

2014-04

2014년 KLI 정책리포트

고용정책

2014-04

2014년 KLI 정책리포트

고용 정책

목 차

1 새로운 접근이 필요한 여성고용정책	5
2 고령화가 만드는 변화들	9
3 한국의 이민정책 쟁점과 과제	11
4 장년층 남성의 고용과 소득	37

1 새로운 접근이 필요한 여성고용정책

금재호 (한국노동연구원 선임연구위원)

현 정부는 임기 중 고용률 70% 달성을 핵심적 정책목표로 정하고 이의 달성을 위해 많은 노력을 기울이고 있다. 잘 알려진 것처럼 한국의 고용률이 낮은 것은 남성 때문이 아니라 여성의 낮은 고용률 때문이다. 고용률 70% 성취의 주된 대상도 여성에게 맞추어져 있다. 특히 20대 후반에서 30대 초반에 결혼, 임신, 출산, 육아 등의 이유로 노동시장을 벗어나는 경력단절이 여성의 고용률을 낮추는 핵심적 요인으로 간주되어 여성고용정책도 어떻게 경력단절을 완화할 것인가에 초점을 두어 왔다.

경력단절의 주된 원인이 결혼, 임신, 출산, 육아 등에 따른 여성의 부담증가라는 인식 아래 정부는 그동안 여성의 가사부담을 줄이는 데 많은 노력을 하여 왔다. 그 대표적인 것이 지난해부터 시작된 무상보육이다. 보육비를 정부가 부담함으로써 여성의 경제활동을 촉진하려는 정책이다. 또한 일과 가정의 양립이라는 슬로건 아래 여성이 경제활동과 가사활동을 병행할 수 있도록 육아휴직제도의 활성화, 시간제 근무의 확산, 유연근무제도의 확대 등 다양한 노력을 기울여 왔다.

이러한 정부의 노력이 일부 성과를 거두었음을 부인할 수 없다. 그러나 여성고용률은 2013년 48.8%로 1997년의 48.6%와 거의 비슷한 수준에 머물러 있다. 더구나 임신, 출산, 육아의 주된 연령층으로 여겨지는 32~37세 여성의 고용률은 지난 10년간 거의 변화가 없다. 무상보육이 실시되었다고는 하지만 취업하고 있는 어머니들은 학원비 등으로 여전히 상당한 추가비용을 부담하고 있는 실정이다. 어린이집이 미취업 어머니의 자녀를 선호함에 따라 도리어 역차별을 받고 있다. 취업 여부와 상관없이 모든 이를 지원하는 지금의 무상보육제도가 여성고용률을 제고할 것이라고 기대하기 어렵다.

그동안의 정부정책은 기본적으로 공급중심의 정책이었다. 즉 취업에 따른 직간접적인 비용을 낮추어 여성의 노동공급을 확대하려는 정책이다. 이런 정책은 여성인력에 대한 기업의 수요가 탄력적일 때 성과를 거둘 수 있다. 여성인력에 대한 기업의 수요가 비탄력적이라면 공급확대정책은 여성의 임금수준만 변화시키고 고용량에는 별다른 영향을 주지 못한다.

2004년 이후 작년까지 여성취업자 수는 1,130천 명 늘어났지만 이의 74.6%인 843천 명이 보건복지산업에서 증가하였다. 반면 제조업, 도소매업, 음식숙박업에서는 여성취업자 수가 최소 10만 명 이상 감소하였다. 보건복지 일자리의 다수가 정부 재정지원을 전제로 하고 있다는 점을 감안할 때, 그동안의 여성일자리 증가가 기업의 수요증대에 기인한 것으로 보기 어렵다. 구체적으로 ‘공공행정, 국방 및 사회보장 행정’, ‘교육서비스’, ‘보건복지’ 등 사회서비스 분야를 제외하고는 기업의 인력수요가 여성친화적이라고 판단되지 않는다.

경력단절 현상도 학력에 따라 달라진다. 고졸 여성이나 전문대졸 여성은 30대 후반 이후 노동시장에 재진입하는 비율이 높은 반면, 4년제 대졸 여성은 한번 노동시장을 벗어나면 다시 돌아오지 않는 경력포기가 발견된다. 즉 고학력 여성은 배우자의 소득이 높고, 재취업에 따른 기회비용이 크기 때문에 웬만해서는 재취업하지 않는 것이다.

2013년 23~29세 여성의 42.3%가 4년제 대졸 이상의 고학력자이다. 이들의 경력단절을 해소하지 않고는 여성고용률을 획기적으로 높이기 어렵다. 여성들은 대개 22~24세에 4년제 대학을 졸업한다. 그리고 경력단절이 30세에 일어난다고 하면, 약 6~8년 정도 사회생활의 기간이 있다. 이 기간 동안 어떤 일자리에 취업하는지, 어떻게 경력을 개발하여 가는가에 따라 경력단절 여부가 결정된다. 결혼, 임신, 출산, 육아의 시점에 이르러 자신의 직장과 직업의 미래가 있다면 웬만해서는 경력을 포기하지 않을 것이다. 결혼, 임신, 출산, 육아 등은 경력단절의 원인이 아니라 결과이고 핑계인 것이다.

따라서 경력단절을 완화하고 여성고용률을 제고하기 위해서는 20대 여성에 대한 취업, 승진, 보직, 훈련 등에서의 차별을 완화하고, 경력개발 기회를 확충하는 것이 중요하다. 비정규직으로 입사하더라도 자신의 노력 여하에 따라 정규직으로 이동할 수 있는 기회가 주어져야 한다. 기업의 인사제도에 정부가 개입하기는 쉽지 않다. 그럼에도 기업이 여성친화적 인사 및 임금제도의 도입과 기업문화 개선을 추진하도록 정부가 적극적 역할을 할 시점이다.

전공분야도 문제이다. 2013년 4년제 대졸 이상 20대 여성의 전공분포를 보면 인문·사회, 예체능, 사범계열이 72.9%이고, 공학계열은 8.2%에 불과하다. 기업들이 공학계열을 중심으로 인재를 채용하고 있다는 점을 감안할 때, 사회 첫발부터 어려운 상황에 여성이 처해 있음을 알 수 있다. 어렸을 때부터 진로교육과 성역할에 대한 교육이 강화되어야 한다.

여성고용률 제고를 위한 지금까지의 정책이 한계가 있었음을 인정하여야 한다. 공

급중심의 정책에서 벗어나 여성에 대한 기업수요를 확대하는 정책이 강조되는 시점이다.

2 고령화가 만드는 변화들

남재량 (한국노동연구원 노동정책분석실장)

베이비부머들이 50대에 진입하기 시작한 10여년 전부터 50세 이상의 연령층이 크게 증가했다. 이들 연령층의 취업자 증가세가 인구 증가세를 능가함에 따라 50대 연령층의 고용률도 가파르게 상승하고 있다. 50대 이상이 취업자 증가를 주도하는 이러한 모습은 앞으로도 한동안 지속될 가능성이 커 보인다.

이들 베이비부머들 가운데 많은 사람들은 당장의 생계 유지와 자녀 교육에 바빠 은퇴에 대한 대비를 제대로 하지 못하였다. 그래서 이들은 만족스러운 일자리가 아니더라도 어떤 형태로든 경제활동을 지속하려는 경향이 있다. 50대 연령층은 최근 들어 30~40대 연령층에 육박할 정도의 고용률을 보이고 있다. 임금을 비롯한 근로조건도 크게 뒤처지지 않는다.

60대 연령층의 사정은 다르다. 고용률은 낮고 비정규직 비율이 매우 높다. 근로조건 격차도 크다. 노인 빈곤 문제의 징후가 엿보인다. 우리나라의 노인 빈곤률은 OECD 국가들에 비해 매우 높다. 폐지 좁는 노인들의 규모가 175만 명이라는 언론 보도도 있었다. 준비되지 않은 은퇴는 개인들에게 경제적 어려움을 가중시키는데 그치지 않는다. 난관을 헤쳐 나가려는 의지가 큰 청·장년 시기가 아니라 고령에서 생활고를 겪는 많은 노인들은 삶 자체를 버거워한다.

한국의 고령화는 그 어떤 나라도 일찍이 경험하지 못한 급속한 속도로 진행되고 있다. 이러한 급속한 고령화는 고용구조를 고령층 위주로 급격히 재편시키고 과거에 경험하지 못한 많은 사회 문제를 야기하고 있으며 앞으로도 야기할 것이다. 고령화는 비단 나이든 사람이 많아진다는 문제에 그치지 않고 고령층 세대 내의 구성원 변화도 수반한다. 50~60대 베이비부머는 이제 60~70대가 되는 기존의 50~60대 연령층과 가치관, 행동양식, 정치적 성향이 다르다. 그리하여 단순히 일자리를 둘러싸고 전에 없던 현상들이 나타날 뿐만 아니라, 사회·정치 곳곳에서 새로운 현상들이 발생할 것이다.

연금이 정치적 쟁점이 되고 이들의 복지 욕구를 둘러싼 정치학은 대통령 선거운동이 한창이던 3년 전과는 차원을 달리하여 전개될 것이다. 베이비부머들이 파도처럼 지나가며 만들

어내는 한국 사회의 변화는 앞으로 어떤 모습으로 나타날까? 요즘의 공무원 연금개혁을 둘러싼 소음과 3년 전의 복지공약 경쟁 과정에서 우리가 목격한 장면들은 앞으로 벌어질 일들에 비하면 매우 가벼운 전주곡이었을 수도 있다. 우리는 아직 그 본 모습을 짐작조차 하지 못하고 있는지도 모른다.

베이비부머들이 성장하던 1960~70년대에 학교의 스냅샷은 콩나물 교실이었다. ‘입시지옥’이라는 말이 나올 정도로 입시가 심각한 사회 문제였다. 다행히도 이들이 학교를 졸업할 때에는 요즘의 청년층처럼 취업 걱정은 하지 않았다. 한국경제가 고속 성장을 구가하고 있었기 때문이다. 이들이 학교를 졸업하고 자립을 도모할 때에는 주택문제가 심각했고, 200만호 건설이 대통령 선거 공약이어야 했다. 50대에 이르러 주된 일자리에서 밀려남에도 불구하고 이들은 왕성한 경제활동 욕구를 보이며 근 10년간 취업자 증가의 주역으로 뽐내고 있다. 과연 이들의 활동성은 60대에도 그리고 70대에도 계속될 수 있을까?

고령화는 산업지형의 변화도 초래할 것이다. 기술진보가 만들어낼 차세대 상품인 웨어러블 기기와 로봇은 고령화하는 베이비붐 세대들에게 새로운 기회들을 제공할 것이다. 이러한 기술들은 60대와 70대 나아가 80대에도 활발하게 경제활동을 하게 할 수 있는 기초가 될지도 모른다.

고령층이 직면하게 되는 빈곤을 비롯한 각종 경제적·사회적 문제들이나 이들의 직업의식과 정치성향 등은 다가오는 한국사회를 설명하는 중요한 키워드가 될 것이 자명하다. 우리 사회의 미래를 예견하기 위해서는 이들이 고령화되어 가고 있는 베이비부머에게 특별히 주목해야 한다.

3 한국의 이민정책 쟁점과 과제*

이규용(한국노동연구원 연구위원)

1. 머리말

인구의 이동은 인류의 역사와 궤를 같이하여 왔으며 글로벌화가 빠르게 진행되고 있는 오늘날의 세계는 국가간 이동을 보다 촉진시키는 방향으로 나아가고 있다.¹⁾ 유입국의 입장에서 볼 때 이민자 유입의 상당부분은 노동에 대한 수요가 주된 이유이지만 인구학적 고려나 인도적 측면 또는 정치적 이유 등으로도 발생한다.²⁾ 이민자의 유입을 촉진하는 사회경제적 배경이 있지만 이민자의 유입은 유입국의 경제·사회 전반에 걸쳐 광범위하게 영향을 미치기 때문에 이민정책의 방향은 매우 논쟁적이다. 이에 따라 각국의 이민정책은 상황에 따라 변화하는 모습을 보이고 있다. 최근 들어 노동이민에 대해 호주나 캐나다와 같은 전통적인 이민 국가나 이전부터 이민에 대해 문호를 개방하여 왔던 영국 등은 규제를 강화하는 방향으로 나아가고 있는 반면에 독일은 매우 우호적인 입장을 취하고 있는 현상³⁾도 이러한 관점에서 이해될 수 있다.

한국에서의 이민정책 논의는 외국인력에 대한 수요의 증가와 결혼이민자 및 동포와 같은 정주형 이민자의 유입확대와 궤를 같이하여 논의가 발전하여 왔다. 초기에는 주로 외국인력 도입에 관한 정책이나 결혼이민이라는 사회적 현상에 대한 규율을 마련하고 이들의 정착을 지원하는데 초점이 맞추어져 왔다. 이 두 이슈는 한국에서 이민정책의 핵심적인 논점이 되어 왔으며 외국인력 이슈는 국가경쟁력이라는 관점에서 그리고 정주형 이민자는 통합이라는 관

* 이 글은 이규용 외(2014), 『체류 외국인 및 이민자 노동시장 정책과제』(발간 예정) 원고의 일부를 정리한 것이다.

- 1) 엄밀한 의미에서 이민은 영주나 정주화를 뜻하는 의미로 받아들여지거나 혹은 일정기간 이상의 장기체류(UN 기준의 경우 1년)를 의미하고 있다. 본 글에서 논의하고 있는 이민정책의 대상은 이들을 모두 포괄하고 있기 때문에 '이민'이라는 표현을 사용하고 있다. 그러나 논의의 필요에 따라 이민이라는 용어와 인력이동, 또는 이주라는 개념을 혼용하여 사용하고자 한다.
- 2) 이민의 주된 현상은 노동력의 수요와 공급(흡입-배출이론은 이에 대한 설명이론 중 하나임)과 관련되어 있지만 난민이나 결혼이민, 가족이주 등은 인도적 측면이나 사회적 수요에 기인한다고 볼 수 있다.
- 3) 이민자의 자격요건을 규제하거나, 노동시장 테스트를 강화하거나 혹은 스페인과 같이 쿼터를 줄이는 방식으로 대응이 이루어지고 있는데 비해 독일은 이민에 대해 매우 우호적인 정책으로 전환하고 있다(Ruhs, M. and B. Anderson edited, 2010).

점에서 정책방향을 모색하여 왔다. 이민이슈를 둘러싼 학문의 성과도 빠르게 이루어지고 있는 것은 한국사회의 이민현상의 확대와 궤를 같이한다고 볼 수 있다.

한국의 이민정책에 대한 논의가 어떻게 이루어지고 있는지를 종합적으로 살펴보는 것은 쉽지 않으나 지난 10여 년 동안 이에 대한 논의가 지속적으로 이루어져 왔음은 주지의 사실이다. 체류 외국인이 빠르게 증가하고 있고, 이민자의 사회경제적 영향이 커지고 있으며, 저출산 고령화라는 인구변동은 이민정책의 중요성을 보다 부각시키고 있다. 그럼에도 불구하고 이민정책 이슈는 국가의 주요 정책이슈로 대두되지 못하고 있으며 여전히 이민현상에 대한 대응적 정책이 기초를 이루고 있는 것으로 판단된다.

이민정책의 중요성에도 불구하고 이에 대한 정책 논의가 체계적으로 이루어지지 않은 것은 다분히 미래의 이슈라는 인식에다 현재의 시점에서 적극적인 대응이 쉽지 않은 점도 영향이 있는 것으로 판단된다. 또한 이민정책이 출산율 제고정책의 후순위이고 이민이라는 현상에 대한 사회적 거부감이 있는 것도 이에 대한 적극적 대응을 주저하게 만드는 원인으로 보인다. 그러나 현실을 돌이켜 보면, 이민이슈는 외국 인력 문제, 동포, 결혼이민자 등 다양한 형태로 이미 한국사회에 깊이 자리잡고 있다. 게다가 저출산 고령화에 따른 한국사회의 인구구조의 변화를 고려할 때 정책의 중요성은 더욱 커질 전망이다.

이 글은 이러한 관점에서 한국에서의 이민정책의 주요 쟁점을 중심으로 검토해 보고자 한다. 다만 이민정책이 다루는 주제가 매우 광범위하기 때문에 여기서는 이민자 유입정책을 중심으로 논의를 전개하고자 한다. 한국의 이민자 유입정책의 방향은 무엇인가가 핵심주제이다.

II. 체류 외국인 추이와 이민자 경제활동 실태

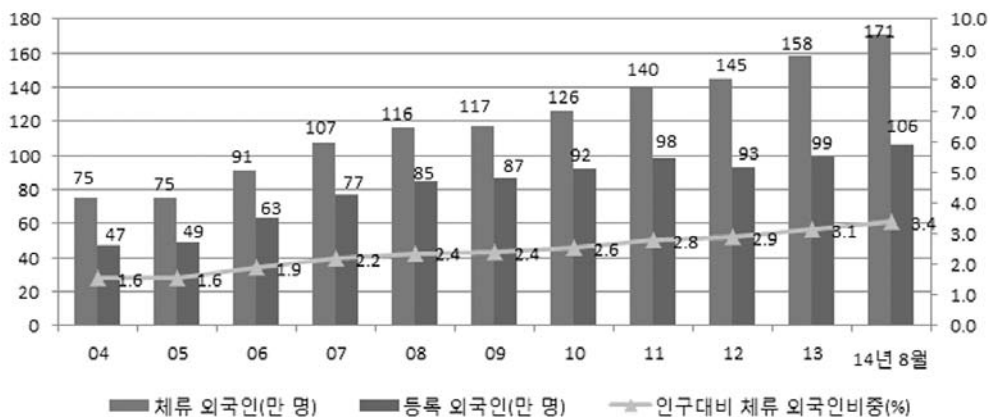
1. 체류 외국인의 증가 및 구성의 다양화

2000년 들어 체류 외국인 및 외국인력의 유입이 빠르게 증가하고 있다. 국내 체류 외국인은 2004년 75만 명에서 2008년 116만 명으로 증가하였고, 2014년 8월 말 현재에는 171만 명으로 지난 10년 동안 2.3배 증가하는 등 빠른 증가 추세를 보이고 있다. 체류 외국인은 특정 시점에서 파악한 국내에 체류하고 있는 외국인 규모를 의미한다면 등록 외국인은 거주 의미를 갖고 있는 개념으로 2014년 8월 말 현재 국내

등록 외국인 또한 100만 명을 넘어서고 있다.⁴⁾ 이에 따라 우리나라 전체 인구 중 체류 외국인이 차지하는 비중도 지속적으로 증가하여 왔는데, 2004년 국내 체류 외국인 비중은 1.6%에서 2014년에는 3.4%로 증가하여 지난 10년 동안 체류 외국인 비중이 2배 이상 증가하였다.

