

출장보고서1)

1. 출장자 : 이승호, 김기태

2. 목적 : [고령자 고용정책의 패러다임 전환을 위한 연구]

- 한국보다 초고령사회에 먼저 진입한 독일의 고령자 고용정책 현황과 성과 및 한계 등을 확인
- 독일의 고령자 파트타임근로(Altersteilzeit) 제도, 미디잡(midijob) 및 미니잡(minijob)의 도입 및 제도 변화가 고령자 고용에 미친 영향을 확인

3. 기간 : 2024. 6. 3(월) - 6. 8(토), 4박 6일

4. 지역 및 방문기관 :

- 뉘른베르크: 프리드리히-알렉산더 대학교, 독일 연방고용청 산하 노동시장 및 직업연구소(IAB)
- 뒤셀도르프: 한스-뵘클러재단 경제사회과학연구소(WSI)
- 뒤스부르크: 뒤스부르크-에센 대학교
- 에센: 직업 및 자격 연구소(IAQ) 전(前) 소장
- 프랑크푸르트 인근: 독일 건설농업환경 노동조합 전임자

5. 출장일정 및 내용

일정	활동 내용
6. 3 (월)	- 세종-인천 공항-프랑크푸르트 공항 이동 - 뉘른베르크 이동, 이후 일정 준비
6. 4 (화)	- 프리드리히-알렉산더 대학교 방문, 레지나 리판 교수, 에나 헤르겟 박사 면담

1) 출장은 한국노동연의 고령자 고용정책의 패러다임 전환을 위한 연구 과제 예산으로 이뤄졌으며, 해당 보고서는 연구 책임인 이승호가 박사가 대부분 작성한 내용에 김기태 박사가 일부 내용을 보완한 것임.

	- IAB 방문, 실케 양거 교수, 후 시항 박사 면담 - 뒤셀도르프 인근 숙소로 이동
6. 5 (수)	- 한스-뵘클러재단 방문, 토랄프 푸쉬 박사, 플로리안 블랭크 박사 면담 - 면담 내용 정리 및 이후 일정 준비
6. 6 (목)	- 뒤스부르크-에센 대학 방문, 파비앙 벡만 교수 면담 - 게르하드 베커 교수 면담
6. 7 (금) - 6. 8 (토)	- 프랑크푸르트 이동 - 장은숙 전임자(독일건설농업환경노동조합) 면담 - 프랑크푸르트 공항-인천 공항-세종 이동

6. 일정별 면담 주요 내용

6.4(화) 오전: Friedrich-Alexander-University 방문, Regina T. Riphan 교수, Anna Herget 박사 면담

참석: 이승호, 김기태, Regina T. Riphan, Anna Herget

- 독일의 미니잡 도입 배경, 현황, 최근 변화
 - . 2000년대 초반 하르츠 개혁 과정에서 일정한 임금소득 이하 일자리에 소득세와 사회보험료를 부과하지 않는 방식의 미니잡을 수정하는 논의가 진행됨
 - . 세제 혜택이 유지되는 조건에서 미니잡 종사자가 가능한 많은 소득을 선호하면서 미니잡의 임금 소득 상한선에 노동공급이 집중되는 이른바 '미니잡 트랩' 현상이 관측되었기 때문
 - . 2003년 도입된 미니잡은 저소득 근로자가 임금소득이 점진적으로 높아질수록 사회보험료율을 상향 조정하는 방식으로, 경제적 부담을 덜어주면서 정규직 전환을 촉진하기 위한 목적을 지님
 - . 미니잡의 임금소득 범위는 미니잡 임금소득 기준부터 별도로 정한 상한 소득 기준까지이며, 미니잡의 상한 소득 기준은 도입 초기 850 유로에서 최근 2,000유로까지 인상된 바 있음
 - . 미니잡 종사자는 여성, 청년, 외국인 비중이 높고, 서비스업과 소규모 기업 비중이 높음. 미니잡과 달리 임금소득 구간에 고르게 분포하고 있음. 평균 근속기간은 9.5개월 수준임.

