

공공노동 포럼

4차 주제

임금피크제 제도 개선방안

일시 2020년 10월 16일(금) 오후 3시

장소 한전 남서울본부 5층 대회의실

사회 : 채준호 교수(전북대학교 경영학과)

발제 : 박용철 박사(한국노동사회연구소)

공동주최 |



한국노동
전국공공산업노동조합연맹



국회의원 김주영 (기획재정위원회 위원, 김포시 갑)

더불어민주당



공공노동 포럼

4차 주제

임금피크제 제도 개선방안

일시 2020년 10월 16일(금) 오후 3시

장소 한전 남서울본부 5층 대회의실

사회 : 채준호 교수(전북대학교 경영학과)

발제 : 박용철 박사(한국노동사회연구소)

공동주최 |

한국노동
전국공공산업노동조합연맹



국회의원 김주영 (기획재정위원회 위원, 김포시 갑)

더불어민주당



목 차

사 회

- 채준호 (전북대학교 교수) 9

발 제

- 주 제 : 공공기관 임금피크제의 문제점과 개선방안 11
- 박용철 (한국노동사회연구소 부소장)

토 론

- 참가자 자유 토론 47
- 정혜윤 (한국노총중앙연구원 연구위원)

· 4차 포럼 ·

일 정 안 내



구 분	소요 시간	분	내 용	비 고
4 차 포 럼	14:58~15:00	2	사전 안내	사회자
	15:00~15:02	2	개 회	사회자
	15:02~15:07	5	개회사	박해철 위원장 (전국공공산업노동조합연맹)
	15:07~15:12	5	인사말	김주영 의원 (더불어민주당, 기획재정위원회)
	15:12~15:15	3	기념 촬영	일 동
	15:15~15:20	5	참석 회원소개	사회자
	15:20~15:25	5	진행 말씀	채준호 교수 (전북대학교)
	15:25~15:55	30	주제발표	박용철 박사 (한국노동사회연구소)
	15:55~16:10	15	Break Time	일 동
	16:10~16:50	40	라운딩 토론	회원 일동
16:50~17:00	10	폐 회	사회자	

· 4차 포럼 ·

사 회



채 준 호 (전북대학교 교수)

· 발 제 ·

공공기관 임금피크제의 문제점과 개선방안



박 용 철 (한국노동사회연구소 부소장)

공공기관 임금피크제의 문제점과 개선방안

박 용 철 (한국노동사회연구소)

1. 문제제기

○ 임금피크제 도입의 문제점

- 공공기관의 연공급적 급여체제로 인해 연령별 생산성 수준 등이 보수에 적절히 반영되지 않고, 특히, 고령자고용촉진법 개정('13.5월)으로 ' 16년부터 60세 정년이 보장됨에 따라 인건비 증가, 신규채용 감소 등 문제점이 발생하고 있다는 문제의식에서 출발함(2015년 5월 7일 권고안 발표).
- 권고안 발표 이후 노조 반발 등으로 7월까지 12개 기관이 도입하는 데 그치는 등 실적이 부진하자 정부는 임금인상률 삭감 방침과 경영평가 점수 반영등 전방위 압박을 통해 동년 12월 3일 기준으로 313개 전 공공기관에 임금피크제 도입이 완료됨.
- 하지만, 정부의 취지와는 달리 임금피크제 도입의 배경, 제도의 타당성 문제, 새로운 직무개발 문제, 청년고용 문제 등과 같은 근본적 문제와 함께 제도 설계 및 시행에 있어서 충분한 준비와 논의 과정 없이 도입을 강제하여 여러 가지 문제점이 노출되고 있음.

○ 임금피크제 시행의 문제점

- 별도 예산 정원 불인정 문제, 동일가치노동 동일임금지급 문제, 세대간 갈등 문제, 적합 직무 개발 문제 등이 여러 기관에서 문제점으로 제기되고 있는 상황임.
- 공공기관 경영평가 지표 중 임금피크제 운영 평가와 공기업·준정부기관의 경영에 관한 지침 중 임금피크제 관련 규정이 여전히 공공기관의 임금피크제 시행을 강제하는 수단으로 작동하고 있음.

○ 임금피크제 개선 필요

- 제도 도입의 목적에 맞게 관련 문제를 해결하면서, 중장기적으로 정년연장과 관련한 다양한 제도와의 연계를 동시에 고려해서 개선방안의 모색이 필요함.
- 제도 시행의 효과성에 대한 냉철한 평가를 통해 제도를 폐지하는 것이 효과적인지, 중장기적으로 다양한 방식으로 활용할 것인지를 판단할 필요가 있음.
- 정년연장 문제 해결을 위해 임금피크제만이 아니라 중장기적으로 노동시간 단축프로그램, 점진적 은퇴프로그램, 연금제도 연계 및 보완, 전직지원프로그램 등 다양한 제도를 동시에 모색하여 시행할 필요가 있음.

2. 공공기관 임금피크제 운영 현황

○ 임금피크제 추진 과정

- 2015년 5월 「공공기관 임금피크제 권고안」을 발표한 지 7개월만인 2015년 12월 3일 기획재정부는 313개 전 공공기관이 임금피크제 도입을 완료했다고 발표하였으며, 이에 따라 고령자고용촉진법에 따른 정년 60세 의무화와 함께 모든 공공기관에서 2016년 1월부터 임금피크제가 시행됨.

<표 1> 공공기관 임금피크제의 구체적인 추진경과

일자	추진사항
2013.5	○ 고령자고용촉진법 제19조 개정으로 근로자 정년 60세 의무화
2013.12	○ 기획재정부, 「2014년 예산편성지침」을 통해 공공기관 임금피크제 도입 권고
2014	○ 전체 316개 공공기관 중 56개 기관에서 임금피크제 도입
2015.4.23.	○ 공공기관운영위원회, 「공공기관 임금피크제 추진방향」 논의
2015.5.7.	○ 공공기관운영위원회, 「공공기관 임금피크제 권고안」 확정 및 발표
2015.6.17.	○ 정부, 「노동시장 개혁 추진방안(1차)」을 통해 모든 공공기관에 임금피크제를 도입하고 민간기업에도 이를 확산시키기 위해 적극 지원하겠다는 방침 묘평
2015.6.23.	○ 기획재정부, 공공기관 임금피크제 2차 설명회 개최
2015.7	○ 공운위에서 임금피크제 도입 여부, 제도적합성 등을 경영평가에 반영하기로 결정
2015.8.5.	○ 경제부총리 주재 공공기관 현안점검회의 개최, 전체 316개 공공기관 중 101개 기관 도입(안) 확정, 2015개 기관 도입(안) 마련 과정
2015.8.6.	○ 박근혜 대통령, 대국민담화를 통해 2015년내 전 공공기관 임금피크제 도입 완료 및 노동개혁 의지 피력
2015.8.12.	○ 제15차 경제관계장관회의에서 임금피크제 도입에 따른 상생고용지원금 등 재정 지원방안 마련 및 임금인상률 차등방안 강구
2015.9	○ 제2차 관계부처협의회의, 100개 공공기관 임금피크제 도입 완료 확인
2015.11	○ 20개 출연연, 4개 국립대병원 등을 제외한 공공기관 91.7% 임금피크제 도입완료
2015.12.7.	○ 313개 전 공공기관 임금피크제 도입 완료
2016.1.1.	○ 고령자고용촉진법 제19조 시행 - 공공기관, 지방공기업, 상시 300명 이상 사업장에서 근로자 정년 60세 시행 ○ 전 공공기관 임금피크제 시행
2017.8	○ 몇몇 언론이 정부가 국민연금 지급개시 연령 연장에 맞추어 2033년까지 단계적으로 정년을 65세까지 상향조정하는 방안을 검토하고 있음을 보도
2018.4.23.	○ 근로자를 65세까지 안정적으로 고용하는 방안 마련을 위한 법안 발의(서형수 의원 대표발의, 의안번호 2013216)
2018.12.5.	○ 양대노총 공공부문 공대위-기획재정부 임금피크제 긴급 제도 개선 협의 - 노동시간 단축 및 장년근로시간단축지원금제도 이용할 수 있도록 제도 변경
2018.12.12.	○ 기획재정부, 각 공공기관에 '공공기관 임금피크제 관련 제도운영 변경사항' 시달
2018.12.31.	○ 고용보험법 시행령 제28조의2 임금피크제 대상 근로자에 대한 지원금 제도 종료
2019.2	○ 지방공기업평가원/한국조세재정연구원, 임금피크제 실태조사 및 연구용역 진행
2019.9.18.	○ 법무처 '인구정책TF'에서 '정년 후 계속 고용 제도' 도입 적극 검토

자료: 김철(2020), “공공기관 임금피크제 도입 5년, 쟁점과 개편방향”, 사회공공연구원.

○ 임금피크제 임금조정기간 및 누적 임금감액률

- 공공기관 간 임금피크제 임금조정기간 및 누적 임금감액률의 차이가 큼.
- 전체 공공기관의 평균 임금조정기간은 2.5년이었으며, 1년에 평균 23.0%가 삭감되어 임금조정기간 동안의 누적 임금감액률은 56.7%인 것으로 나타남. 기존 정년은 평균 만 59.4세였으나 임금피크제 도입 및 고령자고용촉진법의 시행에 따라 정년은 59.4세에서 60.2세로 증가함(국회예산정책처, 2019).

<표 2> 공공기관 임금피크제 운영 현황

(단위: 년, %, 세)

	임금 조정기간	연평균 임금삭감률	누적 임금삭감률	평균 정년	
				기존	변경
공기업(시장형)	2.4	31.7	74.8	58.3	60.0
공기업(준시장형)	2.5	25.5	64.3	59.2	60.0
준정부기관(기금관리형)	2.8	32.7	92.9	58.4	60.0
준정부기관(위탁집행형)	2.6	23.6	62.4	59.2	60.2
기타공공기관	2.4	19.9	47.2	59.8	60.3
총합계	2.5	23.0	56.7	59.4	60.2

자료: 김철(2020), “공공기관 임금피크제 도입 5년, 쟁점과 개편방향”, 사회공공연구원.

- 아울러, 공공기관 별로 임금조정기간이나 임금감액률의 편차가 상당히 큰 것으로 나타남. 임금조정기간은 평균 2.5년이지만 최소 1년에서 최대 6년까지 6배 차이가 났으며, 임금감액률의 경우, 평균 56.7%이지만 최소 5%에서 최대 320%까지 64배 차이가 발생함.

<표 3> 공공기관 임금피크제 임금조정기간 및 임금감액률

(단위: 년, %, 배)

	임금조정기간				누적 임금삭감률			
	평균	최소값(A)	최대값(B)	B/A	평균	최소값(A)	최대값(B)	B/A
공기업(시장형)	2.4	1	4	4	74.8	20	127.0	6.4
공기업(준시장형)	2.5	2	4	2	64.3	20	120.0	6.0
준정부기관(기금관리형)	2.8	1	5	5	92.9	40	250.0	6.3
준정부기관(위탁집행형)	2.6	1	6	6	62.4	5	320.0	64.0
기타공공기관	2.4	2	6	6	47.2	10	210.0	21.0
총합계	2.5	1	6	6	56.7	5	320.0	64.0

자료: 김철(2020), “공공기관 임금피크제 도입 5년, 쟁점과 개편방향”, 사회공공연구원.

- 임금피크제 기간 동안 누적 임금감액률이 가장 낮은 기관은 한국철도시설공단(4급 이하)으로, 만 60세가 도래하는 당해에만 5%의 임금이 삭감되었고, 그 다음은 한국기술교육대학교(구 한국고용노동교육원 5급 이상 직원)로, 만 61세가

도래하는 당해에만 10%의 임금이 삭감되는 것으로 나타남(김철, 2020).

- 반면, 누적 임금감액률이 가장 큰 기관은 한국디자인진흥원(4급 이하)으로, 만 56세가 도래하는 시기부터 임금이 삭감되기 시작하여 만 60세까지 5년 동안 320%의 임금이 삭감되었고, 그 다음으로 누적임금감액률이 큰 기관은 한국승강기안전공단(260%),3) 신용보증기금(250%), 기술보증기금(230%), 한국산업은행(210%) 순으로 나타남(국회예산정책처, 2019).

○ 임금피크제 직급별 차이

- 임금피크제를 직급별로 차별하여 시행하는 기관이 상당히 있는 것으로 나타남. 2017년도에는 임금피크제 실시 현황에 대해 응답한 305개 공공기관(부설기관 포함) 중 264개 공공기관(88.6%)이 임금조정기간과 임금감액률을 직급별로 단일하게 적용하고 있는 반면, 12.8%인 39개 기관은 임금조정기간과 임금감액률을 직급별로 차등적용하고 있었으며, 2개 기관은 통합기관으로서 통합이전 소속기관에 따라 차등적용하고 있는 것으로 나타남(국회예산정책처, 2018).
- 2018년도에는 361개 공공기관 및 부설기관 중 295개 공공기관(81.7%)이 전 직원 동일하게 임금피크제를 시행하고 있는 반면, 60개 기관(16.6%)은 임금조정기간이나 임금감액률, 정년 등을 직급별로 차등을 두어 실시하였음(국회예산정책처, 2019). 단일적용율이 떨어진 반면, 직급별 차등적용율은 오히려 12.8%에서 16.6%로 늘어났는데, 이는 신규로 공공기관 지정된 기관의 경우 직급별 차등적용하고 있는 사례가 있어서 그러한 것으로 보임.
- 일반적으로 직급별로 임금격차가 큰 경우에는 하위직급의 임금감액률을 상위직급보다 낮게 설정하여 정년연장자간 임금 격차를 완화한다는 것임. 공공기관은 정년이 보장되고 있어 정년보장형 임금피크제 도입으로 인한 혜택이 미미한 반면, 임금피크제 도입에 따라 임금삭감 효과만 있기 때문에 상위직급은 다른 직급에 비해 누적 임금감액률이 낮게 설정됨(김철, 2020).

<표 4> 2018년 공공기관 임금피크제 직급별 시행 여부

(단위: 개, %)

	전직원 동일	직급별 시행	미도입	총합계
공기업(시장형)	6	10	0	16
공기업(준시장형)	15	5	0	20
준정부기관(기금관리형)	10	4	0	14
준정부기관(위탁집행형)	65	16	2	83
기타공공기관	199	25	4	228
합계	295	60	6	361
	(81.7)	(16.6)	(1.7)	(100.0)

자료: 김철(2020), “공공기관 임금피크제 도입 5년, 쟁점과 개편방향”, 사회공공연구원.

- 2017년 임금조정기간과 임금감액률을 직급별로 차등적용하고 있는 39개 기관 중 한국도로공사, 한국동서발전, 한국철도공사, 한국토지주택공사 등 33개 기관은 하위직급에 비해 상위직급의 임금조정기간이 더 길고 임금감액률도 더 높은 것으로 나타남.
- 그러나 오히려 하위직급 직원에게 불리하게 임금피크제를 시행하는 경우도 있는데, 한국디자인진흥원의 경우, 1~2급 직원의 임금조정기간은 2년, 누적 임금감액률은 85%인 반면, 3급 직원의 임금조정기간은 2년, 누적 임금감액률은 105%, 4급 이하 직원의 임금조정기간은 5년, 누적임금감액률은 320%로, 하위직급으로 갈수록 임금피크제를 불리하게 시행하고 있는 것으로 나타남.
- 또한, 한국기술교육대학교의 경우, 임금피크제를 직급별뿐만 아니라 소속기관(대학/舊 한국고용노동교육원)에 따라서도 차등적으로 시행하여 기관통합 이전 대학의 6급 이하 직원이 만57세가 도래하는 시기부터 만 60세까지 4년 동안 90%의 임금이 삭감되어 기관통합 이전 한국고용노동교육원 5급 이상 직원이 만 61세가 도래하는 당해에만 10%의 임금이 삭감되는 것과 차이를 보였으며, 연구개발특구진흥재단, 국립광주과학관, 한국과학기술기획평가원, 한국기술교육대학교 등은 정년도 직급별로 다르게 설정하고 있는 것으로 나타남(국회예산정책처, 2019).
- 한국산업안전보건공단의 경우 2급 이상은 임금조정기간 1년, 임금감액률 45%의 정년보장형, 3급 이하는 임금조정기간 2년, 임금감액률 70%의 정년연장형으로, 직급별로 차등 적용하다가 전 직급 동일하게 임금조정기간 1년, 임금감액률 49%로 변경함.
- 또한, 한국승강기안전공단의 경우 임금피크제를 舊 한국승강기안전관리원 직원(정년 60세, 임금피크연령 58세, 임금조정기간 3년, 1년차 70%, 2년차 60%, 3년차 50%, 누적 임금감액률 120%)과 舊 한국승강기안전기술원 직원(정년 65세, 임금피크연령 58세, 임금조정기간 7년, 58세~65세까지 100%~40%, 누적 임금감액률 260%)으로 상이하게 운영함. 만 60세까지의 임금감액률을 계산한다면, 기존 한국승강기안전기술원 직원은 50%만 삭감되는 반면, 기존 한국승강기안전관리원 직원은 120%의 임금이 삭감되는 셈임(김철, 2020).
- 그러나, 2018년 정년 62세, 임금조정기간 5년, 임금피크연령 58세, 임금지급율 1년차 80%, 2년차 60%, 3년차~5년차까지 각 50%(누적 임금감액률 210%)로 하는 단일한 임금피크제도로 개편하여 통합이전 소속기관에 따른 차이를 해소함. 이와 같이 임금피크제의 임금조정기간이나 임금지급률, 정년 등의 측면에서 제도를 통합하려는 노력이 필요함.

