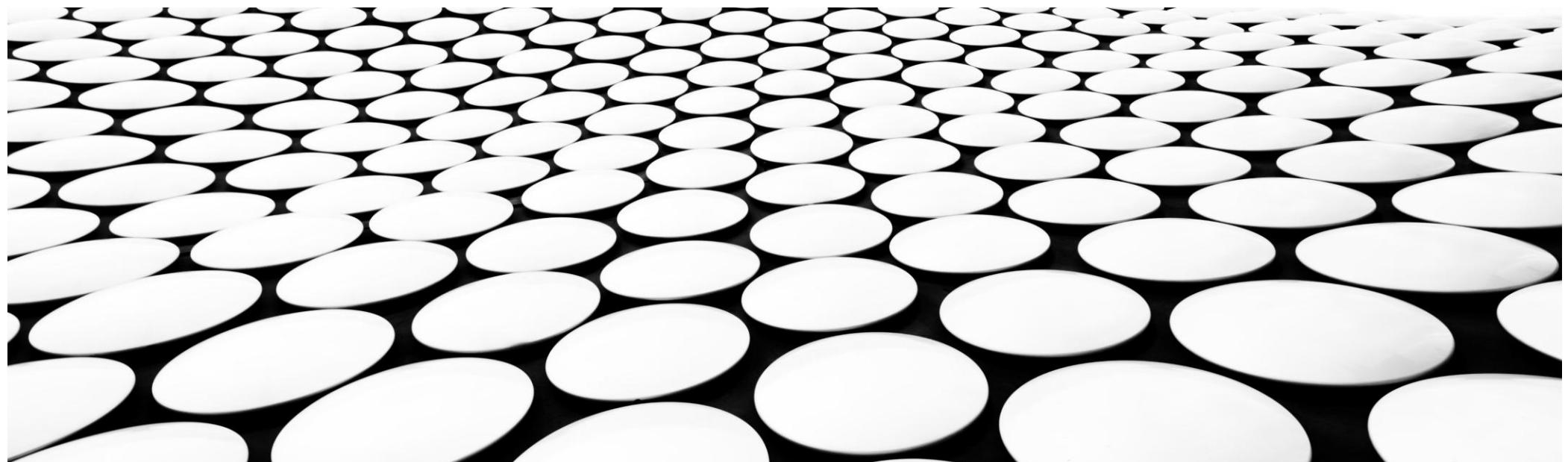


정년연장 대응, 어떻게 할 것인가?

- 정년, 임금, 연금을 둘러싼 정치경제적 조건

홍석만 (참세상연구소)



