KORDI
ISSUE PAPER

한국노인인력개발원
Korea Labor Force Development Institute for the aged

2019-5
발행일 2019.11.30. / 발행인 강익구

발행처 한국노인인력개발원 | 경기도 고양시 일산동구 하늘마을로 106 우)10310 | TEL : 031)8035-7500 | E-mail : webmaster@kordi.or.kr

최저임금제와 65세 이상 연령의 상호작용 효과가 고용에 미치는 영향

박 경 하 | 한국노인인력개발원 연구조사센터장
(keh222@kordi.or.kr)

요 약

- 2018년도 「고용형태별 근로실태조사」자료를 이용해 노동시장에서 나타나는 고령자의 고용관련 특성을 살펴보고, 최저임금제와 65세 이상 연령이 고용에 미치는 영향을 분석하였음.
- 고령자의 고용관련 특성을 분석한 결과, 65세 이상의 근로자는 주당 15시간 미만(초단기 근로자)의 일자리에 있는 비중이 주당 40시간 기준의 일자리에 있는 비중의 2배 수준에 이르며, 최저임금 미만 근로자 중 65세 이상 근로자는 12%로 최저임금 이상 근로자 중 65세 이상인 근로자의 2.9배 수준으로 나타남.
- 최저임금제는 50~64세, 65세 이상의 연령층이 될 경우 그 이전의 연령층과 달리 고용을 감소시키는데 영향을 미치는 것으로 나타남. 그리고 최저임금 적용과 65세 이상 연령이 고용에 미치는 상호작용 효과는 고용을 감소시키는데 유의미한 영향을 미친 반면 65세 이상의 연령은 고용을 증가시키는 것으로 나타나, 65세 이상 고령자의 고용 가능성은 확보되어 있지만 최저임금 미만의 노동시장에서 고용될 가능성이 높은 것으로 확인됨.
- 65세 이상의 고령자에 대한 고용지원서비스 및 직업훈련체계를 강화하고, 기업에 대한 임금보조금 제도와 사회보험금 지원제도를 확대하고, 근로자의 연령 특성에 맞는 유연한 방식의 최저임금제 적용을 고려한 노인일자리 창출 활성화 필요.

1. 배경 및 목적

▷ 우리나라 헌법은 최저임금제를 의무사항으로 규정 하고 있음. 헌법 제 32조에서는 모든 국민은 근로의 권리를 가지며, 국가는 사회적 · 경제적 방법으로 근로자의 고용의 증진과 적정임금의 보장에 노력하여야 하고, 법률이 정하는 바에 의하여 최저임금제를 시행하여야 함을 명시하고 있음. 한편 헌법은 경제 민주화를 위해 적정 시장의 지배와 경제력의 남용 방지, 균형있는 성장 및 안정, 적정한

소득분배 유지 등을 주요한 조건으로 선정하고 있음.[1] 헌법 119조는 자유주의 시장경제를 근간으로 한 기업의 경제상의 자유와 창의를 존중하지만, 경제 민주화를 위하여 일정한 규제와 조정의 가능성을 제시하고 있음.

▷ 최저임금제는 소득재분배는 물론 자원배분에도 효과적임. 최저임금은 저임금 근로자의 임금상승으로 빈곤해소에 기여할 뿐만 아니라 소비를 촉진시켜 생산성 향상을 기하는 효과가 있음(한광수, 2010). 최저임금법에서도 이러한 두 가지 차원의 효과를 법의 실현 목적으로 제시하고 있음.

▷ 최저임금법 제1조에는 근로자의 생활안정과 노동력의 질적 향상을 통해 국민경제의 건전한 발전을 이바지 하는 목적을 밝히고 있는데, 이와 관련해 매년 최저임금 결정에서 고려할 기준들은 노동시장에서 불리한 위치에 있는 근로자들의 생활안정을 위해 근로자의 생계비, 유사 근로자의 임금, 노동생산성 및 소득분배율 등이며, 근로자의 생계비는 국민기초생활보장법에 따른 최저생계비를 고려하고 있음. 또 다른 최저임금제도의 목적은 전반적인 경제에 관한 것으로 저임금 노동자의 구매력을 증대시켜 유효수요를 확대하는데 있음. 하지만 최저임금을 통한 저임금 근로자의 소득향상과 이들의 고용확대는 현실 노동시장 구조에서 상충되기 때문에(전영준 · 남재량, 2011), 이 두 가지 목적을 동시에 달성하기에 현실적인 한계점이 있음. 그 이유는 최저임금의 인상은 고용의 감소가 나타나 자원배분의 비효율을 초래할 수 있기 때문임(박기성, 2016). 즉 최저임금은 모든 근로자에게 최소한의 수입을 보장하는 것이지만 최저임금의 적용 효과는 산업이나 직종, 정책대상 등에 따라 달라질 수 있음(최경수, 2018).

