

ISSN 2765-2777

The Life & Work
in the Aged Society

Vol.7
2022 SUMMER

고령 사회의
생활과 일



CONTENTS

Vol.7 2022 SUMMER

권두언

02 노인일자리 및 사회활동 지원법 제정 시급성

김미곤 한국노인인력개발원 원장

이슈

04 노인일자리법안, 시장을 넘어 공동체로

신권철 서울시립대학교 법학전문대학원 교수

10 「노인일자리 및 사회활동지원법」 제정의 기대효과

김창규 대구중구노인복지관 관장

고령사회와 노인일자리 동향

14 중·고령자의 고용 및 사회참여:

스웨덴, 덴마크, 네덜란드 사례

이영수 인천대학교 사회복지학과 교수

22 디지털 세상, 성공적 노년기와 일모델

조한중 서울시50플러스재단

통계리뷰

28 합계출산율 지표의 의미와 한계

손호성 중앙대학교 공공인재학부 부교수

우리 동네 노인일자리

32 고향 부모님의 정성어린 마음으로 생산한 표고버섯, “우리표고”

권효준 문경시니어클럽 사회복지사

권두언

노인일자리 및 사회활동 지원법 제정 시급성

복지국가의 기본임무 중의 하나는 빈곤문제를 해결하는 것이다. 우리나라의 노인빈곤율은 2020년 기준 38.9%로서 OECD 평균의 2.8배 수준이다. 세계 10위권 경제대국인 우리나라의 노인빈곤율이 OECD국가 중 가장 높다는 것은 국격의 문제이고, 학계 및 정치권에서 다양한 정책 대안들이 모색되고 있는 이유이기도 하다. 노후소득보장 방안에 대하여 다양한 방안들이 논의되고 있지만, 시장소득, 사적이전, 공적연금, 기초연금, 기초보장제도, 노인일자리 외에는 뚜렷한 수단이 없다. 이 중에서 사적이전소득과 시장소득은 국가의 영역 밖이므로 국가는 기초보장제도, 국민연금, 기초연금, 노인일자리 등으로 노후소득보장을 하여야 한다.

기초보장제도의 경우 빈곤층에 속하는 노인에게 대한 최저생활보장이라는 역할을 일정정도 수행하여 왔지만, 급여수준이 중위소득의 30%에 불과하여 급여를 받을지라도 국제적인 빈곤선인 중위소득의 50%에 미치지 못한다. 이런 점을 감안하여 기초보장제도의 급여수준 인상과 캐나다에서 시행하고 있는 보충적 소득보장제(GIS) 도입 등의 주장이 제기되고 있지만 재정의 제약이라는 문제에 봉착하여 진전되지 못하고 있다. 부과방식으로 운영되고 있는 국민연금제도는 개선이 될지라도 현재의 노인들의 소득보장에 큰 영향을 주지 못하는 한계를 지니고 있다는 것은 주지의 사실이다. 결국 현재의 노인빈곤 문제를 해결하기 위한 주요 수단은 기초연금과 노인일자리 및 사회활동사업(이하 '노인일자리')이다. 신(新) 정부에서는 기초연금을 약 10만원 인상하여 1인당 월 40만원을 지급할 계획이다. 당장의 노후빈곤 완화에 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

한편, 노인일자리도 새로운 정부에서 확충할 계획임을 인수위 보고서에서 밝히고 있다. 이는 노인일자리 효과성이 매우 크기 때문이다. 노인일자리 효과는 거시적인 측면

에서 국가가 관리해야 하는 지표인 고용률, 실업률, 빈곤율 등에 긍정적인 영향을 미친다. 만약 노인일자리사업을 시행하지 않았다고 가정하면, 실업률은 약 3%p 증가하고, 고용률은 약 2%p 감소한다. 노인일자리의 영향도가 적지 않음을 확인할 수 있는 통계수치이다. 또한 노인일자리 참여자의 경우 참여 전 대비 빈곤율이 10.2%p 감소한다. 다소 뜬금없는 소리로 들리겠지만, 노인일자리는 전국민의 건강보험료를 낮추고 기업의 생산성 및 경쟁력 제고에도 기여 한다. 노인일자리 참여자의 경우 동일 연령, 동일 건강상태의 비 참여 노인에 비하여 1인당 의료비를 연간 약 85만원 적게 쓰는 것으로 밝혀지고 있다(이석원 등). 2020년 84.5만 명이 참여하고 있으므로 연간 의료비 절감액은 약 7,200억 원으로 추산된다. 동 사업은 인력이 필요한 기업이 숙련된 노인을 시니어인턴십으로 채용할 경우 연간 약 240만 원을 지원하고 있다. 이는 기업의 인건비 부담을 경감시켜 생산성을 제고시킨다. 이러한 거시적인 측면의 효과 외에도 노인일자리는 참여자의 삶의 만족도를 높이고, 우울감을 줄이는 등의 돈으로 환산할 수 없는 무형의 가치를 창출하고 있다.

노인일자리의 필요성 및 효과는 앞으로 더 증가할 것으로 판단된다. 향후 노인인구는 급격하게 증가할 것으로 예측되고 있고, 빈곤율은 여전히 높은 수준을 유지할 것이 예측되기 때문이다. 2025년에는 전체인구 중 노인인구가 20%를 초과하여 1,000만 명을 넘을 것이다. 노년 부양비는 2019년 20.4명에서 2040년 60.1명으로 증가한다. 전체 인구의 약 15%에 이르고 있는 베이비부머(55~63년생)들이 2020년부터 노년기로 접어들고 있다. 이들은 이전세대보다 학력 및 건강 수준이 높고, 다양한 일자리에 대한 욕구를 지닌 것으로 밝혀지고 있다. 2019년 기준 55~79세 연령층의 경우 장래 근로 희망 비율이 약 65% 수준이고(통계청), 노인일자리를 희망하는 노인비율은 22.4%인 것(보건사회연구원)으로 나타나고 있다. 그리고 노인빈곤율은 기초연금 상향지급 등에 따라 감소하겠지만 향후 5년 동안은 30% 대에 머물 가능성이 높다. 이러한 점을 감안하면 건강한 노인들에게 욕구에 맞는 일자리를 제공하여야 한다. 원론적인 관점에서 일자리는 시장에서 창출되는 것이 바람직하다. 그러나 인구구조의 변

김미곤

한국노인인력개발원 원장



화, 경제성장에 따른 일자리 수, 산업구조의 변화 등을 감안하면 적어도 2030년대 초반까지는 시장에서의 양질의 일자리는 부족할 것으로 판단된다. 일자리 부족 시대에는 부득이 공공이 '착한 사용자' 역할을 할 수 밖에 없다.

공공이 적정 역할을 담당하기 위해서는 법적 기반이 필요하다. 하지만 현재 노인일자리에 대한 법적 기반은 매우 취약하다. 취약하다는 표현보다는 '없다'라는 표현이 더 어울릴 정도다. 노인복지법 제2조 기본 이념에 의거 '노인은 그 능력에 따라 적당한 일에 종사하고 사회적 활동에 참여할 기회를 보장' 받도록 규정하고 있다. 그러나 이를 뒷받침 할 노인일자리사업의 추진근거는 미흡하여 노인일자리 수행기관의 부담이 가중되고, 정부부처 및 타 공공기관의 협조가 미흡한 실정이다. 예컨대, 500명 이상 노인만을 고용한 일자리 수행기관도 어린이 집을 두어야 하고, 일자리 참여자 선정 등의 업무에 관련 D/B 활용 등이 제한되고 있다. 그리고 2005년 설립되어 노인일자리 개발, 모니터링, 평가 및 관련 연구 등을 수행하고 있는 한국노인인력개발원은 어느 법에도 기관 명칭이 등재되지 않은 '호적 없는 기관'이다. 법적 근거가 없기 때문에 2022년 현재 84.5만개 노인일자리의 '컨트롤 타워' 역할을 하는데 한계가 있고, 환경변화를 감안한 새로운 혁신적 일자리 개발 및 수행에 많은 어려움을 안고 있다.

노인일자리가 건강한 노인에 대한 노후소득보장의 한 축을 담당하기 위해서는 법적 기반 위에서 여러 가지 측면의 제도 개선이 이루어져야 한다. 그러므로 법적 토대 마련은 어르신들의 자존감과 삶의 보람을 느낄 수 있는 출발점이기도 하다. 이번 『고령사회의 삶과 일』의 기획주제를 '노인일자리의 지속 가능성과 입법적 과제'로 선정한 이유가 바로 여기에 있다. 현재 국회에 계류 중인 노인일자리 법안이 빠른 시일 내에 제정되기를 촉구한다.

노인일자리법안, 시장을 넘어 공동체로



신권철

서울시립대학교 법학전문대학원 교수

노인일자리법안들의 슬픈 운명

2009년 이후 지난 12년 동안 국회에서는 여야를 막론하고 12개에 달하는 노인일자리 관련 법률안이 국회의원에 의해서 발의되었다. 그러나 2020년 20대 국회까지 9개의 노인일자리 관련 법률안이 국회 임기만으로 모두 폐기되었다. 2022년 5월 현재 21대 국회에도 3건의 노인일자리 관련 법률안이 계류 중에 있다. 그러나 현재 국회에 계류 중인 법률안들도 앞서의 것들처럼 2024년 국회임기만으로 폐기되어야 하는 슬픈 운명에 처해질지 모른다. 그러나 아직은 그렇게 되지 않을 것이라는 희망을 놓지 않는다.

궁금한 것이 있다. 왜 저 법률안들은 지난 10년 넘게 그렇게 많이 발의되었으면서도 정작 빛을 보지 못하고 사라지게 된 것인지? 치열한 정치적, 경제적 대립이 있는 법안도 아니다. 국회의사록에는 정부나 국회의원을 모두 대체로 입법취지에는 공감한다는 취지로 써 있고, 현재 노인일자리 사업에 이미 수 조원의 예산이 지원되고 있어 별도의 추가 예산이나 인력이 드는 법안도 아니다. 그런데 왜?

이러한 지속적인 입법실패의 실마리는 1991년 제정된 고령자고용촉진법(2008년 고용상 연령차별금지 및

고령자고용촉진에 관한 법률로 법명칭이 변경되었다. 이하 ‘고령자고용법’이라고만 한다)에서 찾을 수 있다. 30여년 전 만들어진 고령자고용법이 21세기에 태어나야 할 노인일자리법안의 발목을 잡고 있는 것이다. 노인일자리법안은 태어나 빛을 발하기도 전에 고령자고용법으로부터 정체성에 대한 질문을 받고 있다. 고용노동부의 고령자고용법을 달리 풀어쓰면 노인일자리법인데, 보건복지부가 담당해야 할 노인일자리법은 뭐가 다른가요? 이 질문에 답하지 못한다면 노인일자리법안은 결코 법률이 되지 못한다. 태어나지 못할 슬픈 운명에 처하는 것이다.

답하라. 무엇이 다른지, 그리고 달라야 하는지

먼저, 고령자와 노인은 다른가? 다르지 않다. 나이 많은 사람을 문어체와 구어체로 표현한 것일 뿐 의미는 동일하다. 고령자고용법에서는 55세 이상을 고령자로 삼고 있지만 노인일자리법안은 대체로 60세 또는 65세 이상을 대상으로 삼고 있어 연령대에 차이가 있기는 하지만 그것은 정책적인 것이어서 서로 대상이 다른 법이라고 말할 수는 없다. 또한 고령자고용법의 입법목적이나 기존에 발의된 노인일자리법안의 목적은 모두 고용촉진(일자리창출)을 염두에 두고 있다는 점에서도 서로 목적이 다른 법이라고

66

고용노동부의 고령자고용법을 달리 풀어쓰면
노인일자리법인데, 노인일자리법은 뭐가 다른가요?
이 질문에 답하지 못한다면
노인일자리법안은 결코 법률이 되지 못한다.

99



노인일자리법이 노인일 자리를 포함한 사회활동을 통해 시장에서의 고용을 넘어서는 다른 것을 추구하고, 시장 바깥에서 노동의 호혜적 교환방식을 고민한다면 고령자고용법이 해낼 수 없는 사회적 의미와 가치를 달성할 수 있다.

도 말할 수 없다.

그렇다면, 고령자고용법과 노인일자리법안이 무엇이 다르다고 할 수 있을까? 실은 현재 계류 중인 노인일자리 법안은 스스로 무엇을 추구해야 하는지 잘 모르고 있지만 그럼에도 불구하고 '고용'과는 다른 자신의 특성을 법안에 숨기고 있다. 그것은 바로 노동법상의 '근로자'가 되지 않기 위한 노력이다. 현재 계류 중인 노인일자리법안들 중에는 노인공익활동사업이나 노인경륜활동사업에 참가하는 노인에 대해서는 근로기준법상 근로자로 보지 아니하고, 노인일자리와 구분된 노인사회활동을 지원하는 내용을 규정하고 있다. 이는 고용(일자리)이 담을 수 없는 다른 영역, 즉 시장노동의 바깥세계를 암시하는 것들이다.

