ISSN 2765-2777

고령사회의 삶과 일

The Life & Work in the Aged Society

Vol.16
2024 AUTUMN

인구정책 패러다임 전환과 노인일자리

한국노인인력개발원
Korea Labor Force Development Institute for the aged

Contents

권두언

02 인구정책 패러다임 전환의 시대, 노인일자리가 나아가야 할 길
정순둘 이화여자대학교 사회복지학과 교수

명사칼럼

04 초고령사회, 지역사회 통합돌봄 실현과 노인 일자리 사업
변재관 한·일사회보장정책포럼 대표

정책이슈

08 인구정책 추진체계 최근 동향과 방향성
유재언 가천대학교 사회복지학과 조교수

14 해외사례로 바라본 한국의 인구정책 컨트롤타워의 역할과 기능
황남희 한국보건사회연구원 연구위원

고령사회와 노인일자리 동향

20 중대재해처벌법 확대 시행에 따른 노인일자리 현장의 대응방향
임영환 법무법인 연두 대표변호사

26 초저출산, 초고령화 시대에 대응한 노인일자리 공익활동 및 사회서비스형 일자리 현황과 과제
김종민 한국노인인력개발원 공공일자리 본부장

현장이슈

32 노인일자리사업 성과평가 체계의 주요 쟁점과 개선방향
박경하 한국노인인력개발원 선임연구위원

통계리뷰

38 고령장애인 경제활동 현황: 장애인경제활동실태조사를 중심으로
조윤화 한국장애인개발원 정책연구팀 팀장
김란영 한국장애인개발원 정책연구팀 부연구위원

우리동네 노인일자리

44 바쁜 일상에'비타민'과'희망'이 되어주는 늘봄 장애 아동 매니저 사업단!
원신원 한국노인인력개발원 홍보기획부 차장

인구정책 패러다임 전환의 시대, 노인일자리가 나아가야 할 길

우리 사회의 고령화는 세계에서 가장 빠른 속도로 진행되고 있는데, 2024년은 주민등록상 노인인구 천만이 넘었으며, 2025년에는 노인인구가 전체 인구의 20%를 넘어서는 초고령사회 진입이 예상된다. 또한 통계청의 장래인구추계에 의하면, 2072년 65세 이상 노인인구는 전체 인구의 47.7%를 차지할 것으로 전망되는 등 인구 고령화가 심각한 수준으로 진행되고 있다. 한편, 출산율 역시 저출산 대응 예산이 2016년 21조 4,000억 원에서 2023년 51조 7,000억 원으로 크게 증가되었음에도 불구하고 2023년 합계출산율은 0.72명으로 오히려 감소하고 있다.

이러한 인구구조의 변화는 사회전반의 변화를 야기하고 있다. 먼저 인구감소로 인한 노동인력의 공급 감소로 노동생산성이 저하되고, 이는 경제 성장률 하락과 함께 국가경쟁력 하락으로 이어질 수 있다. 둘째, 생산연령인구 감소로 세입은 줄어들지만 사회지출과 복지비용은 매우 빠르게 증가해 재정부담은 더욱 가중된다. 특히 늘어나는 후기고령 노인들에 대한 돌봄비용의 문제로 지속가능한 의료와 돌봄정책이 필요해지고 있다. 셋째, 행정안전부에서 지정한 인구감소 및 관심지역 외에도 비수도권의 많은 지역들이 향후 인구감소를 경험하게 되면서 지역소멸 또한 심각한 문제로 제기되고 있다. 이밖에도 인구고령화로 인한 다양한 문제들이 대두되면서 인구정책의 패러다임 전환이 요구되고 있다.

인구정책의 패러다임 전환은 합계출산율을 높이는 정책도 중요하지만, 사회경제의 구조 개혁도 함께 이루어져야 한다. 우리 사회의 지속가능성과 세대 간 형평성을 위해 연금, 노동, 교육개혁은 어떠한 영역보다도 필수적인 개혁의 영역이다. 더욱이 우리 사회 전체가 축소사회로 전환되는 것을 고려한 정책의 방향성 설정도 필요

정순둘
이화여자대학교 사회복지학과 교수

하다. 이를 위해 정부에서는 저출산과 고령화 정책의 컨트롤타워 역할을 하는 저출산고령사회 위원회보다 상위 개념인 인구정책 컨트롤타워로서의 인구부 신설을 계획하고 있다. 인구정책을 크게 출산 정책, 균형발전 정책, 이민 정책, 고령화 정책 등으로 나누어 본다면, 실제 사회 및 경제 정책들이 전부 연결되어 있는 종합적인 국가 전략이 필요하다. 이것이 정부에서 인구부를 신설하여 인구정책을 총괄하는 별도의 기구로 만들고자 하는 이유이다.

여기서 한 가지 고려해야 할 점은 그간 마련된 인구정책은 저출산 대응에 집중되어 있어 점점 가속화되고 있는 고령화에 대한 대응 정책 마련은 속도가 더디다는 것이다. 따라서 저출산과 고령화를 동시에 고려한 대응 방안이 인구정책으로 추진되어야 할 것이다. 2025년 도래할 초고령사회를 대비하여 경제활동인구, 생산가능인구 감소 추이에 따른 실질적인 고령사회 대응책이 필요하다. 특히 노동시장, 곧 노인의 일과 사회활동에 대한 구체적인 대응책 마련이 필요하다. 생산연령인구의 큰 비중을 차지하였던 베이비붐세대의 은퇴가 시작되었고, 이들이 2020년부터 65세 이상 노인집단에 진입하기 시작하면서 노동력 부족 현상이 나타나고 있다. 우리나라보다 먼저 베이비붐세대의 은퇴를 경험한 미국과 일본의 사례에서 베이비붐 세대의 은퇴 후 노동력 부족으로 인한 어려움을 알 수 있다. 이러한 변화는 노동시장의 인력 수급문제와 경제성장의 둔화를 비롯하여 산업구조의 변화, 주택 및 소비 수요변화 등 사회 전반의 변화를 가져올 것이다. 따라서 이러한 사회변화에 대응하고 예방하기 위해서는 중장기 인구변화에 맞춘 일과 관련된 정책 마련이 필요하며, 노인일자리 및 고령자 고용의 활성화가 중요한 시점이다.

하지만 우리 사회는 연령주의적 패러다임과 역연령을 기준으로 한 제도적 장벽으로 노인 세대의 노동시장 진입이 어려운 형편이다. 우리나라의 기존 연령분절적 사회 시스템은 일정 연령 이후 은퇴로 인해 고용시장에서 제외되도록 구조화되어 있다. 일본은 일억총활약플랜을 제시하여 고령화와 임구감소 대응을 위한 전략을 수립하여 고령자의 의욕을 향상시키고 이들의 능력을 활용하는 전략을 사용하였고, 독일은 노동법 제도 개선을 통해 고령자 취업률을 증가시키고, 초고령사회 진입 이후에도 국가재정 국가경쟁력이 상승하였다는 점에서 우리에게 많은 시사점을 제공한다. 따라서 고용환경과 고용시스템을 정비하는 것이 필요하다.

노인 세대의 노동참여는 사회적으로는 경제성장률 하락을 완충하는 방법이며, 개인적으로도 빈곤을 완화할 수 있는 중요한 방안이 된다. 이미 알려진 바와 같이 우리나라 노인인구의 빈곤율은 40%를 넘어서고 있어 이들의 빈곤율을 완화하기 위해서도 노인일자리는 매우 중요한 의미를 갖는다. 인구구조의 고령화가 사회의 경제적 부담으로 작용하지 않게 하기 위해서는 노인들이 일정 소득 수준을 유지하도록 하는 것이 핵심과제이며, 이를 위해 노인일자리 마련 및 고용 유지를 통해 일할 수 있는 기회를 제공하고, 노인 개인의 측면에서도 빈곤에 빠질 위험을 줄이는 정책이 필요하다. 노인일자리 정책은 소득보충적 성격과 함께 사회적 활동으로 인한 건강증진과 노년기의 삶의 만족도를 높이는 역할을 수행하고 있어 인구정책 패러다임의 전환 상황에서도 중요하게 고려되어야 한다. 또한 국가가 마련해 주는 노인일자리 외에도 사회에서 만들어지는 양질의 노인일자리가 더 많아져야 할 것이다.

초고령사회, 지역사회 통합돌봄 실현과 노인 일자리 사업

변재관
한·일사회보장정책포럼
대표

들어가며

『의료·요양 등 지역 돌봄의 통합지원에 관한 법』(이하 "돌봄통합지원법")이 지난 2월29일 21대 국회에서 통과되어, 3월26일 공표되었다. 지난 정부에서 국가 의제(National Agenda)로 설정되어 2019년부터 '선도사업'으로 시작된 이 사업은, 현 정부에서도 그 내용과 형태는 일부 바뀌어 '시범사업'의 형태로 계속 진행되고 있다.

'통합돌봄 사업'이라는 이름으로 진행되는 이 사업은 현재 보건복지부 시범사업 30개소를 포함하여 전국 기초지자체 100여 곳 이상 및 광주광역시, 경기도를 포함한 시도에서도 다양한 형태로 진행 중이며, "돌봄통합지원법" 부칙 1조에 따르면 2026년 3월 이후에는 전국 모든 기초지자체에서는 '의무적'으로 이 사업을 시행하여야 한다.

이 글에서는 사회서비스 정책 환경의 매우 큰 변화가 예상되는 지역사회 '통합돌봄 사업', 나아가 '전국민 돌봄 보장 전국화(를 위한) 사업'이 지금까지 어떠한 전개 과정을 거치고 있으며, 그중에서도 대표적인 기초·광역 지자체의 사업-광주광역시, 전주시-을 간단히 소개하고, 특히 "돌봄통합지원법" 제정의 의미와 향후 전망을 간략히 고찰하고자 한다.

마지막으로 '지역사회 돌봄'이라는 새로운 국가의제의 본격적인 등장이 향후 '노인 일자리 사업'에 미칠 영향과 '돌봄'과 함께 ESG 등 새로운 환경 변화에 노인 일자리 사업은 어떻게 대응해야 하는지를 시론적으로 탐색하고자 한다.

지역사회 통합돌봄이란

지역사회 통합돌봄의 개념에 대해서는 이미 다양하게 소개되어 있어서, 여기서는 간략하게 언급하고자 한다.

주지하다시피 지역사회 통합돌봄(Community Care)이란 '누구라도 자기가 상대적으로 익숙하게 살아온 지역(집)에서, 자신답게 인생의 마지막까지를 살아가는 것이 가능한 사회를 실현하는 체계'(野村 晉, 2020)를 말하며, 영국·일본의 사례를 보면 처음에는 주로 '고령자'를 위한 정책이었으나 지금은 '모든 세대'를 위한 정책으로 확대되고 있다.

한국에서도 지역사회 내에서 '누구라도 보건·의료·재활·영양-주거-복지·돌봄·일상생활 지원 서비스를 연계·조정·통합하여 제공하는 체계'(변재관, 2023)를 말하며, 특히 이 사업의 핵심은 '다직종 연계'를 통해 새로운 서비스를 제공하는 것이 아닌, "기존의 서비스에 일부 새로운 서비스(주로 보건/의료 및 주거)를 새로운 방식(패키지 방식)으로 제공하자"는 것이다.

지역사회 통합돌봄 사업의 전개와 평가

1) '통합돌봄 선도사업'과 '의료·돌봄 통합지원 시범사업'의 전개

문재인정부는 2018년 통합돌봄사업을 국정과제로 추가 선정하고, 2019.9-2022년까지 전국 16개 기초지자체에서 사업을 전개하였다. 지역의 자율성을 고려하였으나, 여전히 관 주도형이었으며 일부 융합형 사업(장애인, 정신질환자 대상)도 있었으나, 노인 중심(13개 지역)으로 운영되었다.

여러 한계에도 불구하고 광주시 서구, 부천시, 전주시, 안산시 등 몇 곳은 지역 여건, 특성을 반영한 사업의 성과들이 나타나기 시작하였으며, 결국은 지역사회 돌봄정책을 본격적으로 시작하였다는 점에 가장 큰 정책적 의의가 있다고 평가된다(변재관, 2023).

한편, 현 정부 역시 '지역사회 계속 거주를 위한 예방적·통합적 돌봄 강화'라는 국정과제를 설정하여 사업의 명칭을 바꾸고, 대상자를 좀 더 좁혀서 2025년까지 시범사업의 형태로 사업을 실시하고 있다. 종합적이고 포괄적이지는 않지만 정책의 중요성은 상당히 인식하고 있는 것으로 보이나, 예산이 축소되고 시범사업 지역 역시 12곳으로 축소(최근 예산지원 없는 기술지원형 사업이

18곳 추가 지정됨)되는 등 우려되는 점도 적지 않다.

또한 앞에 언급하였듯이 매우 제한적이긴 하지만 새로운 법 제정을 통하여 지역사회 통합돌봄 정책을 위한 법적 근거가 마련되었다는 점은 평가할 만하다.

2) 광주광역시의 통합돌봄("광주다움") 사례

광주광역시의 '광주다움' 돌봄서비스는 1년간의 준비를 거쳐, 2023년부터 광주시 전역에서 실시되고 있다. 이 정책의 특징을 간략히 요약하면 다음과 같다(광주광역시, 2023).

첫째, 기존의 '중복과 소외, 누수와 사각지대'를 해소하기 위해 '동 사례관리 담당자'를 지정하여 컨트롤 타워 역할을 하게 하는 '사례관리'를 의무적으로 시행하고 있다. 둘째, 노인·장애인 등의 특정 대상으로 제한하지 않고, 시민 누구나-영유아·아동, 청소년·노인·장애인·영 케어러 등 1인 가구·나아가 광주광역시에 체류지 신고가 된 외국인, 외국국적동포까지 포함-돌봄을 받을 수 있다. 셋째, 필요한 서비스마다 시민이 일일이 신청하지 않고, 단일 신청 창구인 '돌봄콜'을 신설, 운영하고 있다. 넷째, 지금까지의 '당사자 신청주의' 방식에서, 누구라도 발견, 신청하면 동주민센터에서 '의무방문'을 하도록 되어 있다. 마지막으로, 기존의 돌봄서비스의 틈새-대기 시간, 없는 서비스, 비지원대상 등-를 최대한 극복하는 소위 '7대 돌봄(가사지원, 식사지원, 동행지원, 건강지원, 안전지원, 주거편의, 일시보호) 및 긴급돌봄'으로 구성되어 있다.

이러한 시도는 예산 등의 제약으로 인해 서비스 대상자의 제한-중위소득 기준 90% 이하 무료-, 1인당 연간 이용한도액의 설정(원칙적으로 150만 원 이내)에도 불구하고 다음의 중요한 정책적 파급효과를 지닌다고 평가된다.

첫째, 지금까지의 '당사자 신청주의 방식'(법적 요건)이 실질적으로 사문화(死文化)-사회보장위원회의 사후 승인 절차를 거침-되는 효과를 가져왔다. 둘째, 노인, 장애인 등 특정 대상자 중심-현재의 보건복지부 시범사업-에서 벗어나, 모든 시민을 대상으로 하는 '보편적 서비스'로의 지평을 확장하였다. 셋째, 지금까지 사회 서비스 분야에서 시·도의 광역자치단체가 하지 않은 '직접 사업'을 시도한 노력이며, 이 결과로 현재 경기도(누구나 돌봄)·대전시·경상남도·재주도 등에서도 유사한 사업들이 이루어지고 있다. 마지막으로, 광주광역시가 처음 시도한 '중증장애인 돌봄사업', '아동 심야병원' 사업은 보건복지부가 참고하여 현재 전국에서 시범사업의 형태로 진행되고 있다.

「돌봄통합지원법」의 특성과 제정의 의의

금년 2월29일 21대 국회에서 통과되어 3월26일 공표된 이 법(총7장 30개 조항 및 부칙으로 구성)은 몇 가지의 특성을 가지고 있다.

첫째, 이 법은 처음에는 '기본법'으로 추진하였으나, 결국 최종적으로는 기본법적 조항에 사업법적 요소가 혼재된 '기본법적 성격이 강한 법'으로 확정되었다. 둘째, 일반적으로 제정법이 만들어진 후 하위 법령—시행령·시행규칙 등—이 제정되고, 마지막으로 각 자치단체의 '지방조례'가 만들어지는 반면, 이 법은 지방조례(최초가 2019년 전주시에서 제정됨)가 먼저 만들어지고 나중에 법이 제정되는 경로를 따른 사례이다. 마지막으로, 이 법은 향후 5~10년 이후 제정될"(가칭)전국민돌봄보장기본법"까지의 '경과적' 법률의 성격이 강하다고 판단된다(변재관, 2024).

그럼에도 불구하고 이 법의 제정은 다음의 의의를 가진다.

첫째, 제1조(목적)에서 대상자를 '노인'으로 국한하지 않고 '노쇠·장애·질병·사고 등으로 일상생활 수행에 어려움을 겪는 사람'으로 확대하였고, 제4조에서 '국가와 지방자치단체'의 책무를 명문화하였다. 둘째, '주거'(제2조,

제18조6) 및 '생애말기 돌봄'(제4조①, 제4조②-4)에 관한 규정이 포함된 것은 매우 의미 있다고 판단된다. 셋째, 제3장(통합지원절차) 제10조-제14조 및 제23조(정보의 제공, 활용 등)의 규정을 통하여 통합지원의 실제적 주체(권한 및 책무)를 '시장·군수·구청장'으로 명문화하였다. 마지막으로 이 법의 제정으로 인하여, 그간의 다양한 형태의 지역사회 통합돌봄 정책이 '제도화'되고, 특히 2026.3 이후에는 전국 모든 지자체에서 '의무적으로 시행'(부칙 1조)하여야 한다는 점이다.

나가며 지역사회 통합돌봄 정책과 노인 일자리 사업

지금까지 필자는 2019년부터 시작된 지역사회 통합돌봄 정책의 경과, 주요 사례 및 '돌봄통합지원법' 제정의 의미 등에 관해 간략히 고찰하였다.

여기서는 이제 한국 사회에서 본격적으로 시작하는 '돌봄서비스 정책'과 '노인 일자리 정책', 보다 구체적으로는 이제 겨우 '파열구'가 나서 해일처럼 밀려올 이 '돌봄'의 문제를 노인 일자리 사업이 어떻게 전략적·효과적으로 대응하여 노인 일자리 사업의 공공성, 효용성도 높이면서 '돌봄'이라는 국가적 문제 해결에 기여할 수 있는가에 대해 간단히 서술하고자 한다.

한국노인인력개발원 내부 자료에 의하면 금년 7월 말 현재 사회서비스형 돌봄사업단은 총 661개 수행기관에서 24,086명이 참여(노인뿐만 아니라 아동·청소년·장애인 돌봄도 일부 포함) 중이다. 2021년 전주시 통합돌봄 사업에서 '커뮤니티 케어 서포터즈(건강지킴이)'로 시작된 이 사업이 현재 이렇게 확대되고, 필자의 잠정 추계로는 2026-2027년에는 최소 약 70,000-100,000명에 이를 것으로 판단된다. 이 외에도 부산광역시를 중심으로 ESG사업(폐비닐 수거 처리 등) 역시 확대되고 있는 실정이다.

이렇듯 향후 노인 일자리 사업은 지금까지와는 다른 새로운 환경, 사회적 위험-사고·안전 등-에 적극적으로 대응하는 고도의 전략적 과제가 남겨져 있고, 이것이 노인 일자리 20년 및 한국노인력개발원 20주년을 맞이한 노인 일자리 진영의 '노인 일자리 제2기'(변재관, 2021) 새로운 미션이기도 하다.

노인 일자리 사업의 목표는 초심으로 돌아가서, 20년 전과 같이 여전히 "노인(노년 계층)에 대한 긍정적 이미지의 확산" 및 "보충적 노후소득보장정책으로서의 일자리 사업 고도화"이며, 한국노인인력개발원 역시 최선을 다해 이를 위해 복무하여야 할 것이다.