▷ 최저임금제가 고령자 고용에 부정적 영향이 없다는 근거도 제시된 바 있으나(김유선, 2014), 국내 여러 연구결과들에서 최저임금 적용은 취약계층, 특히 고령층의 고용에 부정적 영향을 미칠 수 있는 것으로 나타남(유윤규 · 오상봉 · 이정민 · 황승진 · 이시균, 2015; 이정민 · 황승진, 2016; 배진한, 2019).

2. 연구방법

1) 분석자료

▷ 제시된 연구목적 달성을 위해 2018년도 「고용형태별 근로실태조사」(이하 근로실태조사)를 분석하였음. 근로실태조사는 2006년부터 시작되었고, 매년 사업체 전반에 관한 사항, 사업체 인력현황, 개별 근로자에 관한 정보 등을 수집하고 있음. 본 연구에서는 2018년도 조사자료에서 임금과 근로시간에 대한 정보가 부정확한 사례를 제외한 총 963,697명을 대상으로 분석하였음.

2) 분석방법 및 분석틀

▷ 최저임금은 인구사회학적 특성에 따라 고용에 미치는 영향력이 달라질 수 있음(이정민 · 황승진,

1) 제 119조 ①항은 대한민국의 경제질서는 기업의 경제상의 자유와 창의를 존중함을 기본으로 한다. ②항은 국가는 균형있는 국민경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있음을 명시하고 있음.

2016). 본 연구에서는 연령집단에 따라 최저임금 적용이 고용에 미치는 인과관계를 추정하였음. 또한 최저임금과 고령자의 고용관계를 살펴보기 위해 최저임금이 고용에 미치는 주효과 뿐만 아니라 연령과 최저임금의 상호작용 효과가 어떠한지를 분석하였음.

▷ 연구모형을 구성하는 변수정의(독립변수, 종속변수, 통제변수)는 〈표1〉과 같음. 최저임금 적용의 고용에 대한 인과관계를 측정하기 위해 종속변수인 고용상태를 법정 근로시간인 '주당 40시간'을 기준으로 적용한 일자리로 정의하였음. 독립변수는 최저임금 적용여부, 65세 이상 근로자인지 여부로 측정하고, 두 변수간에 상호작용 효과가 존재하는지 분석하였음. 통제변수로서 성별, 교육수준, 저임금근로, 고용형태, 근무형태, 경력년수, 노동조합 가입여부, 고용보험 가입, 건강보험 가입, 공적연금 가입, 산업재해 가입, 상여금, 퇴직금, 사업체 규모를 고려하였음.

〈표1〉 연구모형에 투입할 변수 정의

구분	변수	측정방법
종속변수	고용여부	주 40시간 기준 일자리 참여여부(참여자=1, 아님=0)
독립변수	최저임금 적용	최저임금 적용 여부(적용=1, 미적용=0)
	65세 이상	65세 이상 여부(이상=1, 미만=0)
	상호작용 효과	최저임금 적용*65세 이상
통제변수	성별	남성=1, 여성=0
	교육수준	중졸이하=1, 고졸=2, 초대졸=3, 대졸=4, 대학원졸 이상=5
	저임금근로	저임금 근로여부(시간당 임금수준– 시간당 중위임금의 2/3 수준 미만=1, 이상=0)
	고용형태	정규직 여부(정규직=1, 비정규직=0)
	근무형태	교대제 여부(교대제=1, 그 외=0)
	경력년수	1년미만=1, 1~2년 미만=2, 2~3년 미만=3, 3~4년 미만=4, 4~5년 미만=5, 5~10년 미만=6, 10년 이상=7
	노동조합가입여부	가입=1, 미가입=0
	고용보험가입	가입=1, 미가입=0
	건강보험가입	가입=1, 미가입=0
	공적연금가입	가입=1, 미가입=0
	산업재해가입	가입=1, 미가입=0
	상여금	적용=1, 미적용=0
	퇴직금	가입=1, 미가입=0
	사업체규모	5인 미만=1, 5~29인=2, 30~299인=3, 300인 이상=4