고용(雇傭)이란 품을 팔고 사는, 즉 시장노동을 하여 임금을 받는 근로자가 되는 것이다. 시장은 노동을 상품처럼 팔게 되는 공간이어서 그 가격이 다양하고, 제 값을





못 받을 수도 있으며, 능력이 없으면 마치 안 좋은 물건처럼 취급되기도 한다. 시장은 합리적 이기심으로 운영되고, 법은 희로애락을 모르지만 사람은 끼니를 거를 수 없고, 늙고 병든다. 시장과 법은 인간이 가진 희로애락과 생애에 맞추어 조정되어야 한다.

고령자고용법은 연령을 이유로 고용에서 차별당하지 않고, 고령자를 지원하여 고용이 안정될 수 있도록 하는 목적을 가진 법이다. 즉, 고령자를 시장노동에 편입시키고, 시장노동 속에 유지하고자 하는 법이다. 그러나 시장의 현실은 그에 구애됨이 없이 작동한다. 고령자고용법이 2013년 정년을 60세로 정하여 장기고용을 유도하고 있음에도, 장년층은 50대 초반에 권고퇴직한다(제4차 저출산고령사회 기본계획, 96면 참조). 그것은 시장에서 자생하는 시장 내에서의 현실적 퇴출 압력이라 할 수 있다.

노인일자리는 어떠해야 할 것인가? 어느 보고서와 신문기사에서는 노인일자리사업이 고용사업이 아니라 복지사업처럼 운영되고, 단기의 일자리임에도 불구하고 일

자리(고용)통계에 넣어 고용상황을 왜곡시킨다는 비판을 한다. 더 나아가 국가의 노인일자리사업을 이른바 '세금으로 만든 노인알바라며 비아냥거리기도 한다. 그러나 노인 일자리를 위와 같이 시장에서의 고용만으로 편협하게 이해한다면 노인일자리는 고령자고용법과 중복될 수밖에 없다.

노인일자리법이 노인일자리를 포함한 사회활동을 통해 시장에서의 고용을 넘어서는 다른 것을 추구하고, 시장 바깥에서 노동의 호혜적 교환방식을 고민한다면 고령자고용법이 해낼 수 없는 사회적 의미와 가치를 달성할 수 있다.

노인일자리정책은 무엇을 위한 것인가?

노인일자리정책을 국가가 접근하는 방식은 세 가지 정도로 압축될 수 있다. 하나는, 고령화에 따른 사회정책 중의 하나로 인구대응 측면에서 접근하는 것이다. 인구대응정책이란 인구를 직접적으로 조절하려는 정책이 아니라 간

접적으로 늘어나거나 줄어드는 인구에 맞추어 생존과 복지를 위한 제도를 개선하려는 것을 의미한다. 다른 하나는 기존의 노동정책 중의 하나인 실업정책으로서 노인일 자리를 접근하는 것이다. 정년이나 고령 등으로 일자리가 없는 노인에게 적극적으로 노동시장에 참가할 기회를 제공하고, 임금을 통한 개인적 소득과 사회적 생산성 유지를 주목적으로 한다. 이는 한 개인에게 개별적으로 근로 관계를 형성시켜 사용자라고 하는 임금과 복지의 제공자를 만들어 준다. 이는 시장노동의 관점에서 노인일 자리를 접근하는 것이라 할 수 있다. 이와 같은 측면에서 법제화한 것이 고령자고용법이다.

마지막으로 일자리가 사회적 관계와 가치를 형성하는 장소라는 관점에서 일할 의지와 능력이 있는 노인에게 복지대책 중의 하나로 일 자리를 제공하는 것이다. 이는 시장노동을 통해 임금을 받고, 생산성을 유지하는 것과 다르게 노인에게 공동체 내에서 역할을 부여하여 삶의 안정과 관계의 유지를 주된 목적으로 한다. 이러한 정책적 목적을 입법화하는 것이 노인일자리법이다.

노인일자리법은 무엇을 담아야 하는가?

노인일자리법은 먼저, 노동의 호혜적 교환방식을 고민하여야 한다. 상상해 보자. 노인일자리 예산이 0원으로 되었을 때에도 지속할 수 있는 노동의 호혜적 교환방식은 어떤 것이 있는지? 과거의 것들로 우리가 알고 있는 것을 보면 계와 품앗이 등을 들 수 있다. 집단적 노력(勞力)을 통해 공동체나 개인의 어려운 문제를 해소하거나(품앗이), 금융기관 없이 자산을 형성하거나(순번계), 금전적 이해 관계가 아닌 친목을 도모하거나(친목계), 장례 도움을 받았다(상포계). 여기서 중요한 것은 자신이 제공한 노동이나 금전이 결국 자신에게로 돌아올 것이라는 믿음과 그 믿음을 보증해 줄 수 있는 공동체의 지지이다. 현금은 국가의 보증 없이는 휴지조각이고, 지역화폐 또한 지방자치 단체의 보증 속에서만 유지된다. 시장은 노동에 가격을 매기지만 국가는 시장 바깥의 노동에 가치를 부여하고, 그 호혜적 교환을 보증해야 한다. 예컨대, 마을의 한 노인

66

노인일자리법은 공동체에서의 노인의 역할을 고민하여야 한다.

99



이 이웃의 다른 아픈 노인을 돌볼 때 국가는 그 증표로 포인트를 부여하고, 그 노인은 자신이 아플 때 다른 사람의 돌봄을 받고 그 포인트를 제공한다. 국가가 이 포인트의 순환이 가능하도록 보증하면 이 돌봄의 순환은 끊이지 않을 수 있다.

노인일자리법은 다음으로, 공동체에서의 노인의 역할을 고민하여야 한다. 지금은 노인이지만 생애를 통해 가족공동체 내에서는 자녀로서, 배우자로서, 부모로서, 일터에서는 자신과 타인을 위한 노동에 참여해 왔고, 지역공동체인 마을에서는 친구와 선후배로서 사적인 관계들이 시간에 비례하여 쌓여 있다. 그 공동체 내에서 하는 노동은 모두 의미와 가치를 부여할 수 있는 일이다. 그것은 반



드시 금전으로 보상되어야 하는 것은 아니지만 호혜적으로 교환될 수 있도록 해야 한다. 이미 노인일자리사업으로 시행하고 있는 노노케어, 취약계층지원, 공공시설봉사는 공익활동으로 시장노동에서의 근로자는 아니지만 활동비(월 30시간 이상, 27만 원 한도)를 지급받는다. 이러한 활동비는 임금(월급)이 아니고, 국가가 마련한 예산에서 현금 형태로 지급된다. 과거 취약계층의 자활(취로)사업에서는 쌀(양곡)을 지급하였다. 이러한 형태의 활동비는 현금(양곡)과 노동의 거래처럼 생각되어 마치 낮은 임금을 받는 사람처럼 인식되고, 취급당한다. 지역화폐를 제공하여도 지역화폐(지역사랑상품권)는 사실상 현금으로 환가될 수 있기 때문에 마찬가지로 문제가 생긴다. 그러나 은행계좌처럼 노인의 노동(공익활동이나 봉사활동)에 포인트를 부여하는 계정을 만들어, 그것을 생애를 통해 적립할 수 있게 하고, 그 포인트로 교환할 수 있는 것들(예컨대, 건강보험료, 통신비, 의료비, 교통비, 자신과 가족의 돌봄비용 등)을 정해 놓는다면 그것은 시장노동과는 다른 의미를 가지게 된다.

위와 같은 것들은 이미 여러 방면에서 단편적으로 시행되고 있다. 예컨대 현행 국민연금법은 군복무나 출산, 입양에 연금기간을 추가하는 혜택을 주는데, 이러한 방식은 군복무, 출산, 입양에 새로운 사회적 가치를 부여한다. 위와 같이 받은 포인트 혜택은 회사원이나 공무원이 받는 복지포인트에서 그 사용방식을 참조해 볼 수 있고, 최근 여러 유형의 민간에서 만드는 각종 00페이도 참조할 수 있다. 시장노동에서는 임금을 현금으로 받아야 하지만 노인일자리법이 만드는 일자리와 사회활동에 대해서는 시장노동의 바깥에서 사회적 가치를 부여받은 일들을 하고서 그 보상으로서 화폐로서의 임금이 아닌 다른 것(여러 서비스나 물품을 구매하거나 할인 또는 감면받을 수 있는 통합바우처 포인트)을 받도록 하고, 그것을 자신의 돌봄과 생계에 활용할 수 있도록 설계한다면 그것은 고령자 고용법과는 차원이 다른 목적과 운영방식을 가지게 될 것이다. 그러기 위해서는 시장을 넘어선 새로운 공동체를 상상해야 한다.

「노인일자리 및 사회활동지원법」 제정의 기대효과



김창규
대구중구노인복지관 관장

그간의 성과

정부 노인일자리사업이 시작된 지 20여 년이 되었다. 노인 일자리사업은 2004년도 출발 당시 3만 5천개 일자리로 시작하여 현재에 이르러서는 무려 85.4만 개 일자리로 30배 가까이 비약적인 양적 성장을 하여왔다. 사업예산도 1조 442억원, 수행기관도 1,291개소에 이른다. 그간 여러 정부를 거치면서도 노인일자리사업은 노년기 빈곤 완화 및 소외문제를 예방하기 위한 정부 핵심적인 노인복지정책으로 자리매김하였다. 노인일자리사업의 효과로서는 급속한 인구고령화와 노인빈곤 심화 등을 경험하면서 노인들에게 소득보충의 기본적인 기능뿐만 아니라 질병 및 고독 완화, 사회연대감 증진역할을 기대하는 등 노인의 적극적인 사회참여 활성화를 가져와 경제적 효과는 물론 사회적 효과도 동시에 달성하였다는 평가가 지배적이다.

그러나 한시적이고 단기간 일자리중심의 공공분야에 많은 예산을 집중하면서 양적 성과는 있었지만, 빈곤문제 해결에 중점을 둔 민간분야의 노인일자리사업은 공공분야에 비해 활성화되지 못하였다는 비판도 있다. 또한 2015년부터는 고령자친화기업, 시니어인턴십, 기업연계형 등의 민간분야 일자리가 확대되어 노인일자리 지평은 넓혔으나, 법적 근거의 모호함으로 예산 확보의 어려

움과 근로자성 문제 등 타법률과의 충돌이 이미 예견되었다고 볼 수 있다.

특히 노인일자리사업의 유형, 유형별 사업의 목적, 전달체계, 급여수준, 근로조건 등 노인일자리사업과 관련한 구체적인 법적 근거 부재와 단순히 지침에 근거한 사업으로 진행되고 있다는 한계가 드러났고, 노인일자리사업 정책 면에서도 복지와 시장이 결합된 모호한 정책, 정책 및 제도지원의 미흡, 정부 정책 및 지원 인프라의 부족 등의 문제점들도 지속적으로 제기되었다.

실제 한국노인인력개발원에서 실시한 2016년도, 2019년도 노인일자리 및 사회활동지원사업 실태조사에서도, 시장형 사업 운영 시 현장에서의 애로사항으로 판로개척에 대한 어려움, 초기투자비용 및 사업비 지원 부족, 세제 및 법규상의 문제 등으로 나타났으며, 시장형 노인일자리사업의 지속가능성에 영향을 미치는 요인분석 연구에서도 정부의 정책적 지원이 매우 부족하다는 평가가 있었다.

법적 한계로 인한 집행의 어려움

노인일자리사업은 노인복지법 제23조(노인사회참여지원), 제23조의2(노인일자리전담기관의 설치·운영 등), 저출산고령사회기본법 제11조(고용과 소득보장), 제14조(여

66

노인일자리사업이
지속가능하기 위해서는
제도적 지원 등의
지속가능한 조건을
갖추어야 한다.

99

가 문화 및 사회활동의 장려) 근거를 두고 있으며, 노인일자리사업 운영지침에 의거해 추진되어왔다.

