

KERI Brief

정년연장의 비용 추정과 시사점

유진성

한국경제연구원 연구위원
(jsyoo@keri.org)

2016년 정년 60세 시대로 진입한 이후 최근 저출산·고령화 심화 등 경제환경변화에 대응하기 위하여 정년을 다시 65세로 연장하는 방안이 언급되고 있다. 정부는 고령자 계속고용 및 재취업 활성화 방안을 언급하면서 사업장에서 재고용 등 다양한 고용연장 방안을 선택할 수 있는 계속고용제도 도입을 2022년부터 논의할 예정이라고 밝혔다. 정년연장에 따른 부담이 적지 않을 것으로 예상되는 만큼 본 연구에서는 정년연장의 추가적 비용을 추계하고 이로부터 시사점을 도출해보고자 한다.

본 연구에서는 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사를 사용하여 현재 만 60세 정년이 만 65세 정년으로 연장될 경우 60~64세 연령의 추가고용에 따른 비용을 추정하였다. 추정결과 추가적인 총비용(직접비용+간접비용)은 약 15.9조원인 것으로 나타났다. 65세 정년연장으로 인한 직접비용은 60세 연령 한 집단만이 정년연장의 수혜자가 되는 도입 1년차에는 1.8조원으로 나타났으나 60~64세의 모든 연령 집단이 정년연장의 수혜자가 되는 도입 5년차에는 14.4조원에 이르는 것으로 나타났다. 간접비용은 사용자가 부담하는 4대 보험료(국민연금, 건강보험, 고용보험, 산재보험, 2019년 기준)를 상정하여 추정하였는데 분석결과 60~64세의 모든 연령이 수혜자가 되는 도입 5년차의 경우 사업주가 부담하는 간접

비용은 1.5조원에 달하는 것으로 추정되었다. 요컨대 65세 정년연장에 따른 60~64세 추가고용의 직접비용은 14.4조원, 간접비용은 1.5조원으로 추정되었으며 이를 합한 총비용은 약 15.9조원으로 분석되었다. 65세 정년연장 시에 임금피크제를 도입·확대 적용하여 60~64세의 임금 감소율을 5%라고 가정하면 기업의 비용부담은 직접비용과 간접비용을 합하여 약 2.7조원이 감소하는 것으로 나타났다. 임금피크제로 절약된 비용을 청년층 고용에 사용하면 약 8.6만 명을 추가로 고용할 수 있을 것으로 분석되었다. 기본적으로 정년연장은 기업이 노사 간 합의하에 자율적으로 결정할 사안이라고 할 수 있다. 정년과 관련하여서는 기업에서 자율적으로 기업특성에 맞춰 근로자의 근로연령과 임금수준을 결정하는 것이 가장 합리적인 것으로 사료된다. 그럼에도 불구하고 기업의 정년연장을 의무조항으로 추진할 경우 임금체계 개편방안에 관한 의무조항도 법령에 구체적이고 명시적으로 규정할 필요가 있다. 정년연장에 따른 부담을 완화하기 위하여 직무급제나 임금피크제 도입·확산과 같은 임금체계 개편은 필수적이며 이를 통해 저출산·고령화 사회에서 일자리 안정성 확보, 기업경쟁력 강화, 지속적인 경제성장을 동시에 추진해 나가야 할 것이다.

I. 서론

□ 우리나라는 지난 2013년 법률 개정을 통하여 정년을 60세로 법제화

- 국회에서는 지난 2013년 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률(정년연장법)」의 개정안을 통과
- 동 법률에서 사업주는 근로자의 정년을 60세 이상으로 정하여야 한다고 명시
- 300명 이상의 근로자를 사용하는 사업 또는 사업장, 공공기관, 「지방공기업법」 지방공사 및 지방공단은 2016년 1월 1일부터 시행
- 상시 300명 미만의 근로자를 사용하는 사업 또는 사업장, 국가 및 지방자치단체의 경우 2017년 1월 1일부터 시행

□ 60세 정년제도가 시행된 지 얼마 지나지 않은 시점에서 정부는 작년 9월 다양한 고용연장 방안을 내놓으면서 60세 정년을 65세로 다시 연장시키는 방안을 포함

- 고령자 계속고용 및 재취업 활성화 방안을 언급하면서 사업장에서 재고용 등 다양한 고용연장 방안을 선택할 수 있는 계속고용제도 도입을 2022년부터 논의할 예정
- 기획재정부에서 언급한 계속고용제도(안)란 일본의 사례를 참조한 것으로써 60세 정년 이후 일정 연령까지 고용연장 의무를 부과하되 기업이 재고용, 정년연장, 정년폐지 등 다양한 고용연장 방식을 선택할 수 있도록 하는 제도
- 일본은 근로자가 정년을 맞을 경우 재고용, 65세로 정년 연장, 정년 폐지 중 하나를 적용하도록

