

The Life & Work
in the Aged Society

Vol.9
2022 WINTER

고령 사회의
생활과 일



CONTENTS

Vol.9 2022 WINTER

권두언

02 배우며 벌며 오래 일하는 고령사회 구축

주명룡 대한은퇴자협회 회장

2022 노인일자리 현장 좌담

04 노인일자리 정책 진단과 미래 비전

이슈

17 영국의 중·고령자 노동정책

이하나 한국보건사회연구원 부연구위원

통계리뷰

23 우리나라 저출산 정책이 나아가야 할 방향

손호성 중앙대학교 공공인재학부 부교수

우리 동네 노인일자리

28 쿠키캐슬 속초, “설악산과 속초 시내가 보이는 파노라마 전경의 루프탑 카페 & 체험장”

조동대 과자의성(쿠키캐슬 속초) 대표

고령사회와 노인일자리 동향

31 2023년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 주요안내

조준행 한국노인인력개발원 전략기획부 부장

권두언

배우며 벌며 오래 일하는 고령사회 구축

한국노인인력개발원 역사는 대한민국 고령화 역사의 분기점을 이룬다. 노무현 정부 시절 청와대에 인구 및 미래사회T/F(고령화및미래사회위원회로 개편, 현재 저출산고령사회위원회)에서 비롯된 한국노인인력개발원은 설립 초기 일각에선 ‘단기 허드레 20만 원 용돈벌이’로 폄훼되기도 했다.

그러나 원장과 직원들은 자신들의 시대적 책무를 게을리하지 않았다. 중앙정부 차원에서 발족했음에도 변변한 사육 없이 셋방살이하면서 조직을 완성하고 미션과 비전을 완성하기 위해 심혈을 기울였다. 그 결과 “노인일자리 활성화를 통한 활기찬 고령사회 구축”을 위한 발걸음은 거침이 없었고, 현재는 고령사회에서 노년층의 고용을 통한 경제적 문제를 해결하는 핵심 기관이 되었다.

대한은퇴자협회(KARP)의 모태가 된 미국은퇴자협회(AARP)는 ‘LLEL(배우며 벌며 오래 일하는) 캠페인을 지속해서 펼치고 있다. 자연 수명이 증가함에 따라 경제 수명도 증가해야 한다는 명확한 논리이다. 이에 견주어 우리나라 노인일자리 상황의 아쉬운 점은 정권이 바뀔 때마다 이를 질보다 양으로 평가하여 치적을 내세운다는 점에 있다. 거시적인 정책이 필요한 이유이다.

필자는 지난 20여 년 동안 퇴직 전 퇴직 후 50, 60, 70+들의 권익향상을 통한 삶의 질 향상 활동 경험을 바탕으로 “배우며, 벌며, 오래 일하는 고령사회 구축”을 위한 몇 가지 제안을 하는 바이다. 이 제안은 대한은퇴자협회(KARP)가 지난 대통령 선거에서 각 후보에게 제안한 내용을 간추린 것임을 밝힌다.



주명통
대한은퇴자협회 회장

첫째, 보이지 않는 제도권 내의 차별 철폐이다. 정부 재정이 투입되는 노인일자리아업이라면 퇴직 연령인 60세부터 나이에 관계없이, 기초연금 수급과 관계없이 모두 노인일 자리에 참여할 수 있도록 보장해야 한다. 또한 거주지에 관계없이 대한민국 어디서고 일자리에 접근할 기회가 주어져야 한다. 그리고 공적연금의 사각지대에 놓인 절대 취약 계층의 pre-boomer들의 활동 시간을 늘려서라도 그 수당을 40만 원 이상으로 노후 소득을 높여줘야 할 것이다. 민간 일자리 시장은 고용상연령차별금지법이 있어 연령차별이 없는 것처럼 보이지만 눈 가리고 아웅은 누구나 아는 사실이며, 이는 노년층에 대한 묵시적 차별이다.

둘째, 디지털 시대 교육훈련에 대한 접근성 제고가 필요하다. 연례행사처럼 펼쳐지는 재정 일자리는 쉽게 접근하지만, 인터넷으로 일자리다운 일자리를 검색하는 것은 pre-boomer에게는 고통스러운 일이다. 컴퓨터에 대한 거부감과 이를 활용할 능력이 부족한, 이른바 디지털 약자가 바로 노인인 셈이다. 많은 지자체 및 비영리기관에서 교육을 실시하고 있지만 여전히 노년층은 디지털로부터 소외되고 있다. 이제 중앙 정부 차원에서 범사회적 대책을 강구해야 할 것이다.

셋째, 민간기업과 연계하는 생계형 일자리를 구축해야 한다. 대한은퇴자협회(KARP)는 일찍이 “공적연금+공기업·민간 주도형 생계형 일자리 150만+” 캠페인을 펼쳐왔다. 안정된 노후생활을 위해선 적정한 소득이 기반이 되어야 함은 두말할 나위가 없다. 현재 국민연금 월평균 수급액이 57만 원인 수준, 노인빈곤율 1위인 국가가 선진국을 자처할 수 있

을까? 우리 사회는 단기간 내 회복하기 어려운 인구 감소 시대에 처해 있다. 이제는 20대에서 80대에 이르는 다세대가 일하는 환경으로 점차 변해가고 있다. 변화하기를 주저하는 기업 문화에 인센티브 활용 등 민간 참여를 적극적으로 독려해 다양한 생계형 Gig 일자리라도 개척을 해나가야 한다.

넷째, 현재 인구 대비 노인 일자리 비율을 10%에서 20%로 늘려야 한다. 베이비부머 세대의 은퇴가 봇물을 이루고 있다. 그들은 디지털 문화에 익숙한 숙련된 노동자이다. 기존 노인들 역시 수명이 길어지고 있다. 이들을 사회적 국가적으로 흡수, 또는 인적자원의 재분배 차원에서 노인 일자리 T/O를 늘려야 할 것이다. 대한은퇴자협회(KARP)가 제안한 은퇴자 모병제도 하나의 아이디어가 될 수 있겠다. 다만 preboomer 세대와 처우 차별은 없어야 한다.

이제 노인 일자리는 우리 사회 곳곳에서 고임금으로 해야 할 업무를 생활 수준 임금으로 노년층이 담당해 가는 구조로 변화해야 한다. 정부는 초고령 사회에서 최대고용주의 역할에 충실하기 위해서, 소모성 일자리가 아닌 지속적이고 안정적인 노인 일자리 정책을 구현하기 위한 대전환 플랜을 그려내야 한다.

노인이 배우며, 벌며, 오래 일하는 고령사회가 곧 한국 노인인력개발원의 비전인 “노인 일자리 활성화를 통한 활기찬 고령사회 구축”이 아니겠는가.

“Tap the Untapped Resource.” Kennedy 대통령의 미국 노년 인력 활용에 대한 고언이다. 거 뒤들이지 못하고 있는 대한민국 노년 인력이 초고령사회의 최대 자원이다.





노인일자리 정책 진단과 미래 비전

2025년 초고령사회의 진입을 앞두고, 여전히 세계 최고 수준의 높은 노인빈곤율은 우리 사회의 암울한 현실을 보여준다. 노인일자리 및 사회활동 지원사업(이하 ‘노인일자리사업’)이 도입된 지 20년을 향해가는 지금, 공공형 일자리 예산 감축에 대해 야당은 ‘패륜예산’이라며 생활고에 시달리는 노인이 늘어날 것을 우려하는 반면, 여당은 민간·사회서비스형 일자리를 늘림으로써 전체 일자리 수와 예산 규모가 오히려 확대된다는 입장이다. 이러한 갈등 속에 노인일자리정책은 과연 어떻게 발전해 나가야 할까? 일선 현장 전문가들은 노인일자리사업의 미래를 어떻게 바라보고 있는지 들어봤다.

사회

변재관 한·일사회보장정책포럼 대표

토론(가나다순)

김정옥 대한노인회 속초시지회 취업지원센터 센터장

김효경 인천미추홀노인인력개발센터 센터장

박효순 전주효자시니어클럽 관장

신우철 고양시니어클럽 관장

이동훈 부산동구시니어클럽 관장

이창열 서초구립방배노인종합복지관 관장

강규성 한국노인인력개발원 민간일자리실 실장

사회 노인일자리정책을 둘러싼 사회·경제적 환경이 급변하고 있다. 중위 연령과 평균 수명이 계속 높아지면서 초래되는 인구구조 변화, 디지털 기술 발전, 노동시장 유연화, 기후 위기와 ESG 경영 확대 등 노인일자리정책 여건은 어떻게 변화하고 있나?

이동훈 참여자의 고령화에 따라 노인 세대도 세분화가 필요하다. 이제 노인일자리사업 참여자도 75세 이전과 이후 노인들의 생각이나 행동, 노동에 필요한 신체적 능력, 욕구에 큰 차이를 보인다.

또한 노인일자리사업이 디지털 혁명이나 지속이 가능한 생태환경·사회와 관련해 새로 만들어지는 일자리에 대응하기 위한 방안도 고민해 보아야 한다. 베이비부머 세대의 은퇴가 본격화되면서 급증하고 있는 고학력과 다양한 경력을 가진 노인들이 기후 위기, 코로나19로 나타난 돌봄 공백과 같은 사회문제에 대응·예방하는 데 충분한 역할을 할 수 있다.

최근 정보공개청구권, 개인정보 자기선택권 등 개인 권리와 재난·재해, '중대재해처벌법' 시행 등에 따라 안전에 대한 사회적 관심이 대두되면서 이에 대한 노인들의 이해와 관심 또한 크다. 이들의 참여 노인의 눈높이에 맞도록 전문인력 양성 등 수행기관 역량을 높여야 한다.

김정옥 체감하는 변화 중 하나는 디지털 활용에 익숙한 고학력 노인들이 점점 더 많이 노인일자리에 유입되고 있다는 것이다. 이 흐름에 맞춰 노인일자리 관리시스템 등에 모바일 접근성을 점차 높여나갈 필요가 있다. 또 다른 변화는 생계유지 등 경제적 이유만이 아니라 일상의 활력이나 건강관리를 위해 노인일자리사업에 참여하는 노인이 많아졌다는 점이다. 이를 고려해서 노인복지관 등에서 운영하는 각종 프로그램에 참여할 경우 일정한 보상을 해

주는 방안을 노인일자리사업에도 적용해 볼 법하다.

실제로 지난해부터 국민건강보험공단은 전국 24개 시군구에서 '건강생활실천지원금제 시범사업(건강인센티브 제도 시범사업)'을 하고 있다. 이중 건강관리형 사업의 경우, 모든 연령의 일차의료 만성질환관리 사업 등록 환자가 신청해 참여할 수 있으며, '걷기'와 '건강관리 교육프로그램 이수' 등과 같이 건강생활을 실천하면 적립되는 '실천 지원금'과 혈압·혈당·체중 등의 건강지표가 개선된 정도에 따라 적립되는 '개선 지원금'을 지급한다. 이미 유럽에는 이와 같은 사업을 추진하는 나라들이 꽤 있다.

신우철 인구 사회학적 변화에 대응해 노인일자리사업을 재진단하고, 새로운 영역을 개척해야 하는 단계에 접어들었다. 사회서비스형이나 공공형은 노인일자리를 통한 사회문제와 사회적 욕구 해소에 목적이 있다. 하지만 현재 노인일자리사업은 사회문제와 사회적 욕구를 해결하는데 노인들이 충분히 기여할 수 있도록 설계되어 있지 않아 보인다.

아울러 노동시장 유연화, 플랫폼 노동자 증가, 마케팅·유통 채널 다변화 등 경제구조 변화는 대부분 노동집약적 형태인 시장형 사업의 변화를 요구한다. 노동집약적 산업이 도태되고 있는 환경임에도 정책 방향과 평가지표는 여전히 노동집약적 사업에 맞게 구성되어 있고, 수행기관들은 이에 따를 수밖에 없다. 현재 노인일자리정책은 자동화, 기술집약적 사업에 노인의 참여를 유인하는데 적합하지 않다. 사회문제와 사회적 욕구를 정확하게 진단하고, 그에 따른 노인일자리사업의 방향성을 제시하기 위한 조사연구도 필요하다.

박효순 현재 노인일자리사업 대상 노인은 공공형 만 65세 이상 기초연금 수급자, 시장형은 만 60세 이상 중 사

座談

업 특성 적합자, 사회서비스형은 만 65세 이상을 기본으로 하되 일부 유형은 만 60세 이상도 참여할 수 있도록 하는 등 기준이 있다. 연령대가 높아질수록 생계비 마련을 목적으로 사업에 참여하는 노인이 많아지는데 만 75세 이상 노인 중 기초연금을 받지 못하는 경우에는 어느 유형에도 참여하기 어려운 문제가 발생한다. 이런 사각지대가 없도록 유형을 재편해 나가야 할 필요성이 높아지고 있다.

