본 것처럼 현재 우리나라의 정년제는 일정 연령에 도달할 때까지 고용을 보장함으로써 근로자로 하여금 기업에 대한 귀속감과 애사심을 갖도록 만드는 고용보장적 기능의 성격은 옅어지고, 노령화된 노동력을 퇴직시켜 젊은 근로자에게 승진의 기회를 부여하며 인건비 지출을 억제하여 경영을 합리화하려는 수량적 고용조정 기능의 성격이 더 강해졌다고 할 수 있다.

특히 외환위기를 거치면서 그와 같은 변화는 매우 급속하게 이루어졌으며, 내부 인력의 고연령화와 고근속화에 대응해서 기업들은 조기퇴직 등을 도입하는 등의 고용조정을 시도하였다. 한국노동연구원이 2002년에 실시한 사업체 인적자원관리 실태조사에 따르면, 조기퇴직을 실시한 기업들이 이를 도입한 시기로는 1986년 이전 2.7%, 1986~89년 1.4%, 1990~95년 9.5%, 1996~97년 13.5%, 1998년 이후 73.0%로서 외환위기 이후에 조기퇴직을 실시한 기업이 압도적으로 많은 것으로 나타났다(김동배, 2003: 193). 또한 2000년 상장기업을 대상으로 실시한 조사에서도 외환위기 이후 고용조정을 실시했다고 응답한 기업이 66%로 나타났다.

1997년 말부터 2001년까지 고용조정을 실시한 사업체에 대한 실태조사 결과가 <표 4-10>에 나와 있다. 1997년에서 2000년까지 고용조정을 실시한 기업은 전체 30.3%였으며, 2001년도는 19.8%였다. 전반적으로 사업체 규모가 크고, 회사 설립연도가 오래된 기업일수록 고용조정을 실시한 비율이 높음을 알 수 있다. 특히 1997~2000년에 사이에 300인 이상 기업체에서는 약 절반의 기업들이 고용조정을 실시하였으며, 2001년에도 30% 가까운 기업들이 고용조정을 실시한 것으로 나타나서 고용조정이 거의 상시적으로 이루어지고 있는 것으로 보인다. 우리나라 기

업들이 고용조정을 하는 형식은 주로 명예퇴직과 정리해고가 대부분인 것으로 나타났으며, 비정규직을 감축하거나 계열사 및 협력사로 근로자를 진출시키는 형식으로 고용조정을 실시한 기업은 적었다. 명예퇴직으로 고용조정을 하는 기업들의 비율은 기업의 규모가 클수록 점차 늘어났다.

기업들이 명예퇴직을 실시하는 주된 이유로는 과잉고용 해소, 인건비 감축, 인사적체 해소 등이다(박영범, 2003: 190). 이러한 사실은 명예퇴직이 단순히 인력을 조정하는 차원을 넘어 상당 부분 연공서열형 임금구조의 문제에 대응하고자 하는 것으로 볼 수 있다. 다음의 <표 4-11>에서 볼 수 있는 것처럼, 기업들이 명예퇴직자를 선정할 때 근속연수, 연령, 성별 등을 고려하는 정도를 조사한 결과, 근속연수 68.4%, 연령 55.5%로 나타났다는 데서 그와 같은 사실은 잘 드러난다. 명예퇴직자를 선정할 때 기준이 되는 연령은 50세 이상(25%)이 가장 많았고, 40세 이상(12.6%), 55세 이상(10.2%) 순으로 나타났다(장지연, 2003: 97).

한편 정리해고자를 선정할 때도 연령과 근속연수를 고려하는 정도가

<표 4-10> 고용조정을 실시한 사업체

(단위: %)

	전체	규모				회사설립기간			
		30명 미만	30~99명	100~299명	300명 이상	22년 이상	21~11년	11년 미만	
1997~2000	전체	30.3	14.3	18.4	32.0	49.3	42.3	31.5	17.0
	명예퇴직	19.7	7.6	8.1	17.9	39.5	29.9	19.7	8.9
	정리해고	12.3	6.7	10.6	16.0	14.0	14.9	15.1	8.0
	단기계약직/시간제근로자 감축	1.7	2.5	1.3	1.1	2.6	2.8	1.8	0.4
	계열사나 협력업체로 진출	3.0	0.8	1.8	2.2	6.3	4.3	3.1	2.4
2001	전체	19.8	13.9	15.4	20.5	28.5	23.1	18.2	17.3
	명예퇴직	10.1	3.3	4.2	9.0	21.4	13.4	8.2	8.1
	정리해고	8.5	9.8	10.6	9.8	5.9	9.3	7.9	8.6
	단기계약직/시간제근로자 감축	1.1	1.7	0.0	1.9	1.4	0.4	2.4	0.8
	계열사나 협력업체로 진출	2.3	0.0	1.5	2.5	4.2	2.8	2.4	1.7

자료: 한국노동연구원, 『사업체 인적자원관리 실태조사』, 2002; 박영범(2003: 188).

〈표 4-11〉 명예퇴직자 선정기준

(단위: %)

	규 모					산 업		전 체
	50인 이하	51~150인	151~300인	301인 이상	규모 미확인	비 제조업	제조업	
근속연수	72.0	74.5	65.9	65.9	76.5	73.2	62.1	68.4
연 령	61.5	56.9	50.0	53.9	70.6	53.6	58.1	55.5
성 별	26.1	30.0	21.4	16.9	37.5	22.4	21.1	21.9

주: 표 안의 수치는 명예퇴직자 선정시 각 기준에 대하여 '상당히 고려한다'와 '고려하는 편이다'라고 응답한 비율임.  
 자료: 한국노동연구원, 『사업체 인적자원관리 실태조사』, 2002; 장지연(2003: 98).

〈표 4-12〉 정리해고자 선정기준

(단위: %)

	규 모					산 업		전 체
	50인 이하	51~150인	151~300인	301인 이상	규모 미확인	비 제조업	제조업	
근속연수	29.5	39.5	58.0	50.8	69.2	45.0	46.7	45.9
연 령	43.2	43.4	62.0	56.5	69.2	48.6	54.4	51.8
성 별	18.2	32.0	30.0	32.8	46.2	31.5	28.9	30.0
부양가족수	27.3	30.3	42.0	40.3	61.5	37.6	35.3	36.3
인사고과	58.1	48.0	80.0	71.0	75.0	66.7	61.2	63.6
징계받은 경험	59.1	59.2	80.0	67.7	83.3	72.2	62.5	66.8

주: 표 안의 수치는 정리해고자 선정시 각 기준에 대하여 '상당히 고려한다'와 '고려하는 편이다'라고 응답한 비율임.  
 자료: 한국노동연구원, 『사업체 인적자원관리 실태조사』, 2002; 장지연(2003: 98).

각각 52%, 46%로 나타나서, 정리해고를 실시할 때 고연령 인력 조정도 상당부분 고려하는 것으로 나타났다. 물론 인사고과(64%)나 징계경험(67%) 등을 더 많이 고려하고 있으나, 고용조정에서 연령을 고려하는 관행이 여전히 존재하고 있는 것으로 봐야 할 것이다. 한편 정리해고할 때 기준이 되는 연령은 50세를 정점으로 40세에서 55세 사이가 가장 많은 것으로 나타났다. 이처럼 경제위기 이후 우리나라 기업들이 가진 일본형 인사관리제도와 연공서열형 임금구조는 기업 내에서 고연령자를 배제하

는 방식으로 나타나고 있다고 할 수 있다. 그것은 채용시 연령을 제한하는 수준에만 국한된 것이 아니라 명예퇴직이나 정리해고 등을 통해서 보다 적극적인 방식으로 이루어지고 있다. 그러나 고령화 사회에서 고연령자의 노동시장 참여가 필수적인바, 기업에서 정년을 연장하거나 정년퇴직자를 계속 고용하여 고령근로자의 고용을 유지하거나 확대할 수 있는 인사관리제도를 확립해야 할 것이다.

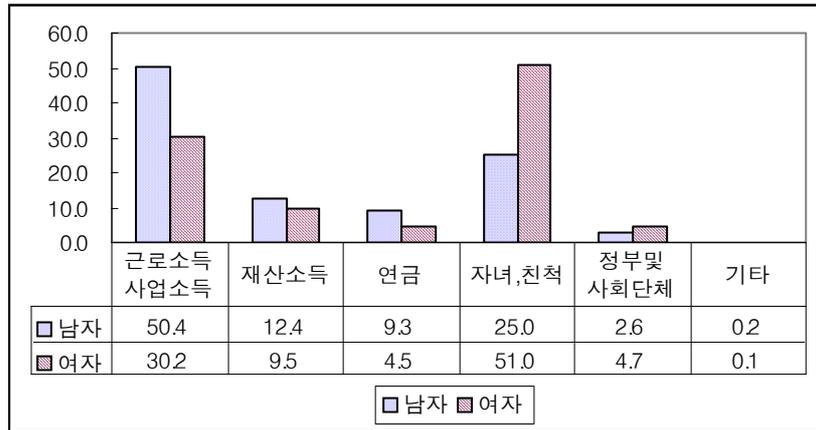
## 제5장 근로자의 은퇴와 노후소득

### 제1절 은퇴 이후의 소득원 및 소득수준

근로자들의 은퇴 이후의 노후소득 보장과 관련된 정책이슈는 선진 경제로 진입할수록 고령화 시대의 아주 중요한 이슈가 되고 있다. 경제발전과 사회보장제도의 발전에 따라서 정년에 가깝거나 은퇴를 한 고령자들의 소득원은 근로소득이나 가족에의 의존도가 낮아지고 보다 제도화되고 공적인 소득이전에 의존하는 비율이 높아지는 것이 통례이다. 우리나라의 근로자들은 은퇴 이후 무엇으로 사는가?

아래 [그림 5-1]에서는 60세 이상 고령자들의 주된 생활비 조달방법의 분포를 보여준다. 남성의 경우 50% 이상이 자신 혹은 배우자의 근로소득이나 사업소득에 의해 생활하고 있고, 여성의 경우도 30%를 넘고 있다. 다음으로 많은 비율을 차지하고 있는 것이 자녀 혹은 친척 등으로부터의 도움이다. 남성의 경우 약 25%, 여성의 경우 50% 이상이 확대가족의 사적인 소득보조에 의존해서 생활하고 있는 것으로 나타나고 있다. 반면 연금에 의존하는 비율은 10%(여성은 5%) 이하, 정부 및 사회단체 등의 보조로 생활하는 사회적 부조에 의존하는 비율이 2.6%(여성은 4.7%)로 조사되었다. 이상의 자료는 우리의 경우 노후소득 구조가 아직 개발경제의 틀에서 벗어나지 못하고 있음을 보여주고 있다.

[그림 5-1] 60세 이상 고령인구의 주된 생활비 조달방법



자료 : 통계청, 『사회통계조사보고서』, 2002.

<표 5-1>은 한국과 주요 국가에서의 고령인구의 노후소득원의 구성 비율을 보여준다. 1995년 기준이기 때문에 조금 오래된 통계이기는 하지만 소득원의 구조는 크게 변하지 않았을 것이다. 우선 한국과 대만을 제외한 다른 선진국들과 극명한 대비를 나타내는 부분은 노후소득에서 공적연금이 차지하는 비율이다. 한국의 경우는 2.9%, 대만의 경우는 7.3%에 지나지 않은 데 비해 일본은 57.1%, 미국은 55.5%, 독일은 77.0%를 각각 차지하고 있어서 선진국의 경우 공적연금이 노후소득의 기반이 됨을 알 수 있다. 2002년 기준으로는 한국도 각종 공적연금의 수급인구가 약 10% 정도에 이르고 있는 것으로 조사되고 있지만, 국민연금의 소득 대체율 자체가 아직 낮아 전체 소득원 중에서 차지하는 구성비율이 크게 증가하지는 않았을 것으로 추정된다. 기업연금이 주를 이루는 사적연금의 비율까지를 합할 경우 미국은 노후소득의 68% 이상, 독일은 87% 이상이 공사연금으로부터 충당되고 있는 것으로 나타나고 있다.

노후소득 구성에 있어서 아시아 국가들의 특징은 근로소득이 차지하는 비중이 크다는 것이다. <표 5-1>에 나타난 바와 같이 독일의 경우 4.6%에 지나지 않는 데 비해 한국, 일본, 대만은 모두 20% 이상의 비율을 나타내고 있다. 그러나 아시아 국가지만 일본은 공적연금의 비중이 57% 이상을 차지하고 있어서 노후소득 보장에 관한 한 선진국 반열에

〈표 5-1〉 노후소득원 구성의 국제비교(1995년 기준)

	한국	일본	대만	미국	독일
근로소득	26.6	21.6	26.9	15.5	4.6
자산소득	9.4	4.9	6.7	10.0	3.6
사적연금	0.5	1.7	2.1	13.3	10.1
자녀, 친지	56.6	6.6	56.5	1.6	1.9
공적연금	2.9	57.1	7.3	55.5	77.0
사회보조	3.7	0.3	0.3	0.3	0.6

있다고 볼 수 있는 반면, 한국과 대만은 가족, 친지로부터의 도움이 56% 이상을 차지하고 있어서 대조를 이루고 있다.

이상 노후소득의 구성에 관한 국제비교 통계치가 의미하는 바는 다음의 두 가지로 정리할 수 있다. 첫째, 경제사회의 선진화와 함께, 그리고 고령화가 진행될 경우 노후소득에서 공적, 사적연금(public-private pension)이 차지하는 비중이 점점 더 커져 간다는 것이다. 둘째, 고령화를 앞둔 한국의 경우-대만의 경우도 마찬가지이지만-노후소득구조의 선진화를 위해서는 공·사 연금에 의한 실질적인 노후소득의 보장이 앞으로 막중한 사회적 과제이며 그에 따른 사회적 비용의 발생에 미리 대비해야 함을 말해준다.

한편 은퇴가 가져오는 가장 큰 변화 가운데 하나는 근로소득의 감소 혹은 단절일 것이다. 한국노동패널 고령자 부가조사에서는 고령자들을 대상으로 현재의 소득유무와 소득원천, 그리고 소득액수 등을 조사하였다. <표 5-2>에 제시한 대로 노동시장에서 은퇴한 이후에도 자신과 배우자를 포함하여 한 사람이라도 소득이 있다고 응답한 경우는 전체 은퇴자의 약 75%로 나타났고, 나머지 25%는 현재 자신 또는 배우자의 소득이 없다고 응답하였다. 연령대별로는 50~54세, 65세 이상은 약 75% 내외가 소득이 있는 것으로 나타났으나, 55~64세는 약 70%만이 소득이 있다고 응답하여 55~64세 사이의 연령대가 65세 이상 연령대에 비해 더 낮은 수준을 나타내고 있다. 이를 구체적으로 살펴보면 50~54세의 경우는 자신의 소득이 없더라도 배우자가 소득을 가진 비율이 높았으며, 65세 이상은 정부 및 사회단체로부터 보조금을 받는 경우와 기타 항목(주로 자녀나 친지로부터 지원을 받는 경우)에서 더 높은 비율을 나타내고

있다.

근로소득자에 비해 은퇴자들이 가지고 있는 소득원은 더 다양한 특징을 가지고 있다. <표 5-3>에 나타난 대로 은퇴 이후 소득원의 수를 보면 소득원이 1개인 경우가 48.8%로 가장 많았고, 2개인 경우가 20.4%, 3~4개인 경우는 5.3%로 나타났다. 전반적으로 연령대가 높아질수록 소득원도 점차 다양해지는 것으로 나타나고 있다.

<표 5-2> 중고령자의 노동시장 은퇴 후 소득원 및 평균소득

(단위: 만원, 명, %)

	50~54세		55~59세		60~64세		65세 이상		전체	
	평균	사례수	평균	사례수	평균	사례수	평균	사례수	평균	사례수
배우자소득	172.0	62 (54.9)	132.3	52 (36.6)	86.5	46 (20.3)	68.4	59 (8.6)	116.7	219 (18.7)
공적연금소득	75.5	2 (1.8)	119.3	11 (7.7)	72.5	39 (17.2)	68.7	87 (12.6)	73.8	139 (11.9)
개인연금소득	-	-	45.0	2 (1.4)	5.0	1 (0.4)	69.3	7 (1.0)	58.0	10 (0.9)
금융자산소득	75.6	8 (7.1)	73.8	8 (5.6)	58.4	17 (7.5)	52.7	29 (4.2)	59.9	62 (5.3)
부동산소득	95.6	8 (7.1)	125.9	15 (10.6)	105.4	39 (17.2)	68.6	74 (10.7)	87.0	136 (11.6)
사회보험소득	105.5	2 (1.8)	64.4	5 (3.5)	60.4	7 (3.1)	16.7	34 (4.9)	31.8	48 (4.1)
정부 및 사회단체 보조금	17.2	6 (5.3)	17.3	6 (4.2)	21.6	16 (7.0)	31.4	274 (39.8)	30.3	302 (25.8)
기 타	79.9	9 (8.0)	70.4	23 (16.2)	51.1	45 (19.8)	43.4	253 (36.7)	47.3	330 (28.2)
총소득	157.4	84 (74.3)	127.1	102 (71.8)	93.7	160 (70.5)	70.8	526 (76.3)	89.9	872 (74.5)
전체 사례수	113(100.0)		142(100.0)		227(100.0)		689(100.0)		1171(100.0)	

자료: 한국노동연구원, 『제6차년도 한국노동패널조사 중고령자 부가조사』, 2003.

전체 조사 대상자 가운데 국민기초생활보장급여 등 정부 및 사회단체로부터 보조금을 받는 경우가 25.8%로 가장 많았으며, 배우자의 임금이 나 사업소득(18.7%), 국민연금, 공무원연금, 교원연금, 군인연금 등 공적연금소득(11.9%), 임대수입 등의 부동산소득(11.6%) 순으로 나타났다.

〈표 5-3〉 노동시장 은퇴 후 중고령자의 소득원의 수

(단위: 명, %)

	50~54세	55~59세	60~64세	65세 이상	전 체
0개	29(25.7)	40(28.2)	67(29.5)	163(23.7)	299(25.5)
1개	71(62.8)	87(61.3)	115(50.7)	298(43.3)	571(48.8)
2개	13(11.5)	11( 7.7)	42(18.5)	173(25.1)	239(20.4)
3개		3( 2.1)	1( 0.4)	47( 6.8)	51( 4.4)
4개		1( 0.7)	2( 0.9)	8( 1.2)	11( 0.9)
전 체	113(100.0)	142(100.0)	227(100.0)	689(100.0)	1171(100.0)

자료: 한국노동연구원, 『제6차년도 한국노동패널조사 중고령자 부가조사』, 2003.

그 외 개인연금소득(0.9%), 금융자산소득(5.3%), 사회보험소득(4.1%) 등의 소득원을 가진 중고령자는 매우 적은 것으로 나타났다. 60~64세 연령대에서는 공적연금소득과 부동산소득이 있는 비율이 다른 연령대에 비하여 상대적으로 높았다. 한편 기타 항목의 비율이 높는데, 여기에는 주로 자녀로부터 경제적 지원을 받는 경우가 많았다.

〈표 5-4〉에는 65세 이상 고령자들 가운데 공적연금의 수급자가 얼마나 되는지를 보여준다. 전체적으로 각종 공적연금을 합하여도 수급자의 비율이 10%에 지나지 않은 것으로 나타나고 있다. 특수직업연금의 경우는 적용대상이 제한되어 있기 때문에 전체 인구 가운데 수급자의 비율이 적을 수밖에 없다. 그러나 모든 국민에게 적용이 되고 도입된지 15년이 지난 국민연금도 수급자의 비율이 7.5%에 지나지 않아 고령화 시대에 대비하여 공적 소득보장제도에 큰 구멍이 있는 것을 알 수 있다. 이론적으로 계산하면 국민연금이 처음 도입된 1988년에 50세 이상이었던 임금 근로자들은 지금은 65세 이상이 되어 대부분 퇴직이나 은퇴를 하여 국민연금의 수급자가 되어 있어야 할 것이다.

아직까지 수급률이 낮은 이유에 대해서는 여러 가지 설명이 가능할 것이다. 무엇보다 고령 여성들의 경제활동참여율이 낮고, 참여할 경우라도 자영업에 종사하는 비율이 높아 처음 임금근로자로부터 시작한 국민연금의 적용대상에서 배제되어 있을 가능성이 가장 크다. 둘째로는 적용대상이더라도 그간 제도 가입을 회피하였거나 실제로 보험료를 납부하지 않았을 경우 현재 수급자의 대열에서 제외되어 있을 것이다. 또 다른 이

〈표 5-4〉 65세 이상 고령자의 공적연금수급자 현황(2002년 12월 말)

(단위: 명, %)

	전 체	노령연금	장애연금 (상이연금)	유족연금	연금 수급률(%)
전 체	378,743	340,950	2,023	35,770	10.0
국민연금	283,179	257,339	1,626	24,214	7.5
공무원연금	63,023	57,439	387	5,197	1.7
사학연금	7,421	7,061	2	358	0.2
군인연금	25,120	19,111	8	6,001	0.7

자료: 국민연금, 공무원연금, 군인연금 관리공단의 운영현황 자료.

유로는 한계근로계층으로 취업이나 고용이력, 근로나 사업소득이 아주 낮아 보험료 납부에서 제외되었을 가능성도 있다.

