

고령자 임금노동시장의 구조와 정책적 시사

허재준*

본고는 노동시장 현황에 기초하여 고령자 임금노동시장 분석틀을 제시한다. 그리고 그것이 정책차원에서 시사하는 바를 고령자 노동수요를 진작하는 정책, 노동공급자인 고령자의 의중임금을 낮출 수 있는 기반환경 조성, 그리고 임금노동 시장에서 노동공급을 줄일 수 있는 정책으로 나누어 검토한다.

제반 조세, 사회보험, 퇴직금 등에 적용되는 임금기준을 단순화하기 위한 관련 법령 정비, 제조업 위주로 되어 있는 유인제도들의 서비스업 고령자 고용으로의 확대, 퇴직 고령자를 옛 직장에서 계약직으로 재고용할 때 채용장려금이나 세제상의 유인 부여, 생애숙련형성 과정에서 전문성 강화를 위한 직업능력인증제도 확립 등은 고령자 노동수요를 진작하는 정부차원의 정책 이니셔티브가 될 것이다. 고령자의 의중임금을 낮추기 위해서는 적절한 사회보장제도의 확충과 함께 주택가격의 안정화와 장기안정형 주택상품의 보급, 학자금 장기저리 융자제도, 혼수문화의 정비, 지역탁아시설의 확충 등이 요구된다. 창업지원, 자원봉사, 노후생활설계 원조, 시민운동 및 봉사활동 참여시의 명예심 고양 등으로 비임금노동자 시장이나 비경제활동에서 고령자의 활로를 모색할 수 있도록 유인하는 정책 사고도 필요하다.

핵심단어 : 고령자, 노동시장, 의중임금, 연공급, 생산성

1. 머리말

1955~75년 출생자를 정점으로 하는 우리나라의 인구구조 변화는 1970년대에는 입시문제, 1980년대에는 주택문제의 심각성을 제기하였고 1996년 후반기 이래로는 성장둔화 및 금융위기와 맞물려 명예퇴직 및 정리해고라는 고용문제를 제기하고 있다. 인구구조변화의 영향력과 함께 급격한 기술 및 경쟁환경의 변화로 말미암아 금융

* 한국노동연구원 연구위원

위기 극복 이후에도 노동시장의 불균형은 상당기간 지속되리라고 예상된다. 그리하여 55세 이상 고령자의 고용안정 및 인적자원 활용의 문제도 새로운 차원을 맞게 되리라고 예상된다.

통계청의 인구추계에 의하면 20년 후인 2017년에는 55세 이상의 고령자 비중이 전체 인구의 1/4에 이를 것으로 예상된다. 이러한 전망은 보다 효율적인 인적자본 활용을 위해 고령자의 경험과 지식을 충분히 활용하고 적어도 65세까지는 일할 수 있는 환경이 조성되어야 함을 요구하고 있다. 고령자 생활안정의 기초는 한편으로 연금 등 사회보장과 다른 한편으로 고령자의 고용안정 등 노동시장 상황에 의해 주어진다. 인력난이 심각해진 1980년대 말 이후 잠재인력 활용방안으로서 고령자활용문제가 거론되기도 했으나 고령자 노동시장구조에 대한 본격적인 분석은 아직 없었다. 배무기(1991)와 박성준(1991)이 고령자 고용증진 방안에 대해 개괄적으로 논의한 바가 있으나 고령자 문제는 주로 사회보장측면의 '노인복지문제' 차원에서 다루어져 왔다. 본고는 노동시장 현황에 기초하여 고령자 임금노동시장 분석틀을 제시하고 그것이 정책 차원에서 시사하는 바를 정리해 보고자 한다.

급속한 경제발전 과정에서 농업부문이 지속적으로 축소해 왔음에도 불구하고 우리나라 고령자들의 고용기회는 지속적으로 개선되어 왔다. 연령별 임금격차의 지속적인 축소도 고령자 노동수요를 증대시키는데 기여해 왔고 앞으로도 그렇게 작용하리라 예상된다. 그러나 여전히 고령자들이 노동시장에 적극적으로 참여하고 일자리를 갖는 것을 가로막는 여러 가지 요인들이 존재한다.

우리나라 기업이 고령자 고용을 기피하는 이유에 대해 기업담당자들과의 심층면접을 해 보면 연공서열형 임금구조에 기인하는 생산성을 능가하는 임금수준 때문이라고 지적된다. 생산성과 임금간의 격차는 두 가지 방향에서 작용한다. 먼저 50세를 전후로 하여 생산성이 급격히 저하하는 반면 우리나라의 연공급적 임금체계와 기업복지문화는 고연령이 될수록 기하급수적으로 막대한 인건비 지출을 초래한다는 것이다. 이리하여 기업들은 고령자를 계속 고용하거나 그 신규 채용을 촉진하기 위한 필요조건으로서 생산성을 능가하는 만큼의 임금을 보조금으로 받을 수 있거나 근로자가 생산성에 걸맞는 수준의 임금을 감수해야 한다는 점을 지적하고 있다.

반면 노동공급자인 고령자의 경우, 관리직, 단순사무직, 생산직을 막론하고 사교육비, 나아가 자식들의 결혼자금마련의 필요성 등 때문에 50대의 의중임금 수준이 노동시장에서 기업이 지불하고자 하는 임금수준에 비해 과도하게 높다. 단순생산직의 경

우에는 재고용 방식에 의해 일하고자 하는 의지를 지닌 사람이 사무관리직에 비해서는 상당수 존재하지만 여전히 의중임금(reservation wage) 수준이 높다. 고위관리직에서 퇴직한 사람은 의중임금 수준의 불일치를 논외로 하더라도 존중받는다라는 분위기 없이 새로이 중소기업에서 일하는 데에 이미 익숙해져 있지 않아 상응하는 관리직 자리를 찾지 못하는 한 재고용의 엄두를 내지 못하는 경향도 많다. 이런 제반 요인으로 말미암아 자영업으로 전환하거나 노동시장에서 퇴장하여 비경제활동인구화한다.

고령자 고용에 부정적 역할을 미치는 현실을 개선하기 위한 정책방향은 크게 고령자 노동수요를 진작하는 정책, 노동공급자인 고령자의 의중임금을 낮출 수 있는 기반 환경 조성, 그리고 임금노동 시장에서 노동공급을 줄일 수 있는 정책들로 나누어 생각해 볼 수 있다.

먼저 고령자 노동수요를 진작하기 위해서는 임금수준이 고용불안과 밀접한 관계가 있으므로 현재 진행되고 있는 연령별 임금격차의 축소 추이가 지속되는 과정에서 합리적인 임금제도가 정착되도록 정부는 퇴직금제도의 개선과 함께 제반 조세, 사회보험, 퇴직금 등에 적용되는 임금기준을 단순화하기 위해 제반 법령을 정비하는 노력을 기울여 하지 않아야 할 것이다. 그리고 고령자 고용 진작은 제조업보다는 서비스업에서 이루어져야 실효성이 있다고 판단되므로 지나치게 제조업 위주로 되어 있는 유인 제도들은 서비스업의 고령자 고용에도 적용할 것이 요구된다. 그리고 퇴직고령자가 옛 직장에 계약직으로 재고용되도록 유인제도를 두는 것도 필요하다. 아직은 근로자 자신이 이를 기피하는 경향이 있지만 이러한 경향성은 점차로 줄어들리라고 예상되기 때문이다. 한편 우리나라의 숙련형성과정의 넓고 얇은 형태를 띠어 고령자의 고용불안이 가중되는 측면이 있다고 판단되므로 생애숙련형성과정에서 전문성이 강화되도록 노사가 함께 노력하는 한편 엄밀한 직업분석을 통한 직업능력인증제도 등을 실시할 것이 요구된다. 고부가가치 산업으로의 구조조정이나 대기업과 중소기업체간의 분업체계가 유기적 연관성을 가지는 것 또한 고령자의 고용증진에 중요한 요소이므로 산업정책과 기업의 노력은 고령자 노동시장에서도 여전히 중요한 문제이다.

고령자의 의중임금을 낮추는 것은 고령자 노동의 기회비용을 낮추는 사회구조 확립과 관련이 있다. 적절한 사회보장제도의 확충과 함께 주택가격의 안정화와 장기안정형 주택상품의 보급, 결혼문화의 개선, 장기저리 학자금 융자제도, 지역탁아시설의 확충 등은 고령자의 의중임금을 낮추는 요소들이다.