1. 정년연장, 제기 배경과 목적

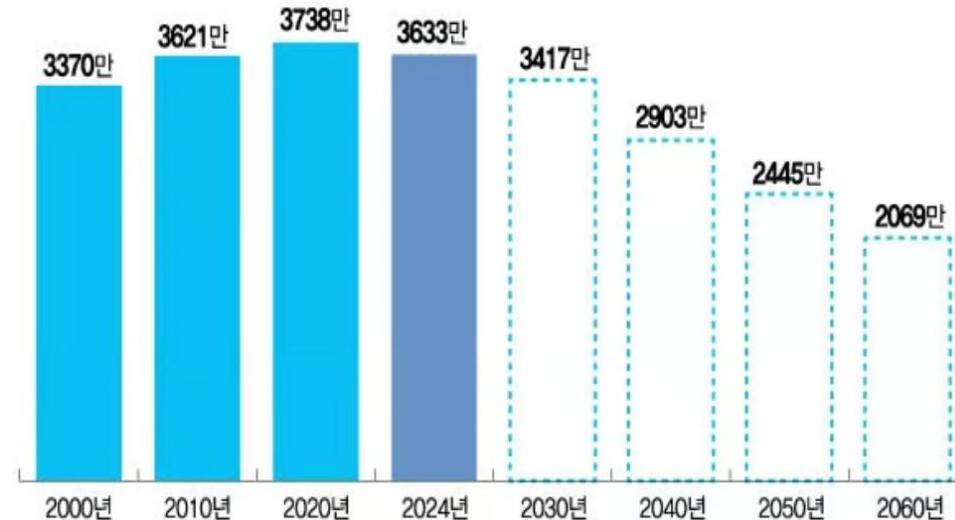
1) 고령화노동인구 감소에 따른 성장률 둔화에 대응

- 현재 생산가능인구는 15~64세 (60세 정년 후 4년간까지 포함)
- 법정정년이 65세로 5년 연장되면 생산가능인구 중 경제활동인구 증가효과.
⇒ 생산성(노동투입) 향상에 기여

• 고령노동자 고용현황

- 청년, 중장년 고용은 감소, 준고령자(55~65세), 고령자(65~79세), 초고령자(80세 이상)는 증가.
- 60세 이상 취업자 673만2000명으로, 전체 취업자 4명 중 1명꼴(23.5%) (2025.3.)

한국 생산 가능 인구 추이 (단위: 명. 생산 가능 인구: 15~64세)



*자료: 통계청, 장래인구추계

45세 이상 연령별 경제활동참가율 단위: %. 매년 5월 기준.



2) 소득공백 해소 아닌 연금 개악의 준비조치

- 정년은 60세, 국민연금 수급개시연령은 65세 => 5년간 소득공백 발생
⇒ 정부는 이를 해결하기 위해 정년을 64세로 연장하자고.
- 정년연장의 진정한 목적은 연금재정 안정화를 위해
 - 1) 국민연금 의무가입 연령 상향과
 - 2) 연금수급개시 연령 상향을 위한 사전조치로서 필요

⇒ 연금개시연령을 60세에서 65세로, 정년을 60세로 상향할 때도 정부는 정년 시점과의 격차로 발생한 소득공백 해소를 약속했지만, 아무 대안 없이 갑자기 연금개시연령을 추가 상향해야 하는 시점에서 또 정년연장을 들고 나옴.

① 국민연금 의무가입 연령 상향 : 59세 -> 64세로 상향 시도

- 연장된 기간 동안 보험료 수납 : 연금 재정확충
- 64세로 의무가입 연령을 올리려면 필연적으로 법정 정년연장이 선행돼야
⇒ 현행 제도 하에서도 본인이 원하면 64세까지 낼 수 있지만, 의무가 아니기 때문에 직장가입자의 경우 사업주가 절반을 지원하지 않아도 됨.

● 복지부 국민연금개혁 추진계획(2024.9.4)

- 보험료율을 현행 9%에서 단계적으로 13%로 인상하고
- 2028년까지 40%로 조정될 예정이었던 소득대체율은 42%로 올리는 내용
- 현재 60세 미만인 의무가입상한 연령 조정도 추진. 다만, 의무가입 연령 조정은 고령자 계속 고용 여건 개선 등과 병행해 논의하겠다는 방침이다.
- 국회 연금개혁특별위원회 산하 공론화위원회에서도 당시 두 가지 개혁안은 소득대체율과 보험료율에서 차이를 보였으나 의무가입 연령을 64세로 올리는 것에 대해서는 일치된 결론.

② 연금 수급개시연령 상향

- 노인 연령 상향 추진 : 현행 65세-> 70세 또는 75세

- 노인복지에 대한 정부 재정 지출 줄일 수 있음.
- 노인부양비 감소

⇒ 정년연장은 노인 연령 상향과도 연계됨.

- 수급개시연령 현행 65세 -> 67세 또는 70세로 올리는(늦추는) 방안 추진

- 연금개시연령을 올리면, 연금지급기간이 줄어 재정 안정화에 도움이 됨.
- 연금개시연령을 올리면, 현 정년제도에서 소득공백기간이 5년->10년으로 더 늘기 때문에 이를 줄이기 위해서 법정 정년을 연장해야 함.

⇒ 따라서 정년연장을 해도 연금개시연령을 올리기 때문에 소득공백은 똑같이 생김.