[그림 1] 체류 외국인 및 등록 외국인 추이

(단위:만 명, %)



자료:법무부·출입국외국인정책본부, 「출입국통계월보」.

체류 외국인의 유형도 종래 단순노무 분야 종사자 중심에서 결혼이민자, 유학생, 투자가 등으로 구성이 다양화되고 있다. 2014년 8월 말 현재 체류 외국인을 비자유형별로 보면, 방문취업비자(H-2) 284천 명, 재외동포(F-4) 276천 명, 비전문취업비자(E-9) 266천 명, 결혼이민(F-6) 121천 명, 영주(F-5) 108천 명, 유학(D-2) 69천 명 등이다. 이하에서는 각 체류 외국인 유형별로 주요 변화 추이를 살펴보고자 한다.

첫째, 결혼이민자의 증가이다. 2000년대 중반 이후 한국인 남성과 외국인 여성 간 국제결혼이 급증하면서 결혼이민자의 규모가 빠르게 증가하여 왔다. 결혼이민자는 2013년 현재 혼인 귀화자를 포함하여 24만여 명에 이르고 있는데 결혼이민자의 규모가 갖는 의미는 이들의 추세적 증가경향도 중요하지만 자녀세대의 규모의 확대이다. 연도별로 보면, 다문화 가정의 출생아동수가 해마다 증가하고 있다. 다문화 부모를 둔 출생아 수는 2008년 1만 3천 명에서 2012년에는 2만 3천 명으로 증가함에 따라 전체 출생아 대비 다문화가정 출생아 비중은 2008년 2.9%에서 2012년에는

4) 등록 외국인은 대한민국에 입국한 날부터 90일을 초과하여 체류하려는 외국인과 대한민국 국적을 상실하고 외국 국적을 취득하였거나 우리나라에서 출생한 외국인 등이 체류자격을 부여받아 그날부터 90일을 초과하여 체류하려는 외국인이 이에 해당된다.

4.7%로 증가하였다. 안행부(2013) 자료에 따르면 이민배경을 가진 자녀의 수는 2007년 44,258명에서 2013년에 191,328명으로 4.3배 증가하였다.⁵⁾ 이에 따라 결혼 이민자 및 자녀세대가 한국의 전체 인구에서 차지하는 비중은 지속적으로 증가할 전망이다.⁶⁾

둘째, 2007년 방문취업제의 도입을 계기로 급격히 증가한 외국 국적 동포는 2014년 8월말 현재 69만여 명에 이르고 있다. 국적동포를 체류자격별로 보면, 방문취업이 28만여 명으로 가장 많고, 그 다음으로 재외동포 27만여 명, 영주 72천 명의 순이다. 동포의 특성상 이들이 지속적으로 한국에 체류할 가능성이 크기 때문에 동포문제는 이민정책의 주요한 대상이 되고 있다. 특히 국내 체류 동포 중 중국 국적동포는 594천 명으로 전체 국적동포 중 86.1%에 이른다. 여기에 국적을 취득한 중국 동포 77천 명(2010년 기준)을 포함할 경우 한국에 체류하고 있는 중국 동포는 65만여 명에 이른다. 중국 조선족이 200만 명임을 감안하면 전체 조선족의 25% 이상이 한국에 거주하고 있으며 한국 거주자가 주로 경제활동에 종사하는 연령대임을 감안하면 조선족 경제활동인구의 40% 이상이 한국에 거주하고 있다고 볼 수 있다. 이 문제는 한국 내 중국 동포의 문제뿐만 아니라 중국 내 조선족 사회 문제가 얽혀 있고 조선족의 의식 변화와 결합하여 정책이 보다 복잡한 양상으로 전개되고 있는 실정이다.

〈표 1〉 외국인력 비중의 국제비교

(단위:%)

	2000	2004	2007	2008	2009
오스트리아	10.6	12.2	13.1	13.4	13.6
벨기에	8.6	9.1	9.5	9.5	10.1
프랑스	6.0	5.5	5.4	5.6	5.8
독일	8.8	9.1	9.4	9.4	9.4
그리스	3.7	6.4	7.5	7.9	
이탈리아	3.9	5.8	6.6	7.6	8.6
일본	0.2	0.3	0.3	0.3	
한국	0.6	1.3	2.1	2.2	2.3
네덜란드	3.9	3.8	3.6	3.9	3.7
스페인	2.5	5.4	9.0	8.2	10.3
영국	4.0	5.2	7.2	7.8	8.0

주: 외국인력의 측정은 국가마다 차이가 있으나 주로 취업비자로 입국한 외국인력을 의미.
 자료: OECD(2013), *International Migration Outlook*.

5) 안행부(2013), 『2013년 외국인 주민 현황』

6) 이규용 외(2012), 『글로벌 시대의 다문화인력 운용방안』에서는 결혼이민자 및 자녀세대의 규모는 2020년 76만여 명으로 우리나라 전체 인구에서 차지하는 비중이 1.5%에 이르며, 2030년에는 2.5%에 이를 것으로 전망하고 있다.

셋째, 출입국상의 외국인력 비자는 크게 전문인력과 비전문인력으로 구성되어 있다. 전문인력은 교수, 연구, 기술지도, 전문직업, 특정활동, 회화지도, 예술행위로 구성되어 있으며, 비전문인력은 고용허가제와 방문취업제의 입국자가 대부분이다. 전체 취업비자 외국인력 규모는 2004년 고용허가제의 도입 및 2007년 방문취업제의 도입으로 큰 폭의 증가를 하였는데 2014년 8월 말 현재 612천 명에 이르고 있다. 전문인력 규모는 2006년 29천 명에서 지속적으로 증가하여 2014년 8월 말 현재 50천 명에 이르고 있다. 경제활동인구에서 외국인력이 차지하는 비중을 보면, 우리나라(2009년 2.3%)는 다른 OECD국가에 비해 낮은 수준이다. 주요 국가의 외국인력 비중을 보면, 일본(2008년 0.3%)이 가장 낮으며, 유럽국가들은 네덜란드(2009년 3.7%)와 프랑스(2009년 5.8%)를 제외하고는 모두 7%를 상회하고 있다.

2. 체류 외국인의 경제활동 실태

체류 외국인의 경제활동 실태에 대한 자료는 2012년부터 연간단위로 조사 및 발표되는 통계청의 외국인고용조사 자료가 대표적이다.⁷⁾ 여기서는 2013년 조사결과를 토대로 국내 체류 외국인의 경제활동 실태와 특징을 살펴보도록 하자.

2013년 5월 말 기준 국내 상주 15세 이상 외국인은 112만 6천 명이며,⁸⁾ 취업자는 76만 명, 실업자는 3만 3천 명, 비경제활동인구는 33만 3천 명이다. 15세 이상 외국인의 학력별 분포를 보면, 고졸이 46.8%로 가장 많고, 그 다음으로 대졸 이상 25.5%이다. 경제활동인구의 학력별 분포를 보면, 고졸이 47.7%이고, 대졸 이상 25.6% 그리고 중졸 이하는 27.6%이다.⁹⁾

체류 외국인의 경제활동참가율은 70.4%, 고용률은 67.5%, 실업률은 4.2%이다. 외국인 취업자 수는 같은 시점(2013년 5월)의 국내 「경제활동인구조사」의 취업자 수(2,539만 8천 명)의 3.0% 수준이며, 외국인 고용률은 「경제활동인구조사」의 고용률(60.4%)보다 7.1%p 높은 수준이다. 외국인 중 남자 취업자는 50만 5천 명(66.4%)이며, 여자 취업자는 25만 5천 명(33.6%)이다.

외국인 취업자의 체류자격별 분포를 보면, 비전문취업(22만 6천 명, 29.7%), 방문

7) 외국인고용조사의 모집단은 등록 외국인을 기준으로 하고 있기 때문에 실제 외국인력은 통계청 추정 외국인력규모 외에 등록 외국인 범주에 포함되지 않은 외국인 중 취업자를 포함한 규모가 될 것이다. 이들은 대부분 불법체류자 중 등록 외국인에 포함되지 않는 인력이 해당되며 참고로 2013년 12월 말 기준 불법체류자는 183,106명이며, 이 중 등록 외국인은 95,637명, 단기 85,936명, 거소 1,533명이다.

8) 2013년 5월 말 기준 법무부 「등록외국인명부」와 「국내거소신고 외국국적 동포명부」의 15세 이상 외국인 수를 말한다.

9) 국내 경제활동인구의 학력별 분포를 보면, 2013년 기준 고졸이 39.4%이고 대졸 이상이 42.2%이다.

취업(18만 6천 명, 24.4%), 재외동포(12만 4천 명, 16.3%), 영주(5만 8천 명, 7.7%), 결혼이민(5만 8천 명, 7.6%), 전문인력(4만 8천 명, 6.3%) 순이다.

체류자격별 경제활동상태를 고용률을 중심으로 살펴보면 <표 2>와 같다. 비전문취업의 고용률은 99.7%로 마찰적 실업을 제외하면 대부분 취업상태임을 알 수 있다. 방문취업의 경우 비자발급인원 수는 234천 명인데 취업자 수는 186천 명으로 고용률은 79.3%이다. 방문취업자 중 비경제활동인구는 37천 명이다. 정주형 이민자로 볼 수 있는 영주권자의 고용률은 66.1%로 내국인 고용률(2013년 61.4%)보다 다소 높은 데 비해 결혼이민자의 고용률은 44.9%이며 재외동포의 고용률은 60.8%이다. 재외동포 체류자격이 주로 취업으로 이어지고 있음을 알 수 있다. 결혼이민자의 연령분포가 주로 20~30대임을 감안할 때 이 연령층의 국내 여성 고용률이 20대는 60%대 후반이고 30대는 50%대 중반임을 볼 때 결혼이민자의 고용률은 상대적으로 낮은 실정이다.

체류외국인의 인적자원 특성이나 직무역량을 평가할 수 있는 정보는 이들의 직업별 분포와 임금수준이라고 볼 수 있다. 직업별 분포에 따른 직능수준을 보면 단순노무직 종사자는 1직능 수준이고 관리자와 전문가 및 관련종사자는 3직능 또는 4직능

〈표 2〉 2013년 외국인 체류자격별 경제활동 상태

(단위:천 명, %)

	15세 이상 외국인	경제활동 인구	취업자	비경제활동인구	경제활동 참가율	고용률
전 체	1,126 (100.0)	793 (100.0)	760 (100.0)	333 (100.0)	70.4	67.5
비전문취업 (E-9)	226 (20.1)	226 (28.5)	226 (29.7)	0 (0.1)	99.9	99.7
방문취업(H-2)	234 (20.8)	197 (24.9)	186 (24.4)	37 (11.1)	84.2	79.3
전문인력 (E-1~E-7)	48 (4.3)	48 (6.1)	48 (6.3)	0 (0.1)	99.3	98.9
유학생 (D-2, D-4-1)	82 (7.3)	12 (1.6)	11 (1.4)	70 (20.9)	15.0	13.2
재외동포(F-4)	204 (18.1)	132 (16.6)	124 (16.3)	72 (21.6)	64.7	60.8
영주(F-5)	88 (7.8)	62 (7.8)	58 (7.7)	27 (8.0)	69.7	66.1
결혼이민 (F-2-1, F-6)	129 (11.5)	62 (7.9)	58 (7.6)	67 (20.1)	48.3	44.9
기타	114 (10.1)	54 (6.8)	50 (6.6)	60 (18.1)	47.1	43.8

주: ()안은 비중.

자료: 통계청, 「2013년 통계청 외국인고용조사」 원자료.

수준을 필요로 하며 이외의 직종은 2직능 수준을 필요로 한다.¹⁰⁾ <표 3>은 외국인의 직업별 분포이다. 고용허가제나 방문취업제의 입직구는 주로 단순직으로 되어 있으나 직무내용을 보면 직능수준 2종사자 비중이 더 많다. 특히 고용허가제의 경우 장치 기계 조작이나 기능 종사자 비중이 전체의 절반 가까이 된다. 이는 고용허가제의 외국인력 도입체제와 관련하여 중요한 시사점을 제공한다. 도입시에는 단순인력 부족 논리에 근거하여 도입이 이루어지지만 실제로는 기능인력 업무의 수행이 이루어지고 있는 현실은 외국인력 선발이나 기능인력 도입과 관련하여 제도개선이 필요함을 시사한다.

정주형 이민자인 영주권자, 결혼이민자 및 재외동포의 직업분포를 보면 7~9직종 종사자 비중은 고용허가제나 방문취업제와 크게 다르지 않지만 상위 직무 종사자도 10~20%에 이르고 있다. 재외동포의 경우 20.4%가 1~2직종 종사자이며, 영주권자는 9.2% 그리고 결혼이민자는 14.8%가 이 직종에 종사하고 있다.

체류 외국인 취업자의 월평균 임금분포를 보면, 100~200만 원이 65.7%로 가장 많고, 그 다음으로 200~300만 원(21.7%)이며, 300만 원 이상은 6.9%이다. 범주형 자료로 되어 있어서 월평균 임금수준을 파악할 수 없으나 전체적인 분포를 볼 때 200만 원이 못 미칠 가능성이 크다.¹¹⁾ 이를 비자유형별로 보면, 비전문취업과 방문취

<표 3> 체류 외국인 취업자의 직업별 분포

(단위:%)

	비전문 취업 (E-9)	방문 취업 (H-2)	전문 인력 (E-1~ E-7)	유학생 (D-2, D-4-1)	재외 동포 (F-4)	영주자 (F-5)	결혼 이민자 (F-2-1, F-6)	기타	전체
관리자	0.0	0.0	1.2	0.0	2.2	0.4	0.5	6.9	1.0
전문가 및 관련 종사자	0.0	0.5	75.0	31.7	18.2	8.8	14.3	18.2	11.2
사무 종사자	0.3	0.9	1.5	10.6	8.3	6.4	3.5	7.3	3.2
서비스 종사자	0.0	16.1	16.6	15.2	7.5	17.1	12.4	9.2	9.3
판매 종사자	0.0	1.5	1.3	18.4	2.7	5.8	5.0	3.2	2.2
농림어업숙련 종사자	3.8	0.3	0.0	0.0	1.0	1.5	3.2	19.9	3.0
기능원 및 관련기능 종사자	13.6	15.7	0.2	2.3	9.4	14.4	12.6	7.8	12.0
장치, 기계조작 및 조립 종사자	46.0	20.5	0.5	2.1	21.2	15.8	16.3	9.4	25.3
단순노무 종사자	36.2	44.4	3.7	19.7	29.5	29.9	32.2	18.2	32.9
전 체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 통계청, 「2013년 통계청 외국인고용조사」 원자료.

10) 직능수준 1은 초등교육이나 기초교육을 필요로 하며, 2는 중등 이상의 교육과정이나 이에 상응하는 직업 훈련이나 직업경험을 필요로 하며, 3과 4는 대졸 이상이나 여기에 준하는 자격을 요구한다.

11) 고용노동부의 「임금구조기본통계조사」와 「고용형태별근로실태조사」 원자료를 이용하여 분석한 바에 따르면 국내 1인 이상 사업장의 월평균 임금수준은 251만 원이다(한국노동연구원(2014), 「KLI 노동통계」).

업의 경우 100~200만 원 범주에 있는 취업자 비중이 각각 79.1%와 73.9%이다. 이들의 직종이 주로 생산기능직 및 단순노무직에 집중되어 있음을 감안하여 이 직종에 종사하는 1인 이상 사업장의 내국인 근로자 임금과 비교하면 다음과 같다. 2012년 기준으로 내국인 기능원의 월평균 임금은 232만 원이며, 장치·기계조작원의 임금은 258만 원이고 단순노무직의 임금수준은 137만 원이다.¹²⁾ 고용허가제나 방문취업제 종사자의 체류기간이 주로 5년 미만이고 종사하는 사업장 규모가 10인 미만이 많은 점을 감안하더라도 기능직이나 장치·기계조작원의 경우 비전문취업자의 임금수준은 내국인 근로자에 비해 다소 낮은 것으로 평가되나 단순노무직의 임금은 별 차이가 없을 것으로 판단된다. 정주형 이민자의 경우 앞의 표에서 보듯이 이들 중 고숙련 직무 종사자가 없는 것에서 알 수 있듯이 임금수준은 100~200만 원의 범주에 있는 취업자의 비중이 전체의 절반을 상회하고 있다.

〈표 4〉 체류 외국인 취업자의 월평균 임금 분포

(단위:%)

	비전문 취업 (E-9)	방문 취업 (H-2)	전문 인력 (E-1~ E-7)	유학생 (D-2, D-4-1)	재외 동포 (F-4)	영주자 (F-5)	결혼 이민자 (F-2-1, F-6)	기타	전체
100만 원 미만	0.4	4.1	2.1	81.6	3.5	9.4	17.6	12.5	5.7
100~200만 원 미만	78.1	73.9	33.0	18.4	56.7	63.2	61.7	47.2	65.7
200~300만 원 미만	21.2	20.4	41.6	—	23.4	22.0	14.9	16.8	21.7
300만 원 이상	0.2	1.7	23.3	—	16.4	5.4	5.8	23.5	6.9
전 체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료:통계청, 「2013년 통계청 외국인고용조사」 원자료.

Ⅲ. 한국의 이민정책 쟁점과 과제

1. 이민자의 유입확대와 사회경제적 영향 그리고 이민정책의 목적

이민자의 유입은 유입국가의 개인이나 지역사회 또는 국가전체적으로 경제, 사회, 정치, 문화 및 기타 분야에 다양한 영향을 미치기 때문에 이민정책은 매우 다차원적인 측면을 고려하여야 한다. 이민정책이 유입국에 미치는 영향은 크게 다음의 4가지

12) 한국노동연구원(2014), 『KLI 노동통계』.

유형으로 구분할 수 있다.¹³⁾

첫째, 경제적 효율성이다. 경제적 효율성이란 이민자의 유입에 따른 순경제적 편익(편익-비용)의 극대화와 관련이 있다. 이에 대해 그동안의 논의는 다음과 같이 4가지 경제적 영향에 대해 논의가 이루어져 왔다. ①경제이론은 이민자의 숙련 및 인적자본이 유입국의 국민과 다르다면 생산보완성을 통해 유입국에 기여한다. ②이민자의 역할이 유입국의 특정부분이나 직종에서의 노동력 부족이나 숙련 부족에 대응하여 이루어진다면 이러한 효과는 확대된다. 따라서 특히 노동이동은 유입국 노동시장에서의 '필요'¹⁴⁾에 부합하도록 하는 것이 중요한 정책 목표가 되어야 한다. ③이민은 시간에 걸쳐 외부효과 및 파급효과를 초래하며 이러한 효과는 양의 효과를 보일 수도 있고 음의 효과를 보일 수도 있다. ④이민이 공공재정에 미치는 효과는 순경제적 영향을 보다 구체적으로 보여주는데 이는 이민자가 지불하는 세금과 이들에게 지원되는 공공서비스에 지출되는 비용 등에 의존한다.

