

석사학위 논문

고령자 취업촉진 활성화 방안에 관한 연구



제주대학교 행정대학원
행정학과 일반행정 전공

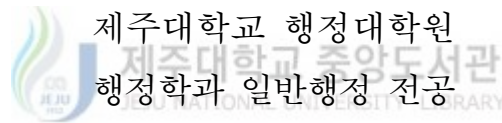
김 세 양

고령자 고용촉진 활성화 방안에 관한 연구

지도교수 강 영 훈

이 논문을 행정학 석사학위 논문으로 제출함

2003년 11월 일



김 세 양

김세양의 행정학 석사학위 논문을 인준함

2003년 11월 일

심사위원장 _____ (인)

위 원 _____ (인)

위 원 _____ (인)

국문초록

고령자 고용촉진 활성화 방안에 관한 연구
제주대학교 행정대학원
행정학과 일반행정 전공

김 세 양

우리나라는 지난 40년간 평균수명이 크게 연장되어 2002년 현재 75.9세이며, 2020년에는 78.1세가 될 전망이다. 이와 같은 인구의 고령화 현상은 21세기 전 인류의 문제이기도 하지만 우리나라는 고령화 속도 면에서 세계1위로서 어느 나라도 경험하지 못한 고령화 사회를 맞이하고 있으나, 고령화 사회에 대비한 연금제도를 비롯한 사회보장제도 미비와 더불어 고령자 취업과 관련된 정부의 고용안정제도 및 시책의 미비는 물론, 공공기관과 기업들의 저조한 참여 등으로 많은 고령자들이 경제적으로 어려운 상황을 맞이하고 있다.

더구나 IMF 경제위기를 겪으면서 기업들의 급속한 환경 변화로 장년층들의 조기퇴직 확산과 최근 대졸자들의 청년 실업과 맞물리면서, 고령자들의 취업은 더욱 어려워지고 있는 실정이다. 대부분의 직업교육과 재취업은 청장년층에 초점이 맞춰져 있으며, 취업정책 역시 그들을 중심으로 이루어지고 있다.

따라서 본 연구에서는 재취업에서 소외되고 있는 신세대 노인(55세~65세)에 초점을 맞추어, 그들의 긴 노년기를 좀더 생산적이고 활기 있게 보낼 수 있도록 하기 위해, 고령자취업 정책을 개선함으로써 고령자들의 소득보장은 물론 사회의 부양 부담을 감소시켜 주며, 장기적으로는 절대적으로 부족한 국가의 산업인력을 해소하고, 고령자 취업을 활성화하는 데 기여하고자 한다. 이러한 연구 목적을 달성하기 위하여 본 연구에서는 주로 문헌연구 방법을 사용하였으며, 다음과 같이 다섯 가지 사항을 중점적으로 탐구하였다.

첫째, 고령자 취업촉진정책과 관련하여 먼저, 현재 우리나라에서 일반적으로 설정하고 있는 55세 정년제를 57세로 연장할 것을 추진하고 있으나, 장기적으로는 65세 이상으로 단계적으로 연장·조정하는 방안이 필요하다. 특히 정년과 더불어 국민연금을 수령할 수 있도록 현재의 연공서열식 임금구조를

임금 피크제나, 능력급과 연공급이 조화된 곡선형 임금제도로 개혁하는 방안을 노·사·정(勞使政)이 함께 강구해야 할 시점이다.

또한, 인사관리제도에 있어서도 능력주의 인사관리 제도를 도입하고, 정년연장 기업체를 대상으로 한 일본의 계속고용 장려금제도와 같은 각종 지원 정책을 강화해 나가야 한다. 그러나 정년연장이 어려운 상황이라면, 재고용 및 계속고용제 실시를 통하여 실질적인 정년연장의 효과를 도모할 수 있도록 해야 한다. 이를 위해 국가 및 지방자치단체, 공공기관에서 먼저 의무적으로 고용하고, 민간기업으로 확대해 나가는 방안이 합리적일 것이다.

둘째, 이미 퇴직한 고령근로자를 대상으로 다양한 훈련프로그램의 개발과 공공직업훈련의 확대, 지속적인 고령자우선직종의 개발을 통하여 정부와 기업들의 다양한 취업기회를 개방 할 수 있도록 고령자 재취업정책을 추진해 나가야 한다. 또한, 현재 재취업관련사업을 수행하고 있는 기관들을 통합하여 업무의 전문화와 일원화를 도모할 수 있는 방안을 강구해야 한다.

셋째, 현행 고령자고용촉진법에는 대부분이 명목상의 선언규정으로 되어 있어, 그 실효성에 문제가 많다. 따라서 복지예산의 확충과 함께 관련법규들을 재정비하여 실질적인 제도보장이 될 수 있도록 강제조항을 삽입해야 한다. 아울러 고령자 취업관련 문제는 고령자 고용촉진법에 통합시켜야 할 것이다.

넷째, 고령인력 활용과 관련하여 정년연장 지원에서부터 고령자 여가활동 지원에 이르기까지 일본의 경우처럼 고령자 기준고용률을 직종별로 상향 조정함은 물론, 고령자 우선직종에도 고령자들이 많이 고용될 수 있도록 의무화하여야 한다. 또한 고령자들의 일거리 창출과 여가를 활용할 수 있도록 지역사회 시니어클럽(Community Senior Club)과 공동작업장과 같은 노인공공시설을 정부와 각 자치단체의 예산으로 많이 확충될 수 있도록 고령자 관련 예산의 지속적인 증액이 요구된다. 이를 위한 재원조달 방안으로서 프랑스식 복지예산 증대와 아울러 고용보험기금 확대 활용방안 등을 검토해 나가야 한다.

따라서 취업관련 제도의 개선과 사회적 인식의 전환으로 고령자 취업이 활성화될 때 고령자취업은 개인적으로는 노후생활에 소득을 보장할 뿐만 아니라, 사회적인 역할과 기능을 수행할 수 있다는 긍지와 성취감, 자긍심등 심리적 욕구를 충족시켜 고령자들의 삶의 질을 향상시켜 줄 것이다. 앞으로 고령자의 문제는 개인과 가족만의 문제가 아니라 사회적, 국가적 문제로 재인식해야 하며, 다각적이고 장기적인 대책이 시급히 강구되어야 할 것이다.

목 차

제 1 장 서 론	1
제 1 절 문제 제기	1
제 2 절 연구 방법	6
제 2 장 고령자 취업 촉진을 위한 이론적 검토	8
제 1 절 고령화 사회와 노인의 문제	8
1. 고령화 사회	8
2. 노인의 문제	10
제 2 절 고령자의 취업 욕구와 취업 필요성	15
1. 고령자의 취업 욕구	15
2. 고령자의 취업 필요성	16
제 3 절 선행 연구 검토	24
제 3 장 외국의 고령자 취업 정책 사례 연구	27
제 1 절 일 본	28
제 2 절 미 국	33
제 3 절 영 국	37
제 4 절 시 사 점	40

제 4 장	우리나라 고령자 취업 및 프로그램의 실태와 문제점	42
제 1 절	고령자 취업의 실태와 문제점	42
1.	고령자 취업의 실태	42
2.	고령자 취업의 문제점	47
제 2 절	고령자 취업 프로그램 및 직업 교육의 실태와 문제점	50
1.	고령자 취업 프로그램의 실태와 문제점	50
2.	고령자 직업 교육의 실태와 문제점	62
제 3 절	제주지역 고령자 취업 및 프로그램의 실태와 문제점	65
1.	제주지역 고령자 취업의 실태와 문제점	65
2.	제주지역 고령자 프로그램의 실태와 문제점	67
제 5 장	고령자 취업촉진 활성화 방안	71
제 1 절	국가정책 차원에서의 활성화 방안	71
1.	고령자 취업촉진의 기본 방향	71
2.	취업촉진 정책 제도의 개선	72
제 2 절	기업 차원에서의 활성화 방안	75
1.	정년연장 및 계속고용제도 강화	75
2.	기업내 고령자 공동작업장 설치운영	77
3.	시간근무제 및 도급제 확대 실시	77
4.	재취업 알선	78

제 3 절	제주지역 고령자 취업 및 프로그램의 활성화 방안	79
1.	지방자치단체의 노력	79
2.	지방기업 및 민간단체의 노력	81
제 6 장	결론 및 제언	83
Abstract	94



표 목 차

〈표2-1〉 65세 이상 노인 인구의 증가 추이	9
〈표2-2〉 우리나라 노인인구 평균수명 추이.....	10
〈표2-3〉 가족의 형태별 분포 비율	14
〈표2-4〉 외국인 근로자 현황	18
〈표2-5〉 한국 인구 성장 추이 및 연령 구조와 관련된 주요 지표	19
〈표2-6〉 노인들의 취업 이유	21
〈표4-1〉 고령자의 경제활동 참가율과 실업률	42
〈표4-2〉 고령령 취업자의 종사상 지위	43
〈표4-3〉 고연령 취업자의 직종	44
〈표4-4〉 연도별 고령자 구인·구직 및 취업현황	44
〈표4-5〉 노인 생계비의 주된 수입원	45
〈표4-6〉 연도별, 연령별, 계층별 급여 현황	46
〈표4-7〉 고령자 취업관련 프로그램 현황	51
〈표4-8〉 노인 취업·알선 실적	52
〈표4-9〉 지역사회 시니어클럽 주요사업 직종	56
〈표4-10〉 고령자 인재은행 연도별 취업 알선 현황	58
〈표4-11〉 고령자 우선직종 현황(2003년 고시)	60
〈표4-12〉 공공부문 고령자 적합 직종 고용현황	61
〈표4-13〉 준·고령자 단기적응 훈련현황	63
〈표4-14〉 고용촉진훈련의 시·도별 훈련위탁현황	64
〈표4-15〉 연령별 인구 및 취업자 수 비교(전국, 제주)	66
〈표4-16〉 제주지역 노인공동작업장 설치 및 운영 현황	68

제 1 장 서 론

제 1 절 문제 제기

우리나라는 지난 40년간 평균 수명이 크게 연장되어 2000년 현재 남자는 71.0세, 여자는 78.6세이고, 2020년에는 남자 74.5세, 여자는 81.7세로 평균 수명이 78.1세가 될 전망이다.¹⁾ 이와 같이 평균수명이 연장되면서 우리나라 인구의 고령화 문제는 미래에 있어 가장 큰 변화 중의 하나라고 볼 수 있다. 우리나라의 인구 고령화 비율은 1960년 2.9%에 불과하던 것이 2000년말 현재 7%대로 이미 고령화사회(Aging society)에 접어들었고, 제주지역은 2001년말 현재 8.71%(제민일보, 2003. 2. 16)로서 전국평균치를 웃돌고 있으며, 2010년이 되면 9.9%, 2020년경에는 14.0%를 넘어 고령사회(Aged society)가 될 것으로 전망되고 있다.²⁾

또한, 제주지역의 고령자 취업인구(55세~64세)는 2001년도 말 기준으로 현재 고령자 46,300명 중 취업자는 농·어업 등 1차산업 종사자를 포함해 39,000명(84.2%)이다.³⁾

이와 같이 우리나라는 고령인구가 급속한 증가를 보이는데 비해, 고령화 사회에 대비한 연금제도를 비롯한 사회보장제도의 미비와 더불어 고령자 취업과 관련된 정부의 각종 고용안정 제도 및 시책의 미비, 기업과 민간단체들의 저조한 참여 등으로 많은 고령자⁴⁾들이 경제활동에 참여할 수 있는 여건이 조성되지 않아 경제적으로 어려운 상황을 맞이하고 있는 실정이다.

1) 통계청 「장래인구 추계」 2001.12

2) UN에서는 65세 이상 노인인구비율이 7%이상인 사회를 고령화사회(Aging society), 그리고 14% 이상인 사회를 고령사회(Aged society)로 분류하고 있다.

3) 제주도 정보화담당관실 「주민등록통계인구」, 통계청 「경제활동인구연보」, 2001

4) 고령노동자의 연령을 국제노동기구에서는 만 55세 이상으로서 규정하고 있으며, 평균수명의 연장과 노동 능력의 향상에 따라 구미선진국에서는 65세 이상으로 보고 있다. 우리나라 고령자고용촉진법에서는 준고령자의 연령을 50세이상, 고령자의 연령을 55세 이상으로 규정하고 있다.

따라서 본 연구에서는 고령화 사회를 맞이하면서 고령자 복지 증진을 위한 신세대노인(55세~65세)에 초점을 맞추어 그들의 취업 문제를 중점적으로 다루고자 한다. 그리고 본 연구에서 사용되는 고령자와 노인이라는 용어는 동일한 의미로서 내용에 따라 상호 교환적으로 사용될 것이다. 55세에서 65세의 신세대 노인(younger old)계층들은 육체적, 정신적으로 아직 건강을 유지하고 있으며, 직업 생활을 통한 풍부한 경험과 고도의 기술이 축적된 노하우를 소유하고 있다. 이들을 정년이란 이름으로 생산 집단에서 소비 집단으로 옮겨가게 하는 것은 사회적인 인력 손실이다. 이들의 축적된 능력을 사회적으로 활용해야 한다는 논의가 많지는 않으나 최근 활발히 전개되고 있다.

우리사회에도 인구 고령화에 따른 고령자 은퇴 문제가 중요한 문제로 대두되기 시작하였다. 최근 55세 전후의 조기 은퇴와 평균수명의 연장으로 인하여 길어진 노후의 20~30년의 세월은 여가로 보내기에는 긴 시간이다. 그래서 은퇴 후 많은 사람들이 다양한 이유 등으로 일자리를 찾아 재취업에 나서고 있다. 심지어 70세 이상 고령자들까지도 재취업을 원하고 있다.

최근에 발표된 'OECD 고령노동자' 보고서에 따르면, "남성근로자가 일을 하는 평균 나이가 우리나라는 68세로 멕시코(74세), 일본, 아이슬란드(70세)에 이어 네 번째로 높다"고 밝혔다. 그리고 여성 근로자의 은퇴 시기는 67세로 아이슬란드(68세), 멕시코(67.5세)에 이어 세 번째로 높다. 이와 같이 우리나라 근로자들이 고령이 될 때까지 돈벌이에 매달리는 것은 사회보장이 취약해서 나이가 들어서도 단순직이나 임시직 등을 전전하며 지속적으로 노후 생계를 꾸려야 하기 때문이라고 분석됐다. 전문 지식과 경험을 활용하는 선진국형 취업과는 다르다는 뜻이다. 이에 따라 고령에도 일을 하는 사람이 많은데도 불구하고 직업 관련 교육을 받는 노년층은 9.8%에 불과한 것으로 조사됐다. 이는 OECD국 가운데 최하위권을 맴돌고 있다⁵⁾. 이와 같이 우리나라 고령자들은 일자리는 많이 필요로 하고 있

5) 중앙일보, 2003. 10. 30.

지만, 고령자들이 재취업을 못하는 이유는 우선, 고령자들을 위한 체계적인 직업 교육 프로그램과 고령자 직업 전문 교육 기관이 없기 때문이다.

IMF체제 이후 경제위기에 따른 구조조정으로 가정적으로 가계지출이 가장 많은 40대와 50대 중심의 장년층 정년 파괴⁶⁾ 현상과 최근 대졸자들의 청년 실업 등은 최근 심각한 사회 문제로 제기되고 있다. 이렇게 청장년층의 실업 문제가 심각한 사회문제로 등장하고 있는 시점에 고령자 취업을 논의한다는 것이 시의 적절치 못할 수도 있지만, 고령자 입장에서는 고령자 취업문제 역시 연구 문제로서 다루어질 필요성이 있다고 할 것이다.