이처럼 수급자가 아닐 수 있는 이유들을 열거할 때, 우리는 현 국민연금제도가 어떤 이유와 제도적 한계로 인해서든 사회경제적으로 보호와 보장이 가장 필요한 인구집단을 원칙적으로 혹은 운영과정에서 배제하고 있다는 것을 그 이유들이 반증하여 주고 있음을 알 수 있다. 고령화 시대를 맞이하여 실질적인 보호망의 확대를 위해 국민연금제도의 근본적인 개혁이 필요한 부분이다.

한편 노동패널자료 분석에 의하면, 노동시장 은퇴 후 현재 근로나 사업소득이 있는 중고령 은퇴자의 월평균 소득액은 약 90만원으로 나타났다(표 5-2 참조). 월평균 소득을 연령대별로 보면 50~54세는 157만원, 55~59세는 127만원, 60~64세는 94만원, 그리고 65세 이상은 71만원으로 조사되었다. 한편 각 소득원별 월평균 소득 금액은 배우자의 소득이 약 117만원으로 가장 많았으며, 부동산소득은 87만원, 공적연금소득은 74만원 순으로 나타났다. 반면 정부 및 사회단체로부터 받는 보조금은 월평균 약 30만원 수준이었다.

배우자 소득은 50~54세의 경우가 172만원으로 가장 많았지만, 연령대가 높아질수록 급속하게 줄어들었다. 공적연금소득의 경우 55~59세는 약 120만원으로 나타났으나, 이 연령대에서 공적연금소득이 있는 비율은 약 8%에 그쳤고, 나머지 연령대에서는 70만원 내외인 것으로 나타났다. 부동산소득의 경우 64세까지는 96~126만원이었으나, 65세 이상 연령대

에서는 69만원으로 떨어졌다. 국민기초생활보장급여 등 정부 및 사회단체로부터 받는 보조금은 64세 이하 연령대에서는 그 비율이 10%도 안 되었으며, 65세 이상 연령대는 약 40% 정도가 받고 있었으나 월평균 금액은 약 31만원인 것으로 나타났다.

## 제2절 은퇴 이후의 최소 필요소득과 적정소득

노동패널(2003) 부가조사에서는 중고령자들을 대상으로 은퇴 이후 부부가 생활을 영위하는 데 필요한 적정 수준의 경비가 어느 정도인지, 또 최소 수준의 생활을 유지하는 데 필요한 경비는 어느 정도라고 생각하는지를 물어보았다. 분석 결과를 제시하고 있는 <표 5-5>를 보면, 조사대상자가 생각하는 본인과 배우자가 최소한의 생활수준을 유지하기 위해서 필요한 월평균 생활비는 약 86만원으로 나타났는데, 이는 현재 소득이 있는 중고령 은퇴자들의 월평균 소득 90만원보다 약간 적은 액수이다.

최소 수준의 생활을 유지하기 위하여 필요한 소득 금액은 연령이 높아질수록 점차 낮아졌다. 50~54세는 120만원, 55~59세는 105만원, 60~64세는 98만원, 65세 이상은 72만원으로 나타났는데, 현재 소득이 있는 같은 연령대의 은퇴한 중고령자들의 월평균 소득은 각각 157만원, 127만원, 94만원, 71만원 등인 것을 볼 때, 현재 중고령자가 가진 소득 수준은 최소 수준의 생활을 유지하기 위해 필요하다고 생각하는 수준보다 대체로 높은 수준이지만 그 격차는 연령대가 높아질수록 거의 없어지는 것으로 나타나고 있다.

한편 본인과 배우자가 최소 수준이 아닌 적정 수준의 노후생활을 유지하기 위하여 필요하다고 생각하는 월평균 소득은 118만원으로, 중고령자의 은퇴 후 실제 월평균 소득과 약 28만원의 차이를 보이고 있다. 이를 각 연령대별로 보면 50~54세가 165만원, 55~59세가 154만원, 60~64세가 129만원, 65세 이상이 99만원 등으로 나타났다. 한편 적정수준의 생활비용과 현재 소득과의 차이는 각각 8만원, 27만원, 35만원, 28만원 등으

〈표 5-5〉 최소 수준 또는 적절한 수준의 노후 생계비(월평균 소득)

(단위: 명, %)

		50~54세	55~59세	60~64세	65세 이상	전 체
최저 수준 생활비	50만원 이하	13(11.5)	31(21.8)	66(29.2)	338(49.4)	448(38.5)
	51~ 100만원	61(54.0)	74(52.1)	109(48.2)	278(40.6)	522(44.8)
	101만원 이상	39(34.5)	37(26.1)	51(22.6)	68(9.9)	195(16.7)
	전 체	113(100.0)	142(100.0)	226(100.0)	684(100.0)	1165(100.0)
	평균(만원)	120.1	105.4	98.1	72.2	86.0
적정 수준 생활비	50만원 이하	5(4.4)	8(5.6)	17(7.6)	166(24.3)	196(16.8)
	51~ 100만원	36(31.9)	56(39.4)	115(51.1)	345(50.4)	552(47.4)
	101만원 이상	72(63.7)	78(54.9)	93(41.3)	173(25.3)	416(35.7)
	전 체	113(100.0)	142(100.0)	225(100.0)	684(100.0)	1164(100.0)
	평균(만원)	164.7	153.7	128.7	98.6	117.5

자료: 한국노동연구원, 『제6차년도 한국노동패널조사 중고령자 부가조사』, 2003.

로 연령대가 높을수록 생각하는 적정 수준의 소득과 현재의 소득 간의 격차가 점차 커지는 경향이 있다.

### 제3절 가족 내에서의 경제적 도움 주고받기

한국노동패널에서 중고령자들을 대상으로 현재 가족으로부터 생활비 등의 경제적 도움을 받고 있는지를 조사한 결과, 도움을 받고 있다고 응답한 중고령자는 33.5%, 받고 있지 않다고 응답한 비율은 66.5%로 나타나서 중고령자 3명 중 1명이 가족으로부터 경제적 도움을 받고 있는 것으로 나타났다(표 5-6 참조). 연령대별로는 50~54세는 약 10%만 도움

을 받고 있다고 응답한 반면, 연령이 높아질수록 그 비율이 올라가는데, 65세 이상은 43%로 늘어났다. 이를 현재의 소득수준별로 살펴보면 50만원 이하의 소득을 가진 중고령자들은 절반 이상(53.2%)이 가족들로부터 도움을 받고 있다고 응답한 반면, 소득이 전혀 없는 경우는 약 12%만이 가족의 도움을 받고 있다고 응답함으로써 후자의 경우(전체 중고령 은퇴자의 20~25%) 사회적 지원이 없이는 생계가 불가능한 계층이라고 볼 수 있다. 전체적으로는 현재의 소득수준이 높을수록 가족으로부터 도움을 받고 있는 비율은 낮아지는 것을 볼 수 있다.

한편 가족으로부터 조금이라도 경제적 도움을 받고 있는 경우 그 금액은 월평균 34만원인 것으로 나타났다(표 5-7 참조). 연령대별로는 50~54세가 52만원으로 가장 많았으나, 사례수(11명)가 적어 신뢰하기는 어려우며, 그 외 연령대는 55~59세 39만원, 60~64세 31만원, 65세 이상은 34만원으로 나타났다. 도움을 주는 가족으로는 장남 및 그 며느리가 64.4%로 가장 많았다. 그 다음으로는 딸과 사위로부터 도움을 받는 경우가 44.2%, 장남이 아닌 아들과 며느리로부터 도움을 받는다는 경우가 39.6%로 각각 나타났다.

〈표 5-6〉 가족으로부터 생활비 등 경제적 도움 여부

(단위: 명, %)

		도움을 받고 있다	도움을 받고 있지 않다	전 체
연령대	50~54세	11( 9.7)	102(90.3)	113(100.0)
	55~59세	30(21.1)	112(78.9)	142(100.0)
	60~64세	56(24.7)	171(75.3)	227(100.0)
	65세 이상	295(42.8)	394(57.2)	689(100.0)
현재소득	소득없음	36(12.0)	263(88.0)	299(100.0)
	50만원 이하	248(53.2)	218(46.8)	466(100.0)
	51~100만원	67(36.4)	117(63.6)	184(100.0)
	101만원 이상	41(18.5)	181(81.5)	222(100.0)
전 체		392(33.5)	779(66.5)	1,171(100.0)

자료: 한국노동연구원, 『제6차년도 한국노동패널조사 중고령자 부가조사』, 2003.

도움을 받는 금액 수준도 장남 및 그 며느리로부터 받는 경우가 약 25만원으로, 손자녀 및 배우자로부터 받는 경우(약 40만원) 다음으로 많은 것으로 나타났다. 손자녀 및 배우자로부터 도움을 받는 경우는 전반적으로 금액 수준이 높았으나 사례수가 적어서 이 역시 크게 신뢰하기는 어려운 것으로 보인다. 앞에서 딸과 사위로부터 도움을 받는 경우가 장남 이외의 아들과 며느리로부터 도움을 받는 경우보다 비율은 높았으나 금액은 평균 16만원으로, 장남 이외의 아들과 며느리의 20만원보다는 조금 적은 것으로 나타났다.

은퇴 전후의 노후소득과 관련하여, 우리나라 고령자들의 현 상태에 관한 종합적인 판단은 향후 고령화 시대의 전개에 대비하여 준비가 전혀 되어 있지 않다는 것이다. 은퇴 이후까지 생활할 수 있는 자신의 저축과 자산이 충분한 극히 일부 고소득계층을 제외하고는 고령인구의 대부분이 무방비 상태에 있다는 것이다. 아래 [그림 5-2]는 통계청의 『사회통계조사』에 나타난 고령자들의 노후준비 유무에 관한 조사 결과를 보여준다. 1988년에 비해 2002년 기준으로 진전이 있기는 하였지만 아직도 35.5%는 노후생활을 위한 준비가 전혀 없다고 답하고 있다.

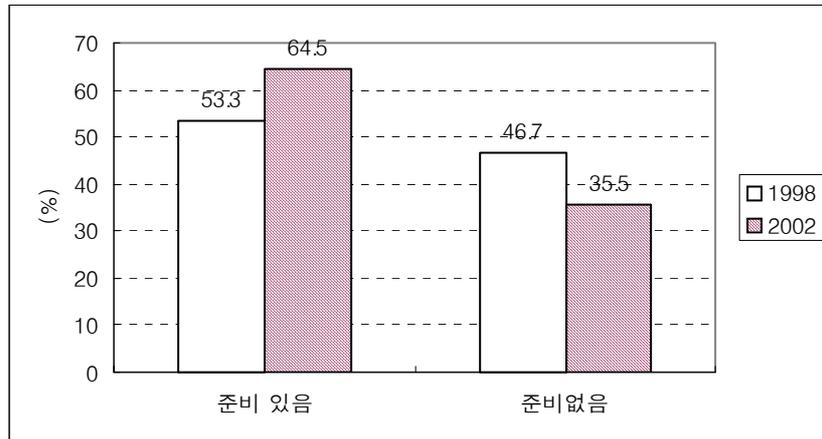
〈표 5-7〉 현재 가족으로부터 도움을 받는 월평균 금액

(단위: 만원)

	50~54세		55~59세		60~64세		65세 이상		전 체	
	평균	사례수	평균	사례수	평균	사례수	평균	사례수	평균	사례수
장남·며느리	26.7	6	36.5	17	30.3	31	22.9	198	24.8	252
장남 외 아들· 며느리	30.0	1	20.0	2	13.5	13	20.0	139	19.5	155
딸·사위	25.0	4	18.5	11	16.0	23	15.5	135	16.0	173
손자녀· 배우자	135.0	2	66.3	4	28.6	7	24.9	15	39.6	28
부모	10.0	1	20.0	1	-	-	10.3	3	12.2	5
형제자매	-	-	3.0	2	12.5	2	7.0	1	7.6	5
기타	-	-	18.0	1	30.0	1	18.7	6	20.0	8
총 액	51.8	11	39.1	30	31.0	56	33.7	294	34.3	391

자료: 한국노동연구원, 『제6차년도 한국노동패널조사 중고령자 부가조사』, 2003.

(그림 5-2) 노후준비 유무 비율



자료: 통계청, 『사회통계조사보고서』, 2003.

<표 5-8> 노후준비 유무 및 방법별 분포

(단위: %)

	준비 있음					준비 없음
	공적연금	사적연금	퇴직금	예금·적금	부동산 운용	
30대	22.4	29.9	1.8	12.8	1.4	31.7
40대	20.3	33.1	2.6	11.4	3.4	29.2
50대	13.1	35.5	3.2	14.8	5.7	27.7
60대 이상	5.7	17.7	2.7	17.2	7.2	49.5

자료: 통계청, 『사회통계조사보고서』, 각년도.

그렇다면 노후준비가 되어 있다고 응답한 중고령자들이 하고 있는 노후준비 방법들은 어떠한 것들이 있을 것인가? <표 5-8>은 중고령자 응답자들 중 노후준비 유무 및 준비의 방법별 분포를 보여준다. 조사 결과, 준비가 되어 있다고 응답한 사람들 중에도 공적연금에 의한 노후준비를 생각하고 있는 비율은 30~40대의 경우 20% 정도이고 나머지 80%는 사적연금이나 개인적인 저축, 부동산 등으로부터의 수입을 노후준비방법으로 생각하고 있는 것으로 조사되었다. 50대 이상 중고령자들의 경우 공적연금이 노후소득의 주요한 원천이 되어야 함에도 불구하고, 오히려

국민연금을 노후준비 방법으로 생각하고 있는 비율은 50대의 경우 약 13%, 60대의 경우는 6% 미만에 그치고 있다. 이러한 조사통계는 앞으로 20여년간 급속하게 고령화가 진행되고 있을 시기에 공적인 노후소득보장 장치가 실제로는 미미한 기능밖에 할 수 없을 것임을 시사해 준다. 국가 차원에서 이 문제에 대한 시급한 대책이 요망된다.

## 제6장 고령화 시대의 노동정책

### 제1절 서론

앞으로 예상되는 급속한 고령화의 진행이 물고 올 충격은 인구지진 혹은 시한폭탄(폴 윌리스, 2001; 피터 G. 피터슨, 2002; 박동석·김대환·이연선, 2003; 이현승·김현진, 2003)으로 묘사될 정도로 경제와 노동시장에 미치는 파급효과가 심대할 것으로 예측된다. 특히 우리나라 고령화의 속도는 어느 선진국보다도 빠르다는 점에서 장기적 시각에서 고령화에 대한 정책적 대응이 신속하게 이루어지지 않을 경우 지속적인 경제성장을 이루기 어려울 것이다.

최근 우리나라에서도 급속한 인구고령화의 사회경제적 파급효과와 정책적 대응에 대한 관심이 고조되고 있다. 이에 우리나라 고령자 노동시장의 특성과 고령화 시대의 노동정책에 관한 연구결과들이 축적되고 있다(예를 들어, 박경숙, 2003; 박영범, 2003; 이원덕·장지연, 2002; 이혜훈, 2001; 장지연, 2002b, 2002c, 2003; 장지연·김대일·신동균·조준모·조용만·김정환, 2004; 장창원·김해동·이상준, 2003; 최경수·문형표·신인석·한진희 편, 2003; 허재준, 2002a; 허재준·전병유, 1998a, 1998b; 허재준·김장호·신영수, 1999; Chang, 2003).<sup>14)</sup> 국내의

14) 고령자고용촉진법에 의하면 고령자를 55세 이상, 준고령자를 50~54세로 정의하고 있다. 준고령자는 통상 준고령자와 고령자를 포함하는 50세 이상으로 정의한

선행연구는 고령자 노동시장의 특성과 고령 및 여성인력의 활성화에 초점을 두고 있다. 그러나 아직까지 장기적이고 포괄적인 시각에서 고령화 사회의 노동정책을 본격적으로 다룬 연구는 없는 실정이다.<sup>15)</sup>

이런 배경하에서 본 연구의 목적은 외국의 고령화 경험과 정책대응을 체계적으로 검토하고, 장기적·포괄적 시각에서 고령화 사회에 대비한 중장기적인 노동정책의 대응방향과 정책방안을 도출하는 것이다. 본 연구도 선행연구와 마찬가지로 우리나라 노동시장의 특성, 사회보장제도의 미비 등 우리나라의 맥락에서 고령화의 파급효과를 이해하고 고령화에 대비한 정책방향을 제시하려고 노력하였다. 이러한 동일한 문제의식 하에서 연구가 진행되었지만, 본 연구의 내용은 기존의 연구와 비교하여 몇 가지 차별성을 가진다.

첫째, 지속적인 경제성장이라는 정책목표에 따라 고령화 대응정책을 체계적으로 유형화하고, 외국의 경험과 우리나라의 현실을 고려하여 각 정책의 가능성과 한계를 검토하였다. 둘째, 인구구조 고령화의 효과에 관한 비관적 시나리오와 낙관적 시나리오를 함께 제시하여 보다 균형 있는 시각에서 고령화 문제에 접근하였다. 셋째, 고령자에게만 국한되는 고용정책이 아니라 사회 전체의 모든 연령(society for all ages)에게 적용되는 포괄적인 정책방향과 정책방안을 제시하였다.

본 장의 구성은 다음과 같다. 제2절에서는 인구구조 고령화가 경제성장률과 생활수준에 미치는 효과를 파악하기 위해 경제성장의 회계항등식이라는 정책분석의 틀을 제시한다. 그리고 이 정책분석의 틀에 따라 지속적인 경제성장을 이끌어내기 위해서 어떤 정책방안들이 있는지 검토한다. 제3절에서는 고령화 사회의 노동정책의 기본 방향을 제시하고, 각 정책방안의 가능성과 한계를 구체적으로 검토한다. 마지막으로 제4절에서는 이제까지의 논의를 요약하고 결론을 도출한다.<sup>16)</sup>

---

다(박영범, 2003).

15) 예외적으로 최성재(2003)는 고령화 문제에 대해 포괄적인 접근을 시도하고 있다.

16) 1970년대 중반 이후 복지국가의 재편을 다룬 문헌을 살펴보면 복지국가 체제별로 특징적인 재편과정을 겪었음을 파악할 수 있다(김태성·성경룡, 2000; Esping-Andersen, 1996; Pierson, 1994, 1996). 고령화에 대비한 정책적 대응과 연금개혁에 대한 정치경제학적 상황은 복지국가 체제별로 특징적인 차이를 보일 것이기

## 제2절 정책분석의 틀

인구구조 고령화가 경제성장과 생활수준에 미치는 효과를 파악하기 위해 단순한 경제성장의 회계항등식(accounting identity)으로부터 논의를 시작하자(Denton and Spencer, 1997, 2003; Van Ark, 2002; Van Ark and McGuckin, 1999). 다음 식 (1)은 대표적인 인구·노동지표들이 실질 국내총생산과 어떻게 연관되어 있는지를 보여준다.

$$GDP = POP * \left( \frac{PPOP}{POP} \right) * \left( \frac{LF}{PPOP} \right) * \left( \frac{EMP}{LF} \right) * \left( \frac{GDP}{EMP} \right) \quad (1)$$

여기서  $GDP$ 는 실질 국내총생산,  $POP$ 는 총인구,  $PPOP$ 는 생산가능인구(15세 이상 인구),  $LF$ 는 노동력(경제활동인구), 그리고  $EMP$ 는 취업자수를 의미한다.<sup>17)</sup>

---

에, 선진 복지국가의 사례들을 체계적으로 유형화하고 분석할 필요가 있다(Myles and Quadagno, 1997; Ney, 2004; Pierson, 1997). 이런 시도는 고령화사회에 대비한 중장기적 사회정책의 기본 방향을 정립하고, 특히 연금개혁을 효과적으로 추진하는 데에 적절한 시사점을 제공할 것이다. 본 연구에서는 연금개혁의 이슈를 직접적으로 다루지 않는다. OECD 회원국들의 연금개혁에 관한 논의는 OECD(2000), 안주엽(2002b, 2002d) 등의 문헌을 참조하기 바란다.

- 17) 통상 생산가능인구는 15세 이상 인구를 의미한다. 본고에서는 15~64세의 연령층을 생산연령인구(working age population)라고 부른다. 고령화 문헌에서는 통상 15~64세 인구를 생산가능인구라고 부르기도 한다. 이 표현은 연령차별적인 요소가 있다(Gee, 2000; Walker, 2003). 65세 이상은 생산 가능하지 않고 의존적이라는 의미를 내포하고 있기 때문이다. 그리고 15~64세 인구에서도 경제활동에 참가하지 않는 자들이 있기에 모두 생산 가능하다고 볼 수 없다. 예를 들어, 우리나라 65세 노인인구 가운데 경제활동에 실제 참가하고 있는 인구의 비중이 2000년 기준으로 30%에 이르고 있고, 또한 15~64세 인구에서도 경제활동에 참가하고 있지 않은 인구의 비중이 36%에 이르고 있다(김대일, 2004: 13). 맥킨지 보고서(맥킨지, 2001: 31)에서는 25세 이상 64세 이하를 주노동 연령대라고 부르

식 (1)에 의하면 실질 GDP는 총인구, 총인구 대비 생산가능인구, 경제활동참가율, 취업률, 그리고 총생산성을 곱한 형태와 같게 된다. 여기서 취업률은 경제활동인구 대비 취업자수를 의미하며,  $(1 - \text{실업률})$ 과 같다.<sup>18)</sup> 총생산성은 취업자 1인당 산출량으로 측정할 수 있는데, 실제로 취업자 1인당 산출량은 노동자 1인당 자본비율, 규모의 수익, 기술진보수준, 고생산성산업과 저생산성산업의 비율, 평균근로시간, 노동력의 교육·기술 구성 등의 요인들에 의해 결정된다(Denton and Spencer, 1997, 2003).