뱀발(사족):

명사도 못 되는 사람이 칼럼의 첫 장을 여는 것이 송구스럽기는 하지만, 이 덕분에 자격요건 없이 다양한 분들의 다양한 의견들이 개진되는데 기여했으면 하는 소박한 바람을 명기합니다.

참고문헌

• 복지정책 광주다움 통합돌봄. 광주광역시청, https://www.gwangju.go.kr/welfare/contentsView.do?pageId=welfare190,
• 변재관, '돌봄통합지원법' 제정의 의미와 거버넌스 구축 방안, 전주시 의료·돌봄 통합지원 시스템 성과 발표회 자료집, 2024.8
• 변재관, 지방정부가 만들어 본 지역사회 돌봄, 돌봄아카데미 제6강 자료집, (재)돌봄과미래, 2023
• 변재관, 노인일자리 사업 제2기를 준비하자!, 『고령사회의 삶과 일』 제3호 권두언, 2021
• 野村 晉, 「自分らしく生きて死ぬ」ことがなぜ、難しいのか 行き詰まる「地域包括ケアシステム」の未来, 光文社新書, 2020

인구정책 추진체계 최근 동향과 방향성

유재언
가천대학교 사회복지학과
조교수

들어가며

대한민국은 65세 이상 고령 인구가 전체 인구의 20% 이상을 차지하는 일명 초고령사회를 목전에 두고 있다. 이와 동시에 합계출산율은 안타깝게도 세계 그 어느 국가보다도 낮고, 매년 최저치를 경신하고 있다. 고령 인구 비율은 2025년 초고령사회에 진입한 후에도 2072년 47.7%까지 계속 증가할 전망이다(통계청, 2023). 대한민국 국민은 인구구조 변화를 10대 국가난제 중에서도 가장 심각하고 시급한 위기로 인식하고, 이를 해결하기 위한 수단으로 정부·정책을 중요하게 생각하고 있다(진승화, 홍성주, 김태양, 2024). 2005년 제정된 저출산·고령사회기본법에 의거해서 지난 20년 동안 추진되던 인구정책 추진체계가 한계에 봉착했다고 평가받을 수밖에 없는 이유이다.

앞으로 더욱 심화될 고령화에 대비하고, 저출생 추세를 반전시키기 위해 윤석열 정부는 인구정책 추진체계를 재편하고 있다. 이미 대통령실에 저출생대응수석비서관실을 신설했고, 인구전략기획부 설치에 관한 정부조직법 및 인구위기대응기본법(현재의 저출산·고령사회기본법) 개정안도 여당 원내대표를 통해 발의했다. 이 법률 개정안이 통과된다면 대한민국의 인구정책은 대전환을 맞이하게 된다. 따라서 본고에서는 그동안의 인구정책 추진체계를 돌아보고, 전환점에 있는 최근의 동향을 소개한 다음, 고령사회 대응 측면에서 한계점과 방향성을 짚어보고자 한다.

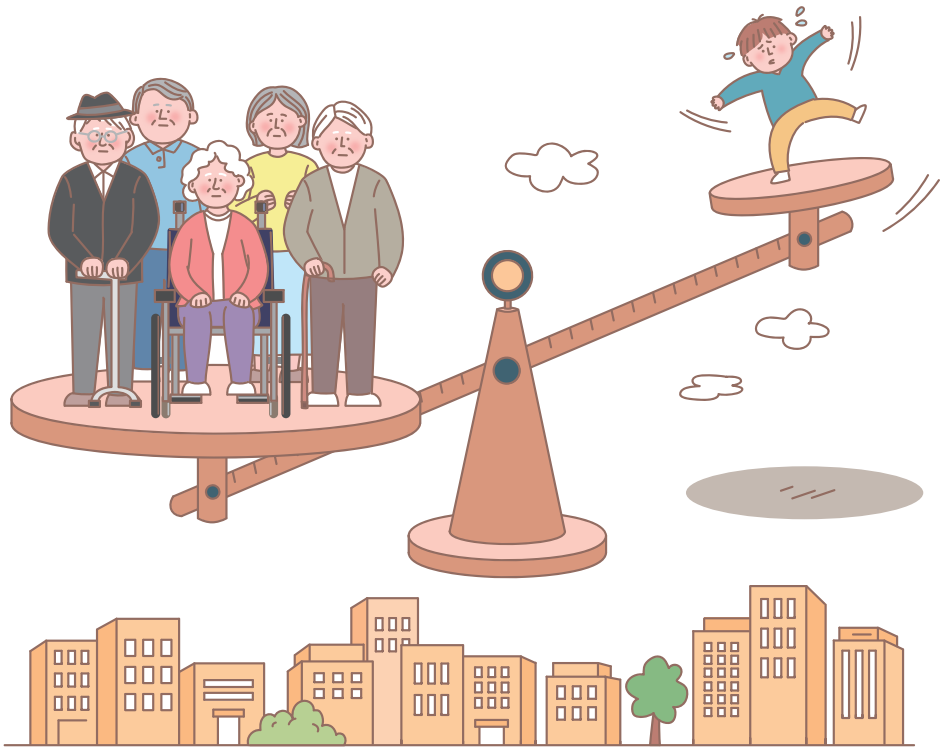
인구정책 추진체계의 역사적 변화

인구정책 추진체계 재편은 지난 20년 동안 수차례 있었다. 저출산·고령사회기본법이 제정되고 제1차 저출산·고령사회기본계획이 수립되던 2000년대 중반에는 보건복지부가 인구정책을 총괄하는 주무부처 역할을 주도했다.

저출산 대책과 고령사회정책의 범위가 고용, 주거, 교육, 정보화, 경제, 산업 전반에 연관되어 있기 때문에 여러 유관부처와 연계, 협력을 강화하기 위해서 대통령 소

속하에 저출산·고령사회위원회도 2005년 출범시켰다. 저출산·고령사회기본법 제23조에 따라서 저출산·고령사회위원회는 저출산 및 인구 고령화에 대비한 중·장기 정책목표 및 추진방향, 기본계획, 시행계획, 저출산·고령사회정책 조정 및 평가 등을 심의하는 자문위원회 역할을 했다. 보건복지부와 저출산·고령사회위원회 간 인구정책 총괄 역할 구분이 명확하지 않다는 문제가 있어서 2008년에는 저출산·고령사회위원회를 보건복지부 장관 소속으로 조정했다가 2012년에 대통령 소속으로 다시 바꾸기도 했다. 이러한 문제점은 2024년까지도 여전히 이어지고 있다. 저출산·고령사회위원회는 위원장이 대통령이고, 보건복지부를 포함한 8개 부처의 장, 민간위원, 자문단 등이 구성되어 있다. 하지만 2023년까지 장관급의 비상근 부위원장과 대부분 관계 부처, 기관으로부터 1~2년 파견을 나온 30명 미만의 사무국이 실무를 담당해왔다. 조직 구성뿐만 아니라 업무 권한도 제한적이었다. 저출산·고령사회위원회는 중앙부처와 지자체의 저출산·고령사회 기본계획 및 시행계획을 취합, 정리, 협의, 수립, 발표하지만, 효과성에 대한 정기적인 평가 및 환류하는 데 한계가 있었고, 사전에 사업과 예산을 조정할 수 있는 권한도 없었다.

한편, 2019~2020년대 초중반까지는 출산율 제고 대책을 중심으로 개편된 저출산·고령사회위원회와 별개로 변화하는 고령사회에 대처하고 적응하기 위한 대책을 수립, 추진하는 범부처 인구정책 TF가 예산과 기획 권한을 가진 기획재정부를 필두로 구성, 운영되기도 했다(관계부처 합동, 2022). 인구정책 TF에서는 축소사회 적응력을 강화하고, 재정, 의료 및 돌봄, 노후소득, 제도 및 인프라 영역에서의 고령사회에 대비하는 방향성을 설정하고 분야별 과제를 발굴 및 추진했다. 2024년 8월 현재는 저출산·고령사회위원회가 주도하고 관계부처, 연구기관, 전문가 등이 참여하는 회의체인 고령사회 대응 정책추진단을 발족해서 운영 중이다.



전환점을 맞은 인구정책 추진체계의 최근 동향

기존 인구정책과 추진체계를 대대적으로 혁신하기 위해서 2024년 7월 정부는 인구전략기획부 신설을 발표했다. 같은 달 여당은 정부조직법 일부 개정안과 저출산·고령사회기본법 전면 개정안을 발의했고, 대통령실에 저출생대응수석실도 신설했으며, 2024년 9월부터는 인구전략기획부 설립추진단을 발족하겠다는 계획을 밝히기도 했다.

2024년 7월 11일 여당인 국민의힘 의원 108명이 발의한 정부조직법과 저출산·고령사회기본법 전부 개정 법률안의 핵심 내용을 정리하면 다음과 같다. 정부조직법 개정안에 따르면, 인구전략기획부라는 저출생 및 인구고령화에 대비하는 기획 부처를 신설한다. 저출산, 고령사회 관련 사업을 한 부처로 통합하는 것이 아니라 고유의 사업은 기존 부처에 유지한 채 인구전략기획부에서는 인구에 관한 중장기 국가발전전략수립, 인구정책의 수립·총괄·조정·평가를 전담한다. 중장기 국가발전전략 수립은 기획재정부에서 해오던 사무인데, 기획재정부의 사무에서 인구에 관한 사항은 제외하고 인구전략기획부에서 맡도록 한다고 해서 1961~1994년까지 중장기 국가경제개발계획을 전문적으로 수립, 추진하던 경제기획원과 유사한 형태와 운영방식이라는 평가를 받는다. 한편, 인구전략기획부의 장관은 사회부총리를 겸직하고, 행정각부 순서에서도 기획재정부에 이은 두 번째로 지정하여 다른 부처와의 협의, 총괄, 조정 권한을 갖도록 한다.

저출산·고령사회기본법 개정안에 따르면, 법명 자체를 저출산·고령사회기본법에서 인구위기대응기본법으로 변경할 정도로 달라지는 부분이 많다. 첫째, 대통령이 주재하던 위원회였던 저출산·고령사회위원회는 사회부총리인 인구전략기획부장관이 소관하고 명칭도 인구위기대응위원회로 변경한다. 그렇게 되면 보건복지부, 저출산·고령사회위원회, 기획재정부로 분산되어 있던 컨트롤타워가 인구전략기획부로 일원화된다. 둘째, 컨트롤타워로서 인구전략기획부가 강화된 권한을 가지도록 한다. 예산에 관한 권한 강화를 위해서는 저출생 예산 사전심의권을 부여하고, 특별한 사정이 없을 경우 재정당국이 이 심의 결과를 반영하도록 한다. 사업에 관한 권한 강화를 위해서는 중앙과 지자체장이 저출생 사업을 신설 및 변경할 경우 인구전략기획부와 사전 협의를 하도록 한다. 이외에 전문연구기관을 지정해서 중앙 및 지방 인구정책을 평가하고 결과를 정책에 반영하게 하는 정책평가·수립·조정 기능을 한다. 셋째, 정책의 범위가 저출산, 고령사회 대응에서 인구구조 변화 대응까지 확대하는데, 특히 인구의 국가 간 이동을 추가한다. 현행 저출산·고령사회기본법 저출산 대책에 없던 안정적인 결혼·출산을 위한 주거 지원도 추가된다.

큰 방향성은 두 법률 개정안에 담겨 있지만, 인구전략기획부의 조직, 사업, 예산 등 세부사항은 정해져 있지 않다. 인구전략기획부의 운영을 위한 제반사항은 2024년 9월 범부처 합동 인구전략기획부 설립추진단을 발족해서 준비하겠다는 발표를 한 게 8월 말까지의 상황이다(곽민서, 안용수, 2024).

고령사회 대응 측면에서 바라본 인구정책 추진체계 최근 동향

인구정책 관련 법률, 정부부처 및 기구, 범위, 기능이 크게 변화될 가능성이 있지만, 이는 주로 저출산 대책에 해당된다. 예를 들어, 인구전략기획부와 사전에 신설 또는 변경을 협의해야 하는 사업은 저출생 정책에 한하고 고령사회정책은 포함되지 않는다. 인구전략기획부 장관은 새로운 저출생 관련 사업을 기획하고, 관계 중앙행정기관의 장에게 해당사업을 다음 연도 예산 요구 시 포함할 것을 요구할 수 있도록 인구위기대응기본법안 제15조(저출생 관련 정책의 협의·조정 및 기획) 제5항에 명시하고 있지만, 이 역시 저출생 관련 정책에 한해서다. 지난 7월 대통령실에 신설된 저출생대응수석비서관실도 말 그대로 고령사회 대응이 아닌 저출생대응 사무를 한다.

반면, 고령사회정책의 범위, 내용에서는 변화되는 바를 찾아보기 어렵다. 현행 저출산·고령사회기본법 제2장

저출산·고령사회정책의 기본방향 제2절 제11조~제19조 고령사회정책에는 고용과 소득보장(제11조), 건강증진과 의료제공(제12조), 생활환경과 안전보장(제13조), 여가·문화 및 사회활동의 장려(제14조), 평생교육과 정보화(제15조), 노후설계(제15조의2), 취약계층노인 등(제16조), 가족관계와 세대 간 이해증진(제17조), 경제와 산업 등(제18조), 고령친화적 산업의 육성(제19조) 조항이 있다. 이 조항은 인구위기대응기본법안 제19조~제28조에 개정되는 구성, 조항, 문구 없이 그대로 들어가 있다. 현행 저출산·고령사회기본법 저출산 대책에 있었던 모자보건의 증진 등(제9조) 조항이 삭제되고, 안정적인 결혼·출산을 위한 주거 지원 등 조항이 인구위기대응기본법안 제17조에 신설되는 것과 대비된다.

인구위기대응기본법안 제29조에 신설된 인구의 국가 간 이동에 관한 지원이 그래도 고령사회 대응에 간접적으로 연관된다. 인구위기대응기본법안 제29조 제1항에 따르면, 국가는 인구구조 변화에 대응하기 위하여 국외 거주하는 사람의 국내 유입에 관한 적정한 시책을 수립·시행하여야 한다고 명시한다. 그동안은 방문취업(H-2), 거주(F-2), 재외동포(F-4), 영주(F-5), 결혼이민(F-6) 체류자격을 가진 동포 또는 외국인이 가사도우미, 육아도우미(아이돌보미), 산후조리사, 간병인, 요양보호사로 활동을 해왔다. 저출산, 고령화 심화로 국내 돌봄 인력이 부족해지자 최근에는 서울시와 고용노동부가 필리핀 가사관리사 시범사업을 하고 있다. 나아가 요양보호사 자격 취득이 허용되는 국내 거주 외국인 범위를 기존 자격 취득 대상자(거주자, 재외동포, 영주자, 결혼이민자, 방문취업자) 외에 국내 대학을 졸업한 유학생에게도 확대하겠다는 계획을 발표하기도 했다. 하지만 현행 저출산·고령사회기본법에는 국가 간 이동에 관한 조항이 없었기 때문에 이민, 외국인 노동자 유입을 인구정책 차원에서 적극적으로 추진하는 데 한계가 있었다. 이번에 인구위기대응기본법안 제29조가 그대로 개정된다면, 돌봄, 요양, 간병을 제공하는 외국인이 늘어나고, 여러 일자리에서 외국인과 중고령자가 경쟁하거나 함께 근무하게 될 것으로 예상된다.

나가며 : 향후 인구정책의 방향성

인구정책 관련 법률, 정부부처 및 기구, 범위, 기능 혁신 추진이 반가우면서도 고령사회 대응 측면의 개선도 추가되었으면 하는 바람도 가져 본다. 저출산·고령사회기본법이 제정된 2005년에는 대한민국의 고령인구비율이 9%에 불과했으나, 2024년 이미 19%를 넘어섰고, 앞으로도 2배 이상 증가할 전망이다. 2012년 신설된 노후설계(제15조의2)를 제외하면 나머지 8개 정책 영역은 20년 전에 만들어진 내용이라 향후 20년을 대응할 때

는 효용성이 떨어질 수 있다.

노인을 대상으로 하는 노인정책과 사회·인구 구조 고령화에 대응하는 고령사회정책은 따로 또 같이 추진되어야 하나 일부 고령사회정책은 대상을 노인으로 국한하고 있다. 대표적으로 제11조(고용과 소득보장) 제1항에서 국가 및 지방자치단체가 최대한 일할 수 있는 환경을 조성하여야 하는 대상자는 일할 의욕과 능력이 있는 고령자이고, 제2항에서도 노인에게 적합한 일자리를 창출하는 등 조치를 강구하여야 한다고 규정한다. 인구위기대응기본법안에서는 저출산·고령사회기본법처럼 저출생정책과 고령사회정책을 나누지 않는다. 고령사회에서 노후를 위한 소득보장 고용은 노인뿐만 아니라 청년, 여성, 중·장년에게도 중요하다는 점을 고려하면 정책대상자 확대 법안 개정도 긍정적으로 검토되어야 할 것이다.

인구위기대응기본법안에서는 인구 이동을 국제 이동으로 한정시켰는데, 국내에서의 지역 간 이동, 고령화에서의 지역 격차 완화도 포함되어야 할 필요성도 있다. 서울의 합계출산율이 전남보다 훨씬 낮은데도 불구하고, 지방 중소도시와 농어촌에서 수도권과 대도시로 사회적 이동이 늘어나 저출산을 가중시키고 있다. 2024년 8월 기준, 경기도 화성시의 고령인구 비율은 10.7%에 불과한 반면, 고령인구 비율이 30%를 넘긴 시군구가 81곳에 달할 정도로 고령화의 지역 격차가 큰 상황이다. 고령화율이 높은 지역에서 빈집도 빠르게 늘어나고 생활인프라는 축소되어 지방소멸에 이른다는 위기가 점차 고조되고 있으므로 인구정책에서도 적극적으로 대응해야 한다. 그러나 정부조직법안 부칙 제5조(다른 법률의 개정) 제7항에서 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 제64조 제1항에 인구전략기획부장관을 추가하는 걸 제외하면 국내 지역 간 이동, 빈집, 지방소멸은 이번에 개선하려는 인구정책에 충분히 반영되어 있지 않다.

인구전략기획부를 신설할 때 현재의 보건복지부 인구정책실 조직을 어떻게 개편할 것인지도 관건이다. 현재의 보건복지부 인구정책실은 사회서비스정책관 이하 4개 과, 인구아동정책관 이하 6개 과(팀)(인구정책총괄과, 청년정책팀, 출산정책과, 아동정책과, 아동보호자립과, 아동학대대응과), 노인정책관 이하 5개 과(노인정책과, 노인지원과, 요양보험제도과, 요양보험운영과, 노인건강과)로 구성되어 있다. 인구전략기획부가 신설된다면 인구정책총괄과, 출산정책과를 비롯한 일부 과, 팀은 인구전략기획부로 옮겨갈 가능성이 높다. 그에 비해 사회서비스정책관과 노인정책관 이하 과, 아동 관련 과는 어느 부처에 둘지 이견이 클 것으로 예상된다. 노인 일자리 및 사회활동 지원, 노인일자리 종합계획 수립, 한국노인인력개발원 운영 지원 및 관리 등의 업무를 담당하는 현재의 보건복지부 노인지원과도 조직 개편의 영향으로부터 완전히 자유롭지 않을 수 있다.

신설을 추진하는 인구전략기획부가 고령사회 대응정책 영역에서도 권한을 발휘할 수 있도록 하는 제도적 장치가 마련될 필요가 있다. 저출산 대책에서는 예산 사전심의권, 사업 신설 및 변경 사전 협의 권한을 가지지만, 고령사회정책에서는 이러한 기능이 없다. 그로 인해 자칫 저출산·고령사회위원회, 인구정책 TF가 해왔던 것과 질적으로 차별화된 역할을 하지 못하고 방향성 제시 및 추진과제 수립만 반복하게 될 것이 우려된다.

새로운 인구정책 추진체계 기대와 걱정이 모두 존재하는 가운데 대전환의 기회라는 것만은 분명하다. 이 기회를 놓치면 또다시 잃어버린 20년을 살아가게 될지 모른다. 더 나은 방안 마련을 위해 우리 모두 관심을 가지고 협력하여 희망적인 초고령사회를 맞이하기를 소망한다.