첫째, 고령자 취업은 노후소득 보장을 위한 가장 확실한 대책이다. 퇴직 고령자들은 소득감소로 인한 경제적 고통뿐만 아니라, 역할 상실, 지위 하락, 사회생활 관계의 축소, 생활만족도의 저하, 여가 활동 및 문화 활동의 생활공간 축소 등과 같은 사회 심리적 문제도 함께 겪게 한다(박석돈, 2000). 55세 전후의 경제활동 대상⁷⁾들 중 공적 연금 수령 연령 이전에 조기퇴직을 하게되는 경우 공적연금 수령연령까지 생활을 유지해야 하는 문제도 있다. 그리고 신세대노인들은 연금 수령연령이 되어도 특례연금 밖에 지급 받을 수 없어⁸⁾ 연금이 노후소득 보장역할을 할 수 없다. 따라서, 다양한 노년기의 문제인 소득 상실, 역할 상실, 지위 하락 등을 해결하기 위한 방안으로 고령자 취업은 가장 효과적이고 절실한 과제이다. 일할 능력과 의욕이 있는 고령자에게 적합한 일자리에 적합한 직종으로 재취업시키는 정책은 효과적인 복지정책일 뿐만 아니라, 여러 가지 노인 문제의 예방적 성격도 가지고 있다.

둘째, 고령자들의 취업 욕구는 높은데도 불구하고 산업 현장의 중소기업체를 비롯한 3D업종들은 인력난과 높은 인건비에 부담을 느끼고 있다.

6) 95년 40대가 4만 9천, 50대가 2만 8000여명이 퇴직하였으나, 99년, 50대는 6배 가까이 늘어난 16만 2000여명, 40대는 27만 6천여명이 퇴출되어 직장을 잃고 있다. 99년을 기점으로 감소하다가 2000년 12월 말 이후 재 상승하기 시작했다. (조선일보, 2001. 2. 6)

7) 55세~64세까지는 경제활동 연령으로서 '통계청(2000)인구조사' 자료에 의하면 준고령자 및 고령자는 375만명(8.1%)으로 파악된다.

8) 1988년부터 불입하면 55세까지 13년 적립할 수 있어 20년을 채우지 못하여 온전하지 못한 특례연금(4년~14년불입자)으로 25~75%밖에 지급 받지 못하고 있음.

그 해결책으로 정부는 근본적인 해결보다는 산업연수생으로 입국한 외국인에 대한 고용 허가제를 확대 시행하고 있으며, 기업들은 인건비의 부담이 적은 동남아시아나 중국 등으로 사업장을 옮겨가고 있는 실정으로, 한시적 방법을 사용하고 있는 실정이다. 즉 산업현장에서는 노동 인력이 부족하여, 그 충원을 심각하게 생각하고 있는 반면, 고령자들은 취업을 못해서 취업 개선방안을 요구하는, 인적 자원의 수요와 공급의 불균형을 이루고 있다(황진수, 1993). 더군다나 소산소사형(小産小死形) 인구 증가율의 변화는 생산 인구(14세 이상 55세 미만)의 부족 현상을 초래하여 가까운 미래에 대체 노동력으로 고령인력 활용에 관심을 가져야 할 때이다. 인구 추계에 근거하여 예측해 볼 때 베이비붐 세대인 1955년 이후 출생자가 55세가 되는 2010년부터는 고령화 문제가 더욱 심각하게 대두되고 사회적 쟁점화가 될 것이며, 1970년 후반 출생자가 55세 이상의 고령자가 되는 2030년 경에는 청장년층 노동력 부족으로 상당한 정도의 고령 인적 자원을 활용해야 할 것으로 예측되기 때문이다⁹⁾.

셋째, 우리나라의 고령화 속도를 감안할 때 2020년경에는 고령사회로 진입할 예정이다.¹⁰⁾ 수십년에서 백년 이상 걸쳐 고령화 사회에서 고령사회로 진입한 선진국의 여러 나라들은 오랜 기간에 걸쳐 고령사회에 대비한 국가적, 사회적, 개인적 준비 기간이 있었다. 그러나 우리나라는 20여년이란 짧은 기간내에 고령화 사회에서 고령사회로 진입하게 되어, 고령사회에 대비할 시간적, 사회적 여유도 없이 고령사회에 진입하게 될 것이 예상된다.

따라서 고령 인력 활용을 위한 전문적 체계의 확립과 지원에 대한 대책

9) 영국 미래재단이 U.N에 제출한 '21세기 인구 보고서'에서 우리나라의 인구고령화를 우려하여, 2050년까지 외국 인력을 수입하지 않으면 정년을 83세로 연장해야 한다고 보고하고 있다.

10) 우리나라가 고령화 사회에서 고령사회로 진입하는데 약 22년이 소요될 전망인데 이것은 세계적으로 유례를 찾아보기 어려운 정도로 빠른 속도이다. 대표적인 고령화 급진진 국가인 이웃 일본에서도 고령화사회에서 고령사회로 진입하는 데는 26년 정도 걸렸으며, 영국과 서독이 45년, 그리고 프랑스는 무려 115년이나 걸렸다. (1999), 제4차 국토종합계획 시안(부문별 보고서 제1권).

수립이 시급하다. 현재의 고용촉진 정책으로 고령 인력을 활용하려고 한다면, 많은 혼란을 초래할 수밖에 없을 것이다. 예방적 차원에서 지금부터 제도적 기반을 마련하는 것이 필요하다(전병유외, 1998). 향후 고령사회가 본격적으로 도래할 2020년대가 되면 노령화로 인한 우리나라 사회 복지 상황은 많은 변화를 초래할 것이다. 고령자들의 욕구가 다양해질 것이고, 그 수준도 매우 높아질 것이다. 지금까지의 국민기초생활보장법을 통한 최저생계비 보장은 최소한도의 의식주 보장수준이다. 그러나 점차 고령자들은 보다 나은 삶의 질 수준을 추구하게 되어 고복지 고부담의 상태가 초래될 것이다.

선진 각국의 경우 이렇게 증가된 노년인구를 “뚜껑을 따지 않은 인력자원(Untapped Resources)”¹¹⁾으로 보고, 이 부분의 인력자원 개발을 경제적인 면이나 복지적인 차원에서 중요성을 인식하고 다양한 고령자 취업 프로그램과 정책의 연구와 실천이 요구되고 있다.(경명현, 1997).

따라서 본 논문에서는 우리나라 고령자 취업과 프로그램의 실태와 문제점을 파악하고 또한, 선진국들의 고령자 고용안정제도 및 취업지원 정책 프로그램을 분석하여 우리나라에 적용 가능성을 살펴봄으로써 앞으로 우리나라 실정에 맞는 고령자 취업정책을 수립함과 동시에 효율적인 고령자 취업 촉진 방안을 모색하기 위해 본 연구가 필요하다.

본 연구는 고령자들의 노후 소득 보장을 위한 대책들 중 고령자 취업촉진 활성화 문제와 관련된 대책과 연구에 초점을 둔다. 고령자 취업으로 생활하는데 필요한 적정한 소득을 보장함으로써 퇴직금의 소모를 방지하고, 고령자들을 생산계층으로 이끌어 냄으로써 고령인력을 사회적으로 활용할 뿐 아니라 자기부양능력을 향상시켜 일을 통한 자아성취감을 얻게 될 것이다. 따라서 본 연구에서는 우선 고령자 취업 및 프로그램의 실태와 문제점을 분석하여 생산적이고, 사회복지적 차원에서 고령자 취업촉진 활성화 방안을 제시하는 데 목적이 있다. 이와 같은 연구목적에 근거하여,

11) U.S, Department of Health and Human Service, Older Americans Aging, November-December 1980.

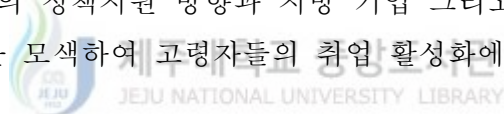
구체적으로 다음과 같은 네 개의 연구 문제를 집중 탐구하고자 한다.

첫째, 우리나라 고령자들의 취업 실태와 문제점을 통하여 고령자들이 적합한 일자리에 오래 머물도록 하기 위한 방안으로 정년제도의 개선문제와 정년연장에 따른 임금체계 및 정부의 인센티브 정책 등을 선진국들의 사례를 고찰하여 정책 개선방안을 살펴본다.

둘째, 우리나라 고령자 취업 프로그램 분석을 토대로 선진국의 고령자 고용안정 제도와 취업지원 프로그램을 살펴봄으로써 고령자 취업촉진을 위한 고령자 취업 프로그램과 고령자 직업교육 제도의 효율적인 방안을 모색하는 데 이론적 시사점을 얻고자 한다.

셋째, 고령자 고용촉진법에 근거한 고령자들을 위한 ‘고령자우선직종’¹²⁾과 고령자기준고용률에 있어, 고령자 채용 부진 등 정부의 제도와 기업들의 문제점을 제시코자 한다.

넷째, 제주 지역의 고령자 취업 및 프로그램의 실태와 문제점 분석을 통하여 자치단체의 정책지원 방향과 지방 기업 그리고 민간 단체들의 협조와 역할 방안을 모색하여 고령자들의 취업 활성화에 기여하고자 한다.



제 2 절 연구 방법

본 연구의 방법은 문헌 연구 및 공식 통계 자료 분석을 통한 기술적 방법을 사용하였으며, 부족한 부분은 노인 복지 분야 전문가와 관련 단체를 방문하여 개별적인 면담을 통하여 참고로 보완하였다. 문헌 연구로는 국내외에서 발간된 단행본과 관련법규들, 국내 학위논문, 각종 사회복지기관과 학술단체의 연구논문·세미나 자료·연구보고서 그리고 정부기관의 백서를 활용하여 연구하였다. 노인복지사업지침서, 통계청과 노동부, 보건복지부, 제주도 등의 인터넷 홈페이지내의 각종 통계자료와 한국의 사회지

12) 1992년 고령자고용촉진법에 근거하여 ‘고령자적합직종’ 명칭으로 시행되어 오다가, 2002년 고령자 고용촉진법의 개정으로 ‘고령자 적합직종’을 ‘고령자우선직종’으로 명칭을 변경하였다.

표, 보건복지통계연보, 노동백서, 보건복지백서 등 정부 각 기관에서 발간하는 통계분석자료, 신문 등을 함께 이용하여 연구하였다.

본 연구의 한계로는 실태조사를 통한 실증적인 사례연구를 하지 못하여 깊이가 부족하고, 기존 연구 자료에 의존하다 보니 최근의 자료가 부족한데 한계가 있다.

본 논문의 구성은 제1장에서는 논문의 연구 목적을 제시하기 위한 문제제기와 연구 목적 대해 기술하고, 연구방법을 제시하였다. 제2장에서는 고령자 취업촉진을 위한 이론적 검토를 고령화 사회와 노인문제, 고령자의 취업 욕구와 필요성, 고령자 취업에 관한 선행연구 등을 중심으로 살펴보았다. 이어 제3장에서는 외국의 고령자 취업 사례 연구를 통하여 우리나라 고령자 취업 촉진 정책에 적용 가능성과 시사점을 고찰하였고, 제4장에서는 우리나라와 제주지역의 고령자 취업 및 취업 프로그램에 관한 실태와 문제점을 중심으로 살펴보았다.

그리고 제5장에서는 고령자취업 활성화 방안을 앞의 내용을 종합하여 먼저 고령자 취업촉진을 위한 활성화 방안에 대한 국가적 차원, 기업적 차원, 그리고 제주 지역 사회의 측면에서 살펴보았다. 제6장에서는 지금까지 전개했던 고령자 취업촉진 방안을 정년제도 개선에 따른 정년연장 및 계속고용제도의 도입, 취업촉진 지원제도 개선, 임금제도의 개선, 고령자 우선직종 및 고령자고용률 지도에 따른 관련법규의 재정비, 고령자들의 직업교육을 통한 자기 개발과 노력 등 제도적 측면을 중심으로 정리하였고, 마지막으로 고령자 취업촉진 활성화의 실천을 위한 몇 가지 제언 사항을 서술하였다.

제 2 장 고령자 취업촉진을 위한 이론적 검토

제 1 절 고령화 사회와 노인 문제

1. 고령화 사회

1) 노인의 개념

노인에 대한 개념은 국가나 개인 간의 차이, 경제적 문화적 배경에 따라 차이가 있으며, 또한 생리학, 사회학, 심리학 등의 학자에 따라서도 견해가 상이하여 일률적으로 정의하기는 어렵다. 우리나라에서는 나이 든 사람에 대한 호칭은 노인이 가장 일반적이고 요즈음 어르신이라는 용어도 자주 쓰이나 여자 노인에게는 많이 사용하지 않으며, 자신의 부모와 같다는 의미에서 어머니, 아버님이라고 표현하기도 하고, 할머니, 할아버님이라고 호칭하기도 한다. 다른 나라에서의 노인 호칭을 살펴보면 미국에서는 「선배시민(Senior Citizen)」, 「황금연령층(Golden Ages)」으로, 프랑스에서는 「제3세대층」으로 스위스에서는 「빨간스웨터」로, 일본에서는 「실버」, 「노년」으로 불린다. 중국에서는 50대를 숙년(熟年), 60대를 장년(長年), 70대 이상을 존년(尊年)이라고 부르기도 한다(정영수, 2002).

노인에 대한 정의를 내림에 있어서 실제로 무엇을 기준으로 할 것이냐에 대하여는 사회과학적 조사연구상의 편의나 행정적, 정책적 편의를 위해 조작하는 것으로서 개인의 자각에 의한 노인, 사회적 역할상실에 의한 노인, 역연령(歷年齡)에 의한 노인, 기능적 연령에 의한 노인 등으로 하고 있으나 입법적, 행정적인 면에서의 편의성 때문에 역연령에 의한 정의가 보편적이라는 것이다(이계탁, 1994). 우리나라에서 노인 정의의 조작적인 기준은 노인복지법이나 국민기초생활보장법에서 다같이 65세로 규정함으로써 역연적, 형식적, 구조적 연령의 자연연령을 기준으로 하고 있다. 이와 같이 노인을 규정하는 데 있어서 확실한 기준이 없기 때문에 노인에 대한 정의는 복합적인 측면이 고려되어야 한다.

지금까지 노인 및 노령기에 대한 많은 논의가 있어 왔고, 노인의 개념을 일정한 연령으로 정하는 경우도 있지만 사회복지학적 견지에서 정의한다면 일반적으로 노인이란 육체적·정신적으로 그 기능 및 능력이 감퇴되어 가고 있는 노령기에 이른 사람으로 생활기능을 정상적으로 발휘할 수 없는 사람을 말한다고 정의할 수 있다(남기민, 1998).

2) 인구의 고령화

노인인구의 급속한 증가추세는 국민소득의 향상과 생활수준의 개선, 의학기술의 발달과 보건위생의 개선으로 인한 평균수명의 연장 등이 주된 원인으로 분석되고 있다. 특히 우리나라의 출생률과 사망률은 과거 30년 동안 계속 저하되고 있으나, 평균수명은 계속 증가하고 있는 추세이다.

우리나라 65세 이상의 노인인구는 전체인구 중에서 차지하는 비중이 1960년 2.9%에 불과하던 것이 1970년 3.1%, 1995년 5.9%, 1998년 6.6%였으나 2000년에는 3백37만1천명으로 7.1%가 되어 유엔이 정한 고령화사회에 진입하였다. <표 2-1>에서 보는 바와 같이 통계청은 노인인구의 증가추세는 2000년 이후 더욱 가속화되어 인구 노령화가 갈수록 빨라져 2020년에는 노인인구가 약690만명으로 전체인구13.2%, 2022년에는 14.3%를 기록하면서 고령사회(aged society)에 도래될 전망이며, 2032년에는 20%를 넘어 초고령 사회에 진입할 것으로 전망했다.

<표 2-1> 65세 이상 노인인구의 증가 추이

연 도(년)	1980	1985	1990	1995	1998	2000	2022	2030
인구 (천명)	1,458	1,742	2,114	2,656	3,050	3,371	7,527	10,165
구 성 비(%)	3.8	4.4	5.0	5.9	6.6	7.1	14.3	19.3
노년부양비(%)	6.1	6.5	7.2	8.3	9.2	10.0	20.8	29.8

자료 : 통계청, 장래인구추계, 2001. 12.

우리나라의 평균수명은 <표 2-2> 에서 나타나 있는 바와 같이 1960년 52.4세에서 1970년 63.2세, 1980년 65.8세, 1990년에는 71.6세로 증가하고 2000년에는 74.9세 2020년에는 78.1세로 연장될 전망이다.