3. 공공기관 임금피크제 주요 이슈

○ 임금피크제 주요 문제

- 아래의 <표 5>는 임금피크제의 문제점을 정리한 것임.

<표 5> 임금피크제의 문제점

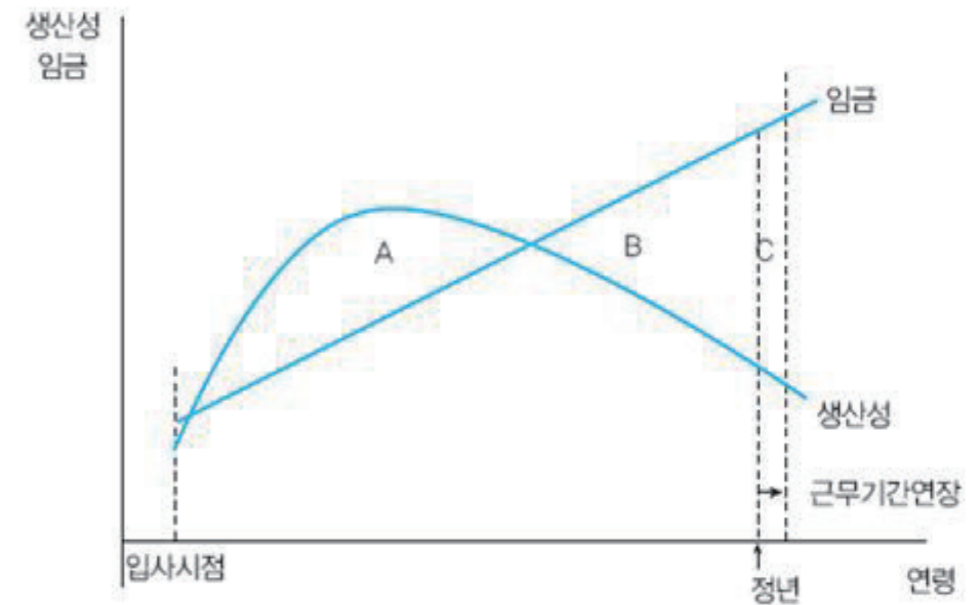
문제점(이슈)	주요 내용 및 문제점	대응 방안	
근거적인 문제	임금피크제 타당성	- 임금삭감 당면 논리 → 노동생산성과 임금과의 관계 다양	- 중장기적인 제도 필요 - 새로운 직무개발 필요
	새로운 직무개발	- 권고안에 단순한 직무개발만 언급 → 임금변동문제, 전문성활용과 관련	- 전문성 활용 직무 개발 - 임금/세대문제 해결 유도
	청년고용 vs. 중고령자고용	- 양자간 대체관계로 파악 → 근거 희박, 보완관계가 강함	- 양자 보완관계 활용 필요
제도설계 및 시행문제	임금피크제 적용제외 대상	- 최저임금의 150%수준 이하 적용제외 → 기관별 급여수준이 달라 일률적 적용시 신규채용자보다 급여가 낮아지는 경우 발생	- 기관별 급여수준을 감안하여 책정 (피크임금 적용시 임금 <신규채용임금인 경우 제외)
	60세 정년 초과 금지	- 법규정에 의한 경직적 연령 제한 → 다양한 임피제 실행 한계	- 향후 고령화 확대 대비 - 여러 유형 적용 기반 마련
	임금조정기간 / 인건비	- 임피대상자 부담, 세대 갈등 초래 → 기간과 부담액 경직적 적용	- 기준 완화 필요 - 탄력적 적용 필요
	임금감액률	- 신입사원과 임피대상자의 임금격차가 적은 경우 감액비율 커지는 구조 - 매년 대상 인원수 변동으로 감액률이 달라지는 구조 → 근사치 적용, 재조정 문제 발생	- 임금조정기간과 감액률 상한 지정 필요 - 부족분은 총인건비내에서 충당이 원칙이나, 그래도 부족한 경우 휴가권장 등을 통해 연차수당으로 충당하는 방안 필요
	신규채용 목표 인원	- 당해년도 퇴직예정자를 신규채용 목표인원에서 제외 → 신규채용 효과 반감: 제도시행 초기에 만 고용창출 효과	- 다른 재원을 마련하여 지속적인 신규채용 유도 - 청년고용할당제 등 활용 - 총액임금제 예외조건 필요
	신규채용 인원 소요 인건비 산정	- 당해년도 정년퇴직으로 감소되는 인원수 만큼 누적인건비에서 제외할 수 있음. → (신규채용급여) > (임금피크대상자급여 × 1/2)인 경우 신규채용인건비 부족 우려	- 인건비 수준 등을 감안하여 적용 - 부족분 발생시 총인건비내에서 충당 필요
	정부지원금 (상생고용지원)	- 정년보장형 임금피크제는 제외 → 상생고용 목적에 불부합 - 재정 부담 효과 미흡(2년간 지원) → 근본적 대안 필요	- 지원금 취지에 맞도록 지원 범위 확대 - 임금피크 도입으로 신규채용된 직원 퇴직시까지 지원기간 확대
	근로시간 단축형 임피제 설계 불가능	- 임금이 감액되는 만큼 근로시간 단축 타당 - 정부의 임피제 사례에도 소개 → 다양한 임피제 활용 허용	- 실질적인 임금피크제 및 이직 관리제도로 활용 가능 - 근로시간규정과 정원관리규정 보완, 탄력 적용 필요

1) 임금피크제의 근본적 문제

가. 임금피크제의 타당성 문제

- 임금삭감이 노동생산성 저하와 비례하는가의 문제

[그림 1] 연공급 임금제도하에서의 생산성과 임금곡선



* 주: “A영역 = B영역” 시점, C영역의 시작 시점과 이 시기의 생산성을 판단하는 것은 불가능하며 개인마다 다름(통제하기 어려운 다양한 변수 존재).

○ 임금삭감 찬성론자

- 임금피크제 대상자들의 경우 연령상승으로 인한 생산성 저하 논리를 제기
- 고령자는 20~30대 젊은이들에 비해 생산성이 감소하고, 그로 인해 임금을 적게 지급하는 것이 타당하다고 보는 견해

○ 임금삭감 반대 논리

- 실질적으로 일부 육체노동의 경우를 제외하고는 생산성 저하의 문제는 발생하지 않으며, 연속공정체계에서는 전혀 문제가 되지 않는 것으로 나타남.
- 사무직의 경우에도 다양한 경험과 노하우를 살려 고도의 전문성을 발휘할 수 있기 때문에 생산성의 문제는 크게 대두하지 않음.
- 연공이 높아질수록 생산성이 저하된다는 주장도 생산성곡선과 임금곡선이 만나는 시점(전환시점)이 개인별, 직무별로 다르며, 이 시점과 전후의 생산성을 판단하는 것 역시 불가능함.

- 중고령자의 경험과 전문성을 발휘할 수 있는 다양한 직무의 개발과 근로조건을 제공함으로써 소중한 인적자원을 최대한 활용할 수 있는 방안을 모색하는 것이 중장기적으로 유효함.

나. 새로운 직무개발 문제

- 정부의 권고안에는 해당 기관에게 임금피크제 대상자의 직무와 관련하여 대상자의 능력과 경험이 기관의 생산성 향상에 기여할 수 있도록 적합한 직무를 개발해야 한다는 언급만 하고 있음.

○ 새로운 직무개발의 중요성

- 임금피크제하에서의 임금변동(삭감), 전문성 활용, 세대간의 일자리 문제를 해결할 수 있는 매우 중요한 위치에 있는 사안임.
- 임금피크제로 인해 임금삭감이 이루어진 이후에도 전과 동일한 업무를 한다는 것은 모순되는 사실로 동일노동 동일임금 원칙에도 위배됨.
- 상당수 임금피크제 시행 기관에서는 전과는 다른 부수적 업무를 부여해 왔으나, 이는 누가 봐도 해당인력의 전문성과 경험을 살리지 못한 엄청난 비효율이라고 할 수 있음.
- 전문성과 경험을 발휘할 수 있는 새로운 직무개발을 통해 임금변동은 물론이고, 당사자의 보람과 가치, 나아가 청년층 일자리창출과 보완(조화)을 이끌어 낼 수 있음.

○ 임금피크제 시행으로 인해 발생된 낮은 임금과 직무 수행에 문제 발생

- 임금피크제 시행으로 임금이 저하된 상태에서 기존 직무를 수행할 경우, 업무의욕이나 만족도, 동기부여 수준은 하락할 수밖에 없음.
- 새로운 직무를 수행하는 경우, 근로자 개인의 경험과 노하우를 살릴 수 없는 직무일 때는 역시 전반적으로 업무만족도나 생산성이 저하될 수밖에 없음.
- 임금피크제를 시행하여 새로운 직무를 부여하는 경우에도, 단순 직무를 부여하는 경우가 대부분인데, 이 경우 기업측이나 근로자측이나 생산성을 기대할 수 없는 상황이며, 양자 모두 제도에 대한 만족도가 극히 낮은 상태임을 알 수 있음.
- 정년연장 및 임금피크제를 원래 취지대로 시행하기 위해서는 이들에 대한 적절한 직무가 개발되는 것이 선행되어야 함.
- 임금피크제를 시행하는 대부분의 사무직의 경우에 “임금저하-직무변화”가 수반되는데 이에 대한 대비를 위해서는 해당 근로자가 그동안의 경험과 전문성을 살릴 수 있는 새로운 직무를 개발하여 부여하는 것이 제도의 성패에 중요한 요인이 됨.
- “임금저하 - 직무변화”의 문제는 새로운 직무의 성격과 임금 수준에 따라 근

로시간을 축소하는 경우까지 폭넓게 고려해야 함.

다. 청년고용 문제

- 임금피크제 대상인원 만큼 신규인력을 채용하여 청년일자리가 위축되지 않도록 하겠다는 내용

○ 정부의 논리

- 정부는 청년실업의 문제를 마치 중장년층의 (고용유지 또는, 연장으로 인한) 문제로 생각: 양자간의 일자리문제를 대체관계로 판단

○ 반대 논리

- 처음 노동시장에 투입된 인력과 최소 20~30년 이상의 숙련인력이 수행하는 업무와 그 수준이 같을 수는 없음.
- 한국의 중·고령자 고용의 증가가 청년층 고용을 감소시킨다는 증거가 없어 세대간 고용대체가설은 성립하지 않는다고 판단(한국노동연구원, 2012): 보완적 관계가 강함
- 청년층 인구의 급속한 감소에도 불구하고 고령층 취업자가 증가하면 청년층 취업자가 감소한다는 세대간 고용대체와 관련된 주장은 입증되지 않음(한국노동연구원, 2011).
- 고령자와 청년을 일대일로 매칭해 지원금을 주겠다는 정부의 안은 근시안적 정책임.
- 청년실업문제를 임금피크제로 해결하려는 목적으로 세대간 갈등을 초래하고, 국민들의 최소한의 삶의 보장과 유효한 정책 제시에도 실패함.

2) 임금피크제 시행상의 문제

가. 60세 초과 정년 설정의 금지 문제

- 정부 권고안은 기존의 60세 정년 기관과 새롭게 진입하는 기관 모두 60세 정년을 초과하지 못하도록 하고 있음.

○ 중장기적 관점 필요

- 향후 가속화되는 고령화와 그로 인한 정년연장 필요성에 대비하여 임금피크제 정년 규정을 탄력적으로 활용할 필요가 있음.
- 기관의 상황에 따라 정년연장형이나 고용보장형(재계약형)의 적용이 필요할 것으로 보임.

- 정부가 정년보장형만을 강요하기 때문에 각 기관의 임금피크제는 본래의 긍정적 요인을 훼손: 임금삭감 요구의 정당성도 획득하기 힘들며, 세대간 갈등도 심화시킬 수 있음.
- 57~8세에 임금피크제를 시작하는 대신 62~3세까지 정년을 연장해 주는 정년연장형이나 차선으로 60세 이후 재계약 형식의 고용연장형의 경우 적합한 직무개발이 병행된다면 상당한 효과를 얻을 것으로 기대됨.
- 당사자의 업무에 대한 보람과 가치, 동기부여 제고 방안 모색이 필요함.

나. 임금조정기간(임금피크제 기간)과 인건비의 문제

- 현행 임금피크제는 임금피크제 대상자의 임금삭감액 범위 내에서 신규인력의 인건비를 충당하는 방식임.

○ 문제점

- 임금조정기간(임금피크제 기간)이 짧을수록 대상자의 임금부담이 높아지고, 임금조정기간(임금피크제 기간)이 길수록 대상자의 임금부담이 낮아지지만 그만큼 임금피크제 기간이 길어질 수밖에 없는 방식
- 신입직원 임금과 대상직원과의 임금차이가 적은 기관의 경우에 상대적으로 대상자의 부담이 클 수밖에 없는 구조
- 임금피크제 대상자에 대한 임금삭감의 근거가 부족한 상황에서 대상자들 대부분이 생애주기상 가장 비용지출이 많은 시기라는 점, 우리나라는 가계소득의 대부분이 임금소득이고 사회복지제도 역시 대단히 미흡하다는 점에서도 문제 발생

⇒ 임금피크제를 보다 중장기적인 방향에서 시행하면서 청년채용은 이와는 별개의 방식으로 세대간 갈등을 초래하지 않으면서 보다 전향적인 차원에서 접근해야 함.

다. 임금감액률 문제

○ 문제점

- 정확한 감액률 적용이 어려워 근사치를 적용해야 하며, 수년 주기로 감액률의 재조정 문제가 발생함.
- 연도별 임금피크제 대상인력과 정년인력, 실제 신규인력간에 차이가 날 수 있기 때문에 임금감액률이 해마다 달라진다는 모순 존재
- 신입사원과 임피대상자의 임금격차가 적은 경우 감액비율 커지는 구조
- 매년 대상 인원수 변동으로 감액률이 달라지는 구조

○ 대안

- 임금조정기간과 감액률에 대한 상한을 지정해 기관별로 감액률이 다른 경우를 방지하고, 감액률이 높은 기관을 최소화 할 필요가 있음.
- 임금감액률 만큼 노동시간을 단축하거나 감액률을 낮춰나갈 필요가 있음.

라. 신규채용 인원 소요 인건비 산정 문제

○ 문제점

- 현행 임금피크제는 당해년도 정년퇴직으로 감소되는 인원수만큼 누적인건비에서 제외할 수 있는데, 이 경우 신규채용 인원의 급여가 임금피크대상자급여의 절반을 초과하는 경우가 발생하여 신규채용 소요인건비가 부족할 우려가 있으며, 실제로 대다수 기관에서 이러한 상황이 벌어지고 있음.

○ 대안

- 임금피크제 시행으로 인한 절감 재원 외에 정상적인 재원 투입을 통해 신규채용을 유도하는 것이 본연의 목적에 부합함.