1988~95년에 제조업 부문의 인력난이 심각하여 고령자를 이에 활용하자는 의견

들이 개선되곤 했으나 우리나라 제조업 고용은 1988년 이후 추세적으로 감소하는 과정에 있고 90년대 초의 제조업 인력부족은 단기적인 경기적인 요인에 의한 것이었다고 판단된다. 인력부족도 절대적 인력부족이라기보다는 3D직종 기피 등 일자리 불일치(mismatch)에 기인하는 측면이 크다. 그런 만큼 불일치의 문제는 작업환경 개선 등 다른 정책적 노력을 필요로 하며 제조업의 인력부족부문에 고령노동력을 유인하려는 것은 그 실효성이 의심스럽다. 서비스업부문에서 적절한 고령자 고용 창출을 도모하되 창업지원, 자원봉사, 노후생활설계 원조, 시민활동 및 봉사활동 참여시의 명예심 고양 등으로 비임금노동자 시장이나 비경제활동에서 고령자의 활로를 모색할 수 있도록 하는 정책사고의 전환도 필요하다고 판단된다.

본고는 다음과 같은 순서로 전개된다. 먼저 제Ⅱ절에서는 고령자 노동시장의 고용과 임금구조를 통계적 자료들을 통해 살펴본다. 제Ⅲ절은 요구되는 정책과제를 식별하기 위해 우리나라 고령자 노동시장의 수요와 공급행태를 설명하는 모형을 제시한다. 제Ⅳ절은 모형을 통해서 식별된 정책과제를 중심으로 정책방향을 제시한다. 제Ⅴ절은 맺음말로써 본고에서 다루지 못한 시사점들을 정리한다.

2. 고령자의 고용과 임금

2.1. 고령자의 경제활동

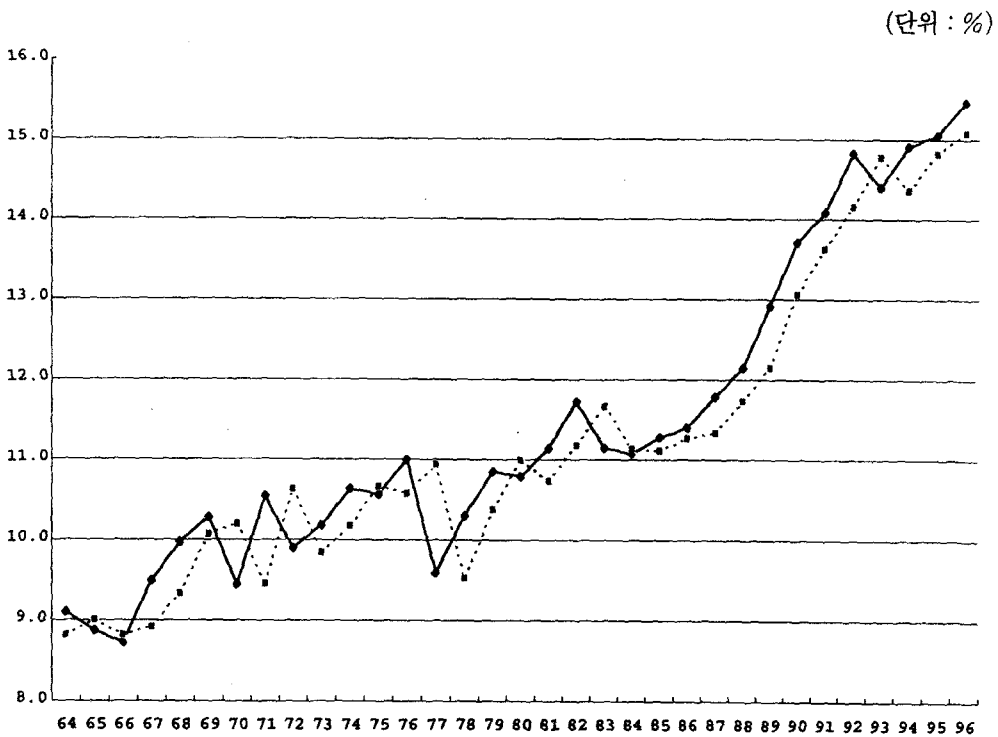
우리나라 고령자의 경제활동참가율은 1984년 37.3%부터 1992년 48.2%까지 급속히 증가했다. 그 후로는 48% 내외에서 소폭의 진동을 보이고 있다. 이러한 참가율 증가폭은 다른 연령계층의 그것과 비교해 볼 때 현저하게 높은 수준이다.

우리나라 55~64세 고령자 노동시장인구의 경제활동참가율을 우리나라와 비슷한 경제수준의 국가들이나 선진국의 그것과 비교해 보면 스웨덴·일본과 함께 60%를 훨씬 상회하고 있다(ILO, 1996; OECD, 1996). 특히 여성고령자의 참가율은 50.4%로서 일본의 48.4%보다도 높다. 비농부문에 한정하더라도 우리나라 고령자의 경제활동참가율은 미국의 그것에 준하는 수준으로서 다른 나라들에 비해 높은 편에 속한다. 1차산업부문의 고령자 비중을 감안하더라도 우리나라 고령자의 참가율은 그 수준 자체가 높을 뿐만 아니라 다른 연령계층 참가율과 비교했을 때의 상대적 참가율이 다

큰 나라 고령자의 상대적 참가율에 비해 높다(허재준·전병유, 1998a).

이에 대해서는 몇 가지 이유를 생각해 볼 수 있다. 먼저 노동공급적 측면에서 보면 고령자가 경제활동을 하지 않으면서도 생활을 유지할 수 있는 노령연금제도가 아직 갖추어져 있지 않은 점,¹⁾ 전통사회에서 담당했던 가족의 사회보장기능 약화 등의 영향으로 고령기에도 자신의 생계를 스스로 책임지기 위해 노동시장에 머물러 있으려는 사람들이 많은 점, 일반적으로 55~64세까지의 고령기에도 여전히 자녀교육, 결혼 등의 자금수요로 인하여 경제활동의 필요가 높은 점, 그리고 젊었을 때 저축하여 노년

〈그림 1〉 취업자중 고령자의 비율



주 : 점선은 경제활동인구에서 고령자가 차지하는 비중의 추세적 증분을 교정한 수치
 자료 : 한국노동연구원, 『KLIdb : 노동통계데이터베이스』, 1997.

1) 1988년에 도입된 우리나라의 국민연금제도에 의하면 감액노령연금을 제외하면 노령연금은 20년 이상의 가입기간을 수급요건으로 하고 있으므로 2008년에 비로소 노령연금수급자가 발생한다.

기에는 즐긴다는 방식보다는 노년기에도 여전히 근로에 의해 자아실현을 하려 하는 가치관 등에 기인한다고 판단된다. 그러나 무엇보다도 고도성장과정에서 기업의 노동 수요가 지속적으로 증대되어 온 결과 취업 기회가 확대되었던 데 기인하는 바가 크다고 판단된다.

취업자 중 고령자취업자의 비중은 1960년대 이래 경향적으로 증가해 왔다. 특히 1987-93년 사이에 급속히 증가했는데 1985-95년간에 전체 취업자의 연평균 증가율이 3.1%였음에 반해 고령자 취업자는 연평균 5.9%의 속도로 증가했다. 고령자 중 농림어업부문에 종사하는 취업자의 비중과 비임금근로자의 비중이 지속적으로 감소해 오고 경제활동참가율이 지속적으로 증가해 왔음을 고려할 때 <그림 1>은 1980년대 이래 비농·임금근로부문에 고령자의 상대적 직업기회가 지속적으로 확대되어 왔음을 보여주고 있다.