의무화하고 있기 때문에 계속고용제도에서 법정 정년을 65세로 명시하지는 않았지만 사실상 법정 정년이 65세인 것으로 이해되고 있음

□ 60세 정년제도가 2017년 확대 시행된 이후 다시 65세 정년연장이 논의되면서 65세 정년연장의 영향에 대한 관심이 증대

- 특히 정년연장에 따른 부담을 지게 되는 기업의 경우 큰 비용을 수반할 수 있으며 이에 대한 대응을 마련할 필요
- 이러한 맥락에서 본 연구에서는 현재 정년 60세를 65세로 연장할 경우 추가적으로 발생하는 비용을 추정하고 이로부터 정책적 시사점을 도출하고자 함

II. 정년연장에 대한 논의 배경

□ 정년연장에 대한 논의 배경으로는 저출산·고령화 심화로 인해 경제사회 전반에서 나타나고 있는 위기의식을 꼽을 수 있음

- 저출산·고령화 추세는 우리나라의 인구구조를 크게 변화시키고 특히 생산가능인구 등 노동력의 구조에도 큰 변화를 야기할 것으로 예상
- 주요 경제활동인구의 감소로 인해 경제성장의 근간이 되는 노동력 부족 문제가 대두될 것으로 전망되며 고령층이 급속도로 증가함에 따라 고령층의 고용불안 문제 혹은 고령층의 빈곤문제 또한 심각한 사회문제로 부상하고 있는 실정임

□ 정년연장에 대한 논의는 2000년대 후반 이후 지속적으로 이루어져 왔음¹⁾

- 빠른 속도로 진행되는 저출산·고령화가 심각한 사회문제로 대두되면서 1991년에는 ‘고령자 고용촉진법’이 제정되었음
 - 동법에서는 ‘사업주가 근로자의 정년을 정하는 경우, 60세 이상이 되도록 노력해야 한다’라는 규정 항목이 존재
 - 하지만 이는 단지 권고사항으로서 법적으로 실효성을 가진다고 보기는 어려웠으며 실제 당시 기업들의 정년연령도 60세 미만이 대부분을 차지
- 2000년대 후반부터 정년연장에 대한 논의가 지속적으로 진행되었으며 ‘고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률(구: 고령자고용촉진법)’의 개정으로 2016년부터 근로자의 정년이 60세 이상으로 의무화

- 2000년대 후반 연금정책, 노인 빈곤율, 고령화, 복지정책 재원마련 등 경제사회변화로 인하여 정년연장에 대한 논의가 지속적으로 이루어짐
- 이러한 사회적·제도적 배경하에 2013년 4월 23일 국회 환경노동위원회 법안심사소위에서는 정년연령을 60세 이상으로 의무화하는 ‘고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법’ 개정안이 통과
 - * 근로자 300명 이상의 대기업과 공기업은 2016년부터, 근로자 300명 미만의 중소기업과 지자체는 2017년부터 근로자 정년연령을 60세로 규정하도록 의무화

□ 2016년에 정년 60세 규정 의무화가 시행된 이후 정부는 작년에 인구구조 대응방안의 하나로써 정년연장이 포함된 계속고용제도를 도입 검토

- 정부는 인구구조 변화의 충격에 적극적이고 선제적으로 대응하기 위해 출산율 제고정책을 지속 추진함과 동시에 범부처 차원에서 인구정책 TF를 구성하여 생산연령인구 확충을 위한 정책과제를 제시
- 생산연령인구 확충을 위한 방안으로서 고령자 계속고용 및 재취업 활성화 방안이 거론
 - 60세 이상 고령자 고용지원금, 고령자 계속고용장려금, 신중년 적합직무 고용장려금 등을 확대 혹은 신설하는 방안을 추진하는 가운데 2022년에 사업장에서 재고용 등 다양한 고용연장 방안을 선택할 수 있는 계속고용제도 도입을 검토한다는 정책과제를 제시

1) 전용일&임병인, “정년연장이 기업에 미치는 영향 연구”, 고용노동부, 고용복지연금연구센터, 2013.

- 계속고용제도는 서론에서도 기술한 바와 같이 일
본의 사례를 참조한 것으로써 명시적 언급은 없지
만 65세 정년연장을 염두에 두고 있다는 평가가
적지 않음
 - 계속고용제도는 60세 정년 이후 일정연령까지 고
용연장 의무를 부과하되 기업이 재고용, 정년연장,
정년폐지 등 다양한 고용연장 방식을 선택할 수 있
도록 하는 제도
 - 언론에서는 이를 두고 인구고령화로 생산연령인구
가 감소함에 따라 정부가 이르면 2022년 '계속고용
제도'를 도입해 모든 기업에 정년연장을 의무화하
기로 했다"고 보도
 - 논란이 되자 정부는 정년연장 및 계속고용제도 도
입 시기를 검토한 바 없다고 해명하고 다만 정년연
장이 아닌 재고용 등 계속고용제도에 관한 논의는
노동시장 여건, 고령화의 심화 등을 고려하여
2022년부터 본격적으로 논의할 예정이라는 입장을
견지
 - 정부 측의 해명이 있었지만 65세 정년 연장에 대한
논란은 지속될 것으로 전망되며 이에 대한 면밀한
분석이 필요한 시점이라고 할 수 있음

