
고령자 소득보장법제의 자립지원수단에 관한 입법평가

이 경 희



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

입법평가 연구 12-24-⑰

고령자 소득보장법제의 자립지원수단에 관한 입법평가

이 경 희

고령자 소득보장법제의 자립지원수단에 관한 입법평가

Legislative Impact Assessment on Income
Guarantee System for Self-Supporting of the Aged

연구자 : 이경희(전문연구원)

Lee, Kyung-Hee

2012. 10. 31.

요약문

I. 배경 및 목적

- 현행법상 공적보험법 체계를 통한 고령자의 소득보장률이 낮아지고 고령자의 소득보장체계가 누층적체계로 선회함으로써 고용을 통한 소득보장이 법적 정책적 과제가 됨
- 고령자 소득보장이 공적보험과 사회원호 또는 사회보장서비스 뿐 아니라 고용까지 다양한 제도에 의할 경우, 이에 관한 법제들 간의 체계적합성이 더욱 요청되며 이를 위한 입법평가의 필요성 또한 절실함
- 기존의 실증적 분석에 따른 현황보고와 달리 고령자의 소득보장에 관한 입법체계 및 각 규범간의 체계적합성 분석을 통한 입법평가를 실시함으로써 법적용의 실무는 물론 규범의 명확성을 재고하고 입법목적의 유기적 실효성을 제고함

II. 주요 내용

- 고령자 고용 법제의 현황과 문제분석
 - 고령자 고용의 현황의 특성으로 장년이상 연령계층의 생산가능 인구수와 전체 취업자율은 증가하는데 반해 실제 65세 이상 고

령자의 경제활동참가율은 상대적으로 부진하고 종사 산업의 편중과 고용불안 그리고 노동시장 내 고령근로자에 대한 낮은 인식을 들 수 있음

- 고령자 고용 관련 각 법령 중에서 평가대상규범으로 고령자 고용촉진 및 지원 관련 규정을 선정하고 각 법령과 관리운영주체의 체계성, 적용대상의 범위, 직업능력개발과 고용촉진 지원 수단 등을 평가대상의 문제로 분석함

□ 고령자 고용촉진 및 지원 관련 규정에 대한 입법평가

- 노동법의 전형적인 보호대상과 근로형태가 고령 근로자에 대한 특별한 보호를 기초한 법제로서 완전히 구축된 것이기 보다는 사회보장법제의 고령자 관련 규정과의 체계적합성까지 문제됨
- 각 법체계상 적용대상으로서의 고령의 정의도 상이한 연령기준이 지적되고 있는 바, 입법목적에 부합하는 고령의 개념정의의 방안 또는 체계적인 연령기준 등의 입법적 대안이 요청됨
- 고령자 고용촉진 및 직업능력개발 수단의 조치들 또한 각 법령과 주무부처에 따라 규정 및 시행되고 있는 현황을 분석하고 각 수단의 체계 내지 주무부처별 조치에 대한 비교분석을 시도함
- 고령자 고용을 정책과 입법의 과제로 두고 있는 주요 국가들의 고령자 고용관련 법령과 조치들을 살펴보고 특히 고령자 고용촉진 및 지원에 있어 효과성이 인정된 수단 내지 조치들을 통해 대안에 시사점을 얻을 수 있음
- 특히 고령자의 부양과 자립간의 연계를 위해 사회보험법제와 고령자 고용관련 법령간의 조화를 정년제의 법제화를 포함한 입

법적 대안의 사례와 효과성이 확보된 고용촉진 및 증진 수단이 제시하는 고령자 특성에 따른 개별적 적성별 접근방식 등은 시사하는 바가 있음

Ⅲ. 기대효과

- 고령자 소득보장 관련법제에 대한 입법평가를 실시함으로써 법체계적 분석의 입법평가 사례를 제시 할 수 있음
- 고령자 고용촉진 계획에 따른 정책과제에 따라 개정 예고 중인 국민연금법과 고령자 고용촉진 관련 특별법 등에 입법적 제언과 나아가 고령관련 사회보험법과 노동법 간의 체계적합성을 확보하기 위한 대안을 제시

▶ 주제어 : 입법평가, 고령, 고령근로자, 고령자 취업, 고령자 고용촉진, 고령자 자립, 고령자 소득보장, 고령자 직업능력개발, 고령자 고용지원, 정년제

Abstract

I . Background to and Purpose of Research

- Under the current laws, senior citizens' income guarantee rate has been lowered, due to the public insurance law system, and their income guarantee system has been returned to the cumulative system. Thus, the legal and policy tasks for guaranteeing senior citizens' income through employment should be conducted.
- If senior citizens' income guarantee is made not only through public insurance, social aid, and social guarantee services, but also through employment, then a systematic combination of relevant laws should be further required, and to that end, a legislative impact assessment is necessary.
- Unlike the existing status report, which is based on empirical analyses, the legislative system and various norms for guaranteeing senior citizens' income should be systematically combined and analyzed, and relevant legislation should be evaluated. All of which will thus enhance the clarity of working legal application and norms, and will also increase the effectiveness of the objectives of legislation.

II. Major contents

- Overview of Laws on the Employment of senior citizens and an Analysis of Problems Thereof
 - For the characteristics of the current elderly employment system, the number and employment rate of economically active middle aged and senior citizens is on the rise. However, the rate of participation in economic activities by people aged 65 years or older is sluggish. Their employment is biased toward certain industries, their employment is unstable, and there is a low perception of elderly workers in the labor market.
 - In regards to laws pertaining to the elderly employment, regulations on the promotion of and support for the employment of senior citizens were chosen as the norms for targets of evaluation. Each law and its implementer's systems, scope of application thereof, occupational competence development, and means of promoting and supporting employment were analyzed as problems concerning the targets of evaluation.
- Legislative impact assessment of the Regulations Pertaining to the Promotion of and Support for the Employment of senior citizens.
 - The Labor Act, in terms of targets of protection and patterns of labor, is not perfect as a basic law that can provide special protection to senior citizens, and its systematic combination with regu-

lations related to senior citizens under the Social Guarantee Act is also problematic.

- The age of senior citizens is differently defined according to applicable laws, so measures of defining the concept of the age of senior citizens for the purpose of legislation or legislative measures for establishing systematic age criteria are required.
- For the means and measures of promoting the elderly employment and developing their occupational competence, regulations and implementations according to the relevant laws and ministries were analyzed. Each means' system and measures according to the relevant ministries were analyzed and compared.
- Employment laws related to senior citizens and measures that have been taken by major countries, which set the elderly employment as policy and legislation tasks, were examined. Notably, the means and measures, which proved to be effective for the promotion of and support for the elderly employment, were examined and thus implications for alternative measures were obtained.
- Notably, significant implications were obtained from the social insurance system for linking the support for senior citizens with their self-dependence. This was done from the examples of legislative alternatives, including the legislation of the retirement age system, for the harmony of laws related to the elderly employment; from the proven means of promoting and increasing employment; and from approaches by individuals and aptitude according to elderly people characteristics.

III. Expected Benefits

- The legislative impact assessment related to the guaranteeing of senior citizens' income can propose legislative impact assessment examples.
- Legislative suggestions can be made for the proposed amendment of the National Pension Act and for the Special Act on Promotion of the Employment of Senior Citizens according to the plan for and tasks of promoting the elderly people employment. Furthermore, alternatives can be offered for the appropriate systematic combination of aspects of the Social Insurance Act and the Labor Act that are related to senior citizens.

➤ Key Words : legislative impact assessment, aged, elderly workers, the employment of the aged, elderly employment, aged workers' self dependence, income guarantee for the aged

목 차

요 약 문	3
Abstract	7
제 1 장 입법평가의 개요	15
제 1 절 입법평가의 필요성 및 목적	15
제 2 절 입법평가의 범위 및 방법	18
제 2 장 고령자 고용관련 현황과 문제분석	21
제 1 절 고령자 고용현황의 특징	21
1. 고령층 생산가능인구의 증가	21
2. 경제활동참가율의 부진	23
3. 종사 산업의 편중 및 고용불안	25
4. 노동시장의 낮은 인식	29
제 2 절 고령자 고용 관련 법제 현황	29
1. 고용상 연령차별금지 및 고령자 고용촉진법	29
2. 고용보험법	33
3. 근로자직업능력개발법	35
4. 저출산·고령사회기본법	36
5. 노동법	37
6. 노인복지법	39
제 3 절 고령자 고용촉진 및 지원의 문제분석	40

1. 관련 법령 및 관리운영주체의 체계성 문제	40
2. 적용대상인 노인, 고령의 범위의 명확성 문제	41
3. 사회적 부양연령과의 연계문제	43
4. 고령자의 직업능력개발과 훈련 및 교육 과제	45
5. 고령자 고용촉진을 위한 재정적 지원에 대한 문제	45
제 3 장 고령자 고용관련 규범분석과 수단의 효과성 분석 ...	47
제 1 절 고령자 고용관련 법제에 대한 규범분석	47
1. 고령자 고용관련 법체계적합성 분석	47
2. 고령자 고용관련 규범의 명확성 분석	54
제 2 절 고령자 고용촉진 및 직업능력개발 수단의 효과성 분석 ...	61
1. 고령자 고용관련 운영체계	61
2. 운영주체별 고령자 고용관련 조치	64
제 3 절 주요국의 고령자 고용관련 법제 비교 분석	72
1. 일본의 고령자 고용관련 법·제도 분석	72
2. 캐나다의 고령자 고용촉진 및 지원 관련법과 제도	85
3. 독일의 고령자 고용촉진 및 지원 관련법과 제도	93
4. 주요국의 시사점 및 제언	97
제 4 장 대안 및 비교	103
제 1 절 쟁점별 대안	103
1. 적용 대상의 명확성 및 규범체계성 확보 방안	103
2. 고령근로자 고용안정 확보방안	105
3. 고령자의 사회적 및 경제적 자립확보 방안	106

참 고 문 헌 111

【부 록】

일본 고령자고용안정법의 신구대조표 119

제 1 장 입법평가의 개요

제 1 절 입법평가의 필요성 및 목적

국민연금보험법의 개정으로¹⁾ 노령연금수급연령이 65세로 연장되고 소득대체율은 제정초기 70%(1988년)에서 40%(2028년 예정)으로 급감하게 되어 있다. 최근 보건복지부가 입법예고한(2012.6.10) 국민연금법 개정안 또한 노령연금액과 지급시기에 있어 소위 선택권을 부여함으로써 소득대체율과 수급연령간의 문제를 인식하고 있다.

또한 근로자퇴직급여보장법의 제정으로 공적보험의 소득대체율을 기업연금을 통해 보완하고 개정을 통해 중간정산요건을 규정하여 고령자의 소득보장법적 목적에 부합하도록 하였다.²⁾

이로써 공적보험법 체계만을 통한 고령자의 소득보장은 이미 연금보험법 개정 이후 포기된 것이라 하겠다. 즉 고령자의 소득보장체계가 공보험체계에서 누층적체계로 선회한 것이다.

그럼에도 불구하고 고령자의 소득보장은 연금을 통한 부양을 넘어 고용을 통한 소득보장을 위한 법적 정책적 요청이 따르게 된다. 이미 고령자는 소득보장을 위한 노동시장의 진입을 이미 요청하고 있다. 55-75세의 (준)고령자 중 60.1%가 근로를 희망하며 이들 중 과반수 이상인 56.8%가 생활비 등 경제적 사유로 근로를 필요로 하고 있다.³⁾

1) 「국민연금보험법」 법률 제8541호, 2007.7.23., 전부개정; 기본연금액의 인하(법제 51조 제1항, 부칙 제20조 및 부칙 제34조) 국민연금의 평균적인 소득이 있는 자가 40년 동안 가입할 경우 지급하는 급여수준을 현행 평균소득액의 60%에서 2008년에는 50%, 2009년부터 매년 0.5%씩 조금씩 단계적으로 낮춰 2028년부터 40%로 인하, 제·개정이유 (마) 참조

2) 「근로자퇴직급여보장법」 법률 제7379호, 2005.1.27, 제정; 법률 제10967호, 2012.7.27, 전부개정

3) 통계청 2010년 고령층부가조사

사회보장법체계 외연적 요인의 가장 큰 원인으로 꼽히는 인구구조의 변화 특히 고령화와 출산율저하에 따른 부양인구 대비 피부양인구의 비율의 급격한 증가이다. 한국의 노인부양비는⁴⁾ 1990년 7.4에서 2010년 15.0으로 두배 이상 증가하였다. 즉 2012년의 경우 노인 1명을 6.2명의 경제생산가능인구가 부양해야 하며, 2040년에는 생산가능인구 2명이 노인 1명을 부양해야 할 것으로 예상되고 있다.⁵⁾

이미 고령화률이 23.3%로서 2060년에는 39.9%까지 추정되는 일본의 경우에도 부양과 피부양인구간의 불균형을 겪고 있으며, 이에 따른 고령자 소득보장에 대한 대응 또한 크게 재편되고 있다.⁶⁾ ‘고령사회 대책대강’을 통해 ‘부양’에서 ‘자립’으로 주요원칙을 재편 하였다. 즉 고령자의 근로기회 확대를 통한 자립지원을 통한 소득보장체계를 구축키로 한 것이다.

현행 고령자의 소득보장정책에 대한 입법은 사회보험법 및 사회보장법체계 그리고 기존 노동법체계내 법원칙에 따라 또는 각 주무부처의 정책목적에 따라 제정되었다. 또한 노인, 노령, 고령 등의 다양한 적용대상 내지 기준에 대하여 복지, 보험, 고용의 체계에 관한 각각의 규범이 적용되고 있다.

예컨대 사회보장법체계인 노인복지법과 기초노령연금법상 적용대상인 ‘노인’은 65세 이상, 사회보험법체계인 국민연금법상 ‘노령’은 60세 이상이되 연차별 상향조정, 노인장기요양법상 ‘노인’은 65세 이상 또는 65세 미만인 노인성질병 가진 자로 규정. 한편 고용보험법상 ‘고령’ 및 저출산 고령사회기본법상 ‘노인’은 연령규정이 없고, 고용상 연령차별금지 및 고령자 고용촉진에 관한 법은 고령자인 55세 이상과 준고령자인 50세 이상으로 구별하여 규정하고 있다.⁷⁾

4) 15세부터 64세까지의 생산가능인구 100명에 대한 65세 이상 인구의 비율

5) 2012 고령자 통계, 통계청 및 2011 보건복지부 길잡이 통계, 187면 이하 참고

6) 内閣府 『平成24年版高齢社会白書』 2013年

7) 연령차별금지법제2조 및 동법 시행령 제2조, 고용보험법 제23조, 연령차별금지법

고령자라는 공통의 대상에 대한 규정임에도 불구하고 정의 내지 판단기준 조차 각 법체계 내 법원칙에 따른 정의기준인지 법률용어에 따른 연령기준인지 판단요건이 명확하지 않다. 이처럼 고령자의 소득보장이라는 동일 규범목적에 따른 각 규범체계의 적합성은 주의 깊게 요구된다 하겠다.

또한 동일 목적에 따른 조치들도 다수 법령들 내지 다수 관리운영주체들로 인하여 체계적 일관적인 입법목적의 실효성이 평가될 필요가 있다 하겠다. 예컨대 고령자 고용촉진의 수단 또한 고령자 고용 촉진법, 노인복지법 등의 법률에서 고용노동부 및 보건복지부로 다원화된 주무부서와 관리운영주체가 있어 이에 관한 평가 또한 요청된다.

고령자 소득보장이 공적보험과 고용 그리고 사회보장서비스 등의 다양한 누층적 제도에 따를 경우, 이에 관한 법제들 간의 체계적합성이 더욱 요청되며 이를 위한 입법평가의 필요성이 있다 하겠다.

기존의 실증적 분석에 따른 통계적 현황보고와 달리 고령자의 소득보장 특히 경제적 자립을 목적인 규범의 입법체계 및 각 규범 간 체계적합성 분석을 통한 입법평가를 하고자 한다. 이는 법적용의 실무는 물론 선행 실태조사에서도 요청되어온 고령자의 고용에 관한 규범들 간의 법체계분석을 통해 명확성을 재고하고 규범간의 입법목적의 유기적 실효성을 제고하는데 전제될 것이다. 또한 고령자 고용정책과 관련 입법에 있어서도 입법평가의 실시가 요청되고 있는 시점이라 하겠다.⁸⁾

제2조 및 동법시행령 제2조, 노인장기요양보험법 제2조 제1호, 노인복지법 제26조, 기초노령연금법, 제1조 및 제3조, 저출산·고령사회기본법, 국민연금법 상의 제규정 등
8) 고용노동부는 ‘제2차 고령자 고용촉진 기본계획’에 따른 ‘더 많은 중고령자가 더 오래 일할 수 있는 여건 조성’이라는 비전 아래 6대 정책과제를 집중 추진하기로 함 *6대 정책과제: ①세대간 일자리 함께 하기 지원 강화 ②주된 일자리에서 오래 일하기 지원 확대 ③퇴직준비·능력개발 지원강화 ④조기재취업 및 일자리 지원 확대 ⑤사회기여 및 재능나눔 활성화 ⑥고령사회에 대비한 제도·인프라 정비 또한 본 정책과제에 따라 국민연금법, 고용상 연령차별금지 및 고령자(‘장년’법명 변경 포함) 고용촉진에 관한 법 등을 개정 예고 중임

제 2 절 입법평가의 범위 및 방법

본 입법평가 대상인 고령자의 소득보장법체계 내 자립지원수단의 확정이 필요하며 이는 평가범위의 확정 내지 연구범위의 선정으로 선제되어야 하겠다.

소위 법적 성질을 중심으로 사회보험법, 사회원호(부조)법, 사회보상법의 사회보장법체계는 법적 원리에 따른 규범체계의 평가에 적합하다. 통상 보험의 원리에 따른 인과적 급여, 사회복지를 포함한 서비스를 위한 목적적 급여, 공익에 따른 법정 인과적 급여 등 급여의 성질과 법적 성질에 따른 법체계와 해석에 유의하다.

그런데 각 법체계상 규범대상 또는 급여목적에 따른 사회보장법체계 또한 점차 중시되고 있다. 예컨대 고령자, 장애인 등 규범대상에 또는 소득보장, 의료보장 등 사회급여내용에 따른 사회보장법체계 내의 분석이다. 특히 한국과 같이 통일된 사회보장법전이 아닌 다수의 실정법상 산재된 수급대상과 사회급여 간 분석이 필요한 경우 그러하다.

따라서 평가대상인 규범대상과 규제목적은 고령자의 소득보장법체계 내 경제적 자립을 목적하는 조치들로 선정하는 것 또한 현행 실정법상 산재된 수급대상과 사회급여간의 체계성 분석을 필요로 하겠다.

다만 평가의 기준으로서의 입법목적의 고려가 선제되어야 할 것이다. 종래의 고령자의 소득보장은 기초노령연금과 같은 직접적인 금전급여를 통한 부양이 주된 목적이었다. 점차 취업 촉진 또는 근로 복귀의 지원과 보험료 부담에 대응한 급여 등 경제적 자립을 통한 소득보장이 중시되고 있다.⁹⁾ 이점이 평가기준으로서의 입법목적에 선정됨으로써 고령자의 소득보장을 위한 고용 내지 근로에 관한 조치를 평가대상의 범위로 둘 수 있게 된다.

9) 堀 勝洋, “所得保障法と経済的自立”, 『自立を問う社会保障の将来像』, 社会保障法 第22号, 日本社会保障法学会編, 32頁.

여기서 평가대상인 고령자의 고용 내지 근로에 관한 조치는 우선 취업의 촉진을 위한 수단과 고령근로자 능력개발 등 고용의 증진을 위한 수단으로 크게 볼 수 있다.

한편 고령자 고용정책에 따른 법제는 주로 노동법과 사회보장법에 있으므로 고령자 고용 내지 근로에 관한 법제 또한 노동 내지 사회법 체계 내 규정현황을 살피는 것으로 한다. 다만 고령자 고용에 관한 입법목적 내지 정책수단에 따라 차별금지 분야와 고용촉진 지원분야로 나누어 살피는 견해를 비롯하여 고용의 유지 및 안정과 취업의 촉진분야로 분류하는 견해 등 다양한 분석체계가 있다.¹⁰⁾

따라서 본고는 현행 입법체계 내에서 입법목적에 따른 수단 및 조치들에 대한 평가대상을 선정하는 것으로부터 입법평가를 개시 할 것이다. 또한 대상의 현황으로써 관련 통계적 현황과 규범적 현황은 물론 선행연구를 통한 문제를 파악한다.

대상규범에 대한 평가를 위하여 법체계적 분석을 통해 명확성과 이해가능성 및 체계적합성을 분석한다. 그리고 통계적 실증적 자료의 분석을 통해 규범의 구체적 실현인 조치 내지 수단들에 대한 효과성 분석을 하며, 분석기준 내지 선행자료로서 주요 국가들의 관련 조치 및 법규의 분석을 실시한다.

10) 노상현, 고령사회와_고령자고용법의_과제, 전남대학교 법학연구소, 법학논총 32(1), 2012.4; 강성태, “고령자 고용법제의 현황과 개선 방안”, 東亞法學 第52號; 김경태, 고령자 고용법제의 현황과 과제, 한국비교노동법학회, 노동법논총 23, 2011.12 등 다수

제 2 장 고령자 고용관련 현황과 문제분석

제 1 절 고령자 고용현황의 특징

1. 고령층 생산가능인구의 증가

한국의 고령자 고용현황을 살피는데 앞서 ‘고령자’에 대한 정의 및 고령자 비율에 대한 통계산정 방식에 대한 전제가 있어야 하겠다. 다만 여기에서는 고령자의 고용현황을 살피는 것을 목적으로 하는바, 통계분석의 편의상 65세¹¹⁾ 이상자를 고령자로 본 자료를 기준으로 살핀다.¹²⁾

또한 고령자 고용현황은 분석방법 내지 분석자료의 해석에 따라 또는 고령자의 완전 내직 적정 고용의 정도에 대한 기준을 어디에 두는가 등의 여러 기준에 따라 달리 분석될 수 있음을 전제한다. 다만 본 고에서는 고령자 고용현황에 있어 문제의 소지가 될 만한 특징들을 우선적으로 살피겠다.

우리 경제는 유럽재정위기 등 어려운 대외여건 속에서 내수를 중심으로 힘겨운 성장을 하고는 있으나(2012년 1/4분기 성장률은 2.8%) 여전히 불확실한 형보 중이다.

반면, 2012 상반기 전반적인 우리경제의 상황에 따른 저조한 고용사정과 달리 55세 이상 고령층의 고용동향은 개선되는 추세를 보이고 있다. 2012년 상반기 취업자는 24,465천명으로 전년 동기간 대비 449천명 증가하였다. 특히 2012년 5월 들어 취업자 수가 사상 최초로 2,500만을 넘었고 2011년 7월 이후 2012년 6월까지 평균 40만명 이상의 취

11) 통계청의 ‘고령자통계’에서는 65세 이상의 인구를 그 대상으로 한다고 하면서 자료에 따라서는 60세 이상을 대상으로 하였음을 밝히고 있다.

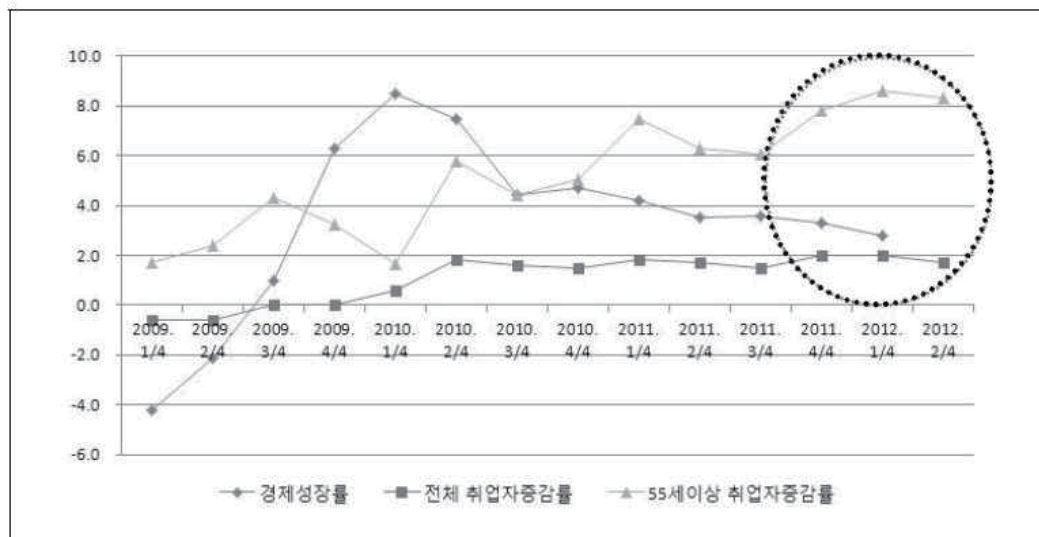
12) http://www.nso.go.kr/newnso/s_data/list_publish_view.html?content_id=442 통계청 온라인 경제활동인구연보 참조.

업자가 증가하였다. 이는 2012년 상반기 동안 55세 이상 연령계층의 생산가능 인구는 11,424천명으로 전년 동기간 대비 5.5% 증가한 수치이며 증가율도 2009년 상반기 3.5%, 2010년 상반기 4.6%, 2011년 상반기 4.9%에 이어 급증하고 있는 추세이다.

그러나 이는 노동수요측 요인이라기보다는 노동공급측에 의해 견인된 결과이다. 즉, 55세 이상 생산가능인구가 급증하여 노동시장 참여가 늘어나면서 이 연령계층의 취업자 증가가 전체 취업자의 증가를 주도하고 있기 때문이다.

예컨대 2012년 상반기 동안 증가한 취업자 수 449천명중 청년층 취업자는 전년 동기간 대비 8천명 감소, 핵심노동계층인 30~54세 취업자는 전년 동기간 대비 15천명 증가에 머물렀다. 반면 인구구조상 55세 이상 연령계층이 생산가능인구에서 급증하면서 취업자 수 또한 401천명 증가함으로써 전체 취업자 증가율의 89.3%를 차지하게 된 것이다.¹³⁾

<그림 II-1> 고령자 고용동향



자료 : 통계청, 경제활동인구조사 각 년도¹⁴⁾

13) 한국고용정보원, 「격월간 고용이슈 제5권 제4호」, 2012년 7월호, 7-8면.

14) 한국고용정보원, 「격월간 고용이슈 제5권 제4호」, 2012년 7월호, 7면.

고령층의 인구비율은 2012년 5월 현재 55~79세는 1,051만1천명으로 15세 이상인구(4,151만9천명) 전체의 25.3%에 달하며 전년 동월대비 55만9천명 증가(5.6%) 하는 등 지속적인 증가 추세에 있다. 이로 인해 고령층 경제활동인구와 비경제활동인구의 절대 수 또한 559만9천명(전년 동월대비 43만1천명 증가)과 491만2천명(전년 동월대비 12만7천명 증가)으로 각각 증가하였다. 취업자 수 또한 549만6천명으로 전년 동월대비 44만5천명이 증가하였고, 실업자는 10만3천명으로 1만4천명이 감소하였다.¹⁵⁾

<표 II-1> 고령층 경제활동상태

(단위 : 천명, %, %p)

	2011. 5			2012. 5					
	고령층 인구	55~ 64세	65~ 79세	고령층 인구	증감	55-64세	증감	65-79세	증감
<전 체 >	9,953	5,300	4,652	10,511	559	5,590	290	4,921	269
○ 경제활동인구	5,168	3,480	1,688	5,599	431	3,738	258	1,861	173
- 취 업 자	5,052	3,390	1,661	5,496	445	3,656	266	1,840	179
- 실 업 자	117	90	26	103	-14	82	-8	21	-6
○ 비경제활동인구	4,785	1,820	2,965	4,912	127	1,852	32	3,060	96
<고 용 률 >	50.8	64.0	35.7	52.3	1.5p	65.4	1.4p	37.4	1.7p
15세 이상	60.1	-	-	60.5	0.4p	-	-	-	-
<실 업 률 >	2.3	2.6	1.6	1.8	-0.5p	2.2	-0.4p	1.1	-0.5p
15세 이상	3.2	-	-	3.1	-0.1p	-	-	-	-

자료 : 통계청, 2012년 5월 경제활동인구조사 청년층 및 고령층 부가조사 결과

2. 경제활동참가율의 부진

앞서 살핀 바와 같이 고령자의 인구비율 증가에 따라 생산가능인구는 또한 증가하고 있으며 경제활동인구의 절대 숫자 또한 증가하고 있다.