마. 근로시간 단축형 임금피크제 설계 불가능 문제

○ 문제점

- 임금이 감액되는 만큼 근로시간 단축 타당

○ 대안

- 실질적인 임금피크제 및 이직관리제도로 근로시간단축형 활용 필요
- 근로시간규정과 정원관리규정 보완, 탄력 적용 필요
- 실제 대상자들의 의사도 긍정적으로 확인됨
- 단기적으로는 60세 정년이 이루어진다고 해도, 중장기적으로 임금피크제와 정년연장이 보다 확대될 필요성이 있음. 이는 고령화 사회에서 경제활동에 대한 보장과 청년의 신규진입을 보장하는 최소한의 방안이 될 것임.
- 임금피크제와 연동한 정년연장 방안을 적극 모색할 필요가 있음.
- 정년제를 60세로 연장하되, 노사간 합의를 전제로 정년을 62세로 연장하는 등의 다양한 임금피크제의 도입이 고려될 수 있음. 이는 국민연금 수령과도 연계할 수 있는 방식으로 유효할 것으로 예상됨(외국의 사례도 다수 존재).

3) 인건비 및 정원 관련 문제 사례

가. 주요 사례

○ A공사

- 인건비 템플릿상 전년 대비 당해년도 인원변동에 대해 증원소요 인건비로 조정을 허용해 주고 있음.
- 그러나, 신규채용 하는 별도정원 중 초임직급은 감액, 별도직군은 증액해주는 방식이다 보니 인건비 운용의 예측성과 실효성이 저하되고 있음.
- 초임직급, 별도직군 및 기존 임직원 자연증액분까지 고려해야하는 기관입장에서는 어떤 식으로든 손해 보는 직원이 생기는 구조임.

○ B공사

- 제도 권고안 취지에도 불구하고 '16년 발표된 총인건비 산정방식(템플릿)은 별도정원 인건비를 인정하지 않는 구조로 설계됨.
- 따라서 별도정원(정년연장자) 인건비를 기존 직원들이 전액부담하게 되어 인건비상 실질적인 손해가 발생함.
- '17년 약 57억원의 별도정원(정년연장자) 인건비 발생으로 연말 잔여재원 배분 가능액 축소 및 이에 따른 실질 임금인상률이 하락함.

※ 실질인상률 현황('17)

'16년 총인건비	'17년 정부 인상률	추가재원	별도정원 인건비	잔여재원	실질적 인상률
3,543억원	3.5%	124억원	58억원	66억원	1.9%

* 별도직군 방식으로 임금피크제 운용함에 따라 초임직군 방식 미도입

○ C공사

- 기재부는 정년도래 1년전 인원의 증가분을 신규채용 목표로 설정하여 관리하고 있으나, 사실은 인원 자연감소 등으로 인한 신규채용 실적을 임금피크제 시행 효과로 포장하고 있음.

※ 연도별 임금피크제에 따른 신규채용 목표, 기관 신규채용 계획 및 실적 추이

구분(일반직)	'17년	'18년	'19년	'20년	'21년	계
정년도래인원	12	16	20	31	17	96명
신규채용 목표 (임금피크제 연계)	4	4	11	-	10	29명
신규채용 계획 (기관 인력 총원)	33 (완료)	37 (추진중)	28	24	32	154명

- 한편, 임금피크제 대상자들은 근무의욕 저하, 조직내 효능감 상실 등을 경험하고 있으며, 이들에 대한 소속 부서장들 역시 관리상 애로를 호소하고 있음.
- 임금피크제 적용자 대상으로 '17년 8월 자체진행한 설문조사(▲직무부여 만족도 ▲복무관리 만족도 ▲근무평가 만족도 ▲교육 만족도) 결과 전반적 만족도에서 부정적인 의견이 75%에 달했으며, 현행 임금피크제도의 개선 필요성에도 65%가 찬성함.

※ 임금피크제 대상자 소속 부서장 인터뷰를 통한 문제점 진단 결과('17년 6월)

구분	문 제 점
임금피크제 대상자	. 직무에 대한 명확한 지시나 가이드라인 없어 근무 애로
	. 前 관리직의 경우, 적합한 직무가 부족한 현실
	. 조직내 역할 혼란, 타 부서원들과의 소통부재로 소외감, 위축감
소속 부서	. 임금피크제 기간이 경력 및 교육기회 단절로 이어질 수 있음
	. 근무평가 실효성 부족으로 대상자에 대한 통제력 상실
	. 임금피크제 직원이 소속된 부서에 대한 인센티브 부재
	. 대상자의 근무동기 부족이 타 직원의 근무환경에 악영향
	. 오랜 경험과 기술을 가진 임금피크제 대상자의 노하우 전수기회 상실

- 각 공공기관별로 실제 도입한 임금피크제의 감액기간 및 감액률에 일정부분 차이가 존재하며, 임금피크제 대상자들은 이를 기관간의 불평등으로 인식하여 불만 제기

○ D공사

- 임금피크 대상자는 별도직군으로 편성되어 기관의 증원 소요 인건비에 불인정되고 있음.

※ 직급별 증원소요 인건비(평균단가는 성과급 및 내부평가급 제외)

직 급	인 원(명)			전년도 평균단가(천원)	증원소요 인건비(천원)
	전년도	당년도	증감		
6직급	81	93	12	48,935	577,431
별도직군	10	63	53	0	0

- 별도직군 증원 소요 인건비를 인정하지 않음에 따라 신입직원 인건비 및 기존 직원의 자연 승호 및 승급 인건비 부족사태가 발생하고 있음.
- 아울러, 임금피크제 진입 직원의 경험과 전문성을 살린 별도 직무개발이 필요

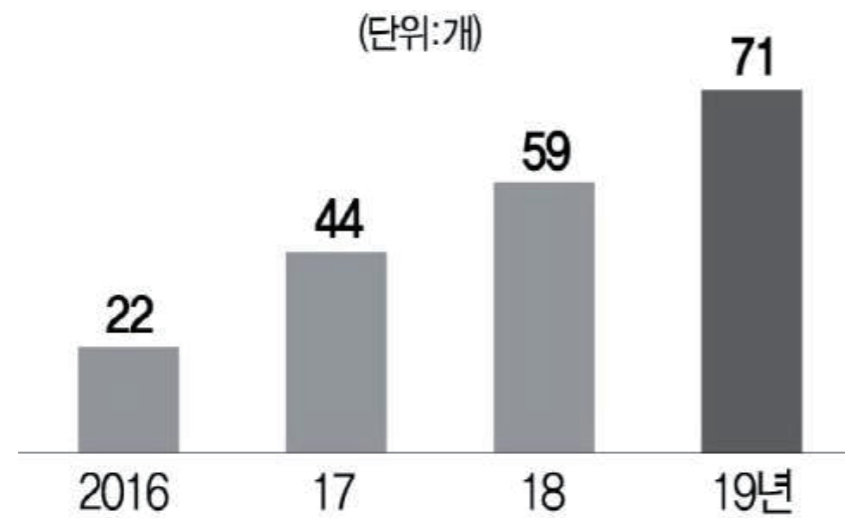
하나 현재 제대로 된 직무개발 및 적용이 이루어지지 않고 있으며, 이로 인해 임금피크제 해당 직원의 근무 동기부여와 생산성 제고에 악영향을 끼침.

- 현장에서는 임금피크제 대상직원의 동의하에 임금피크제 이전 직무를 단축근로 시간에 맞춰 수행하거나, 정원 충원이 이루어지지 않아 발생한 부족인력 부서에 속칭 ‘땀빵식’으로 근무하고 있는 상황이 발생하고 있음.

○ 총액인건비 상승분 잠식

- 행정안전부 「임금피크제 실태조사 및 효율적 운영방안」 자료에 따르면, 2019년 9월 기준 132개 기관 중 71개 기관(53.8%)이 임금피크 대상자의 인건비 절감액으로 신규채용자의 급여를 충당하지 못해 총인건비 상승분을 끌어다 쓰고 있는 것으로 나타남. 당초 취지와 달리 채용부족 문제가 심화되면서 직원들이 인건비 상승분의 혜택을 덜 받게 된 것임.
- A공사의 경우 2018년에는 임금피크제로 인한 절감액(178억600만원)으로 신규채용 인원에 대한 인건비(178억원)를 감당할 수 있었으나 지난해에는 42억4,700만원이 부족했으며, B공단은 이미 2018년과 2019년에 각각 2억3,900만원, 8억7,300만원이 부족해 불가피하게 총인건비 상승분의 일부를 가져다 사용함. 기관 유형별로는 도시철도(67%)·환경시설공단(62%)·도시개발(57%) 등의 순으로 채용 부족 문제를 겪는 기관이 많은 것으로 나타남.

[그림 2] 총인건비 상승분 잠식 기관



자료: 행정안전부(2019), 「임금피크제 실태조사 및 효율적 운영방안」.

- 임금피크 대상자들에 대한 임금삭감분으로 신규채용 비용 대체가 곤란하여 신규채용 비용 및 인건비 자연 증액분을 위해 기존 직원의 인건비 상승분을 축소

하거나 용도 전환하여 전용하는 경우도 있었으며, 이것이 경영평가에서 감점요인으로 작용하는 것보다 더 낫다고 판단했기 때문임(김철, 2020).

- 이처럼 공공기관으로서는 임금피크제 권고안을 지키기 위해 정년연장 대상자의 감액률을 매우 크게 하여 임금을 많이 깎거나, 임금피크제 감액률을 줄이기 위해서 피크 연령을 앞당기거나, 고령자 외 전직원의 임금인상률을 하락시키는 방법 중에 선택할 수밖에 없는 것이며, 이것이 예상대로 현실화된 것임.

○ 총액인건비 잠식으로 인한 신규채용 축소

- 인건비 부족에 따라 임금피크제를 활용한 신규채용 규모는 갈수록 줄어들고 있음. 국가공공기관의 경우 2016년 4,282명에서 2018년 1,386명으로 축소되었으며, 지방공기업은 2016년 800명에서 2020년 75명으로 93% 이상 감소함.

○ 생애주기에 따른 소득 감소 문제

- 다른 한편으로는 임금피크제 대상자에 대한 임금삭감의 근거가 부족한 상황에서 임금피크제 대상자들 대부분이 생애주기상 가장 비용지출이 많은 시기라는 점, 우리나라는 가계소득의 대부분이 임금소득이고 사회복지제도 역시 대단히 미흡하다는 점에서, 임금피크제 대상자들의 반발이 제기되고 있음(박용철, 2018; 2020).

나. 주요 사례를 통해 본 문제점

○ 임금피크 대상자(별도직군)에 대한 예산정원 불인정

- 신입직원 인건비 및 기존직원의 인건비 부족사태 발생
- 조직내 구성원(세대간) 갈등 증폭 및 이로 인한 조직 분위기 저하
- 일회성이 아닌 향후 임금피크제 대상자가 폭증할 시기 대처방안 전무

○ 청년일자리 확충, 신규일자리 증대 효과 미미

- 임금피크제 대상자들에 대한 임금 삭감분으로 신규채용 비용 대체 불가
- 신규채용 비용 및 인건비 자연 증액분을 기존 직원의 인건비 상승분을 축소하거나 용도 전환하여 전용하는 등 부작용 발생
- 공공기관 채용 증가는 기관의 사업 확대, 자연 퇴직발생 등 정상적인 사유에 따라 발생하며, 임금피크제는 해당 효과 미미함이 각종 조사결과로 증명됨.

○ 임금피크 대상자에 대한 직무개발 및 효율적 인력운용 방안 미비

- 공공기관은 표준화된 업무를 수행함에 따라 특수인력(별도직군)에 대한 직무개

발 및 인력 운용의 원천적 한계 존재

- 장기근속 숙련직원의 직무 노하우 및 전문성 발현기회 상실
- 임금피크 대상자의 근무 동기 부여와 생산성 제고에 애로사항 발생
- 부서 내부의 위계 문제, 관리 문제 등 발생

○ 정년연장의 본질 훼손, 장년 노동자 삶의 질 하락

- 정년연장은 수명연장에 따라 노동자의 삶을 지속 영위하기 위한 필수적인 조치이며, 상대적으로 빈약한 사회안전망을 가진 우리나라에서 더욱 보완하고 지속 연장해 나가야할 정책임.
- 그럼에도 불구하고 한창 사회적 활동과 가정을 꾸려나가야 할 장년 노동자들에 대한 일방적이고 과도한 임금삭감은 노동자를 벼랑 끝으로 내모는 꼴임.
- 현행 제도로 인해 장년-청년 노동자간, 세대간 갈등이 야기되고 있으며, 이로 인한 사회적 비용 발생, 기관 생산성 및 효율성 저하 등 부작용이 증가함.

4) 한국과 일본의 임금피크제 비교

○ 임금피크제의 도입 배경

- 임금피크제 도입배경을 보면, 우리나라는 임금비용 절감에 무게를 두고 있는 반면, 일본은 고령노동력 활용에 초점을 두고 있음. 그만큼 국내에 도입되고 있는 임금피크제의 목적이 고령인력의 활용 및 고용촉진·유지라는 일본 기업들의 목적과 달리 인건비 절감의 측면이 강하다는 것을 의미함(노재철, 2015).
- 국내 기업들은 한국 사회가 고령사회로 급속히 진입함과 동시에 연공급 임금체계에서 나타나는 인건비 부담을 줄이기 위한 방안으로 임금피크제를 실행함. 국내기업에서의 임금피크제의 도입은 1998년 경제위기를 극복하기 위한 구조조정과정에서 생산성과 인건비용간의 관계에서 발생하는 기업경영상의 문제를 해결하기 위한 경영자와 근로자간의 합의의 결과라 볼 수 있음.
- 반면, 일본 기업들은 고령사회에서 나타나는 젊은 노동력 공급 부족을 극복하기 위해 고령인력의 경험과 지식을 활용하기 위한 방안으로 임금피크제를 실행함. 일본의 임금피크제는 고령자고용확대제도 도입에 따라 정년 후 늘어난 근무기간의 인건비 배분방안의 하나로서 시행됨(김현진, 2003; 대한상공회의소, 2003).

○ 임금피크제 도입 유형

- 일본형 임금피크제는 고용연장을 전제로 한 노사 합의를 통해 근로자는 퇴직연령과 근무조건을 조정하고, 기업은 경영시스템 연속성을 유지하는 한편, 장기근

속자의 임금부담을 줄이는 등 노사 상생방식이라 할 수 있는 반면 우리나라의 임금피크제는 정년 이전 일정시기부터 임금을 삭감하는 정년보장형이 대부분임(노재철, 2015).

- 한국의 임금피크제는 2000년대 초중반에 기업의 구조 조정과 함께 명예퇴직을 강요하였으며, 노조는 사측과의 협상을 통해 정년을 보장하는 대신 임금을 삭감한다는 타협안을 도출하였으며, 그 결과 대다수 기업들에서 자연스럽게 정년보장형 임금피크제가 대세를 이루게 됨. 한국의 근로자들이 정년 보장에 집착한 것은 한국이 유럽이나 미국에 비해 사회보장제도나 실업보험제도 등 사회적 안전망이나 제도적 장치가 미비한 것보다도 밀접한 연관성이 있는 것으로 보임(김정환, 2017).

- 일본의 임금피크제는 고령 인력의 종신고용 보장(기업의 목표), 사회적 완전 고용 구현(정부의 목표) 등을 지향하면서, 고령 인력 활용의 효율성 극대화를 통해 해법을 찾고 충분한 사전 준비와 관련 제도 보완, 재정비 등을 거쳐 도입된 후 본연의 원칙과 룰을 지키면서 순조롭게 시행됨. 그 결과, 대상자들의 만족감, 기업의 인건비 동결, 전체 생산성의 소폭 향상이라는 긍정적 결과를 다방면으로 도출할 수 있었음(김정환, 2017).

- 일본은 총인건비를 증액하지 않고 전체 고용 수를 줄이지도 않으면서 임금피크제를 운용하기 위해서는 결국 직무재조정과 인력 재구성, 임금 삭감-지급 체계 등의 효율성을 높임으로써, 즉 한정된 조건 속에서 효율성의 극대화를 통해 문제를 해결할 수밖에 없었고, 이를 위한 제도적 모색, 보완 등에 충분한 시간투입과 준비를 거쳐 임금피크제를 도입함.