다음 식 (2)는 GDP 성장률을 방정식 우변에 있는 변수들의 성장률의 합으로 표시한 것이다. 이와 유사하게 식 (3)은 1인당 GDP 성장률과 이들 변수들의 성장률 간의 관계를 나타낸다. 경제학에서 1인당 GDP는 완벽하지는 않지만 경제의 생활수준을 나타내는 하나의 지표로 사용된다.

$$\begin{aligned} \Delta \ln GDP &= \Delta \ln POP + \Delta \ln \left( \frac{PPOP}{POP} \right) \\ &\quad + \Delta \ln \left( \frac{LF}{PPOP} \right) + \Delta \ln \left( \frac{EMP}{LF} \right) + \Delta \ln \left( \frac{GDP}{EMP} \right) \end{aligned} \quad (2)$$

$$\begin{aligned} \Delta \ln \left( \frac{GDP}{POP} \right) &= \Delta \ln \left( \frac{PPOP}{POP} \right) + \Delta \ln \left( \frac{LF}{PPOP} \right) \\ &\quad + \Delta \ln \left( \frac{EMP}{LF} \right) + \Delta \ln \left( \frac{GDP}{EMP} \right) \end{aligned} \quad (3)$$

위의 식은 출산율, 순이민(입국이주 - 해외이주), 경제활동참가율, 취업률, 생산성 등이 증가하면 GDP 혹은 1인당 GDP가 증가하는 관계를 명확하게 보여준다. 우선 출산율의 증가는 총인구 증가율에 즉각적인 영향을 미치고, 약 20년의 시차를 두고 노동력 증가율에 영향을 미칠 것이다. 해외이주가 감소하고 입국이주가 증가한다면, 외국근로자의 순수

는데, 적당한 표현이라고 생각된다.

18) 한편 고용률은 생산가능인구 대비 취업자수, 즉 취업인구비율(employment/population ratio)을 의미한다. 경제활동참가율과 취업률을 곱하면 고용률을 구할 수 있다.

입은 총인구와 노동력 증가율에 직접적인 영향을 미치게 된다. 국제이주를 선택하는 자들은 주로 생산연령인구에 속하는 근로자들이기 때문이다. 이렇게 출산율과 순이민의 증가는 인구의 규모를 증가시킴으로써 GDP 성장률에 영향을 주게 된다. 반면에 경제활동참가율과 취업률의 증가는 인구규모에 영향을 주지 않으면서 GDP 성장률과 1인당 GDP 성장률에 긍정적인 영향을 미친다. 생산성 증가도 마찬가지로 효과를 보여준다. 특히 식 (3)에서 출산율 혹은 순이민의 변화는 1인당 GDP의 분모(총인구)와 분자(실질 국내총생산)에 모두 영향을 미치지만, 경제활동참가율 혹은 생산성 증가율의 변화는 1인당 GDP의 분모는 변화시키지 않고 분자에만 영향을 미치는 점에 주목할 필요가 있다.

이상의 논의는 인구 고령화가 진행되어 출산율이 하락하거나 생산연령인구가 감소하더라도 경제활동참가율이 증가하거나 혹은 생산성 증가율이 증가한다면, 인구 고령화가 다음 세대의 생활수준에 미치는 부정적인 효과를 상쇄할 수 있음을 보여준다. 최근의 저출산 추세가 극적으로 반전되기 어렵고 저이민 사회에서 고이민 사회로의 전환이 현실적으로 어렵다는 상황을 고려한다면, 경제활동참가율 혹은 노동생산성 제고는 인구 고령화에 대비하는 유력한 정책방안이다.

물론 국내의 선행연구들은 경제활동참가율 증가의 효과에는 주목하고 있지만 노동생산성 향상의 효과는 간과하고 있다. 무엇보다도 노동생산성에 영향을 미치는 요인들이 다양하며, 어떤 정책수단이 유효한지도 명확하지 않다. 노동생산성을 제고하는 과제는 노동시장정책의 제한된 범위를 벗어나는 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 우리가 노동생산성에 주목하는 이유는 중장기적으로 경제활동참가율을 증가시키는 데에는 일정한 한계가 있기 때문이다.

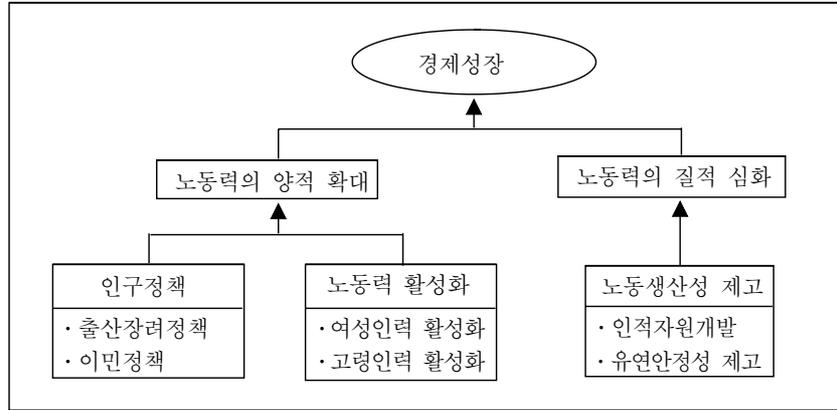
우리나라의 55~64세 고연령자는 다른 선진국에 비해서 비교적 높은 경제활동참가율을 보이고 있다(이원덕·장지연, 2002). 실제로 우리나라는 OECD 회원국 중에서 남성 고연령자의 경제활동참가율이 높은 국가로 분류된다. 그러나 과거 선진국의 경험을 살펴보면, 향후 국민연금 제도가 성숙되는 시점에서는 조기퇴직의 증가로 인해 남성 고연령자의 경제활동참가율이 현재 수준보다 떨어질 가능성도 배제할 수 없다. 이철희(2002:7)는 장기적으로 우리나라 노년 남성의 경제활동참가율은

상당히 하락할 가능성이 큰 것으로 전망하고 있다. 농촌 고령 남성의 경제활동참가율이 이미 70%를 넘어선 상황에서 이제까지 전체 고령 남성의 경제활동참가율 증가의 주요 요인으로 작용했던 농촌 고령남성의 경제활동참가율 상승이 더 이상 지속되기는 어려울 것이기 때문이다. 그리고 향후 농촌 인구의 상대적인 감소는 고령 남성의 경제활동참가율을 낮추는 요인으로 작용할 것이다.

한편 우리나라 여성 전체의 경제활동참가율은 OECD 회원국 중 하위권에 속한다. 특히 대졸 이상 고학력 여성의 경제활동참가율은 OECD 회원국 가운데 가장 낮은 수준이다. 아울러 남성의 경제활동참가율과 여성의 경제활동참가율의 격차가 크다는 점을 감안하면, 우리나라의 경우 여성의 경제활동참가율이 다른 OECD 회원국에 비해 향후 더욱 제고될 여지가 많다(이혜훈, 2001).

사실 우리나라가 지속적인 경제성장을 하기 위해서는 여성인력, 특히 고학력 여성의 활용이 관건이다(맥킨지, 2001). 그러나 여성의 경제활동참가율 증가에는 현실적으로 상한이 존재하며, 남성의 경제활동참가율 수준까지 수렴한다고 가정하더라도 그 효과가 실현된 이후에는 더 이상 1인당 GDP 성장률 제고에 기여하지 못하게 된다. 그렇다면 장기적으로 1인당 GDP 성장률을 제고하기 위해서는 노동생산성을 지속적으로 높이는 것이 유일한 현실적인 대안이다. 그렇지만 노동생산성을 지속적으로 높인다는 것은 결코 쉬운 과제가 아닐 것이다.

[그림 6-1] 중장기 노동정책 유형



이상의 논의를 고려할 때 지속적인 경제성장을 이끌어내기 위한 고용 정책 메뉴는 [그림 6-1]과 같이 나타낼 수 있다. 우선 노동력을 양적으로 확대하는 정책과 질적으로 심화하는 두 가지 정책유형으로 구분할 수 있다(이현승·김현진, 2003). 노동력을 양적으로 확대하는 정책에는 출산장려정책과 이민정책, 그리고 여성 및 고령인력의 활성화가 있다. 최경수(2003a)는 특히 직접적인 출산장려정책과 이민정책을 인구정책(population policy)이라고 부른다. 노동력의 질적인 향상을 도모하는 정책에는 인적자원개발, 노동시장의 유연안정성 제고 등이 있다.

### 제3절 고령화 사회에 대비하는 노동정책

#### 1. 정책의 기본 방향

인구 고령화에 대응하는 가장 이상적이고 포괄적인 접근방식은 최근 국제보건기구(WHO, 2002)가 제시하고 있는 활동적 고령화(active aging) 전략이다. 기존의 생산적 고령화가 노동시장에서의 생산활동을 강조한다면, 활동적 고령화는 이에 더해 삶의 질과 정신적·육체적 안녕을 강하게 강조하는 개념이다.<sup>19)</sup>

영국의 저명한 사회정책학자 Walker(2002)는 고령화 사회의 핵심적인 정책과제로서 노령에서의 경제적 보장, 세대간 연대의 유지, 연령차별과의 투쟁, 가정과 주거 패턴의 변화에 대응한 장기요양보호 서비스의 제공, 활동적 시민권과 사회참여 등을 제시한다. 그리고 그는 고령화에 대한 기존의 정책대응이 단편적이고 전통적인 정책 영역별로 구분되어 있다고 비판하면서, 고령화 사회로의 성공적인 진입을 위해서는 활동적 고령화 전략이 최선의 전략이라고 주장한다.<sup>20)</sup> 실제로 핀란드와

19) 생산적 고령화(productive aging)의 개념과 역사적 배경에 관해서는 Walker (2002: 122~123)의 논의를 참조하기 바란다.

20) 예를 들어, 기존의 정책대응은 연금제도의 지속가능성에 대한 해답을 구하기 위

같이 성공적으로 고령화에 대응하고 있는 국가들은 고령화 정책의 기본 방향으로 활동적 고령화를 채택하고 있다(ILO, 2002).

국제보건기구는 활동적 고령화를 가능케 하는 세 가지 요소로 건강, 참여 및 경제적 보장을 제시하고 있다(최성재, 2003; WHO, 2001, 2002). 그리고 이 새로운 접근방식의 정신은 건강, 참여 및 경제적 보장에 의해서 “연장된 수명을 의미 있게 만들 수 있도록 하자(Years have been added to life; now we must add life to years)”는 국제보건기구의 표어에 잘 나타나 있다(최성재, 2003; Walker, 2002). 이 세 가지 요소는 서로 밀접하게 연관되어 있다. 사회참여는 건강과 경제적 보장에 의해 가능해지고 또한 사회참여를 통해 건강도 유지될 수 있고 경제적 보장도 증진시킬 수 있기 때문이다.

우리는 활동적 고령화를 고령화 사회의 노동정책의 기본 방향으로 설정하고, 각 정책방안에 대해 활동적 고령화 전략이 적용되는 방식을 구체적으로 살펴보기로 한다. 이 과정에서 선진국의 경험과 우리나라의 현실을 고려하여 각 정책방안의 가능성과 한계를 함께 검토할 것이다.

## 2. 기존의 정책방안들

### 가. 출산장려정책

통계청에 따르면 우리나라의 출산율은 2002년 1.17명, 2003년 1.19명으로 세계 최저의 수준이다.<sup>21)</sup> 우리 사회가 현재의 인구규모를 유지하

---

해 거의 전적으로 다층연금체제의 설계와 운영이라는 연금제도의 미시적 측면에만 초점을 두었다. 그런데 이런 좁은 정책적 시야는 건강과 같이 노령의 삶의 질과 안녕에 기여하는 다른 요인들을 놓치게 된다. 그리고 활동적 고령화 전략이 성공하기 위해서는 다양한 정부부처 정책간의 상호작용을 이해하고 일관성을 유지하는 것이 필요하다.

21) 여기서 출산율은 합계출산율(total fertility rate)을 의미한다. 합계출산율이란, 현재 가임기간(15~49세)에 있는 여성이 현재의 각 연령별 출산율과 같이 출산한다면, 평생의 가임기간 동안 평균 몇 명의 자녀를 출산할 것인지를 나타내는 지

는 데 필요한 대체출산율 2.1명에 크게 못미치며, OECD 회원국의 평균 출산율 1.6~1.7명의 70% 정도 수준이다(김승권, 2004). 이러한 수준의 출산율이 계속 유지된다고 가정하면 우리나라 인구는 2017년 4,925만명으로 절정에 달한 후 2050년 4,046만명, 2100년 1,621만명으로 줄어들 전망이다. 20~30년마다 인구 1,000만명이 감소하는 셈이다. 이는 단순 계산일지라도 분명 우려할 만한 수준이다.

현재의 출산율이 지나치게 낮다는 사실에는 누구나 공감할 하고 있다. 우리나라의 출산율이 기록적으로 낮은 이유도 잘 알려져 있다.<sup>22)</sup> 장지연·정혜선·류임량·김수영·장은숙(2004: 154)이 적절히 지적하듯이 현재의 기록적으로 낮은 출산율은 “우리 사회가 건강하지 못하다는 징후, 즉 여성들이 자녀를 낳고 살기에 녹록치 않은 사회라는 것을 보여주는 지표”이다. 그리고 고령화의 주요인이 낮은 출산율에 있기 때문에 출산율을 현재 수준보다 높일 필요가 있다는 데에도 공감대가 형성되어 있다.

최근 고령화와 저출산의 문제는 언론으로부터 주목을 받고 있다. 예를 들어, 중앙일보는 아이 안 낳는 사회라는 특별기획에서 이제 출산은 ‘구국의 결단’이라는 다소 자극적인 제목을 달고 있다(2004년 9월 15일자). 출산이 국가경쟁력이고, 아이를 낳는 것이 애국하는 길이라는 주장이다. 저널리즘을 떠나서 보다 학문적인 차원에서 출산장려정책(pronatalist policies)에 관한 논의가 시작되고 있는 실정이다(김승권, 2004; 박동석·김대환·이연선, 2003; 이현승·김현진, 2003; 최경수, 2003a).<sup>23)</sup> 그러나 학계에서도 출산율을 지금보다 증가시키는 것은 필요하지만, 구체적으로 어떤 정책적 개입을 통해 이러한 목적을 달성할 것인지에는

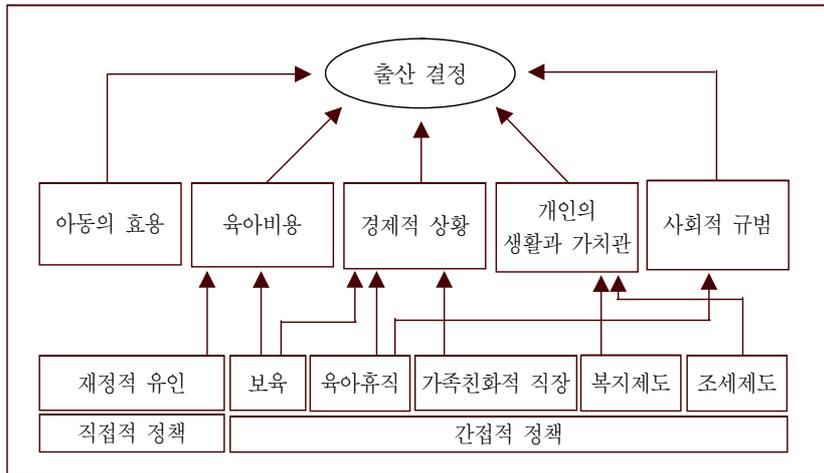
---

표이다.

22) 우리나라의 출산율은 장기적인 하락추세를 보이고 있지만, 특히 2000년 이후 최근 몇 년 동안에 더한층 급속하게 하락하였다. 그 원인으로 임일섭(2004)은 최근 몇 년 동안에 평균 초혼연령이 급속하게 높아진 사실을 지적한다. 최경수(2003a)는 최근의 매우 낮은 출산율은 1997년 말의 경제위기 이후 청년층 노동시장의 악화가 중요한 영향을 미친 것으로 추정한다.

23) 최경수(2003a)의 연구는 출산율에 관한 가장 체계적인 경제학적 연구를 시도하였다.

[그림 6-2] 출산의 결정요인과 정책수단



서로간의 문제의식에 따라 차이가 있다. 출산장려정책을 말할 때 구체적으로 무엇을 의미하는지도 분명치 않은 측면이 있다.

우리나라에서는 출산장려정책이 본격적으로 시도된 바가 없기 때문에, 출산장려정책의 효과는 외국의 경험을 통해 간접적으로 파악해 보는 것도 한 가지 방법이다. 우선 여성의 출산 결정에 영향을 미치는 요인들과 정책수단의 유형을 [그림 6-2]와 같이 구분해 볼 필요가 있다.

Sleebos(2003)에 의하면, 여성의 출산 결정에 영향을 미치는 주요 요인으로는 아동이 제공하는 유·무형의 효용, 직접적 육아비용과 기회비용, 경제적 상황, 개인의 생활과 가치관, 사회적 규범 등이 있다(그림 6-2 참조). 한편 출산율 수준에 영향을 미치는 정책은 크게 두 가지 유형으로 분류할 수 있다(Hugo, 2000; Sleebos, 2003; 최경수, 2003a). 첫 번째 정책은 출산율에 직접적으로 영향을 미치는 정책이다. 직접적인 출산장려정책은 자녀가 있는 가정과 개인에게 재정적 유인을 제공하는 방식이다. 여기에는 출산과 관련된 현금급여, 출산에 대한 의료 및 보육서비스 제공, 자녀의 존재와 수에 따른 각종 주택, 세제상의 차등적 혜택 등이 있다. 두 번째 정책은 출산율에 간접적으로 영향을 미치는 정책이다. 이 정책은 출산율 그 자체가 목표가 아니라 다른 목표를 가지고 있지만, 출산여건을 조성하는 방식으로 간접적으로 출산결정에 영향을 미칠

수 있다. 여기에는 [그림 6-2]와 같이 가족친화적 정책(보육, 육아휴직, 그리고 가족친화적 직장)과 출산을 간접적으로 지원하는 복지·조세제도가 있다.

Sleebos(2003)는 OECD의 다양한 출산장려정책의 효과를 분석한 문헌을 검토하고, 출산장려정책은 대부분 비용이 많이 드는 반면, 출산행태에 미치는 효과는 불분명하거나 그리 크지 않다는 결론을 내린다.<sup>24)</sup> 그는 방대한 문헌연구로부터 몇 가지 일반적인 정책적 교훈을 제시하고 있다. 첫째, 출산행태에 영향을 미치는 정책은 그 효과가 장기적으로 나타나기 때문에 장기적인 시각을 가지고 일관성 있게 추진하는 것이 중요하다. 둘째, 앞에서 언급했던 몇 가지 정책을 독립적으로 실시하기보다는 함께 조합하여 추진하는 것이 출산율을 제고하는 데에 가장 효과적인 접근방법이다. 셋째, 출산율을 제고하려는 전략은 사회 전반에 걸친 지원을 받아야만 성공할 수 있다. 개인이나 부부에게 영향을 미치려는 개별적인 정책적 개입보다는 우리 사회의 다양한 부문에 영향을 미치는 포괄적인 정책이 보다 효과적이다.

고령화에 대응하기 위해 직접적인 출산장려정책이 시급하다는 주장에 대해 두 가지 맹점을 지적할 수 있다. 첫째, 출산을 장려하는 정책은 여성의 경제활동참가율을 낮추는 요인으로 작용할 수 있다. 여성의 경제활동과 출산은 대체로 반비례하는 관계에 있다. 특히 고학력 여성인력이 경제활동을 포기하고 출산 및 육아를 선택할 경우 경제성장에 큰 역할을 할 수 있는 귀중한 자원을 낭비하게 된다. 둘째, 현재의 사회경제적 여건하에서 직접적인 출산장려정책은 오히려 부작용이 클 수도 있다. 피터 G. 피터슨(2002)은 어떤 사회가 다음 세대를 생각할 때 단순한 수나 규모를 넘어 바람직한 양육환경의 제공과 미래에 대한 준비를 걱정하여야 한다고 충고한다. 그가 그리는 악몽과도 같은 시나리오는 “출산장려정책으로 더 많은 아이들이 태어나기는 했는데 사회가 그 아이들의 복지나 교육, 훈련에 효과적인 투자를 하는 데 실패한다면 다음 세대들이 노인을 부양하기는커녕 사회 최하층의 폭발적인 증가만 가져오는” 시나리오이다(피터 G. 피터슨, 2002: 216).

24) OECD 회원국들이 실시했던 출산장려정책의 효과에 관한 구체적인 논의는 Sleebos(2003), 최경수(2003a) 등의 연구를 참조하기 바란다.