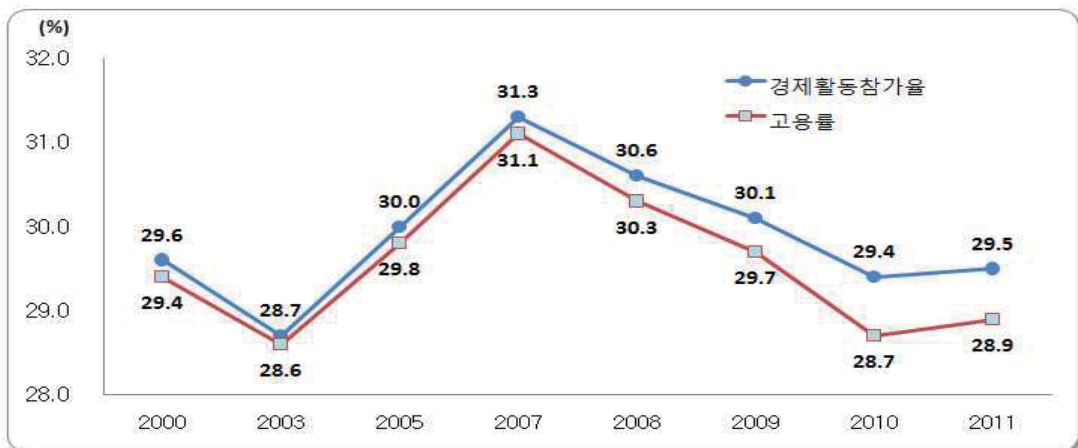
15) 통계청, “2012년 5월 경제활동인구조사 <청년층 및 고령층 부가조사 결과>”, 16면.

그러나 이에 비해 65세 이상 고령자의 경제활동 참가율의 증가는 미진하다고 판단된다. 2011년 현재 고령자의 경제활동참가율은 29.5%로 전년도(29.4%)와 비슷한 수준에 머무르고 있다. 특히 남자 고령자는 40.6%, 여자 고령자는 21.8%로 나타나 성별 편중현상 또한 여전한 것으로 파악된다.

심지어 고령자의 경제활동참가율은 2003년 28.7%로 가장 낮았던 이래 계속 증가하다가 2008년부터 다시 하락하기 시작하고 있는 실정이다.¹⁶⁾

<그림 II-2> 경제활동참가율 및 고용률(65세 이상)

(단위 : %)



자료 : 통계청, 「경제활동인구연보」 각년도

즉 고령자 고용률은 법제정비의 노력 등에도 불구하고 그다지 증대되지 않고 있으며, 오히려 경제상황의 악화의 경우엔 전체평균보다 고용악화가 심화되어왔다.

예컨대 아래 <표 II-2>에 의하면 고용량의 증가폭은 「고령자고용촉진법」이 제정된 1992년 이후 별다른 큰 변화가 없다. 오히려 2002년에서 2003년에 이르는 기간 동안에는 고용률이 감소하였다. 이러한

16) 통계청 “2012 고령자 통계 <경제활동참가율 및 고용률>” 참조

고령자 비율은 십여년 이상 거의 큰 변화가 없었다하겠다. 통계상 고령자 고용현황에 영향을 준 것은 법제보다는 외환위기로 인한 취업난 내지 대량실업의 경제상황이 영향을 주어왔다고 보는 것이 더 명확하다고 하겠다.¹⁷⁾ 이러한 현상은 <표 II-2>에서 보듯 93년에는 전체 실업률 2.9%중 고령자 실업이 0.2%에 지나지 않다가 2003년 전체실업률이 3.4%로 증가하자 고령자 실업률은 0.4%로 두배나 증가한 것으로도 잘 알 수 있겠다.

<표 II-2> 경제활동참가율 및 고용률(65세 이상)

(단위 : %)

	전 체		남 자		여 자	
	경제활동참가율	고용률	경제활동참가율	고용률	경제활동참가율	고용률
2000	29.6	29.4	40.7	40.3	22.8	22.7
2003	28.7	28.6	39.8	39.6	21.5	21.5
2005	30.0	29.8	41.2	40.8	22.4	22.4
2007	31.3	31.1	42.8	42.5	23.3	23.3
2008	30.6	30.3	41.8	41.4	22.9	22.8
2009	30.1	29.7	41.5	40.8	22.2	22.1
2010	29.4	28.7	40.6	39.5	21.7	21.2
2011	29.5	28.9	40.6	39.6	21.8	21.4

자료 : 통계청, 「경제활동인구연보」 각년도

3. 종사 산업의 편중 및 고용불안

고령자 취업현황의 특징으로 종사 산업의 편중 및 고용불안을 수 있다.

17) 이에 관한 자세한 수치는 허재준, 고령화와 노동정책방향, 2002.6.14, 사회보장학회 발표문, 5-6면 참조.

한국의 고령자 경제활동참가율에 대하여 비록 일본보다는 낮으나¹⁸⁾ 스웨덴, 노르웨이 같은 부국유럽국가와는 거의 유사한 수준이라는 수치상의 절대적 비교는 위험하다. 소위 사회보장책이 견고한 국가와는 고령자 취업률만으로 그 생활의 질을 절대적으로 비교할 수 없는데다 아래 <표 II-3>와 <표 II-4> 보듯 한국의 경우 고령자 취업업종이 상대적으로 근로조건이 열악한 농가부문 내지 일용직에 치중 점을 감안 하여야 하기 때문이다.

예컨대 아래 65~79세 취업자의 경우에는 「농림어업」(39.6%)과 「사업·개인·공공서비스업」(30.6%) 비중이 높게 나타났으며, 두 산업 비중을 합하면 약 70%를 차지하고 있다.¹⁹⁾

<표 II-3> 산업별 취업자 분포

(단위 : 천명, %)

	2011. 5					2012. 5						
	55-79세 취업자	구성비	55~ 64세	65~ 79세	전체 ¹⁾ 취업자	55-79세 취업자	구성비	55~ 64세	구성비	65~ 79세	구성비	전체 ¹⁾ 취업자
< 전 체 >	5,052	100.0	3,390	1,661	100.0	5,496	100.0	3,656	100.0	1,840	100.0	100.0
○ 농림어업	1,185	23.5	469	716	7.2	1,206	21.9	478	13.1	728	39.6	7.0
○ 광공업	462	9.2	374	88	16.8	511	9.3	416	11.4	94	5.1	16.3
- 제조업	460	9.1	372	88	16.8	508	9.2	414	11.3	94	5.1	16.2
○ 사회간접자본 및 기타서비스업	3,404	67.4	2,546	857	76.0	3,780	68.8	2,762	75.5	1,018	55.3	76.8
- 건설업	349	6.9	307	41	7.2	382	6.9	332	9.1	50	2.7	7.2
- 도소매· 음식숙박업	992	19.6	732	261	22.1	1,077	19.6	772	21.1	305	16.6	22.3
- 사업·개인· 공공서비스업	1,586	31.4	1,112	474	34.7	1,808	32.9	1,244	34.0	564	30.6	35.3
- 전기·운수 통신·금융	477	9.4	396	81	11.9	513	9.3	414	11.3	99	5.4	11.9

1) 15세 이상 취업자 전체의 산업별 구성비임

자료 : 통계청, 2012년 5월 경제활동인구조사 청년층 및 고령층 부가조사 결과

18) 일본의 고령자 경제활동참가율은 Labor Force Participation Rates for Persons Age 50 to 64 in High-Income Nations, 2000 and 2010 참조.

19) 통계청, “2012년 5월 경제활동인구조사 <청년층 및 고령층 부가조사 결과>”, 17면.

55~79세 취업자의 직업별 분포를 보면, 「단순노무종사자」(27.5%), 「농림어업숙련종사자」(20.5%)순으로 나타났으며 15세 이상 취업자 전체와 비교하면 「농림어업숙련종사자」, 「단순노무종사자」 비중은 높고, 「관리자·전문가」, 「사무종사자」비중은 낮은 특징을 보인다. 「단순노무종사자」 비중은 전년 동월대비 0.6%p 상승하였으나, 「농림어업숙련종사자」, 「관리자·전문가」 비중은 각각 1.1%p, 0.5%p 하락하였다.²⁰⁾

<표 II-4> 직업별 취업자 분포

(단위 : 천명, %)

	2011. 5					2012. 5						
	55-79세 취업자	구성비	55-64세	65-79세	전체 ¹⁾ 취업자	55-79세 취업자	구성비	55-64세	구성비	65-79세	구성비	전체 ¹⁾ 취업자
< 전 체 >	5,052	100.0	3,390	1,661	100.0	5,496	100.0	3,656	100.0	1,840	100.0	100.0
· 관리자·전문가	465	9.2	374	90	21.4	481	8.7	386	10.5	95	5.2	21.2
· 사무종사자	180	3.6	155	24	16.1	212	3.9	187	5.1	25	1.4	16.3
· 서비스· 판매종사자	984	19.5	787	197	21.8	1,089	19.8	839	22.9	250	13.6	22.2
· 농림어업 숙련종사자	1,090	21.6	439	651	6.6	1,124	20.5	451	12.3	673	36.6	6.5
· 기능·기계 조작·종사자	974	19.3	821	152	20.4	1,076	19.6	912	25.0	164	8.9	20.6
· 단순노무종사자	1,359	26.9	813	547	13.7	1,514	27.5	881	24.1	633	34.4	13.2

1) 15세 이상 취업자 전체의 산업별 구성비임

자료 : 통계청, 2012년 5월 경제활동인구조사 청년층 및 고령층 부가조사 결과

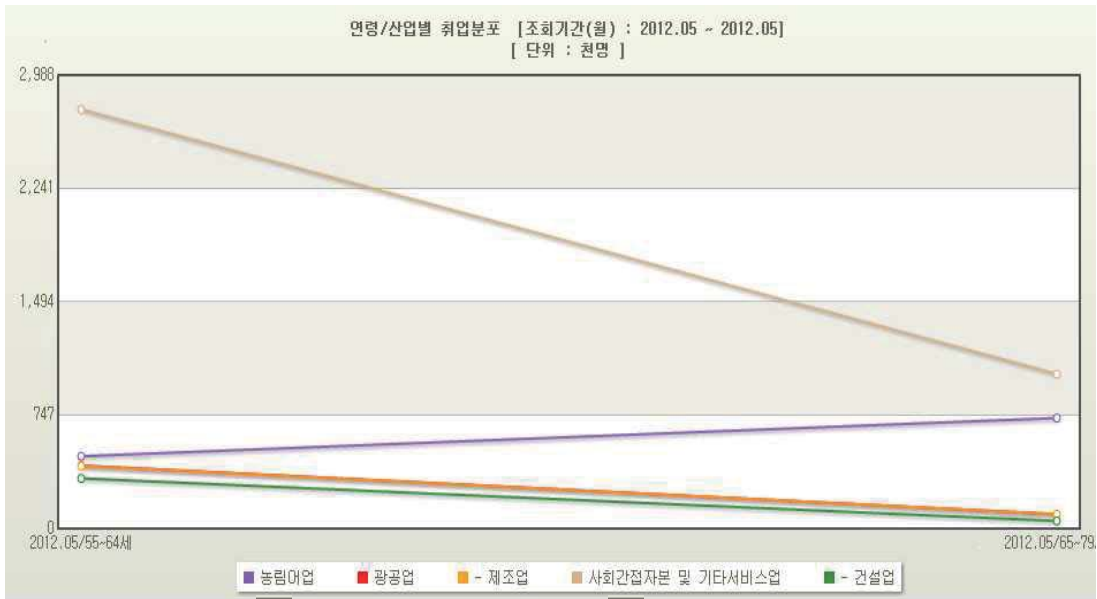
이처럼 고령자 취업산업의 농업 편중현상과 고용불안의 특징은 <그림 II-3>과 <그림 II-4>에서 보듯 전체 실업률이 높고 고용율이 낮았던 2003년의 특징과도 동일한 양상을 나타내고 있다. 이점에서 이러

20) 통계청, “2012년 5월 경제활동인구조사 <청년층 및 고령층 부가조사 결과>”, 17면.

제 2 장 고령자 고용관련 현황과 문제분석

한 고령자 고용의 산업편중과 고용불은 계속적인 특성으로 남아있다고 볼 수 있다.

<그림 II-3> 55-79세 인구의 산업별 취업자(2012)



자료 : 통계청, 「경제활동인구조사보고서」, 각년도

<그림 II-4> 60세이상 근로형태별 취업자(2012)



자료 : 통계청, 「경제활동인구조사보고서」, 각년도

4. 노동시장의 낮은 인식

끝으로 고령 근로자에 대한 노동시장의 낮은 인식으로 인한 기업의 고용기피현상을 들 수 있다. 특히 소위 구조조정의 부담이 주로 고령 자층에 집중적으로 귀착되어 민간기업과 공기업을 막론하고 조기퇴직과 명예퇴직이 이루어져 왔다.

또한 고용조정에 있어서 연령을 기준으로 삼는 관행이 또 하나의 원인으로 꼽힌다. 고령자의 급여수준이 높고 노동환경 내지 기술환경에 대한 적응력이 떨어진다는 이유로 기업체에서 명예퇴직이나 정리해고를 할 때 연령을 중요한 기준으로 삼고 있는 실정이다. 다수의 기업체가 명예퇴직자 선정시 근속연수와 연령을 주요 지표로 삼고 있다. 2002년 조사 대상 사업체 중에서 정년제도를 가지고 있는 사업체는 전체의 76.2%이다. 대부분의 대규모기업에서 정년제를 운영하고 있으나, 이것이 곧 정년연령에 이를 때까지 근무할 수 있다는 것을 의미하는 것은 아니다. 고용보험의 피보험자격 상실자의 상실사유를 본 결과 0.5%만이 정년퇴직에 따른 직장이탈이었다.²¹⁾ 즉 직장을 떠나게 되는 고연령 근로자들은 정년퇴직 보다는 사실상 명예퇴직으로 인해 고용이 중단되는 것으로 보인다.²²⁾

제 2 절 고령자 고용 관련 법제 현황

1. 고용상 연령차별금지 및 고령자 고용촉진법

「고용상 연령차별금지 및 고령자 고용촉진법」(이하 ‘고령자고용법’)은 고령자가 그 능력에 적합한 직업에 취업하는 것을 지원·촉진함을

21) 고용동향브리프, 한국고용정보원, 2012년 7월호, 16면.

22) 이철수, 고령자고용과 정년제의 법적 과제, 고령사회법제 워크샵 자료, 한국법제연구원, 113면.

목적으로 「고령자고용촉진법」(1991년 12월 31일 법률 제4487호)으로 제정되어, 연령차별금지정책을 병행추진하기 위하여 개정된 법률이다.²³⁾

고령자고용법상 고령자 고용의 촉진정책은 크게 세 부문 즉 고령자 취업지원(제2장), 고령자고용촉진 및 고용안정(제3장) 그리고 정년(제4장)으로 되어 있다.²⁴⁾ 이 법은 고령자의 고용을 촉진할 제도로써 고령자 고용을 위한 고령자 취업지원제도, 정년연령 연장제도, 기준 고용률 및 고령자 우선채용직종 제도 등 다양한 제도적 장치를 마련하고 있다.²⁵⁾ 뿐만 아니라 ①고령자에 대한 직업능력 훈련 ②고령자의 취업알선 ③고령자 고용 노력을 위한 사업주의 고령자 기준 고용률 이행 ④고령자 고용 촉진을 위한 세제 지원과 장려금 지원 ⑤고령자 우선고용직종의 선정 ⑥정년 및 정년 퇴직자 재고용 등과 같은 수단 내지 조치를 포함하고 있다.²⁶⁾

(1) 고령자 취업지원

이 법 제2장은 정부의 고령자 취업지원에 관하여 규정하고 있다. 고용노동부장관은 고령자의 고용을 촉진하기 위하여 직업능력개발훈련과 안전·보건에 관한 내용 등 적응 훈련을 실시하도록 조치하여야 한다고 명시하고 있다(법 제6조 제1항, 제2항).²⁷⁾

23) 고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률(2008. 3. 21. 개정, 법률 제 8962호)은 구(舊) 고령자고용촉진법에 새로이 연령차별금지제도를 추가한 법률로서 크게 연령 차별금지, 고령자 취업지원, 고령자 고용촉진 및 고용안정, 정년의 장으로 되어있다.

24) 강성태, 앞의 전거서 851-852면.

25) 김한구, “고령자 고용활성화를 위한 제도개선방안 연구”, 한국공공관리학보 제18권 2호, 한국공공관리학회, 2004. 12, 239면.

26) 노경란, “중고령자의 고용가능성과 고용촉진정책”, 노동연구 제17집, 고려대학교 노동문제연구소, 2009. 4, 23면.

27) 이희성, “한국의 고령자고용촉진제도”, 노동법논총 제14집, 한국비교노동법학회, 2008. 12, 340면.

고령자취업지원제도에는 고령자직업능력개발훈련, 고령자 고용정보센터, 고령자인재은행 등이 있다. 우선, 고령자직업능력개발훈련(제6조 제1항)과 취업 전 적응훈련(제6조제2항)을 제도화하고, 사업주가 고령자취업에 적합하도록 시설을 개선할 경우에 이에 대한 지원을 규정하고 있다(제8조제2항). 또한 직업지도관을 통한 직업상담, 직업적성검사 등을 병행하여 적절한 직업지도와 취업알선을 할 수 있는 방안을 마련하고 있다(제9조제1항). 다음으로, 효과적인 고령자에 대한 직업지도와 취업알선을 위하여 필요한 지역에 고령자 고용정보센터를 운영할 수 있다(제10조제1항).¹⁴⁾ 이외에도 고령자 인재은행(제11조)과 중견전문인력 고용지원센터(제11조의2) 등의 운영 근거도 마련하고 있다.²⁸⁾

(2) 고령자 고용촉진 및 고용안정

고령자의 고용촉진 및 고용안정을 위한 제도로써 가장 중요한 것은 이 법 제3장에서 규정하는 기준고용률제도와 우선고용제도라 하겠다.

기준고용율 제도는 일정한 규모 이상의 사업주에게 고령근로자에 대한 기준고용율을 정하고(제12조) 이를 따르는 사업주에게 조세감면 등의 지원을 하는 제도이다(제14조). 또한 이 법은 고령자 적합 직종의 선정과 공공부문의 우선고용 제도를 규정하고 있다. 고용노동부장관은 고용정책심의회 의 심의를 거쳐 (준)고령자를 고용하기에 적합한 직종을 선정하고(제15조), 국가와 지방자치단체 및 공공기관(공공기관의 운영에 관한 법률제4조에 따른 공공기관)의 장은 그 기관의 우선고용직종에 고령자와 준고령자를 우선적으로 고용하도록 하고 있다(제16조).

28) 강성태, “고령자 고용법제의 현황과 개선 방안”, 동아법학 제52호, 동아대학교 법학연구소, 2011. 8, 852면.

(3) 정년상향 및 정년 후 재고용 촉진

우리나라 현행 근로기준법은 정년제에 관해 특별한 규정을 두고 있지 않다. 다만 정년과 관련하여, 고용상 연령차별금지 및 고령자 고용촉진에 관한 법률에 그 근거를 찾을 수 있다. 우선 동법은 고령자에 대해 상시근로자의 일정 비율이상 고용 노력 하도록 규정하고 있다(동법 제12조). 그러나 고용된다고 하더라도 저임금 등 근로조건이 열악하고, 고령자를 아예 채용하지 않는 사례도 많다.²⁹⁾

고령자고용촉진법상 정년연장을 위한 제도는 권고적 정년제이다. 즉 사업주가 근로자의 정년을 정하는 경우에는 그 정년이 60세 이상이 되도록 노력하여야 한다(제19조).³⁰⁾ 이를 위해 상시300명 이상의 근로자를 사용하는 사업주는 매년 정년제도의 운영현황을 고용노동부장관에게 제출하여야 하고, 고용노동부장관은 사업주가 정년을 현저히 낮게 정한 경우에는 정년의 연장을 권고할 수 있다(제19조). 고용노동부장관은 정당한 사유 없이 정년연장권고를 이행하지 않는 경우 그 내용을 공표할 수 있다(제20조제3항). 다음은 정년 후 재고용촉진제도이다. 사업주는 정년에 도달한 자가 그 사업장에 다시 취업하기를 희망할 때 그 직무수행 능력에 맞는 직종에 재고용하도록 노력하여야 한다(제21조). 정년 퇴직자를 재고용하거나 기타고용안정에 필요한 조치를 한 사업주는 장려금 등의 필요한 지원을 받을 수 있다(제21조의2).

29) 김진태, “고령자 고용촉진을 위한 정년제의 문제점과 법제화방안”, 동아대학교 법학연구소, 동아법학 제52호, 2011. 8, 823면.

30) 고령자고용촉진법 제19조는 사업주가 근로자의 정년을 정하는 경우에는 그 정년이 60세 이상이 되도록 노력하여야 한다고 규정하고 있다. 이 법은 정년에 관한 정의 규정을 두고 있지 않아 해석에 의할 수밖에 없다. 학설은 정년제란 일정한 연령(정년연령)에 다르면 근로의사와 관계없이 사용자와 근로자는 서로 이의를 제기하지 않고 고용관계를 해소하는 고용관행이라 한다.(이와 관련한 자세한 내용은 노상현, “고령사회와 고령자고용법의 과제”, 법학논총 제32권 1호, 전남대학교 법학연구소, 2012. 4, 69면 이하 참조)

또한 이직 예정인 고령자의 구직활동을 성실하게 지원하는 경우에도 각종 지원을 받을 수 있다(제21조의3).³¹⁾

그 밖에 정년퇴직자 및 정년예정자의 재고용 촉진 제도를 규정하고 있다. 사업주는 정년에 도달한 자가 그 사업장에 다시 취업하기를 희망할 때 그 직무수행 능력에 맞는 직종에 재고용 하도록 노력하여야 한다(제21조).¹⁶⁾ 정년 퇴직자를 재고용하거나 기타 고용안정에 필요한 조치를 한 사업주는 장려금 등의 필요한 지원을 받을 수 있다(제21조의2). 또한 이직예정인 고령자의 구직활동을 성실하게 지원하는 경우에도 각종 지원을 받을 수 있다(제21조의3).

2. 고용보험법

고령자고용촉진법이 고령자 고용정책의 방향을 규정하고 있다면, 고용보험법은 전자를 실현하기 위한 각종 지원금의 종류와요건, 절차, 지원 액수 등을 정하고 있다. 즉 실질적 지원은 고용보험법상 고용안정사업을 중심으로 이루어지며, 고령자고용촉진장려금과 임금피크제 보전수당이 주요하다. 또한 정부의 정책 중 가장 많은 예산이 투입된 것은 고용촉진 지원금 분야라 할 수 있다.

「고용보험법」은 고용보험의 시행을 통해 실업예방과 고용촉진 및 근로자 직업능력개발의 향상을 도모하고 국가의 직업지도 및 직업소개기능을 강화하며, 근로자가 실업을 한 경우 생활에 필요한 급여를 제공함으로써 근로자의 생활안정과 구직활동을 촉진하여 경제·사회 발전에 이바지함을 목적으로 하고 있다(제1조).

또한 고령자의 고용과 고용안정을 위하여 고용노동부장관으로 하여금 고령자등 노동시장의 통상적인 조건에서는 취업이 특히 곤란한자(‘고령자등’)의 고용을 촉진하기 위하여 고령자 등을 새로 고용하거나

31) 강성태, “고령자 고용법제의 현황과 개선 방안”, 동아법학 제52호, 동아대학교 법학연구소, 2011. 8, 853면.

이들의 고용안정에 필요한 조치를 하는 사업주 또는 사업주가 실시하는 고용안정 조치에 해당된 근로자에게 대통령령으로 정하는바에 따라 필요한 지원을 할 수 있도록 규정하고 있다.

이에 따라 고용보험법 시행령은 ‘고령자고용촉진지원금’(제26조)과 ‘임금피크제 지원금’(제28조)을 지급하도록 규정하고 있다. 전자에는 다수 고용촉진 장려금, 정년퇴직자계속고용장려금 지원제도, 고령자신규고용촉진장려금 지원제도 등이 있다.³²⁾

후자는 “사업주가 근로자대표의 동의를 받아 고용노동부령으로 정하는 나이 이상까지의 고용보장을 조건으로 임금피크제를 시행하는 경우에 임금피크제를 적용받는 근로자에게 임금피크제 보전수당을 지급”하는데, “해당사업주에 고용되어 18개월 이상을 계속 근무한자로서 임금피크제의 적용으로 임금이 피크임금과 해당연도의 임금을 비교하여 100분의10 이상 낮아진 자에게 지급” 하도록 규정하고 있다.³³⁾

(1) 고령자고용촉진장려금

고령자고용촉진장려금은 정년 연장 또는 정년 퇴직자의 계속 고용을 목적으로 한 것인데, 정년연장장려금과 정년퇴직자재고용장려금 및 신규고용촉진장려금이 있다. 정년연장장려금은 정년을 기존 정년보다 1년 이상 연장한 경우(그 정년은 56세 이상이어야 함), 정년퇴직자재고용장려금은 정년을 57세 이상으로 정한 사업장에서 18개월 이상 계속 근무한 후 정년이 도래한 자를 퇴직시키지 아니하거나 정년퇴직 후 3개월 이내에 재고용한 경우, 그리고 신규고용촉진장려금은 종전과 같이 준고령자(50세 이상)를 신규 채용하는 경우, 일정 기간 동안 사업주에게 지급하는 장려금이다. 정년연장장려금(2008년 시행)과 정년

32) 장려금 지원제도에 관한 자세한 내용은 조희학, “고령자 고용촉진을 위한 제도개선의 연구”, 노동법논총 제10집, 한국비교노동법학회, 2006. 12, 52-54면 참조.

33) 강성태, “고령자 고용법제의 현황과 개선 방안”, 동아법학 제52호, 동아대학교 법학연구소, 2011. 8, 853-854면.

퇴직자 재고용장려금(2004년 시행)이 모두 시행된 지 그리 오래되지 않아 정책의 효과를 논하기는 어렵지만, 그 실적은 낮은 편이다. 그에 비해 신규고용촉진장려금은 2004년부터 2009년까지 매년 25만명 내외의 인원이 혜택을 보고 있다.³⁴⁾

(2) 임금피크제 보전수당

임금피크제는 연공제의 부담 때문에 고령자의 고용을 기피하는 것을 개선하기 위한 제도로써 정부의 역점 사업에 속한다. 구체적인 내용은 “노사 합의로 56세 이상까지 고용을 보장하고 최고 임금(피크 임금)보다 10% 이상 삭감하는 내용의 임금피크제를 실시하는 기업소속의 근로자에게 54세부터 최대 6년간 임금피크제 보전수당을 지원”하는 것이다.

임금피크제 보전수당 수혜자 수는 제도가 시행된 2006년에 226명이던 것이 2009년에는 1,491명으로 6.5배 이상 늘어났고, 지원 금액도 2006년의 약 5억 8천만원에서 2009년에는 약 65억원으로 11배 이상 늘어났다. 그러나 절대적인 수치는 아직도 낮아 그 사업성과를 평가하기는 어렵다.³⁵⁾

3. 근로자직업능력개발법

「근로자직업능력개발법」은 근로자의 직업능력개발을 위한 훈련 등을 통하여 근로자가 직업능력을 최대한 개발·발휘하도록 함으로써 근로자의 고용증진 및 지위향상과 기업의 생산성향상을 도모하고 경제·사회발전에 이바지함을 목적으로 하는 법률이다.

34) 강성태, “고령자 고용법제의 현황과 개선 방안”, 동아법학 제52호, 동아대학교 법학연구소, 2011. 8, 858면.

35) 강성태, 위의 전거서, 858면.

이 법의 제3조 직업능력개발훈련의 기본원칙에서는 고령자를 직업능력개발훈련에서 중요하게 다루어야 할 대상으로 고령자를 포함시키고 있다. 또한, 제18조 특별훈련과정 등의 설치에서, 공공직업능력개발훈련시설의 장은 고령자 등에 대한 직업 능력개발훈련의 기회를 확대하기 위하여 특별훈련과정을 설치·운영할 수 있다고 기술되어 있다.³⁶⁾

4. 저출산·고령사회기본법

「저출산·고령사회기본법」은 2005년 5월 공포되어 고령자고용촉진을 위한 입법정책의 기본방향과 이념 및 규범적 근거를 마련하였다.

(1) 저출산고령사회위원회 기본계획

동법에 따라 고령자 고용촉진정책의 효율적인 정책수립과 관계 기관간의 긴밀한 협조를 위하여 정부산하에 ‘저출산고령사회위원회’를 구성하고 매 5년마다 기본계획을 수립하여 추진하고 있다. 2005년 저출산·고령사회기본법의 제정에 따라 설치된 대통령직속의 ‘저출산·고령사회위원회’는 “지속발전 가능한 사회”의 확립을 목표로 2006. 8. 제1차 저출산·고령사회기본계획을 수립한 후 2010년까지 정부 부처별로 제1차 계획상의 정책들을 추진하였고, 2011년부터 2015년까지는 제2차 계획을, 그리고 2016년부터 2020년까지는 제3차 계획을 시행할 계획이다.

제1차 계획 기간 동안 정부는 4대 분야(① 출산과 양육에 유리한 환경 조성, ② 고령사회 삶의 질 향상 기반 구축, ③ 저출산·고령사회의 성장동력 확보, ④ 저출산·고령사회 대응 사회분위기 조성)와 정책효과성 제고) 237개 세부사업에 약42조2000억원의 예산을 투입하였다. 제2차 정부의 저출산·고령사회기본계획의 핵심 목표 중 하나는

36) 노경란, “중고령자의 고용가능성과 고용촉진정책”, 노동연구 17집, 고려대학교 노동문제연구소, 2009. 4, 26면.