<표 2-2> 우리나라 노인 평균 수명 추이

	1960	1970	1980	1985	2000	2010	2020	2030
평균	52.4	63.2	65.8	73.5	74.9	77.7	78.1	79.0
남	51.1	59.8	62.7	69.6	71.0	73.3	74.5	75.4
여	53.7	66.7	69.1	77.4	78.6	80.7	81.7	82.5
차이	2.6	6.9	6.4	7.8	7.6	7.4	7.2	7.1

자료 : 통계청, 「장래인구추계」 2001. 12.

이와 같이 평균수명 연장으로 인해 노인인구의 수적 증가는 가속화되고 전체 인구에서 노인인구가 차지하는 상대적 비율도 점차 증가하는 추세이며, 이러한 노인인구의 증가속도는 선진국보다 3배정도 빠른 속도로 향후에도 이와 같은 인구의 고령화는 빠르게 진행될 전망이다.

2. 노인의 문제

1) 노인 문제의 제기

최근 사회형태가 산업화됨에 따라 젊은 세대들은 새로운 직장을 따라 주거를 옮겨야 하는 사례가 빈번해져 지역 간의 이동이 활발해졌고, 또한 부부중심 핵가족을 구성하게 되는 비율이 점차 높아지고 있다. 이러한 현대 산업사회의 산업구조의 변화, 도시화, 핵가족화, 조기퇴직 등이 노인문제를 야기 시키는 주 요인이며, 급속하게 증가하는 노인인구에 맞추어 전체사회구조에 해를 주지 않고 노인들에게 필요한 사회시설과 정책을 마련해 주지 못하는 데 노인문제가 기인한다고 할 수 있다.

현대 산업사회에 따른 도시화, 핵가족화 현상은 노인의 고립도와 생계유지를 위한 경제적 빈곤현상이 나타나는 원인이 되고 있으며, 이로 인한

불안은 그 자체로 끝나는 것이 아니고 사회나 가족으로부터 소외와 고독을 느끼게 하며 이러한 현상이 심화함으로써 사회적 문제로 비화되는 결과를 갖게 된다. 이러한 노인의 경제적 문제를 해결하기 위해서는 노인 재취업의 필요성이 더욱 강조되고 있으나, 현실적으로 수용하지 못하고 있으므로 심각한 문제가 되고 있다.

또한 출산율의 저하와 인구고령화에 의한 생산연령 인구감소는 산업발전에 필요한 노동력 확보에 커다란 지장을 초래하고, 인구의 고령화로 인해 사회보장비용의 지출이 정부재정에 커다란 부담을 주며, 빠른 노인인구의 증가는 여기에 대처할 만한 노인복지 정책과 시설 등이 크게 부족하고 절대적인 시간이 부족한 우리의 현실에서 이러한 점들은 사회문제화 될 가능성을 내포하고 있다.

이처럼 고령인구가 증가하는 반면, 각 단체에서 정년연령을 55세 전후로 규정하고 있어 나머지 생존기간의 경제적 상태는 사회문제로 대두되고 있다. 더구나 우리나라의 경우는 IMF이후 대기업을 비롯해 사회 전반적으로 계속 감량 경영을 표명하고 있고, 기업의 부도 등으로 인해 강제로 회사를 떠나게 되는 소위 정리해고자로 실직자 증가현상이 본격화될 전망으로 노인빈곤과 역할상실로 인한 소외감은 더욱 더 심각해질 것이다. 문화가 발전되고 가치관이 향상될 것을 대비한다면 노인들의 욕구도 지금보다 훨씬 증대될 것이므로 이에 대응할 사회적, 제도적 변화가 조성되어야 하므로 결과적으로 복합적 노인문제를 발생시켜 커다란 사회문제 요인으로 등장될 것이다.

고령화 사회의 과제는 사회보장, 노동, 교육, 소외 등의 문제 외에도 주택, 생활환경, 교통 등 광범위한 문제와 상관관계가 있으므로 이에 따른 종합적이며 체계적인 접근이 요구된다.

이제 노인문제는 더 이상 개인이나 가족문제가 아니라 국가가 적극 개입하여 해결해 나가야 할 사회문제이다. 선진외국은 꾸준히 사회보장제도를 발전시켜서 연금과 복지급여로 노인들의 생활을 보장하는 한편 퇴직연령을 65세 내지 70세로 연장하고 고령자에게 적합한 직종과 프로그램을

개발하여 가급적 오래도록 일을 계속하도록 하는 고령자 취업정책을 실시하고 있다.

우리나라도 고령화 사회와 고도 산업사회가 진행되어 가는 과정에서 앞으로 노인인력문제는 심각하게 대두될 것이므로 노인인력 활용은 노인 개인의 소득확보 차원에서, 사회적 생산성 제고 차원에서, 그리고 국가 사회보장 재정의 부담절감 차원에서 매우 유익한 복지 대책의 하나라고 할 수 있을 것이다.

2) 노인문제의 발생 제요인

가. 사회·경제적 요인

고령자들은 농경사회에서 성장기를 보냈고, 1960년대 이후 산업사회의 경제성장 과정에서 자신의 개인적 삶이나 여가를 즐길 여유 없이 직업에 헌신했던 산업 역군으로, 일을 통해서만 성취감을 가졌던 사람들이 많다. 이들에게 조기퇴직이란 생산적인 삶의 종말을 의미하므로 곧 심리적인 위축을 동반할 수밖에 없다.

특히 심각한 문제는 직장에서의 조기퇴직, 연금제도를 비롯한 사회보장제도의 미흡, 그리고 자녀부양으로 인한 과다지출 등으로 노년기에 대한 준비부족을 들 수 있다(김성순, 1984). 노후대책을 마련하지 못한 고령자들은 퇴직 후에 자녀들의 부양이나 사회보장제도에 의한 혜택에 의존하면서 생활해야 하나, 대다수의 고령자들은 젊은 세대의 부양 기피 풍조, 사회보장제도의 미비 등으로 인해 정상적인 부양과 혜택을 받지 못하는 실정이 되었다.

이러한 상황들이 초래한 문제 중 가장 심각한 경제적인 문제에 부딪히게 된다(이우섭, 1995). 이와 같은 노인빈곤의 문제는 고령자들이 삶의 의욕을 상실하게 하는 주요한 원인이 되고 있다. 따라서 고령자들이 노후에 대한 안정된 생활을 유지하기 위해서는 우선 경제적 안정이 절실하다고 하겠다.

그리고 우리나라의 연금제도는 1988년에 시작해 완전한 연금지급은 2008년에 가서야 실시된다. 2008년 이후에 연금을 받는다 해도 그 수급액은 가입기

간이 20년이 되어야 평균 보수액의 40% 수준밖에 안 되므로 연금만으로는 노후에 필요한 모든 소득보장이 안 되는 실정이다(장상애, 2000).

따라서 국민연금은 1차적 사회안전망으로서의 역할을 제대로 하지 못하게 될 수 있다. 서구사회에서 노인들의 수입원이 주로 자립적인 것으로 연금제도 등에 의해 보장되고 있는 것과는 달리, 우리나라 노인들은 아직까지 주로 자녀들에게 생활비를 의존하고 있는 경향을 보이고 있다. 우리나라 노인들이 경제적으로 자녀에게 의존할 수밖에 없는 대표적인 원인은 연금제도와 같은 사회보장제도의 미비 및 가부장적 대가족제도의 전통을 들 수 있다(김근홍, 2002).

선진국의 경우와는 달리 노인 소득원의 주요출처인 재산소득(공적연금, 저축, 임대소득 등)은 노후 경제생활에 큰 역할을 하지 못하고 있다. 이는 현대 노인들이 과거 자녀들에 대한 과도한 투자로 노후준비를 소홀히 하였고, 전국민연금제도의 미발달로 극히 일부 노인들만 연금형태(공무원, 사립학교교직원등)의 급여를 받고 있기 때문이다(박차상 외, 2002).

나. 가족적 요인

우리나라의 가족형태는 전통적인 농업경영을 바탕으로 하여 확대가족(extended family)을 형성하고 있었다. 농촌사회에 있어서는 인구의 지역적 이동을 필요로 하지 않고 농토의 사유 재산화와 더불어 한가족이 농사에 함께 종사하는 데 알맞은 생산활동의 단위를 구성하기 때문에 대가족제도가 일반화되지 않을 수가 없었던 것이다. 그러나 사회·경제체제가 산업사회로 변화함에 따라 종래의 가족형태도 변할 수 없게 되었다. 즉 전통적인 대가족제도에서 현대적인 부부중심의 핵가족으로 변하게 되었다.

핵가족의 기본적·구조적 기본 원리는 평등주의이다. 이 평등의 개념은 부부간의 평등뿐만 아니라 친족관계를 포함한 모든 인간관계의 평등을 의미한다. 따라서 대가족제도 하에서의 가부장의 권한이나 지위는 현저하게 약화될 수밖에 없으며 이와 같은 핵가족화 현상은 도시화, 산업화와 더불어 가속화되고 있다(김성순, 1990).

〈표 2-3〉 가족의 형태별 분포 비율

(단위 : %)

구분	총혈연가구수	핵 가족			직 계 가족		기타 가족
		부부	부부와 미혼자녀	편부모와 미혼자녀	부부와 양(편)친	부부와 양친과자녀	
1990	10,167	9.3	58.0	8.7	0.9	9.4	13.8
1995	11,133	12.6	58.6	8.6	1.1	8.0	11.2
2000	11,928	14.8	57.8	9.4	1.1	6.8	10.1

자료 : 통계청, 인구주택총조사, 2001.

〈표 2-3〉에서와 같이 핵가족의 비율은 전체 가구수에서 점차 증가추세에 있으며, 부부와 양친부모동거는 전체비율의 1.1%, 부부와 양친부모 및 자녀 세대인 3세대가 동거하는 가족은 전체의 6.8%로 해마다 감소추세에 있다. 공업화 및 도시화가 진전되고 자유 및 평등의 사상이 확산되어 감에 따라 대가족체계는 효율 본위의 공업사회에 적합하지 못한 것으로 나타나게 된다. 공업화와 더불어 진행되는 도시화는 인구의 지역적인 대량 이동과 사회의 계층적인 이동을 일으키게 하는 한편 개인의 능력과 업적에 기반한 직업 및 사회적 진출로서 개인주의를 촉진시킨다. 이러한 사회적 현상은 가족의 형태를 핵가족화시키며, 개인을 가족집단에서 개별화시키는 데 주된 동인 역할을 하게 되는 것이다.

이와 같은 핵가족생활에 있어서는 노인의 역할은 별로 기대되지 않는다. 그러므로 노부모의 역할은 ① 경제적으로 도움이 못되며, ② 양육활동에 있어서도 어린 손자를 돌보는 정도이며, ③ 교육적인 면에서도 노부모의 역할은 부차적인 것에 지나지 않는다. 핵가족 하에서의 노후생활은 안락한 생활이기보다는 불안한 생활이 될 수밖에 없다. 이러한 핵가족화의 추세는 효도·동거·존경·부양 등 의식의 약화, 노인의 권위약화와 급격한 도시화·산업화·경제적 빈곤까지 겹쳐져 노인문제는 개인문제를 지나 가정·사회문제로 대두하고 있다.

다. 노후 소득보장정책의 불안정

우리나라 노인의 노후생활은 대부분 가족에 의해 보호되어 왔으나 자녀의 부양기능의 약화로 앞으로 고령자들의 경제적 자립생활은 더욱 더 강하게 요구될 것이다.

노후보장을 위한 소득보장 방법에는 데모그란트(demogrant), 사회보험(social insurance), 공적부조(public assistance), 퇴직금제도, 세금감면 또는 할인혜택, 노인고용 등이 있으나 현재 우리나라에서는 이러한 제도들에 의한 인간다운 생활을 보장받기에는 매우 미흡한 편이며, 고령자들의 경제적 자립을 가능케 하는 자산수입, 경제활동수입, 퇴직금, 연금 등 노후 소득보장의 수단이 결여되어 있거나, 있다 하더라도 불안정한 우리나라 실정에서 고령세대의 자립생활은 점점 어려워지게 될 것으로 예상된다.

우리나라의 연금제도에 있어서도 본격적인 연금수급자는 2008년 이후부터 나타나게 되고, 제도의 수정이 자주 나타나고 있으며, 또한 공무원, 군인, 사립학교 교원연금이 실시되고는 있으나, 우리나라 근로자들의 대부분이 자녀 부양이나 노인부양의 책임을 지고 있는 상태에서 정년퇴직을 하고 있기 때문에 일시금을 선호하게 되고, 따라서 연금이 그 본래의 기능을 제대로 수행하지 못하고 있다.

제 2 절 고령자의 취업 욕구와 취업 필요성

1. 고령자의 취업욕구

고령자취업에 있어서 고령자 스스로의 취업자세가 무엇보다도 중요하다. 취업의욕은 본인의 성격, 경제적 여유, 건강과 아울러 사회문화적인 통념이 강한 영향을 미친다. 많은 사람들이 그들의 삶을 통해서 일터에서 일을 오랫동안 계속하면서 살아가고 노령에 관계없이 그 직업이 의미 있다고 생각하는 사람은 직업에 남아있기를 원한다. 물론 일의 만족도와 건강 사이에서는 상호 밀접한 관계가 있다. 일의 만족은 신체적·심리적 건강에 기여한다. 그

러나 개인의 건강상태는 일에 대한 능력과 업무에 관한 개인의 감정에 영향을 받는다.

그런데 현대 산업사회에서는 적은 노동인력의 투입으로 생산성을 증대시킬 것을 원한다. 산업사회의 구조적 본질은 분업이며, 사람들은 자신의 노동 대가를 타인의 노동 대가와 교환하는 것인데, 이러한 교환과정에서 상대방에게 제공할 것이 없다면, 그 노동도 옅은 교환관계에서 배제 당할 수밖에 없다. 그렇게 되면 본인이 원하든, 원치 않든 간에 그 가치가 떨어질 수밖에 없다. 일반적으로 노동시장이 필요로 하는 노동력과 고령자들이 실제로 제공할 수 있는 노동력과는 많은 차이가 있을 수 있다(박병길, 2002).

그러나 인간은 누구나 생존을 위해서 일할 수 있는 권리를 보장받아야 한다. 고령임에도 불구하고 취업을 원하는 배경에는 생계와 관련된 긴박한 사정이 있을 수 있기 때문에 취업욕구를 갖고 있는 노인들의 문제는 사회적 관심의 대상이 되어야 한다. 더구나 인간이 살아가는데 가장 기본적인 것은 건강한 삶을 향유하는 것으로 복지 향상을 목적에 두고 행해져야 한다. 이러한 측면에서 고령자가 일할 능력도 있고 일할 의사도 있으며, 일하지 않으면 생계를 위협받는 입장임에도 불구하고 일할 기회나 장소가 없다는 것은 자유경제체제가 내포하는 결함 중의 하나인 것이다.

2. 고령자의 취업 필요성

1) 고령자 취업의 의의

산업사회의 일반적인 개념은 인간은 누구를 막론하고 생존을 위해서 일할 수 있는 권리를 보장받아야 한다는 것이 사회윤리로 되어 있다. 연령이 많다는 이유로 취업의 기회가 배제되어서는 안 된다는 것이다.

취업욕구를 갖고 있는 고령자들에 관한 문제, 특히 생활 등의 어려운 여건 속에서 단순 노동 등의 취업이라도 하지 않으면 안 되는 빈곤노인의 문제는 사회적 관심의 대상이 되어야 할 것이다. 노동시장에서의 퇴직으로 인한 사회활동의 급격한 감소, 자립능력의 약화를 방지하기 위해서라도 고령자의 취

업기회를 확충하는 것이 필요한 실정이다. 점차적으로 늘어나리라 예측되는 퇴직고령자들이 갖고 있는 직장에서의 활동경험과 지식을 활용할 수 있도록 하는 것이 사회의 인적자원을 활용한다는 차원에서도 고령자 취업이 필요하며, 특히 활기차고 생산적인 노후생활과 사회전체의 부양부담을 최소화하기 위해서 고령자 취업을 위한 여건을 조성하고 적극적으로 지원할 필요가 있다.