둘째, 분배이다. 이민은 국민소득 규모뿐만 아니라 분배구조에도 영향을 미친다. 단기적으로 이민의 유입국에게 이득자와 손실자를 양산하는데, 이득자는 이들의 생산활동이나 서비스의 제공으로 이익을 얻는 그룹이며 손실자는 이들과 경쟁관계에 있는 그룹이다. 특히 저임금 이주자는 내국인의 임금이나 고용에 부정적 영향을 미친다.

셋째, 이민은 사회문화적 관점에서 국가 정체성이나 사회적 연대에 영향을 미친다. 이민의 오랜 역사를 갖고 있는 미국이나 캐나다 호주 등은 문화적 다양성을 증대시켜 왔지만 한국이나 일본과 같은 문화적 동질성이 강한 나라에서는 다른 문화적 배경을 갖고 있는 이민자의 유입이 국가의 정체성을 희석시킬 가능성이 있다. 이민이 이런 이슈에 대해 어떤 방향으로 영향을 미칠지는 분명하지 않으나 이민자의 유입이 역효과를 초래할 수 있다.

넷째, 사회안전과 공공질서에 미치는 영향이다. 이민자의 유입으로 범죄나 사회안전의 위협, 공공질서의 손상을 초래할 수 있는데, 이는 유입되는 이민자의 특성과 관련이 있다.

이와 같이 이민자의 유입은 유입국에 광범위한 영향을 미치기 때문에 이민자의 선별정책은 매우 중요하다. 이민자 유입의 비용과 편익은 단기 순환형인지 아니면 정주형인지 그리고 인력의 숙련정도에 따라 그 크기가 달라진다.¹⁵⁾ 이민자들이 장기 거주

13) Ruhs, M. and B. Anderson edited(2010: 26~38).

14) 여기서 '필요'는 산업이나 직종부문에 따라 다르고 경기변동(성장국면이나 하강국면)에 따라 변화하며 이민은 이러한 상황에 따른 대응방안의 하나이다.

15) 고급인력의 경우에는 경제성장에 긍정적인 영향을 가지며 각국은 고급인력의 유인을 위하여 비자발급 요건을 점차 완화시키는 추세이다.

하는 경우, 이민자들은 생산활동에 기여하는 노동자로서 뿐만 아니라 소비자로서의 역할도 커지므로 이민자들이 그들 수입의 일부분을 소비한다면 노동에 대한 파생효과가 발생한다. 또한 이민자의 공급확대에 따른 낮은 노동비용으로 인해 제품 공급이 증가하고, 그로 인해 제품의 가격이 하락하면 내국인들은 저렴한 비용으로 제품의 소비를 촉진할 수 있으므로 국민경제에 기여한다. 그러나 단기체류 외국인력의 경우에는 소득의 대부분을 송금에 지출하기 때문에 소비촉진 효과가 그리 크지 않다.

한편 이민자들이 낮은 임금과 통제하기 쉬운 노동력을 이점으로 노동시장에서 우위를 점하게 된다면 편익보다는 비용이 더 커질 것이다. 기존 노동시장의 상황과 이민자의 직업 배치가 어떻게 어울리는가에 따라 이민자 수용의 편익과 비용의 크기가 달라질 것이다.¹⁶⁾ 이런 점에서 현재의 한국의 이민정책이 초래하는 사회경제적 영향에 대한 검토는 이민정책의 방향성 모색에 중요한 과제를 제기한다. 한국의 이민정책의 핵심요소로 자리잡은 외국인력 활용정책은 이민정책의 다양한 이해관계자 중 일차수요자인 기업의 입장이 주로 고려되어온 것으로 평가된다. 즉, 인력부족에 근거한 외국인력 도입확대 논의가 중심이 되어 왔고 부족한 인력을 활용하여 기업의 경제활동을 촉진하였다는 긍정적 편익만 강조되어온 측면이 강하다. 전문인력의 경우에도 이러한 논리의 틀을 크게 벗어나지 못하는데 전문인력 활용에 따른 편익의 제고기반을 만들지 못한 점도 문제점으로 지적될 수 있다.

이는 실증분석 결과에서도 제기되고 있다. 그동안 외국인력이 국내 노동시장에 어떤 영향을 미치고 있는지에 대한 선행연구들의 결과를 보면, 비록 일관된 분석결과를 보여주지는 못하지만 외국인력 공급의 확대에 따른 내국인 노동시장에서 부정적 영향이 있었음은 부인하기 어렵다. 다만 이러한 부정적 영향이 어느 정도인지 그리고 산출효과를 통해 부정적 영향이 어느 정도 상쇄되는지에 대한 의미 있는 결과를 제시하지는 못하고 있다.¹⁷⁾ 사실 이 이슈는 중요한 문제이기 때문에 보다 광범위한 논의가 이루어져야 하며 이를 토대로 이민자의 유입조절을 위한 자료로 활용되어질 필요가 있다. 이민자의 유입 효과에 대한 대부분의 논의가 노동시장 및 경제적 효과에 주로 초점을 맞추고 있지만, 사회·문화·복지 효과도 중요한 정책이슈이기 때문에 이

16) 최경수(2010)는 이민자 유입의 경제사회적 영향을 생산, 고용, 장기적 영향, 재정에 대한 영향, 사회문화적 영향으로 구분하여 파급효과를 논의하고 있는데 여기서는 주로 저숙련 인력의 장기정착을 전제로 부정적 영향에 대해 지적하고 있다. 그러나 이는 이민의 부작용으로 이해하기보다는 향후 이민정책의 방향을 모색함에 있어 선별적 이민이나 필요인력의 순환활용을 강조하는 것으로 재해석하는 것이 바람직하다(경제인문사회연구회, 2010).

17) 외국인 고용이 내국인 고용과 보완관계라는 결과(조준모, 2004)도 있지만 유경준·김정호(2010), 유경준·이규용(2009), 이규용·박성재(2010) 등에서는 대체성이 있는 것으로 분석되었다. 외국인력이 내국인 임금에 미치는 영향에 대해서는 이규용 외(2011)와 최경수(2013) 등의 연구결과가 있다.

에 대한 논의도 향후 보다 활발히 이루어질 필요가 있다.¹⁸⁾

이민의 사회경제적 영향의 문제와 이를 토대로 한 이민정책의 수립은 크게 두 가지 방향에서 논의가 정립될 필요가 있다. 첫째, 이민자의 유입과정에서 이러한 요소를 고려하여 선별기능을 강화하는 것이다. 둘째, 선별기능이 잘 되더라도 이민자의 유입에 따른 편익을 제고하거나 비용을 줄이기 위한 환경의 조성, 체류지원 및 통합정책의 확대, 이민자에 대한 법·행정 조치의 엄격성, 기업내 인적자원관리의 효율화, 이민에 대한 국민 인식의 변화 등 다양한 차원에서 논의가 이루어져야 한다. 이민자의 유입이 필요하다면 이를 어떻게 받아들이고 활용하며 편익을 제고할 것인가를 정립하는 것이 이민정책의 목적이고 과제라 할 수 있다.

2. 인구변동과 이민정책

한국사회의 중장기 인구변동은 이민정책의 가장 중요한 환경요소이다. 노동력의 확보라는 점에서 외국인력 유입의 확대 필요성에 대해 공감하고 있지만 이민자의 유입이 저출산 고령화에 대응한 인구정책으로 어떻게 접근할 것인지는 논란이 분분하다. 단순한 논리로 필요노동력을 추산한 후 내국인력의 공급과의 갭을 이민자를 통해 받아들이는 셈법이 가능하며, 이를 위해 중장기 수급전망을 통해 내국인 노동력의 수급자의 일정부분을 외국인력 유입을 통해 해결할 필요성을 주장하고 그 규모를 추정하는 접근이 시도되어 왔다.¹⁹⁾ 그러나 인구변동에 대응한 이민정책의 논의는 숫자로 계산될 수 있는 단순한 성격의 문제는 아니다. 이 이슈에 대한 논의의 쟁점을 다음의 두 주장을 통해 살펴해보도록 한다.

최경수(2010)²⁰⁾는 이민인구 유입은 저출산과 고령화에 대응한 정책으로 제기되기도 하나 이민인구 유입의 효과는 주로 소득분배 측면이며 인구구조 고령화의 부작용을 완화하기에는 부족하다고 주장한다. 고령화의 부작용은 세대간 인구규모의 격차에서 발생하는 것이 아니라 세대간 생산량의 격차에서 발생하는 것으로 숙련도가 낮고 생산 기여도가 낮은 이민자는 인구구조 고령화의 부작용을 완화하는 효과를 크

18) 외국인력 유입의 사회경제적 영향에 대한 파악은 쉽지 않는데 2010년에 이루어진 분석(이규용, 이해춘, 강동관) 결과에서는 사회적 비용이 더 큰 것으로 나타났다. 사회적 비용과 편익의 추정을 위한 평가요소로 심리적 불편·호감, 치안행정수요의 증가·감소, 집단 갈등·화합, 혼잡·편의, 국가이미지 악화·개선, 국민경제 악화·개선, 저출산 고령화에 부정적·긍정적, 노동시장에 부정적·긍정적의 8개 항목을 선정하여, 이를 측정하였으며 각각의 항목별로 편익과 비용을 추정한 결과 외국인근로자의 도입으로 1년간 발생하는 사회적 비용이 사회적 손실보다 더 큰 것으로 추정되었다. 유사한 방법을 통해 추정된 2004년 연구(조준모·이해춘·이규용)에서는 사회적 순편익이 더 큰 것으로 추정되었다.

19) 설동훈·이규용(2011), 이규용 외(2012) 참조.

20) 최경수(2010), 경제인문사회연구회 보고서.

게 나타내기 어려우며 이민인구 역시 고령화되므로 인해 장래에 이민인구 고령화의 부작용이 나타난다. 이민인구가 인구구조 고령화 효과를 완화하기 위해서는 이민인구가 내국인과 동일한 생산성을 가지거나 이민 2세가 내국인과 동일하게 육성되도록 할 필요가 있으며 이민유입에 의하여 인구구조 고령화의 효과가 완화되기 위해서는 대규모의 이민이 지속적으로 이루어져야 하나 이는 쉽지 않다고 주장한다.

이에 대해 권오규(2014)는 거시적 관점에서 이민정책의 필요성을 제기하고 있다.²¹⁾ 2016년 이후부터 생산가능인구의 감소는 저성장 기조의 고착을 초래할 가능성이 크며, 이는 양극화 심화 등 사회갈등의 고조로 이어질 가능성이 크다. 따라서 생산요소 투입증가와 더불어 총생산요소 생산성을 증가시켜야 하며 이를 위해서는 내국인력의 활용도 제고뿐만 아니라 외국인력을 선별적으로 활용하되 이민자 유입규모를 매년 30~40만 명씩 확대할 것을 제안하고 있다. 이에 덧붙여 이민의 양적 증가가 노동시장의 경쟁력을 제고하고 근로의식을 증진하는 등 사회전체의 효율성을 높이는 효과를 초래하는데 핵심적 역할을 할 것으로 기대하고 있다. 다만 이민 증가에 따른 사회통합 및 비용문제를 해결하기 위해 이민을 국가전략으로 설정할 것을 제안한다.

이상의 두 주장은 서로 반대의 입장을 보이고 있는 것처럼 보이지만 내용상으로 보면 앞의 주장은 현재와 같은 저숙련 인력의 도입규모 확대에 따른 부작용을 언급하고 있는데 비해 후자의 주장은 선별 활용이라는 관점에서 적극 유치의 필요성을 주장하며 같은 관점에서 통합비용을 줄이기 위한 전략적 접근의 필요성을 제기하고 있다고 볼 수 있다.

논의를 구체화하기 위해 이와 관련된 이슈를 점검해 보도록 하자. 첫째, 인구정책으로서의 이민자 정책인지 아니면 노동력 확보차원에서의 외국인력 정책인지의 문제이다. 사실 양자가 비슷할 수 있지만 접근방법에서는 큰 차이를 보이고 있다. 즉 전통적인 이민국가에서는 포인트시스템을 통해 이민자를 받아들이고 있으며 이는 전자의 유형에 속한다고 볼 수 있다. 이에 비해 후자는 필요인력 분야를 설정하고 일정한 체류기간을 부여한 후 해당 기간 동안 외국인력을 도입하여 활용하는 정책을 기조로 하고 있다. 인구정책으로서의 이민자 유입은 다분히 정주형 이민체계를 의미한다고 볼 수 있으며, 이에 대해서는 매우 논쟁적이다. 이민국가의 모델을 따를 것인지 아니면 필요인력 중심의 선별전략을 선택할 것인지의 문제이나 사실 두 논점의 접합점이 있다. 어떤 형태를 선택하든 이민 당사자에 대해서는 선별전략을 활용할 수밖에 없을 것이며 해당 인력이 전문인력일 경우 가족동반이 허용될 뿐만 아니라 중장기적으

21) 권오규(2014), 『이민, 선진국을 향한 전략』, 다동이포럼 발표자료.

로 영주권 신청이 가능한 반복갱신 비자를 부여받을 가능성이 크다. 그러나 인구변동에 따른 이민자의 유입대상이 고도의 숙련전문직만을 요구하는 것은 아니다. 적정 수준의 기능을 갖춘 인력에 대한 수요도 증가할 가능성이 있으며 단순인력에 대한 수요도 존재한다. 숙련인력이 아닌 인력들에 대해서 가족동반이나 체류기간의 지속적인 연장을 허용할 것인가의 문제는 그리 간단치 않으며, 이 이슈가 오늘의 이민정책 확대에 대한 비판적 입장의 논거이기도 하다.

둘째, 좀 더 구체적인 논의로 과연 이민수요가 어떤 분야이며 어느 정도의 규모가 필요한지이다. 그동안 인력수급 전망이나 혹은 외국인력 수요전망 자료²²⁾가 판단 근거가 될 수 있지만 전망이 갖는 함의를 생각하면 이러한 자료를 곧바로 활용하기는 쉽지 않다. 필요 이민자의 규모는 거시경제적 수요뿐만 아니라 산업별 특성 및 내국인력 공급정책 등과 맞물려 결정이 이루어져야 하는 만큼 현재와 같은 담론을 벗어나기 위해서는 보다 구체적인 필요분야의 도출을 어떻게 할 것인가에 대한 논의가 이루어져야 한다.

셋째, 현실적인 논의의 문제로 이민자의 유입필요성이 갖는 당위성에 비추어 실제로 우리가 필요로 하는 이민자의 유입이 가능할 것인가의 문제이다. 이는 현행 이민자 유입정책의 틀을 벗어나 이민자의 유치전략에 대한 목표가 재설정되어야 함을 시사한다.

끝으로 외국의 경험에 대한 평가이다. 그동안 국내에 소개된 외국의 이민정책에 대한 경험의 함의는 이민자 유입에 따른 장기적 파급효과에 대한 부정적 논의가 주를 이루고 있다.²³⁾ 그러나 외국의 경험에 대해 판단하는 것은 단순한 문제가 아니다. 우리가 살펴보아야 할 점은 이들 국가의 과거의 모습이 아닌 이민에 대한 경제사회정책의 성과와 한계이고 미래의 비전에 대한 논의가 보다 중요할 것이다. 이런 점에서 그동안 과거 외국인력을 도입한 후 가족초청 이민으로 확대함으로써 나타난 문제들을 지적하며 부정적으로 언급되어온 독일에서 최근 표방하는 이민자 통합정책이나 고령화 현상에 대처하기 위한 적극적인 이민정책의 다른 시각이 필요함을 보여준다.²⁴⁾ 이는 환경의 변화가 새로운 정책의 표방을 요구하고 있다고 볼 수 있으며 이에 대한 핵심적인 환경요소는 저출산과 고령화 현상이다.

22) 이규용 외(2012), 「글로벌 시대의 다문화 인력운용 방안」에서는 기존의 연구결과 등을 토대로 이민자(결혼이민자, 저숙련인력, 전문인력, 유학생)에 대한 수요 또는 공급전망 자료를 제시하고 있다.

23) 이에 대해서는 독일이나 영국, 프랑스 등 유럽국가들의 경험에 기초하고 있으며, 특히 이민자의 사회통합에 따른 비용이 중장기적으로 지속되고 있음을 근거로 하고 있다.

24) 독일의 인구학자들은 독일이 2~3% 정도의 경제성장을 유지하기 위해서는 매년 30만 명의 노동력이 추가로 필요할 것이라고 전망하고 있다("Germany Needs Immigrants," Spiegel Online, 2011. 4. 28. 최서리(2014) 정리).

사실 저출산에 따른 인구문제는 이민국가인 미국 등을 제외하고는 선진국가가 직면한 공통적인 현상이다. 선진국들의 경우 1980~90년대 저출산 추세를 유지하다 2000년 이후 출산율이 상승하는 추세이나, 미국을 제외하면 대체출산율(2.1명) 이하 수준이다. 그러나 저출산을 겪고 있는 이들 나라의 인구구조 특성은 차이를 보이고 있다. 중위연령이 경우 2010년 현재 한국은 37.9세에서 2040년에는 52.6세로 14.7세가 증가할 전망이다. 비해 미국은 같은 기간 36.9세에서 39.6세로 2.8세 증가에 불과하며 프랑스는 39.9세에서 42.7세(2.8세 증가)로 영국은 39.8세에서 42.4세(2.6세 증가)하는데 그칠 전망이다. 이에 비해 독일과 일본의 중위연령은 같은 기간 각각 44.3세에서 50.0세로 그리고 44.7세에서 52.6세에 이를 전망이다. 이민 이슈와 관련하여 보다 직접 다가오는 지표는 노년부양비라고 볼 수 있다. 생산가능인구 1백명당 고령인구 수를 의미하는 노년부양비는 생산가능인구의 감소 및 고령인구의 증가로 대부분의 국가에서 증가할 전망이다. 2040년에 한국은 일본에 이어 주요 국가 중 가장 높은 비중을 차지할 전망이다.²⁵⁾

인구지표상으로는 한국은 독일 및 일본과 유사한 특징을 보여주고 있다. 그러나 경제규모, 생산성 등을 고려할 때 한국은 두 나라와 경제대응력에서 많은 차이를 보이고 있다. 아울러 인구변동에 대응한 일본과 독일의 접근방식도 차이를 보이고 있다. 어떠한 모델이 맞는지를 찾는 것은 쉽지 않으며 이는 오히려 내부의 경제구조나 기술수준, 노동력 활용가능성, 분배구조, 고령자에 대한 사회안전망 등 다양한 요소를 종합하여 검토할 필요가 있다.