2.2. 고령자의 상대임금

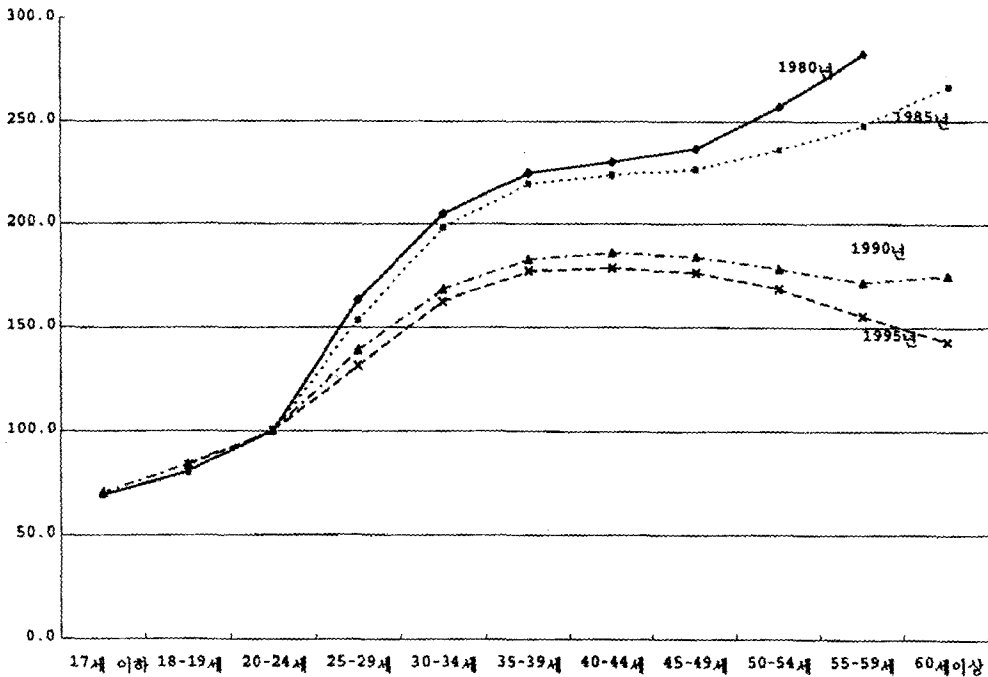
1995년도에 정액급여, 초과급여, 특별급여를 모두 고려한 고령자 임금총액의 전직종 평균은 55~59세의 경우 120.9만원, 60세 이상의 경우 105.8만원이었으며, 단순노무직 평균은 55~59세의 경우 71.3만원, 60세 이상의 경우 63.4만원이었다.

<그림 2>는 1980년 이후의 연령계층별 상대임금구조를 보여주고 있다. 이로부터 우리는 1985년과 1990년 사이에 연령별 상대임금구조에 있어서 급격한 변화가 있었으며 연령에 따른 임금격차가 추세적으로 감소하고 있음을 확인할 수 있다. 이러한 연령별 임금격차의 축소는 남녀 근로자에서 공통적으로 확인된다. 그리고 그 축소 정도는 1985~90년간에 매우 컸다.

이는 노동시장에 고령자의 상대적 임금이 낮아지도록 하는 시장력이 작용하고 있음을 의미한다. 임금체계가 일종의 암묵적 계약에 의해 결정된다면 1980년대 후반에 임금계약의 패턴이 급격한 변화를 겪었음을 의미한다. 1980년대 후반에 이루어진 급격한 고령자 고용의 증가는 이러한 임금체계의 변화와 함께 이루어졌다.

이러한 점들로 미루어볼 때 경제발전과정에서 고용구조나 임금구조의 측면에서 고령자 노동시장의 근저를 관통하는 시장력은 1996년까지 고용사정을 호전시키는 방향으로 전개되어 왔다. 연령별 임금격차의 지속적인 축소는 고령자 노동수요를 증대시키는데 기여해 왔고 앞으로도 그렇게 작용하리라 예상된다. 그러나 고령자들이 노동

〈그림 2〉 연령계층별 상대임금구조, 전체



자료: 노동부, 『임금구조기본통계조사보고서』 각년도.

시장에 적극적으로 참여하고 일자리를 갖는 데에는 여전히 미진하다고 판단된다.

우리나라 임금근로 고령자의 고용이 취약한 상태에 있는 이유, 단적으로 기업이 고령자를 기피하는 이유에 대해 기업담당자들과의 심층면접을 해 보면 연공서열형 임금구조에 기인하는 생산성을 증가하는 임금수준 때문이라고 지적된다.²⁾ 생산성과 임금간의 격차는 두 가지 방향에서 작용한다. 많은 기업들이 50세를 전후로 하여 근로자들의 생산성이 급격히 저하한다고 보고하고 있다. 반면 우리나라의 연공급적 임금체계와 기업복지문화는 고연령이 될수록 기하급수적으로 막대한 인건비 지출을 초래한다고 보고하고 있다. 이리하여 기업은 고령자를 계속 고용하거나 그 신규 채용을 촉진

2) 고령자의 상대적 고임금, 대기업과 협력업체 간의 인적교류 취약 등 본고에서 정형화된 사실처럼 언급하고 있는 몇 가지 점들은 1997년 7월말~8월초에 걸쳐 이루어진 심층면접과정에서 확인된 바에 의거한다. 그 내용은 김재원(1998) 참조.

하기 위한 필요조건으로서 생산성을 증가하는 만큼의 임금을 보조금으로 받을 수 있거나 근로자가 생산성에 걸맞는 수준의 임금을 감수해야 한다는 점을 지적하고 있다.

임금체계 외에도 고령자 노동수요를 가로막는 여러 가지 요인들이 존재한다. 대기업과 협력업체간의 인적교류도 그리 원만하지 못하다. 일부 대기업은 임금의 일부를 부담하고서라도 중소기업체로의 전직을 권유하고자 하여도 이를 수용하는 중소기업이 드물다고 한다. 이는 중소기업이 동일한 인적자본으로도 대기업만큼의 생산성을 올리지 못하여 지불능력에 한계가 있기 때문이다.

반면 노동공급자인 고령자의 경우, 관리직, 단순사무직, 생산직을 막론하고 사교육비, 나아가 자식들의 결혼자금마련의 필요성 등 때문에 50대의 의중임금 수준이 노동시장에서 기업이 지불하고자 하는 임금수준에 비해 과도하게 높다. 단순생산직의 경우에는 재고용 방식에 의해 일하고자 하는 의지를 지닌 사람이 사무관리직에 비해서는 상당수 존재하지만 여전히 의중임금(reservation wage) 수준이 높다. 고위관리직에서 퇴직한 사람은 의중임금 수준의 불일치를 논외로 하더라도 존중받는다든 분위기 없이 새로이 중소기업에서 일하는 데에 이미 익숙해져 있지 않아 상응하는 관리직 자리를 찾지 못하는 한 재고용의 엄두를 내지 못하는 경향도 많다. 이런 제반 요인으로 말미암아 자영업으로 전환하거나 노동시장에서 퇴장하여 비경제활동인구화한다.

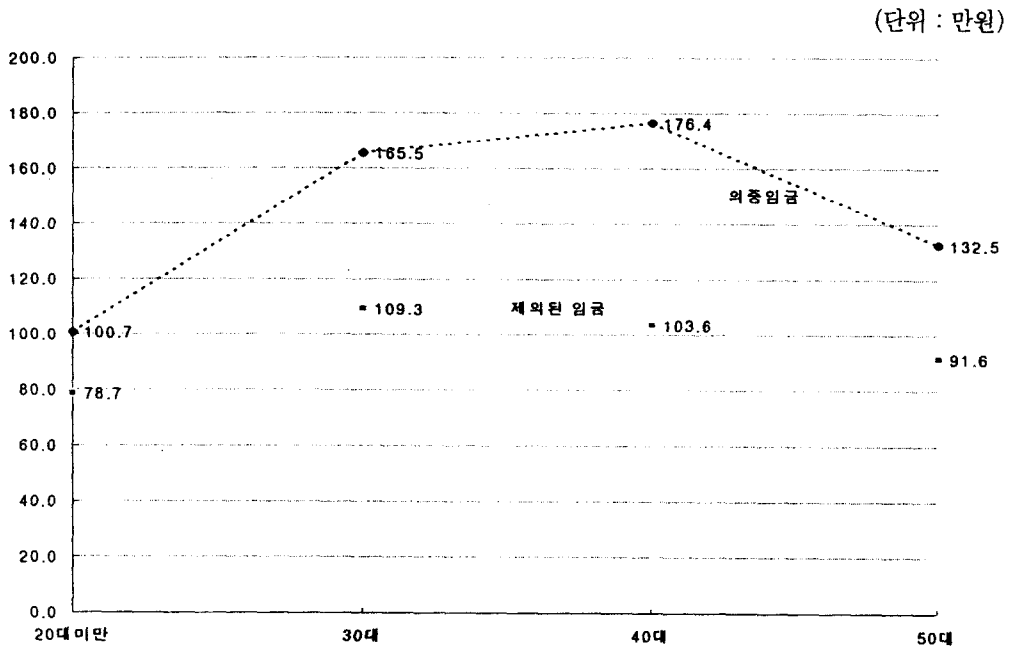
〈그림 3〉은 1996년도에 한국노동연구원에서 실시한 도시가계실태조사에서 나타난 연령계층별 구직자의 의중임금과 기업이 제의한 임금 수준이다. 제의된 임금수준이 절대적 생산성 수준 자체를 나타내는 것은 아니지만 연령계층별 상대적 수준은 연령계층별 생산성의 상대적 수준을 짐작할 수 있게 해 준다. 30대와 40대에 대해 제의된 임금 수준 사이에는 큰 차이가 없지만 제의된 임금수준이 30대에서보다 40대에서 낮은 것은 기업이 평균적 근로자의 생산성이 40대부터 낮아진다고 생각함을 의미한다.³⁾

제의임금이 40대부터 감소함에 반해 40대의 의중임금은 30대에 비해 더 높아 제의된 임금과 의중임금간의 괴리는 더욱 커진다. 이는 40대 실업자의 구직활동 결과 적정한 일자리를 찾을 가능성이 더욱 희박함을 의미한다. 50대에는 구직자의 의중임

3) 여기서 포착한 제의된 임금은 기업내부노동시장에 남아 있는 고생산성 노동자에 대한 제의임금이 아니라 외부노동시장에서 구하는 노동력에 대한 제의임금이다. 따라서 이로부터 전체 40대 근로자의 생산성이 40대부터 하락한다고 해석하는 것은 별도의 검증이 필요한 부분이다.