2004년도 노인일자리사업 시작 이후 사업 자체에 대한 구체적인 법적 근거 및 규정조차 부재한 상태에서 여러 쟁점은 본격적으로 논의되지 못하고 있으며, 노인일자리사업 수행 기관별 수행하는 사업, 역할 및 기능에 관한 구체적인 규정도 부재하여 노인일자리사업의 체계적이고 효율적인 개발 보급이 어려운 상황이라 본다. 또한 노인일자리사업은 2015년 노인일자리 및 사회활동지원사업으로 사업 명칭이 변경되었지만 여전히 이 사업은 고용보장정책으로서의 성격과 사회활동지원 정책으로서의 성격이 혼재되면서 공익활동을 봉사활동으로 규정함으로써 노동법 회피 등 여러 법적 쟁점을 낳고 있다. 특히 시장형 노인일자리사업은 정책 한계로 인하여 반복적인 정책실패를 보

여주고 있어 실질적으로 노인복지법 제23조는 그 입법 목적을 제대로 달성하지 못하고 있는 것 같다. 이처럼 현행 노인복지법상에서의 노인일자리사업은 법적 근거와 사업의 체계성을 갖추지 않고 사업지침에만 의존하는 경우, 사업의 지속가능성은 혼란·약화 될 수밖에 없다.

노인일자리사업이 지속가능하기 위해서는 제도적 지원 등의 지속가능한 조건을 갖추어야 한다. 지속가능하기 위해서는 경제적 성과와 더불어 공동체 우선의 가치 등 사회적 성과가 반드시 필요하며, 중앙정부, 지역, 지자체, 민간영역에서의 각 주체별 역할 수행의 필요성과 그에 맞는 역할을 수행할 수 있도록 하는 사회문화 환경 조성이 중요하다. 또한 노인일자리사업이 공익적 목적을 달성하고 이를 실현하기 위한 조직의 존립기반을 닦고, 경제적 성과의 합리적 달성을 위해서라도 제도와 정책이 뒷받침 되어야

한다. 또한 다양한 노인일자리에 대한 유형 기준, 노인일자
리사업의 전달체계, 근로자성, 노인생산물 우선구매제도,
일반 노동시장과의 충돌 등의 문제점과 한계는 노인일자
리에 대한 사회적 합의와 노인일자리 관련 개별 법률 제정
을 통하여 해결하는 것이 바람직하다고 본다.

노인의 평균 수명은 증가하고 노인인구도 급격히 증가
하고 있지만 아직도 상당수의 노인들은 소득보장 체계의
사각지대에 놓여있고, 노인의 상대적 빈곤율이 높은 상황
에서 소득을 목적으로 일자리를 희망하는 노인이 지속적
으로 증가할 것으로 예상된다. 따라서 노인일자리 및 사회
참여 지원에 대한 수용의 증가, 신노년세대의 유입 등 새로
운 정책 수요 등을 고려한 노인일자리지원법 제정 등 정책
적 개입과 변화가 요구된다. 노인빈곤 문제를 선제적으로
대응하기 위해서는 정부 재정지원만으로 한계가 있고 지
속가능성도 어려워질 수 있기 때문에 지속가능한 영향 요
인을 반영한 법 제정을 통하여 노인일자리사업의 지속가
능성을 제도적으로 확보해 나가야 할 것이다.

법 제정 시 기대되는 정책적 효과

노인일자리 관련하여 2009년도부터 국회의원이 발의한
단일법률로 노인일자리 법안은 18대 국회에서 3건, 19대
국회에서 2건, 20대 국회에서 3건이 제출되었고, 현재 21
대 국회(2020-2024)에서도 이미 2020년에 3건이 의원
(진성준, 남인순, 인제근 의원) 발의로 제출되어 국회에 계
류 중에 있다.

의원 발의된 노인일자리 지원법안들이 제안된 이유를
살펴보면, 급증하는 노인 인구에 대하여 지속 가능한 일자
리를 제공하고 이들의 사회활동 참여 욕구에 대응하여 자
립적이고 안정된 노후를 영위할 수 있도록 지원함으로써
노인의 경험과 전문성이 사장되지 않고, 사회경제 전반에
적극 활용될 수 있도록 지원하는 제도적 기반을 마련하고
있다고 했다. 또한 노인의 복지 및 권익증진과 지역사회 기
여 및 국가의 성장 동력 확보에 이바지하고자 함에 법률안
제정 목적이 있음을 알 수 있다. 이들 노인일자리 법안에는
취업 및 창업지원, 노인생산물 판매촉진과 우선구매 등은



공동된 규정사항이고, 한국노인인력개발원 설립도 모든
법안에 명시하고 있다.

이러한 노인일자리 지원 법률 제정 시 기대되는 정책
적 효과 중에 노인일자리 및 사회활동의 기반이 조성된다
는 점에서 노인일자리 사업 현장에 큰 도움이 될 것이다.
또한 발의된 각 법률안의 노인일자리 기반 조성사업 관련
공동된 내용은 노인생산물 판매촉진과 우선구매, 노인친
화기업 인증, 공공기관 노인 우선 고용의무 등이 포함되어
있어 노인일자리사업 현장에서 지속적으로 문제 제기한
노인생산물 판매와 우선구매의 활로를 가지게 되고, 국·공
유 재산 무상임대 등의 법적지원근거 확보를 통한 시장형
사업의 활성화를 기대할 수 있을 것이다. 또한 노인일자리
기본계획 수립, 보건복지부와 한국노인인력개발원, 지방
자치단체, 수행기관 등 조직 간의 역할 및 기능에 대해서도
명확하게 규정함으로써 체계적인 노인일자리사업 전달체
계 구축과 사업운영이 가능해지는 정책적 효과가 있을 것
으로 기대된다.

타법률과의 관계 및 쟁점사항

긴 시간 동안 추진되어온 노인일자리 관련 법안 제정이 왜
발의에만 그치고 법률로 통과하지 못했을까? 몇 가지 이유
가 있다고 본다.

그동안의 노인일자리 관련 법안에 대한 주요 쟁점은

노인일자리 법 제정에 앞서
현재 노인일자리사업의 방향성에 대해
깊은 고민과 점검해 주었으면
하는 바람이다.

기존의 고령자고용법과 정책적으로 중복가능성 즉, 기존 법체계와 중복된다는 점이 반복하여 지적되고 있다. 그러나 계류 중인 법안들은 여·야 양당이 발의한 복지적 성격이 강한 법률이고, 쟁점이 있는 내용들도 일부 삭제되어 예전의 법률들보다 많이 슬림해졌다고 본다. 따라서 계류 중인 법률안은 쟁점이 별로 없는 법률안이지만, 법 제정 우선 논의의 순위에 밀려서 폐기되고, 상정되지 않았다고 보는 의견들도 있다.

우선 노인일자리 관련 법률 제정 추진과정에서 나타난 몇 가지 문제점에 대한 진단이 필요하다. 첫째, 노인일자리 지원법 제정에 대한 '절실함의 부재'였다고 본다. 노인일자리사업의 정책 및 관리의 주체인 보건복지부, 한국노인인력개발원이 법 제정과 관련하여 얼마만큼의 절실함과 대의명분을 가지고 추진하였는가이다. 보다 절실함을 가지고 노인일자리 법률안에 대한 논의의 우선순위를 당기는 노력이 절대적으로 필요하다. 둘째, 노인일자리사업 법체계만이라도 우선 확보해놓고, 필요 시 법 개정을 통해 공히 해나가는 전략적인 방법이 요구된다. 현재 계류 중인 노인일자리 법률안들은 초기 관련 법률안들보다 많이 삭제되어 슬림화되었다고 보지만, 다른 부처와의 쟁점이 있는 내용들을 보다 면밀히 검토하여 구성하는 것이 우선 법제정에 도움이 되리라 본다. 노인일자리사업이라는 거대한 아젠다의 위치가 노인복지정책인지 노인고용정책인지 정

체성과 방향성을 명확히 할 필요가 있다. 셋째, 보건복지부, 한국노인인력개발원은 노인일자리지원법 제정과 관련하여 시니어클럽, 대한노인회 등의 노인일자리사업 수행 기관 및 이해당사자들과의 지속적인 소통과 협치를 통해 법 제정에 대해 한 목소리를 내어야 한다. 그동안의 노인일자리 법률안 제정과 관련하여 실패 요인으로 기존 법체계와의 중복 문제보다는 시니어클럽, 대한노인회 등 단체 및 수행기관과의 소통 부재 때문이라는 진단도 나왔다. 특히 노인일자리 사업 현장에서 나오는 반대 목소리는 결코 법제정에 도움이 되지 않는다는 점을 간과해서는 안되며, 모든 이해당사자들도 대의적 차원에서 노인일자리 및 사회활동지원법 제정에 동참해야 한다고 본다.

끝으로, 노인일자리 지속가능성과 입법적 과제에 있어서 법제정을 통해 노인일자리 사업의 기반은 조성되겠지만 법 제정만 되어서 노인일자리 사업의 지속성을 담보해낼 수 없다고 본다. 성과·평가 중심의 사업 추진도 지속성을 해치고 있는 요인이다. 현재 지속성을 가지고 생존·유지되고 있는 노인일자리사업의 수와 효과는 어느 정도일까? 일자리 참여 노인들이 얼마만큼 지역공동체 내에서 지속적으로 사회적 삶을 살아가고 있는지? 노인일자리 법제정에 앞서 현재 노인일자리사업의 방향성에 대해 깊은 고민과 점검해 주었으면 하는 바람이다.

참고문헌

- 김창규(2021). 시장형 노인일자리사업의 지속가능성에 미치는 영향 요인, 영남대학교 대학원 박사학위논문.
- 남인순 외(2020). 노인일자리 지원에 관한 법률안
- 노재철·고준기(2017). 노인일자리사업의 입법론적 검토. 법학논총 24(1).
- 보건복지부(2021). 노인일자리 및 사회활동 지원에 관한 법률 제·개정(안) 연구.
- 원시연(2012). 노인복지법상 시장형 노인일자리사업의 입법영향 분석, 2012 정책보고서 Vol.19.
- 원시연(2016). 노인일자리사업 관련 입법화 동향과 향후 과제, 노인일자리사업 관련 입법화를 위한 진단과 과제(세미나 자료), 민주주의와 복지국가 연구회, p13~14.
- 지은정(2013). OECD 국가의 저소득 고령자 고용고용지원정책: 노인일자리사업에 주는 함의. 사회복지연구, 44(3).
- 진성준 외(2020). 노인일자리 창출 및 지원에 관한 법률안



이영수

인천대학교
사회복지학과 교수

중·고령자의 고용 및 사회참여: 스웨덴, 덴마크, 네덜란드 사례¹⁾

들어가며

이 글에서는 중·고령자 삶의 질 향상의 핵심 영역인 노후 소득보장, 노동시장 참여, 사회참여 세 축을 중심으로 스웨덴, 덴마크, 네덜란드 세 국가의 사례를 살펴볼 것이다. 노후 소득보장 제도가 적절한 수준의 소득을 제공하는가, 제도의 성격이 노동시장 참여에 어떠한 형태의 유인(incentive) 구조를 제공하는가는 중·고령자의 노동시장 참여에 다양한 방식으로 영향을 미칠 수 있다. 중·고령자의 노동시장 참여 역시 사회참여 수준과 방식에 긍정적 또는 부정적 영향을 미치는 주요 요인으로 보고된다. 이러한 점을 고려하면 소득보장, 노동시장 참여, 사회참여의 세 축이 어떠한 방식으로 구성되고 상호작용하는지 총체적인 관점에서 살펴보는 것이 중요하다.

한국의 『노인일자리 및 사회활동 지원 사업』은 소득보장, 인적자원 개발 및 일자리 창



출, 사회참여 촉진을 위한 정책으로서 복합적 성격을 지니고 있으며(김기태 외, 2020), 노후 소득보장체계가 취약하고 중·고령자의 사회참여가 활발하지 않은 한국의 특수한 상황을 반영하는 제도이다. 중·고령자의 소득보장, 노동시장 참여, 사회참여를 중심으로 스웨덴, 덴마크, 네덜란드 사례를 살펴봄으로써 보다 거시적인 관점에서 중·고령자 삶의 질 향상을 위한 한국의 제도 구성 방향에 대한 함의를 도출할 수 있다. 이를 통해 『노인일자리 및 사회활동 지원 사업』의 중·장기적 방향에 대한 몇 가지 시사점 역시 살펴볼 수 있을 것이다.

복지국가를 통한 노후 소득보장

스웨덴, 덴마크, 네덜란드 세 국가 모두 노인 빈곤율 수준이 매우 낮다. 특히 덴마크와 네덜란드는 OECD 국가 중에서도 노인 빈곤율 수준이 가장 낮는데, 스웨덴의

경우 노인 빈곤율 수준이 다른 두 국가에 비해서는 상대적으로 높은 편이다. 소득불평등 역시 빈곤율과 유사한 추이를 보이고 있다. 한 가지 주목할 점은 스웨덴의 노인 빈곤율 및 소득불평등이 1990년대 중반부터 최근까지 비교적 빠르게 증가하고 있다는 것이다. 반면 덴마크와 네덜란드는 전체 인구 빈곤율이 다소 증가한데 비해 노인 빈곤율은 오히려 감소하였다. 소득불평등의 변화 추이 역시 유사한 모습을 보이고 있는데, 특히 스웨덴의 경우 65세 이상의 소득불평등 수준이 1990년대 중반 이후 크게 증가하는 경향을 보인다.