〈표 1〉 고용상 연령차별금지 및 고령화고용촉진에 관한 법률 2013년 개정 전과 개정 후

개정 전	개정 후
<p>제19조(정년) 사업주가 근로자의 정년을 정하는 경우에는 그 정년이 60세 이상이 되도록 노력하여야 한다.</p>	<p>제19조(정년) ① 사업주는 근로자의 정년을 60세 이상으로 정하여야 한다. ② 사업주가 제1항에도 불구하고 근로자의 정년을 60세 미만으로 정한 경우에는 정년을 60세로 정한 것으로 본다. [전문개정 2013. 5. 22.] [시행일:2016. 1. 1.] 제19조의 개정규정 중 상시 300명 이상의 근로자를 사용하는 사업 또는 사업장, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관, 「지방공기업법」 제49조에 따른 지방공사 및 같은 법 제76조에 따른 지방공단 [시행일:2017. 1. 1.] 제19조의 개정규정 중 상시 300명 미만의 근로자를 사용하는 사업 또는 사업장, 국가 및 지방자치단체</p> <p>제19조의2(정년연장에 따른 임금체계 개편 등) ① 제19조제1항에 따라 정년을 연장하는 사업 또는 사업장의 사업주와 근로자의 과반수로 조직된 노동조합(근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 없는 경우에는 근로자의 과반수를 대표하는 자를 말한다)은 그 사업 또는 사업장의 여건에 따라 임금체계 개편 등 필요한 조치를 하여야 한다. ② 고용노동부장관은 제1항에 따라 필요한 조치를 한 사업 또는 사업장의 사업주나 근로자에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 고용지원금 등 필요한 지원을 할 수 있다. ③ 고용노동부장관은 정년을 60세 이상으로 연장하는 사업 또는 사업장의 사업주 또는 근로자에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 임금체계 개편 등을 위한 컨설팅 등 필요한 지원을 할 수 있다. [본조신설 2013. 5. 22.] [시행일:2016. 1. 1.] 제19조의2제1항 및 제2항의 개정규정 중 상시 300명 이상의 근로자를 사용하는 사업 또는 사업장, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관, 「지방공기업법」 제49조에 따른 지방공사 및 같은 법 제76조에 따른 지방공단 [시행일:2017. 1. 1.] 제19조의2제1항 및 제2항의 개정규정 중 상시 300명 미만의 근로자를 사용하는 사업 또는 사업장, 국가 및 지방자치단체</p>

자료: 국가법령정보센터

III. 65세 정년연장의 비용 추정

1. 추정방법

□ 현재 만 60세 정년이 만 65세 정년으로 연장될 경우 사용자의 추가부담 비용을 추정

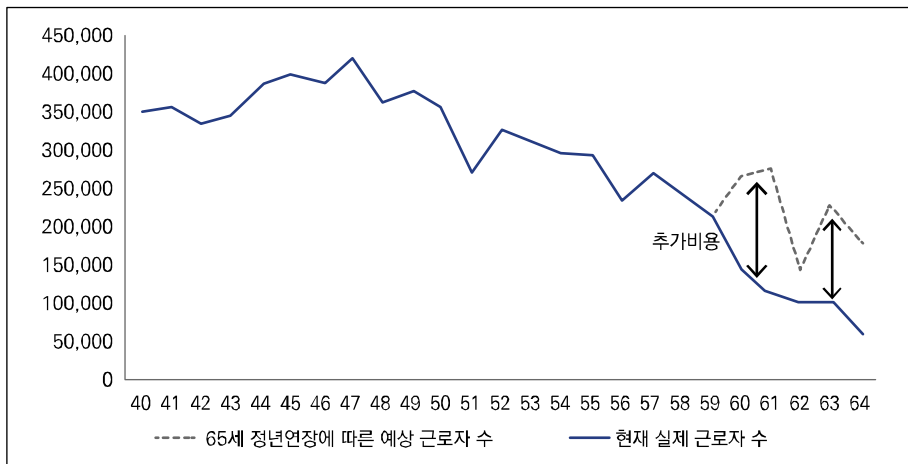
- 분석 데이터로는 2019년 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사를 사용
- 2019년 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사의 경우 정규직에 대한 정의가 그 이전 자료의 정의와 다르기 때문에 2019년 이전 데이터와 연계가 불가하다는 통계청의 안내에 따라 연령별 집단의 취업자 수 변화는 그 이전 자료를 대상으로 평균 변화율을 구하고 이를 2019년 데이터에 적용하여 추정
- 65세 정년연장은 대부분 정규직에 대해 적용되기 때문에 경제활동인구조사의 근로형태별 부가조사에서 정규직 임금근로자를 분류하고 이들을 대상으로 정년연장에 따른 비용을 추정하였음

