




이슈브리프
ISSUE BRIEF



발행일 : 2021년 4월 15일 (목)

CONTENTS

- 자유롭고 공정한 선거를 위한 공직선거법 개정 제안
- 정년연장 법제화 논의의 바람직한 추진 방향

이슈브리프
(IB 2021-06)

CONTENTS

- I. 자유롭고 공정한 선거를 위한 공직선거법 개정 제안 / 1

- II. 정년연장 법제화 논의의 바람직한 추진 방향 / 14

발 행 인: 지상욱

편 집 인: 김창배

편집위원: 임춘건, 이종인, 이윤식

편집간사: 이시우

발 행 일: 2021년 4월 15일

발 행 처: 여의도연구원

인 쇄: 디엔시파크

Contents_

이번 호(4월 3째주)는 ▶자유롭고 공정한 선거를 위한 공직선거법 개정 제안, ▶정년연장 법제화 논의의 바람직한 추진 방향 등 2편의 이슈를 다루었습니다.

제1편: 자유롭고 공정한 선거를 위한 공직선거법 개정 제안 (권오훈 전략기획위원)

현행 공직선거법은 1948년, 1950년의 ‘국회의원 선거법’을 시초로 현재까지 상당한 수준으로 변화·발전해 왔음. 그러나 △규제 중심의 포지티브(Positive) 방식, △선거운동 방법과 기간의 과도한 제한, △현역과 정치신인 간 ‘기울어진 운동장’, △높은 기탁금과 선거비용 보존 기준 등이 선거의 자유와 공정성을 저해한다는 목소리가 높음. 선거의 자유를 제한한다고 공정성이 확보되는 것은 아니며, OECD 주요국들도 자유롭고 창의적인 선거운동을 보장하고 있는 만큼 시대의 변화와 국민의식에 맞는 전향적인 ‘공직선거법’ 개정 논의가 필요. 특히, 법 개정의 주체인 국회와 정치권의 적극적인 관심이 필수적임

제2편: 정년연장 법제화 논의의 바람직한 추진 방향 (진명구 고려대 법학연구원 연구원)

정년연장은 초고령사회 적응을 위해 필수적이지만, 기업의 인건비 부담 확대, 대기업·정규직·유노조 혜택 집중 등의 문제점이 지적되고 있음. 기업부담 완화를 위해서는 일본 ‘고용확보조치’의 사례처럼 직무급 등으로의 임금체계 개편이 선행되어야 함. 대기업, 정규직 등에 집중되는 혜택을 분산하기 위해서는 임금격차 등 노동시장 이중구조의 개혁이 필요. 결국, 정년연장은 ‘노동개혁’의 과제로서 제도개선과 함께 추진해나가는 것이 바람직함

II. 정년연장 법제화 논의의 바람직한 추진 방향

작성: 진명구 고려대 법학연구원 연구원

정년연장은 초고령사회 적응을 위해 필수적이지만, 기업의 인건비 부담 확대, 대기업·정규직·유노조 혜택 집중 등의 문제점이 지적되고 있음. 기업부담 완화를 위해서는 일본의 ‘고용확보조치’ 사례처럼 직무급 등으로의 임금체계 개편이 선행되어야 함. 대기업, 정규직 등에 집중되는 혜택을 분산하기 위해서는 임금 격차 등 노동시장 이중구조의 개혁이 필요. 결국, 정년연장은 ‘노동 개혁’의 과제로서 제도개선과 함께 추진해나가는 것이 바람직함

1. 정년연장 논의의 경과 및 필요성

□ 65세로의 정년연장에 대한 논의 경과

- 2019년 대법원이 육체노동자 가동연한을 65세로 상향하는 판결을 함에 따라 정년도 상향이 필요하다는 사회적 관심이 촉발
 - 대법원은 사고로 죽은 4세 아이의 가동연한에 관한 사건에서 국민의 평균수명(2018년 기준 남성 79세, 여성 85세), 사회보장법상 노인 기준 연령 등 사회경제적 구조의 변화와 생활여건의 향상 등을 고려해 육체노동자의 가동연한을 65세로 상향
- 정부는 제24차 경제활력대책회의(2019. 9)에서 인구정책TF를 통해 중장기 과제로 국민연금 수급연령에 연계하여 2022년 ‘계속고용제도’ 도입을 검토하기로 결정¹⁾