전체 인구 평균소득 대비 65세 이상 소득 비율을 살펴보면, 스웨덴, 덴마크, 네덜란드 모두 80% 이상을 보이고 있는 반면 한국의 경우 65%로 비교 대상 국가들에 비해 매우 낮은 수준이다. 65세 이상 노인 소득의 원천별 비중을 살펴보면 스웨덴, 덴마크, 네덜란드 모두 공적 이

<표1> 중·고령자 소득 관련 지표

	빈곤율 (%)		소득불평등		소득 비율 (%)	
	65세 이상 빈곤율 (2016)	65세 이상 빈곤율 변화 (1990년대 중반-2016)	65세 이상 지니계수 (2016)	65세 이상 지니계수 변화 (1990년대 중반-2016)	전체 인구 평균소득 대비 65세 이상 노인소득 비율 (2016)	65세 이상 노인 전체 소득 중 근로소득 비율 (2016)
스웨덴	11.3	7.1	0.30	0.111	85.5	16.9
덴마크	3.0	-7.0	0.23	0.046	80.9	16.7
네덜란드	3.1	-0.4	0.24	-0.045	85.6	9.9
한국	43.8	-	0.42	-	65.1	52.5
OECD 평균	13.5	-1.4	0.30	0.003	87.4	24.6

주: 빈곤선 중위소득 50% 기준

자료: OECD Pension at a glance 2019 Table 7.2, 7.3, 7.4, Figure 7.4 바탕으로 수정

1) 이 글은 서정희, 신권철, 박경하, 이영수, 이한나, 조광자, 정승철. (2021). 『노인일자리 및 사회활동 지원에 관한 법률 제·개정(안) 연구』 4장 내용을 바탕으로 본 간행물의 목적에 맞게 요약하여 작성하였음.

전소득의 비중이 높고 근로소득의 비중이 낮은 편인데, 한국은 공적 이전소득의 비중이 낮고 이를 높은 비율의 근로소득이 대체하고 있다. 한국의 취약한 공적 노후소득보장 체계와 이로 인해 근로를 통해 소득을 보전해야 하는 한국 노인들의 현실이 반영된 것이라 볼 수 있다.

스웨덴, 덴마크, 네덜란드의 경우 국가별로 다소의 차이는 있으나 관대하고 높은 수준의 기초연금, 최저보장연금 등을 통해 노인 빈곤 및 소득불평등 문제에 적절하게 대처하고 있고, 공적 소득비례연금, 직업연금, 민간 영역의 개인연금 등을 포함한 다층연금제도의 구성을 통해 높은 소득대체율을 유지하면서 소득의 안정성 역시 보장하고 있다. 다만 최근 강도 높은 연금개혁을 실

시하면서 중·고령자의 노동시장참여를 강조하고 있는 스웨덴의 경우 노인 빈곤율 및 소득불평등이 다소 악화되는 추세이다.

중·고령자 노동시장 참여

스웨덴, 덴마크, 네덜란드 세 국가의 55~64세 고용률은 매우 높은 수준이고, 시간의 흐름에 따라 증가하는 추세이다. 특히 스웨덴의 경우 고용률 수준이 매우 높고, 네덜란드는 고용률 증가 속도가 매우 빠르다. 이는 중고령자의 노동시장 통합이 강조되는 최근의 경향이 반영된 것이라 할 수 있다(OECD, 2019). 65세 이상 고용률의 경우 국가별 차이가 더욱 크게 나타나는데, 국가별 노후



소득보장제도의 구성과 중·고령자에 대한 노동시장참여 유인 구조의 차이에서 주로 기인하는 것이라고 볼 수 있다. 다만 스웨덴, 덴마크, 네덜란드 세 국가 모두 65세 이상 고용률이 빠르게 증가하는 추세인데, 특히 스웨덴의 경우 다른 두 국가에 비해 고용률 수준이 높고 2000년대 이후 증가 속도도 매우 빠르다. 한국의 65세 이상 고용률이 비교 대상 국가들에 비해 매우 높다는 점에도 주목할 필요가 있다.

스웨덴, 덴마크, 네덜란드의 경우 법정 퇴직 연령과 실질 퇴직 연령이 65세 전후로 크게 차이가 나지 않는다. 한국의 경우 법정 퇴직 연령은 61세이나 실질 퇴직 연령은 72세를 넘어서고 있다. 중·고령자 고용의 성격 역시 국가별로 상당한 정도의 차이를 보이고 있다. 중·고령자 전체 고용 대비 임시직 고용(temporary employment) 비중을 살펴보면 몇 가지 흥미로운 사실이 발견된다. 55~64세의 경우 스웨덴, 덴마크, 네덜란드의 임시직 고용 비중은 상당히 낮은 편이나 한국은 2019년 기



준 30%를 훨씬 넘어서는 등 임시직 고용의 비중이 매우 높다. 65세 이상의 경우 스웨덴, 덴마크, 네덜란드에서도 임시직의 비중이 매우 높아지는데 덴마크는 다른 국가들에 비해 상대적으로 낮은 임시직 비율을 보인다.

한국은 2019년 기준 65세 이상 노인 고용의 70% 가량이 임시직 고용으로 매우 높은 수준을 보이고 있다. 즉,

<표2> 중·고령자 고용 관련 지표

	고용률		퇴직 연령				임시직 비중		일자리 유지 및 재고용률	
	55~64세 고용률 (2019)	65세 이상 고용률 (2019)	법정 퇴직연령 (2016)		실질 퇴직연령 (2016)		55~64세 임시직 비중 (2019)	65세 이상 임시직 비중 (2019)	중고령 노동자 일자리 유지율 (2015)	중고령 노동자 재고용률 (2016)
			남성	여성	남성	여성				
스웨덴	77.9	17.5	65	65	66.4	65.4	6.9	48.1	64.7	8.7
덴마크	71.8	8.6	65	65	65.1	62.5	3.9	13.9	46.6	10.2
네덜란드	69.7	9.1	65.8	65.8	65.2	62.5	7.1	24.4	62.2	5.1
한국	66.9	32.9	61	61	72.3	72.3	33.2	68.0	-	33.9
OECD 평균	62.0	15.6	64.2	63.5	65.4	63.7	9.1	19.8	48.6	9.2

주: 일자리 유지율은 55~59세 근로자 중 5년 후 근속기간 5년 이상인 60~64세 근로자 비율

재고용률은 전체 근로자 중 근속기간 1년 미만인 55~64세 근로자

자료: OECD Labour Force Statistics, Pension at a glance 2019, Martin(2018)



스웨덴, 덴마크, 네덜란드 등과 달리 한국의 경우 50대 중반 이후에 이미 임시직으로의 전환이 이루어지는 등 중·고령자 노동시장의 불안정성이 매우 높다고 할 수 있다. 중·고령 근로자의 일자리 유지율 및 재고용률 측면에서도 스웨덴, 덴마크, 네덜란드는 상대적으로 높은 일자리 유지율, 낮은 수준의 재고용률을 보이고 있다. 한국은 비교 대상 국가들에 비해 재고용률이 매우 높는데, 2016년 기준 한국의 재고용률이 34%에 이르고 있는 반면 스웨덴, 덴마크, 네덜란드는 5~10% 수준을 보이고 있다.

스웨덴, 덴마크, 네덜란드를 포함한 다수의 유럽 국가들은 중·고령자의 노동시장 참여 촉진을 위해 다양한 정책적 노력들을 기울이고 있다(OECD, 2019). 연금 수

급연령 상향, 소득대체율 인하, 수급 지연에 대한 인센티브 제공, 보험 수리적 중립성 강화, 기대수명과 연금의 연동, 조기퇴직 연금을 통한 노동시장 조기퇴출 유인 제거 등을 포함한 공적 연금제도의 개혁이 이루어지고 있다. 또한 연금 수급과 대체관계를 보일 수 있고, 노동시장 퇴출의 핵심 경로로 활용되어온 장애연금, 실업급여에 대한 자격조건을 강화하고 있다. 이 외에도 국가별로 중·고령 근로자의 고용 유지 및 촉진을 위한 고용주 지원, 중·고령 근로자의 고용가능성 촉진 및 일자리의 질을 높이기 위한 다양한 법적, 제도적 수단들을 도입 및 확대하고 있다.

시민사회 영역에서의 사회참여

중·고령자의 사회참여는 포괄적인 개념이지만 이 글에서는 자발적 결사체 참여를 포함하는 ‘자원봉사(volunteering)’활동에 초점을 두고 살펴본다. 중·고령자의 사회참여를 다루는 다수의 연구들이 활동적이고 건강한 노화를 위한 핵심으로 자원봉사 활동에 초점을 두고 있으며, 사회참여와 관련된 정책적 개입 역시 대체로 자원봉사 활동의 영역에서 이루어지기 때문이다.

전통적으로 유럽 국가들은 자원봉사, 특히 중·고령자 자원봉사에 대한 정책적 관심이 높지 않았고 자원봉사 촉진을 위한 국가적 차원에서의 전략에 대한 논의가 부족했다(Jensen & Principi, 2014). 유럽 국가들의 경우 역사적, 자발적으로 존재해 온 조직들을 중심으로 자원봉사 활동이 조직화되고 이루어져왔으며, ‘복지국가 황금기’시기 동안 이타적 동기 중심의 전통적 자원봉사는 사회적 위험에 대응하는데 불충분하고 비전문적인 방법으로 인식되어 오기도 했다.

그러나 급격한 인구고령화와 함께 복지국가의 긴축 기조가 강해지고 공공-민간의 새로운 파트너십 및 복지 혼합(welfare mix)이 강조되는 상황에서 자원봉사는 사회적 위험에 대해 사회안전망을 제공하는 새로운 대안으로 인정받기 시작했다. 특히 2008년 글로벌 금융위기

이후 복지국가의 긴축 흐름과 함께 사회서비스 제공에 있어 민간 영역 자원봉사자의 역할이 강해지고 있으며, 타 연령대 자원봉사자에 비해 사회서비스 분야 자원봉사 참여 비율이 높은 중·고령 자원봉사자의 역할이 주목받고 있다(Angermann, 2011). 이러한 맥락 속에서 제도적, 정책적 차원에서 중·고령자의 자원봉사 참여를 촉진하고 유지하기 위한 전략들에 대한 관심이 증가하고 있다.

스웨덴, 덴마크, 네덜란드는 역사적으로 발달된 강한 시민사회 영역을 중심으로 높은 수준의 자원봉사 참여율을 보이는 국가이며, 중·고령자의 경우도 이러한 추세를 따르고 있다. 관대하고 보편적인 복지국가가 발달되어 이타주의에 기반을 둔 전통적 자원봉사 영역(사회문제해결, 사회서비스 공급 등)보다 스포츠, 여가, 사회활동 등 ‘자기표현(self-expressed)’유형의 자원봉사 비중이 높다. 그러나 중·고령자 집단의 경우 타 연령층에 비해 돌봄 서비스 등 사회서비스 제공 영역의 자원봉사에 대한 관심 및 참여가 높은 편이다. 앞서 언급한 1980년대 이후 복지국가 감축, 복지혼합 등의 추세와 맞물려 사회서비스 제공 영역에서 자원봉사의 중요성이 높아지면서 스웨덴, 덴마크, 네덜란드 등 국가에서도 중·고령 자원봉사자의 중요성에 대한 인식이 높아지고 있다.

<표3> 65세 이상 사회참여 비율 (2015)

	공식 자원봉사 참여			비공식 자원봉사 참여			적극적 시민활동 참여		
	전체	남성	여성	전체	남성	여성	전체	남성	여성
스웨덴	36.4	28.9	32.4	63.6	58.0	60.6	28.9	20.7	24.5
덴마크	39.5	30.7	34.7	40.9	36.1	38.3	11.2	7.2	9.0
네덜란드	37.0	26.4	31.3	71.2	60.2	65.3	24.3	17.3	20.5

자료: Eurostat



『노인일자리 및 사회활동 지원사업』에 대한 몇 가지 함의

스웨덴, 덴마크, 네덜란드는 국가별로 차이는 있지만 대체로 관대하고 보편적인 복지국가를 바탕으로 높은 수준의 노후 소득보장을 제공하고 있다. 또한 강한 전통과 역사적 맥락을 지닌 시민사회 영역에서의 자원봉사 등 사회참여의 수준 역시 높은 편이며, 주로 무급, 자발성 등에 기초하여 활동이 이루어진다. 중·고령자의 노동시장 통합 및 참여가 강조되면서 중·고령자 고용률이 증가하는 추세이며, 노동시장 참여를 통해 경제 활동을 지속하고자 하는 노인들의 경우 다양한 정책적, 제도적 유인 및 지원을 통해 비교적 괜찮은 일자리를 통한 노동시장 유지 및 통합이 가능하다. 즉, 복지국가(소득보장)-노동시장(고용)-시민사회(사회참여) 세 영역이 유기적으로 결합하여 작동하면서 높은 수준의 노인의 삶의 질로 연결되는 국가들이다.