3. 분석결과

1) 고령자의 고용관련 특성

▷ 연령별로 주당 15시간 기준, 주당 35시간 기준, 주당 40시간 기준에 따른 고용상태를 볼 때, 50~64세, 65세 이상의 근로자는 주당 15시간 미만에 속하는 일자리 유형에 상대적으로 많은 비중을 차지하였고 주당 40시간 기준의 고용상태에도 비교적 높은 분포를 보였음. 특히 65세 이상의 근로자는 주당 15시간 미만(초단기근로자)에 속하는 고용상태 비중이 8.7%로 나타나 주당 40시간 기준의 일자리에 고용된 비중의 2배 정도를 차지하였음.

〈표2〉 연령대별 주당 근로시간 기준에 따른 고용 분포

연령대(만)	주당 15시간 미만 근로자(100%)	주당 15시간 기준 근로자(100%)	주당 35시간 기준 근로자(100%)	주당 40시간 기준 근로자(100%)
15~50세 미만	59.4	69.1	68.3	66.0
50~65세 미만	31.9	26.9	28.0	29.9
65세 이상	8.7	4.0	3.7	4.1

주 1) 자료 : 2018년 고용형태별근로실태조사 원자료
2) 가중치 적용
3) 월평균 주당근로시간 기준으로 고용인원(비중)을 산출하였음. 근로시간 기준으로 정의된 집단별 고용인원(비중)은 40*4.35 시간, 35*4.35 시간, 15*4.35 시간으로 계산한 근로자로 정의됨.

▷ 연령별 최저임금 적용 근로자 비중을 보면, 50~65세 미만 연령층에서는 최저임금 이상의 근로자와 최저임금 미만의 근로자 비중이 비슷한 수준이지만 65세 이상 연령층에서는 최저임금 미만인 고령자가 12.0%로 최저임금 이상인 근로자의 2.9배 수준임.

〈표3〉 연령별 최저임금 적용 근로자 비중

연령대(만)	최저임금 적용 근로자 비중		전체
	최저임금 이상 근로자(100%)	최저임금 미만 근로자(100%)	
15~50세 미만	68.6	59.3	68.3
50~65세 미만	27.3	28.7	27.3
65세 이상	4.1	12.0	4.3

주 1) 자료 : 2018년 고용형태별근로실태조사 원자료
2) 가중치 적용

▷ 근로자의 인적특성은 남성 58.1%, 여성 41.9%이며, 연령층이 높을수록 남성 비중은 증가함. 교육수준은 고졸이 43.6%로 가장 많고, 대다수는 대학이상의 학력수준이지만 50~65세는 고졸 이하의 학력이 가장 많으며, 65세 이상은 중졸 이하의 학력이 가장 높은 비중을 차지함.

▷ 근로자의 고용특성을 보면, 경력년수는 10년 이상의 경력 근로자가 32.7%로 가장 많은 한편, 1~2년 미만의 근로자는 27.1%로 비교적 높은 비중을 보임. 근무형태는 근로자의 81.5%는 교대제 형태가 아니지만, 65세 이상 근로자는 단시간제 근로가 비교적 높음(20.6%).

▷ 4대 사회보험 가입률은 높은 연령층일수록 낮아져 사회보장제도에 따른 고령자들의 사회보장이 취약함. 고용보험 가입대상이 아니고 공적연금 수급개시 연령을 지난 65세 이상은 실업상태나 노후소득 보장이 더욱 취약해 질 우려가 있음. 기업 기반의 퇴직연금 가입률은 전체 근로자의 46.9%이며, 상여금 적용률은 전체 중 51.1%로 전반적으로 낮은데, 고령층일수록 큰 폭으로 떨어짐.

▷ 노조가입률은 전체 9.8%로 매우 저조하며, 65세 이상 근로자 비중은 3.1%에 불과함.

