

# 고령사회의 삶과 일

The Life & Work  
in the Aged Society



---

## 권두언

〈고령사회의 삶과 일〉 4호를 발행하며 / 김미곤

---

## 이슈

인권관점에서의 노인일자리사업 운영전략 : 노인을 위한 UN 원칙을 중심으로 / 허준수  
일할 수밖에 없는 노인의 노동과 인권 / 정순돌

---

## 고령사회와 노인일자리 동향

성평등사회 실현에 기여하는 노노케어사업을 위하여 / 남보영  
뉴딜시대의 노인일자리, 인권을 말하다! / 강은경  
노인일자리사업 참여자의 사회참여 특성과 법적 지위, 인권보호 / 최종록  
강원도만의 노인일자리를 소개합니다 / 김양진

# 목차

## 권두언

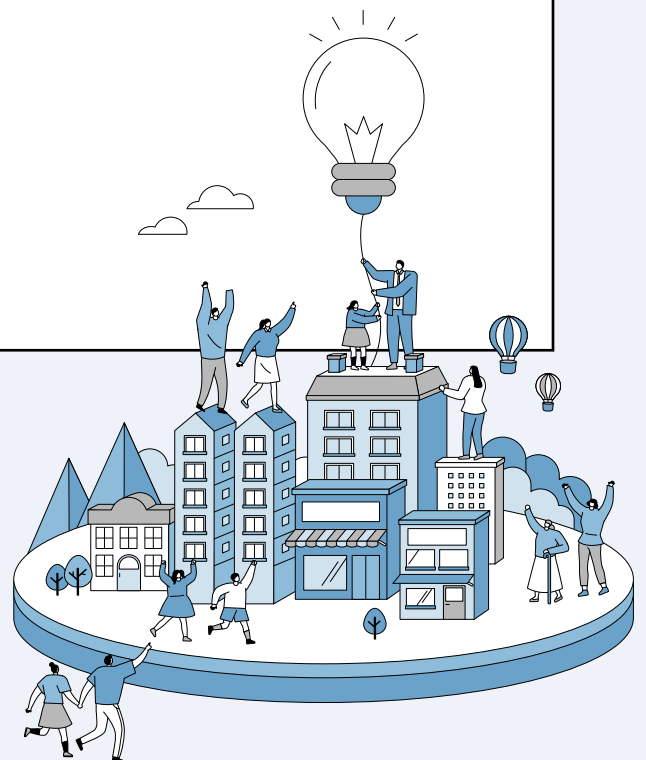
- 1 <고령사회의 삶과 일> 4호를 발행하며 / 김미곤

## 이슈

- 3 인권관점에서의 노인일자리사업 운영전략 : 노인을 위한 UN 원칙을 중심으로 / 허준수  
8 일할 수밖에 없는 노인의 노동과 인권 / 정순돌

## 고령사회와 노인일자리 동향

- 11 성평등사회 실현에 기여하는 노노케어사업을 위하여 / 남보영  
15 뉴딜시대의 노인일자리, 인권을 말하다! / 강은경  
18 노인일자리사업 참여자의 사회참여 특성과 법적 지위, 인권보호 / 최종록  
23 강원도만의 노인일자리를 소개합니다 / 김양진





## 〈고령사회의 삶과 일〉 4호를 발행하며

10월은 경로의 달입니다. 보건복지부는 1997년 노인 관련 사회문제에 대한 국민의 관심을 높이고자, 10월 2일을 노인의 날로 하여 법정기념일로 제정하고 이와 함께 10월을 경로의 달로 지정하였습니다. 올해로 스물다섯 번째 노인의 날 및 경로의 달을 맞아, 〈고령사회의 삶과 일〉 4호는 '노인인권과 노인일자리'라는 기획주제로 발간하게 되었습니다.

인권의 개념은 시대상을 반영합니다. 인권의 개념은 고정되어 있지 않으며, 새로이 수정되고 계속해서 확장되는 변화 속에 있습니다. 노인인권의 개념도 마찬가지입니다. 전 세계적으로 인구고령화가 보편적인 현상이 되면서, 노인인권에 대한 사회적 관심이 더욱 높아지고 있습니다. 과거에는 단순히 나이가 들어서 보호받아야 하는 존재로서 노인인권이 다루어졌다면, 이제는 모든 영역에서 연령차별에 대해 적극적으로 대응하고 고령자의 참여 기회와 권리를 보장하는 차원에서 노인 인권이 논의되고 있습니다.

우리나라는 세계에서 가장 가파른 속도로 인구고령화가 진행되고 있습니다. 통계청에 따르면, 우리나라는 2025년에 고령인구가 1000만 명을 넘어서고, 전체 인구 중 20%를 초과하여 초고령사회에 진입할 예정입니다. 한편 노인빈곤율과 노인자살률은 경제협력개발기구(OECD) 회원국 중 매우 심각한 수준입니다. 이에 정부는 우리 사회의 노인문제를 해결하기 위한 다양한 노력을 펼치고 있습니다.

이 중, 2004년부터 시행된 '노인일자리 및 사회활동 지원 사업'(이하 노인일자리사업)은 그간 노인의 '노후소득보전'과 '사회참여 확대'라는 두 가지 중요한 기능을 담당해 왔습니다. 여전히 풀어야 할 많은 숙제들이 있지만, 노인일자리사업은 우리나라의 다층노후소득보장체계와 연계해 중하위층 노인들의 소득을 보충하는 역할을 담당하며, 사회활동을 통해 사회적 지지망을 형성하고 활기찬 노후를 영위하는데 기여하고 있습니다.

인권의 관점에서 '노인일자리사업', 나아가 '노인의 일'에 대한 논의는 초고령사회를 앞둔 시점에서 우리 사회가 주목하여야 할 중요한 화두라고 생각합니다. 〈고령사회의 삶과 일〉 4호는 '노인인권과 노인일자리'라는 기획주제로 '이슈' 부문과 '고령사회의 노인일자리 동향' 부분으로 나누어 다양한 학계·현장 전문가들의 의견을 모았습니다.

구체적으로 <이슈> 부문에서는 '인권관점에서의 노인일자리사업 운영 전략: 노인을 위한 UN 원칙을 중심으로', '일할 수밖에 없는 노인의 노동과 인권'을 주제로 하여, 거시적 차원에서의 인권지향 노인일자리정책 방향을 제시하였습니다.

또한 <고령사회와 노인일자리 동향> 부문에서는 '성평등사회 실현에 기여하는 노노케어사업을 위하여', '뉴딜시대의 노인일자리, 인권을 말하다!', '노인일자리사업 참여자의 사회참여 특성과 법적 지위, 인권보호', '강원도만의 노인일자리를 소개합니다'라는 주제로 노인일자리사업 현장과 관련된 쟁점들을 담았습니다.

<고령사회의 삶과 일> 4호를 통해 노인 인권에 비추어 노인일자리사업을 다시 살펴보고 발전방향을 모색하는 기회가 되기를 기대합니다.

앞으로도 <고령사회의 삶과 일>이 노인일자리사업 및 고령사회 전반에 걸친 다양한 담론을 다루며, 각계각층의 다양한 의견을 자유롭게 공유하고 소통하는 창구가 될 수 있도록 지속적인 관심을 부탁드립니다.

감사합니다.

한국노인인력개발원 원장

김미곤

# 인권관점에서의 노인일자리사업 운영전략

## : 노인을 위한 UN 원칙을 중심으로



허준수

숭실대학교 사회복지학부 교수

### 들어가며

보건복지부는 빈곤계층의 노년기 소득지원 및 사회참여 활성화를 위해 2004년에 노인일자리사업<sup>1)</sup>을 처음 도입했다. 노인일자리사업은 우리나라의 노후소득 보장제도가 미비하여 노인빈곤율이 OECD에서 가장 높고, 선별성이 강한 국민기초생활보장제도의 수급자 선정이 절대 빈곤계층에 한정되어 복지의 사각지대에 처한 저소득 계층 노인들이 급증하게 되었기에 이들에게 실비수준의 급여제공과 여가선용을 위하여 제정되었다. 그동안 노인일자리사업은 일자리 수, 예산, 수행기관 및 담당자 수 등도 급격하게 증가해 오고 있다. 2004년 노인일자리사업 수는 2만 5천 개로 시작되어서 2021년 80만 개로 확충되었고 2022년에는 84.5만 개로 상향될 예정이다. 정부의 노인일자리사업 예산 역시 국고기준 2004년 약 213억 원에서 2020년 약 1조 2,217억 원으로 대폭 증액되었다. 그리고 노인일자리 수행기관 및 담당자 수도 2007년 915개소와 733명에서 2020년 1,297개소와 4,850명으로 증대되었다(한국 노인인력개발원, 2021).

그동안 노인일자리사업은 노인복지정책으로서 양질의 개선을 위해 노력해 왔으나, 현재까지는 질적인 향상 보다는 양적 확대가 더욱 두드러진다. 앞으로는 노인일자리사업의 질적 향상을 위하여 인권관점(Perspective of Human Right)에서 노인일자리사업의 문제점이나 이슈 등을 평가하고, 초고령사회를 대비하여 인권관점 측면에서의 노인일자리사업의 성공적인 정착을 위한 운영전략을 수립해 나가야 한다. UN에서는 노인을 위한 주요 원칙으로 다음과 같은 다섯 가지 사항을 강조하고 있다(United Nation Human Rights Office of the High Commissioners, 1991): 1)독립(Independence); 2)참여(Participation); 3)보호(Care); 4)자아실현(Self-fulfillment); 5)존엄(Dignity). 본 글은 UN의 노인을 위한 다섯 가지 원칙을 노인일자리사업에 적용하여 노인일자리 이슈, 쟁점 및 문제점 등을 평가하고 향후 노인일자리사업의 개선방안에 대한 전략을 논의하고자 한다.

1) '노인일자리사업'은 참여자의 근로자성 문제가 대두되면서 2016년부터 '노인일자리 및 사회활동 지원사업'으로 사업 명칭이 변경되었음. 본 글에서는 이를 '노인일자리사업'으로 통칭하고자 함.

### 인권관점에서의 노인일자리사업 운영전략

첫째, UN의 노인을 위한 첫 번째 원칙은 독립 (Independence)이다. '독립' 원칙에서의 첫 번째 세부 원칙은 노인들에게 경제적 후원을 통하여 적절한 음식, 물, 의복 및 건강 보호의 서비스를 제공해야 한다는 것이다. 우리나라는 절대빈곤층에 한정해서 국민기초생활보장제도 수급자를 선정하고 국민연금의 소득대체율이 낮아서 노년기의 빈곤 문제는 큰 사회문제이다(허준수, 2021). 노인일자리사업의 급여는 용돈 수준으로 적지만, 복지 사각지대에 있는 저소득 계층 노인들에게 보충적 소득지원으로 최후의 안전망의 역할을 하고 있다. 앞으로 국민 연금이 성숙되기 전까지는 빈곤 노인들에 대한 노인 일자리사업의 급여는 참여 노인들의 경제적 측면에서 중요한 역할을 담당할 것이다. 그러나 소득 하위 70%에게 동일한 급여를 제공하는 것보다는 계층별 경제적 상황을 반영하여 노인일자리사업에 참여하는 차상위 계층 노인과 저소득 계층을 포함하여 소득 하위 50% 이하의 노인일자리 참여 노인들에게 급여를 점진적으로 상향하는 방안을 모색해야 한다. 예를 들어서 소득 하위 70%와 소득 하위 50%를 구분하여 노인일자리사업 급여를 차등하여 소득 하위 50% 참여

노인들에게 급여를 보다 더 제공하는 방안을 고려해야 한다.

