



사회보장제도와 고령자 근로의 연계성

최장훈 연구위원

대부분의 OECD 국가에서 재정불안정을 완화하기 위한 사회보장제도의 개혁으로 고령자 근로가 증가하는 경향을 보임. 사회보장제도와 고령자 근로의 연계성에 관한 연구는 퇴직시점, 근로형태, 그리고 노후소득과 관련된 내용으로 구분될 수 있음. 첫째, 소득조사를 통한 연금액 삭감 수준의 증가, 근로시간 제한의 완화, DC형 가입자의 경우 '퇴직시점'이 늦추어질 수 있음. 둘째, 건강보험 의무제공 규정 완화와 사회보장혜택의 감소는 파트타임 형태의 고령 근로자를 늘릴 수 있고, 부분연금의 도입으로 전체 근로시간이 늘어날 수 있음. 셋째, 고령 근로자의 소득분포는 소득조사 규정에 따라 다르고, 소득조사의 폐지로 '노후소득'이 증가될 수 있으며, 연금수령시점을 연기하고 근로를 연장할 경우 암묵적 조세를 통한 '노후소득' 평가를 할 수 있음

■ 대부분의 OECD 국가에서는 20세기 동안 사회보장제도의 영향으로 조기 퇴직하는 경향이 높았으나, 최근 재정불안정을 완화하기 위한 사회보장제도의 개혁으로 고령자 근로는 증가하는 경향을 보임

- 대부분의 국가에서 60~64세 고용률은 1980~1995년 동안 감소하다가 1995~2016년에 다시 증가하는 추세를 보임(Börsch-Supan & Coile 2018)
- 1950~2000년에는 젊은 층의 근로비율을 높이기 위한 정책의 일환으로 고령자 근로에 높은 과세 등을 부과하였음(Coile & Gruber 2000)
 - 1950년에는 62세 고령자의 81%가 노동시장에 있었으나, 이 비율은 1995년까지 51%로 줄어들음
- 2000년대 이후 고령자의 고용률이 다시 증가하는 이유는 건강증진과 교육수준의 증가 등일 수 있지만, 사회보장제도의 개혁이 중요한 원인이 될 수 있음(Coile et al. 2018)

■ 사회보장제도와 고령자 근로의 연계성에 관한 연구들은 퇴직시점, 근로형태, 그리고 노후소득과 관련된 내용들로 구분될 수 있음

■ 첫째, 퇴직 후 근로 시 소득조사(Earnings Test)¹⁾를 통한 연금액 삭감 수준 증가(감소), 퇴직 후 근로시간 제한

1) 소득조사(Earnings Test)는 연금급여를 받으면서 근로를 할 경우 일정 근로소득을 초과하는 소득에 대해서 초과소득에

완화(강화), 그리고 DC형(DB형) 가입자의 경우 ‘퇴직시점’이 늦추어(당겨)질 수 있음

- Börsch-Supan & Coile(2018)은 소득조사(Earnings Test)의 규정 변경을 통해 퇴직 후 근로 시 연금액 감소폭이 확대되면 퇴직시점도 늦추어진다는 점을 보여줌
- Gelber et al.(2017)은 고령자 근로에 대한 연간 소득조사 효과, 즉 소득조사로 인한 연금액 삭감에 대한 민감도를 추정하여 이 민감도가 큰 근로자일수록 퇴직시점이 당겨진다고 주장함
- Fitzpatrick(2018)은 공공기관 근로자를 대상으로 한 분석에게 퇴직 후 근로시간에 대한 제한 완화가 퇴직시점을 연장하는 효과가 있음을 보여줌²⁾
 - 근로가능 시간을 늘림에 따라 퇴직 전 가장 양질의 서비스직에 있었던 사람이 퇴직 후 근로할 가능성이 높아짐
 - 교육직(Teaching Staff)에 종사하는 사람이 행정직(Administrative)보다 퇴직 후 근로 가능성이 낮아짐
 - * 남자가 여자보다 퇴직 후 근로 가능성이 높아지는데 이러한 차이는 부분적으로 여자가 남자보다 교육직에 종사하고 있는 비율이 높기 때문으로 볼 수 있음
 - 조기퇴직 인센티브가 있었던 연령대의 퇴직 후 근로비율이 높아짐
- Quinn et al.(2018)은 공공기관과 사적기관 근로자의 퇴직형태에 차이가 있으며 이는 DB형과 DC형 연금가입과 관련이 있다고 주장함
 - 미국의 공적기관 근로자는 DB형 연금에 가입하고 있고 사적기관 근로자는 대부분 DC형 연금에 가입하고 있음
 - DC형 가입자는 DB형 가입자보다 시장변화 위험에 더 많이 노출되어 있어 노후 재정 불안정이 더 높음
 - DC형 연금에 가입하고 있는 사적기관 근로자의 고령자 근로에 대한 경향이 공공기관 근로자보다 높은 것으로 나타남

■ 둘째, 건강보험 의무제공 규정의 완화와 사회보장혜택의 감소는 파트타임 형태의 고령 근로자를 늘릴 수 있고, 파트타임 근로에 적용되는 부분연금(Partial Pension)³⁾의 도입으로 전체 근로시간이 늘어날 수 있음

- Baicker & Chandra(2005)는 파트타임 근로자에 대한 건강보험 의무제공 규정을 없애는 것이 파트타임 형태의 고령 근로자를 늘린다고 주장함
 - 건강보험 비용이 계속 높아지는 상황에서 고용주는 비용 부담을 줄일 수 있으므로 파트타임 근로자에 대한 고용을 늘리기 때문임