〈표4〉 근로자의 인적 특성 및 고용관련 특성

구분		15~50세 미만	50~65세 미만	65세 이상	전체
성별	남성	57.2	59.0	66.5	58.1
	여성	42.8	41.0	33.5	41.9
교육 수준	중졸	1.0	8.0	28.3	4.1
	고졸	36.6	59.7	52.9	43.6
	초대졸	18.4	7.7	3.3	14.8
	대졸	39.0	20.2	12.8	32.8
	대학원졸이상	5.0	4.5	2.6	4.7
경력 년수	1~2년미만	30.1	20.2	23.1	27.1
	3~5년	24.6	18.3	20.0	22.7
	5~10년	18.9	14.5	15.7	17.5
	10년 이상	26.4	47.0	41.2	32.7
근무 형태	교대제 안함	83.4	79.9	63.0	81.5
	2교대제	4.4	5.3	4.8	4.6
	3교대제	3.5	3.3	2.4	3.4
	격일제	0.4	1.6	9.2	1.1
	단시간제	8.4	10.0	20.6	9.4
고용 형태	전일 · 상용제	17.6	25.5	39.8	20.7
	그외	82.4	74.5	60.2	79.3
임금 방식	시간급, 일급, 주급	15.0	22.1	25.6	17.4
	월급	51.2	58.6	61.8	53.7
	연봉	30.2	15.0	8.9	25.1
	기타	3.7	4.2	3.6	3.8
사회보장 및 기업 복지 적용	고용보험	82.4	77.8	0.0	77.6
	건강보험	83.2	76.8	69.8	80.9
	국민연금	82.4	61.1	0.0	73.0
	산재보험	87.3	84.6	81.8	86.3
	퇴직연금	50.9	40.0	26.5	46.9
	상여금	54.3	46.5	30.8	51.1
노동조합가입	가입률	10.1	9.9	3.1	9.8

주 1) 가중치 적용

2) 최저임금과 65세 이상의 연령이 고용에 미치는 영향 분석

▷ 연령별 최저임금의 적용이 고용에 미치는 영향을 살펴 본 결과, 인과관계의 방향과 영향력에서 연령에 따른 특성이 다르게 나타남. 최저임금은 50대 미만의 연령층 내에서 고용을 증가시키는 영향을 미치는 반면, 50~64세, 65세 이상의 연령층 내에서는 고용을 감소시키는데 영향을 미치는 것으로 나타남.

▷ 통제변수 중 모든 연령층에서 성별, 저임금근로, 고용형태, 경력변수, 고용보험가입(65세 이상 비해당), 상여금, 사업체 규모 변수는 고용 가능성을 높이는데 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타남. 그러나 교육수준이 높을수록, 산업재해 보험 가입상태인 경우에 고용가능성이 낮아지는 것으로 나타남. 그리고 교대제 근무형태 여부, 노동조합가입 여부, 공적연금 가입 여부는 연령별로 고용 가능성에 미치는 영향이 다름.

〈표5〉 연령대별 최저임금 적용이 고용에 미치는 영향

변수	50세 미만		50~64세		65세 이상	
	B	Exp(B)	B	Exp(B)	B	Exp(B)
최저임금 적용	.185***	1.203	−.451***	.637	−.930***	.395
성별	.809***	2.245	.481***	1.618	1.109***	3.032
교육수준	−.454***	.635	−.486***	.615	−.223***	.800
저임금근로	.940***	2.561	.762***	2.142	1.133***	3.105
고용형태	.935***	2.548	.916***	2.498	.416***	1.515
근무형태	−.446***	.640	.002***	1.002	−.256***	.774
경력년수	.016***	1.016	.018***	1.018	.046***	1.047
노동조합가입여부	.050***	1.051	.042***	1.042	−1.443***	.236
고용보험가입	−.320***	.726	−.011***	.989	(비해당)	(비해당)
건강보험가입	1.840***	6.299	.515***	1.673	1.046***	2.845
공적연금가입	−.639***	.528	.092***	1.096	(비해당)	(비해당)
산업재해가입	−.457***	.633	−.395***	.674	−.354***	.702
상여금	.371***	1.450	.254***	1.289	.226***	1.254
퇴직금	.048***	1.049	.126***	1.134	.109***	1.115
사업체규모	.108***	1.114	.112***	1.118	.202***	1.224
상수항	−1.892***	.151	−1.033***	.356	−2.339***	.096
−2Log 우도	11395960.726		4876382.593		696057.253	
Cox와 Snell의 R−제곱	.125		.117		.150	
Model X^2(df)	1459462.836(15)***		541433.355(15)***		112541.454(15)***	