'독립' 원칙의 두 번째 세부 원칙은 노인들이 소득 창출을 할 수 있는 일에 참여할 수 있도록 해야 한다는 것이다. 노인일자리사업은 참여 노인들에게 급여를 제공하지만, 앞으로는 노인일자리사업이 소득 창출과도 연결되는 방안을 모색할 필요가 있다. 예를 들어서 경쟁력 있는 노인일자리사업을 사회적기업이나 협동조합과의 연계를 보다 강화함으로써 적극적인 소득 창출의 방안을 구축해야 한다. '독립' 원칙의 세 번째 세부 원칙은 노인들에게 적절한 교육과 훈련프로그램을 제공해야 한다는 것이다. 노인일자리 사업을 보다 효과적으로 운영하기 위하여 각각의 노인일자리사업에 부합하는 교육과 훈련이 선행되어야 한다. 그러나 현재의 노인일자리사업은 참여자 모집에만 집중되어있고 참여 노인들에 대한 적절한 교육과 훈련은 매우 부족하다. 앞으로 노인일자리사업 참여 이전에 노인일자리사업 유형별 맞춤형 교육과 훈련프로그램을 구축하여 어르신들의 능력을 임파워링(Empowering)시켜서 노인일자리사업에 보다 효과적으로 참여할 수 있는 방안을 모색해야 한다.



둘째, UN의 노인을 위한 두 번째 원칙은 참여(Participation)이다. ‘참여’ 원칙의 첫 번째 세부 원칙은 노인들이 정책 수립에 적극적으로 참여하고, 젊은 세대와 그들의 지식과 기술을 공유하고 통합해야 한다는 것이다. 그동안 노인일자리아업 수행기관에서 노인일자리아업의 계획과 운영에서 어르신들의 욕구를 반영하고 클라이언트 중심(Client-centered)의 관점에서 사업을 제공하는 경우는 매우 적다. 앞으로는 참여 노인들을 수동적인 사업의 대상자(Recipient)로 인식하기보다는 노인일자리아업의 운영자(Provider)의 역할을 수행할 수 있는 방안도 모색할 필요가 있다. 그리고 노인일자리아업의 정책과 집행에 있어서 노인들의 욕구를 반영할 수 있도록 당사자인 어르신들의 의견을 보다 적극적으로 수렴하는 방안을 구축해야 한다. 또한 노인일자리아업은 노인들만을 대상으로 하는 사업이 아니라 젊은 연령계층과 함께할 수 있는 “세대통합적(Intergenerational)” 노인일자리아업으로 발전할 수 있는 방안을 모색해야 한다. 예를 들어서 노인일자리아업의 기획을 청년세대와 노년세대가 함께하고, 노인일자리아업을 청년세대와 노년세대가 함께 수행하는 방안도 고려해 보아야 한다.

‘참여’ 원칙의 두 번째 세부 원칙은 노인들의 활동은 지역사회를 위한 서비스로 연계되고 발전되어야 하고, 그들의 동기와 능력에 따라서 자원봉사자로 활동할 수 있도록 해야 한다는 것이다. 현재 노인일자리아업은 참여 노인들에게 노인일자리아업에 참여하는 대가로 소정의 급여를 제공하는 구조이다. 그러나 노인일자리아업이 지역사회를 위한 서비스로 발전되거나 노인일자리아업의 사회적 파급효과에는 많은 관심을 두고 있지 않다. 앞으로는 노인일자리아업 자체가 단순한 급여제공을 넘어서 사회적 영향력(Social Impact)을 미치는 지역사회서비스로 발전되어야 한다. 또한 노인일자리아업이 시행되면서 노인자원봉사활동이 위축되고 침체되고

있다는 쟁점이 지속되고 있다. 2002년 우리나라 노인의 자원봉사 참여율은 7%였지만, 2017년 전국노인생활실태조사에 의하면 전체 노인의 3.9%만이 현재 자원봉사활동을 하는 것으로 조사되었다(보건복지부·한국보건사회연구원, 2017). 그러나 미국의 노인의 자원봉사 참여율은 40%, 영국은 55세 이상 22%, 그리고 호주는 17% 등으로 우리나라에 비하여 매우 높은 수준을 유지하고 있다. 최근 노인일자리아업의 명칭이 “노인일자리아 및 사회활동지원사업”으로 변경되어서 노인일자리아업은 사회참여활동으로도 그 영역을 확장하고 있다. 앞으로는 노인일자리아업 참여노인에게 “급여”만을 제공하는 노인일자리아업을 넘어서 어르신들의 개별적인 동기, 능력 및 경험 등을 활용할 수 있는 다양한 자원봉사활동, 공익활동, 그리고 사회참여활동 등을 보다 증진시킬 수 있는 방안을 모색해야 한다.

셋째, UN의 노인을 위한 세 번째 원칙은 보호(Care)이다. ‘보호’ 원칙은 노인들에게 육체적, 정신적, 정서적 안녕을 추구할 수 있도록 사회의 문화적 가치에 맞게 의료, 건강 및 재가복지서비스를 제공하는 것이다. 모든 노인일자리아업은 급여(또는 활동비)를 제공하고 있고, “공익형”의 경우는 최대 월 27만의 활동비, “재능나눔활동”은 월 최대 10만 원의 활동비를 제공하고 있다(한국노인인력개발원, 2021). 경제적으로 빈곤한 저소득 계층 노인들은 노인일자리아업의 급여가 매우 중요한 경제적 소득원으로 자리 잡고 있다. 이로 인하여 본인들의 건강 상태를 고려하지 않고 노인일자리아업에 참여하려는 경향이 높고, 그래서 많은 수행기관에서 건강상의 문제로 노인일자리아업에 정상적으로 참여할 수 없는 노인들에 대해서 어떻게 대응할지 혼란스러워하고 있다. 따라서 노인일자리아업 참여 노인을 선정할 때 노인들의 경제적인 측면뿐만 아니라 노인들의 의료적 측면을 우선적으로 고려하는 것이 매우 필요하다. 즉 현행 노인일자리아업 선발

기준표에 신체적·정신적 건강수준을 보다 객관적으로 판단할 수 있는 기준을 마련할 필요가 있으며, 노인 일자리사업 진행 중 의료문제가 발생했을 때 대응할 수 있는 가이드라인을 마련해야 할 것이다.

또한 노인일자리사업은 공공부조를 받지 못하는 차상위 계층과 저소득계층들을 위해서 실비급여를 제공하여 보충적 소득보장을 하는 제도이다. 절대 빈곤층 중에서 폐지수집 노인들은 가장 경제적으로 취약한 계층이나, 정작 대부분의 폐지수집 노인들은 노인일자리사업에 참여하지 못하고 있는 실정이다. 변금선·윤기연·송명호(2018)의 연구에 따르면 폐지수집 노인 규모를 추정한 결과, 2017년 기준 전체 노인의 0.9%, 일하는 노인의 2.9%로 65세 이상 주민등록인구 기준 약 6만 6천 명으로 추정되고 있다. 폐지 수집을 통해 벌어들이는 수입은 월평균 20여만 원이고 시간당 평균 2천 2백 원에 지나지 않고, 이는 노인일자리사업 월 급여보다 적은 수준이다. 그리고 폐지수집 노인 중 노인일자리사업에 신청한 적이 없는 노인은 77%에 이르고 있다. 노인일자리사업에서의 폐지수집 노인에 대한 대책으로서 건강 상태가 좋은 노인들을 사업에 우선적으로 연계하는 것이 필요하다. 그리고 건강 상태가 좋지 않은 폐지수집 노인들은 긴급생계지원이나 긴급복지지원제도 등을 통해 우선 보호하고, 국민기초생활보장 급여를 신청할 수 있도록 연계하여 궁극적으로 노동환경이 취약한 폐지 노동의 악순환을 근절할 수 있는 방안을 마련해야 한다. 또한 폐지수집 노인들은 경제적 빈곤뿐만 아니라 의료·심리·사회적 문제가 심각하여 이에 대한 종합적인 서비스를 제공하는 것이 필요하다.

넷째, UN의 노인을 위한 네 번째 원칙은 자아실현(Self-fulfillment)으로 노인들이 능력을 성취할 수 있도록 교육적, 문화적, 그리고 여가 자원에 쉽게 접근할 기회를 제공해야 한다는 것이다. 그동안

노인일자리사업에 참여하는 어르신들에게 급여를 제공하는 데에 집중되었고 유형별 노인일자리사업에 참여하는 어르신들의 개별적인 자아실현에는 관심을 두지 않았다. 매슬로우의 5단계 욕구에 의하면 자아실현의 욕구는 목표 성취와 자기계발 등이 포함되는 욕구이다. 노인일자리사업 유형이 공익형, 재능나눔형, 사회서비스형, 시장형, 그리고 취업알선형 등으로 구분되어있지만, 노인일자리사업 참여 노인들의 개별적인 목표 성취와 자기 계발과는 무관한 측면이 높다. 앞으로 각각의 유형별 노인일자리사업을 보다 발전시켜서 참여 노인들의 동기, 능력 및 경험 등을 체계적으로 반영하여 참여 노인들의 자아실현을 최대화시킬 수 있는 방안을 모색해 나가야 한다.

다섯째, UN의 노인을 위한 다섯 번째 원칙은 존엄(Dignity)으로 노인들은 육체적이거나 정신적인 측면에서 자유롭고 노인들의 존엄성과 안정성을 보장해야 한다는 것이다. 노인일자리사업을 진행하면서 참여 어르신들의 “존엄”과 “안전”은 항상 보장되어야 한다. 그러나 노인일자리사업을 시행하면서 관리 인력의 부족으로 행정적인 측면에서만 참여 어르신들을 관리 감독하고 참여 어르신의 존엄과 안전에 관한 사항은 잘 점검하지 않고 있다. 이를 개선하기 위하여 현재 시행하고 있는 모든 유형의 노인일자리사업을 체계적으로 분석하여 어떠한 노인일자리사업 유형이, 혹은 어떠한 노인일자리사업 환경이 어르신들의 존엄과 안전을 침해하고 있는지를 면밀하게 평가하고 이에 대한 개선 방안을 수립하는 것이 필요하다. 이를 통하여 앞으로 어르신들의 존엄과 안전을 최대한 보장할 수 있는 노인일자리사업을 운영해 나가고 신규 프로그램 개발 시 어르신들의 존엄과 안전을 최우선으로 고려해야 한다.

## 나기며

그동안 노인일자리사업은 우리나라의 고령화에 따른



노인 인구의 급증과 저소득 계층의 노인 빈곤 문제 등에 대처하기 위하여 2004년 2만 5천 개로 시작되어서 내년에는 84.5만 개 이상으로 양적 측면에서 비약적으로 성장했다(한국노인인력개발원, 2021). 그러나 노인일자리사업의 양적성장으로 참여 노인들은 대폭 늘어났지만 이를 관리하는 수행기관과 전담 인력 등의 절대적인 부족으로 인권을 고려한 질적인 차원에서의 노인일자리사업을 운영하기에는 매우 어려운 측면이 많다. 그러나 앞으로 노인일자리사업이 보다 성공적으로 발전하기 위해서는 본 글에서 논의한 UN의 노인들을 위한 독립, 참여, 보호, 자아실현, 그리고 존엄 등의 주요 내용을 앞으로의 노인일자리사업 운영에 최대한 반영될 수 있는 대책을 마련하는 것이 필요하다.