〈표 5〉 주요 국가별 합계출산율(1980~2015)

(단위:%)

	한국	미국	프랑스	영국	독일	일본	인도	브라질	중국	러시아
1980~1985	2.30	1.80	1.87	1.78	1.46	1.75	4.47	3.80	2.61	2.04
1985~1990	1.58	1.89	1.80	1.84	1.43	1.66	4.11	3.10	2.63	2.12
1990~1995	1.67	1.99	1.71	1.78	1.30	1.48	3.72	2.60	2.01	1.55
1995~2000	1.52	1.96	1.76	1.74	1.34	1.37	3.31	2.45	1.80	1.25
2000~2005	1.25	2.04	1.88	1.66	1.35	1.30	2.96	2.25	1.70	1.30
2005~2010	1.16	2.07	1.97	1.83	1.36	1.32	2.73	1.90	1.64	1.44
2010~2015	1.23	2.08	1.99	1.87	1.46	1.42	2.54	1.80	1.56	1.53

자료: UN(2010), *World Population Prospects: The 2010 Revision*. 통계청(2012), 「장래인구추계」에서 재인용.

25) 통계청(2012), 「장래인구추계」.

〈표 6〉 주요 국가별 노년부양비(1980~2015)

	한국	미국	프랑스	영국	독일	일본	인도	브라질	중국	러시아
1980	6.1	17.1	21.9	23.3	23.7	13.4	6.3	6.9	8.7	15.0
1990	7.4	19.0	21.3	24.1	21.5	17.1	6.5	7.4	9.0	15.3
2000	10.1	18.7	24.7	24.3	24.0	25.2	6.9	8.5	10.4	17.9
2010	15.2	19.5	25.9	25.1	30.8	35.5	7.6	10.4	11.3	17.7
2020	22.1	25.3	32.9	29.4	36.0	48.2	9.5	13.8	16.8	22.5
2030	38.6	32.7	38.9	34.4	48.2	52.9	12.2	20.0	23.9	29.4
2040	57.2	34.7	43.1	38.5	56.1	63.3	15.4	26.6	36.9	31.2

3. 노동시장 수급구조 변화와 외국인력정책

가. 개 관

우리나라의 외국인력정책은 전문인력과 비전문인력 정책 양분체제로 이루어져 있다. 이러한 제도의 구분은 들어오는 인력의 숙련을 기준으로 분류한 것이라도 볼 수 있으나 현실은 정책추진 체계나 운영방식에서 큰 차이를 보이고 있다. 외국인력정책은 한국의 이민정책이 추구하는 가장 직접적인 정책이라는 점에서 이민정책 논의의 한 가운데 자리잡고 있다.

현행 한국의 외국인력정책이 한국사회가 직면한 노동시장 현실 및 인구변동에 대한 대응, 외부환경 변화에 부합하는 국가경쟁력 제고를 위한 도전이라는 관점에서 제대로 자리매김 하고 있는지를 냉정하게 검토해 볼 필요가 있다. 결론부터 말하면 현재의 정책기반은 노동시장에서의 필요인력 확보라는 대응적 성격을 크게 벗어나지 못하고 있는 것으로 보인다. 이는 지금까지의 한국의 외국인력정책이 단기적 관점에서 부족인력의 확보가 강조되었으며 중장기 국가전략이라는 관점에서의 접근이 미흡하였다고 볼 수 있다. 이는 활용분야 및 적합직종 선정의 문제, 자격요건의 검증, 체류자격 및 기간, 정주요건의 부여 등 이민정책의 중장기 전략이라는 관점에서 종합적으로 검토가 필요하다. 다음에서는 이러한 문제인식을 토대로 현행 이민정책으로서 외국인력정책의 주요 쟁점들을 살펴보자.

나. 외국인력 도입 및 관리체계:이원론적 접근에 대한 검토 필요

외국인력 도입 및 관리체계의 쟁점은 크게 두 가지이다. 하나는 도입분야의 결정체계이고, 다른 하나는 외국인력 허용분야의 도입관리체계의 문제이다. 전자는 도입허용 분야의 도출을 전문인력과 비전문인력으로 양분하는데 따른 문제이고, 후자는 도

입이 허용된 직종의 외국인력의 유입 및 관리체계의 문제이다.²⁶⁾ 만일 직종의 특성에 따라 도입체계를 달리 하는 것이 타당하다면 후자는 크게 문제가 되지 않는다. 여기서 후자에 대한 논의는 생략하기로 하고 전자의 문제를 중심으로 살펴보고자 하자. 전문인력과 준전문인력 및 숙련기능인력은 직종별 도입체계, 비전문인력은 업종별 도입체계로 접근하고 있다.

현행 전문인력제도의 핵심 대상인 특정활동(E-7)의 도입허용 직종은 전문인력, 준전문인력 및 숙련기능인력으로 구성된다. 이 중 전문인력은 표준직업분류체계에 기초한 고위임직원 및 관리자와 전문가 중심으로 해당 직종이 선정되어 있다. 전문인력은 총 66개 직종으로 관리직 15개 직종, 전문가 및 관련 종사자 51개 직종으로 구성된다. 준전문인력은 사무종사자 3개 직종, 서비스 종사자 4개 직종, 판매서비스 종사자 1개 직종으로 구성되어 있다.²⁷⁾ 숙련기능인력은 E-9 체류자격으로 취업활동중인 농축산업어업 숙련종사자와 제조 관련 숙련기능직으로 구성되어 있으며,²⁸⁾ 외국인근로자가 자신의 숙련도를 인정받으면 체류자격의 변경이 가능하다. 전문인력으로 분류된 66개 직종(준전문인력과 숙련기능인력은 제외)을 직종내역별로 보면, 직종별 숙련수준에 대한 고려가 되어 있지 않은 문제점이 있다. 동일한 직종이라고 하더라도 다양한 경력과 숙련을 갖고 있을 수 있기 때문에 이에 대한 시장에서의 평가가 다를 수 있다. 따라서 각 직종리스트별로 숙련수준을 재분류하여 전문인력 내에서도 필요한

〈표 7〉 특정활동(E-7) 비자의 해당 직종

	전문성	해당직종(총 82개 직종)
	직업대분류	
전문인력	1. 관리자	66개 직종 (관리직 15직종, 전문가 및 관련 종사자 51 직종)
	2. 전문가 및 관련종사자	
준전문인력	3. 사무종사자	8개 직종 (사무종사자 4개 직종, 서비스종사자 4개 직종)
	4. 서비스종사자	
	5. 판매종사자	
숙련기능인력	6. 농림어업종사자	8개 직종 (농림축산어업 숙련종사자 3개 직종, 기능원 및 기능종사자 5개 직종)
	7. 기능원 및 관련기능종사자	
	8. 장치기계조작 및 조립종사자	

26) 현행 외국인력 도입체계는 크게 전문인력과 준전문인력, 숙련기능인력, 고용허가제(E-9), 방문취업제(H-2) 등 4개 분야로 나누어 운영되고 있다.

27) 사무종사자는 호텔접수사무원, 항공운송사무원, 의료 코디네이터이고, 서비스종사자는 운송서비스종사자, 카지노 딜러, 관광통역 안내원, 주방장 및 조리사이며, 판매종사자는 면세점 또는 제주영여교육도시 내 판매사무원 등이다(정기선 외, 2013).

28) 농축산업어업 숙련종사자에는 농축산업어업 숙련기능인, 동물사육사, 해삼양식기술자가 해당되며, 제조 관련 숙련기능직으로는 약기제조 및 조율사, 뿌리산업체 숙련기능공, 일반제조업 체 및 숙련기능공, 조선용접공, 항공기정비원 등이 해당된다(정기선 외, 2013).

력의 개념을 정립함으로써 정책목표를 보다 분명히 할 필요가 있다.²⁹⁾

비전문인력제도인 고용허가제는 전문인력과 달리 업종별 도입체제로 되어 있으며 미숙련인력이 도입대상이나 어느 직종까지인지가 분명하지 않다. 여기서 문제가 되고 있는 것은 고용허가제의 도입분야이다. 고용허가제는 단순노무직 혹은 미숙련직을 기반으로 하고 있으나 직종별 도입체제가 아니기 때문에 해당 업종 내 어떤 직무 특성을 갖고 있는 인력을 도입할 것인지에 대한 고려가 없다. 해당 업종 내 직종별로 다양한 인력부족이 발생하지만 업종을 기준으로 할 경우 생산관련직종 중에서 어떤 직종을 중심으로 판단할 것인가의 문제가 있다. 이에 따라 동일업종 내에 직종별 인력부족이 반영되지 못함으로써 직종(직무)별 미스매치 문제가 발생할 가능성이 있다. 이런 점에서 고용허가제의 도입분야를 직종별로 전환하는 방안을 검토할 필요가 있다. 다만 현실적으로 고용허가제는 현재 허용업종이 지정되어 있기 때문에 해당 업종 내에서의 직종별 도입체제를 구축하는 방안이 타당할 것으로 판단된다.³⁰⁾

그러나 중장기적으로는 현재 이원화되어 있는 외국인력 도입체제를 숙련수준별로 재정비할 필요가 있다. 즉, 도입체제를 노동시장 환경에 부합하여 탄력적으로 접근할 수 있도록 재정비하고 도입직종과 직종별로 요구되는 숙련수준을 설정하며 이민정책의 목적에 부합하도록 각 분야별 활용체계나 비자체계를 검토해 나갈 필요가 있다. 다만 현실적으로 저숙련 분야의 경우 체류관리의 필요성이 크고 사업장 이동문제 등 숙련인력과는 다른 접근이 요구되기 때문에 체류지원체계나 숙련그룹에 따라 다르게 접근하는 방안이 효율적일 것으로 판단된다.

다. 외국인력 수요의 판단:외국인력 도입직종의 결정

다음으로 외국인력에 대한 수요의 문제를 검토해 보자. 이는 외국인력 수요가 존재하는가? 외국인력 수요를 어떻게 구분할 것인가에 대한 질문으로부터 출발한다. 경쟁력 강화든 아니면 노동시장 미스매치에 대한 대응의 필요성이든 간에 외국인력의 수요를 파악할 수 있는 메커니즘을 구축하는 것이 중요하다. 이는 외국인력정책이 국내 노동시장의 변화와 정합성을 갖는 지점이기 때문이다. 현행 외국인력 수요결정이 갖는 문제점은 두 가지로 요약된다. 첫째, 외국인력 수요 결정논리의 객관성 미흡, 둘째, 노동시장 환경변화에 부합하는 외국인력 공급분야의 탄력적 대응의 어려움이다.

외국인력 수요, 즉 도입분야는 직종이나 숙련수준에 따라 매우 민감한 이슈이기

29) 이에 대해서는 유길상 외(2012) 참조.

30) 한편 방문취업제의 경우 현재와 같은 허용업종의 관리가 가능한 것인가에 대한 현실적인 판단을 할 필요가 있다. 이 문제는 국내 동포인력 정책과 관련해 검토가 이루어질 필요가 있다.

때문에³¹⁾ 전문인력 분야든 비전문인력 분야든 결정은 객관성과 당위성을 담보해야 한다. 여기서 객관성이라는 것은 공개된 지표를 통해 외국인력 공급이 필요한 분야를 도출할 수 있어야 하며, 당위성은 이러한 지표의 선정이 타당하다는 논거가 제시되어야 함을 의미한다.³²⁾

현행 외국인력 도입분야의 결정은 적절한 과정³³⁾을 거쳐 결정이 이루어지고 있지만 이를 판단할 수 있는 객관적 지표가 체계적으로 마련되어 있지 않아 직종에 따라 판단기준이 달라질 수 있으며, 노동시장 환경변화에 따른 탄력적 대응을 선제적으로 하지 못하는 한계를 갖고 있다.³⁴⁾ 이런 이유로 도입분야의 결정이 포지티브 시스템(Positive system)에 근거하여 이루어지고 있지만 신규분야의 도입이 쉽지 않고 기존에 도입된 분야의 퇴출도 어려운 문제를 안고 있다. 가령 신청 당시에는 필요직종이었으나(인력부족 등으로) 시간이 흘러 국내 공급이 충분하거나 국내 노동시장 여건이 바뀌어 수요가 소멸되는 경우에도 이를 제외하는 장치가 미흡하다. 포지티브 시스템 운영의 효율성은 적절한 지표를 통해 선정과정의 투명성, 직종유지의 유연성 등이 담보되어야 하는데 현행 체계에서는 이러한 요소를 제대로 감안하지 못하고 있다.

이는 비전문인력에서도 마찬가지로 도입분야에 대한 결정의 강력한 논거는 인력부족률이지만 인력부족 원인에 대한 적절한 판단 없이 외국인력 도입분야를 결정할 경우 국내 노동시장에 미치는 부정적 영향을 초래할 가능성이 크다. 이런 점에서 영국 등에서 운영하고 있는 인력부족직종 리스트의 결정과정을 참고할 필요가 있다. 영국의 이민자문위원회(MAC)는 정기적으로 숙련인력(Tier2)에 대한 인력부족 리스트를 작성하여 공표하고 있다. 먼저 해당 직종이 숙련(skilled)직인지를 확인하며³⁵⁾ 숙련직종으로 판정되면 지표를 통해 외국인력 도입필요성이 있는지를 판단한다.³⁶⁾

31) 외국인 가사도우미의 도입이 대표적이다.

32) 모든 분야를 이와 같이 필요직종 리스트로 접근할 필요는 없다. 영국에서도 Tier1직종에 대해서는 도입허용 분야를 도출하지 않듯이 우리나라도 고급인력에 대한 기준을 마련하고 이들에 대해서는 허용직종과 관계없이 일정한 자격요건을 갖추면 도입을 촉진하도록 할 필요가 있다. 현행 구직비자 등이 여기에 해당될 수 있으나 이에 대한 보다 체계적인 접근이 필요하다.

33) 인력부족의 실태 및 외국인력 도입 필요성에 대한 논거를 갖추고 있는데, 여기서 지적하고자 하는 것은 이러한 결정이 보다 객관적이어야 함을 의미한다.

34) 전문외국인력의 경우 그동안 적극 유치의 대상이 되었을 뿐 도입의 논리에 대한 검토가 적극적으로 이루어지지 못하였다. 선진국은 숙련된 외국인력의 자국 취업에 대해서는 합법적인 문호를 개방하는 정책방향을 설정하고 있지만 글로벌 인재라고 평가받을 수 있는 아주 뛰어난 능력이나 업적을 가진 외국인을 제외하고는 전문외국인력이라고 하더라도 내국인 일자리 보호를 위한 다양한 형태의 규제를 통하여 자국내 취업을 제한하고 있다. 전문외국인력을 고용하는 과정에서 가장 일반적인 내국인 일자리 보호장치는 내국인 우선 고용의무(labor market test)를 적용하는 것이다. 그러나 국내의 전문외국인력 도입에서는 이러한 고려가 제대로 이루어지지 못하고 있다는 지적이 있다.

35) 이는 해당 직업의 중위 임금수준 및 해당 직업 종사자의 직무특성(학력수준, 기능수준 등을 통계를 확인)을 고려하여 판단한다.

36) 지표의 선정은 해당 직종의 임금(3개 지표), 불균형(2개 지표), 고용관련 지표(4개 지표), 고용주 인식(3개 지표) 등 총 12개 지표로 구성하고 각각의 지표에 대해 기준점을 설정하고 있으며 적어도 해당 직종이

이러한 지표의 개발은 외국인력 유입정책의 결정에 기여할 수 있다. 이민정책의 요체가 국가경쟁력 제고나 국민의 삶의 질 제고 등 다양한 관점에서 어떤 분야에 필요인력을 공급해 주는 것이라고 볼 때 이에 대한 사회적 공감대를 확보하는 것이 무엇보다 중요하다. 따라서 이러한 지표의 개발은 도입결정 분야의 논의에 필요한 기초자료로 활용될 수 있을 것이다.

라. 현재의 여건과 중장기 수요와의 갈등

외국인력정책의 쟁점 중의 하나는 중장기 변화에 맞춰 현 시점에서의 정합적인 외국인력정책은 무엇인가라는 점이다. 그동안의 논의는 중장기적인 관점에서 인구변동이나 성장동력 제고를 위해 외국인력 도입규모를 필요직종을 중심으로 늘리자는데 초점을 맞추고 진행되어 왔으나 구체성과 단기적 상황을 고려한 현실성이 부족한 점이 있다. 중장기적 관점에서의 논의에서 항상 부딪히는 것은 현재의 노동시장 여건이나 이민자의 파급효과에 대한 우려이다. 향후의 인구변동을 고려한 이민자 수요의 확장 논리가 현재의 여건을 견주어 보면 잘 받아들여지지 않는 측면이 있으며³⁷⁾ 이는 현재의 이민정책에 대한 논의의 한계이기도 하다.

아울러 현재의 정책결정이 단기적 시각에 의존하다보니 중장기적인 파급효과는 이민유입의 경제적 편익의 미래가치를 제대로 고려하지 못하는 측면이 있다. 즉, 그동안 문제점으로 지적되어 외국인력의 공급확대가 산업구조조정의 저해나 저임금근로자의 확대를 고착화함으로써 오히려 장기적으로는 국가경쟁력을 제고하는데 걸림돌이 될 수도 있다는 우려도 중장기적인 시각과 단기적 관점을 고려한 정책이 이루어지지 못하는데 기인한다.

논의를 보다 구체화하기 위해 최근의 저숙련 인력 확대에 따른 문제점을 지적하면 다음과 같다.³⁸⁾ 2004년 고용허가제 실시 이후 외국인력 도입규모가 빠르게 증가하여 왔음에도 불구하고 인력부족률 또한 높아지고 있고, 이러한 부족률 추세는 향후에도 지속될 것으로 보이며, 외국인력 수요 또한 확대될 전망이다.

이는 외국인력에 대한 의존도를 높여 결과적으로는 외국인력 수요의 확대 및 인력 부족의 심화로 이어지게 된다. 그동안 고용허가제, 나아가 우리나라 외국인력정책이

이들 지표 중 과반수에서 기준치보다 높아야 인력부족직종으로 인정한다. 최소 2년에 한 번씩 신규 인력부족직업 리스트를 발표하고, 6개월에 한 번씩 부분적으로 리스트를 업데이트하여 신속하게 인력 총원이 필요한 직업을 리스트에 포함시키고 있다. 한편 Top-Down 방식의 통계자료에 기초한 접근의 한계를 보완하기 위해 Bottom-up 방식을 병행하고 있다(최서리, 2014).

37) 광범위한 유휴인력의 존재와 노동시장의 양극화 및 저임금 일자리 문제가 지속적으로 제기되고 있는 현실의 노동시장 여건은 이민자 유입의 확대에 대한 반감으로 작용하는 측면이 있다.

38) 이규용(2014)에서 발췌하였다.