결론적으로, 선진국의 경험에 비추어 직접적인 출산장려정책은 비용에 비하여 그 효과가 제한적이다. 최경수(2003a)는 인구규모 자체를 정책목표로 하는 출산장려정책을 인구정책이라고 규정하고, 현대는 인구규모에 의하여 국력이 결정되는 시대도 아니므로 인구증가를 목표로 하는 인구정책으로서 출산장려정책을 시행할 이유는 크지 않다고 주장한다.<sup>25)</sup> 김승권(2004)도 출산장려정책의 추진과정에서 반드시 염두에 두어야 할 것은 결혼과 출산은 개인의 자율적 판단이 강조되는 사생활이므로 강요되어서는 안된다는 점을 강조한다.

대부분의 학자들은 개인의 출산결정에 직접적으로 개입하는 출산장려정책보다는 간접적인 출산장려정책, 특히 가족친화적 고용정책과 같이 여성의 경제활동과 출산 및 양육이 양립할 수 있도록 지원하는 정책을 선호한다. 그리고 현재 우리의 실정에서 가장 시급한 과제는 보육시설에 대한 국가적 지원이라는 점에 대체적으로 의견이 일치하고 있다(맥킨지, 2001; 안주엽, 2002a; 이원덕·장지연, 2002; 임일섭, 2004; 최경수, 2003a).<sup>26)</sup>

따라서 인구 고령화와 노동력의 양적 감소에 대한 대응책으로서 단순한 출산장려정책은 첫째, 그 정책이 가져다주는 많은 사회경제적 부정적 파급효과와 둘째, 출산율의 하락을 낳고 있는 사회구조적 요인이 무엇인지를 심각하게 고려하지 않는 한 현실적으로 효과성이 의심되는 정책이라고 볼 수 있다.

25) 일본의 저명한 인구학자 오부치 히로시(2004:224)에 의하면, 인구정책이란 한 국가 또는 지방정부가 국민의 생존과 복지를 위해 인구적, 사회경제적, 기타의 수단을 이용하여 출생·사망·결혼·이동 등 현실의 인구과정에 직접·간접의 영향을 미치게 하려는 의도 또는 그러한 의도를 가진 행동이라고 정의된다. 현대는 분명 인구규모에 의해 국력이 결정되는 시대는 아니다. 그러나 인구의 감소는 장기적으로 국가의 존립 그 자체에 영향을 미칠 수 있다. 인구의 감소로 인해 로마가 붕괴되었다는 역사적 사례를 지적하는 경우도 있다(이현승·김현진, 2003). 한편 인구규모의 절대적 크기 혹은 GDP의 규모를 중시하는 주장은 국방 등 매우 현실적인 사항들을 고려한 것이다(피터 G. 피터슨, 2002).

26) 실제로 OECD의 국가별 자료를 분석하면 합계출산율과 3세 미만 아동의 보육시설이용률 간에는 강한 정의 상관관계를 보인다(Sleebos, 2003: 39).

## 나. 이민정책

출산율의 하락으로 인한 생산연령인구의 감소 내지는 경제활동인구의 고령화 과정은 이민의 증가를 통해 해결할 수도 있다. 따라서 대체이민(replacement migration)의 증가는 선진국의 고령화 부담을 줄여 줄 '손쉬운 해결책'으로 거론되고 있다(피터 G. 피터슨, 2002: 147). 이민정책은 출산장려정책에 비해 노동력의 증가에 즉각적이고 강력한 효과를 미칠 수 있다(Denton and Spencer, 2003). 대부분의 이민자들은 젊고 바로 경제활동에 참여할 수 있으며, 일부 이민자의 경우 내국인보다 출산율이 높기 때문에 인구증가에도 어느 정도 기여할 수 있기 때문이다. 고이민국가인 미국은 연간 100만명의 이민인구를 받아들이고 있으며, 이로 인해 선진국 가운데 가장 높은 출산율을 기록하고 있다.

그러나 이민으로 인한 부작용 또한 만만치 않으며, 특히 단일민족을 강조해 온 우리나라의 경우 저이민 사회에서 고이민 사회로의 정책전환이 과연 가능하며 문화적으로 받아들여질 수 있을 것인지에 대한 우려가 제기되고 있다. 선진국의 사례를 보면 대기업은 보다 많은 이민을 찬성하고 노동조합은 반발할 가능성이 높으며, 일반 국민의 인식과 태도도 나누어져 있어 이민정책의 수립 형성과 변화 과정에서 사회적 합의를 이끌어내기가 어렵다.

이런 배경하에서 최근 우리나라에서도 고령화 사회에 대비한 정책방안으로 이민정책에 관한 논의가 초보적이거나 조심스럽게 제기되고 있다(박동석·김대환·이연선, 2003; 이현승·김현진, 2003; 최경수, 2003a).<sup>27)</sup>

인구 고령화와 이민정책에 관한 기존의 연구 결과를 살펴보면, 이민을 통한 인력 수입은 노동력에 미치는 단기적인 효과에도 불구하고 인구고령화의 문제를 궁극적으로 해결하지는 못한다고 결론을 내리고 있다(OECD, 2001a; Tapinos, 2000; United Nations, 2000). 이들 연구가 수행한 모의실험 결과에 의하면, 생산연령인구의 감소 혹은 노년 부양인구비의 상승이라는 인구 고령화의 문제를 해결하기 위해 필요한 이민

27) 최근 외국인력제도의 국제비교연구로는 유길상·이정혜·이규용(2004)이 있다. 캐나다의 이민정책에 관해서는 문영석(2003)과 OECD(2003a), 호주의 이민정책에 관해서는 Alvarado and Creedy(1998)의 연구를 참조하기 바란다.

자의 증가는 현재의 수준을 훨씬 뛰어넘는 수준이며 정치적으로 용인되기 어려운 수준에 이른다. UN(2000)의 연구에 의하면, 유럽연합(EU)의 총인구 규모를 현행 수준으로 유지하기 위해서는 2000~2050년 기간 동안에 4,700만명의 이민이 필요하다. 그리고 동 기간 동안에 65세 이상 노인인구 대비 15~64세 생산연령인구의 비율을 유지하기 위해서는 무려 6억 7,400만명의 이민이 필요하다고 전망한다.

게다가 이민자도 결국 고령화되기 때문에 고령화의 문제를 근본적으로 해결해 주지는 못한다. 최경수(2003a)는 인구구조에 영향을 미치기 위해서는 엄청난 규모의 이민이 필요하다는 점, 이민은 통제가 어렵다는 점, 그리고 유입된 인구 역시 같은 고령화의 과정을 밟게 된다는 점에서 정책대안이라고 하기는 어렵다고 주장한다. 결국 이민정책은 인구 고령화에 대비하는 전체적인 사회정책의 큰 틀의 일부분으로서 의미를 가지며, 고령화대책으로서의 이민정책의 가능성과 한계에 대한 냉철한 이해를 바탕으로 접근할 필요가 있다.

Borsh-Supan(2000)에 의하면, 자본은 상대적으로 노년층이 많은 국가에서 자본의 수익률이 높은 청장년층이 많은 국가로 이동하게 되기 때문에 인구구조의 변화는 결국 국제경제 관계에도 변화를 가져오게 될 것이라고 전망하면서, 이러한 고령화 문제의 해결책으로 이민정책의 효과는 매우 회의적이라 지적하고 질 높은 인적자본의 축적과 경제사회의 구조적 적응을 통해서 고령화 문제를 해결해 나가야 한다고 주장하였다.

그럼에도 불구하고 우리가 이민정책에 관심을 가지는 이유는 향후 고령화가 더욱 진전되면서 국제사회에서 이민정책은 가장 뜨거운 정치적 쟁점으로 부각될 것으로 예상되기 때문이다. 이미 선진국들간에는 정보통신기술(ICT) 분야 등의 고급인력을 수입하기 위한 경쟁이 치열하며, 개인소득세의 감면 등 매력적인 이민 패키지를 경쟁적으로 제공하고 있는 실정이다(OECD, 2001a). 고급인력을 끌어들이는 경쟁이 치열해지면서 개발도상국은 물론 미국과 경쟁해야 하는 선진국에서도 고급인력의 유출(brain drain) 현상이 심각해질 전망이다.

미국을 “남쪽 이웃”으로 두고 있는 캐나다에서는 1990년대 중반부터 미국으로의 고급인력 유출 현상이 사회적 이슈로 제기되어 왔다.<sup>28)</sup>

Finnie(2001)는 미국으로 이주하는 캐나다인의 상당수가 그 분야의 최고 인재들(top talent)이며, 주로 의료, 고등교육과 같은 공공부문과 일부 첨단기술 분야에서 고급인력의 유출이 심각하다고 보고한다. 이들 지식근로자의 유출 현상에 대응하기 위한 정책으로 일반적인 개인소득세의 감면을 생각해 볼 수 있다. 그러나 이렇게 목표집단을 광범위하게 잡을 경우 비용이 너무 크게 발생한다는 문제점이 있다. 그는 의료와 연구개발 부문과 같이 인재 유출이 심한 특정 부문에 투자를 집중하고, 그 분야의 최고 인재에게 보상수준을 높이거나 위험감수자에게 세제상의 인센티브를 제공하는 방식과 같이 특정 근로자를 대상으로 하는 방식(worker-specific measures)이 비용효과적이라고 주장한다.

향후 우리나라의 현실에 비추어 볼 때 고급인력의 유입보다도 오히려 최고의 인재가 매력적인 이민 패키지를 제공하는 선진국으로 이주하는 현상에 대비하는 것이 시급한 과제로 대두될 것이다.<sup>29)</sup> 사실 장기적인 관점에서 보면 고급인력의 유출 현상에 대응하는 최선의 전략은 우리 사회의 생활수준과 삶의 질을 제고하는 것이다.

고령화에 대비한 전반적인 이민정책의 수립은 결코 쉬운 과제가 아니며, 경제학자, 사회학자, 인구학자 등이 참여하는 다학제적 연구가 필요하다.<sup>30)</sup> 종합적 이민정책을 수립하기 위해서는 이민정책의 사회경제적 파급 효과와 함께 외국의 제도 및 경험, 특히 미국, 캐나다, 호주, 뉴질랜드 등의 이민정책을 구체적으로 검토할 필요가 있다. 특히 캐나다 등의 국가에서 고급인력의 유출 현상에 어떻게 대응하는지도 중점적으로 살펴볼 필요가 있다.

28) 캐나다의 IRPP(Institute for Research on Public Policy)가 발행하는 잡지 *Choices* 2001년 11월호에는 고급인력의 유출에 관한 특집논문들이 수록되어 있다.

29) 물론 고급인력의 유출이 반드시 우리 사회와 경제에 부정적인 영향을 미치리라고 보지는 않는다.

30) 이현승·김현진(2003: 112)은 우리나라의 경우 북한과의 관계 변화에 따른 인력 이동도 이민정책을 수립하는 데 고려해야 할 중요한 변수 중의 하나라고 지적한다.

### 3. 중장기 노동정책 방안 : 대안을 찾아서

#### 가. 여성 및 고령인력의 활성화

여성과 고령인력의 활성화는 중장기적으로 고령화 사회에 대비하는 가장 유력한 전략 중의 하나이다. 여기서 여성과 고령인력의 활성화 정책을 함께 묶어서 고려하는 이유는, 이 두 인구집단이 노동시장에서 처한 여건이 비슷하고, 여성과 고령인력의 경제활동참가율 내지는 고용률을 제고하기 위한 해법도 유사하기 때문이다. 여성과 고령자는 각각 성과 및 연령과 관련된 사회적 편견(stereotype)과 차별로 인해 노동시장에서 배제되는 경향이 크다.<sup>31)</sup> 따라서 이들의 경제활동참가를 확대하기 위해서는 무엇보다도 성역할과 연령에 대한 우리 사회의 의식과 문화의 변화가 요구된다. 이는 여성 및 고령인력을 활성화하기 위해서는 단기적인 대책만으로는 부족하며, 장기적이고도 조직적인 성·연령 통합적 고용정책(박경숙, 2003)이 추진되어야 함을 의미한다.

##### 1) 여성인력의 활성화

우리나라 여성의 경제활동참가율은 여러 기준에서 보아 OECD 30개 회원국 가운데 하위권에 속한다. 2003년 현재 우리나라 15~64세 여성의 경제활동참가율은 터키, 멕시코, 이탈리아, 그리스를 제외하고는 가장 낮은 수준이다(OECD, 2004c). <표 6-1>에는 1999~2003년의 기간 동안 우리나라와 선진 7개국, 그리고 북구 4개국 여성의 고용률과 경제활동참가율이 정리되어 있다. 2003년 현재 우리나라 여성의 경제활동참가율은 52.8%로 OECD 전체 평균 59.6%에 비해 6.8%포인트 낮은 수준이다. 우리나라와 선진 7개국을 비교해 보면 이탈리아보다는 높지만 다른 6개국에 비해 현저하게 낮은 편이다. 덴마크, 핀란드, 노르웨이, 스웨덴 등 북구 4개국은 여성의 경제활동참가율과 출산율이 세계적으로 매우 높은 편에 속한다. 우리나라와 이들 북구 4개국 여성의 경제활동

31) 따라서 여성 고령자는 노동시장에서 이중의 편견과 차별을 경험하게 될 가능성이 있다.

참가율을 비교해 보면 그 격차는 무려 20%포인트가 넘는다.

남성과 여성의 경제활동참가율의 격차를 비교해 봐도 우리나라 여성 인력이 상대적으로 저활용되고 있다는 증거를 찾을 수 있다. <표 6-2>에는 2003년 현재 우리나라와 선진 7개국, 그리고 북구 4개국의 성별 고용률과 경제활동참가율이 나타나 있다. 2003년 현재 우리나라 남성과 여성의 경제활동참가율 격차는 25.1%이다. OECD 전체 평균 20.6%에 비해 4.5%포인트 높은 수준이다. 우리나라와 선진 7개국을 비교해 보면, 이탈리아를 제외하고는 다른 6개국에 비해 그 격차가 큼을 알 수 있다. 북구 4개국 남녀의 경제활동참가율 격차는 10% 미만이다. 스웨덴과 핀란드의 경우에는 그 격차가 겨우 4.0% 수준으로 여성의 경제활동참가율이 남성의 경제활동참가율 수준에 거의 육박한 경우이다.

우리나라 여성의 학력별 경제활동참가율을 살펴보면 거의 비정상적인 패턴을 발견하게 된다. 우리나라 대졸 이상 여성(25~64세)의 경제활동참가율은 2002년 현재 57.1%로 멕시코(30.2%)를 제외하고는 OECD

<표 6-1> 여성의 고용률 및 경제활동참가율의 국제비교(1999~2003년)

	고용률					경제활동참가율				
	1999	2000	2001	2002	2003	1999	2000	2001	2002	2003
한 국	48.1	50.1	51.0	52.0	51.1	50.8	51.8	52.7	53.4	52.8
캐나다	64.7	65.8	66.0	66.8	67.7	69.8	70.5	70.8	71.9	73.0
프랑스	53.0	54.3	55.2	55.8	56.0	61.4	61.7	61.8	62.1	62.5
독 일	57.4	58.1	58.7	58.8	58.7	63.0	63.3	63.8	64.2	64.5
이탈리아	38.3	39.6	41.1	42.0	42.7	45.5	46.3	47.3	47.9	48.3
일 본	56.7	56.7	57.0	56.5	56.8	59.5	59.6	60.1	59.7	59.9
영 국	64.9	65.5	66.1	66.3	66.4	68.4	68.9	69.0	69.3	69.2
미 국	67.6	67.8	67.1	66.1	65.7	70.7	70.7	70.4	70.1	69.7
덴마크	71.6	72.1	71.4	72.6	70.5	76.1	75.9	75.0	75.9	74.8
핀란드	63.5	64.5	65.4	66.1	65.7	71.2	72.1	72.5	72.7	72.1
노르웨이	73.8	74.0	73.8	73.9	72.9	76.1	76.5	76.4	76.7	75.9
스웨덴	70.9	72.2	73.5	73.4	72.8	76.0	76.4	77.1	77.1	76.9
OECD 유럽	50.4	50.6	51.2	51.5	50.9	56.4	56.4	56.5	57.1	56.4
OECD 전체	54.9	55.3	55.4	55.4	55.3	59.3	59.4	59.4	59.6	59.6

자료: OECD(2004c: 296)에서 재구성.

〈표 6-2〉 성별 고용률 및 경제활동참가율 격차의 국제비교(2003년)

	고용률			경제활동참가율		
	남성	여성	격차	남성	여성	격차
한 국	75.0	51.1	23.9	77.9	52.8	25.1
캐나다	76.5	67.7	8.8	83.2	73.0	10.2
프랑스	67.7	56.0	11.7	73.8	62.5	11.3
독 일	70.4	58.7	11.7	78.0	64.5	13.5
이탈리아	69.7	42.7	27.0	74.8	48.3	26.5
일 본	79.8	56.8	23.0	84.6	59.9	24.7
영 국	79.3	66.4	12.9	83.9	69.2	14.7
미 국	76.9	65.7	11.2	82.2	69.7	12.5
덴마크	79.7	70.5	9.2	84.0	74.8	9.2
핀란드	69.0	65.7	3.3	76.1	72.1	4.0
노르웨이	78.8	72.9	5.9	82.9	75.9	7.0
스웨덴	75.6	72.8	2.8	80.8	76.9	3.9
OECD 유럽	70.9	50.9	20.0	77.6	56.4	21.2
OECD 전체	74.7	55.3	19.4	80.2	59.6	20.6

자료: OECD(2004c: 295~296)에서 재구성.

회원국 중 최하위를 기록하고 있다.<sup>32)</sup> OECD의 전체 평균은 77.9%이다. 다른 선진국에서는 학력이 높아질수록 여성의 경제활동참가율이 높아져 대졸 이상의 학력을 가진 여성의 경우 남성과의 격차가 가장 적어지는 경향을 보인다(맥킨지, 2001). 그러나 2002년 현재 우리나라 대졸 이상 남녀(25~64세)의 경제활동참가율의 격차는 34.9%로 중등교육 미만의 학력을 가진 남녀의 격차인 22.8%보다 낮다.<sup>33)</sup> 이상의 자료는 우리나라 여성, 특히 고학력 여성의 경제활동을 촉진하는 정책이 무엇보다 시급함을 보여준다.<sup>34)</sup>

32) 터키 여성(15~64세) 전체의 경제활동참가율은 2002년 현재 29.5%로 OECD에서 최하위이다. 그럼에도 불구하고 터키의 대졸 이상 여성(25~64세)의 경제활동참가율은 71.1% 수준이다.

33) OECD 전체의 대졸 이상 남녀(25~64세)의 경제활동참가율의 격차는 14.2%로 중등교육 미만의 학력을 가진 남녀의 격차인 34.0%보다 훨씬 낮다(OECD, 2004c).

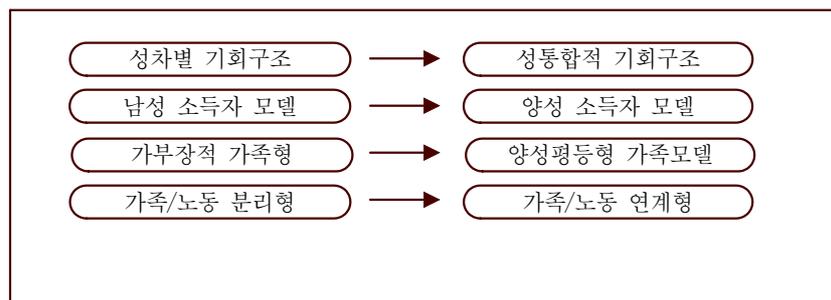
34) 황덕순·방하남(2004)은 우리나라 청년층의 유희화율도 적지 않지만, 고령사회

우리나라가 여성의 경제활동에 관한 한 OECD 회원국 중에서 가장 낮지만, 그만큼 정책적 개입에 의해 향상될 여지가 많다는 점에서 인구 고령화에 대비하는 데 있어서 긍정적인 요인이라고 볼 수 있을 것이다 (박동석·김대환·이연선, 2003; 이혜훈, 2001). 그러나 여성의 경제활동참가율을 획기적으로 제고하는 것은 결코 쉬운 과제가 아니다. 이 국가적 정책과제에 접근하기 위해서는 우선 우리의 가정, 노동시장, 사회에서 여성의 경제활동을 제약하는 장애 요인들이 무엇이며, 어떤 해결책이 있는지를 규명할 필요가 있을 것이다.

이와 관련하여 맥킨지의 『우먼코리아 보고서』(2001)는 우리나라가 2010년까지 대졸 여성의 경제활동참가율을 획기적으로 제고하기 위해 해결해야 할 10대 장애 요인으로 성역할 편견을 심는 교육, 특정 분야에 편중된 인력 양성, 직장내 성차별적인 인사제도 및 관행, 미흡한 모성보호제도, 보육지원 부족, 비탄력적인 근무시간제도, 비효율적인 채용업훈련기관, 비효율적인 직업안정기관, 여성노동관계법의 실효성 부족, 그리고 일반인의 의식 부족을 지적하고 있다.

이 보고서의 분석에 의하면 우리의 가정, 노동시장, 사회에서 여성의 성역할에 대한 편견과 차별이 아직까지 심각하며, 이를 극복하기 위해서는 여성의 성역할에 대한 사회적 인식의 변화가 선행되어야 하며, 양성평등의 이념을 기반으로 정책이 추진되어야 함을 시사한다. 이와 관

(그림 6-3) 가족정책의 개혁방향



자료: 박경숙(2003: 363).

로의 급속한 이행에 대응하기 위해서는 무엇보다도 여성(특히 고학력 여성)의 경제활동참가율이 매우 낮다는 오랜 문제를 해결할 필요가 있다고 지적한다.