이를 위하여 노인복지법상의 노인일자리사업 관련 법령을 정비하고 신규 규정을 제정하여 인권관점을 반영한 노인일자리사업이 시행될 수 있도록 관련 제도, 예산, 그리고 전문인력 양성 등에 관한 규정을 체계적으로 수립하는 것이 필요하다. 2025년 노인 인구 천만 명의 초고령사회를 대비하여 노인일자리사업이 양적인 증가보다는 참여 노인들의 개별적인 인권을 최대한 고려하여 빈곤 어르신들에게 가장 중요한 경제관련 노인정책으로 정착하고, 그리고 노인일자리 참여 어르신들의 성공적인 노화와 삶의 질 향상에 가장 도움이 되는 효과적인 정책으로 발전되기를 바란다.

## | 참고문헌 |

- 변금선·윤기연·송명호 (2018). 폐지수집 노인 실태에 관한 기초연구. 고양시: 한국노인인력개발원.
- 보건복지부·한국보건사회연구원 (2017). 2017년 전국 노인생활실태조사. 세종시: 보건복지부.
- 한국노인인력개발원 (2010~2019). 노인일자리 및 사회활동 지원사업 통계 통향. 고양시: 한국노인인력 개발원.
- 한국노인인력개발원(2021). 노인일자리및사회활동지원사업. 고양시: 한국노인인력개발원. <https://www.kordi.or.kr/content.do?cmsId=106>

[or.kr/content.do?cmsId=106](https://www.kordi.or.kr/content.do?cmsId=106)

- 허준수(2021). 초고령사회의 노인복지학. 서울: 도서출판 신정.
- United Nation Human Rights Office of the High Commissioners (1991). United Nations Principles for Older Persons. United Nation: New York. <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/olderpersons.aspx>

# 일할 수밖에 없는 노인의 노동과 인권



정순돌

이화여자대학교 교수

## 왜 '일할 수밖에 없는 노인'인가?

'일할 수밖에 없는 노인', 일을 해야만 생계가 가능한 노인을 말한다. 노후 소득보장의 제도적 기반이 취약한 우리 사회에서 노년기의 일은 선택이 아닌 필수가 되어 버린 것이다. 75세 이상 노인의 경우 80.1%가 스스로 생활비를 마련해야만 하는 처지에 놓여 있으며(통계청, 2019), 공적연금을 받는다 해도 현재 중·고령자의 월평균 급여액은 생애 평균소득 기준 24%에 불과하다(연합뉴스, 2017). 또한 노인들이 연금을 수령하고 있는 비율은 약 65%이지만, 이들이 수령하고 있는 연금액은 평균적으로 63만 원에 불과해 노인 1인이 생활하기 위해 최소한으로 필요한 98만 원에 비해 턱없이 부족하다(국민연금연구원, 2019). 더욱이 우리나라 노인의 빈곤율은 OECD 국가 중 1위라는 것도 이미 잘 알려진 사실이다.

우리나라 65세 이상 노인들의 경제활동참여율은 35.3%(통계청, 2021)로 OECD 평균보다 높다. 또한 우리나라 노인들은 가장 늦은 나이까지 일하는 것으로 나타났는데 노동시장에서 떠나는 '유효 노동시장 은퇴연령'이 2017년 기준 남성 72.9세, 여성 73.1세로 OECD 평균 남성 65.3세, 여성 63.6세보다 높다. 우리나라 법적 은퇴연령인 60세를 기준으로 보면

남성은 12.9세, 여성은 13.1세 더 일하는 것이다(OECD, 2019). 생계에 대한 대비 없이 주된 일자리에서 은퇴한 중·고령자는 공적연금 수급까지 평균 20년 이상 소득보장이 되지 못한 상태에서 계속 일할 수밖에 없는 현실에 직면하게 되는 것이다.

## 각종 일자리에서 차별을 겪는 '일할 수밖에 없는 노인들'

하지만 노인들의 일자리는 임시직과 일용직 등 질이 낮은 불안정한 특성을 가지고 있어 노년의 소득을 보장하기에는 턱없이 부족하며, 노동의 기회 또한 제한적이다. 또한 많은 노인들이 각종 일자리에서 다양한 차별을 겪고 있다(정순돌 외, 2020). 노인노동 현장에서 가장 쉽게 찾아볼 수 있는 차별은 연령으로 인한 차별이다. 우리 사회는 일정 연령이 되면 주된 일자리에서 강제적으로 은퇴해야 하는 시스템을 가지고 있다. 더 일하고 싶어도 일할 수 없도록 법이 강제하고 있는 것이다. 고령화 사회가 되면서 노인인력을 활용해야 한다는 목소리는 높지만 연령을 기반으로 한 강제 은퇴제도는 노인의 노동시장 참여기회를 차단하는 연령 차별이다. 더욱이 건강이 허락하는 한 일을 계속 하고 싶어 하는 일할 수밖에 없는 노인들 역시 나이가 들어갈수록 일자리 기회가 제한되는 등 노동권이 보장 되지 않는 차별을 경험한다.

둘째, 노인의 근로 형태와 관련된 차별로 일할 수밖에 없는 대부분의 노인들은 근로계약서 작성 없이 일하는 경우가 많아 언제 일자리를 잃게 될지 모르는 처지에 놓인다. ‘고르기도 쉽고 다루기도 쉽고 자르기도 쉽다’의 줄임말인 “고다자”가 이러한 고령 노동자를 일컫는 은어로 사용되는 것도 이러한 맥락에서 이해될 수 있다. 언제 일에서 쫓겨날지 모른다는 불안함 때문에 노인들은 일에서 당하는 부당함을 제대로 항의하지 못한다(정순돌 외, 2020). 체력저하나 만성질환 등으로 아프거나 다쳤을 때도 해고당할까 두려워 휴가를 요청하지도 못하는 형편에 처하는 것이다.

셋째, 비정규직의 형태로 일하는 대부분의 일할 수밖에 없는 노인들을 위한 안전망이 없다. 정규직은 4대 보험 등을 통해 노동에 대한 보호가 가능하지만, 비정규직은 이러한 보호를 받을 수 없어 차별이 발생한다. 노인들이 정규직에서 일하는 경우는 11.4%에 불과해 이들은 임계장(임시계약직 노인)이라 불린다. 일하다 다쳐도 산재보험의 혜택을 받지 못할 뿐 아니라 산재보험에 가입되지 않은 작업장에서 일하다 다치는 경우도 많아 61.4%의 노인들은 병원비를 본인이 부담해야 한다(국가인권위원회, 2012). 연금 등 사회적 안전망의 불안정을 이유로 소득보존을 위해 일하려 나왔음에도 불구하고 일할 수밖에 없는 노인의 안전망은 지원되지 않는다는 점에서 문제점을 찾을 수 있다.

넷째, 일할 수밖에 없는 노인들은 열악한 근로 환경에서 일한다. 대부분 풀타임으로 일하지 않기 때문에 총임금액이 적은 것은 상상할 수 있지만, 시급으로 따져도 매우 낮은 수준이다. 또한 노인의 특성상 장시간 노동은 어려워 노동시간이 길어질 경우 휴식시간이 주어져야 함에도 불구하고, 휴식시간이 있는 노인은 약 20%에 불과하였다(서울시, 2019). 더구나 대부분의 노인들은 휴가도 제대로 쉰 수 없는 상황에 놓여 있는 경우가 많다. 여기서 주목해야 할 또 하나의 사실은 노동환경이 개선되면 노인들이 일하던 일자리가 젊은 사람들로 대신 채워질 것이

두려워 오히려 열악한 노동환경의 개선을 원하지 않는다는 노인들의 목소리에도 귀 기울일 필요가 있다(정순돌 외, 2020).

다섯째, 노인차별은 노인 모두에게 일률적으로 적용되는 것이 아니라 성별이나 연령에 따라 다르게 이루어진다는 점이다. 일자리에서의 성차별은 여성노인들이 더 많이 경험하는데 이들이 주로 일하는 간병이나 가사도우미와 같은 일자리에서 많이 일어난다. 여성노인을 부르는 호칭부터 누구누구 씨가 아닌 할머니이며, 간병의 대상이 되는 남성노인으로부터 성적 희롱을 당하는 경우가 많다. 또한 급여에서도 남성노인에 비해 낮다. 한편, 일할 수밖에 없는 노인들 안에서도 나이가 많아질수록 일할 수 있는 곳이 점점 줄어든다는 점에 주목할 필요가 있다.

#### ‘일할 수밖에 없는 노인’에 대한 인권보장 어떻게 할 것인가?

일할 수밖에 없는 노인들이 경험하는 차별을 해소하고 이들의 인권을 보장하기 위한 노력은 다음과 같은 점을 고려해야 한다. 첫째, 노인의 노동권에 대한 보장이다. 노동권은 연령과 관계없이 누구에게나 보장되어야 하는 중요한 권리이다. 노인이 되었다고 해서 노동권을 보장해 주지 않거나 노인의 노동을 하찮은 것으로 여긴다면 이는 노인에 대한 인권유린이다. 고령화 사회에서 노동과 고용 부분에서 나타나는 공통적인 문제는 노동인력의 감소와 노인인구 증가에 따른 노령연금 재정의 고갈이다. UN, OECD는 저출생과 수명연장에 따라 재정 부담이 증가하는 연금제도를 개혁하여 다음 세대의 부담이 되지 않도록 하고 은퇴연령을 연장하거나 철폐하여 노인들이 일을 하여 연금을 더 내고 늦게 수령하는 정책으로 전환하도록 권고하고 있다(정순돌 외, 2020). 또한, 정년 없이 노인 스스로 할 수 있을 때까지 일하게 함으로써 신체적·사회적 건강을 증진하도록 하고 있으며, 노인 빈곤도 방지할 수 있는 적극적 노인 인력 정책으로 노인고용을 권고하고 있다. 따라서 적극적으로 노인의 노동권을 보장하는 노력이 요구된다.

둘째, 비공식적 분야에서 일하는 노인들에 대한 사회적 안전망을 따로 구축할 필요가 있다. ILO(2019)에서도 고령 노동자가 원할 때까지 일할 수 있는 유연화된 사회를 조성하되 모든 노동자에 대한 사회안전망을 갖추어 놓는 것을 조건으로 제시하고 있다. 노인들은 불안정한 소득과 복지제도에 대한 무지로 기초수급자 등록도 하지 못하고 수혜도 받지 못하는 경우가 많다. 또한 노인의 현재 경제상황을 반영하는 제도개선이 필요한데, 공적 연금대상자 선별에서도 이러한 노인들의 형편이 반영될 수 있도록 대상자 선별기준을 개선할 필요가 있다. 특히 비공식 노동 현장에서 일하는 간병인이나 가사노동자들이 4대 보험에 가입하여 이에 대한 적용을 받을 수 있도록 하는 것이 매우 필요하다.

셋째, 노인의 특성에 맞는 노인친화적 일자리 환경 개선이 이루어져야 한다. 즉 노인의 신체적 특수성을 고려하여 이들이 근무하는 환경의 개선이 필요하다. 노인들이 걱정하는 것처럼 일하는 환경이 좋아진다고 해서 젊은이들이 그 일자리를 차지하는 것은 아니다. 오히려 노인들이 일하기 좋은 환경으로 만들어 노인들이 원하는 만큼 일할 수 있는 환경을 만들어주는 것은 매우 중요하다. 또한 노인들의 신체적 상황에 맞도록 노동시간의 단축 등 유연성이 필요하며, 부분 은퇴나 고령 노동자가 일할 수 있는 기술 지원 등을 통해 노인친화적 일자리가 되도록 해야 한다.