〈표 8〉 학력별·연령별 유휴인력의 추이

(단위:천 명, %)

성별	연령계층별	유휴인력				연평균 증감률			
		2003	2005	2010	2011	2003~05	2005~10	2005~11	2003~11
고졸 미만	15~19세	25	21	14	19	-8.9	-8.1	-1.1	-3.1
	20~29세	31	36	20	24	7.8	-11.2	-6.6	-3.2
	30~39세	29	31	25	21	2.8	-4.3	-6.0	-3.9
	40~49세	99	102	69	62	1.4	-7.4	-7.9	-5.6
	50~59세	127	169	193	188	15.5	2.6	1.8	5.0
	60세 이상	152	257	303	340	29.8	3.4	4.8	10.5
	60~64세	78	114	121	124	21.2	1.1	1.5	6.1
	65세 이상	75	143	183	215	38.3	5.0	7.1	14.2
	전 체	464	616	623	655	15.2	0.2	1.0	4.4
고졸	15~19세	63	65	46	55	1.2	-6.5	-2.7	-1.7
	20~29세	428	459	465	442	3.6	0.2	-0.6	0.4
	30~39세	190	221	219	220	7.8	-0.2	-0.1	1.8
	40~49세	136	176	200	189	13.9	2.6	1.2	4.2
	50~59세	98	141	192	203	19.6	6.4	6.3	9.5
	60세 이상	64	103	146	180	26.4	7.2	9.7	13.7
	60~64세	42	57	82	96	16.2	7.4	8.9	10.7
	65세 이상	22	46	64	84	43.8	7.1	10.7	18.2
	전 체	980	1165	1267	1288	9.0	1.7	1.7	3.5
전문 대졸	15~19세	1	0	1	0	-30.8	18.2	-11.4	-16.7
	20~29세	147	198	197	190	16.1	-0.1	-0.6	3.3
	30~39세	40	57	94	94	19.3	10.4	8.6	11.1
	40~49세	13	16	28	39	9.2	12.4	16.3	14.5
	50~59세	3	6	22	21	37.9	28.9	22.1	25.9
	60세 이상	3	4	7	8	19.3	8.0	10.0	12.3
	60~64세	2	2	4	3	-1.1	8.4	6.2	4.3
	65세 이상	1	2	3	4	73.3	7.6	13.8	26.4
	전 체	207	282	349	352	16.6	4.4	3.8	6.8
대졸 이상	15~19세	-	0	0	-	-	4.4	-	-
	20~29세	189	230	310	302	10.4	6.1	4.6	6.0
	30~39세	100	120	165	162	9.5	6.5	5.1	6.2
	40~49세	42	55	89	88	14.9	10.0	8.0	9.7
	50~59세	35	40	56	66	6.4	7.2	8.8	8.2
	60세 이상	29	52	72	80	32.8	6.9	7.6	13.4
	60~64세	18	29	38	41	28.6	5.6	5.9	11.1
	65세 이상	12	23	34	39	38.8	8.5	9.5	16.2
	전 체	396	497	692	698	12.1	6.8	5.8	7.3

주: 유휴인력은 비경제활동인구와 실업자를 합한 값임. 비경제활동인구는 활동상태가 발령대기, 취업을 위한 학원·기관통학, 취업준비 및 쉬었음인 경우이며(단, 2003년은 설문항목에 '발령대기'가 없음), 실업자는 구직기간을 1주 기준으로 계산함.

자료: 통계청, 「경제활동인구조사」 원자료; 이규용 외(2012), 「고학력·고령화와 노동시장정책 과제」, 한국노동연구원.

취해 온 기본 입장은 인력부족의 어느 정도를 외국인력을 통해 충원할 것인가에 초점을 맞춰 왔다. 이를 위해 쿼터를 설정하고 노동시장 테스트를 강화하는 방향으로 제도를 운영하여 왔으나 이 문제를 현재와 같은 방식으로 지속할 경우 인력부족과 외국인력 공급제한 간 지속적인 갈등이 야기될 수밖에 없다. 이 문제를 해소하기 위한 정책의 전환이 필요하며, 이는 기본적으로 국내 유희인력의 활용을 어떻게 할 것인가에 대한 모색 하에서 외국인력 공급정책이 이루어져야 함을 의미한다.

다음의 두 가지 현상을 통해 문제를 자세히 살펴보고자 하자. 첫째, 유희인력의 존재이다. 우리나라의 낮은 고용률과 실업률 이면에는 비경제활동인구의 높은 증가율이 자리잡고 있다. 인력부족률이 높아지고 있는 현실에서 비경제활동인구 중 활용가능한 인력의 활용은 매력 있는 방안이라고 볼 수 있으나 현실은 그렇지 않다. 유희인력 규모를 보면 2003년 2,047천 명에서 2005년에 2,560천 명으로 그리고 2011년에는 2,993천 명으로 지속적으로 증가하여 왔다. 유희인력의 규모를 인력부족 분야와

〈표 9〉 근속연수별 · 산업체 규모별 임금추이:생산직종(7~9년 직종)

(단위:%)

직종		규모	1990	1995	2000	2005	2010	2011
전산업	전 체	5~9인			71.9	71.4	64.8	63.3
		10~29인	80.8	82.6	73.5	74.4	68.9	67.7
		30~99인	82.4	83.3	75.2	76.2	72.7	71.5
		100~299인	89.4	91.8	85.4	81.6	79.3	79.1
		300인 이상	100	100	100	100	100	100
	1년 미만	5~9인			87.5	92.0	89.8	85.2
		10~29인	94.2	102.6	89.6	94.1	92.1	88.7
		30~99인	91.3	101.4	87.1	90.5	88.4	92.4
		100~299인	95.5	102.7	93.9	88.0	88.9	94.3
		300인 이상	100	100	100	100	100	100
제조업	전 체	5~9인			70.1	72.0	65.0	62.8
		10~29인	80.6	81.1	69.8	73.5	65.7	65.3
		30~99인	81.3	79.6	70.5	72.9	68.7	68.3
		100~299인	84.1	86.6	78.4	81.9	77.9	77.7
		300인 이상	100	100	100	100	100	100
	1년 미만	5~9인			85.8	90.7	96.3	83.3
		10~29인	93.1	104.3	84.6	92.5	89.1	87.1
		30~99인	90.7	93.9	85.0	89.3	91.1	90.8
		100~299인	92.7	99.6	90.6	94.1	96.1	95.7
		300인 이상	100	100	100	100	100	100

자료: 고용노동부, 「직종별 임금구조실태조사」 원자료; 이규용 외(2012)에서 인용.

결합하면 인력부족은 생산관련 직종에서 높고, 이들 분야일수록 상대적으로 젊은 층을 선호할 가능성이 높다. 유휴인력의 규모도 남성이면서 젊은 층의 비중이 높으나 이들의 학력이 주로 전문대졸 이상이라는 점에서 현실의 괴리감이 존재한다. 즉, 인력부족률이 높아지고 있지만 유휴인력을 부족한 직종으로 유인하기에는 수요의 여건과 노동공급의 불일치 문제가 있다.

둘째, 임금구조의 문제이다. <표 9>에서 보듯이 중소기업의 초임수준은 300인 이상 대기업과 비교 시 1990년 이후 지난 20여 년간 격차의 변동이 거의 없다. 그러나 평균임금을 보면, 기업규모간 격차가 확대되고 있는데 이는 중소기업일수록 장기근속에 따른 임금 상승이 낮은 현실을 반영하고 있다. 다른 말로 표현하면, 중소기업에서는 초임수준은 인력유인을 위한 어느 정도의 경쟁력이 있다고 볼 수 있으나 장기근속의 유도가 쉽지 않음을 의미한다. 중소기업일수록 평균연령이 지속적으로 높아지고 있는 현실은 중소기업의 신규인력 확보가 보다 어려워지고 있음을 보여주는 것이다. 고학력화 및 청년층 노동공급의 감소는 이들 부문에서의 인력부족 현상이 보다 심화될 전망임을 시사한다.

또한 한국의 저임금근로자 비중은 25.0%에 이르고 있다.³⁹⁾ 2012년 OECD 평균이 16%인 것에 비하면 매우 높은 수준이다. 이 자료는 경제활동인구조사의 부가조사 자료(2014년 8월)를 이용하여 분석한 것으로 동 조사에서 우리나라 임금근로자의 중위임금은 190만 원이며 저임금근로자는 중위임금의 2/3인 127만 원 이하의 임금을 받는 근로자이다. 저임금근로자의 월평균 임금은 91만 원으로 전체 임금근로자의 40% 수준에 불과하다.

유휴인력 문제와 저임금근로자의 광범위한 존재 그리고 외국인력 유입문제는 외국 인력정책 나아가 고용정책이 풀어야 할 퍼즐이다. 외국인력 도입정책이 단순히 인력 부족이라는 상황논리에 근거하여 정책을 수행할 경우 근로조건의 개선이나 양질의 일자리 창출 및 유휴인력의 활용이 여의치 않을 것이다. 유휴인력을 충분히 활용할 수 있는 여건을 함께 조성하고 그럼에도 인력이 부족하다면 보다 적극적인 외국인력 도입을 추구하는 것이 바람직할 것이다.

결국 이 문제는 외국인력 정책기조에 대한 국민적 논의를 필요로 하는 정치적 이슈이며 따라서 앞에서 언급한 바와 같이 외국인력 유입의 당위성과 타당성을 기초로 설득하고 논의를 모아야 하는 과정을 필요로 한다. 그동안의 외국인력정책에 대한 논의가 주로 외국인력 수요자 중심의 관점에서 이루어졌다면 이제부터는 이민정책의

39) 김민정(2014), 「저임금 근로자 특징」, 현대경제연구원.

이슈를 공론의 장으로 이끌어내 다양한 이해관계자의 의견이 수렴되는 통로를 만들어낼 필요가 있다. 이민에 대한 수요가 사회적 현상이나 노동시장 또는 경제적 수요의 관점에서 출발하더라도 이민의 사회경제적 파급효과를 감안하면 정치적 의사결정이 필요한 것이다.

IV. 맺음말

이 글에서는 한국 이민정책의 현안 및 쟁점들을 정리해 보고 각 쟁점별로 문제점이나 원인을 짚어본 후 정책과제를 제시하였다. 이민정책 이슈는 매우 광범위하고 정책과제 또한 다양할 뿐만 아니라 단기적 대응과 중장기적 대응이 필요하다고 하겠다.

여기에서 이러한 정책들을 중심으로 구체적인 정책방안을 제시하고 논의하는 것은 이민정책의 포괄성을 고려할 때 가능하지 않다. 그래서 한국의 이민정책의 방향을 모색하기 위한 핵심적인 두 가지 제안을 하고 글을 마무리하고자 한다.

첫째, 이민정책은 본 글에서 언급하였듯이 많은 부분이 정치적 결정이며 국가의 정책어젠다로 설정할 필요가 있다는 점이다. 이민정책이 정치적 결정이라는 의미는 환경적 요소에 기인한 이해관계자의 수요에 부합하는 대응적 성격을 벗어나 정책 선택의 문제이고 이러한 정책선택은 다양한 이해관계자의 의견 조율이나 협력 또는 합의가 필요한 영역의 성격을 갖고 있다는 점이다. 이런 점에서 효과적인 이민정책의 수립을 위해서는 개별 정책프로그램의 효율화도 중요하지만 종합적인 틀 하에서의 접근이 요구된다. 따라서 이민정책을 국가성장전략의 모색을 위한 핵심적인 정책어젠다의 하나로 설정하고 이에 대한 종합적인 검토가 필요하다. 이민정책은 현재 진행형이면서도 미래에 대한 선제적 대응의 성격을 갖고 있기 때문에 단기적 이슈와 중장기적 과제에 대한 전략적 접근을 지금부터 준비해 나가야 할 것이다.

둘째, 정책 환경에 대한 인프라의 구축이 동반될 필요가 있다. 그동안 이민정책의 방향모색을 위한 정책적 노력이나 연구가 많이 이루어져 왔으나 여전히 산적해 있는 다양한 주제들을 담아 내지 못하고 있는 실정이다. 이민정책은 정책대상과 정책수단이 다양하게 얹혀 있기 때문에 연구의 논의나 방향도 이에 부합하여 체계적인 접근이 이루어질 필요가 있다.

참고문헌

- 경제인문사회연구회(2010), 「이민 및 외국인 정책 개선방향」.
- 권오규(2014), 「이민, 선진국을 향한 국가전략」, 다동이포럼 발표자료.
- 김정호(2009), 「저숙련 외국인 유입의 경제적 영향 분석」, 정책연구시리즈 2009-15, 한국개발연구원.
- 법무부·출입국 외국인정책본부, 「출입국통계월보」.
- _____(2013), 「제2차 외국인정책 기본계획」.
- 설동훈·이규용(2011), 「저출산·고령화 시대 외국인력 수급전망」, 한국보건사회연구원.
- 안행부(2013), 「2013년 외국인 주민 현황」.
- 유경준·이규용(2009), 「외국인력의 현황과 정책과제」, 정책연구시리즈 2009-4, 한국개발연구원.
- 유경준·김정호(2009), 「외국인력의 대체성과 통계문제」, KDI 정책포럼 2010-6, 한국개발연구원.
- 유길상·설동훈·이규용·김석호(2012), 「외국인력 도입 관리시스템 개편방안 연구」, 고용노동부.
- 이규용·박성재(2008), 「외국인력 고용구조와 영향」, 『노동리뷰』 9월호, 한국노동연구원.
- 이규용 외(2010), 「외국인 고용통계 개선방안」, 통계청.
- 이규용·이승렬·설동훈·박성재(2011), 「외국인력 노동시장 분석」, 한국노동연구원.
- 이규용·박성재·김기선·이삼식·김이선 외(2012), 「글로벌 시대의 다문화 인력운용방안」, 기획재정부.
- 이규용(2014), 「고용허가제 10주년 성과 및 향후 정책과제」, 고용허가제 10주년 세미나 발표자료.
- 전경옥·홍태영·이유진·양기호·이규용·오성배·김영란·홍기원(2013), 「다문화사회 한국의 사회통합」, 이담.
- 정기선 외(2013), 「숙련기능 외국인력 도입 및 활용방안 연구」, 이민정책연구원.
- 정기선 엮음(2011), 「한국 이민정책의 이해」, 백산서당.
- 조준모(2004), 「외국인력의 내국인력에 대한 대체성 분석」, 유길상 외, 『저숙련 외국인력 노동시장 분석』, 한국노동연구원.
- 최경수(2013), 「외국인력 유입의 내국인에 대한 영향」, 『경제학연구』 61(3).
- 통계청, 「인구동태조사」.
- _____(2012), 「장래인구추계」.
- _____, 「2013년 통계청 외국인고용조사」 원자료.
- Martin Ruhs(2013), *The Price Rights*, Princeton University Press.
- OECD(2006), *Migration in OECD Countries: Labor Market Impact and Integration Issues*.

_____(2013), *International Migration Outlook*.

Ruhs, M. and B. Anderson edited(2010), *Who Needs Migrant Workers*, Oxford University Press

UN(2010), *World Population Prospects:The 2010 Revision*.

4 장년층 남성의 고용과 소득

금재호 (한국기술교육대학교 교수)

1. 머리말

한국의 장년층 문제는 베이비부머의 고령화와 맥을 같이한다. 베이비부머가 직장을 은퇴하기 시작하면서 장년층 고용문제가 심각성을 더하고 있다. 미국과 일본도 비슷한 문제를 겪었지만 한국은 그 정도가 훨씬 어렵다. 그 이유는 베이비부머의 규모가 다르기 때문이다. 미국과 일본의 베이비부머는 이전 세대에 비해 30~40% 더 많지만 한국은 무려 62.1%나 더 많다. 또한 미국과 일본은 연금과 같은 사회안전망이 잘 갖추어진 반면, 한국은 그렇지 못한 것도 하나의 이유이다.

장년층의 취업난은 단지 생계의 어려움에 그치지 않는다. 장년층의 건강과 가족 사이의 갈등도 중요한 문제이다. 자녀들의 학비나 결혼비용을 부모가 책임지는 우리 사회에서 은퇴 후 대책이 막막한 장년들이 받는 스트레스는 건강 악화로 이어진다. 또한 퇴직 후 가족관계가 악화되어 심하면 이혼으로까지 이어지는 경우도 쉽게 발견할 수 있다.

장년층의 문제 해결을 위해서는 우선 가능한 한 오랫동안 직장에 근무할 수 있는 여건을 마련하여야 한다. 얼마 전 60세 정년을 보장하는 법이 국회를 통과한 것은 다행스럽다. 하지만 이 법의 실효성을 높이려면 정년 연장으로 인한 기업의 임금부담 상승과 인사적체의 문제가 선결되어야 한다. 노사협력을 통해 임금 및 인사제도의 혁신을 위한 실질적 결과들이 도출되어야 한다.

재취업 일자리의 질이 낮은 것도 해결되어야 할 과제이다. 장년층의 대부분은 재무구조가 취약하고 생산성이 낮은 중소기업에 재취업하고 있다. 기업규모에 따른 양극화는 상대적으로 중소기업의 지불능력을 낮추어 임금 등 장년층의 일자리 질을 하락시키고 있다. 내실 있는 직업훈련을 통한 생산성 향상도 중요하지만, 중소기업의 경쟁력을 높이는 것이 장년층 고용의 질을 개선하기 위한 필수요건이다.

이 글에서는 55세 이상 장년층의 고용상황과 취업욕구, 그리고 가구의 소득과 지출을 분

석함으로써 장년층의 실상을 파악하고 정책적 시사점을 모색한다. 문제는 장년층의 규모가 큰 만큼 경제활동상태에 있어서도 다양하다는 점이다. 장년층 내에서도 60세 이하의 생애의 주된 직장에서 최근에 퇴직을 하였거나 퇴직을 앞두고 있는 반면, 60세를 넘어서 장년층은 이미 대부분 생애의 주된 직장에서 퇴직을 하고 제2, 제3의 인생을 살고 있다.