참고문헌

- 관계부처 합동, 제4기 인구정책TF 주요 분야 및 논의방향, 2022
- 곽민서, 안용수, 尹 "인구전략기획부 조속히 출범해야… 내달 범부처 추진단 발족", 연합뉴스, 2024. 8. 29.
- 저출산·고령사회기본법 전부개정법률안(추경호의원 대표발의). 의안번호 1625(발의연월일: 2024. 7. 11.).
- 정부조직법 일부개정법률안(추경호의원 대표발의). 의안번호 1610(발의연월일: 2024. 7. 11.).
- 진승화, 홍성주, 김태양, 2024 국가난제 분석 및 정책 시사점: 국민인식조사를 중심으로, 과학기술정책연구원, 2024
- 통계청, 장래인구추계: 2022~2072년, 2023

해외사례로 바라본 한국의 인구정책 컨트롤 타워의 역할과 기능

황남희
한국보건사회연구원
연구위원

급속한 저출산·고령화

UN 경제사회국(United Nations, Department of Economic and Social Affairs)의 "2024년 세계인구전망 보고서"에 의하면, 전 세계 인구는 전체 인구에서 고령인구가 차지하는 비율이 7% 이상인 고령화사회에 진입하였으며, 저출산·고령화 현상이 빠르게 전개되고 있다. 그 결과 2023년 기준 전 세계 국가의 27.0%(237개 국가 중 60개 국가)는 인구감소를 겪고 있으며, 전 세계 총인구는 2080년대부터 감소할 것으로 전망된다(United Nations, 2024; 강성현 외, 2024에서 재인용). 이러한 저출산·고령화 현상은 한국에서 가장 빠른 속도로 진행되고 있다.

한국의 출산율은 2001년부터 1.3명 이하의 초저출산 상태가 지속되고 있으며, 2020년에 1.0명이 붕괴된 이후 아직까지 회복되지 않고 있다. 2023년 합계출산율은 0.72명이며(통계청, 2024), 출산율과 함께 출생아 수도 크게 줄어들고 있다. 2000년 출생아 수는 64만 명에서 계속해서 감소하여, 2023년 출생아 수는 23만 명이다. 불과 20여 년 만에 출생아 수가 약 3분의 1 수준으로 줄어들었다.

이러한 저출산 현상이 계속되어 한국의 인구구조는 급속히 고령화되며 2000년 고령화사회, 2017년 고령사회로 들어섰다. 고령사회로의 진입까지 프랑스는 115년, 미국은 73년, 독일은 40년, 일본도 24년이 걸렸는데, 우리나라는 17년밖에 걸리지 않았다. 통계청의 전망에 따르면, 2025년에는 초고령사회로 진입할 예정이다(통계청, 2023). 이는 저출산 문제와 결합되어 심각한 국가 문제가 되고 있다. 저출산의 속도와 함께 고령화의 속도가 빠르게 진행되다 보니 즉각적인 정책적인 대응이 필요하다.

정부의 저출산·고령화 대응 변화

정부는 인구문제에 대응하기 위해 2005년 「저출산·고령사회기본법」을 제정하고 2006년부터 인구문제에 대한 5년간의 범부처 종합 대응 계획인 저출산·고령사회

〈**그림 1**〉 인구전략기획부의 기능과 관련 부처

자료: 보건복지부 공식 블로그, '인구전략기획부' 신설! 정부조직 개편방안 발표, 2014.7.1. https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10503000000&bid=0027&list_no=1482142&act=view&에서 2024.9.24. 인출

기본계획을 수립하여 추진하고 있다. 정부는 그간 '모든 세대가 함께 하는 지속발전가능사회'를 비전으로 하는 제1차 저출산·고령사회기본계획(2006~2010), '저출산·고령사회 성공적 대응으로 활력있는 선진국가로 도약'을 비전으로 하는 제2차 출산·고령사회기본계획(2011~2015), '모든 세대가 함께 행복한 지속발전사회 구현'을 비전으로 하는 제3차 저출산·고령사회기본계획(2016~2020), '모든 세대가 함께 행복한 지속가능사회'를 비전으로 하는 제4차 저출산·고령사회기본계획(2021~2025)을 순차적으로 수립하여 시행하고 있다(이소영 외, 2024).

한편 인구문제는 가족, 노동, 산업, 고용, 문화, 주거 등의 다양한 영역과 연관되어 영향을 주고받으며 복합적이면서도 장기적인 특성이 있기에(이상림 외, 2022), 정책적 대응이 어렵다. 이러한 점을 고려하더라도 한국의 저출산 문제는 더욱 심각해지며, 향후 인구 변화에 대한 전망 역시 긍정적이지 않다.

최근 정부는 '인구문제는 곧 국가의 생존과 직결된 문제'로 인식하기 시작하며 정책적 관심을 집중하고 있다. 2024년 6월 정부는 인구 국가비상사태를 선언하였고, 이러한 인구위기에 적극 대응하기 위한 총력을 다할 것을 발표하였다. 이어서 2024년 7월 정부는 인구 비상사태 대응을 위한 인구정책 패러다임의 큰 변화를 예고하는 인구전략기획부의 신설 계획을 발표하며, 빠르면 올해 말 인구전략기획부가 신설될 것으로 예상된다.

정부가 구상하는 인구전략기획부의 역할과 기능

인구전략기획부는 저출산, 고령사회 대응, 이민 등 인구정책 전반을 총괄하도록 구상되고 있다. 특히 정부는 과거 고도경제성장시기에 큰 한국의 경제정책을 기획·총괄했던 경제기획원을 그 모델로 삼아, 인구전략기획부가 강력한 컨트롤타워로 역할을 하게 하는 것이다. 관계부처 협동의 2024년 7월 1일 자 보도자료에 의하면, 인구전략기획부는 인구정책을 기획 평가하고 예산배분 조정 및 사회부총리 기능을 수행하고, 구체적인 정책과 사업은 각 부처에서 담당할 예정이다(관계부처 합동, 2024). 이를 위해 인구전략기획부는 기존에 부처별로 산재된 인구정책을 관련 총괄하여 전략을 수립하기 위해 보건복지부, 기획재정부, 교육부, 통계청 등에서 일부 업무를 이관하여 기능을 강화할 예정이다.

정부가 언급하고 있는 경제기획원을 좀 더 살펴보면 1961년 7월부터 1994년 12월까지 국가의 경제사회발전을 위한 종합계획의 수립 및 운영과 투자계획의 조정, 예산의 편성과 집행 관리, 중앙행정기관의 기획의 조정과 집행의 심사분석, 물가안정 시책 및 대외경제정책의 조

정에 관한 사무를 담당했었다(국가기록원, 2024). 현재는 기획재정부로 개편되었다.

신설 예정인 인구정책기획부의 기능은 다음과 같다. ① 인구정책 및 중장기 전략을 총괄하여 기획한다. 보건복지부의 인구정책 및 기획재정부의 인구 관련 중장기 발전전략을 인구전략기획부로 이관하여 정책 부문별로 전략을 기획한다. ② 인구정책을 조사·분석·평가하고 예산배분과 조정을 한다. 각 부처의 인구위기대응정책에 대한 조사·분석·평가를 실시하고, 저출생 사업에 대한 사전 예산배분과 조정 권한을 갖는다. 기획재정부는 특별한 경우를 제외하고 예산 편성 시 반영할 예정이다. ③ 인구전략기획부 장관은 사회부총리의 역할을 한다. 사회부총리는 현재 교육부장관에서 인구전략기획부장관으로 변경되어 교육부의 사회부총리 보좌 기능이 이관된다. ④ 인구정책에 관한 문화·인식개선과 홍보 기능을 한다. 이를 위해 문화·인식개선 전담 부서와 실장급 대변인을 설치한다. ⑤ 인구정책 기초자료로 인구 관련 통계분석과 연구를 진행한다. 이를 위해 통계청의 인구통계 통계분석 기능을 인관한다(관계부처 합동, 2024).

또한 정부는 저출산 정책의 범위를 확정하여 보다 명확히 하기 위해 공식적으로 저출산 대신 저출생으로 용어를 변경하여 사용할 예정이다. 저출산은 15~49세의 가임기 여성이 낳는 출생아 수가 적은 현상을 지칭하는 것이며, 저출생은 전체 인구 중 출생아 수가 적은 현상을 지칭하는 것이다. 저출산 정책은 여성의 임신·출산을 지원하는 출산 장려 중심의 정책이라면, 저출생 정책은 주거와 교육 등 사회구조개혁을 포함한다.

해외의 인구정책 거버넌스

전 세계적인 트렌드인 저출산 문제에 대응한 해외의 거버넌스 사례를 살펴보면 어떨까? 정부 자료에 의하면, 일본은 내각부의 특명담당대신이 인구정책을 담당하고 있으며, 스페인은 제3부총리인 생태전환·인구대응부장관이 인구정책을 총괄하고 있다. 그러나 이들 사례는 아직 국내에 잘 알려져 있지 않다. 대부분의 국가에서 인구정책을 전담하는 부처 없이 소관부처별로 수행하고 있다(관계부처 합동, 2024).

필자가 2023년 보건복지부의 의뢰로 수행한 연구에 의하면, 일본에서 저출산 대책을 총괄하는 기관은 아동가정청이며, 2023년 4월에 신설되었다. 각 부처에 흩어져 있던 출산 및 보육 관련 조직을 일원화하고 심각한 저출산 문제를 다루기 위해, 아동정책의 기획·입안·조정을 일원화하여 전담하는 독립적인 행정 조직으로 설립되었다. 총리(내각부)의 직속기관(외국)으로 각 부처에 아동정책 개선을 요구할 수 있는 '권고권'을 갖게 되어, 아동정책에 있어서 강력한 권한을 가진 컨트롤타워 역할을 수행할 수 있게 된다.

아동가정청은 아동의 복지와 보건을 목적으로 하는 업무를 기존 부처로부터 이관받아 수행하되, 부처 간 협력이 필요한 업무의 경우 아동정책추진회의를 통해 조정 기능을 부여받는다. 기존 부처로부터 이관된 사무는 내각부의 아동·청소년 육성 지원 및 아동 빈곤 대책에 관한 사무, 문부과학성의 재해 공제 급부에 관한 사무, 후생노동성의 아동가정국이 소관하던 사무(한부모 가정 지원, 모자 보건, 아동 학대 방지 등)와 장애아 지원에 관한 사무이다. 아동가정청의 조직은 1관방 2국 체제로 출범되었으며 정원은 약 430명이다. 연구진행중 2023년 7월 한국과 중국, 일본 정부관계자와 전문가로 구성한 인구포럼을 개최하였는데, 당시 일본 아동가정청 관계자는 아직 출범 초기로 기능 조정과 예산 확보 등에 대해서는 계속적인 논의가 진행 중인 것으로 확인되었다(황남희 외, 2023).

필자는 올해 상반기 국무총리비서실에서 주관하는 정당원 해외정책연수인 '더 큰 대한민국을 위한 미래지향적 인구정책 연수'에 참여하여, 스웨덴과 독일의 저출산, 이민정책 등의 사례를 살펴볼 기회가 있었다.

스웨덴과 독일은 최근 저출산 대응으로 일·가정 양립 정책의 중요성과 효과성으로 많은 주목을 받은 국가이다. 스웨덴은 전 세계 최초로 1974년 부모휴가제도를 도입하여 양성평등한 문화 환경을 조성하였으며, 유럽 내

에서도 상대적으로 보수적인 독일 역시 최근 일·가정 양립 정책을 강화하며 출산율의 반등이 있었던 국가이다. 최근 독일과 스웨덴의 일-가정 양립정책은 출산과 육아휴직 이후 직장으로의 빠른 복귀를 지원하며, 지속적으로 경제활동에 참여할 수 있도록 하는데 초점을 두고 있다. 스웨덴의 가족정책은 일과 가정 중 하나를 선택하지 않고 조화를 이루는 것이 목표이다. 스웨덴과 독일 모두 저출산 대응을 위한 전담부서를 두지 않고 있다(국무총리비서실, 2024).

이민정책은 법무, 복지, 노동, 교육 등 많은 정책 영역과 관련되어 있어 복잡하고 정책의 난이도도 높은 정책 영역이다. 스웨덴은 이민청이 별도로 설립되어 있음에도 불구하고 이민정책은 부처 간의 유기적인 협력을 통해 이루어지고 있는 것을 확인하였다. 독일 역시 연방의 인구전략에 따라 지역 내에서 이를 실현하기 위한 이민정책을 펼치는 과정에서 이민자의 다양한 삶의 영역에 걸친 니즈에 대응하기 위해 다양한 부처와 업무 협력을 하고 있었다(국무총리비서실, 2024).

이러한 해외의 인구정책 거버넌스를 살펴보면, 한국과 같이 저출산, 고령사회, 인구구조 변화 적응에 대한 정책을 모두 포괄한 컨트롤타워는 세계에서 찾아보기 어려운 사례로 보인다. 일본은 최근 아동정책을 소관하는 아동가정청을 설립하여 관련 정책을 총괄·조정하는 기능을 하며, 스웨덴에서는 이민정책을 소관하는 이민청이 설립되어 있다. 그러나 이들 국가의 정부조직 역시 정책 실행 단계에서 소관 부처와의 업무 협력이 중요하다.

인구전략기획부의 인구정책 실효성 강화를 위한 제언

정부가 구상하고 있는 인구전략기획부는 인구문제 중요성에 대한 정부의 인식과 의지를 보여주며 긍정적인 제도적 노력으로 볼 수 있다. 해외에서 유래를 찾기 어려운 한국의 인구전략기획부는 실효성 있게 인구정책의 컨트롤타워의 역할을 하기 위해서는 다음의 사항에 대한 고려가 필요해 보인다.

첫째, 인구전략기획부의 저출산 예산 배분과 조정권이 확실하게 보장되어야 한다. 현재 정부 조직개편안에 의하면 인구전략부는 기획재정부의 예산 수정으로부터 자유로울 수 없다. 정부 발표에 의하면, 기획재정부는 특별한 경우 예산 편성을 조정할 권한이 있는데 이러한 특별한 경우에 대한 주관성이 크다. 인구정책의 전략 기획과 조정이 핵심 역할인 인구전략기획부가 작성한 예산이 기획재정부에 의해 흔들리게 된다면 새로운 조직 신설의 의미가 희석되며, 인구전략기획부의 정체성이 모호해질 수 있다. 한편 인구전략기획부의 예산조정권은 인구정책을 직접 수행하는 보건복지부, 고용노동부, 여성가족부 등의 소관부처 간의 업무 협력에도 긍정적으로 활용될 수 있을 것이다.

둘째, 인구정책을 총괄할 수 있는 권한을 보다 강화하고, 고령사회 대응에 대한 관심을 높일 필요가 있다. 현재 인구전략기획부의 인구정책은 기존의 저출산, 고령사회 대응에서 인구구조변화 적응을 포함하여 이민, 주거지원 정책 등을 포함할 예정이다. 그럼에도 불구하고 저출산 정책 총괄 조직으로 논의되는 점이 있어 고령사회 정책에 대한 관심이 부족해 보인다. 인구전략기획부가 인구정책을 총괄하고 컨트롤타워로 권한을 가질 수 있는 부분은 예산 사전심의권과 사업의 사전 신설·변경협의권이나, 이는 저출생 정책에만 해당되고 있다. 저출산 정책과 비교하여, 상대적으로 고령사회 대응 정책의 소외를 느낄 수 있는 지점이다.

셋째, 중장기적으로 인구전략기획부의 역할은 컨트롤타워의 역할을 넘어서서 직접 사업을 수행할 수 있는 조직 개편과 기능 조정을 검토할 필요가 있다. 당면한 인

구문제에 발 빠르게 대응하고 중장기적인 인구전략을 수립하는데 인구전략기획부의 정책 총괄 기능은 매우 긍정적이지만, 정책의 효과성 측면에서는 직접 정책을 수행하는 것이 바람직하다. 기존의 저출산고령사회위원회가 직접 수행하는 사업 없이, 소관 부처에 권고 권한만 부여하여 정책 효과의 힘을 받기 어려운 구조였다는 점을 참조할 필요가 있다. 따라서 인구전략기획부는 현재와 같이 예산 차원에서의 부처의 사업을 관리하는 경우보다 여러 부처에 산재된 인구정책들을, 혹은 대표적인 인구정책이라도 직접 수행할 수 있도록 추가적인 제도적 노력이 요구된다.

인구정책 컨트롤타워의 연속성

필자는 앞서서 인구전략기획부에서 포괄하는 인구정책 중 고령사회 정책은 저출산 정책에 대해 상대적으로 정부의 관심이 낮다는 점을 지적하였다. 이와 관련하여 우리 사회에서 고령사회 정책에 대한 관심이 필요하며 이를 위해 정부의 정책 연속성이 중요하다는 것으로 글을 마무리하고자 한다.

저출산 현상이 지속된 결과 고령화 현상이 발생한다. 저출산 문제에 적극 대응한다면 중장기적으로 고령화 문제에 대한 대응도 가능하다. 또한 우리는 모두 출생아(신생아)였던 적이 있으며 아이의 생존 무기는 '귀여움'이라는 말이 있을 정도로 사랑받고 보호받는 존재이다. 그리고 우리는 모두 노인이 되지만, 누군가는 아직 경험하지 않은 먼 미래의 이야기이다. 우리 사회에서 나이 듦은 부정적 이미지가 크다. 이것이 정부와 사회에서 고령화 대응보다 저출산 대응에 보다 관심을 가질 수밖에 없는 이유의 하나일 것이다. 많은 사람이 고령사회 정책은 곧 노인만을 위한 것으로 생각한다. 이 역시 고령사회 정책이 사회 전체의 지지를 받지 못하는 정부와 사회적 관심이 낮은 이유의 하나일 것이다.

그러나 고령사회 정책은 누구나 노인이 된다는 점을 고려할 때 우리 모두가 대상이 되는 정책이다. 연금개혁, 정년연장 등의 정책은 현재 기준으로도 노인뿐 아니라 미래의 노인이 될 우리 모두와 관련된 정책이다. 이러한 점에서 고령사회 정책은 노인만을 위한 것이 아니라 사회 전체를 위한 것이라는 인식 전환이 필요하며 이를 통한 사회 전체의 관심과 지지가 필요하다. 이러한 고령사회 정책에 대한 관심은 국민의 정부 신뢰를 통해 가능할 수 있다. 정부는 국민의 신뢰를 얻기 위해 긴 시각에서 국민에게 가장 좋은 정책을 선택하고, 정권교체에 상관없이 일관성 있게, 연속성 있게 시행하는 것이 중요하다. 이것은 비단 고령사회 정책에 대한 이야기가 아니라 인구정책 모두에 해당된다. 현재 논의되고 있는 인구전략기획부는 중장기적인 인구전략 수립과 시행으로 정책 연속성이 보장되어 국민의 신뢰를 얻을 수 있기를 기대한다.