넷째, 일할 수밖에 없는 모든 노인을 동일하게 보고 접근하는 것이 아니라 이들이 각각 처해 있는 상황에 대한 이해가 우선시되어야 한다. 즉 앞서 살펴본 바와 같이 성별에 대한 검토와 이해가 있어야 하며, 연령에서도 비교적 젊은 편에 속하는 전기노인과 후기노인이 처한 형편과 체력적 조건에 있어 차이가 있음에 대한 이해가 필요하다. 2020년 발간한 UN의 정책보고서에서도 노인을 하나의 '동종집단'으로 인식하여 노인 집단 내 발생하는 불평등에 차이가 있음을 그동안 간과해왔다고 지적한다. 즉 노인의 빈곤과 노동권 문제를 다루기 위해서는 노인의 연령별,

성별, 장애 유무별, 기저질환별, 가족구성별, 거주형태 등에 따라 노인이 경험하고 있는 빈곤과 노동문제가 어떻게 달라지는지 세분화하여 분석하고 그에 따른 맞춤형 정책을 제시할 필요가 있다.

끝으로 일할 수밖에 없는 노인의 인권보장은 세대 연대를 통해 가능해질 수 있다. OECD(2017) 「고령화 불평등의 예방(Preventing ageing unequally)」 보고서에서도 건강 불평등은 인구 고령화에 따라 가속화 되고, 소득 불평등은 세대를 거듭할수록 증가하고 있는 실정임을 지적하면서 생애 초기부터 불평등에 개입하고, 노동시장 진입에서 차별받지 않도록 하며 경제 불평등이 건강 불평등이 되지 않도록 건강 격차 해소 정책을 제안한다. 이와 같은 맥락에서 젊은이들이 소득 불평등으로 인해 어려움을 겪지 않도록 연금제도를 개혁하여 이들의 부담을 줄여주어야 하며, 노인세대 역시 노동현장에 연령과 관계없이 진입할 수 있도록 진입장벽을 없애 이들이 경제적 이익을 얻게 함과 동시에 건강도 얻을 수 있도록 세대가 연대해 나갈 필요가 있다.

#### | 참고문헌 |

- 국가인권위원회(2012). 노인 집중취업분야 인권상황 실태조사.
- 서울시(2019). 노년층 노동권 실태조사 보고서.
- 연합뉴스(2017). 실제 국민연금수령액, 생애평균 소득 24%에 불과 (2017. 5. 22)
- 정순돌, 장명선, 이은진, 김재민, 송보가(2020). 일할 수밖에 없는 노인실태조사. 국가인권위원회
- 통계청(2019). 고령자 통계
- 통계청(2020). 경제활동 인구조사.
- 통계청(2021). 2020년 12월 및 연간 고용동향.
- ILO(2019). Work for a brighter future: Global commission on the future of work. 제108차 ILO 총회 보고서.
- OECD(2017). Preventing Aging Unequally 고령화 불평등예방 보고서.
- OECD(2019). A Society at a Glance 2019.

# 성평등사회 실현에 기여하는 노노케어사업을 위하여



남보영  
연세대학교 사회복지학과 조교수

## 노인일자리사업의 양적인 성장과 특성

지속된 인구노령화로 노인 인구에 대한 사회적 포용과 활동적 노화 증진의 필요성이 어느 때보다 중요해졌다. 노인의 노동 및 사회 참여는 이러한 목적을 달성하는 중요한 수단이자 지속가능 발전의 전제조건으로, 우리나라의 경우 2020년 기준 65세 이상 노인 중 약 35.3%가 경제활동에 참여하였다(통계청, 2021). 이는 다른 OECD 국가들과 비교했을 때도 상대적으로 높은 수준이다(한국노인인력개발원, 2021). 건강 및 신체기능 향상으로 은퇴 이후에도 일하기를 원하는 노인들이 증가하고 있으며, 베이비붐 세대(1955-1963년생)의 은퇴를 고려하면 앞으로 일자리에 대한 수요는 지속적으로 증가할 것으로 예상된다. 이에 따라 우리나라는 2004년부터 국가적으로 많은 예산과 인력을 투입해 노인일자리 및 사회 활동 사업(이하 노인일자리사업)을 추진해오고 있다.

노인일자리사업은 국가적으로 많은 물적·인적 자원이 투입되는 대표적인 노인복지사업 중 하나로, 2019년을 기준으로 약 68만 4,000개의 일자리가 창출되었으며, 2020년 예산이 1조 3,296억(국비 기준)으로 결정되면서 노인일자리사업은 예산 1조원대(국비 기준)의 국가 주요사업으로 자리매김하였다(김성용 외, 2021). 노인일자리 사업의 궁극적인 목적은 일을 통한

노인 복지증진에 있으며, 구체적으로는 보충적 소득 보장과 노인의 사회참여 향상을 목표로 하고 있다. 현재 시행되고 있는 노인일자리사업은 크게 공공형, 사회서비스형과 민간형 사업으로 구분되는데, 공익활동 및 사회서비스 유형이 전체 사업에서 차지하는 비중이 절대적으로 커, 노인일자리사업이 강조하는 바가 경제활동을 통한 안정적 소득보장보다는 사회참여 및 보충적 소득 제공에 있음을 다시 한 번 확인할 수 있다.

노인에게 있어 일자리가 가지는 의미는 특별하다. 노인에게 일은 기본적인 문화적인 생활을 유지하기 위한 수단을 제공할 뿐만 아니라, 사회적 관계를



유지하고 자신의 존재감을 확인하는 과정이다. 노인은 일을 함으로써 신체·정신적 건강을 확인하는 기회를 얻고, 이를 유지·향상시킬 수 있다. 그럼에도 불구하고 한국 노인의 경우 생활비 및 용돈 마련을 위한 생계형 일자리 참여 특성이 강하게 나타난다. 참여하는 일자리도 대부분 저임금에 고용안정성이 낮아, 참여를 통한 활동적 노화 증진 효과 역시 제한적이라는 지적이 있다(김수완, 2017). 이러한 특성은 노인일자리사업에서도 나타날 수 있는데, 사업에 참여하는 여성 노인들의 욕구가 활동에 제대로 반영되지 못하고 선발 및 활동 과정에서 다양한 차별과 선택의 제약이 나타날 수 있음이 지적되고 있다(강수향·김지선, 2019; 김담이·남보영, 2021).

### 노인일자리사업과 여성노인

여성 노인의 빈곤은 생애과정을 통해 축적된 차별과 불평등의 결과라 할 수 있다. 한국 여성의 경제활동참가율은 꾸준히 증가해 2020년 52.8%로 조사되었으나 OECD 평균이 63.8%인 것에 비해 여전히 낮은 수준이며, 결혼과 출산으로 인해 경력이 단절되는 M자형 고용특성에서 벗어나지 못하고 있다. 여성은 경제활동에 참여한다 하더라도 임금수준, 승진과 교육기회 등에서 차별을 경험한다. 이러한 청·장년기 시절의 제한적 노동시장 참여와 누적된 차별은 노년기 여성을 남성 또는 복지제도에 의존적인 존재로 만들며, 여성 빈곤의 위험성을 높인다.

이전 생애단계에서 누적된 차별은 노년기 노동시장 참여 특성에까지 영향을 주어, 여성 노인은 노인일자리 사업 참여 전반에서 다양한 차별과 구조적 제약을 경험한다. 먼저 사업 신청과정에서부터 여성 노인의 선택은 제한되며, 여성 노인의 노노케어(老老care, 이하 노노케어) 참여 비중이 매우 높다는 점에서 이러한 특성이 드러난다. 건강한 여성 노인들이 거동이 불편한 노인을 방문해 돌봄 및 정서적 지원 등을 제공하는

노노케어에 몰리는 것은 일견 합리적이고 자율적인 선택의 결과로 보인다. 보호가 필요한 가족원을 돌보고 정서적 지지를 제공하는 것은 그들에게 익숙한 일상일 뿐만 아니라 아내로, 어머니로 다년간 축적한 전문성을 발휘할 수 있는 분야이기 때문이다.

그럼에도 불구하고 이러한 여성 노인의 결정에 성역할 고정관념이 반영되어 있다는 사실을 간과할 수 없다. 전통적으로 남성은 생계부양자로, 여성은 가족 돌봄 제공자로 각자에게 기대된 역할이 이분화되어 있었던 만큼 여성 노인들은 상대적으로 자신들에게 익숙한 돌봄 및 가사노동과 관련된 활동을 선택하는 것에 훨씬 편안함과 안정감을 느낀다. 그러나 이러한 결정이 제한된 선택지 속에서 단지 사업 대상자로서의 선발 가능성을 높이기 위한 생존전략이 된다면 이는 개인의 자유로운 선택의 결과라고 보기 어렵다는 것이다(강수향·김지선, 2019).

전문성을 요구하는 일자리사업 프로그램에 여성 노인들의 참여가 부진한 것 역시 이러한 제약을 통해 설명할 수 있다. 남성생계부양자 이데올로기는 오랜 기간 여성의 노동시장 참여를 제한하고 노동시장 내 성차별을 정당화하는 메커니즘으로 작용해왔다. 남성생계부양자 모델 하에서 많은 여성들이 결혼과 출산을 거치면서 경력단절을 경험하고, 노동시장에서 경쟁력과 전문성을 발전시킬 기회를 박탈당하게 된다. 이전 생애에 발생한 이러한 노동시장에서의 차별은 결과적으로 노년기 여성에게 더욱 불리하게 작용한다.

여성 노인에 대한 차별은 활동 과정에서도 나타날 수 있다. 예를 들면, 노노케어를 제공하는 과정에서 여성 노인들은 활동 내용에 규정되지 않은 부당한 청소나 빨래 등의 요구를 받는다. 노노케어 활동 시간을 인정받기 위해서는 수혜자의 서명이 필요하므로 돌봄 서비스를 제공하는 여성들이 이들의 불합리한 요구를



거절하기가 쉽지 않고, 이는 문제의 개선을 어렵게 한다. 노노케어를 포함한 다양한 활동에서 수직적 성역할 위계 역시 나타나는데, 남성 노인은 주로 관리자 역할을, 여성 노인은 남성 관리자의 통제 하에 실질적인 서비스를 제공하는 경우가 많다(강수향·김지선, 2019). 한편 다른 연구들은 노노케어 참여자는 성별에 관계없이 자신이 누군가를 도울 수 있다는 사실에서 자긍심과 보람을 느끼며, 수혜자와 제공자 모두 활동 과정에서 친밀감, 상호 의지와 공감, 정서적 위로와 같은 긍정적 변화를 경험하고 있음을 강조한다(염지혜, 2015; 김담이·남보영, 2021). 이러한 연구결과와는 성별고정관념에 얽매이지 않는 사업 선택과 활동이 가능할 때 활동적 노화를 지원하는 노인일자리사업의 궁극적인 목표가 효과적으로 달성될 수 있음을 시사한다.

#### 성평등한 노인일자리 사업을 위해서

노인일자리사업은 기초연금 제도와 더불어 여성 노인에게 추가적인 소득을 제공하는 경제적 효과가 있다. 뿐만 아니라 사회적 교류 및 공익 활동 참여 기회를 제공함으로써 이들의 사회적 배제 위험을 낮추고 활동적 노화를 촉진할 수 있다는 점에서 삶의 질 전반의 향상을 기대할 수 있다. 실제로 여성

노인들은 노인일자리사업 참여를 통해 삶의 무료함을 해소하고, 생산적 활동을 통해 삶의 활력을 되찾을 수 있었다고 이야기한다. 사업에 참여해 동료 노인들과 교류하는 과정에서 친밀감, 애정 등의 사회적 관계에 대한 욕구를 충족하기도 한다. 노년기에 일을 할 수 있다는 보람, 타인과 사회를 위해 무엇인가 기여할 수 있다는 사실에 자긍심도 느낀다(김담이·남보영, 2021; 염지혜, 2016). 그럼에도 불구하고, 노인일자리사업이 의도했던, 일과 사회참여를 통한 건강증진과 보충적 소득 제공의 목적을 온전하게 달성하기 위해서는 앞서 논의했던 활동 과정에 내재되어 있는 구조적인 차별에 대한 개선이 필요하다.