세 국가의 경험은 복지국가-노동시장-사회참여 세 축을 중심으로 한 제도적 구성 및 발전 방향의 측면에서

<표4> 스웨덴, 덴마크 네덜란드의 소득보장-노동시장-사회참여(자원봉사) 체계

국가	복지국가 유형	노동시장		돌봄		자원봉사 영역	
		중고령 고용률 (55~64)	노인 돌봄 유형	가족형태	자원봉사 유형	자원봉사 참여율 (전체)	자원봉사 참여율 (65~74)
스웨덴	사민주의	++	공식적	맞벌이/ 외부돌봄자	자기표현적	+++	+++
덴마크	사민주의	+	공식적	맞벌이/ 외부돌봄자	자기표현적	++	++
네덜란드	혼합형	+	공식적	남성부양자/ 여성 부분적 돌봄자	자기표현적	+++	+++

자료: Principi, Lamura & Jensen(2014) 바탕으로 수정

한국에 대한 다양한 함의를 제공할 수 있다. 또한 소득 보장, 일자리 창출 및 인력개발, 사회참여 강화 등 복합적인 목적 및 성격을 지닌 『노인일자리 및 사회활동 지원 사업』의 발전 방향에 대해서도 유용한 시사점을 제공한다. 취약한 노후 소득보장제도로 인한 높은 노인 빈곤율, 낮은 수준의 사회참여, 불안정하고 취약한 중·고령자 노동시장 등 한국의 현실을 고려하면 소득보장, 노동시장 참여, 사회참여의 성격이 혼재된 『노인일자리 및 사회활동 지원 사업』과 같은 프로그램은 적어도 중·단기적으로 지속되어야 할 것으로 보이나 조정과 변화는 필요할 수 있다.

장기적으로 기초보장제도, 기초연금, 국민연금으로 이어지는 공적 노후 소득보장제도의 강화를 통해 적절한 수준의 소득보장을 제공하고, 고용 가능성이 높고 경제활동 참여를 원하는 중·고령자에게는 노동시장정책을 통한 개입을 강화하여 민간 영역의 괜찮은 일자리를 제공하는 것이 필요할 것이다. 고용 가능성의 측면에서 민간 영역의 괜찮은 일자리 진입 및 경쟁이 어려운 중·고령자의 경우 사회적경제, 자활사업 등의 영역과 연계를 강화하고, 고용 가능성이 낮고 최소한의 소득보장이 필요하여 비자발적으로 일자리 사업에 참여하고 있는 저소득층, 취약계층 중·고령자의 경우 시민서비스 형태의 노인봉사단 참여 또는 참여소득 형태의 급여를 제공할 수 있다. 특히 향후 이루어질 노후 소득보장제도의 확대와 연계하여 제도 및 프로그램의 지속적 조정이 필요할 것이다.

시민서비스 형태의 노인봉사단 참여 또는 참여소득 형태로 급여 제공 방식을 전환하는 경우 근로자성 문제 등 『노인일자리 및 사회활동 지원 사업』에 내재된 다양한 문제로부터 상대적으로 자유로울 수 있다. 예컨대 시

민서비스 형태로 참여하는 중·고령 자원봉사자, 참여소득에 대한 조건 부과 형태의 자원봉사자의 경우 노동법 및 사회보장 관련 법 적용에 있어 상대적으로 유연한 체계가 가능하다. 복지국가(소득보장)-노동시장(고용)-시민사회(사회참여)의 큰 틀에서 중·고령자의 삶의 질 향상을 위해 한국이 나아가야 할 제도 구성의 방향을 설정하는 것이 중요하며, 거시적 방향 속에서 『노인일자리 및 사회활동 지원 사업』의 위치를 자리매김하고 향후 발전 방향을 고민할 필요가 있을 것이다.

참고문헌

- 김기태 외 (2020). 노인 일자리 사업의 효과 분석 (정책보고서 2020-06). 세종: 한국보건사회연구원.
- 서정희, 신권철, 박경하, 이영수, 이한나, 조광자, 정승철. (2021). 노인일자리 및 사회활동 지원에 관한 법률 제·개정(안) 연구. 세종: 보건복지부.
- Angermann, A. (2011). Senior citizens and volunteering in the European Union. Berlin, Germany: German Association for Public and Private Welfare.
- Jensen, P. H., & Principi, A. (2014). Introduction: Enhancing volunteering in later life in Europe. In A. Principi, P. H. Jensen, G. Lamura(Eds.), In Active Ageing: Voluntary work by older people in Europe(pp.3-20). Bristol, UK: Policy Press.
- Martin, J. P. (2018). Live longer, work longer: The changing nature of the labour market for older workers in OECD countries (IZA DP No. 11510). Bonn, Germany: IZA.
- OECD (2019). Working better with age, Ageing and employment policies. Paris: OECD.
- Principi, A., Lamura, G., & Jensen, P. H.(2014). Conclusions: Enhancing volunteering by older people in Europe. In A. Principi, P. H. Jensen, & G. Lamura(Eds.), Active Ageing: Voluntary work by older people in Europe (pp. 315-342). Bristol, UK: Policy Press.



조한종

서울시50플러스재단

디지털 세상, 성공적 노년기와 일모델

코로나19와 엔데믹에 따른 디지털 세상의 삶과 일

서울시 50+세대의 삶의 전환과 사회참여를 지원하는 서울시50플러스재단은 ‘코로나19에 의한 라이프스타일 변화’ 연구결과를 작년에 내놓았다. 코로나19는 예비시니어이자 액티브시니어인 50+세대들의 개인 활동범위, 근로 시간과 형태, 디지털기기 사용량, 가사노동 및 돌봄, 소비행태, 월평균 가구 기준 생활비, 가구 주요 지출 항목, 건강상태, 여가활동의 변화 등 삶 전반에 영향을 미쳤고 일의 영역에서도 디지털 일모델의 실험과 도전을 가져왔다. 코로나19로 인해 재택근무가 보편화되면서 어디서든 일할 수 있는 공간의 자유는 전보다 보장되었지만, 어쩌면 퇴근과 함께 정리하고 싶었던 일로부터 벗어난 여가의 선택, 집중 역시 이제는 일과 여가를 엄격히 구분하기 어려운 상황이 많아지리라 전망해 본다.

1인가구와 고령사회의 교집합이 많아지는 미래사회는 시니어의 일과 삶에서 일, 교육, 여가 간 라이프스타일을 고려한 서비스디자인으로 일모델을 만들고 확산하는 지혜가 필요

<그림1> 50+세대의 시니어들을 디지털세상 살아가기 지혜를 나누는 사회공헌 ‘디지털세대이음단’



자료 : 서울시50플러스재단

해 보인다. 일모델 개발 및 확산에 있어서, 우리나라의 공공영역은 고령선진국의 비즈니스 영역이 하는 초기 마중물 역할을 직접 수행하기도 한다. 즉 사업의 수익성과 지속성을 최우선시하는 민간영역이 투자를 망설일 때 공공영역이 먼저 인력과 예산을 정책적으로 지원하여 출구전략을 함께 만들어 가는데, 서울시50플러스재단의 사회공헌을 통한 일활동 모델은 좋은 사례 중 하나이다.

특히 코로나19로 가속화된 디지털 세상에서, 가정과 지역사회에서 낀세대(Sandwich Generations)인 50+세대들이 디지털세대이음단으로 활동을 한 것은 그 의미가 남다르다고 생각한다. 디지털세대이음단은 디지털 전환 가속화로 인한 장노년층의 디지털 정보 격차를 해소하고자, 서울시50플러스재단이 67개의 노인복지관, 100명의 강사들과 함께 평균연령 75세의 시니어분들께 스마트폰과 키오스크 사용법을 알려 드리면서 세대 간 따뜻한 교감의 장을 만든 사회공헌활동이다. 50+세대의 경험, 전문성, 역량을 살린 사회공헌일자리는 다음단계를 위한 디딤돌이 되어, 사회적경제영역과 청년일모델을 돕는 경력전환 교육과 재취업 지원, 도시재생 등 지속가능한 혁신 창업과 1인 프리랜서 창직 지원, 나아가 귀농·귀촌 연계로 지역상생을 도모하는 등 일모델의 도전, 실험, 파트너십의 내용이 다채롭다.

그 밖에도 서울시50플러스재단은 서울시와 함께 50+세대의 사회공헌활동을 위해 '보람일자리'라는 이름으로 2021년 5가지 카테고리(사회서비스, 마을, 세대통합, 당사자, 문화·안전)로 30여 가지 50+세대에게 적합한 일모델을 현장에서 구현하고 있고, 많은 지자체의 벤치마킹 모델이 되고 있다.

고령친화산업(시니어비즈니스)

일모델 사례로 보는 인사이트

저출생고령사회는 우리나라뿐만 아니라 고령선진국, 곧 고령사회가 되는 이웃나라 중국의 다가온 미래이다. 시니어들이 사용하는 상품과 서비스들과 직접적인 관련이 있는 고령친화산업(Age-friendly Business, 시니어비즈니스)은 고령자들의 신체적, 심리적, 사회적 특성을 감안한 유니버설디자인으로 출발하여야 하고, 유니버설디자인은 연령, 성별, 장애여부, 국적과 상관없이 누구나 안전하고 편리하게 이용하여야 하기에 모든 세대, 지역과 국가를 넘어서는 제조, 유통, 마케팅 접근이 필요하다. 시니어비즈니스의 주체(생산자)이자 객체(소비자)에서 중요한 타겟은 50+세대(메인타겟 50~65세, 서브타겟 40대 후반, 60대 후반)이다. 시니어비즈니스는 곧 50+비즈니스라 할 수 있는데, 이는 살아온 세월에 대한 공감대가 넓고 앞으로 살아갈 세월에 대한 동년배 눈높이로 공감대가 깊기 때문이다.

시니어비즈니스의 확장으로서, 예비시니어, 액티브시니어인 50+세대에 의한(by 50+), 50+세대를 위한(for 50+) 비즈니스에 대한 통찰이 필요하다. 참고할만한 사례들 중, 여성시니어를 대상으로 신체 건강과 가벼운 수다, 효율적 운동을 추구하는 '커브스', 여행과 학습을 통한 커뮤니티로 인간관계를 다시 만들고 활용하는 Travel+Study Model의 대표 '클럽투어리즘', 엔데믹이 오면 다시 관심이 많아질 에어비앤비의 시니어버전 '프리버드클럽'을 소개한다.

(1) 여성시니어 타겟 창업사례: 커브스(미국)

미국 중년여성 피트니스클럽 프랜차이즈인 커브스는 '3 No M~' 컨셉으로 널리 알려져 있다. 'No Man, No

make-up, No Mirror' 컨셉과 한 운동기구에서 30초 활동 후 다음 운동기구로 이동해 옆에서 운동하는 여성 동료와 수다를 떠는 것은 체면을 떨치고 실속 있는 건강, 여가를 추구하려는 중년여성의 요구, 욕구를 잘 반영하고 있다. 미국에서 출발한 커브스는 전 세계로 진출했으며 특히 한국에서는 중년여성뿐만 아니라 수도권 외의 접근성이 용이한 곳에 여성들 전용 피트니스클럽으로 자리를 잡고 있다.

(2) 인간관계 리디자인(ReDesign) 지원 동년배 여행+ 학습+커뮤니티 가이드 사례: 클럽투어리즘(일본)

일본에는 오프라인 아지트를 기반으로 여행하면서 공부하는 커뮤니티모델이 비즈니스로도 성공한 '클럽투어리즘(Club Tourism)'은 좋은 사례이다. '단카이 세대 맞춤형 여행 기획과 클럽 활동'인 클럽투어리즘은 현재 300여개의 카페 프랜차이즈가 있을 정도로 고령자들에게 맞춤형 여행상품, 서비스로 인기가 많으며 고령자들에게는 '여행이 새로운 인간관계 디자인'이라는 접근이 성공의 이유라고 전문가들은 평가한다. '여행의 벚'같은 고령자의 눈높이에 맞는 홍보물은 단순히 패키지여행에 그럭저럭 만족했던 고령자들의 관심을 끌기 위해 테마가 있는 스타일로 프로그램을 구성하거나 동료 만들기 정보지 형식으로 인기를 끌고 있다.