참고문헌

- 강성현, 이해정. (2024.7.30.). 세계 인구구조 분석-UN의 '2024년 세계인구전망 보고서'를 중심으로. 현안과 과제, 24(05), 현대경제연구원.
- 관계부처 합동. (2024). 정부조직 개편방안 발표, 보도자료(2024.7.1.)
- 국무총리비서실(2024). 더 큰 대한민국을 위한 미래지향적 인구정책 연수.
- 국가기록원 홈페이지, https://www.archives.go.kr에서 2024.9.24. 인출
- 이상림, 권오용, 박해남, 임소정, 김석호, 김미영, 박효민, 유경원, 유재언, 이동규, 임동균, 장덕진, 정준호, 지은숙, 하상응, 홍민기, 임지영, 차정음, 배윤정. (2022). 인구변동에 따른 사회변화 전망 및 대응체계 연구. 경제·인문사회연구회.
- 이소영, 황남희, 장인수. (2024), 2024년 인구정책의 전망과 과제, 보건복지포럼, 2024.1.
- 통계청. (2023). 장래인구추계: 2022~2072, 보도자료(2023.12.14.)
- 통계청. (2024). 2023년 인구동향조사 출생·사망통계(잠정), 보도자료(2024. 2. 28.).
- 황남희, 김경래, 고숙자, 임준경, 최경덕, 황신양, 김영숙. (2023), 한·중·일 인구정책 비교 연구, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2023
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. (2024). World Population Prospects 2024, Online Edition.
- 보건복지부 공식 블로그, '인구전략기획부' 신설! 정부조직 개편방안 발표, 2014.7.1. https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10503000000&bid=0027&list_no=1482142&act=view&에서 2024.9.24. 인출

중대재해처벌법 확대 시행에 따른 노인일자리 현장의 대응방향

임영환
법무법인 연두
대표변호사

중대재해처벌법에 대하여

중대재해 처벌 등에 관한 법률(약칭: 중대재해처벌법)(이하, '법'이라고만 합니다.)이 2021. 1. 26. 제정되었고 이 법은 공포 후 1년이 경과한 2022. 1. 27. 시행되었으며 2024. 9. 현재는 5인 이상 사업장에까지 확대 시행되었다. 법의 구성은 전체 4장 16조로 구성되어 있고 시행일과 다른 법률의 개정과 관련된 2조의 부칙이 있다.

각 장의 내용을 간단하게 살펴보면 다음과 같다. 제1장 총칙{제1조(목적), 제2조(정의)}, 제2장 중대산업재해{제3조(적용범위), 제4조(사업주와 경영책임자등의 안전 및 보건 확보의무), 제5조(도급, 용역, 위탁 등 관계에서의 안전 및 보건 확보의무), 제6조(중대산업재해 사업주와 경영책임자등의 처벌), 제7조(중대산업재해의 양벌규정), 제8조(안전보건교육의 수강)}, 제3장 중대시민재해{제9조(사업주와 경영책임자등의 안전 및 보건 확보의무), 제10조(중대시민재해 사업주와 경영책임자등의 처벌), 제11조(중대시민재해의 양벌규정)}, 제4장 보칙{제12조(형 확정 사실의 통보), 제13조(중대산업재해 발생사실 공표), 제14조(심리절차에 관한 특례), 제15조(손해배상의 책임), 제16조(정부의 사업주 등에 대한 지원 및 보고)}으로 구성되어 있다.

또한 위 법에서 위임한 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정한 중대재해처벌법 시행령 제정안이 2021. 7. 12.부터 2021. 8. 23.까지 40일간의 입법예고를 거쳐 2022. 1. 27.부터 시행되었다. 동법 시행령은 총 3개 장, 16개 조문, 별표 1 내지 5로 구성되어 있으며 시행일과 관련한 1조의 부칙을 담고 있다.

중대재해의 정의

동 법에서 중대재해에 대한 정의는 다음과 같이 정하고 있다. 중대재해는 중대산업재해와 중대시민재해로 구분되는데, 중대산업재해는 산업안전보건법 제2조 제1호에 따른 산업재해 즉 업무에 의하거나 업무와 관련된 건설물 등에 의해 사망, 부상, 질병이 발생한 경우로, 사망이 1명 이상 발생, 동일한 사고로 6개월 이상 치료가 필요한 부상자가 2명 이상 발생, 직업성 질병자가 1년 이내 3명 이상 발생할 경우에 해당한다(법 제2조 제2호). 중대시민재해는, 원료 또는 제조물/공중이용시설 또는 공중교통수단의 설계, 제조, 설치, 관리상의 결함을 원인으로 발생하는 경우로, 사망자가 1명 이상 발생, 동일한 사고로 2개월 이상 치료가 필요한 부상자가 10명 이상 발생, 동일한 원인으로 3개월 이상 치료가 필요한 질병자가 10명 이상 발생할 경우에 해당한다(법 제2조 제3호).

안전 및 보건 확보의무의 목적

중대산업재해의 경우, 실질적으로 지배·운영·관리하는 사업 또는 사업장에서 종사자의 안전·보건 상 유해 또는 위험 방지를 목적으로 한다(법 제4조 제1항). 중대시민재해의 경우, 실질적으로 지배·운영·관리하는 사업 또는 사업장에서 생산·제조·판매·유통 중인 원료나 제조물의 설계, 제조, 관리상의 결함으로 인한 그 이용자 또는 그 밖의 사람의 생명, 신체의 안전과 실질적으로 지배·운영·관리하는 공중이용시설 또는 공중교통수단의 설계, 설치, 관리상의 결함으로 인한 그 이용자 또는 그 밖의 사람의 생명, 신체의 안전을 목적으로 한다(법 제9조 제1항).

안전 및 보건 확보의무의 주체

사업주와 경영책임자가 안전 및 보건 확보의무의 주체인데, 사업주는 자신의 사업을 영위하거나 타인의 노무를 제공받는 개인사업주를 의미하고(법 제2조 제8호), 경영책임자등은 기업을 대표하고 사업을 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람 또는 이에 준하여 안전보건에 관한 업무를 담당하는 사람과 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 「지방공기업법」에 따른 지방공기업의 장, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조부터 제6조까지의 규정에 따라 지정된 공공기관의 장을 의미한다(법 제2조 제9호).

노인일자리사업의 경우, 통상 사회복지법인 등이 시설, 시니어클럽 등을 위탁받거나 직영하는 방법으로 사

업을 수행하고 있다. 여기서 문제가 되는 것은 누가 경영책임자인지이다. 앞서 서술 한 바와 같이, 사회복지법인은 직영하거나 지자체 등으로부터 위탁받아 시니어클럽, 시설 등을 운영하는데 사회복지법인이 위탁을 받을 경우 위탁계약의 당사자는 지자체와 법인이 된다. 시설이나 시니어클럽이 당사자가 될 수는 없다. 시설과 시니어클럽은 단순히 위탁의 대상에 불과하다. 관장 및 시설장의 경우 법인과의 사이에 '관장 또는 시설장위임계약'을 체결하고, 이 위임계약에 의거하여 시설을 관리 운영하고 있고 법인에 예산결산 보고를 하는 형태이다. 더욱이 관장 및 시설장이 근로자인 경우도 종종 있다. 이는 노인일자리를 수행하는 시니어클럽 및 시설은 운영의 대상이지 주체가 될 수 없음을 의미한다. 따라서 사회복지법인 등의 대표이사가 중대재해처벌법상 경영책임자이고 관장 내지 시설장은 경영책임자가 될 수 없다고 할 수 있다.

안전 및 보건 확보의무의 내용

중대산업재해(법 제4조 제1항, 시행령 제4조, 제5조) 및 중대시민재해(법 제9조 제1항, 시행령 제10조, 제11조)에 관한 안전 및 보건 확보의무의 내용은 크게 4가지로 구분되는데,

① 재해예방에 필요한 인력, 예산, 점검 등 안전보건 관리체계의 구축 및 그 이행에 관한 조치, ② 재해 발생 시 재발 방지 대책의 수립 및 그 이행에 관한 조치, ③ 중앙행정기관·지방자치단체가 관계 법령에 따라 개선,

시정 등을 명한 사항의 이행에 관한 조치, ④ 안전·보건 관계 법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치이고 위 내용 중 ①과 ④의 구체적인 사항은 대통령령에 위임하고 있는바, 시행령에서 정하고 있는 위 조치의무의 구체적인 내용은 아래와 같다.

중대산업재해 예방을 위한 안전 및 보건 확보의무

1) 중대산업재해 안전보건관리체계 구축 및 이행

사업주 또는 경영책임자 등은 아래와 같이 사업 및 각 사업장의 안전보건 관리를 위하여 적정 인력, 예산을 배치하고 점검 및 개선 의무를 이행하여야 한다.

안전보건 관리체계 구축	안전보건 목표·경영방침 설정 유해·위험요인 점검 및 개선 업무처리절차 마련 「산업안전보건법」 제36조의 위험성평가 실시로 갈음 가능 중대산업재해 비상대응절차 마련
인력 및 예산 확보	안전보건 전문인력 배치 - 전문인력 배치: 업종 및 규모에 따라 인원 상이 - 책임자 지정: 「산업안전보건법」상의 안전보건관리책임자, 관리감독자 또는 안전보건총괄책임자(관계수급인 근로자가 도급인의 사업장에서 작업을 하는 경우) 중에서 지정 적정 예산 편성·집행 및 관리체계 마련 상시 근로자 500명 이상 사업장의 경우 전담조직 마련(단, 전문인력 배치 인원이 3명 미만인 경우 적용 제외)
관련의견 청취	반기 1회 이상 종사자 의견 청취 「산업안전보건법」에 따른 산업안전보건위원회 또는 안전 및 보건에 관한 협의체를 통한 심의·의결로 갈음 가능
수급인 안전·보건 확보 조치	수급인의 재해예방능력 평가 절차 마련 수급인에게 적정한 안전·보건 관리 수준을 보장하기 위한 비용 및 기간 평가 절차 마련

2) 관계 법령 상 의무이행에 필요한 조치

사업주 또는 경영책임자 등은 해당 사업 또는 사업장에 적용되는 것으로서 종사자의 안전보건에 관계되는 법령에 규정된 의무를 이행하여야 하며, 그 이행에 대한 관리상의 조치로서 다음과 같은 점검조치를 취하여야 한다.

의무이행 점검조치	반기별 1회 이상 관련 법령상 의무 이행여부 점검 고용노동부 지정 안전 또는 보건관리전문기관, 건설재해예방전문지도기관에 위탁 가능 법령상 의무 미이행 시 추가 인력 및 예산 편성 등 조치 유해하거나 위험한 작업에 관한 안전보건 교육 실시 여부 확인 및 조치

3) 안전 및 보건 확보의무의 대상

특히 중대산업재해의 경우 안전 및 보건 확보의무 대상자를 종사자라고 하는데, 근로기준법상 근로자, 계약의 형식에 관계없이 그 사업 수행을 위해 대가를 목적으로 노무를 제공하는 자 즉 근로자 외에 이른바 특수고용직, 도급, 용역, 위탁받은 제3자의 종사자가 포함된다(법 제2조 제7호). 안전 및 보건 확보의무의 대상자 역시 단순히 사업자의 근로자에 한정하지 않고 도급받은 수급업체의 근로자까지 포함되므로 수급업체에 대한 산업재해 방지까지 관리한다는 것을 염두에 두고 사업을 수행하여야 할 것이다.

4) 처벌 및 손해배상

사업주 및 경영책임자의 경우, 사망 시 1년 이상의 징역 또는 10억 원 이하 벌금(징역과 벌금 병과가능), 부상 및 질병 시 7년 이하의 징역 또는 1억 원 이하의 벌금, 5년 이내 재범 시 형의 2분의 1까지 가중처벌하게 된다. 중대재해처벌법의 문언대로 안전 및 보건 확보의무를 위반할 경우 그 처벌이 매우 강한 법률이다. 실무적으로 중대재해처벌법으로 사업주 또는 대표자가 처벌 받을 경우 향후 사업 자체가 불가능한 수준으로 보고 있다. 따라서 예방적 차원의 안전 및 보건 확보의무에 대한 철저한 교육과 관리가 필요하다.

중대재해처벌법의 동향

고용노동부 보도자료에 따르면, 2023년 12월말 기준 누적 사고사망자는 598명으로 전년 동기 644명 대비 46명, 약 7.1%정도 감소했다. 업종별로 보면, 건설업이 303명으로 전년 동기 대비 38명이 감소했고 제조업 170명으로 전년 동기 대비 1명이 감소했다. 기타 125명으로 전년 동기 대비 7명 감소했다. 중요한 것은 사업장 인원 수 기준인데, 50인 이상 사업장은 244명으로 12명 감소하였고, 50인 미만은 354명으로 34명이 감소했다. 여기서 중요한 부분은 50인 미만 사업장의 사망자 수가 50인 이상보다 훨씬 많다는 것이중대재해처벌법이 5인 이상 사업장까지 확대되었으므로 향후 형사처벌 대상자가 기하급수적으로 늘어날 가능성이 충분히 있다. 유형별로는 떨어짐, 끼임, 깔림, 무너짐은 전년 동기 대비 감소하였고, 부딪힘, 물체에 맞음은 전년 동기 대비 증가한 것으로 나타난다.

현재까지 필자가 확인한 중대재해처벌법에 대한 법원의 판결은 총 14건인데 중대재해처벌법 사건의 판결 경향성을 살펴보면, 우선 중대재해처벌법으로 경영책임자가 처벌받는 경우 동시에 안전보건관리책임자 내지 관리감독자가 산업안전보건법 위반 및 업무상과실치사의 죄로 처벌을 받는다. 이는, 중대재해처벌법에 대한 적용 조항은 대표적으로 중대재해처벌법 시행령 제4조 제3호인데 이에 해당하는 내용이 '위험성평가'에 관한 것이다. 처벌 수위는 징역 6월부터 징역 1년 6월에 집행유예 1년부터 3년까지이다. 처벌의 대상이 되는 산업 분야는 건설과 제조분야이지만, 아래에서 보는 사례는 노인일자리사업에도 시사점이 있으므로 관심을 가질 필요가 있다.

서울북부지방법원 2023. 10. 12. 선고 2023고단2537 사건의 경우, 공동주택관리업을 하는 회사에서 2022. 4. 15. 11:00경 위 E아파트 F동 1층 현관 앞 천장에서 누수가 있음을 확인하고, C주식회사 소속 피해자 G(남, 66세)로 하여금 해당 천장을 확인해 보도록 하였는데, 피해자가 안전모를 착용하지 않은 채 사다리에 올라가는

것을 보았음에도 안전모를 착용하도록 지시하지 아니한 업무상의 과실로, 피해자가 1.5m 높이의 사다리 위에 올라가 천장을 확인하고 내려오던 중 불상의 이유로 떨어져 바닥에 머리를 부딪히게 하였다. 이로써 피해자는 2022. 4. 22. 01:56경 H병원에서 외상성경막하출혈에 의한 중증 뇌부종으로 인한 뇌연수마비로 사망한 사건이다.

이에 대해 재판부는 경영책임자인 회사의 대표에게 징역 1년 6월에 집행유예 3년을 선고하였고 당시 관리소장에 대해서도 산업안전보건법 위반 및 업무상과실치사의 죄의 형사책임을 물게 되었다. 노인일자리사업의 경우에도, 시설을 관리, 수선하는 경우가 흔하게 있고 이때 사다리를 이용하여 작업을 하게 된다. 평소 사다리 작업은 2인 작업으로 이루어져야 하는데, 현장에서는 인력부족 등으로 이를 준수하기 어려운 상황이다. 사다리 작업 시 작업자는 필히 보호구를 착용하고 필요한 경우 안전고리까지 채우고 작업을 해야 하는데, 평소 관행적으로 보호구 착용 없이 작업하는 경우도 많이 발생한다. 만약 노인일자리사업을 수행하는 시설이나 시니어클럽 중 본인의 시설물을 관리하는 과정에서 위와 같은 추락사고가 발생할 경우, 별도의 안전보건관리체계 구축 및 안전조치를 하지 않는다면 위와 같은 수준에서 형사처벌을 받을 가능성이 높다.

노인일자리사업에 주는 시사점

노인일자리사업 역시 중대재해처벌법 적용에 예외가 될 수 없습니다. 더욱이 5인 이상 사업장까지 확대된 이상 노인일자리사업을 수행하는 모든 사업장에 적용된다고 보더라도 무리가 아니다. 원래 노인일자리사업과 같은 사회복지서비스업의 경우 위험도가 낮은 사업장이어서 산업안전보건법만 적용되는 경우에는 수많은 예외규정이 적용되어 불필요한 안전조치나 과도한 교육은 받을 필요가 없었다. 하지만 중대재해처벌법은 예외를 오로지 5인 미만 사업장에만 적용하고 있다. 향후 중대재해처벌법이 개정된다면, 산업안전보건법과 같이 위험도가 낮은 노인일자리사업과 같은 사회복지서비스업의 경우에는 어느 정도 예외를 허용해야 할 것이다. 하지만 현재는 예외 없이 적용되고 있으므로 노인일자리사업 수행 시 어떻게 하면 가장 효율적으로 대응할 수 있을지 고민이 필요하다.

위 재판부의 판결 경향에서도 보았지만, 결국 사업장에서 종사자의 작업에 대한 유해, 위험요인을 감소시키거나 제거하기 위한 조치가 얼마나 있었는지의 여부가 중대재해처벌법에 따른 처벌의 여부를 결정한다. 노인일자리사업을 하는 시니어클럽 및 시설은 다른 어떤 안전보건관리체계를 구축하는 것보다 우선적으로, 소위 말하는 '위험성평가'를 근로자가 참여할 수 있게 진행하는 것이 중요하다. 위험성평가가 제대로 이루어지고 평가결과에 따른 개선점이 적절하게 이행된다면, 만에 하나 안타까운 사고가 발생하더라도 중대재해처벌법 등으로 처벌 받을 가능성은 낮아질 것이다. 물론, 다른 요소들도 중대재해처벌법 적용에 영향을 미치지만 위험성평가가 제대로 이루어진다면 나머지 부분들은 자동적으로 함께 따라올 것이어서 크게 염려하지 않아도 될 것이다.

한편, 노인일자리사업 중 공공일자리에 참여하는 노인은 법원의 계속적인 판결에 따라 근로자로 구분하지 않는다. 참여노인이 근로자가 아니므로 중대재해처벌법이 적용되는 것은 아님은 명확하지만, 중대재해처벌법이 적용되지 않는다는 것이지 업무상과실치사죄 내지 민사상 손해배상책임까지 면책된다고는 볼 수는 없다는 점에 유의할 필요가 있다. 공공일자리에 대한 안전활동이 점점 강화되고 있지만 그럼에도 불구하고 참여자가 사망하는 사고가 계속 발생하고 있는 것이 현실이다. 사망자가 발생하지 않는 것이 최선이지만, 사망자가 발생하더라도 이에 대한 형사책임 내지 민사책임을 면하기 위해서는 평소 진행하는 안전활동을 더욱 꼼꼼히 진행해야 할 것이다. 정기 안전교육을 강화하여 참여자가 필히 참여하도록 하고, 작업 전 보호구 지급 및 안전교육을 실시하여야 하며, 작업 중에도 안전하게 작업이 이루어지는지 수시로 점검하는 방안을 강구하는 것이 중요하다.

초저출산, 초고령화 시대에 대응한 노인일자리

공익활동 및 사회서비스형 일자리 현황과 과제[1)]

김종민
한국노인인력개발원
공공일자리본부장

들어가며

개인적으로 노인일자리 및 사회활동지원사업(이하 '노인일자리사업')과 장기요양보험제도 도입은 노인복지 분야의 가장 큰 변곡점이 되었다고 생각한다. 두 정책 모두 고령화에 대응하는 핵심 정책이며, 앞으로도 정책적 수요가 확대될 것으로 예상된다. 2004년에 시작된 노인일자리사업은 공적연금이 충분하지 못한 여건 속에서 건강한 노인을 대상으로 한 실험적 사업으로 시작되었으나 지금은 노년기 삶에 미치는 영향력이 확대되고 있고, 의료비 절감 등 다양한 사회적 가치를 창출하고 있는 사업으로 평가되고 있다. 다만, 최근 들어 기존의 노인세대와 다른 특성을 가진 베이비붐세대가 노인세대로 유입[2]되면서 기존과는 다른 새로운 틀의 노인일자리가 필요할 것으로 판단된다.

초고령사회, '인생의 사계절' 변화와 생애적 일자리로 노인일자리의 의미

임상심리학자인 대니얼 레빈슨은 인간의 삶을 발달과정에 따라 자연의 사계절에 비유하였다. 일을 통해 소득과 지위를 얻고, 퇴직 후 지역사회를 위한 사회공헌활동 등을 통해 삶의 보람을 얻는 것이다. 그러나 전통적 사계절[3]은 라이프 사이클 변화에 따라 발달과정 전체에 영향을 받고 있고, 특히 노년기(성인후기)에 대한 시각과 고민을 달리할 수밖에 없는 것이 현실이다.