사업 참여의 선택과정에서 발생하는 구조적인 제약과 활동의 성 분업적 조직화 문제를 해결하기 위해서는 먼저 노인일자리사업 공급 확대가 필요하다. 현재 노인일자리사업은 참여를 희망하는 노인들의 수요는 높은 반면 공급이 이러한 수요를 충족시키지 못하고 있다(강은나, 2017). 여성들이 노노케어를 선택하는 것 자체가 문제가 아니라, 제한된 선택지 속에서 본인의 선호를 제도와 선발 구조에 끼워 맞춰야만 하는 것이 문제의 핵심임을 고려하면, 노인 일자리 공급의 양적인 확대가 선행되어야 한다. 또한

노인일자리 공급 확대와 함께 참여자가 자신의 선호와 능력에 맞는 활동 유형을 선택할 수 있도록 다양한 수준의 프로그램이 마련되어야 한다. 노인일자리사업 공급량 증가는 그 동안 노인일자리사업 참여가 제한되었던 비교적 젊고 학력수준이 높은 여성 노인의 참여를 증가시킬 것이다. 이러한 변화에 대비해, 기존의 단순하고 획일적인 활동이 아닌 노인이 자신의 전문성과 역량을 발휘할 수 있도록 다양한 유형과 수준의 활동 프로그램이 발굴되어야 한다.

활동에 참여하는 노인들의 역할이 성별에 따라 차별적으로 조직되고 관리되는 문제의 경우, 기존 성역할 고정관념에서 벗어나 성별균형적인 관리자, 서비스 제공자 역할이 부여될 수 있도록 의도적인 노력을 기울여야 한다. 더 많은 여성 노인을 관리자 역할에 배치함으로써 참여자 다수를 차지하는 여성 노인과의 원활한 의사소통 및 능률 향상도 기대해 볼 수 있다. 한편 노령으로 일상생활에 제약이 있거나 의료시설 방문이 필요한 노노케어 대상자의 경우, 남성 서비스 제공자가 더 효과적일 수 있다(염지혜, 2015). 따라서 서비스 제공자로서 남성 노인의 노노케어 참여를 활성화하는 방안을 고민해 볼 필요가 있다. 이렇게 노노케어가 가진 삶의 보람, 자긍심, 친밀감 향상 등의 긍정적 정책효과가 여성 및 남성 참여자에게 균형적으로 전달될 수 있다면, 노인일자리사업은 노인복지 증진에 더 효과적으로 기여할 수 있을 것이다.

### | 참고문헌 |

- 노인일자리 통계자료 생성기준 수립 연구. 한국노인인력개발원.
- 김수완(2017). 노후생활보장과 사회적일자리의 측면에서 본 노인일자리 및 사회활동지원 사업: 평가와 과제. 한국노인복지학회 학술대회, 7(2), 248-287.
- 김지선, 강수향(2020). 노인일자리 및 사회활동 지원사업 참여자의 일에 대한 제도적 문화기술지: 공익활동을 중심으로. 노인복지연구, 75(1), 127-158.
- 염지혜(2016). 노노(老老)케어의 빛과 그늘: 서비스 제공자와 수혜자의 경험을 중심으로. 노인복지연구, 71(2), 269-297.
- 통계청(2021). 2020년 12월 및 연간 고용동향.
- 한국노인인력개발원(2021). 노인인구 경제활동 현황. 인포그래픽스.
- 강은나(2017). 노인일자리사업 현황과 향후 과제. 보건복지포럼, 251, 28-39.
- 김담이, 남보영(2021). 여성노인의 '노인일자리 및 사회활동 지원사업' 참여경험에 대한 사례연구: '공익활동'을 중심으로. 노인복지연구, 76(2), 217-262.
- 김성용, 금현섭, 김은하, 정성미, 금중예, 마지혜(2021).



# 뉴딜시대의 노인일자리, 인권을 말하다!



강은경  
서울노원시니어클럽 관장

**모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다(대한민국헌법 제10조).**

지난 2020년 코로나19 팬데믹에 고위험군 노인의 많은 생활이 멈춰졌다. 그 사이 온라인 교육이 급속도로 확대되었다. 사회적 거리두기 상황에서 노인은 더 외롭고, 소외되었다. 다행히 2021년은 지난해의 코로나19 경험을 토대로 노인의 일을 지속하고 있다. 시작 즈음 노인들은 집 밖으로, 일터로, 규칙적인 생활의 시작에 대한 기쁨을 전해오셨다.

노인일자리전담기관인 시니어클럽에서 2년의 시간을 돌아보니 거의 코로나19와 함께한 시간이었다. 노인종합복지관에서의 경험을 기반으로 시작한 시니어클럽은 노인복지관에서의 일자리 수행 입장과는 확연히 달랐다. 저출산고령사회의 이슈 '돌봄과 일'의 최전선 현장을 크게 체감하였다. '노인의 일'은 소득을 넘어 건강, 사회적 관계 등 긍정적 효과를 창출한다. 이처럼 노년기의 복합적 욕구를 해소하는데 긍정적 작용을 하는 노인일자리사업의 효과를 유지하기 위해 일자리기관으로서의 책임감은 크다. 특히 코로나19 지속 등 환경변화에서 이러한 효과를 유지하기 위해 고민이 더해졌다.

이러한 고민의 답을 찾는 출발은 은퇴 후 불안과

막막함으로 맞이하는 노년, '노인들은 어떤 생각으로 노인일자리사업에 참여하고 있을까'라는 생각으로부터 시작하였다. 특히 4차 산업혁명을 더욱 가속시킨 코로나19 환경에서 이러한 고민에 대한 답은 노인 스스로 안전하게 할 수 있는 일, 지역에 기여하는 일자리를 지속하는 것은 결국 '노인 참여자의 주도적 운영이 아닐까'라는 생각으로 결론지어졌다. '시니어의 이야기로 노인의 일의 가치를 알리자'를 목표로 정한 이유였다. 그래서 먼저 듣고, 공감하고, 관계에 집중하였다. 사업 운영에 노인의 참여를 이끌어, 변화하는 노인의 삶의 이야기를 지역에 나누는 것이 노인과 노인일자리에 대한 긍정적인 인식 개선으로 나아갈 것이라고 확신했다. 결국 자기결정권이 존중되는 일자리, 이는 곧 인권운영, 사회복지의 기본 가치와 연결되어 있었다.

현실의 우리는 많은 양의 일에 바쁘다. 그래서 듣고, 함께 고민하고 기다리지 못한다. 빠르지만, 단단하게 주도하는 지속성을 찾기 어렵다. 그럼에도 단단하고 멀리 지속하는 일자리는 가장으로, 부모로 살아오신 경륜의 시니어, 지역을 잘 아는 시니어를 중심으로 이루어져야 한다. 경험을 나누고 훈련을 지속하며, 시니어의 생각을 담은 존중받는 노인일자리가 답이라는 확신으로 필자의 경험을 공유하고자 한다.

### 노인일자리 파트너, 노인이 답이다!

2006년 노인종합복지관 근무 당시 지역특성인 증산층 고학력 도시형 노인이 함께하는 생산적 활동에 집중하던 중 시니어모델, 급식도우미, 1·3세대 강사 파견사업, 주례선생님 등 다양한 시범사업을 유료화 형태로 시도했던 즐거운 과정을 기억한다. 동료들과의 최고의 팀워크와 무엇보다 참여자들의 주도성의 결과는 상상을 초월했다. 전국의 많은 기관에서 방문이 이어졌고, 그 당시 함께한 노인들을 지금도 광고, 드라마에서 만나며 시니어 모델분야의 확산이 흐뭇하다. 급식도우미 사업도 전국에 보급되었다. 유료서비스와 병행하여 시작한 사업은 현재 대부분 공익활동으로 진행되고 있다. 1·3세대 강사활동사업 역시 유료서비스와 병행하여 좋은 성과들을 나타냈다. 참여자와 기업, 현장이 함께 논의하며 가이드를 채워갔다. 일터를 ‘노인들의 놀이터’로 만들자는 동료의 한마디가 우리를 설레게 하였다.

다음은 시장형사업단 중 많은 인원이 활동 중인 공동작업장 운영 사례이다. 봉투접기의 시작, 불량품이 연일나오며, 그 책임을 서로 전가하는 노인간 갈등에 이어 업체의 불만이 시작되었다. 급할 수도 있는 과정에 공정 학습보다는 사람, 즉 공동체의 연결을 만들어 간다는 생각으로 참여자의 마음 안정에 먼저 집중하였다. 이러한 노력들로 인해 공동작업장의 분위기는 확연히 달라졌다. 공동작업장의 분위기는 개인, 전체에 미치는 영향이 크다. 이에 개별상담을 통해 개인을 알아가고, 참여자가 실제 말하고 싶은 숨은 이야기를 찾으며, 리더의 역량 강화 등을 꾸준히 진행한 결과 노인참여자의 소통과 주도성을 만들어갈 수 있었다. 노인들의 자체평가에서도 초기 불안감이 컸으나, 경험의 기회라는 동기부여를 통해 과정의

재미를 알고, 문제를 해결하는 과정에서 스스로 주도적인 역할을 하게 되었다고 한다.

결국 참여자의 주도성은 노인의 해결능력을 향상시키는 과정임을 확인하였다. 이러한 과정에서 우리는 자기결정권과 강점관점 실천을 경험하였다. 공감의 소속감으로 연결되고, 노인 스스로 사회구성원으로 인정받는 과정에서 우리는 존중 즉, 인권중심의 일자리가 곧 일자리의 가치라고 확신하였다.

### 뉴딜시대 노인일자리 첫 시작에 변화가 필요하다!

우리는 아이들의 교육이나 청년일자리 논의에서 개별화를 강조하는 반면, 경륜이 다양한 노인의 일자리에서 개별화의 논의는 적다. 노인일자리 운영가이드는 운영의 효과성을 제공해준다. 그럼에도 지역의 특성과 일하는 노인들의 개별성을 반영한 생산적인, 건강한 일자리를 만들기에 아쉬움이 있다. 특히 코로나19 상황에서 지역성을 반영한 탄력적인 운영이 필요하다는 점을 확인하고 있는 오늘, 앞으로는 더욱 지역과 사업단의 상황에 맞는 유기적인 운영이 필요할 것이다.

코로나19 상황 및 4차 산업혁명 시대에서 노인의 주도적 참여를 통한 존중의 일자리를 위해 다음과 같이 제언하고자 한다.

첫째, 자기결정권이 존중되는 노인일자리를 위해 일자리 운영과 인식의 변화가 필요하다. 우리가 만난 노인들은 의존적이지 않다. 노화로 인해 조금 느리고, 힘이 약해졌지만, 의존성은 없다. 노인의 의존은 사회 편견의 틀이 아닌지 돌아볼 때이다. 현장은 많은 일자리 수행의 부담이 있지만, 그 중심에 있는 노인을 통해 지속적인 일자리를 만들 수 있도록 노력해야 한다. 정부는 노인의 근로능력이 존중받는 사회를 위해 노인일자리 관련 정책을 개선 중이다. 노인 중심의 정책



반영이 선행되어야 할 것이다. 노인일자리의 사회적 인식 변화의 출발은 곧 인권의 실천이다.