금도 현저히 감소하는데 이는 구직자가 평가하는 주관적 생산성 수준도 현저하게 저하함을 의미한다.

〈그림 3〉 도시가계실태조사에서 나타난 제의된 임금과 의중임금



자료 : 한국노동연구원, 『도시가계실태조사』, 1996

3. 고령자 임금노동시장의 구조

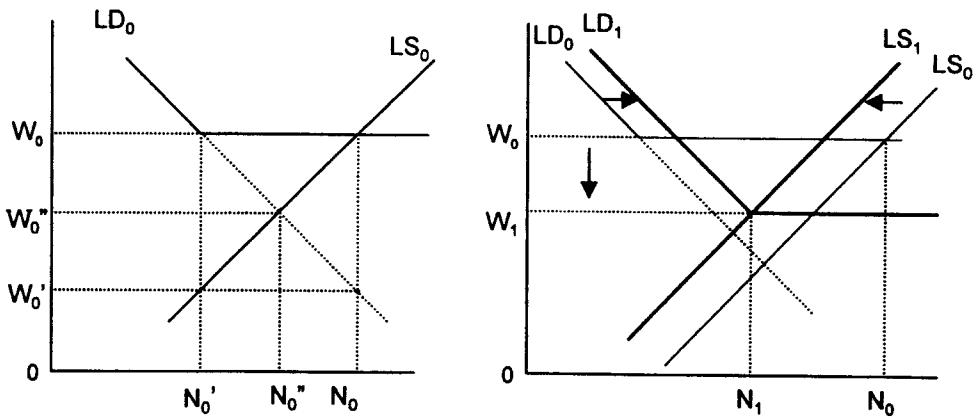
3.1. 일반적 상황

기업은 연령이 증가함에 따라 생산성이 감소한다고 판단하고 있기 때문에 고령자 임금체계가 변화할 수 없다면 고령자를 퇴직시키고자 하는 유인을 갖는다. 반면 고령자들은 계속고용을 원한다. 이러한 기업(노동수요)과 고령자(노동공급)의 행태 특성

사이에는 연공급 임금체계가 개재되어 있다. 이러한 고령자 임금노동시장의 구조는 고령자 임금노동시장을 동질적인 단일시장으로 바라보았을 때와 이질적인 두 개의 시장으로 이루어져 있을 때로 나누어서 살펴볼 수 있다. 먼저 동질적인 단일시장 구조를 가정하고 고령자 임금노동시장의 구조를 고찰해 보기로 하자(그림 4).

초기에 고령자 노동시장에는 노동수요곡선과 노동공급곡선이 각각 LD_0 와 LS_0 와 같은 형태로 주어져 있고 임금수준 W_0 에서 고용량 N_0 이 고용되어 있다. 그러나 이러한 균형은 제도적 요인에 의해 외생적으로 주어진 임금수준이 기업의 장기적 이윤극대화 행위와 상충되는 상태로서 불안정한 균형이다. 기업은 단기적으로 해고비용이 높아 $N_0 - N_0'$ 만큼의 고령노동자를 잉여인력으로 보유하고 있는 상태이다. 기업은 N_0 만큼의 고령노동자를 고용해야 할 경우 W_0' 만큼의 임금을 지불하려 한다.

〈그림 4〉 고령자 임금노동시장 일반의 상황

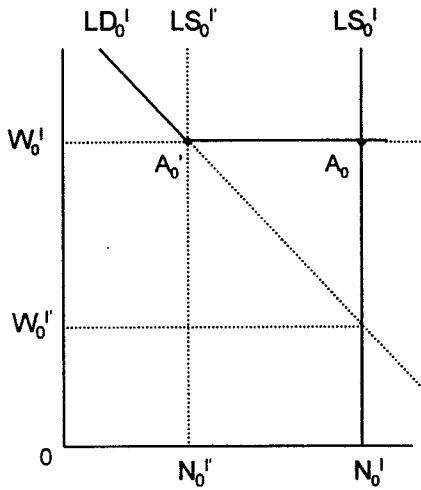


모든 고령자의 임금수준이 공히 W_0' 에서 형성되지 않더라도 기업은 N_0' 만큼의 고생산성 노동력에게는 W_0 의 임금을 지불하고 $N_0 - N_0'$ 만큼의 저생산성 고령자노동력에 대해서는 차별적으로 W_0' 에 가까운 수준의 임금을 지불할 수 있는 경우에도 고령자 고용을 늘릴 용의가 있다.

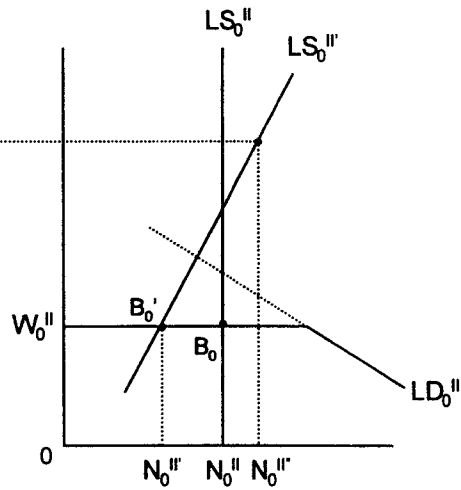
이러한 상황에서 고령자 노동시장이 기업의 장기적 이윤극대화를 보장하는 균형에 이르기 위해서는 고령자의 전반적 생산성이 높아져 수요곡선이 우상향 이동하거나 (LD_1), 제도적 요인에 의한 고령자의 임금수준 W_0 가 W_0' 에 가깝게 하락하거나 고령자 노동공급이 자발적인 요인으로 축소되어야 한다.

3.2. 분단노동시장 상황

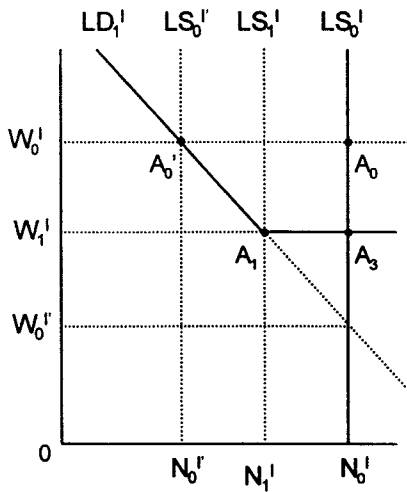
〈그림 5〉 고령자 임금근로자 시장



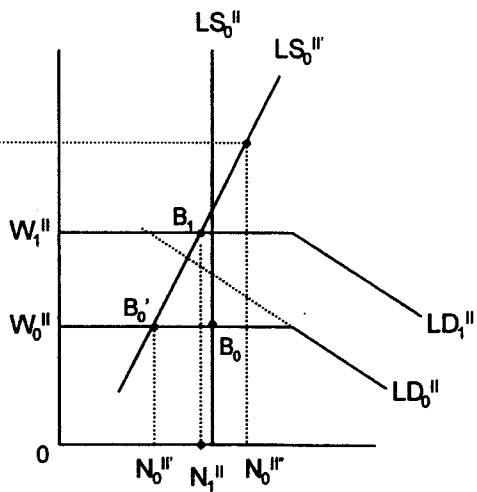
(a) 고생산성의 1차시장



(b) 저생산성의 2차시장



(c) 1차시장의 고령자 고용증가



(d) 2차시장의 고령자 고용증가

남성일(1996), 이주호(1996), 조우현·강창희(1996)는 우리나라 제조업의 생산직 인력 부족문제를 중소기업의 지불능력부족에서 구하고 있다. 대기업과 협력업체 간 기술분업체계가 유기적 연관성을 결여함에 따라 노동력의 이동성이 제약되는 것도 분절된 노동시장에 기인하는 바 크다. 이러한 노동시장의 이중구조 문제는 고령자 노동시장에도 커다란 시사점을 지닌다. 이처럼 이질적인 두 개의 시장으로 이루어져 있을 때 고령자 노동시장의 구조를 고찰해 보기로 하자(〈그림 5〉).