고령자의 고용촉진과 고용 안정화의 추구이다. 1차 계획을 수정·보완한 2차 계획에 따르면, 고령자의 고용 확대를 위해 ① 고령자 고용 연장, ② 맞춤형 고령자 전직 및 취업지원 서비스 강화, ③ (준)고령자 적합형 일자리 창출 및 창업지원, ④(준)고령 인력 전문성 활용 제고, ⑤ 고용상 연령차별 금지제도의 정착 등을 추진한다. 이 중 가장 중요한 고령자 고용연장을 위해서는 기업-고령자 친화적 임금피크제 활성화, 고령자 고용촉진장려금 제도 개편, 정년연장 등 베이비붐 세대 고용대책 추진 등이 이른바 ‘추진 계획’으로 제시되었다.³⁷⁾

(2) 미취업 고령자의 취업지원 정책

실직자 또는 취업·전직희망자 등을 대상으로 하는 취업지원 정책은 고령자인재은행, 중견전문인력 고용지원센터, 고령자뉴스타트프로그램 등을 중심으로 시행되고 있다.

이 사업들은 제2차 저출산·고령사회기본계획에서 보다 더 집중적으로 추진할 계획으로 고령자 고용관련 역점 사업이다.

이러한 사업들 중 가장 성과가 큰 것은 고령자인재은행(고령자 고용촉진법 제11조)으로 2009년 기준 취업알선 실적은 약 12만 건이고 취업 인원은 약 7만 2천명이다. 그에 비해 중견전문인력 고용지원센터와 고령자뉴스타트프로그램의 성과는 그리 크지 못하다. 전자에 의한 취업 인원은 2009년 기준 179명에 불과했고, 후자의 참여 인원 역시 649명에 불과했다.

5. 노동법

노동법상 사용자책임을 경감함으로써 고령자의 고령을 촉진하는 방법은 크게 두 가지이다. 하나는 비정규직법상 사용제한 규정의 적용을 제외하여 주는 방법이고, 다른 하나는 고령자가 집중되어 있는 업

37) 강성태, 위의 전거서, 846-847면.

무 등에 대해 임금이나근로시간의 적용에서 예외나 특례를 인정하여 주는 방법이다.

(1) 비정규직법상 사용제한의 적용 제외

기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률상 사용자는 근로자를 기간제로 사용하려면 그 사용 기간은 원칙적으로 2년을 초과하지 않아야 한다(제4조제1항). 그러나 이 제한은 고령자고용법상 고령자(55세 이상)와 근로계약을 체결하는 경우, 전문적 지식·기술의 활용이 필요한 경우와 정부의 복지정책·실업대책 등에 의하여 일자리를 제공하는 경우로서 대통령령이 정하는 경우, 기타 합리적인 사유가 있는 경우로서 대통령령이 정하는 경우 등에는 적용되지 않는다(제4조제2항 참고).

파견근로자 보호 등에 관한 법률에서도 같은 취지의 규정이 있다. 즉 파견근로자를 사용할 수 있는 기간도 최장 2년을 초과할 수 없는데, 이 역시 고령자고용법상 고령자(제55세 이상)를 파견근로자로 사용하는 경우에는 적용되지 않는다.

(2) 근로시간과 최저임금 적용 특례

근로기준법상 근로시간 등에 관한 규정은 ‘감시 또는 단속적으로 근로에 종사하는 자로서 사용자가 고용노동부장관의 승인을 받은 자’에게는 적용하지 않으며(근로기준법 제63조제3호), 또한 최저임금법상 최저임금을 정할 때에도 ‘감시 또는 단속적으로 근로에 종사하는 자로서 사용자가 고용노동부장관의 승인을 받은 사람’에 대해서는 시간급 최저임금액에서 100분의 20을 뺀금액을 그 근로자의 시간급 최저임금액으로 하고 있다(최저임금법 제5조제2항).

그런데 위의 두 법률에서 말하는 ‘감시·단속적 업무에 종사하는 자’ 중 감시적 근로자는 경비원, 물품감시원 등 감시 업무가 주된 업무인 자를 말하고, 단속적 근로자는 근로가 간헐적으로 이뤄져 휴식이나 대기시간이 많은 기계수리공, 보일러공 등을 말한다. 이 중 감시적 근로자 즉 경비원이나 물품감시원 등의 업무에는 고령자들이 상당수 취업하고 있기 때문에, 이러한 특례규정은 고령자의 실제 고용과 근로조건에 큰 영향을 미치고 있다.

6. 노인복지법

「노인복지법」 제1조에는 ‘노인의 생활안정을 위하여 필요한 조치를 취한다’고 규정되어 있어 노인들의 복지제도 전반에 대한 사항을 망라적으로 규정하고 있다. 이중 노인의 사회참여와 관련된 사항은 동법 제23조와 25조에서 관련 내용을 규정하고 있다. 동법 제23조(노인 사회참여 지원)에는 ‘국가 또는 지방자치단체는 노인의 사회참여 확대를 위하여 노인의 지역봉사 활동기회를 넓히고 노인에게 적합한 직종의 개발과 그 보급을 위한 시책을 강구하며 근로능력 있는 노인에게 일할 기회를 우선적으로 제공하도록 노력하여야 한다’ 그리고 ‘국가 또는 지방자치단체는 노인의 지역봉사 활동 및 취업의 활성화를 기하기 위하여 노인지역봉사기관, 노인취업알선기관 등 노인복지관계기관에 대하여 필요한 지원을 할 수 있다’라고 명시하고 있다. 또한 25조(생업지원)에는 ‘국가 또는 지방자치단체 기타 공공단체가 설치·운영하는 공공시설 안에 식료품·사무용품·신문 등 일상생활용품의 판매를 위한 매점이나 자동판매기의 설치를 허가 또는 위탁할 때에는 65세 이상자의 신청이 있는 경우 이를 우선적으로 반영하도록 한다’ 등 노인들의 취업활동을 지원하는 사항들이 상세하게 규정되어 있다.

제 3 절 고령자 고용촉진 및 지원의 문제분석

1. 관련 법령 및 관리운영주체의 체계성 문제

앞서 고령자 고용관련 법제현황에서 본 바와 같이 고령자 고용에 관련된 법률들은 노동법과 사회장법의 각 법체계에서 제정되었다. 이로써 입법에 있어서 근로자로서의 고령근로조건의 보호 및 사회적 위험으로써의 고령과 소득보장이라는 각각의 입법목적에 다르게 될 것이다. 또한 적용과 해석에 있어서도 각각의 법적 원칙에 따른 법리가 적용될 것이다.

뿐만 아니라 이들 법의 시행주체 내지 관리운영주체 또한 고용노동부와 보건복지부를 주무 부처로 하게 된다. 그밖에도 민관기관이 참여할 수 있으며 고령자 고용관련 사업을 지방자치단체 및 민간부분에서 위탁받아 실시하고 있다. 즉 고령자 고용관련 정책과 사업들은 각각의 법령에 근거하여 여러 주무부처 내지 기관들에 의해 실시되고 있다.

이에 관하여 고령자 고용을 위한 목적과 이에 따른 정책을 체계적이고 일원적인 법체계와 운영주체가 없이 시행하고 있다는 비판이 제기될 수 있다.

이러한 법체계적 문제는 고령과 고령자의 보호라는 입법목적이 노동법과 사회법의 각각의 체계 내에서 개별 입법이 이루어져 왔다는 점에 가장 큰 이유가 있겠다. 또한 한국의 사회법체계가 실질적인 기본법과 그 법리에 준한 법률들로 정비되어 있지 않다는 특성으로 인해 동일 법체계 내에서 조차 정합성의 문제가 발생할 수 있는 것이다. 비록 고령에 관한 기본법의 법령명은 있으나 기본법상의 법리 내

지 보호대상 등의 일관된 원칙에 따른 법전이나 법률체계가 구축되어 있지 않다. 따라서 사회법 체계 내에서의 법 제정 및 개정에 있어서 조차 각 법률들이 동일한 법리 내지 법적 원칙하에 정합성이 구축 내지 유지되기 용이하지 않다.

2. 적용대상인 노인, 고령의 범위의 명확성 문제

현행 고령자의 소득보장정책에 대한 입법은 주로 사회보험법을 중심으로 사회보장법체계 내에서 고령자 고용에 관하여서는 기존 노동법체계내 법원칙 또는 각 주무부처의 정책목적에 따라 제정되어 왔다고 할 수 있다. 이로 인해 노인, 노령, 고령 등의 다양한 적용대상 내지 기준에 대하여 복지, 보험, 고용의 체계에 관한 각각의 법원칙이 적용되고 있는 것이다.

예컨대 노동법체계에서는 고령자고용촉진법이 50세 이상 55세 미만인 자를 ‘준고령자’로 55세 이상인 자를 ‘고령자’로 규정하고 있다.³⁸⁾ 사회보장법체계에서는 국민연금법은 완전노령연금 수급자를 60세에서

38) 고용상 연령차별금지 및 고령자 고용촉진에 관한 법률 일부개정법률(안) 입법예고 주요내용(2012. 4. 26.)

- 가. 국민인식과 고령자의 노동시장 실제은퇴 연령에 부합하도록 고령자·준고령자 명칭을 장년으로 변경(안 제1조~제4조, 제4조의3, 제5조~제17조, 제21조, 제23조)
- 나. 장년의 고용을 촉진하고, 장년의 경험과 재능을 사회에서 활용할 수 있도록 사회공헌일자리 지원 근거 마련(안 제11조의4)
- 다. 근로시간 단축 등으로 생긴 일자리에 실업자를 고용한 사업주와 근로시간 단축으로 고용이 연장되는 근로자에게 임금 감소분을 각각 지원하는 고용지원금을 신설하고, 조문 내용 정비(안 제14조)
- 라. 당해 사업장에서 1년 이상 근무한 장년의 근로자에게 근로시간 단축 청구권을 부여하고, 근로시간을 단축한 근로자의 근로조건에 대한 규정을 신설(안 제18조의2, 제18조의3)
- 마. 정년퇴직 또는 경영상 이유에 의한 해고 등 비자발적 사유로 이직하는 장년의 근로자에 대한 사업주의 전직지원 강화(안 제21조의3)
- 바. 근로시간 단축 청구권의 실효성을 확보하고, 근로시간을 단축한 근로자의 근로조건을 보호하는 한편, 사업주의 전직지원서비스 제공 강화를 위해 해당 규정을 위반한 사업주 등에 대하여 벌금 또는 과태료 부과(안 제25조, 제26조, 제27조)

단계적으로 65세까지 상향할 것으로 규정하는가 하면 기초노령연금법과 노인복지법은 65세 이상인 자를 ‘노인’으로 규정한다. 노인장기요양법상 ‘노인’은 65세 이상 또는 65세 미만인 노인성질병 가진 자로 규정. 한편 고용보험법상 ‘고령’ 및 저출산 고령사회기본법상 ‘노인’은 연령규정이 없다.

이와 같이 현행 법체계에서 고령 내지 노인의 기준연령을 다양하게 규정하고 있으나, OECD의 기준(Ageing and Employment Policies)이 50세 이상을 준고령자로 보고 있는 점³⁹⁾ 고령자 또는 준고령자라는 용어는 사회적으로 “부정적 어감을 주고 평균수명 80세 시대에도 맞지 않는다는 점을 들어 50세 이상을 ‘장년’으로 고치고 범명칭도 고령자를 장년으로 바꾸는 개정을 계획하고 있는 점⁴⁰⁾ 향후 고령자 고용관련 법제도에 있어 시사하는 바가 있다.

이와 같이 고령자라는 공통의 대상에 대한 규정임에도 불구하고 정의 내지 판단기준 조차 각 법체계 내 법원칙에 따른 정의기준인지 법률용어에 따른 연령기준인지 판단요건이 명확하지 않다. 이처럼 고령자의 소득보장이라는 동일 규범목적에 따른 각 규범체계의 적합성은 주의 깊게 요구된다 하겠다.

또한 동일 목적에 따른 조치들도 다수 법령들 내지 다수 관리운영주체들로 인하여 체계적 일관적인 입법목적의 실효성이 평가될 필요가 있다 하겠다. 예컨대 고령자 고용촉진의 수단 또한 고령자 고용 촉진법, 노인복지법 등의 법률에서 고용노동부 및 보건복지부로 다원화된 주무부서와 관리운영주체가 있어 이에 관한 평가 또한 요청된다.

39) 강성태, “고령자 고용법제의 현황과 개선 방안”, 동아법학 제52호, 동아대학교 법학연구소, 2011. 8, 849면.

40) 정경희외 9인, 「베이비붐세대 실태 조사 및 정책 현황분석」, 보건복지부, 2011, 184-185면.

3. 사회적 부양연령과의 연계문제

장년 내지 고령의 소득보장의 단계는 소위 생애주된일자리에서 정년을 거쳐 가교일 자리를 통한 경제적 자립기를 거친 후 완전한 은퇴 즉 노동으로부터의 보호단계에 이르게 된다고 볼 수 있다.

따라서 노동시장에서의 근로자로서의 주된 근로를 통한 소득보장에서 사회보험과 사회원호를 연계할 수 있는 기업내 정년 또는 시장내 고령근로를 통한 경제적 자립이 보장될 수 있어야 한다.

그러나 정년은 노동법상 강제되기 보다는 취업규칙 또는 단체협약상 규정되어 노동시장내 기업의 고용관행에 맡겨져 있는 것으로 보는 것이 현실적이다. 물론 고령자고용촉진법에서 관련 규정을 찾을 수도 있지만 이법 제19조 또한 정년에 관한 정의 규정을 두고 있지 않다. 이법은 명문으로 모집채용, 임금, 교육훈련, 배치전보승진, 퇴직해고 등에서 합리적 이유 없이 연령을 이유로 차별하는 것을 금지하면서(제4조의4), 60세 정년규정은 그대로 두었다. 이러한 법조문의 모순을 해결하고자, 같은 법 제4조의5에서는 정년제는 연령차별에 해당하지 않는다고 규정하고 있다.⁴¹⁾ 또한 현행법은 정년제에 대한 규제를 하고자 해도 정년연령을 어느 정도의 나이로 설정하는 것이 합리적이고 공정한 것인지를 판단할 수 있는 아무런 기준을 제시하고 있지 않는 것이 문제이다.⁴²⁾

결국 명문의 강행규정에 따른 정년 보장의 실효성보다는 해석상 효력에 따를 수밖에 없다. 대체로 정년은 근로자가 일정한 연령에 도달할 경우⁴³⁾ 그 근로능력이나 의사와는 관계없이 고용관계를 일률적·

41) 노상현, “고령사회와 고령자고용법의 과제”, 법학논총 제32권 1호, 전남대학교 법학연구소, 2012. 4, 72면.

42) 고준기, “고령자 고용촉진을 위한 정년제의 문제점과 법제화방안에 관한 연구”, 한양법학 제21집, 한양법학회, 2007. 8, 179면.

43) 단체협약, 취업규칙 등을 통해 해당 연령에 도달하는 날인지 해당 연령이 종료되

강제적·자동적으로 종료시키는 제도라고 해석되고 있다.⁴⁴⁾

결국 장년의 소득보장이 노동시장에서의 자립에서 사회적 부양의 단계로 이전하는 연계의 문제는 정년의 연령과 사회적 급여 지급연령 간의 연착에 있다. 그럼에도 불구하고 기업내 고용관행에 따른 정년 연령이 사회급여수급연령보다 낮거나 불일치하는 문제로 인하여 장년에서 고령의 생애에 실질적 소득보장이 불안할 수 있는 것이다. 또한 규범적 측면에서도 사회보험법상과 사회원호법상 수급연령이 정년연령에 관한 규정의 실효성문제의 한계로 인하여 관련법제의 연계는 효용성이 저하되었다고 지적될 수 있다.

뿐만 아니라 고용관계에서의 연령에 의한 차별을 금지하는 법제는 고령근로자의 고용유지 기능을 목적하는 것으로 볼 수 있어야 한다. 정년시점이 고용관행상 퇴직연령보다 이른 경우, 즉 근로의사와 능력을 고려하지 않은 정년제만을 통한 퇴직이란 연령을 이유로 한 차별에 해당한다고 볼 수 있을지를 지적할 수 있는 것이다.⁴⁵⁾

정년제와 연령차별에 대한 사회적 평가는 처한 사회경제적 상황에 따라 다르지만, 영국, 독일을 비롯한 유럽국가의 경우와 같이 연령차별을 금지하면서도 공적 연금과 연계하는 정년제를 인정하고 있는 것은 합목적적이라는 평가이다.⁴⁶⁾ 그러나 현행 우리의 입법태도는 기업 정년제를 전제로 하는 것으로 EU 등 유럽 국가와 차원이 다르며, 정

는 날인지를 명확하게 하지 않은 경우 판례와 행정해석은 해당 연령에 도달하는 날을 정년의 기준일로 파악하고 있다(대법원 1973 612 선고 71다2669 판결 근기 68207-686, 1994. 4.25.)

44) 김형배 「노동법」(제20판) 700면; 이상윤 「노동법」(제6판) 452면; 임종률 「노동법」(제8판) 55면 등(정년제 도입의 개념과 의의에 대한 자세한 내용은 김경태, “고령자 고용법제의 현황과 과제”, 노동법논총 제23집, 한국비교노동법학회, 2011. 12, 234면 참조.)

45) 김경태, “고령자 고용법제의 현황과 과제”, 노동법논총 제23집, 한국비교노동법학회, 2011. 12, 240면.

46) 김형배, 「노동법(제20판)」, 박영사, 2011. 704면.

년제와 공적 연금과 연계되지 않는 점을 간과하고 있다는 점을 문제로 제기하고 있다.⁴⁷⁾

4. 고령자의 직업능력개발과 훈련 및 교육 과제

고용보험법령으로 보장된 고령자 고용촉진, 고용연장지원, 임금피크제 지원금 등은 실제 유용하게 고령자를 노동시장에 더 오래 그리고 더 쉽게 진입할 수 있는 매개체로 작용하고 있는 것으로 보인다. 그러나 지원금이나 장려금의 경우 고령자의 채용에 단선적으로 연결되어 있는 제도로 고령자의 훈련과 교육 등과는 단절되어 있는 개념이어서 교육, 또는 훈련, 채용 등의 유기적이고 단계적인 지원체제를 갖춘 것은 아닌 것으로 판단된다.⁴⁸⁾ 실제 고령자의 경우, 새로운 직업훈련을 통한 취업 능력 향상을 도모하는 방식은 그 효용에 있어 한계가 있을 수밖에 없다.⁴⁹⁾

5. 고령자 고용촉진을 위한 재정적 지원에 대한 문제

‘고용상연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한법률’에 따르면 사업주가 제12조에 따른 기준고용율을 초과하여 고령자를 추가로 고용하는 경우에는 「조세특례제한법」으로 정하는 바에 따라 조세를 감면한다.(동법 제14조 1항) 또한 고용보험법과 연계하여 고령자 고용촉진장려금을 지원하는 제도(동법 제14조 2항)를 두고 있다. 고령자 고용장

47) 노상헌, “고령사회와 고령자고용법의 과제”, 법학논총 제32권 1호, 전남대학교 법학연구소, 2012. 4, 72면.

48) 훈련프로그램과 채용을 패키지로 묶어 진행하는 것을 의미한다. 즉 고령자를 적합한 직종이나 직무를 익히도록 훈련시키고 사업주는 훈련된 고령자를 채용시 고용노동부장관에게 고용지원금을 신청하는 형식이다. (이와 관련한 자세한 내용은 이학춘, 고준기, 전만길, “고령자 고용촉진과 고용연장·유지를 위한 임금피크제의 문제점과 개선방안”, 비교노동법논총 제21집, 한국비교노동법학회, 2011, 421면 참조.)

49) 권오봉·권혁, “고령자고용촉진제도의 사회법적 의미”, 법학연구 통권70호, 부산대학교 법학연구소, 2011. 11 10면.

려금 제도는 고용보험법 제23조의 규정에 따라 다수고용장려금제도(고용보험법시행령 제25조 1호), 정년연장장려금제도(고용보험법시행령 제25조 2호), 정년후재고용장려금제도(고용보험법시행령 제25조 3호)와 신규고용촉진장려금제도(고용보험법 제25조 4호), 임금피크제 등으로 세분화되어 규정되어 있다.⁵⁰⁾ 이러한 고용장려금제도 시행에 대해 동제도의 시행으로 인하여 저학력·저기능 고령자에 대한 고용지원제도로서의 역할은 어느 정도 상당한 성과를 거두는 것으로 평가됨에도 불구하고 이들 중 상당수는 이 제도가 없었더라도 취업을 할 수 있었던 사람들이라는 문제점과, 이 제도가 청년층의 고용을 고연령층의 고용으로 대체하는 문제점을 가지는 것으로 평가되기도 한다.⁵¹⁾

또한 고령자 고용정책이 현실을 적절하게 반영하지 못하고 있는 점에서 문제점이 제기된다. 우리나라 고령자 특히 남성 고령자의 고용율은 우리나라 전체 평균이나 OECD 평균보다 상당히 높은 편이다. 이런 사실은 남성고령자의 고용율은 정부정책에 의해 추가 적으로 상승할 가능성이 별로 크지 않음을 보여주며, 장래에도 고령자의 취업률이 급격하게 낮아질 가능성은 높지 않은 것으로 예상되고 있어⁵²⁾ 정책이 현실을 잘 반영하지 못한다는 문제점이 제기 된다.

50) 권오봉·권혁, 위의 전제서, 9-8면.

51) 박종희, “고령화 사회에서의 노동법적 과제 정년제 및 고령자 고용과 관련하여”, 노동법학 제20호, 한국노동법학회, 2005. 6, 153면.

52) 강성태, “고령자 고용법제의 현황과 개선 방안”, 동아법학 제52호, 동아대학교 법학연구소, 2011. 8, 860-861면.

제 3 장 고령자 고용관련 규범분석과 수단의 효과성 분석

제 1 절 고령자 고용관련 법제에 대한 규범분석

1. 고령자 고용관련 법체계적합성 분석

고령 근로자의 고용에 관한 규범들은 노동법체계의 내·외에 많은 개별법령들과 그 밖의 사회보장법상 규정들이 제정되어 왔다. 고령자 고용정책에 관한 법률들은 대체로 노동법제 내지 사회법제 내에서 규정되고 있는바 고령근로자 관련 법제 현황 또한 이법들의 체계 내에서 살피기로 한다.⁵³⁾

다만 전통적인 노동법의 보호대상은 근로취약계층에서 시작되어 점차 일반 남성근로자까지를 그 보호영역으로 두고 있다. 그리고 규범의 전제인 근로계약의 형식 또한 ‘기간의 정함이 없는 전일근무’를 대상으로 일률적으로 보호하는 규범체계를 구축해두었다. 그러나 인구구조의 영향으로 고령근로자가 차지하는 비율이 증가하는데 반해 통상적으로 고령자의 신체적, 정신적 능력이 저하됨에 따라 근로능력도 저하된다는 사회적 평가로 인해 근로취약계층으로 전락하여왔다. 이에 고령자를 특별한 보호의 대상으로 규정하고 이를 보호하기 위한 개별법 및 특별규정을 제정하여 나간 것이다. 이로써 전형적인 노동법은 보호대상 내지 근로형태에 있어 고령근로자에 대한 특별한 보호

53) 헌법도 고용상 특별보호대상 내지 특별보호영역 등의 명문규정을 두고 있으나 여자근로, 연소자 근로에 대한 특별보호(제32조 제4항 전단 및 제5항) 국가유공자·상이군경 전몰군경의 유가족에 대한 우선적인 근로의 기회보장(제32조 제6항) 농어민 이익에 대한 특별보호(제123조 제4항)등과 같은 농어민에 대한 보호규정, 중소기업의 보호 육성해야 할 국가의 의무(제123조 제3항), 과학기술인력 개발(제127조 제1항)등이 있을 뿐 고령근로자만을 적용대상으로 규정하고 있지 않다.

를 전제하고 있는 규정들은 갖추되 고령근로에 대한 법체계로서 완전히 구축된 것이라 하기 어렵다.

한편 현행 고령자 고용의 촉진을 위한 사회적 급여는 주로 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률(이하 고령자고용촉진법)」과 「고용보험법」에 의해 지급되고 있다. 특히 근로취약계층인 고령자를 보호 대상으로 하는 고령자고용촉진법은 크게 연령차별금지, 고령자취업지원, 고령자고용촉진 및 고용안정, 정년제등 네 가지로 구성되어 있다.⁵⁴⁾

그 밖에 일·가정 양립지원 등에 관한 법률 등 개별 법률과 「근로기준법」, 「최저임금법」, 「기간제 및 단시간 근로자 보호에 관한 법률」 등 간접적으로 고령자의 고용을 촉진하고 규정들을 두고 있는 법률이 있다.

현행 고령자의 경제적 자립을 위한 목적의 고령자 고용관련 법령을 개관해 보면 다음과 같다.

<표 III-1> 고령자 고용촉진 및 증진에 관한 법체계

법 명	내 용	주무부처
고령자 고용촉진법	<ul style="list-style-type: none"> • 합리적인 이유 없이 연령을 이유로 하는 고용차별을 금지, 고령자가 그 능력에 맞는 직업을 갖도록 지원 촉진(제1조) • 고령자취업지원(제5조 이하) <ul style="list-style-type: none"> - 고령자에 대한 직업훈련실시, 고령자취업알선기 능강화, 고령자고용정보센터·고령자 인재은행의 운영 등 - 중견전문인력 고용지원센터의 지정 • 고령자의 고용촉진 및 고용안정(제12조 이하) <ul style="list-style-type: none"> - 기준고용률 제도, 고령자 우선고용직종의 선정 등 	고용노동부

54) 강성태, “고령자 고용법제의 현황과 개선 방안”, 동아법학 제52호, 동아대학교 법학연구소, 2011. 8, 849면.