둘째, 디지털 활용에 대한 두려움의 벽을 줄이기 위해 디지털 불평등 해소를 위한 교육 방안이 필요하다. 노인일자리의 성장과 안정은 교육훈련에 기초하므로 참여노인에 대한 교육훈련은 매우 중요하다. 최근 코로나19로 집합교육과 자조모임 등이 제한되어 사업단 응집력의 약화가 우려된다. 여기에 IT교육의 대체 등 노인에게 낮은 환경에 적응을 위한 방안이 시급히 필요하다. 21년 사회서비스형에서 신노년세대의 IT활용 사업단의 시범사업 운영은 변화를 준비하는 측면에서 매우 고무적이다. 그럼에도 기존의 많은 일자리 참여노인이 가지고 있는 디지털에 대한 두려움의 대안이 아쉽다. 많은 현장에서 디지털 교육이 어려운 사업단의 교육을 소규모로 분산교육 하는 등 운영 부담으로 정작 참여자를 대응할 업무시간이 줄어들기도 하였다. 안전하고 효율적인 노인일자리 유지에 디지털 해소교육은 매우 중요하고 이는 인권의 측면에서도 노인이 불평등 세대로 차별받지 않도록 다양한 방안의 마련이 시급하다.

셋째, 인권실천에서 노인일자리 직무환경의 개선이 필요하다. 카페바리스타, 모델 등 인기 있는 사업 외 노인일자리 직무환경에 대한 새로운 생각이 필요하다. 직무환경은 근로에서 중요한 인권 실천이다. 4차 산업혁명 변화와 노인의 가치 변화가 있는 지금, 노인일자리의 재도약에서 일의 환경을 돌아보는 것은 매우 중요하다. 지금까지 노인일자리 참여 중심에서 노인이 당당하게 일할 수 있는 직무환경, 자긍심을 가질 수 있는 환경에 대한 고민이 필요하다. 이러한 자긍심은 결국 존중감으로 이어져, 주도적인 일자리의 성과와 연결될 것이다.

시니어클럽은 노인이 일의 과정을 통해 노인의

역량을 향상시키고, 주도적 삶을 영위할 수 있도록 지원하는 사회복지시설이다. 노인일자리의 사회적 가치는 노년에도 존중받는 사람으로 인정받고 일하는 것이다. 우리는 존엄한 삶을 희망한다. 우리는 언젠가 모두 약자가 될 수 있다. 어느 상황에서나 존엄한 존재로서 삶이 보장받는 사회에서 살고 싶다. 우리는 그런 노후를 맞고 싶다. 노인 스스로 존중받는 일터, 다시 일하고 싶은 일을 원할 때까지 스스로 결정하는 것, 우리가 바라는 노년일 것이다.

우리가 처음 시니어클럽에서 만60세 이상의  
주민과 만난 날.

처음에는 곁을 내어주지 않던 마음을  
열어주시며 반갑게 인사하는 관계로 바뀌며.

첫 월급 기념으로 아이스크림을 사주셔서  
넙죽 받아먹었다는 이야기.

거울을 보고 옷매무새를 만지며 출근하는  
설렘을 나누는 노인들.

노인일자리에서 사랑하는 법을 다시 배우는 것  
같다며 나누는 직원들.

낮선 포스기 다루기 등 서툴지만, 열심히 반복하여서  
이제는 자신감으로 일아서 척척~

우리들의 인터넷에 자주 올라오는 글로 마무리 하고자 한다.

“참여자의 반응과 의견에 귀 기울이며 안전하고 즐겁게 활동하시도록 모니터링 중입니다.”

“갈등이 지속되지 않게 소통을 돕고 서로 배려와 존중으로 대화하도록 돕겠습니다.”

우리가 만나는 노인들은 조금 씩스럽게, 조금 서툴게, 조금은 거칠게 이야기 나누는 세대이지만, 서로를 이해하고 공감하며 함께 걷는 첫걸음을 앞으로도 주욱 힘차게 걸을 것이다.

# 노인일자리사업 참여자의 사회참여특성과 법적지위, 인권보호



최종록

의정부노인종합복지관 관장

## 들어가며

우리나라의 노인복지법 제1조에는 이 법률이 노인 복지에 관한 원리를 분명히 함과 동시에 고령자의 심신의 건강유지 및 생활의 안정을 위하여 필요한 조치를 강구하고, 고령자의 복지를 도모할 목적에 대하여 기재하고 있다. 특히, “심신의 건강의 유지”를 위하여 필요한 조치로서 지방자치단체에 의한 고령자의 자주적 참가에 근거한 사업과 여가활용을 위한 노인정의 활성화 등을 명시하고 있다.

다음으로 법의 기본이념을 나타내고 있는 제2조1항에서 “노인은 후손의 양육과 국가 및 사회의 발전에 기여하여 온 자로서 존경받으며 건전하고 안정된 생활을 보장받는다”고 하여, 사회에 공헌자로서의 고령자에 대한 존중, 친애를 나타내고 있다. 또한, 제2조2항과 3항에서는 고령자의 희망과 능력에 대응한 취업 및 사회참여에 대하여 규정하고 있다. 그리고 제4조에서는 국가와 지방자치단체의 노인복지증진의 책임을 규정하고 있는데, 제1항에서는 국가와 지방자치단체의 책임을, 제2항에서는 국가와 지방자치단체의 정책추진에 있어서 기본이념에의 충실, 그리고 제3항에서는 노인복지사업의 경영에 관한 책임 등을 노력의무의 규정으로서 명시하고 있다.

## ‘노인일자리사업 참여 노인은 노동자인가?’

노인일자리사업의 목적은 노인이 활기차고 건강한 노후생활을 영위할 수 있도록 다양한 일자리 및 사회 활동을 지원하여 노인복지 향상에 기여하는 것이다. 사업참여 대상은 만 65세 이상 신체활동이 가능하고 사업 특성에 적합한 자로서, 사업 유형에 따라 만 60세 이상도 참여 가능하다. 또한 노인일자리사업 참여기간은 사업 유형에 따라 연 10개월~연중으로 운영된다.

노인일자리사업의 경제적 효과 개선 및 일자리 질 향상을 위해서는 모순적인 개념이 해결되어야 한다. 노인일자리사업의 근로자성 문제는 세부 유형에 따라 구분하여 살펴볼 수 있다. 먼저, 공공 분야로 구분되는 ‘공익활동’과 ‘재능 나눔’은 자원봉사기본법 제3조 제1호에 의해 근로 활동이 아닌 봉사활동으로 구분된다. 이 경우, 근로자성이 인정되지 않는다. 대표적인 활동이 동주민센터에서 시행하는 ‘앞마당 쓸기’ 나 ‘경륜전수 활동’이다.

노인일자리사업의 경제적 효과가 매우 제한적으로 발휘되고 있기 때문에, 노인일자리사업이 가진 경제적 효과를 개선하기 위해서는 현재 혼재되어 있는 노인 사회활동지원사업과 노인일자리사업의 정책 목표를

분리하는 것이 적합해 보인다. 2025년에는 이르면, 우리나라는 국민 5명 중 1명이 65세 이상 고령자인 초고령사회가 된다. 노인 인구는 끊임없이 증가할 것으로 예상되는 가운데 노인의 사회활동을 독려하고, 노인의 노동환경을 개선하기 위해서는 ‘노동자’와 ‘봉사자’ 사이에서 우왕좌왕하는 노인일자리사업에 대한 명확한 기준이 필요할 것으로 보인다.

### 노인일자리사업 참여노인의 사회참여 특성은 어떠한가?

노인일자리사업에 참여하는 노인의 건강 및 사회참여 특성을 확인하고 이에 대한 논의를 시도하고자 한다. 이를 위해 ‘2019년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 실태조사 결과 보고서’ 내용을 토대로 참여노인의 특성을 살펴보았다.

#### 1) 우리 사회에 대한 인식수준

참여노인이 인식하는 사회적 평등성을 살펴보면, ‘고령자에 대한 대우가 평등하다’고 생각하는 비율이 52.0%로 가장 높게 나타났다. 그러나 소득에 있어서는 불평등하다고 응답한 비율이 41.2%로 확인된 바, 소득에 대한 평등성 인식은 비판적인 것으로 볼 수 있다.

저출산·고령사회 대비에 대한 인식은 부정 응답이 53.5%(전혀 대비하고 있지 않다: 8.0%, 별로 대비하고 있지 않다: 45.5%)로 긍정 응답 46.5%(충분히 대비하고 있다: 4.7%, 어느 정도 대비하고 있다: 41.8%)에 비해 높게 나타났다. 참여노인은 우리나라가 저출산·고령사회에 대해 보다 적극적으로 대비할 필요성이 있는 것으로 인식하고 있었다.

#### 2) 사회활동 참여

참여노인의 각종 모임참여 현황을 살펴본 결과, 참여율이 가장 높은 모임은 순수 친목 및 사교 활동 모임(53.8%)이었다. 이어서 종교활동 관련 모임(32.2%)에 참여하는 비율이 높게 나타났고, 이외

모임은 10% 수준으로 나타났다. 정치활동 모임은 1.2%로 매우 낮은 참여율을 보였다. 참여노인의 사회활동 및 여가활동의 주된 목적은 주로 인간관계(55.8%)를 위한 활동을 추구하는 것으로 나타났다. 이어서 수입 창출 15.4%, 재미 추구 14.2%, 자아실현 13.1% 등이 뒤를 이었다.

참여노인의 여가문화 활동은 TV시청 및 라디오 청취, 운동, 계모임이나 동창회 또는 노인정 등 친목활동을 주로 하는 것으로 나타났다. 1순위 기준으로 TV시청 50.3%, 2순위 기준으로 운동 26.1%, 3순위 기준으로 친목활동 17.0% 등으로 확인되었다.

참여노인의 노년기 사회활동의 주관적 의미를 살펴본 결과, 노년기 사회활동에 대해 78.8% 이상이 중요하다고 인식하는 경향을 보였다. 반면, 노년기 사회활동에 대해 부정적으로 바라본 응답은 1.8%에 지나지 않아 노년기 사회활동의 중요성에 대해 상당한 수준의 공감대를 형성한 것으로 나타났다. 또한 노년기 대인관계의 의미에 대해서도 79% 이상이 중요하다고 응답했고 2.1%만이 부정적으로 응답했다. 이는 노년기 대인관계 형성과 유지가 중요하다는 인식을 보여주는 지표라 할 수 있다.

### 노인일자리 사업 참여노인의 인권보호(침해) 어떠한가?

노인은 신체적, 심리적, 사회적 기능이 약화되어 일상생활을 영위하는 데 제약을 경험 한다. 따라서 가능한 한 오랫동안 삶을 영위하고자 하는 욕구와 이를 충족하기 위한 인권에 대한 관심이 높다. 노인들은 건강, 소비자로서 노인, 주거와 환경, 가족, 사회복지, 소득보장과 고용, 교육 등의 영역에서 권리로써 보호받아야 인권을 확보 할 수 있다.(비엔나 국제 고령화 행동계획, 1982).