⇒ 정부의 정년연장 의도가 소득공백 해소가 목적이 아닌 이유

연금수급이 가능한 개시연령

1) 1996년 이후 임용자부터 65세로 단계적으로 연장됩니다.

퇴직 연도별 연금지급 연령

연도	개시연령	연도	개시연령	연도	개시연령
2016년~2021년	60세	2024년~2026년	62세	2030년~2032년	64세
2022년~2023년	61세	2027년~2029년	63세	2033년~	65세

60세미만 정년, 계급정년, 직제정원 개폐로 인하여 퇴직한 때 퇴직연도별 연금개시연령

연도	개시연령	연도	개시연령	연도	개시연령
2016년~2021년	퇴직시	2024년~2026년	퇴직후 2년	2030년~2032년	퇴직후 4년
2022년~2023년	퇴직후 1년	2027년~2029년	퇴직후 3년	2033년~	퇴직후 5년

● 국민연금 수급개시, 의무가입연령 변화 및 정년 격차 과정

연도	수급개시 연령	의무가입 연령	(법정) 정년	정년-연금 격차	주요 논의 사항
1998	60세	59세	55~58세	5~2년	- 2013년 이후 5년마다 수급개시 1년 연장 (2033년 65세) - 의무가입연령(59세) 유지
2013	61세	59세	58세	3년	- 60세정년 법제화, 2017년 전면화
2018	62세	59세	60세	2년	
2023	63세	59세	60세	3년	- 소득 공백 우려, 정년연장 논의 - 의무가입 연령 상향 논의
2028	64세	59세	60세	4년	
2033	65세	59세	60세	5년	



- 단계적 상향 가능성
- 정년, 의무가입, 수급개시 순 인상

	67~70세	64세	65세	2~5년	
--	--------	-----	-----	------	--

3) 임금삭감, 임금제 개악의 조건으로서 정년연장

- 자본은 임금삭감 없는 정년연장 또는 재고용에 대한 유인이 없음.
 - ⇒ 숙련노동 유지에 따른 생산성 향상(유지)의 장점이 있지만 그다지 비용 효율적이지 않음.
 - ⇒ 연장기간 동안 건강보험, 국민연금 등 보험료 절반을 사측이 납부해야 함
- 지금도 임금삭감을 조건으로 재고용, (근로시간단축형) 임금피크제 등을 시행하고 있음
- 임금제 개악, 정년 전후 임금삭감을 제도화 하기 위한 조건으로서 정년연장 제기
 - ⇒ 자본은 임금제 개악의 지렛대로 정년연장을 사고함

- 정년연장은 임금삭감 또는 임금제 개악 동반

- 정년연장 전 임금체계 개악 선행 : 성과급제/직무급제 확산, 연공급 축소 등
- 임금인상 속도를 최소화하여 정년연장에도 임금총액이 증가하지 않도록 사전 관리
- 정년연장 된 기간의 임금삭감 조치 합법화

● 재고용 및 정년제 현황(23.06)

1) 정년제(60세) 도입 현황

- 100인 이상 사업장의 정년제 운영 비율은 91.1% / 100인 미만 사업장은 20.6%.

2) 정년 이후 재고용 사업장 현황

- 정년제 사업장의 재고용 운영비율은 2013년 25.7%에서 10년 사이 10%포인트 이상 상향
- 100인 이상 사업장 54.2% / 100인 미만 사업장 35.4%가 재고용제도 운영 (23.06)
 - 정년연장이 되더라도 현실적으로 대기업, 공기업 및 일부 정규직으로 제한될 것.
⇒ 대부분은 지금처럼 임금과 노동조건 등이 개악된 조건 속에서 일을 하게 될 것.