법 명	내 용	주무부처
	<ul style="list-style-type: none"> • 정년제(제19조 이하) <ul style="list-style-type: none"> - 60세 이상 정년의 권고, 정년퇴직자의재고용, 정년연장에 대한 지원 등 	
고용보험법	<ul style="list-style-type: none"> • 「고용보험법」은 고용보험의 시행을 통해 실업예방과 고용촉진 및 근로자 직업능력개발의 향상을 도모하고 국가의 직업지도 및 직업소개기능을 강화하며, 근로자가 실업을 한 경우 생활에 필요한 급여를 제공함을 규정(제1조) • 고령자등 고용촉진의 지원(제23조) <ul style="list-style-type: none"> - 고령자등 노동시장의 통상적인 조건에서는 취업이 특히 곤란한자의 고용을 촉진하기 위하여 고령자등을 새로 고용하거나 이들의 고용안정에 필요한 조치를 하는 사업주 또는 사업주가 실시하는 고용 안정조치에 해당된 근로자에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 필요한 지원 - 고령자 고용촉진지원금(동법 시행령 제26조) - 임금피크제지원금(동법 시행령 제28조) : 사업주가 근로자대표의 동의를 받아 고용노동부령으로 정하는 연령 이상까지의 고용보장을 조건으로 임금피크제를 시행하는 경우 임금피크제를 적용받는 근로자에게 임금피크제 지원금을 지급 	고용노동부
근로자 직업능력 개발법	<ul style="list-style-type: none"> • 근로자의 생애에 걸친 직업능력개발을 촉진·지원하고 산업현장의 기술·기능 인력을 양성, 산학협력 등에 관한 사업을 수행 등을 규정함(제1조) • 고령자를 대상으로 하는 직업능력개발훈련은 중요시되어야 한다(제3조 4항 1호). 	고용노동부
저출산·고령사회 기본법	<ul style="list-style-type: none"> • 저출산 및 인구의 고령화에 따른 변화에 대응하는 사회정책의 기본방향과 그 수립 및 추진체계에 관한 사항을 규정함.(제1조) • 저출산·고령사회정책과 관계되는 제법령에 있어서 기본법적 지위를 가짐(제6조) • 저출산·고령사회기본계획을 수립하고 추진하기 위해 ‘저출산·고령사회위원회’를 보건복지부장관 소속하에 설치함(제20조 및 제21조) 	보건복지부

제3 장 고령자 고용관련 규범분석과 수단의 효과성 분석

법 명	내 용	주무부처
노인복지법	<ul style="list-style-type: none"> • 노인의 사회참여(근로능력 있는 노인)에 대한 일자리 우선적 지원(제23조) • 노인취업알선기관의 설치·운영(제23조의2) <ul style="list-style-type: none"> - 노인주거복지시설, 노인의료복지시설, 노인여가복지시설, 재가노인복지시설, 노인보호전문기관 등 • 국가 또는 지방자치단체 기타 공공단체가 설치·운영하는 공공시설안에 식료품·사무용품·신문 등 일상생활용품의 판매를 위한 매점이나 자동판매기의 설치를 허가 또는 위탁할 때에는 65세 이상의 자의 신청이 있는 경우 이를 우선적으로 반영(제25조) 	보건복지부
장애인·고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률	<ul style="list-style-type: none"> • 이 법은 장애인·고령자 등 주거약자의 안전하고 편리한 주거생활을 지원하기 위하여 필요한 사항을 정함으로써 주거약자의 주거안정과 주거수준 향상에 이바지함을 목적(제1조) • 제4조(다른 법률과의 관계) 주거약자용 주택의 건설·공급 및 관리에 관하여 이 법에서 정하지 아니한 사항에 대하여는 「주택법」, 「임대주택법」 및 「보금자리주택건설 등에 관한 특별법」을 적용한다. 	국토해양부
근로기준법	<ul style="list-style-type: none"> • 근로시간, 휴게와 휴일에 관한 규정은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 근로자에 적용제외(제63조) <ol style="list-style-type: none"> 3. 감시(監視) 또는 단속적(斷續的)으로 근로에 종사하는 자로서 사용자가 고용노동부장관의 승인을 받은 자 	고용노동부
최저임금법	<ul style="list-style-type: none"> • 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제1항에 따른 최저임금액과 다른 금액으로 최저임금액을 정할 수 있음(제5조 2항) <ol style="list-style-type: none"> 2. 「근로기준법」 제63조제3호에 따라 감시(監視) 또는 단속적(斷續的)으로 근로에 종사하는 자로서 사용자가 고용노동부장관의 승인을 받은 자 	고용노동부
기간제법	<ul style="list-style-type: none"> • 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 2년을 초과하여 기간제근로자로 사용가능(제4조 1항 단서) <ol style="list-style-type: none"> 4. 「고령자고용촉진법」 제2조제1호의 고령자와 근로계약을 체결하는 경우 	고용노동부

법 명	내 용	주무부처
파견법	<ul style="list-style-type: none"> 고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」 제2조제1호의 규정에 따른 고령자인 파견근로자에 대하여는 제2항 후단의 규정에 불구하고 2년을 초과하여 근로자파견기간을 연장가능(제6조 3항) 	고용노동부
국가 인권 위원회법	<ul style="list-style-type: none"> 고용(모집, 채용, 교육, 배치, 승진, 임금 및 임금외의 금품지급, 자금의 용자, 정년, 퇴직, 해고 등을 포함) 및 그 외의 분야에서 연령을 이유로 한 차별을 금지(제2조) 	국가인권위

<표 III-1-1> 고령자 고용촉진 및 증진에 관한 급여분석

법 명	적 용 대 상	급 여
저출산·고령사회 기본법	<ul style="list-style-type: none"> 노인연령 기준 정의규정 없음 	<ul style="list-style-type: none"> 고령사회 정책 <ul style="list-style-type: none"> 고용과 소득보장, 건강증진과 의료제공, 생활환경과 안전보장, 여가·문화 및 사회활동의 장려, 평생교육과 정보화, 취약계층노인, 가중관계와 세대간 이해증진, 경제와 산업, 고령친화적 산업의 육성 저출산고령사회기본계획 <ul style="list-style-type: none"> 관련 계획수립 및 관련 사업의 시행을 위한 예산 미취업 고령자 취업지원 정책 <ul style="list-style-type: none"> 고령자 고용관련 사업의 시행
고용상 연령차별 금지 및 고령자 고용촉진에 관한법	<ul style="list-style-type: none"> 고령자 및 준고령자(법 제2조) <ul style="list-style-type: none"> 고령자는 55세 이상인 사람(법 시행령 제2조) 장년(법 개정안 제1조 ~ 제4조, 제4조의3, 제5조) 	<ul style="list-style-type: none"> 고령자취업지원 <ul style="list-style-type: none"> 고령자직업능력개발훈련(제6조제1항)과 취업 전 적응훈련(제6조제2항) 고령자취업시설 개선 사업주 지원(제8조제2항). 직업지도관을 통한 직업상담, 직업적성 검사 등 직업지도와 취업알선 방안 마련(제9조제1항)

제 3 장 고령자 고용관련 규범분석과 수단의 효과성 분석

법 명	적 용 대 상	급 여
	<p>~제17조, 제21조, 제23조) (2012. 4. 26.)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 고령자·준고령자 명칭을 장년으로 변경 	<ul style="list-style-type: none"> - 필요 지역에 고령자 고용정보센터를 운영(제10조제1항).14) - 고령자 인재은행(제11조)과 중견전문인력 고용지원센터(제11조의2) 등 • 고령자 고용촉진 및 고용안정 <ul style="list-style-type: none"> - 기준고용률 제도(제12조) 및 사업주에 지원(제14조) - 국가와 지방자치단체 및 공공기관의 장은 우선고용직종에 고령자와 준고령자 우선 고용(제16조) • 정년상향 및 정년 후 재고용 촉진 <ul style="list-style-type: none"> - 고령자의 상시근로자의 일정 비율이상 고용 노력 규정(동법 제12조) - 사업주가 정년이 60세 이상이 되도록 노력(제19조) - 사업주의 정년 후 재고용 노력(제21조) - 정년 퇴직자 재고용 또는 기타고용안정에 조치를 한 사업주에 장려금 등 지원(제21조의2). 이직 예정인 고령자의 구직활동 지원에 각종 지원(제21조의3)
국민연금법	<ul style="list-style-type: none"> • 완전노령연금급여 수급연령 60세에서 점차 상향 	<ul style="list-style-type: none"> • 노령연금(법 제49조 이하)
고용보험법	<ul style="list-style-type: none"> • 연령기준 정의규정 없음 • 60세 이상 정년(권고) 	<ul style="list-style-type: none"> • 고령자취업지원(법 제5조 이하) <ul style="list-style-type: none"> - 고령자에 대한 직업훈련, 고령자취업알선, 고령자고용정보센터, 고령자 인재은행의 운영 등 - 중견전문인력 고용지원센터의 지정 • 고령자 고용촉진 및 고용안정(법 제12조 이하) <ul style="list-style-type: none"> - 기준고용률 제도, 고령자 우선고용직종 선정 등 • 정년제 (법 제19조 이하) <ul style="list-style-type: none"> - 60세 이상 정년의 권고, 정년퇴직자 재고용, 정년연장 지원

법 명	적 용 대 상	급 여
기초노령 연금법	<ul style="list-style-type: none"> • 노인 - 65세 이상인 자로서 소득인정액이 대통령령으로 정하는 금액 이하인 자 	<ul style="list-style-type: none"> • 노인의 생활안정과 복지(제1조) • 기초노령연금 <ul style="list-style-type: none"> - 연금액(법 제5조 이하)
노인복지법	<ul style="list-style-type: none"> • 노인 - 65세 이상인 자 	<ul style="list-style-type: none"> • 노인질환의 예방과 발견 및 치료요양으로 심신건강유지 및 노후생활 안정위한 조치를 목적(법 제1조) • 경로 사업의 실시, 지원(법 제12조) <ul style="list-style-type: none"> - 국가 또는 지방자치단체의 노인의 심신 건강 유지와 여가 선용위한 교양 강좌·오락, 기타 노인복지증진사업 실시 노력 • 노인의 건강 증진, 여가 선용 등을 위한 시설 촉진(법 제18조, 제20조 등)
노인 장기 요양 보험법	<ul style="list-style-type: none"> • 노인 - 65세 이상 • 노인성 질병가진 자 - 65세 미만인 치매·뇌혈관성 질환 등 대통령령으로 정한 노인성 질병가진 자 	<ul style="list-style-type: none"> • 신체활동, 가사활동지원 등의 서비스(법 제1조) • 장기요양급여(법 제23조) <ul style="list-style-type: none"> - 1. 재가급여 : 가. 방문요양 나. 방문목욕 다. 방문간호 라. 주·야간보호 마. 단기보호 바. 기타재가급여 - 2. 시설급여 - 3. 특별현금급여 : 가. 가족요양비 나. 특례요양비 다. 요양병원간병비
장애인· 고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률	<ul style="list-style-type: none"> • 주거약자 - 65세 이상인 사람(법 제2조) 	<ul style="list-style-type: none"> • 국가 및 지방자치단체는 주거약자의 주거안정과 주거수준 향상을 위하여 다음 각 호의 사항을 위하여 노력(제3조)

2. 고령자 고용관련 규범의 명확성 분석

한편 법률의 적용대상으로서의 고령자 또한 법체계만큼이나 각 법률의 개별규정에서 정의함으로써 통일된 정의 내지 기준이 다양하다.

노동법체계에서는 고령자고용촉진법이 50세 이상 55세 미만인 자를 ‘준고령자’로 55세 이상인 자를 ‘고령자’로 규정하고 있다. 사회보장법 체계에서는 국민연금법은 완전노령연금 수급자를 60세에서 단계적으로 65세까지 상향할 것으로 규정하는가 하면 기초노령연금법과 노인복지법은 65세 이상인 자를 ‘노인’으로 규정한다. 이와 같이 현행 법체계에서 고령 내지 노인의 기준연령을 다양하게 규정하고 있다.

<표 III-2> 고령자 고용관련법상 고령 및 노인 기준

용 어	법령명 및 목적·정의	개 념
고 령 자	<p><고령자고용촉진법 제 2 조></p> <p>제 1 조(목적) 이 법은 합리적인 이유 없이 연령을 이유로 하는 고용차별을 금지하고, 고령자(高齡者)가 그 능력에 맞는 직업을 가질 수 있도록 지원하고 촉진함으로써, 고령자의 고용안정과 국민경제의 발전에 이바지하는 것을 목적으로 한다.</p> <p>제 2 조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. “고령자”란 인구와 취업자의 구성 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 연령 이상인 자를 말한다. 2. “준고령자”란 대통령령으로 정하는 연령 이상인 자로서 고령자가 아닌 자를 말한다. 	55세 이상의 자

용 어	법령명 및 목적·정의	개 념
	<p><동법 시행령 제 2 조> 제 2 조(고령자 및 준고령자의 정의) ① 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제 2조제1호에 따른 고령자는 55세 이상인 사람으로 한다.</p> <p><법률 일부개정법률(안) (제 1 조~제 4 조, 제 4 조의3, 제 5 조~제17조, 제21조, 제23 조)> (2012. 4. 26.) 가. 국민인식과 고령자의 노동시장 실재은퇴 연령에 부합하도록 고령자·준고령자 명칭을 장년으로 변경</p>	
	<p><고용보험법 제23조 등> 고용노동부장관은 고령자 등 노동시장의 통상적인 조건에서는 취업이 특히 곤란한 자(이하 “고령자등”이라 한다)의 고용을 촉진하기 위하여 고령자등을 새로 고용하거나 이들의 고용안정에 필요한 조치를 하는 사업주 또는 사업주가 실시하는 고용안정 조치에 해당된 근로자에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 필요한 지원을 할 수 있다.</p>	연령기준 정의규정 없음
준고령자	<p><고령자고용촉진법 제 2 조 및 동법시행령 제 2 조> 제 2 조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 2. “준고령자”란 대통령령으로 정하는 연령 이상인 자로서 고령자가 아닌 자를 말한다.</p> <p>시행령 제 2 조(고령자 및 준고령자의 정의) ② 법 제2조제2호에 따른 준고령자</p>	50세 이상 55세 미만인 자

용 어	법령명 및 목적·정의	개 념
	<p>는 50세 이상 55세 미만인 사람으로 한다.</p> <p><법률 일부개정법률(안) (제 1 조~제 4 조, 제 4 조의3, 제 5 조~제17조, 제21조, 제23조)> (2012. 4. 26.)</p> <p>가. 국민인식과 고령자의 노동시장 실재 은퇴 연령에 부합하도록 고령자·준고령자 명칭을 장년으로 변경</p>	
노인 등	<p><노인장기요양보험법 제 2 조 제 1 호></p> <p>제 2 조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.</p> <p>1. “노인등”이란 65세 이상의 노인 또는 65세 미만의 자로서 치매·뇌혈관성질환 등 대통령령으로 정하는 노인성 질병을 가진 자를 말한다.</p>	<p>65세 이상의 노인 또는 65세 미만의 자로서 치매·뇌혈관성질환 등 대통령령으로 정하는 노인성 질병을 가진 자</p>
노인	<p><노인복지법 제26조></p> <p>제26조(경로우대) ① 국가 또는 지방자치단체는 65세 이상의 자에 대하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 국가 또는 지방자치단체의 수송시설 및 고궁·능원·박물관·공원 등의 공공시설을 무료로 또는 그 이용요금을 할인하여 이용하게 할 수 있다.</p> <p>② 국가 또는 지방자치단체는 노인의 일상생활에 관련된 사업을 경영하는 자에게 65세 이상의 자에 대하여 그 이용요금을 할인하여 주도록 권유할 수 있다.</p> <p>③ 국가 또는 지방자치단체는 제2항의 규정에 의하여 노인에게 이용요금을 할인하여 주는 자에 대하여 적절한 지원을 할 수 있다.</p>	<p>65세 이상의 자</p>

용 어	법령명 및 목적·정의	개 념
	<p><기초노령연금법, 제 1 조 및 제 3 조 등></p> <p>제 1 조(목적) 이 법은 노인이 후손의 양육과 국가 및 사회의 발전에 이바지하여 온 점을 고려하여 생활이 어려운 노인에게 기초노령연금을 지급함으로써 노인의 생활안정을 지원하고 복지를 증진함을 목적으로 한다.</p> <p>제 3 조(연금 지급대상) 65세 이상인 자로서 소득인정액이 대통령령으로 정하는 금액 이하인 자에게 연금을 지급한다.</p>	65세 이상의 자
	<p><저출산·고령사회기본법></p> <p>제 1 조(목적) 이 법은 저출산 및 인구의 고령화에 따른 변화에 대응하는 저출산·고령사회정책의 기본방향과 그 수립 및 추진체계에 관한 사항을 규정함으로써 국가의 경쟁력을 높이고 국민의 삶의 질 향상과 국가의 지속적인 발전에 이바지함을 목적으로 한다.</p> <p>제 3 조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. “인구의 고령화”라 함은 전체인구에서 노인의 인구비율이 증가하는 현상을 말한다. 2. “저출산·고령사회정책”이라 함은 저출산 및 인구의 고령화에 따른 변화에 대응하기 위하여 수립·시행하는 정책을 말한다. 	※ 나이에 대한 정의 규정은 없음.

제 3 장 고령자 고용관련 규범분석과 수단의 효과성 분석

용 어	법령명 및 목적·정의	개 념
노령	<p><국민연금법 상의 제규정> 제 1 조(목적) 이 법은 국민의 노령, 장애 또는 사망에 대하여 연금급여를 실시함으로써 국민의 생활 안정과 복지 증진에 이바지하는 것을 목적으로 한다.</p>	<p>- 통상 60세 이상의 자를 의미하는 것으로 파악됨(법 12조 가입자 자격의 상실 시기가 60세이며 노령연금 지급시기, 반환일시금 지급시기 등을 60세로 규정)</p>
주거약자	<p><장애인·고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률> 제 2 조(정의) 1. “주거약자”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다. 가. 65세 이상인 사람 나. 「장애인복지법」 제2조제2항에 해당하는 장애인 다. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사람</p>	<p>65세 이상의 자</p>
중고령자	<p>고용노동부홈페이지 및 일부 연구자료⁵⁵⁾</p>	<p>45세 이상 55세미만의 중년층과 55세 이상 65세 미만의 고령층을 합한 개념으로 사용되고 있음</p>

55) 고용노동부, 「중고령자 노동시장의 특성과 고용지원 정책」, 2003에서는 50세 이상을 중고령인구로 보고 있으며 ; 고용노동부 「중고령자 고용안정을 위한 임금체계 개편」, 2006의 보고서에도 50세 이상을 중고령인구로 보고 있다. ; 손종철, “중고령자 은퇴 및 은퇴 만족도 결정요인 분석”, 노동정책연구 제10권 제2호, 한국노동연구원, 2010. 6.는 45세 이상을 중고령자로 분류하고 있다.

당초 노동법은⁵⁶⁾ 고령자에 대해 특별한 규정이나 보호를 강화하는 것을 염두에 두지 않았다. 그런데 고령화의 영향으로 근로활동인구 가운데 고령자가 차지하는 비율이 급속하게 증가하였고, 일반적으로 고령자의 신체적, 정신적 능력이 저하됨에 따라 근로능력도 저하된다는 사회적 평가로 근로취약계층으로 전락하게 된다는 점을 인식하여 고령자를 특별한 보호의 대상으로 규정하고 이를 보호하기 위한 개별법 및 특별규정을 두기에 이르렀다. 근로취약계층인 고령자를 보호 대상으로 하는 고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률(이하 고령자고용촉진법)⁵⁷⁾이 대표적인 법률에 해당한다.⁵⁷⁾ 현행 법령은 고령자, 노령, 노인, 중고령자 등의 용어와 개념을 각 법령별로 상이하게 규정하고 있는바, 과연 이같이 다양한 용어와 개념을 사용해야 하는 목적이 타당한지는 불명확하다.⁵⁸⁾ 위의 표와 같이 현행법의 개념정의대로라면 ‘고령자’에는 ‘노인’이 포함되게 되는데, 사회적 정년

56) 노동법의 시초라 할 수 있는 영국의 공장법은 1802년에 제정된 ‘도제의 건강과 도덕에 관한 법(Health and Morals of Apprentices Act)’이다. 이 법의 효과와 성격에 대해서는 여러 견해가 제시되고 있지만, 이법이 영국 공장법의 효시로 보는 것이 일반적인 견해이다(大森眞紀, “イギリス工場法工場監督制度”, 『早稲田社會科學研究』 제57호, 1998, 147면). 그렇지만 산업화에서 노동보호의 공장법의 체계를 갖춘 것은 1833년에 제정된(Factory Act) 법으로 9세 미만의 아동노동을 금지하고, 13세 이하의 근로시간을 주 48시간, 18세 이하의 근로시간을 주 69시간으로 제한하면서 공장감독관의 배치를 의무화 하였다(노상헌, “고령사회와 고령자고용법의 과제”, 법학논총 제32권 1호, 전남대학교 법학연구소, 2012. 4, 67면, 각주11).

57) 노상헌, “고령사회와 고령자고용법의 과제”, 법학논총 제32권 1호, 전남대학교 법학연구소, 2012. 4, 67면.

58) UN은 65세 이상의 나이를 노인(고령자)의 기준으로 삼고 있음에 반해 우리의 경우는 이와 같이 연령을 기준으로 하는 ‘고령자’ 또는 ‘노인’의 개념이 개별 법령 또는 정책별로 통일되지 않고 사용하고 있다. 우리 헌법 제34조 제4항은 “국가는 노인과 청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 진다”라고 규정하고 있으나 ‘노인’의 연령기준은 법률로써 규정할 성질의 것임을 암시하고 있다. 노동관계 법령의 경우 ‘고령자’와 ‘중고령자’로 구분하는 것이 일반적이나 사회보장법령의 경우에는 ‘노인’ 또는 ‘노령 등’이라는 용어를 사용하고 있으며, 고용노동부가 주관하는 각종 사업이나 학술연구에서는 ‘중고령자’라는 개념을 사용하기도 한다(김경태, “고령자 고용법제의 현황과 과제”, 노동법논총 제23집, 한국비교노동법학회, 2011. 12, 226면).

을 보편적으로 사용하고 있지 않은 현재의 시점에서 양자에 대한 고용촉진정책을 별도로 시행해야 할 필요성과 근거는 확인되지 않으며 실제 각각의 법령과 여기에 근거한 정책이 구비·시행되는 과정에서 상호간의 연계성이 부족했음을 방증하는 것이라는 견해가 있다.⁵⁹⁾

특히, 고령자고용촉진법은 고령자 고용을 창출하기 위한 목적에서 법제화된 법률이고 노인복지법은 고용을 포함한 노인의 전반적인 복지를 다루고 있는 법제라는 특성으로 인해 각기 다른 차원에서 고령자 고용을 다루고 있기 때문에 상호연계성이 매우 부족한 실정이다. 따라서 현행 법제 구조의 전반적인 특징을 재검토하여 고령자촉진을 위한 법제간 상호연계체계를 재정립할 필요가 있다.⁶⁰⁾ 고령사회 법제는 노동법과 사회보장법의 두 영역에서 제정되었고, 이를 근거로 한 제도 또한 고용노동부와 보건복지부로 이원화하여 시행되고 있다.⁶¹⁾ 특히 고령자의 고용이나 소득보장에 관련한 법으로서 고령자고용촉진법, 고용보험법, 국민연금법, 국민기초생활보장법, 국민건강보험법, 의료급여법 등이 있지만 각각 개별적으로 규정되어 있기 때문에 내용이 중복되고 또한 책임기관이 다르기 때문에 연계성이 낮아지고 있다. 이러한 문제를 극복하기 위하여 고령자에 대한 종합적이고 체계적인 서비스를 제공하기 위한 법체계의 구축이 필요하다. 즉 고령자를 부

59) 이와 같은 현상이 발생하는 원인은 고령사회 법제의 근간이 되는 ‘기본법’ 또는 ‘지도이념’의 부재가 주요한 원인이라 판단하는 견해가 있다(김경태, “고령자 고용 법제의 현황과 과제”, 노동법논총 제23집, 한국비교노동법학회, 2011. 12, 227면).

60) 예를 들면 고령자고용촉진법에서는 대상자를 55세 이상으로 규정하고 있으며 보건복지부는 대상자를 65세 이상으로 규정하고 있어 프로그램의 근거법령에 따라 적용대상여부가 달라지는 혼선을 초래하고 있기 때문에 관련규정의 개정을 통해 법률간 연계성을 재고할 필요가 있는 것이다(김한구, “고령자 고용활성화를 위한 제도개선방안 연구”, 한국공공관리학회, 한국공공관리학보 18호 2권, 2004. 12, 250면).

61) 노동법과 사회보장법 양자는 사회법의 체계 내에 속한다는 점에서는 동일하지만 그 시행에 있어서 원칙은 상이하다. 이와 같이 서로 다른 원칙을 가지고 있는 두 분야의 법제를 하나의 법령을 통해 조화롭게 규율할 수 있을지는 의문이라는 견해가 있다(김경태, “고령자 고용법제의 현황과 과제”, 노동법논총 제23집, 한국비교노동법학회, 2011. 12, 229면).

조하기 위한 규범체계와 사각지대를 해소하기 위한 고령자의 생활의료고용에 관한 안전망을 구축하는 것이다. 이를 위해서는 종합적인 체계로 ‘고령자고용’과 ‘생활보장’을 위한 규범체계를 구축하고 매뉴얼화 하는 것이 필요하다.⁶²⁾

제 2 절 고령자 고용촉진 및 직업능력개발 수단의 효과성 분석

1. 고령자 고용관련 운영체계

일반적으로 일자리의 사전적 의미는 ‘직업으로 삼아 일하는 곳, 일터, 직장’으로 ‘생계를 위하여 일상적으로 일을 하는 곳’을 의미한다. 노인일자리란 노인이 생계를 위해 일상적으로 일하는 곳이며 노인일자리 창출 차원에서 노인들을 위한 일상적인 일을 하는 곳이며, 일을 할 수 있도록 여건을 마련해 주는 것이라 할 수 있다. 이와 같은 개념 정의에 근거하면 노인일자리란 노인취업 노인고용을 포괄하는 의미라 할 수 있으며, 최근 등장한 노인 일자리의 의미는 일반적인 노인취업이나 노인고용과는 대별되는 특성을 지닌다.⁶³⁾ 유형으로는 공익형, 교육형, 복지형, 시장형, 인력파견형 등으로 구분할 수 있다.⁶⁴⁾

62) 고령자를 대상으로 또는 고령자를 염두에 두고 제정된 법률은 우선 노인복지법, 고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률, 노인장기요양보험법을 생각할 수 있다. 그밖에 저출산고령사회기본법, 기초노령연금법, 고령친화산업진흥법, 장애인, 노인, 임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률, 가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률, 국민건강증진법 등도 고령자 관련 법률로 파악할 수 있다(노상현, “고령사회와 고령자고용법의 과제”, 법학논총 제32권 1호, 전남대학교 법학연구소, 2012. 4, 78면).

63) 강창선, “노인일자리사업 운영 현황과 개선방안에 관한 연구”, 석사학위논문, 서울사회복지대학원, 2010, 21~22면.

64) 공익형의 경우 지자체의 고유사업영역(환경, 행정, 교통, 시설관리 등)중 노인에게 적합한 일자리를 창출·제공하여 공공의 이익을 도모하며, 교육형은 특정분야의 전문지식이나 경험을 소유한 자가 복지시설 및 교육기관 등에서 피교육자를 대상으로 교육·강의하는 일자리를 말한다. 복지형은 돌봄이나 상담 등 전문기술을 습

1) 보건복지부

보건복지부는 노동시장에서 소외된 65세 이상 노인계층을 위해 노인 특성에 맞는 노인일자리를 창출·보급하여, 소득창출 및 사회참여 기회를 제공하고 사회구성원으로서의 성취감 고취 및 건강하고 활기찬 노후생활 보장⁶⁵⁾하는 것을 목적으로 하여 위와 같은 프로그램을 진행 중이다.⁶⁶⁾ 월 급여가 낮은 것과 선정의 어려움, 년 중 계속 시행되지 않는 점이 단점으로 지적되고 있다.⁶⁷⁾

2) 고용노동부

고용노동부는 고령자의 고용촉진지원, 고용촉진시설지원, 직업능력 개발 지원 등의 제도를 운영하고 있으며 특히, 직업능력 개발에 있어

특한 건강한 노인이 사회적 취약계층을 대상으로 필요한 사회서비스를 제공하는 일자리로 2005년부터 시작되었다. 시장형은 노인들이 공동으로 일정수준 이상의 수익이 창출되는 다양한 업종의 사업단 운영을 통해 확보되는 일자리다. 인력파견형은 수요처의 요구에 의해서 일정교육을 수료하거나 관련된 업무능력이 있는 자가 해당 수요처에 파견되어 근무한 대가로 임금을 지급받을 수 있는 여건을 만들어 노인의 노후생활보장을 지원한다(함석주, 고령화 사회에 따른 서울시 노인일자리사업 활성화 방안에 관한 연구 : 만족도와 효과성을 중심으로, 석사학위 논문, 중앙대 행정대학원, 2010, 7~10면. 참조).

65) 보건복지부 홈페이지 www.mw.go.kr

66) 노인 맞춤형 일자리 확대

- 고령자에 적합한 5대 대표 'Senior-Biz' 사업 아이템*을 시범 선정('12.6월), 브랜드·마케팅·인테리어 등 표준화로 경쟁력 강화
 - * 실버카페, 베이비시터 등 고령자에 적합한 업종 발굴
- 「기업과 함께하는 노인일자리 창출」 프로젝트 추진
 - 지역별 “1 시니어클럽 - 1 기업” 결연을 통해 일자리 창출 및 판로를 확대하고('12.11월), 지역 내 중소기업에서 노인 현장연수 기회* 제공
 - * 현장연수시 인건비 지원 : '11년 3천명 54억원 → '12년 3천5백명 64억원
 - 노인일자리 창출에 기여하는 기업을 발굴, 「노인일자리 일촌맺기」 추진('12.3월)
- 저소득 노인의 소득보장, 건강증진, 사회참여 활성화를 위한 재정지원 일자리 확대('11년 20만개, 1,486억원 → '12년 22만개, 1,666억원)

이상 보건복지부, 「업무보고」, 2012

67) 관련기사 부산일보 2012. 10. 19

출처 : <http://news20.busan.com/controller/newsController.jsp?newsId=20121019000156>

고령자 뉴스타트 프로그램과 단기적응훈련 프로그램 등을 운용 중에 있다.⁶⁸⁾ 고용노동부는 주로 고용과 지원 및 프로그램 운용에 그 중점을 두고 있다.

3) 지방자치단체

① 서울시

일하기를 희망하는 노인에게 맞춤형 일자리를 공급하여 노인에게 소득창출 및 사회참여의 기회를 제공, 일을 통한 적극적 사회참여, 소득보충 및 건강증진 등으로 노인문제 예방 및 사회적 비용 절감 은퇴 전후 준비 및 노인생애교육 등 노인인력 교육 연계를 통해 일자리 창출하는 것을 특징으로 하고 있다.

현재 서울시에서는 시니어클럽, 노인복지회관, 대한노인회 등 조직의 성격이 각기 다른 기관들이 노인일자리사업을 수행하고 있다. 수행기관별 전문적이고 통합적인 사업추진에 있어 연계성과 상호 협력 체계가 미흡하여 노인일자리사업을 개발하거나 추진하는데 필요한 시너지 효과를 높이기 어렵다는 것이 단점으로 지적되고 있다.⁶⁹⁾

② 경기도

광역사업단 운영을 통한 노인일자리 수행기관간의 네트워크 활성화 및 지원을 통한 수준 높은 광역노인일자리 사업 수행, 고령화 사회에서 발생할 수 있는 다양한 노인문제 예방, 광역단위에서의 취업정보

68) 고령자 취업 문제를 해소하기 위한 대책으로 전문가들은 정년제 폐지 법제화 등을 첫 손에 꼽고 있다. 전형배 강원대 법학전문대학원교수는 “취업 규칙상 정년을 강제하는 입법이 성공하면 우리나라 노동시장법의 혁명수준”이라며 “정년 연장이 입법화돼도 결국 법원이 정리해고에 대해 어떻게 해석하느냐에 따라 달라질 것”이라고 지적했다(강원일보 2012. 10. 23).

출처 : <http://www.kwnews.co.kr/nview.asp?s=501&aid=212102200116>

69) 함석주, 고령화 사회에 따른 서울시 노인일자리사업 활성화 방안에 관한 연구 : 만족도와 효과성을 중심으로, 석사학위 논문, 중앙대행정대학원, 2010, 7~10면

구축, 정보제공, 교육, 상담기능 강화하는 것을 특징으로 하고 있다.