비례하여 연금을 세금으로 환수하는 것을 의미함

- 2) 미국은 18개 주에서 은퇴자의 근로시간에 제한을 두고 있고, 11개 주에서는 시간과 금액에 모두 제한을 두고 있음
- 3) 스웨덴은 완전고용에서 완전은퇴로 전환되는 과정에서 부분고용 형태가 존재하는데, 부분연금제도는 근로자가 부분고용 상태일 경우 연금도 완전은퇴 시 받는 금액보다 낮은 연금액을 받을 수 있도록 하는 제도임

- Wadensjö(2006)는 스웨덴의 1976~2001년 부분연금제도 도입으로 인한 고령자의 파트타임 근로에 대한 효과를 분석하여 부분연금제도의 도입으로 전체 근로시간이 제도 도입 이전보다 늘어났음을 보여줌
 - Beehr & Bennett(2014)는 사회보장제도 혜택이 축소되는 상황에서 완전고용과 완전은퇴의 중간 단계인 부분고용(Bridge Employment) 형태가 늘어날 수 있다고 주장함
- 셋째, 고령 근로자의 소득분포는 소득조사 규정에 따라 다르고, 소득조사의 폐지로 '노후소득'이 증가될 수 있으며, 연금수령시점을 연기하고 근로를 연장할 경우 암묵적 조세(Implicit Tax)⁴⁾를 통한 '노후소득' 평가를 할 수 있음
- Friedberg(1998, 2000)는 고령 근로자들의 소득분포는 소득조사의 적용을 받지 않는 상한 바로 아래가 가장 크고 상한 규정이 바뀌면 소득 분포도 바뀌는 현상을 보여줌
 - Engelhardt & Kumar(2009)는 소득조사의 폐지가 고령자 근로를 증가시켜 소득증가에 영향을 미친다는 점을 증명하였음
 - 특히, 교육수준이 낮고, 백인이 아니며, 흡연자인 경우 더 큰 영향을 미친다고 함
 - Börsch-Supan & Coile(2018)은 연금수령시점을 연기하고 근로를 오래하는 경우와 그렇지 않은 경우 중 어느 것이 소득에 더 유리한지를 판단하기 위해 암묵적 조세(Implicit Tax) 개념을 사용함
 - 암묵적 조세가 낮아지면 근로기간이 늘어나는 경향이 있다고 볼 수 있음
 - 12개국⁵⁾의 자료를 측정한 결과 암묵적 조세의 평균 추세는 남녀 모두 1980년에서 2016년 동안 낮아지며 여성의 감소 추세가 남성보다 더 빨라 여성의 근로기간 증가 추세가 더 큰 것으로 나타남
 - 따라서 과거 수십 년 동안 진행되어 온 사회보장개혁은 고령자 근로를 장려하는 방향의 개혁이었으며 실제로 고령자 근로 비율이 높아진 것으로 나타남 [kiri](#)

4) 연금수령시점을 연기함으로써 발생하는 사회보장급여의 증가금액에서 연기한 기간 동안의 근로소득을 차감한 금액

5) 벨기에, 캐나다, 덴마크, 프랑스, 독일, 이탈리아, 일본, 네덜란드, 스페인, 스웨덴, 영국, 미국

참고문헌



- Baicker, Katherine and Chandra, Amitabh(2005), "The Labor Market Effects of Rising Health Insurance Premiums", NBER Working Paper 11160
- Beehr, Terry A. and Bennett, Misty M.(2014), "Working After Retirement: Features of Bridge Employment and Research Directions", *Work, Aging and Retirement*, 1(1), pp. 112~128
- Börsch-Supan, Axel H. and Coile, Courtney(2018), "Social Security Programs and Retirement around the World: Reforms and Retirement Incentives-Introduction and Summary", NBER Working Paper 25280
- Coile, Courtney C., Milligan, Kevin S., and Wise, David A.(2018), "Social Security and Retirement Programs Around the World: Working Longer", *Chicago: University of Chicago Press*
- Coile, Courtney C. and Gruber Jonathan(2000), "Social Security Incentives for Retirement", NBER Working Paper 7651
- Engelhardt, G. V. and Kumar, A.(2009), "The repeal of the retirement earnings test and the labor supply of older men", *Journal of Pension Economics and Finance*, 8(4), pp. 420~450
- Fitzpatrick, Maria D.(2018), "Pension Reform and Return to Work Policies", NBER Working Paper 25299
- Friedberg, L.(1998), "The Social Security earnings test and labor supply of older men", In *Tax Policy and the Economy* (James M. Poterba, ed.), *University of Chicago Press*, pp. 121~150
- Friedberg, L.(2000), "The Labor Supply Effects of the Social Security Earnings Test", *Review of Economics and Statistics*, 82, pp. 48~63
- Gelber, A., Jones, D., and Sacks, D., Song, J.(2017), "Using Kinked Budget Sets to Estimate Extensive Margin Responses: Evidence from the Social Security Earnings Test", NBER Working Paper 23362
- Quinn, Joseph F., Cahill, Kevin E., and Giandrea, Michael D.(2018), "Transitions from Career Employment among Public-and Private-Sector Workers", NBER Working Paper 25003
- Wasdensjö, Eskil (2006), "Part-Time Pensions and Part-Time Work in Sweden", IZA DP 2273