주1) p<0.01*** 주2) 가중치 적용

▷ 통제변수들을 고려한 상태에서 최저임금 적용과 65세 이상 연령은 고용 가능성을 낮추는데 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타남. 즉, 최저임금을 적용한 근로자는 그렇지 않은 근로자에 비해, 그리고 65세 이상의 연령은 65세 미만의 연령에 비해 고용 가능성이 떨어지는 것으로 확인됨.

〈표6〉 최저임금 적용과 65세 이상 근로가 고용에 미치는 영향

변수	B	wals	Exp(B)
최저임금 적용	−.164***	1776.626	.849
65세 이상	−.598***	22302.544	.550
성별	.737***	314729.030	2.089
교육수준	−.459***	495006.866	.632
저임금근로	.891***	349859.948	2.437
고용형태	.862***	193721.794	2.367
근무형태	−.280***	26606.459	.756
경력년수	.016***	837.532	1.016
노동조합가입여부	.015***	53.324	1.015
고용보험가입	−.284***	10141.542	.753
건강보험가입	.978***	73407.730	2.659
공적연금가입	.052***	415.829	1.054
산업재해가입	−.390***	16168.938	.677
상여금	.336***	60891.671	1.399
퇴직금	.072***	2640.202	1.074
사업체규모	.117***	26408.004	1.124
상수항	−1.489***	88710.377	.226
−2Log 우도	17058507.924		
Cox와 Snell의 R−제곱	.120		
Model X^2(df)	2044030.302(16)***		

주1) p<0.01*** 주2) 가중치 적용

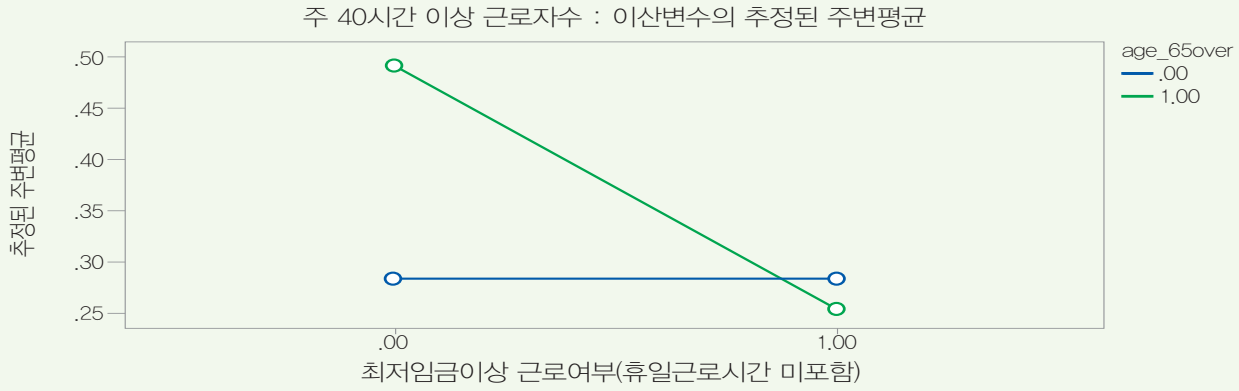
▷ 앞서 살펴 본 최저임금 적용과 65세 이상 연령의 상호작용 효과를 살펴 본 결과, 두 변수의 결합된 효과는 고용 가능성을 낮추는데 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타남. 독립변수의 주효과를 보면, 최저임금 이상의 근로상태가 될 경우(최저임금 이하에 속한 근로자에 비해) 고용 가능성이 낮아지는 것과 달리, 65세 이상의 연령은 고용 가능성을 높이는데 영향을 미침. 이러한 결과를 종합하면, 65세 이상의 연령은 고용 가능성을 높이는데 영향을 미치지만, 최저임금 이상의 고용은 65세가 넘을 경우 고용 가능성을 떨어뜨리는 방향으로 영향을 미치게 됨. 이는 결국 65세 이상의 고령자는 최저임금 이상의 근로조건에 고용될 가능성이 낮을 수 밖에 없음을 의미함.