런하여 박경숙(2003)은 고령화 사회의 가족정책의 개혁방향을 [그림 6-3]과 같이 제시한다.

여성의 경제활동을 촉진하기 위한 기본적인 정책방향은 가족친화적 고용정책일 것이다. 김태홍·고인아(2001)에 의하면, 가족친화적 고용정책이란 남녀근로자가 직장과 가정 영역의 일을 조화롭게 수행할 수 있도록 만드는 고용정책을 총괄하는 개념이다.<sup>35)</sup> 황덕순·방하남(2004)은 여성 또는 가족정책은 양성평등의 이념을 기반으로 하는 일-가족 양립지원의 방향성을 견지하여야 한다고 주장한다. 이와 관련하여 덴마크, 핀란드, 노르웨이, 스웨덴 등 북구 국가들의 가족정책은 우리에게 시사하는 바가 크다. 북구 국가들은 사회보장제도의 발달과 함께 양성평등을 추구하는 정책을 지난 30년간 지속적으로 추진하여 여성의 경제활동 참가율이 70%를 상회할 정도로 선진국 가운데 매우 높은 편에 속한다(한도숙, 2000). 이들 북구 국가들의 가족 및 자녀에 대한 지원정책은 광범위하다는 특징을 가지고 있다. 특히 자녀가 성장기 동안 안정된 경제환경과 보육환경에서 성장할 수 있도록 각종 지원을 제공하고 있어 여성이 직장과 육아를 병행함에 있어 불편함이 없도록 배려하고 있다. 여기에는 출산 및 입양과 관련한 다양한 급여, 신속적인 유급 육아휴직 제도, 아동수당, 어린 자녀를 위한 탁아 및 보육시설의 제공 등이 포함된다. 이런 탄탄한 가족친화적 고용정책의 결과, 북구 국가들의 경우 대단히 높은 여성의 경제활동참가율과 함께 출산율도 매우 높은 수준을 유지하고 있다.

가족친화적 고용정책의 핵심은 보육지원정책이다. 『우먼코리아 보고서』는 우리나라 여성인력의 활용에 있어 가장 심각한 장애 요인이 육아 부담이라고 진단하고, 육아 부담의 해결이야말로 여성인력 활용을

35) Grandey(2000)에 의하면, 기업 차원에서 가족친화적 고용정책은 정책목표에 따라 다시 분리정책과 통합정책으로 구분할 수 있다. 분리정책이란, 근로자가 가정영역의 문제를 해결할 수 있는 수단(예를 들면, 육아지원)을 제공하나 여전히 직장영역의 직무에 초점을 맞춘 가족친화적 고용정책을 의미한다. 반면에 통합정책이란, 근로자가 직장 및 가정영역의 일을 모두 수행할 수 있도록 직무구조의 재편까지 검토하는 가족친화적 고용정책을 의미한다. 통합정책을 실시하는 기업은 인적자원관리와 기업의 경쟁력 제고 차원에서 이러한 정책을 실시한다(이하 김태홍·고인아(2001)에서 재인용).

획기적으로 제고할 수 있는 “변화의 도화선”이라고 결론을 내린다(맥킨지, 2001: 205). 이원덕·장지연(2002)은 고령화의 문제를 완화하면서 국가적인 인적자원의 문제를 해결하기 위해서는 여성의 직업과 자녀 양육이 양립할 수 있도록 지원하는 정책이 필요하며, 이 문제에 있어서 가장 기본은 보육문제의 해결이라고 지적한다. 안주엽(2002a)은 여성의 경제활동참가율을 높이기 위해서는 여성 노동공급의 최대 장애를 해소하기 위한 보육 및 육아시설의 대대적인 확충이 급선무라고 주장한다.<sup>36)</sup> 최경수(2003a)도 가족정책 중 보육지원정책이 가장 효과적이며, 다음으로 출산휴가 및 육아휴직의 연장이 필요하다고 주장한다.

대부분의 선진국, 특히 북구 국가들과 우리나라를 비교해 보면 여성의 경제활동참가율과 출산율이 모두 우리보다 높은 수준이다. 이는 여성의 경제활동을 촉진하는 정책이 반드시 출산율의 하락을 초래하지 않을 수도 있다는 점을 보여준다. 북구 국가들의 가족친화적 고용정책은 경제발전에 여성인력을 효과적으로 활용하면서도 출산율을 비교적 높은 수준으로 유지시킬 수 있었다. 스위스의 세계경제포럼(WEF)이 발표한 2004년 세계 경쟁력 보고서에 따르면, 핀란드(1위), 스웨덴(3위), 덴마크(5위), 노르웨이(6위) 등이 모두 세계 최고 수준의 국가경쟁력을 기록하고 있다는 사실은 우리에게 시사하는 바가 크다.

## 2) 고령인력의 활성화

최근 몇 년 동안 국내에서도 고령자 노동시장과 고령인력의 활성화 분야에서 주목할 만한 연구결과들이 나오고 있다(박경숙, 2003; 장지연, 2003; 장지연·김대일·신동균·조준모·조용만·김정환, 2004; 장창원·김해동·이상준, 2003; 최경수·문형표·신인석·한진희, 2003; 허

36) 장지연(2002a)에 의하면 보육시설에 대한 정부의 지원은 2000년부터 빠르게 증가하고 있지만 선진국의 보육재정분담률에 비하면 아직 매우 낮은 형편이다. 안주엽(2002a)은 시장원리에 따라 보육문제의 해결이 가능하다는 사고는 극히 위험한 발상이라고 지적하며, 다음 세대의 건전한 부양은 사회적 의무라는 데에 정신적 바탕을 두고 이를 위한 사회제도의 전반적인 정리가 필요하다고 주장한다.

재준·김장호·신영수, 1999).<sup>37)</sup>

장지연(2003)은 우리나라 임금근로자의 퇴직연령이 낮은 것은 연공급적인 임금체계와 서열을 중시하는 기업문화라는 두 가지 요인에 주로 기인한다고 진단하고, 임금체계의 점진적인 개선과 명백한 연령차별에 대한 규제라는 두 가지 정책방향을 제시한다. 장지연·김대일·신동균·조준모·조용만·김정한(2004)은 임금체계, 정년제도, 그리고 연령차별의 문제를 종합적으로 다루면서, 중고령 인력의 고용안정과 퇴직시점의 연기를 도모할 수 있는 구체적인 방안을 모색하고 있다.<sup>38)</sup> 이 연구가 제시하는 핵심적인 정책방향은 다음에 잘 요약되어 있다.

“연령차별금지의 입법화는 모든 연구자들이 한결같이 동의하는 정책 방향이다. 오직 연령을 이유로 정리해고 대상자나 명예퇴직 대상자가 되는 현상은 막을 필요가 있다. 이를 통해서 45세 퇴직이라는 실질 퇴직연령 하락 추세에 제동을 걸 수 있을 뿐 아니라, 직무에 따라 개인의 성과를 평가하고 이를 승진·임금 등 인사와 연동시키는 합리적인 인사관리 관행을 정착시키는 방향의 선순환을 이끌어낼 수 있기를 기대하는 것이다(장지연, 2004: 347).”

고령인력의 고용률을 제고하기 위해서는 기본적으로 고용안정을 도모하거나 재취업을 촉진하는 두 가지 정책방향이 있다.<sup>39)</sup> 실제로 고령 근로자는 재취업이 용이하지 않으며, 재취업에 성공하더라도 주로 저임

37) 고령인력의 활성화정책에 대한 선진국의 연구결과들은 OECD(1998, 2000, 2003b)에 잘 정리되어 있다.

38) 정년제도는 근로자가 일정 연령에 도달한 것을 이유로 본인의 노동능력 유무와 당사자의 개별적 선택과 노동 계속의 의사표시와는 관계없이 일률적으로 노동계약을 자동적으로 종료시키는 제도라고 정의된다(김정한, 2004a, 2004b). 박경숙(2003)에 의하면, 연령차별주의는 구조화된 관계로서 특정 연령층에 대한 구조적이며 이데올로기적인 배척현상을 의미한다. 연령차별에 대한 경제학적 연구로는 신동균(2004), 노동법적 연구로는 조용만(2004a, 2004b)이 있다. 미국의 연령차별에 관해서는 Neumark(2001, 2003), 캐나다의 연령차별에 관한 연구로는 Gunderson(2003)을 참조하기 바란다.

39) 여기서 고용안정이란 정규 경력직(career job)에서의 고용기간 연장을 의미한다(이원덕·장지연, 2002).

금 직종에 한정되어 있는 것이 현실이다. 그렇다면 신동균(2004)이 주장하듯이, 고령근로자 고용정책은 재취업 촉진정책보다는 비자발적 이직시의 연령차별금지를 통한 고용안정정책에 역점을 두어야 할 것이다. 황덕순·방하남(2004)도 중고령근로자의 조기퇴직 추세를 차단하고 연령차별금지 등 고용안정을 도모할 수 있도록 제도적인 인프라를 정비할 필요가 있다고 주장한다.

평균 45세 퇴직이라는 현상, 아니 점점 더 퇴직연령이 하락하는 추세는 우려할 만한 현상이며 제동을 걸 필요가 있다. 고령화 사회에서는 모든 근로자가 가능한 한 오랫동안 자신의 일과 경력을 유지하는 것이 중요하다. 고령근로자의 고용안정을 위해서는 고령근로자의 고용유지에 걸림돌로 작용하고 있는 연공급적인 임금체계를 개편할 필요가 있다. 중장기적으로는 개인이 수행하는 직무와 직무수행 능력에 따라 보상이 이루어지는 보상·인사관리시스템으로의 전환이 요구된다.<sup>40)</sup> 그러나 중단기적으로는 정년을 보장하면서 연공급적인 임금체계를 부분적으로 손질하여 가능한 한 중고령근로자의 고용을 계속 유지하는 것이 현실적인 대안일 것이다. 최근 이와 관련하여 임금피크제에 대한 논의가 활발하게 진행되고 있다.<sup>41)</sup> 임금피크제의 도입에 대해서는 현재 노사 모두가 비판적인 입장을 취하고 있지만, 금융업을 중심으로 점진적으로 도입되고 있는 실정이다.<sup>42)</sup>

40) 이인재·황수경(2004)은 직무기초형 노동시장으로의 이행은 노동시장 개혁의 가장 기초를 이루는 것이기 때문에 이 과제를 회피할 수 없다고 역설한다.

41) 임금피크제란 근로자의 계속고용을 위해 일정 연령을 기준으로 임금을 조정하고 그 기간 동안 고용을 보장하는 제도이다. 김정환(2004a, 2004b)에 의하면, 임금피크제에는 크게 두 가지 유형, 즉 정년고용보장형 임금피크제 모형과 고용연장형 임금피크제 모형이 있다. 정년고용보장형 임금피크제는 각 기업이 단체협약이나 취업규칙으로 정한 정년연령을 기업이 보장하는 것을 전제로 임금을 조정하는 모형이다. 고용연장형 임금피크제는 정년을 연장하거나 정년퇴직 후 고용연장을 할 경우 연장된 기간만큼 임금을 조정하는 모형이다. 일본은 임금피크제를 도입하여 일정한 효과를 거둔 것으로 보인다(이토 미노루, 2002; 호리 하루히코, 2002). 일본기업의 임금피크제에 대한 구체적인 논의는 김정환(2004a)과 조준모(2004)를 참조하기 바란다.

42) 조준모(2004)는 정년연장형 임금피크제의 한 유형인 (-3 & +3) 임금조정옵션제

고령인력의 활성화를 도모하기 위해서는 연령차별 등 비합리적인 노동시장 관행을 고쳐 나가야 하겠지만, 이에 못지않게 중요한 것은 고령근로자의 고용가능성(employability), 더 나아가 근로가능성(work-ability)을 제고하는 활동적 고령화 전략의 추진이다.

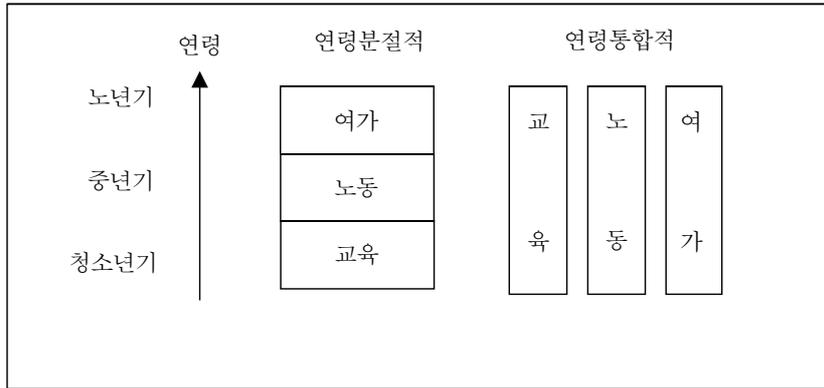
OECD는 『고령화 사회에서의 지속적인 변형』(1998)이라는 보고서에서 고령근로자에게 더 많은 일자리의 기회를 보장하고 그 일에 필요한 숙련과 능력을 갖추도록 보장하기 위해 다양한 개혁이 필요하다는 정책 원칙을 제시하였다. 보다 최근의 보고서(OECD, 2000)에서는 고령근로자의 고용가능성을 제고하기 위한 개혁에 있어 두 가지 현안이 있다고 지적한다. 하나는 고령화대책에 있어 평생학습의 중요성이 더욱 부각되고 있고, 또 다른 하나는 고령근로자의 생산적인 근로생애를 연장하는 의미에서 직업보건(occupational health)과 재활대책이 중시된다는 점이다.

고령화 사회에 대비하기 위해서는 전생애에 걸친 근로자의 평생능력 개발을 강화할 필요가 있다. 경제·사회적 패러다임의 변화로 인해 평생학습의 중요성은 더욱 증가하고 있지만, 평생학습 기회에의 접근이라는 측면에서는 고령근로자가 상대적으로 불리한 위치에 있다. 이는 노년기에 교육과 노동에의 기회가 사회적으로 배제되는 생애과정의 분절화 규범과 어느 정도 연관이 있다. 박경숙(2003: 349~351)은 연령차별주의적 관계가 지속되는 이유로 생애과정의 분절화를 지적하고, 고령화 사회에 대응하기 위해서는 연령통합적 생애과정으로 재편되어야 한다고 주장한다(그림 6-4 참조). 생애과정의 분절화란 교육, 노동, 여가의 시기가 생애과정을 통해 어느 시점에 집중, 분리되어 있음을 의미한다. 이와 같은 생애과정의 분절화에 의해 노년기에는 교육, 취업의 역할에

---

를 제안하고 있다. 임금조정옵션제란 정년 3년 전에 기업이 개별 근로자에게 ① 정년퇴직을 택할 것인지, 아니면 ② 재직기간 동안의 고과를 토대로 잔여기간 동안 조정된 임금트랙과 정년 후 3년까지 연장된 업무를 옵션으로 제시하는 방식이다. 이 임금피크제는 단체협약과 관계없이 개별 근로자에게 선별적으로 제시된다는 특징을 가지고 있다. 한편 신동균(2004)은 직종을 구분하지 않고 임금피크제를 도입할 경우 근로자로 하여금 장기적으로 고용주와 관계를 맺으면서 열심히 일하고자 하는 유인을 잃게 하며, 장기적인 인적자본에의 투자도 떨어뜨려 전반적으로 노동시장의 효율성을 저해할 수도 있다고 지적한다.

[그림 6-4] 생애과정의 구조



자료 : 박경숙(2003: 351).

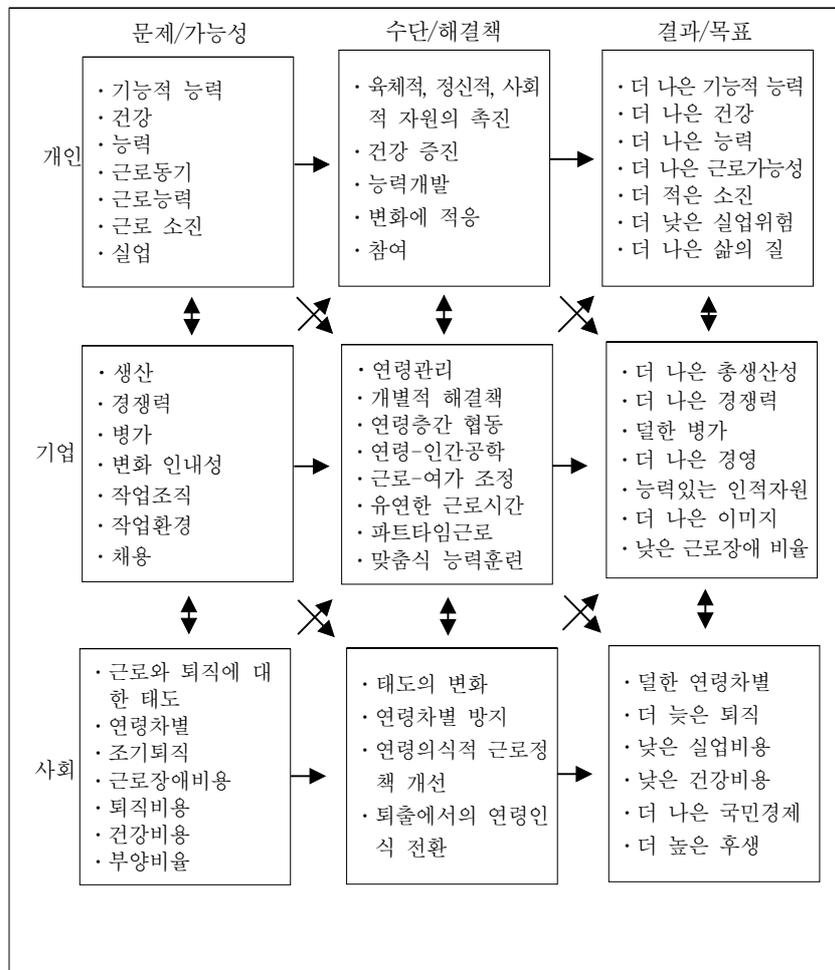
서 배제되고 여가가 강제된다. 반면에 연령통합적 생애과정에서는 노년기를 포함한 전생애에 걸쳐 지속적인 교육과 사회참여가 강조된다.

고령근로자의 고용가능성은 근로자 개인의 건강상태와 작업장의 근로환경과 같은 요인에도 영향을 받는다. 핀란드 정부는 1998~2002년 기간 동안 고령근로자를 위한 프로그램(Finnish National Programme for Ageing Workers: FNPAW)을 추진하였는데, 유럽국가들이 실시했던 고령화 프로그램 가운데 활동적 고령화 전략에 가장 충실한 프로그램으로 평가받고 있다(European Foundation, 1999; ILO, 2002; OECD, 2000, 2004a). 핀란드의 고령근로자를 위한 프로그램은 45세 이상 중고령근로자의 고용가능성을 촉진하기 위한 통합적인 정책 프로그램이다(다음 글상자 참조). 이 프로그램은 ‘경험이야말로 국가적 자본’이라는 슬로건을 내세워 고령근로자가 지속적인 경제성장에 기여하는 자원임을 강조한다. 이 야심찬 프로그램의 정책목표는 중고령근로자들이 보다 우호적인 환경에서 근로에 참여할 수 있도록 하는 데에 있으며, 근로가능성이란 핵심적인 개념에 바탕을 두고 있다. 핀란드의 근로가능성 모형은 [그림 6-5]에 정리되어 있다.

근로가능성은 고용가능성보다 더 넓은 개념으로, 근로자 개인의 자원(건강을 포함한 인적자본), 근로환경, 그리고 작업조직 간의 상호작용의 산물이다(ILO, 2002). 고용가능성이 주로 노동공급 측면만을 강조하는

개념이라면, 근로가능성은 고령에도 생산적인 근로활동을 계속 유지하려면 노동수요 측면에서도 고령자에 대한 고용친화적인 정책이 필요함을 강조한다. 근로가능성 모형에 따르면, 기업은 고령근로자가 건강하게 자신의 생산성을 발휘할 수 있도록 작업조직 및 근로환경을 재설계하여야 한다. 정부 차원에서는 근로가능성 모형을 전파하고 근로가능성을 제고하는 프로그램의 실시를 장려할 필요가 있다.

(그림 6-5) 핀란드 - 고령화와 근로가능성 간의 개념적 모형



자료 : OECD(2000: 27); 안주엽(2002c: 45)에서 재인용.

<핀란드의 고령근로자를 위한 프로그램(FNPAW), 1998~2002>

- (1) 프로그램의 주요 목표는 45세 이상 중고령근로자의 고용가능성을 촉진하고, 사회적 배제와 조기퇴직을 줄이기 위한 것이다.
- (2) 이 프로그램은 통합적인 방식으로 운영된다. 보건복지부, 노동부, 교육부 등이 주요 노동시장 조직과 협력하여 프로그램을 실시한다.
- (3) 이 프로그램은 중고령근로자에 대한 숙련개발의 중요성을 강조한다.
- (4) 중고령근로자에 대한 연령차별과 그로 인한 비자발적 퇴직을 막기 위해 구체적인 대책을 마련한다.

자료: ILO(2002: 11)에서 재구성.