LD 는 노동수요, LS 는 노동공급을 의미하며 위첨자 I 은 고생산성의 1차노동시장, II 는 저생산성의 2차노동시장을 가리키기로 하자. 1차노동시장에서는 대기업임금프리미엄 및 연공서열형 임금체제로 인하여 노동수요곡선이 LD_0^I 과 같이 굴절된 형태로 나타난다. 내부노동시장에서 정년에 가까운 연령층, 예컨대 50세에 달한 임금근로자 수는 N_0^I 이며 그 수준에서 노동공급이 고정되어 있다.⁴⁾ 그리고 기존에 확립된 임금체계의 제도적 특성상 W_0^I 이하의 임금을 지불할 수는 없다. 그리하여 노동수요곡선은 L자형으로 굴절된 형태로 나타난다. N_0^I 만큼의 고령자를 고용하고 있던 1차노동시장의 기업은 이들이 정년인 55세에 달하면 고용수준을 그 생산성이 임금수준에 걸맞은 N_0^I 만큼만 고용하고 $N_0^I - N_0^I$ 만큼은 퇴직시킨다(〈그림 5〉 (a)의 A_0^I). 만일 N_0^I 만큼의 고령자를 지속적으로 고용해야 한다면 기업은 W_0^I 수준의 임금만을 지불하고자 한다.

2차노동시장에서는 노동수요의 임금탄력성이 1차시장보다 커서 LD_0^I 의 기울기는 LD_0^I 보다 완만하다. 내부노동시장에서 정년에 가까운 나이를 가진 근로자수는 N_0^I 이며 그 수준에서 노동공급이 고정되어 있다. 그리고 지불능력이 부족한 중소기업은 W_0^I 이상의 임금을 지불할 수 없다. 그리하여 1차노동시장의 노동수요곡선이 L자형으로 굴절된 형태를 띠는 반면 2차노동시장은 저생산성에 기인한 지불능력상의 한계로 말미암아 노동수요곡선이 7자형으로 굴절된 형태로 나타난다(〈그림 5〉 (b)의 B_0). 한편 1차노동시장에서 55세의 정년에 안팎의 연령에 있는 노동자가 1차노동시장을 떠나면 2차노동시장에서 LS_0^I 와 같은 형태의 노동곡선을 형성한다. W_0^I 임금수준에서 1차

4) 엄밀하게 말하면 1차내부노동시장의 노동공급곡선은 다소나마 우상향하는 형태를 띠거나 일정 임금수준 이상에서만 정의되는 형태를 띠겠지만, 여기서는 설명을 간단하게 하기 위해 수직선 형태의 공급곡선으로 가정하고 논의를 진행하기로 하자. 이러한 언급은 2차내부노동시장의 노동공급곡선에 대해서도 마찬가지로 해당한다.

시장에서 방출된 $N_0^I - N_0^I'$ 만큼의 노동이 $N_0^{I'}$ 만큼의 노동공급을 갖는 형태로 $LS_0^{I'}$ 곡선의 모양이 주어질 것이다. 즉 $N_0^I - N_0^I' = N_0^{I'}$ 이다.

LS_0^I 가 2차노동시장의 내부노동시장 노동공급곡선인 반면 $LS_0^{I'}$ 는 2차노동시장의 외부노동시장 노동공급곡선이다. 그리하여 외부노동시장의 균형은 <그림 5> (b)의 B_0^I 에서 주어진다. 그리하여 외부노동시장의 노동자는 N_0^I 만큼만 2차시장에서 일자리를 찾고 나머지 $N_0^I - N_0^I'$ 만큼은 비임금근로자 내지 비경제활동화한다.

이러한 상황에서 1차노동시장과 2차노동시장이 균형을 회복하기 위해서는 어떠한 시장력이 작용해야 하는지를 살펴보자. 먼저 1차노동시장 고령자의 생산성 증대로 수요곡선이 상방이동하면 기존의 계속고용하는 고령자 비중이 증가할 것이다. 다음 1차노동시장의 임금체계가 생산성을 반영하는 방식으로 바뀌어, 하한 임금 W_0^I 이 W_0^I' 방향으로 하락하고 그에 따라 수요곡선이 LD_1^I 의 형태로 바뀔 수 있다면 1차노동시장에서 방출되는 고령노동자의 수는 $N_0^I - N_0^I'$ 에서 예컨대 $N_1^I - N_1^I'$ 만큼으로 감소할 것이다 (<그림 5> (c)의 A_1). 하한 임금이 W_0^I' 방향으로 하락하는 식의 변화는 직접적으로 임금체계가 변화하여 초래될 수도 있고 고령자에 대한 사회보장이 증진되어 기업의 복지비용이 감소함으로써 초래될 수도 있다. 고령노동자의 의증임금 수준 감소도 경직적 임금체계 완화에 긍정적 영향을 미칠 것이다.

2차노동시장에서 신규로 채용되는 고령자의 숙련이 기존 고용자들의 생산성을 상승시키는 방식의 보완적 기술을 가진 노동력이라면 2차노동시장의 수요곡선과 지불 능력이 상향이동하여 그에 따라 고령자수요도 늘어날 수 있을 것이다 (<그림 5> (d)의 B_1). 또한 1차노동시장에서 방출된 노동력이 자발적인 요인으로 축소된다면 비자발적 요인으로 비경제활동인구화하거나 자영업화하는 숫자가 줄어들어 고령자 임금노동자시장은 쉽게 균형에 도달할 수 있을 것이다.

이상에서 볼 때 고령자 임금노동시장의 구조는 고령자 노동수요, 노동공급, 의증임금의 세 측면에서 적절한 정책들이 필요함을 암시한다. 다음절에서는 이들 세 측면에서 필요한 정책과제들을 정리해 보기로 하자.

4. 고령자 노동시장의 정책과제

4.1. 고령자 노동수요 증진정책

4.1.1. 임금체계의 개선

우리나라의 연령별 임금구조를 살펴보면 일본과 마찬가지로 젊었을 때 생산성 이하의 임금을 받으면서 고연령기에 이연된 임금을 받는 형태를 취하고 있으나 일본 기업과 비교해 보면 상대적으로 그 정도가 약하다. 즉 젊은 연령대에 임금 증가폭이 훨씬 크고 일찍부터 감소하기 시작한다. 또한 고령층에서의 임금 감소폭도 작다(허재준·전병유, 1998a). 이러한 임금제도는 장기적으로 기업의 인사노무 및 임금관리 개선을 통해 개선되어야 할 점들이다.

기업들은 단순히 매년의 실적과 연동된 능력급제보다는 실적이 높은 시기의 임금이 실적이 저조한 시기의 임금에 이연될 수 있음을 명시적으로 하는 임금관리가 필요하다. 이러한 조건이 충족되는 한에서 능력급제를 확산시키고 호봉제를 폐지하거나 호봉간 임금격차를 완화하는 것은 연령별 임금격차를 확대재생산하는 임금제도에 커다란 변화를 가져올 것이다. 그리하여 근속에 따른 임금변동분이 완화되어 고령자 재고용의 기초가 마련되리라고 판단된다. 이 과정에서 적절한 정년 연장 프로그램을 수반하면 고령자 고용은 괄목할 만하게 증대할 수 있을 것이다.

우리나라의 인구구조상 노동력의 고령화가 심각히 진행된 상태인 2030년경에는 기업 자체에서 필요성을 느껴 유사한 과정이 진행될 것이나 2000~2010년에는 정부의 적극적인 지도노력이 수반되어야 할 것이다. 현재 구조조정의 필요성에 당면한 많은 기업들이 능력급제의 확산 등 임금제도의 변화와 인사관리의 변혁을 시도하는 과정에서 정부는 임금의 이연적 특성을 명시적으로 하는 방법을 통해 기업이 근로자의 근로의욕을 고취시킬 수 있다는 점을 알리고 지도해야 할 것이다. 그러나 무엇보다도 중요한 것은 임금체계 변화에 발맞춘 각종 법제의 정비이다.

현재 기업의 구조조정과정에서 연봉제 도입 등 성과급제가 확산되고 있는데 맞추어 정부는 법제 및 준조세 징수의 기준이 이러한 현실 변화에 맞도록 조속히 변화시켜야 할 것이다. 시간외수당, 조퇴·지각·결근시의 연봉조정여부 등 관리상의 난점 외에도 기업들은 연봉제 실시에 따른 대표적인 애로요인으로 퇴직금 부담 증가가 손꼽히

고 있는 바 연봉제에 걸맞는 퇴직금 기준도 마련되어야 할 것이다. 또한 연봉제 관리상의 애로점을 연봉에 포함되는 임금범위 등에 대한 최소한의 기준도 조속히 마련되어야 할 것이다. 예컨대 상여금·제수당을 포함한 연봉을 통상 12개월치로 나누어 지급하는 연봉제에서 사회보험료 등이 대폭 늘어나지 않도록 사회보험통합 노력시에 적절한 징수 기준들이 마련되어야 할 것이다.