현재 경기도내에는 경기실버인력뱅크, 시·군 실버인력뱅크, 시니어 클럽, 노인복지관, 대한노인회 등 조직의 성격이 각기 다른 기관들이 노인일자리 사업을 수행하고 있다. 사업수행기관 간 연계 체계 부재와 노인일자리 사업의 전문성 및 인력부족 수행기관별 사업의 유사성 및 중복성 노인일자리 사업 수행 대비 재정지원 부족 등이 것이 단점으로 지적되고 있다.⁷⁰⁾

2. 운영주체별 고령자 고용관련 조치

1) 보건복지부 주관 고령자 고용관련 조치

사업명	내 용	
노인일자리 사업	근거 법령	<노인복지법> ○ 제23조 : 노인에게 적합한 직종의 개발과 그 보급을 위한 시책을 강구하며 근로 능력 있는 노인에게 일할 기회를 우선적으로 제공하도록 노력하여야 한다. ○ 제23조의2 : 국가 또는 지방자치단체는 노인의 능력과 적성에 맞는 일자리의 개발·보급과 교육훈련 등을 전담할 기관을 설치·운영하거나 그 운영의 전부 또는 일부를 법인·단체 등에 위탁할 수 있다. <저출산고령사회기본법> ○ 제11조 : 노인에게 적합한 일자리창출 등 안정된 노후 생활을 할 수 있도록 필요한 조치를 강구하여야 함
	사업 목적	노동시장에서 소외된 65세 이상 노인계층을 위해 노인 특성에 맞는 노인일자리 창출·보급하여, 소득창출 및 사회참여 기회를 제공하고 사회구성원으로서의 성취감 고취 및 건강하고 활기찬 노후생활 보장
	사업 대상	만 65세 이상의 신체노동이 가능한 자 - 사업종류 및 운영 형태에 따라 만 60세 ~ 64세인 자도 가능

70) 최성일의, 「고령화사회에대응한 경기도 노인일자리 활성화 방안」, 경기도가족연성연구원, 92면.

제2 절 고령자 고용촉진 및 직업능력개발 수단의 효과성 분석

사업명	내 용	
사업 유형		<ul style="list-style-type: none"> ○ 사회공헌형⁷¹⁾ <ul style="list-style-type: none"> - 공익형 : 공공서비스 향상 및 지역사회 현안문제 해결등을 목적으로 공공의 이익에 부합하고 사회적으로 유용성이 강한 일자리 - 교육형 : 전문성을 갖는 노인이 다양한 계층을 대상으로 자신의 경험과 지식을 전달함으로써 세대 간 문화전승의 효과를 살리고 교육대상자의 능력을 향상시키는 일자리 - 복지형 : 사회·경제·문화적 소외계층을 대상으로 제공되는 사회서비스 확대를 도모하고 서비스이용자의 사회적응 및 안정적 생활을 유지할 수 있도록 지원하는 일자리 ○ 시장진입형 <ul style="list-style-type: none"> - 인력파견형 : 수요처의 요구에 의해서 일정 교육을 수료하거나 관련된 업무능력이 있는 자를 해당수요처로 파견하여 근무기간에 대한 일정 보수를 지급받을 수 있는 일자리 - 시장형 : 노인에게 적합한 업종 중 소규모 창업 및 전문직종 사업단을 공동으로 운영하여 창출되는 일자리로서 일정기간 사업비 또는 참여자 인건비를 일부 보충지원하고 추가 사업소득으로 연중 운영하는 일자리
수행 기관		<ul style="list-style-type: none"> ○ 보건복지부 : 노인일자리 정책 및 종합계획수립, 관련 법령 및 제도 운영, 지자체 및 사업수행기관의 사업지원 ○ 한국노인인력개발원 : 전국 노인일자리사업 추진 지원 총괄 ○ 지방자치단체 : 해당 시군구(노인복지 담당과)에서 노인일자리사업 실시 ○ 노인복지관 : 노인복지증진을 위해 고령자 취업알선 실시 ○ 시니어클럽 : 노인일자리 전담기관으로 노인맞춤형 일자리 제공⁷²⁾ ○ 대한노인회 취업지원센터 : 민간기업 등에 취업 알선 제공

71) 2012년 노인일자리사업 종합안내, 보건복지부

72) 자세한 시니어인턴십에 관하여서는 한국노인인력개발원 2012년 시니어인턴십 설명자료 참조.

2) 고용노동부 주관 고령자 고용관련 조치

사업명	내 용	
	대상	- 임금피크제 시행 사업장에서 18개월 이상 계속 근무한 자로서 임금이 기준감액률 이상 낮은 자 다만, 감액후 연간 임금이 5,760만원 이상인 자는 지급 제외 ① 18개월 이상 근무 ② 기준감액률 이상 임금이 감액 - 피크임금과 해당연도 임금 비교
임금 피크제 지원금	지원금	피크임금의 소정 비율 금액과 해당 기간 임금의 차액을 지급 - 소득세법 제 20조 1항에 따른 근로소득(비과세소득 제외)기준 ① 정년연장형 - 피크임금 대비 80%(우선지원대상기업은 90%) 금액과 해당 기간 임금의 차액지원 - 최대 10년간 연 600만원 한도 내에서 지원 ② 재고용형 - 정년 전(55세 이후)부터 임금이 감액되는 경우는 피크임금 대비 80%(우선지원대상기업은 90%) 금액과 해당 기간 임금의 차액 지원 - 정년 이후부터 임금이 감액되는 경우는 피크임금 대비 70%(우선지원대상기업은 85%)금액과 해당 기간 임금의 차액 지원 - 최대 5년간 연 600만원 한도 내에서 지원 ③ 근로시간단축형 - 피크임금 대비 50% 금액과 해당 기간 임금의 차액지원 - 최대 10년간(재고용의 경우는 5년간) 연 300만원 한도 내에서 지원
고용 연장 지원	정년 퇴직자 재고용 지원금	○ 지원 대상 : 정년을 57세이상으로 정한 사업장에서 18개월이상 계속근무한 후 정년이 도래한 자를 퇴직시키지 아니하거나, 정년퇴직후 3개월 이내에 재고용한 사업주 계속고용기간이 1년미만인 경우나 계속고용전 3년 이내에 정년을 단축하는 경우는 지원 제외 고용전 3월간 고용후 6월간 고용조정으로 근로자를 이직시킨 경우는 지원 제외

제2 절 고령자 고용촉진 및 직업능력개발 수단의 효과성 분석

사업명	내 용
	<p>○ 지원 내용 : 계속고용 1인당 월 30만원씩 아래 기간 동안 지원 재고용기간이 1년 이상 3년 미만 : 6개월(500인 이하 제조업은 1년) 재고용기간이 3년 이상 : 1년(500인 이하 제조업은 2년) * 고용보험법 시행령 제28조에 따라 임금피크제보전수당을 지급 받는 자 제외</p>
정년 연장 지원금	<p>○ 지원 대상 : 기존의 정년을 폐지하거나, 정년을 56세 이상으로 1년이상 연장한 사업장에서 18월 이상 근무한 고령자를 정년연장으로 계속고용한 사업주 - 정년 폐지 또는 정년연장 전 3년 이내에 정년을 새로 설정(기준에 정년 규정이 없었던 경우)하거나 정년을 단축하는 경우는 지원 제외 ○ 지원 내용 : 정년이 폐지된 근로자의 종전 정년일부터 1년 경과 다음날(종전 정년이 56세 미만인 경우는 56세가 되는날부터), 정년의 연장된 근로자의 종전 정년일의 다음날부터 5년동안, 1인당 월 30만원을 아래 기간동안 지원 정년연장기간이 1년 이상 3년 미만 : 1년 정년연장기간이 3년 이상 : 2년 * 고용보험법 시행령 제28조에 따라 임금피크제보전수당을 지급 받은 자는 제외</p>
60세 이상 고령자 고용 지원금	<p>○ 지원 대상 : 정년을 설정한 사실이 없는 사업장에서 60세 이상 1년 이상 계속근로한 고령자를 일정비율 이상 고용한 사업주(14년까지 한시지원) - 구법 시행령 제25조에 따른 고령자다수고용장려금을 지원받은 사업주는 중복지원에 해당하여 지원 대상에서 제외 고시 지원기준율(1~23%)참조 ○ 지원 내용 : 지원기준율을 초과한 근로자수 1명당 분기별 18만원씩 지원(한고 20/100, 단, 대기업 10/100)</p>

제 3 장 고령자 고용관련 규범분석과 수단의 효과성 분석

사업명	내 용	
	고령자 고용 환경 개선 용자 지원 사업	<ul style="list-style-type: none"> ○ 근거법령 : 「고용보험법 시행령」 제23조의7 규정에 따라 고령자의 고용안정 및 취업의 촉진을 위하여 관련 시설·장비를 설치하거나 개선하고자 하는 사업주에게 소요비용을 용자 ○ 지원대상 : 고령자의 고용안정 및 취업의 촉진을 위하여 관련시설이나 장비를 설치하거나 개선하고자 하는 사업주로서 고용보험에 가입하고 있고 보험료를 체납하고 있지 않은 사업주 신청일 현재 만 50세 이상의 준·고령자를 고용하고 있거나 고용계획이 있는 사업주 고용보험법 이외의 법령에 의하여 정부로부터 고령자 고용환경개선 용자지원사업과 동일하거나 유사한 지원을 받고 있지 않은 사업주 ○ 용자대상 설비 : 중량물 운반 등 작업부담을 경감시키는 시설, 소음·진동 등을 경감하기 위한 시설 건강 증진 및 간호서비스 제공을 위한 복지시설 기타 고령자의 고용안정을 위하여 필요한 시설 및 장비
고용 촉진 지도	정년 연장 지도	<ul style="list-style-type: none"> ○ 60세 정년노력의무 : 300인 이상 근로자를 사용하는 사업주가 근로자의 정년을 정하는 경우에는 그 정년이 60세 이상이 되도록 노력할 의무 ○ 지도 내용 : 300인 이상 근로자를 사용하는 사업주는 매년 1월 31일까지 정년제도의 운영현황을 작성하여 관할 지방노동관서의 장에게 제출하여야 하고, 고용노동부장관은 현저히 정년을 낮게 정한 사업주에게 정년연장권고 등 조치
	고령자 기준 고용률 이행 지도	<ul style="list-style-type: none"> ○ 고령자 고용 노력의무: 300인 이상 근로자를 사용하는 사업주는 기준고용률 이상 고령자를 고용하도록 노력할 의무 ※ 기준고용률 : 제조업 2%, 운수업, 부동산 및 임대업 6%, 기타 산업 3%

제2 절 고령자 고용촉진 및 직업능력개발 수단의 효과성 분석

사업명	내 용	
		<ul style="list-style-type: none"> ○ 지도 내용 : 300인 이상 근로자를 사용하는 사업주는 매년 1월 31일까지 전년도의 고령자 고용현황을 작성하여 관할 지방노동관서의 장에게 제출하여야 하고 고용노동부장관은 고령자 기준고용률에 미달하는 사업주에 대해 고령자 고용촉진 및 안정을 위한 조치의 시행의 권고 등의 조치
일자리 지원	고용 센터	<ul style="list-style-type: none"> ○ 고령자구직자에게 심층상담 및 직업진로프로그램 운영 등을 통해 맞춤형 취업알선 실시 : 구직희망자가 고용센터를 방문 또는 워크넷을 통해 구직등록을 하면 구직신청일 이후 3개월간 유효하게 관리하며 적합한 일자리 정보제공 및 취업알선 지원 ○ 구인·구직 만남의 날 구인업체 2~5곳과 실업급여수급자 50~100여명을 초청하여 현장 면접의 장을 마련 ○ 동행면접 구직자에게 심리적 안정감, 자신감, 신뢰감을 제공하고자 구직자와 취업알선 담당자가 구인기업을 함께 방문하여 면접을 지원 ○ 단기취업특강 구직자의 취업능력 향상을 통한 신속한 취업을 위해 이력서작성, 면접기법, 창업특강 등 각종 취업특강 실시 ○ 성실프로그램 고령자 집단상담프로그램으로서 5일간, 25시간에 걸쳐 취업에 필요한 자세, 취업성공사례 등 공유를 통해 취업의욕 제고
	중견 전문 인력 고용 지원 센터	<ul style="list-style-type: none"> ○ 일정한 경력을 갖춘 중견전문 인력에 대한 재취업 알선을 통한 고용안정과 전문인력 활용을 통한 기업 경영애로 해소를 위해 무료직업소개사업을 하는 지역경제 단체 등 민간단체를 중견전문인력 고용지원센터로 지정하여 중견전문인력 취업알선 실시
	고령자 인재 은행	<ul style="list-style-type: none"> ○ 고령자인재은행을 통한 취업알선 고령자 우선고용직종 위주의 취업알선 기능을 강화하여 고령자의 고용기회를 확대하고 고령인력의 효율적 활용을 위해 고령자 무료직업소개사업을 하는 민간단체를 고령자인재은행으로 지정하여 고령자 취업알선 실시

제 3 장 고령자 고용관련 규범분석과 수단의 효과성 분석

사업명	내 용	
50+ 새일터 적응 지원		<ul style="list-style-type: none"> ○ 내 용 50+새일터적응지원 사업은 50세 이상 중고령 구직자에게 중소기업 현장연수 기회제공을 통해 채용될 수 있는 기회를 제공 ○ 대 상 현장연수 참여자 워크넷에 구직등록한 50세 이상인 미취업자 참여 제외 : 참여 신청일 기준 취업 상태에 있는 사람, 다른 정부 지원 취업지원프로그램에 참여 중인 경우 등 현장연수 실시기업 참여 자격 : 고용보험에 가입한 중소기업 중에서 50세 이상 고령자를 채용할 계획이 있는 사업장 참여 제외 : 소비향락업체(단란주점 등), 근로자 파견업체, 근로자 공급업체(용역업체 포함) 등
사회 공헌 일자리 지원		<ul style="list-style-type: none"> ○ 내 용 사회공헌일자리란 유급근로와 자원봉사를 결합한 모델로서, 비교적 생계걱정이 없는 은퇴자 등 유희인력이 금전적 보상보다는 사회공헌 활동을 통해 자기만족도와 성취감을 높일 수 있는 봉사적 성격의 일자리 ○ 신청대상 사회공헌 참여자 참여 자격 : 생계보다는 사회공헌에 관심이 많고 전문인력이 필요한 사회적기업, 비영리단체 등에서 재능을 활용할 수 있는 해당분야 실무경력 3년 이상의 퇴직자, 경력단절 여성 ※ (예시) 45세 이상 전문직 퇴직자, 3년 이상 전문분야 경력이 있으나 출산·육아 등으로 경력이 단절된 여성 등 참여 제외 : 노동시장 재직자, 다른 재정지원 일자리 사업에 참여하고 있는 사람 등 ○ 참여기관 자격 : (예비)사회적기업, 비영리단체, 공공·행정기관 등 <ul style="list-style-type: none"> - 참여 제외 : 영리를 목적으로 하는 기관·단체, 정치적·종교적 목적이거나 소속 회원의 이익을 목적으로 하는 기관이나 단체

사업명	내 용
	<ul style="list-style-type: none"> - 전문인력 채용 지원 사회공헌일자리에 참여하고자 하는 사람 및 전문 인력이 필요한 기관은 신청서를 작성하여 한국사회적기업진흥원에 제출

3) 자치단체 주관 고령자 고용관련 조치

① 서울특별시 주관 고령자 고용관련 조치⁷³⁾

사업명	내 용	
어르신 지원 사업 (노인 일자리 지원 사업)	사업 목적	<ul style="list-style-type: none"> - 일하기를 희망하는 노인에게 맞춤형 일자리를 공급하여 노인에게 소득창출 및 사회참여의 기회를 제공 - 일을 통한 적극적 사회참여, 소득보충 및 건강증진 등으로 노인문제 예방 및 사회적 비용 절감 - 은퇴전후 준비 및 노인생애교육 등 노인인력 교육 연계를 통해 일자리 창출
	사업 대상	<ul style="list-style-type: none"> - 교육형, 시장형, 인력파견형 : 만 65세 이상의 신체노동이 가능한 분(만 60세~64세 예외적 참여허용) - 공익형, 복지형 : 만 65세 이상의 신체노동이 가능한 기초노령연금 수급권자(단, 초등학교 급식도우미사업, 노노케어사업은 만 60~64세 참여허용)
	사업 유형	<ul style="list-style-type: none"> - 사회공헌형 : 공익형, 교육형, 복지형 - 시장진입형 : 인력파견형, 시장형
	사업 수행 기관	<ul style="list-style-type: none"> - 중앙정부 미 지방자치단체에 등록된 비영리단체 또는 기관 (지방자치단체, 시니어클럽, 노인복지관, 대한노인회, 노인복지센터, 사회복지관 등)

73) 노인일자리사업의 구체적 사례에 관하여서는 서경석, “고령자취업의 특성과 과제”, 입법평가 회의자료집 ⑬ 「고령자 자립지원수단에 관한 입법평가의 과제」, 2012. 10. 17, 99면 이하 참조.

② 경기도 주관 고령자 고용관련 조치

사업명	내 용	
노인 일자리 사업	사업 목적	<ul style="list-style-type: none"> - 일하기를 희망하는 노인에게 알맞은 일자리를 제공하여 소득창출과 사회참여 기회 제공 - 일을 통한 사회참여 및 건강증진을 통한 노인문제 예방 및 사회적 비용 절감 - 노인인력 활용에 대한 사회적 인식개선 및 민간 참여도모
	사업 유형	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공공분야 : 공익형, 교육형, 복지형 ○ 민관분야 : 인력파견형, 시장형, 창업모델형(노인창업을 유도하는 한편, 노인창업 아이템의 발굴과 창업장애요인 분석 및 제거를 통해 노인에게 적합하고 소득창출 효과가 큰 사업 모델을 개발하여 민간노인 일자리사업의 활성화에 기여하고 노인 창업의 사회적 확산 및 파급효과를 도모하기 위한 일자리)

제 3 절 주요국의 고령자 고용관련 법제 비교 분석

1. 일본의 고령자 고용관련 법·제도 분석

(1) 일본 고령자 고용의 특성과 현황

1) ‘고령자세대’의 증가와 가계의 경제적 협력기능 저하

일본의 소위 소자고령화사회의 세대형태의 변화는 고령자의 부양과 양호에 대한 변화로 바로 반영되었다. 기존의 세대의 성립요건은 동일주거, 동일가계, 동일가족의식이었으나 동일주거지내에 생활하지 않

거나 동일주거지내라도 거주시간이 엇갈려 가족구성원이 접촉이 어려운 경우도 드물지 않게 되었다.

특히 가족의 경제적 협력이라는 기능의 측면은 최근 가계의 개계화(個計化)가 진전되면서 가계 구성원 각자가 개별 경제주체로서 상호 경제상황을 알지 못하게 되었다. 이러한 현상은 고령자 부양과 양호가 세대 내에서 어렵게 되고 가족이라는 단위를 두고 세대기능을 연구하는데 있어서조차 의미가 저하되는 것을 의미한다.

고령자세대⁷⁴⁾는 가족형태의 규모와 구성의 변화의 측면에서 모두 영향을 받는다. 가족규모 즉 평균세대원수의 측면에서는 제1회의 국세(國勢)조사가 행하여진 1920년부터 1955년까지의 35년간은 평균세대원수(=평균가족수)는 5인 내외로 뚜렷한 증가도 감소도 없었다. 그러나 1960년 4.5인으로 감소를 시작하여 2011년에는 2.68인으로 감소하였다.⁷⁵⁾

감소의 원인은 산업화(제1차 산업이 감소하고, 제2차·3차 산업의 비율이 상승한 것) 이로 인한 노동력의 지역이동, 출생률의 저하가 주요하겠다. 또한 1948년 민법개정을 계기로 부부중심의 부부가족제의 개념이 보편화된 것을 꼽는다.

한편 고령자가 있는 세대수와 고령자세대의 비율의 추이를 통해 고령자 부양 및 소득에 대한 영향을 유추할 수 있다.

65세 이상의 ‘고령자 있는 세대’ 수의 추이는 1972년부터 매년 증가하여 1975년에는 700만 세대를 상회하여 2011년에는 약 1942만 세대에 이르렀다. 즉 전세대 중에서의 고령자가 있는 세대의 비율은 1975년에 21.7%에서 2011년의 41.6%로 증가하였다. 이로써 3세대에 1세대 이상이 고령자가 있는 세대라고 할 수 있다.⁷⁶⁾

74) 2001년 기준 남자65세 이상, 여자60세 이상, 2002년 이후 남녀 모두 65세 이상자 세대를 말한다.

75) 表\1 “世帯構造別、世帯類型別にみた世帯数及び平均世帯人員の年次推移”, 『平成23年 国民生活基礎調査の概況』, 大臣官房統計情報部人口動態・保健社会統計課世帯統計室 厚生労働省, 平成24年7月5日

76) 表\2 世帯構造別にみた65歳以上の者のいる世帯数及び構成割合の年次推移大臣官

심지어 고령자세대 중 ‘65세 이상자만의 세대’의 비율의 추이도 1975년에는 15.0%, 2011년에는 49.2%로서 그 비율은 27년간 약3배 정도의 증가율을 보였다. 즉 ‘고령자가 있는 세대’ 10세대 중에서 4할이 ‘고령자(65세 이상자)만의 세대’라는 것이다. 총 세대 중에 접하는 ‘고령자세대’의 비율은 매년 증가하고 있고, 1975년의 3.3%부터 2011년에는 20.5%를 접하는 데에 이르고 있다. 이처럼 고령자세대가 증가함으로써 고령자가 기존의 가족세대 안에서 부양 내지 요양을 받음으로서 경제적 지원을 받을 가능성은 점차 기대하기 어려워지고 있다. 그 일면에는 65세 이상의 ‘부부만인 세대’ 및 ‘단독세대’의 비율이 현저히 상승하였다. 즉 단독세대는 위와 같은 기간 61만 세대(총세대에 대한 비율은 8.6%, 이하동일)에서 469만 세대(24.2%)로 증가하였고, 부부만의 세대 또한 93만 세대(13.1%)에서 581만 세대(24.2%)까지 증가한 것이다.⁷⁷⁾

이러한 고령자세대의 증가는 평균수명의 연장이 근원적 원인일 수 있으나 세대내 구성에 있어서의 변화 요인은 노친자(老親子)와 세대간에 있어서 생활의 분리나 고령자의 자립 등, 소위 저출산에 따른 소자가족화를 꼽을 수 있다.

2) 고령자세대 소득구조의 변화

이처럼 가계의 고령자에 대한 경제적 협력기능이 저하됨으로 인해 고령자세대의 소득구조가 바뀌었다.

특히 고령자세대의 소득구조를 종류별로 살펴보면, ‘공적연금·은급(恩級)⁷⁸⁾’이 총소득의 67.5%(207만 4천엔, 2011년)을 차지해 압도적으

房統計情報部人口動態・保健社会統計課世帯統計室 厚生労働省, 平成24年7月5日
77) 表1 “世帯構造別、世帯類型別にみた世帯数及び平均世帯人員の年次推移”, 『平成23年 国民生活基礎調査の概況』, 大臣官房統計情報部人口動態・保健社会統計課世帯統計室 厚生労働省, 平成24年7月5日

78) 은급법에 기한, 공무원 등을 대상으로 사회보험방식이 아닌 세급에 의해 실시되는 퇴직·장해·유족급부 등을 말함. 국가공무원은 소화34년 10월, 지방공무원은 소

로 많다.⁷⁹⁾ 뿐만 아니라 공적연금·은급을 수급하는 ‘고령자세대’의 가운데, 총소득을 점하는 공적연금·은급의 비율이 100%인 세대 즉 공적연금·은급만이 수입의 전부인 세대 또한 59.5%(2002년)에 달한다.

결국 과반수를 초과하는 ‘고령자세대’가 사회보장에만 의존하는 생활을 하고 있다는 것이다. 은퇴 후 시기가 장기화되면서 결국 재산소득에 대한 소득구성률은 낮아지고 공적연금의 소득구성률은 높아지게 되는 것이다.

한편 고령자는 소득보장을 위하여 근로를 필요로 하게 되는데, 여기에서 고령근로자의 고용형태는 절대적으로 비정규직에 편중되어 있다.

15세 이상 근로자 전체 비정규직 평균비율은 38.8%인데 65세 이상 근로자의 비정규직 종사자는 무려 76.4%에 달하고 있다.⁸⁰⁾

3) 고령자세대의 소득빈곤화 경향

계층구조를 고령자세대 또는 고령자가 개인이나 세대와 관련된 측면에서 어떠한 관계가 보이가 특히 경제적 측면에 있는 빈곤이라는 관점에서 검토하기로 한다.

빈곤의 개념은 ‘제1차 빈곤’과 ‘제2차 빈곤’, ‘절대빈곤’과 ‘상대적 빈곤’ ‘상대적 박탈(relative deprivation)’ 등 다양한 분석개념을 보여주지만 여기서는 행정통계적측면에서 전(全)세대 가운데 ‘고령자가 있는 세대’ 또는 ‘고령자세대’가 경제적·소득계층적인 위치를 점하는 것을 검토하는 것으로 한다.

후생노동성 ‘국민생활기초조사’에 의하면 ‘고령자세대’가 계층적으로 어떠한 위치에 존재하는가를 소득계층 즉 소득오분위계급(所得五分

화37년 12월부터 공제조합의 이행으로 은급의 적용은 이러한 공제조합제도이전에 퇴직·사망한 공무원 및 유가족, 상이군인군속 및 그 유가족에 한정된다, 사회복지용어사전, 중앙법규, 2005년, 44면.

79) 表\10 所得の種類別にみた1世帯当たり平均所得金額及び構成割合

80) 15歳以上の役員以外の雇用者の所得の状況

位階級)에 의해 조사하였다. 소득오분위계급은 전세대를 소득에 의해 5등분하여, 소득의 낮은 세대 면에서부터 각기 ‘제I 오분위계급’ ‘제II 오분위계급’ ‘제III 오분위계급’ ‘제IV 오분위계급’ ‘제V 오분위계급’으로 부른다.

그런데 소득이 가장 낮은 ‘제I 오분위계급’의 소득계층에 ‘고령자세대’의 약 반수를 점하는 41.4%가 속하고 있는 것으로 드러났다.⁸¹⁾ 전체 세대 가운데 소득의 낮은 면에서 4할 안에 들어가는 ‘고령자세대’는 ‘제I 오분위계급’, ‘제II 오분위계급’을 합하여 72.6%에 이른다. 이는 ‘고령기’에 들어가거나 ‘고령자만의 세대’에 들어가면 소득계층에서 거의 절대적인 수 내지 비율이 저소득계층에 들어가게 되는 것을 보여주고 있는 것이다.⁸²⁾

4) 고령화 및 소자화로 인한 고령자 부양의 한계

일본은 2011년 10월 1일 현재 총 인구는 1억 2,780만명이며 그 중 65세 이상인 고령자 인구는 2,975만명으로, 총인구대비 65세 이상의 인구비율 이른바 고령화률은 23.3%로 또다시 최고치를 기록했다.⁸³⁾ 일본의 고령자 인구는 1920년에 조사를 시작한 이래 매년 최고치 갱신하고 있다. 특히 1955년의 478만 6,000명에서 50년간 약 5.7배 증가했다.⁸⁴⁾ 특히, 2002년까지 급속하게 증가하다가, 그 후 대체적으로 안정적으로 추이했으나, 2007년에는 계속된 심각한 저출산화 맞물려 인

81) 그밖에 ‘제II 오분위계급’의 계급에 속하는 세대수는 31.2%, ‘제III 오분위계급’의 계급에 속하는 세대수는 17.4%에 달한다. “第2表\ 全世帯及び各種世帯別にみた所得の状況”, 『平成23年 国民生活基礎調査の概況』, 大臣官房統計情報部人口動態・保健社会統計課世帯統計室 厚生労働省, 平成24年7月5日 (URL) <http://www.mhlw.go.jp/>

82) · ‘고령자세대’의 1세대당 평균소득금액은 307.2만엔
· ‘전세대’의 1인당 평균소득금액은 538만엔, 따라서 고령자세대의 소득수준은 ‘전세대’의 5할 또 ‘모자세대’의 1.25배의 수준임; 자세한 것은 “表\8 1世帯当たり平均所得金額の年次推移”, 『平成23年 国民生活基礎調査の概況』, 厚生労働省 平成24年7月5日.

83) 内閣府 『平成24年版高齢社会白書』 2013年

84) 日本経済新聞、2006年 6月 30日

구가 감소하기 시작하여, 2060년에는, 65세 이상의 인구 비율이 39.9%에 달할 것으로 추정되고 있다.

일본 고령화의 특징 중 한 가지는, 평균수명의 계속된 증가로 인하여, 특히 75세 이상의 후기고령자들이 증가하고 있다는 점을 들 수 있다. 2010년 현재, 남성의 평균수명은 79.64세, 여성은 86.93세이지만, 앞으로 일본의 남녀의 평균수명은 계속 늘어나, 2060년에는 남성 84.19세, 여성 90.93세로, 특히 여성의 평균수명이 90세를 넘게 될 것으로 예상된다.⁸⁵⁾

이러한 일본의 인구사회학적 구조를 살펴보았을 때, 또 주의해야 하는 사항이 바로 소자화(小子化)라고 불리는 저출산화의 심각화를 들 수 있다. 후생노동성의 발표에 따르면, 2011년의 합계특수출산률(1명의 여성이 평생 낳을 수 있는 자녀의 수)은 1.39로, 작년과 같다고 발표했다. 하지만 과거 최저였던 2005년의 1.26에 비하면 상승하는 경향에 있으나, 계속되는 만혼과 그에 따른 여성들의 늦은 연령에서의 출산이 진행되고 있으며, 특히 첫째 자녀를 출산하는 여성의 평균연령이 처음으로 30세를 넘은 30.1세를 기록⁸⁶⁾하고 있어, 당분간은 출산률의 회복을 기대할 수 없는 상황이다.