#### 나. 노동생산성 제고

중장기적으로 여성과 고령인력의 활성화 정책이 성공적으로 추진된다면 고령화가 경제성장률에 미치는 부정적인 효과를 상당부분 상쇄할 수 있을 것이다. 우리나라의 경우 지속적인 경제성장과 생활수준의 향상을 도모하기 위해서는 여성인력, 특히 고학력 여성의 경제활동을 획기적으로 제고하는 것이 관건이다. 여성의 경제활동참가율이 이미 남성의 경제활동참가율에 육박한 선진국에 비해 우리나라 여성의 경제활동참가율은 향후 더욱 제고될 가능성이 높다. 그러나 여성의 경제활동참가율이 어느 정도 높은 수준에 이르게 되는 시점부터는 더 이상 경제성장률의 증가에 기여하지 못하게 된다. 향후 고령남성의 경제활동참가율은 오히려 현재 수준보다 떨어질 가능성도 배제할 수 없다(이철희, 2002, 2003; 최경수, 2003b). 결과적으로, 이런 점들을 고려할 때 장기적으로 생활수준의 향상을 지속시키기 위해 노동생산성의 제고는 더욱 중요한 정책과제로 부각된다. 이제까지의 경제성장이 주로 자원의 양적 투입에 의존하였다면, 향후 자원의 양적 투입이 한계에 부딪히게 되는 고령화 사회에서는 생산성의 증가가 경제성장을 주도하여야 할 것이

다.<sup>43)</sup>

이와 관련하여 Borsch-Supan(2002)는 인구 고령화가 노동시장에 미치는 영향과 미래의 노동공급 시나리오에 대해 다양한 분석과 예측을 하였다. 우선 인구의 고령화에 따라 경제활동인구의 상대적 규모가 점점 감소하게 되고, 이러한 추세는 높은 자본집약도에 의해서도 완화되지 않을 것이기 때문에 인구 고령화는 결국 경제성장률을 둔화시키는 방향으로 작용하게 될 것이라고 하였다. 한편 고령화로 인한 국내 생산 감소를 완화하기 위해서는 노동생산성이 증가되어야 하는데, 이를 위해서 인적자본을 더 강화시키기 위한 직업훈련과 교육이 필요하다고 하였다. 일반적으로 노동생산성 제고는 자본집약도의 증대와 인적자원의 강화를 통해 이루어질 수 있지만, 그는 고령화에 따른 자본의 수익률 감소로 인해 인적자본의 증대가 더 유효한 방안이라고 주장하고 있다. 그는 이어 인구구조의 변화는 소비구조에도 막대한 영향을 미친다고 하였다. 시장의 수요는 노년층을 위한 상품과 서비스로 옮겨가게 될 것이고, 이러한 수요의 변화는 단기적으로 마찰적 실업률의 증가를 동반하며 생산에 있어서 구조적인 변화를 야기시킬 것이라는 것이다.<sup>44)</sup> 이러한 변화는 노동시장의 전반적인 고용패턴에 변화를 가져올 것이기 때문에 이러한 구조적 변화에 대응하기 위해서는 노동이동에 있어서도 경직되지 않은 유동성이 요구된다(Lazear, 1995)고 하였다.

43) Young(1995)은 동아시아의 호랑이들, 즉 홍콩, 싱가포르, 한국, 대만의 4개국을 대상으로 성장회계분석을 이용하여 1966~1990년 기간 동안의 성장요인을 분석하였다. 그의 연구에 의하면, 1966~1990년 기간 동안에 이들 동아시아 4개국이 기록했던 높은 경제성장(총요소)생산성의 증가에 기인하는 것이 아니고, 주로 노동과 자본의 투입량 증대에 기인하는 것으로 밝혀졌다. 이 연구가 시사하는 바는 이들 4개국의 놀라운 경제성장은 생산성의 증가가 아닌 투입된 생산요소의 증가에서 비롯되었기 때문에, 투입 생산요소의 증가율이 둔화되기 시작하면 경제성장도 한계에 부딪히게 된다는 것이다(이명재·남상호(2003)에서 재인용).

44) 일반적으로 실업률은 총수요가 감소함에 따라 증가하기도 하지만(demand deficiency), 총수요가 같다고 하더라도 그 수요의 구성이 바뀔 경우도 증가한다. 후자를 부문의동가설(sectoral shifts hypothesis)라고 하는데, 이에 대해서는 Lilien(1982), Loungani, Rush, and Tave(1990), 그리고 Brainard and Cutler(1993)을 참조하기 바란다.

김동석·이진면·김민수(2002)는 성장회계분석법을 이용하여 1963~2000년 기간 동안의 우리나라 경제 전체의 성장요인을 분석하였다.<sup>45)</sup> 그 분석결과는 <표 6-3>에 정리되어 있다. 동 기간 중 연평균 국민소득 성장률은 7.24%였고, 총요소투입과 총요소생산성의 경제성장 기여도는 각각 3.83%포인트(52.90%)와 3.41%포인트(47.10%)로 나타났다. 총요소투입의 경제성장 기여도는 1980년대에 65.88%로 최고수준을 기록한 후 1990년대에는 53.47%로 크게 둔화되었다. 총요소생산성의 경제성장 기여도는 분석기간 동안 대체로 감소하는 추세를 보이고 있다.

한편 김원규·최희선(2004)의 분석에 의하면, 우리나라의 경우 양적 노동의 연평균 증가율이 1970년대의 3.59%에서 1980년대에는 2.13%로, 그리고 1990년 이후에는 1.35%로 계속 둔화되었다.<sup>46)</sup> 특히 외환위기 이후 1998~2002년 동안에는 0.67% 수준까지 하락하였다. 한편 질적 노동(인적자본) 역시 1980년대의 0.68%에서 1990년 이후에는 0.43%

<표 6-3> 한국경제의 성장요인 분석(1963~2000년)

	1963~79	1979~2000	1963~2000
국민소득 성장률(%)	8.23 (100.00)	6.49 (100.00)	7.24 (100.00)
총요소투입 기여도(%p)	4.09 (49.73)	3.92 (60.44)	3.83 (52.90)
노동투입	3.21 (38.96)	2.29 (35.25)	2.61 (36.08)
자본투입	0.89 (10.77)	1.63 (25.20)	1.22 (16.81)
총요소생산성 기여도(%p)	4.14 (50.27)	2.57 (39.56)	3.41 (47.10)
기술진보	1.35 (16.37)	1.78 (27.37)	1.61 (22.24)

주: 괄호 안은 국민소득 성장률에 대한 구성비임.

자료: 김동석·이진면·김민수(2002); 이명재·남상호(2003: 402)에서 재인용.

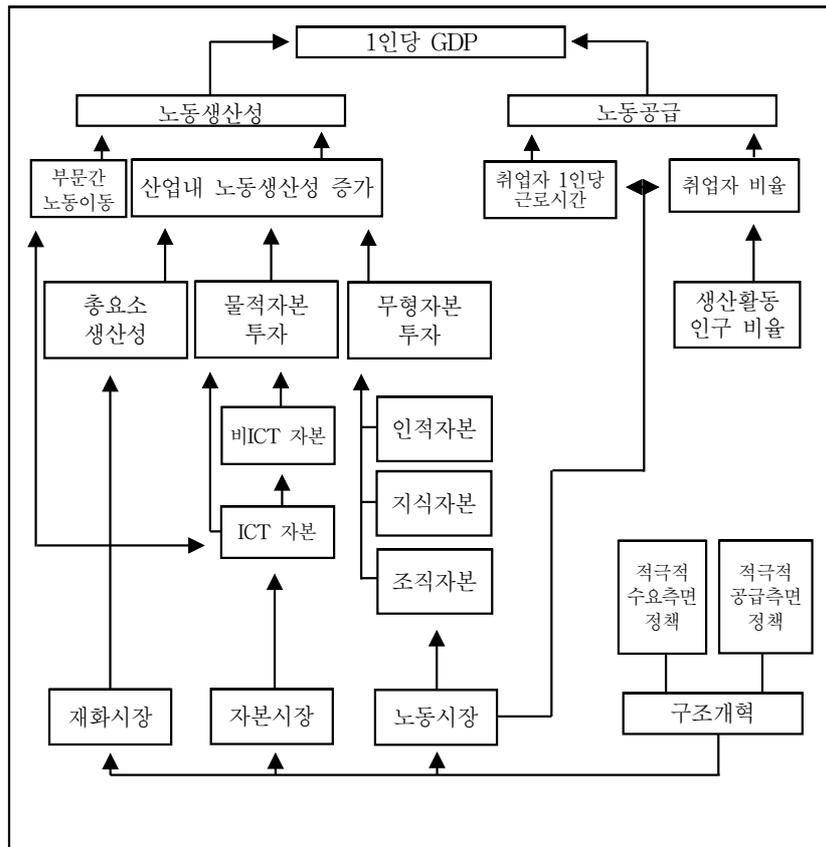
45) 성장회계분석에서는 투입요소증가율을 경제성장률로 나눈 값을 투입요소의 경제성장기여율이라고 하고, 총요소생산성증가율을 경제성장률로 나눈 값은 총요소생산성의 경제성장기여율이라고 부른다(이명재·남상호, 2003).

46) 여기서 양적 노동이란 취업자에 근로시간을 곱한 개념(total hours worked)이다.

로 그 증가율이 둔화되었다. 양적 노동의 성장기여도가 축소되는 가운데 질적 노동인 인적자본의 증가율 역시 둔화되었다는 사실은 우려할 만한 현상이다.

[그림 6-6]에는 경제성장의 근원과 노동생산성에 영향을 미치는 여러 요인들이 도식화되어 있다(Van Ark, 2002). [그림 6-6]에 의하면 우선 1인당 GDP는 노동공급과 노동생산성에 의해 결정된다. 노동공급은 다시 취업자 1인당 근로시간, 생산연령인구 대비 취업자 비율, 그리고 전체인구 대비 생산연령인구 비율에 의해 결정된다. 한편 산업내 노동생산성 증가율과 산업부문간 노동이동은 노동생산성을 결정한다. 산업내

(그림 6-6) 경제성장의 근원



자료: Van Ark(2002: 71).

노동생산성 증가율은 총요소생산성(요소 사용의 효율성), 물적자본 투자, 그리고 무형자본 투자에 의해 영향을 받는다.<sup>47)</sup> 이 그림에 의하면 노동시장정책은 주로 인적자본을 포함하는 무형자본 투자에 영향을 미쳐 노동생산성을 증가시키게 된다.

인적자본은 교육, 숙련, 그리고 건강과 연관되어 있다. 인적자본, 특히 교육이 생산성과 경제성장에 미치는 영향에 관해서는 이제까지 많은 연구가 이루어졌다. 내생적 성장 문헌에 의하면 교육의 질과 내용은 전반적인 생산성과 경제성장에 상당한 영향을 미치는 것으로 나타났다(Banting, Sharpe and St-Hilaire, 2002; Sweetman, 2002). 교육이 생산성 향상의 핵심이라면 교육시스템의 개혁을 통해 미래의 근로자들에게 양질의 교육을 제공하는 것이 무엇보다도 중요한 국가적 과제이다.

한편 경제학자들과 정책입안자들은 교육이 생산성에 미치는 효과에 비해 건강이 생산성에 미치는 효과에 대해서는 덜 관심을 가지는 편이다.<sup>48)</sup> Tompa(2002)는 건강과 생산성에 관한 방대한 문헌을 검토하고 기대수명과 같이 국민건강을 측정하는 변수는 생산성에 강한 정의 관계를 가진다고 결론을 내린다. 아울러 Tompa(2002)는 건강에 영향을 미치는 요인이 다양하기 때문에 국민건강을 증진시키기 위해 통합적인 접근방법이 유용하다고 주장한다. 정부는 전통적인 보건정책뿐만 아니라 교육정책, 보육과 가족정책, 그리고 노동시장정책을 통해 국민건강에 영향을 미칠 수 있다. 인적자본으로서의 건강이 개인적 차원이나 국가적 차원에서 생산성에 긍정적인 영향을 미친다면, 고령근로자의 근로가능성을 제고하는 정책이나 여성근로자의 모성보호는 더욱 중요한 의미를 가진다.

#### 다. 시장수요에 부응하는 인적자원의 개발

한 시장의 수요에 부응하는 인적자원의 개발도 중요한 정책과제이다.

47) Van Ark(2002)는 무형자본(intangible capital)에 인적자본, 지식자본, 조직자본, 신상품의 마케팅, 그리고 사회적 자본을 포함시키고 있다.

48) 건강과 생산성에 관한 문헌은 Harris(2002a, 2002b)와 Tompa(2002)에 수록된 방대한 참고문헌을 참조하기 바란다.

기존의 연구는 대부분 노동시장의 수요체계와는 무관하게 공급 측면에서의 인적자원개발에 역점을 두어 왔다. 그러나 노동생산성 제고를 위한 실효성 있는 프로그램 개발을 위해서는 노동시장이 요구하는 숙련(skill) 수요에 대한 예측이 전제되어야 한다. 숙련별 수요 예측 외에도 숙련별 노동공급의 예측도 필수불가결하며, 이러한 숙련별 인력 과부족에 대한 중장기적인 전망을 바탕으로 모든 노동시장정책이 수립되어야 할 것이다. 연령대별로 다면적인 인적자원 보유 현황 및 비교우위에 대한 분석이 전제가 되어야 하며, 이를 바탕으로 고령자들에 대한 국가적 수요가 주로 어떤 숙련을 중심으로 이루어질 수 있는지에 대한 분석 및 전망이 필요하다. 이러한 작업은 고령자 인적개발의 방향과 내용을 결정하고 고령자들의 현실적 특성에 맞는 프로그램 개발을 위한 필수적 요소이며, 사업의 누락 및 중복성을 피할 수 있게 해준다.

#### 라. 연령차별 제도와 문화의 개혁

앞에서 살펴본 한국의 고령화 진전속도는 OECD 국가들과 비교하여 상당히 빠르다. 고령화의 급속한 진전으로 핵심근로연령층의 노동력 감소 현상은 매우 심각해질 전망이다, 이를 단순히 핵심근로연령층의 노동생산성으로 해결하려면 장기적으로 연평균 30%를 훨씬 상회하는 수준으로 노동생산성이 증가해야 함을 알아보았다. 핵심연령계층(15~64세)이 생산을 전담한다는 가정하에서도 궁극적으로 연평균 노동생산성 증가율은 최소 30%를 상회하여야 할 것이다. 따라서 젊은층과 고령층이 함께 고령화 사회의 경제사회적 부담을 분담할 수 있도록 하려면, 고령층이 생산적으로 경제활동에 참여할 수 있는 제도적 인프라와 문화적 여건이 마련되어야 할 것이다. 이러한 작업에 있어서 현재 한국 노동시장에서 가장 큰 걸림돌은 연령차별적 고용구조와 노사관계 문화이다.

향후 고령화의 진전에 따라 연령차별의 문제가 보다 일반화될 경우, 연령차별은 임금이나 채용보다는 해고, 조기퇴직, 직급정년제 등 비자발적인 이직을 통해서 주로 시현될 것이다. 이러한 상황에서 비자발적 이직시의 연령차별금지를 통한 고령자 고용유지 정책은 단순히 고령자들에 대한 사회보장 수준이 낮은 현실에서 고용유지를 통하여 고령자들의

자기부양능력을 유지시켜 준다는 사회보장적 의의를 넘어서, 보다 적극적으로 해고시의 불합리한 연령차별을 방지하여 노동시장의 효율성을 제고한다는 시장론적인 의의를 갖는다. 즉 연령차별금지를 통하여 생산성이 높은 중고령자들의 고용을 유지하는 것은 이미 노동생산성을 잃은 중고령자들의 고용능력을 향상시키는 것보다 더 큰 순기능을 갖고 있으며 우선적으로 해결해야 할 과제일 것이다.

## 제7장

### 결론: 변화와 개혁

한국의 경우는 고령화 사회가 어떻게 진행될 것인가? 출산율의 기록적인 하락 및 재생산을 훨씬 밑도는 출산율의 지속(현재 약 1.4 이하), 그리고 평균수명의 꾸준한 연장 등은 우리의 경우도 다른 선진국들과 동일하게 진행되고 있는 인구학적 현실들이다. 그러나 한국은 다른 선진국들에 비해 고령화의 시작이 몇십 년 늦게 됨으로써 선진국들이 지금 겪고 있는 많은 문제들로부터 현재 자유로울 수 있는 것이다. 그러나 서구 고령화 국가들이 겪고 있는 다중의 인구학적, 사회정책적 문제들이 복합적으로 악화되기 시작한 것이 대부분 불과 30여년 전인 1970년대 초반부터라는 것 또한 기억해야 할 것이다. 더욱이 한국의 경우 인구 고령화의 속도가 과거 역사에 유례가 없이 급속하게 진행되리라는 전망(UN, 2000)이어서 인구 고령화의 문제가 앞으로 다가올 먼 미래의 문제가 아니라 이미 진행되고 있는 현재의 문제라는 것을 인식할 필요가 있다고 본다.

이러한 배경하에서 본 연구는 인구 고령화가 노동력과 노동시장에 미치는 파급효과를 점검해 보고 그에 대비하는 장기적인 노동·사회정책의 방향을 제시하였다. 특히 인구 고령화와 함께 진행될 노동력의 양적·질적 변화에 주목하면서 향후 노동생산성의 변화를 전망하고 정책적 시사점을 논의하였다.

인구 고령화에도 불구하고 향후 우리나라 전체 노동력의 규모는 2020년경까지 성장을 계속할 것이나 그 이후에는 감소하게 될 것으로 전망되고 있으며, 구성에 있어서는 노동력의 고령화가 지속적으로 진행될

것으로 추정되었다. 생산활동인구(15~46세)의 규모에 관한 한 2030년까지는 큰 문제가 없을 것으로 보이나 노동시장참여율을 고려하는 노동력의 성장률에 있어서는, OECD에 의하면, 급격한 마이너스(-) 성장을 하게 될 것으로 전망되고 있다. 참고로 생산활동인구의 규모에 관한 한 향후 25년간의 성장과 감소로 인하여 2030년경의 규모가 한국경제가 고도성장을 하던 1980년대의 규모와 비슷하게 될 것으로 전망되고 있다(제2장). 따라서 인구 고령화에 따른 노동력의 변화는 규모의 변화와 성장률의 변화 중에서 기존의 연구들은 후자를 더 우려하고 있는 것으로 보인다. 이와 관련하여 기존 연구의 결과들은 향후 중요한 정책대상 변수로 노동시장참여율 특히 고령자와 여성 인구의 참여율을 공통적으로 지적하고 있다.

노동시장참여율과 관련하여 우리의 상황은 서로 극단적인 두 가지 추이가 공존하고 있다. 즉 고령자들의 노동시장참여율은 OECD의 평균을 훨씬 상회하지만 여성들의 참여율은 아주 낮은 편이며, 그것도 선진국들과는 정반대로 학력이 높은 여성의 참여율이 학력이 낮은 여성들보다 낮은 상태이다. 이러한 현상에 대한 기존의 설명들은 다양하지만 한 가지 핵심적인 사항은 한국의 노동시장에서 고학력 여성들이 주로 취업을 하게 되는 경력직 일자리(career job)의 공급이 극히 제한적이라는 것이다. 여성의 낮은 참여율은 현재는 마이너스 요인으로 작용하고 있으나 향후 정책적 개입에 의해 그만큼 늘어날 수 있는 여지가 많다는 측면에서 정책대안의 폭이 넓다고 볼 수 있는 점이다. 따라서 향후 정책적으로 노력을 기울일 경우 효율이 높은 부문은 여성의 노동시장참여율이라고 볼 수 있다. 여성의 노동시장 참여를 제한하고 있는 제도적·구조적 저해 요인들에 대한 개선과 개혁작업이 향후의 과제이다.

고령자들의 높은 참여율은 선진 고령화 국가들이 직면하고 있는 현실—고령자들의 집단적인 조기퇴직과 낮은 참여율—과는 반대되는 상황으로 고령화시대 노동시장정책에 있어서 아주 유리한 조건이라고 볼 수 있을 것이다. 정년퇴직 연령에 해당하는 65세 이상 인구의 노동시장참여율은 남녀 모두(46%, 29%) 일본보다도 높아 OECD 국가 중에서 가장 높은 것으로 조사되고 있다. 한편 이러한 높은 참여율은 노후소득보장제도가 아직 미완성이어서 늦게까지 소득활동을 해야 하는 비자발적

선택의 가능성이 높아 긍정적인 지표로만 볼 수 없을 것이다. 더 나아가 서구 고령사회의 경우 고령자들의 노동시장참여율 제고가 중요한 정책 과제 중의 하나인 반면, 한국의 경우는 고령자의 참여율 자체는 국제기준으로 볼 때 한계점에 있다고 보아야 할 것이다. 대신 고령자들의 취업 내용이 문제이다. 고령 취업자들의 다수는 특정 산업(농업, 자영업), 비정규, 불안정한 일자리에 취업하고 있으며, 여성의 경우 무급가족종사자가 대부분이다. 따라서 향후 정책과제는 고령자의 참여율이 아닌 고용의 질과 안정성의 향상에 집중되어야 할 것이다.