## 노인일자리 및 사회활동 지원사업 수요처 행동강령

수요처는 노인일자리 및 사회활동 지원사업 참여자를 통해 서비스를 제공받는 기관 또는 개인을 의미하며, 수요처는 참여노인의 권리를 보장하고, 안정된 환경 속에서 활동을 보장하기 위하여 아래의 사항을 준수해야 한다.(2021 노인일자리 및 사회활동 지원사업 사업안내)

### 1. 존엄한 존재로 대우받을 권리

→ 수요처는 노인일자리 및 사회활동 지원사업 참여자의 의사에 반하는 어떠한 활동도 시켜서는 안 된다.

- \* 참여자가 수행하기 어렵거나 원치 않음에도 청소, 조리 및 가사 등의 활동을 강요하거나 수요처장의 개인적인 용도를 위한 행위 강요 등
- \*\* 불가피한 사유로 기존 수요처와 참여자간 활동내용을 변경추가하고자 할 경우 반드시 양자 간 합의 실시

→ 수요처는 어떠한 이유로도 노인일자리 및 사회활동 지원사업 참여자에 대한 신체적 학대, 정서적 학대, 성적 학대, 경제적 학대 등의 행위를 해서는 안 되며, 수요처의 학대행위가 발생했을 경우 수행기관은 관련 법률과 지침에 따라 피해노인에 대한 보호조치를 신속하게 취해야 한다.

- \* 신체적 학대(폭행, 구타, 구속 및 협박 등), 정서적 학대(폭언, 무시, 기피 따돌림 등), 성적 학대(성추행, 성폭행 등), 경제적 학대(활동비 착취 등)

→ 노인일자리 수행기관은 노인일자리 및 사회활동 지원사업 참여자의 권익신장을 위한 상담과 조치를 적극적으로 취하여야 하며, 참여자의 권리가 침해될 우려가 있거나, 침해받는 경우 회복과 구제를 위해 적극적인 조치를 강구하여야 한다.

- \* 수요처 재배정 및 서비스 제한 등

### 2. 안전한 환경에서 일할 권리

→ 수요처는 노인일자리 및 사회활동 지원사업 참여자가 활동하는 환경과 관련하여 무엇이든 질문할 수 있도록 격려해야 한다.

→ 노인일자리 수행기관은 노인일자리 및 사회활동 지원사업 참여자가 안전한 환경에서 활동할 수 있도록 사전에 교육하고 조정해야 한다.

- \* 안전교육 실시 필수 및 사업 시작전 상해보험 가입 등

→ 수요처 및 노인일자리 수행기관은 노인일자리 및 사회활동 지원사업 참여자가 안전하지 못한 환경에서 활동하는 사실을 알게 된 때에는 개입하여 적절한 조치를 취해야 한다.

- \* 안전한 근무환경 조성을 위한 수요처 간담회 등 실시, 안전장비 구입 지급 등

→ 수요처는 노인일자리 및 사회활동 지원사업 참여자가 활동 중 재해를 입게 되었을 때에는 즉시 개입해 병원에 동행해 치료를 받게 하고, 수행기관은 상해보험 수급 등 제반사항을 검토하고 그에 따라 보호해야 한다.

→ 수요처 및 노인일자리 수행기관은 흑한기·혹서기 등 활동이 힘든 시기에 노인의 건강상 안전을 고려하여 활동시간을 조정하여 운영할 수 있다.

- \* 월 10시간 이내 단축운영, 혹서기·흑한기 대비 참여노인 교육 등

### 3. 사생활 보장 및 통신의 자유에 대한 권리

→ 수요처는 노인일자리 및 사회활동 지원사업 참여자의 사생활을 보장하고 활동 과정에서 얻은 비밀을 철저히 지켜야 하며, 사전 동의 없이 사진을 찍지 않는다.

→ 노인일자리 및 사회활동 지원사업 참여자는 활동 중 필요한 경우 자유롭게 전화를 이용하는 등 개인적 통신의 권리를 보장받을 수 있다.

### 4. 정치, 문화, 종교적 신념의 자유에 대한 권리

→ 수요처는 노인일자리 및 사회활동 지원사업 참여자의 정치적 이념을 존중하고, 투표 등 정치적 권리행사에 부당한 영향력을 행사해서는 안 된다.

→ 수요처는 노인일자리 및 사회활동 지원사업 참여자의 종교적 신념을 인정하고, 특정 종교행사 참여의 강요 등 종교적 신념의 변화를 목적으로 부적절한 영향력을 행사해서는 안 된다.

→ 수요처는 노인일자리 및 사회활동 지원사업 참여자의 문화적 다양성을 인정하고, 이에 따른 생활양식의 차이를 최대한 존중하여야 한다.

### 5. 불평의 표현과 해결을 요구할 권리

→ 수요처 및 수행기관은 노인일자리 및 사회활동 지원사업 참여자의 의견이나 불평을 수렴하기 위해 정기적 간담회 및 모니터링 등을 실시하여야 한다.

→ 수요처 및 수행기관은 노인일자리 및 사회활동 지원사업 참여자나 그 가족에 의해 제기된 불평을 즉각적으로 해결하기 위한 조치를 취해야 한다.

### 6. 자기결정권 행사의 권리

→ 수요처는 노인일자리 및 사회활동 지원사업 참여자의 의사에 반하여 특정 물건이나 소지품을 사용하도록 강요하여서는 안 된다.

→ 수요처는 노인일자리 및 사회활동 지원사업 참여자에게 현금, 공양, 후원금 및 기부금 등을 강요하여서는 안 된다.

## 노인일자리 및 사회활동지원사업 노인 인권침해 사례<sup>2)</sup>

아래 내용은 노인일자리사업 참여 노인이 활동 중 겪는 어려움에 대한 몇 사례를 정리한 것이다. 이러한 사례들이 모든 노인일자리사업 현장에서 일어나는 것은 아니지만, 인권지향 노인일자리사업 방향을 모색하는 데 있어서 이러한 참여노인의 다양한 의견이 시사하는 바는 매우 크다고 할 수 있다.

### ☑ 존엄한 존재로 대우받을 권리 침해

- 수요처에서 참여자간 활동내용을 변경, 추가하고자 할 때, 수요처의 사정에 따라 참여자의 의사와 관계없이 활동내용이 추가되거나 변경됨.
- 수요처에서 참여자 건강상태 고려 없이 무리하게 활동을 요청함.

### ☑ 안전한 환경에서 일할 권리 침해

- 외부사업단의 경우 날씨로 인한 영향을 많이 받으며, 이에 대한 어르신들의 불편함을 지속적으로 호소함. 특히, 혹서기 동안 사업 유니폼을 착용하고 활동을 해야하는데 불편함을 호소함.
- 외부사업단의 경우 활동물품(대빗자루, 소독통 등) 및 개인용품을 보관할 장소가 마땅치 않아 활동하는데 어려움을 겪음.

### ☑ 불평의 표현과 해결을 요구할 권리 침해

- 수행기관 및 지자체는 노인일자리사업 참여자의 의견이나 불평을 수렴하기 위한 의견수렴 창구가 있어야 하나 현재 코로나19 영향으로 수행기관의 정기적인 간담회를 진행하지 못하고 있으며, 해당 창구가 단일하거나 축소된 형태로 참여자의 의견, 불평을 수렴하는데 한계가 있음.

## 나오며

노인일자리사업은 참여노인의 소득을 보충하는 것 외에도 지역사회 연결고리를 제공하는 역할을 수행하고 있다. 노인일자리사업에서 인권이 침해되고 있는 현실을 개선하기 위해 다음의 사항들을 우선적으로 고려할 필요가 있다.

첫째, 노인일자리사업 참여노인의 인권 침해를 구제할 수 있는 구체적인 방안을 확보하여 노인일자리사업에 대한 인식을 제고할 필요가 있다. 「근로기준법」 제107조(벌칙)를 근거로 업무상 신체적·정신적·언어적 폭력을 가한 관리·감독자에 대하여 참여자가 일반노동자와 동일한 구제방안을 이용할 수 있는 장치를 마련하고 이를 홍보해야 한다. 노인 참여자의 경우, 계약관계 특수성과 참여자의 신체적 조건(고령 등) 등을 이유로 참여자에 대한 공공연한 차별이나 폭력(언어, 정서, 성적 등)이 행해질 우려가 있으므로 참여자에게도 일반노동자와 마찬가지로 자신의 권리 침해에 대해 스스로 구제할 수 있는 통로를 마련해 주어야 한다.

둘째, 신체적·정신적·언어적 인권침해에 대한 다양한 사례와 해결과정을 홍보하여 노인일자리를 수행하는 어르신을 대상으로 행해지는 인권침해에



2) 필자가 소속된 기관에서 노인일자리사업 참여노인을 대상으로 자체적으로 실시한 만족도 조사 결과 일부를 정리한 것임.

대한 관심을 증가시키고, 이를 줄일 수 있는 제도적 방안이 마련되어야 할 것이다. 여성과 장애인 등의 사회적 약자의 권리보호에 대한 인식이 비교적 향상 되었음에도 불구하고, 노인일자리에 대한 사회적 인식과 인권 침해 등 이에 대한 해결책에 대해서는 사회 전반의 인식이 부족한 상황이다. 비인격적 대우 등에 대한 고충처리 절차를 활성화하여 노인일자리사업의 어르신들의 의견을 보다 실질적으로 반영하는 방법도 고려할 수 있다.

마지막으로 우리 사회가 가지고 있는 노인일자리 사업에 대한 인식이 전환되어야 할 것이다. 연령차별을 금지하는 법률이 시행되었고, 노인일자리사업 참여자에 대한 인권침해를 방지하기 위해서는 근본적으로 노인일자리사업에 대한 사회 전반의 인식을 전환하는 노력이 필요할 것으로 보인다. 또한 노인일자리 참여자가 가지고 있는 숙련도, 성실성, 책임감 등의 장점을 부각시키는 것은 물론, 그들이 우리 사회의 중요한 구성원임을 인식시키는 홍보 캠페인이나 공익광고 등이 필요하다.

### | 참고문헌 |

- 지은정(2019). 전문성의 관점에서 본 노인 재능나눔활동 지원사업의 모순. 한국행정연구, 28(4), 225-269.
- 최은진, 서미경, 선우덕, 김동진 외(2007). 노인복지 관련 시설을 활용한 노인건강증진사업 모형 개발에 관한 연구. 건강증진기금사업지원단·한국보건사회연구원.
- 현다경(2017). 노인 일자리 및 사회활동 지원사업의 참여 특성과 효과 인식에 관한 연구. 한국거버넌스학회보, 24(1), 27-64.
- 김성호(2007). 재가노인복지사업의 활성화 방안에 관한 연구. 동아대학교 사회복지대학원 석사학위논문.
- 박영미, 김병규(2015). 노인일자리사업이 노인의 삶의 질에 미치는 영향에 관한 연구. 한국행정논집, 27(1), 243-264.
- 박영미, 제갈돈, 김병규(2016). 노인일자리사업의 효과성에 관한 연구: 참여유형과 참여기간을 중심으로. 지방정부연구, 20(1), 261-286.
- 박태룡(2001). 지역 노인보건복지사업의 현황과 과제. 대구경북개발연구, 29, 6-15.
- 보건복지부(2021). 2021년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내. 보건복지부.
- 이상훈(2017). 노인일자리사업 참여자의 근로자성 지위에 대한 탐색적 연구. 지역복지정책, 28(1), 204-217.