계속고용 제도 도입 시 기업들이 원하는 방식은

단위: % ※300인 이상 기업 121곳 인사노무 담당자 조사

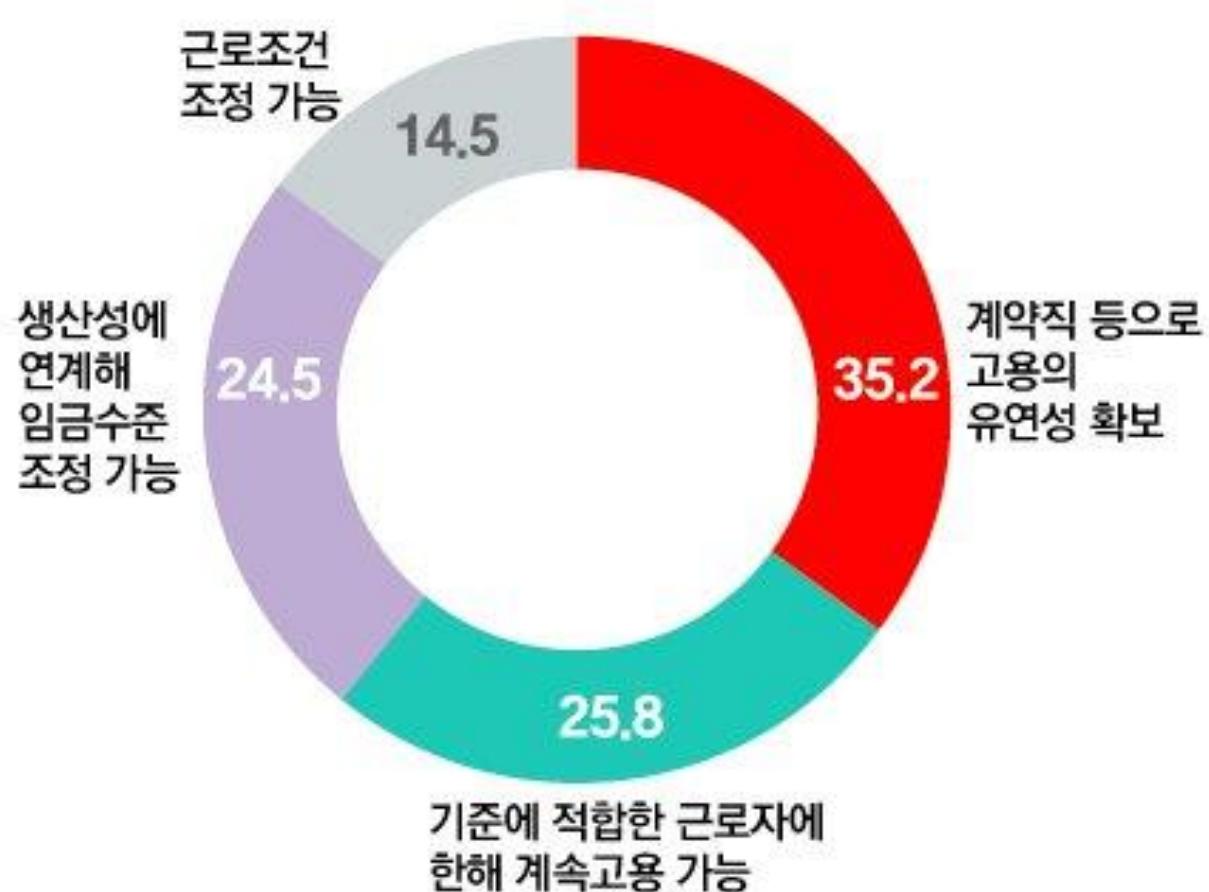


자료: 한국경제인협회

The JoongAng

기업들이 퇴직 후 재고용을 선호하는 이유는

단위: % ※300인 이상 기업 121곳 인사노무 담당자 조사



자료: 한국경제인협회

The JoongAng

- 업종별로 부동산업(70.4%), 운수·창고업(52.6%), 시설관리업(52.0%) 등은 재고용 제도 도입률이 절반을 넘었다.

→ 임금 수준이 상대적으로 낮고 청년 유입이 적어 고령화가 빠른 업종

→ 반면 청년층이 비교적 많이 유입되는 금융·보험업(16.2%), 정보통신업(23.4%) 등은 30% 미만.