노동력의 규모와는 별도로 또 다른 차원에서의 중요한 변화는 노동력의 연령구성의 변화이다. 한국의 경우 50세 이상 고령자들이 2010년에는 노동력의 30%, 2020년에는 40%를 넘게 될 것으로 전망되고 있다. 여기서 고려되어야 할 중요한 사항은 노동시장참여율과 다르게 연령구성의 변화는 정책변수가 아니라 인구변수라는 것이다. 노동력의 고령화는 인구 고령화의 파생변수이다. 따라서 노동시장제도와 고용정책, 기업의 인력정책들이 노동력의 고령화에 맞추어 적절하게 변화하고 개혁되어야 할 것이다. 특히 OECD의 『인구 고령화와 고용정책』(Ageing and Employment Policies) 시리즈 보고서에서는 고령층에 대한 적극적 고용정책을 고령화시대 노동시장정책의 주요 과제로 강조하고 있는바, 고령층이 노동력의 다수를 차지하게 될 가까운 미래에는 현재 연령차별적이고 고령자에 대한 강제 조기퇴직제도에 기반한 노동시장제도와 기업들의 인사정책(제4장)은 지속가능하지 않을 것이다. 따라서 노동력의 고령화 시대를 살아 갈 수 있는 새로운 인력정책과 인사관리 패러다임으로의 전환을 점차 이루어 나가야 할 것이다. 이러한 새로운 패러다임으로의 전환은 고령노동의 공급과 수요 양 측면에서의 제도개선과 조절에 의해 공동으로 이루어져야 할 과제이다.

우리나라 근로자들의 근로생애와 중고령 근로자들의 은퇴과정의 분석(제3장)을 통해 우리는 한국 근로자들이 직장에서는 조기퇴직을 하게 되지만 퇴직 이후 상당히 긴 제2의 근로생애(평균 14년)를 거쳐 늦은 나이에 노동시장에서 은퇴를 하는 것을 확인할 수 있었다. 우리나라의 고령자 노동시장은 기업의 강제퇴직(regulated retirement, 약 55세), 노후소득보장인 공적연금의 정년(institutionalized retirement, 60세→

65세), 그리고 실질적인 은퇴(effective retirement, 68세) 연령 간에 간극이 넓고 분절된(fragmented) 은퇴제도를 특징으로 하고 있다. 기업의 인사정책, 사회보장제도, 노동시장의 취업구조 간에 유기적인 연계가 존재하지 않고 있다. 그 결과 해당 계층에 따라서 중·고령기의 취업기회와 고용안정, 은퇴 이후의 생활안정에 있어서 불평등도가 심한 구조를 가지고 있다. 이러한 구조를 가지고는 고령화 시대 경제사회의 조화로운 발전과 성장을 기대하기 어려울 것이다.

따라서 각 관련 정책 영역(노동-복지)과 제도(은퇴-노후소득) 간에 유기적인 연계를 강화하고 전체 시스템의 차원에서 조화된 정책을 발전시켜 나갈 필요가 있을 것이다. 특히 조기퇴직 이후 최종 은퇴까지의 제2의 근로생애가 긴 만큼 중고령 퇴직 근로자에 대한 노동시장정책들이 지금보다 더 중요한 위치를 차지해야 할 것이다. 실제로 지금까지 우리의 노동정책은 퇴직 이전-임금근로자에 배타적으로 집중되어 있는 측면이 있는데, 고령화 시대에는 근로생애의 시각에서 퇴직 이후-자영업 근로자층에 대한 정책 개발도 적극적으로 이루어져야 할 것으로 본다.

고령자들은 은퇴 이후 무엇으로 사는가? 우리나라 고령자들의 은퇴 이후 소득원과 소득분포를 보면(제5장), 첫째, 높은 노동시장참여율로 인해 근로소득이 차지하는 비율이 선진국에 비해 월등히 높은 점, 둘째, 소득활동을 하지 않을 경우 대부분이 자녀나 친지 등 가족 내에서의 사회적지원에 의존하여 생활하고 있다는 점에서 개발경제의 특징을 아직 그대로 가지고 있는 현실이다. 예를 들어, 60세 이상 고령인구 가운데 공적연금이나 사회보험의 소득이 있는 비율이 20% 정도에 지나지 않고 있다. 이러한 소득구조는 그러나 국민연금제도의 성숙, 기업연금제도의 도입 등을 통해 장기적으로 선진구조로 전환해 나갈 것으로 예상된다.

그럼에도 불구하고, 노후소득에 관련하여 전환기간 동안 두 가지 정책이 동시에 추진되어야 할 것으로 본다. 첫째, 현실적으로 고령자의 주요한 소득원인 근로소득의 안정화와 수준의 향상이 이루어져야 할 것이다. 기업내부에서는 높은 연공급 임금제도가 아직 존재하고 있는 한편, 외부 노동시장에서 고령자들은 대부분 저임금 일자리에 취업하고 있다. 이는 물론 노동시장에서 고령자들에게 할당된 직업과 일자리의 특성에 기인한 바가 클 것이다. 이와 함께 선진국에서 주 노후소득보장원인 공

적연금제도의 미성숙, 그리고 장애연금이나 고령자 실업연금의 부재 등 제도적 요인도 큰 역할을 하고 있을 것이다. 따라서 둘째로는 공적연금의 실질적인 혜택을 높이기 위한 제도의 개혁이 이루어져야 할 것이다. 현재 한국은 노후소득보장에 관한 한 보장의 수준을 높이는 것보다는 보호의 테두리를 넓히는 과제가 우선되어야 함은 자명한 결론이다. 아울러 고령 실업자들에 대해서는 최소한 공적연금의 수급개시 연령(현재 60세)까지는 연장된 실업급여제도와 고령자에 대한 특별한 취업서비스 제도가 강화되어야 할 것이다. 이러한 사회안전망의 기반이 갖추어져야만 고령화 시대 유연한 노동시장정책이 추진될 수 있을 것이다.

우리나라 인구의 고령화는 향후 20~30년간은 인구나 노동력의 절대 규모가 현재에 비해 감소하지 않는 상태에서 진행될 것으로 전망되고 있다(제2장). 그러나 그 이후에는 지속적인 감소가 전망되고 있다. 어떤 시나리오를 따르든지 인구나 노동력의 고령화는 바뀌지 않을 대세이다. 이에 따라 한국의 노동시장, 나아가 한국경제는 향후 다양한 측면에서의 조정과정을 거쳐 나가야 할 것으로 본다. 고령자의 비중이 증가함에 따라 소비재의 수요도 고령자 중심으로 바뀔 것이며, 수요 구조의 변화에 따라 산업·생산구조도 재편되어 갈 전망이다. 선진 고령국가들의 경우처럼 한국의 경우도 출산율의 저하가 인구의 고령화에 상당한 역할을 하게 됨에 따라 노동시장뿐만 아니라 거시경제에도 여러 가지 측면에서 상당한 영향을 미칠 것으로 판단된다.

인구의 고령화는 위기인가 기회인가? 인구의 고령화가 미치게 될 경제사회적 파급효과와 관련하여 두 가지 상반된 전망이 존재하고 있다. 하나는 부정적·비관적 시나리오이고, 다른 하나는 긍정적·낙관적 시나리오이다. 먼저 비관적 시나리오에 의하면 인구성장률의 급속한 감소는 그 자체로서 노동 투입의 증가율을 하락시키고 이는 또한 자본의 투자수익률 하락을 유발하여 경제성장률의 둔화로 이어진다는 것이다. 성장률 둔화는 각종 연·기금의 재정불안정 문제를 초래하고, 고령자들의 사회보장을 위해 필요한 재원을 상대적으로 규모가 작아진 청장년층으로부터 조달함으로써 세금 등 재정 면에서 상대적으로 젊은 세대에 과도한 짐을 지우게 되고, 이는 다시 물적 및 인적 자본에의 투자를 저해하게 된다. 막대한 재원이 생산 활동에 투자되지 못하고 고령자 복지에

지출됨으로써 더욱 성장률을 하락시키는 악순환의 고리를 만들어 내게 되며 그 과정에서 세대간의 갈등, 연령차별 등 많은 경제, 사회학적인 문제들을 야기시킬 것이라 것이 주된 내용이다.

한편 낙관적 시나리오의 반박에 따르면 인구구조 고령화에 따른 노동력의 감소는 경제사회의 적응메커니즘에 따라서 노동생산성을 증가시키게 된다는 것이다. 그 이유는 첫째, 노동력의 감소는 그 자체로서 자본장비율의 증가로 이어져 노동생산성을 향상시키게 되며, 둘째, 노동력이 상대적으로 부족해지면 노동의 자본에 대한 상대가격이 상승하게 되므로 생산자들은 자본으로 노동을 대체할 뿐만 아니라 노동절약적인 기술진보에의 욕구를 강하게 느끼게 된다는 것이다. 셋째, 노동 공급자의 입장에서는 임금이 상승하게 됨에 따라 인적자원에의 투자수익률이 증가하게 되어 많은 투자를 하게 되고 이는 노동의 질을 향상시키게 된다는 것이다. 전자가 인구 고령화로 인한 노동력의 양적 감소에 주목하고 있는 반면, 후자는 인구구조 변동에 따른 노동의 질적 변화를 전망하고 있다. 양측 모두 논리적 근거를 인구 고령화에 따른 경제와 노동시장의 연쇄반응에 기초하고 있으며 그러한 연쇄반응에서 노동력의 질적 변화, 즉 노동생산성이 핵심적 역할을 하고 있다.

어떠한 가설이 현실화될 것인지는 해당 국가의 경제시스템, 사회제도, 그리고 노동정책에 달려 있을 것이다. 그러나 기존의 정책연구들에서는 비관적 전망이 지배적이었다. 그러나 우리는 지나치게 낙관적인 전망도 경계해야 하지만, 지나치게 비관적인 전망 또한 사회정책을 그릇된 방향으로 이끌 수 있다고 생각한다. 만약 인구구조의 고령화에 따른 노동력 부족을 노동생산성 향상을 통하여 상쇄할 수 있다면 지속적인 경제성장은 가능하며, 비록 세대간의 갈등을 포함한 일부의 문제는 여전히 남을 소지가 있으나 지금까지 주장되어 왔던 고령화의 어두운 모습들의 상당부분은 해결가능하다고 보기 때문이다.

고령사회를 대비하는 노동정책의 핵심은 노동생산성의 향상에 있고 이는 특정 연령층에만 해당되는 과제가 아니라 노동력의 전 연령층을 포괄하는 과제이다. 따라서 인구 고령화와 노동정책은 고령층만을 타깃으로 하는 단편적인 접근법이 아닌 전 노동력을 포괄하는 종합적인 정책이 되어야 할 것이다. 이미 언급한 바와 같이 인구 고령화의 가장 심

각한 파급효과 중의 하나는 경제사회적 부양비의 증가이고 고령층 부양의 경제적 책임은 핵심노동력계층이 질 수밖에 없으므로, 인구 고령화에 가장 성공적으로 대비할 수 있는 가장 확실한 노동정책 중의 하나는 바로 핵심근로계층의 고용안정과 생산성 강화일 것이다.

본 연구에서는 결론적으로 고령사회에 대비하는 노동정책으로 노동력의 감소에 대비하는 양(quantity)적인 전략인 출산정책과 이민정책의 한계를 지적하면서 질(quality)적인 전략으로 여성인력과 고령 노동력의 활성화가 중장기적으로 고령사회에 대비하는 가장 유력한 전략이며 우리가 가장 역점을 두어야 할 정책분야로 제시하였다. 구체적인 정책 방안들은 OECD의 『인구 고령화와 고용정책: 한국』보고서에도 잘 정리되어 있으며, 본고에서는 핵심적인 정책방안을 제시하였다. 아울러 우리는 고령자의 일과 삶(work and life)을 아우르는 종합적인 정책으로 ‘적극적 (혹은 활동적) 고령화(Active Ageing)’의 개념과 선진국의 경험을 기술하면서 우리의 정책방향을 논의하였다.

인구 고령화는 우리에게 도전적인 과제이지만 위기 자체는 아니다. 인구 고령화는 다만 우리 사회가 겪는 장기적인 변화의 한 측면이며 자연스러운 변화의 과정일 뿐이다. 고령화 사회의 키워드는 긴장과 적응이다. 고령화의 진전은 근로자 개인과 노동시장 차원에서 인적자본의 축적과 노동의 효율성을 추구하고, 우리의 성장잠재력을 극대화할 것을 요구한다. 이에 맞추어 정부는 우리 경제가 고령화에 대해 동태적으로 잘 적응할 수 있도록 사회경제시스템의 전반적인 개혁을 지속적으로 추진하여야 할 것이다.

## 참고문헌

- 금재호·김동현·김복순·김정우·이규용·장지연(2003), 『고용안정사업의 효율성 평가』, 한국노동연구원.
- 금재호·류재호·전병유·최강식(2002), 『자영업 노동시장의 현상과 과제』, 한국노동연구원.
- 김대일(2004), 『고령화와 노동시장의 변화』, 장지연 외, 『고령화시대의 노동시장과 고용정책(II)』, 한국노동연구원.
- 김동배(2002), 『금융위기 이후의 인사관리제도의 변화』, 정인수 외, 『기업 내부노동시장의 변화』, 한국노동연구원.
- \_\_\_\_\_ (2003), 『인적자원관리』, 이원덕 편, 『한국의 노동: 1987~2002』, 한국노동연구원.
- 김동석·이진면·김민수(2002), 『한국경제의 성장요인분석: 1963~2000』, 한국개발연구원.
- 김승권(2004), 『아이들이 사라지는 사회』, 경향신문, 8월 30일자 시론.
- 김원규·최희선(2004), 『우리나라 노동 및 인적자본의 추이와 시사점』, 『산업경제정보』, 제210호(2004-31), 산업연구원.
- 김정한(2004a), 『고령화 시대의 보상관리: 임금피크제를 중심으로』, 장지연 외, 『고령화 시대의 노동시장과 고용정책(II)』, 한국노동연구원.
- \_\_\_\_\_ (2004b), 『고령화사회와 임금피크제』, 『매월노동동향』, 2004년 8월호, 한국노동연구원.
- 김태성·성경룡(2000), 『복지국가론』, 제2판, 나남출판.
- 김태홍·고인아(2001), 『가족친화적인 고용정책의 현황과 활성화 방안』, 한국여성개발원.
- 맥킨지 편(2001), 『우먼코리아 보고서』, 매일경제신문사.
- 문영석(2003), 『‘캐나다 이민’에 관한 연구: 그 현황과 전망』, 『캐나다논총』, 제9집, 한국캐나다학회.

- 박경숙(2003), 『고령화 사회: 이미 진행된 미래』, 의암출판.
- 박동석·김대환·이연선(2003), 『고령화 쇼크』, 굿인포메이션.
- 박영범(2003), 『중고령자 노동시장』, 한국노동연구원.
- 박우성·노용진(2001), 『경제위기 이후 인적자원관리 및 노사관계의 변화』, 한국노동연구원.
- 신관호·신동균·유경준(2002), 『법정근로시간단축의 경제적 효과』, 『노동경제논집』 제25권 제2호, 1-32.
- 신동균(2004), 『연령차별의 경제학적 이슈들: 문헌연구』, 장지연 외, 『고령화시대의 노동시장과 고용정책(II)』, 한국노동연구원.
- 안주엽(2002a), 『지속적 성장을 위한 고용정책 방향』, 『매월노동동향』, 2002년 6월호, 한국노동연구원.
- \_\_\_\_\_ (2002b), 『퇴직유인과 새로운 정책방안』, 『매월노동동향』, 2002년 8월호, 한국노동연구원.
- \_\_\_\_\_ (2002c), 『고령자의 고용가능성 제고방안』, 『매월노동동향』, 2002년 9월호, 한국노동연구원.
- \_\_\_\_\_ (2002d), 『고령화 사회에 대응한 재정건전화 방안』, 『매월노동동향』, 2002년 10월호, 한국노동연구원.
- 오부치 히로시(2004), 『저출산시대의 일본경제』, 청목출판사.
- 유길상·이정혜·이규용(2004), 『외국인력제도의 국제비교』, 한국노동연구원.
- 이명재·남상호(2003), 『현대경제변동론』, 박영사.
- 이원덕·장지연(2002), 『고령화 시대의 노동시장정책』, 고령화 시대의 사회정책 장기발전방안 토론회 발표자료, 한국노동연구원.
- 이인재·안주엽·황수경(2004), 『노동시장 유연안정성의 이론적 배경』, 노동시장선진화기획단 편, 『노동시장의 유연안정성 제고방안』, 한국노동연구원.
- 이인재·황수경(2004), 『노동시장 법제도·관행의 유연성 제고』, 노동시장선진화기획단 편, 『노동시장의 유연안정성 제고방안』, 한국노동연구원.
- 이철희(2002), 『한국 고령남성의 경제활동참가(1995~2000년)』, 『매월노동동향』, 2002년 7월호, 한국노동연구원.

- \_\_\_\_\_ (2003), 『우리나라 고령남성의 경제활동 변화: 추세와 전망』, 최경수·문형표·신인석·한진희 편, 『인구구조 고령화의 경제적 영향과 대응과제(Ⅰ)』, 한국개발연구원.
- 이토 미노루(2002), 『일본의 고령자 고용실태』, 『고령자 노동시장의 특성과 정책과제: 제3차 KLI-JIL 국제워크숍』, 한국노동연구원·일본노동연구기구.
- 이현승·김현진(2003), 『늘어가는 대한민국: 저출산 고령화의 시한폭탄』, 삼성경제연구소.
- 이혜훈(2001), 『인구고령화와 재정의 대응과제』, 강문수·이혜훈 편저, 『경제사회 여건변화와 재정의 역할』, 비봉출판사.
- 임일섭(2004), 『세계 최저 출산율, 어떻게 대응해야 하나』, 『LG주간경제』, 제786호.
- 장지연(2002a), 『보육종합대책의 내용과 문제점』, 『매월노동동향』, 2002년 4월호, 한국노동연구원.
- \_\_\_\_\_ (2002b), 『한국의 고연령자 노동시장』, 『고령자 노동시장의 특성과 정책과제: 제3차 KLI-JIL 국제워크숍』, 한국노동연구원·일본노동연구기구.
- \_\_\_\_\_ (2002c), 『고령화시대의 노동시장 정책』, 『매월노동동향』, 2002년 6월호, 한국노동연구원.
- \_\_\_\_\_ (2003), 『고령화시대의 노동시장과 고용정책(Ⅰ)』, 한국노동연구원.
- \_\_\_\_\_ (2004), 『결론』, 장지연 외, 『고령화시대의 노동시장과 고용정책(Ⅱ)』, 한국노동연구원.
- 장지연·김대일·신동균·조준모·조용만·김정환(2004), 『고령화시대의 노동시장과 고용정책(Ⅱ)』, 한국노동연구원.
- 장지연·정혜선·류임량·김수영·장은숙(2004), 『여성근로자 모성보호의 현황과 정책방안: 모성관련 휴가제도를 중심으로』, 한국노동연구원.
- 장창원·김해동·이상준(2003), 『고령화 사회의 인적자원정책(Ⅱ): 중고령층을 중심으로』, 한국직업능력개발원.
- 조용만(2004a), 『연령을 이유로 하는 고용차별금지의 법적 방안』, 장지연 외, 『고령화시대의 노동시장과 고용정책(Ⅱ)』, 한국노동연구원.

- \_\_\_\_\_ (2004b), 『고용차별금지법의 국제비교』, 한국노동연구원.
- 조준모(2004), 『한국의 정년제에 관한 경제학적 연구: 한국, 일본, 미국 및 독일의 정년제 비교분석』, 장지연 외, 『고령화시대의 노동시장과 고용정책(Ⅱ)』, 한국노동연구원.
- 최경수(2003a), 『인구구조 고령화의 전망과 분석』, 최경수·문형표·신인석·한진희 편, 『인구구조 고령화의 경제적 영향과 대응과제(Ⅰ)』, 한국개발연구원.
- \_\_\_\_\_ (2003b), 『고령층 노동시장에 대한 기초적 분석』, 최경수·문형표·신인석·한진희 편, 『인구구조 고령화의 경제적 영향과 대응과제(Ⅰ)』, 한국개발연구원.
- 최경수·문형표·신인석·한진희 편(2003), 『인구구조 고령화의 경제적 영향과 대응과제(Ⅰ)』, 한국개발연구원.
- 최성재(2003), 『고령화 사회에서의 사회보장과 복지 서비스』, 『고령화 사회 어떻게 대응할 것인가?』, 아산사회복지재단.
- 폴 윌리스(2001), 『증가하는 고령인구, 다시 그리는 경제지도(Agequake)』, 시유시.
- 피터 G. 피터슨(2002), 『노인들의 사회 그 불안한 미래(Gray Dawn)』, 에코리브르.
- 통계청(2001), 『장래인구추계』.
- \_\_\_\_\_ (2002, 2003), 『사회통계조사보고서』.
- \_\_\_\_\_, 『경제활동인구조사』, 미시자료, 각년도.
- 한도숙(2000), 『북구 국가들의 여성정책: 가족 및 자녀에 대한 지원정책을 중심으로』, 한국조세연구원.
- 한진희(2003), 『고령화는 경제성장을 둔화시키는가?』, 최경수·문형표·신인석·한진희 편, 『인구구조 고령화의 경제적 영향과 대응과제(Ⅰ)』, 한국개발연구원.
- 허재준(2002a), 『고연령자 고용확대를 위한 정책과제』, 『고령자 노동시장의 특성과 정책과제: 제3차 KLI-JIL 국제워크숍』, 한국노동연구원·일본노동연구기구.
- \_\_\_\_\_ (2002b), 『고령화의 전망과 노동시장정책의 방향』, 『매월노동동향』, 2002년 7월호, 한국노동연구원.