이창열 _____ 노인일자리사업과 관련된 가장 큰 문제는 파편화되고 불안정한 정책이라고 본다. 노인일자리사업을 보조하는 지자체가 사업 증감에 따라 사업 수행인력 인건비 예산을 늘였다 줄였다 하고, 사업에 따라 처우도 각각 다르다. 특히 정부 방침에 따라 내년에는 공공형 참여 노인들을 대폭 축소해야 할 것으로 예상되는데 여전히 생계유지를 위해 사업에 참여 중인 노인이 적지 않아 우려된다. 해마다 특정 유형 사업에 집중하겠다는 정책 방향을 잡는 것도 중요하지만 일선 현장의 특수성이나 상황, 편차 등을 고려할 필요도 있다.

강규성 _____ 그간 노인일자리사업이 소득 보전에 입각한 서비스 제공에 노력해왔다면, 사회 변화에 따라 노인일자리가 노인의 소득 보전, 건강증진을 넘어 지역사회나 기업에 어떻게 기여할 것인지 고민이 필요하다. 사회 안전, 돌봄 등 국가 정책의 보완적 기제로서 노인일자리가 자리 잡을 수 있도록 해야 한다.



변재관
한·일사회보장정책포럼 대표



김정옥
대한노인회 속초시지회
취업지원센터 센터장

座談



김효경

인천미추홀노인인력개발센터 센터장



박효순

전주효자시니어클럽 관장

사회 약 20년간 국가적 의제로 설정되어 추진되어 온 우리나라 노인일자리사업은 세계적으로도 유사 정책을 찾기 어려울 만큼 매우 독특한 정책이다. 그간의 성과에 대해 말해 달라.

김효경 긍정적 성과가 많은데 가장 큰 성과는 노인이 사회참여를 통해 삶의 의미를 느끼고 자존감을 회복하는데 도움을 준다는 것이다.

사업 초창기에는 오직 소득을 위해 사업에 참여하는 노인이 많았다. 노인일자리사업과 사회교육·여가 프로그램을 함께 운영하는 노인복지관에서는 ‘일하는 노인’과 ‘이용자 노인’으로 계층이 형성되는 부작용이 나타날 정도였다. 그러나 지금은 노인일자리사업 참여 노인들은 일을 즐



기고, 참여 노인 간에 서로 교류하면서 노후의 행복을 느끼고 있다.

박호순 _____ 노인일자리사업에 대한 국민적 인식이 크게 개선된 점이 가장 큰 성과이다. 과거에는 노인일자리사업에 참여하는 것을 숨기기 급급했다면, 지금은 ‘안 하면 손해’라고 할 정도로 긍정적으로 변했다. 사업 참여로 신체적·정신적 효과, 소득 보전 등 효과가 복합적으로 나타났기 때문에 가능했던 변화이다. 또한 초창기 노인복지관의 여러 복지사업 중 하나에 불과했던 노인일자리사업이 지금은 전국 1,300여 개 정도 수행기관에서 진행되고 있을 정도로 규모도 크게 늘었다. 사회복지의 패러다임을 수혜적 복지에서 능동적 복지로 변화시켜 나가는데도 노인일

자리사업이 크게 기여했다.

이동훈 _____ 고독사 문제 해결이나 독거노인의 안전에도 기여했다. 참여 노인이 사업장에 출근하지 않으면 지원기관 담당자가 연락할 수밖에 없으니 자연스럽게 사고를 예방하거나 조기에 발견해 대처할 수 있는 효과가 있다. 지역 사회의 노인들 간의 네트워크를 통해 복지 사각지대에 놓인 어려운 노인들을 발굴하는 데도 크게 기여해 왔다.

신우철 _____ 취약한 공적연금 제도로 노후 보장이 어려워 시작된 노인일자리 및 사회활동 지원사업은 한국형 노인복지의 새로운 지평을 열었다고 본다. 다만 과제도 함께 안고 있다. 일반적으로는 노인 복지라는 시각으로 정책을 바라봐 줘야 하는데 사회복지 기초 학문에서도 다루지 않고, 현장 실무자를 위한 교육이 노무·재무·사업단 관리 기술에만 집중될 정도로 교육 프로그램이 개발되어 있지 않다.

이창열 _____ 노인일자리사업 일환으로 진행되는 기관 행사에 지역 정치인들이 많은 관심을 보이고 직접 참석할 정도로 지역사회에 미치는 영향력도 커졌다. 지역주민이나 관계 기관·기업들의 관심도 높다. 올해 승강기 사고가 잦은 곳에서 노인들이 안전관리 활동을 하는 승강기안전관리단 시범사업을 했는데 참여 노인들의 만족도뿐 아니라 협업했던 공공기관에서도 반응이 좋았다.

지역 내 노인일자리사업 수행기관 간에 더 나은 사업 추진을 위해 서로 소통하면서 자체적으로 사업을 기획·운영하는 것도 중요하지만 안정적인 파트너십이 가능한 기관들과의 협업을 기반으로 사업을 만들면 질적으로도 우수하고 안정적 형태의 새로운 노인일자리 사업 모델이 만들어질 수 있다.



사회 '노인일자리사업'으로 시작된 명칭은 참여 노인의 '근로자성 여부'에 대한 문제 제기로 2015년에 '노인 사회활동(노인일자리) 지원 사업'으로 명칭이 변경됐다. 그런데도 시장형의 근로자성은 피할 수 없어 2016년 들어 현재와 같은 '노인일자리 및 사회활동 지원사업'으로 또다시 명칭을 변경해 현재까지 쓰고 있다. 다소 이질적인 성격을 가진 '일자리', '사회활동'을 '일자리'로 통칭함으로써 발생하는 불필요한 혼란을 줄이고 사업의 정체성을 명확하게 하기 위해 명칭을 변경해온 것이다. 현재 노인일자리사업의 시급한 현안과 극복 방안은 무엇이라고 보는가?

박호순 지역사회 환경 개선 사업에 활동 중인 공공형 참여 노인들이 잠시 쉬고 있는 모습을 보고, 지역 주민들이 '돈을 주고 일을 시키는데 앉아서 쉰다. 세금 낭비다. 일다운 일을 시켜라'라는 민원을 제기한다. 이러한 현상은 공공형 참여 노인을 근로자로 보는 인식을 여실 없이 보여준다. 그래서 명칭을 바꾸는 것만이 아니라 국민의 인식 변화를 위한 전국적 캠페인 등 홍보활동이 병행되어야 한다.

신우철 노인일자리 교육을 강화해 나가는 것도 중요하다. 참여 노인의 86%가 노인일자리 참여가 가치가 있다고 인식하고 있다는 통계가 있는데 이러한 결과가 나타나는 배경에는 교육의 힘이 자리하고 있다. 현재 노인일자리사업 참여 노인은 약 80만 명, 수행기관은 1,300여 개에 이른다. 노인일자리정책을 전문적으로 다루는 별도 체계를 구축해야 교육을 위한 예산 확보도 용이할 것이다.

또한 노인일자리사업 평가지표를 개선해 나가야 한다. 연 단위 사업실적을 기준으로 하는 현행 평가체계에서는 수행기관에서 단기성과를 창출하기 위한 교육 콘텐츠에만 집중하게 된다. 실제로 교육 욕구를 조사해 보면, 노무·세무·예산관리 등 사업장 관리 기술 부문의 교육에 집중된

다. 중장기적인 안목에서 지역 사회문제를 해결할 수 있는 종사자를 양성하기 어려운 구조다. 여기에는 사업 위·수탁 구조도 한몫한다. 또한 지역 현안 해결 등 과정에 대한 평가가 미비해 특히 사회서비스형, 공공형 활동이 고도화되기 어렵다.

이동훈 시니어클럽은 '노인복지법'에 따라 노인의 생애 경험 및 지식을 활용할 수 있는 다양한 노인 적합형 사회활동을 개발하고 환경을 조성하여 지역사회에서 건강하고 생산적인 노인 사회활동을 만들어가는 노인일자리지원기관이다. 그런데 이런 목적을 달성하기 위해 시니어클럽에 충분한 지원체계가 확립되어 있는지 의문이다. 국가 사무를 민간에 위탁하는데 상응하는 지원체계가 충분치 않아 더 이상 확장성을 가지지 못하는 한계가 있다.

한편, 정부는 시장형 사업단을 포함한 민간형 일자리를 늘리는 방향을 주문하고 있고, 수행기관들은 이에 부응하기 위해 민간기업과의 연계를 강화해야 하는 입장이다. 그런데 이를 뒷받침할 수 있는 충분한 지원 없이 평가라는 수단으로 수행기관에 모든 책임을 지우는 구조는 상당한 부담감을 느끼게 한다. 제도적 개선이 필요한 부분이다. 노인일자리사업 관리 업무 효율화도 주요 과제다. 100명이 넘는 참여 노인에 대한 근태 확인이나 급여 산정을 담당자 한 명이 수기 기록을 확인하는 일을 반복하면서 소진되는 경우가 많다.

이창열 사업 담당 인력에 대한 처우 문제가 노인일자리사업 발전에 걸림돌이 되고 있다. 서울 소재 사회복지시설 인력은 올해 기준 월 15시간의 연장근로수당을 보장받는데 노인일자리사업 담당 인력 지원 예산에는 반영되지 않고 있다. 상대적 박탈감이 크다. 휴먼 서비스 기관의 담당자 역량과 마인드에 따라 사업 성과가 크게 달라진다

座談

는 점을 감안하면 이는 반드시 해결해야 할 문제다.

노인일자리사업 유형별 참여 노인 급여 수준도 개선이 필요하다. 최근 사회서비스형이 늘어나고 있지만 참여 노인 입장에서 보면 실질적으로 공공형과의 차이가 크지 않다. 시장형과 공공형 사이에 새로운 유형을 만들고, 고려자 친화기업, 사회서비스형, 시장형까지 포함해 기본적으로 월 40만 원 정도는 지원하되 시장형 참여 노인에게는 수익금에 따라 추가로 지급할 수 있도록 개편해야 한다.

박호순 시장형 사업의 활성화를 위한 적극적인 투자가 필요하다. 시장형 사업은 참여 노인 1인당 부대 경비 연 267만 원, 참여 노인 130명당 1명의 노인일자리 담당자 이외에 별다른 지원이 없어 사업 활성화를 위한 초기 투자가 어렵다. 한국노인인력개발원이 공모사업을 통해 연간 10~20개 사업을 지원하고 있으나, 이 정도로는 시설, 인적 자원, 마케팅 등 사업 전반에 대한 투자는 사실상 불가능하다. 또한 시장형은 공공형이나 사회서비스형보다 높은 노동 강도를 요구하지만, 소득 차이는 그만큼 나지 않아서 사회서비스형 시범사업이 생긴 후부터는 시장형 사업 참여 노인을 찾기 어려워졌다.

영세한 규모를 극복하기 위해 시범적으로 같은 업종끼리 사회적 프랜차이즈 방식으로 규모화를 시도할 필요성도 있다. 아울러 노인일자리지원기관 생산품 우선 구매제도가 있음에도 공공기관에 대량 납품이 가능한 사업단이 거의 없는 만큼 이를 개선하기 위해 품목 개발 및 단일 판매 창구 설치 등 방안을 마련해 나가야 한다. 아울러 공공기관이나, 사회복지시설 등에 대한 평가에 노인생산품 우선 구매 실적이 평가항목에 포함될 필요도 있다.

김효경 노인일자리사업의 자립성·생산성을 높여야 한다. 시장형 사업의 궁극적 목적은 노인들이 공동으로 자



신우철
고양시니어클럽 관장



이동훈
부산동구시니어클럽 관장

座談



이창열

서초구립방배노인종합복지관 관장



강규성

한국노인인력개발원 민간일자리실 실장

올적인 운영을 통해 소득을 창출할 수 있게 하는 것이다. 그러나 전문적인 역량을 갖추고 있지 못한 노인들이 시장성 높은 사업을 운영하기에는 현실적으로 어렵기 때문에 수행기관에서는 노인들이 사업을 스스로 운영해나갈 수 있도록 지원하는 직무별 전문인력과 이들이 지속해서 사업 운영을 지도할 수 있는 지원 체계가 필요하다. 이를 통해 보조금에 대한 의존을 줄이고, 다양한 노인일자리를 발굴해 낼 수 있을 것이다.