○ 65세 정년의 경우 만 64세까지 일할 수 있으며 만 65세가 되는 시점에서 은퇴를 하게 되므로²⁾ 2019년 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사에서 만 55~59세 근로자가 60~64세까지 추가적으로 일하는 경우의 추가 비용을 추정하였음

- 현행 법령에서는 정년을 만 60세 이상으로 규정하고 있기 때문에 2019년 기준으로 이미 사업체에 따라서는 60세가 넘는 연령을 정년으로 시행하는 곳도 있는 것으로 사료됨
- 이미 60세가 넘는 정년을 시행하고 있는 사업체의 경우 기존부터 부담하고 있는 비용이기 때문에 60세에서 65세로 정년을 연장하는 제도 이후에 부담하는 비용으로 포함시키지 않았으며, 본 연구에서는 정년이 60세에서 65세로 연장됨으로써 추가적으로 새롭게 발생하는 비용을 추정하고자 하였음

2) 정년 은퇴 시기는 보통 기업별 취업규칙에 명시하기 때문에 기업마다 다를 수 있어 취업규칙에 적시하지 않은 경우 일반적으로 적용되는 은퇴시기를 고려하였음

〈그림 1〉 65세 정년연장의 추가비용 추정



□ 2019년 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사의 경우 이전 연도 자료와는 연계가 되지 않기 때문에 연령 집단별 근로자 수 변화는 2015~2018년 최근 4개 연도의 자료를 사용하여 추정하였음

○ 2019년 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사는 정규직 산출방식이 이전의 산출방식과 달라져서 2019년 정규직 근로자 수를 이전 근로자 수와 연계하여 시계열 변화를 비교하는 것이 불가능

○ 연령별 집단의 근로자 수 변화를 고려하기 위하여 2019년 데이터를 제외한 2015~2018년 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사를 따로 추출하여 2019년에 55~59세가 될 연령들의 정규직 근로자 수의 변화를 분석

- 60세 정년제에서는 만 59세까지 일하고 만 60세가 되는 시점에 은퇴하기 때문에 65세 정년제가 도입되면 2019년 만 59세 근로자의 경우 그 다음해에서 근무가 가능

- 65세 정년이 도입되면 2019년 만 59세부터 정년연장의 수혜를 받게 되므로 2018년 기준 54~58세 연령집단의 근로자 수 변화를 추정

- 연령별 집단에 따라 전체 인구수, 시대적 특수성, 근로의욕 등이 차이가 있을 수 있기 때문에 향후 65세 정년연장 시 60~64세까지 일하는 근로자 수를 추정하기 위하여 연령별 집단의 근로자 수 변화율을 사용하였음

○ 2015년 기준 51~55세를 시작으로 2018년 54~58세가 되는 연령별 평균 3년간 근로자 수 변화율을 살펴보면 2018년 기준 55세 연령집단의 근로자 수 감소 비율이 가장 낮고 56세 연령집단의 근로자 수 감소 비율이 가장 높은 것으로 분석됨

- 2018년 55세 연령집단(2015년 52세 → 2016년 53세 → 2017년 54세 → 2018년 55세)의 근로자 수 감소비율은 1.24%로서 5개 연령집단 가운데 근로자 수 감소 비율이 가장 낮음

- 그 다음으로 2018년 54세 연령집단의 근로자 수 감소 비율이 2.02%로 낮았으며, 반면 56세 연령집단의 근로자 수 감소 비율은 9.17%로 가장 높은 수치를 기록하였음

〈표 2〉 2019년 55~59세 기준 연령집단별 근로자 수 변화율

연령별 집단	2015년 경제활동인구조사 부가조사(명)	2016년 경제활동인구조사 부가조사(명)	2017년 경제활동인구조사 부가조사(명)	2018년 경제활동인구조사 부가조사(명)	평균 변화율 (%)
51세	312,832				
52세	305,932	316,644			
53세	309,545	295,659	314,269		
54세	291,928	312,766	307,547	294,234	-2.02
55세	296,291	300,030	273,155	294,654	-1.24
56세		287,910	292,665	231,966	-9.17
57세			255,833	265,814	-3.08
58세				242,777	-6.42

자료: 통계청(연도별 경제활동인구조사 부가조사)

□ 정년연장이 이루어지지 않더라도 정규직 근로자로 근무하였을 예상인구를 추계하기 위하여 60~64세의 전체 인구수와 현재 근무 중인 정규직 근로자 수를 이용

- 본 연구에서는 가장 최근 자료인 2019년 경제활동인구조사 부가조사 자료를 사용하는 관계로 정규직에 대한 정의가 기존의 과거 자료와는 다르기 때문에 2019년 한 해의 자료를 사용하여 65세 정년연장이 없더라도 65세까지 노동시장에 정규직으로 남아있을 근로자 수를 추정
- 2019년 경제활동 부가조사를 사용하여 분석한 결과 현재(정년연장이 없는 경우) 60~64세의 총 인구 수는 60세에서 785,535명으로 가장 많았으며 62세에서 695,813명으로 가장 낮았음
- 노동시장에서 경제활동을 영위하는 정규직 근로자의 경우에는 60세 연령에서 141,844로 가장 많았으며, 64세에서 88,767명으로 가장 적은 수치를 기록
- 정년연장이 없는 경우 60세 이상에서 노동시장에서 정규직의 고용지위를 가지고 경제활동을 영위하는 근로자 수 비중은 연령이 증가할수록 감소하는 것으로 나타났으며 60세에서는 전체 인구 대비 정규직 근로자 수 비중이 18.1%를 기록하였으며, 64세에서는 12.7%를 기록하였음