고령자들에 대한 소득보장정책의 일환으로 국가가 그들에게 취업기회 부여를 위한 정책을 펴는 것은 매우 중요한 일이다. 현대사회에 있어서의 고령자 문제는 노화현상에서 오는 문제보다는 인간의 생계수단인 노동으로부터 배제당하는 현실이 더욱 심각한 문제로 대두되고 있다. 노인들이 고령임에도 불구하고 취업을 원하는 배경에는 생계와 관련된 긴박한 사정이 있음을 간과해서는 안된다. 그러므로 고령자에 대한 취업촉진 정책의 개발은 그들에게 소득을 확보해 주고, 유용감을 안겨 주며, 건강증진에도 긍정적으로 평가됨으로써 노인복지라는 관점에서 정책대안의 강구는 필요하다.

우리나라의 경우 소득을 얻기 위한 수단으로 일거리를 원하는 고령자들은 많으나 이들에게 취업 프로그램이나 일할 기회는 제대로 마련되지 않고 있는 것이 문제점으로 대두되고 있다. 따라서 이들에게 소득보장의 일환으로 취업기회를 확대하기 위한 다각적인 정책대안이 마련되어야 한다는 것은 당연한 것이다.

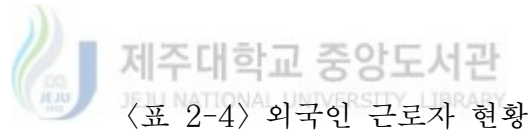
고령자에 대한 소득보장의 방법은 세 가지가 있다. 첫째는 국가가 빈곤노인들에게 현금과 현물, 또는 서비스를 제공하는 일이고, 둘째는 그들에게 취업기회를 보장해줌으로써 경제적으로 자립생계를 가능토록 하는 일이고, 셋째는 노동시장의 개선(improving the operation of the labor marker)과 노동자가 필요로 하는 기술을 습득시키는 일 등이다. 이중 가장 바람직한 것은 노동시장 기능개선에 의한 인력개발정책의 효율적인 운용일 것이다.

사회구조가 산업화가 되면 될수록 고령자들이 자녀에 의해서 부양받기가 어려워진다는 것은 세계 모든 나라의 공통적인 현상이다. 따라서 산업화 사회에서 노인들은 공적연금제도에 의해서 노후생계가 보장되든가 또는 노동시장에 참여함으로써 소득을 보장받아야 할 것인데, 오늘날 우리나라 고령자

들 대다수는 공적연금의 혜택을 받지 못하고 있으며, 또한 자녀들로부터도 만족할 만한 부양을 받지 못하는 실정이다. 그러므로 노후의 생계를 위협받고 있는 고령자들에게 취업활동을 통한 소득의 보장은 지극히 당연하고 필요한 것이다.

2) 국가 차원의 필요성

오늘날 제조업체들이 겪고 있는 구조적 문제가 인력난이다. 이들 업체들은 대부분이 중소 영세업체들이다. 따라서 우리나라에서 채택하고 있는 정책은 외국인 산업연수생 제도와 외국인 불법취업자를 묵인 활용하여 왔으며, 이를 통해 사업주들은 낮은 임금과 용이한 노동통제까지 확보하고 있다. 정부에서도 외국인 국내 기술연수 범위를 총 고용 인구의 5~6%로 확대하고, 연수기간도 3년으로 하고 있고, 나아가 외국인고용허가제를 법으로 허용하고 있는 실정이다. 외국인 근로자 비율도 아래 <표 2-4>에서와 같이 많은 비중을 차지하고 있다.



(단위 : 명)

전 체	합 법 체 류 자						불 법 체 류 자	밀입국자
	취업자격소지자		산업연수생					
	전문인력	연수취업	해외투자연수생	중기협	수협	건설협		
355,995 (100%)	21,600 (6.1%)	13,747 (3.9%)	13,647 (3.8%)	18,261 (5.1%)	1,368 (0.4%)	1,818 (0.5%)	285,554 (80.2%)	N/A

자료 : 법무부(2002. 9). 산업기술 연수생은 중소기업협동중앙회, 수산업협동중앙회, 대한건설협회에서 추천한 연수생을 모두 합한 수치임.

기업체의 생산노동력 부족에 대한 외국 노동력 대체는 산업연수생 및 불법체류자들의 여러 차례 항의 농성이 보여 주었듯이 또 다른 외교문제와 사회문제를 야기하고 있다. 이와 같이 외국인 근로자 도입은 많은 문

제점을 안고 있어, 다른 정책 대안으로 국내 유희인력의 활용방안을 제시하고 있다. 우리나라의 활용가능 인력은 2002년말 기준으로 볼 때 고령자 48만7천명(50세~65세), 청장년층 67만1천명, 중장년여성인력 13만5천명 등이고 이를 합할 경우, 약 129만3천명 수준인 것으로 추정 된다¹³⁾. 따라서 부족한 산업인력을 외국 노동자 고용을 통해서가 아닌 국내에 있는 유용한 인력, 그 중 고령인력을 활용해서 보충할 수 있을 것이다.

<표 2-5>에서와 같이 65세 이상 노인의 급격한 증가는 노인부양지수의 급격한 증가를 초래하여 생산연령층(15~64세)의 부담을 주고 있다. 이와 같은 생산연령층(working population)의 지나친 부담(부양지수의 증가)은 근로의식의 저하와 이에 수반하는 생산성 저하를 가져와 경제성장의 저해요인으로 등장하여 장기적으로 경기를 침체시키는 요인이 된다.

<표 2-5> 한국 인구 성장추이 및 연령구조와 관련된 주요지표

(단위 : 명, %)

	총인구 (T)	0~14세 (A)	15~64세 (B)	65세이상 (C)	노인인구지수 (C/T)	노령화지수 (C/A)	노인부양지수
1970	32,241	13,709	17,540	991	3.0	7.2	5.6
1980	38,124	12,951	23,717	1,456	3.8	11.2	6.1
1990	42,869	10,974	29,701	2,195	5.1	20.0	7.4
2000	47,008	9,911	33,702	3,395	7.2	34.3	10.1
2010	49,594	8,552	35,741	5,302	10.7	62.0	14.8
2020	50,650	7,034	35,948	7,667	15.1	109.0	21.3

자료: 통계청, 장래인구추이, 2001, 재구성.

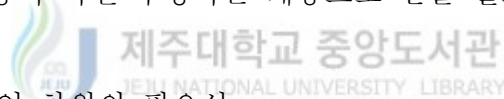
<표 2-5>와 같이 현재의 생산연령층에는 베이비붐 세대가 포함되어 있지만, 이들이 노인층이 되는 2020년의 부양지수는 21.3으로 부양문제가 더욱 심각한 사회문제가 될 것으로 본다. 뿐만 아니라 2020년도 미성년층

13) 중소기업연구원, 유희인력의 중소기업 유입 촉진방안, 2002. 12.

(0~14세)은 더욱 감소하고 있다. 이처럼 사회가 고령화될수록 사회보험 부담은 증가하는 반면 저축률은 저하되어 금융시장 구조에 커다란 변화를 초래하는 것을 그 내용으로 하고 있다.

고령인구의 증가로 사회보험 기금적립이 위축되어 연금재정을 압박하며, 사회보험과 관련된 조세부담을 국가만이 도맡아서 하게 되면 재정상의 커다란 부담이 발생하게 된다. 복지재정 부담가중 측면에서 살펴보면 비생산 인구인 고령인구의 증가는 선진산업화 사회에서 복지의 향상과 복지수혜의 증가로 고복지·고비용의 딜레마에 빠지게 했다.

이처럼 인구 고령화에 의한 노인복지 비용의 증가는 가중되는 복지재정 부담의 주원인으로 대두되고 있다. 노인복지 재정상의 부담도 줄이고 노인 스스로의 소득원도 확보할 수 있는 정책이 고령자 취업촉진정책이라 생각된다. 평균 수명이 길어지고 고령자들의 건강과 능력 또한 많은 향상이 있으나 자연정년을 연장함으로써 노인들 중 신세대 노인들을 차별화하여, 부양받는 계층이 아닌 부양하는 계층으로 만들 필요가 있다.



3) 고령자 개인 차원의 필요성

특히 정년 퇴직제도에 의한 경제사정 악화문제를 해소하기 위해서는 고령자들의 소득원의 다변화(근로소득, 공적부조, 연금, 자녀지원 등)가 요구된다. 이 소득원 중 우리나라 고령자들이 가장 쉽게 확보할 수 있는 소득원이 근로소득이다. <표 2-6>에서 보면 취업사유 중 '돈이 필요해서'가 72.2%로 경제적 이유가 대다수로 나타나고 있다.

노인빈곤의 원인은 개인적으로는 노령화로 인한 노동력 상실, 건강 등의 악화로 인한 의료비의 증가, 노후 준비 등의 미비와 조기 정년퇴직, 재취업 기회단절 등의 문제와 사회변화에 따른 문제 발생 등으로 인한 노인의 지위 저하, 부의 편재 등 사회보장제도 미비로 인한 사회적인 문제가 원인이 되고 있다. 특히 최저 생계비 미만의 지원을 받고 있는 생활보호 대상자의 경우에는 궁핍화 정도가 심하여 이에 따른 보호와 기본적 대책이 필요하다.

과거의 효는 한마디로 부모를 생업으로부터 은퇴시키고, 아무런 하는

일 없이 편하게 쉴 수 있도록 하는 것이 대부분의 사회적 정서였다. 그러나 오늘날 노동은 경제적인 성과뿐만 아니라 개인의 건강유지에 매우 좋은 것으로 무엇인가 일에 참여하고 있어야 하며, 이를 통한 성취감이 건강을 위해 바람직하다는 의식이 팽배하다.

<표 2-6> 노인들의 취업이유 (단위 : %, 명)

취업이유	전 국	도 시	농 촌
돈이 필요해서	72.2	66.7	79.9
일이 좋아서	8.2	10.7	4.7
건강의 유지를 위해서	7.0	9.0	4.2
시간을 보내기 위해서	4.8	4.9	4.6
능력을 느끼고 싶어서	4.0	6.1	1.0
일손이 모자라서	2.8	1.0	5.4
사람과 교재를 위해서	0.6	0.9	0.2
사회적 지위·명예를 위해서	0.4	0.7	-
계	100.0	100.0	100.0
명	752	285	467

자료 : 김정후·한만주. 「노인인력활용정책과 프로그램」 서울:집문당, 1998.

<표 2-6>에서 보는 바와 같이 취업의 이유가 ‘돈이 필요해서’가 많지만, 그 외 일손이 모자라서 어쩔 수 없이 하는 경우를 제외하고도 건강유지를 비롯한, 자기 성취감의 확립을 위한 이유로 도시에는 32.3%, 농촌지방에는 14.7%로 상당한 부분 차지하고 있다. 실제로 퇴직 후 얼마 지나지 않은 시기에 경제적인 빈곤을 느끼지 않은 노인의 경우에도, 훨씬 더 빨리 노화현상을 찾아볼 수 있는 것은 부적절한 여가시간 사용의 결과라 할 수 있다. 오늘날 우리 사회에서 여가에 대한 사회화의 부족과 여가시설의 부족 및 여가 프로그램이 제대로 개발되어 있지 않은 현실에서 무료하고 긴 여가시간이 고령자취업의 또 다른 필요성을 제기하고 있다.

정년퇴직 또는 조기퇴직으로 인한 많은 고령자들은 고립감, 좌절감, 사회적 역할 상실감 등 심리적 스트레스를 받게 되며, 그 결과 고령자들은 신체적, 정신적으로 약화되어 삶의 의미를 상실할 가능성이 높아진다. 퇴직으로 인한 위기는 다시 취업을 통해 자신의 필요성에 대하여 인식하고, 자신감을 획득하고, 가정내의 권위도 살릴 수 있다. 일은 수입, 지위, 흥미와 동료의식을 제공하기 때문에 이에 대한 욕구는 퇴직 후라고 줄어드는 것은 아니다. 그러므로 계속적으로 일하기를 원하는 것이다(김미혜, 2000).

이와 같은 여러 가지 취업욕구에도 불구하고 고령연령층은 현대사회에서 젊은 층과 경쟁에서 뒤떨어진다는 사실 때문에 뒤로 밀리고 있다. 하지만 고령자들의 취업욕구와 경제적인 여건을 감안한다면 우리나라에서도 고령자들의 신체적 특성과 능력에 맞는 자리를 개발하고, 고령자를 위한 공공직업훈련기관 등을 설치하여 취업 및 사회적 활동을 할 수 있게 하는 것이 필요하다. 그러나 고령자취업이 필요하지만 취업 대상이 고령자라는 특수성과 한 나라 전체의 노동력수급사정, 업계의 발달정도, 고용관행, 임금체계 등의 연구 분석위에서 이루어져야 한다. 단순히 복지적 시각에서 무리하게 주장할 수만은 없다. 생산적 복지차원에서 고령자취업의 사회·경제적 의미를 고찰하고 한계성 극복을 위한 고령자 취업촉진정책의 한계점을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 요즘 우리나라 젊은 노동력은 과잉 상태다. IMF이후 각 기업의 구조조정으로 많은 노동자의 해고 및 강제퇴직은 실업자를 증폭시켰고, 또한 대졸 및 그 이상 고학력의 젊은 노동력의 정체를 초래하였다. 여기서 한정된 노동시장에서 고령자 재취업은 청장년층과 갈등을 불러일으킬 소지가 있다. 그러나 고령자의 재취업문제는 노동력의 경쟁원리라기보다는 더불어 사는 공존의 개념으로 다루어져야 한다. 즉 고령자는 고령전문직종에서 우선 취업하고 혹은 젊은 인력의 보좌 역할과 공백시간의 시간제 근무 형태의 개발이 필요하다.

둘째, 우리나라의 기업 인사제도를 볼 수 있다. 우리나라 인사제도는 전형적인 연공 서열제를 채택하고 있어 고령자가 기업에 오래 잔류할수록 기존 근로자들의 승급, 승진에 제약이 되어 사기를 저하시키고 신진인력의 기용이 곤란하여 기업인사의 신진대사를 기할 수 없게 된다는 한계성이 있다.

임금체계에서 가장 고질적인 것으로는 소위 호봉승급이라는 말로 통하는 자동적 임금 인상분을 들 수 있다. 직무의 중요도나 생산성, 기술 및 지식의 수준 등을 감안해서가 아니라, 단순히 근속 년 수에 따라 호봉을 승급시키는 것으로 근로자의 능력발전이나 공헌도 등 동기유발 정도와는 아무런 상관이 없는 준거에 의해 임금이 상승해온 것이다.

정년의 연장이나 노년층의 취업이 바람직함에도 불구하고 연공가급 임금 체계를 개혁하지 않는다면 결코 돌파구를 찾을 수 없을 것이다. 근로자 측은 일정연령 이후에는 임금이 하락한다는 사실을 받아들임으로써 자기들의 고용기회가 많아지고 정년이 연장될 수 있다는 평범한 진리를 깨달아야 하고 노동조합이 앞서서 이와 같은 합리적 개혁을 수용할 수 있어야 할 것이다.

우리나라 조직체에서 연공서열제 또한 고령자취업의 저해요인이다. 즉 승진과 보직이 개개인의 능력과 적성에 따르기보다는 인사순위에 따라 이루어짐에 따라 선임자가 정년퇴임하지 않으면 줄줄이 인사적체 문제가 발생한다. 최근 들어 우리나라 기업에도 연공서열제가 일부 기업에서 파괴되어 연봉제란 제도가 점차 확산되어 가고 있다. 능력에 의한 승진·승급제도가 도입되어 어느 정도 이러한 문제가 개선되어 가고 있는 실정이다.

그러나 아직 서구식 연봉제는 시행상 무리가 많아 연공서열제와+성과급제가 혼합된 방식이 많이 사용되고 있다. 김성수는 “경쟁력을 키우기 위해 연봉제는 불가피한 수단”이라고 전제하면서도 “우리나라의 경우 노동시장의 유연성이 부족해 연봉 불만을 해소할 방법이 없으며 갑자기 사라진 온정주의를 성과주의가 채운 탓에 근로자들이 기댈 곳이 없어진 점도 감안해야 한다”고 말했다¹⁴⁾.