전체 자영업자 수가 많이 감소했음에도 60세 이상 자영업자는 오히려 증가하고 있는 점에 착안해 노인들에게 어느 정도의 소득을 보장할 수 있는 편의점 등 소규모 자영업 운영 지원방식 도입도 고려해 볼 만하다. 최근 경기도, 인천광역시에서 세대통합형 일자리 사업을 추진하고 있다. 인천시가 처음 제안했던 방안은 참여자들이 500만 원 정도를 투자해 협동조합을 만들고, 조합이 만든 매장을 직접 운영해 보면서 업무 숙련도가 높아지면 개인이 창업해 사업을 꾸려나가도록 하는 형태다. 개인 창업 후 노인일자리사업을 통해 지원하는 형태를 만들면, 노인 스스로 안전하게 창업하고 운영할 수 있도록 돕는 모델이 될 수 있고, 특히 현재 노년층에 진입 중인 신중년 세대들에게 충분히 적용할 수 있다. 여기에 해당 업종 전문기업에 세제 혜택 등 인센티브를 부여함으로써 자원과 전문인력을 지원하도록 연계한다면 더욱 성공적인 모델이 될 수 있다.

사회 _____ 마지막으로 노인일자리사업의 나아가야 할 방향, 중장기적인 정책 지향점에 대해 제안한다면?

박호순 _____ 사회활동 성격의 공공형과 근로자성이 있는 것으로 보는 시장형, 사회서비스형을 명확히 구분해야 한다. 그러나 전체 노인일자리 중 공공형 참여 노인 비중 75%를 넘어서고 있음에도 노인일자리라곤 하는 이름 때

문에 모든 유형이 근로자성이 있는 것으로 오해받고 있다. 보건복지부에서 시·도에 보조금을 교부할 때부터 명칭과 유형별 특징에 대해 명확히 안내하는 것부터 시작해야 한다. 또한 복잡한 노인일자리의 유형별 명칭과 의미를 국민들이 쉽게 이해할 수 있도록 캠페인 등 홍보를 강화해 나가야 한다.

이창열 명칭을 일자리라 할 것이냐, 사회활동이라 할 것이냐는 논란이 있다는 것은 곧 정체성의 혼란을 의미하는 것이다. 20년간 이어져 온 명칭을 이제 와서 변경한다 해도 지금까지의 인식 체계나 문화가 쉽게 변하기는 어렵다. 대체할 만한 명칭이 없는 상황에서 인위적 변화를 꾀하기보다 사업의 역사 그 자체로 인정하는 것이 나아 보인

다. 이러한 논란들을 정리하고, 문제를 해결하기 위해서는 노인일자리사업에 대한 범정부적인 관심과 부처 간의 긴밀한 협조체계가 꼭 필요하다. 개발원이 컨트롤타워로서 관계된 부처들을 종합적으로 이끌어 주는 역할과 기능을 담당해야 한다.

신우철 사회복지 분야 중 정치적인 바람을 가장 많이 타는 분야가 노인 사회활동 분야다. 이에 휘둘리지 않고 안정적으로 사업을 지속할 수 있도록 민간, 학계, 공공위원으로 구성되는 중앙노인일자리위원회와 시도별 광역노인일자리위원회를 설치, 상설기구로 운영해서 평가지표를 혁신하고, 노인일자리사업의 중장기 비전을 마련해 나갈 필요가 있다. 이를 위해서도 (가칭) '노인일자리사업지원법'의





제정은 시급하다.

박효순 필요에 따라 유형을 조정·신설할 때 각 유형 사이사이에 사각지대가 없어야 한다. 일례로 현재 고령화가 지속되면서 지역사회 환경 개선 사업이라든지 수요처가 없는 사업단들은 75세 이상의 나이가 많은 노인으로 구성된 경우가 많다. 이 노인들은 수요처로 가지 않아도 되는 공공형을 선호하고, 수요처에서도 더 젊은 노인들을 원한다. 이런 사각지대에 있는 노인들이 참여할 수 있는 유형이 필요하다.

김효경 시장형 사업단을 운영하면서 참여 노인이 일하는 데 도움이 반드시 필요하다는 것을 분명히 느끼고 있다. 참여 노인의 근로자성을 완전히 부정할 수는 없지만, 복지의 틀 안에서 보호받는 일정 수준을 서둘러 확립해야 한다. 만약 근로자성이 있음이 명확해져서 시장형 사업을 하기 어렵게 되면 이들을 흡수할 수 있는 고령자친화기업에 참여 노인을 파견할 수 있는 시스템이 만들어져야 한다.

강규성 노인일자리사업이 확대되고 있음에도 사회복지 사업 지방이양으로 예산부터 책임까지 지방정부가 맡게 되면서 중앙정부의 역할이 많이 줄었다. ‘노인일자리 지원법’ 제정 과정에서 중앙정부와 지방정부가 함께 노인일자리사업을 이끌어 나갈 수 있는 지원체계가 공고해질 수 있도록 하는 내용이 반영될 필요가 있다.

현재 노인일자리사업은 사업량이 많이 늘어나면서 수행체계에서 모두 감당하기 어려운 임계점에 들어서 있다. 앞으로 늘어나는 사업량에 대해서는 새로운 접근방식이

필요하다. 노인 당사자가 자주적이고 자립적으로 일자리를 꾸릴 수 있는 구조를 만드는 방안, 전담 인력이나 지역활동가에게 역할을 부여하는 방식을 놓고 개발원에서도 검토 중이다.

한편 노인 입장에서 쉽게 접근하고, 참여하고, 인정받을 수 있고, 사업 수행인력 입장에서는 참여 노인 근태관리에서부터 급여 지급까지 행정을 간소화할 수 있도록 노력하고 있다. 디지털 역량이 낮은 노인들이 이용하기 어려워 활성화되는 데 시간이 필요하다. 이러한 노력에 대해 노인일자리사업 관계자들의 지지와 참여를 부탁드립니다.

사회 노인일자리사업의 목적이나 발전 방향을 논의할 때 ‘존엄(Dignity)’이라는 핵심 가치를 우선으로 생각해야 할 것이다. 고령 친화를 넘어서 노인의 존엄을 추구하고는 관점이 노인일자리사업에 반영되어야 정책적 지지와 사업의 동력을 확보할 수 있다.

노동집약적인 산업의 경쟁력이 점차 낮아지고는 있으나 그중에서도 소위 보호된 시장(Cared Market)에 적합한 틈새시장을 찾아 유형화·표준화시키려는 노력이 매우 중요하다. 한국노인인력개발원은 이런 측면에서 보면 하나의 플랫폼 조직이 돼야 하고, 현장과 같은 지향점을 가져야 할 것이다. 돌봄, 사고 안전, 생태환경과 관련된 분야에서 공공형, 사회서비스형을 막론하고 생각보다 매우 많은 일자리가 만들어질 수 있다.

이제 국민연금을 받는 세대들이 노인 계층에 본격적으로 들어오기까지 10년이 채 남지 않았다. 산업 구조와 노동시장, 기업 경영환경 변화에 특단의 관심을 가지고 앞으로의 노인일자리사업을 대비해 나가야 한다.

2022년 노인일자리 현장 좌담 주요 내용

하나, 베이비부머 은퇴 본격화로 노인 세대의 욕구가 다양화되고 있다. 노인의 눈높이에 맞는 세분화된 정책이 마련되고, 현장은 걸맞은 역량을 갖추어야 한다.

둘, 노인일자리사업은 경제적 이유뿐 아니라, 노년기 일상의 활력의 가치를 지닌다. 다양한 여가, 평생교육의 참여와 연계될 수 있는 혁신적인 아이디어를 도입해보자.

셋, 노인일자리사업이 돌봄, 생태·환경문제 등 또 다른 사회문제 해결에 기여하고 있다. 지역을 기반으로 협업하여 사회문제를 진단하고, 노인일자리사업의 방향성을 설계하자.

넷, 시장형 사업단은 영세한 규모를 극복하기 위해 사회적 프랜차이즈 방식의 규모화를 추진하고, 적합한 품목 개발 및 단일 판매 창구 등 적극적인 투자를 지원하자.

다섯, 노인일자리사업은 한국형 노인복지의 새로운 지평을 열었다. 사회복지학 등 대학 교육에서 이론적 토대와 교육과정 개설로 전문인력을 양성을 확대하자.

여섯, 초고령사회 대응 정책으로서 노인일자리사업에 대한 범부처 협조체계를 구축하고, 종합적인 차원에서 정책 간 연계를 피하자.

일곱, 노인일자리사업의 복잡한 유형과 활동의 의미를 국민들이 쉽게 이해할 수 있도록, 대국민 인식 변화를 위한 전국적인 캠페인과 홍보활동을 강화하자.

여덟, 노인일자리사업의 안정성과 정책적 성숙이 필요하다. 민관산학 전문가로 구성된 '중앙 및 시도 노인일자리위원회'를 설치하여 노인일자리 중장기 비전을 수립해 나가자.

아홉, 중앙정부와 지방정부가 함께 노인일자리사업을 이끌어 갈 수 있는 지원체계가 공고해질 수 있도록 (가칭) '노인일자리지원법'을 제정하자.

열, 노인일자리사업은 고령 친화를 넘어 노인의 '존엄'을 핵심 가치로 두고, 노인 당사자가 참여하고 지역이 만드는 다양한 노인일자리사업 모델을 활성화하자.

영국의 중·고령자 노동정책¹⁾



이한나

한국보건사회연구원 부연구위원

이 글에서는 영국의 중·고령자를 대상으로 하는 일자리 관련 정책을 살펴본다. 중·고령자의 인구 현황과 2010년 이후 이들의 경제 활동 추이를 파악하고, 중·고령자의 지속적 노동을 촉진하기 위해 정부에서 시행하여 온 일자리 정책을 탐색한다. 영국은 각 지역 국가(잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일즈, 북아일랜드)에서 별도의 정책을 이행하는 경우가 많기 때문에 본문의 내용은 대부분 잉글랜드를 중심으로 서술하고 있음을 밝혀둔다.

중·고령자의 인구 및 경제활동 현황

2020년 6월 기준 영국 전역 인구는 대략 6,708만 명으로 추산된다. 이 중 65세 이상 인구는 1,250만 명 가량으로 전체 인구의 18.6%를, 50세 이상 인구는 2,550만 명 가량으로 전체의 38%를 차지한다(Statista, 2022). 영국의 고령화 순위는 2020년 OECD 39개 국가 중 21번째에 해당하나, 고령화율은 OECD 평균인 17.3%보다 다소 높은 편이다(OECD, 2022). 영국 통계청은 자국의 65세 이상 인구가 2066년에 전체 인구의 1/4을 넘어서는 2천만 명에 이를 것으로 전망하고 있다(Office for National Statistics, 2018).

중·고령자의 경제활동 현황을 파악하기 위해 연령별 고용률을 살펴보면, 2020년 50~64세의 73%, 65세 이상의 12%가 고용 중인 것으로 나타났다. 최근 10년간의 고용률 변화 추이에서는 전체 연령대의 고용률이 모두 증가하였는데, 연령별 증가 폭은 50~64세 집단에서 10년간 8%p가 증가하여 가장 큰 것으로 나타났다. (표 1)

중·고령층 고용률의 꾸준한 증가 원인 중 하나는 2011년 기본정년(default retirement age)의 폐지, 2010년 공적연금 수급 연령 상향 조정과 같은 정책 변화를 꼽을 수 있다(Centre for Ageing Better, 2021a). 영국의 연금 수급 연령은 2018년 이전까지는 남성 65세, 여성 63세였는데(최영준, 2018, p. 235), 2018년 11월에 양성 모두 65세로 균등화하고, 출생 연도에 따라 수급 연령을 조정하여 1978년 4월 6일 이후 출생자는 68세에 연금을 수급하게 될 예정이다(Department for Work and Pensions, 2014a). 이상의 정책들은 노동시장의 안팎에서 중·고령자의 임금노동을 연장하는 효과를 낳고 있다.

고용 현황과 함께 연령대별 자영업의 증가 비율을 살펴보면, 고연령대일수록 자영업자의 비율이 증가하는 것

1) 이 글은 서정희·신권철·박경하·이영수·이한나·조광자·정승철(2021), 제4장의 내용 일부를 발췌, 수정하여 작성하였습니다.