우리나라 임금의 연령프리미엄은 학력별, 성별, 규모별 격차와 밀접한 관계를 가지고 있다(허재준·전병유, 1998b). 1980년대 후반을 계기로 학력별 임금격차가 대폭 축소되었으나 이와 함께 성별 규모별 임금격차가 꾸준히 개선되는 환경을 조성해야 할 것이다.

4.1.2. 퇴직금제도의 개선

높은 근속수익률은 퇴직 이전 3개월간의 임금을 기준으로 퇴직금을 지급하도록 하는 현행의 퇴직금제도도 기업으로 하여금 고령자의 계속고용을 회피하게 하는 요인 중의 하나가 되고 있다. 고성장기에는 퇴직금 부담이 기업활동에 그다지 큰 영향이 없었으나 저성장의 시대에는 기업활동에 큰 제약을 가할 수 있고 또한 사회보장제도가 확대되어 가는 시기에는 이는 기업활동에 이중의 부담이 될 수 있다. 그런 만큼 임금의 연공적 성격을 완화시키는 문제는 정년 연장을 위해서는 반드시 해결되어야 하는 요소이며 임금제도의 개선과 함께 퇴직금제도의 개선도 함께 도모되어야 할 것이다. 퇴직금의 기업연금화와 함께 기준임금을 외국의 연금제도 운영 예에서와 같이 최고 임금기의 10년~20년간의 평균임금을 기준으로 하는 방법 등을 모색할 수도 있을 것이다. 도산이나 법정관리상태에 놓인 기업에 대해서는 우선 변제 퇴직금의 연한과 연동하여 실시할 수 있을 것이다.

4.1.3. 생애 숙련형성 과정의 전문성 강화

숙련형성과정의 전문성을 살리는 방향으로 전환할 때 고령자의 노동수요가 증가하거나 적어도 상대적으로 크게 축소하지 않을 수 있다. 그 동안 우리나라 기업은 선진 기술을 추급(catch-up)하면서 이른 고도성장의 과정에서는 일반적 다기능만으로도 고령자의 노동수요를 보장할 수 있었다. 거기에는 가족주의적 경영문화도 한 몫을 하였

다. 그러나 가족주의적 경향은 옅어지고 격심한 경쟁환경에서 새로운 노하우를 창출하면서 성장해야 하는 단계에서는 한두 분야의 깊은 숙련과 전문성에 입각한 다기능이 추구되어야만 고령자의 노동수요가 증진될 수 있다.

노사가 함께 노력하는 한편 엄밀한 직업분석을 통한 직업능력인증제도 등을 실시할 것이 요구된다. 우리나라의 숙련형성과정의 넓고 얇은 형태를 띠어 고령자의 고용불안이 가중되는 측면이 있다고 판단되므로 생애숙련형성과정에서 전문성에 기반한 다기능이 추구되어야 한다. 생애숙련형성과정에서 전문성이 강화되기 위해서는 기업의 인적자원관리체계가 변화해야 하는 등 노사의 공동노력이 무엇보다 중요하다. 그러나 노동시장 정책차원에서도 직업분석의 필요가 있는 만큼 정부는 엄밀한 직업분류와 그 직무분석에 기반하여 현장 실무자들의 직업능력을 측정하는 직업능력인증제도를 다양하게 개발할 필요성이 있다고 판단된다.

4.1.4. 서비스부문의 고령자 고용 창출

현재의 고령자노동시장에 속해 있는 경제활동인구들 중 생산직 관련 기능기술을 가지고 있는 사람은 지속적으로 직업활동을 하고 있지만, 관리 내지 기획 능력을 가졌던 사람들의 상당수는 유희인력의 상태에 있다. 제조업의 생산직 인력부족을 해결할 수 있는 하나의 방안으로서 고령자 유희인력을 활용하자는 의견들이 제기된 바 있었지만 위와 같은 현실로 미루어 볼 때 그 효과는 미미하리라고 판단된다.

노동력수요의 연령구성에서 고령자의 비중을 높이는 방안은 서비스 사업부문에 적극적으로 모색되어야 한다. 관광산업 등에서 양질의 고령자가 활용될 수 있도록 제조업 중심적인 각종 지원제도를 관광사업과 관련한 서비스업의 고령자 집약적 부문에 적용해야 할 것이다. 40대의 직업능력개발이나 창업도 이러한 방향에 염두를 두도록 유도하는 것이 바람직하다.

4.1.5. 퇴직고령자의 계약직 근무제도

기업이 전체 고용노동력의 한계생산성과 임금이 일치하는 수준에서 극대화행위를 하고 있다고 상정해 보자. 그러면 고령자 임금에 연령프리미엄이 존재함은 다른 연령층의 임금에는 負의 프리미엄이 존재함을 의미한다. 이는 기업의 입장에서 볼 때 노동

력의 연령계층별 구조를 젊게 하려는 요인이 항상적으로 존재함을 의미한다. 다만 제도적인 요인 때문에 그러지 못할 따름이다. 이러한 상황에서 정리해고제도의 도입은 고령자의 고용불안을 상대적으로 더욱 증대시킬 것으로 전망된다. 퇴직한 근로자가 일하던 직장에서 저임금 계약직으로 재고용하는 제도를 노사가 함께 모색할 수 있어야 할 것이다. 퇴직자가 기존 직장에서 옛날의 일을 그대로 하면서 낮은 임금을 받는다는 퇴직전의 위계질서 고리와는 다른 곳에 위치하는 것에 대해서는 아직까지는 퇴직자들이 기피하는 경향이 있지만, 저성장이 장기간 지속되어 직업기회가 축소되면 이러한 경향은 변할 것이라고 판단된다. 그러나 직업기회의 축소가 퇴직고령자의 계약직 근무제도로 바로 연결될 수는 없는 만큼 효과적인 퇴직자 계약직 근무제도 정착을 위해서는 노사의 집단적 상호노력이 필수적일 것이다. 그와 함께 정부에서는 고용보험의 채용장려금 제도나 세제상의 혜택을 이용해서 퇴직고령자의 재고용을 촉진할 것이 요청된다.

4.1.6. 중고연령자의 직업능력 평가시스템 개발

기업이 고령자를 회피하는 이유는 기업 내 인사적체 해소 외에도, 크게 생산성에 비해 높은 임금을 요구한다는 점, 그리고 해가 갈수록 근로의욕이 감퇴되고 적극성이 떨어진다는 점으로 요약된다. 청년층 인구가 축소되고 상대적으로 고령인구의 비율이 높아질수록 고령노동력을 활용하는 문제는 국가적 차원뿐만 아니라 개별 기업 차원에서도 중요한 문제로 부각될 것이다. 그리고 이러한 경향은 앞으로도 더욱 심화될 것이다. 그러나 청년층 실업률이 높은 데서 짐작할 수 있다시피 노동시장에 진입하는 연소한 노동력은 아직도 상대적으로 풍부한 상태이다.

따라서 실제 고령인구 중에서 왕성한 직업의식을 가진 사람들을 가려내어 활용할 수 있도록 하기 위해 물리적 연령과 달리 실제 직업능력의 개인차를 가려내는 평가기법을 개발할 것이 요구된다.⁵⁾ 이러한 제도는 불확실성에 기인하는 고령자노동력수요 기피현상을 완화시키는 데 기여할 것이다. 평가에 따라 창업훈련, 직업훈련, 소양교육 등의 직업훈련 프로그램에 참가시키고 다시 피용자로 취직하고자 하는 고령자의 전반

5) 최근 일본노동연구기구는 CASE(Career Assistance System for Elders)라는 평가시스템을 개발했다. 그 내용 및 개발과정에 관한 자세한 내용은 渡三枝子(1997) 참조.

적 직업능력을 증대시키는 방안이 모색되어야 할 것이다. 그 과정에서 기업의 일자리에 맞는 고령자의 능력개발을 유도할 수도 있고 고령자의 희망에 대응한 다양한 형태의 일자리가 창출될 수도 있을 것이다. 평가시스템의 개발은 고령자고용촉진법 제9조가 정하고 있는 '고령자의 취업알선 기능강화'를 내실 있게 추진하기 위해서도 필요한 작업이라고 판단된다.