(3) 시니어 맞춤형 에어비앤비 버전 창업과 일자리사례: 프리버드클럽(아일랜드)

고령자를 위한 에어비앤비라고 할 수 있는 아일랜드 프리버드클럽(Freebird Club)은 고령자들을 소비자에서 이제 생산자로 파악하여 생산적 노화를 담고 있다. 여행을 즐기는 고령자들이 증가하면서, 고령자 친화적인 장

소와 숙소(age-friendly travel accommodations)에 대한 요구에 대응하여 50대 이상 액티브시니어들이 생산자로서 자신의 집과 방을 여행자들에게 제공하는 비즈니스에 참여하고 있다. 고령자들이 인터넷을 사용하지 않는 경우도 있어 전화로 예약을 받을 수 있다. 또한 여행자가 숙소를 결정하는 것이 아니라 여행자가 연락을 하면 집주인이 여행자의 인적사항 등을 보고 숙박예약을 결정하는 구조로 운영된다.

키워드들로 보는 고령사회 이슈

(1) 향거장수(AIP: Aging in Place), AIC(Aging in Community), AFC(Age-friendly Communities)

미국에서는 '자연발생적 은퇴자커뮤니티'(NORCs-Naturally Occurring Retirement Communities)라는 시니어들의 주거문화가 관심을 끌고 있다. 미국질병통제및예방센터(Centers for Disease Control and Prevention)는 자신의 가정과 지역 사회에서 연령, 소득 또는 능력 수준에 관계없이 안전하고 독립적이며 편안하게 살 수 있는 능력인 AIP(Aging in Place), AIC(Aging in Community)를 통해 AFC(Age-friendly Communities 또는 Age-friendly Cities), NORCs의 배경을 설명한다. 샤라크 박사(Andrew E. Scharlach, Ph.D)는 삶의 과정에서 지역사회 거주 고령자를 포함한 시민들이 신체적, 심리적 웰빙을 증진시키는 것이라고 AFC를 설명하고 있다. 구체적으로는, 지역 거주자들이 고령화가 되면서 주거, 교통·이동성, 건강, 사회적 상호작용, 생산성, 문화적·종교적 참여, 평생교육, 여가활동 같은 주요 시스템들이 지역사회 거주자들의 시대적 요구사항과 역량에 적극 호응하는 것을 말한다. 세계보건기구(WHO)가 인증하는 AFC 주요 요소로 △안전 △준경-존중 △세대 간

<그림1> 미국 Matherlifeways社의 성공적인 노년기 개념



소통이 가능한 커뮤니티의 활력 및 지속가능성 △보다 좋은 서비스 △고령자들의 점점 노쇠함을 배려하는 환경 △커뮤니티를 키우는 환경 △이동 △여유 △고령자들의 시간이 갖는 가치와 중요성 등을 꼽았다.

(2) 고령친화적 환경, 기술의 진화, 비재무적 준비를 고려하는 노년학(Gerontology) 지혜

나이들은 연구하는 노년학(Gerontology)에서는 최근 환경노년학(Environmental Gerontology), 기술노년학(Geotechnology), 금융노년학(Financial Gerontology)을 다루고 있다. 환경노년학은 노인을 위한 다양한 주거 형태에서 고령자들이 안전하고 편리하게 살아가도록 주택 개조의 성격과 효과를 다루고 이웃과 지역 사회 환경의 역할을 주문한다. 기술노년학(Geotechnology)은 공학과 기술을 결합한 학제 간 학문 및 전문 분야로 기술의 진화가 고령자들의 디지털일상을 지원해 지혜로운 노년기를 보낼 수 있다는 것을 주요 내용으로 한다. 금융노년학(Financial Gerontology)은 학문적 및 전문적

교육을 모두 포함하는 다 학문 연구 분야로, 노화 및 인간 발달에 대한 연구를 금융 및 비즈니스 문제와 통합한다. 단순히 노인에 대한 연구가 아니라 재무적 준비와 더불어 친구와 가족, 사회적 관계, 취미와 여가, 평생교육, 종교와 영성, 건강 등 비재무적 준비 간 균형, 조화를 강조한다.

(3) 성공적, 긍정적, 창의적 노년기

미국 시니어비즈니스 융복합서비스(은퇴자커뮤니티 프랜차이즈+시니어복합문화공간 프랜차이즈+연구소(리서치·마케팅))의 성공사례로 잘 알려진 Matherlifeways社가 시카고에 운영하는 고령화연구소(Institute on Aging)는 고령자들의 성공적 노화(Successful Aging)를 위해 사회적(Social), 소명적(Vocational), 영성적(Spiritual), 지적(Intellectual), 감성적(Emotional), 육체적(Physical) 노화 등 6가지 항목의 조화로운 노화에 방점을 찍는다. 더불어 노인복지, 시니어비즈니스 관련 학계와 현장에서 ‘긍정적 노년기(Positive Aging)’와 ‘창의적 노년기(Creative Aging)’에 대한 논의도 계속 강조되고 있다. 취미와 여가, 가족과 사회적 관계, 건강, 심지어 단순히 경제활동의 목적을 넘어서는 일과 사회공헌에서 긍정적 혹은 창의적 노년기에 대한 연구와 현장 접목은 더욱 더 중요해질 것이다.

(4) 장수경제(The Longevity Economy)

미국에서는 시니어비즈니스를 ‘장수경제(The Longevity Economy)’라고 부르면서 고령화사회를 비극이 아닌 환희로 보는 시각이 우세하다. ‘장수경제’는 50세 이상 미국인들의 모든 경제활동을 의미하는 것으로, 50+세대들이 구매하는 상품, 서비스와 본인을 포함한

가족들, 이를테면 자녀, 손주, 부모 세대를 위한 지출을 모두 포함한다. 상당한 소비력을 갖춘 미국의 50+세대들은 인구규모가 1억 6천만 명으로 미국 전체 인구의 반 정도를 차지하고 있고, 연간 약 7조 1천억 달러(약 8천조 원)를 소비하고 있다. 소비활동은 2032년까지 13조 5천억 달러(약 1경 5천조 원)를 넘을 것으로 미국 GDP의 약 52%를 차지할 것으로 전망되고 있다. 50+세대의 증가는 곧 미국 경제 전체의 중요한 생산과 소비의 주체로서 비즈니스의 중요한 수익원으로 경제 선순환을 견인하리라고 본다. 우리나라도 1차(1955~1964년생) 780만 명, 2차(1968~1974년생) 623만 명, 이들 사이에 출생한 248만 명을 모두 합쳐 1천 7백만 명에 육박하는 거대한 인구집단이 장수경제의 소비자, 수요자가 된다면, 초고령사회는 비극이 아닌 환희가 될 수 있다.

(5) 조부모경제(The Grandparent Economy)

미국에서는 요즘 조부모의 경제, 손주비즈니스(The Grandparent Economy)에 대한 논의가 뜨겁다. 특별히 조부모들의 소비습관과 경제적 영향력에 대한 연구로 ‘그랜드페어런팅(Grandparenting: 조부모와 손주가 함께 행동하는 것)’에 대해 주목하고 있다. 인구통계분석가 피터 프랜시스(Peter Francese, American Demographics의 설립자)의 연구결과에 따르면, 미국 전체 자산의 약 75%를 차지하는 조부모들은 매년 약 80조(63.5billion \$)를 손주를 위해서 지출하고 있다. 조부모 경제의 한 단면을 볼 수 있는 사례가 바로 ‘조부모의 날(Grandparents Day)’이다. 미국은 9월 둘째 주 일요일, 일본은 10월 셋째 주 일요일에 조부모의 날을 기념하고 있다. 조부모의 날은 원래 할아버지, 할머니에 대한 감사하는 날이지만 조부모, 자녀, 손주들이 서로 선물을 주고

받고 함께 쇼핑, 외식도 하고 사랑을 표현하며 즐기는 이벤트로 발전하고 있다.

(6) 2022 미국노년학회(ASA: American Society on Aging)의 키워드들(2022 Aging in America Conference의 12가지 범주)

- 고령화 기술, 기술 혁신 및 디지털 격차 해결 (Age Tech, Technology Innovations & Solving the Digital Divide)
- 지역 사회의 노화(Aging in Community)
- 돌봄네트워크와 돌봄시스템 (Care Networks & Systems of Care)
- 경제, 노동 및 인력 문제 (Economics, Labor & Workforce Issues)
- 가족 정의, 노인 법률 및 성인 보호 서비스(Family Justice, Elder Law & Adult Protective Services)
- 고령화의 글로벌 및 사회 문화(공동체) (Global & Societal Cultures of Aging)
- 비즈니스, 자선 및 사회 서비스의 혁신(Innovations in Business, Philanthropy & Social Services)
- 평생 학습, 참여 및 사회 (Lifelong Learning, Engagement & Society)
- 정신, 행동, 인지 및 정서적 건강 (Mental, Behavioral, Cognitive & Emotional Health)
- 신체적 및 사회적 건강(Physical & Social Health)
- 정치, 고령화 정책 및 옹호 (Politics, Aging Policy & Advocacy)
- 종교, 영성 및 의미(Religion, Spirituality & Meaning)

2022 미국노년학회의 키워드는 지역사회에서의 돌

봄(커뮤니티케어) 곧 돌봄의 사회화, 디지털에이징을 지원하기 위한 기술과 혁신, 디지털 격차 해결, 평생공부와 사회참여, 시니어의 일자리 모색과 인권 보호 등으로 요약할 수 있다. 이 키워드들은 중장년일모델의 현재와 미래를 가능해보는 요소로 활용할 수 있다.

시니어의 미래: 사람과 부캐 그리고 메타버스

오래 전 우리는 S통신사의 '사람과 사람 그리고 커뮤니케이션'의 광고카피를 기억한다. 휴대폰이 단순히 소통의 도구를 넘어서 모든 세대의 일상 깊이 라이프스타일을 지배하는 스마트폰으로 거듭나는 글로벌 소통, 공감의 일상과 비즈니스를 보여주는 적절한 슬로건이었다. 이제 디지털 트랜스포메이션(DX)과 인공지능(AI: Artificial Intelligence), 블록체인 등 가상자산, 메타버스 유형의 게임(예: 샌드박스의 로블록스)에 대한 관심이 증폭되는 시점에서, 필자는 S통신사의 위 슬로건을 '사람과 부캐(부캐릭터) 그리고 메타버스'로 다시 표현하고 싶다.

전세계가 스마트에이징(Smart Aging)과 기술노년학(Gerontechnology)이라는 개념에 주목하면서, 시니어세대들과 예비시니어 50+세대들은 디지털에이징을 준비하고 활용해야 하는 순간들의 연속에 놓여있다. 글로벌 시장조사기관 스탠티스타는 2021년 메타버스시장을 약 307억 달러(약 35조원), 2025년에 이르러서는 약 2,969억 달러(약 358조원)의 규모로 예상하고 있으며, 우리나라 과학기술정보통신부 역시 2025년까지 약 2조 6천억 원의 예산을 투입해 메타버스 및 블록체인 등 초연결 신산업 육성과 개방형 메타버스 플랫폼 개발을 지원하려는 포부를 밝히고 있다. 패러다임 시프트가 절실히 시점에서 신중년, 중장년, 장노년층에게 다음과 같이 물으며 응원을 아끼지 않는다.

“당신의 부캐는 무엇이고 메타버스에서 어떻게 구현하길 바랍니다?”

“그 목적은 취미, 여가 혹은 소통, 공감입니까? 지속 가능한 소득으로 연결시키는 창업, 창작입니까, 아니면 N잡러의 한 아이템입니까?”