○ 인적자원관리 기법들의 내적 정합성

- 인적자원관리 기법들의 번들(HRM bundle)의 중요성을 강조하는 전략적 인적자원관리(Baird & Meshoulam, 1988; Huselid, 1995; Lengnick-Hall & Lengnick-Hall, 1988)에서는 인적자원관리 기법들의 개별적 실행 보다는 채용, 교육훈련, 직무개발, 임금 등과 같은 다양한 기법들을 내적 정합성(internalfit)을 갖추어 실행하였을 경우 그 효과가 더 높게 나타난다고 주장함. 즉, 개별 기법을 독자적으로 실행하거나 다른 기법들과의 내적 정합성이 부족할 경우에는 부정적인 시너지가 발생하여 인적자원기법의 성과를 떨어뜨리게 됨(Kepes & Delery, 2007).
- 일본 기업의 경우 임금피크제와 함께 다른 인적자원관리 기법들을 동시해 실행함으로써 인적자원관리 기법 간의 정합을 유지하고 있음.
- 하지만, 대부분의 국내기업은 고령근로자를 위한 직무개발과 교육훈련 프로그램의 병행적 실행 없이 임금피크제만 실행하고 있음. 국내 기업들의 인적자원

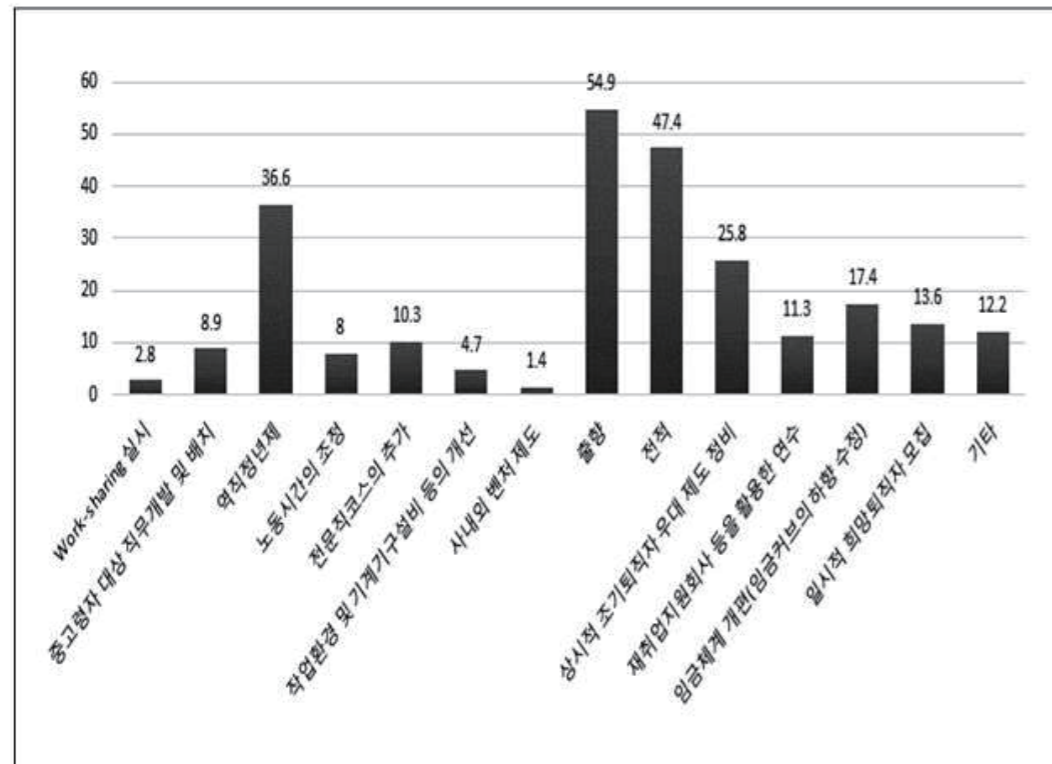
관리 기법들 간의 내적 정합성 부재는 임금피크제 대상자들의 생산성 저하와 밀접한 관계가 있는 것으로 나타나고 있음(이지만 외, 2012).

- 임금피크제의 도입은 단순한 제도의 설계 차원이 아니라 경영방침 또한 고령친화적 경영으로 변화될 때 그 효과를 발휘할 수 있음. 예를 들어, 임금피크제 실행이 고령친화적인 직무개발 및 고령자를 위한 교육훈련 프로그램 등 다른 인적자원관리 기법들과 병행되어 실행될 때, 다른 기법들과의 시너지 효과로 인하여 그 성과가 극대화 될 수 있음.
- 임금피크제의 효과적 실행을 위해서는 고령자 임금체계 개선으로서의 임금피크제 운영, 고령자 과업 및 직무 개발, 고령자 고용촉진 프로그램, 전직 및 창업 지원 프로그램, 교육 및 훈련 프로그램과 같은 다섯 가지 인적자원관리의 하부 구성요소들이 동시에 개발되고 활용되어야 함(이지만·정승화, 2006; 이지만 외, 2007).

○ 일본 기업의 인적자원관리 대응 현황

- 일본 기업들은 다양한 방식으로 고령화에 대응하기 위해 출향, 재취직, 조기퇴직 등을 활용하였으며, 근무연장이나 재고용도 적극적으로 활용되고 있는 것으로 나타나고 있음(오계택 외, 2016).

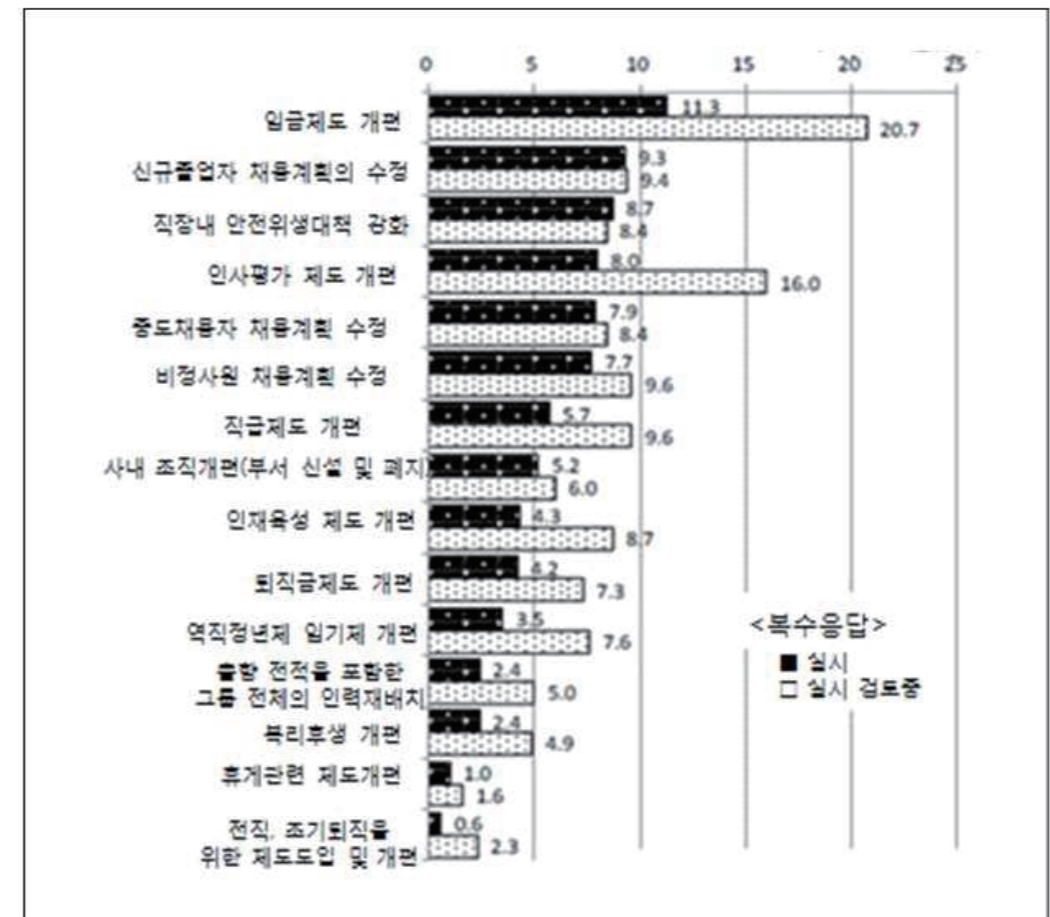
[그림 3] 과거 5년간 실시했던 중고령자 대상 인사시책



자료: みずほ情報総研(2001), 産業構造転換と雇用人材育成政策に関する調査.

- 2013년 4월에 시행된 고연령자고용안정법에 따른 기업들의 인사제도 변화에 대한 조사결과를 보면(労働政策研究·研修機構, 2014), 60세 이상 고령사원에 대해서 일본 기업들이 가장 많이 실시한 인사제도적 대응은 임금수준의 삭감, 근무일수 및 근무시간의 변경, 상여의 개선 및 신설, 인사평가제도의 개선, 사원등급제도 개편 등의 순서로 나타남.
- 고령화로 인한 정년연장 및 계속고용 유지조치는 단순히 고령인력에 대한 인사제도만을 바꾸는 것이 아니라 전사적인 인사제도의 변화를 유도하고 있음. 이와 같이 일본 기업들은 고령화에 대응하기 위해 매우 다양한 내용의 제도적 개편을 실시해 왔으며, 최근에 더욱 주목을 받고 있는 것은 임금체계의 개편과 고용형태의 유연화임(오계택 외, 2016).

[그림 4] 전사적인 대응 조치 (n=7,179, 단위: %)



자료: 労働政策研究·研修機構(2014), 高年齢社員や有期契約社員の法改正後の 活用状況に関する調査.

○ 임금피크제에 대한 구성원의 인식

- 임금피크제 도입의 필요성에 대한 구성원의 합의 및 동의 수준의 차이는 제도에 대한 만족도의 차이로 이어지는데, 국내 기업에서 주로 도입되고 있는 정년

보장형 임금피크제는 근로자에게 임금 불이익을 초래할 수 있음. 이것은 취업 규칙상 원래 보장되었던 정년시기에는 변함이 없음에도 임금은 감액되기 때문임(이지만 외, 2012).

- 박종희(2006)에 따르면, 정년이 임금삭감을 통해서만 보장받도록 하는 정년보장형 임금피크제의 취업규칙 변경을 통한 도입은 불이익 변경에 해당되며, 따라서 과반수 노동조합(근로자 과반)의 동의를 얻어야만 유효함.
- 일본에서 다수를 차지하는 정년연장형 임금피크제의 경우, 임금피크제 실행은 근로자들에게 임금 불이익이라는 부정적 영향과 함께 정년연장이라는 고용조건상의 이익이라는 긍정적 영향을 동시에 미치게 됨. 따라서 정년보장형 임금피크제 도입의 경우와는 달리, 정년연장형 임금피크제는 정년의 추가 연장이나 정년 이후 재고용의 약정으로 발생하게 되는 임금 감소와 고용연장을 통해 얻게 되는 이익간의 비교를 통해 불이익의 여부를 판단해야 하기 때문에 정년보장형과는 달리 불이익으로 판단될 여지가 많지 않음(박종희, 2006).

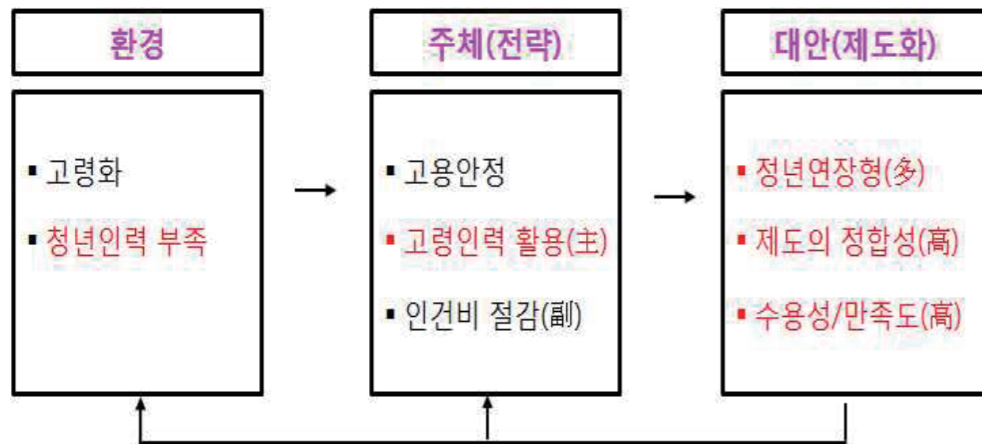
4. 공공기관 임금피크제 개선방안

1) 개선방향

○ 일본 임금피크제의 시사점

- 일본의 임금피크제와 관련한 전반적 외부환경과 주체의 전략(대응), 그리고 그 결과로서의 대안을 도식화 하면 [그림 5]와 같음.
- 일본은 고령화와 청년인력 부족이라는 현실에 대응하여 인건비 절감보다는 고용안정과 고령인력을 활용하기 위한 전략을 활용하였으며, 그 결과 정년연장형 임금피크제를 주로 도입하였으며, 이와 함께 인사관리 전반에 대한 준비를 통해 제도의 내적 정합성을 높이고, 구성원의 수용성과 만족도도 극대화함.

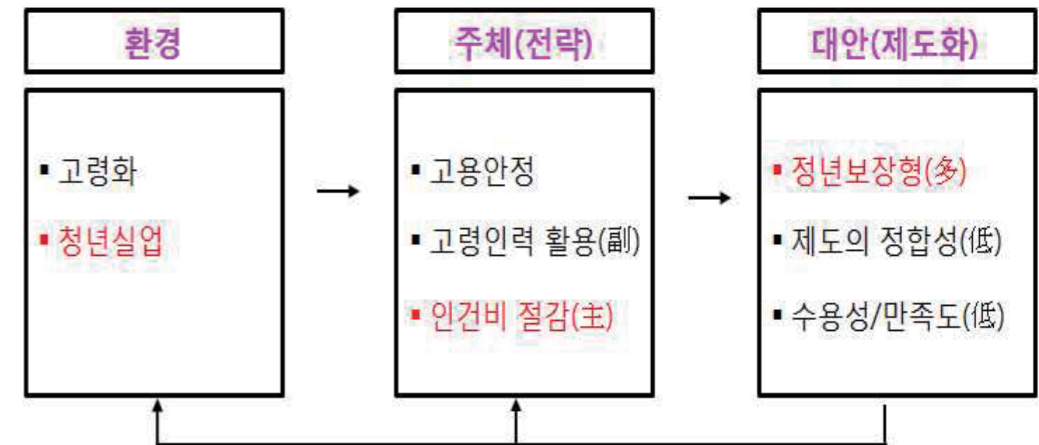
[그림 5] 일본의 임금피크제 도식화



○ 한국의 임금피크제

- 한국의 임금피크제와 관련한 전반적 외부환경과 주체의 전략(대응), 그리고 그 결과로서의 대안을 도식화 하면 [그림 6]과 같음.
- 한국은 고령화와 청년실업이라는 현실에 대응하여 고용안정과 고령인력을 활용하기 위한 전략보다는 인건비 절감 전략을 활용하였으며, 그 결과 정년보장형 임금피크제를 주로 도입하였으며, 이와 더불어 임금피크제만을 도입하여 인사관리제도 전반에 대한 내적 정합성이 낮고, 구성원의 수용성과 만족도도 낮은 상황임.
- 아울러 정년연장에 대비한 임금피크제를 청년실업 해소 정책과 결합하여 임금피크제 자체의 고유한 목적을 살리기 어려운 상황에서 제반 인사관리제도의 준비 역시 부재하고, 이해당사자간 논의도 제대로 이루어지지 못해 근본적인 문제해결이 필요함.