앞서 76세 이상의 후기 고령인구와 베이비붐 세대는 그 특성이 달라 동일집단으로 대응하기 어렵다. 베이비붐 세대의 경험과 경륜을 활용한 사회서비스형사업 등을 확대 추진하고 있지만 그럼에도 이러한 변화에 충분히 대응하기에는 여러 가지 현실적 어려움이 있다. 또한 향후 길어진 고령기를 대응할 생애적 관점의 일자리 설계가 시급한 실정이다.

노인일자리사업 변화 추이: 사회서비스형, 민간형 노인일자리 비중 확대

지난 20년간 노인일자리사업의 사업량은 25천 개(2004년)에서 2024년 현재 1,030천 개로 약 41.2배 증가하였고 예산은 국고 기준 213억 원에서 2조262억 원으로 약 95배 증가하였다.

노인일자리의 양적 확대와 함께 신노년층의 역량과 경험이 사장되지 않고 일자리사업에 활용되어 질적 향

〈표 1〉 노인일자리 유형별 추이 (공익활동, 사회서비스형, 민간형) (단위: 천 개, %)

구분	2022년	2023년	2024년 7월말
노인일자리 총량	845	883	1,030
공익활동	608 (72.0%)	608 (69.0%)	654 (63.5%)
사회서비스형	608 (72.0%)	85 (9.6%)	151 (14.7%)
민간형*	167 (19.8%)	190 (21.5%)	225 (21.8%)

* 민간형은 시장형사업단, 취업알선형, 시니어인턴십, 고령자친화기업을 포함함

출처 : 한국노인인력개발원 내부자료, 각 연도 확정목표 기준

1) 본고는 한국노인인력개발원의 공식 입장이 아님을 밝힘.

2) 700만 명이 넘는 1차 베이비붐 세대(1955년~1963년생)는 2028년까지 65+로 편입되고, 2차 베이비붐 세대(1964년~1974년생) 954만 명 규모(행정안전부, 2023.12월 기준)임.

3) 성인이전기, 성인초기, 성인중기, 성인후기(노후 여명기)

상을 도모할 수 있도록 사회서비스형과 민간형 노인일자리 확충이 이루어지고 있다. 2023년 7월「제3차 노인일자리 및 사회활동지원 5개년 계획('23~'27)」을 발표하여, 공익활동 일자리는 높은 빈곤율과 저소득 근로취약 노인을 고려하여 적정 수준을 유지하되 총량의 60% 이내로 조정하고 신노년세대의 수요를 반영한 사회서비스형과 민간형 일자리를 40% 이상으로 확대할 계획을 발표하였다.

사업목표량을 기준으로 2022년부터 최근 3년간 일자리 추이를 보면, 공익활동 일자리는 2022년 608천 개(총 추진실적 845천 개)에서 2024년 654천 개(총 사업목표량 1,030천 개)로 증가하였으나 그 비중은 2022년 72%에서 2024년 63.5%으로 축소되었다. 또한 신노년세대를 위한 사회서비스형사업은 2022년 70천 개(8.3%)에서 2024년 151천 개(14.7%)로 확대되었다.

현 사회적 문제에 적극적으로 대응하는 공익활동사업: 2024년 추진실적을 중심으로

최근 저출산고령화 심화로 인한 사회정책적 환경변화에 적극적으로 대응하고 공익활동사업의 질적 제고를 위해 공원·놀이터 자원봉사, 지역사회 환경개선 사업 등 실외 활동 비율을 점진적으로 줄이고, 기존사업 등을 고도화하여 ESG중심의 우수아이템을 발굴·확산하는데 노력하고 있다. 2022년도부터 개발된 신규 사업 아이템[4]은 <표2>와 같다.

저출산고령사회에 대응한 사회서비스형 노인일자리 확대: 2024년 추진현황을 중심으로

사회서비스형은 수요는 있으나 공급이 부족한 사회서비스 영역을 대상으로 신노년세대의 경험과 역량을 활용할 수 있도록 한 일자리로 2019년 2만 개를 목표로 시작하여 2024년 141천 개로 크게 확대되었다. 최근에는 초저출산, 초고령사회에 나타나는 사회적 문제 해결에 기여하는 활동을 중심으로 확대 추진되고 있다.

앞으로 사회서비스형을 더욱 확대해 나가기 위해서는 신노년세대의 경험과 역량을 활용하여 다양한 사회적 가치와 성과를 창출할 수 있도록 정부부처 등 다양한 협업사업을 개발하여 확산시키는 것이 중요할 것이다.

〈표 2〉 공익활동 신규사업 아이템 추진 현황 (2024년 7월 기준) (단위: 명)

구분	신규사업	분야	협업기관	실적(2022)	실적(2023)	실적(2024.7월말)
2022년	커피찌꺼기 재활용	자원순환	-	191	1,330	1,145
2022년	종이팩 재활용 활성화	자원순환	한국순환자원유통지원센터	115	1,520	2,286
2023년	전기차충전소관리원	대국민서비스	-	-	363	1,797
2023년	시니어 유기동물 보호센터 매니저	돌봄	-	-	14	10
2023년	우리 동네 플라스틱 자원순환단	자원순환	환경부, 부산광역시	-	225	2,312
2023년	시니어 폐건전지 수거 활성화	자원순환	한국전지재활용협회	-	367	2,288

출처 : 한국노인인력개발원 내부자료

4) 신규아이템 선정방식은 공익사업, 사회서비스형, 사회서비스형 선도모델을 대상으로 개발원 지역본부별 우수아이템 직접 개발·발굴하거나 정부부처, 자치단체, 공공기관 등의 수요조사, 공모 등을 통해 중앙심사위원회 심의를 통해 결정됨.

〈표 3〉 사회서비스형 신규사업 4개 분야 총 37개 분야별 아이템[5)] (단위: 개, 선정연도)

유형 (중분류)	프로그램 (소분류)	프로그램 내용	분야*
취약계층 전문서비스 (9)	장애인 서비스지원(1)	실버장애인돌봄 서포터즈('22)	돌봄
	취약계층 공익증진서비스 (8)	시니어 소비피해예방지원('19), 취약계층 교육지원 서비스(디지털, 인지지원 등)('19, '20), 시니어 금융업무 지원('20), 시니어 학대피해 아동지킴이('21), 나눔자원관리('22), 취약계층 돌봄서비스('22), 시니어 푸드뱅크 매니저('23), 어르신건강리더('23)	
공공전문 서비스 (27)	안전관리지원 (9)	시니어 가스안전관리원, 스마트 시설안전관리 매니저('21), 에너지 품질안전 파수꾼('21), 시니어 승강기안전단('22), 시니어 소방안전 지원('22), 바다안전순찰대('22), 시니어 안전보건 가이드('23), 시니어 치안지킴이('23), 시니어 산림복지서비스 안전지기('23)	안전
	시니어 컨설턴트(1)	시니어 컨설턴트('19)	-
	공공행정 업무지원 (13)	장기요양서비스 지원('19), 시니어 산재가이드('20), 시니어 공항서포터즈('20), 시니어 북 딜리버리('20), 사전연명의료의향서 상담사 운영지원('21), 시니어 탐방 플러스('21), 시니어 연금가이드('21), 시니어 자살예방 상담원('21), 노인일자리 방역행정지원('22), 맑은물 지킴이('22), 시니어 공공의료·복지 서비스 가이드('22), 농업정책가이드('23), 시니어 119안전센터 서포터('23)	대국민서비스
	디지털 전문서비스(4)	미디어 전문서비스('21), 디지털 헬스케어 매니저('23), 보행로 정보 수집 전문가('23), 시니어 교통안전데이터 조사단('23)	디지털

* 신규아이템 소분류 사업명을 돌봄, 안전, 대국민서비스, 디지털 분야로 임의 재분류함.
출처 : 한국노인인력개발원 내부자료

〈표 4〉 사회서비스형 신규사업 분야별 추진실적 (단위: 명, %)

분야	추진실적		
	2022년	2023년	2024년 7월말
총계	6,969	14,543	18,345
돌봄	3,823(54.9)	8,355(57.5)	9,739(53.1)
안전	557(8.0)	2,242(15.4)	4,033(22.0)
대국민 서비스	2,119(30.4)	3,631(25.0)	3,256(17.7)
디지털	470(6.7)	315(2.2)	1,317(7.2)

출처 : 한국노인인력개발원 내부자료

5) 공공정보 수집 및 구축지원사업('20) 사업종료로 제외함.

이를 위해 2019년부터 2024년까지 총37개 신규사업 아이템을 개발, 추진해왔다.

<표4>는 신규사업을 성격에 따라 재분류한 것으로 이 중 안전분야는 2022년 557개에서 2024년 7월 현재 4,099개로 크게 확대되었으며, 향후 보다 다양한 분야로 고도화할 수 있을 것으로 기대된다. 대표적인 아이템인 스마트 시설안전관리매니저사업은 2021년 국토안전관리원과 협업을 통해 만들어진 사업으로 소규모 취약시설 대상 안전 모니터링 결과를 스마트앱으로 관리하는 직무이며 2021년 66명에서 2024년 7월 기준 292명으로 확대되었다.

한편, 지속적인 일자리 규모 확대는 재정 투입의 한계가 있을 것으로 예측되어 기존의 일자리사업 운영방식을 개선하여 외부자원(인적·물적)을 활용한 사회서비스형 선도모델 시범사업을 2022년부터 추진하였다. 주요 사업영역은 환경, 안전, 복지 등 ESG 분야를 대상으로 민간기업, 공공기관 등과 협력을 통해 자원을 확보하여 일자리를 창출하는 사업이다. 이를 통해 2023년에는 외부자원 308.5억 원을 확보하고, 403개의 협업기관과 5,450명의 노인일자리를 창출하였다. 외부자원 확보가 필수 조건인 사업이라 기존 노인일자리 유형처럼 사업량을 급격히 늘리는 것에는 한계가 있으며, 2024년 현재 10천 개를 목표로 사업을 추진하고 있다.

대표적인 사업으로 한국토지주택공사와 함께 추진하고 있는 'LH생활돌봄서비스'가 있다. LH임대주택에는 고연령 독거노인 비율이 지속적으로 높아지는 상황에서 이들에 대한 적절한 관리가 부족하여 생활 밀착형 서비스 제공의 필요성이 대두되었다. 이러한 문제를 해결하고자 LH의 사회공헌기금을 추가 확보하여 사회서비스형 선도모델사업을 추진, 거주자 사각지대 발굴, 건강확인 및 주거공간 안전 점검 등 돌봄 활동, 서비스 이용 수요 높은 공적 복지서비스 연계 등의 업무를 담당하고 있

다. 사업 초기 수도권 일부지역에서 120명을 목표로 시작된 사업이 2024년 현재 330명 목표에 수도권, 부산, 전북지역까지 확대되었다.

나가며: 다가오는 초고령사회에 대응한 노인일자리 발전 방향과 과제

2004년도 시작된 노인일자리사업은 사업 설계 당시에는 예측하지 못할 정도로 사업량이 확대되었고 높은 경제적 효과 및 다양한 사회적 가치 창출, 참여노인들의 삶에 미치는 영향 또한 큰 건으로 판단된다. 이러한 성장에도 불구하고 지속적인 고령화에 따라 현실적으로 해결해야 할 과제도 산재해 있다. 앞서 제시한 라이프 사이클 변화와 기존 노인세대와 다른 특성을 가지고 있는 신노년세대의 욕구에 적절히 대응하고 있는지, 지속적인 재정 투입의 한계, 지방소멸 등의 이슈에 대응할 수 있는 노인일자리 유형 개발 등 다양한 과제를 해결해야 할 것이다.

먼저 노인일자리사업의 정책목표는 활기차고 건강한 노후생활을 영위할 수 있도록 하는 것이다. 앞서 공익활동 참여자의 평균연령이 77.2세로 높게 나타나는데 그 중 75세 이상 참여노인은 484천 명 규모로 67.5%를 점유하고 있다. 이처럼 공적연금이 충분하지 않은 후기고령층에게는 중요성이 높아지고 있다. 이를 위해 지역사회 대상 공익성이 높은 사업 위주로 비중을 높이고, 실외 활동보다 안전한 활동이 가능한 아이템 개발이 요구된다. 또한 후기고령자 비중이 높은 것을 고려하여 일자리사업 참여 기회 제공과 더불어 지역사회에서 안심하고 건강하게 삶을 영위할 수 있도록 재가종합지원서비스를 추가할 필요가 있다. 올해 건강관련 연계사업으로 치매안심센터와 참여자 건강지원 및 산림청 등과 협업하는 여가지원서비스 연계 등의 시범사업을 추진 중에 있으며, 향후 다양한 서비스와 연계할 계획을 고려하고 있다.

다음으로 신노년세대의 경우 더욱 긴 노년기를 보낼 것으로 예측되는 가운데 2028년에는 705만 명에 이르는 1차 베이비붐세대가 65세 이상 인구로 편입될 것이며, 그 뒤로 954만 명으로 예측되는 2차 베이비붐세대가 대기하고 있는 실정[6]이다. 이들은 기존 노년세대와 다른 큰 규모로 단순한 일자리 참여 대상이 아닌 적극적인 '새로운 인적자원'으로 인식할 필요가 있다. 먼저 타부처 및 공공부문과 협업 가능한 사회서비스 영역의 직무를 발굴하고 전국단위 아이템 개발도 확대되어야 할 것이다. 다음으로 신노년세대의 욕구와 노인일자리 연계를 위한 인재양성 아카데미를 본격적으로 추진하여 다양한 인재DB를 확보하여야 할 것이다. 즉, 일자리를 개발하고 참여자를 모집하는 현재의 방식에서 인재DB를 먼저 분석하고 매칭 직무를 개발하는 방식으로의 전환을 의미한다.

끝으로 재정부담의 한계, 지속적 고령화에 따른 지방소멸 등의 문제에 대응할 수 있는 보다 유연한 사업유형의 도입도 적극 검토할 필요가 있다. 2023년 지역별 고령인구 비중을 보면, 전남, 경북, 부산 등 6개 광역자치단체는 이미 초고령사회에 들어간 것으로 나타났다[7]. 이런 추세는 더욱 빨라질 것으로 예측되고, 활력을 잃어버린 자치단체가 늘어날수록 안정적인 노년기를 영위하기는 더욱 어려워질 것이다.

일본의 경우, 민간연구기관인 일본창성회의에서는 2014년에 향후 2040년까지 1,800여개의 지방자치단체 중 896개 지방자치단체가 소멸할 것으로 예측했고[8], 같은 해 11월 「마을·사람·일 창생법」과 「개정 지역재생법」통과시켜 지역력 창조·지방재생정책을 시행해 오고 있다. 이처럼 지역사회의 활력을 유지·증진하기 위한 사업을 다양하게 개발하고, 외부자원(공공, 민간)과 연계한 협업사업도 적극 확대하여 지속가능성을 제고해야 할 것이다.

6) 2023년 12월 기준 베이비붐 세대 인구수, 행정안전부

7) 통계청. 2023년 고령자통계.(2023.09.26)

8) 성장을 이어 가는 21세기를 위하여 : 저출산 극복을 위한 지방활성화전략(통칭 마쓰다 보고서, 2014.5.)

노인일자리사업 성과평가 체계의 주요 쟁점과 개선방향

박경하
한국노인인력개발원
선임연구위원

들어가며

노인일자리 및 사회활동 지원사업은 노인인구 증가에 따른 높은 노인빈곤율, 사회적 고립 문제를 대비한 노후 소득보장제도의 보완적 역할과 함께 사회활동 지원의 책임성 강화를 위해 확대되었다. 그러나 2024년 노인일자리사업 목표량을 110만 개까지 확대하겠다는 보건복지부 계획은 사업을 수행하는 현장에 상당한 긴장감을 조성하고 있다. 노인일자리사업 수행기관의 수적 증가가 억제된 가운데 현장에서 물리적으로 늘어나는 사업량을 감당해야 하는 몫이 점점 커지고 있기 때문이다. 사업량이 증가하면서 사업의 질적 저하에 대한 우려도 커지고 있는 상황에서 노인일자리사업 평가에 대한 수행기관의 부담도 증가하고 있다. 평가는 다양한 특성을 지닌 수행기관들이 서비스의 질적 제고에 관심을 갖고 공적 서비스에 대한 책임성을 갖도록 동기를 부여한다는 측면에서 매우 중요한 정책수단이다. 현재 시행되고 있는 노인일자리사업의 평가체계와 관련한 주요 쟁점을 살펴보고 개선방향을 제안해 보고자 한다

성과관리와 성과평가

2006년 정부업무평가기본법이 제정되면서 성과관리 개념이 도입되었다. 이 법에 정의된 성과관리는 "정부업무를 추진함에 있어서 기관의 임무, 중·장기 목표, 연도별 목표 및 성과지표를 수립하고, 그 집행과정 및 결과를 경제성·능률성·효과성 등의 관점에서 관리하는 일련의 활동"(제2조)을 의미한다. 정부업무평가에서 평가의 의미는 성과관리의 한 단계로서의 평가, 정책이나 사업을 대상으로 한 평가, 기관을 대상으로 하는 평가 등 다양한 차원에서 사용되고 있다(이광희·윤수재, 2012).[1] 보건복지부는 매년 노인일자리 및 사회활동지원사업을 개선하는 목적으로 사업 수행기관을 대상으로 한 '계획-점검-측정-평정-환류'의 성과관리를 실시하고 있다. 이러한 성과관리는 일종의 기관평가이며 인과적 분석을 포함하고 있는 정책평가와는 구별된다. 매년 정기적으로 진행되는 노인일자리사업의 성과관리는 프로그램이 계획한 목표를 달성하는 과정으로 조직이나 기관차원에 적용되는 객관적 지표 구성, 수집된 정보를 바탕으로 사업수행의 성과를 평가한다. 다만 주기성 없이 인과성을 평가하는 정책평가와 달리 과정과 성과 간의 인과성이 전제가 되며 정기적인 모니터링 성격이 강하다.

성과관리는 목표설정, 사업운영 및 집행, 결과 및 환류의 전반적 과정을 관리하는 활동이다. 구체적으로 실현 가능한 목표를 수립하고, 사업운영 과정과 자원배분을 효율적으로 관리하고 중요한 결과는 사업 목표를 재

1) 이광희·윤수재(2012). 성과관리와 평가체계의 관계에 대한 비교 연구: 캐나다와 한국 사례를 중심으로. 행정논총 제 50권 제 1호

조정하거나 사업을 개선하는 데 활용할 수 있다. 요컨대 사업 효과성과 수행기관의 책임성 강화를 위해 체계적인 성과관리 시스템을 구축하는 것이 중요하다.

노인일자리사업 성과관리체계

노인일자리사업은 예산과 목표량이 지속적으로 증가하였다. 일자리사업의 국비 예산은 2004년 2백 10억 원에서 2022년 1조 4천1백억 원까지 확대되었고, 같은 기간에 사업 목표량은 일자리 참여자 수가 2만 5천 명에서 84만 6천 명까지 늘어났다. 사업의 목표는 다차원적이다. 노인에게 일자리 기회를 제공하고, 그것으로 노인의 삶의 질을 개선하는 데 있다. 직접적 성과는 일자리 창출이지만 소득 개선, 사회참여 촉진, 건강 및 심리적 안정감 제공 등 다양한 간접적 목적을 포함하고 있다. 이러한 복합적 목표 구성은 체계적인 성과관리와 표준화된 서비스의 질 관리를 더욱 어렵게 만드는 요인이다.