1) 그러나 정년연장이 논란이 되자, 정부는 도입을 검토한 바 없다고 해명하고, “2022년부터 논의할 예정”이라는 입장을 견지

- 이는 법정 정년 변경 없이 정년 도달 근로자의 계속 고용을 위해 재고용 등을 의무화하는 제도로 일본의 '고용확보조치 의무화'와 유사

○ 노동계, 국민연금 수령 시기와 연계해 정년연장(60세→65세) 요구

- 4·7보궐선거를 앞두고 여당의 정략적 선택과 결합하여 최근 노동계에서 이슈화하고 추진 중인 것으로 파악됨

※ 전국민주노동조합총연맹(민주노총) 금속노조 소속 현대자동차, 기아, 한국GM 노조의 국회 앞 집회(2012.3.3.)

○ 경영계는 인건비 부담의 증가에 따른 경영환경 악화에 대한 우려를 지속적으로 표명하며 반대 입장

- 65세로 정년연장 시, 60~64세 추가고용에 따른 비용 부담을 15.9조 원으로 추계(한국경제연구원)

□ 정년연장 관련 논의의 불가피성

○ 정년연장 이슈는 선택이 아니라 피할 수 없는 적응의 대상으로 인식이 전환되고 있는 만큼 우리 사회의 개방적 논의의 장이 필요

- 급격하게 진행되는 청년인구 감소와 세계에서 유례없이 빠른 속도로 진행되는 고령화로 인한 잠재생산력 저하 현실화

- 우리나라 고령층의 상대적 빈곤율이 경제협력개발기구(OECD) 가입국 중 최고 수준인 상황에서 곧 닥치는 초고령사회(2025년 예상)

- 이로 인해 연금 수급 연령과 크레바스 및 연금재정 악화, 노인부양비 급증 문제가 다시금 제기

○ 특히, 경제구조 및 상황 변화에 따라 고용시장의 존속성 보장이 우선적인 정책과제로 대두되고 있는 상황

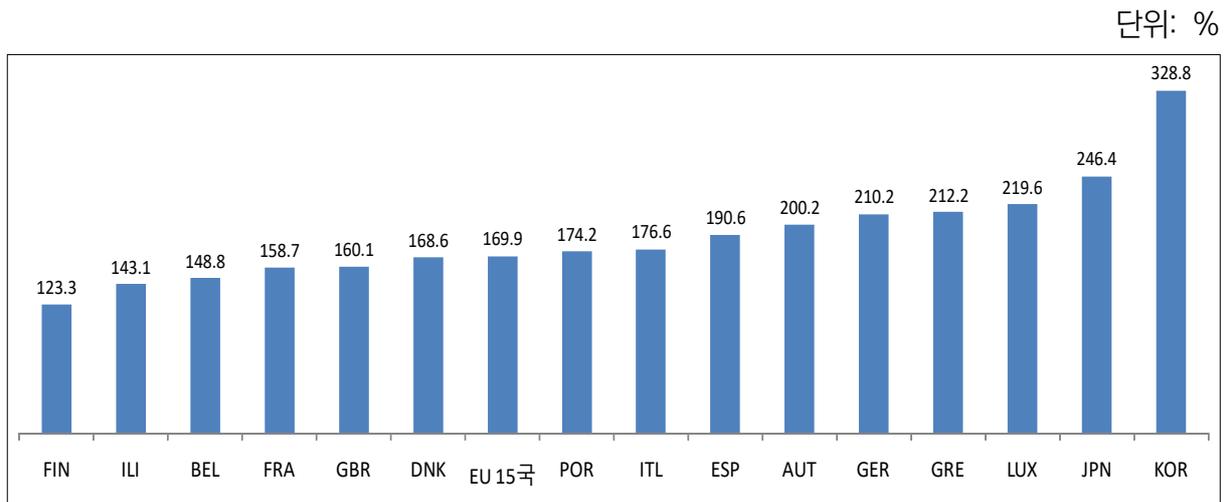
- 코로나19 확산에 따라 임금근로자의 안정적 고용에 대한 욕구가 강해졌고, 임금근로자의 고용시장 이탈 시, 자영업자소상공인으로 편입되거나 창업 등을 통한 소득 활동이 어려워지고 있음