[그림 6] 한국의 임금피크제 도식화

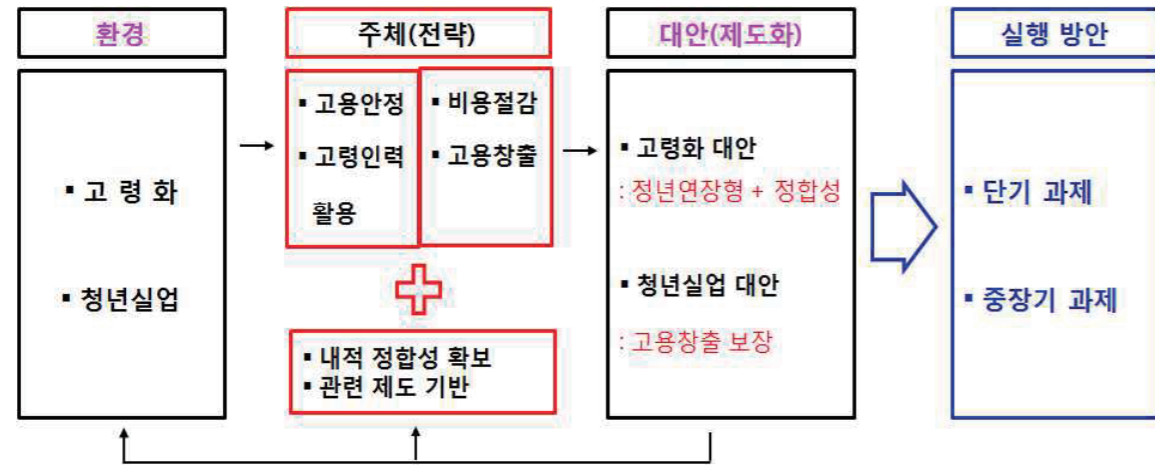


○ 향후 개선방향

- 한국의 임금피크제를 개선하기 위해서는 고령화(정년연장)에 대한 대응과 청년실업에 대한 대응을 이원화 하되, 서로가 결합할 수 있도록 해결책을 명확히 제시하는 것이 무엇보다 중요하다고 판단됨. 이것은 두 가지 상황이 상충되면서도 우리의 지배적인 외부환경이기 때문임.
- 우선, 고령화(정년연장)에 대한 대응으로는 고령자의 경험과 노하우를 최대한 활용하기 위하여 관련 제도와 인사관리제도의 내적 정합성을 극대화 하는 방향성이 무엇보다 중요할 것이라고 판단됨.
- 청년고용에 대한 대응으로서는 현재의 임금피크제 인원을 고려하되, 예산과 정원을 온전히 보장하여 청년채용을 정상화하는 것이 필요하다고 판단됨.
- 이러한 방향성에 대한 보장이 이루어지지 않는다면, 현재의 임금피크제는 물론,

청년 일자리창출 문제 역시 해결하기 어려울 것으로 판단됨.

[그림 7] 향후 개선방향



○ 임금피크제 폐지 vs. Two Track(이원화) 전략

- 제도 도입 당시 공공부문 임금피크제 목적을 인건비 부담 완화와 청년일자리 창출이라고 제시하였지만, 정년연장의 기본 취지에 맞지 않는 근시안적 제도 도입으로 현장에서 정상적인 제도 운영이 어려우며, 청년일자리 문제는 예산과 정원을 보장하거나 노동시장 측면에서 보다 근본적인 차원의 접근이 필요한 사안임.
- 이에 본래 제도의 취지를 살리지 못하고 있는 현행 임금피크제를 폐지하거나, 향후 정년연장의 방향성에서 문제점을 개선하고, 인사관리제도 전반의 내적 정합성을 확보하여 제도 도입의 효과성을 극대화할 필요가 있음.
- 이와 관련하여 현실적으로 기재부에서 임금피크제를 고수한다면, Two Track 전략을 바탕으로 단기 실행방안과 중장기 실행방안을 추진할 필요가 있음.

<표 6> 임금피크제 개선방향

구분	(1) 임금피크제 폐지	(2) Two Track 전략
취지	- 기존 제도 취지 달성 어려움 - 고령자 고용안정과 청년고용 상충	- 고령자 고용안정과 청년고용 고유의 취지에 맞게 Two Track 추진
방식	- 임금피크제 없는 정년 60세 보장	- 고령자: 정년연장형 임금피크제 - 청년: 별도 예산, 정원 인정
장단점	- 현실적 어려움 존재	- 합리적이지만, 시간과 비용 소요
평가	- 현재 기재부의 임피제 존속의지 강	- 충분한 논의와 동의 필요
	- 현재 제도 본래의 취지를 살리기 어려운 상황에서 변화가 필요함. - (1)과 (2)는 서로 별개의 안으로 활용 가능하지만, 현실적으로 기재부에서 임금피크제의 유지를 고수한다면, (2)전략에 따라 장단기 실행방안을 추진하는 것이 불가피할 것으로 판단됨.	

2) 실행 방안

○ 효과적 실행방안 모색

- 기본 방향을 전제로 하면서 단기과제와 중장기과제로 구분해 추진 필요

[그림 8] 실행 방안 체계



가. 단기 방안

① [단기 1] 총인건비 잠식 해소: 예산내 정원 전환(별도정원 폐지)

○ 단기적으로 총인건비 잠식 해소 시급

- 실제 임금인상분에 대한 임금지급은 단연한 노동자의 권리이자 사용자의 의무임에도 불구하고, 임금피크제 대상직원(별도직군)에 대한 인건비 충당으로 인해 실질임금이 하락하는 상황이 일상적으로 발생하고 있음.
- 임금피크제 대상인원과 신규직원을 정상적인 인원과 인건비 대상으로 인정하는 것은 당연하고도 시급한 사안이라고 할 수 있으며, 현 임금피크제의 가장 핵심적인 문제라고 할 수 있음.

② [단기 2] 기관별 자율성 보장: 노동시간 단축, 임금감액률 완화 등

○ 노동시간 단축

- 현재 다수의 임금피크제 대상자들이 이전과 동일업무를 수행하는데, 이것은 동일노동 동일임금 원칙을 위반하는 것으로써 임금이 감소된 만큼 비례하여 노동시간을 단축시켜주는 것이 공정하다고 할 것임.

○ 노동시간 단축 관련 제도 시행

- 기획재정부는 2018년 12월~2019년 1월 각 공공기관에 시달한 ‘공공기관 임금피크제 관련 제도 운영 변경사항 알림’ 공문에서 노사합의를 통해 임금피크제로 임금이 축소되는 만큼 노동시간을 단축할 수 있도록 하였지만, 실제로 시행되는 곳은 거의 없음.
- 임금피크제 대상자의 임금이 삭감되는 만큼 근로시간을 단축하여 임금저하로 인한 불만을 해소하고, 퇴직 이후 원활한 인생 설계를 유도할 필요가 있음.¹⁾
- 향후, 노동시간 단축 관련 제도나 노동시간단축형 임금피크제를 활용을 고려할 필요가 있음. 노동시간 단축과 그것을 통한 일자리 나누기는 궁극적으로 추진해야 할 방향으로서 공공부문부터 전향적인 변화가 필요함.

○ 임금감액을 완화

- 생애소비지출패턴을 볼 때, 경제적 비용 지출이 가장 큰 60대 전후 세대를 대상으로 근거도 부족하고, 준비도 없이 임금을 삭감하는 것은 사기저하 문제뿐만 아니라 경제적인 타격이 불가피함.
- 이에 현 임금피크제 감액률을 완화할 필요가 있음.

○ 노동시간 단축 및 임금감액률 완화 사례

- 임금피크제 시행 이전에 이미 정년이 60세였던 대부분의 지방공기업에서는 최근 노사합의로 노동시간을 단축하거나 임금감액률을 일부 완화하는 곳이 생겨나고 있지만, 이 역시 지자체장의 승인이 필요해 쉽지 않은 상황임.
- 이와 관련해 일부 지방공기업은 임금피크제 대상자의 임금감액률에 비례해 노동시간을 단축하여 휴일을 부여하는 기관이 있는데, 예를 들면, 1년차는 2주당 1일 휴무, 2년차는 3주당 2일 휴무, 3년차는 1주당 1일 휴무를 시행하고 있음.
- 아울러, 임금감액률을 완화하는 기관 역시 있는데, 기존 8-15-17%에서 3-5-7%로, 기존 10-15-23%에서 8-12-18%로 감축하는 방식이며, 현재 노사간 이에 대해 협의하는 다수의 지방공기업이 있음을 확인함(2020. 8. 관계자 인터뷰 및 내부자료)

③ [단기 3] 명예퇴직제 도입: 신규채용 활성화

○ 명예퇴직제 도입과 신규채용 활성화 모색

- 현재의 여러 가지 문제점이 해소되지 않을 경우, 궁여지책으로 임금피크제 진

1) 실제로 임금피크제 도입에 관련한 공공부문 종사자 설문조사에서 임금피크제 도입시 근로시간의 축소가 필요하다는 응답이 58.1%로 나타났으며, 정년연장형 임금피크제 시행으로 60세 이후에 근로를 할 경우 주5일 풀타임근로를 선호한다는 비율이 32.9%였던 반면, 기타 주2~3일 근무, 파트타임 근무 등을 선호한다는 비율이 68.1%로 나타남(전국공공노동조합연맹, 2014).

입 전 일정 금액을 지급하는 명예퇴직제를 시행하고, 신규채용을 보다 정상화하는 방안을 모색할 필요가 있음.

- 명예퇴직제를 도입하는 경우에도 임금피크제를 원하는 인력에 대해서는 정상적인 인건비 지급과 정원관리 등이 뒷받침되어야 할 것임.

나. 중장기 방안

④ [중장기 1] 현, 임금피크제 완전 폐기

○ 제도 취지 실패

- 제도 도입의 취지였던 장년층 일자리 불안 해소와 청년 신규채용의 효과가 미미한 현재 실태를 냉정히 파악하고 정부차원의 정책 실패 인정
- 사회적 합의로 이룬 정년연장의 취지를 훼손하고 ‘윗들을 빼 아랫들을 괴는’ 노동자간의 희생과 갈등을 조장한 박근혜 정부의 대표적인 공공부문 적폐이자 억지 정책으로써 현 정부의 노동정책과 국정기조에 따라 청산되어야 함

○ 현 상황에 맞는 제도 필요

- 인구 구조, 수명 연장에 따른 노동 구조와 시장 변화에 현행 제도는 부적합하며, 장년 노동자의 경제적 활동이 위축됨으로써 삶의 질 하락

○ 여러 가지 부작용 발생

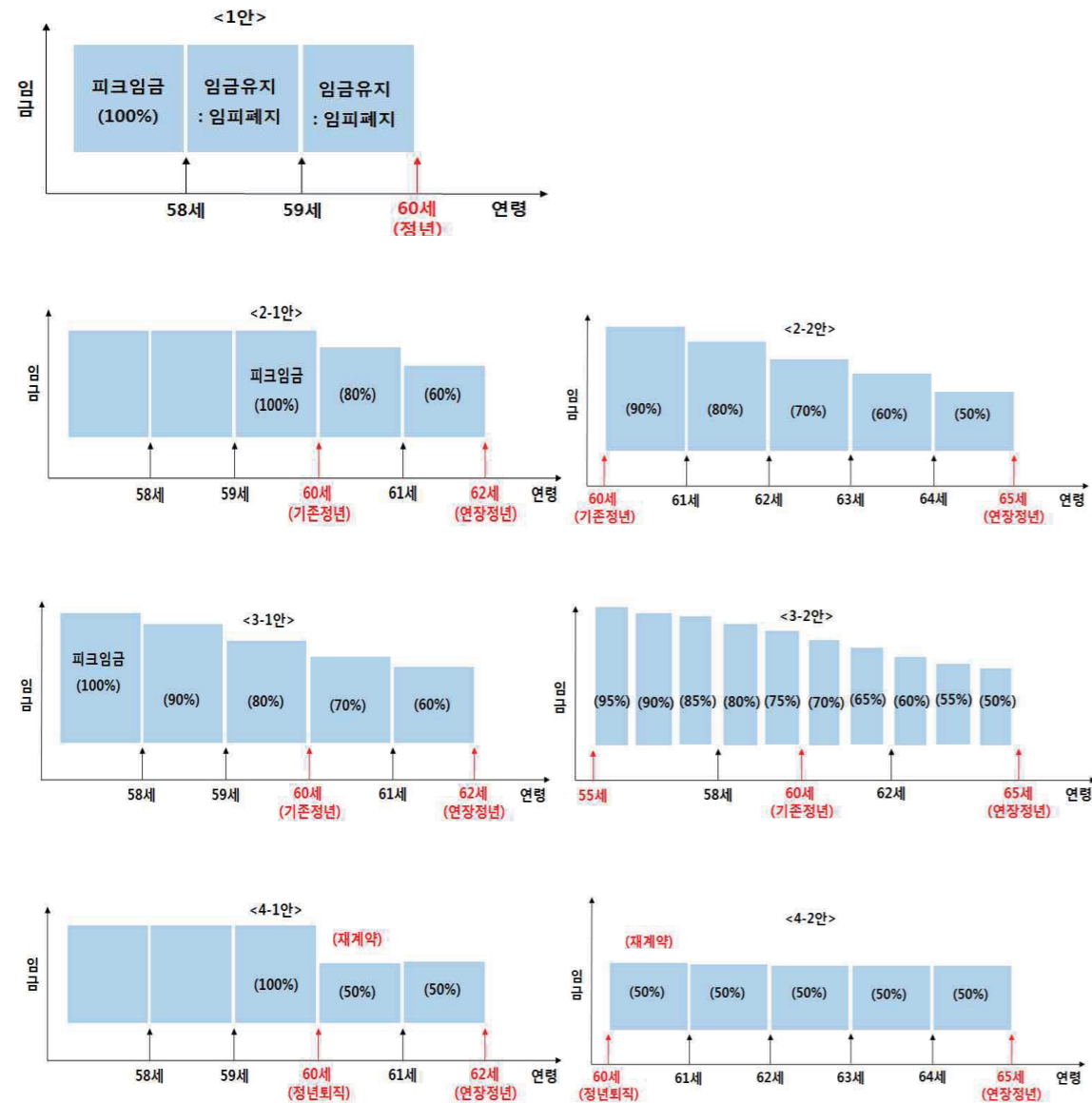
- 현행 제도는 정년연장법 및 근로기준법 등의 위반소지가 농후하며, 기존 직원들의 근로 조건(임금 등)을 하락시키는 등 기관 내 임직원의 희생을 요구하고 노사갈등마저 야기
- 따라서, 현재 공공기관의 예산 운용 및 인력 운용, 인건비 적용 등 핵심사항에 대해 심각한 부작용을 야기하고 있으며 향후 노동자 고령화에 따른 현행 임금피크제도의 지속 가능성 또한 매우 부정적으로 예견되는 바, 공공기관 임금피크제의 조속하고 완전한 폐기가 필요

⑤ [중장기 2] 국민연금과 연계된 정년연장형 임금피크제 도입

○ 정년연장형 임금피크제 도입 필요

- 실질적으로 정년연장 효과가 있는 정년연장형 임금피크제를 다양한 방식으로 도입할 필요가 있음.

[그림 9] 임금피크제 도입방안 예시



○ 임금피크제와 국민연금 수급 연령과의 연계

- 정년연장의 필요성이나 임금피크제 시행을 위해 가장 중요한 것으로 지적하고 있는 문제는 바로 국민연금 수급 연령과의 연계라고 할 수 있음.
- 예를 들어, 2020년에 퇴직하는 60년생의 경우에는 62세까지, 2021년에 퇴직하는 1961년생의 경우에는 63세까지 임금피크제를 시행해야 하며, 1969년생 이후 출생자부터는 65세까지 제도를 연계해야 함.

<표 7> 노령연금 수급 연령

출생연도	수급개시연령		
	노령연금	조기노령연금	분할연금
1952년생 이전	60세	55세	60세
1953-56년생	61세	56세	61세
1957-60년생	62세	57세	62세
1961-64년생	63세	58세	63세
1965-68년생	64세	59세	64세
1969년생 이후	65세	60세	65세

<표 8> 주요국 정년제와 공적연금 수급 연령

국가	정년	연금수급 연령	실제 퇴직 연령
한국	60	65(현,62-63)	61
미국	-	65	66
영국	65	65	65
프랑스	65	61.2	61.6
독일	65	65.3	65
덴마크	-	65	65
이탈리아	-	66.3	66.6
스페인	65	65.2	65
일본	65	65	65
OECD 평균	-	64.7	64.3

자료: 한국노동연구원(2018), 2018 KLI 해외노동통계. 재정리.