4.1.7. 40대 이상 연령층에 대한 직능훈련 지원

과거의 직업훈련기본법이나 현행 고용보험의 직업능력개발사업의 요율이 중소기업에 유리하게 되어 있는 점은 중소기업에서 훈련인력이 대기업으로 유입되는 외부효과를 시정하기 위한 정부개입의 한 예이다. 현재 고용보험의 직업능력개발사업은 비록 중소기업에 유리한 몇 가지 원칙들에 입각하고 있음에도 불구하고 중소기업의 이용률은 저조한 편이다. 중소기업은 인력부족이 향상화되어 있어 불가피한 경우가 아니고는 교육훈련프로그램에 인력을 차출할 여유가 없기 때문이다. 반면 대기업들의 이용률은 높아 현행대로 제도가 유지된다면 오히려 직업능력개발사업비의 부담과 혜택의 흐름이 대기업→중소기업이 아니라 중소기업→대기업으로 역류가 일어날 것으로 전망된다.

이러한 현실을 감안할 때 거대기업의 경우 20~30대 근로자 교육훈련에 대해서는 사업비 보조를 없애고 40대 50대 근로자 훈련 및 라이프플랜 등에 보조를 하는 방식으로 운용하며 중소기업의 직업능력개발사업에 대한 수급기준을 완화하는 것이 바람직하다고 판단된다. 또한 40대들을 대상으로 하는 기업체 연수과정에서 현재의 노동시장 상황, 고령화사회에 대한 전망, 우리나라 연령별 임금수준과 기업이 느끼는 생산성 격차에 대한 사례보고 등 적극적인 구직활동의 필요성을 인식시켜주는 프로그램을 삽입하도록 하고 이에 보조하는 것도 한 가지 방법이 될 것이다. 고령자의 직업능력개발을 40대나 50대에 비로소 시도하는 것은 한정된 효과를 지닐 수밖에 없으므로 직업생활을 시작하기 직전인 대학교육과정의 교양과정에서도 우리나라 노동시장에 대한 전망에 관한 커리큘럼을 삽입해야 할 것이다.

4.1.8. 고부가가치 산업으로의 구조조정

고부가치산업으로의 산업구조전환과 그에 따른 전반적 생산성 향상은 그 자체로서

고령자 고용증대의 효과를 가지며 정년연장 지도의 효과가 극대화되기 위한 필요조건이기도 하다. 일본정부의 정년연장 권고가 기업들에게 받아들여질 수 있었던 것은 바로 임금제도와 근로자의 의식이 뒷받침되었을 뿐만 아니라 일본 기업의 생산성과 경쟁력이 고령노동력을 지탱할 만한 여력을 뒷받침해 주었던 데에도 기인된다.

고용흡수력이 풍부하고 부가가치 생산성이 높은 산업구조의 실현은 직접적으로 고령자의 고용증대효과를 높일 뿐만 아니라 임금제도의 점진적 개선을 통한 고령자 고용증대효과를 극대화시킬 것이며 정년 연장 제도의 도입을 용이하게 할 것이다.

4.1.9. 대기업과 협력업체간 기술적 분업체제의 구축

현재 우리나라의 대기업-중소기업 협업체계에서는 인적교류를 통한 기술지도 등이 행해지고는 있지만 퇴직자의 전직과 일본식 출향제도를 통해 기술적 협업이 이루어지고 있지는 못하다. 이러한 방식의 협업체계가 이루어질 수 있도록 대기업의 협력업체 관리를 지도해야 할 것이다. 외주(outsourcing)가 증가하는 구조조정기에 인적자원교류가 활발해지는 방향으로 대기업과 중소기업간의 협력관계가 증진되도록 하는 산업정책이 실시된다면 장기적 고령자 고용 증진의 효과를 거둘 수 있을 것이다.

4.2. 의중임금을 낮추기 위한 정책

4.2.1. 사회보장제도의 확충

현재의 고령자는 노후생활에 대한 자금축적을 심각히 고려하지 않은 세대이나 현재 고령자 계층에 진입하는 세대들에서는 노후생활자금에 대한 고려가 커지고 있다. 노후에 대비하기 위한 자금축적 수요를 줄이기 위해서는 안정적인 연금제도를 마련해야 하며 연금재정에 대한 불안심리를 조속히 제거해야 할 것이다. 또한 퇴직금의 연금화를 지속적으로 추진해야 할 것이다.

4.2.2. 결혼문화의 개선과 장학혜택 및 장기 교육자금 융자의 확대

의중임금이 높은 이유는 흔히 자녀들의 교육 및 결혼자금 등이 크게 영향을 미치고

있다. 과도한 결혼비용 지출이 개선될 수 있도록 꾸준한 계도를 실시하고 교육비를 저하시키기 위해 고령자근로자 자녀 장학혜택과 장기저리의 학자금 융자 프로그램을 운영해야 할 것이다. 중소기업의 고령근로자들을 우선적 대상으로 하여 실시하는 것을 고려해야 할 것이다.

4.2.3. 주택가격 안정화와 장기융자형 주택상품 보급

우리나라 근로자의 의중임금 수준이 높은 것은 주택마련을 위한 자금수요도 크게 역할하고 있다고 판단된다. 주택마련을 용이하게 하기 위해 주택가격을 안정시키고 30년 정도의 기간에 상환이 가능하고 도중 양도가 가능한 주택융자상품을 보급해야 할 것이다.

4.2.4. 보조금과 조세 혜택

우리나라 일자리의 80% 이상은 중소기업에서 창출되고 있다. 반면 대기업과 중소기업간의 임금 및 복지제도 격차는 고령자의 의중임금과 중소기업이 지불하고자 하는 임금의 괴리를 낳는 한 요인이다. 중소기업 근로자에 대한 상대적으로 유리한 세제(준조세를 포함하여)를 운용하여 기업간 임금격차를 완화시켜야 할 것이다.

4.2.5. 지역탁아시설의 확충

우리나라는 탁아시설이 확충되어 있지 않아 여성 고령인력의 경제활동참가율 확대가 중장년여성의 참가율을 축소시키는 효과를 초래할 수 있다. 스웨덴의 여성이 높은 경제활동참가율을 보이는 것은 탁아 및 육아시설이 잘 되어 있는 데에도 힘입은 바 크다. 현재 고용안정사업의 탁아시설지원은 주로 직장탁아시설 보조 위주로 되어 있는데, 지역탁아시설 확충이 바람직하다고 생각되므로 일부 고용보험재원활용과 더불어 보건복지, 교육 등 범정부적 차원에서 지역탁아시설의 확충문제가 검토되어야 할 것이다.

4.3. 고령자 임금노동시장의 노동공급을 감소시키는 정책

4.3.1. 연금일시불 선택권 등을 통한 창업지원

임금과 생산성간의 괴리로 말미암아 기업이 노동력의 연령계층별 구조를 젊게 하려는 유인이 존재하는 상황에서 정리해고제도의 도입은 고령자의 고용불안을 상대적으로 더욱 증대시킬 것으로 전망된다. 선진국의 조기퇴직프로그램은 흔히 연금수령권 완화라는 유인과 함께 시행되지만 우리나라에서는 55~60세 사이의 고령자에 관한 퇴직금 이외의 생활보장수단이 없는 만큼 자영업 창업을 위한 고령자의 경우 연금 총액의 전부 혹은 일정부분을 일시금으로 수령할 수 있는 선택권과 함께 고령자 해고를 운영해야 할 것이다. 금융기관으로 하여금 연금을 담보로 창업지원자금을 융자받을 수 있는 금융상품을 개발하도록 유도하는 것도 한 가지 방법이 될 수 있을 것이다.

4.3.2. 창업지원

자영업을 개시하고자하는 사람에게 그 준비기간을 구직기간으로 인정하고 여러 가지 창업정보와 함께 창업의 바람직한 사례 등을 제공하며 적절한 직업능력 평가작업을 통해 SOHO 중심의 창업 아이템을 제공해 주는 제도를 마련해야 할 것이다.

4.3.3. 직업생활 및 노후생활 설계 원조

고령자 노동시장 및 향후 우리나라 고용동향 등의 사정을 교육하고 상담하는 시설을 늘려야 할 것이다. 사회봉사활동의 적극적 개발과 지자체별로 사회봉사활동에 대한 예우 행사 등 마련하는 것도 중산층 고령자의 사회활동참여를 늘리는 계기가 될 것이다. 각 지방자치단체별로 주민들이 생활 속에서 느꼈던 점들을 지자체 생활환경 개선에 반영할 수 있는 제도를 마련하는 것, 2002년까지 선진국형 주소정비 계획을 발표한 바 있는데 모범적이었던 그 지방 봉사자의 이름을 길 이름으로 붙여주는 것 등도 매우 상징적인 조치가 될 것이다.