□ 정년연장 시 60세 이후의 임금수준은 55~59세의 임금 변화율을 따른다고 가정

- 65세 정년연장의 경우 60~64세 임금수준은 55~59세 평균 임금 변화율을 따른다고 가정하고 정년연장의 비용을 추정
 - 경제활동인구조사 부가조사를 사용하여 현재의 60~64세의 정규직 월평균 임금을 산출할 수 있지만 이는 65세 정년연장이 아닌 경우이기 때문에 65세 정년연장이 시행될 경우의 임금수준을 추정할 필요
 - 기존에 60세 정년연장이 한 번 시행되었기 때문에 65세 정년연장이 시행될 경우의 임금수준 변화도 기존의 임금변화 수준을 따라간다고 가정하여 최근 연도 55~59세 연령의 임금변화율의 평균값을 계산하고 이를 사용하여 정년연장의 비용을 추정
- 추정결과 55~59세의 평균 임금변화율은 2.5% 감소하는 것으로 나타남
 - 2015년에는 55~59세의 평균 임금변화율이 -2.0%를 기록하였으며 2018년에는 -1.8%, 2019년에는 -3.6%를 기록하였음
 - 결과적으로 2015~2019년의 각 연도별 평균 임금변화율을 평균하여 구한 값은 -2.5%인 것으로 나타나 60~64세의 임금수준은 순차적으로 2.5% 감소하는 가정을 상정하고 비용을 추정

〈표 3〉 2019년 6월 기준 60~64세 근로자 수 비중

연령별 집단	총 인구 수(명)	정규직 근로자 수(명)	비중(%)
60세	785,535	141,844	18.1
61세	740,703	114,228	15.4
62세	695,813	90,417	13.0
63세	722,085	95,066	13.2
64세	700,998	88,767	12.7

자료: 통계청(연도별 경제활동인구조사 부가조사, 2019)

〈표 4〉 연령집단별 임금 변화율

연령별 집단	2015년 경제활동인구조사 부가조사(만원)	2016년 경제활동인구조사 부가조사(만원)	2017년 경제활동인구조사 부가조사(만원)	2018년 경제활동인구조사 부가조사(만원)	2019년 경제활동인구조사 부가조사(만원)	평균 변화율 (%)
55세	292.8	310.2	335.9	357.5	368.8	
56세	310.5	288.5	314.3	345.7	363.0	
57세	305.9	312.3	286.7	355.5	338.2	
58세	280.3	313.8	326.9	327.7	356.0	
59세	270.2	286.9	294.8	332.3	318.4	
55~59세 평균 임금변화율(%)	-2.0	-1.9	-3.2	-1.8	-3.6	-2.5

자료: 고용노동부(사업체노동력조사 부가조사 결과, 2015년 6월 말 기준)

2. 추정결과

▣ 65세 정년연장에 따라 60~64세 연령의 추가고용에 따른 비용은 약 15.9조원(직접비용 14.4조원, 간접비용 1.5조원)으로 추정됨

- 65세 정년연장 도입 시 60~64세 연령의 정규직 근로자 수는 각 연령별(55~59세) 근로자 수 변화율을 감안하여 추정하였으며, 65세 정년연장을 도입하지 않더라도 60~64세 정규직 근로자로 남아있을 사람들의 수는 현재 60~64세 인구대비 정규직 근로자 수의 비율을 이용하여 추정
- 55~59세 동안의 임금변화율이 60~64세에도 유지된다는 가정 하에 현재(2019년 기준) 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사의 59세 월평균 임금을 이용하여 향후 60~64세의 임금수준을 추정
- 65세 정년연장 시의 정규직 근로자 수에서 65세 정년연장이 도입되지 않더라도 정규직 근로자로 일하는 인원수를 차감하여 65세 정년연장으로 인한 추가 정규직 근로자 수를 추계하고 월평균 임금액을 곱한 후 12개월을 곱하여 65세 정년연장으로 인한 추가적 비용을 추정(직접비용)

- 추정결과 65세 정년연장으로 인한 직접비용은 60세 연령 한 집단만이 정년연장의 수혜자가 되는 도입 1년차에는 1.8조원으로 나타났으나 60~64세 모든 연령의 집단이 정년연장의 수혜자가 되는 도입 5년차에는 14.4조원에 이르는 것으로 나타남

〈표 5〉 65세 정년연장 도입 시 정규근로자 수 추정(명)