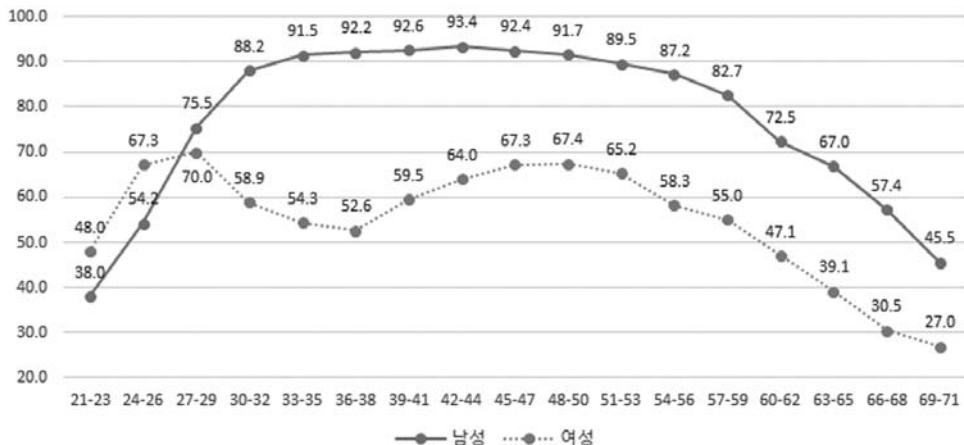
이러한 점은 [그림 1]을 통해서도 간접적으로 알 수 있다. [그림 1]에서 고용률은 남녀 모두 54~56세를 기점으로 급격하게 낮아진다. 보다 구체적으로 56~60세 남성의 고용률은 2014년 상반기 현재 82.5%이나 이들보다 5세가 많은 61~65세 남성의 고용률은 같은 기간 68.7%로 낮아진다. 그만큼 비경제활동인구로 이동하는 장년층이 많다. 여성도 비슷하다. 2014년 상반기의 경우 56~60세 여성의 고용률은 54.4%이지만 5세가 많은 61~65세 여성은 그 값이 41.6%에 지나지 않는다. 사실 60세 이후 노후 걱정 없이 은퇴할 수 있다면 나쁘지 않다. 그렇지만 사회안전망이 취약한 한국사회에서 비경제활동 장년층의 상당수는 빈곤이라는 함정에 빠질 우려가 높다. 설사 일자리가 있어도 근로빈곤의 위험성이 높은 것이 사실이다.

우선 제Ⅱ장에서는 56~60세와 61~65세 두 집단의 장년층 남성에게 대해 코호트(cohort)의 관점에서 고용의 시계열적 변화를 살펴보기로 한다. 여성을 제외한 남성만 분석하는 것은 아직도 대부분 남성이 가구 생계의 책임을 지고 있기 때문이다. 경제활동인구조사의 원시자료를 이용하여 종사상 지위, 근로형태, 직장의 규모, 근무기간, 임금수준 등을 분석할 것이다.

제Ⅲ장에서는 장년층의 구직활동에 대해 2014년 5월의 경제활동인구조사 고령층

[그림 1] 성별 · 연령별 고용률의 추이: 2014년 상반기

(단위: %)



부가조사의 원시자료를 활용하여 분석한다. 위와 마찬가지로 56~60세와 61~65세 두 집단의 장년층 남성에게 대해 구직 및 취업경험, 구직방법, 미래의 근로에 대한 희망, 일자리 선택의 기준 등을 논의한다. 마지막으로 제Ⅳ장에서는 통계청의 가계조사를 이용하여 56~60세와 61~65세 두 장년층 남성 집단의 소득을 분석한다.

분석결과는 우리가 이미 알고 있거나 추측하고 있는 사실을 확인해 주고 있다. 특히 60세를 전후로 장년층의 경제활동과 소득에 있어 상당한 변화가 감지되어, 장년층을 하나의 동질적 집단으로 간주하고 정책을 세우는 것이 오류일 가능성을 제기한다. 향후 장년층의 특성에 적합한 맞춤형 정책의 개발이 필요하다. 또한 인구고령화로 장년층의 비중이 점점 늘어갈 전망이다. 이에 장년층 진입 이전 시기에 고용유지 및 창출, 직업능력개발, 사회안전망 완비와 같은 노력이 요구된다. 50대 후반에 들어선 뒤에야 노후를 준비하고 대책을 마련하는 것은 시기를 놓쳤을 가능성이 높다.

II. 장년층의 경제활동

1. 고용률의 추이

2014년 현재 56~60세인 장년들이 과거에도 장년이었던 것은 아니다. 1998년에 이들은 40~44세의 젊은이들이었다. 이때 남성의 89.5%와 여성의 60.6%가 취업을 하고 있었다. 이는 현재 61~65세 장년들도 마찬가지이다. 16년 전인 1998년 이들은 45~49세로 73.7%가 일자리를 가지고 있었다. <표 1>은 56~60세와 61~65세의 두 집단에 대해 이들의 고용률이 1998년부터 어떻게 변화하였는지 성별, 학력별로 보여준다.

<표 1>에서 알 수 있는 사실은 우선 56~60세의 경우 연령상승에 따른 고용률의 하락폭이 그렇게 크지 않다는 것이다. 이에 비해 61~65세의 경우에는 연령상승에 따른 고용률 하락폭이 상대적으로 크다. 둘째, 1998년 이후의 전 기간에 걸쳐 56~60세의 고용률이 61~65세의 고용률보다 높다. 이는 56~60세가 비교대상에 비해 일자리의 고용안정성이 높았거나 또는 보다 적극적으로 노동시장에 참여하였을 가능성을 제시한다. 셋째, 남성의 경우 4년 대졸 이상 고학력에서 시간의 흐름에 따른 고용률 하락폭이 상대적으로 크다. 넷째, 56~60세 여성의 고용률 변화 규모가 61~65세 여성의 고용률 변화 규모보다 작아 여성의 사회진출이 상대적으로 활발할 뿐만 아니라 고용안정성이 높아졌음을 간접적으로 보여준다.

〈표 1〉 2014년 56~65세인 장년층의 고용률 추이

(단위:%)

		56~60세(2014년)					61~65세(2014년)				
		1998년 (40~ 44세)	2003년 (45~ 49세)	2008년 (50~ 54세)	2013년 (55~ 59세)	2014년 (56~ 60세)	1998년 (45~ 49세)	2003년 (50~ 54세)	2008년 (55~ 59세)	2013년 (60~ 64세)	2014년 (61~ 65세)
전 체		75.3	75.7	74.0	69.2	68.1	73.7	71.3	65.9	57.2	54.8
성별	남성	89.5	90.8	88.2	83.4	82.5	87.8	87.7	80.1	70.7	68.7
	여성	60.6	60.3	59.5	55.3	54.4	59.1	54.7	51.9	44.5	41.6
남성	초졸 이하	83.3	80.8	81.7	75.2	77.5	84.9	83.2	74.3	68.8	66.7
	중졸	85.5	90.0	85.1	84.2	79.3	85.8	88.0	82.3	75.7	74.5
	고졸	90.4	91.5	89.0	85.1	85.2	88.1	88.2	80.5	71.2	70.7
	전문대졸	87.4	91.8	91.9	87.3	86.8	86.2	85.1	85.2	75.7	69.4
	대졸 이상	93.8	94.5	92.3	83.9	82.3	92.4	91.4	82.3	62.8	57.5
여성	초졸 이하	69.9	66.8	66.3	60.5	59.9	66.9	61.9	58.9	48.6	46.2
	중졸	67.8	63.8	61.7	60.5	59.5	59.0	55.3	50.4	46.4	41.1
	고졸	53.2	57.2	55.5	48.9	48.1	52.8	46.5	43.6	36.6	36.2
	전문대졸	62.1	42.8	60.7	47.7	46.8	51.5	48.7	51.7	48.4	40.7
	대졸 이상	50.6	50.2	51.1	49.4	47.6	47.8	46.9	45.4	37.0	33.7

자료: 통계청, 「경제활동인구조사」, 각 연도.

2. 종사상의 지위

다음으로 종사상의 지위 변화를 코호트 측면에서 살펴보았다. 그 결과는 〈표 2〉에 나타나 있으며, 먼저 발견할 수 있는 것은 모든 연령대에 걸쳐 고용률 하락으로 인해 실업률이 증가하기보다 비경제활동인구가 증가한다는 점이다. 2014년 56~60세인 남성의 2003년도 실업자 비중은 2.2%로 상당히 낮으며, 이러한 값은 2008년과 2013년에도 거의 비슷하다. 비록 1998년에 실업자 비중이 5.8%를 기록하였지만, 이는 외환위기의 상황을 반영한 일시적 현상이다.

이처럼 안정적인 실업률과 대비되어 비경제활동인구는 나이가 늘어날수록 빠른 속도로 증가하고 있다. 2014년 56~60세인 남성 중 비경제활동인구의 비중은 15.0%였으나 16년 전인 1998년에는 그 비중이 4.7%에 불과하였으며, 이후 2003년에 7.1%, 2008년 9.7%, 2013년 14.5% 등으로 늘어났다.

비경제활동인구 비중의 증가는 당연히 고용률의 하락을 의미한다. 그러나 모든 일 자리에서 취업자 비중이 감소하는 것은 아니다. 〈표 2〉를 보면 56~60세 남성과 61~65세 남성 모두 임시직, 일용직, 그리고 고용원 없는 자영업자의 비중은 관측연도에 따라 별다른 변화가 없거나 도리어 증가하는 현상을 보인다. 단지, 상용직 임금 근로와 고용원 있는 자영업자의 비중만이 낮아지고 있다. 이는 상용직과 고용원 있는 자영업자가 고령화의 주된 피해자임을 보여준다.

〈표 2〉 2014년 56~65세인 남성 장년층의 종사상 지위

(단위:%, 천 명)

56~60세 남성	1998년 (40~44세)	2003년 (45~49세)	2008년 (50~54세)	2013년 (55~59세)	2014년 상반기 (56~60세)
임금근로	51.8	49.6	50.7	48.7	48.1
상용직	37.8	32.4	33.8	32.3	32.4
임시직	7.5	8.8	8.1	8.6	8.7
일용직	6.4	8.4	8.9	7.8	7.0
비임금근로	37.7	41.2	37.5	34.7	34.4
고용원 있는 자영업	13.4	13.9	10.7	8.1	8.1
고용원 없는 자영업	23.8	26.8	26.1	25.9	25.8
무급가족종사자	0.5	0.4	0.7	0.7	0.5
실업자	5.8	2.2	2.1	2.2	2.5
비경제활동인구	4.7	7.1	9.7	14.5	15.0
전 체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
해당 연령층 인구규모	1,840	1,799	1,788	1,717	1,626
61~65세 남성	1998년 (45~49세)	2003년 (50~54세)	2008년 (55~59세)	2013년 (60~64세)	2014년 상반기 (61~65세)
임금근로	46.3	47.2	43.1	35.7	34.2
상용직	32.3	28.5	24.8	18.4	16.7
임시직	6.7	9.1	9.1	10.7	10.7
일용직	7.3	9.6	9.2	6.6	6.7
비임금근로	41.5	40.4	37.0	35.0	34.6
고용원 있는 자영업	12.8	11.5	8.3	5.6	4.9
고용원 없는 자영업	28.1	28.5	27.7	28.6	28.9
무급가족종사자	0.6	0.4	0.9	0.8	0.7
실업자	6.2	2.0	2.2	2.3	3.0
비경제활동인구	6.0	10.3	17.7	27.0	28.3
전 체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
해당 연령층 인구규모	1,325	1,292	1,260	1,178	1,176

주: 1998년의 실업자 비중은 '지난 1주 동안 구직활동' 여부에 따라 결정된 값이며, 2003년 이후부터는 '지난 4주 동안 구직활동' 여부에 따라 실업자를 정의하였음.

자료: 통계청, 「경제활동인구조사」, 각 연도.

3. 정규직과 비정규직

〈표 3〉은 매년 8월에 실시되는 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사의 결과를 보여준다. 구체적으로 56~60세와 61~65세 연령집단의 각각에 대해 2003년 8월에서 2014년 8월까지의 다섯 개의 시점을 기준으로 해당 인구 중 정규직과 비정규직의 비중을 살펴보았다. 분석결과 56~60세와 61~65세 남성 모두 시간의 경과에 따라 정규직의 비중이 낮아지는 반면, 비정규직 비중은 증가하는 현상을 보인다. 그러나 비정규직이 늘어나는 속도는 56~60세 연령층보다 61~65세 연령층이 빠르다. 2003년 8월 50~54세 남성의 정규직 비중은 전체 인구의 31.9%였으나 이들이 53~57세가 되는 2006년 8월에는 27.4%, 55~59세인 2008년 8월에는 25.3%, 그리고 61~65세인 2014년 8월에는 전체 연령대 인구의 13.8%만이 정규직 임금근

〈표 3〉 2014년 56~65세인 남성 장년층의 근로형태

(단위:%, 천 명)

56~60세 남성	2003년 8월 (45~49세)	2006년 8월 (48~52세)	2008년 8월 (50~54세)	2013년 8월 (55~59세)	2014년 8월 (56~60세)
정규직	35.0	36.6	36.2	29.9	30.5
비정규직	13.6	12.8	14.3	17.7	16.3
한시직	8.9	7.8	7.5	9.7	8.8
시간제	1.1	1.2	1.2	1.9	2.0
비전형	5.5	5.6	7.8	10.3	8.6
전 체(임금근로)	48.6	49.5	50.5	47.7	46.8
해당 연령대 인구규모	1,814	1,807	1,799	1,731	1,623
61~65세 남성	2003년 8월 (50~54세)	2006년 8월 (53~57세)	2008년 8월 (55~59세)	2013년 8월 (60~64세)	2014년 8월 (61~65세)
정규직	31.9	27.4	25.3	17.0	13.8
비정규직	13.8	16.2	17.7	19.2	19.7
한시직	8.4	10.9	9.7	11.6	12.2
시간제	1.2	1.5	1.6	3.2	3.3
비전형	6.3	7.0	10.1	10.8	11.4
전 체(임금근로)	45.7	43.7	43.0	36.2	33.4
해당 연령대 인구규모	1,296	1,293	1,265	1,182	1,170

주: 2003년 8월 데이터가 불안정하다는 일부의 지적에 따라 근로형태별 부가조사가 안정된 것으로 여겨지는 2006년 8월을 추가하였음.

자료: 통계청, 「경제활동인구조사」, 각 연도.

로로 56~60세 계층보다 절대치의 측면에서 정규직 비중이 작다. 이러한 결과는 56~60세 코호트(cohort)가 61~65세 코호트보다 노동시장에 더 잘 적응하고 있다는 것을 시사한다.

이와 같이 나이가 들어감에 따라 정규직의 비중이 낮아지는 반면, 비정규직의 비중은 늘어나고 있다. 특히 시간제와 비전형근로의 비중 증대가 주목할 만하다. 2014년 61~65세인 남성을 기준으로 살펴보면, 이들이 젊었던 2003년 8월에 해당 인구의 45.7%가 임금근로자이고 정규직이 31.9%를 차지하였다. 그러나 10년이 경과한 2013년 8월 임금근로자의 비중은 36.2%로 낮아졌다. 임금근로자 비중의 하락에도 불구하고 비정규직의 비중은 한시직, 시간제, 비전형의 모든 근로형태에 걸쳐 늘어난 것을 알 수 있다. 이처럼 나이가 많아짐에 따라 같은 임금근로자라고 하여도 비정규직의 비중이 늘어나는 등 고용의 질이 악화되는데, 특히 56~60세의 남성보다 61~65세의 남성에게서 그 경향이 더욱 심하다.

4. 직장의 규모

종사상의 지위나 비정규직의 비중과 유사하게 직장의 규모에 있어서도 나이가 들

수록 직장의 규모가 작아지는 것을 발견할 수 있다. <표 4>에서 2014년 56~60세인 남성의 시간에 따른 직장 규모의 변화를 보면 나이가 들수록 일하는 직장의 규모가 작아지고 있다. 구체적으로 이들이 42~46세였던 2000년과 55~59세였던 2013년을 비교하면 1~4인, 5~9인 및 10~29인 사업체에 종사하는 비중은 늘어났지만, 30인 이상 사업체에 종사하는 비중은 감소하였다.

〈표 4〉 2014년 56~65세인 남성 임금근로자의 직장규모 분포

(단위:%)

		2000년 (42~46세)	2003년 (45~49세)	2008년 (50~54세)	2013년 (55~59세)	2014년 상반기 (56~60세)
56~60세 (2014년)	1~4인	11.6	11.5	13.0	15.9	16.3
	5~9인	15.6	14.5	15.6	18.5	20.8
	10~29인	18.4	21.5	23.7	23.1	22.6
	30~99인	21.5	20.1	19.7	19.2	19.1
	100~299인	13.8	13.6	12.9	10.3	8.1
	300인 이상	19.2	18.8	15.1	13.1	13.2
		2000년 (47~51세)	2003년 (50~54세)	2008년 (55~59세)	2013년 (60~64세)	2014년 상반기 (61~65세)
61~65세 (2014년)	1~4인	11.8	13.2	16.6	25.1	25.3
	5~9인	15.4	15.5	17.1	20.4	23.8
	10~29인	18.7	21.4	22.6	24.7	23.1
	30~99인	23.4	19.5	23.1	18.4	17.6
	100~299인	12.9	12.9	10.0	7.6	7.3
	300인 이상	17.8	17.5	10.7	4.0	2.9

자료: 통계청, 「경제활동인구조사」, 각 연도.

이러한 현상은 2014년 61~65세인 임금근로자에게서 더욱 두드러진다. 즉 56~60세 남성의 경우 2000년 54.5%였던 30인 이상 사업장 근무 비중이 2013년에 42.6%로 낮아졌지만, 61~65세 남성은 그 30인 이상 사업장 근무 비중이 2000년의 54.1%에서 2013년 30.0%로 낮아졌다. 이처럼 직장규모에 있어서도 56~60세 남성보다 61~65세 남성이 더욱 악화된 것을 알 수 있다.

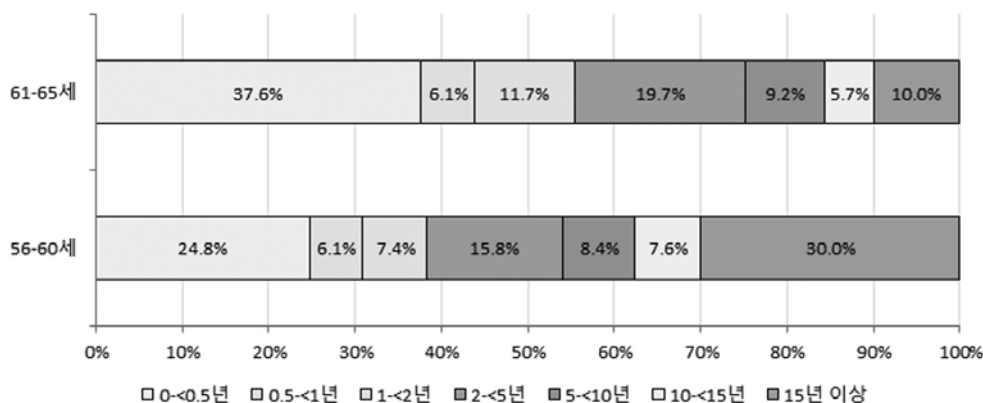
5. 현 직장의 근속기간

현 직장의 근속기간에 있어 같은 장년층이라도 연령대에 따라 커다란 차이가 있다. 남성 임금근로자를 대상으로 현 직장의 근속연수를 계산하면, 2014년 현재 56~60세인 취업자의 평균근속기간은 10.5년이나 61~65세인 취업자의 평균근속기간은 4.7년에 불과하다. 이는 60세를 전후로 직장을 이동할 위험성이 매우 높다는 점을 암시한다.