〈표 1〉 영국의 연령별 고용률 (2010~2020년)

(단위: %)

구분	2010	2012	2014	2016	2018	2020
25~49세	80	80	82	83	85	86
50~64세	65	65	68	70	72	73
65세 이상	8	9	10	10	10	12

자료: Centre for Ageing Better. (2021a) Employment rate by age group, UK, Jan-Mar 2000 to 2020. 수정. https://ageing-better.org.uk/work-state-ageing-2020?gclid=CjwKCAjwzOqKBhAWEiArQGwaBdvLugVLILjCIX7HL3C-3KGkhs9Ft314vqyUP-R_gTSjkPPNZ-JeRoCZNwQAvD_BwE 에서 2021.10.5. 인출. 서정희 외. (2021). p.116 재인용

을 확인할 수 있다. 2020년 기준 50~64세의 자영업 비율은 19.1%이며, 65세 이상 인구의 자영업 비율은 37.0%에 달한다. 이는 25~34세의 자영업 비율이 10.7%, 35~49세의 자영업 비율이 15.6%인 것과 대비된다. (표 2)

중고령층의 높은 자영업자 비율은 이들의 경제적 여건에 전반적으로 부정적 영향을 미치는 것으로 평가된다. 55세 이상 중 연금 지급에서 제외된 비율은 자영업자(30%)가 피고용자(14%)의 2배 이상이며, 근로 소득 또한 자영업자가 피고용자에 비해 낮은 수준으로(Centre for Ageing Better, 2021c), 이들이 공적 이전소득과 임금노동 모두에서 상대적으로 취약한 위치에 놓여 있음을 알 수 있다.

중·고령자의 고용정책

1) 뉴딜 50+

2000년대 이전 영국의 중고령자에 대한 노동정책의 기초는 퇴직 장려(Job release scheme)로, 노동시장 잔류나 재진입을 유도하는 정책과는 거리가 멀었다(김경환, 2017, p. 105). 이러한 정책 기조는 2000년 이후 복지수급과 노동

을 연계하여 근로유인을 강화하는 근로연계복지(work-fare)의 도입과 함께 변화를 맞게 된다. 뉴딜(New Deal) 50+는 50세 이상의 고령 장기실업자를 대상으로 하는 정책으로, 근로연계복지를 표방하는 뉴딜 정책의 하위 프로그램이며, 영국의 중고령자 고용 정책의 시초로 볼 수 있다(HM Treasury, 2000, 김경환, 2017, p.105 재인용).

뉴딜 정책은 적극적 노동 시장정책의 일환으로 실업 상태에 있는 사람에게 직업훈련을 제공하여 이들의 노동 시장 진입을 촉진, 복지급여가 아닌 근로소득을 통해 생계를 유지할 수 있도록 유도하는 정책이다(HM Treasury, 2000, 김경환, 2017, p.103 재인용). 뉴딜 50+ 프로그램은 1999년 9개 지역에 시범사업으로 도입한 후 2000년 4월에 전국으로 확대하였는데, 참가자들은 1) 직업센터(Jobcentre)²⁾에 취·창업 상담 및 지원 서비스를 제공하고 개인별 실행계획을 수립하는 개별상담사 배정, 2) 취업성공자에게 고용 크레딧을 제공하는 재정 지원, 3) 직업교육 훈련 과정 참여자에 대한 훈련 수당 등의 프로그램을 이용할 수 있었다.

뉴딜 정책은 2009년 10월 '유연한 뉴딜 정책(Flexi-

〈표 2〉 영국의 연령별 자영업자 비율 (2020년)

(단위: %)

구분	25~34세	35~49세	50~64세	65세 이상
자영업자 비율	10.7	15.6	19.1	37.0

자료: Centre for Ageing Better. (2021c) Percentage of workers who are self-employed by age, UK, year to March 2020 수정. https://ageing-better.org.uk/work-state-ageing-2020?gclid=CjwKCAjwzOqKBhAWEiArQGwaBdvLugVLILjCIX7HL3C-3KGkhs9Ft314vqyUP-R_gTSjkPPNZ-JeRoCZNwQAvD_BwE 에서 2021.10.5. 인출. 서정희 외. (2021). p.118 재인용

2) 고용노동부(Department for Work and Pension)에서 지원하는 지역 기반 고용지원 및 사회보장기관. 2002년 기존의 Jobcentre에서 Jonbcentre Plus로 명칭을 변경하였다. 고용지원 프로그램 운영 및 구직자와 관련된 사회보장급여와 관련된 사무도 함께 담당한다.

ble New Deal, FND)으로 통합된다. 유연한 뉴딜은 기존의 프로그램과 달리 직업센터 플러스(Jobcentre Plus)³⁾가 아닌 별도의 제공기관과 계약을 체결하여 프로그램을 제공하였다. 이러한 방식은 정부 개입을 최소화하고 제공기관이 지역 노동시장의 수요에 대응하여 구직자 개개인에게 개별화된 취업 준비 및 구직 지원 패키지를 유연하게 설계하는 데 기여하였다. (Vegeer et al., 2011, p.1)

2) Fuller Working Lives

2010년 집권한 보수당-자유당 연립정부는 2014년 중·고령자의 노동을 촉진하기 위한 정책 ‘Fuller Working Lives’를 발표하였다. ‘Fuller Working Lives(FWL)’는 중·고령 노동자의 임금노동의 중단과 노동시장 잔류가 개인과 사회에 가져오는 이해득실에서 사업의 필요성을 찾는다. 임금노동의 중단, 특히 연금 수급 이전의 중단은 경제적, 심리적 손실을 초래하여 개인이 신체·정신적 건강과 적절한 삶의 질을 유지하는 것을 어렵게 한다. 또한 이들을 지원하는 프로그램을 운영하는 공공 재정과 사회 전반적 경제, 기업체에도 부정적 영향을 미친다(Department for Work and Pension, 2014b, pp. 6-7).

중·고령자가 노동시장에 잔류할 경우 개인의 삶의 질, 사회적 노동력 공급, 복지재정 건실화라는 효과를 기대할 수 있으며, 기업의 숙련된 기술자 상실, 신규인력 채용 비용 지출 등을 예방할 수 있다. 이같이 FWL이 중·고령자의 노동시장 고령 노동자가 준비 없이 임금노동을 종료할 경우 본인과 사회에 미칠 수 있는 부정적인 영향을 최소화하는 것을 목적으로 했다는 것은(Department for Work and Pension, 2014b, pp. 6-7) 이전의 정책 기초와의 차별점으로 볼 수 있다.

FWL은 기업체가 중·고령 노동자를 유지하고(Retain), 재훈련하고(Re-train) 채용하도록(Recruit) 독려하는 방식으로 이루어졌다(Department for Work and Pension, 2014b, p.6). 유지 측면에서 중·고령 노동자의 임금노동 중

단을 야기하는 원인 해소와 비공식 돌봄노동 지원 방도를 확대하고, 재훈련 측면에서 직무 복귀 프로그램 운영과 재정적 지원 강화, 채용 측면에서 기업체와의 협업 프로그램을 운영하였다. 크게 1) 중·고령 노동자의 건강관리 및 장애인 지원, 2) 중·고령자의 비공식 돌봄노동의 인정, 3) 중·고령자의 직무 복귀 촉진, 4) 직무훈련 및 노동환경의 개선, 5) 재정적 인센티브의 강화라는 다섯 가지 정책 영역으로 구분하여 볼 수 있는데, 이 중 몇 가지 대표적 정책 과제를 살펴보면 <표 3>과 같다.

위의 내용을 포함하는, FWL을 통한 영국 정부의 중·고령 노동자 지원 방향은 다음과 같이 정리할 수 있다(Department for Work and Pensions, 2017, pp. 9-10).

- Fuller Working Lives 제도화를 위한 입법
 - 법정 퇴직 연령의 철폐, 국가 연금(state pension) 개혁, 유연 근로의 신청 권한의 확대 등 중·고령 노동자의 노동시장 잔류를 위한 법 제도 정비
- 근거 기반 실행 방안 개발과 고용주인 기업체와의 협력
 - 근거 기반(evidence-based) 정책 추진을 위한 프로그램 효과성 연구 지속 수행
 - 기업의 중·고령 노동자 고용 독려와 이를 견인할 기업가 그룹 구성
- 취약 노동자를 위한 지원
 - 여성, (가족 내) 돌봄 제공자, 장애인, 소수인종 등 중·고령 노동시장 내 취약계층 지원방안 마련
- 직무기술 및 교육 훈련 시스템 개혁
 - 고숙련 노동자 채용을 위한 경로 개발
 - 기업 필요 인력 관련 새로운 자격 기준 개발 유도
 - 전문기술 교육의 질적 향상을 위해 관련 전문가의 교육 훈련 종사 권고
 - 중·고령 노동자 평생학습 촉진 방안 마련
- 직업센터 플러스의 고령 노동자 지원 기능 강화
 - 중·고령 구직 장벽 파악 및 해결방안 마련을 위한 Older Claimant Champions를 전국 직업센터 플러스에 도입
 - 정부의 종합정보지원 사이트인 GOV.UK의 허브 기능 강화

3) 고용서비스와 사회보장 관련 사무 기능을 수행하는 전국에 설치된 고용연금부 기구

FWL은 기업체의 적극적 협력을 독려하고 유인하는 전략이 두드러지며, 이의 예시로 고용 연금부의 'Fuller Working Lives 비즈니스 전략 그룹' 구성을 들 수 있다. 기업체의 모임인 비즈니스 전략 그룹은 FWL 프로그램 성과를 위한 개별 기업체의 노력을 촉구하는 역할을 하며, 핵심 기조인 중고령 노동자의 보유·유지, 재훈련, 취업을 위해 기업체가 집중해야 하는 과업을 구체적으로 제시하고

있다(Department for Work and Pensions, 2017, p. 9).

3) 2018년 이후 중·고령 노동자 지원

2018년, FWL은 '50 Plus: choices'로 명칭을 변경하였다. 동 프로그램은 기업의 참여를 지속적으로 강조하여 기업체와의 긴밀한 협업체계를 유지하며, 장기실업자가 될 위험이 높은 사람에 대한 지원 효과성을 높이기 위해 중고

〈표 3〉 Fuller Working Lives 지원 내용

구분	추진 내용 (일부)
장애 및 건강 상태로 인한 직무 복귀 지연의 해소	<ul style="list-style-type: none"> · 장애인 및 장기병태자(people with long term condition)에 대한 고용주의 인식개선 · 장애인 및 장기병태자에 대한 지원방안 마련 · 직장 건강서비스(Health and Work Service) 도입: 노동자가 4주 이상 병가시 산업보건 전문가인 GP(General Practice)에게 의뢰하여 직무 복귀 지연 요인을 다룸. · 기업체와의 협업을 통해 장애인 노동자를 위한 보조기기(assisted living technologies) 개발 · 심리 건강 프로그램(Psychological Wellbeing and Work Project) 시범 운영과 성과 평가 · 고용주를 위한 안내 툴킷 개발: 고령 노동자 채용의 이점과 각 분야에서의 지원사항 안내
돌봄의 지원	<ul style="list-style-type: none"> · 노동자가 비공식 돌봄노동으로 인해 임금노동을 중단하지 않도록 지원하는 사업 시범 운영 (보조공학 서비스 기업, 홈케어 서비스 기업 등) · 비공식 돌봄 노동자의 취업에 대한 장벽 요인을 파악하기 위한 조사연구와 개입 방안 개발
직무(직업) 복귀지원	<ul style="list-style-type: none"> · 직업센터 플러스를 통한 고용서비스 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 구인 구직서비스 - 자기소개서 작성 지원 - 직무기술 증진을 위한 훈련 지원 · 유연한 지원 기금(Flexible Support Fund): 지역 노동시장에 적합한 프로그램 운영 · 근로 프로그램(The Work program): 장기 실업 우려가 있는 중·고령자에게 집중지원 제공 · New Enterprise Allowance: 자영업 창업지원
직무기술 개발과 직무환경 개선	<ul style="list-style-type: none"> · 노동자의 직무기술 개발을 위해 직업훈련비를 지원해 주는 전문경력 개발 대출(Professional and Career Development loans) 운영 · 임금노동의 조기 종단을 예방하는 Mid-life career review project 운영 · 구직수당(Jobseekers' Allowance)이나 근로가 의무화된 유니버설 크레딧 수급자의 직업훈련을 위한 비용 전액 지원 · 유연 근로 전 연령 확대 · 중·고령자 근로기간 연장의 이점을 기업체와 공공에 홍보하는 Older Workers' Champion 운영 · 지역기업 네트워크(Local Enterprise Partnership, LEP)와의 협업
재정적 유인과 인센티브	<ul style="list-style-type: none"> · 근로를 지속하도록 하는 재정적 유인책 운영 <ul style="list-style-type: none"> - 유니버설 크레딧 - (2016년 4월 6일 개혁 이후의) 새로운 국가 연금과 연금 크레딧 · 연금 수급 연령의 상향조정

자료: Department for Work and Pensions. (2014b). Fuller Working Lives: a framework for action. Department for Work and Pensions, London, England., 서정희 외. (2021), p. 131 재인용

령 노동자를 위한 보다 맞춤형한 개입과 직무기술 지원을 수행한다(Department for work and Pensions, 2021).