▷ 〈그림1〉에 보듯이, 최저임금 이상의 근로상태에서 65세 이상의 고령자는 주당 40시간 기준의 고용상태에서 급격한 기울기 감소 변화를 보임.

〈표 7〉 최저임금의 65세 이상 연령이 고용에 미치는 주효과와 상호작용 효과 분석

변수	B	wals	Exp(B)
최저임금 적용	−.047***	123.626	.954
65세 이상	.210***	370.649	1.234
최저임금*65세 이상	−.893***	6275.886	.410
성별	.736***	314012.200	2.088
교육수준	−.459***	495014.163	.632
저임금근로	.892***	350480.345	2.439
고용형태	.859***	192232.459	2.360
근무형태	−.279***	26494.188	.756
경력년수	.015***	777.211	1.015
노동조합가입여부	.016***	56.789	1.016
고용보험가입	−.296***	11007.615	.744
건강보험가입	.990***	74884.602	2.690
공적연금가입	.045***	313.328	1.046
산업재해가입	−.388***	15964.117	.678
상여금	.335***	60698.346	1.399
퇴직금	.072***	2681.793	1.075
사업체규모	.117***	26269.141	1.124
상수항	−1.594***	93224.299	.203
−2Log 우도	17052263.0		
Cox와 Snell의 R−제곱	.121		
Model X^2(df)	2050275.215(17)***		

주1) p<0.01*** 주2) 가중치 적용



〈그림 1〉 최저임금과 65세 이상 연령의 상호작용 효과

4. 결론 및 시사점

▷ 이상의 분석 결과, 65세 이상의 고령자는 근로시간이 짧고, 최저임금 미만에 있는 일자리에 참여할 가능성이 높고 최저임금제는 65세 이상의 고령자 고용에 다소 부정적 영향을 미칠 수 있음. 로지스틱 회귀모형으로 분석한 결과는 65세 이상의 연령은 노동시장에서 고용 가능성(주당 40시간 기준)을 증가시키는데 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났음. 하지만 그러한 고령자의 고용은 최저임금 적용과 65세 이상 연령이 고용에 미치는 상호작용 효과에서 확인 되었듯이 최저임금 미만의 일자리 형태에서 기회가 발생될 가능성이 높았음.

▷ 노동시장에 진입이 어려운 65세 이상의 고령자에 대한 고용지원서비스 및 직업훈련체계를 강화하고, 기업에 대한 고령 근로자의 고용부담 완화와 저임금 근로의 소득보전을 위한 임금보조금 제도, 사회보험금 지원제도를 확대할 필요가 있음. 그리고 고령자들의 욕구와 노동수요에 맞춘 다양한 노인 일자리를 활성화 하기 위해 현재 최저임금제의 경직된 운영보다 근로자의 연령 특성에 맞는 유연한 방식의 최저임금제 적용이 고려되어야 함.

참고문헌

김유선.(2014). 최저임금의 고용효과. 한국노동연구원.

박기성(2016). 가파른 최저임금인상의 고용 및 경제성장 효과. 규제연구 25(2) 3–17.

배진한. (2019). 최저임금과 지역별 청년 · 장년 · 여성 고용–지역 간 임금분포 격차 활용을 중심으로. 노동경제논집, 42(1), 1–42.

유윤규 · 오상봉 · 이정민 · 황승진 · 이시균(2015). 최저임금 인상 고용영향 평가 연구. 고용노동부 · 한국노동연구원.

이정민 · 황승진. (2016). 최저임금이 고용에 미치는 영향. 노동경제논집, 39(2), 1–34.

전영준 · 남재량. (2011). 저소득 근로자 지원정책의 실효성 분석–실업보험, EITC, 최저임금제, 기초생활보장제도 상호 비교. 재정학연구, 4(2), 1–46.

최경수. (2018). 최저임금 인상이 고용에 미치는 영향. KDI Focus, (90).

한광수. (2010). 최저임금제의 의의와 내용에 대한 고찰. 노동법논총, 19, 509–544.