- 허재준·전병유(1998a), 『고령자 노동시장: 현황과 정책과제』, 한국노동연구원.
- \_\_\_\_\_(1998b), 『우리나라 임금의 연령프리미엄 구조』, 『노동경제논집』, 제 21권 제1호.
- 허재준·김장호·신영수(1999), 『고령화사회의 고용정책: 선진국의 경험과 우리나라의 정책과제』, 노동부.
- 호리 하루히코(2002), 『일본의 고령자 고용정책』, 『고령자 노동시장의 특성과 정책과제: 제3차 KLI-JIL 국제워크숍』, 한국노동연구원·일본노동연구기구.
- 홍기석(2003), 『인구구조 고령화와 거시경제적 파급효과』, 최경수·문형표·신인석·한진희 편, 『인구구조 고령화의 경제적 영향과 대응과제( I )』, 한국개발연구원.
- 황덕순·방하남(2004), 『노동시장 취약계층의 보호 강화』, 노동시장선진화기획단 편, 『노동시장의 유연안정성 제고방안』, 한국노동연구원.
- Achenbaum, W. A.(1986), *Social Security: Visions and Revisions*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Alvarado, Jose and John Creedy(1998), *Population Ageing, Migration and Social Expenditure*, Edward Elgar.
- Arjona, R., M. Ladaique and M. Pearson(2003), “Growth, Inequality and Social Protection”, *Canadian Public Policy*, Vol.28, No.2.
- Atchley, R. C.(1976), *The Sociology of Retirement*, Cambridge: Schenkman.
- Auerbach, A. J. and L. J. Kotlikoff(1987), *Dynamic Fiscal Policy*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Auerbach, A. J. and L. J. Kotlikoff, R. P. Hagemann, and G. Nicolette(1989), “The Economic Dynamics of an Ageing Population: The Case of Four OECD Countries”, *OECD Economic Review*, 12, pp.97~130.
- Banting, Keith, Andrew Sharpe and France St-Hilaire(2002), “Towards a Social Understanding of Productivity: An

- Introduction and Overview”, in Andrew Sharpe, France St-Hilaire and Keith Banting(eds.), *The Review of Economic Performance and Social Progress: Towards a Social Understanding of Productivity*, Montreal: IRPP, pp.1~27.
- Barro, Robert J. and Xavier Sala-i-Martin(1995), *Economic Growth*, New York: McGraw-Hill.
- Becker, Gary S., K. M. Murphy, and R. Tamura(1990), “Human Capital, Fertility, and Economic Growth”, *Journal of Political Economy*, Vol.98, No.5, pp.12~37.
- Bernanke, B. S. and R.S. Gurkaynak(2001), “Is Growth Exogenous? Taking Mankiw, Romer, and Weil Seriously”, Paper presented at the NBER Macroeconomics Annual Conference.
- Blank, R. M. and M. D. Shapiro(2001), “Labor and the Sustainability of Output and Productivity Growth”, unpublished Manuscript, University of Michigan.
- Bloom, D. E., D. Canning, and J. Sevilla(2001), “Economic Growth and the Demographic Transition”, National Bureau of Economic Research, Working Paper No.8685.
- Borsch-Supan, A.(2000), “A Model under Seige: A Case Study if the Germany Retirement Insurance System”, *The Economic Journal*, 110(461), pp.24~45.
- \_\_\_\_\_(2002), “Labor Market Effects of Population Aging”, Unpublished Manuscript, London School of Economics.
- Brainard, S. L. and D. M. Cutler(1993), “Sectoral Shifts and Cyclical Unemployment Reconsidered”, *Quarterly Journal of Economics*, 108(1), pp.219~43.
- Cappelli, P.(1985), “Plant-Level Concession Bargaining”, *Industrial and Labor Relations Review*. Vol.39. No.1, pp.90~104.
- Casey, B. and G, Bruche(1983). *Work or Retirement? Labor Market and Social Policy for Older Workers in France, Great Britain, the Netherlands, Sweden and the USA*, Adershot:

- Gower.
- Chang, Jiyeun(2003), "Labor Market Policies in the Era of Population Aging: Korea's Case", Paper presented at the International Conference on Labor Market Policies in an Aging Era: Country Cases, Seoul, October 24.
- Cutler, D. M., J. M. Poterba, L. M. Scheiner, and L. H. Summers(1990), "An Aging Society: Opportunity or Challenge?", *Brooking Papers on Economic Activity*, No.1, pp.1~73.
- Denton, Frank T. and Byron G. Spencer(1997), *Population, Labour Force, and Long-Term Economic Growth*, IESOP Research Paper No.25, Hamilton: McMaster University, December.
- \_\_\_\_\_(1999), *Population Aging and Its Economic Costs: A Survey of the Issues and Evidence*, SEDAP Research Paper No.1, Hamilton: McMaster University.
- \_\_\_\_\_(2003), *Population Change and Economic Growth: The Long-Term Outlook*, QSEP Research Report No.383, Hamilton: McMaster University.
- Dicky, D. and W. A. Fuller(1979), "Distribution of the Estimates for Autoregressive Time Series with Unit Root", *Journal of American Statistical Association* 74, pp.427~431.
- \_\_\_\_\_(1981), "Likelihood Ratio Statistics for Autoregressive Processes" *Econometrica* 49, pp.1057~1072.
- Ellwood, D. T., "The Sputtering Labor Force in the 21st Century: Can Social Policy Help?", in A. B. Krueger, and R. M. Solow(eds.), *Sustainable Employment*, New York: Russell Sage Foundation/ Century Foundation.
- Emery, J. C. Herbert and Ian Rongve(1999), "Much Ado About Nothing? Demographic Bulges, The Productivity Puzzle, and CPP Reform", *Comtemporary Economic Policy*, Vol.17, No.1, January, pp.68~78.

- Esping-Andersen, G.(1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Oxford: Polity Press.
- Esping-Andersen, G.(ed.)(1996), *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economics*, UNRISD.
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions(1999), *Active Strategies for an Ageing Workforce*, Conference Report, Turku, 12~13 August.
- Ferguson, Niall and Laurence J. Kotlikoff(2000), “The Degeneration of EMU”, *Foreign Affairs*, Vol.79, No.2, March/April pp.110~121.
- Fields, G. S. and O. S. Mitchell(1984), *Retirement, Pensions, and Social Security*. Cambridge, MA: The MIT Press..
- Finnie, Ross(2001), “The Brain Drain: Myth and Reality : What it is and What Should be Done”, *Choices*, Vol.7, No.6, November pp.3~29.
- Fougere, M. and M. Merette(1999), “Population Ageing and Economic Growth in Seven OECD Countries”, *Economic Modelling*, Vol.16, pp.411~427.
- Fuchs, Victor R.(1982), *Health Economy*, Cambridge : Harvard University Press.
- Gee, Ellen M.(2000), “Population and Politics : Voodoo Demography, Population Aging and Social Policy”, in Ellen M. Gee and Gloria M. Gutman(eds.), *The Overselling of Population Aging: Apocalyptic Demography, Intergenerational Challenges, and Social Policy*, Oxford: Oxford University Press, pp.5~25.
- Gee, Ellen M. and Gloria M. Gutman(eds.)(2000), *The Overselling of Population Aging: Apocalyptic Demography, Intergenerational Challenges, and Social Policy*, Oxford: Oxford University Press.
- Grandey, A. A.(2000), *Family-Friendly Policies : Organizational*

- Justice Perceptions of Need-Based Allocations*, Work-Family Working Papers, #00-01, The Pennsylvania State University.
- Gruber, J. and D. Wise(eds.)(1999), *Social Security and Retirement around the World*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Guillemard, A-M. and H. van Gunsteren(1991), "Pathways and Their Prospects: A Comparative Interpretation of the Meaning of Early Exit", in Kohli, M., M. Rein, A-M. Guillemard and H. V. Gunsteren(eds.), *Time for Retirement: Comparative Studies of Early Exit from the Labor Force*, New York: Cambridge University Press.
- Gunderson, Morley(2003), "Age Discrimination in Employment in Canada", *Contemporary Economic Policy*, Vol.21, No.3, pp.318~328.
- Gustman, A. A. and T. L. Steinmeier(1984a), "Partial Retirement and the Analysis of Retirement Behavior", *Industrial and Labor Relations Review*, Vol.37, pp.403~415.
- \_\_\_\_\_(1984b), "Modeling the Retirement Process for Policy Evaluation and Research", *Monthly Labor Review*, Vol.107 pp.26~33.
- Habakkuk, H. J.(1962), *American and British Technology in the Nineteenth Century*, Cambridge, England: Cambridge University Press.
- Harris, Richard G.(2002a), "Social Policy and Productivity Growth: What Are the Linkages?" in Someshwar Rao and Andrew Sharpe(eds.), *Productivity Issues in Canada*, The Industry Canada Research Series, University of Calgary Press, pp.789~841.
- \_\_\_\_\_(2002b), "Social Policy and Productivity Growth: What Are the Linkages?" in Andrew Sharpe, France St-Hilaire and Keith

- Banting(eds.), *The Review of Economic Performance and Social Progress: Towards a Social Understanding of Productivity*, Montreal: IRPP, pp.279~306.
- Ho, M. S. and D. W. Jorgenson(1999), "The Quality of the U.S. Work Force, 1948-95," Working Paper, Kennedy School of Government.
- Hugo, G.(2000), "Declining Fertility and Policy Intervention in Europe: Some Lessons for Australia", Paper presented at the Workshop on Population, Gender and Reproductive Choice, University of South Australia, Adelaide.
- Hviding, K. and M. Merette(1998), "Macroeconomics Effects of Pension Reform in the Context of Ageing: OLG Simulations for Seven OECD Countries", OECD Working Paper No.201, Paris.
- ILO(2002), "An Inclusive Society for an Ageing Population: The Employment and Social Protection Challenge", Paper contributed by the ILO to the Second World Assembly on Ageing, Madrid, 8~12 April.
- Jacobs, K., M. Kohli, and M. Rein(1991), "The Evolution of Early Exit: A Comparative Analysis of Labor Force Participation Patterns", in M., Kohli, M. Rein, A-M. Guillemard and H. V. Gunsteren(eds.), *Time for Retirement: Comparative Studies of Early Exit from the Labor Force*, New York : Cambridge University Press.
- Jones, Charles I.(2002), *Introduction to Economic Growth, Second Edition*, New York: W. W. Norton & Company.
- Keese, Mark(2003), "Reversing the Tide: Preliminary Lessons from the OECD's Older Worker Thematic Review", Paper presented at the International Conference on Labor Market Policies in an Aging Era: Country Cases, Seoul, October 24.
- Keese, Mark, and J. Lee(2002), *Older but Wiser: Policies to Improve*

- Labor Market Outcomes for Older Workers in Korea*. Paris: OECD.
- Kohli, M. and J. W. Meyer(1986), “Social Structure and Social Construction of Life Stages”, *Human Development*, 29, pp.145~180
- Kohli, M. Rein, A-M. Guillemard, and H. V. Gunsteren(eds.)(1991), *Time for Retirement: Comparative Studies of Early Exit from the Labor Force*. New York: Cambridge University Press.
- Kotlikoff, Laurence J. and Scott Burns(2004), *The Coming Generational Storm: What You Need to Know about America's Economic Future*, The MIT Press.
- Lazear, E.(1979), “Why Is There Mandatory Retirement?” *Journal of Political Economy*, 87, pp.1261~1284.
- \_\_\_\_\_(1995), *Personnel Economics*, Cambridge, MA: MIT-Press.
- Levine, M. L.(1988), *Age Discrimination and the Mandatory Retirement Controversy*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Lilien, D.(1982), “Sectoral Shifts and Cyclical Unemployment”, *Journal of Political Economy*, 90(4), pp.779~793.
- Loungani, P., M. Rush and W. Tave(1990), “Stock Market Dispersion and Unemployment”, *Journal of Monetary Economics*, 25, pp.367~388.
- Lucas, R. E.(1998), “On the Mechanics of Economic Development”, *Journal of Monetary Economics*, Vol.22, pp.3~42.
- \_\_\_\_\_(2002), *Lectures on Economic Growth*, Harvard University Press.
- Lumsdaine, R. L. and D. A. Wise(1990), “Aging and Labor Force Participation: A Review of Trends and Explanations”, NBER Working Paper Series, Working Paper No.3420.
- Merette, Marcel(2002), “The Bright Side: A Positive View on the

- Economics of Aging”, *Choices*, Vol.8, No.1, pp.1~28.
- Miles, D.(1999), “Modelling the Impact of Demographic Change upon the Economy”, *The Economic Journal* Vol.109, pp.1~36.
- Mirkin, B. A.(1987), “Early Retirement as a Labor Policy: An International Overview”, *Monthly Labor Review*.
- Myles, J.(1984), *Old Age in the Welfare State: The Political Economy of Public Pensions*, Boston: Little, Brown.
- Myles, J. and Jill Quadagno(1997), “Recent Trends in Public Pension Reform: A Comparative View”, in Keith G. Banting and Robin Boadway(eds.), *Reform of Retirement Income Policy: International and Canadian Perspectives*, School of Policy Studies, Queen’s University, Kingston, Ontario, pp.247~271.
- Neumark, David(2001), “Age Discrimination Legislation in the United States”, NBER Working Paper No.8152.
- \_\_\_\_\_(2003), “Age Discrimination Legislation in the United States”, *Contemporary Economic Policy*, Vol.21, No.3, pp.297~317.
- Ney, Steven(2004), *Active Ageing Policies in Europe: Between Institutional Path Dependency and Path Departure-Synthesis Report*, The ACTIVAGE Project.
- OECD(1998), *Maintaining Prosperity in an Ageing Society*.
- \_\_\_\_\_(2000), *Reforms for an Ageing Society*.
- \_\_\_\_\_(2000, 2001), *Labour Force Statistics*.
- \_\_\_\_\_(2001a), *Employment Outlook*.
- \_\_\_\_\_(2001b), *The Well-Being of Nations: The Role of Human and Social Capital*.
- \_\_\_\_\_(2003a), *Economic Surveys, 2002-2003: Canada*.
- \_\_\_\_\_(2003b), *Employment Outlook*.
- \_\_\_\_\_(2004a), *Ageing and Employment Policies: Finland*.
- \_\_\_\_\_(2004b), *Ageing and Employment Policies: Japan*.
- \_\_\_\_\_(2004c), *Employment Outlook*.
- \_\_\_\_\_(2004d), *Ageing and Employment Policies: Korea*.

- Ornatowski, G. K.(1998), "The End of Japanese-Style Human Resource Management?" *Sloan Management Review*, Vol.39, No.3, pp.73~84.
- Palmore, E. B., et al.(1985), *Retirement: Causes and Consequences*, New York: Springer.
- Phang, Hanam(2002), "Work-Life Profiles of Korean Workers", KLIPS Working Paper Series, KLI.
- \_\_\_\_\_(2004), "The Past and Future of Korean Pension System: A Proposal for Coordinated Development of Public and Private Pensions", PIE Working Paper 196, Tokyo: IER, Hitotsubashi University.
- Peterson, Peter G.(1999), *Gray Dawn*, New York: Times Books.
- Phillips, P. and P. Perron(1988), "Testing for a Unit Root in Time Series Regression", *Biometrika*, 75, pp.335~346.
- Pierson, Paul(1994), *Dismantling the Welfare State: Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment*, Cambridge: Cambridge University Press.
- \_\_\_\_\_(1996), "The New Politics of the Welfare State", *World Politics*, Vol.48, pp.143~179.
- \_\_\_\_\_(1997), "The Politics of Pension Reform", in Keith G, Banting and Robin Boadway(eds.), *Reform of Retirement Income Policy: International and Canadian Perspectives*, School of Policy Studies, Queen's University, Kingston, Ontario, pp.273~293.
- Posner, A. R.(1981), *The Economics of Justice*, Harvard University Press.
- Prachowny, N. F. J.(1993), "Okun's Law: Theoretical Foundations and Revised Estimates", *The Review of Economics and Statistics*, pp.331~336.
- Quinn, J. F.(1980), "Labor-Force Participation Patterns of Old Self-Employed Workers", in *Social Security Bulletin*, 43, pp.17~

- 28.
- \_\_\_\_\_(1981), “The Extent and Correlates of Partial Retirement”, *The Gerontologist*, 21, pp.634~643.
- \_\_\_\_\_(1990), R. V. Burkhauser, and D. A. Myers, *Passing the Torch: The Influence of Economic Incentives on Work and Retirement*. Upjohn Institute.
- Rao, Someshwar and Andrew Sharpe(eds.)(2002), *Productivity Issues in Canada*, The Industry Canada Research Series, University of Calgary Press.
- Rebelo, Sergio(1991), “Long-Run Policy Analysis and Long-Run Growth”, *Journal of Political Economy*, Vol.99, pp.500~521.
- Romer, Paul M.(1986), “Increasing Returns and Long-Run Growth”, *Journal of Political Economy*, Vol.94, pp.1002~1037.
- \_\_\_\_\_(1987), “Crazy Explanations for the Productivity Slowdown”, in Stanley Fischer(ed.), *NBER Macroeconomics Annual 1987*, Cambridge: MIT Press, pp.163~201.
- \_\_\_\_\_(1990), “Capital, Labor, and Productivity”, *Brookings Papers on Economic Activity: Microeconomics*, pp.337~367.
- Sala-i-Martin, Xavier(1990a), “Lecture Notes on Economic Growth(I): Introduction to the Literature and Neoclassical Models”, NBER Working Paper No.3563.
- Scarth, W.(1990b), “Lecture Notes on Economic Growth(II): Five Prototype Models of Endogenous Growth”, NBER Working Paper No.3564.
- Scarth, W.(2002), “Population Aging, Productivity and Living Standards”, in Andrew Sharpe, France St-Hilaire and Keith Banting(eds.), *The Review of Economic Performance and Social Progress: Towards a Social Understanding of Productivity*, Montreal: IRPP, pp.145~156.
- Scarth, W. and Malick Souare(2002), *Baby-Boom Aging and Average Living Standards*, SEDAP Research Paper No.68,

- Hamilton: McMaster University.
- Scherer, P.(2002), “Age of Withdrawal from the Labor Force in OECD Countries”, Labor Market and Social Policy Occasional Papers, No.49, Paris: OECD.
- Sleebos, Joelle(2003), “Low Fertility Rates in OECD Countries: Facts and Policy Responses”, OECD Social, Employment and Migration Working Papers No.15, Paris: OECD.
- Summers, L. H.(1993), “Keynote Speech: Population Problem Confronted by the World Economy - A Summary”, *Public Finance*, Vol.48, Supplement, pp.1~3.
- Sweetman, Arthur(2002), “Working Smarter: Education and Productivity”, in Andrew Sharpe, France St-Hilaire and Keith Banting(eds.), *The Review of Economic Performance and Social Progress: Towards a Social Understanding of Productivity*, Montreal: IRPP, pp.157~180.
- Tapinos, G.(2000), *The Role of Migration in Moderating the Effects of Population Ageing*, OECD Document for the Working Party on Migration.
- Tompa, Emile(2002), “The Impact of Health on Productivity: Empirical Evidence and Policy Implications”, in Andrew Sharpe, France St-Hilaire and Keith Banting(eds.), *The Review of Economic Performance and Social Progress: Towards a Social Understanding of Productivity*, Montreal: IRPP, pp.181~202.
- United Nations(2000), *World Population Prospects 1950-2050*(The 2000 Revision).
- United Nations(2000), *Replacement Migration: Is It a Solution to Declining and Ageing Population?*, Population Division, Department of Economics and Social Affairs, New York.
- Van Ark, Bart(2002), “Understanding Productivity and Income Differentials Among OECD Countries: A Survey”, in Andrew

- Sharpe, France St-Hilaire and Keith Banting(eds.), *The Review of Economic Performance and Social Progress: Towards a Social Understanding of Productivity*, Montreal: IRPP, pp.69~92.
- Van Ark, Bart and R. H. McGuckin(1999), "International Labor Productivity and Per Capita Income", *Monthly Labor Review*, Vol.122, No.7, pp.33~41.
- Visco, I.(2001), "Ageing Populations: Economic Issues and Policy Challenges", *Economic Policy for Ageing Societies: Kiel Week Conference*.
- Wadensjö, E.(1991), "Sweden: Partial Exit", in Kohli, M., M. Rein, A-M. Guillemard and H. V. Gunsteren(eds), *Time for Retirement: Comparative Studies of Early Exit from the Labor Force*. New York: Cambridge University Press.
- Walker, Alan(2002), "A Strategy for Active Ageing", *International Social Security Review*, Vol.55, No.1.
- \_\_\_\_\_(2003), "The Policy Challenges of Population Ageing", SEDAP Research Paper No. 108, Hamilton: McMaster University.
- Walton, R. E.(1985), "From Control to Commitment in the Workplace", *Harvard Business Review*, Vol.63. Iss.2, pp.76~84.
- WHO(2001), *Health and Ageing: A Discussion Paper*, Geneva: World Health Organisation.
- \_\_\_\_\_(2002), *Active Ageing: A Policy Framework*, Geneva: World Health Organisation.
- World Bank(1994), *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth*, Oxford: Oxford University Press.
- Young, Alwyn(1995), "The Tyranny of Numbers: Confronting the Statistical Realities of the East Asian Growth Experience", *Quarterly Journal of Economics*, Vol.101, August, pp.641~680.