'50 Plus: choices'는 'Fuller Working Lives 비즈니스 전략 그룹'과 유사한 'Business Champion for Older Workers' 그룹의 운영, 3R(Retain, Retrain, Recruit)의 기초, 안정적 은퇴의 정착을 위한 유연 근무의 확대, 직업 센터 플러스를 통한 구직서비스, 직무기술 개발을 위한 교육 훈련 등 FWL에서 운영하던 프로그램은 지속해서 운영한다. 이외 민간단체에서 시행하는 프로그램을 포함하여 아래와 같은 지원을 운영 중이다(Department for work and Pensions, 2021c).

• Mid-life MOT

- 40~60대 노동자의 주요 영역(일, 건강, 재정관리 등)의 적극적 계획 수립을 지원하는 무료 온라인 프로그램
- 노동자와 고용주가 모두 이용할 수 있으며, 노동자의 은퇴 설계를 지원함(yourpension.gov.uk, 2021).

• 경력 검토

- 공공기관인 National Careers Service에서 다른 분야 이직이나 재훈련을 고려하는 노동자를 위한 경력 검토 서비스 제공
- 해당 서비스는 중·고령 노동자에게만 국한되는 것은 아니며, 전 노동자를 대상으로 경력 개발을 위한 직무 기술 진단과 조언 제공

• Kinship

- 민간자선단체 Kinship에서 중·고령자 임금노동 중단 의 주요 원인 중 하나인 손자녀 돌봄과 일 양립에 관한 조언 및 정보 제공
- 조부모 외에도 부모가 아닌 모든 친인척 양육자를 위한 일-양육 양립 조력 서비스 지원

• Carers Centres

- 민간자선단체 Carers Centres에서 친인척, 지인에 대한 비공식 돌봄으로 임금노동을 중단하는 사람을 위한 지역서비스를 제공하여 이들의 임금노동 중단 예방



나가며

영국의 중·고령자 대상 노동정책 방향은 노동시장에서의 장기 이탈이나 건강 상태 등으로 인한 조기 퇴직을 예방하여 준비 없는 임금 근로의 종료로 인한 개인과 사회에 대한 부정적 역할을 최소화하는 것에 초점을 맞춘다. 이에 따라 노동시장 이탈 원인을 해소하여 중·고령 노동자가 일 자리를 유지, 임금노동 기간을 연장하고, 노동시장에서 이 탈한 경우 재훈련을 받아 재진입할 수 있도록 지원한다. 또한 기업체와의 협업을 강조하여 이들이 적극적으로 중·고령자의 고용을 유지하고 확대하도록 촉진하는 방식으로 이루어진다.

이러한 정책 방향은 '중단 없는 임금 노동을 통해 소

득을 강화하는' 기조로 이해할 수 있다. 이는 2010년 보수 당-자유당 연립 정권 수립 이후 지속적으로 복지급여 수 급요건으로서의 근로를 강화하여 기본 정년제를 폐지하고 공적연금 수급 연령을 단계적으로 상향해 온 맥락과 유사 하며, 중·고령자의 꾸준한 고용률 상승은 이러한 정책성과 를 일부 반영하는 것으로 볼 수 있다. 그러나 배경이 되는 극단적인 사회지출의 긴축과 사회보장급여 수급권의 엄격 화, 이로 인한 사회보장급여 수급자, 또는 수급에서 탈락 한 시민의 열악한 현실 등은 전술한 전반적인 정책 방향을 비판적으로 바라보게 한다. 향후 영국의 중·고령자 노동정 책을 비롯한 사회보장제도의 향방을 주목하여 볼 필요가 있다.

참고문헌

- 김경환. (2017). 2000년대 영국의 50+ 노동시장정책. 서울시50플러스재단. (2017) 50+ 해외동향리포트 2017.
- 서정희, 신권철, 박경하, 이영수, 이한나, 조광자, 정승철(2021). 노인일자리 및 사회활동 지원에 관한 법률 제·개정(안) 연구. 보건복지부.
- 최영준. (2018). 제7장 공적연금제도. pp. 219-273. In 최복천, 고제이, 김보영, 남찬섭, 박준, 성시린, 우해봉... 한동은. (2018). 영국의 사회보장제도. 세종: 한국보건사회연구원.
- Centre for Ageing Better. (2021a). Employment rate by age group, UK, Jan-Mar 2000 to 2020. 수정. https://ageing-better.org.uk/work-state-ageing-2020?gclid=CjwKCAjwzOqKBhAWEiwArQGwaBdvLugVLlJcIX7HL3C-3KGkhs9Ft314vqyUP-R_gTSjKPPNZ-JeRoCZN-wQAvD_BwE 에서 2021.10.5. 인출
- Centre for Ageing Better. (2021b) Proportion of people 50to 64 in employment (quarterly average), UK, 2000 to 2019. https://ageing-better.org.uk/work-state-ageing-2020?gclid=CjwKCAjwzOqKBhAWEiwArQGwaBdvLugVLlJcIX7HL3C-3KGkhs9Ft314vqyUP-R_gTSjKPPNZ-JeRoCZNwQAvD_BwE 에서 2021.10.5. 인출
- Centre for Ageing Better. (2021c) Percentage of workers who are self-employed by age, UK, year to March 2020 수정. https://ageing-better.org.uk/work-state-ageing-2020?gclid=CjwKCAjwzOqKBhAWEiwArQGwaBdvLugVLlJcIX7HL3C-3KGkhs9Ft314vqyUP-R_gTSjKPPNZ-JeRoCZNwQAvD_BwE 에서 2021.10.5. 인출
- Department for Work and Pension. (2014a). State Pension age timetables
- Department for Work and Pensions. (2014b). Fuller Working Lives: a framework for action. Department for Work and Pensions, London, England.
- Department for Work and Pensions. (2017). Fuller Working Lives: a partnership approach.
- Department for Work and Pension. (2021). Help and support for older workers. <https://www.gov.uk/government/publications/help-and-support-for-older-workers/help-and-support-for-older-workers>
- HM Treasury. (2000). "Budget 2000 prudent for a purpose: working for a stronger and fairer Britain" London: The Stationery Office.
- OECD (2022). Elderly population (indicator). doi: 10.1787/8d805ea1-en에서 2022.11.5. 인출
- Office for National Statistics. (2018) Living longer: how our population is changing and why it matters. <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/birthsdeathsandmarriages/ageing/articles/livinglongerhowourpopulationischangingandwhyitmatters/2018-08-13> 에서 2021.9.30. 인출
- Statista. (2022). <https://www.statista.com/statistics/281208/population-of-the-england-by-age-group/> 에서 2022.11.5. 인출
- Vegeer, S., Adams, L., Oldfield, K., Bertram, C., Davidson, R., Durante, L., ... & Vowden, K. (2011). Flexible New Deal evaluation: Customer survey and qualitative research findings. Department for Work and Pensions. Research Report. No. 758.

우리나라 저출산 정책이 나아가야 할 방향



손호성

중앙대학교

공공인재학부 부교수

서론

어떤 문제가 있다고 판단되는 사회현상을 정책적으로 타개하기 위해서는 그러한 현상을 일으키는 원인을 정책문제로 설정하고 그러한 정책문제를 일으키는 요인을 타겟팅하는 데 국가 재원을 집중해야 한다. 현재 우리나라 인구의 고령화와 맞물려서 시급히 해소해야 하는 여러 사회현상 중 많은 이들이 공통적으로 언급하는 것이 바로 저출산이다. 이러한 저출산 문제를 정책적으로 해소하기 위해서는 이러한 현상을 일으키는 원인을 올바르게 식별해야 한다. 왜냐하면 출산율이 낮은 이유가 무엇이나에 따

라 정책적으로 개입하는 방식이 달라져야 하기 때문이다. 예를 들어, 출산율이 낮은 이유가 금전적인 문제 때문이라고 한다면 출산율을 제고하기 위한 정책으로 아동수당과 같은 정책을 활용하는 것이 출산율을 올리는 데 도움이 될 것이다. 반면 출산율이 낮은 이유가 출산에 대한 개인의 가치관이 변했기 때문이라고 한다면 아동수당과 같은 정책을 통해서 출산율을 올리기 힘들 것이다.

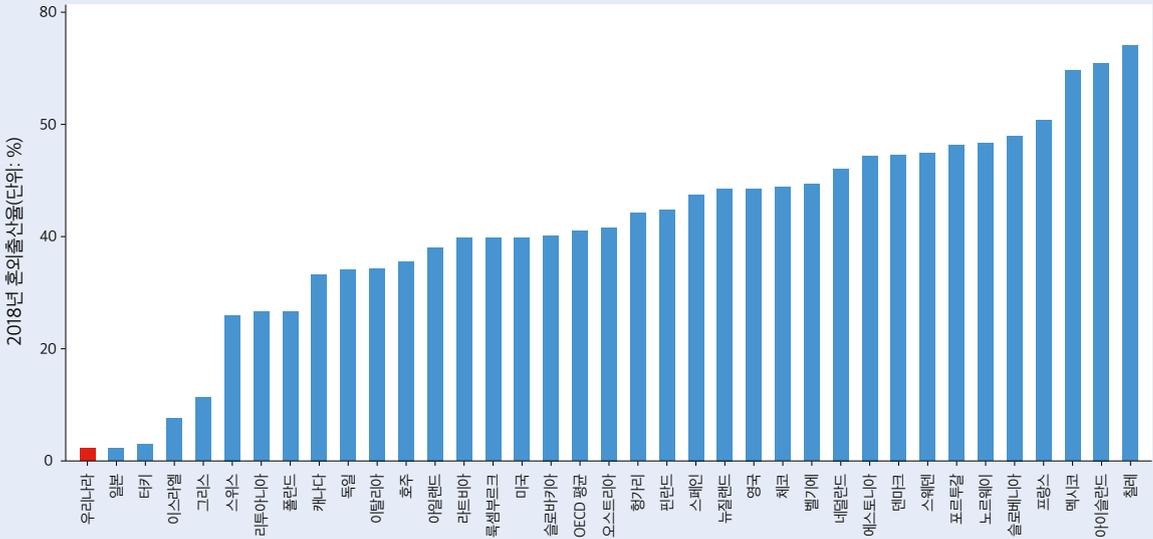
고령사회의 삶과 일 제8호(“완결출산율 지표를 토대로 분석한 우리나라의 출산율”)에서 우리나라의 출산율이 낮은 이유는 한 여성이 출산하는 자녀의 수가 줄어서 이기보다 출산을 아예 경험하지 않는 여성이 많아지고 있기 때문인 것을 완결출산율이라는 지표를 분석함으로써 알 수 있었다. 즉, 현재 우리나라의 출산율이 과거에 비해 많이 감소한 주된 이유는 출산 자체를 경험하지 않는 여성이 증가하고 있기 때문이다. 그렇다고 한다면 출산율을 현재 수준보다 높은 수준으로 올리기 위해서는 출산을 경험하는 여성이 많아지게 하는 데 도움이 되는 정책을 시행해야 할 것이다. 하지만 지금까지 시행된 우리나라의 저출산 정책을 살펴보면 대부분 아직 자녀를 갖지 않은 가구가 아니라 자녀가 이미 있는 가구에 초점이 맞춰져 있다. 예를 들어, 현재 우리나라의 저출산 정책은 대부분 출산 장려금인데, 이러한 장려금은 자녀를 가진 가구에만 지급되는 것이므로 자녀를 갖지 않은 가구에는 아무런 혜택이 제공되지 않는 정책이다.

물론 자녀를 갖게 되면 장려금을 받을 수 있으므로 이러한 장려금 정책이 자녀를 갖고 있지 않은 가구가 자

STATISTICS

REVIEW

〈그림 1〉 OECD 국가별 혼외 출산율



녀를 갖게 할 유인으로 작용할 수 있다. 즉, 출산 경험이 아예 없는 여성이 이러한 장려금 정책으로 인해 출산을 경험하게 될 수도 있을 것이다. 하지만 출산을 경험하지 않는 원인이 만약 금전적인 이유 때문이 아니라고 한다면 이러한 장려금 정책이 아무리 많이 시행되어도 출산을 경험하는 여성의 수가 늘어나는 데는 한계가 있을 것이다. 따라서 저출산 현상을 해소하기 위해서는 이러한 현상을 일으키는 정책문제(출산을 경험하는 여성의 수 감소)의 요인을 식별하고 이러한 요인을 해소하는 데 도움이 되는 정책을 시행해야 한다. 본 9호에서는 출산 자체를 경험하지 않는 여성이 증가하고 있는 주된 이유는 혼인율이 낮아지고 있기 때문임을 보이고 향후 우리나라 저출산 정책이 혼인율을 제고하는 방향으로 나아가야 한다는 것을 피력하고자 한다.