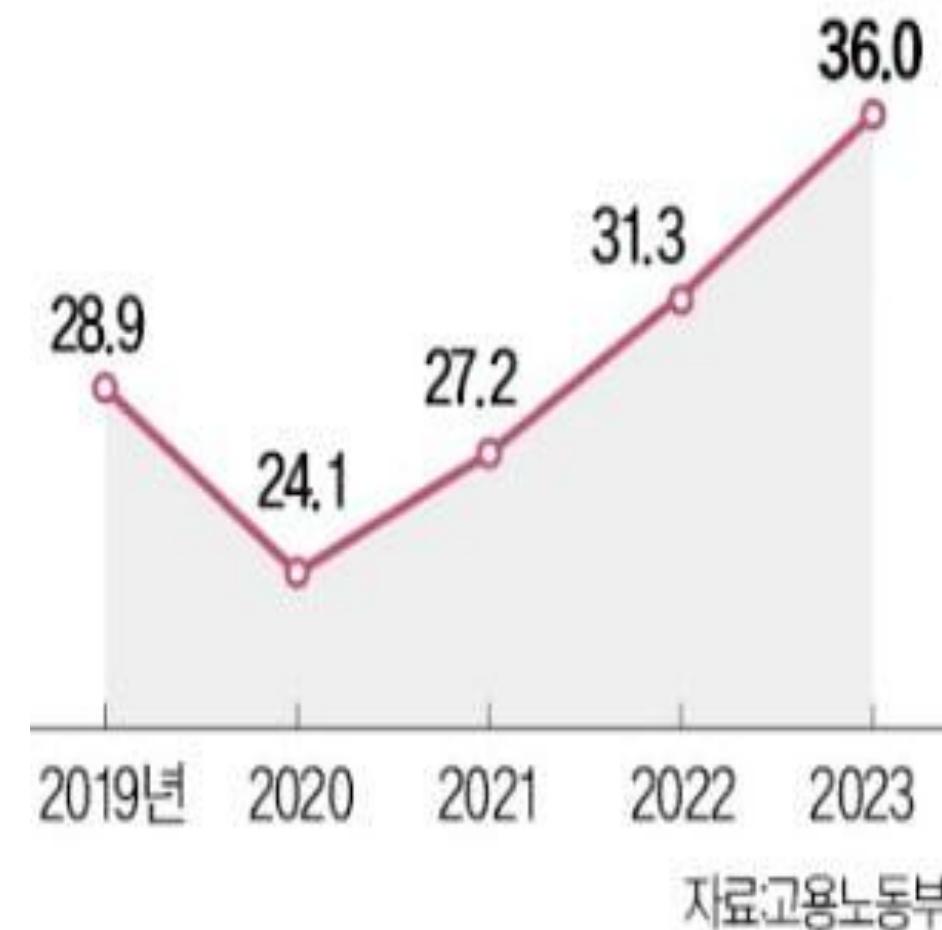
- 청년층이 신규로 유입되지 않는 업종은 정년을 넘긴 근로자를 계속 고용할 수밖에 없는 것.

- 택시·버스기사 등을 포함하는 운수·창고업종은 재고용 제도를 도입한 사업체 비율이 2019년 39.1%에서 2023년 말 52.6%로 13.5%포인트 치솟아.

- 아파트 경비원과 청소직원 등을 포함하는 시설관리업도 같은 기간 37.6%에서 52.0%로 14.4%포인트 상승.