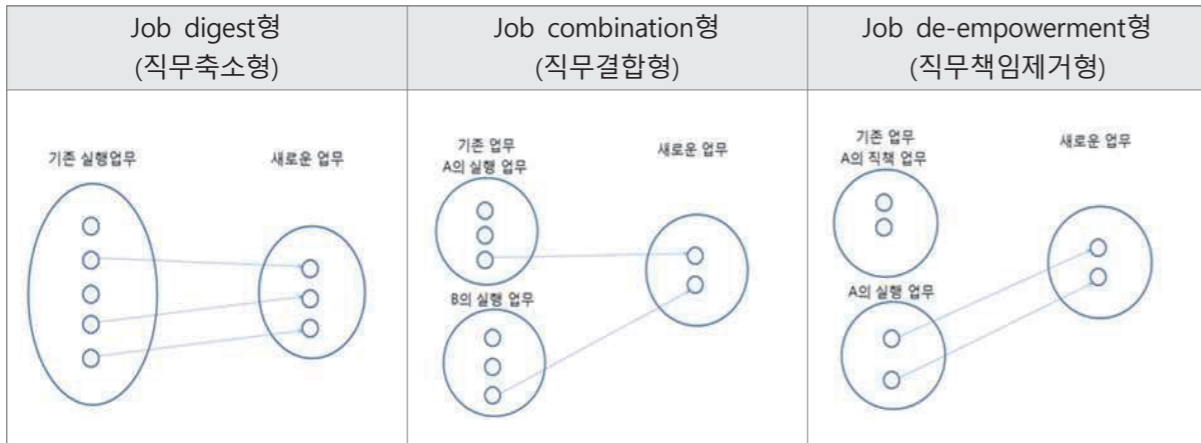
⑥ [중장기 3] 고령자 경력을 활용할 수 있는 적합 직무 개발

○ 새로운 직무개발

- 임금피크제 적용자는 새로운 직무개발을 통해 경험과 노하우를 활용할 수 있도록 하는 것이 중요함.
- 현재 일부 기관에서는 임금피크제 대상자에게 이전과 동일한 업무를 수행하도록 하는데, 이것은 동일노동 동일임금 원칙에 저촉되며, 일부 기관에서는 고경력자의 경력과 노하우를 살릴 수 없는 단순업무를 부여하여 개인에게는 심각한 사기저하를, 직장으로 보면 상당한 인력손실을 초래하고 있음.
- 직무개발 방법으로는 Job digest형(직무축소형), Job combination형(직무결합형), Job de-empowerment형(직무책임제거형)을 고려할 수 있는데, Job combination형(직무결합형)이 가장 적합한 유형이라고 할 수 있음.

- Job digest형(직무축소형)은 일반직이 수행하는 여러 가지 업무 들 가운데 일부의 과업을 빼내 중고령자에 적합한 직무를 만드는 방법임.
- Job combination형(직무결합형)은 일반직이 하던 복수의 업무 가운데 일부 과업들을 취합하여 중고령자에 적합한 직무를 만드는 방법임.
- Job de-empowerment형(직무책임제거형) 일반직과 동일한 업무를 하지만 직책과 책임이 배제된 상태에서 실행업무만을 수행하도록 하면서 중고령자에 적합한 직무를 만드는 방법임.

<표 9> 새로운 직무개발 유형(임상훈·박용철, 2014)



<표 10> 고령자(고경력자) 주요 가능 직무 예시(은행권)

구분	본점		지점
	기존 직무	신규 직무	기존 직무
Job Digest형	- 소송업무 - 신용평가 - 경영컨설팅 - 카드채권관리		- 자점감사 - 연체관리 - 담보평가 - 고객상담
Job Combination형 (일부, Job Enrichment/Enlargement형)	- 기업주치의 - CRO (구조조정임원) - 연수원교육 - 당행경영평가 - 은행경영연구 - 중소기업연구 - 대기업연구 - 컨설팅기획 - 점포개발/전략 - 노사지원 - 연수교수	- 사회공헌활동 지원 - 해외진출기업컨설팅 - 외부교육기관 강의	- 방카슈랑스영업지원 - 경영컨설팅 - 여신기업 분석 - 예금유치 영업

<표 11> 장년 적합 직무 분류 예시

구분	국내 영업 직종	생산 직종	인사 직종
장년 적합 전문 직무	전문 지점 관리 영업 교육 영업 업무 지도 영업 촉진 전문 상담	해외 생산 운영 지원 품질 교육 개선활동	교육 운영 전문 교수 HRM/HRD 컨설팅 해외 법인 자문
장년 적합 일반 직무	지점 업무 지원 영업 관리 영업 지원 전문 영업	기술 정보 관리 생산 기술 관리 품질 관리	인사 기획 교육 기획 노사 기획
기타 직무	계출 관리 물류 운영 출고 관리 채권 관리	물류 관리 KD포장	인사관리 급여관리 노무관리

<표 12> 독립 직무 개발 예시

직군	독립 직무
영업·마케팅	해외 등 신규 거점 발굴 및 운영
연구 개발·디자인	신제품, 신기능 개발 및 디자인 기획 인적 네트워크를 활용한 우수 인력 발굴
경영 지원	비효율 업무, 관리 사각지대 발굴 및 개선 인사 제도 개선 및 경영 컨설팅 업무 수행 신경영 트렌드 및 선지 사례 연구 수행
생산 관리	개선 활동 분야 참여 교육 훈련 프로그램 개발 및 수행

㉓ [중장기 4] 제도 기반 마련: 제반 인사제도, 정년연장프로그램 등

- 인사관리 전반에 대한 재편 필요
 - 정년연장과 임금피크제의 시행은 인사관리 측면에서 볼 때, 새로운 직급과 직무가 생긴 것으로써 이에 따른 전체 임금체계의 변화, 근무시간 운용의 변화, 새로운 직급체계의 마련, 교육훈련제도와 경력개발제도 정비, 복리후생제도의 적용 및 보완, 이직지원 및 관리 등 인사관리 전 분야에 걸친 제도 마련과 정비가 이루어져야 함.
- 전체적인 임금체계 정비
 - 기본급체계와 호봉, 그리고 성과급제 등 전체 임금체계와 연계된 임금피크제 자체의 급여체계를 변화시켜야 함.

- 근무시간의 탄력적 운영 필요
 - 임금피크제 대상자에 대한 새로운 근무시간 규정이 필요함. 기존대로 전일제(8시간 근무제 등) 근무를 할 수도 있지만, 임금수준과 직무성격을 고려하여 시간선택제 등 탄력근로시간제의 도입도 고려할 필요가 있음.
- 새로운 직급체계 마련 필요
 - 임금피크제 도입으로 전체 직급체계의 정비가 필요하며, 최소한 임금피크제 대상자에 대한 직급체계가 필요하며, 관리직트랙과 전문직트랙, 사무직트랙과 생산직트랙 등 기업의 장기적 관점에서 고려해야 함.
- 교육훈련제도와 경력개발제도 정비 필요
 - 직급체계의 개편과 임금피크제 도입으로 새로운 교육훈련제도가 필요하며, 생애를 기반으로 하는 경력개발제도의 설계도 이루어져야 함. 이는 구성원 개인의 경력경로(Career path)에 맞게 설계되어야 함을 의미함.
- 복리후생제도의 적용 및 보완 필요
 - 단기적으로 임금피크제 대상자에 대한 기존 복리후생제도의 적용 여부와 범위를 결정해야 하며, 나아가 그들에 특별히 부여할 수 있는 혜택을 고려해야 함. 이는 일반적으로 임금피크제 대상자들에게는 임금은 저하되지만, 여타의 복리후생은 제공하는 경우가 대부분을 차지하고 있기 때문임.
- 임금피크제 대상자에 대한 전직지원 프로그램 등 필요
 - 임금피크제 대상자들이나 퇴직 희망자들에게 전직지원프로그램을 도입하는 등의 새로운 관리시스템을 통해 기업입장에서는 대상자들의 불안감을 해소시키고, 안정적인 업무수행이 중요하며, 개인입장에서는 고용안정과 심리적 안정감 확보, 그리고 실질적인 지원을 통해 자신의 경력을 지속해 나갈 수 있음.
- 임금피크제 제도개선 위원회 구성
 - 임금피크제의 문제점을 개선하고, 제반 인사관리제도를 마련하기 위한 노사공동의 위원회를 구성하여, 관련 문제를 준비하고 논의해 나갈 필요가 있음.

5. 맺음말

- 제도의 효과성에 대한 냉철한 평가와 조치 필요
 - 제도 시행의 효과성을 평가하는 4개 요소인 제도의 신뢰성, 타당성, 수용성, 실

용성(실현가능성, 비용편익성, 지속가능성 등)에 대한 냉철한 평가를 통해 제도를 폐지하는 것이 효과적인지, 중장기적으로 다양한 방식으로 활용할 것인지를 판단할 필요가 있음.

- 임금피크제의 효과
 - 임금피크제는 노사 간의 합의하에 이루어진다면 고용안정과 노동시장 유연성 제고를 동시에 만족시키기 때문에 노사 양측의 화합에 기여하며, 사회적 차원에서 임금피크제의 도입은 고령인력의 계속적 고용을 통하여 최근 사회적으로 가장 많은 비용지출이 수반되는 중장년 실업자 문제를 해소할 수 있음과 동시에 사회 비용의 절감으로 신규인력의 채용을 활성화 시켜 청년실업 해소에도 큰 도움을 줄 수 있음(이지만 외, 2012).
 - 아울러, 비용절감만을 위해 도입되는 경우 임금피크제는 고령화에 대비한 제도의 의미보다는 기업의 구조조정의 대안으로 활용되거나, 임금수준을 하락시키기 위한 도구로 사용될 수 있다는 측면에서 임금피크제 대상자들의 불만이 고조됨(이지만 외, 2012).
 - 한국노동연구원의 2013년 사업체패널조사 제조업을 대상으로 분석한 결과 임금피크제 도입과 기업의 인건비 간의 유의한 부(-)의 관계가 있는 것으로 나타남. 하지만, 임금피크제 도입과 기업의 노동생산성 간의 유의한 부(-)의 관계가 있는 것으로 나타남. 즉, 현재의 임금피크제는 인건비 감소에는 효과적이지만 노동생산성도 감소되는 경향을 보임에 따라 임금피크제를 단순히 도입하는데 그치는 것이 아니라 도입 후 직무분석과 직무재설계 등을 통한 보완적 제도를 개발함으로써 효과성을 높여야 할 것임(고은정 외, 2018).
- 임금피크제 시행의 전반적 방향성
 - 임금피크제 대상자들의 임금피크제 도입에 대한 인식 전환을 이끌어 내어 임금피크제가 당연시되는 제도화 과정이 필요함. 임금피크제 대상자들이 곧 떠날 퇴직예정자가 아니라 여전히 조직의 중요한 인력들로 간주되어야 하며, 이러한 인식전환을 기반으로 그들의 풍부한 경험과 지식을 사용하려는 노력의 하나로 임금피크제 대상자들에게 적합한 직무개발이 필요함.
 - 구성원에 따라 제도에 대한 인식 차이가 상이한 여건 속에서는 임금피크제에 대한 구성원간의 동의를 형성하여 구성원 스스로 임금피크제 운영에 대해서 보다 적극적인 인식을 할 수 있도록 유도하는 전략이 반드시 필요함.
 - 임금피크제 설계 과정에서 설계, 합의, 재설계가 반복되는 과정이 필요함(이지만 외, 2007). 임금피크제는 종업원들의 노후와 생계에 직결되는 제도이므로 설계된 제도에 대한 합의과정과 재설계 과정이 반복되어야 함.

- 임금피크제 종료시점과 연금수령시작 연령을 맞추어야 함. 임금피크제 제도의 설계는 단순히 기업내부 인력의 직업안정성 측면과 기업의 인건비 측면의 균형을 통한 기업의 생산성 증대 측면과 함께 국가수준의 사회복지 정책 설계와 함께 고려될 필요가 있음. 이렇게 고령인력을 위한 기업의 임금피크제 설계정책과 국가의 사회복지 정책 설계가 유기적 결합 형태로 이루어진다면 보다 나은 고령인력을 위한 제도형성이 가능할 것임(이지만 외, 2012).

○ 정부와 공무원의 역할

- 근본적으로 연공임금체계를 개선하기 위해 출현한 제도가 임금피크제임에도 불구하고, 연공성이 가장 강한 공무원은 제외되고 있어 형평성에도 문제가 있으며, 임금피크제 시행 효과가 제한적이고 제도의 수용성에도 문제가 클 수밖에 없음.
- 정부의 임금피크제 권고안에는 임금피크제의 도입 배경을 공공기관의 연공급적 급여체제로 인해 연령별 생산성 수준 등이 보수에 적절하게 반영되지 않는다고 명시하였는데, 이것이 과연 공공기관에만 해당되는 것인지는 누가 봐도 문제가 있어 보이는 인식임.
- 일본의 경우 공공부문 임금체계와 관련하여 정부 역할의 중요성을 보여주는데, 일본 공공기관들의 임금체계나 제도들은 거의 대부분 국가 공무원의 제도들을 그대로 도입한 것임. 일본은 공무원이 먼저 변하면 자신들의 기관도 그에 따라 변화한다는 것임. 공공기관에서의 제도 개선이 상대적으로 쉽게 수용되는 이유는 공무원이 먼저 변화를 선도하기 때문임. 공무원은 그대로 두고 공공부문을 모든 변화의 전면에 내세우는 우리나라의 경우와 큰 차이가 있다고 할 수 있음 (박우성, 2019).

○ 정년연장과 관련한 다양한 제도의 모색 필요

- 정년연장 문제는 사회전반적인 대비가 필요한 문제인 만큼, 단편적으로 임금피크제에만 머물러 있을 것이 아니라 중장기적으로 노동시간 단축프로그램, 점진적 은퇴프로그램, 연금제도 연계 및 보완, 전직지원프로그램 등 다양한 제도를 동시에 모색하여 시행할 필요가 있음.

○ 관계부처, 당사자들의 적극적 문제 해결 의지와 추진 필요

- 주요 당사자들간 문제 해결을 위한 논의와 함께 핵심 주체인 기재부의 전향적인 개선의지와 추진이 무엇보다 중요하다고 판단됨.

○ 경제정책 기조 변화 모색 필요

- 여전히 신자유주의 시장경제(긴축재정정책, 작은 정부) 기조만을 고집할 것이 아니라 경제상황에 따라 확대재정정책(적극적 재정정책)으로의 변화가 필요함.
- OECD 평균에 비해 공공부문이 여전히 부족한 상황에서 적정수준의 공공부문을 유지할 필요가 있음.

○ 공공성에 대한 재고와 가치 지향 필요

- 공공기관에 따라 성격이 다르긴 하지만, 지나치게 수익성을 추구하기보다 수익성과 공공성의 조화, 공공성의 적극적 추진을 모색하는 것이 공공부문 본연의 가치를 지향할 필요가 있음.

참고문헌

- 고은정·양동훈·지형주(2018), “임금피크제 도입이 기업의 인건비와 노동생산성에 미치는 영향에 관한 연구”, 경영컨설팅연구 제 18권 제1호, 한국경영컨설팅학회.
- 기획재정부(2015~2020), 「공공기관 경영평가편람」 각 년도.
- 기획재정부(2019), “공기업·준정부기관의 경영에 관한 지침”.
- 김유선·박용철·이정봉(2015), 「서울시 공기업 임금피크제 도입과 일자리 창출 방안」, 서울시 노사정모델협의회.
- 김정환(2017), “한국의 임금피크제 정착 방안에 대한 연구: 일본과의 비교를 중심으로”, 한국산학기술학회논문지 제18권 제4호, 한국산학기술학회.
- 김철(2020), “공공기관 임금피크제 도입 5년, 쟁점과 개편방향”, 사회공공연구원 이슈페이퍼 2020-01호.
- 노재철(2015). “임금피크제 도입운영에 관한 비교법적 검토”. 한국콘텐츠학회논문지, 15(11), 한국콘텐츠학회.
- 박용철(2015), “정부의 임금피크제 권고안에 대한 비판적 검토.” 「공공부문 정책이슈보고서」, 2015년 5월호. 전국공공산업노동조합연맹.
- 박용철(2018), “공공부문 임금피크제 시행의 문제점 및 개선방향.” 「공공부문 정책이슈 보고서」, 제38호(2018년 여름). 전국공공산업노동조합연맹.
- 박우성(2019), “일본 공공부문의 임금체계: 사례 분석과 시사점”, 한일경상논집 제 82권, 한일경상학회.
- 오계택·정동관·박우성·이상민(2016), 정년연장 등 노동시장 환경변화에 대응하기 위한 인적자원관리 방안, 한국노동연구원
- 이지만·정승화·박성훈(2007), 임금피크제의 효과적 실행을 위한 매뉴얼, 한국노동연구원 뉴패러다임센터.
- 이지만·박성훈·정승화·강철희·조상미(2012), “국내·일본 기업 사례 비교분석을 통한 임금피크제의 실행 효과와 그 향후 과제”, 인적자원관리연구 제19권 제1호, 한국인적자원관리학회.
- 임상훈·박용철(2014), “은행산업 중장년층 적합 직무 개발 연구.” 「조직과 인사관리연구」 제38-2호.
- 한국노동연구원(2018), 2018 KLI 해외노동통계.
- 労働政策研究・研修機構(2014), 高年齢社員や有期契約社員の法改正後の活用状況に関する調査.
- みずほ情報総研(2001), 産業構造転換と雇用・人材育成政策に関する調査.
- 人事院(2008), 國家公務員の給与制度.