이러한 저출산화와 계속되는 고령화로 인해, 향후 일본의 인구구조는 65세 이상의 고령인구와 20~64세 인구(이른바 “현역세대”)의 비율을 고려했을 때, 1950년에는 1명의 고령인구에 대하여 10.0명의 현역세대가 부양했던 것이 비하여, 2010년은 고령자 1인: 현역세대 2.6명이었다. 하지만, 계속 진행될 저출산·고령화의 영향으로, 앞으로의 고령화률은 계속 상승을 하고 현역세대의 비율은 계속 저하될 것이기에, 2060년에는 1명의 고령자에 대하여 현역세대 1.2명이 부양을 해야 될 것이라고 추정된다.⁸⁷⁾

85) 内閣府 『平成24年版高齢社会白書』 2013年

86) 毎日新聞、2012年6月5日

87) 内閣府 『平成24年版高齢社会白書』 2013年

이러한 일본 사회의 인구의 고령화와 생산가능한 인구의 감소가 일본 경제성장의 잠재력 저하, 현역세대의 고령자 부양의 부담 증가, 국민연금과 고령인구에 대한 개호비용 등의 사회보장비용의 증가로 인해 국가 재정의 부담을 가중시켜, 인구의 고령화가 사회 및 경제에 부정적인 영향을 미치고 있다는 점을 고려할 때, 더 이상 일본 사회가 고령자들의 사회보장을 안정적으로 보장해줄 수 없는 시대에 이르렀기에, 고령자들의 고용의 중요성과 그 필요성은 앞으로 더욱 증대될 것으로 예상된다.

5) 고령자고용확보조치의 현황

일본 후생노동성은 고령자의 65세까지의 고용안정을 위하여 ‘고용자의 고용상황(이하 ‘고용확보조치’)’의 집계를 매년 공표하고 있다.

고령자 고용확보조치를 실시하고 있는 기업비율은 전체 기업의 95.7% (132,429사)에 달한다. 법정 의무화 일정에 앞서 65세 이상을 상한연령으로 하고 있는 기업(정년의 규정을 삭제한 기업 포함) 또한 90.8% (120,227사)에 이르고 있다.⁸⁸⁾

고용확보조치는 정년규정의 폐지나 상향 또는 계속고용제도 중 하나를 기업이 시행하는 것으로 하고 있다.⁸⁹⁾ 여기서 계속고용제도는 기업의 실정에 따라 사업주가 정년 후 고용되길 희망하는 자를 특수관계사업주가 계속고용 할 것으로 하는 계약을 근거로 고령자 고용확보조치를 시행하는 것이다.

고용확보조치 중 계속고용제도로 고용확보조치를 실시하고 있는 기업의 비율이 가장 높다.⁹⁰⁾ 이는 기업의 실정과 정년인 근로자간의 근

88) 厚生労働省 『平成23年「高年齢者の雇用状況」』 2011年10月12日

89) ① ‘정년의 규정을 폐지’로 고용확보조치 기업 2.8% (3,739사)

② ‘정년의 상향’으로 고용확보조치 기업 14.6% (19,356사)

③ ‘계속고용제도의 도입’으로 고용확보조치 기업 82.6% (109,334사)

90) ‘계속고용제도의 도입’ 기업(109,334사)중

① 희망자 전원을 대상으로 계속고용제도 실시 기업 43.2% (47,244사)

로의욕에 대응한 방안으로 넓게 활용되고 있다고 보인다.

고용확보조치에 따른 고령근로자의 고용효과는 60세 이상 상용근로자수를 증가시킨 것으로 보인다. 51인 이상 규모 기업의 60세 이상의 상용근로자 수가 2005년 대비 135만 4천명이 증가한 240만 4천명에 이르고, 31인 이상 기업의 경우 2009년 대비 48만 3천명이 증가한 264만 2천명으로 증가했다.⁹¹⁾

(2) 일본의 고령자 고용관련 법·제도 현황

1) 고연령자고용안정법(高年齢者雇用安定法)

일본의 급격한 저출산 고령화의로 인한 노동력인구의 감소가 계속되자, 고령노동력의 활용은 경제사회의 활력에 필수불가결하게 되었다. 동시에 연금 지급개시연령의 상향을 함으로써 고령세대의 완전한 소득보장을 위한 경제적 자립의 확보의 조치가 요청되었다. 법적으로도 공적연금의 수급연령인 65세까지 근로가능한 노동시장법제의 정비 가 불가결하게 된 것이다.

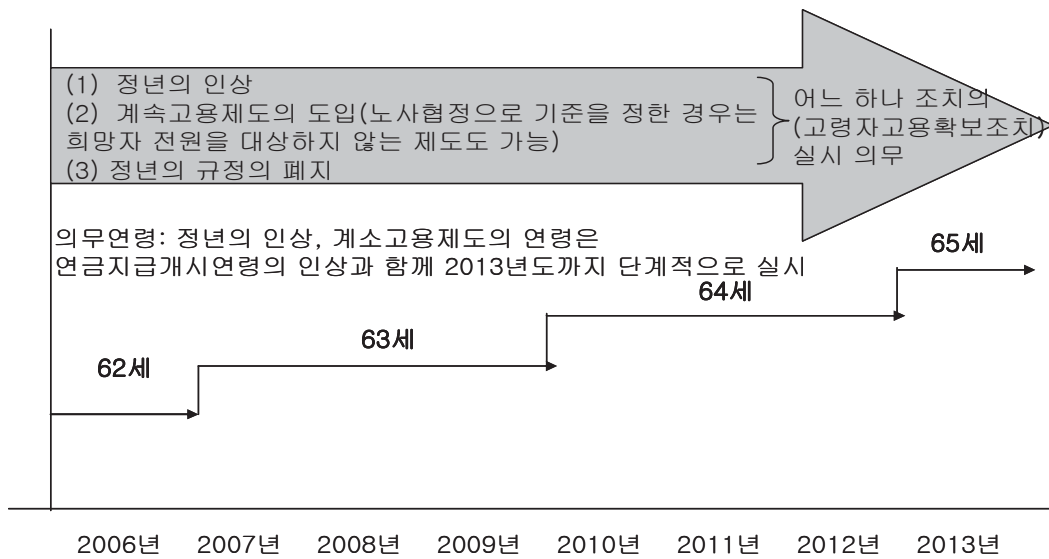
이에 부응한 법제라 할 수 있는 고령자고용안정법은 제2장 정년의 상향, 계속고용제도의 도입 등에 의한 고령자의 안정된 고용의 확보 촉진, 제3장에서 고령자등의 재취직의 촉진 등, 제4장 고령자 직업경험활용센터 등, 제5장은 정년퇴직자 등에 대한 취업기회의 확보, 제6장 실버인재센터 등, 제7장에는 국가에 의한 원조, 그 외 보칙과 벌칙을 두고 있다.

2004년에 개정되어 2006년 4월부터 시행되었던 개정고령자고용안정법의 주요 내용은 크게 (1) 65세까지의 고용의 확보, (2) 중고령자의 재취직의 촉진, (3) 다양한 취업기회의 확보이다.

② 대상기준을 노사협정으로 정하고 계속고용제도 실시 기업 56.7% (62,090사)
91) 2012 雇用確保措置の義務化後の高年齢労働者の動向(表9)

가장 주요하다고 할 수 있는 65세까지 고용의 확보를 위해서 65세까지의 정년상향과 계속고용제도의 도입 등을 단계적으로 규정하고 있다. 다만 노사협정에 따라 계속고용제도의 대상 근로자 기준을 정할 때에는 희망자 전원을 대상으로 하지 않을 수도 있게 된다. 또한 시행에 따라 정령에서 정한 날까지 동안(대기업은 2009년 3월 31일까지, 중소기업은 2011년 3월 31일까지)은, 노사협정이 아니라 취업규칙 등에 해당 기준을 정하는 것을 가능하게 한다. 정년의 상향, 계속고용제도의 도입 등의 연령은 연령지급개시연령의 상향과 함께, 2013년까지 단계적으로 상향한다는 등의 내용을 담고 있다.

<그림 III-1> 연차별 고령자 고용안정조치



한편 중고령자의 재취직 촉진에 관하여 근로자의 모집 및 채용에 있어서, 사업주가 상한연령을 설정하는 경우에, 서면 등에 의해 그 이유의 명시를 요구한다. 또 사업주의 상황으로 부득이하게 이직하게 된 고령자 등에 대하여 사업주가 그 직무경력이나 능력 등을 기재한 서면을 교부하는 것을 요구한다는 내용이다.

그 밖에 다양한 취업기회의 확보를 위해 실버인재센터가 임시적이고 단기적 또는 경이한 업무에 관계되는 근로자 파견사업을 하는 경우에 대하여, 특례(허가를 신고로 한다)를 마련한다는 내용을 담고 있었다.

최근 고령자고용안정법은 2012년 3월에 고용과 연금의 접속을 확보한다는 개정이유로 희망자 전원이 65세까지 계속 일할 수 있는 사회를 위하여 개정안을 각의결정하여 국회에 제출하였다.

개정의 배경은 저출산 고령화가 급속한 진전에 따라 청년, 여성, 고령자, 장애인 등이 일할 수 있는 사람들의 취업촉진을 도모한다는 점, 사회를 지탱하는 전원참가형사회의 요구에 따라 고령자의 취업촉진의 일환으로서 계속고용제도의 대상이 되는 고령자에 대하여 사업주가 정한 기준에 관한 규정을 삭제하고, 고령자의 고용확보조치를 내실화시키기는 등의 이유를 들고 있다.

특히 공노사(公勞使) 3자구성인 노동정책심의회에서 답신한 법률요강을 법제화한 것으로 현행의 고령자고용안정법 제9조 제2항에 규정된 ‘계속고용제도에서의 노사협정에 의한 대상자의 기준설정’을 폐지하는 것 등을 그 내용으로 하고 있다.⁹²⁾

개정이유(시행일: 2013년 4월 1일)의 주요 내용을 살펴보면 첫째, 계속고용제도의 대상자를 한정할 수 있는 구조의 폐지이다. 이는 계속고용제도의 대상이 되는 고령자에 대하여 사업주가 노사협정에 의해 정한 기준에 따라 한정할 수 있던 구조를 폐지한 것이다. 이로써 계속고용제도를 통한 고령자고용조치의 실효성을 강하게 보장하려는 취지로 보여진다. 둘째, 계속고용제도의 대상자가 고용된 기업의 범위를 확대하는 것이다. 구체적으로 계속고용제도의 대상이 되는 고령자가 고용된 기업의 범위를 그룹 기업까지 확대하는 구조를 마련하였다. 셋째, 의무위반의 기업에 대한 공표규정의 도입하였다. 고령자고용확

92) 자세한 개정안은 본고 부록 ‘고령자고용안정법 신규대조표’ 참조

보조치의무에 관한 권고에 따르지 않는 기업명을 공표하는 규정을 마련하기로 하였다. 이로써 조치의무를 부가하는 방안을 마련한 것이다. 넷째, 고령자고용확보조치의 실시 및 운용에 관한 지침의 책정을 한다. 이는 사업주가 강구해야 하는 고령자고용확보조치의 실시 및 운용에 관한 지침을 마련하도록 하는 것이다.

2) 일본의 고령자 고용정책

중고령자의 재취직의 원조 및 촉진하는 여러 정책을 살펴 볼 때에는, 크게 공급측(구직자 및 근로자)에 대한 상담 및 원조 등의 시책과, 수요측(사업주)에 대한 시책(조성금 조치 등)으로 나누어 살펴볼 수 있다.⁹³⁾

먼저, 구직자 및 근로자에 대한 시책을 살펴보면, 중고령자에 대한 재취직의 촉진책으로서는 (1) 공공직업안정소 등에서의 세세한 직업상담 및 직업소개, (2) 중고령자 시행(trial)고용장려금의 활용, (3) 특정구직자 고용개발 조성금의 활용, (4) 업종별단체나 공공직업안정기관 등과 연계하여, 기능강습, 합동면접회 등을 일체적으로 실시(시니어 워크 프로그램 사업) 등이 이루어지고 있다.

이는, 고령자의 다양한 취업 및 사회참가의 촉진을 위한 것으로, 구체적으로는 첫째, ‘실버인재센터의 사업을 추진’하여, ‘교육, 육아, 개호, 환경’을 중점으로 실버인재센터와 지방자치단체가 공동으로 기획 제안한 사업에 대한 지원이 이루어지고 있다.

그리고 둘째로는 ‘시니어취업 지원 프로그램 사업의 실시’를 하여, 지역의 다종·다양한 관계기관으로 구성되는 네트워크와 연계 및 협력한 워크샵의 실시, 고령자의 취업니즈와 기업 등의 인재 니즈와의 매칭에 따른 고용취업을 포함한 사회참가를 지원하는 시책을 펼치고 있다.

93) 労働政策研究・研修機構 『データブック国際労働比較2012』、2012年3月13日

이에 대하여, 사업주에 대한 조성금 조치 등의 시책을 살펴보면, 2006년 4월부터 개정고령자고용안정법에 의한 65세까지의 정년상향 및 계속고용제도의 도입 등을 의무화되어 있으며, 따라서, 모집 및 채용시의 연령제한의 금지(예외 사유에 해당되는 경우, 상한연령 설정 이유의 명시 의무)에 대한 주지 및 계발활동을 하고 있다. 또 부득이하게 이직하게 된 중고령자의 재취직의 원조를 하는 사업주 등에 대한 지도 및 원조를 하여, job card양식을 활용한 구직활동지원서의 작성 및 교부 의무에 대한 주지 및 계발, 지도활동을 하고 있다.

따라서, 고령자의 안정고용의 확보를 위한 대책으로서는, 첫째, 65세까지의 정년상향, 계속고용제도의 지도 등의 촉진을 위하여, (1) 고령자고용확보조치에 관계되는 주지 및 계발활동, (2) 공공직업안정소에 의한 사업주에 대한 지도, 조언 및 권고, (3) 고령자고용 어드바이저를 활용한 상담 및 원조 등의 시책이 마련되어 있다.

그리고 둘째로, 희망자 전원이 65세까지 일할 수 있는 기업 및 기업의 실상황에 따른 구조에서 '70세까지 일할 수 있는 기업'의 보급 및 촉진을 위하여, (1) 공공직업안정소에 의한 사업주에 대한 계발지도, (2) 선진사례의 수집 및 정보제공과 인사처우제도의 재검토에 대한 어드바이스 등의 실시, 도도부현 노동국에 의한 희망자 전원이 65세까지 일할 수 있는 제도 및 70세까지 일할 수 있는 제도의 노력에 대한 기운의 양성(70세까지 일할 수 있는 기업)추진 프로젝트), (3) 중소기업 정년상향 등 장려금, 고령자고용모델기업 조성금, 고령자고용확보 충실 장려금의 시책을 마련되어 이러한 조치를 하고 있는 사업주를 대상으로 시행되고 있다.

일본의 후생노동성은 청년, 여성, 고령자, 장애인 등 일할 의욕이 있는 모든 사람들이 능력을 발휘하여 안심하여 일하고 안정된 생활을 보낼 수 있는 사회의 실현을 위해, 그 대상에 맞는 고용시책을 펼치고 있다.

특히 후생노동성에서는 고령자를 65세까지 고용하기 위한 ‘고령자 고용확보조치’의 실시상황 등, ‘고령자의 고용상황(高年齢者の雇用状況)’의 집계 결과를 매년 공표하고 있다.

2013년 4월부터 65세로의 연금의 지급개시 연령의 상향에 따라, ‘고령자고용안정법’에서는 65세까지의 안정된 고용을 확보하기 위하여, 기업에게 ‘정년의 폐지’나 ‘정년의 상향’, ‘계속고용제도의 도입’ 가운데 어느 한 가지의 조치를 강구하도록 의무화하여, 매년 6월 1일 현재의 고령자의 고용상황을 제출하도록 요구하고 있다.

일본의 고령자고용의 가장 큰 과제는 고용과 연금이 확실하게 연계될 수 있는 법적 정책적 대안의 마련이었다고 할 수 있다. 2006년 4월에 시행되었던 개정고령자고용안정법에 의거 공적연금개시 연령의 상향 스케줄에 맞춘 고용확보조치의 단계적 도입이 의무화되었다. 이후 고령자고용안정법의 개정으로 인해 60세 이후 상시근로자 수는 양적으로는 증가하였다고 평가된다.

그러나 2013년부터 노령후생연금의 보수비례부분의 지급개시 연령의 상향이 시행되는데 따른 고령자 고용문제를 통한 소위 ‘경제적 자립’의 과제는 계속되고 있다.

개정 고령자고용안정법은 현행의 노사협정에 의한 계속고용제도의 대상자에 관계되는 기준제도를 폐지함으로써, 취업을 희망하는 자 전원의 65세까지의 고용확보책을 실현하고자 노력하고 있다. 일본의 고령자고용에 관련된 여러 정책들을 살펴보면, 의욕과 능력이 있는 한 연령에 관계없이 일할 수 있는 환경을 정비해나감으로써, 중장기적으로 소위 ‘평생 현역사회’의 실현을 하고 있다는 점이 특징적이다.

또한 고령자고용확보조치를 의무화함으로써, 소극적으로 대응할 수도 있는 기업 등의 사업주를 고려하여, 고령자의 고용을 계속적으로 촉진하고 있는 기업에 대하여 조성금 등을 제공하며, 고령자의 고용확보조치를 촉진해 온 점이, 2011년의 통계로 대기업에서는 99.0%, 중

소기업에서는 95.3%를 이행하고 있는 결과를 보이면서, 이 제도가 정착되어 왔다고 평가할 수 있다.

정년 후의 계속고용이 이전의 주된 근로의 소정근로시간이나 근무장소, 업무내용 등의 향상보다는 적어도 고령자의 취업형태나 임금수준, 연간 소득에 변화를 주고 있다고 볼 수 있다.

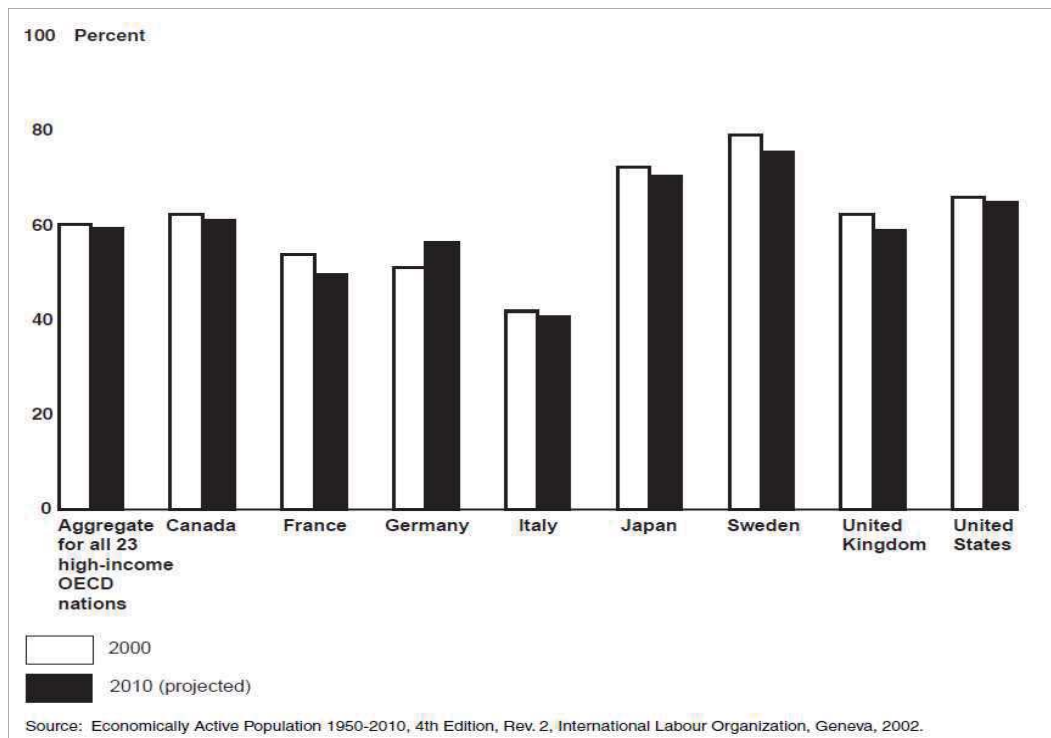
2. 캐나다의 고령자 고용촉진 및 지원 관련법과 제도

(1) 캐나다 고령자 고용의 특성과 현황

1) 퇴직 후 고령근로 및 연금수급연령상향에 대응한 정책수요

캐나다의 경우 고령자의 경제적 자립도는 상대적으로 높은 수준이라 할 수 있으나 여전히 퇴직 후에도 근로를 원하는 고령자는 증가하고 있다.⁹⁴⁾ 실제로 상당수의 고령자가 은퇴 후 재취업을 원하고 시도

94) Labor Force Participation Rates for Persons Age 50 to 64 in High-Income Nations, 2000 and 2010



하고 있다고 보인다. 조사(General Social Survey, 2002)⁹⁵⁾에 따르면 은퇴자의 22%가 재취업을 원하는 것으로 집계되었다. 또한 퇴직 후 재취업에 영향을 주는 요인으로는 성별과 건강으로 드러났다. 즉 남성은 25%가 여성은 18%가 재취업을 원하며, 건강이 양호한 경우 그렇지 않은 경우보다 2.7배 이상 재취업을 더욱 원하는 것으로 조사되었다.⁹⁶⁾

고령자의 강한 근로의사에 대응하여 캐나다 연방정부는 고령자 근로의 촉진을 주요 내용으로 2012년도 경제시행계획(Economic Action Plan 2012)을 수립하였다.

동시에 캐나다 노동시장의 발전을 위한 과제에 대응하여 투자에 역점을 둔 ‘고령 근로자 고용증진계획(TIOW: Targeted Initiative for Older Workers)’을 수립하였다. 연방정부는 수립된 계획을 구체적으로 시행하기 위한 방안을 모색하고 고령 근로자의 고용을 촉진하기 위한 재원을 확보할 예정이다.⁹⁷⁾

동시에 연금재정의 안정화 방안으로 노령연금의 수급연령의 상향 또한 캐나다에서 이뤄지고 있다. 금년 연방재정보고(Federal Budget Announcement 2012)의 제4장⁹⁸⁾은 정부가 노령연금(Old Aged Security: OSA)⁹⁹⁾의 수급연령을 65세에서 67세로 상향하는 것을 내용으로 하고 있다.

95) Grant Schellenberg, Martin Turcotte and Bali Ram, ‘post retirement employment’ Statistics Canada - Catalogue no. 75-001-XIE, Perspective September 2005. <http://www.statcan.gc.ca/pub/75-001-x/10905/8622-eng.pdf>

또한 참조, Pierre Lefebvre Philip Merrigan, Pierre Carl Michaud, ‘The Recent Evolution of Retirement Patterns in Canada’ Discussion Paper 5979, The Institute for the Study of Labor (IZA) September 2011. <http://ftp.iza.org/dp5979.pdf>

96) Canada’s Aging Workforce: A National Conference on Maximizing Employment Opportunities for Mature Workers” Summary Report February 2011 (ppforum.ca)

97) 자세한 것은 <http://actionplan.gc.ca/en/initiative/thirdquarter-project> 참조

98) Budget Plan 2012, Chapter 4: Sustainable Social Programs and a Secure Retirement. <http://www.budget.gc.ca/2012/plan/chap4-eng.html#a10>

99) 캐나다에 최소 10년 이상 거주한 퇴직자들에게 소정의 연금을 제공하는 캐나다의 퇴직 소득 시스템(retirement income system)

참조: <http://www.servicecanada.gc.ca/eng/isp/oas/oastoc.shtml>

이에 대하여 캐나다의 연금수급연령의 상향이 고령자의 소득보장에 있어서 부양과 자립간의 공백에 따른 위험을 초래하지는 않는다는 견해가 있다. 즉 연금수급연령을 늦춘다고 해도 고령자들 예컨대 65, 66, 67세에도 근로를 계속하고 있는 현실로 인해 고령자의 소득에 위험이 없다는 것이다. 노동시장의 이러한 경향이 계속되면서 근로자는 퇴직을 원하지 않을 것이 예상되기도 한다.¹⁰⁰⁾

2) 고령화에 대응한 정년제의 논의

캐나다의 고령화에 대응하여 주정부는 지속적인 사회복지를 보장하는 정책을 시행하는 등 적극적인 조치를 취하고 있다.¹⁰¹⁾

특히 정년제의 경우 고용관행에서 정년제를 완전히 삭제할 것을 요구하는 주(province)와 주정부 사이에 갈등을 초래하였다. 정년제의 이슈는 쟁점이 된 논의와 로비까지 초래한 ‘211 법안(Bill 211)¹⁰²⁾으로 의원발의를 거쳐 의회에 제출되어, 많은 학자와 전문가들이 정년제 철폐에 대하여 논쟁하였다.

지금까지 캐나다에 있어서는 정년제란 일률적인 연령차별로 간주되어서는 안 되며 오히려 상호 합의된 회사의 인사정책, 단체협약, 혹은 근로자와의 일반적 혹은 구체적인 합의의 한 필수적인 부분으로 보아야 한다는 논의가 다수였다.

캐나다 노동시장에서 정년제의 철폐는 고령 근로자들이 65세의 연령에 달하는 것만을 요건으로 퇴직하지는 않게 됨을 의미한다. 또한

100) 자세한 내용은 <http://www.cbc.ca/news/business/taxseason/story/2012/03/29/f-budget-old-age-security-interview-woolley.html>

101) 고용에서의 정년 요건을 철폐하기 위한 연방정부의 결정을 환영하는 캐나다 인권위원회(Canadian Human Rights Commission: CHRC)의 답신을 참조. 자세한 내용은 http://www.chrc-ccdp.gc.ca/media_room/news_releases-eng.aspx?id=674

102) Law Commission of Ontario, A Framework for the Law as It Affects Older Adults: Advancing Substantive Equality for Older Persons through Law, Policy and Practice (Toronto: April 2012) <http://www.lco-cdo.org/older-adults-final-report.pdf>; <http://www.lco-cdo.org/en/older-adults-final-report-press-release>

고령 근로자들이 65세에 달하여도 법적으로 고용을 연장을 담보할 수 있게 되는 것이다.

정년의 강제가 근로자에게 저항을 받은 것은 물론이겠으나 사업주들 스스로 정년제 유지는 급변하나는 캐나다의 고용시장에 적응할 수 없다는 인식이 필요할 것이다.

캐나다 노동시장의 경우, 노동력 부족 및 베이비붐 세대의 은퇴와 맞물린 고령인구의 증가를 볼 때 고령근로자의 수요는 상대적으로 뚜렷하다. 사업주들조차 경직된 정년제도를 철폐하는 것이 2012 캐나다의 연방예산(Canada's Federal Budget 2012)¹⁰³⁾계획에 따른 근로자 연금 비용을 절감하는 데에 도움이 될 것이라고 인식하기 시작하였다고 한다. 일부 민간사업체들이 정년제를 폐지하고, 고령근로자가 자유의사에 따라 퇴직하는 것을 용이하게 하는 유연한 고용시스템을 확립하기 위한 노력을 하고 있다. 오히려 민간사업체들은 현재 각 관련 사업주들과 퇴직정책의 수정에 대한 합의를 위한 시작하고 있다.¹⁰⁴⁾

최근 캐나다 연방 항소법원도 60세에 은퇴를 요구받은 항공사 조종사 2명의 복직을 판시하였다(Air Canada Pilots Association v. Kelly).¹⁰⁵⁾

그러나 정년제 요건을 철폐하기 위한 요구에도 불구하고 65세 이상 근로자의 정년은 여전히 노동시장의 현안으로 남아 있다. 예컨대 다수의 규정이 연금의 목적으로 비록 현재 대부분은 의무가 아니지만 표준 정년연령으로 65세를 계속 유지하고 있다. 온타리오(Ontario)의 소득세법(ITA: Income Tax Act)상 연금세액공제는 연금수급을 위해 65세를 가정한다. 또한 근로기준법(: Employment Standards Act)은 사업주가 65세 이상 근로자에게 청년 근로자에 비해 급부금을 더 적게 제공하거나 혹은 제공하지 않는 것을 허용하고 있다. 이는 정년이후 고령

103) *op.cit.* n.37

104) Stephen Charters, 'Age Related Policies: A Global Review on Age Discrimination Legislation' International Federation on Aging, January 2008

105) 2012 FCA 209. 참조, <http://decisions.fcacaf.gc.ca/en/2012/2012fca209/2012fca209.html>

근로자들은 청년 근로자들에게 필요한 급여와 동일한 필요가 없다는 가정이 있는 것으로 여전히 정년을 전제한 규정을 찾아볼 수 있다.¹⁰⁶⁾

(2) 캐나다 고령자 고용관련 제도

1) 재취업 후 다른 수급권의 보장

캐나다의 고령근로자는 은퇴 후 고령자들은 재취업하더라도 노령연금(Old Age Pension: OAP)¹⁰⁷⁾이나 연금계획(Canada Pension Plan: CPP)¹⁰⁸⁾ 또는 다른 수당의 수급 받을 수 있다. 통상 노령연금과 연금계획의 경우 수급자에 지급액이 결정되면 고령근로자라도 수급할 수 있다.¹⁰⁹⁾

2) Third Quarter Project의 확대

매니토바(Manitoba)주 상공회의소의 발의로 2012년 경제계획(Economic Action Plan 2012)¹¹⁰⁾에서 연방 정부는 고령 근로자를 위하여 Third

106) 자세한 내용은 Law Commission of Ontario, A Framework for the Law as It Affects Older Adults: Advancing Substantive Equality for Older Persons through Law, Policy and Practice (Toronto: April 2012) <http://www.lcoocdo.org/older-adults-final-report.pdf>

107) 이 프로그램은 최소 10년 이상 캐나다 거주 조건을 충족하는 연금수령자에게 65세에 소정의 연금을 지급하기 위해서 만들어졌다.