4.3.4. 고령자 직업경험활용센터 지정

중소기업 원로봉사단과 유사한 제도를 공단을 소유한 지자체에 우선적으로 확대하고 인력은행, 노동부 사무소 등에서 필요한 장소를 제공하는 한편 일정기준에 의해 경비를 제공하며 중소기업이 원하면 프로젝트 베이스의 계약직으로 활용할 수 있도록 하는 방안을 모색해야 할 것이다.

5. 맺음말

우리는 앞에서 고령자 임금노동시장 분석에 기초하여 고령자 고용정책방향을 고령자 노동수요 진작 정책, 고령자의 의중임금을 낮출 수 있는 기반환경 조성, 그리고 임금노동 시장에서 노동공급을 줄일 수 있는 정책들로 나누어 살펴보았다. 그러나 위에서 지적한 정책과제들 외에도 고령자 고용정책의 방향에서 염두에 두어야 할 사항들이 존재한다.

고령자 취업자 변화추이를 통해서 확인할 수 있었다시피 양적 지표에 관한 한 고령자 노동시장은 상대적 절대적으로 꾸준히 확대되어 왔다. 이는 다행스럽게도 농업중심 경제구조에서 2-3차 산업중심의 경제구조로 이행하는 경제발전과정에서 고령자의 경제활동 기회가 축소되는 방식으로 이루어지지 않았음을 의미한다.

고령자 고용의 증가는 단순히 노동수요측면에서 고용기회가 늘어난 데 기인한 바 크지만 농업사회에서 가족이 담당했던 사회보장기능이 없어지고 산업사회에 필요한 사회보장제도가 미비한 상태에서 고령자의 적극적인 경제활동참가 의지와 노력이 노동공급에 반영되어 나타난 측면도 크다. 이는 고령자 노동시장의 수량적 지표뿐만 아니라 삶의 질의 지표를 통한 면밀한 연구가 진행되어야 할 필요성을 제기하고 있다. 이러한 연구의 바탕 위에서 단순히 유희인력 활용차원이 아니라 적절한 사회보장수준을 감안한 고령자 노동시장정책이 이루어져야 할 것이다.

인구추계에 근거하여 예측해 볼 때 1955년 출생자가 55세가 되는 2010년부터는 고령자 문제가 제반 측면에서 대두되고 사회적 쟁점화할 것인 반면, 1970년대 후반출생자가 55세 이상의 고령자가 되는 2030년경에는 청장년층 노동력 부족으로 기업들이 이미 상당한 정도로 고령자 인적자원을 활용하고 있을 것으로 예상된다. 따라서 고령자 고용

정책은 2010~2020년 사이에 적극적인 조치가 취해야 함을 염두에 두고 현재부터 제도적 기반을 마련하는 것이 중요하다. 특히 현재 30대 후반 내지 40대 초반에 있는 이들 베이비붐 세대의 고령자 직업능력에 대해 각별한 준비가 필요 시점이라고 판단된다.

현재의 고령자세대는 단순한 초기교육 수준으로부터 출발해서 작업장 내 훈련만을 통해서도 숙련을 향상시키고 일자리 적응성을 잃지 않을 수 있었다. 비록 베이비붐 세대의 산업사회 적응력은 현재의 고령자 계층의 그것보다는 훨씬 높지만 현재 창출되는 일자리가 보다 복잡하고 높은 초기 교육수준을 요구하는 방식으로 변화하고 있으므로 앞으로는 더욱 체계화된 직업능력을 부단히 개발하지 않고는 이들의 일자리 적응성이 현저히 감퇴될 것이다.

이들 베이비 붐 세대의 평균수명은 현재의 고령자보다 훨씬 길 것이며 육체적 능력도 현재의 고령자보다 훨씬 양호한 상태일 것이다. 이들은 우리나라 인구구조의 정점을 이루는 세대들이므로 이들 연령계층의 문제는 사회 전체의 문제가 되리라고 예상된다. 이들은 우리나라에서 노령연금을 처음으로 수령하는 세대들이므로 고령자 고용 문제는 연금재정에도 직접적인 영향을 미칠 것이다. 따라서 고령자 고용정책은 2010년에 고령자계층에 도달할 연령계층들에 대한 대책을 마련하고 이들의 적응력을 증대시키는 데에 주안점을 두고 장기적인 전망 속에서 준비하는 것이 매우 중요하다.

한국은 급속한 산업화 및 단기에 걸친 압축적 경제발전과정 때문에 1990년대의 고령자, 2000년대의 고령자, 2010년대의 고령자가 학력, 숙련형성경험, 직업적응도 등에 있어서 매우 다른 특성을 지니고 있다. 그에 따라 고령자 관련정책도 각 세대별로 다른 접근법이 취해져야 할 것이다. 이들 각 시기에 고령자 계층에 속하게 되는 세대들에 대한 적절한 고령자 노동시장정책을 마련하기 위해서는 현재의 청년층과 중장년층 노동시장에 대한 분석들이 고령자 노동시장정책의 시각에서 새로이 정리되어야 할 것이다.

한국의 경제발전은 선진국들에 비하면 너무나도 집약적인 형태로 이루어져 우리나라 고령자에게 현재의 일자리에 적응하도록 요구하는 것은 단순화시켜 표현하자면 19세기의 근로자로 하여금 20세기말의 직업조건에 적응하라고 요구하는 것과 마찬가지일 수 있다. 집약적 성장에 따라 근대와 전통적 부문이 공존하고 있는 현실을 감안할 때 아마도 현재 일하고 싶어하는 고령자들은 전통부문에서만 일자리를 찾을 수 있을지도 모른다. 오늘날의 40대가 10~15년 후에 이러한 상태에 빠지지 않도록 임금체계, 직무체계, 숙련형성 및 교육훈련 체계를 정비하는 것은 내일의 고령자문제에 대비하는 긴요한 정책적 요구이다.

참고문헌

- 김재원 (1998), 《중·고령자의 직업안정을 위한 정책과제》, 노동연구원.
- 남성일 (1996), 「고임금.인력난 무엇이 문제인가?」, 《노동경제논집》, 제19권 제1호, pp.131-150.
- 노동부, 《임금구조기본조사보고서》, 각년도.
- 노동부, 《사업체노동실태조사보고서》, 각년도.
- 박성준 (1991), 《고령화와 고용》, 한국노동연구원.
- 배무기 (1991), “고령노동자의 고용증대방안”, 《한국의 노사관계와 고용》, 제14장, 경문사.
- 이주호 (1996), “중소제조업 고용문제와 대책”, 《고용대책과 인적자원개발: 제도적 접근》 제2장, 한국개발연구원.
- 조우현.강창희 (1996), “유휴인력과 인력난 병존의 경제분석”, 《노동경제논집》, 제19권 제1호, pp.151-176.
- 통계청 (1996), 《장래인구추계》.
- 한국노동연구원 (1997), 《KLIdb: 노동통계데이터베이스》.
- 허재준·전병유 (1998a), 《고령자 노동시장: 현황과 정책과제》, 한국노동연구원.
- 허재준·전병유 (1998b), “우리나라 임금의 연령프리미엄 구조”, 《노동경제논집》, 제21권 제1호, pp.61-88.
- 渡 三枝子·熊谷信順·西村純一·長繩久生·谷口雄治 (1997), 《CASE—中高年のための就業支援システム—》日本勞 研究機構 調査研究報告書 no.90.
- ILO (1996), *Yearbook of Labor Statistics*, Geneva.
- OECD (1996), *Labour Force Statistics*, Paris.

Old Age Workers' Labor Market : A Model for Understanding Its Structure and Policy Implication

Jai-Joon Hur

It is usually proposed that job security of old age workers is hampered by the structure of wage increasing with age. This paper sets forth a model to comprehend the characteristic of the old age workers' labor market and policy implications derived from it.

In order to stimulate demand for old age workers, policy initiatives should be taken as follows : the wage criteria should be simplified which apply differently from one institution to other; incentives relatively favorable for employing old age workers' in manufacturing sector should be also given to service sectors; employment subsidy or other tax incentives should be given for labor contract after the retirement age; licensing and evaluation system for job ability should be introduced based on occupation & job analysis.

To lower the reservation wage of workers, mortgage loan for house and long-term low interest loan for tuition fees should be developed together with stabilization of housing cost. Wedding culture which requires high expense should be amended. Above all, it is necessary to install reasonable social security system.

Policy orientation should also pay attention to reduce labor supply of the old aged via aiding old age workers' firm opening and voluntary civil service together with developing various honor programs for members of civil corps.

Key words : old age workers, labor market, reservation wage, wage structure, productivity