2. 65세 정년연장 관련된 주요 논점

□ 현 연공급 체계하에서는 기업부담 확대 불가피

- 우리 사업체들의 주된 임금체계는, 여전히 근속연수에 따라 임금이 자동으로 인상되는 연공급적 성격의 호봉제
 - 100인 이상 사업체 호봉급 운영현황(%): ('16) 63.7 → ('17) 60.3 → ('18) 59.5 → ('19) 58.7²⁾
 - 국제비교에서도 우리나라의 임금 연공성은 거의 최고 수준
 - 한국은 1년 미만 대비 30년 이상 근속자의 임금이 약 3.3배로 OECD 국가 중 가장 높고, EU 15개국 평균의 약 2배에 이룸

〈그림 II-1〉 임금 연공성 국제비교



자료: 한국노동연구원, 「임금 및 생산성 국제비교 연구」(2015)

2) 고용노동부 사업체노동력조사 부가조사(2019)

- 이러한 연공급 체계에서 정년연장은 늘어나는 기간만큼의 인건비 부담을 의미
 - 장기적으로는 인사적체 등의 부담으로 권고사직, 명예퇴직, 정리해고 등 조기 퇴직을 증가시키게 될 전망

□ 정년연장의 혜택이 대기업·정규직에만 집중될 우려

- 정년연장의 혜택은 고용 여력이 있고 근로조건이 좋은 ‘대기업·정규직·유노조’에 집중될 수밖에 없음
 - 정년까지 고용이 유지될 가능성이 높은 ‘노조 있는 대기업’과는 달리 중소기업은 경영악화에 따른 사업부진, 휴·폐업 등으로 정년까지 고용유지 여력이 부족한 상황
 - 대기업·정규직·유노조의 임금수준과 근속연수가 중소기업·비정규직·무노조보다 크게 높은 상황에서 정년연장은 임금격차의 추가 확대로 이어질 것임

□ 인구구조 급격한 변화에 따라 정년연장은 피할 수 없는 과제

- 초고령사회에서 고령자가 조기 퇴직하게 되는 경우, 다음과 같은 부작용이 불가피
 - 우리나라와 같이 직업교육이 미숙련 근로자에 대해 이뤄지고 저성장 국면이 계속되는 경우에는 실직 상태로 이어지게 됨
 - 기존에는 자영업, 소상공인 등이 안전망 역할을 했으나 지금은 열악한 노후 자산, 수익성 저하, 자영업에 낮은 사회보장 등으로 창업을 통한 소득 창출 활동이 어려워짐
 - 결국 고령자는 일정 기간 사회적 위험에 노출되게 되며, 이에 따라 공공 부조의 부담이 추가로 발생하게 될 우려가 있음
- 따라서 은퇴 시기와 연금 수급 시기를 매칭하거나 계속 근로를 통해 소득 활동을 하도록 하는 것이 개인이나 국가에 바람직한 선택

3. 해외 도입 사례 검토 : 일본의 '고용확보조치'

- 2016년 초고령사회에 진입한 일본은 사실상 정년 65세를 실시
 - 65세 정년을 목표로 단계적 도입을 위한 '고용확보조치'를 2012년 이를 의무화함으로써 사실상 정년 65세가 도입된 셈
 - '고용확보조치'는 (1) 정년 인상, (2) 정년에 도달한 자를 계속하여 고용하는 '계속적 고용제도'의 도입, (3) 정년규정의 폐지 중 어느 한 가지 조치를 실시 하도록 하는 것임