또한 연봉제 시행업체들은 도입 초기부터 관련제도의 미흡에다 기업간 자료공개기피 등으로 혼선을 빚고 있다. 더구나 연공서열식 임금 제도가 근간인 현행법체계와의 차이 때문에 연봉제 도입에 애로를 겪고 있다¹⁵⁾. 이러한 어려움과 혼란을 겪고 있지만 우리나라의 고령자재취업의 가장 큰 걸림돌이

14) 조선일보, 2001. 3. 10.

15) 매일신문, 2001. 3. 16.

있던 연공서열식 임금제도는 연봉제를 도입하여 변화하고 있다.

셋째, 오늘날의 기업환경은 컴퓨터의 도입을 중심으로 기술면으로 혁신적 발전을 하고 있어, 지식기반 직종의 전문인력 수요가 급증하는 반면 현대적 경영관리기법이나 지식기반 능력을 갖추지 못한 자는 경쟁적인 조직생활에서 낙오될 수밖에 없다.

그 외 고령자들의 의존적인 성향과 고령자고용에 대한 경영진의 소극적인 자세, 학습능률과 순응력의 저하 등 여러 가지의 제한적 요소가 있다.

따라서 고령자취업 문제를 다룸에 있어서 고령자취업을 어렵게 하는 제한 요소들을 신중히 검토·고찰하여 해결방법을 연구하거나, 이러한 저해요인을 전제로 한 현실적인 고령자 취업촉진 방안이 모색되어야 할 것이다.

제 3 절 선행연구 검토

우리나라의 고령자취업에 대한 연구는 여타의 사회복지분야에 비하여 상대적으로 늦어 고령화 사회를 목전에 둔 1990년대에 들어와 여러 학자들에 의해 진행되기 시작하였다. 이런 연구들은 한결같이 고령자취업의 필요성과 문제점들을 지적하고 있는데, 기존 연구들을 고령자취업 중심으로 살펴보면, 이광섭(1993)은 우리나라 고령자고용촉진 대책에 관한 연구에서 고령자취업을 위한 방안을 국가적 측면, 기업적 측면, 고령자들의 자주적 노력면으로 제시하였다.

첫째, 국가적 측면에서의 방안으로는 정년제의 연장과 고령자 고용업체에 대한 각종 지원정책의 실시, 노인들을 대상으로 하는 직업 재훈련기구 설치와 노인취업기회 확대를 효율적으로 수행하기 위한 연구기관의 설치, 고령자 직업소개 기구의 설치, 노인들에게 적합한 직종의 개발, 노인고용을 위한 정부, 지방자치단체, 기업들의 의무고용제 실시를 주장하고 있다.

둘째, 기업적 측면으로는 정년연장의 실시, 정년퇴직후의 재고용 및 근로연장제 실시, 고령자의 능력에 맞는 임금체계 개선과 기업 내에서의 퇴직준

비 프로그램의 실시 등으로 정부와 기업의 노력이 서로 연계되는 것이 바람직하다고 했으며,

셋째, 고령자들의 자주적 노력으로는 젊은 시절부터 고령기를 준비하는 자주적 노력과 노인단체들의 단체조직 활성화가 필요함을 주장하였다. 최철우(1995)와 신왕성(1998)도 고령자취업문제를 시급히 해결해야 할 사회문제로 인식하여 고령자, 민간단체, 기업, 정부가 함께 노력할 때 노인취업문제가 해결될 수 있음을 주장하였다.

고령자 프로그램 측면에서 살펴보면, 이우섭(1995)과 박경혜(1997)는 아직까지도 우리나라에 미비한 노인들의 취업을 위한 노인 특성에 맞는 각종 프로그램들이 개발되고 추진되어야 할 것으로 보았으며, 김정후·한만주(1998)는 고령인력 활용의 당위성과 고령인력의 활용과 관련하여 직접적인 규정을 한 관련법규들을 구체적으로 비교, 분석하여 외국의 고령인력 활용 프로그램을 소개하였다.

정책적인 측면에서의 연구를 보면, 김수준 외(1995)는 고령자취업정책에 있어서 고령자들을 단순·동일시하지 말고, 다양한 고령자들의 특성과 욕구에 따라 구분된 정책을 구사할 것을 제안하였으며, 김장섭(1994)은 무엇보다도 노인인력 활용정책의 기본방향에서 우선적으로 사회 복지정책 이념의 재정립이 필요함을 밝혔고, 신경철(1997)은 고령자의 취업을 고령자 고용촉진제도, 정년제, 직업교육 측면에서 언급하였다.

고령자 직업훈련 측면에서, 이영우(1996)는 노인인력 활용의 문제점으로 고령인력 취업을 위한 직업훈련지원 체계의 미비, 기업들의 고령자 채용기피, 고령자들의 직업능력 미흡, 노인취업에 대한 사회의 관심 및 인식부족 등을 들고 있으며, 박재간(2000)은 고령인력이 청장년에 비하여 일률적으로 약한 것은 아니라는 것을 관련연구들을 정리하여 시사하면서, 직무환경개선, 직무재설계 및 직업재훈련 등을 통하여 고령인력도 훌륭한 인력이 될 수 있음을 주장하였다.

그리고 황진수 외(2001)는 국내에서 처음으로 고령자취업 관련 조사대상을 취업공식기관의 담당자, 고용주, 취업중단 고령자 및 취업중인 고령자 등의

네 집단으로 분류하여 조사·연구하였는데 그 내용을 살펴보면, 기관의 담당자 집단에게 물은바 고령자고용정책의 문제점으로는 ‘사용자의 노인고용기피를’ 사용자의 노인고용기피원인은 ‘직무제공의 한계점과 느린 행동율’ 노인이 느끼는 취업상의 애로점은 ‘고령자우선직종의 단순성’으로 답변되었으며, 네 집단 모두에게 물은 정책우선순위에 대하여는 ‘고령자우선직종의 지속적 개발’과 ‘고령자우선직종에의 고령자 우선고용’으로 답변되었다.

이상의 연구에서 살펴본 바와 같이 국가적 차원에서의 고령자 고용촉진 정책으로는 고령자 고용에 따른 인센티브 제도의 개선과 고령자 의무고용제 실시, 고령자취업 프로그램의 개발, 직업훈련, 취업알선, 고령자 우선직종개발, 고령자 고용촉진 업무를 효율적으로 수행하기 위한 전문기관의 설립을 주장하였다.

그리고 기업적 측면에서는 고령자들이 기업내에서 더 오래 일할 수 있도록 정년연장, 재고용 및 근무연장, 임금체계의 개선과 퇴직자를 위한 직업훈련 등 각종 제도의 개선을 정부와 연계하여 실시할 것을 제언하였다.

그 외에도 고령자 취업 활성화를 위한 정부, 기업, 민간단체들의 인식의 전환은 물론, 고령자 스스로의 자주적 노력 등 학자들마다 제각기 다양한 시책을 강력히 촉구하고 있으나, 문제점에 대한 명확한 분석과 우리나라 실정에 맞는 효과적이고 실효성 있는 대안을 제시하기 위해서는 더 많은 연구가 요구된다.

제 3 장 외국의 고령자 취업정책 사례 연구

선진산업 사회의 현황을 살펴봄으로써 우리나라에서 고령자 취업의 가능성을 예견해 볼 수 있을 것이다, 세계경제 협력기구(OECD)에 가입된 국가들의 고령자취업 동향을 살펴보면 일본과 스웨덴을 제외하고는 노인 취업률이 계속해서 줄어드는 현상을 볼 수 있다(한만주, 1998). 하지만 선진외국의 경우에는 고령노동자들의 높은 교육수준이 개인의 노동시장 진출능력을 향상시켜 주고, 나아가 현대사회의 급변하는 산업기술에 적응할 수 있는 탄력적인 노동력을 제공하여 주고 있다.

선진국이나 개발도상국을 막론하고 세계 모든 나라들은 고령자취업의 중요성을 인식하고, 각자 나름대로의 고령자 취업촉진정책을 실시하고는 있으나, 시행하는 성격, 목적, 그리고 내용 면에서는 나라마다 다르다. 고령자 취업촉진정책의 차이는 각국의 인력수급현황, 사회보장제도의 발달과 사회보장재정의 건강도 그리고 국제적인 경제동향과 그 나라의 정치·경제·사회·문화·환경의 차이에 따라 접근방식이 달라질 수 있지만 대부분의 국가에서는 두 가지 방법을 겸용하는 고용정책을 쓰고 있다(김미혜, 1994). 예를 들면 생산가능 인력의 완전고용을 주요 목표로 삼은 스웨덴의 경우와 사회보장제도가 덜 발달해 있는 일본의 경우는 고령자들의 노동시장 참여를 적극적으로 지원하는 정책을 펼쳤다(정경배 외, 1999). 반면 시장경제의 원리를 정책의 기조로 삼고 있는 영국이나 미국과 같은 나라들은 적어도 국내경제 정책의 차원에서 고령자들의 노동시장 참여를 적극적으로 지원하지는 않았다.

독일의 경우는 1970년대 이후 섬유, 신발 등의 경공업분야를 노동력이 싼 개발도상국으로 이전하고 자국은 고부가가치산업으로 국가경제구조를 조정하였다. 이에 따라 노동시장은 신기술에 쉽게 적응할 수 있는 젊은 노동력을 필요로 하게 되었고, 전통산업에 숙련된 고령자들의 조기퇴직을 통한 생산인력교체를 시도하였다. 조기퇴직 인구의 소득보장을 위해 자율노령연금과 특례노령연금제도를 도입하여, 간접적으로 노령연금수령연령을 하향 조정하는

정책을 실시하였다. 조기퇴직 유도정책을 선택한 대부분 선진국들은 경제활동 인구의 부양부담 증가와 국가재정부담 증가 문제를 불러일으킬 수밖에 없었다.

이 과정에서 발생한 여러 가지 사회적 역기능들인 노인부양부담의 상승, 고령인구의 빈곤화, 사회보장비용 증가¹⁶⁾ 등의 현상이 나타남으로써 그 결과 각 선진국들에서는 고령자취업 활성화를 위한 정책을 적극적으로 마련하기 시작하여 다시금 고령인력의 재교육 및 재취업에 관심을 기울이는 경향이 확산될 전망이다¹⁷⁾.

따라서 이 장에서는 고령자의 취업 정책을 실시하고 있는 외국의 나라 중, 일본, 미국, 영국을 중심으로 검토하여 보고, 우리나라의 정책에 반영할 수 있는 시사점을 살펴보고자 한다.

제 1 절 일 본

1. 고령자 고용안정 제도

일본은 「고연령자의 고용안정에 관한 법률」에서 사업주가 노동자의 정년을 정할 경우 그 정년은 60세 이상이 되어야 한다고 규정하고 있다(제2장 제4조). 1968년 당시 노동성 고용관리 조사에 따르면 일률정년제를 취하는 기업의 60% 이상이 55세 정년을 가지고 있었다. 일본의 정년연장을 위한 노력은 1970년대 초반 제2차 고용대책기본계획(1972~76)과 고용대책법의 일부 개정을 통해서 시작되었고, 여기서 고령자의 직업안정을 도모하기 위한 정년

16) 미국의 경우 수혜연령을 65세에서 67세, 일본은 단계적으로 60세에서 65세로 상향 조정하였다.

17) 1990년 이후 미국, 호주, 일본 등에서 고령자들의 취업활동이 다시 활발해지고 있다. 그 이유는 세계2차대전 후 베이비붐 시대에 출생한 이들이 이제 60대 중반의 고령자가 되고 있는데, 이들 중 다수는 고등학교 이상의 높은 교육수준을 가지고 있고, 의료기술의 발달과 함께 은퇴 후 15년~20년까지 건강한 노후생활을 영위할 것으로 전망되고 있어, 경제적인 안정이나 보람된 은퇴생활을 보내기 위한 취업지속 및 재취업 희망자가 많아질 것으로 보이기 때문이다.(고양곤, 1996)

연장을 촉진하는 것이 국가의 시책으로 명시되었다. 그 구체적인 방법의 하나로 1973년부터는 정년을 연장한 중소기업에 대한 정년연장 장려금이 지급되었다.

3차 고용대책기본계획(1976~80)부터는 60세까지의 정년연장을 촉진하고 60~64세 계층에 대해서는 정년 후의 재고용 대책을 강구하기로 하였다. 1995년 이전의 「고연령자의 고용안정에 관한 법률」에서는 사업주가 정년을 정할 때 60세를 하회하지 않도록 하고 이를 지키지 않을 때에는 정년연장을 요청하고 연장을 위한 계획서 작성을 명령할 수 있으며, 정당한 이유 없이 명령이나 권고를 따르지 않을 경우에는 사업주 명을 공포하는 등의 행정조치를 취할 수 있게 하였다. 이러한 과정을 거쳐서 정년제를 실시하는 기업의 약 90%가 60세를 정년으로 삼는 것으로 나타난 시점인 1995년에 이르러 이 법은 사업주는 60세 미만의 정년을 정할 수 없는 것으로 개정되었다.

2. 고령자취업 프로그램

1) 의무고용제도



일본에서 노인의 취업문제에 관심을 가지기 시작한 것은 노인복지법이 제정되던 1965년경부터이나 노인취업문제가 정책적으로 다루어지기 시작한 것은 중고령자 고용촉진에 관한 특별조치법이 제정된 1974년부터이다.

이 법에서 모든 민간기업들은 60세 이상의 노인을 전체 종업원수의 6%의 범위 내에서 의무적으로 고용하도록 규정하고 있다. 또한 국가, 지방자치단체, 공공기업체에서는 33개 직종에 대해 더욱 높은 의무 고용율을 규정하고 있다. ① 수위나 관리인(75%), ② 사환·청소원 등(70%), ③ 배차원·창고작업원·세탁작업원(60%), ④ 영선공·목공(55%), ⑤ 화물취급원·소득작업원(59%), ⑥ 정원사·급식원·사육사(50%), ⑦ 봉제공·포장공(40%), ⑧ 우편배달원(35%) 등이다. 또한 이 법에서는 노인의 직업능력의 개발을 위한 조사연구사업도 병행하도록 되어 있다¹⁸⁾.

18) 清水傳雄 高年齢者雇傭對策의 展開, 勞働法令協會, 1990.

2) 고령자 사업단

일본에서는 고령자들을 위한 고용촉진법이 제정되면서 고도 경제성장하의 노동경쟁에서 상대적으로 뒤쳐진 중고령자들에 대한 고용대책의 문제가 본격적으로 논의되기 시작하였다. 특히 도시지역에서 고령자 사업단을 구성하여 고령자들의 노동참여를 조직적이고도 적극적으로 추진하게 되었다¹⁹⁾.

이 단체의 주요 사업은 ① 사업단에 대한 지방정부의 보조금 및 사업의 조정, ② 사업단에 대한 원조와 운영지도, ③ 사업단 상호간의 사업 조정, ④ 고령자에 적합한 직종개발조사연구, ⑤ 고령자의 능력개발·훈련·연수, ⑥ 고령자에 대한 직업보도 및 계몽, ⑦ 고령자 복지사업, ⑧ 기타 필요한 사업 등이다.

3) 인재은행

인재은행은 원칙적으로 40세 이상의 관리자·기술자 등을 대상으로 구직상담·취업알선 등을 무료로 해주는 국가기관이다. 노동성에서는 기업이 인재은행을 통해서 노인을 채용할 경우에 보조금을 지급하고 있으므로 대부분의 기업에서는 노인을 채용할 경우에는 이 인재은행을 이용하고 있다. 전국 주요도시에 일종의 공공직업안정기관으로서 설치되어 있는 인재은행 전문인력 활용 알선기관이다.

4) 인재센터

인재센터는 일명 Silver Center라고도 하는데, 60세 이상 노인들로 구성되어 있는 민간단체이다. 이 센터는 건강하고 일할 의욕이 있는 60세 이상 노인들을 회원으로 하고 있으며, 그 목적은 그들이 보유하고 있는 경험과 지식을 살려서 지역사회와 협력하여 일할 기회를 확보하고 동시에 지역사회발전에 기여하자는 것이다(김성순, 1985).

이 센터는 일하기를 원하는 노인들을 등록회원으로 가입시켜 이들이 자주적으로 공동작업을 하도록 도와주고 있다. 60세 이상의 노인이 등록을 과거의 경험과 경력, 재능, 전문분야별로 해당 공공기관이나 단체, 개인기업이나

19) 小山昭作, 高齢者事業團, 硬文社, 1980.