자세한 내용은 <http://www.servicecanada.gc.ca/eng/isp/oas/oastoc.shtml> 또한 참조, *op.cit.* n.45 & n.47.

108) 안정적이고 신뢰할 수 있는 연금펀드를 제공하는 캐나다 연금 계획(Canada Pension Plan)에 대한 출자는 연금수령자로 하여금 퇴직을 준비할 수 있도록 한다. 이 펀드는 연금수령자와 그 부양가족들에게 장애와 사망의 경우에 대한 기초적인 재정 보호를 제공하고 있다.

자세한 내용은 <http://www.servicecanada.gc.ca/eng/isp/cpp/cpptoc.shtml>

109) 자세한 내용은, Inés Bustillo, Helvia Velloso & François Y. Vézina, 'The Canadian Retirement Income System Prepared as a support to the document "Shaping the Future of Social Protection: Access, Financing and Solidarity" presented in the XXXI ECLAC Session Period carried out in Montevideo, Uruguay during March, 20 to 24, 2006. United Nations Publication LC/W.90. 또한 참조, Bob Baldwin, 'Research Study on the Canadian Retirement Income System' Prepared for the Ministry of Finance, Government of Ontario November 2009.

110) *Op.cit* n.35

Quarter Project¹¹¹⁾를 확대하기 위한 예산을 수립하였다. 50세 이상의 숙련된 고령 근로자들을 찾아 사업주에 소개하기 위한 예산이다. 이 계획은 자기 능력에 적합한 직장을 찾고 있는 고령 근로자들이 쉽게 접근할 수 있는 온라인 포럼을 제공하고, 기업이나 사업주가 해당 직에 적합한 능력을 보유한 근로자들을 훈련시킬 수 있도록 한다.

숙련된 고령근로자와 사업주를 연계해주는 Third Quarter Project는 브리티시 컬럼비아(British Columbia), 서스캐처원(Saskatchewan), 매니토바(Manitoba), 그리고 대서양 연안의 여러 주에 위치한 14개의 공동체에서 처음으로 시작되었다. 성과로 900명의 고령 근로자들이 재취업되었다.¹¹²⁾ 또한 이 프로젝트를 통해 사업주들은 숙련된 고령 근로자들을 고용하기 위한 시간과 비용을 절감할 수 있었다.¹¹³⁾

3) “고령 근로자 고용증진계획(Targeted Initiatives for Old Workers: TIOW)”

고령 근로자 고용증진계획(Targeted Initiatives for Old Workers, TIOW)은¹¹⁴⁾ 고용을 통하여 고령자들이 다시 지역에 기여하도록 하는 것을 목표로 하고 있다. 즉 고용 가능성이 낮은 지역이나 지역사회에서 고령 근로자들의 고용 가능성을 향상시키고, 지역사회가 개편되고 개선되는 동안 고령 근로자들이 노동시장에 활발히 생산적으로 참여할 수 있도록 하는 것이다.

고용증진계획은 대폭적인 고용축소와 폐업 사태의 영향을 받은 공동체의 실업 고령 근로자들을 지원하는 계획에 따라 할당된 연방 주와 준주정부(territorial)의 비용으로 시행되었다. 특히 구조조정의 영향을 받은 고령 근로자들을 지원하기 위한 뉴펀들랜드(Newfoundland)와

111) http://www.thirdquarter.ca/en/news-view.cfm?news_id=71

112) <http://actionplan.gc.ca/en/initiative/thirdquarter-project> (last viewed on 26 August 2012)

113) <http://www.thirdquarter.ca/en/thirdquarter-faq.cfm>

114) http://www.hrsdc.gc.ca/eng/employment/employment_measures/older_workers/ptdptiow.shtml#British%20Columbia

래브라도(Labrador)와 같은 지방정부의 약속(commitment)에서 적극적으로 시행되고 있다. 예컨대 심각한 임원 감축과 폐업에 시달리고 있는 뉴펀들랜드와 래브라도 지역사회에 거주하는 실업 고령 근로자와 장기실업을 경험하고 있는 고령 근로자들을 지원한다. 이로써 새로운 고용이 적극적으로 이루어지는 상황에 고령 근로자가 대비할 수 있도록 하는 계획의 목적을 실현하는 것이다.¹¹⁵⁾

고용증진계획은 글로벌 경제위기의 심각한 영향을 받은 인구 25만 미만의 취약한 지역의 실업 고령 근로자들을 위한 고용과 프로그램을 제공하는 것이다. 정부는 2011년 예산¹¹⁶⁾으로 2013년과 2014년까지 지역사회를 지원하고 실업 고령 근로자들이 재취업 교육 및 고용 프로그램에 접근할 수 있도록 프로그램을 확대하기 위하여 2년간 5천만 달러를 확보하였다. 고용증진계획의 대상자격¹¹⁷⁾은 다음과 같다.

- 55세에서 64세의 연령
- 실업상태
- 국내 근로할 수 있는 합법적 자격
- 노동시장 내지 신규고용에 요청되는 직업능력의 부족
- 적격한 지역공동체 거주

또한 캐나다의 고용증진계획의 시행효과에 관한 사회적조사에 따르면 대부분의 조사 응답자(80%)는 이 프로젝트 활동의 결과로 더 취업이 용이해졌다고 응답했다. 대부분의 응답자는 훈련 등의 활동이 그 외 다른 방법보다 더 신속히 일자리를 찾을 수 있도록 하며, 또 거주

115) Newfoundland's Targeted Initiatives for Older Workers' Call for proposals.

116) <http://www.budget.gc.ca/2011/plan/chap3-eng.html>

117) 예외적으로 50-54세의 근로자와 64세 이상의 근로자들도 참여할 수 있지만, 우선권은 55-64세인 자들에게 주어진다. 비록 자격요건은 갖추고 있지 않지만, 고용보험(Employment Insurance (EI)) 혜택을 받고 있는 고령 근로자들은 이 프로젝트에 참여할 수 있다.

지역에서 자신들의 기능과 경험이 고용기회에 부합한다는 점에 동의했다고 한다. 고용증진계획에 참여한 고령근로자들에 대한 노동시장의 평가 결과도 대부분 긍정적이었다. 고용증진계획에 더 이상 참여하고 있지 않은 대부분의 조사 응답자들 75%는 TIOW에 참가하는 동안이나 참가한 이후에 직장을 구하였다. 24%는 이 프로젝트에 참가하고 있는 도중에 일자리를 찾았고, 38%는 이 프로젝트 종료 후 3개월 이내에, 그리고 12%는 일자리를 찾는데 3개월 이상이 걸렸다. 대부분의 참가자의 4분의 1은 조사 당시에 비고용 상태였다. 조사 당시에 응답자들은 평균적으로 8.2개월 동안 고용증진계획에서 벗어나 있었다. 4분의 3은 고용증진계획 이후 유급고용되었고, 평균적으로 45%는 이 계획 몇 주 후에 고용되었다. 채용된 조사 응답자들의 3분의 2는 고용증진계획에 참여한 것이 자신들이 일자리를 찾는데 도움이 되었다고 했다.

그러나 비록 상당한 퍼센트의 응답자들은 여전히 고용되어 있지만 많은 사람들은 고용증진계획 기간 후에 실직하였다. 조사 당시, 응답자의 45%는 고용되었으나, 30%는 계획기간 후 유급고용으로 일하고 있던 비율보다 더 낮다는 것을 나타내고 있다. 고용증진계획 참여 후, 조사 응답자의 25%는 평균 3.5주 동안 고용보험을 받았다. 고용증진계획에 앞서 1년 이상 장기실업자들은 고용증진계획 후에 실업 상태인 경우가 더 많으며, 평균적으로 더 짧은 시간의 비율로 일했다. 이 조사결과는 실업 후 조기교육활동의 중요성을 제시하고 있지만, 이것은 또한 장기간 일에서 벗어나 있던 응답자들이 가장 고용증진계획의 도움을 필요로 하고 있으며, 또 이 계획을 가장 필요로 하는 대상이라는 것을 나타낸다고 한다.¹¹⁸⁾

118) <http://www.fin.gc.ca/pub/report-rapport/2009-2/capc2b-eng.asp>

3. 독일의 고령자 고용촉진 및 지원 관련법과 제도

1) 독일의 고령자 고용의 특성과 현황

독일은 고령사회의 진입이 일찍이 시작되어 이미 2008년 초고령사회를 맞았다.¹¹⁹⁾ 2011년 고령화비율이 20.4%로 상대적으로도 높은 고령화 수준이다(UN, 2011).

독일의 경제활동가능인구 중 55세 이상 실업자 비율은 전체 실업자 대비 22%(1998년)에서 11%(2004년) 감소하고 60~64세 인구의 경제활동 특히 55~59세 고용률 또한 증가하고 있다.

다만 60세를 기점으로 취업률이 감소하여 65세를 기점으로 급격히 감소한다. 즉 연금 수급자 비율의 증가시점에서 참여율이 급격히 감소하는 경향을 보이는데 경제활동참여율이 급감하는 60세부터 연금수급자비율은 급격히 증가하는 모습을 보이는 것은¹²⁰⁾ 고령자의 소득보장에 있어 자립과 부양의 상호관계를 나타내는 것이자 동시에 근로로부터 고령자의 보호와 자립적 사회적 활동의 교차시기에 대한 법적 정책적 합의의 필요성을 의미하는 것이다.

2) 독일의 고용자 고용촉진 관련법 및 정책의 주요내용

① 독일 사회법

사회법(SGB III 제421j조)상 임금보전을 고령근로자에 2년간의 근로자지원이 가능하도록 임금보조금으로 확대하고 수급요건도 완화하였다.¹²¹⁾ 또한 급격한 조기퇴직자의 증가를 지양하기 위하여 조기퇴직시

119) 김상철, “최근 독일의 고령화정책”, 국제사회보장동향 2006 여름호, 한국보건사회연구원, 2006. 7, 99면.

120) 이윤경, “독일의 고령자 사회참여 현황 및 정책”, 보건복지포럼 제187호, 한국보건사회연구원, 2012. 5, 91면.

121) 최흥기, “고령사회에서의 고령자 고용정책”, 노동연구 제21권, 고려대학교 노동문제연구소, 2011. 4, 169면.

노령연금액에 세금을 부과하도록 억제수단을 두기도 하였다.¹²²⁾

독일 사회법은 고용상 보호가 필요한 자에 대한 채용상의 보호를 위하여 사업주에 채용보조금을 지급하는 제도를 두고 있다. 예컨대 직업소개를 통해 장애 근로자의 채용을 한 사업주에 지급임금의 최고 50%를 최장 1년까지 고용보조금(Eingliederungszuschuss)으로 지급하는 제도가 있다(SGBⅢ 제18조).

그런데 고령자 또한 근로의 대상으로 두고 지속적인 근로와 채용상의 보호가 동시에 요구되었다. 이에 사회법전 제3편 제428조에서 규정하고 있는 58세 고령자에게 실업급여를 지급하여 조기퇴직을 유도하는 규정은 폐지하고¹²³⁾ 동시에 50세 이상의 고령자에 대해 채용보조금을 크게 확대하는 이니셔티브 50플러스를 시행하였다.¹²⁴⁾

② 고령자고용기회개선에 관한 법률 및 퍼스펙티브 50플러스

2007년 시행된 일명 ‘이니셔티브 50 플러스’로 불리는 고령자고용기회개선에 관한 법률(Gesetz zur Verbesserung der Beschäftigungschancen älterer Menschen, AltBeschVerbG)은 임금보조금 사용자에 대한 채용보조금 고령자직업훈련보조 고령자에 대한 기간제 근로계약요건의 완화를 내용으로 하고 있다. 주요 입법목적은 55세 이상 인구의 경제활동 참가율을 향상시키고, 55세 이상자 또는 고령자의 조기퇴직을 감소시키며, 결합임금(Kombilohn)제도의 도입과 고용보조금(Eingliederungszuschüsse) 지원을 통해 고령실업자의 노동시장 재취업을 촉진하고, 더불어 근로자의 능력향상요구에 대응하기 위한 직업교육 참여비율 확대 등이다.¹²⁵⁾

122) 이윤경, 위의 전거서, 91면.

123) 최흥기, “고령사회에서의 고령자 고용정책”, 노동연구 제21권, 고려대학교 노동문제연구소, 2011. 4, 167-168면.

124) 최흥기, “고령사회에서의 고령자 고용정책”, 노동연구 제21권, 고려대학교 노동문제연구소, 2011. 4, 170면.

125) Bundesministerium für Arbeit und Soziales, “Information zur Initiative 50plus und

이에 독일 근로자들의 은퇴 연령을 점진적으로 상향시키고 조기퇴직 정당한 이유가 있는 경우로 제한한다. 또한 고령자의 실업보험을 삭감하여 근로를 권장하고 있다. 동시에 기업들도 고령 근로자를 우선순위로 해고하지 못하도록¹²⁶⁾ 경영상의 사유로 기업 또는 노동조합이 불가피하게 해고 대상자를 선별(soziale Auswahl)하게 될 경우 고령 파트타임 근로자가 불리한 처우를 받을 수 없도록 하고 해고보호법(Kündigungsschutzgesetz)상 기업이 근로자를 해고할 수 있는 사유 또한 파트타임 고령근로자에게는 적용이 제한되도록 한다.¹²⁷⁾

연방노동사회부(Bundesministerium für Arbeit und Soziales, BMAS)가 진행하는 ‘퍼스펙티브50 플러스(Perspektive 50 Plus)’ 프로그램은 이니셔티브50 플러스의 일환으로 진행되고 있으며 유럽차원에서 고령자 고용의 새로운 아이디어로 주목받고 있다. 퍼스펙티브50 플러스 프로그램은 2005년 10월에 시행되었고 모든 연방주에 운영되고 있다.¹²⁸⁾

③ 단시간 및 기간제근로에 관한 법률(Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge, TzBfG)

단시간근로의 촉진과 기간제근로계약의 체결 및 종료, 부당한 차별로부터 단시간 및 기간제근로자를 보호하는 것을 내용으로 2000년 12월 21일 종전의 고용촉진법(Beschäftigungsförderungsgesetz, BeschFG: 1996)을 폐지하며 제정된 법으로서 고령자에 대해서는 일부 요건을 완화하

zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Beschäftigungschancen älterer Menschen,”2006, p. 2.; Bundesministerium für Arbeit und Soziales, “Fragen und Antworten zum Entwurf des RVAltersgrenzenanpassungsgesetzes (Rente mit 67),” 2006, p. 18. (이정언, “독일의 인구구조 변화와 고령인력 고용활성화 정책”, 국제노동브리프 제5권 4호, 한국노동연구원, 2007, 68면 재인용)

126) 이윤경, “독일의 고령자 사회참여 현황 및 정책”, 보건복지포럼 제187호, 한국보건사회연구원, 2012. 5, 89-90면.

127) 이정우, “독일 점진적 퇴직제도와 우리나라 고령자 고용 및 사회정책에서의 시사점”, 한국사회 제12권 1호, 고려대학교 한국사회연구소, 2011. 6, 149면.

128) 최흥기, “고령사회에서의 고령자 고용정책”, 노동연구 제21권, 고려대학교 노동문제연구소, 2011. 4, 175-176면.

고 있다.¹²⁹⁾ 고령자가 법적 노동시간보다 적게 일하면서 임금을 받는 단시간근무자제도(Transferkurzarbeitergeld)의 혜택 기간을 대폭 줄여서 고령자가 가급적 정상 근로자로 일하도록 하고 있다.¹³⁰⁾

독일의 고령자단시간근로제도(즉 근로자가 55세에 달한 후 연금수급개시 연령 전에 주 근로시간을 단축한 경우 단축근로로 감소되기 전 순임금의 70%이상, 최소한 20%에 상당하는 순임금과의 차액을 보전)는 언뜻 우리나라의 임금피크제와 유사한 것으로 보이며,¹³¹⁾ 퇴직시기가 가까워진 고령자가 법적 노동시간보다 적게 일하면서 임금을 받는 단시간근무자제도(Transferkurzarbeitergeld)의 혜택 기간을 대폭 줄여서 되도록, 고령자가 정상 근로자로 일하도록 하고 있다.¹³²⁾

기간제근로자에 대하여는 우리나라도 독일과 유사하게 55세 이상자에 대한 계약기간의 2년 제한요건을 적용하지 않고 있다. 우리나라는 55세 이상자에 대하여 일률적으로 기간제계약을 허용하는 반면, 독일은 52세 이상자에 대해 계약체결 전4개월 이상 미취업상태이었고 전직단축근로수당을 지급받았거나 공적인 고용촉진훈련(일자리창출조치 등)에 참여한 경우에 5년을 한도로 기간제계약을 허용하고 있다.¹³³⁾

연금수급개시연령조정법(RVAGnpG) 제정을 통해 조기노령연금의 수급개시연령도 기존의 60세에서 63세로 상향조정하였다. 즉 법정정년(정확하게는100% 연금을 수급 할 수 있는 퇴직연령)을 상향시키는 것으로서2012년부터 2029년까지 단계적으로 진행될 예정이다. 2012년부

129) 최흥기, “고령사회에서의 고령자 고용정책”, 노동연구 제21권, 고려대학교 노동문제연구소, 2011. 4, 171면.

130) 이윤경, “독일의 고령자 사회참여 현황 및 정책”, 보건복지포럼 제187호, 한국보건사회연구원, 2012. 5, 90면.

131) 조성혜, “독일의 고령자 고용촉진법제”, 노동법학 제29권, 한국노동법학회, 2009. 3, 317면.

132) 이윤경, “독일의 고령자 사회참여 현황 및 정책”, 보건복지포럼 제187호, 한국보건사회연구원, 2012. 5, 89-90면.

133) 조성혜, 위의 전제서, 317-318면.

터 1년에 2월씩 상향하도록 하다가 2024년부터는 1년에 2월씩 상향되도록 설계되었다.¹³⁴⁾

4. 주요국의 시사점 및 제언

(1) 안정적·계속적 근로권의 보장

앞서 살핀 바와 같이 한국의 고령자의 공적연금수급연령과 실제 정년사이에는 법제와 노동시장의 사실상 실업 내지 고용불안이 계속될 수밖에 없다.

일본도 고령화율이 23%(2011년 23.3%)를 상회하고 2060년 65세 이상 인구가 40%에 육박할 것으로 예상되며 공적연금 지급연령과 정년 간의 연령차로 인한 고령자 소득보장에 과제를 맞았다. 그럼에도 불구하고 일본의 경우 55-69세 취업률 남성 72.2% 여성 48.8%에 이르는 점에서 그 법제와 정책은 시사하는 바가 있다.

이는 고령자의 공적연금과 근로소득의 격간에 따른 소득보장의 문제 뿐 아니라, 고령자 또한 근로자로서의 근로권¹³⁵⁾을 계속적으로 향유할 수 있도록 하는 것이다.

이를 위하여 일본은 공적연금 지급개시연령인 65세까지는 희망하는 고령자는 모두 근로를 법과 정책으로 보장하고 있다. 법체계적으로 ‘후생노동연금법’상 2013년 4월부터 65세로의 연금의 지급개시 연령의 상향에 따라, ‘고령자고용안정법’에서는 65세까지 고용안정을 보장하기 위하여, 기업에게 ‘정년의 폐지’나 ‘정년의 상향’, ‘계속고용제도의 도입’ 가운데 어느 한 가지의 조치를 강구하도록 의무화하여, 매년 6

134) 최흥기, “고령사회에서의 고령자 고용정책”, 노동연구 제21권, 고려대학교 노동문제연구소, 2011. 4, 173면.

135) 헌법 제32조 근로권은 권리이자 의무로 규정하고 있는데 고령자의 경우 근로로부터의 보호될 연령이라는 점도 고려하여 본인의 의사에 부합될 시의 권리로 보아야겠다.

월 1일 현재의 고령자의 고용상황을 제출하도록 요구하고 있다. 이로 인해 대기업의 99% 중소기업의 95%이상이 고용확보조치를 완료하였고 65세까지 희망자 전원이 근로 가능한 기업이 과반에 가깝고(47.9%) 70세까지 근로가능한 기업도 17.6%에 이르게 되었다.

일본의 경우 법체계적으로 고령자 고용의 안정을 통한 계속적 근로를 보장하기 위하여 법제를 완비하고, 그 시행을 위하여 명확한 주무부서를 두며, 수범자인 기업에 명확한 법적의무와 정책적 가이드라인을 제공하고, 지속적인 보고와 전문적 실질적 연구를 대응해 왔다는 점에서 그 시사점이 크다.

(2) 적성을 배려한 일자리 교육

고령자가 우선은 소득의 보장적 수요에서 근로를 필요로 하겠으나, 평균수명이 연장되어 감에 따라 건강한 인격의 보장을 위해 그 적성을 일터에서 발휘할 수 있도록 하여야 한다. 또한 여기에서 고령자의 적성이 노동시장의 수요에 대응할 수 있도록 개발·지원하는 것은 그 필요적 전제일 것이다.

이미 평생근로를 상정하고 고령자 고용정책을 추진하고 있는 일본의 고령기를 전제한 직업능력개발 및 재취직의 지원조치는 이를 위한 제언이 될 것이다. 즉 일본 또한 근로가 평생으로 장기화됨과 동시에, 경제사회환경이 격변하고 기업에서의 인재에 관한 요청과 직무내용 및 능력도 변화하고 있다는 상황을 전제하고 있다.

특히 고령자가 될 근로자 개인이 미리 고령기에 대비하여 주체적으로 직업생활설계를 할 수 있도록 하여야 한다. 이러한 장기적 준비를 위하여 중고령기부터 자신의 직업능력을 객관적으로 파악하고, 고령기에 이르러서도 직무내용 등의 변화에 대응할 수 있도록 지속적으로 능력개발에 노력할 수 있도록 환기하는 일본의 정책적 배려는 시사하는 바가 매우 크다.

구체적으로 일본은 고령자 개인의 지식, 경험 등을 활용하면서, 재취직을 위한 지원을 추진하고 있다. 즉 재취직에 있어서, 구직활동지원서나 job card를 활용하여, 근로자의 지금까지의 직무경력 등이나 직업능력을 정리하도록 하고 있다. 이로써 구직활동의 단계에서 부터 직업의 선택은 물론 직업능력개발의 기회가 적성을 확보하면서 이루어질 수 있도록 하고 있다.

특히 고령자 개인에 대한 세세한 직업상담과 직업소개를 통한 매칭을 하는 헬로워크(hello work)와 같은 친화적인 제도운영, 중고령자를 일정기간 시용함으로써 조기 재취직을 돕는 장려금제도 등, 고령자의 적성을 배려한 친화적 재취직 지원제도를 추진할 필요가 있다

고령자 고용에 있어 공적기금과 예산의 투입의 실효성은 규모뿐 아니라 고령자의 적성을 고려한 사회적 인격적 건강의 보장이라는 측면이 고려될 때 노동시장과 시업에 까지 실효성이 확보된다.

이러한 측면에서 캐나다의 Economic Action Plan 2012¹³⁶⁾에 제시된 고령 근로자이 혜택을 위한 적잖은 예산이 50세 이상의 유경험 고령 근로자들을 찾는 것을 돕고 연결해주기 위한 것이라는 점, 이에 대한 주도적 발안이 매니토바(Manitoba)주 상공회의소였다는 점, 구체적 시행은 고령자 자신들이 보유한 능력에 부합되는 고용을 에 쉽게 접근할 수 있는 온라인 포럼을 제공하는 점, 무엇보다 기업체나 고용주가 적절한 능력을 보유하고 있는 바람직하고 잠재적인 근로자들을 필터링하는 것을 돕는 다는 점은 시사하는 바가 있다.

실례로 Third Quarter Project는 사업주가 요청하는 경험을 가진 근로자들을 연결해주고 있는 각 주내의 커뮤니티에서 근로자와 사업주 모두가 만족하는 고용을 창출한바 있다.¹³⁷⁾ 즉 사업주가 유경험의 숙련된 고령 근로자들을 고용하는 시간과 비용을 절약시키고¹³⁸⁾ 나아가

136) *Op.cit* n.35

137) <http://actionplan.gc.ca/en/initiative/thirdquarter-project> (last viewed on 26 August 2012)

138) <http://www.thirdquarter.ca/en/thirdquarter-faq.cfm>

고령자의 적성이 배려된 일자리로써 사회적 인격적 건강을 실질적으로 보장하는 것이다.

(3) 일터에서의 건강관리

고령자의 근로 또한 신체적, 정신적 건강을 필요로 한다. 더욱이 고령근로자의 근로형태가 소위 비정규직 또는 사회보험적용의 사각에 놓인 경우에는 실질적 관리를 위하여서는 사회보험과 서비스 전부에 대한 체계적이고 전면적인 관리방안이 필요하다.

시급한 사안으로 업무로 인한 재해에 대한 현물보상으로써의 진료뿐 아니라 업무중 치료시기의 실기나 휴가의 제한에 따라 질환이 발병 내지 악화되지 않도록 하여야 할 것이다. 이에 대한 실효성 있는 방안은 고령근로자에 대한 특별한 보호조치뿐 아니라, 사업주에 대한 구체적 지원과 가이드정책이 동시에 필요하다.

나아가 중고령기에서부터 심신양면의 건강유지가 반드시 필요하다. 고령자가 주체적으로 자신의 건강관리를 예방적으로 할 수 있도록 조기에 지원하여야 할 것이다.

이점에서 일본의 평생근로를 전제한 중고령기에 대한 건강유지증진 방안은 물론 근로자의 평생 직업생애의 심신적 위기에 휴가를 보장하는 방안을 고려하고 있다는 점도 시사 하는 바가 크다.

(4) 고령자 경제적 사회적 자립의 보장

고령자의 근로를 통한 경제적 사회적 ‘자립’을 제시하는 법제와 정책의 방향은 피하기 어려운 실정이다. 그러나 낮은 고용의 질은 노후 최저생계의 보전과 취업을 촉진시킬 수 있다고 하겠지만, 고령자 고용정책의 근본적 목표 즉 고령자의 노후소득보장과 삶의 질 향상, 노동시장에서 노동력의 유지, 사회보장에서 재정 건전성 확보 등을 달성하는 데는 장애가 된다.

즉 고령자의 취업의 촉진은 국가적 부양의 법제에서 경제적 사회적 자립을 실질적으로 돕는 구체적 방안을 요한다. 이 점에서 독일의 선행례는 정책의 방향을 제시하고 있다.

일찍이 독일은 공적연금의 개혁이 시행되었다. 이미 완전노령연령은 2002년부터 65세로 상향되었고, 2029년까지는 단계적으로 67세까지 상향하는 개혁 법안을 의결하였다. 고령화에 대한 법적 제도적 선형을 갖고 있는 독일조차 고령자를 노동시장으로 유입함으로써 자립적 노후를 정책방향으로 선회하였다고 볼 수 있다.¹³⁹⁾ 그러나 독일은 해고제한법이 고령자를 두텁게 보호하고 있어 고령자의 고용안정과 공적연금의 성숙도는 한국보다 상대적으로 높은 수준이다. 그럼에도 불구하고 독일에서도 고령자의 고용활성화 정책이 저임금 고령자의 빈곤문제를 안고 있다는 지적은 간과할 수 없다.¹⁴⁰⁾ 이는 한국의 고령자 소득보장을 위한 고용정책에 있어서도 노인의 경제적 사회적 자립을 정책방향으로 제시하려면, 고령자 취업이 빈곤한 고령근로자의 양산이 되지 않도록 국가적 법제정비는 물론 개별 준고령기부터 각 사업주에 이르기까지 계속적인 커뮤니티를 필요로 할 것이다.

특히 정년 내지 은퇴이후 노령연금수급연령 사이의 고령자 소득은 사회적 부양의 단계 이전으로써 경제적 자립이 가능한 연령으로 보고 이에 관한 자립지원정책의 모색은 기존의 사회보장국가내에서도 공통된 당면 과제라 하겠다.

139) 최흥기, “고령사회에서의 고령자 고용정책”, 노동연구 제21권, 고려대학교 노동문제연구소, 2011. 4, 183면.

140) 이윤경, “독일의 고령자 사회참여 현황 및 정책”, 보건복지포럼 제187호, 한국보건사회연구원, 2012. 5, 95면.