참고문헌

- 김영록(2022) 진격의 늑대. 샘앤퍼커스
- 김영선 외(2019.12.16.) 고령친화산업 혁신 발전방안 연구. 한국보건산업진흥원&경희대학교
- 박선오, 김우선 외(2019.12.). 2019 고령친화산업 제품·서비스 수요 및 소비특성조사. 한국보건산업진흥원 고령친화산업진흥센터.
- 서울시50플러스재단(2021). 2021년 보람일자리 한 해 기록집.
- 서울시50플러스재단(2021). 2021년 서울시 50+세대 실태조사. SOUTHERN POST RESEARCH COMPANY.
- 서울시50플러스재단(2021). 서울시50플러스재단 50+일자리 사업 3개년 실행전략 개발. mysc.
- 서울시50플러스재단(2021). 오래오래(5來5來): 50플러스캠퍼스 이야기.
- 실버산업전문가포럼(2014). 시니어비즈니스스쿨. 매일경제신문사.
- 한국보건산업진흥원(2014). 고령친화서비스산업 개발 및 활성화방안
- 뉴스1뷰처포럼 2022(2022.5.25., 대한서울상공회의소 국제회의장). '새로운 출발, 새로운 미래' 포럼
- FPSP(2018). 고령화사회의 블루오션 시니어마케팅전문가(SMP).
- JOSEPH F. COUGHLIN (2017), THE LONGEVITY ECONOMY. PublicAffairs Hachette Book Group
- LORI K. BITTER (2015). The Grandparent Economy : How Baby Boomers Are Bridging the Generation Gap. Paramount Market Publishing, Inc.
- <https://www.freebirdclub.com>
- <https://www.club-t.com>
- <http://www.matherlifeways.com>
- <https://agingamerica.org>

합계출산율 지표의 의미와 한계



손호성

중앙대학교
공공인재학부 부교수

서론

현재 우리나라가 직면한 여러 문제 중 정책적으로 가장 시급하게 해결해야 할 문제로 자주 언급되는 것이 바로 저출산 현상이다. 2006년 제1차 저출산·고령사회 기본 계획이 발표된 이래 중앙정부는 2021년까지 약 270조 원 정도 되는 예산을 출생율을 높이기 위한 정책에 지출하였다. 지방정부의 저출산 관련 예산은 2009년에는 1조 원이 채 되지 않았지만 2018년에는 무려 4.5조 원으로 증가하였다. 전 국민에게 1인당 재난지원금을 100만 원 지급하는 데 소요되는 예산이 50조 원 정도인 점으로 미루어볼 때 지금까지 출생률을 끌어올리기 위해 투입한 예산이 얼마나 많았는지 짐작할 수 있다.

저출산 현상을 해소하기 위해 이렇게 많은 예산을 투입한 이유는 기본적으로 우리나라의 출산율이 지나치게 낮다는 판단 때문인데 학계와 연구계 그리고 언론에서는 그 근거로 대부분 합계출산율 지표를 활용한다. 하

지만 합계출산율의 크기를 토대로 실제 우리나라의 출산율이 높은지 혹은 낮은지 그리고 향후 출산율이 증가할지 감소할지와 관련해서 타당한 결론을 내리기 어렵다. 왜냐하면 이론적으로 합계출산율이 실제 출산율을 잘 반영한다고 볼 수 있기 위해서는 어떤 특정한 전제 조건이 만족해야 하기 때문이다. 만약 이러한 전제 조건이 만족하지 않으면 다른 지표를 활용하여 출산율 분석이 이루어져야 한다.

본 호에서는 합계출산율 지표의 의미와 한계점을 설명하고, 합계출산율 지표의 타당성 조건을 살펴보고자 한다. 또한, 실제 자료를 토대로 우리나라의 현 상황 하에서는 합계출산율 지표의 타당성 조건이 만족하지 않는다는 것을 보이고 완결출산율과 같은 다른 지표를 토대로 출산율 분석이 이루어져야 함을 피력하고자 한다.

합계출산율 지표의 의미

합계출산율의 정의는 여성 한 명이 가임 기간 동안 가질 것으로 '기대되는' 자녀 수이다. 가임 기간은 국가가 처한 상황이나 지니고 있는 의학 기술의 발달 정도에 따라 다르지만, 우리나라와 같은 선진국에서는 대개 15세에서 49세를 가임 기간으로 본다. t 년도 시점의 합계출산율 계산 공식은 다음과 같다.

$$TFR_t = \sum_{i=15}^{49} \frac{t\text{년도에 } i\text{세 여성이 출산한 자녀 수}}{t\text{년도의 } i\text{세 여성의 연앙인구 수}}$$

이 공식을 토대로 2022년 합계출산율이 도출되는 과정을 쉽게 풀어서 설명하면 다음과 같다. 우선 2022년에 15세인 여성 중 2022년에 자녀를 출산한 여성의 수 비율을 계산한다. 마찬가지로 2022년에 16세인 여성 중 2022년에 자녀를 출산한 여성의 수 비율을 계산한다. 이 비율을 49세 여성까지 연령별로 도출하고 도출된 모든 비율을 더하면 합계출산율이 도출된다. 현재 우리나라 여성은 대개 30세 이후에 자녀를 갖기 때문에 이 비율은 30대 때 가장 높게 나타나고 10대나 20대 그리고 40대에는 상대적으로 낮게 나타난다.

STATISTICS

REVIEW

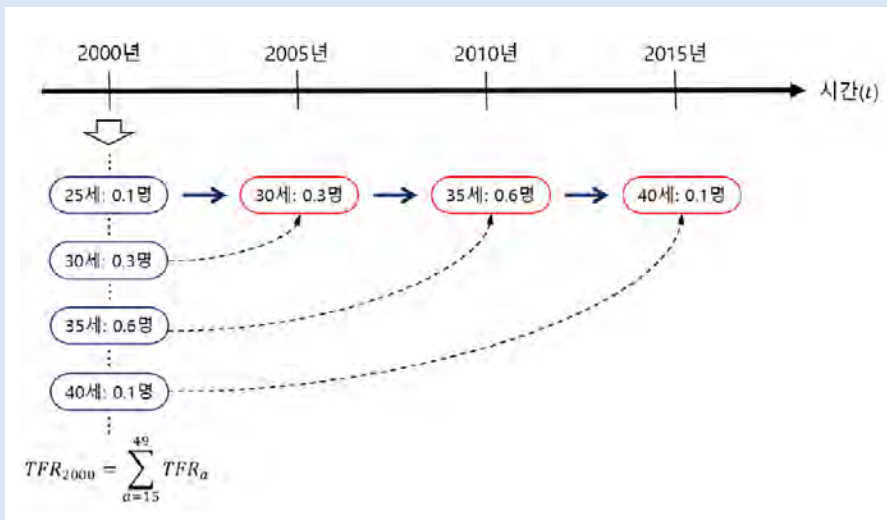
합계출산율 지표의 타당성 조건

한 국가의 인구수준을 유지하기 위해서는 부부가 두 명 정도의 자녀를 가져야 하는데 현재 우리나라의 합계출산율은 1명 이하로 도출되어 이를 근거로 '우리나라가 소멸한다' 등의 자극적인 문구가 언론 등을 통해 자주 보도되는 것을 알 수 있다. 하지만 합계출산율 지표를 토대로 우리나라의 인구가 앞으로 줄어들 것이라는 것을 선불리 예단할 수 없다. 그 이유는 합계출산율이 계산된 시점의 연령별 출산 행태가 미래에도 이어진다는 보장이 없기 때문이다. 다시 말해, 합계출산율 지표를 토대로 우리나라의 향후 출산율과 관련해서 타당한 결론을 내리기 위해서는 현재 시점의 연령별 출산 행태가

미래에도 이어진다는 전제가 만족해야 한다.

<그림 1>을 통해 합계출산율 지표의 타당성 조건을 설명하고자 한다. 그림을 보면 2000년 시점의 연령별 출산율이 제시되어 있는데 2000년 시점의 연령별 출산율을 다 더한 값이 바로 2000년의 합계출산율이다. 이렇게 도출되는 합계출산율을 토대로 우리나라 여성의 출산율과 관련한 타당한 결론을 내리기 위해서는 가령 2000년에 25세인 여성의 2000년 이후 출산율이 2000년 시점의 다른 연령대 여성의 출산율과 유사하다는 전제가 만족해야 한다. 예를 들어, 2000년에 25세 여성의 출산율은 0.1명이고 30세 여성의 출산율은 0.3명인데 합계출산율이 한 국가의 출산율을 나타내는 타

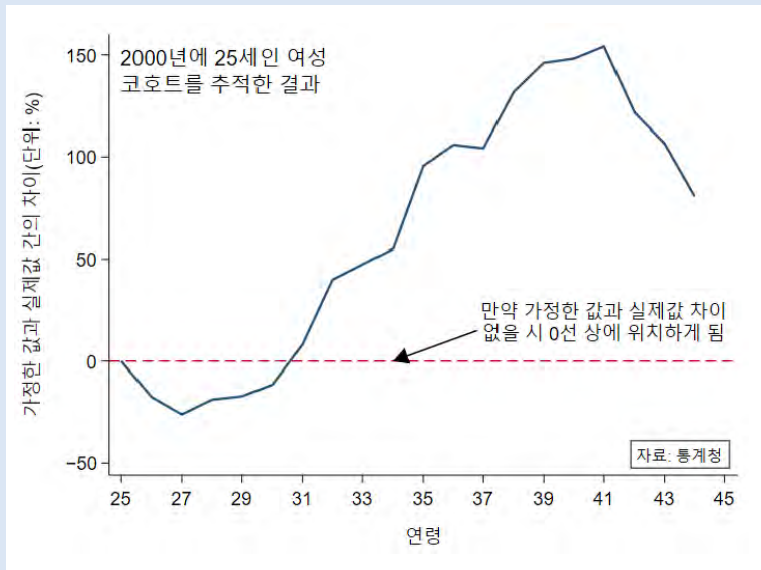
<그림 1> 합계출산율 지표의 타당성 조건



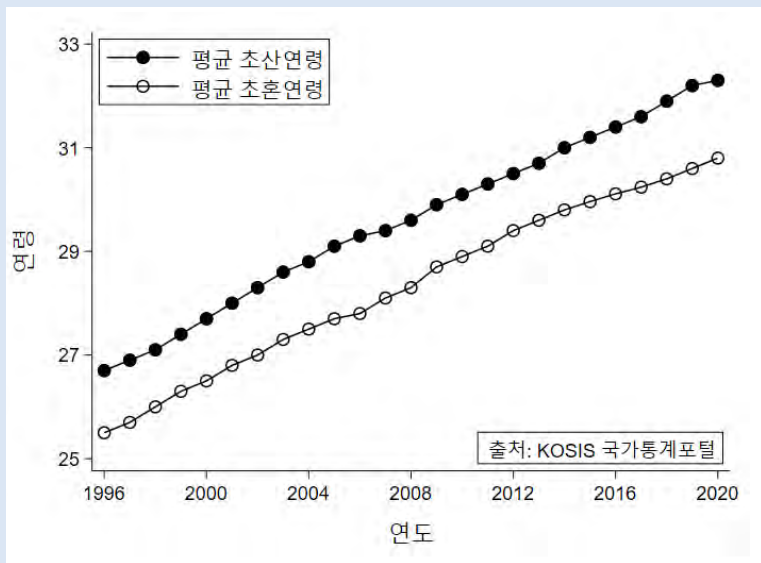
당한 지표가 되기 위해서는 2005년 시점에 30세인 여성의 출산율이 2000년 시점에 30세인 여성의 출산율과 유사한 수준을 보인다는 전제가 만족해야 한다.

실제로 이러한 전제 조건이 만족하는지를 2000년에 25세인 여성을 대상으로 검증한 결과를 <그림 2>에

<그림 2> 2000년 시점에 가정된 출산율 vs. 실제 출산율



<그림 3> 연도별 평균 초혼, 초산 연령



제시하였다. 그림에서 가로축은 2000년에 25세인 여성의 2000년 이후 시점의 연령을 가리킨다. 세로축은 2000년 시점에 '가정한' 출산율과 2000년 이후에 관측된 실제 출산율 간의 차이가 어느 정도 되는지를 퍼센트로 나타낸 것이다. 만약 2000년에 가정된 출산율과 실제 출산율이 유사하게 나타났다고

한다면 그림에서 선이 0선 상에 위치했을 것이다. 하지만 그림을 보면 2000년에 가정된 출산율과 실제 출산율 간의 불일치 정도가 굉장히 크게 나타난 것을 알 수 있다. 예를 들어, 2000년 시점에 25세인 여성은 2010년에 35세가 되는데 2000년 시점에 관측된 35세 여성의 출산율과 2010년 시점에 관측된 35세 여성의 출산율 간의 차이가 무려 80%로 나타났다. 다시 말해, 2000년에 비해 2010년에 약 80%나 더 많은 35세 여성이 자녀를 가졌다는 것을 의미한다.

이처럼 현재 시점의 연령별 출산 행태가 미래에도 이어진다는 전제 조건이 우리나라 상황 하에서는 만족하지 않기 때문에 합계출산율 지표를 토대로는 우리나라의 출산율과 관련해서 타당한 결론을 도출할 수 없다. 합계출산율 지표의 한계는 학술적으로도 잘 알려져 있다. 혼인 시점이나 출산 시점이 지속적으로 변하고 있는 국가에서는 합계출산율이 실제 출산 행태를 잘 반영하지 않는다는 것이 많은 연구에 의해 밝혀져 있다. <그림 3>을 보면 실제 우리나라는 혼인 시점과



66

우리나라 상황 하에서는
합계출산율과 실제 출산율 간의
괴리가 매우 크게
나타날 확률이 크다.