경우에 따라서는 개인의 가정에도 취업하여 시간제 근무나 전일근무로 일하게 된다. 이 센터를 통하여 취업이 되고 있는 직종은 대체로 서기, 회계직, 정원사, 방문판매원, 창고정리, 편집, 번역, 목공, 보수작업, 어린이 돌보기, 병약노인 돌보기 등이다. 그러나 이 센터에서는 당초의 설립목적과는 달리 경험과 지식을 살릴 수 있는 일에 취업하는 비율이 매우 저조하다.

5) 재고용 및 근무연장제도

재고용이나 근무연장제도는 정년제를 실시하고 있는 기업에서 널리 쓸 수 있는 방법이다. 이 제도는 특히 인건비의 증대를 막고, 인사의 정체를 피하면서 정년 그 자체를 연장하지 않고 기업의 필요에 의한 노동력을 확보할 수 있는 좋은 제도이다.

재고용이나 근무연장 조치를 받게 되는 근로자는 그 직무도 종전의 그것이 아닌 경우가 많고 주로 스태프 기능을 갖는 예가 많다. 임금수준도 정년전에 비하여 70~80% 정도인 것이 상례이고, 재고용이나 근무연장 기간도 1년마다 경신하여 지속성의 보장은 없다.

재고용이나 근무연장제도를 실시하고 있는 기업의 동기를 보면 ① 노동력 부족 때문에, ② 종업원의 근로의욕고취를 위하여, ③ 작업조건의 개선으로 고령자의 취업이 용이하여, ④ 노동조합의 요구 때문에, ⑤ 업무수행상 특정한 인재가 필요해서, ⑥ 고령노동자의 능력을 활용하기 위해서, ⑦ 기업의 사회적 책임 때문에 등이다²⁰⁾.

6) 중고령자 고용개발 조성금제도

이 제도는 중고령자의 고용기회를 개발하기 위하여 고령자를 고용함으로써 일정률의 고용수를 높인 사업주에 대하여 지급되는 급부금이다.

55세 이상 65세 미만의 고령자를 고용하는 경우, 최초의 6개월은 중소기업에서는 임금의 5분의 4를, 그리고 대기업은 임금의 5분의 3을 지급 받는다. 다음 6개월은 중소기업은 임금의 3분의 2를, 그리고 대기업은 임금의 2분의

20) 日本勞動協會編, 停年制, 日本勞動協會, 1981.

1을 지급 받는다. 45세 이상 55세 미만의 중고령자를 고용하는 경우, 최초 6개월은 중소기업은 임금의 5분의 4를, 대기업은 임금의 5분의 3을 지급 받는다. 다음 6개월은 중소기업은 임금의 3분의 2를, 그리고 대기업은 2분의 1을 지급 받는다. 중고령자의 연령구분과 고용기간에 따라 그 지급되는 고용개발급부금의 액수가 늘어나는 것은 가급적 나이 많은 자를 오래 고용토록 하기 위한 것이다. 또한 60세 이상 정년제인 기업으로서 정년퇴직자를 계속해서 상용근로자로 고용하는 사업주에 대해서는 계속고용 장려금을 지급한다.

7) 중고령자 직업소개와 직업훈련

일본에서는 정년퇴직한 노인들에게 재취업기회를 제공할 목적으로 공공직업안정소 내에 고령자 취업반을 설치하여 취업을 돕고 있다. 동시에 민간단체인 사회복지협의회 내에 고령자를 위한 무료 직업소개소와 직업훈련제도 등을 마련하고 있다.

정년퇴직자에 대한 재취업을 돕기 위하여 정년퇴직 예정자에 대하여 퇴직하기 약 3년 전부터 직업훈련을 실시하여 퇴직을 앞둔 고령근로자들로 하여금 새로운 지식이나 기능을 습득케 하고 있다. 직업강좌는 각급학교 등에 위탁하여 실시하는 경우도 있고 통신교육으로 실시하는 경우도 있다.

훈련 또는 강습기간은 보통 1년 이내이고 수강료는 무료일 뿐만 아니라 수강자는 별도로 수강급부금을 지급 받는다. 중소기업에 근무하면서 주간에 공공직업훈련기관에 나가 수업을 하게 될 경우 기업주는 국가로부터 직업훈련과건 장려급부금을 받는다.

8) 고령자 우선 직종 선정

고용대책법의 규정에 따라 일본의 노동성장관은 중고령자의 능력에 적합하다고 인정되는 직종을 선정·발표하여 이 직종에는 중고령자들이 우선적으로 취업하도록 촉진하고 있다. 민간직종으로는 수위, 사감, 청소원, 수금원, 포장공, 판금공, 전기용접공, 수리공, 기계조립공, 인쇄공, 가스용접공, 봉제공, 판매외판원, 현금출납사무원, 판매점원 등 63개의 직종이 선정되어 있다(김정후·한만주, 1998).

제 2 절 미 국

1. 고령자 고용안정 제도²¹⁾

미국의 대표적인 고령자 취업과 훈련에 관한 법규는 1965년에 제정된 「미국노인법(The Older American Act)」이다. 이 법안은 55세 이상 저소득 실업노인들을 위해 지역봉사 활동이나 시간제 근로의 기회를 제공하고자 마련되었다. 이 법은 주정부와 연방정부가 프로그램을 마련하고 재정지원을 할 것을 명시하고 있다. 또한, 이 법을 효과적으로 추진하고 고령자를 위한 서비스를 향상시키기 위해서 각 주는 노인부(Department of Aging)를 설치하고, 해당 프로그램을 실시할 비영리기관을 설치할 것을 명시하였다.

「직업훈련협력법(The Job Training Partnership Act : JTPA)」은 기존의 Comprehensive Employment and Training Act(CETA)를 대체하여 1982년에 제정된 법규로서 노동시장에서 불리한 위치에 있는 사람들을 대상으로 고용과 훈련을 지원하고자 하는 목적을 갖는다. 여기서 55세 이상 고령자를 위한 고용과 훈련 프로그램을 명시적으로 제시하고 있다.

정부 차원에서는 정년연장을 위해 강제퇴직에 대한 법개정에 지속적인 노력을 해왔다. 1933년 Wanger-Peyser법에 의해 고령자의 고용, 상담, 배치에 관한 서비스를 제공하기 시작하였고, 1938년에는 국가자원위원회(National Resources Committee)를 만들어 고령자의 근로보장을 요구하며 조기은퇴의 억제를 주장하여 왔다. 1962년에는 인력개발 및 훈련법(The Manpower Development and Training Act)을 제정하여 고령자들의 재취업을 실시했으며, 1967년에는 고용에서연령차별금지법(Age Discrimination in Employment Act : ADEA)을 만들어 특수직을 제외한 모든 직종에서 65세 이전의 강제퇴직을 금하였다. 1978년의 ADEA의 개정안에서의 퇴직연령을 70세로 연장하였고, 다시 1986년 개정안에서 특정한 직종 외에 모든 직업에서 강제퇴직을 못하게 하였다(한만주, 1998). 결과적으로 미국의 고령자는 노동시장에

21) 한국직업능력개발원, 준고령자 직업훈련 프로그램 개발 연구, 1999.

서 연령 때문에 강제퇴직 당하는 일은 없어지고 연금수령이나 개인의 선호에 따라서 자발적으로 퇴직을 결정할 수 있게 되었다.

2. 고령자 취업 프로그램

고령자 지역사회고용프로그램(The Senior Community Service Employment Program: SCSEP)은 「미국노인법(Older American Act)」에 근거하여 55세 이상 저소득자에게 시간제근무를 직접적으로 제공하는 프로그램이다. 이 프로그램은 직업훈련을 제공하여 새로운 기술을 습득하게 하고 지역사회에서 시간제로 일하면서 일정량의 수입을 보장받는다. 이 프로그램은 직업훈련뿐 아니라 건강보조프로그램, 여가활동프로그램, 정기건강검사, 개인상담 등의 서비스도 제공한다.

참고로 SCSEP는 1991년에 94,000명에게 가정건강보조원, 간호보조원, 컴퓨터 오퍼레이터 등의 훈련과 시간제 근무를 제공하였고, 이 중에서 14,000명 이상의 훈련참여자가 자신의 직업을 찾은 것으로 보고 되었다. 훈련참여자의 70% 이상이 여성이었고 과반수 이상이 60대였다.

미국에서 55세 이상의 저소득 고령자취업을 돕기 위한 각종 프로그램의 종류가 있는데 그 중에서 1965년 당시 보건교육복지성²²⁾이 실시하는 프로그램과 ACTION과 같이 정부기관에서 행하는 프로그램, 그리고 노동성에서 행하는 고령자 고용 프로그램들이 대표적이다.

1) 노인청(Administration On Aging AOA)에서 행하는 프로그램

노인청은 1965년 당시 보건교육복지성 산하에 설치된 것으로 미국의 노인복지법(The Older Americans Act)하에 창안된 모든 프로그램을 관장, 운영하는 연방정부 행정기관이다.

노인청은 노인복지의 기획과 행정을 담당하는 중추적인 기관으로 산하에

22) Dep, on Health Education and Welfare(DHEW)에서 보건복지후생성 : Dep. of Health Human Service(DHHS)로 바뀌었음.

는 57개의 주단위 주기관(State Agency)이 있고 그 밑에는 670개 지역단위로 지역기관(Area Agency)이 설치되어, 전국 27,000개의 복지기관들과 긴밀한 유대를 맺으며 서비스를 제공하고 있다.

지역기관은 연방정부, 주 또는 지방당국의 예산을 이용하여 직접 사업을 행하기도 하고 민간단체를 조직하여 능력활용사업을 행하게 하든가 또는 이에 필요한 정보를 제공해 주기도 하는데 서비스행정과 서비스프로그램의 실시과정에서 노인자원봉사를 많이 활용하여 노인인적자원을 사회적으로 활용하고 있다.

2) 전국노인봉사단 고령자 고용 프로그램(National Senior Service Corps)

미국 정부는 자원봉사활동 프로그램의 모든 사회사업기관을 관장하기 위하여 닉슨대통령의 책임하에 마련된 정부조직 기구로 Action을 1971년 만들었다.

이 프로그램의 내용은 저소득 고령자의 생계지원과 자원봉사활동을 활성화시킴으로써 고령자들이 지니고 있는 능력을 활용 하도록 하는 것에 목적을 두고 있다. 이 프로그램 운영에 소요되는 예산은 연방정부의 보조금과 시민들의 자발적인 기부금에 의해 마련되고 있다. Action프로그램의 큰 부분을 차지하고 있는 것이 미국 노인봉사자 프로그램이다. 이 기구의 프로그램에는 양조부모역할 프로그램(Foster Grand Parents Program), 퇴직노인 자원봉사자 프로그램(Retired Senior Volunteer Program), 퇴직경영인 봉사단 프로그램(Service Corps of Retired Executive Program), 고령자말벗 프로그램(Senior Companions)등이 있다.

노동성의 지원에 의해서 노인복지 협회가 주관하고 있는 이 사업은 소득액이 최저생계비에 못 미치는 노인들에게 취업시켜 주당 20시간을 근로시킴으로써 그들의 생계를 도와주는 프로그램이다. 이들은 주로 공영주택, 도서관, 학교 등의 서비스 부문에 종사하는데 보수는 시간당 3달러 내외이다(김성순, 1985).

이처럼 연방정부, 주정부, 지방정부에서 재정 및 기술적인 지원을 제공하고 있다. 그 이유는 노후에 필요한 생계비나 용돈을 벌어 쓸 수 있는 기회를

제공할 뿐만 아니라, 자원봉사활동을 통하여 건강하고 생산적이며 통합적인 노후 생활을 보낼 수 있기 때문이다.

3) 노동성에서 행하는 프로그램

고령자 지원 프로그램은 노동성 보조금으로 운영하는 고령자 지역사회 서비스 프로그램이다. 55세 이상의 고령자들에게 그들의 전문기술을 창조적이고 의미 있는 영역에 사용하고, 저소득 고령자에게 국가주도의 지역사회 서비스 훈련과 고용기회를 제공함을 목적으로 한다.

녹지관리 프로그램(Green Thumb Program)과 고령자 구조사업(Senior Aides)이 대표적이다. 녹색손길 프로그램은 노동성의 보조금으로 운영되고 농촌 노인들로 하여금 공원, 녹지대, 가로수 보호 등 지역사회의 녹화 또는 미화작업에 투입시켜 시간제로 고용하는 프로그램이고, 고령자 구조사업은 저소득층 노인에게 생계비를 지원하기 위해 주 20시간 정도 도서관이나 학교 등에서 일하게 하는 프로그램이다.



4) 직업 재교육제도

미국에서 고령자의 취업권리를 보장해주기 위한 인력개발과 훈련을 위한 법률(The Manpower Development and Training Act, 1962)을 제정했다. 그 내용은 취업을 원하는 무직자나 보다 나은 직장을 원하는 사람들을 위한 공공교육과정이다. 이 법률의 기본정신으로 고령자들을 위한 교육내용은 비용/편익적(Cost-Benefit)인 차원이 아니라 사회복지적인 차원에서 이루어지고 있다(고양곤, 1996).

1980년대 이후 실시된 미국의 중요한 노인취업정책으로는 직업훈련협력법(Job Training Partnership Act, JTPA)과 고령자 지역사회 서비스 고용 프로그램(Senior Community Service Employment Program)이 있다.

직업훈련 협력법은 55세 이상의 실직자나 저소득층 노령 근로자에게 일부 생활비를 지급하고 직업훈련을 시킨 다음 적당한 직장에 배치시키는 것을 내용으로 하고 있다. 고령자를 위한 직업훈련을 실시하는 기관은 지방정부.

지역사회대학, 전문학원, 사설영리기관, 직업훈련학교, 기술대학 등이다. 훈련 기간은 3주에서 2년까지 다양하며, 훈련프로그램의 내용도 다양하다.

이와 같이 미국에서는 고령자들의 직업에서 경험을 되살릴 수 있도록 하는 것과 노인의 사회봉사 노력을 촉진하고 고령자를 위한 취업재교육 등이 현실적으로 이루어지고 있다. 이는 노후에 필요한 생계비나 용돈을 벌어 쓸 수 있는 기회를 제공할 뿐 아니라, 노인들이 자원봉사활동을 통하여 건강하고 생산적인 노후 생활을 보낼 수 있게 하기 위함이다. 즉 지역사회와 노인 복지 서비스망인 보호연속체계(continuum of care)를 구축하여 지역사회 중심의 여러 프로그램을 통해 노인문제의 예방 및 노인보호를 확대하고 있다.

제 3 절 영 국

1. 고령자 고용안정 제도

영국은 복지개념을 가장 먼저 도입하였고 20세기에는 “요람에서 무덤까지”라는 슬로건으로 잘 알려진 완벽한 복지체계를 형성했던 선진 복지국가다. 영국의 대표적인 노인 소득보장제도는 노령연금으로서 1908년에 시작하여 1948년 노령연금법을 통합한 국민보험법(Nation Insurance Act)으로 운영되다가 1966년 사회보장법(Social Security Act)으로 대체하였다(남기민, 1998).

직업훈련을 통한 고용안정 정책으로는 1973년에 제정된 「고용훈련법」이 있다. 영국은 이 제도를 통하여 다양한 직업훈련과 고용촉진 프로그램을 실시하고, 그에 대한 투자도 확대되어 왔으나, 1980년대 초까지는 고용보조금을 지원하여 주는 것이 주된 방법이었다. 그러나 1980년대 초 이후 실업이 급증하면서 보조금보다는 훈련 실시에 더욱 비중을 두고 있다.

또한, 다른 영국의 고령자 고용안정 정책으로는 New Deal 50 Plus 정책으로서, 50세이상 고령자의 직업훈련과 임금보조금제도를 연계한 프로

그램이다. 이 제도를 통해서는 고령자들에게 고용보조금, 일자리창출, 구조조정시등 다양한 측면에서 고령자들을 지원하고 있다. 이 밖에도 영국에서는 노인들을 위해 노인들에게 적합한 직종을 꾸준히 연구해 왔는데, 이미 1950년대에 노인들의 적성, 직종에 대한 연구와 실험을 통해서 40여종의 노인적성 직종을 선정 발표한 바 있다.