성과평가의 대상은 전국에 흩어져 있는 수행기관이다. 사업 수행체계는 지자체 경상보조 사업과 민간 경상보조로 이원화되어 있는데, 목적과 고유사업이 다른 수행기관들이 일자리 창출을 위한 성과 계약을 맺고 목표 달성에 대한 책임을 지고 있다. 보건복지부(혹은 한국노인인력개발원)는 사업단 예산 및 사업량 확보, 사업수행의 기본방침을 정하고 지자체는 사업량 배분, 예산배분 및 집행을 담당하지만, 수행기관은 지자체의 사업계획에 따른 사업개발과 일자리 창출을 통한 실제적인 성과를 달성하는 역할을 수행하고 있다. 수행기관을 노인일자리사업 성과평가의 직접적 대상으로 설정한 것은 그 역량과 역할에 대한 책임감이 어떠하냐에 따라 사업의 효과성이 달라질 수 있기 때문이다. 그런데 수행기관이 목표한 일자리 창출 성과를 성공적으로 달성하더라도 양질의 일자리에 대한 비판에 직면해 있다. 그러한 문제는 수행기관에게만 그 책임을 전가할 수는 없다. 현재 배정량 달성의 양적 목표 달성을 우선시하고 사전점검 및 관리에 중점을 둔 현재의 평가체계의 개편이 필요한 이유이기도 하다.

노인일자리사업 평가는 평가의 목적과 대상을 조정하고 절차를 간소화하는 방향으로 개편을 거듭했다. 2011년도 이전에는 평가의 목적이 사업우수 프로그램 발굴이었지만, 그 이후로 평가목적을 사업관리 및 운영의 책임성 강화로 변경하고 평가대상도 개별 사업단에서 수행기관으로 조정하였다. 2019년에 평가단계를 축소하고 절차를 간소화하는 대대적인 개편을 추진해 현재와 같은 평가체계의 면모를 갖추게 되었다. 2019년 이전에 수행기관 자체평가, 시군구의 확인·교차평가, 시도의 교차평가를 거쳐 최종적으로 보건복지부에서 중앙현장평가를 하던 다단계의 복잡한 절차를 대폭 변경해 전

산 자료로 일괄 산출 가능한 평가지표에 따라 수행기관에서 입력한 점수를 평가하는 절차로 간소화하였다. 지금처럼 전산입력 자료 평가방식으로 전환되면서 위원회를 통한 현장 실사 부담을 없애는 대신 한국노인인력개발원에서 직접 이의신청을 받는 절차로 바뀌었다.

노인일자리사업 성과 평가체계는 지자체 경상보조사업과 민간 경상보조사업이 분리되어 진행된다. 지자체 경상보조사업은 공익활동, 사회서비스형, 시장형사업단, 취업알선형(일부)이며, 민간 경상보조사업에는 시니어인턴십, 고령자친화기업, 취업알선형(일부)으로 이뤄져 있다. 민간 경상보조사업은 1단계로서 평가지표에 의한 계량평가를 진행하는 데 비해 지자체 경상보조사업은 2단계의 평가절차로 다소 복잡한 구조를 취하고 있다. 여기에서 노인일자리사업 평가의 독특한 특성이 나타난다. 평가대상인 수행기관을 7개 그룹으로 구분하는데 공익활동, 사회서비스형, 시장형사업단을 1개 이상 운영하는 복수유형 3그룹과 공익활동, 사회서비스형, 시장형사업단, 취업알선형 각각을 운영하는 단일유형 4그룹으로 구성된다. 1단계에서 공통지표와 사업유형별 평가지표로 평가한 계량평가 점수와 사업추진실적 점수를 각각 60%:40% 적용한 합산 점수로 인센티브 지급 대상을 선정한다. 그리고 1단계 계량평가는 전체 수행기관을 대상으로 평가를 진행하지만 2단계에서는 복수유형 중 상위 150% 수행기관만을 대상으로 평가를 실시한다. 상위권에 진입한 수행기관들은 비계량 평가의 일환으로 정성평가 보고서를 제출하고 위원회에서 사업의 질적 개선 노력을 평가한다. 복수유형은 평가점수 비중을 계량점수 70%: 비계량 평가 30%를 적용하되 추진실적은 공익활동:사회서비스형:시장형사업단을 20%:40%:40% 비중으로 각 사업유형별로 가중치를 차등화한다.

노인일자리사업 성과평가의 주요 쟁점

첫째, 성과평가체계는 사업량이 많은 수행기관이 유리한 보상체계를 갖추고 있다. 2020년부터 2024년까지 매년 목표 일자리 수는 평균적으로 약 14.5%씩 큰 폭으로 증가하고 있다. 중앙정부가 목표량을 발표하고 탑다운(top-down) 방식으로 지자체와 수행기관에 사업량이 배분되는 구조에서 사업수행 현장이 안고 있는 부담은 점차 커지고 있다. 매년 단일유형 사업을 수행하는 기관은 감소하는 반면 복수유형 사업을 수행하는 기관은 증가하고 있다. 수행기관의 수적 증가는 거의 정체된 상황에서 2022년에서 2023년 사이에 복수형 사업을 수행하는 기관이 약 5.12% 늘어났다. 새로 유입되는 인프라는 부족한데 기존 기관들은 늘어나는 사업량을 감

〈표 1〉 노인일자리사업 평가 프로세스

	1차 계량평가	2차 종합평가
심사방법	노인일자리업무시스템	계량평가 결과+추진실적+기관별 성과 보고서
심사대상	사업 수행기관 전체	복수유형, 단일유형 구분 ※ 성과보고서 제출 대상: 복수유형 인센티브 지급대상의 150% 선정
심사지표	공통지표, 사업유형별 성과, 관리·운영 지표	• 복수유형 **계량: 70%** *계량평가결과(60%)+사업추진결과(40%) **비계량: 30%** • 단일유형 **계량 :100%** *계량평가결과(60%)+사업추진실적(40%)

	인센티브 지급
지급대상	복수/단일유형 그룹별 심사
지급금액	그룹별·등급별(S~B) 차등지급 ※ 최소5백만 원~최대 35백만 원
결과활용	우수사례집 제작 및 보급 등

자료: 한국노인인력개발원 내부자료

당할 수밖에 없어 유인책으로서 평가지표에 의한 계량평가 점수에다 사업 추진실적 점수를 별도로 부여하고 있다. 사업량이 많은 수행기관은 계량평가 결과가 미진하더라도 추진실적으로 보완할 수 있기 때문에 상대적으로 유리하다. 즉 수행기관이 평가 인센티브 대상이 되기 위해 추진실적이 매우 중요한 요인이 된다.

둘째, 현재의 성과평가체계는 지역특성에 내재된 인프라와 사업량의 차이를 적절하게 반영하지 못하고 있다. 추진실적에 따라 유불리가 갈릴 수 있어 지역여건에 따라 성과가 달라질 수밖에 없다. 대도시 및 중소도시에 위치한 수행기관은 농어촌 지역에 비해 참여자 및 수요처 확보가 용이해 많은 사업량을 확보할 수 있으며, 공익활동 외에도 다양한 사업을 수행하기에 유리한 조건에 있다. 2024년(2023년 실적)평가에서 공익활동, 사회서비스형, 시장형을 모두 운영하는 수행기관의 지역별 분포는 대도시 50.3%, 중소도시 28.3%, 농어촌 21.4%로 나타나 농어촌 지역 수행기관의 경우 다양한 사업유형을 추진할 수 있는 여건이 취약하다. 이러한 지역 조건은 추진실적의 차이로 나타난다. 세 개 유형을 모두 수행하는 기관의 평균 사업량은 1,235개이지만, 농어촌 지역은 1,156개로 적은 반면 공익활동만 수행하는 기관은 평균 374개인데, 농어촌 지역에서는 573개로 더 많다.

셋째, 비계량 평가의 목표가 명확치 않다. 지자체 경상보조사업 중 복수의 사업유형을 수행하는 기관과 단일 사업유형만 수행하는 기관 사이에 인센티브를 차등화하고 있다. 여러 사업을 동시에 수행하려면 기관이 보유한 인적, 물적 자원, 물리적 여건이 뒷받침 되어야 하고 지역사회의 여건이 충족되어야 가능하다. 비계량 평가는 여러 사업유형을 운영하는 수행기관 중 계량평가 점수가 상위 150% 내로 진입한 수행기관을 대상으로 실시한다. 그런데 비계량 평가는 계량평가로 파악할 수 없는 수행기관의 질적 성과를 확인하는 평가로서 성격이 뚜렷하지 않다. 현재 평가과정에서 수행기관이 제출하는 정성평가 보고서 내용으로 변별력 있는 우수사례를 파악하기 어렵고 질적 수준을 제고하기 위한 수행기관의 역량과 노력이 잘 드러나지 않는다. 따라서 비계량 평가는 계량평가와 차별성을 높이는 대신 중복성을 줄이고, 질적인 성과 위주로 평가하는 방향으로 개선되어야 한다. 무엇보다 지역적 특색을 살린 우수 사업단을 발굴하고 촉진하는 차원에서 평가가 이루어질 필요가 있다.

넷째, 평가결과는 인센티브 대상 기관을 선정하는데 초점을 두고 있어 활용도가 낮다. 매년 반복되는 평가는 수행기관들에게 향후 사업운영을 위해 개선이 필요한 영역과 강점 영역을 점검하는 기회를 제공할 수 있다. 하지만 현행 평가체계는 평가결과에 대한 환류 기능이 미흡하고 피드백이 부족해 사업의 효과성을 제고하는 후속조치가 이루어지기 어렵다. 인센티브 지원대상에서 제외된 대다수 기관들은 평가결과에 대한 영향력이 없고 그러한 결과가 거듭될수록 평가에 적극적으로 임하는 동기가 저하될 수 있다. 평가대상 기관들은 평가를 통해 향후 사업계획을 수립하는데 필요한 기본적인 정보가 없기 때문에 어떤 투입 요소를 보완하고 어떤 영역에 자원배분을 늘리거나 줄여야 할지 판단할 근거가 부족하다. 현재는 수행기관들이 전체 기관, 인센티브 대상, 지역 내 기관 등 평균 점수와 등급을 비교해 평가점수가 어느 정도 상대적인 위치에 있는지를 파악할 수 있는 정보제공이 없어 개선이 필요하다.

다섯째, 종합적인 성과관리 관점에서 평가지표를 재검토할 필요가 있다. 사업유형별 평가지표와 모든 기관에 적용되는 공통지표를 토대로 실시하는 계량평가는 실적 달성률, 사업수행의 충실성, 정책순응도와 관련된 다양한 평가지표를 구성하고 있다. 논리모델에 입각해 볼 때 사업유형별 평가지표는 과정지표보다 결과지표 중심으로 배점이 편중되어 있다. 사업성과 관련 영역의 배점은 공익활동 50점, 사회서비스형 70점, 시장형사업단 70점, 취업알선형 90점, 시니어인턴십 55점, 고령자친화기업 60점으로 사업 유형 간 편차가 크며, 전반적으로 결과 지표 위주로 구성되어서 이렇게 단기적인 성과를 내는데 중점을 두게 되면 노인을 위한 삶의 질 개선

〈표 2〉 사업유형별 평가지표 및 공통지표 구성(2023년 실적)

지표 구분	사업유형	관리운영 및 사업지원(배점)	사업성과(배점)
지자체 경상보조	공익활동	참여자 선발절차 준수(5), 후순위 참여 및 미선발 사유입력(5), 부적격 및 부정수급 관리(13), 참여자 교육(5), 참여자 안전교육(5), 실적 마감 적기성(12), 참여자 상해보험 가입(5)	예산집행 실적(25), 사업추진실적(25)
	사회서비스형	참여자 선발절차 준수(3), 후순위 참여 및 미선발 사유 입력(3), 유관자격증 보유(4), 부적격 및 부정수급 관리(9), 참여자 교육(3), 참여자 안전교육(3), 실적 마감 적기성(5)	예산집행 실적(30), 사업추진실적(40)
	시장형사업단	참여자 안전교육(10), 부적격 및 부정수급관리(10), 실적마감 적기성(10)	총 참여자 달성률(20), 1인당 참여 개월 수(10), 1인당 월평균 보수(30), 보수 내 비보조금 비율(10)
	취업알선형	실적 마감 적기성(5), 중복참여자 관리(5)	취업인원 달성률(30), 1인당 평균 참여기간(30), 1인당 평균급여(30)
민간경상보조	취업알선형	실적마감 적기성(5), 중복참여자 관리(5), 사업량 배정 규모(가점5)	취업인원 달성률(20), 취업인원 추가 달성(10), 1인당 평균참여기간(30), 1인당 평균급여(30)
	시니어인턴십	참여자 교육 이행률(10), 계속고용자 사후관리 이행률(10), 점검이행률(5), 사업담당자 교육이수여부(5), 취업형 통합수행(가점3), 사업량추가달성(가점2), 사업량(가점3), 현장점검 위반사항적발(감점5점)	계속고용자 비율(10), 평균계속고용개월(15), 일자리 배정량 달성률(15). 1인당 월평균 임금(15), 장기고용자 비율(10)
	고령자 친화기업	담당자 교육이수여부(10), 실적입력준수율(10), 사업추진노력(정성평가5), 사회적 효과성(정성평가15)	목표대비고용인원(20), 평균 참여개월 수(20), 월평균급여(20)
공통지표		신규사업 추진-신규사업 개발·운영(2), 신규사업 보급·확산(1),시장형사업단 공모사업 선정(0.5), 종사자 교육(1), 사업홍보(1), 공모전(항목별1), 정부권장정책, 조기집행노력-사업 조기착수 노력도(2), 사업 운영 이행률(2) 노인일자리담당자(구.전담인력) 고용안정성 확보노력(1), 수행기관 안전 제고 노력(1), 공익활동 내실화 노력(0.5), 상시모니터링 및 점검(감점-1)	

출처 : 한국노인인력개발원 내부자료

을 위한 장기적 목표 달성이 어려워질 수 있다. 또한 양적 성과달성에 치중한 지표구성으로 신규 사업수행기관 진입이 어렵고 사업의 질적인 측면을 반영하는데도 한계가 있다.

일정한 성과를 유지해야 하는 지표와 혁신성을 요구하는 지표를 적절하게 설계하는 것이 중요하다. 사업유형에 따라서는 변별력이 낮더라도 예측가능성을 높여 일정한 성과를 유지하는 것이 중요한 지표가 있는 반면에 변화에 대응하고 혁신을 유도하는 변별력 높은 지표도 고려해야 한다. 예컨대 공익활동형과 사회서비스형은 사업유형 간 차별성이 없다는 비판이 제기되고 있지만 평가지표에서 예산집행 실적과 사업추진 실적을 동일하게 성과지표로 설정하고 있어 사업유형별 특성이 드러나지 않는다. 2023년 평가에서 예산집행 실적과 사업추진 실적을 분석한 결과, 공익활동과 사회서비스형 모두 평균 점수는 배점점수에 가까운 점수 분포를 보였다. 한편 시장형사업단과 취업알선형은 성과지표의 배점과 평균 간의 차이가 커 변별력이 높은 지표로 확인되었다. 시장형사업단은 1인당 참여 개월 수, 참여자 1인당 월평균보수, 보수 내 비보조금비율을, 취업알선형은 1인당 평균참여기간, 1인당 평균 급여를 성과지표로서 평가하고 있는데, 분석결과는 대부분의 성과지표들에서 수행기관들이 획득한 평균점수와 지표별 배점 간에 편차가 큰 것으로 나타났다.

사업유형별 주요 지표는 아니지만 공통지표와 같은 부가적 지표가 늘어나면서 관리가 복잡해지고 지표 간의 관계가 복잡해질 우려가 있다. 인력과 예산의 제약, 일자리 성과 부담이 증가하면서 수행기관들은 성과 달

성이 쉬운 지표를 중심으로 자원의 선택과 집중을 하게 될 가능성이 높다. 2023에서 2024년 사이에 공통지표 개수가 늘어나면서 대부분의 지표는 만점 비율이 감소하였다. 예컨대 신규사업개발 및 운영 13.2%→8.3%, 신규사업 보급 및 확산 27.6%→21.9%, 종사자 교육 71.9%→67.1%, 사업조기착수노력도 77.4%→67.9%로 감소하는 변화를 보였다.

나가며: 평가체계 개편 방향

이와 같은 다양한 쟁점을 고려할 때 노인일자리사업 평가는 어떤 방향으로 개선되어야 하는가? 현재 평가는 매년 예산과 인력을 정부로부터 위탁받아 사업을 실행하는 수행기관의 책임성과 일자리의 수행능력, 여러 유형의 사업들이 각각 계획된 실적을 얼마나 달성하였는지를 평가하는 것에 초점을 두고 있으며, 평가결과는 인센티브를 차등 지원하는 근거로서 활용되지만 일자리의 질과 사업효과를 개선하는 환류 과정으로서 영향력은 미흡하다. 노인일자리사업 성과관리는 큰 틀에서 정책평가와 매년 수행기관을 대상으로 실시하는 평가 간의 연계성을 마련할 필요가 있다. 매년 연차별 사업평가 결과에 따른 평가보고서를 작성하고, 보건복지부장관이 5년마다 노인일자리 및 사회활동 지원에 관한 법률에 의해 시행하도록 명시하고 있는 노인일자리 및 사회활동 지원계획 수립(제5조)에 반영할 수 있도록 주기적인 정책평가를 실시한다면 단기적, 장기적인 사업효과를 모니터링 하는 성과평가 체계를 구축할 수 있을 것이다. 현 평가체계의 한계를 극복하기 위해 지역 특성에 맞춰 구조적 형평성을 개선하고, 일자리 질을 높이는 평가방식을 강화하며, 평가의 정책적 활용도를 높이고 평가지표를 수정·보완할 필요가 있다.

첫째, 대도시에 비해 인프라와 자원이 상대적으로 취약한 중소도시, 농어촌 지역이 인센티브 및 보상 기회에서 소외되지 않도록 지역 간 형평성을 강화해야 한다. 사업유형별 특성과 난이도를 반영하고 있는 복수유형과 단일유형의 그룹별 상대평가 방식을 현재와 같이 유지하되, 지역별 평가군을 설정하고 지역 간 인센티브 및 보상 비율을 사전에 결정한다면 평가에서 지역요인 때문에 중간 순위권으로 밀려날 수밖에 없었던 수행기관들이 좋은 성과를 낼 가능성이 커질 것으로 예측된다. 하지만 지역에 소속되었다는 이유로 지나치게 낮은 평가점수를 받은 기관이 혜택을 받는 것을 방지할 수 있는 방안도 함께 고려되어야 한다.

둘째, 비계량 평가를 사업의 질적 개선을 위한 목적임을 분명히 할 필요가 있다. 질적으로 우수한 사업단을 발굴하고 촉진하는 목적에 부합하기 위해서는 지역구분을 없애는 대신 계량평가에서 일정 비율에 해당되는 상위점수를 받은 기관들을 대상으로 하는 것이 바람직하다. 수행기관 입장에서 자신 있는 사업유형 중에서 우수사례를 선택해 보고서를 제출하는 방식을 취한다면 비계량 평가에 의한 보상을 받을 기회를 획득할 수 있을 것이다.

셋째, 평가결과를 단순히 인센티브나 보상을 제공하는데 그치지 않도록 정책개선과 사업의 질적 제고를 위한 피드백 기능을 강화해야 한다. 평가결과를 바탕으로 각 수행기관이 약점을 보완할 수 있는 정보를 제공하고, 개선을 위한 조치로서 우수사례 확산, 컨설팅, 교육, 우수기관과의 네트워크 구축 등 다양한 맞춤형 지원을 개발할 필요가 있다.

끝으로 평가지표 개편도 고려할 필요가 있다. 장기적으로 논리모형에 입각해 다차원적인 목표를 실현하는 체계적인 지표를 개발해야 한다. 그래서 각 사업의 단계, 즉 투입, 활동, 산출, 결과의 단계에 맞춰 측정 가능한 지표를 마련할 필요가 있다. 사업유형별 성과지표의 영향력을 진단함으로써 변별력 없는 지표를 개선하고, 배점과 실제 점수의 관계를 토대로 지표의 적절성을 평가하고 수정·보완하는 조정이 이뤄져야 한다. 가점과 감점 방식으로 설계된 공통지표는 수행기관의 부담을 높이고, 사업유형별 주지표의 관리 노력을 분산시킬 수 있어 최소화할 필요가 있다.