이에 [그림 2]와 같이 근속기간의 분포에 있어서도 커다란 차이가 있다. 56~60세의 남성 임금근로자는 30.0%가 현 직장에서 15년 이상 근무하고 있지만, 61~65세는 그 비중이 10.0%에 불과하다. 반대로 현 직장에 취업한 지 1년 미만인 자의 비중은 56~60세 30.9%, 61~65세 43.7%로 61~65세 남성 임금근로자의 절반 가까이가 현재의 직장에 취업한 지 1년이 안 되었다.

또한 경제활동인구조사 고령층 부가조사에서는 “현재의 일자리가 생애에서 가장 오랜 기간 근무한 직장인가?”를 질문하는 항목이 있다. 이 항목을 이용하여 56~60세 남성 임금근로자의 경우를 분석하면 이들의 45.5%가 ‘그렇다’고 답한 반면, 54.5%는 ‘그렇지 않다’고 하여 56~60세 남성 임금근로자의 절반 이상이 생애의 가장 오랜 기간 일한 직장을 이미 이직한 것으로 나타났다. 이에 비해 61~65세 남성 임금근로자는 ‘그렇다’는 답변이 23.0%, ‘그렇지 않다’는 답이 77.0%로 대부분이 생애의 가장 오랜 기간 일한 직장을 떠나 새로운 일자리에서 근무하고 있다.

[그림 2] 2014년 56~65세 장년층 남성 임금근로자의 근속기간 분포: 2014년 5월



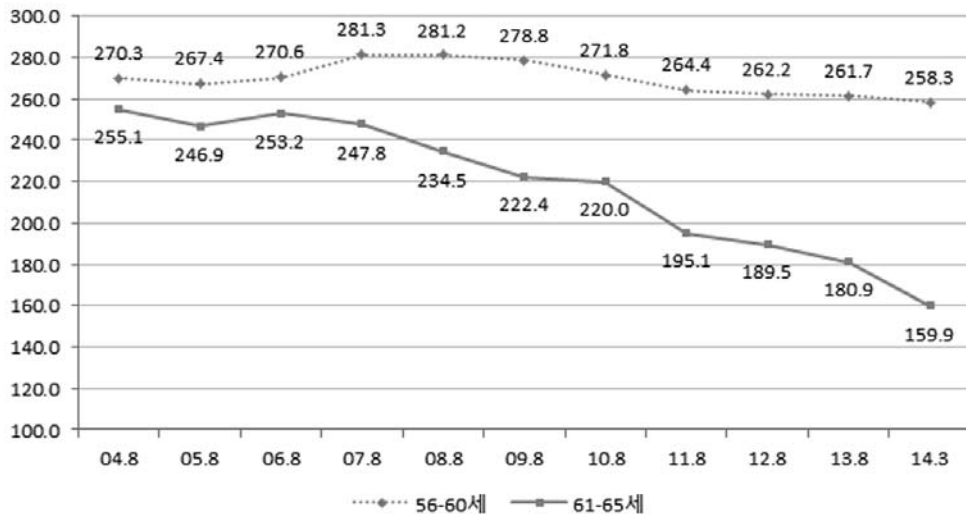
자료: 통계청(2014. 5), 「경제활동인구조사」.

6. 임금의 변화

장년층 남성 임금근로자의 임금이 연령에 따라 어떻게 변화하였는가를 살펴보기 위해 2004년 8월~2014년 3월까지의 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사의 원시자료를 분석하였다. 2014년 56~60세인 남성 임금근로자의 나이는 2004년 46~50세였을 것이다. 따라서 코호트 분석을 위해 2004년 8월에는 46~50세 남성 임금근로자의 월평균 임금과 시간당 임금을 계산하였고, 2005년 8월에는 47~51세

[그림 3] 2014년 56~65세 장년층 남성 임금근로자의 월평균 임금(실질임금)의 변화

(단위:만 원)



자료: 통계청, 「경제활동인구조사 근로형태별 부가조사」, 매년 8월, 3월.

남성 임금근로자의 월평균 임금과 시간당 임금을 계산하였다.¹⁾ 계산된 결과는 [그림 3]과 [그림 4]에 나타나 있으며, 물가상승 효과를 감안하기 위해 2010년을 100.0으로 하는 소비자물가지수를 반영한 실질임금을 사용하였다.

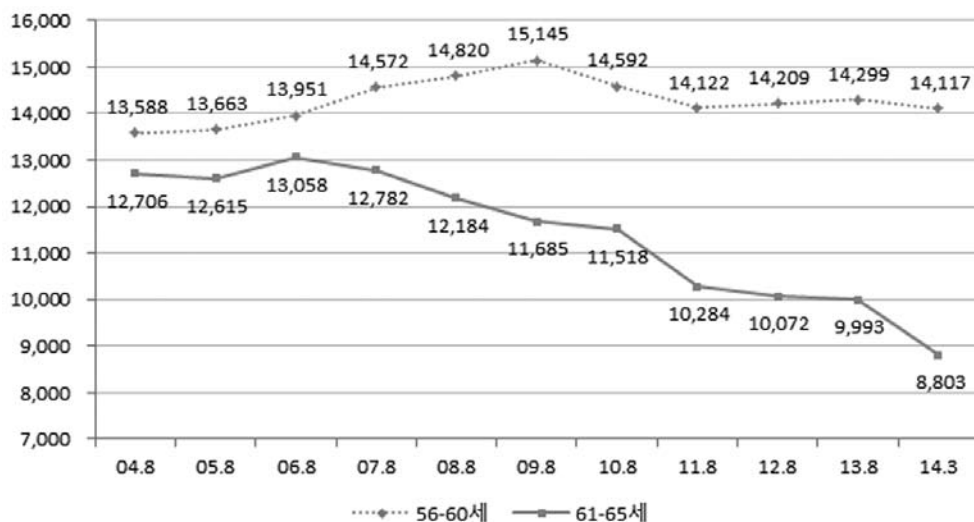
[그림 3]과 [그림 4]에서 공통적으로 발견되는 사실은 나이가 들어감에도 2014년 56~60세 남성 임금근로자의 월평균 임금과 시간당 임금은 별다른 변화를 보이고 있지 않은 반면, 61~65세 남성 임금근로자의 월평균 임금과 시간당 임금은 2006년 8월(53~57세) 이후 지속적으로 하락하고 있다는 것이다. 이는 두 가지의 가능성을 제기한다.

첫째, 2014년 현재 56~60세인 남성 임금근로자가 53~57세였던 시점은 2011년 이었다. 61~65세 남성 임금근로자는 2006년 8월에서 3년 뒤인 2009년 8월까지 월평균 임금이 30.8만 원, 시간당 임금이 1,373원이 낮아졌지만, 56~60세의 경우에는 2011년 8월에서 2014년 3월 사이에 월평균 임금 6.1만 원, 시간당 임금 5원의 감소에 그치고 있다. 이는 61~65세 남성 임금근로자에 비해 56~60세의 노동시장 성과가 훨씬 높을 가능성을 보여준다. 둘째, 56~60세의 남성 임금근로자도 시간의 경과에 따라 실질임금이 하락하게 될 것임을 61~65세의 경험은 보여준다. 그러나

1) 지나치게 높은 임금이 평균에 미치는 부정적 효과를 제거하기 위해 월평균 2,000만 원을 초과하는 표본은 분석에서 제외하였다.

[그림 4] 2014년 56~65세 장년층 남성 임금근로자의 시간당 임금(실질임금)의 변화

(단위:원)



자료: 통계청, 「경제활동인구조사 근로형태별 부가조사」, 매년 8월, 3월.

시간에 따른 임금 하락폭이 61~65세보다 낮을 가능성이 높다.

Ⅲ. 장년층 남성의 구직활동

1. 구직활동의 경험

여기에서는 2014년 5월에 실시된 경제활동인구조사 고령자 부가조사의 원시자료를 이용하여 장년층의 구직활동과 미래 계획에 대해 살펴보기로 한다. 우선 ‘지난 1년 동안 일자리를 구해 본(구직활동) 경험’을 분석하면, 전체적으로 56~60세 남성의 18.4%와 61~65세 남성의 22.4%가 적어도 한 번 이상 구직활동을 한 것으로 나타났다. 56~60세보다 61~65세의 구직활동 참여율이 높은 점이 특이한데, 그만큼 60세를 넘는 사람들의 생계문제가 심각함을 간접적으로 보여준다.

취업자의 상당수도 구직활동을 하였다. 56~60세 취업자의 15.8%와 61~65세 취업자의 21.8%가 구직활동을 하였다. 현 일자리가 지난 1년 동안 구직활동의 성과인 경우가 상당수라는 점을 감안하더라도 이러한 결과는 장년층 일자리의 고용안정성이 낮고, 고용의 질이 떨어짐을 시사한다. 또한 취업자 중에서도 임시직과 일용직의 경우 구직활동을 한 비중이 절반에 가깝다.

〈표 5〉 지난 1년간 구직활동의 경험

(단위:%)

연령	경제활동 상태	없음	한 번	두 번	세 번 이상	전체
56~60세	취업	84.2	7.9	3.1	4.8	100.0
	임금근로자	75.9	11.7	4.7	7.7	100.0
	상용직	88.6	7.5	1.4	2.6	100.0
	임시직	55.7	23.1	14.3	7.0	100.0
	일용직	44.0	17.1	8.0	31.0	100.0
	비임금근로자	95.9	2.5	0.8	0.7	100.0
	실업	0.0	18.5	13.2	68.3	100.0
	비경제활동	79.4	8.4	4.6	7.6	100.0
	전체	81.6	8.2	3.5	6.6	100.0
61~65세	취업	78.2	11.9	4.1	5.9	100.0
	임금근로자	64.1	17.9	7.2	10.8	100.0
	상용직	84.1	12.2	2.4	1.3	100.0
	임시직	54.4	26.7	11.0	7.9	100.0
	일용직	35.6	16.8	12.1	35.4	100.0
	비임금근로자	92.6	5.7	0.8	0.9	100.0
	실업	0.0	30.5	19.3	50.2	100.0
	비경제활동	83.4	7.4	3.0	6.3	100.0
	전체	77.6	11.1	4.2	7.1	100.0

자료: 통계청(2014. 5), 「경제활동인구조사 고령자 부가조사」.

2. 구직활동의 방법

구직활동의 방법은 연령대와 상관없이 서로 유사하다. 56~60세와 61~65세 남성 모두 ‘친구, 친지 소개 부탁’을 가장 많이 사용하고 있으며, 그 다음으로 ‘사업체 문의 또는 방문’이었다. 그 외에도 ‘민간직업알선기관’, ‘신문, 잡지, 인터넷’ 등이 중요한 구직활동의 방법으로 조사되었다. ‘인터넷’을 통한 구직방법의 비중은 청년층에 비해 상당히 낮은 것으로 판단된다.

한편 ‘고용노동부 고용센터’는 56~60세의 7.3%와 61~65세의 5.1%만이 이용하고 있어 고용센터의 직업알선기능을 강화하여야 할 필요성을 제기한다. 그리고 61~65세 남성의 경우 ‘기타 공공직업알선기관’을 통해 구직활동을 하는 비중이 11.4%로 56~60세의 6.3%보다 훨씬 높는데, 이는 공공근로에 참여하기 위해 공공직업알선기관을 방문하여야 하는 현행 고용정책 전달체계와 관련이 있는 것으로 여겨진다.

〈표 6〉 구직활동 방법

(단위:%)

연령	구직활동 방법	취업자			실업자	비경활 인구	전체 인구
		임금근로	비임금 근로	취업자 소계			
56~60세	고용노동부 고용센터	4.0	2.8	3.9	13.4	19.5	7.3
	기타 공공직업알선기관	5.2	2.1	4.9	9.6	10.9	6.3
	민간직업알선기관	13.5	3.5	12.4	8.2	7.6	11.2
	신문, 잡지, 인터넷	10.4	2.4	9.5	13.8	8.9	10.0
	사업체 문의 또는 방문	15.8	4.5	14.6	17.7	12.4	14.8
	친구, 친지 소개 부탁	48.0	37.2	46.9	32.5	39.2	44.0
	자영업 준비	1.2	45.1	5.9	3.9	1.5	5.0
	기타	2.0	2.4	2.0	0.0	0.0	1.5
61~65세	고용노동부 고용센터	2.9	3.3	2.9	17.3	5.6	5.1
	기타 공공직업알선기관	7.7	10.5	8.2	16.3	20.1	11.4
	민간직업알선기관	16.3	1.7	13.8	9.1	10.1	12.6
	신문, 잡지, 인터넷	8.0	4.9	7.5	9.8	15.4	9.3
	사업체 문의 또는 방문	18.1	12.0	17.1	12.9	9.2	15.1
	친구, 친지 소개 부탁	46.7	30.9	44.0	33.4	37.9	41.6
	자영업 준비	0.4	35.7	6.3	1.2	1.6	4.8
	기타	0.0	1.1	0.2	0.0	0.0	0.1

자료: 통계청(2014. 5), 「경제활동인구조사 고령자 부가조사」.

3. 장래의 근로 욕구

경제활동인구조사 고령자 부가조사에서는 “귀하께서는 연령과 관계없이 (계속) 수입 있는 일을 하기를 원하십니까?”라고 질문을 하고 있다. 이에 대해 〈표 7〉과 [그림 5]처럼 56~60세 장년층 남성의 91.3%와 61~65세 장년층 남성의 83.5%가 일하기를 희망한다고 답하고 있다. 특히 현재 취업을 하고 있거나 실업상태인 장년층 남성은 90% 이상이 계속적으로 일하기를 희망하는 것으로 나타났다. 단지, 56~60세 비경활인구의 39.8%와 61~65세 비경활인구의 51.3%가 ‘일을 원하지 않음’이라고 답하고 있지만, 비경제활동인구들도 상당수가 일하기를 원하고 있는 상황이다.

일을 하기를 원하는 이유로는 ‘일하는 즐거움 때문에’라는 응답과 ‘돈이 필요해서’라는 답변이 대부분을 차지한다. 특히 56~60세 남성의 49.3%와 61~65세 남성의 41.5%가 ‘돈이 필요해서’라고 답하여 이들의 노후준비가 미비함과 동시에 노후를 위해 일하지 않을 수 없는 현재의 상황을 대변하고 있다.

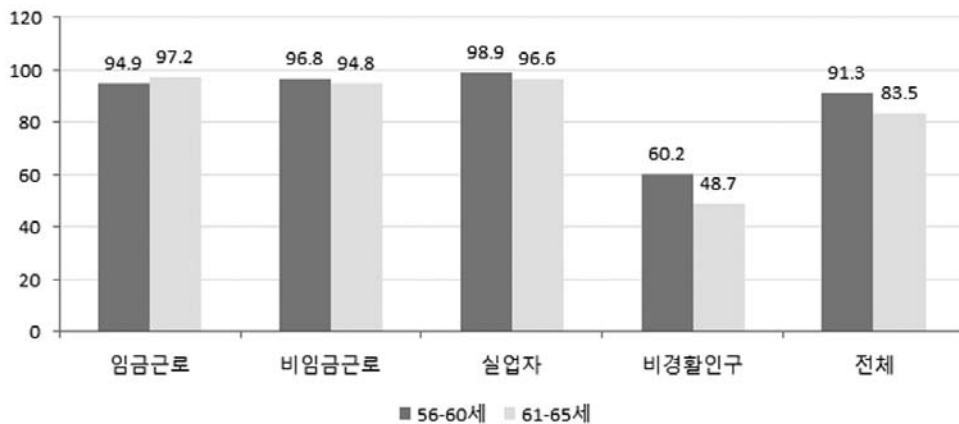
〈표 7〉 장래 근로에 대한 희망

(단위:%)

연령	일을 원하는 동기(이유)	취업자			실업자	비경활 인구	전체 인구
		임금 근로	비임금 근로	취업자 소계			
56~60세	일하는 즐거움 때문에	41.0	38.8	40.1	26.8	23.6	37.7
	돈이 필요해서	48.8	54.4	51.1	67.1	33.8	49.3
	사회가 나의 능력을 필요로 해	3.6	2.1	3.0	1.0	0.3	2.6
	건강을 유지하려고	0.4	0.3	0.4	0.0	0.0	0.3
	시간을 보내기 위해	1.2	1.2	1.2	4.0	2.5	1.4
	기타	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	일을 원하지 않음	5.1	3.2	4.3	1.1	39.8	8.7
61~65세	일하는 즐거움 때문에	41.6	42.4	42.0	37.2	20.0	36.1
	돈이 필요해서	49.6	46.5	48.1	52.3	22.9	41.5
	사회가 나의 능력을 필요로 해	2.9	1.8	2.3	0.0	1.8	2.1
	건강을 유지하려고	1.3	1.1	1.2	2.7	0.9	1.1
	시간을 보내기 위해	1.8	3.1	2.4	4.3	3.1	2.7
	기타	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	일을 원하지 않음	2.8	5.2	4.0	3.4	51.3	16.5

자료: 통계청(2014. 5), 「경제활동인구조사 고령자 부가조사」.

[그림 5] 장년층의 특성별 근로 희망 비율(%)



자료: 통계청(2014. 5), 「경제활동인구조사 고령자 부가조사」.

4. 희망 은퇴연령

다음으로 희망하는 은퇴연령에 대해서는 〈표 8〉처럼 56~60세 남성은 평균적으로 69~71세에 은퇴하기를 희망하고 있으며, 61~65세 남성은 70~73세 사이에 은퇴하기를 희망하고 있다. 희망 은퇴연령은 고용상황이나 학력에 상관없이 서로 비

숫하게 나타나고 있는데, 56~60세보다 61~65세 남성의 희망 은퇴연령이 높은 것이 특징적이다. 이러한 결과가 61~65세 남성의 일자리 질이 56~60세 남성 일자리의 질보다 낮고, 노후준비가 상대적으로 더욱 미비하기 때문인지, 아니면 연령이 많아질수록 계속 일을 하려는 욕구가 증대하기 때문인지는 불명확하다.

조사결과는 적어도 70세까지는 일을 할 수 있는 사회경제적 시스템의 구축이 필요하다는 점을 시사한다. 이에 따라 현재 60세 법정정년을 고령화 및 인력부족 상황에 따라 단계적으로 늘이고, 장년들이 기업 내에서 차별받지 않고 능력을 발휘할 수 있도록 시간제 등 유연근무제도 확산, 직업능력개발, 장년친화적 작업환경의 마련 등에 투자를 보다 강화할 필요가 있다.