그리고 영국의 정년은 명시적으로 남자가 65세, 여자가 60세이다. 그러나 본인이 계속해서 일하기를 원하면 남자는 70세까지, 여자는 65세까지 정년을 연장할 수 있다. 또한, 정년연장 방안으로 1993년부터는 연령을 이유로 한 해고는 불법으로 간주되고 있으며, 1998년부터는 연령에 대한 규제가 더욱 강화되어 모집 광고나 채용 과정 등에 있어 연령 때문에 부당한 대우를 해서는 안 되도록 되어 있다.

2. 고령자 취업 프로그램

1) 법인에서 설치 운영하는 프로그램

영국에서는 국가나 지방자치단체 또는 공공단체의 후원으로 민간복지단체가 설치, 운영하고 있다. 법인에서 설치, 운영하는 가장 대표적인 것으로는 노인복지공장(Old Workers Sheltered Workshop)을 들 수 있다. 이 공장을 운영하는 목적은 단지 생산성에만 있는 것이 아니라 노인에게 생의 보람을 안겨주기 위한 일환으로 노인들이 할 수 있는 경작업을 하도록 여건을 마련해 주자는 것이 이 제도의 주요 목적이다(권육상, 1999).

노인복지공장은 설치 주체나 운영방법 등에 따라서 여러 가지로 분류되며, 대체로 ① 민간복지단체가 설치하는 경우, ② 공립민영의 경우, ③ 민간기업에서 운영하는 경우, ④ 정부 또는 지방자치단체에서 운영하는 경우, ⑤ 공사(公私)협동으로 운영하는 경우 등이 있다.

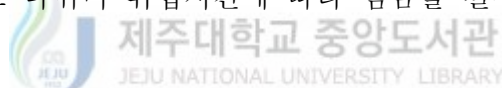
그러나 영국에서는 대개 국가나 지방자치단체 또는 공공단체의 후원으로 민간복지 단체가 이러한 공장을 설치 운영하고 있다. 공립민영의 경우는 노인복지공장을 처음 설립할 때는 공적원조를 받지만 일단 설립하고

운영이 제대로 오르면 민간단체가 자립으로 운영하는 유형이며, 민간기업에서 설립 운영하는 경우는 각 기업이 평생 일해온 노인들에게 연령과 신체적성에 맞는 일을 나누어 작업함으로써 일의 능률을 도모하면서 고용효과를 높이는 것이다. 공립민영의 경우나 지방자치단체에서 운영하는 경우도 공적원조를 최소한으로 줄여가면서 지역사회의 각종 단체의 참여로 함께 운영하고 있다.

2) 민간기업 프로그램

가. Rolbery Owen Co

1949년에 설치된 철제 가구 제조공장이다. 이 공장 종업원의 정년은 65세이나 계속 일할 것을 희망하는 자에게는 70세까지 근무할 수 있게 하고 있으며, 70세 이후에는 고령자를 위한 특별공장인 노후휴식공장(Sons of Rest Workshops)으로 옮겨 일하게 된다. 근로자는 숙련공, 반숙련공, 비숙련공의 3종으로 나뉘며 취업시간에 따라 임금을 결정한다.



나. Revo Electric Co

공장 내에 노인공장을 설치하고 있는데 이 공장에서는 정년에 달한 자로서 계속 직장에 남아서 일하기를 원하는 자면 누구나 환영을 받으며 임금은 시간당으로 정해지고 노인들에게 더 많은 수입을 보장하기 위해서 독립채산제를 채택하고 있다. 공장 내에는 노인휴게소를 두어 작업시간에 피로하면 이곳에 와서 차를 마시면서 휴식을 취할 수도 있다.

다. Rolls Royce

자동차회사 내의 노인복지공장이다. 작업내용은 노인이 할 수 있는 낡은 엔진 분해작업, 부품선별작업, 종업원작업용 의류수리 등이다. 특히 사내에 노인고용 부서를 두고 있다. 퇴직노인에게 주 1일 취업시키고 있으며, 작업종류와 근무일에 따라 일급으로 임금을 지불하고 있다.

제 4 절 시 사 점

고령자 취업알선 프로그램은 일본과 영국은 활발한 반면 미국은 활성화되어 있지 못한 실정이다. 대신 미국은 자원봉사활동 및 취로사업을 적극 추진·장려하고 있는데 이것은 일본, 영국과 달리 미국은 강제퇴직제도가 없으므로 고령자 고용정책 측면보다는 일자리를 원하는 고령자에게 자원봉사 등의 형태로서 필요한 생계비나 용돈과 함께 사회참여의 기회를 주는 것으로 볼 수 있다.

우리나라는 일본, 영국보다 조기정년에다가 정년연장도 어려운 형편이므로 두 나라에 비해 취업알선 프로그램이 더욱 활성화되어야 하지만, 양적으로나 질적으로 오히려 뒤쳐지는 상태로서 고령자 취업알선 프로그램의 확충이 필요하다.

고령자 직업교육훈련 프로그램은 미국과 일본은 활발한 반면, 영국은 그 추진이 상대적으로 약하다. 미국과 일본은 사회보장이 상대적으로 약하여 취업이 필요한 고령자들이 많을 것이며, 이들을 효과적으로 지원하는 방안이 고령자 직업교육훈련 프로그램으로 볼 수 있다.

우리나라는 사회보장이 미국, 일본보다 훨씬 취약하면서도 고령자 전문 직업교육훈련 프로그램이 전무한 것은 심각한 문제로 나타나고 있으며, 전문기관으로 하여금 고령자 직업교육 프로그램의 개발·보급과 고령자 직업전문 교육기관 설립이 필요하다.

그리고 일본의 의무고용제도에서 우리나라가 도입을 검토해야 할 내용은 고령자 기준고용률에 있어 일률적(공공부문 6%, 300인 이상 민간기업 3%)으로 적용토록 되어 있는데, 일본의 경우처럼 직종별로 세분화(33개 직종 중 최소 35% ~ 최고 75%적용)하고, 강제조항으로 의무화하여, 공공부문부터 시행함으로써 민간기업들의 동참을 유도해야 할 것이다.

고령자 우선직종개발 프로그램은 영국의 경우 정년 후 재고용되거나 노인복지공장에서 일하는 고령자들을 위해 별도의 생산라인이나 작업장을 두어 생산 공정이나 직무구조를 고령자들에게 적합하게 재조정하고 있는

며 그 과정에서 400여 개의 고령자 우선직종이 개발되어 고령자취업에 크게 기여하고 있다. 우리나라도 우선직종 개발이 부진하면서도 여타의 고령자취업 향상에 효과적으로 기여할 프로그램이 없는 것이 문제가 되고 있다. 따라서 고령자 우선직종에 대하여 직업변화 주기에 맞도록, 전문기관으로 하여금 지속적으로 개발하도록 하여 고령자 일자리 마련에 노력해야 한다.

또한 영국은 노인복지 공장이 정부, 자치단체, 민간단체, 공사(公私)협동으로 활성화되어 있는데, 우리나라도 현재 정부와 자치단체의 지원으로 지역별로 활성화되어 있는 노인공동작업장을 기업과 민간단체들이 참여하여 시설을 더 확충하고, 활성화될 수 있도록 제도적인 지원을 해야 할 것이다. 그 방법으로는 기업들은 공장내에 퇴직고령자 작업장을 설치하고, 민간단체들은 지역 실정에 맞는 고령자 직업교육 프로그램과 직업교육에 맞는 직종의 공동작업장을 지역사회에 설치하여 운영하도록 한다.

이와 같이 각국의 고령자취업을 위한 국가정책을 크게 나누어 두 가지 형태로 살펴보면 첫 번째, 현재 취업하고 있는 직장에서 정년을 연장하거나, 단계별 정년제도의 실시, 정년제의 폐지, 정년후 재고용 및 근무연장제도등 주로 직장인들이 가급적 오래도록 해당 직장에서 일을 계속할 수 있도록 유도하는 통합적인 접근방식이 있으며, 두 번째는 이미 은퇴한 고령자들을 대상으로 재취업할 수 있는 재교육과 공동작업장시설 확충을 통하여 재취업기회를 부여하는 재통합적 접근방식이다. 고령자직업훈련, 고령자 우선직종의 개발, 고령자직업소개소의 운영등 고령자를 재고용하는 기업에 대해서는 조세감면, 사업자금의 저리융자, 인건비의 일부 보조등 인센티브 정책을 펴나가는 것이다.

이 두가지 접근방식 중 어느 것이 더 효과적인가는 그 나라의 정치·경제·사회·문화환경의 차이에 따라 달라질 수 있으며 대부분의 국가에서는 두가지 방법을 다 겸용하는 취업정책을 추진하고 있다.

제 4 장 우리나라 고령자 취업 및 프로그램의 실태와 문제점

제 1 절 고령자 취업의 실태와 문제점

1. 고령자 취업의 실태

1) 고령자의 경제활동 참가율 현황

지금까지 우리나라 노동시장에서 고령자의 문제는 크게 주목의 대상이 되지 못하였다. 이유는 우리나라의 고령자가 다른 선진국에 비해서 높은 경제활동참가율을 나타내고 실업률도 높은 편이 아니었기 때문이다.

고령자 경제활동참가율은 50대 후반부터 감소하기 시작하여 60대 후반에는 급격히 낮아진다. <표 4-1>에서 나타나고 있는 바와 같이 15세 이상 전체 남성의 경제활동 참가율이 73.4% 일 때, 55~64세 남성의 경제활동참가율은 70.4%로 여전히 높은 편이고, 65세 이상에서는 39.7%로 급격히 감소한다. 여성도 마찬가지로 전체여성의 경제활동참가율은 49%인 데 비하여 55~64세 여성의 참가율은 47.3%로 비교적 높은 수준을 유지하고 있다.

<표 4-1>고령자의 경제활동참가율과 실업률

(단위 : %)

	남 성		여 성	
	경제활동비율	실업율	경제활동인구	실업율
55~64세	70.4	2.6	47.3	0.6
65세 이상	39.7	0.3	22.4	0.0
전연령	73.4	3.4	49	1.6

자료 : 통계청, 경제활동인구조사, 2001년.

이러한 고령자의 경제활동참가율 증가는 서비스부문의 확대, 교육비의 증가, 핵가족화의 진행과 함께 고령자 스스로의 경제적 자립성 확보 필요

가 증대한 점 등에 기인하는 것으로 보인다(허재준·전병유, 1998). 우리나라 고령자의 경제활동참가율이 아직은 비교적 높게 나타나는 것은 주로 농가부문의 경제활동참가율이 높은 데 기인한 가능성이 크다.

<표 4-2>의 종사상 지위면에서 볼 때, 취업하고 있는 고연령자는 대체로 자영업부문에 집중되어 있다. 55~64세 남성의 45.7%, 여성의 57%가 비임금근로자이다. 직종면에서 보면, 고연령취업자가 주로 속해 있는 직종은 농어업근로자와 단순노무직 근로자이다.

<표 4-2> 고연령 취업자의 종사상 지위

(단위 : 천명, %)

	55-64세		65세 이상	
	남	여	남	여
상용근로자	294 (21.6)	39 (3.9)	39 (6.6)	5 (1.0)
임시근로자	185 (13.6)	194 (19.4)	63 (10.7)	44 (8.4)
일용근로자	142 (10.4)	167 (16.7)	34 (5.8)	77 (14.8)
고용주	118 (8.7)	29 (2.9)	28 (4.8)	3 (0.6)
자영업자	606 (44.5)	262 (26.2)	397 (67.4)	220 (42.2)
무급가족종사자	17 (1.2)	308 (30.8)	28 (4.8)	172 (33.0)
	1,362 (100.0)	999 (100.0)	588 (100.0)	520 (100.0)

자료 : 통계청, 경제활동인구조사, 2001년.

그리고 취업직종을 <표 4-3>에서 나타난 것과 같이, 남성 55~64세의 경우 농어업직에 25%, 단순노무직에 20.4%가 분포해 있으나, 고위관리직에도 11.7%가 분포해 있다. 그러나 여성의 경우는 농어업직과 단순노무, 판매서비스직을 합하면 약 70%에 근접하게 된다. 65세 이상 연령층에서는 농어업직의 비중이 50%를 넘어가고, 단순노무직도 15~19%에 달하여, 이 두 직종을 합치면 전체의 약 70% 수준에 이른다.

<표 4-3> 고연령 취업자의 직종

(단위 : 천명, %)

	55~64세		65세 이상	
	남	여	남	여
입법 공무원 및 고위 임직원 및 관리자	160 (11.7)	18 (1.8)	46 (7.7)	11 (2.1)
전문가	57 (4.2)	10 (1.0)	22 (3.7)	2 (0.4)
기술공 및 준전문가	51 (4.2)	15 (1.5)	7 (1.2)	4 (0.8)
사무직원	60 (4.4)	201 (20.0)	19 (3.2)	50 (9.5)
서비스 근로자 및 상점과 시장 판매 근로자	129 (9.4)	160 (15.9)	45 (7.6)	69 (13.0)
농업 및 어업숙련근로자	342 (25.0)	325 (32.3)	326 (54.9)	274 (51.8)
기능원 및 관리기능근로자	133 (9.7)	62 (6.2)	21 (3.5)	18 (3.4)
장치·기계조작원 및 조립원	161 (11.8)	12 (1.2)	16 (2.7)	1 (0.2)
단순노무직 근로자	274 (20.4)	202 (20.1)	92 (15.4)	100 (18.9)
전 체	1,367 (100.0)	1,005 (100.0)	594 (100.0)	527 (100.0)

자료: 통계청, 경제활동인구조사, 2001년.

현재 우리나라 고연령자는 대부분 자영업부문과 농업부문에 종사하고 있으며, 고용부문 종사자의 대다수는 직종별로는 단순노무직이며, 고용형태상으로는 임시일용직이라는 사실에 주목하여야 한다. 우리나라 고령자의 경제활동참가율이 높고 실업률은 상대적으로 낮은 편이지만 고용의 질 또한 매우 낮은 수준이다.

다음의 <표 4-4> 는 최근 2년간 고령자 구인, 구직 및 취업 현황을 살펴본 것이다. 해마다 고령자의 취업률이 증가함을 알 수 있는데 2000년에는 55세 이상의 취업자수가 74,355명으로 취업률 30.2%을 보이며 2001년 1/4분기에는 취업자수 25,907명으로 취업률 41.3%를 보이고 있다.

<표 4-4> 연도별 고령자 구인·구직 및 취업 현황

(단위 : 명, %)

연도	연령	구인자수	구직자수	취업자수	취업률
1999	55~59세	7,291	390,501	32,396	8.3
	60세 이상	988	224,016	13,072	5.8
2000	55~59세	11,881	313,022	53,772	17.2
	60세 이상	2,699	158,702	20,583	13.0
2001 1/4분기	55~59세	3,935	77,791	16,952	21.8
	60세 이상	945	45,989	8,955	19.5

자료 : 고용동향분석, 한국산업인력공단 . 중앙고용정보원, 2001년을 토대로 재구성

한국노인문제연구소의 노인의 생활실태 및 취업관련사항조사에 의하면²³⁾, 아래의 <표 4-5>를 보면 알 수 있듯이 생계비 주 수입원으로 54.6%(노인 단독세대는 43.7%)가 자녀를 꼽아 절반 정도의 노인들만 자녀로부터 약간의 생계비를 지원 받는 것으로 나타났고, 취업을 통한 수입은 17%에 불과한 것으로 나타났다.

우리나라 노인은 취업욕구는 강하지만 취업현실은 열악해 노인인구의 절반 이상은 여전히 생계를 꾸려가기가 어려운 것으로 밝혀지고 있음을 알 수 있다.