99

출산 시점이 지속적으로 늦어지고 있는데 이 이유로 인해 앞서 본 바와 같이 합계출산율에서 가정하고 있는 출산율과 실제 출산율 간의 괴리가 크게 나타나는 것이다.

완결출산율 지표 활용의 필요성

지금까지 합계출산율이 의미하는 바가 무엇이고 합계출산율을 토대로 실제 출산율과 관련해서 타당한 결론을 내리기 위해서는 한 국가의 혼인이나 출산 시점이 변하지 않아야 한다는 전제 조건이 만족해야 한다는 것을 보았다. 우리나라는 과거부터 현재까지 혼인과 출산 시점이 지속적으로 상승하고 있으므로 이러한 전제 조건이

성립하지 않는다. 따라서 우리나라 상황 하에서는 합계출산율과 실제 출산율 간의 괴리가 매우 크게 나타날 확률이 크다.

그러면 우리나라의 실제 출산율이 어느 정도 되는지를 타당성 높게 파악하기 위해서는 어떤 지표를 활용해야 할까? 여러 인구학 선행연구를 살펴보면 우리나라와 같은 국가에서는 코호트 완결출산율을 활용해서 출산율 분석이 이루어져야 하는 것을 알 수 있다. 코호트 완결출산율의 의미와 이 지표를 토대로 분석한 우리나라의 출산율 수준은 다음 호에서 다루고자 한다.

고향 부모님의 정성어린 마음으로 생산한 표고버섯



권효준
문경시니어클럽
사회복지사

“우리표고”

“우리표고” 사업단은 어떻게 만들 어졌나요?

2014년에 우리표고사업을 만들고
자 하였을 당시만 해도 인구 7만 5천
의 문경에서 할 수 있는 시장형 사업
단이 무엇일가에 대한 고민이 많았습니다.

그러던 중 오미자를 대체할 특산물로 표고버섯이 문경시
의 시책사업으로 대두되게 되었습니다. 무거운 원목이
아닌 표고버섯 톱밥 배지에서 버섯을 생산하여 원목에
비해 노동 강도가 낮으며, 연 초에 배지를 입상하면 그 뒤
로부터 겨울이 오기 전까지 계속 버섯이 생산 가능하
므로 수익이 바로 발생한다는 점도 노인일자리로 추진하기
에 적합했습니다.

또한 지역에 표고버섯 협동조합이 있어 판매가 어려
운 버섯을 대량으로 납품할 곳도 있었기에 판로확보도



가능하다는 점이 표고버섯을 추진하기에
안성맞춤이었습니다. “우리표고”라는 이름
은 어르신들의 사업참여도를 높이고 주인
의식을 강화하고 싶었습니다. 그리하여 우
리들이(어르신) 생산하는 표고라는 의미를

강조하기 위해 “우리표고”라는 사업단 명칭을 짓게 되었
습니다.

“우리표고” 사업단의 생산품에 대해 소개 부탁드립니다.

문경 지역 표고버섯은 맛과 향이 좋고 특유의 쫄깃한 식
감으로 인해 다양한 요리에 사용되며 건강에도 좋아 오
랜 시간 사랑받아 왔습니다. “우리표고”에서 생산되는 표
고버섯은 특히 생산지 주변에 공장, 도로 등이 없어 깨끗
한 환경에서 재배하며, 중간 유통을 거치지 않고 문경시
니어클럽 내에서 직접 판매하므로 좋은 품질의 상품을
저렴한 가격에 구매할 수 있습니다.

표고버섯은 노인일자리사업 참여 어르신들이 재배
하고 있습니다. 참여어르신은 총 10명이며, 평균 주 3일,
하루 3시간 정도 근무를 하십니다. 이렇게 근무하시면 한
달에 30시간에서 59시간 근무하시게 되는데 급여는 25
만원에서 55만원 정도를 받습니다. “우리표고”에서 생산
하는 버섯 구매를 통해 노인일자리 및 복지 발전에 도움
을 주는 착한 소비가 가능하므로, 사회복지에 관심 있는
많은 분들이 구매하고 있습니다.





**“우리표고”는 어떻게 지역에 정착하게 되었나요?
판로개척 노하우를 알려주세요.**

“우리표고” 사업을 시작하고 처음 표고버섯을 재배하여 시장에 내어 놓았을 때 표고버섯 자체를 잘 모르는 분들도 많았습니다. 다행히도 문경시를 대표하는 특산물로 각광을 받게 되면서 지역에서도 표고버섯이 성행을 하게 되었습니다. 표고버섯을 가정에서도 드시지만 명절(추석) 선물용으로 찾는 분들이 많았습니다. 이런 소비자 욕구에 맞추어 표고버섯 선물박스를 제작하여 선물용 표고를 판매하였습니다. 또한 건조 과정을 거쳐 건표고 버섯으로도 만들어 판매하였습니다. 일반용, 선물용 두 가지로 나누어 판매하여 추가 수익을 창출할 수 있었습니다.

문경시니어클럽의 동네점빵 사업장을 매개로 지역민과 참여어르신을 대상으로 표고버섯을 판매하고, 지역의 소규모 행사 및 축제 등에서도 표고버섯을 판매하였습니다. 이렇게 다양한 상품구성과 판매처를 운영하다보니 자연스럽게 문경시니어클럽 우리표고버섯이 홍보되고 지역에 정착되었습니다. 사업개시 이후로 9년차에 접어들면서 이제는 버섯이 언제 나오냐는 문의가 오고 버섯이 나오면 연락을 달라고 미리 예약을 하는 분들도 생겨났습니다. 젊은 고객들의 유입을 위해 표고버섯의 입상과 재배과정, 어르신들이 땀흘려 일하시는 모습을 기

관 sns에 업로드 하였습니다. sns를 보시고 시니어클럽에 관심을 가져주셔서 일부러 찾아주시는 고객도 생겼습니다.

운영에 어려움은 없었나요?

하루는 표고버섯의 가장 큰 피해를 주는 천적인 민달팽이가 하우스에 나타나게 되었습니다. 농약을 치지 않고 물, 바람, 햇볕으로 재배하는 버섯의 특성상 자연스러운 현상일 수도 있지만 버섯의 상품 가치를 떨어뜨리고 배지의 상태도 나빠질 수밖에 없어 골칫거리로 여겨집니다. 민달팽이를 없애기 위해 주변 버섯 농가에 자문을 구해 보았지만 뾰족한 수가 없다고 하였습니다. 어르신들과 상의하여 어떻게 해야 할지 함께 고민해 보기로 하였습니다. 어르신들께서 민달팽이가 상추를 더 좋아한다며 어르신 댁에서 재배한 상추를 한 바구니 따오셔서 바닥에 깔아 놓기도 했고, 민달팽이가 목초액을 싫어한다고 하여 목초액을 구해 오셔서 하우스 주변에 뿌려보기도 하고, 또 어떤 어르신은 민달팽이가 은행을 싫어한다며 은행 삶은 물을 뿌려보기도 또 소금물을 뿌려보기도 하셨습니다. 일시적으로 민달팽이 숫자가 적어 졌지만 민달팽이와의 전쟁은 아직도 진행 중입니다. 하지만 이러한 일련의 과정을 통해 어르신들의 표고사업에 대한 열



성을 알 수 있었습니다.

80세가 넘는 참여자분도 계셔서 과연 하실 수 있을까 하는 걱정이 많았습니다. 하지만 사업을 운영해보니 우려와는 다르게 힘든 일을 하기 때문에 마음이 즐겁고 웃으며 일해야 한다며 어르신들께서 오히려 저를 이끌어 주셨습니다. 제가 현장에 못가는 날에는 메신저를 통해 현장상황을 알려주시거나 단톡방을 만들어 작업 상황을 서로 공유하고 일정을 변경하기도 하는 모습에 새삼 놀랐습니다.

참여 어르신에 대한 이야기를 들려주세요.

몇 년 전 배우자와 사별하시고 우울감에 빠져 외출도 거의 하지 않으시던 어르신이 계셨습니다. 주변 이웃들이 걱정이 되어 무엇이라도 해보라고, 시니어클럽에 가볼 것을 추천하셔서 “우리표고”에 근무하시게 된지 5년이 되어 가십니다. 그 어르신께서는 표고버섯을 재배하면서 사별의 아픔을 잊을 수 있었고, 버섯이 자랄 때 마다 마음이 충만해짐을 느끼며 하루하루 살아있는 기쁨을 느낄 수 있다고 하셨습니다. 버섯의 매력에 빠지면서 삶의 활기도 생기고, 갈 곳이 있다는 것에 우울증도 절로 낮게 되었다고 하셨습니다.

또 다른 어르신은 젊은 시절 자동차 정비업을 하셨는데, 나이가 들고 더 이상 찾아주는 곳이 없어 동네 사람들의 농기계 정비나 수리 일을 무상으로 해주는 것으로 지내고 계셨습니다. “우리표고” 사업에 참여하게 되면

서, 표고버섯 재배도 물론 재미있고 보람찬 일이지만, 쓸모없다고 여겼던 젊은 시절의 능력을 발휘해 동력분무기 수리, 스프링클러 모터수리, 비닐하우스 롤러 수리 등 고장 나거나 노후화된 시설을 고치는 일을 하셨습니다. 수리공을 부르면 사업비가 나가게 되는데 그 비용을 아끼게 되어 뿌듯해 하셨습니다. 나의 능력을 발휘할 수 있는 곳, 나를 필요로 하는 곳, 내가 일 할 수 있는 곳이 생겼다는 자부심에 삶의 활력을 느낀다고 하셨습니다.

마지막으로 사업 담당자로서

하고 싶은 이야기가 있다면?

제가 처음 문경시니어클럽에서 일하게 되었을 때는 어르신을 위해 내가 어떤 역할을 해야 할까, 어떻게 도와드릴까 하는 포부가 컸습니다. 하지만 어르신들과 함께 일하게 되면서 오히려 어르신들의 삶의 경험, 지혜, 노하우를 배우는 경우가 많았습니다. 어디서든 배울 수 없는 값진 말씀을 들을 때면, 제 스스로가 자만하지 않았나 하는 생각이 들 때도 있습니다.

어르신들 도와드린다는 생각이 아닌, 어르신과 함께 방향을 정하고 함께 추진해 나가는 것이 노인일자리사업의 목표가 아닐까 하는 생각을 하게 됩니다. 나이가 많은 뿐, 일에 대한 열정과 의지는 젊은 시절 그대로인데 몸만 늙어버려서 사회가 더 이상 찾아 주지 않는다면... 우리들을 일할 수 있게 해주어 고맙다고 말씀하시는 어르신들을 보면서 더 좋은 일자리를 만들고 더 좋은 사회복지사가 되어야겠다는 생각을 하게 됩니다.



고령 사회의 살과 일

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

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

등록번호 ISSN 2765-2777
발행일 2022년 6월
주소 서울시 중구 세종대로 17(와이즈타워) 19층,
한국노인인력개발원 연구조사센터
전화 02-6731-6126
팩스 02-6731-6100
홈페이지 www.kordi.or.kr
웹진 kordi-webzine.co.kr
디자인 KS센세이션(02-761-0031)

문의처
한국노인인력개발원 연구조사센터(02-6731-6126)



고향 부모님의 정성어린 마음으로 생산한 표고버섯, “우리표고”

문경시니어클럽의 “우리표고”는 고향 부모님의 정성어린 마음으로 생산한 표고버섯을 판매하고 있다. 주력상품으로는 생표고(5,000~10,000원)와 건표고 선물세트(18,000원)이며, 문경시니어클럽 사업장인 “동네점빵”, 문경시 지역 내 마트, 전통시장에서 판매하고 있다.

2022년 현재 “우리표고”는 10명의 어르신이 참여하고 있다. 어르신들은 표고버섯 재배를 통해 일상에 활력을 느끼고, 일할 수 있음에 자부심을 느끼고 있다. 표고버섯 판매 수익금 전액은 노인일자리사업 비로 활용되므로, 좋은 품질의 상품을 구입하여 착한 소비에 동참할 수 있다. 앞으로 “우리표고” 사업단의 더 큰 활약을 기대해본다.

문경시니어클럽 우리표고



- 주소 : 경상북도 문경시 모전3길 6
- 문의 : 054-556-8340



ISSN 2765-2777