- 직무·역할급 도입을 늘리고 연공급 임금체계를 지속적으로 개편하는 등 고용확보조치의 추진 기반을 조성하였다는 점에 주목할 필요
 - 일본은 1973년 '제2차 고용대책기본계획'에서 60세 정년연장을 목표로 설정하고, 1986년 「고연령자 등의 고용안정 등에 관한 법률」 제정을 통해 60세 정년 '노력의무'를 규정했고, 1994년 60세 정년 의무화를 입법 화함(1998년부터 시행)
 - 이러한 입법화 이전에 일본의 주요 기업들은 임금체계에서 연공성을 완 화하고, 직무재설계 등을 통해 인사제도를 개선해 비용 부담을 완화시킬 수 있도록 함

〈표 II-1〉 60세 정년연장에 따른 일본 주요기업들의 임금체계 변화 사례

기업명	60세 정년	임금제도	인사제도
닛산자동차	1973년	55세 이상 정년연장 대상자 정기승급 정지	직책정년제(55세)도입 직무내용 책임정도 변화
아사히가세	1984년	55세 이후부터 근로자 임금 동일	직책정년제(55세)도입 출향/전직 도입
일본생명	1982년	정년연장 대상자 임금 감소	경미한 직무로 배치전환
토시바	1970년	직무급	자회사 설립후 출향/전직
파나소닉	1972년	직무급	전직 지원

자료 : 김환일·김동근, "일본 60세 정년연장의 성공과 노사정 역할", 기업법연구, 2015

- 위와 같은 배경에서 2004년 ‘고용확보조치’를 도입하였고, 대부분의 기업들이 제도를 통해 고용연장에 따른 인건비 부담에 대응
 - 일본 노동정책연수연구기구(JILPT)에 따르면 2016년 ‘계속고용제도’의 도입 비율은 79.3%에 이룸
 - 계속고용의 형태는 촉탁계약직이 60.7%, 파트아르바이트 21.7% 등 이었으며 계속고용 전후로 임금이 감소한 근로자는 80% 수준에 달하는 것으로 분석됨
- 2020년에는 70세로 정년연장 또는 타업체 재취업 및 창업을 위해 노력하도록 하는 고령자고용안정법 개정안이 국회를 통과했음
 - 일부 기업은 각각 75세, 80세로 정년연장에 적극적인 상황
 - 슈퍼마켓 체인 서밋은 정년을 75세로 올렸고, 요코하마에 본사를 둔 가전 판매점 ‘노지마’는 80세로 정년을 한꺼번에 15년 연장
 - 이러한 결정에는 일본 정부가 정년 70세까지 연장하도록 장려한 것도 영향을 미친 것으로 평가되고 있음

4. 시사점

- 정년연장은 ‘노동 개혁’ 과제로서 제도개선과 함께 추진해야 함
 - 살펴본 바와 같이 기업의 인건비 부담이 증가될 수밖에 없는 구조적 문제와 정년연장의 혜택이 대기업, 정규직, 유노조에 집중될 우려가 있다는 점이 정년연장의 핵심 문제로 지적될 수 있음
 - 기업부담을 완화하고 정년연장의 효과가 노동시장 전체에 미치기 위해서는 임금체계 개편과 노동시장 이중구조 개선이 필요
 - 기업부담의 증가와 관련해서는 임금체계 개편이 정년연장 부담을 완화하고 원만한 제도 도입을 위한 전제조건임

- 일본의 '고용확보조치'를 통한 65세 정년연장 도입 사례를 보면, 연공급을 직무급 등으로 임금체계 개편을 전제로 어느 정도 기업들의 임금체계 개선이 이뤄진 배경에서 도입된 것을 확인할 수 있음
- 대기업, 정규직, 유노조에 집중되는 혜택을 분산하기 위해서는 노동시장 이중구조 개선을 통해 이뤄질 수 있음
- 중소기업, 비정규직, 무노조 근로자와 임금격차 등을 비롯한 근로조건 격차를 개선할 필요

여의도연구원은 각종 현안에 대한 분석과 전망, 대응방안을 담은
〈이슈브리프〉를 발간하고 있습니다.

보고서의 내용은 필자 개인의 의견이며,
국민의힘과 여의도연구원의 공식견해와 일치하지 않을 수 있습니다.