→ 전체 재고용 도입률 상승폭(7.1%포인트)의 2배

높아지는 기업 재고용률 (단위: %)



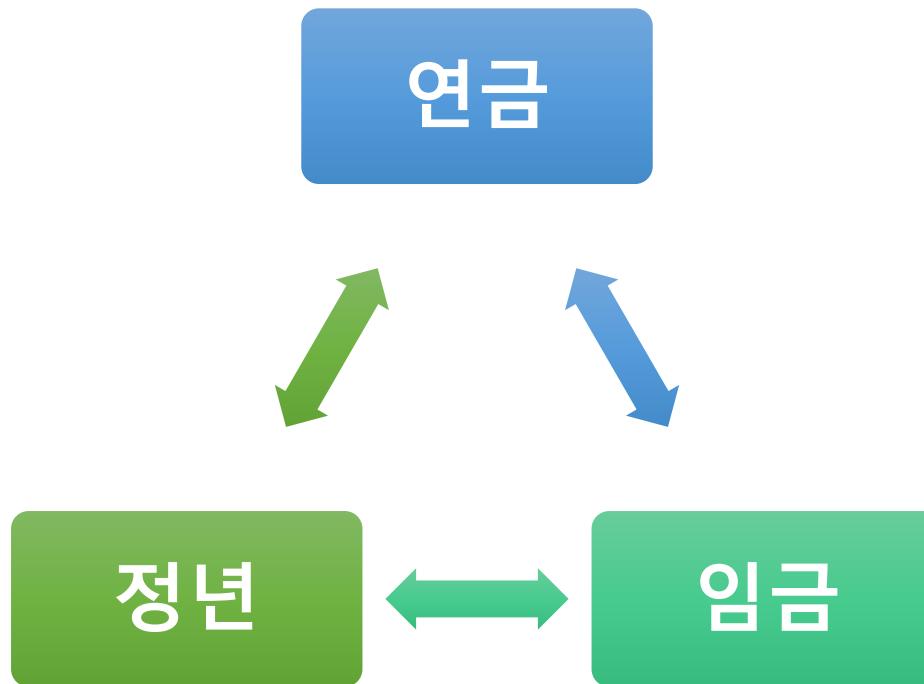
자료: 고용노동부

2. 정년, 연금, 임금을 둘러싼 정세와 정치적 조건

● 정년, 연금, 임금 : 노동자의 3체 문제(3body problems)

- 연금 개악 : 정년연장 시, 연금의무가입, 연금개시연령 올라감
 - 임금 삭감 : 정년연장 시, 임금삭감/임금체계 개악 될 가능성
 - 고용 악화 : 아무것도 안하면, 재고용, 재취업 확대로 고용 악화
- ⇒ 정부는 연금개악을 위해 정년연장과 임금삭감을 추진하고 있고
- ⇒ 대응을 안하고 현상을 유지하자니, 고용 악화만 확대하는 현실
- ⇒ 정년연장을 받자니, 임금삭감은 물론 연금개악으로 노동자에게 더 불리한 현실
-
- 정년연장 + 임금삭감 + 연금개악이 서로의 중력으로 끌어들이고 있음.
- ⇒ 3채 문제...어떻게 대응해야 하나?

- 정년, 연금, 임금 : 노동자의 트릴레마(Trilemma)



- 정년을 연장하면 임금 삭감과 연금 개악(수급연령, 의무가입 상향)이 될 수 있음.
- 임금을 지키면 정년연장 안되고(재고용 확대) 연금 개악이 될 수 있음.
- 연금을 지키면 정년연장 안되고(재고용 확대) 임금 삭감이 될 수 있음.

1) 정부 : 임금삭감 가능한 법정 정년연장 -> 연금재정 안정화 목표

- 법정 정년연장을 하되, 임금삭감이 가능하도록 개악
- 의무가입연령도 상향(60->65세)하여 국민연금 납부 수익 증가
- 연금개시연령도 늦춰(65->70세), 연금재정 안정화 도모.

2) 자본 : 현 상황 유지가 가장 유리...재고용 의무화도 가능

- 법정 정년연장 없이, 개별적인 재고용, 재취업 확대...재고용 의무화도 가능
 - 정년연장+근로시간단축형 임금피크제를 통해서도 가능
 - 촉탁직 등 재고용의 임금삭감 가능
- ⇒ 의무가입연령 변화 없으면, 연금보험료 (절반) 추가 납부 의무도 없음.
- 정년연장 한다면, 그에 상응하는 임금제 개악(성과급, 직무급제), 임금삭감 요구

● 정년연장 논의가 '재고용 의무' 확대로 갈 가능성?