연령	도입 1년차	도입 2년차	도입 3년차	도입 4년차	도입 5년차
60세	210,626	232,771	171,058	269,734	234,485
61세	-	197,095	225,612	155,373	266,378
62세	-	-	184,433	218,674	141,127
63세	-	-	-	172,584	211,949
64세	-	-	-	-	161,497
65세	은퇴	은퇴	은퇴	은퇴	은퇴

〈표 6〉 65세 정년연장 도입하지 않을 경우 정규근로자 수 추정(명)

연령	도입 1년차	도입 2년차	도입 3년차	도입 4년차	도입 5년차
60세	162,839	167,585	149,206	158,897	133,660
61세	-	139,073	143,127	127,430	135,707
62세	-	-	117,184	120,600	107,374
63세	-	-	-	118,727	122,188
64세	-	-	-	-	114,196
65세	은퇴	은퇴	은퇴	은퇴	은퇴

〈표 7〉 65세 정년연장 도입 시 임금수준 추정(2019년 임금 기준, 만원)

연령	도입 1년차	도입 2년차	도입 3년차	도입 4년차	도입 5년차
60세	310.4	310.4	310.4	310.4	310.4
61세	-	302.7	302.7	302.7	302.7
62세	-	-	295.1	295.1	295.1
63세	-	-	-	287.7	287.7
64세	-	-	-	-	280.5
65세	은퇴	은퇴	은퇴	은퇴	은퇴

〈표 8〉 65세 정년연장 도입 시 직접비용 추정(만원)

연령	도입 1년차	도입 2년차	도입 3년차	도입 4년차	도입 5년차
60세	178,024,978.1	242,840,137.8	81,406,242.5	412,907,431.0	375,609,991.7
61세	-	210,731,580.3	299,581,803.1	101,489,101.5	474,587,792.4
62세	-	-	238,115,486.7	347,261,983.4	119,514,160.4
63세	-	-	-	185,914,580.0	309,854,164.5
64세	-	-	-	-	159,189,591.5
65세	은퇴	은퇴	은퇴	은퇴	은퇴
합계	178,024,978.1	453,571,718.1	619,103,532.3	1,047,573,095.9	1,438,755,700.4

정년연장의 비용 추정과 시사점

- 간접비용은 사용자가 부담하는 4대 보험료(2019년 기준)를 상정하였으며 여기에는 국민연금, 건강보험, 고용보험, 산재보험의 부담금이 포함됨
- 국민연금요율은 기준소득월액의 9%로 사업주와 근로자가 각각 4.5%를 부담하되 기준소득월액의 하한액과 상한액이 존재하는데, 2019년 하반기부터 적용되는 기준으로 하한액은 310,000원이며 상한액은 4,860,000원으로 설정되어 있음
- 2019년 기준 건강보험료율은 사업주와 근로자가 각각 소득월액의 3.23%씩 부담하며, 추가로 건강보험료의 8.51%에 해당하는 장기요양보험료율도 부담
- 고용보험료율은 2019년 4분기에 실업급여 보험료율이 1.6%로 인상되어 사업주와 근로자가 각각 0.8%씩 부담하는데, 사업주는 고용안정·직업능력개발사업의 보험료를 추가로 부담하게 되어 있어 해당 부분의 보험료 0.25%를 추가로 고려³⁾
- 산재보험료는 사업주만 부담하는 보험료로서 사업종류별로 보험료율이 상이하기 때문에 2019년 산재보험료 평균요율인 월급여액의 1.50%를 사용하여 추정
- 2019년 기준으로 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사에서 월 평균임금을 추정하고 이로부터 사용자의 4대 보험 부담금을 산출한 결과 월 급여액 대비 사용자의 4대 보험료 총 부담금 비율은 약 10.25%로 나타남

- 따라서 65세 정년연장에 따른 간접비용은 65세 정년연장의 직접비용에 4대 보험료 부담금 비율인 10.25%를 곱하여 산출하였음
- 이에 따라 60~64세 추가고용(도입 5년차)에 따른 사업주 부담 간접비용은 1.5조원인 것으로 추정됨
- 직접비용과 간접비용을 모두 합한 총비용은 한 해 약 15.9조원에 이르는 것으로 나타남
- 65세 정년연장을 시행할 경우 최종적으로는 60~64세 연령의 정규직 근로자에게 임금과 보험료를 지불해야하기 때문에 추가적인 총비용은 한 해 약 15.9조원인 것으로 분석됨
- 60~64세 추가고용에 따른 직접비용은 14.4조원, 간접비용은 1.5조원으로 추정되었으며 이를 합한 총비용은 약 15.9조원으로 추산됨

▣ 65세 정년연장 시에 임금피크제를 도입·확대하면 기업의 비용부담은 한 해 약 2.7조원이 감소하는 것으로 분석됨

3) 고용안정·직업능력개발사업의 보험료는 사업장의 인원수에 따라 다른 요율이 적용되는데 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사의 총사상 규모에 따르면 상당부분이 150인 미만의 사업체에 근무하고 있는 관계로 150인 미만에게 적용되는 보험료율 0.25%를 고려하였음