제 4 장 대안 및 비교

제 1 절 쟁점별 대안

1. 적용 대상의 명확성 및 규범체계성 확보 방안

(1) 연령별 법률용어 규정에 따른 적용방안

현행 노동법체계에서는 고령자고용촉진법이 50세 이상 55세 미만인 자를 ‘준고령자’로 55세 이상인 자를 ‘고령자’로 규정하고 있다. 사회보장법체계에서는 국민연금법은 완전노령연금 수급자를 60세에서 단계적으로 65세까지 상향할 것으로 규정하는가 하면 기초노령연금법과 노인복지법은 65세 이상인 자를 ‘노인’으로 규정한다. 노인장기요양법상 ‘노인’은 65세 이상 또는 65세 미만인 노인성질환 가진 자로 규정. 한편 고용보험법상 ‘고령’ 및 저출산 고령사회기본법상 ‘노인’은 연령 규정이 없다. 즉 현행 고령자에 정의규정은 각각의 법령에서 연령별로 정의되고 있으며, 주무부처 또한 노동법체계와 사회보장법체계 내에서 각각의 규범목적에 따른 적용대상으로써 달리 적용될 수밖에 없다.

그러나 현행 법령은 고령자, 노령, 노인, 중고령자 등의 용어와 개념을 각 법령별로 상이하게 규정하고 있는바, 과연 이같이 다양한 용어와 개념을 사용하고 있는 타당성은 명확하지 않다.

현행 법체계에 가장 근접하고 신속한 방안으로는 현행 고령에 대한 각각의 연령에 관한 법률용어의 정의를 확립하고 이에 부합하도록 각 법률에서 정의하는 것이라 하겠다.

(2) 법령별 내지 법체계별 적용대상 정의방안

법체계별 내지 법령의 목적에 부합하는 적용대상으로써 각기 고령자에 대한 정의를 할 수 있다는 방안이다.

현행 고령자의 소득보장정책에 대한 입법은 주로 사회보험법을 중심으로 사회보장법체계 내에서 규정하여 온 반면, 고령자 고용에 관하여서는 기존 노동법체계내 법원칙 또는 각 주무부처의 정책목적에 따라 제정되어 왔다는 점에 착안한 대응방안이라 할 수 있다.

이와 같이 고령자라는 공통의 대상에 대한 규정임에도 불구하고 정의 내지 적용기준 조차 각 법체계 내 법원칙이 확보되지 않은데 따른 것으로 문제를 분석한데 따른 방안이라 하겠다.

이처럼 고령자의 소득보장이라는 동일 규범목적에 따른 각 규범체계의 적합성은 주의 깊게 요구된다 하겠다.

노동법체계상 고령은 연령에 대한 차별 또는 근로시장에서의 노동능력의 취약성에 대한 근로시간의 제한 등 근로조건의 보호대상으로써 정의될 대상이다. 한편 사회보장법체계상 고령은 사회적 위협으로써 보호의 필요성이 있는 대상으로써 정의될 것이다.

이러한 방안은 법체계적인 정의규정과 관리운영주체라는 측면에서 부합하는 방식이라 하겠다.

다만 고령자 고용을 창출하기 위한 목적에서 법제화된 법률들과 노인복지법은 고용을 포함한 노인의 전반적인 복지를 다루고 있는 법제들 간에는 각 법제의 목적과 법원칙이라는 특성으로 인해 각기 다른 차원에서 고령자 고용을 다루고 있기 때문에 상호연계성이 부족할 수 있다. 따라서 현행 법제 구조의 전반적인 특징을 재검토하여 고령자 촉진을 위한 법제간 상호연계체계를 재정립할 필요가 있다.

이러한 문제해결이 선행될 때 이 방안의 실효성과 각 제도의 주무부처 내지 관리운영주체의 체계성도 확보될 것이다.

2. 고령근로자 고용안정 확보방안

(1) 강행규범 내지 입법의 제정방안

고령 근로자의 가장 큰 문제가 다름 아닌 고령기의 취업과 고용불안이라 하겠다. 이에 대한 가장 강력한 효과성의 확보방안의 하나가 고령자에 대한 연령차별금지 내지 정년의 법제화 방안이라 하겠다. 즉 이러한 방안의 장점은 무엇보다 고령자의 고용확보와 안정을 위한 강제력 있는 수단으로 효과가 담보된다는 점에 있겠다.

예컨대 일본의 경우 고령자고용안정법에 따른 고령자고용확보조치를 의무화하였다. 이를 통해 소극적으로 대응할 수도 있는 기업 등의 사업주를 고려하여, 고령자의 고용을 계속적으로 촉진하고 있는 기업에 대하여 조성금 등을 제공하고 고령자의 고용확보조치를 촉진해왔다. 이로써 2011년의 통계로 대기업에서는 99.0%, 중소기업에서는 95.3%을 이행하고 있는 결과를 보이면서, 이 제도가 강력한 고령자 고용의 효과를 확보해왔다고 평가할 수 있다.

다만 이 경우에도 정년 후의 계속고용이 확보되어 소정근로시간이나 근무장소, 업무내용 등에서는 그다지 변화하지 않지만, 고용취업형태나 임금수준, 연수입은 저하되었다.

또한 규범 내지 입법의 타당성은 정년연령과 노령연금수급연령간의 차이에 따른 고령자의 소득에 대한 보장의 목적에서 찾을 수 있다. 그런데 사회보장기금에 대한 고령자의 소득보장 내지 부양의 의존을 경감해야 한다는 현실적인 문제에 대한 사회적 분담의 방안이기도 하다. 이러한 측면에서 과연 노동시장 내 기업에 고령자 소득의 보장이 라는 목적에 부합하는 의무를 부과할 수 있을지의 문제, 나아가 고령 화율에 따른 실질적인 근로가능인구의 감소에 따른 노동시장의 탄력

적 대응의 범위안에서의 입법가능 시기등의 구체적 합의는 입법정책적 과제이다.

(2) 고령근로자의 노동시장성 확보 방안

고령자에 대한 소득보장 내지 부양의 과제를 강행규범 내지 입법방안은 사회보험의 국가책임을 기업에 이전하는 것이라는 저항에 부딪히게 될 것으로 충분히 예견된다.

따라서 노동시장의 수급에 따른 고령근로자의 양산과 공급측면에서 방안이 마련되어야 하며, 이러한 방안의 하나로 고령근로자의 취업과 직업능력개발교육 등 국고보조금의 지원방안 내지 기업에 대한 사회보험기금의 지원 등이 요청되는 것이다.

나아가 강행법규의 입법 내지 시행의 시기를 두고도 노동가능인구수의 감소와 고령노동가능인구의 증가에 따른 노동시장의 수급에 따른 추이를 보고 결정할 것을 제시할 수 있다.

예컨대 사회보장체계내의 고령화라는 공통된 과제를 맞은 국가들에 있어서도 각기 법제의 지역성과 인구구조의 변화요인에 따라 정책적 방향성을 달리할 것이다. 즉 사회보험법제의 성숙기를 거쳐 고령자의 ‘부양’을 유지한 국가와 저출산 및 노동가능인구의 절대수 부족을 겪고 있는 국가들의 고령자 ‘자립’의 정책은 노동시장수급에 대한 반향의 정도도 달리 할 수 있을 것이다.

3. 고령자의 사회적 및 경제적 자립확보 방안

(1) 적성에 부합한 취업과 직업훈련

고령자의 자립수단의 효과성은 소득보장률에 따른 평가뿐 아니라 사회적 자립을 포함한 평가가 되어야 한다. 이러한 측면에서 고령자의 취업자 수와 임금 등 근로조건에 대한 평가이외에도 고령근로자의

적성 내지 재취업 이전의 종사업종 및 업무내역이 반영되었는지에 대한 평가가 필요하다. 또한 여기에서 고령자의 적성이 노동시장의 수요에 대응할 수 있도록 개발·지원하는 것은 그 필요적 전제일 것이다.

성공적인 일본의 사례로 고령자 개인의 지식, 경험 등을 활용하면서, 재취직을 위한 지원을 추진하고 있다. 즉 재취직에 있어서, 구직활동지원서나 job card를 활용하여, 근로자의 지금까지의 직무경력 등이나 직업능력을 정리하도록 하고 있다. 이로써 구직활동의 단계에서부터 직업의 선택은 물론 직업능력개발의 기회가 적성을 확보하면서 이루어질 수 있도록 하고 있다. 특히 고령자 개인에 대한 세세한 직업상담과 직업소개를 통한 매칭을 하는 헬로워크(hello work)와 같은 친화적인 제도운영, 중고령자를 일정기간 시용함으로써 조기 재취직을 돕는 장려금제도 등, 고령자의 적성을 배려한 친화적 재취직 지원 제도를 추진할 필요가 있다

고령자 고용에 있어 공적기금과 예산의 투입의 실효성은 규모뿐 아니라 고령자의 적성을 고려한 사회적 인격적 건강의 보장이라는 측면이 고려될 때 노동시장과 시업에 까지 실효성이 확보된다.

이러한 측면에서 캐나다의 Economic Action Plan 2012¹⁴¹⁾에 제시된 고령 근로자이 혜택을 위한 적잖은 예산이 50세 이상의 유경험 고령 근로자들을 찾는 것을 돕고 연결해주기 위한 것이라는 점, 이에 대한 주도적 발안이 매니토바(Manitoba)주 상공회의소였다는 점, 구체적인 시행은 고령자 자신들이 보유한 능력에 부합되는 고용을 에 쉽게 접근할 수 있는 온라인 포럼을 제공하는 점, 무엇보다 기업체나 고용주가 적절한 능력을 보유하고 있는 바람직하고 잠재적인 근로자들을 필터링하는 것을 돕는다는 점은 시사하는 바가 있다. 사례로 Third Quarter Project는 사업주가 요청하는 경험을 가진 근로자들을 연결해주고 있는 각 주내의 커뮤니티에서 근로자와 사업주 모두가 만족하는 고용을

141) *Op.cit* n.35

창출한바 있다.¹⁴²⁾ 즉 사업주가 유경험의 숙련된 고령 근로자들을 고용하는 시간과 비용을 절약시키고¹⁴³⁾ 나아가 고령자의 적성이 배려된 일자리로써 사회적 인격적 건강을 실질적으로 보장하는 것이다.

결국 고령근로자의 적성과 기업의 근로능력간의 연계는 일원적인 국가적 내지 사회적 관리운영주체가 필요하고 구체적인 고령근로자에 대한 취업알선은 1:1방식을 기본으로 접근성 높은 친화적 방법만이 효과성이 확보되는 것이다.

(2) 평생근로를 위한 사전적 조치

고령자의 근로는 신체적, 정신적 건강을 필요로 한다. 더욱이 고령 근로자의 근로형태가 소위 비정규직 또는 사회보험적용의 사각에 놓인 경우에는 실질적 관리를 위하여서는 사회보험과 서비스 전부에 대한 체계적이고 전면적인 관리방안이 필요하다.

시급한 사안으로 업무로 인한 재해에 대한 현물보상으로써의 진료뿐 아니라 업무중 치료시기의 실기나 휴가의 제한에 따라 질환이 발병 내지 악화되지 않도록 하여야 할 것이다. 이에 대한 실효성 있는 방안은 고령근로자에 대한 특별한 보호조치뿐 아니라, 사업주에 대한 구체적 지원과 가이드정책이 동시에 필요하다.

나아가 중고령기에서부터 심신양면의 건강유지가 반드시 필요하다. 고령자가 주체적으로 자신의 건강관리를 예방적으로 할 수 있도록 조기에 지원하여야 할 것이다.

이점에서 일본의 평생근로를 전제한 중고령기에 대한 건강유지증진 방안은 물론 근로자의 평생 직업생애의 심신적 위기에 휴가를 보장하는 정책을 고려하고 있다는 점에서 반드시 참고되어야 한다.

142) <http://actionplan.gc.ca/en/initiative/thirdquarter-project> (last viewed on 26 August 2012)

143) <http://www.thirdquarter.ca/en/thirdquarter-faq.cfm>

이미 평생근로를 상정하고 고령자 고용정책을 추진하고 있는 일본의 고령기를 전제한 직업능력개발 및 재취직의 지원조치는 이를 위한 제언이 될 것이다. 즉 일본 또한 근로가 평생으로 장기화됨과 동시에, 경제사회환경이 격변하고 기업에서의 인재에 관한 요청과 직무내용 및 능력도 변화하고 있다는 상황을 전제하고 있다.

특히 고령자가 될 근로자 개인이 미리 고령기에 대비하여 주체적으로 직업생활설계를 할 수 있도록 하여야 한다. 이러한 장기적 준비를 위하여 중고령기부터 자신의 직업능력을 객관적으로 파악하고, 고령기에 이르러서도 직무내용 등의 변화에 대응할 수 있도록 지속적으로 능력개발에 노력할 수 있도록 환기하는 일본의 사전적 내지 병행적 조치들은 도입의 필요성이 요청되고 있다.

즉 장년기부터 고령기를 전제한 근로능력의 유지 개발을 위한 사전적 지원수단으로써 건강관리 및 전환계획을 위한 휴가보장, 직업능력개발 프로그램 등을 실시할 구체적인 지원근거로서의 규정의 제정이 제시된다.

참고문헌

- 강병근. 2008. 노인과 국제법, 한국의료법학회 학술대회 자료집. 64.
- 강성태. 2011. “고령자 고용법제의 현황과 개선 방안”. 동아대학교 법학연구소. 동아법학 52: 849.
- 고준기. 2007. “고령자 고용촉진을 위한 정년제의 문제점과 법제화 방안에 관한 연구”. 한양법학회. 한양법학 21: 178.
- 고혜숙. 2007. 한국 고령자 고용정책의 문제점 및 활성화 방안에 관한 연구. 원광대학교대학원 석사학위논문.
- 고재욱. 2007. 노인 고용정책의 효과에 관한 연구. 명지대학교 대학원 박사학위논문.
- 곽성일. 2005. “우리나라의 老人就業政策 및 프로그램 分析과 그 活性化 方案에 관한 研究”, 서울시립대학교 행정과학대학원 석사학위논문.
- 국민연금관리공단 노인인력운영센터. 2004. 일본 노인 일자리 사업 자료집.
- 국민연금관리공단 노인인력운영센터. 2005. 유럽 노인인력 활용사업 자료집.
- 국가인권위원회. 2006. 노인에 대한 사회차별 실태조사.
- 국가인권위원회. 2006. 2007-2011 국가인권정책기본계획 권고안.
- 국가인권위원회. 2010. 노인인권논문집.
- 권병희. 2011. “영국의 고령근로자 인사관리 가이드라인”. 국제노동브리프. 9(8): 54

참 고 문 헌

- 권오봉·권혁. 2011. “고령자고용촉진제도의 사회법적 의미”. 부산대학교 법학연구소. 법학연구. 70: 8-10.
- 김경태. 2011 “고령자 고용법제의 현황과 과제”. 한국비교노동법학회. 노동법논총 23: 226-234.
- 김경휘. 2011. 노인의 고용이행에 관한 연구. 사회보장연구. 27(3): 1-34.
- 김근홍. 2005. “독일의 노인복지정책.” 임춘식 외 세계의 노인복지정책. 244-315
- 김상철. 2006. “최근 독일의 고령화정책”. 한국보건사회연구원. 국제사회보장동향 여름호: 99-106.
- 김주현 외. 2011. 국제법상에 나타난 보편적 인권규정과 노인인권, 법과 사회, 법과사회이론학회.
- 김진곤. 2009. 노인 일자리의 창출과 고용안정을 위한 입법적 과제. 한국사회정책학회. 한국사회정책. 16(1). 81-121.
- 김진영. 2007. “고령자고용촉진 법제의 개선방안”. 한국비교노동법학회노동법논총 제11: 216-217.
- 김진태. 2011.“고령자 고용촉진을 위한 정년제의 문제점과 법제화방안”. 동아대학교 법학연구소, 동아법학 52: 823.
- 김태선. 2009. 성희롱의 민사책임 : 미국법과의 비교를 중심으로, 저스티스, 한국법학원. 147.
- 김한구. 2004. “고령자 고용활성화를 위한 제도개선방안 연구”. 한국공공관리학회. 한국공공관리학보 18(2): 239.
- 노경란. 2009. “중고령자의 고용가능성과 고용촉진정책”, 노동연구 제17집, 고려대학교 노동문제연구소. 23.

- 노상현. 2012. “고령사회와 고령자고용법의 과제”, 전남대학교 법학연구소. 법학논총 32(1): 69-71.
- 류은숙. 2012. 노인의 인권상황에 관한 유엔최고대표부 보고서.
- 박종희. 2005. “고령화 사회에서의 노동법적 과제 정년제 및 고령자 고용과 관련하여”. 한국노동법학회. 노동법학 제20호. 153.
- 박종희. 2009. “고령자고용정책의 법적 기초 및 입법적 가능 수단에 관한 연구”. 안암법학회. 안암법학 제29호. 233.
- 선우덕. 2004. 「고령자 취업실태 및 욕구조사 보고서」, 한국보건사회연구원.
- 신지원. 2007. “영국고용평등법의 변천과 평등인권위원회의 출범”. 한국노동연구원. 「국제노동브리프」5(12): 72-73.
- 오홍원. 2010. 노인취업 정책 및 프로그램 개선을 위한 고령자 인식 연구. 국민대학교대학원 박사학위논문.
- 안진. 2007. 노인인권의 발달과 현황에 관한 소고. 인권법평론.
- 유성호. 2005. “호주의 노인복지정책.” 임춘식 외 「세계의 노인복지 정책」 pp. 322-353.
- 이윤경. 2012. “독일의 고령자 사회참여 현황 및 정책”. 한국보건사회연구원. 보건복지포럼 187: 88.
- 이정언. 2007, “독일의 인구구조 변화와 고령인력 고용활성화 정책”. 한국노동연구원. 국제노동브리프 5(4): 68.
- 이정우. 2011. “독일 점진적 퇴직제도와 우리나라 고령자 고용 및 사회정책에서의 시사점”. 고려대학교 한국사회연구소. 한국사회 12(1): 149.

참 고 문 헌

- 이정원. 2006. “EU의 연령차별금지정책”. 한국노동연구원. 국제노동브리프 4(10): 16.
- 이재홍. 2010. “미국의 고령자 고용 동향과 고용정책”. 한국노동연구원. 국제노동브리프 4: 50.
- 이학춘·고준기·전만길. 2011.“고령자 고용촉진과 고용연장·유지를 위한 임금피크제의 문제점과 개선방안”. 한국비교노동법학회. 비교노동법논총 21: 413-415.
- 이희성. 2008. “한국의 고령자고용촉진제도”. 한국비교노동법학회. 노동법논총 14: 340.
- 장지연. 2003. 고령화시대의 노동시장과 고용정책. 한국노동연구원. 27-28.
- 장지연 외. 2004. 「고령화시대의 노동시장과 고용정책(II)」. 서울: 한국노동연구원.
- 장복희. 2003. 고령사회와 관련한 주요 국제기구에서의 논의와 실천 과제. 법학연구. 카톨릭대학교 법학연구소. 220.
- 전광석. 2009. 한국헌법론. 법문사.
- 정경희외 9인. 2011. 베이비붐세대 실태 조사 및 정책 현황분석. 보건복지부. 184-185.
- 조용만. 2004. 「고용차별금지법의 국제비교: 영미법계의 연령·장애차별금지법제를 중심으로」. 한국보건사회연구원.
- 조성혜. 2009. “독일의 고령자 고용촉진법제”. 한국노동법학회. 노동법학 29: 289-324.
- 최순남. 2000. 현대노인복지론. 한신대학교 출판부.

- 최흥기. 2011. “고령사회에서의 고령자 고용정책”. 고려대학교 노동문제연구소. 노동연구 21: 169-173.
- 통계청. 2011. 2011년 고령자 통계.
- 통계청. 2012. “2012년 5월 경제활동인구조사-청년층 및 고령층 부가조사 결과”, 16-17.
- 한국고용정보원. 2012. 격월간 고용이슈 제5권 제4호. 7-8.
- 한승진. 2010. 노인 인권과 사회적 효의 기독교윤리적 의미. 정신문화연구 33(3): 292면.
- 홍일선. 2008. 고령화 사회를 대비한 헌법적 논의. 공법학연구. 149.
- Lussier, R. 1998. “Title II of the Older Workers Benefit Protection Act.” Harvard Journal on Legislation. 35: 189-224.
- Macnicol, J. 2005. “The Age Discrimination Debate in Britain”. Social policy and society. 4(3): 295-302.
- Troy, S. 2005. Industrial legislation in 2004. Journal of Industrial Relations. 47(2): 171-185.
- 厚生労働省. 2007. 諸外國における高齡者の雇用対策, 世界の厚生労働.
- 高年齢者雇用開発協会. 2003. 諸外國における高齡者就業形態に関する調査研究“.
- 厚生労働省 『平成23年「高年齢者の雇用状況」』 2011年10月12日
- 今後の高年齢者雇用に関する研究会 『今後の高年齢者雇用に関する研究会報告書～生涯現役社会の実現に向けて～』 2011年6月
- 清家篤・山田篤裕 『高齡者就業の経済学』 日本経済新聞社、2004年10月

참 고 문 헌

清家篤・長嶋俊三 『60歳からの仕事』 講談社、2009年11月

内閣府 『新成長戦略～「元気な日本」復活のシナリオ』 2010年6月18日閣
議決定。

内閣府, 『平成24年版高齢社会白書』 2013年

日本経済新聞, 2006年 6月 30日

毎日新聞、2012年6月5日

労働政策研究・研修機構 『継続雇用等をめぐる高齢者就業の現状と課
題』 2010年6月18日

労働政策研究・研修機構 『高年齢者の雇用・就業の実態に関する調査』
2010年7月5日

労働政策研究・研修機構 『高齢者の就業実態に関する研究』 2011年6月
6日

労働政策研究・研修機構 『データブック国際労働比較2012』 2012年3月
13日

労働政策研究・研修機構 『高齢者の社会貢献活動に関する研究一定量的
分析と定性的分析から一』 2012年3月30日

厚生労働省: 高年齢者雇用対策

(社)全国シルバー人材センター事業協会

独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構

부 록

부 록

일본 고령자고용안정법의 신구대조표
(방선 부분은 개정부분)

현 행	개정안
<p>(고령자등 직업안정대책 기본방침)</p> <p style="text-align: center;">제 6 장 (생략)</p> <p>2. 고령자등 직업안정대책 기본방침에서 정하는 사항은 다음과 같다.</p> <p>一. (생략)</p> <p>二. <u>고령자(65세 미만의 자에 한한다)의 고용기회의 증대의 목표에 관한 사항</u></p> <p>三~六. (생략)</p> <p>3~5. (생략)</p>	<p>(고령자등 직업안정대책 기본방침)</p> <p style="text-align: center;">제 6 장 (생략)</p> <p>2. 고령자등 직업안정대책 기본방침에서 정하는 사항은 다음과 같다.</p> <p>一. (생략)</p> <p>二. <u>고령자의 고용기회의 증대의 목표에 관한 사항</u></p> <p>三~六. (생략)</p> <p>3~5. (생략)</p>
<p>(고령자고용확보조치)</p> <p>제 9 조 (생략)</p> <p>2. <u>사업주는, 해당 사업소에 근로자의 과반수로 조직되는 노동조합이 있는 경우에는 그 노동조합, 근로자의 과반수로 조직되는 노동조합이 없는 경우에는 근로자의 과반수를 대표하는 자와의 서면에 의한 협정으로, 계속고용제도의 대상이 되는 고령자에 관계되는 기준을 정하여, 해당 기준에 근거로 하는 제도를 도입했을 때에는, 앞 항 제2호에 기재된 조치를 강구한 것으로 간주한다.</u></p>	<p>(고령자고용확보조치)</p> <p>제 9 조 (생략)</p> <p>2. <u>계속고용제도에는, 사업주가 특수관계사업주(해당 사업주의 경영을 실질적으로 지배하는 것이 가능하게 되는 관계에 있는 사업주, 기타 해당 사업주와 특수관계에 있는 사업주로서 후생노동성령에서 정하는 사업주를 말한다. 이하, 이 항에서 같음)와의 사이에, 해당 사업주가 고용하는 고령자로, 그 정년후에 고용되는 것을 희망하는 자를 정년후에 해당 특수관계사업주가 계속하여 고</u></p>

현 행	개정안						
<p>(지도, 조언 및 권고)</p> <p>제10조 (생략)</p> <p>2. (생략)</p> <p>(신설)</p> <p style="text-align: center;">부 칙</p> <p>(고령자고용확보조치에 관한 특례 등)</p> <p>제 4 조 <u>다음의 표의 상란에서 게재된 기간에서의 제9조 제1항의 규정의 적용에 대해서는, 동항 중 ‘65세’로 되어 있는 것은, 동표의 상란에 게재된 구분에 따라 각각 동표의 하란에서 게재된 것으로 한다.</u></p> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <tr> <td style="text-align: center;">2006년 4월 1일부터 2007년 3월 31일까지</td> <td style="text-align: center;">62세</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">2007년 4월 1일부터 2010년 3월 31일까지</td> <td style="text-align: center;">63세</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">2010년 4월 1일부터 2013년 3월 31일까지</td> <td style="text-align: center;">64세</td> </tr> </table> <p>2. <u>정년(65세 미만의 자에 한한다)의 규정을 하고 있는 사업주는 2013년 3월 31일까지, 해당 정년의 상향, 계속고용제도의 도입 또는 개선, 기타 해당 고령자의 65</u></p>	2006년 4월 1일부터 2007년 3월 31일까지	62세	2007년 4월 1일부터 2010년 3월 31일까지	63세	2010년 4월 1일부터 2013년 3월 31일까지	64세	<p><u>용하는 것을 약속하는 계약을 체결하고, 해당 계약에 근거로 하여 해당 고령자의 고용을 확보하는 제도를 포함하는 것으로 한다.</u></p> <p>(공표 등)</p> <p>제10조 (생략)</p> <p>2. (생략)</p> <p>3. <u>후생노동대신은 앞항의 규정에 의한 권고를 한 경우에, 그 권고를 받은 자가 이에 따르지 않았을 때에는, 그 취지를 공표할 수 있다.</u></p> <p style="text-align: center;">부 칙</p> <p>(삭제)</p>
2006년 4월 1일부터 2007년 3월 31일까지	62세						
2007년 4월 1일부터 2010년 3월 31일까지	63세						
2010년 4월 1일부터 2013년 3월 31일까지	64세						

현 행	개정안
<p><u>세까지의 안정된 고용의 확보를 도모하기 위하여 필요한 조치를 강구하도록 노력해야 한다.</u></p> <p>제 5 조</p> <p><u>고령자고용확보조치를 강구하기 위해서 필요한 준비기간으로서, 고령자들의 고용의 안정에 관한 법률의 일부를 개정하는 법률(2004년 법률 제103호) 부칙 제1조 제2호에서 게재한 규정의 시행일부터 기산하여 3년을 경과하는 날 이후의 날로, 정령에서 정하는 날까지, 사업주는 제9조 제2항에서 규정하는 협정을 하기 위해 노력했음에도 불구하고, 협의가 이루어지지 않을 때에는 취업규칙, 기타 이에 준하는 것에 따라 계속고용제도의 대상이 되는 고령자에 관계되는 기준을 정하여, 해당 기준에 근거로 하는 제도를 도입할 수 있다. 이 경우에는, 해당 기준에 근거로 하는 제도를 도입했던 사업주는, 제9조 제1항 제2호에서 게재하는 조치를 강구한 것으로 간주한다.</u></p> <p>2. <u>중소기업의 사업주(상시고용하는 근로자의 수가 정령에서 정하는 수 이하인 사업주를 말한다)에 관계되는 앞 항의 규정의 적용에 대해서는 앞항중 ‘3년’으로 되어 있는 것은 ‘5년’으로 한다.</u></p> <p>3. <u>후생노동대신은 제1항의 정령에서 정한 날까지, 앞항의 중소기업</u></p>	<p>(삭제)</p>

현 행	개정안
<p><u>업에서의 고령자의 고용에 관한 상황, 사회경제정세의 변화 등을 감안하여, 해당 정령에 대하여 검토를 하여 필요가 있다고 인정 될 때에는, 그 결과에 근거로 하여 소요의 조치를 강구하는 것으로 한다.</u></p> <p>(사업주에 의한 고령자등의 재취직의 원조 등에 관한 경과조치)</p> <p>제 6 조 제15조에서 제17조까지의 규정의 적용에 대해서는 2013년 3월 31일까지는, 제15조 제1항 중 ‘해고(자신에게 귀책해야 하는 이유에 의한 것을 제외한다), 기타 이에 유사한 것으로서 후생노동성령에서 정하는 이유(이하 ‘해고 등’이라고 한다)’라는 것은, ‘정년, 해고(자신에게 귀책해야 하는 이유에 의한 것을 제외한다), 기타 후생노동성령에서 정하는 이유’와, 제16조 제1항 중 ‘해고 등’이라고 되어 있는 것은 ‘앞 조 제1항에서 규정하는 이유’와, 제17조 제1항 중 ‘해고 등에 의해’라고 되어 있는 것은 ‘해고(자신에게 귀책되는 이유에 의한 것을 제외한다), 기타 이에 유사한 것으로서 후생노동성령에서 정하는 이유(이하, ‘해고 등’이라고 한다)에 의해’로 한다.</p>	<p>(삭제)</p>