· 자유 토론 ·

참가자 자유토론

임금피크제는 실패한 제도인가

- 임금피크제 일반이 아니라 공공부문 임금피크제가 문제다

정혜윤(한국노총 중앙연구원 연구위원)

* 본 토론문은 2020년 진행된 한국노총 중앙연구원에서 진행중인 연구과제 <인구고령화와 정년제도 개선방안- 정혜윤·박명준·홍중윤>의 일부입니다. 미완성 원고로 인용 등은 금합니다.

■ 토론문에 인용된 설문조사와 FGI 조사 개요

<표1> 설문조사 개요

설문조사	기간	대상	표본 수
정년조사 실태분석	6월 15일~ 7월 28일 (약 6주)	한국노총 산하 단위노조 사업장	190개
		단위노조 산하 조합원	2,090명

<표 2> 응답 노동조합과 조합원

구분		노동조합 수	비중(%)	조합원수	비중(%)
		전체	190	100.0	2090
업종	제조	107	56.3	913	43.7
	공공	48	25.3	403	19.3
	금융	15	7.9	344	16.5
	서비스	20	10.5	430	20.6
연맹(금속	37	19.5	395	18.9
	화학	45	23.7	279	13.3
	식품	21	11.1	110	5.3
	섬유유통	4	2.1	129	6.2
	공공노련	18	9.5	223	10.7
	공공연맹	30	15.8	180	8.6
	금융	15	7.9	344	16.5
	서비스(IT)	20	10.5	430	20.6

<표 3> 심층면접조사 참여자 현황

연번	연령	성별	업종	연번	연령	성별	업종
M1	40대	남	제조	B1	40대	남	금융
M2	50대	남	제조	B2	40대	남	금융
P1	40대	남	공공	I1	40대	남	서비스 (IT)
P2	40대	남	공공				

- 정책을 담당하는 노동조합 간부 7인을 대상으로 심층 인터뷰방식의 사례조사를 수행
- 면접 조사는 코로나19의 영향으로 집단면접조사(사례 P1, B1, I1)과 서면 및 전화 인터뷰(사례 M1, M2, P2, B2)로 진행

1. 노동자들은 정년연장과 임금 삭감을 교환하는 방식에 반드시 반대하지 않음

가. 임금이 삭감되어도 정년이 연장되면 근무하고 싶은 노동자들

<표 4> 정년연장 시 기존 직장에서 근무 희망 (단위: %)

합계(1899)	근무 희망			
	매우 그렇다	그렇다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
	24.0(456)	38.5(732)	25.5(485)	11.9(226)

주1 : 괄호 안은 응답자 수를 의미함.

<표 5> 임금이 삭감되어도 현 직장에서 근무하고 싶은지 여부 (단위: %)

합계(1179)	근무하고 싶은지 여부	
	하고 싶지 않음	하고 싶음
	19.8(233)	80.2(946)

주1 : 현 사업장에서 은퇴 이후에도 계속 일하고 싶다고 답변한 응답자를 대상으로 조사한 결과임.
주2 : 괄호 안은 응답자 수를 의미함.

<표 6> 임금 삭감 시 희망연봉과 업무부담과 노동시간 (단위: %)

합계	희망연봉과 업무부담과 노동시간		
	희망연봉	업무부담	노동시간
	76	75	78

주1 : 다소 임금이 삭감되어도 은퇴 후 현 사업장에서 계속 일하고 싶은 응답자를 대상으로 조사한 결과임.

- 은퇴 후에도 경제활동을 하겠다고 한 경우, 정년연장 시 기존 직장에서 근무하겠다고 긍정적인 경우가 62.5%(매우 그렇다 24.0%, 그렇다38.5%)로, 부정적으로 답변한 경우가 37.4%(그렇지 않다 25.5%, 전혀 그렇지 않다 11.9%)보다 훨씬 높은 비율을 차지

- 현재 직장에서 정년이 연장된다면, 다소 임금이 삭감되어도 전체 노동자 중 80%의 압도적 비율로 노동자들이 근무를 희망(평균 희망연봉과 업무부담 노동시간은 평균 75~80% 수준)

- 상관관계 분석 시, 나이가 많아지고, 자녀가 있고, 생계부양자이고, 부모에 대한 부양부담이 있을수록 퇴직 후 현 직장에서 근무를 희망하며, 나이가 많아지고 자녀가 있고 생계부양자일수록 다소 임금이 삭감되어도 계속 근무를 희망

∴ 노동자들은 임금 삭감하는 대신 정년을 늘리는 방식의 노사 간 교환을 반드시 반대한다고 볼 수 없음. 그런데 왜 임금피크제는 노동자들의 정년연장방식으로 자리를 잡지 못한 것일까?

2. 공공부문의 임금피크제 시행 현황의 특징

가. 임금피크제 시행 현황

<표 7> 임금피크제 시행 여부와 시행 시기 (단위: %, 년)

합계(177)	현재 시행 중	전혀 없음	실시했으나 폐지함	임금피크제 평균 시행 시기	
		69.5(123)	26.6(47)	4.0(7)	2015
산업	제조(102)	57.8(59)	35.3(36)	6.9(7)	2015
	공공(43)	81.4(35)	18.6(8)	0.0	2015
	금융(14)	100.0(14)	0.0	0.0	2013
	서비스(18)	83.3(15)	16.7(3)	0.0	2016

- 금융과 함께 공공부문에서 압도적으로 임피제가 실시되고 있음

<표 8> 사업장 임금피크제와 임금 현황 (단위: 세, %)

산업별	임금삭감 평균연령	임금감소			임금피크제시 기간 임금 비율 (돌입 직전 평균임금 대비)
		단계적 감축	일시적 감축	기타	
제조(59)	57	76.3(45)	18.6(11)	5.1(3)	83
공공(37)	58	81.1(30)	18.9(7)	0.0	77
금융(14)	56	71.4(10)	21.4(3)	7.1(1)	56
서비스(16)	57	93.8(15)	6.3(1)	0.0	86
합계(126)	57	79.4(100)	17.5(22)	3.2(4)	78

주1 : 현재 임금피크제를 시행하는 응답자를 대상으로 조사한 결과임.

주2 : 괄호 안은 응답자 수를 의미함.

나. 임금피크제 별도 직무 부여와 노동시간 단축

<표 9> 사업장 임금피크제와 직무 및 노동시간 단축

(단위: %)

산업별	임금피크제 미적용 직종·직무나 지급			임금피크제 대상 별도 직무 여부				임금피크제 기간 노동시간 단축제도 유무			
	있음	없음	합계	있음	없음	기타	합계	있음	없음	기타	합계
제조	16.7(10)	83.3(50)	100(60)	6.7(4)	91.7(55)	1.7(1)	100(60)	0.0	100(60)	0.0	100(60)
공공	33.3(12)	66.7(24)	100(36)	56.8(21)	37.8(14)	5.4(2)	100(37)	40.5(15)	56.8(21)	2.7(1)	100(37)
금융	13.3(2)	86.7(13)	100(25)	57.1(8)	42.9(6)	0.0	100(14)	40.0(6)	60.0(9)	0.0	100(15)
서비스	6.3(1)	93.8(15)	100(16)	6.3(1)	93.8(15)	0.0	100(16)	12.5(2)	87.5(14)	0.0	100(16)
합계	19.7(25)	80.3(102)	100(127)	26.8(34)	70.9(90)	2.4(3)	100(127)	18.0(23)	81.3(104)	0.8(1)	100(128)

주1 : 현재 임금피크제를 실시하는 응답자를 대상으로 조사한 결과임.

주2 : 괄호 안은 응답자 수를 의미함.

- 공공업이나 금융업 경우 임금피크제 권고안인 가이드라인에 입각해 임금피크제 적합직무 설계 및 운영, 노동시간 단축제도가 이루어지고 있음. 그런데 집단면접 조사결과 해당 취지는 전혀 실현되지 못하고 있으며, 이는 공공업이나 금융업 공통된 문제임

❶ ‘임피제 적합 업무’ 라고 되어있지만 실제로 현장에서 필요하지 않은 생산적이지 않은 업무를 수행. 특히 공공기관의 경우 ‘적합 업무를 부여’ 를 기관평가의 대상으로 삼고 있으나, 평가를 위한 내용에 불과. 공공기관 종사자 사례자 P1은 임피대상자들이 주로 자문, 컨설팅, 연구 활동 등을 맡고 있는데 임피제를 위해 짜낸 업무로 실제 기관에서 필요로 활동이 아님

“그게 다양한 기관들의 보고서를 들여다보면 진짜 짜내가지고 이렇게 포장을 하려고 해 봤지만 결국은 조직 내에서 별 쓸모가 없는 직무를 새로이 만들어서 그분들한테 제공을 하는 거거든요. 뭐, 거기 대표적으로 기관별로 공통적으로 드러나는 직무들이 그런 것들이예요. 자문, 컨설팅, 연구활동 이런 것들이거든요. 근데 사실 그 연구활동이 생산적이 연구활동이라면 충분히 이해가 가능한데. 제대로 하고 있는 기관들은 제가 볼 땐 없다고 봅니다.... ” (사례 P1)

- 결국, 사업장 내 임피제 대상자들이 실제 사업장 내 필요인력으로 근무하지 못하다 보니, 임피제 대상자가 아닌 이들의 업무가 가중되는 등 조직 내 갈등 심화

- 임피제 대상자를 제외하고 직급이 낮은 직원들끼리 필수 업무에 투입되다 보니, 실제로 일할 수 있는 인력이 축소, 국책 금융권 종사자 사례자 B2도 임피 직원들을 위한 직무를 따로 부여하고, 신규업무를 개발하고 있지만 대부분 불필요한 업무에 가까움

“직급 관련 대표적인 예로 임피 전까지 한 지역의 사업소장으로 계셨던 분이 그 사업소에 남을 경우 어떠한 업무를 부여할 수 있을까요? 누가 과연 업무지시를 할 수 있을까요?...” (사례 P2, 공공, 40대)

“한 명이 할 수 있는 일을 두 명이 하거나 하는 식으로 불필요한 일자리를 만들어내고 있는 실정입니다.” (사례 B2, 금융, 40대)

❷ 임피 대상자들은 보직을 맡지 않거나 불필요한 업무 수행, 노동자 스스로 자존감이 하락

- 공공업의 경우 조직의 불필요한 ‘2등 시민’ 이 되어 버티며 정년까지 근무 아닌 근무함
- 금융기관 종사자인 사례자 B1은 후선 업무를 맡게 되면, 상대적으로 모멸감을 느끼는 경우도 있어 결국 임금피크제 대상이 되면 조기퇴직을 선택

“이제 임금피크제 도달 연령이 되면 일률적으로 다 보직을 떼거든요. 그리고 새로운 직무를 부여하는데...이제 약간 ‘2등 시민’ 처럼...선배님인데 정작 하는 일은 사실 별, 별로 그렇게 생산적이지 않은 일을 맡기다 보니까.....” (사례 P1, 공공, 40대)

3. 왜 다른 업종보다 공공부문 노동자들이 임금피크제를 반대하는가?

1) 절차공정성이 가장 떨어지는 공공부문의 임금피크제 실시과정

가. 임금피크제 실시에서 논의 수렴의 수준이 가장 낮은 공공부문

- 구성원이 그 결과를 수용하기 위해서는 절차공정성(Procedural fairness: Joel Brockner 2002; 허욱 구자숙 2019)이 중요, 조직의 구성원들은 절차공정성이 높다고 인식할수록 그 구성원들은 결과에 수용적이지만, 떨어진다고 여기면 그 결과를 수용하지 않을 확률 증가

- 임금피크제 도입 실시과정에서 노동조합이 얼마나 해당 정책 결정 과정에 참여했는가 여부는 이후 해당 제도에 대한 수용성과 노동조합의 정책 대안 제시에 있어 차이 낡음

- 다른 업종에 비해 공공부문 임금피크제 논의 모든 항목에 있어 ‘노동조합과 논의가 충분히 논의’ 비율보다 ‘약간만 논의·일부만 의견을 수렴’ 한 비율이 높은 편

- 박근혜 정권 시기 반강제적으로 공공기관에서 임금피크제가 시행되며, 다른 업종에 비해 노동조합과 논의가 불충분하게 이루어졌다는 것을 알 수 있음

<표 10> 임금피크제 시행에 있어 노동조합과의 논의 수렴의 수준 (단위: %)

	산업	충분한 논의와 의견수렴	약간의 논의와 일부 의견수렴	형식적 논의와 거의 의견수렴 안 됨	논의와 의견수렴 전혀 없었음
① 임금 피크제 실시 여부	제조(58)	53.4(31)	32.8(19)	13.8(8)	0.0
	공공(36)	36.1(13)	47.2(17)	5.6(2)	11.1(4)
	금융(13)	61.5(8)	38.5(5)	0.0%	0.0
	서비스(16)	56.3(9)	25.0(4)	6.31(1)	12.5(2)
	합계(123)	49.6(61)	36.6(45)	8.9(11)	4.9(6)
② 임금 피크제 적용대상	제조(59)	55.9(33)	30.5(18)	10.2(6)	3.4(2)
	공공(36)	36.1(13)	50.0(18)	0.0	13.9(5)
	금융(12)	58.3(7)	41.7(5)	0.0	0.0
	서비스(16)	56.3(9)	25.0(4)	6.3(1)	12.5(2)
	합계(123)	50.4(62)	36.6(45)	5.7(7)	7.3(9)
③ 임금 감액 유형, 시점과 비율	제조(59)	50.8(30)	30.5(18)	16.9(10)	1.7(1)
	공공(36)	36.1(13)	44.4(16)	11.1(4)	8.3(3)
	금융(13)	53.8(7)	46.2(6)	0.0	0.0
	서비스(16)	56.3(9)	25.0(4)	6.3(1)	12.5(2)
	합계(124)	47.6(59)	35.5(44)	12.1(15)	4.8(6)
④ 퇴직금 산정	제조(58)	60.3(35)	36.2(21)	1.7(1)	1.7(1)
	공공(36)	36.1(13)	47.2(17)	8.3(3)	8.3(3)
	금융(12)	41.7(5)	58.3(7)	0.0	0.0
	서비스(16)	56.3(9)	25.0(4)	6.3(1)	12.5(2)
	합계(122)	50.8(62)	40.2(49)	4.1(5)	4.9(6)
⑤ 근로조건 조정	제조(59)	59.3(35)	32.2(19)	5.1(3)	3.4(2)
	공공(36)	36.1(13)	44.4(16)	11.1(4)	8.3(3)
	금융(12)	50.0(6)	50.0(6)	0.0	0.0
	서비스(16)	56.3(9)	31.3(5)	6.3(1)	6.3(1)
	합계(123)	51.2(63)	37.4(46)	6.5(8)	4.9(6)
⑥ 직무·직책 조정	제조(58)	53.4(31)	31.0(18)	5.2(3)	10.3(6)
	공공(36)	27.8(10)	47.2(17)	13.9(5)	11.1(4)
	금융(12)	41.7(5)	50.0(6)	8.3(1)	0.0
	서비스(16)	43.8%(7)	31.3(5)	18.8(3)	6.3(1)
	합계(122)	43.4%(53)	37.7(46)	9.8(12)	9.0(11)

주1 : 현재 임금피크제를 실시하는 응답자를 대상으로 조사한 결과임.

주2 : 괄호 안은 응답자 수를 의미함.

나. 공공부문 노동자(노동조합)가 가장 임금피크제 폐지를 희망

- 공공업은 ‘임금피크제 폐지’를 희망하는 의견이 51.4%로, 다른 업종 (44.4%)보다 높음

- 임금피크제가 정부 추진보다 이르게 추진된 금융업의 경우, 임금 감액 수준도 전

체 평균(78%)보다, 56%로 매우 낮은 편이어서, 또한 임피제에게 적용받지 않고 대부분 조기퇴직을 선택해도, 폐지 의견보다 ‘임금 감액에 따른 적합 업무 직무 부여’를 개선방안에서 중요 항목으로 선택, 즉 금융업보다 공공업 노동자들의 제도 수용성이 떨어짐

<표 11> 임금피크제 개선방안 (단위: %)

		임금피크제 폐지	임금 감액률의 조정	확실한 정년연장 고용안정	임금 감액 따른 적합 업무 직무 부여	근로시간 단축제도 병행	임피제 적용제외 업무 직무 설정
산업별	제조(58)	46.6(27)	24.1(14)	20.7(12)	3.4(2)	3.4(2)	1.7(1)
	공공(37)	51.4(19)	18.9(7)	13.5(5)	13.5(5)	2.7(1)	0.0
	금융(15)	26.7(4)	26.7(4)	13.3(2)	33.3(5)	0.0	0.0
	서비스(16)	37.5(6)	18.8(3)	12.5(2)	12.5(2)	18.8(3)	0.0
	합계(126)	44.4(56)	22.2(28)	16.7(21)	11.1(14)	4.8(6)	0.8(1)

주1 : 현재 임금피크제를 실시하는 응답자를 대상으로 조사한 결과임.