- 정부와 노동부 관련 기관들은 정년연장 대신에 재고용을 포함한 '계속고용' 용어 사용
⇒ 고령자고용법 제21조(정년퇴직자의 재고용)이 이미 존재하기 때문에 법정 정년연장은 그대로 두고 재고용을 '의무'화하는 방식으로 개정 이뤄질 수도 있음.
 - 경총 등은 대신 법정 정년은 60살로 묶어 두고 이른바 '60세 이후 고령자 재고용에 관한 특별법'을 제정해 기업이 선택적으로 정년이 끝난 노동자와 단기간 촉탁직 형태로 계약을 맺는 재고용 방식을 제시(일본이 도입한 제도)
 - 계속고용 노동자의 임금삭감 필요 : 취업규칙을 새로 만들어 재고용 때부터 근속연수를 새로 시작하고 야간이나 휴일근로 때 주는 가산수당 지급도 예외를 두자고 주장.
⇒ 그러나, 정년연장 없이 연금개악(의무가입, 개시연령 상향)이 어렵기 때문에 정부로서는 법정 정년연장을 우선 시도할 것.
- 제21조(정년퇴직자의 재고용)
① 사업주는 정년에 도달한 사람이 그 사업장에 다시 취업하기를 희망할 때 그 직무수행 능력에 맞는 직종에 재고용하도록 노력하여야 한다.
② 사업주는 고령자인 정년퇴직자를 재고용할 때 당사자 간의 합의에 의하여 「근로기준법」 제34조에 따른 퇴직금과 같은 법 제60조에 따른 연차유급(年次有給) 휴가일수 계산을 위한 계속근로기간을 산정할 때 종전의 근로기간을 제외할 수 있으며 임금의 결정을 종전과 달리할 수 있다.

3) 노동자 : 연금개시연령 회복(하향)이 가장 유리

- 2025년이 되면 65세 인구가 전체인구의 20%를 넘어서는 초고령사회로 진입
 - 고령 노동자의 노동시간 연장 요구(?) 제기 : 노인빈곤 해소 등
 - 직접적으로는 현재 정년 시, 연금개시까지 소득공백이 문제
- 2015년 공무원 연금 연금개시 연령을 65세로 조정하면서, 소득공백 해소를 정부와 국회가 보장했으나... 전혀 이루어지지 않음. (국민연금 연금개시 연령 상향도 마찬가지)
⇒ 소득공백 해소를 위한 정년연장은 연금개시 연령 추가 상향을 불러올 뿐이라...소득공백 해소방법이라 볼 수 없음.

① 연금개시연령 회복(65세->60세) 또는 하향이 가장 좋음

- 연금재정 악화론, 청년세대 부담증가론, 고령화론으로 주장 자체가 쉽지 않음.
- 정년문제에 대한 직접적인 대응이 아니라, 대중의 동의를 형성하기 어려움.

② “임금삭감 없는 정년연장”도 가능함... 그러나

● “임금삭감 없는 정년연장” 투쟁의 문제

- 정세 조건에 대한 고려

⇒ 3채 상황에서 한쪽에 쓸리게 되면 나머지 두 개를 잃는 구조.

- 정년연장에 집중하면, 연금 개악과 임금삭감을 용인하게 될 수도

- 정년연장 요구의 주체 문제

⇒ 현재 정년제도를 운영중인 기업은 대부분 100인 이상 사업장(91.1% : 20.6%)

⇒ 대다수 중소, 비정규직 노동자는 정년 적용 안되고 재고용으로 확대

Cf. 신자유주의 구조조정기 ‘**노동시간 단축투쟁**’과도 비슷한 상황.