고령장애인 경제활동 현황: 장애인경제활동실태조사를 중심으로

조윤화
한국장애인개발원
정책연구팀 팀장

김란영
한국장애인개발원
정책연구팀 부연구위원

STATISTICS REVIEW

고령장애인 개념

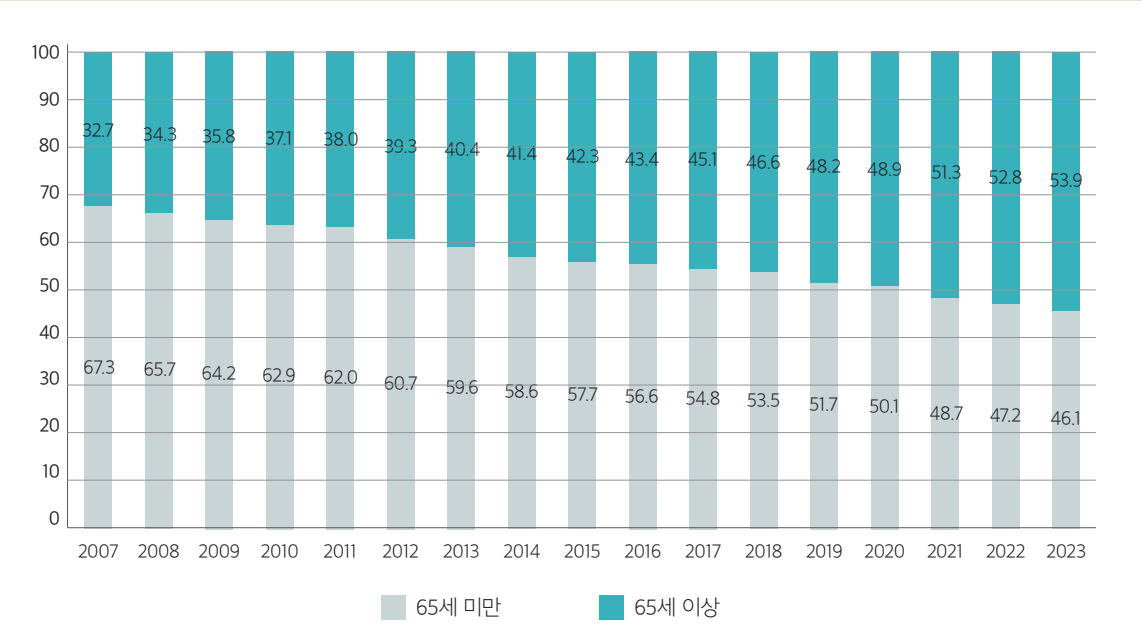
전 세계적으로 고령화가 진행되고 있다. 장애인 집단 역시 인구수 증가와 함께 고령화 비율이 증가하고 있다. 한국 역시 마찬가지다. 2007년에는 65세 이상 등록장애인이 32.7%였으나, 2023년에는 53.9%로 그 비율이 꾸준히 증가하고 있다(그림 1). 더불어, 2020년과 2021년 사이에 65세 이상 장애인 비율이 전체 등록장애인의 절반을 넘어서는 것을 볼 수 있다.

고령장애인은 장애와 노화를 동시에 경험하는 사람들이다. 장애와 노화는 각각 신체, 심리, 경제적 측면의 어려움에 노출되게 한다. 더불어 장애와 노화의 상호작용이 있을 수 있다. 노화로 인한 신체, 생리 기능의 저하는 질병과 장애, 기능적 제한으로 이어질 수 있는데, 장애인은 노화로 인한 상황 변화에 더 취약할 수 있다. 이러한 고령장애인은 경제활동과 관련한 부문에서 열악한 상황에 처할 수 있다.

장애인경제활동상태

2023년 하반기 장애인경제활동실태조사와 경제활동인구조사를 이용하여 장애 인구와 전체 인구의 경제활동상태를 분석하였다(표 1). 장애 인구의 경제활동참가율(이하 경활률)과 고용률은 각각 35.4%, 34.0%로 전체 인구 64.7%, 63.3%의 절반 수준에 머무르고 있다. 반면 장애 인구의 실업률은 3.9%로 전체 인구의 2.1%에 비해 1.8%p 높은 것으로 나타났다. 그리고 고령층으로 갈수록 경제활동은 상당히 감소하게 되는데, 65세 이상의 장애 인구와 전체 인구 경활률은 각각 22.6%,

〈**그림 1**〉 65세 기준 전국 등록장애인 비율



39.6%로 15-64세 50.4%, 71.4%보다 절반 이상 낮아진다. 특히 65세 이상 장애 인구의 약 10명 중 2명 정도가 경제활동에 참여하고 있는 것으로 나타나, 전체 인구(약 10명 중 4명)에 비해 상대적으로 빈곤할 가능성이 높음을 예상할 수 있다.

15-64세와 65세 이상으로 장애 인구집단을 나누어 성별, 장애정도, 장애유형에 따라 장애인 경제활동상태를 살펴보았다. 그 결과, 모든 특성에서 15-64세 장애인에 비해 65세 이상 장애인의 경활률과 고용률이 낮았다(표 2, 3). 즉 65세 이후 연령층은 노동시장에서의 퇴직과 노후생활에 접어드는 시기임을 알 수 있다. 따라서 근로연령층의 경활률보다 은퇴연령층의 경제활동이 낮을

〈**표 1**〉 장애인 경제활동상태 추정 (단위: 명, %)

		15세 이상 인구	경제활동인구			비경제 활동인구	경활률[a]	실업률[b]	고용률[c]
			계	취업자	실업자				
장애 인구	전체	2,589,047	916,582	880,929	35,653	1,672,465	35.4	3.9	34.0
	15~64세	1,190,946	600,770	577,241	23,529	590,176	50.4	3.9	48.5
	65세 이상	1,398,101	315,811	303,688	12,123	1,082,289	22.6	3.8	21.7
전체 인구	전체	45,452,000	29,390,000	28,764,000	627,000	16,062,000	64.7	2.1	63.3
	15~64세	35,864,000	25,595,000	25,010,000	585,000	10,269,000	71.4	2.3	69.7
	65세 이상	9,588,000	3,795,000	3,754,000	42,000	5,793,000	39.6	1.1	39.2

주. 본 결과는 장애인 경제활동 규모와 관련된 통계를 제공하고자 가중치를 사용하여 분석함.
a) 경활률(경제활동참가율)=(경제활동인구/15세 이상 인구)*100 b) 실업률=(실업자 수/경제활동인구)*100 c) 고용률=(취업자 수/15세 이상 인구)*100
자료: 장애인 인구는 2023년 하반기 장애인경제활동실태조사, 전체 인구는 2023년 10월 통계청 경제활동인구조사

〈표 2〉 주요 특성별 장애인 경제활동상태 추정(15-64세) (단위: 명, %)

		15~64세	경제활동인구			비경제 활동인구	경활률[a]	실업률[b]	고용률[c]
		명	계	취업자	실업자				
전체		1,190,946	600,770	577,241	23,529	590,176	50.4	3.9	48.5
성별	여성	391,701	144,200	136,342	7,858	247,501	36.8	5.4	34.8
	남성	799,245	456,571	440,899	15,671	342,674	57.1	3.4	55.2
장애 정도	심하지 않은 장애	625,370	424,949	408,825	16,124	200,422	68.0	3.8	65.4
	심한 장애	565,576	175,821	168,416	7,405	389,755	31.1	4.2	29.8
장애 유형	지체	508,129	340,393	329,595	10,798	167,736	67.0	3.2	64.9
	뇌병변	99,733	20,664	18,835	1,829	79,070	20.7	8.9	18.9
	시각	114,021	78,056	74,730	3,326	35,965	68.5	4.3	65.5
	청각	82,237	48,568	46,844	1,724	33,669	59.1	3.5	57.0
	언어	9,990	3,838	3,593	246	6,152	38.4	6.4	36.0
	지적	185,427	54,055	52,103	1,952	131,371	29.2	3.6	28.1
	자폐성	20,012	5,353	5,124	229	14,659	26.7	4.3	25.6
	정신	83,361	13,191	11,404	1,788	70,169	15.8	13.6	13.7
	신장	60,868	24,946	24,106	840	35,923	41.0	3.4	39.6
	심장	2,477	1,212	1,169	42	1,266	48.9	3.5	47.2
	호흡기	3,397	1,011	907	104	2,387	29.8	10.3	26.7
	간	9,369	5,004	4,764	240	4,365	53.4	4.8	50.9
	안면	1,884	1,286	1,276	11	598	68.3	0.8	67.7
	장루, 요루	4,561	2,251	2,119	132	2,311	49.4	5.9	46.5
	뇌전증	5,479	942	673	269	4,538	17.2	28.5	12.3

주. 본 결과는 장애인 경제활동 규모와 관련된 통계를 제공하고자 가중치를 사용하여 분석함.
a) 경활률(경제활동참가율)=(경제활동인구/15세 이상 인구)*100 b) 실업률=(실업자 수/경제활동인구)*100 c) 고용률=(취업자 수/15세 이상 인구)*100
자료: 2023년 하반기 장애인경제활동실태조사

수밖에 없다. 그러나 최근 통계청(2024)의 조사 결과에 따르면, 전체 인구 55세-79세 연령층의 경제활동에 대한 욕구가 증가하고 있으며, 그 이유는 생활비 보탬이 55%이었다. 특히 일의 양과 시간대, 임금 수준 등이 일자리 선택의 중요한 기준으로 나타나고 있다. 사실 고령장애인은 비장애인에 비해 장애 및 건강상의 한계 외에도 일자리에 대한 정보 접근 어려움, 취업 및 직업 교육 부족, 적합한 일자리 부족 등 노동 시장적 한계 또한 상당하다. 후술하겠지만, 고령장애인의 경제활동 욕구를 면밀히 파악하여 경제활동 외에도 사회참여를 확대할 수 있는 방안이 절실하다.

표 3은 65세 이상 장애인의 특성에 따른 경제활동상태를 나타낸다. 65세 이상 남성장애인의 경활률, 고용률이 30.2%, 28.6%인 반면, 여성장애인은 15.2%, 14.9%로 더 낮았다. 실업률은 남성장애인이 5.1%로 여성장애인 1.4%보다 높았는데, 이는 65세 이상 여성의 대부분이 비경제활동인구에 속하기 때문이다.

장애정도가 심하지 않은 경우에 비해 심한 경우, 경활률과 고용률, 실업률 모두 낮았으며, 장애유형 중 자폐성 장애, 지적장애, 정신장애 순으로 경활률과 고용률이

낮았다. 장애정도가 심한 장애인은 심하지 않은 장애인에 비해 기능적 수준 및 건강상태가 좋지 않아 경제활동 참여가 상대적으로 어렵다. 특히 생산성 중심의 노동시장체계와 장애에 대한 사회적 편견은 장애정도가 심하거나, 정신적 장애를 가진 장애인의 노동시장 참여에 악영향을 끼친다.

장애인 취업자의 종사상 지위

표 4에 따르면, 전체 장애인 취업자 중 15-64세는 65.5%인 반면, 65세 이상 장애인은 34.5%로 더 적었다. 연령별 장애인 취업자의 종사상 지위를 살펴보면, 15-64세 장애인은 상용근로자, 고용원이 없는 자영업자, 임시근로자 순이었으나, 65세 이상 장애인은 임시근로자, 고용원이 없는 자영업자, 상용근로자 순이었다. 임금근로자의 경우, 15-64세는 상용근로자가 가장 많은 비율을 차지했으나, 65세 이상은 임시근로자의 비율이 컸다. 즉 65세 이상 임시근로자는 주로 생활비를 벌기 위한 '생계형 근로자'일 가능성이 높으며, 주로 장애인 및 노인일자리 등 공공일자리에서 1개월 이상 1년 미만의 단기간 일자리에 고용되었을 것으로 해석된다. 특히

〈표 3〉 주요 특성별 장애인 경제활동상태 추정(65세 이상) (단위: 명, %)

		65세 이상	경제활동인구			비경제 활동인구	경활률[a]	실업률[b]	고용률[c]
		명	계	취업자	실업자				
전체		1,398,101	315,811	303,688	12,123	1,082,289	22.6	3.8	21.7
성별	여성	705,954	106,959	105,462	1,497	598,995	15.2	1.4	14.9
	남성	692,147	208,852	198,226	10,626	483,295	30.2	5.1	28.6
장애 정도	심하지 않은 장애	1,034,017	265,021	254,074	10,947	768,996	25.6	4.1	24.6
	심한 장애	364,084	50,790	49,614	1,176	313,294	14.0	2.3	13.6
장애 유형	지체	666,469	181,674	175,492	6,183	484,795	27.3	3.4	26.3
	뇌병변	137,984	10,957	10,096	861	127,027	7.9	7.9	7.3
	시각	135,422	34,772	33,366	1,405	100,651	25.7	4.0	24.6
	청각	340,145	71,873	68,631	3,242	268,272	21.1	4.5	20.2
	언어	8,379	1,779	1,622	157	6,601	21.2	8.8	19.4
	지적	13,548	249	249	-	13,299	1.8	0.0	1.8
	자폐성	13	-	-	-	13	0.0	-	0.0
	정신	21,063	1,408	1,166	243	19,655	6.7	17.2	5.5
	신장	44,868	6,368	6,353	15	38,500	14.2	0.2	14.2
	심장	2,420	302	289	13	2,118	12.5	4.2	11.9
	호흡기	8,034	1,159	1,153	6	6,875	14.4	0.5	14.4
	간	5,418	2,063	2,063	-	3,355	38.1	0.0	38.1
	안면	827	330	330	-	496	40.0	0.0	40.0
	장루, 요루	12,102	2,761	2,761	-	9,341	22.8	0.0	22.8
	뇌전증	1,410	117	117	-	1,293	8.3	0.0	8.3

주. 본 결과는 장애인 경제활동 규모와 관련된 통계를 제공하고자 가중치를 사용하여 분석함.
a) 경활률(경제활동참가율)=(경제활동인구/15세 이상 인구)*100 b) 실업률=(실업자 수/경제활동인구)*100 c)고용률=(취업자 수/15세 이상 인구)*100
자료: 2023년 하반기 장애인경제활동실태조사

〈표 4〉 장애인 취업자의 종사상지위 (단위: 명, %)

		전체		15~64세		65세 이상	
		추정 수	비율	추정 수	비율	추정 수	비율
총 취업자		880,929	100.0	577,241	65.5	303,688	34.5
전체 인구	상용근로자	329,215	37.4	270,980	46.9	58,235	19.2
	임시근로자	213,653	24.3	96,131	16.7	117,523	38.7
	일용근로자	89,914	10.2	64,514	11.2	25,400	8.4
	고용원이 있는 자영업자	48,670	5.5	38,284	6.6	10,386	3.4
	고용원이 없는 자영업자	175,753	20.0	96,669	16.7	79,084	26.0
	무급가족종사자	23,724	2.7	10,663	1.8	13,060	4.3

주. 본 결과는 장애인 경제활동 규모와 관련된 통계를 제공하고자 가중치를 사용하여 분석함.
자료: 2023년 하반기 장애인경제활동실태조사

고령장애인은 일의 양과 시간, 국민기초생활보장 제도 등과의 관계 때문에 시간제, 공공일자리 등을 선택함으로써 단기간 근로 가능성이 높기 때문이다.

장애인 임금근로자의 월평균 임금

표 5는 수입이 있는 장애인 임금근로자의 월평균 임금을 나타낸다. 수입이 있는 임금근로자의 70%가량은 15-64세 장애인이 차지하고 있었다. 15-64세 이상의 월평균 임금은 300만 원 이상인 경우가 가장 많았고, 그 다음으로는 200만 원 이상, 300만 원 이상이 많았다. 즉, 15-64세 장애인의 경우, 월평균 임금이 200만 원 이상인 임금근로자가 63.8%로, 절반 이상을 차지하고 있었다. 반면, 65세 이상 장애인의 월평균 임금은 50만 원 미만인 경우가 가장 많았다. 나아가, 65세 이상 장애인의 54.5%가 100만 원 미만의 임금을 받고 있었다. 이는 앞서 제시한 고령층 대상의 장애인 일자리의 특성과 연관된다고 볼 수 있다. 즉 65세 장애 인구는 신체 및 정신적 한계, 건강 상태, 제도적 관계 등에 따라 일의 양과 시간 등을 고려한 시간제 일자리 또는 복지형, 단순 노무 일자리를 선택할 가능성이 높다. 이러한 일자리 급여수준은 100만 원 이하로 책정되어 있어, 장애인의 노후의 삶은 매우 열악할 수 있음을 예상케 한다.

〈표 5〉 장애인 임금근로자의 월평균 임금 (단위: 명, %)

		전체		15~64세		65세 이상	
		추정 수	비율	추정 수	비율	추정 수	비율
수입이 있는 임금근로자		632,723	100.0	431,565	68.2	201,158	31.8
월평균 임금	50만 원 미만	100,709	15.9	15,323	3.6	85,386	42.4
	50~100만 원 미만	77,577	24.3	96,131	16.7	117,523	38.7
	100~150만 원 미만	64,823	12.3	53,207	12.3	24,370	12.1
	150~200만 원 미만	65,648	10.2	45,530	10.5	19,294	9.6
	200~300만 원 미만	159,577	10.4	42,408	9.8	23,240	11.6
	300만 원 이상	164,390	25.2	125,510	29.1	34,067	16.9

주. 본 결과는 장애인 경제활동 규모와 관련된 통계를 제공하고자 가중치를 사용하여 분석함.
자료: 2023년 하반기 장애인경제활동실태조사

소결

본 결과는 장애와 노화라는 각각의 위험 요인을 중첩적으로 경험하는 집단인 고령장애인의 경제활동상태를 나타낸다. 장애인은 비장애인에 비해 경활률과 고용률은 낮고, 실업률은 높다. 더불어 장애인 집단 내에서도 15-64세에 비해 65세 이상 고령 장애인들은 더욱 취약하다. 65세 이후 연령층은 노동시장 은퇴 이후 노후생활로 접어드는 시기이다. 보통은 50대에 들어오면 경제활동을 통해 노후생활을 준비 및 계획하고, 65세 이후부터는 노후생활을 본격적으로 시작한다. 그러나 장애인은 15-64세에도 약 10명 중 5명만이 경제활동에 참여한 반면, 65세가 넘으면 이 역시도 절반 수준이 된다. 많은 연구 결과에서도 제시된 바와 같이, 장애인의 경제활동 참여는 신체 및 정신적 기능 제약과 더불어 장애에 대한 사회적 편견과 생산성 중심의 노동시장환경 때문에 상대적으로 어려운 것은 주지의 사실이다. '노화'는 장애인의 일상생활의 기능과 건강을 더욱 악화시킨다. 가장 큰 문제는 고령장애인을 위한 노동시장 환경이 준비되어 있지 않다는 점이다. 본 연구 결과에 따르면, 고령장애인 약 10명 중 2명이 경제활동에 참여하고 있으며, 이들은 '생계형 근로자'일 가능성이 높다. 생활비를 벌기 위해 단기간 일자리, 공공일자리 등을 선택하고, 특히 저소득층은 국민기초생활에서 탈락되지 않을 수준에서의 저임금 시간제 일자리 선택할 수밖에 없는 현실 속에서 근근이 노후의 삶을 유지하고 있다. 이러한 결과는 국민기초생활보장, 국민연금 등 공적소득보장으로는 적절한 노후생활을 보장하기 어려운 상황을 보여준다.

따라서 고령장애인의 경제활동을 안정적으로 유지 및 지속할 수 있도록 다음과 같은 사항을 제안하고자 한다. 첫째, 고령장애인에게 적합한 맞춤형 일자리를 개발하고, 장애인 및 노인일자리 등 다양한 유형의 재정형 일자리를 확대할 필요가 있다. 조윤화 외(2024)에 따르면, 65세 고령장애인의 빈곤율은 47.6%, 고령비장애인은 37.5%로, 일을 하고 싶어도 고령장애인에게 적합한 일자리의 부족은 장애인의 빈곤율을 높이는 주요한 요인이라 할 수 있다. 따라서 고령장애인의 특성에 맞는 직무와 일의 양, 난이도 등을 고려하여 다양한 일자리를 개발해야 하며, 전일제, 시간제 일자리, 복지형 일자리 등을 확대하여 비경제활동인구에 대한 경제활동뿐만 아니라 고령장애인의 사회참여를 유도해야 할 것이다.