주2 : 괄호 안은 응답자 수를 의미함.

3. 왜 임금피크제는 공공부문에서 가장 문제적인가

1) 공공업과 금융업은 비슷하게 임금피크제가 실시되고 있지만, 강제로 시행된 공공업의 경우 특히 임피제 시행의 문제점이 극대화되었고, 조합과 노동자들의 수용성도 떨어짐

가. 임금피크제 문제점이 가장 심각한 공공부문

- 임금피크제의 문제점이 가장 심각한 곳은 공공업(박근혜정부시기 일제히 강제 실시)
- ① 모든 기관이 임금피크제 도입을 강제하며 정년연장의 의미가 없어진 사업장이 존재
- 이미 60세 정년인 경우 <정년연장의 효과 없는 임금 삭감>만 강요받음(사례자 P1)

“공공기관 중에서도 정년이 2016년도 당시에 다 60세는 아니었어요. 기관별로 다 정관에서 정하는 바가 달랐기 때문에 58세도 있고 57세도 있고 그랬지만, 저희 기관은 60세였기 때문에 그냥 60세로 통 쳐가지고. 말하자면 정년연장의 효과 없는 임금피크제를 강요를 받은 거죠...” (사례 C, 공공, 40대)

- ② 다른 노동자들의 임금이나 수당만 깎으며 임피제 실시하거나 신입을 채용
 - 공공기관의 임금피크제는 청년고용을 창출한다는 명분으로 도입되며, 임피대상자 1명당 청년을 1~2명 고용하도록, 그런데 임피대상자의 임금삭감분보다 청년을 채용하는 비용이 더 들기 때문에, 인건비 예산은 증액될 수밖에 없지만, 기재부 통제(경영평가 감점사유) 불가능

“임금피크제도는 해당 직원도 그 외 직원도 전부 피해만 보는 제도입니다. 시작은 인건비 예산편성부터입니다. 현재 임금피크제 인원은 기재부에서 정원 외 인력으로 임금예산이 반영하지 있지 않습니다.....그런데 제도도입 이후 운영은 신입 채용 시 인정해주는 급여와 실급여 지급액의 차액으로 임피를 운영해야 합니다...제도 운영을 위해 퇴직자 1명 일 때 신입을 2명 채용해야 하는데 정원이 고정되어있는 상황(정부의 정원규제-인건비비용이 고정되어있다는 의미-저자주)에서는 불가능한 운영이란 것은 누구나 알 수 있을 것입니다.” (사례 P2, 공공, 40대)

- 비슷한 문제는 정부의 예산통제를 받는 국책은행에서도 발생. 사례 B2는 인건비는 그대로인 상태에서, 불필요한 업무를 하면 임피대상자들이 늘어나고 실무인원이 감소하다 보니 세대 갈등이 불거짐. 젊은 직원들의 반대로 단체상해보험 의무가입이 중단된 사건도 있었음.

“정년 연장 시 젊은 직원의 승진 연한이 증가하고 인사적체 현상이 발생할 것은 자명한 일이며, 실무인원의 감소와 증가된 인건비의 전가(기재부에서는 임금피크 마지막 해 인원들의 인건비를 배정하지 않으며, 다른 인원들의 인건비를 나누어서 지급합니다.), 평균연령 상승으로 단체상해보험 가입비용 증가(젊은 직원들의 반대로 단체상해보험 의무가입이 중단된 적이 있음) 등 지속적인 세대 갈등이 발생하고 있습니다....” (사례 B2, 금융, 40대)

- ③ 임금피크제가 임피대상자뿐 아니라 전체 노동자들의 수당 및 임금 삭감, 임피제 외자 직원들에게 업무 과중, 세대 간 갈등으로 이어져 제도에 대한 평가가 매우 부정적

“임피제도 도입 자체가 노동자에게 손해를 감수하도록 만들어진 제도라서 개선이 필요하다고 생각합니다....” (사례 P2, 공공, 40대)

“...내가 평소 일 배우고 부장님, 처장님으로 모시던 분이 갑자기 그 (임피-저자주)연령에 딱 도달하니까 갑자기 조직 내에 있긴 있는데, 또 뭐 일로 보면 전혀

나하고 관여하지 않는 사람이 되어버리는. 일단 그런 거를 매일매일 경험하다 보니까 임금피크제에 대한 반감이 많이 생기는 거 아닌가 하는 생각이 듭니다....” (사례P1, 공공, 40대)

나. 임피제 갈등은 심각하지만 금융업과 공공업의 주장의 강도나 내용이 다른 이유

- ① 임금피크제 문제로 소송제기, 시니어노조 출범 등 내부에 상당한 갈등이 존재
 - 금융권에서 탄생한 시니어노조는 대부분 관리자-지배인급으로 비조합원들로, 당장 목전에 이슈가 임피, 퇴직이다 보니 한목소리를 내며 임피제 폐지 등을 목표로 탄생
 - 시니어노조가 노동조합보다 임금피크제 폐지를 주장하며 훨씬 강경한 입장, 소송도 진행

“시니어노조는 저희와 의견 교환을 하지 않으려고 하여 대표노조인 저희가 아닌 직접 목소리를 내겠다는 입장이고” (사례B2, 금융, 40대)

- ② 금융권은 임피제 도입 시기가 공공권보다 앞서있음. IMF 이후 구조조정 과정에서 임금피크제 도입을 하며 일정하게 고용을 보호하려는 차원에서 도입, 즉 공공부문처럼 외부에서 <외삽된> 것이 아님
- ③ 금융권 노동조합 내에서 임금피크제 폐지가 궁극적 입장이라는 하지만 공공권처럼 당장 폐지보다는 개선되는 방향으로 갈 필요가 있다고 여기거나 퇴직 시기를 늦추는 전술로 활용
 - 시중은행의 경우 임피 시기에 사실상 퇴직을 하기 때문에 ‘정년65세’ 나 ‘임피제 폐지’ 를 주장하면서 임피 진입 시기를 1년 뒤로 늦추는 전술을 사용, 즉 <임피제 폐지>를 이유로 노동자들의 고용을 1년씩 연장
- ④ 임금피크제 기간 노동시간을 단축하거나 현재보다 훨씬 정교한 업무를 개발하거나 노동시간 단축의 개선을 꾀할 필요가 있다고 봄

“개인적으로는 현 제도가 유지된다면 늘어나는 임금피크제 인력들을 활용할 업무가 현재보다는 다양해졌으면 합니다. 기존에 하던 지식을 활용할 수 있는 업무 (예를 들어 업무 관련 책자의 제작, 행내 교육, 여신 helpdesk 등의 운용, 제도 해석을 위한 전담 조직 등) 혹은 지원부서의 일부 업무 (예컨대 기업 외 대출 심사

등) 등 부족한 실무인력을 대체할만한 업무를 부여하였으면 합니다. (임금 감액에 따른 근로시간 조정 등으로 업무량 조정)” (사례B1, 금융, 40대)

⑤ 국책은행은 앞선 공공기관과 같은 비슷한 문제가 존재. 사업장 내 불필요한 업무를 수행하면서 정원의 인력처럼 임금피크제 업무를 수행. 사례자 B2는 국책은행의 젊은 노동자들은 오히려 선배들이 차라리 시중은행처럼 희망퇴직하기를 희망

“...실제로 지점장 이상의 직무를 담당하던 분들을 실무인력으로 활용하기 힘들기에 실무를 할 수 있는 인원만 감소하고 있는 추세입니다... 젊은 세대들은 임금피크 선배들의 증가로 인해 정원 확충, 승진 인원 확보 등이 힘들어지고, 일할 수 있는 인력이 줄어들면서 희망퇴직이 시행되었으면 하는 의견이 많습니다.” (사례 B2, 금융, 40대)

다. 정년연장형 임금피크제에 성공한 제조업 사례도 존재한다

① M2 사례는 식품업 제조업 사업장으로 노동자들에게 확실한 혜택이 주어지며(정년연장과 임금 삭감의 맞교환으로) 제도가 도입되었기에 구성원들의 수용성이 높은 편

- M2사는 정년의무화 제도 이전 정년이 55세, 그런데 ‘정년 60세 의무화제도’가 되면서 실제 노동자들은 5년을 더 근무할 수 있게 됨. 기존에 정년이 55세일 때 노동자들은 퇴직 이후, 퇴직해 대부분 재취업. 그런데 이제 정년이 60세가 되면서 자녀 교육 등으로 계속 근로해야 하는 많은 노동자가 크게 기뻐함

- 정년이 5년 늘어나면서 기존 근무자들, 즉 61년생은 정년연장에 대한 혜택을 모두 보는데, 60년 이전 직원들은 정년연장에 대한 혜택이 전혀 없다 보니 형평성을 맞추는 차원에서 임금피크제를 도입. 그래도 새로운 혜택을 받는 이들이 적지 않은 인원이기 때문에 55세 이후 임금 삭감을 받아들일 수 있었음

“5년을 더 근무할 수 있다는 것이 직원들에게는 큰 혜택이 된 것이죠. 55세일 때에는 퇴직하면 대부분 재취업을 하였는데, 지금은 재직 중 어느 정도 자녀 교육이 끝나는 분도 계시니 무척 좋아하십니다.... 정년이 연장되면서 기존 근무자들 즉 61년생은 정년연장에 대한 혜택을 모두 보는데 60년 이전 직원들은 정년연장에 대한 혜택이 전혀 없다 보니 그 당시 어느 정도 형평성을 맞추어야겠다고 생각하고 임금피크제를 도입하게 되었습니다. ...물론 기존 근무자들에 새로운 법 적용을

모두 시켜주었으면 좋겠지만 적은 인원이 아니었기에 어쩔 수 없었습니다...” (사례M2, 제조, 50대)

② 위와 같은 정년연장형 임금피크제 도입은 노사관계에 긍정적으로 작용
- 이에 M2사는 올해 단체협약서에 60세 정년 후, 최대 3년을 더 근무할 수 있는 여건이 마련, 노동자들은 정년까지 근무하고 추가로 더 근무할 수 있게 되며 직원들에게도 위로가 되고 회사에 대한 애사심도 높아진 부분이 있다고 설명

- 정년을 둘러싼 고용문제를 잘 노사가 협력해 해결할 경우 노사 간 신뢰를 쌓으며 생산성 증진도 가져올 수 있음

“정년이 늘어나고 금년 단체협약서에서 정년 후 최대 3년을 더 근무할 수 있는 여건이 마련되었습니다. 정년까지 근무하고 추가로 더 근무할 수 있는 것은 직원들에게는 큰 위로가 되고 회사에 대한 애사심도 더욱 높아질 것입니다. 고령화 시대가 다가왔지만 그분들의 경력을 잘 활용할 수 있다면 노사 서로 윈윈하는 관계가 지속 되리라 생각합니다.” (사례B, 제조, 50대)

③ M2사업장에서 중고령자들을 우대할 수 있는 이유는 이들의 업무숙련도가 높기 때문
- 위의 공공-금융처럼 임피대상자가 실무인력에서 제외되거나 실무능력이 떨어지는 경우와 큰 차이가 있음

“고령자의 경우 대부분 30년 이상 근무한 자로 그 업무에 대하여는 신규입사자의 2배 이상의 효율성을 가지고 있습니다....기능장 제도를 도입하여 임금피크제에 적용받지 않고 오히려 수당을 별도로 지급하는 제도를 도입하여 시행하고 있습니다.... ” (사례M2, 제조, 50대)

- 이에 M2사는 올해부터는 <기능장제도를 도입> 해 임금피크제에 적용받지 않고 수당을 별도로 지급하는 제도를 도입해 시행. 고령자들의 경력을 잘 활용할 수 있으면 노사가 서로 윈윈하는 관계를 꾀할 수 있으리라는 긍정적 전망을 시사

라. IT업종(정년연령까지 도달하지 못함)도 임피제 통해 노동자들 퇴직 준비 방향으로 교섭을 준비

- 임금피크제를 받아들인 IT 업종의 사례자H1의 경우, 대부분 노동자의 퇴직연령이

빨라 아직은 남의 이야기처럼 받아들이지만, 차후 임피대상자들이 생겨날 것이라 보고 보다 노동자들의 노후를 준비하는 교섭을 준비

- 현재 56세부터 임피가 적용되는데, 임피 대상자에 한해 1년 동안 임금의 80%를 주고 자기 계발의 시간을 가지도록 협상을 하는 방식으로 교섭을 하고 있음
- 즉 임금피크제는 퇴직을 위한 준비 기간을 가지는 1년으로 활용한다는 설명이다.

“...그 시간 동안(임금피크제 기간 1년 동안) 자기 계발하든가, 빼주는 거로. 그걸 선택할 거냐, 라는 부분으로 해서 리프레시... 그 정도를 회사 쪽에서 투자한다면 후배들을 위해서 일단 저는, 제 개인적으로는 이걸 택해서 일을 하지 않는 대신, 회사의 이익이나 인건비를 가져가서 자기가 1년 동안 준비했으면, 저는 나가, 퇴직하는 게 솔직히 후배들을 위해서 더 좋지 않느냐...” (사례II, 서비스(IT), 40대)

4. 정부 일방과 강압 지침의 문제점을 보여주는 임금피크제

❶ 공공부문의 임금피크제 시행의 가장 큰 문제점은 이 제도가 정착하기까지 자율적인 노사합의의 방식으로 이루어진 것이 아니라, 2015년 초에 모든 기관에 외삽

- 공공부문에서는 특히 임피제에 대한 구성원들의 수용성과 그 효과가 현저히 떨어짐. 그러다 보니 역설적으로 임금피크제 도입의 가장 부정적 사례가 공공업종으로, 민간에 전혀 바람직한 모델을 제시하고 있지 못함

- 정부가 주도하는 새로운 제도가 오히려 정부가 기관들에 강제했기에 제도 취지는 왜곡되었고, 구성원들 간 회복하기 어려운 불신을 낳음

❷ 공공기관이 아니라 민간기업에서 임금피크제의 모범적 사례를 제시함

- 제도 취지를 잘 살린 민간계 기업에서 임금피크제 기간에도 직무능력이 높은 숙련노동자에게 수당지급 등 기능장제도(사례 M2), 시니어회사 설립을 통한 재고용 제도(사례 B1), 노동자에게 배움과 이직 준비를 위한 기간 제공(사례 II) 등 새로운 대안 및 창조적 해법이 나옴

5. 공공부문이 민간보다 후진적 거버넌스, 노동 참여와 기관 자율성이 보장되는 대안을!

∴ 기재부나 청와대 일방 지침이 아니라 노동조합의 참여 속에 기관별로 자율성을 가지고 정년연장-임피제 방식이 결정될 필요가 있음, 노동이사제 도입과 정년문제로 의제로 다룰 필요

- 60세에 도달한 노동자는 희망자 전원을 2033년(국민연금 수급 연령이 65세로 전면 변경)까지는 65세까지 고용하도록 기업에게 의무화하되, 그 방식은 노사 자율에 맡기고 이를 독려하는 제도(정년연장 보조금, 고령자고용 지원 컨설팅제를 적극 사용)를 활용

- 공공부문이 제도를 강제해 오히려 제도 취지를 훼손, 좋은 제도란 제도를 만들어 외부에서 이식하는 것이 아니라, 제도 자체를 결정해가는 과정에서 만들어진다는 점을 유념해야 함

- 공공부문에서 임피제 적합 업무와 인건비 규제 등을 반영하는 형식적인 기관평가는 반드시 폐지되거나 수정되어야 함. 현재 임피제를 절대로 폐지할 수 없다면, 따로 적합 업무 부여보다 같은 실무인력에 투입시켜야 하고, 임금이 깎이는 부분은 노동시간 단축으로 해결할 필요 존재

공공노동포럼

일시 2020년 10월 16일(금) 오후 3시

장소 한전 남서울본부 5층 대회의실

4차 주제

임금피크제 제도 개선방안

사회 : 채준호 교수(전북대학교 경영학과)

발제 : 박용철 박사(한국노동사회연구소)