- 구조조정 시기 : 임금, 노동시간(고용량), 고용관계(외주, 비정규직화)의 3채 문제

- “임금삭감 없는 노동시간 단축 투쟁”을 제기했지만,

⇒ 노동시간에 집중하면서 임금삭감과 질적 개악 허용 : 양보교섭 수용

- 신자유주의 구조조정 시기는 고용량보다도 고용관계 악화를 통해 임금을 줄이는 자본의 전략이 중심 -> 정세에 대한 오판 : 고용량 지키기

3. 대응 방향과 과제

1) 정년연장이 아니라 “정년연장=임금삭감+연금개악”이라는 “정년연장 패키지”

- 정년연장은 고령화 사회에서 노동자의 고용 안정과 사회적 안전망 강화 차원에서 논의될 수 있지만, 그것이 왜 임금삭감이나 연금개악과 ‘묶여야만’ 하는지 근본적인 문제제기를 해야.
 - 정년연장만 대응하는 것이 아니라 ‘정년-임금-연금’ 문제 패키지로 사회적 의제화
-
- 정부가 연금재정을 안정화를 위해 정년을 연장하면서 임금삭감을 전제하고 있다면, 이는 결국 ‘정년-임금-연금’ 삼각구도에서 노동자에게 모든 부담을 떠넘기는 방식
⇒ 애초 정부가 소득공백 해소를 전제로 연금수급개시연령을 올렸는데, 이제 와서 그 약속은 지키지 않고 다시 정년을 연장해 노동자에게 모든 부담을 전가하는 방식이므로 이를 반대함.
⇒ 정년-연금지급 격차에서 발생하는 소득공백 해소가 문제라면, 정년을 연장해서 연금지급 시기에 맞추는 방식이 아니라 연금수급개시연령을 회복(65->60)하는 것을 요구해야

2) 정년연장-연금개악(재정안정) 논리에 맞서, 공적연금 강화

- 정부가 연금재정 안정화를 위한 사전 조건으로 법정 정년연장을 하는 것은
 - 연금개시연령과 의무가입연령을 더 높이거나 수급액을 줄이려는 시도
 - 노동자들의 임금을 깎고 고용기간을 늘려(정년연장) 더 많은 보험료를 납부(의무가입연령 상향)하고 연금수급시기를 늦추는 것은 연금재정 안정을 목표로 함.
⇒ 연금재정 안정화가 아니라 연금의 보장성 확대를 위한 국가책임 요구
-
- 청년층 부담을 줄이는 방안이 소득대체율 인상(보험금 인상)임.
 - 청년층 부담을 증가시키는 것 이야말로 보험료 인상, 수급개시연령 상향, 의무가입 연령 상향 등 공적연금을 약화시키는 방안임.
 - 청년층 부담을 줄이는 방법이 소득대체율 인상
⇒ 세대간 수익을 공평히 하며, 오래 납부할수록 더 받기 때문.

3) 정년연장의 조건이 되는 임금피크제·저임금 전환 저지

- 정년연장은 임금체계 개악, '신규채용자 임금 억제'나 '임금피크제' 형태로 확장될 우려
⇒ 한 번 임금 삭감의 논리가 도입되면 전반적인 임금 수준의 하향압력이 형성될 위험
 - "정년연장=임금피크제" 공식에 반대하고, 임금개악 저지
 - 재고용 의무 확대도 반대
- 재고용 의무 확대 또는 임금체계 개악 시에는 "정년제 폐지"도 고려해야

4) “고령화 사회의 노동권 및 복지 강화”

- 정년 문제를 접근할 때, 단순히 어느 나이까지 일하겠다는 것이 아니라,
 - 고령화 사회에서 '누가, 어떻게 소득을 보장받으며 안전하게 일하고
 - 노령의 복지혜택을 누릴 것인가 하는 관점으로 접근해야.
⇒ 고령화와 함께 기후위기 시대, 산업 재편과 자동화가 빨라지는 현실 등을 고려할 때, 취약해지는 임금수준과 고용 조건 등에 대한 사회적 대안 마련 필요
-
- “정년연장=연금개악+임금삭감”이라는 프레임을 수용하기보다,
 - “고령사회의 노동권과 사회적 안전망(복지)” 확대라는 원칙을 갖고 접근