둘째, 고령장애인의 경제활동 및 사회참여를 위해서는 일하는 기간 동안 국민기초생활보장을 유연화할 필요가 있다. 국민기초생활보장수급자들은 생계급여 또는 의료급여 탈락 때문에 복지형 및 단순 일자리 등 시간제 일자리를 선택하거나, 국민기초생활보장 수급을 선택하기도 한다. 따라서 일하는 기간 동안 생계급여를 탈락시키지 않거나, 생계급여 수급자격에서 탈락되더라도 의료급여는 지속하는 방안을 마련할 필요가 있다.

셋째, 근로연령층에서는 노후를 준비할 수 있도록 장애특화 자산형성사업을 마련할 필요가 있다. 가입자격을 유연하게 하고, 지원금 매칭 비율 등을 높이며, 자산형성 이후에도 다양한 국가지원사업에서 탈락하지 않는 유연한 전략이 요구된다.

넷째, 장기요양서비스를 이용하고 있는 장애인의 경우, '일자리'를 통한 사회참여 방안이 모색되어야 할 것이다. 일반적으로 활동지원서비스를 이용하고 있는 장애인의 경우, 65세가 도래하면, 장기요양보험을 우선 적용하고, 추가적으로 필요한 시간은 활동지원서비스에서 보전급여를 제공하고 있다. 따라서 65세 도래 장애인은 제도적인 기준에 따라 장기요양등급을 판정받아야 하며, 등급이 판정되면, 다양한 공공일자리에서의 참여가 중단되거나, 불가하다. 이에 고령장애인의 경제활동 및 사회참여를 확대하기 위해서는 관련 제도들의 정비가 우선될 필요가 있다.

참고문헌

- 조윤화, 이태현, 박시은, 진화영, 2024년 장애인 빈곤 및 소득불평등 지표, 2024
- 통계청, 2024년 5월 경제활동인구조사- 고령층 부가조사 결과, 2024
- 통계청 KOSIS, '등록장애인 현황', 2024
- 한국장애인고용공단 고용개발원, 2023년 하반기 장애인경제활동 실태조사, 2024

바쁜 일상에 '비타민'과 '희망'이 되어주는 늘봄 장애 아동 매니저 사업단!

인터뷰 (사)삼성희망네트워크 박수빈 사회복지사
사회서비스형 노인일자리사업 참여자 배성환, 박제은
진행 한국노인인력개발원 연구조사부 김지민 선임연구원
글·사진 한국노인인력개발원 홍보기획부 원신원 차장

늘봄 장애 아동 매니저 사업(사회서비스형) 전직 교사 등 60세 이상 신노년세대의 경험·역량을 적극 활용하여 특수 교육기관 및 통합 교육반 시설 학생 대상 학습보조 및 돌봄 지원 등 초저출생 시대의 미래세대를 안전히 돌봄에 기여하는 노인일자리

복잡하고 바쁜 일상, 나만의 서포터즈가 어딘가 있다면?! 기운이 없을 때 먹으면 힘이 생기는 비타민, 희망을 주는 것이 어디 없을까?! 어른이 되어서도 힘들 때, 도움이 필요할 때 이런 상상을 종종 해본다.

하물며 어른이 아닌 아이가 이런저런 크고 작은 장애가 있어 도움이 절실히 필요할 때 부모들은 무수히 많은 정신적, 육체적, 경제적 고민들에 부딪치게 된다.

이러한 장애 등을 가진 경우에는 과외를 붙일 수도 없고 학원을 다닐 수도 없다. 이때 도움의 손길을 직접적으로 지원하는 서포터즈, 노인일자리가 있다.

그것은 바로 2023년 부산에서 시작하여 올해 2년 차로 추진 중인 「늘봄 장애 아동 매니저 사업단」으로, 수행기관 담당자 박수빈 사회복지사와 배성환, 박제은 참여자 분들을 수행기관 인근 스튜디오에서 만났다.

가독성을 높여 편하게 읽힐 수 있도록 수행기관과 참여자 대상 인터뷰 방식으로 지면에 담아보았다.

Q. 다양한 노인일자리 중 이 사업단을 시작하게 된 계기가 궁금합니다.

박수빈 2022년 후반쯤 내년도 추진할 사업을 알아보던 차에 부산 장애인일자리통합지원센터와 우연한 기회에 협약을 맺게 되었습니다. 2023년도 처음 사업을 시작하며 초기 계획은 장애인일자리통합지원센터의 경증 고령 장애인분들이 같은 장애인을 3시간 동안 돌봐드리는 내용이었으나, 장애인 기관 수요처를 모집하는 과정에서 좀 어려움이 있었습니다. '장애인이 장애인을 돌보기 힘들다', '이미 다른 곳에서 일하실 시니어분들을 충원했다' 등이 이유였습니다.

그래서 수요처를 교육기관 내 통합학급으로 알아보았고, 생각보다 주변에 도움이 필요한 특수교육대상자들이 많아 현재 220여 명이 교육기관에서 학습보조와 돌봄지원을 하고 있습니다.

Q. 참여 어르신들은 몇 분이 계시며, 주로 어떤 분들이 참여하고 계시나요?

박수빈 현재 223분이 활동 중인데요. 초기 계획대로 장애인에 대한 이해도가 높은 경증 고령 장애인분들(25분), 전직 교사(76분), 전직 공무원(58분)과 제대군인, 전직 경찰, 사회복지 분야 등의 경력을 가진 분들(64분)이 참여하고 계십니다.

Q. 참여 어르신들은 아동들을 몇 명씩 담당하고 있나요?

박수빈 교육기관 특성에 따라 담당하는 특수교육 대상자들의 수가 다릅니다. 대다수는 1:1 돌봄지원인데요, 간혹 대상자의 상황이 경증이나 자립이 가능할 경우 특수교육실무원 및 사회복무요원들의 지원 하에 매니저 1명당 6학생 정도를 담당하기도 합니다. 220여 분이 대략 400명 정도의 아동 및 청소년을 담당하고 계시죠.

Q. 향후 이 사업을 추진할 수행기관들에게 운영 노하우를 소개해 주신다면요.

박수빈 교육현장에서도 지도하기 어렵다는 특수교육

대상자 대상 돌봄 보조를 해야 하니 참여자 선발부터 신중해야 합니다. 기존 노인일자리사업에서 제공되는 선발기준 외에도 장애인에 대한 마인드, 특수교사와 무리 없이 소통할 수 있는 역량, 교육현장에 대한 이해도가 있는 분을 선발해야 하며 선발 후에도 본격적인 근무 전 해당 분야의 전문성을 높이기 위한 교육이 철저해야 한다고 생각합니다.

저희는 부산시교육청과 협력하여 질 높은 교육을 위해 강사DB 및 교육 자료를 제공받고 있는데 타 기관에서도 본 사업을 시작하신다면 지역 교육청과 충분히 협력하여 해당 도움을 받으시면 좋겠습니다. 전문성을 갖춘 참여자분들이 많아야 수요처에서도 긍정적으로 노인일자리사업을 바라볼 수 있다고 생각합니다.

Q. 여러 노인일자리가 있는데 어떻게 이 사업에 참여하게 되셨나요? 전에 하시던 일과 연관이 있으신가요?

배성환 저는 군에서 28년 정도 근무를 했는데, 예편 후 중견기업(방산업체)에서 10년 근무 후 은퇴하였습니다. 평생 사회로부터 받은 혜택을 지역사회에 도움 되는 일이 뭐가 없을까 하고 생각하던 중 보훈부 제대군인지

원센터에서 초등학교 장애 학생 도우미 노인일자리사업이 있다는 소식을 접해 지원하게 되었습니다.

박제은 저는 (사)삼성희망네트워크 사무실에서 활동하고 계시는 지인을 통해 일자리에 참여하게 되었습니다. 은퇴 전에는 메리놀병원, 행복한 가정운동상담실에서 상담원으로 일하면서 미혼모 교육상담, 청소년 교육상담, 교도소 교육상담, 중고등학교 성교육, 가톨릭교회 내 각 단체 자녀교육 등 다양하게 상담 분야를 담당했습니다.

Q. 늘봄 장애 아동 매니저의 근무일과 및 내용이 궁금합니다.

배성환 부산 해운대에 위치한 한 초등학교에서 오전 9시 50분부터 12시 50분까지(월 20일 60시간) 장애학생 수업 도우미, 점심식사 취식 지원, 점심시간 운동장 놀이 등 남학생 4명을 돌보고 있습니다. 수영복 바지를 입고 수영 체육수업에도 같이 가기도 했고요. 또 학교에 여학생 4명도 있는데 그 학생들은 여자 매니저분들이 돌봄지원을 하고 있습니다.

박제은 저는 부산 남구 소재 중학교의 중2학생을 1:1로 돌보고 있습니다.

평일 12시부터 오후 3시까지 3시간 근무를 하는데요. 아이의 점심식사 돌봄, 화장실 교내 이동 등을 같이 하는데, 이 친구의 손을 늘 잡고 다녀야 합니다. 중학생이나 정신연령이 2, 3세 정도이고 많이 산만해서 손을 놓치는 순간 빨리 어디든지 뛰어가는 상태이거든요. 행동이 워낙 빨라서 근무시간 내 항상 아이를 지켜봐야 하고 순간순간 돌발행동을 해 긴장을 해야 합니다. 지적장애가 있어 인지 능력이 없으니 혹시라도 사고가 날까 봐 걱정도 되어 안전이 우선이니 항상 조심하고 있습니다.

Q. 일하시면서 기억에 남는 에피소드나 보람되었던 일들이 있을까요?

배성환 우선 보람되었던 일이 하나 생각납니다. 초등학교 2학년 장애아동을 학기 초에 만나보니 한글도 잘 쓰지 못하고 의사소통도 어렵고 의기소침한 상태였습니다.

그래서 통합 반/학급 담임 선생님과 상의 후 정규 수업 시간에 제가 1:1 지도를 하다 보니 몇 달 후는 이름까지 쓰고 의사소통도 많이 늘어서 큰 보람을 느꼈지요.

또 기억에 남는 일은 5학년 남학생이 교실에서 수업 중 갑자기 울고 뛰어다니면서 다른 학생들의 수업을 방해하고 교실을 뛰쳐나가는 등 참 곤란한 적도 있었습니다.

박제은 체육 시간에 강당에서 얌전히 있기로 아이와 약속하고 반 학생들 운동하는 것을 보면서 한쪽 코너에서 있었는데요. 한 학생이 던진 공이 우리에게 날아왔고 그 순간 아이가 공을 주워서 강당 중앙으로 공을 굴리면서 뛰어갔습니다. 정신없이 계단으로 올라갔다 내려왔다 하니까 반 학생들이 신기하고 걱정스럽게 바라보고 체육 선생님이 제지해도 아랑곳하지 않고 땀을 뻘뻘 흘리면서 뛰었는데요. 반 학생들은 아이가 다칠까 봐 이리저리 피해 다니고 그런 가운데 옆 창고로 들어가서 나오지도 않아서 반 아이들이 조심조심 달래서 데리고 나왔습니다. 우리 아이로 인해 체육시간이 온통 마비되었던 것이 기억납니다.

보람되었던 일은 같은 반 다른 아이들에게 방해하게

되어 사과하면 아이들이 '아니에요. 고생하시는 실버 선생님들에게 저희가 잘해 드려야지요.'라고 말해주니 정말 고맙고 감사함을 느낍니다. 또 내가 한 아이를 위해서 헌신하고 봉사하는 게 기쁘고 보람된 일이라 생각도 들고요.

물론 어려웠던 점도 당연히 있는데, 맡고 있는 학생이 돌발 행동을 할 때마다 가슴을 쓸어내립니다.

Q. 노인일자리사업 참여를 하면서 어떤 점이 좋으실까요? 가족 등 주변 반응이 궁금합니다.

배성환 저는 장애인에 대해 잘 몰랐는데요. 이 사업에 참여하고 나서 장애에 대해 좀 알게 되니까 부정적인 인식에서 긍정적으로 인식이 많이 바뀌었어요. 얼마 전 지하철에서 장애인에게 모멸감을 주는 행동을 하는 사람이 있었는데 나도 모르게 장애인을 옹호하게 되더라고요.

퇴직 후에 내가 밝고 건강히 생활하고 사회에 봉사하니 우리 가족들이 저를 굉장히 자랑스러워하고, 그래서 더욱 만족합니다.

박제은 현재 삶에 항상 감사함을 느끼고 어려운 이웃을 위해서 나의 도움을 나눌 수 있는 그런 자세로 임해야 되겠다 다짐하고 최선을 다해 봉사하는 삶을 희망하고 있습니다.

"세상에 태어나 마지막 날까지 봉사하면서 건강히 살다가 인생을 마감한다면 이보다 보람된 일이 더 있겠냐"며 "진심 어린 사랑으로 아이들 잘 돌봐주라고" 딸이 늘 엄마에게 이렇게 말하곤 합니다.

Q. 두 분에게 노인일자리는 어떤 의미인가요?

군에서 오래 근무하셨던 배성환 참여자에게 지금 하고 계신 노인일자리가 어떤 의미를 갖는지 여쭤보았다. 배 참여자는 인자한 미소를 지으며 나지막이 '내 생애의 비타민'이라며, 본인 생활에 중심이 되고 모든 활동의 기본이 된다고 한다.

또 여러 분야에서 상담을 오랫동안 하셨던 박제은 참여자에게 노인일자리는 '희망'이라고 한다. 노인일자리사업은 건강이 허락되는 한 무궁무진하게 일할 수 있기 때문이라고 한다.

Q. 마지막으로 60세 이상 시니어들에게 한마디 해주신다면?

박수빈 학령기 인구는 줄고 있으나 장애에 대한 열린 시선과 자폐성 장애진단기준 완화 등으로 인해 특수교육 대상자들은 더욱 늘고 있습니다. 다만 이들에게 도움을 줄 인력은 한계가 있는데요. 이런 상황에 현재 "늘봄장애 아동 매니저" 참여자분들이 사회적으로 기여하는 바가 크다고 봅니다. 최근 특수교육현장에서 지향하는 "통합교육"의 최종 목표는 특수교육대상아동들이 일반학생들과 협력적인 생활을 하여 추후 한 사회 구성원으로서 역할을 하도록 하는 데 목표가 있습니다. 은퇴 후 의미 없이 시간만 보내는 세대가 아닌 한 사회 구성원을 훌륭하게 길러내는 데에 우리 노인일자리 참여자분들이 한 획을 그었으면 합니다.

배성환 사람들마다 각 개인별로 생각과 생활이 다 다르겠지만 나의 지식과 경험을 다음 세대를 위해 전달, 봉사도 하고 나의 정신과 육체적 건강에도 많은 도움이 되니 기회가 되면 많은 분들이 참여해서 같이 활동하면 하는 바람이 있습니다.

박제은 현재 정상인으로 건강히 삶을 산다는 게 감사하고 장애인들을 대할 때 내 가족으로 생각하면서 할 수 있을 때 그들 곁에 다가가 주저하지 않고 도와준다면 더 아름다운 사회로 만들어가는 밑거름이 될 것입니다.

노인일자리에 참여하면서 내 자신이 사회에 도움이 된다는 사실에 자긍심을 가지고 산다면 이 또한 행복이지 않을까요?

"모두에게 도움이 되는 비타민과 희망의 일자리, 더욱 확산되길"

인터뷰를 마치고 자라나는 세대들을 지원하면서 본인의 정신과 육체도 더 건강해졌고 만족감이 크다는 말씀이 계속 생각났다.

다른 늘봄 장애 아동 매니저분들의 활동사진을 보니 다양한 활동을 하고 계시는 것이 보였다. 아이가 밥 먹는 것도 지원해 주고, 공부할 때 과외선생님처럼 공부도 알려주고, 체육수업에 같이 가서 활동도 지원해 주시는 모습, 이러한 분들을 현장에서는 실버 선생님이라 부르며 감사 편지와 메시지를 전하고 있었다.

같은 반 아이들도, 담임 선생님도, 돌봄을 받는 학생도, 학생의 부모님도, 돌봄을 실천하시는 늘봄 장애 아동 매니저분들 모두 도움이 되고 있었다.

앞으로도 늘봄 장애 아동 매니저 사업이 수요에 발맞춰 더욱 확대되어 지역사회의 돌봄의 공백을 메워 건강한 사회로 만드는데 큰 거름이 될 것으로 예상되어 앞날이 기대가 된다. 자녀가 장애가 있어 학교에 보내고 마음이 조마조마한 부모들에게도 비타민과 희망이 되어주는 노인일자리, 늘봄 장애 아동 매니저 사업이 전국적으로도 많이 확산되길 바라본다.

*본 간행물을 보다 많은 사람들이 접할 수 있도록 영상물로 제작하였고, 해당 영상은 한국노인인력개발원(시니어 잡화점) 유튜브 내 업로드하여 보다 생생하게 볼 수 있다.

고령사회의 삶과 일

발행처
한국노인인력개발원

발행인
김미곤

편집위원장
이인재

편집위원
유태균, 이소정, 손균근, 신우철,
조준행, 박경하, 조홍영, 김문정, 김지민

등록번호
ISSN 2765-2777

발행일
2024년 9월

주소
서울시 중구 세종대로 17(와이즈타워) 19층,
한국노인인력개발원 연구조사부

전화
02-6731-6127

팩스
02-6731-6100

홈페이지
www.kordi.or.kr

웹진
kordi-webzine.co.kr

디자인
㈜케이에스센세이션(02-761-0031)

문의처
한국노인인력개발원 연구조사부
(02-6731-6127)

- 〈고령사회의 삶과 일〉은 한국노인인력개발원 연구조사부에서 발행하는 계간지입니다.
- 본 지에 실린 내용은 한국노인인력개발원 연구조사부의 공식 견해와 다를 수 있습니다.

천사랑

시흥시니어클럽 천사랑 사업단은 어르신들의 봉제기술을 바탕으로 원단을 활용하여 의류, 소품 등 봉제 생산품을 제작하는 사업단으로, 2006년부터 시작하여 현재 22명의 어르신들이 근무하고 있다. 22명의 참여자는 과거 봉제공장이나 양장점에서 근무했던 어르신들로, 숙련된 기술을 바탕으로 고품질 상품을 제작하고 있다.

천사랑의 주 생산품은 인견의류이다. 국내산 풍기인견으로 여름철에 시원한 원피스, 블라우스, 실내복, 아동복 등 다양하게 제작하고 있으며, 소비자의 체형에 맞게 맞춤 제작도 가능하다. 인견의류 외에도 사업단 조끼, 앞치마, 에코백, 손수건, 장바구니, 머리끈, 담요 등 천을 활용하여 피복과 생활소품을 손수 제작한다.

천사랑 사업단은 기후위기에 따른 자원순환에 동참하기 위해 '푸른지구' 환경기업과 협약하여 버려지는 청바지를 활용해 가방, 머리끈, 머리띠로 업사이클링 제품을 생산하여 참여자의 소득을 증대할 수 있었다. 또한 폐현수막을 재활용하여 장바구니를 제작하고, 제품 포장 시 비닐봉투 사용을 줄이고 친환경으로 생산품을 포장하는 등 환경보호를 위한 노력을 지속하고 있다.

생산품은 지역 내 시흥프리미엄아울렛 시흥꿈상회 입점, 월곶동 달빛마켓(플리마켓) 진행, 관공서 협업을 통한 판매를 한다. 더 나아가 작년 11월, 천사랑 오프라인 매장을 개소하여 노인일자리 생산품을 지역사회에 홍보하며 판매하고 있다. 천사랑 생산품 주문은 오프라인 매장 방문 외에도 홈페이지 및 전화를 통한 주문이 가능하며 판매 수익금 전체는 노인일자리를 위해 사용된다.

시흥시니어클럽 천사랑

- **주소:** 경기도 시흥시 월곶중앙로70번길3, 204-1호
- **문의:** 031-319-5579

43
9 772765 277003
ISSN 2765-2777