- 미디잡의 성과 및 한계

- . 미디잡과 다르게, 미디잡에 해당하는 저소득 근로자는 본인이 미디잡 종사자인지 여부를 명확하게 알지 못하는 경우가 많음
- . 미디잡 현황에 대한 명확한 통계치가 충분하지 않고, 미디잡에 비해 정부 재원이 소요되는 규모가 작다는 이유 등으로 독일 내에서도 미디잡에 대한 연구가 충분히 진행되지 못하고 있음. 다만, 최근의 미디잡 상한 소득 기준이 확대되어 연구자들의 관심도 이전보다 높아질 것으로 기대함
- . 미디잡 종사자 내 이질적인 집단을 구분할 필요가 있음. 대표적으로 노동시장 진입 단계의 중간 단계로 활용하는 청년 남성 집단, 미디잡에 장기간 머무르는 고령 여성 집단, 규모는 작지만 65세 이상 연령 집단은 서로 다른 특성을 보임
- . 미디잡의 도입 및 확대 이후에도 미디잡에서의 트랩이 상당한 수준으로 관측되고 있으나, 이에 대한 연구자의 판단은 일관되지 않음. 미디잡 종사자의 노동시장 이행과정도 집단에 따라 상이한 특성을 보이고 있음
- . 미디잡은 오랜 기간 준비된 제도는 아님. 2000년대 미디잡을 더욱 매력적으로 만들려는 법 개정 과정에서 미디잡이 갑자기 도입됐음.

6.4(화) 오후: 독일 연방고용청 산하 노동시장 및 직업연구소(IAB, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung) 방문, Silke Anger 교수, Hou Shihang 박사 면담

참석: 이승호, 김기태, Silke Anger, Hou Shihang

- 공적연금과 고령자 은퇴

- . 독일 공적연금 수급개시연령: 1943년 이전 출생은 65세, 이후 1년에 1개월씩 상향 조정, 1967년 이후 출생은 67세에 수급
- . 조기은퇴는 63세에 가능하지만, 보험료 납입기간 조건(35년/45년)
- . 2022년 평균 은퇴연령은 62.3세로 공식 은퇴연령보다 낮음

- 노령연금 수급자의 노동참여(2018년 조사)

- . 남성 28%, 여성 31%의 수급자가 노동시장에 참여하고 있고, 비참여자의 약 10%는 기회가 되면 참여를 원하고 있음

- . 1995-2018년 사이 55-64세 고용률이 30%p 이상 증가하였음
- . 연금수급 후 첫 3년 기간에 “돈이 필요해서” 일하거나 일하고 싶다는 비율은 남성 53%, 여성 75% 수준으로 낮지 않았지만, “사회적 관계가 필요해서”, “일하는 게 재밌어서”, “할 일이 필요해서” 등의 동기보다는 비중이 낮은 편이었음. 경제적인 동기를 가진 집단에서는 저소득층 비중이 높았음
- 55세 이후 연령별 미니잡과 미디잡, 일반 일자리 비중
 - . 공적연금 수급 전까지는 일반 일자리 비중이 80% 가량이고, 연금을 수급하기 시작하면서 일반 일자리 비중이 감소, 미니잡 비중이 증가하는 경향을 보임
 - . 미디잡 일자리 비중은 70대 초반까지 10% 미만 수준을 일정하게 유지하고 있음
 - . 근로자 입장에서는 미니잡으로 짧게 일하면서 세제 혜택을 누리거나, 전일제로 일하는 일반 일자리 취업을 더 선호하기 때문에, 미디잡 비율이 낮은 것으로 추정

6.5(수) 오전: 한스뵉클러재단(Hans-Böckler-Stiftung) 경제사회과학연구소(Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut, WSI) 방문, Toralf Pusch 박사, Florian Blank 박사 면담

참석: 이승호, 김기태, Toralf Pusch, Florian Blank

- 표준 정년(노령연금 수급 연령) 이후의 고용(WSI 설문조사)
 - . 연금 수급 이후에 추가로 노동소득이 발생하더라도 연금급여가 감소하지 않음. 추가 노동소득에도 소득세가 부가되고, 건강보험이나 장기요양보험의 보험료가 부가됨
 - . 연금보험료는 고용주만 납부하고 근로자는 납부하지 않았는데, 연금 수급자 채용이 연금 비수급자 채용보다 기업에 재정적으로 더 유리해지는 것을 막기 위한 조치였음(2017년 이후에는 근로자가 연금보험료 납부 가능).
 - . 유노조 사업장의 41.4%는 정년퇴직자를 계속 고용하는 제도를 운영하고 있음. 기업은 기존 계약 연장보다 재고용(신규 계약 체결)을 선호함. 고