〈표 9〉 65세 정년연장 도입 시 간접비용 추정(만원)

연령	도입 1년차	도입 2년차	도입 3년차	도입 4년차	도입 5년차
60세	18,252,066.1	24,897,260.4	8,346,200.3	42,333,462.4	38,509,530.8
61세	-	21,605,320.6	30,714,717.2	10,405,201.6	48,657,260.5
62세	-	-	24,412,864.1	35,603,142.5	12,253,226.3
63세	-	-	-	19,060,949.9	31,767,894.3
64세	-	-	-	-	16,320,962.2
65세	은퇴	은퇴	은퇴	은퇴	은퇴
합계	18,252,066.1	46,502,581.0	63,473,781.6	107,402,756.4	147,508,874.2

〈표 10〉 65세 정년연장 도입 시 총비용 추정(직접비용+간접비용, 만원)

연령	도입 1년차	도입 2년차	도입 3년차	도입 4년차	도입 5년차
60세	196,277,044.2	267,737,398.2	89,752,442.8	455,240,893.4	414,119,522.5
61세	-	232,336,900.9	330,296,520.4	111,894,303.0	523,245,052.9
62세	-	-	262,528,350.8	382,865,125.9	131,767,386.7
63세	-	-	-	204,975,529.9	341,622,058.8
64세	-	-	-	-	175,510,553.7
65세	은퇴	은퇴	은퇴	은퇴	은퇴
합계	196,277,044.2	500,074,299.2	682,577,313.9	1,154,975,852.3	1,586,264,574.6

○ 임금피크제를 적용하여 60~64세에 임금 감소율이 5%라고 가정하면 기업의 비용부담은 직접비용과 간접비용을 합하여 약 2.7조원이 감소하는 것으로 나타남

- 상기에서 정년이 65세로 연장될 경우의 추가비용 분석에서는 60~64세 동안 임금수준이 연평균 2.5% 감소하는 것으로 가정하였음

- 임금피크제의 도입으로 60~64세 임금변화율이 연 -5.0%라고 가정할 경우 65세 정년연장에 따른 기업의 비용부담은 임금피크제를 도입하지 않았을 경우보다 직접비용은 약 2.5조원이 감소하고 간접비용은 2천 5백억원 정도 감소하여 총 2.7조원이 감소할 것으로 추정됨

* 임금피크제가 도입되면 새로 정년연장이 되는 근로자들뿐만 아니라 65세 정년연장에 영향을 받

지 않았던 기존의 근로자들의 임금도 변화하게 되는 효과를 모두 포함하였음

○ 임금피크제로 절약된 비용을 청년층 고용에 사용하면 한 해 8.6만 명을 추가로 고용할 수 있는 것으로 사료됨

- 2019년 경제활동인구 근로형태별 부가조사에 따르면 25~29세 청년의 월평균 임금은 238.4만원으로 나타남

- 임금피크제로 절약된 약 2.5조원의 직접비용을 청년 1인당 연평균 임금(월평균 임금×12)으로 나누면 약 8.6만 명의 청년층 근로자를 추가로 고용할 수 있는 것으로 추산됨

〈표 11〉 임금피크제 도입 시 기존 대비 총비용 감소분 추정(만원)

연령 (도입 5년차)	임금수준 변화 (임금피크제 도입 전)	임금수준 변화 (임금피크제 도입 후)	근로자 수 (명)	총비용 감소분 (직접비용+간접비용)
60세	310.4	302.5	234,485	24,614,563.6
61세	302.7	287.4	266,378	53,825,280.6
62세	295.1	273.0	141,127	41,171,391.7
63세	287.7	259.4	211,949	79,357,073.6
64세	280.5	246.4	161,497	72,758,579.3
65세	은퇴	은퇴	은퇴	은퇴
합계	-	-	-	271,726,888.9

주: 임금피크제는 60~64세 임금감소율을 연평균 5.0%로 가정

IV. 결론 및 시사점

□ 2016년에 정년연령이 60세로 연장된 이후 최근 저출산·고령화 등으로 인한 경제환경변화에 대응하기 위하여 정년연령을 다시 65세로 연장하는 방안이 언급

○ 정부는 다양한 고용연장 방안을 내놓으면서 60세 정년을 65세로 더 연장시키는 방안을 포함시켰는데, 고령자 계속고용 및 재취업 활성화 방안이 언급되면서 사업장에서 재고용 등 다양한 고용연장 방안을 선택할 수 있는 계속고용제도 도입을 2022년부터 논의할 예정

- 정부 측의 해명이 있었지만 65세 정년 연장에 대한 논란은 지속될 것으로 전망되며 이에 대한 면밀한 분석이 필요한 시점이라고 할 수 있음

○ 정년연장에 따른 비용은 기업이 부담하게 되므로 추가적 비용부담을 추계하고 이에 대한 대응을 마련할 필요

□ 현재 만 60세 정년이 만 65세 정년으로 연장될 경우 60~64세 연령의 추가고용에 따른 비용은 약 15.9조원(직접비용 14.4조원, 간접비용 1.5조원)으로 추정됨