〈표 8〉 56~65세 남성의 희망 은퇴 연령

(단위:세)

연령	학력	취업자			실업자	비경활 인구	전체 인구
		임금 근로	비임금 근로	취업자 소계			
56~60세	전체	69.2	70.2	69.6	70.3	69.5	69.6
	초등졸 이하	68.5	71.0	69.6	71.2	69.2	69.6
	중졸	69.3	70.1	69.7	71.2	68.8	69.6
	고졸	69.4	70.2	69.7	70.2	69.7	69.7
	전문대 졸	68.7	69.0	68.8	70.0	69.5	68.9
	4년제 대졸 이상	69.3	69.9	69.5	68.8	70.3	69.5
61~65세	전체	71.0	72.4	71.7	71.6	71.3	71.6
	초등졸 이하	70.8	72.3	71.6	72.5	71.3	71.5
	중졸	71.7	72.2	72.0	72.8	71.1	71.9
	고졸	70.7	72.5	71.6	70.4	71.5	71.6
	전문대 졸	70.9	72.9	71.8	—	69.8	71.5
	4년제 대졸 이상	70.8	73.0	71.5	70.2	71.4	71.4

자료: 통계청(2014. 5), 「경제활동인구조사 고령자 부가조사」.

5. 일자리의 선택 기준

일자리를 선택하는 기준과 관련하여 임금과 계속 근로가능성이 가장 중요한 것으로 조사되었다. 56~60세 남성은 임금을 계속 근로가능성보다 더욱 중시하고 있으나, 61~65세 남성은 임금과 계속 근로가능성을 거의 비슷하게 중요시한다. 구체적으로 56~60세 남성의 30.5%가 일자리 선택 기준으로 임금수준을 선택한 반면, 61~65세 남성은 22.5%만이 임금수준을 선택하였다. 따라서 비정규직이라도 희망하면 계속 근무할 수 있도록 법·제도의 강화가 필요하며, 또한 장기간 근무를 위한 기업의 인사노무관리 시스템의 정비 및 기업 근로문화의 개선이 필요한 것으로 여겨

〈표 9〉 일자리 선택의 기준

(단위:%)

연령	일자리 선택 기준	취업자			실업자 실업자	비경활 인구	전체 인구
		임금 근로	비임금 근로	취업자 소계			
56~60세	임금수준	32.8	27.8	30.7	41.9	24.5	30.5
	일의 양과 시간대	13.4	19.8	16.1	9.4	16.5	16.0
	일의 내용	14.1	13.1	13.7	22.8	19.2	14.4
	출퇴근 거리 등 편리성	3.5	1.6	2.7	0.9	2.7	2.7
	사업장 규모	0.6	0.9	0.7	0.0	0.0	0.6
	계속 근로가능성	22.2	21.4	21.9	12.4	17.4	21.3
	과거 취업경험과의 연관성	11.7	14.2	12.7	12.5	17.6	13.1
	사회적 지위 유지 가능성	1.3	1.3	1.3	0.0	0.3	1.2
	기타	0.4	0.0	0.2	0.0	1.8	0.4
61~65세	임금수준	25.2	20.8	23.1	20.5	19.6	22.5
	일의 양과 시간대	17.2	25.8	21.4	21.9	17.5	20.8
	일의 내용	16.0	11.7	13.9	12.0	18.5	14.6
	출퇴근 거리 등 편리성	6.5	1.6	4.1	10.9	8.4	5.0
	사업장 규모	0.2	0.4	0.3	0.0	0.3	0.3
	계속 근로가능성	22.4	24.1	23.2	25.0	20.2	22.8
	과거 취업경험과의 연관성	11.7	14.5	13.0	9.8	12.9	12.9
	사회적 지위 유지 가능성	0.6	1.1	0.9	0.0	2.1	1.0
	기타	0.2	0.0	0.1	0.0	0.4	0.1

자료: 통계청(2014. 5), 「경제활동인구조사 고령자 부가조사」.

진다.

이 외에도 일의 양과 시간대, 일의 내용, 과거 취업경험과의 연관성 등이 중요한 일자리 선택 기준으로 보인다. 특히 61~65세 남성들은 56~60세 남성들에 비해 일의 양과 시간대를 더욱 중요시하고 있다. 61~65세 남성의 20.8%가 일자리 선택기준으로 일의 양과 시간대를 고른 반면, 56~60세 남성은 그 비중이 16.0%에 그치고 있었다. 이는 60세 이상의 근로자들을 위한 다양한 형태의 유연근로제도가 중요함을 시사한다.

IV. 장년층 남성가구의 가계소득

1. 가구주 특성과 가구소득

통계청에서는 「가계동향조사」를 통해 가구의 소득과 소비를 정밀하게 조사하고 있다. 2013년 50~69세인 남성가구주 가구의 소득을 5세 단위로 구분하여 가구주 특성별 소득의 변화를 살펴보면, 〈표 10〉과 같이 50대에는 전체 가구의 소득보다 높지만 60대에 접어들면서 소득이 큰 폭으로 줄어드는 것을 알 수 있다. 또한 50~54

〈표 10〉 2013년 50~69세 남성 가구주의 특성별 월평균 가구 총소득:전국의 모든 가구, 2013년

(단위:만 원)

		남성 가구주의 연령				
		전체 15세 이상	50~54세	55~59세	60~64세	65~69세
모든 가구		415.9	468.5	471.3	352.5	281.9
맞벌이 가구 아님		350.5	400.5	432.2	310.8	258.1
맞벌이 가구		513.1	518.0	518.1	438.4	367.3
가구주 취업		448.9	480.8	487.2	380.1	319.8
가구주 미취업		191.4	147.4	274.4	271.4	225.8
학력별	초졸 이하	213.5	265.2	328.9	296.0	209.0
	중졸	278.0	354.7	361.8	297.7	218.6
	고졸	384.9	445.5	450.0	346.7	304.6
	전문대졸	427.7	474.8	431.7	354.7	369.7
	대졸 이상	539.7	607.9	722.8	496.6	440.1
종사상 지위	상용직	505.2	557.9	574.6	439.1	361.6
	임시직	305.1	341.0	368.0	326.1	331.1
	일용직	316.5	282.1	397.5	337.1	237.1
	고용주	499.5	535.4	597.7	419.5	385.7
	자영자	370.3	415.8	395.5	359.6	276.3

자료:통계청(2013), 「가계동향조사」.

세 가구와 55~59세 가구의 소득이 거의 같다.

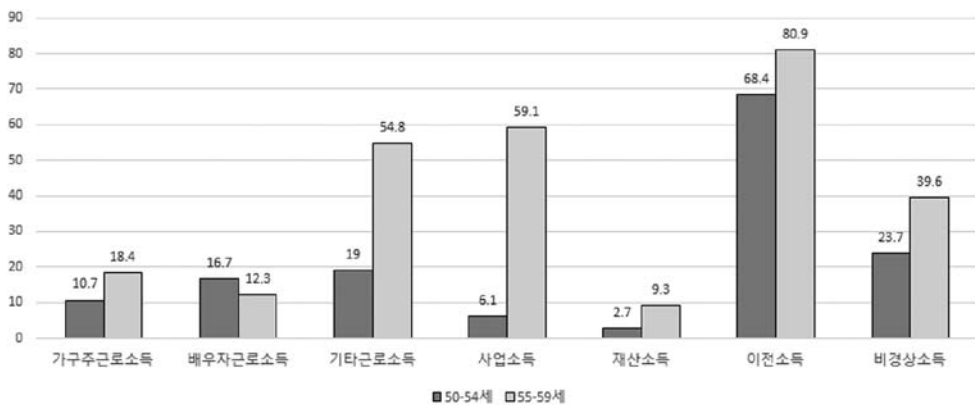
맞벌이 가구의 월 총소득은 전체적으로 맞벌이 아닌 가구의 1.46배에 달한다. 하지만 50대에는 그 비율이 50~54세 1.29, 55~59세 1.20으로 맞벌이 여부에 따른 소득격차가 작다. 이는 부인의 소득이 총소득에서 점유하는 비중이 낮다는 것을 의미한다. 가구주가 취업하고 있는 가구의 총소득은 60대 후반에도 319.8만 원에 달해 가구주의 취업 여부가 가구소득에 매우 중요하다. 특히 50~54세 가구의 경우 가구주 취업 가구의 소득이 480.8만 원인 데 비해 미취업가구 소득은 147.4만 원으로 30.7%에 불과하여 가구주의 취업 여부에 따라 빈곤 위험성이 크게 달라진다. 50대 후반부터는 미취업가구의 소득이 크게 늘어난다. 이를 세부적으로 살펴보면 [그림 6]과 같이 50대 후반의 경우 기타가구원의 근로소득과 사업소득의 증가가 미취업가구 소득의 증가를 가져온 가장 큰 원인으로 나타나고 있다.

학력에 따라서는 예상과 같이 모든 연령층에 대해 가구주의 학력이 높을수록 가구 총소득도 높다. 그러나 초졸 이하 가구와 대졸 이상 가구의 소득비(=대졸 이상 가구 소득/초졸 이하 가구 소득)를 계산하면 전체 가구는 그 비율이 2.53이었지만, 50~54세 2.29, 55~59세 2.20, 60~64세 1.68, 65~69세 2.11 등으로 장년층의 경우 학력에 따른 가구 소득의 격차가 상대적으로 작다. 가구주의 종사상 지위도

가구 총소득에 상당한 영향을 끼친다. 전체적으로 상용직 임금근로자의 가구 총소득이 505.2만 원으로 가장 많고 고용주 가구로 499.5만 원이다. 가구주가 임시, 일용직인 경우 가구 총소득이 매우 낮아 각각 상용직 가구 총소득의 60.4%와 62.6%에 지나지 않는다. 또한 고용원이 없는 자영자 가구의 소득도 고용주 가구의 74.1%에 불과하다. 종사상 지위에 따른 이러한 소득격차는 50대와 60대 가구에도 동일하게 나타나고 있다.

[그림 6] 가구주 미취업가구의 소득 구성: 50~54세 및 55~59세

(단위: 만 원)



자료: 통계청(2013), 「가계동향조사」.

2. 연령과 소득의 구성

연령대에 따라 소득의 구성이 어떻게 변화하는가를 살펴보면, <표 11>과 같이 50대에서 60대로 넘어가면서 근로소득 및 사업소득은 큰 폭으로 감소하는 반면 이전소득이 늘어나는 것을 알 수 있다. 남성가구주 가구의 이전소득은 55~59세에 19.0만 원이지만, 60~64세에는 그 금액이 56.9만 원으로 가구 총소득의 16.1%를 차지한다. 65~69세에는 그 비중이 더 높아져 27.0%에 달하고 있다. 이전소득의 내용을 보면 [그림 7]처럼 공적연금 이 가장 많다. 특히 60~64세의 경우 이전소득 중 공적연금의 비중이 73.6%를 점유하고 있다. 이외에도 가구간이전과 사회수혜금이 이전소득 중 큰 비중을 차지하고 있다. 하지만 가구간이전은 60~64세 6.3만 원, 65~69세 9.6만 원으로 이전소득 중 각기 11.1%와 12.6%에 불과하다. 이는 노후생계비를 자녀 또는 친지가 부담하는 관행이 거의 사라진 것을 의미한다.

〈표 11〉 2013년 50~69세 남성 가구주의 소득 구성:전국의 모든 가구

(단위:만 원)

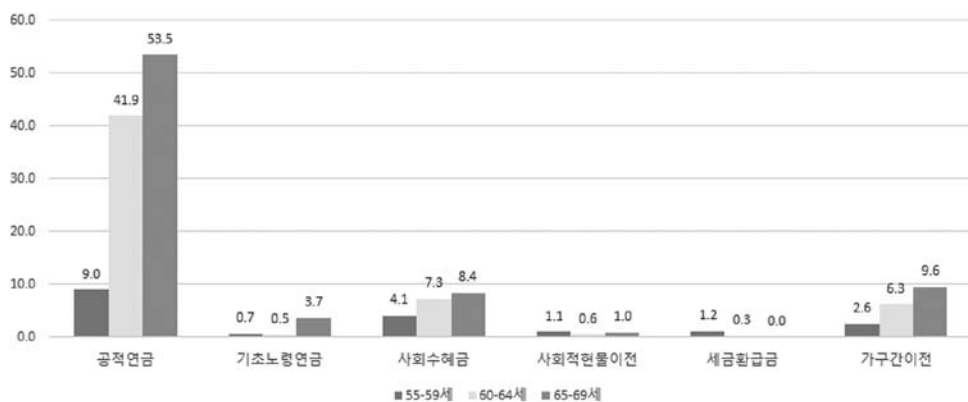
	남성 가구주의 연령				
	전체 15세 이상	50~54세	55~59세	60~64세	65~69세
총소득	415.9	468.5	471.3	352.5	281.9
경상소득	401.9	460.1	453.3	336.3	264.5
근로소득	285.8	309.3	313.4	192.4	116.4
가구주 근로소득	211.5	211.3	187.3	96.5	53.7
배우자 근로소득	48.8	56.7	42.3	30.7	17.9
기타가구원 근로소득	25.5	41.3	83.8	65.3	44.8
사업소득	88.1	138.2	118.6	83.5	62.9
재산소득	1.9	1.1	2.3	3.4	9.0
이전소득	26.1	11.5	19.0	56.9	76.2
비경상소득	13.9	8.4	18.0	16.2	17.4

주: 여기에서 '근로소득'은 급여와 상여금을 합한 값이며, '비경상소득'에는 경조사 부조금, 퇴직금, 연금일시금 등이 포함됨.

자료:통계청(2013), 「가계동향조사」.

[그림 7] 연령대별 이전소득의 구성

(단위:만 원)



자료:통계청(2013), 「가계동향조사」.

3. 장년층 소득의 변화

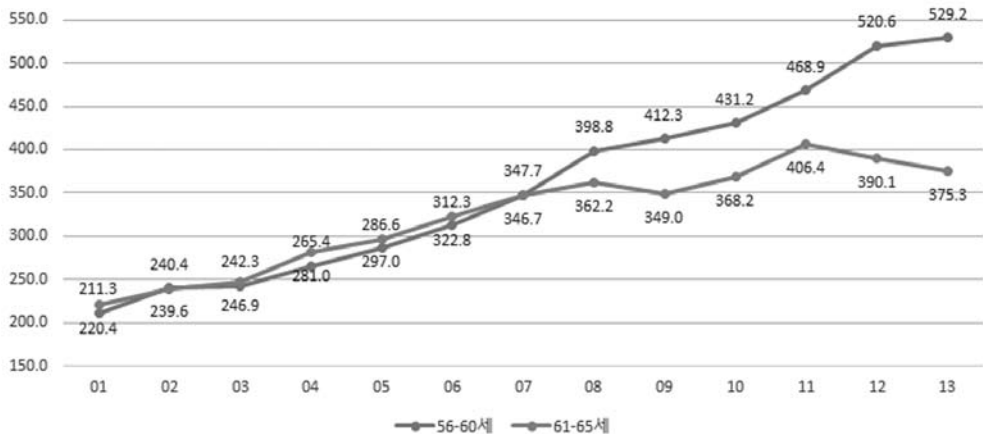
장년층 남성가구주의 가계소득이 연령에 따라 어떻게 변화하였는가를 살펴보기 위해 2001년부터 2013년까지의 통계청 가계조사의 원시자료를 분석하였다. 2013년 56~60세인 남성 임금근로자의 2001년도 나이는 44~48세였다. 코호트 분석을 위해 2001년에는 44~48세 남성가구의 월평균 가구소득을 계산하였고, 2002년에는 45~49세 남성가구의 월평균 가구소득을 계산하였다. 2013년 56~60세인 남성가구과 61~65세인 남성가구의 가구소득을 계산한 결과는 [그림 8]에 나타나 있다. 물

가상승 효과를 감안하기 위해 2010년을 100.0으로 하는 소비자물가지수를 반영한 실질 가구소득을 산정하였다.

[그림 8]에서 2013년 56~60세인 남성가구의 실질 가구소득은 2001년 이후 지속적으로 상승추세를 보여 2013년에 529.2만 원의 실질 가구소득을 보인다. 이러한 결과는 50대 후반에 들어서면서 많은 남성들이 고용불안에 직면하고 그 결과 가구의 실질소득이 하락하였을 것이라는 가정과 배치된다. 한편 2013년 61~65세인 남성가구의 실질소득은 이들이 56~60세였던 2008년 이후 정체 상태이다. 따라서 이들 가구의 소득은 다른 연령층에 비해 상대적 하락을 겪었을지라도 절대적으로는 56~60세 때의 실질소득 수준을 유지하고 있다.

[그림 8] 2013년 56~60세 및 61~65세인 남성 가구의 실질소득 변화:전국의 2인 이상 가구

(단위:만 원)



자료:통계청(2013), 「가계동향조사」.

2013년 61~65세인 남성가구의 경험인 56~60세 남성가구에게도 적용된다면, 56~60세 가구의 실질소득은 향후 5년 동안은 2013년의 수준을 유지할 것으로 예상된다. 2013년 40대 남성가구의 소득과 56~60세 남성가구의 소득이 거의 비슷한 것을 감안할 때, 50대 후반 남성가구는 60대에 들어 실질소득의 상대적 하락은 어쩔 수 없이 겪게 되겠지만 절대빈곤이라는 측면에서는 이전의 세대와는 다른 양상을 보일 것이다. 즉 적어도 현재 50대 후반의 2인 이상 가구는 고령화로 인한 빈곤의 위험에서 벗어날 수 있을 가능성이 높다. 따라서 1인 가구 또는 여성가구를 가구의 빈곤 위험성에 대해 보다 많은 관심을 기울일 필요가 있다.

[그림 8]이 보여주는 추가적 사실은 적어도 60대 초반까지는 고령화로 인한 소득하락이 주로 상대적이라는 점이다. 즉 남성가구의 경우 고령이 되면서 다른 연령층과의

상대적 소득격차는 벌어졌을지 모르지만, 절대적 소득수준은 그대로 유지하고 있을 가능성이 높다.

참고문헌

통계청, 「가계동향조사」, 각 연도.
_____, 「경제활동인구조사」, 각 연도.
_____, 「경제활동인구조사 근로형태별 부가조사」, 매년 8월, 3월.
_____(2014. 5), 「경제활동인구조사 고령자 부가조사」.

2014년 KLI 정책리포트 (2014-04)

발 행 일 2014년 12월 8일 인쇄
2014년 12월 15일 발행

발 행 인 이 인 재

발 행 처 **한국노동연구원**

339-007 세종특별자치시 시청대로 370

세종국책연구단지 경제정책동

Tel (044) 287-6080 Fax (044) 287-6089

인 쇄 (주)이환디앤비 (02)2254-4301

등록일자 1988년 9월 13일

등록번호 제13-155호

© 한국노동연구원