령 취업자 중에는 자영업(종속 계약자 포함) 비중이 높지만, 자영업 형태로 계속고용되는 비중은 낮음. 계속고용 이후에는 전일제보다 시간제 비중이 높음

- 미니잡과 미디잡의 차이

- . 미니잡과 달리, 미디잡에서는 근로자가 사회보험료를 적게 납부하더라도 일반 일자리와 동일한 수준의 사회보험 혜택을 받을 수 있음
- . 미니잡은 누진 소득세가 적용되지 않지만, 미디잡의 소득은 전액 과세 대상임

- 고령 노동과 미니잡

- . 미니잡만 가지고 있는 집단과 미니잡을 부업으로 가지고 있는 집단을 구분해야 함. 두 집단이 미니잡 종사자에서 각각 절반 정도 비중을 차지함
- . 제도 도입 초기에 부업으로 미니잡에 종사하는 집단을 세제 혜택 대상에서 제외하는 방안이 도입되었으나, 2003년에 싱글 미니잡 종사자와 동일한 혜택을 부여하는 것으로 다시 수정되었음
- . 생산연령대 근로자는 기존의 주된 일자리에서 추가 근로를 하는 것보다 미니잡을 부업으로 추가하는 것이 세금 측면에서 더 유리하고, 부업 종사자 대부분은 생산연령대 근로자임
- . 반면, 미니잡만 가지고 있는 집단에는 가족 내 돌봄이 필요한 구성원이 있는 여성이나 공적연금 수급자 비중이 높게 나타남

6.6(목) 오전: 뒤스부르크-에센 대학(University of Duisburg-Essen) 방문, Fabian Beckmann 교수 면담

참석: 이승호, 김기태, Fabian Beckmann

- 고령자 노동참여 관련 주변 여건 변화

- . 1990년대 후반까지 독일 고령자 정책의 주된 목표는 고령 근로자의 조기은퇴를 늘려서 청년 실업률을 줄이는 데 있었음. 2000년대 이후 조기은퇴를 줄이고, 고령 근로자가 더 오래 노동시장에 머물도록 지원하는 방향으로 정책 기조가 변화했음
- . 노인부양비가 크게 증가하는 방향으로 인구구조가 변화했고, 연금제도의 재정안정에 대한 이슈가 제기되었음. 과거에는 연금수급 인구

1인당 6명의 임금노동자가 있었다면, 지금은 2명의 임금노동자가 있음. 남성 부양자가 생애과정에서 안정적 일자리를 유지하는 표준 고용관계 비중이 줄고, 파트타임, 플랫폼 노동 등 다양한 고용형태가 등장했음.

- . 공적연금을 비롯한 사회보장제도는 이러한 변화에 적절히 대응하지 못하였고, 여성과 이주민 등 비전형적인 노동생애를 경험한 집단은 노후에 충분한 연금을 보장받지 못하는 문제가 관측되기 시작함.
- . 독일의 고령자 빈곤을 아직 한부모 등 취약집단보다 낮지만, 앞으로도 그럴 것이라고 보기 어려움. 사회부조 수급자가 증가하고, (남편의) 공적연금으로 생활하기 어려운 여성이 늘어날 것임. 아직까지는 미니잡만 가지고 있는 여성의 빈곤 위험이 높지 않는데, 남편의 공적연금이 있기 때문임. 앞으로는 미니잡 종사자의 빈곤 위험이 증가할 수 있음
- 미니잡의 한계와 미니잡
 - . 미니잡은 학생, 여성, 노인들에게 취업 기회를 제공한다는 취지였음. 당시 얘기는 “everyjob is better than no job”이라는 얘기가 있었음. 그래서 미니잡을 더욱 매력적으로 만들기 위해서 노동 관련 규제를 완화했음. 그러나 길게 보면, 미니잡은 불안정(risky)한 제도. 이를테면, 지금 상황에서는 미니잡이 실업률을 낮추는 역할을 하는 것이 아니라, 반대로 노동력 부족을 낳고 있음. 왜냐면 지금 시장에서 일이 넘치는데, 사람들은 오히려 미니잡에 묶여 있음. 그래서 미니잡을 없애자는 정당이 있음. 조합이나 학자들도 마찬가지.