# 강원도만의 노인일자리 소개합니다



김양진

한국노인인력개발원 강원지역본부장

## 취약계층 이불 세탁을 통해 사회적 가치 창출하는 노인 일자리

강원도 정선군에 사는 박 어르신(60세)은 요즘 일상이 매우 즐겁다고 한다. 그는 올해 7월부터 정선읍에 있는 “희망드림 행복빨래방” 사업에 참여하고 있는데 지난 2개월간 취약계층 240여 가구의 이불 1,300여 채를 무료로 세탁해 주었다. 몸이 불편해서 두꺼운 이불을 세탁할 엄두도 내지 못했던 동네 어르신들이 이와 같은 서비스를 제공받은 후 너무 좋아하는 모습을 보면 절로 힘이 나서 일할 맛이 난다고 한다. “희망드림 행복빨래방” 사업은 지역의 고령자, 장애인, 기초생활수급자 등 취약계층을 대상으로 이불을 무료로 세탁한 뒤 배달해 주는 사회서비스형 노인일자리 사업이다. 빨랫감을 수거 배달하면서 취약계층에게 어떤 돌봄이 필요한지 꼼꼼히 살펴 필요로 하는 생필품 구매를 대행하는 서비스도 제공하고 있다.

지난해 8월에 설립한 한국노인인력개발원 강원지역 본부는 강원도의 지역적 특성을 반영하면서 지역 주민과의 상생효과를 거둘 수 있는 양질의 신규 노인일자리 사업 아이템을 고민하였다. 2020년 12월말 기준 강원도의 총인구수는 154만여 명이며, 인구 고령화 비율은 20.7%로 전국에서 3번째로

높다(통계청, 2021). 또한 강원도 내에는 고령화 비율이 30%에 육박하는 시군 지역이 많고 더군다나 코로나19 바이러스 감염증의 확산으로 거리두기 정책이 강화됨에 따라 사회적으로 고립되기 쉬운 농산어촌 취약계층의 지원 대책 역시 절실한 실정이었다. 이러한 지역적 특성을 감안하여 강원지역본부는 강원도 내 지역마다 공공 이불 세탁공간을 설치하고, 이곳을 거점으로 노인일자리 참여자들이 서비스 대상으로 선정된 취약계층 가구를 방문하여 이불세탁, 생필품 배달, 각종 복지서비스 연계 등 복합 생활돌봄 서비스를 제공하는 사회서비스형 노인일자리 사업을 계획하게 되었다.

2020년 첫 시범사업은 삼척시에서 추진하였다. 강원지역본부는 총괄 사업운동을 맡고 강원도와 삼척시의 협조로 지역 내 사업장 장소를 선정하여 무상으로 제공하였고 강원랜드희망재단에서 세탁기, 건조기 구입 및 실내외 인테리어 비용 등 2억 원 가량을 지원해 주었다. 삼척시니어클럽에서 동 사업을 위탁받아 추진한 결과, 지역특성에 부합하는 양질의 노인일자리 55개를 창출하였고, 이 외에도 취약계층 155명 대상 돌봄 강화 등 복지서비스 제공, 민간 협력을 통한 상생형 노인일자리 사업모델 등 효과성을 검증 할 수 있었다.

이에 2021년에는 강원랜드희망재단 외에도 한국수자원공사와 한국남동발전 등을 통해 10억 원 이상의 사업비 지원을 확보하였다. 또한 강원도청과 협의하여 사업대상 지역을 삼척시 외 정선, 영월, 홍천, 강릉 등 10개 지역으로 확대하여 노인일자리 300개 창출, 약 4,000명의 취약계층을 지원할 계획이다(1개소 당 연간 노인일자리 30개, 약 400명 지원). 특히 2020년에는 대형이불 세탁서비스만 제공하였으나 '21년에는 (주)BGF리테일 협력으로 CU편의점을 통한 저가 생필품 배달서비스로 사업영역을 확장하였다. 아울러 강원도 자체 전기차 생산기업인 (주)디피코에서 전기차를 지원받아 노인일자리 참여자들이 배달 업무를 수행할 때 친환경적으로 추진할 수 있도록 조치하였다.

이러한 사업모델은 강원도의 지역 특성에 부합하는 노인일자리 운영사례로 지역 노인들의 소득을 보장하는 질 좋은 노인일 자리를 창출할 뿐만 아니라, 지역사회 취약계층을 대상으로 생활돌봄 서비스를 제공함으로써 지역사회 복지를 증진하는 효과도 있다. 또한 한국노인인력개발원 강원지역본부를 비롯하여 지자체, 지역 내 공공기관, 민간기업 등 다양한 주체들의 참여로 지역사회 문제를 해결하고 사회적 가치를 창출하는 지역상생형 노인일자리 사업모델이라고 할 수 있다. 향후 강원지역본부에서는 강원도청과 협력체계를 구축하여 동 사업을 강원도 전체 18개 시군으로 확대하여 노인일자리 540개 창출, 약 7,000명의 취약계층을 지원할 계획이고 유사 사업이 전국으로 확산될 수 있도록 업무 프로세스와 각 주체별 역할 배분 등 사업모델을 메뉴얼화하여 현장 보급할 계획이다.

#### 신노년 세대의 경력과 경험을 활용한 시니어 통역사

지난 6월초 초록빛이 완연한 설악산 국립공원에서 어르신 한 분이 매우 유창한 영어 실력을 뽐내며



외국인 관광객을 대상으로 국립공원 탐방코스, 역사 문화해설 등을 설명하고 있었다. 설악산을 처음 방문하여 낯설어 하던 외국인 관광객은 어르신의 설명을 듣고는 이내 편안해진 얼굴로 함께 온 가족들과 설악산 관광을 시작하였다. 설악산 국립공원에서 만난 김 어르신(63세)은 미국에서 30년 이상을 살며 교육 강사로 지냈고 지난해 고향인 속초로 왔다고 한다. 그렇게 한국 생활에 적응하여 지내던 차에 국립공원에서 일을 할 수 있는 '시니어탐방 플러스' 사업을 알게 되어 참여하게 되었다. "설악산 국립공원을 처음 방문하는 외국인 관광객에게 먼저 다가가서 등산코스와 소요시간을 설명해주면 매우 고마워하죠. 우리나라에 대한 좋은 인상을 심어주는 것 같아서 애국자가 된 기분이 들어요."이 사업에 참여하고 있는 김 어르신의 소감이다

국립공원공단과 함께하는 '시니어탐방 플러스(PLUS : Play(놀며), Learning(배우는), Useful(유용한), Space(공간)'사업은 국립공원에서 운영하는 탐방 프로그램과 노인일 자리를 연계하여 외국어 활용 능력을 가진 노인이 외국인 관광객에게 탐방프로그램 통번역 서비스를 제공하는 사회서비스형 노인일자리 사업이다. 강원도 내 설악산, 오대산, 치악산 등 국립공원이 많은 특성을 활용하여 올해 초 국립공원공단과 노인일자리 창출 관련 협의 끝에 "시니어탐방 플러스"라는 신규 사업을 추진하게 되었다.

설악산(속초), 치악산(원주), 오대산(평창) 등 3개 지역에서 총 11명의 영어, 중국어, 일본어 등 외국어 활용 능력을 갖춘 노인을 선발하여 외국인 대상 통역, 탐방프로그램 리플릿 번역 등의 전문성이 필요한 업무를 수행하는 사회서비스형 노인일자리 사업을 시작하게 되었으며, 이와 같은 일자리를 통해 경력과 전문성을 보유한 신노년 세대<sup>\*)</sup>의 자기표현과 사회참여 욕구를 충족시킬 수 있었다. 아울러 다양한 노인일자리 아이템 중 최초로 외국인 대상 통번역 서비스를 제공하는 일자리 모델로서 노인일자리 인식제고 및 국익 선도 등 다양한 효과도 거둘 수 있었다. 향후 강원지역본부에서는 본 사업의 운영매뉴얼을 제작하여 일선 현장에 보급하고 전국의 국립공원으로 수요처를 확대하여 보다 많은 양질의 노인일자리가 창출될 수 있도록 지원할 계획이다.

#### 강원랜드희망재단과 함께하는 “정태영삼”만의 지역 상생형 노인일자리

국비 지원에 의한 노인일자리 창출 외에도 지방 공기업 및 공공기관의 예산을 적극적으로 활용하여 그 지역에 꼭 필요한 일자리를 창출하고 취약계층 돌봄 등 지역사회 안전망을 구축하는 사례도 있다. 강원랜드 협력 사업이 그 대표적인 예이다. 우리원은 지난 2009년부터 강원랜드의 기금을 활용하여 정선, 태백, 영월, 삼척 등 4개 폐광지역의 특화형 노인일자리 사업을 추진하고 있다. 이들 지역은 모두 2020년 12월말 기준 고령화 비율 25%를 초과하여 초고령사회에 진입하였으며, 2020년 인구소멸 위험지수<sup>\*\*)</sup> 기준으로도 모두 ‘위험 진입’ 단계-정선 0.263, 태백 0.332, 영월 0.214, 삼척 0.368-에 있다(한국고용정보원, 2020).

폐광지역의 고령화로 인한 노인빈곤과 소외문제를 해결하고 노인일자리를 통한 건강개선 및 사회참여 기회를 확대하기 위해서 지역숲길, 둘레길 등 환경개선 사업과 도시재생 지원 사업은 이들 지역에 적합한 사업모델 중 하나다. 금년도에는 강원랜드희망재단에서 17억 원의 예산을 투입하여 60세 이상의 노인일자리 124개를 창출하였고, 강원지역본부에서는 이러한 예산을 활용하여 참여자 선발과 교육, 신규 사업발굴 등 폐광지역 노인일자리 사업 전반에 대한 컨설팅 업무를 수행하고 있다.

특히 국비 예산을 활용하여 노인일 자리를 창출하는 것은 지원에 한계가 있기 때문에 지역 소재 공공기관과 협력하여 인적·물적 자원을 연계한 노인일자리 창출 방안을 적극적으로 모색해야 한다. 지역 내 여러 주체들이 참여하는 협력 모델을 구축하여 자생적으로 지역적 문제를 해결하는 지속가능한 노인일자리 사업이 필요할 것이다. 앞으로도 한국노인인력개발원 강원지역본부에서는 이와 같이 지역에 기반한 상생형 노인일자리 모델 개발에 앞장설 것이다.

#### | 참고문헌 |

- 통계청 보도자료(2021. 9. 28), 「2020년 농림어업총조사 결과(확정)」
- 한국고용정보원 보도자료(2020. 7. 7), 「2020년 5월기준 지역 소멸위험지수」

\*) 베이비부머 세대를 포함한 노인일자리사업의 신규 수요층을 의미함

\*\* ) 인구소멸 위험지수 : 만 20~39세 여성 인구 수 / 만 65세 이상 고령 인구 수.

우리나라 인구의 수도권 집중 심각성, 저출산·고령화의 심각성 등을 파악하기 위하여 매년 한국고용정보원에서 조사하는 수치임. 해당 수치 수준에 따라 1.5 이상은 ‘매우 낮음 또는 안정’, 1.0 이상~1.5 미만은 ‘보통’, 0.5 이상~1.0 미만은 ‘주의’, 0.2 이상~0.5 미만은 ‘위험 진입’, 0.2 미만은 고위험으로 분류됨.



# 고령사회의 삶과 일

The Life & Work  
in the Aged Society



---

발행처 한국노인인력개발원

발행인 김미곤

편집인 박경하

편집위원 김가원, 김문정, 배재윤, 천재영, 김예진, 박병현, 윤민석, 신창환, 서정민, 강동훈, 김현숙

감수 강동훈

통권 제4호

발행일 2021년 10월 29일

주소 경기도 고양시 일산동구 하늘마을로 106(중산동 1701)

전화 031-8035-7500~9

팩스 031-819-0790

홈페이지 [www.kordi.or.kr](http://www.kordi.or.kr)

---