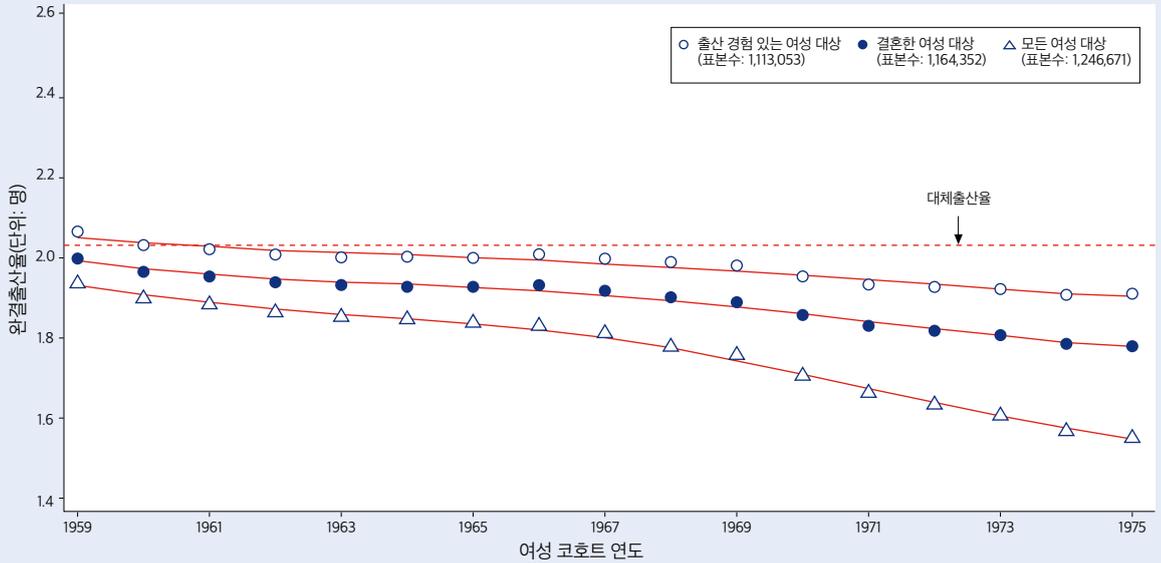
출산을 전혀 경험하지 않는 여성의 수가 감소하는 이유

앞선 논의에서 알 수 있는 바와 같이 실효성 높은 저출산 정책을 개발하기 위해서는 현재 우리나라에서 출산을 경험하는 여성의 수가 감소하고 있는 원인을 타당하게 식별해야 한다. 우리나라에서는 출산을 경험할 확률이

혼인과 매우 밀접하게 관련이 되어 있는데 그 이유는 〈그림 1〉에 제시된 2018년 기준 OECD 국가별 혼외 출산율을 통해 추론할 수 있다. 그림을 보면 우리나라의 혼외 출산율은 거의 0%에 가까운 것을 알 수 있는데 전체 OECD 국가 중에서 가장 낮은 수준일 뿐만 아니라 수치도 타 국가에 비해 매우 낮은 수준인 것을 알 수 있다. 흥미로운 점은 우리나라와 같이 혼외 출산율이 0%인 국가는 일본과 터키뿐이고 서구권 국가의 경우에는 혼외 출산율이 평균적으로 45% 수준인 것을 알 수 있다. 즉, 우리나라 여성은 혼인하지 않으면 자녀를 가질 확률이 거의 0%에 가깝다는 것을 알 수 있다.

또한, 혼인을 하게 되면 출산하는 자녀 수도 대체출산율 수준(약 2명)에 근접할 정도로 매우 높다는 것을 완결출산율을 분석함으로써 알 수 있다. 〈그림 2〉는 지난 호에서 분석한 바와 같이 코호트별 완결출산율을 분해한 결과인데 이번 호에서는 좀 더 세부적으로 분해한 결과를 제시하였다. 그림에서 흰색 동그라미가 가리키고 있는 것은 출산 경험이 있는 여성을 대상으로 완결출산율을 추정해낸 것인데 이 결과는 지난 호에서 제시한 결과와 같다. 결과를 보면 1975년 여성 코호트 중 출산

〈그림 2〉 하위 집단별 완결출산율

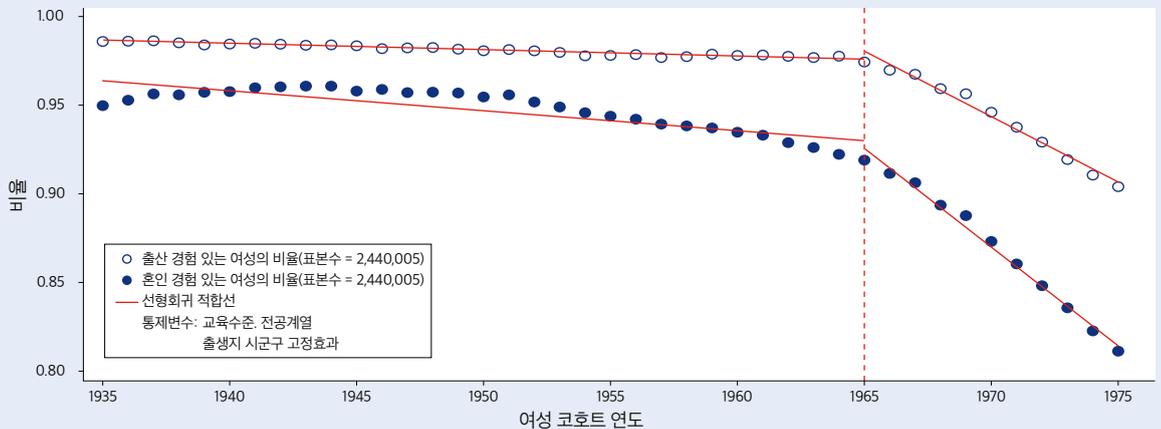


경험이 있는 여성의 경우 약 1.9명 정도의 자녀를 출산한 것을 알 수 있다. 그림에서 파랑색 동그라미가 가리키고 있는 것은 결혼한 여성을 대상으로 추정된 완결출산율이다. 결과를 보면 결혼을 한 여성의 완결출산율 또한 1.85명 수준으로 대체출산율에 근접한 수준인 것을 알 수 있다. 즉, 1975년 코호트까지는 결혼하게 되면 1.8명 이상의 자녀를 평균적으로 가졌다는 것을 의미한다.

이상의 두 개의 결과를 통해 현재 우리나라에서 출

산을 경험하는 여성의 비중이 감소하고 있는 주된 이유는 결혼하는 사람의 비중이 감소하고 있기 때문이라는 것으로 추론할 수 있다. 실제 혼인율이 감소하는 패턴과 출산 경험이 있는 여성의 비율이 감소하는 패턴을 보면 두 변수 간에 상관관계가 매우 높다는 것을 〈그림 3〉을 통해 알 수 있다. 〈그림 3〉에서 가로축은 여성 코호트 연도를 나타내고 세로축은 비율을 나타낸다. 그림에서 코호트별로 40세까지 혼인 경험이 있는 여성의 비율을 추

〈그림 3〉 혼인 경험 비율 vs. 출산 경험 비율

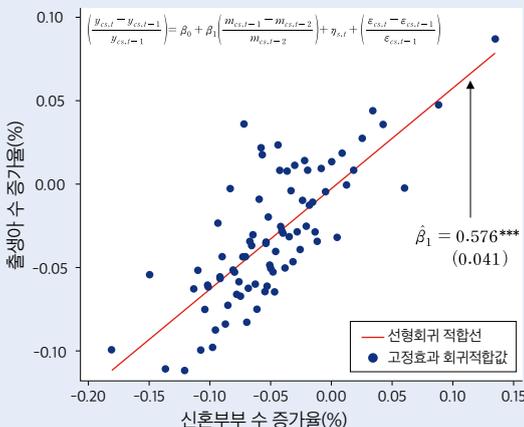


정한 결과가 흰색 동그라미이다. 파랑색 동그라미는 코호트별 출산 경험이 있는 여성의 비율을 추정한 결과이다. 그림을 보면 혼인 경험이 있는 여성의 비율이 변화하는 패턴과 출산 경험이 있는 여성의 비율이 변화하는 패턴이 매우 유사하게 흘러가고 있는 것을 알 수 있다. 1965년 코호트부터 혼인을 경험하는 여성의 비율이 급격하게 감소하고 있는데 동시에 출산을 경험하는 여성의 비율 또한 급격하게 감소하고 있는 것을 알 수 있다.

혼인율이 높아지면 출산율도 오를까?

지금까지의 분석 결과를 통해 1975년 코호트까지는 결혼하면 거의 두 명 정도의 자녀를 가진 것을 알 수 있었다. 그렇다면 우리나라의 혼인율이 지금보다 오르게 되면 출산율이 오를까? 이에 대해서는 좀 더 많은 생각을 해봐야 한다. 왜냐하면 1975년 코호트까지는 결혼하면 자녀를 가졌다고 해서 그 이후 코호트에서도 이러한 패턴이 관측될지는 확신할 수 없기 때문이다. 이렇게 확신할 수 없는 이유로 크게 두 가지 가설을 제기할 수 있다. 첫째, 출산행태에 미치는 여러 특성이 최근 코호트와 과거 코호트 간에 다를 수 있다. 만약 다르다고 한다면 최근 코호트에서는 혼인과 출산율 간에 강한 상관관계가 관측되지 않을 수도 있다. 둘째, 현재 결혼을 하지 않은 사람의 경우 자녀를 갖고 싶지 않기 때문에 결혼하지 않

〈그림 4〉 신혼부부 수 증가율 vs. 출생아 수 증가율



66

바람직한 정책 포트폴리오가 되기 위해 충족해야 할 중요한 이론적 원리는 바로 어떤 현상을 야기시키는 “인과적” 원인을 타당하게 식별하여 정책문제를 올바르게 정의하는 것이다.

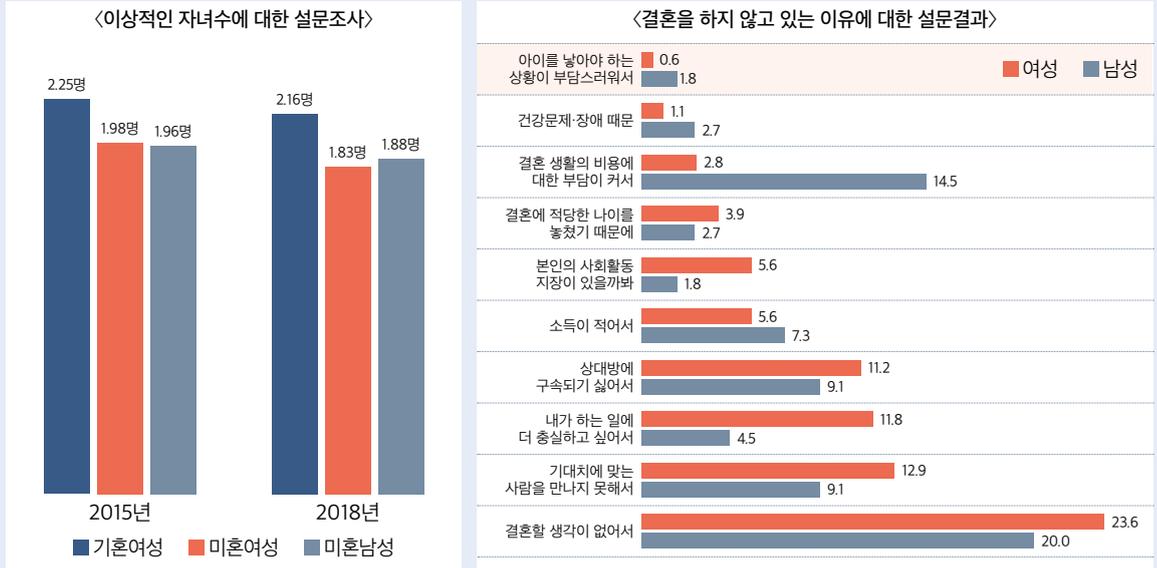
99

고 있는 것일 수도 있다. 그렇다고 한다면 이들의 혼인율이 제고되어도 출산율은 상승하지 않을 확률이 높다.