6.6(목) 오후: 에센 시내, Gerhard Bäcker 박사 면담

참석: 이승호, 김기태, Gerhard Bäcker

- 고령자 파트타임근로
 - . 주된 일자리를 오래 유지한 근로자 집단의 대다수가 남성인데, 이들은 파트타임 근로를 선호하지 않는 경향이 강함. 그 결과 고령자 파트타임근로제도에서 근로시간단축 모델보다 블록모델을 선택하는 비중이 높게 나타났음

- . 보조금이 중단된 이후에도 노사 단협에 의해 고령자 파트타임근로 제도를 운영하는 기업은 제조업 비중이 높음. 청년 신규 채용이 쉽지 않은 조건에서 고령 근로자 비중을 단계적으로 줄여야 하는 기업은 이 제도를 활용할 의사가 있음. 비용 부담을 줄이면서 고령 근로자의 숙련을 전수하는 등의 효과도 기대할 수 있음

- 미니잡과 미디잡

- . 미디잡이 도입되고 임금소득 범위가 확대되면서 미니잡 트랩이라고 불리는 현상은 상당히 완화되었다고 판단함. 다만, 고령 노동시장 여건이 미니잡 도입 시기와는 많이 달라졌다는 점에 주목해야 함. 당시에는 고령자의 은퇴를 촉진하고, 유연한 노동력을 활용하려는 기업 수요에 대응할 필요가 있었고, 지금은 고령 노동력에 대한 수요가 매우 큰 조건에서 노동공급이 부족한 것이 문제임
- . 미디잡은 저임금 일자리에 종사하는 고령 근로자의 사회보험료를 감면해주는 정책이므로 노동공급을 늘리는 효과를 기대할 수 있음. 다만, 얼마 전까지도 미디잡의 임금소득 구간이 넓지 않았고, 미디잡 종사자에 대한 정확한 통계자료가 없어서, 정책의 효과가 충분히 검증되지 않았음
- . 장기적으로는 미니잡을 폐지하거나 제한적으로 활용하고, 미디잡을 중심으로 정책을 설계하는 방안을 검토할 필요가 있음

6.7(금) 오후: 프랑크푸르트 인근, 장은숙 전임자 면담(독일 건설농업환경 노동조합)

참석: 이승호, 김기태, 장은숙

- 미디잡의 도입 취지

- . 2003년 1월 도입되었음. 미니잡 종사자는 사회보험료를 납부하지 않지만, 임금소득이 미니잡 소득 상한 기준을 초과하면 소득의 20% 수준의 사회보험료를 납부해야 하는 재정 부담이 있었음. 미디잡의 도입으로 저임금 근로자의 사회보험료 부담을 경감하고, 전일제가 아니더라도 파트타임 일자리에 취업할 동기를 부여하고자 하였음
- . 미디잡 종사자의 사회보험료는 사용자가 부담하는 보험료율이 일반적인 일자리보다 높고, 미디잡 근로자 부담 보험료는 상대적으로 낮

다는 점에서 차이가 있음. 미디잡 범위 내에서 근로자의 임금소득 수준이 높아질수록 사용자 부담 보험료율은 감소하고, 근로자 부담 보험료율은 증가하는 구조임

- 미니잡, 미디잡에 대한 노동조합의 입장

- . 미니잡 일자리에도 전적으로 사회보험을 적용하고, 장기적으로 미니잡 제도의 폐지를 검토할 필요가 있음
- . 미디잡 근로자는 상대적으로 낮은 수준의 사회보험료를 납부하지만 실업급여, 노령연금, 질병급여 등 사회보험에서 지급하는 각종 급여나 수당 수준은 개별 통상임금에 기초하여 지급되므로 근로자가 불이익을 보지 않음

- 고령자 파트타임근로제도

- . 고용보험에서 보조금을 지원하지 않기로 한 이후에도 사용자가 재정적 부담을 감수하면서 block-model의 고령자 파트타임근로제도를 활용하는 것은 기업 차원의 구조조정에 따른 인원감축을 원만하게 진행하기 위한 목적도 있음
- . 예컨대, 자동차 산업의 경우에 전기차 생산이 확대되면서, 기존의 생산 및 작업 방식이 변화하고 노동력 수요가 감소하고 있음. 청년 근로자는 전직 지원이나 직업교육 등을 통해 재취업을 권장할 수 있지만, 공적연금 수급 연령까지 얼마 남지 않은 고령 근로자는 block-model 참여를 권장하여 정리해고를 방지할 수 있음