○ 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사를 사용하여 65세 정년연장에 따른 비용을 추정한 결과 직접비용은 60세 연령 한 집단만이 정년연장의 수혜자가 되는 도입 1년차에는 1.8조원으로 나타났으나 60~64세 모든 연령의 집단이 정년연장의 수혜자가 되는 도입 5년차에는 14.4조원에 이르는 것으로 나타남

○ 간접비용은 사용자가 부담하는 4대 보험료(2019년 기준)를 상정하였는데 여기에는 국민연금, 건강보험, 고용보험, 산재보험의 부담금을 포함시켜 추정하였으며 분석결과 60~64세 연령의 추가적 고용에 따라 사업주가 부담하는 간접비용은 1.5조원인 것으로 분석됨

○ 결과적으로 60~64세 연령의 추가적 고용에 따른 직접비용은 14.4조원, 간접비용은 1.5조원으로 추정되어 이를 합한 총비용은 약 15.9조원으로 추산됨

□ 65세 정년연장 시에 임금피크제의 도입·확대 등을 동반하면 사용자의 비용부담은 한 해 약 2.7조원이 감소하는 것으로 분석됨

○ 임금피크제를 적용하여 60~64세에 임금 감소율이 5%라고 가정하면 기업의 비용부담은 직접비용과 간접비용을 합하여 약 2.7조원이 감소하는 것으로 나타남

○ 임금피크제로 절약된 비용을 청년층 고용에 사용하면 약 8.6만 명을 추가로 고용할 수 있을 것으로 사료됨

□ 저출산·고령화 등 경제환경변화로 인하여 정년연장의 필요성은 인정된다하더라도 정년연장은 기업의 자율에 맡기고, 정년연장을 의무화할 경우 기업의 부담을 고려하여 임금체계 개편을 함께 추진할 필요가 있음

○ 현재 법령에서도 정년연장(정년 60세 이상)에 대해서는 의무사항으로 규정한 반면 정년연장으로 인한 사업주의 인건비 지출 여력에 대한 고려, 인건비 부담 완화를 위한 노력 등 임금체계 개편 이행에 대해서는 의무사항으로 명시하지 않고 있음

- 정년연장은 법으로 의무화되고 임금체제 개편은 권고사항으로 규정되면 근로자 입장에서는 굳이 임금체제 개편을 받아들일 필요가 없음
 - 2016년 60세 정년연장에서 다시 65세 정년연장이 시행될 경우 추가적으로 기업이 부담해야 하는 금액은 한 해 약 15.9조원에 이룸
 - 15.9조원을 25~29세 청년층 고용에 사용한다면 약 50만 개의 일자리를 창출할 수 있는 금액임
 - 기업에 무리한 부담을 지우면서 정년연장을 강행할 경우 기업의 비용 증가, 투자 감소 등으로 가뜩이나 어려운 기업의 경영악화를 심화시켜 국가적인 측면에서도 경제성장률이 떨어지고 이는 전체 고용을 또 줄이게 되는 악순환이 반복될 수 있음
 - 기본적으로 정년연장은 기업이 노사 간 합의하에 자율적으로 결정할 사안임
 - 기업에 따라서는 고령층이 가진 경력 및 숙련기술이 필요할 수 있으며 이러한 기업의 경우 고령층의 지속적 고용 필요성이 높기 때문에 현재의 60세 정년 이후에도 일자리를 제공할 수 있고, 근로자 입장에서는 임금의 합리적 감소를 받아들여더라도 일할 유인이 생겨 자연스럽게 정년연장과 임금수준이 결정될 수 있음
 - 반면 청년층 및 중년층 중심의 인력으로 구성되는 기업들의 경우 무리한 정년연장의 의무화는 기업의 비용을 증가시키고 임금체제 개편의 가능성도 높지 않아 기업의 경영에 상당한 부담으로 작용할 것임
 - 정년과 관련해서는 기업에서 자율적으로 기업특성에 맞춰 근로자의 근로연령과 임금수준을 결정하는 것이 가장 합리적인 것으로 사료됨
 - 그럼에도 불구하고 기업의 정년연장을 의무적으로 추진할 경우 임금피크제나 직무급제와 같은 임금체제 개선방안이 동시에 추진될 필요
- 법령에 정년연장을 의무사항으로 명시할 경우 이에 상응하는 임금체제 개편방안 의무조항도 법령에 구체적이고 명시적으로 규정할 필요
 - 정년연장에 따른 사용자의 부담을 완화하기 위하여 직무급제나 임금피크제 도입·확대 등과 같은 임금체제 개편이 함께 추진되어야 하며, 이를 통해 저출산·고령화 시대에 일자리 안정성, 기업경쟁력 강화, 지속적인 경제성장을 동시에 모색할 필요

keri 한국경제연구원

발행일 2020년 06월 01일 | 발행인 권태신 | 발행처 한국경제연구원 | 주소 서울시 영등포구 여의대로 24 FKI타워 46층