우선 시군구별로 구축된 신혼부부 수와 출생아 수 자료를 활용하여 첫 번째 가설이 타당함을 살펴보았다. 〈그림 4〉는 신혼부부 수 증가율과 출생아 수 증가율 간에 상관관계가 존재하는지를 분석한 결과이다. 그림을 보면 시군구 단위에서 신혼부부 수 증가율이 증가할수록 출생아 수 증가율이 증가하는 것을 알 수 있는데 두 변수 간의 양(+)의 상관관계가 매우 강하게 나타나고 있는 것을 알 수 있다. 실제로 통계분석을 해본 결과 신혼부부 수 증가율이 1%p 증가할 때 출생아 수 증가율이 약 0.6%p 증가하는 것으로 추정되었다. 즉, 최근 자료에서도 혼인과 출산 간에 강한 상관관계가 관측되고 있는 것을 알 수 있다. 이 결과는 최근 코호트에서도 혼인과 출산 간의 강한 양의 상관관계가 나타날 확률이 높다는 것을 보여준다.

마지막으로 두 번째 가설이 타당함을 분석한 결과를 〈그림 5〉에 제시하였다. 그림은 전국 700개 조사구 12,000가구 내 기혼여성과 미혼남녀를 대상으로 3년 주기로 실시되고 있는 정부의 공식 통계조사인 “전국 출산력 및 가족 보건·복지 실태조사”에서 가져온 설문조사 결과이다. 우선 왼쪽에 있는 설문 결과를 보면 2015년과 2018년 기준 미혼인 여성과 남성의 경우 이상적인 자녀 수로 두 명 수준으로 응답한 것을 알 수 있는데 이는 현재 미혼인 여성이나 남성 모두 자녀를 두 명 정도는 갖고

〈그림 5〉 이상적인 자녀 수·결혼을 하지 않고 있는 이유에 대한 설문조사 결과



자료: 전국 출산력 및 가족 보건·복지 실태조사

싶다는 것을 의미한다. 오른쪽에 있는 설문 결과는 현재 결혼을 하지 않고 있는 이유로 제시한 것을 성별로 제시한 것이다. 결과를 보면 아이를 낳아야 하는 상황이 부담스러워서라고 응답한 사람의 비중은 여성의 경우는 0.6% 남성의 경우는 1.8%로 매우 낮은 수준인 것을 알 수 있다. 또한, 이 이유가 결혼하지 않고 있는 이유로 제시한 것 중에서 가장 낮은 비중을 차지하고 있는 것을 알 수 있다. 결론적으로, 현재 결혼하지 않고 있는 사람의 경우 자녀를 갖고 싶지 않기 때문에 결혼하지 않고 있는 것은 아닌 것을 알 수 있다.

결론

지금까지의 논의를 통해 크게 두 가지 결론을 도출하였다. 첫째, 현재 우리나라의 출산율이 낮은 이유는 출산하는 자녀 수가 줄어서이기 때문이 아니라 출산 자체를 경험하는 여성이 감소하기 때문인데 이렇게 출산을 경험하는 여성이 감소하는 주된 이유는 혼인율이 감소하기 때문이다. 둘째, 1975년 코호트까지는 혼인하게 되면 자녀를 평균적으로 1.8명 수준으로 가진 것을 알 수 있는

데 이러한 패턴은 최근 코호트에서도 관측될 가능성이 매우 높다. 즉, 우리나라의 혼인율이 제고되면 출산율 또한 증가할 확률이 상당히 높다고 판단할 수 있다. 따라서 우리나라의 출산율을 제고하기 위해서는 저출산 정책의 초점을 혼인을 장려하는 방향으로 맞출 필요가 높다.

현재 우리나라 저출산 정책은 여러 정책 수단들이 조합되어 이루어졌다는 측면에서 정책 포트폴리오로 규정할 수 있다. 바람직한 정책 포트폴리오가 되기 위해 충족해야 할 중요한 이론적 원리는 바로 어떤 현상을 야기시키는 “인과적” 원인을 타당하게 식별하여 정책문제를 올바르게 정의하는 것이다. 정책문제가 올바르게 정의되지 않으면 정책 포트폴리오가 문제의 원인을 타게팅하지 않기 때문에 정책의 효과성이 떨어진다. 따라서 우리나라 저출산 정책의 실효성을 확보하기 위해서는 혼인율을 제고하는 데 도움이 되는 정책들을 정책 포트폴리오에 포함해야 한다. 이를 위해서는 우리나라의 혼인율이 감소하는 인과적 원인을 식별하는 것이 선행되어야 하는데 향후 이에 대한 연구가 적극적으로 수행되어야 한다고 판단된다.



설악산과 속초 시내가 보이는 파노라마 전경의 루프탑카페 & 체험장

쿠키캐슬속초



조동대

(주)쿠키캐슬속초 대표

사업단을 만들게 된 계기가 궁금합니다.

속초시는 정주 인구가 약 8만 명에 불과하지만 연간 방문관광객은 해마다 꾸준히 증가하고 있습니다. 앞으로 관광명소로 자리매김하여 2,000만 명 시대가 도래할 것으로 예측합니다. 특히, 여건 분석과 함께 저출산, 고령화, 저성장 등 사회경제적 패러다임을 직시하고, (주)쿠키캐슬속초가 지역사회의 일원으로 사회적 책임을 가지고 추진해야 할 중장기적 계획을 종합적, 체계적으로 연구하여 이에 대한 시행방안으로 고령자 친화 기업 창업형을 추진하게 되었습니다.

(주)쿠키캐슬속초는 속초의 제과제빵 문화교류의 랜드마크가 되고자, 모든 세대를 아우르고, 특히 고령자들과 어린이들을 위한 자연 친화적인 조화의 공간을 모색하던 차에 설악산의 울산바위와 한옥마을을 품고 있는 이곳 노학동 별 좋은 대지를 매입하였습니다. 고령자들의 연륜, 경륜을 모아 청년세대와 시니어들의 조화롭고 안정된 근무지를 만들어서 지역사회와 국내외에 선한

영향력을 펼칠 수 있는 사업을 확장해야겠다는 나름의 큰 포부를 안고 건물을 짓고 베이커리 카페와 베이킹 체험장을 신축건물 3층에 창업하게 되었습니다.

사업단 및 생산품을 소개해 주세요.

(주)쿠키캐슬속초는 설악산 울산바위가 파노라마 뷰로 펼쳐져 있는 전망 좋은 베이커리 카페와 베이킹 체험장으로 이루어진 사업단입니다. 베이커리 카페에서는 울산바위를 컨셉으로 흑임자 아이스크림과 크림이 듬뿍 올라가 고소한 울산바위 라떼와 12가지 곡물의 고소한 크림과 쫄득한 수제 당고를 함께 즐길 수 있는 인절미 당고슈페너가 시그니처 메뉴이며, 베이킹 체험장은 연령에 상관없이 남녀노소 모두 즐길 수 있는 쿠키, 케이크 만들기 체험을 제공하고 있습니다.

현재 10명의 어르신인 연륜과 과거 재직 경력을 이어갈 수 있도록 분야별 경험과 지혜를 활용하여 요소마다 업무를 맡아 평균 월 60시간 이상 근무하고 계시며,



60만 원에서 100만 원 정도의 급여를 받고 있습니다.
 (주)쿠키캐슬속초는 미약하지만 노인 일자리 창출 및 어르신 취업 연계 활성화에 협력하고 있습니다.

사업단 운영 노하우, 에피소드가 있다면 알려주세요.
 창업 초반 건물을 완공하기 전까지 우천의 영향으로 공사가 지연되고 이에 따라 오픈 시기 또한 계속 미뤄져 힘

들게 영업을 시작하였습니다. 이어서 코로나로 인해 관광객 또한 줄어 매출이 저조해 사업 운영 역시 어려움이 따라서 직원들의 사기 저하를 걱정하였습니다. 이럴 때일수록 기본에 충실해야 하며 “이 또한 지나간다”고 생각하시는 어르신들의 연륜이 사내 분위기 전환에 큰 도움이 되



66

청년세대와 시니어가 함께 일하는
(주)쿠키캐슬속초의 운영 노하우 역시
앞에서 끌어주는 어르신들과
뒤에서 든든히 받쳐주는 젊은 직원들의
협동심이라고 할 수 있습니다.

99



었습니다. 심지어 이런 시간을 함께 보낸 덕분에 청년 세대
들과 어르신들의 세대 차이가 무색할 정도로 사이가 돈독
해져 업무환경이 긍정적으로 변하는 것을 경험하였습니다.
좋게 말해 느낌의 미학이지 요즘 젊은 직원들은 이해하기
힘든 현실의 위기에 봉착하였을 때 어르신들의 연륜과 경
륜으로 극복하는 것을 모든 직원이 경험하였습니다. 청년세
대와 시니어가 함께 일하는 (주)쿠키캐슬속초의 운영 노하우
역시 앞에서 끌어주는 어르신들과 뒤에서 든든히 받쳐주는
젊은 직원들의 협동심이라고 할 수 있습니다.

마지막으로 나누고 싶은 이야기가 있다면?

우리 사업단에는 부부가 함께 참여하거나 친구와 함께 오
신 분들이 몇 분 계십니다. 한 예로 건물 외관의 조경을 관
리해주시는 조경 기사님이 계셨는데 오래 근무하시던 회
사를 정년퇴직한 후 화초, 분재 등을 관리하시면서 취미생
활을 하다가 우연히 우리 사업단에 들어오시게 되었습니
다. 워낙 아이들을 좋아하셔서 초등학교 근처로 이사할 정
도라고 우스갯소리로 말씀하셨는데 우리 사업단에 참여
하면서 매일매일 까르륵 웃으며 베이킹 체험을 하러 오는

꼬마 손님들을 보는 것 또한 낙이라고 하셨습니다. 이런
즐거움을 집사람과 나누고 싶다고 하셨는데 집에 혼자 계
시는 사모님도 체험장에 지원하셔서 행복해하셨습니다.
이분들뿐만 아니라 우리 사업단에 계시는 어르신들은 외
지에 멀리 떨어져 자주 볼 수 없는 손주들을 대신해 아이
들을 매일 볼 수 있는 우리 사업단에서 근무하시는 것을
힐링이라고 하십니다.

이번 (주)쿠키캐슬속초를 관리하면서 노인들이 스스로
능력치를 발휘하도록 돕고 자긍심을 갖도록 하는 노인 일
자리 창출에 여러 기관, 기업들이 동참한다면 고령인구의
소득과 소비를 독려해 정부의 재정적인 부담을 해결하는
것에도 도움을 줄 수 있다는 점을 깨닫게 되었습니다. 또
한 사회적인 문제인 고독사에도 관심을 두고 의식변화에
힘써야겠다고 생각하게 되었습니다.





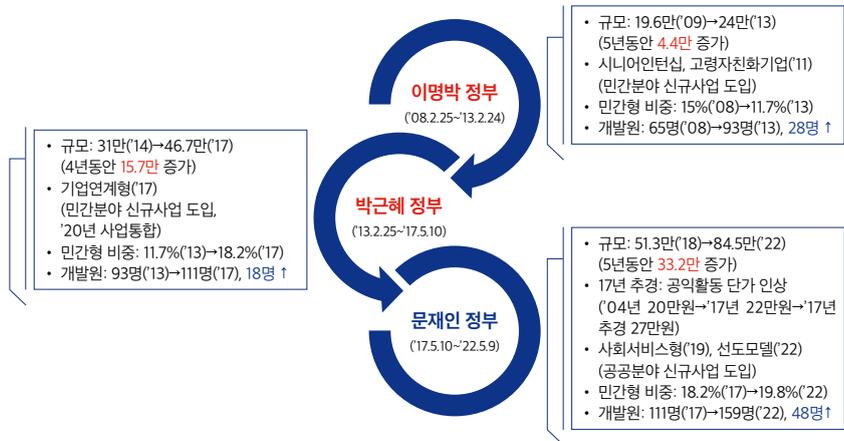
조준행

한국노인인력개발원
전략기획부 부장

2023년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 주요안내

2023년, 그간 경험한 적 없던 사업 축소

내년은 노인일자리사업 추진(2004~) 이후 처음으로 총사업량 감소(84.5만 → 82.2만)라는 전환점을 맞이하게 되는 해이다. 최근 급격하게 증가한 공익활동 사업량에 대한 구조조정과 병행하여 민간·사회서비스형 일자리 확충이라는 현 정부의 국정 기조가 반영된 결과이다.



[국정과제 45 100세 시대 일자리·건강·돌봄 체계 강화]

- (어르신 일자리) 능동적이고 활력있는 노후를 위한 노인일자리 확대 및 내실화
 - 다양한 수요에 대응할 수 있는 사회서비스형 일자리와 시장형 일자리를 확충하고, 기업사회공헌 등 외부 자원을 활용한 선도모델

[새정부 경제정책방향] 노인·장애인·한부모가족 등 사회적 약자에 대한 맞춤형 지원 확충

- (노인) 기초연금 및 맞춤형 일자리 제공을 통해 노후 소득 보장
 - 양질의 노후 소득 창출을 위해 노인일자리를 다양한 수요에 대응할 수 있는 사회서비스형·시장형 중심으로 확대

〈표 1〉 2023년 노인일자리 유형별 배분(정부안)

(단위: 만 개, %)

구분	2022년(A)		2023년(B)		증감(B-A)	
	개	(%)	개	(%)	개	(%)
합계	84.5만		82.2만		△2.3만	(△2.7%)
■ 공공형	60.8만	(72.0%)	54.7만	(66.5%)	△6.1만	(△10.0%)
■ 민간·사회서비스형	23.7만	(28.0%)	27.5만	(33.5%)	+3.8만	(+16.0%)
- 민간형	16.7만	(19.7%)	19.0만	(23.1%)	+2.3만	(+13.8%)
· 시장형 사업단	3.8만		4.5만		+0.7만	
· 취업알선형	8.2만		8.8만		+0.6만	
· 시니어인턴십	4.5만		5.5만		+1.0만	
· 고령자친화기업	0.2만		0.2만		-	
- 사회서비스형	7.0만	(8.3%)	8.5만	(10.4%)	+1.5만	(+21.4%)

출처: 보건복지부 내부자료

- 총량: (22) 84.5→(23) 82.2만 개(△2.3만 개)
 - 공공형 내 단순 일자리는 구조조정, 양질의 민간·사회서비스형 일자리에 재투자 → 소폭 감소
- 유형별: 공공형 54.7만 개(△6.1만 개), 민간·사회서비스형 27.5만 개(+3.8만 개)
 - (공공형) 공공형 내 환경정화·공공근로 등 단순 노무형 저임금 일자리는 구조조정
 - (민간·사회서비스형) 양질의 일자리이며 민간 취업을 촉진하는 점을 감안 대폭 확대
 - * 베이비부머(65~69세)는 높은 건강·근로욕, 연금 성숙 감안, 공공형 대신 민간·사회서비스형 권장
- 전담 인력: 공공형 사업관리 강화 필요성 및 민간·사회서비스형 확대에 따른 수행기관 업무부담 감안, 전담 인력 배치기준 완화(각 △10명)
 - (공공형) 공공형 내에서도 단순 일자리 위주로 구조조정하고, 취약계층(70세 이상, 저소득층 등)이 우선 선정될 수 있도록 사업관리 철저 ⇒ 사업관리를 위한 전담 인력 배치기준 완화(1/150→1/140)
 - (민간·사회서비스형) 양질의 일자리이므로 대폭 확대하되, 일자리 창출 관련 수행기관 업무 부담 감안 전담 인력 확충 등 인센티브 제공을 통해 이행력 제고⇒ 배치기준 완화(시장형 1/130→1/120, 사회서비스형 1/112 → 1/100)
- (전담 인력) 전담 인력 배치기준 완화에 따른 전담 인력 확대: 5,300명(+667명)
 - 공공형(1/150명 → 1/140명), 시장형 사업단(1/130명→1/120명), 사회서비스형(1/112명→1/100명) 등 전담 인력 배치기준 △10명 완화

이슈 1: 배분 및 선발 기준 개선

2022년 기준 공익활동형은 75세 이상 참여자가 63% (70세 이상 89%)로 대부분 민간 취업 및 재취업이 어려운 후기 고령층이 주된 참여자지만 사회서비스형은 65~69세(36.5%), 70~74세(35.2%) 순으로, 시장형은 60~64세(33.7%), 65~69세(32.7%)가 주된 참여자로 상대적으로 젊은 노인이 참여하고 있다.

한편, 공익활동 선발기준 배점은 소득(60점), 활동역량(15점), 신규참여자(5점), 세대구성(5점) 순으로 선발 배점에서 소득 배점이 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 기초연금 소득인정액이 단독가구 기준 40만 원 이하(부가가구 기준 80만 원 이하) 비중이 약 70% 정도이다.

따라서, 늘어난 민간형·사회서비스형은 베이비부머 및 도시지역 위주로 배분하는 대신 공공형 수요가 많은

〈표 2〉 연령별 노인일자리사업 참여자 수

(단위: 명, %)

구분	누적 인원	60~64세	65~69세	70~74세	75~79세	80~84세	85~89세	90세~
합계	914,655 (100%)	55,114 (6.0%)	147,943 (16.2%)	233,833 (25.6%)	253,037 (27.7%)	172,235 (18.8%)	47,436 (5.2%)	5,057 (0.5%)
공익활동형	704,291 (100%)	1,083 (0.1%)	76,697 (10.9%)	182,665 (25.9%)	228,315 (32.4%)	164,484 (23.4%)	46,141 (6.6%)	4,906 (0.7%)
사회 서비스형	63,058 (100%)	4,415 (7.0%)	23,043 (36.5%)	22,194 (35.2%)	10,505 (16.7%)	2,586 (4.0%)	289 (0.5%)	26 (0.1%)
시장형	147,306 (100%)	49,616 (33.7%)	48,203 (32.7%)	28,974 (19.7%)	14,217 (9.7%)	5,165 (3.5%)	1,006 (0.7%)	125 (0.1%)

출처: 한국노인인력개발원 노인일자리업무시스템

〈표 3〉 공익활동 선발 기준

(단위: 명, %)

구분	소득인정액 구간	인원	비율
총계		704,291	100%
단독 가구	0원	87,477	12.4%
	0원 초과 ~ 40만원 이하	183,831	26.1%
	40만원 초과	84,019	11.9%
부부 가구	0원	27,075	3.8%
	0원 초과 ~ 80만원 이하	194,279	27.6%
	80만원 초과	123,310	17.5%

출처: 한국노인인력개발원 노인일자리업무시스템

농어촌 지역 등은 공익형 축소 최소화로 사각지대 방지 노력이 선행되어야 한다. 아울러 취업이 힘든 후기 고령자(70대 후반 이상)들을 고려한 공익형 선발기준 마련(소득수준이 낮은 후기 고령층을 위한 소득수준 배점 상향 등) 등 후기고령층 특성을 고려한 사업 방향 수립이 핵심과제로 논의되어야 한다.

이슈 2: 공익활동 프로그램 재구조화

공익활동 내 사회적 비판 여론이 높고 참여 노인 안전사고가 빈번하게 발생하는 프로그램을 사회적으로 더욱

유용성 높은 프로그램으로 점진적 조정하는 노력이 필요하다. 공익활동 프로그램 중에서 지역사회 환경개선 봉사 및 공원 놀이터 등 공공시설 봉사 사업의 경우 2022년 8월 말 기준 2개 사업 전국 배정 비율은 45.2% (약 27.9만 개) 수준이다. 아울러 지역사회환경개선 봉사, 공원 놀이터 등 공공시설봉사의 안전사고율(참여자 대비 사고 건수, 각각 0.559%, 0.528%)이 타 사업 대비 높게 나타나고 있어(서울보험계리법인 분석, 2019~2021년 사고 현황) 이에 대한 대책 마련이 시급한 상황이다.

따라서, 지자체가 지역 여건에 맞게 자율적으로 프

〈표 4〉 공익활동 내 2개 프로그램 배정 및 75세 이상 참여자 비율('22.8월말)

프로그램 배정비율			참여자 특성		
전체 배정량	2개 프로그램 배정량	평균 배정비율	누적참여자	75세 이상 참여자	75세 이상 참여비율
617,231	279,033	45.2%	679,944	449,354	66.1%

출처: 한국노인인력개발원 노인일자리어업무시스템

로그램 배정을 조정하되 일정 수준의 기준을 제시하여 공익활동 내 프로그램 구조조정을 지원함과 동시에, 사회적으로 더욱 유용성 높은 프로그램으로 대체 추진을 위해 지역사회 돌봄 및 안전 강화, 자원순환 등에 기여할 수 있는 우수 운영모델 발굴 및 확산 노력이 필요하다.

이슈 3: 상시근로자 특례 조항 마련

노인 일자리 및 사회활동 지원사업 유형 중 사회서비스형, 시장형사업단 참여 노인은 근로관계 법령에 따라 상시근로자 수에 산정되어 노인일자리어업무시스템의 법정 부담 가중 및 참여 기피로 이어져 현 정부의 해당 분야 사업 확대 기조에 걸림돌로 작용할 우려가 크다. '22년 7월

말 기준 사회서비스형과 시장형사업단에 약 11만 명이 참여 중이며 노인일자리어업무시스템 1개소당 162명의 노인이 참여하고 있다. '23년에는 사업량 확대에 의해 13만 명에 이를 것으로 예상(시장형사업단 4.5만 명+사회서비스형 8.5만 명)됨에 따라 일선 현장의 부담은 한층 가중될 것으로 보인다.

따라서, 참여 노인의 근로자 지위에 따른 노동관계 법령의 보호를 유지하면서 노인일자리어업무시스템에 부여되는 법령상 의무를 경감하기 위해서는 노인복지법 개정을 통해 상시근로자 수 계산 특례 조항 신설이 절실하게 필요한 상황이다.

〈표 5〉 사회서비스형, 시장형사업단 전체 참여자 수('22년 8월말 기준)

	구분	수행기관 수	상시근로자 수에 따라 추가되는 주요 법령의무
전체	110,892명 참여	685개(100%)	
참여 자수 구간	30명 미만 참여	159개(23.2%)	
	30명 이상 ~ 50명 미만 참여	100개(14.6%)	노사협의회 설치, 고충처리위원 선임 채용절차법 적용
	50명 이상 ~ 100명 미만 참여	133개(19.4%)	장애인 의무고용, 안전·보건관리자 선임 중대재해처벌법 관련 안전보건 경영방침 수립·예산 편성 등('24년부터 5명 이상 사업장으로 적용 확대)
	100명 이상 ~ 150명 미만 참여	53개(7.7%)	장애인고용부담금
	150명 이상 ~ 300명 미만 참여	104개(15.2%)	고용보험료율 상승
	300명 이상 ~ 500명 미만 참여	86개(12.6%)	전담안전·보건관리자 선임
	500명 이상 참여	50개(7.3%)	직장보육시설 설치

출처: 한국노인인력개발원 노인일자리어업무시스템

고령 사회의 살과 일

- <고령 사회의 삶과 일>은 한국노인인력개발원 연구조사센터에서 발행하는 계간지입니다.
- 본지에 실린 내용은 한국노인인력개발원 연구조사센터의 공식 견해와 다를 수 있습니다.

발행처 한국노인인력개발원
발행인 김미곤
편집위원장 변재관
편집위원 손호성, 이성수, 손균근, 김가원, 박경하, 방효정

등록번호 ISSN 2765-2777
발행일 2022년 12월
주소 서울시 중구 세종대로 17(와이즈타워) 19층,
한국노인인력개발원 연구조사센터
전화 02-6731-6126
팩스 02-6731-6100
홈페이지 www.kordi.or.kr
웹진 kordi-webzine.co.kr
디자인 KS센세이션(02-761-0031)

문의처
한국노인인력개발원 연구조사센터(02-6731-6126)



쿠키캐슬 속초,

설악산과 속초 시내가 보이는 파노라마 전경의 루프탑 카페 & 체험장

(주)쿠키캐슬속초는 설악산 울산바위가 파노라마 뷰로 펼쳐져 있는 전망 좋은 베이커리 카페와 베이킹 체험장으로 이루어져 있다. 베이커리 카페에서는 울산바위를 컨셉으로 흑임자 아이스크림과 크림이 듬뿍 올라가 고소한 울산바위 라떼와 12가지 곡물의 고소한 크림과 쫄득한 수제 당고를 함께 즐길 수 있는 인절미 당고슈페너가 시그니처 메뉴이며, 베이킹 체험장은 연령에 상관없이 남녀노소 모두 즐길 수 있는 쿠키, 케이크 만들기 체험을 제공하고 있다.

현재 10명의 어르신이 연륜과 과거 재직 경력을 이어갈 수 있도록 분야별 경험과 지혜를 활용하여 요소마다 업무를 맡아 평균 월 60시간 이상 근무하고 있으며, 급여는 60만 원에서 100만 원 정도를 받고 있다. (주)쿠키캐슬속초는 노인 일자리 창출 및 어르신 취업 연계 활성화에 협력하고 있다. 앞으로도 “쿠키캐슬속초”의 더 큰 활동을 기대해 본다.

쿠키캐슬 속초



- 주소 : 강원도 속초시 미시령로 3010
- 문의 : 033-631-1111



9 772765 277003

ISSN 2765-2777