<표 4-5>노인생계비의 주된 수입원(복수응답)

(단위 : %, 명)

생계비의수입원	지 역 별		자녀와의 동거여부		합 계
	대도시	중소도시/ 농어촌	동거	별거	
취업에 의한 수입	6.9(30)	27.2(119)	11.8(43)	20.7(105)	17.0(148)
자녀로부터 보조	58.0(253)	51.1(224)	69.5(253)	43.7(222)	54.6(477)
연금	12.8(56)	17.1(75)	12.9(47)	16.5(84)	15.0(131)
부동산. 이자수입	21.1(92)	23.5(103)	15.6(57)	27.1(138)	22.3(195)
국가의 생계비 보조	9.9(43)	5.5(24)	3.3(12)	10.8(55)	7.7(6.7)
퇴직금	5.0(22)	4.1(18)	4.9(18)	4.3(22)	4.6(40)
기타	8.3(36)	5.3(23)	4.7(17)	8.1(41)	6.7(59)

자료 : 박재간 외 3인, 노인의 생활실태 및 취업관련 사항조사, 한국노인문제연구소, 2000.

<표 4-6>의 연도별, 연령계층별 급여현황에서는 1997년 IMF 이후의 1998년 급여현황을 보면, 20대의 신규 노동인력과 30대에서는 전체적으로 급여가 줄어들고 있는 데 반해, 40대 이후에는 오히려 늘어난 것을 볼 수가 있으며,

23) 박재간 외 3인, “노인의 생활실태 및 취업관련사항 조사”(한국노인문제연구소, 2000)를 참조하였는데, 이 자료는 2000년 11월 5일~14일 까지 전국 250개 지역에 거주하는 노인 847명을 대상으로 실시한 것으로 이하 노인취업실태자료는 이 조사에 의한 것임.

전체적으로는 거의 모든 연령대에서 매년 급여액수가 늘어나며, 40대의 급여 수준이 가장 높은 것으로 나타났고, 이어 30대, 50대의 순으로 나타났다.

이는 현재 우리나라 대부분의 기업체에서 중역의 비중이 가장 많은 연령대가 40대인 것으로 알 수 있으며, 벤처기업의 붐을 타고 30대가 그 다음으로 들어섰으며, 이어 사실상 명예퇴직이나 강제퇴직으로 상당수가 은퇴의 기로에 놓인 50대의 비율이 상대적으로 적은 것으로 나타났다.

〈표 4-6〉 연도별, 연령별, 계층별 급여 현황

(단위 : 천원)

구 분		1995	1996	1997	1998	1999
20세 미만	계	514.8	604.4	648.7	636.4	645.8
	남	598.4	676.8	711.3	678.5	666.3
	여	491.9	576.7	623.8	621.3	637.5
20~30세 미만	계	726.6	822.0	888.0	873.3	915.9
	남	809.9	903.7	974.0	954.8	1,002.2
	여	624.8	713.2	778.5	777.9	828.6
30~40세 미만	계	1,048.9	1,181.5	1,261.8	1,253.6	1,338.1
	남	1,095.4	1,235.2	1,317.3	1,299.9	1,399.3
	여	747.8	851.1	923.4	962.7	1,040.6
40~50세 미만	계	1,100.7	1,257.6	1,336.8	1,375.4	1,450.9
	남	1,240.0	1,408.1	1,493.2	1,514.6	1,622.6
	여	632.8	733.2	793.2	831.4	873.3
50~60세 미만	계	1,012.1	1,151.9	1,223.1	1,261.8	1,307.7
	남	1,146.4	1,296.8	1,372.4	1,416.9	1,475.3
	여	586.0	684.0	724.7	720.2	787.1
60세 이상	계	885.6	963.5	1,022.4	1,051.4	1,112.3
	남	987.6	1,067.2	1,117.8	1,146.6	1,182.9
	여	510.2	569.4	643.9	658.0	781.5

자료 : 노동부, 『임금구조기본통계조사보고서』, 2000. www.molab.go.kr

노인에게 취업기회를 준다는 것은 노후생활에 필요한 소득을 제공할 뿐 아니라 일을 통해 건강을 유지하고 자기의 할 일을 찾음으로 노후에 갖기 쉬운 고독감이나 소외감을 극복할 수 있는 하나의 방편이 될 수 있다.

또한 점차적으로 늘어나고 있는 준. 고령자 퇴직자들을 사회의 인적자원의 활용측면에서도 고령자 취업은 필요하며, 특히 활기차고 생산적인 노후생활과 사회전체의 부양부담을 최소화하기 위해서 고령자 취업을 위한 여건을 조성하고 적극적으로 지원할 필요가 있는 것이다.

이러한 고령자 취업은 고령자 스스로가 경제력을 가지게 함으로써 자녀의 부양부담을 경감시키고, 개인적인 성취욕구와 사회지원의 활용이라는 점에서 볼 때 생산적인 복지 대책의 일환이기도 한 것이다.

2. 고령자 취업의 문제점

1) 정년제도의 문제

우리나라 근로자들의 대부분은 55세를 전후해서 직장을 물러난다. 특히 대기업일수록 정년연령이 낮고 모두에게 일률적으로 적용하는 정년제를 채택하고 있으며 기업에 따라 사규에 정해져 있는 정년연령을 그대로 준수하지 않고 정년연령이 되기도 전에 직장에서 물러나는 경우가 많다.

우리나라 정년연령의 문제점을 살펴보면, 첫째, 정년연령이 낮은 수준에 머물러 있다. 일반적 정년연령이 55세로 1988년 국민연금제도의 실시에 따라 노령연금의 수급개시연령이 60세로 규정되어 있기 때문에 퇴직 이후 공백기간을 어떻게 대처하는가와, 이 시기에는 건강이나 능력면에서 젊은 층 못지 않고 또한 자녀의 교육문제와 결혼 등으로 가계부담이 가장 많은 시기에 있으므로 정년 후 경제사정을 전혀 고려하지 않는 데에 있다.

둘째, 정년퇴직자의 재고용의 길이 열려져 있지 않다. 조기정년으로 인한 고령자의 재취업하려는 의욕은 높고 직업은 한정되어 있으므로 노동과 잉현상으로 인한 문제점을 들 수 있다. 아직 우리나라는 고령자 층을 위한 직종의 결여와, 기업에서의 노인기피로 재취업에 대한 욕구를 해결하

지 못하고 노동력 과잉이 증가하고 있는 실정이다.

현재 우리나라의 정년제도는 국민의 평균수명이 50세이던 1960년대의 정년연령인데 조금씩 연장은 되고 있으나, 2001년 현재 평균수명이 75세를 넘고 있는 상황에서 정년연령이 그대로인 것은 불합리하다.

노년기가 길어졌으나, 정년 후 소득이 없는 노인에게 노후 생활보장을 위한 대책의 한 방편으로도 정년은 연장되어야 하며 남녀 공통적으로 60세를 하한선으로 연장하는 방안을 적극적으로 검토하는 것이 바람직하다.

2) 고령자 활용제도의 결여

우리나라 노인복지의 가장 큰 문제점은 노후대책의 무게중심을 자녀에게 의존했던 전통적인 방법에서 각종 연금 등 공적제도로 옮기려 하고 있지만 실제 제도가 현실을 따라 주지 못하고 있다는 것이다. 1992년 정부는 고령자고용촉진법을 제정하여 고령자의 고용을 촉진하기 위한 여러 가지 노력을 시행하고 있으며, 또한 고용안정사업의 일환으로 고령자우선직종의 선정, 고령자 고용기준을 지도, 고용촉진 장려금제도 등이 실시되고 있으나, 고령자 취업을 의무로 규정하는 것이 아니고 단순히 권장하고 있는 것이기 때문에 실효성에 문제가 있다고 볼 수 있다.

또한 고령자를 위한 직업훈련이나 전직훈련 프로그램이 거의 없는 실정이다. 따라서 고령자 직업훈련기관을 설립하는 규정을 신설하고, 장애인고용촉진법 등에 준하는 강제조항을 신설할 필요가 있다.

현재 고령자는 55세 이상으로 규정하고, 노인은 65세로 규정하고 있어 고령자와 노인의 연령 한계에 혼선이 생기고 고령자고용과 노인고용이 실제로는 같이 취급되고 있어 정책에도 혼선이 빚어지고 있다. 그러므로 노인복지법과 고령자고용촉진법의 범위를 확실히 구분 해주는 법의 개정 및 행정적·법적 제도가 동시에 강화되어야 고령인력의 취업활성화가 잘 이루어지리라 본다.

그리고 고령자고용촉진법과 고용보험법에서 지급하는 고령자고용촉진장려금(고령자 다수고용 장려금, 고령자신규고용장려금, 고령자 재고용 장려금)에

대한 적극적인 홍보가 필요하다. 왜냐하면 많은 고용주들이 이러한 제도가 있는지조차 모르고 있어 활성화되지 않고 있기 때문이다(황진수 외, 2001).

3) 임금수준 및 근무환경의 열악

고령자취업 방안을 강구하기 전에 고령자취업을 둘러싼 문제들 즉 임금, 근로시간, 작업환경, 고령자취업에 대한 인식, 직업알선 기관, 기타 관련문제 등을 고찰할 필요가 있다. 우선 고령자 취업시 임금조건을 보면 낮은 임금수준으로 취업의욕을 상실할 정도라고 알려져 있다.

일반적으로 정년을 퇴직한 고령자들이 중소기업이나 영세기업에 비정규직으로 재취업하는 경우가 대부분인데, 임금구조를 보면 19세부터 40대 중반까지는 임금이 점차 증가해 가지만 50세를 정점으로 한 정년 퇴직기를 전후해서 고령자들의 임금은 뚜렷한 추세로 감소해 가고 있다. 이는 여러 가지 요인이 있겠지만 고령인력에 대한 사회의 부정적 인식이 반영된 것이라 볼 수 있다. 그리고 단기취업, 부정기적 취업활동의 경우에도 임금이 일정하지 않고 저임금을 형성하고 있는데, 이는 노동시장에서 노인들의 노동 가치를 정확히 평가하지 않고 있기 때문이다(김정후·한만주, 1998).

임금수준의 결정은 적절한 생계보장의 전제 하에 결정되어야 하나 노인들에 대한 낮은 임금으로 노동의욕의 상실은 물론 가족의 생계비에도 미치지 못할 경우 오히려 생산성이 더욱 악화될 우려가 있다. 이것은 결국 노인들이 직장을 떠나게 되고 일에 대한 연계성을 지속적으로 갖지 못하게 하는 요인이 되고 있다.

또한 우리나라의 평균노동시간은 주당 49.3시간으로 일본(43.7시간), 미국(41.6시간), 캐나다(38.9시간), 호주(38.6시간) 등에 비해 매우 긴 편이다²⁴⁾. 이처럼 장시간 노동의 근로 여건 역시 고령자취업을 가로막는 요인이 되고 있다.

4) 노령에 따른 재취업의 제한

우리나라에서는 고령에 따른 능력의 저하를 퇴직 이유로 들고 있지만

24) 조선일보, 2001. 8. 22.

이는 기회균등의 헌법정신에 위배되는 차별대우이다. 노인도 헌법상 일을 할 수 있는 권리와 인간다운 생활의 보장을 요구할 수 있는 권리가 있고 국가는 이를 보장할 의무가 있는 것이다.

기업은 노인들을 직무 재배치 등을 통하여 적정업무에 배치하여 일을 시키려고 하는 것이 아니라 해고정책으로 일관하려는 경향을 보이고 있다. 이러한 노인취업 기피현상의 요인들을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 노인들은 생산성이 낮고 결근이 잦으며 직장을 다시 그만두는 경향으로 일의 연계성이 희박하다는 것과, 둘째, 노인을 고용함으로써 지출하는 연금이나 보험 등 기업재정상 부담이 생긴다는 것이다. 셋째, 노인들은 새로운 기술을 습득하려면 젊은 층보다 시간이 더 오래 걸리기 때문에 타기업과의 경쟁에서 처질 수 있다고 보기 때문이다(김성순, 1984).

산업사회에서 노인들이 직장에서 물러난 정년퇴직의 경우 자신들이 보유했던 능력은 후진들에 의해서 밀려나고 그 능력이 종전과 유리한 형태로 직장에서 재활용된다는 것은 원칙적으로 어려운 일에 속한다. 또한 노인들은 노령으로 기술을 습득할 수 있는 지적 또는 신체적 기능이 저하되는 시기이기 때문에 재취업한다는 것은 매우 불리한 것이 현실이다.

제 2 절 고령자 취업프로그램 및 직업교육의 실태와 문제

1. 고령자 취업프로그램의 실태와 문제점

현재 우리나라에서 진행되고 있는 노인 및 고령자취업 관련 프로그램을 정리 해보면 <표 4-7>과 같다. 고령자에게 적합한 직종을 개발하고 고령자의 취업을 지원하고 장려하기 위해 「노인취업알선센터」, 「노인공동작업장」, 「지역사회 시니어클럽(Community Senior Club)」, 「고령자인재은행」 등을 운영하고 있다.

〈표 4-7〉 고령자 취업 관련 프로그램 현황

노 인 및 고 령 자	노인 복지법 (복지부)	노인취업 알선센터	· 2003년 현재 70개소 운영(대한노인회 운영) · 2003년 현재 개소당 월 50만원 지원
		노인 공동작업장	· 2003년 현재 631개소 운영(자치단체 운영) · 2000년부터 작업장 설치비는 지자체의 자체예산으로 충당
		지역사회 시니어클럽	· 2003년 현재 20개소 운영 · 2003년 현재 개소당 연 1억4천9백만원 지원
		생업지원사업	· 공공시설 내 매점과 자판기 설치 우선 지정
고 용 프 로 그 램	고령자 고용 촉진법 (노동부)	고령자 인재은행	· 2003년 현재 36개소 운영(한국산업인력공단등 민간단체 운영) · 2003년 현재 개소당 월 70만원 지원
		고령자 우선직종의 개발	· 2003년 현재 고령자 우선직종 : 160개 직종 (공공부문 : 70개, 민간부문 : 90개)
		지도사업	· 고령자 기준고용률 지도 - 공공기관 : 6% - 300인이상 기업체 : 3%) · 정년연장 지도

자료 : 보건복지부, 2002년 노인복지사업 안내지침 및 노동부, 2003노동백서, 재구성



이러한 프로그램들은 고령자고용촉진법과 노인복지법 등에 법적 근거를 가지고 있으며, 보건복지부와 노동부, 자치단체 등에서 각각 사업을 운영하거나 감독·지도하고 있다. 보건복지부가 노인복지법에 근거하여 주관하는 프로그램으로는 노인취업알선센터, 노인공동작업장, 지역사회 시니어클럽, 생업지원사업 등이 있으며, 노동부가 고령자고용촉진법에 의하여 주관하는 프로그램으로는 고령자인재은행, 고령자 우선직종개발, 고령자 기준고용률 지도, 정년연장지도 등이 있다.

1) 보건복지부 소관 프로그램

가. 노인취업알선센터

가) 노인취업알선센터의 현황

노인취업알선센터는 노인취업상담 및 알선을 통하여 노인들에게 여가

선용 및 소득을 올릴 수 있는 기회를 부여하고자 대한노인회가 1981년부터 운영을 시작하여, 2003년 현재 70개소를 운영하고 있으며, 노인취업알선센터의 내실화를 도모하기 위해 개소당 월 50만원의 운영비를 지원하고 있다.

<표 4-8> 노인 취업·알선 실적

(단위 : 건)

구 분	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
취업희망	125,136	120,623	134,819	121,203	206,429	303,516	133,723
취업알선	97,728	91,488	64,225	98,996	167,567	238,575	116,016
장기취업	25,593	27,726	3,989	7,236	13,093	20,452	7,725
단기취업	72,135	63,762	60,236	91,760	154,469	218,123	108,291

자료 : 보건복지부, 「보건복지통계연보」 2000, 대한노인회, 「노인취업알선 실적」, 2001.6. 재구성

<표 4-8>에서 보는 바와 같이 2000년도에는 전체 취업희망자수의 78.6%인 238,575명이 취업 하였으며, 2001년 상반기에는 전체희망자수의 87%인 116,016명이 취업하였는데, 그 중에서 6.7%만이 장기취업자이고 나머지는 단기취업자이다. 노인취업알선센터는 대한노인회의 각 지부에 설치하고 운영비를 정부에서 지원받고 있으나 현실적으로 인건비에도 못미처 재정적 어려움을 겪고 있다.

노인취업알선센터의 목적과 취지는 사회적으로 긍정적으로 평가받고 있는 하지만 예산지원이 낮고, 취업알선 전담인력 부족, 단순노동을 제외하고는 구인처가 부족해 여전히 취업알선은 저조한 실정이다. 운영에 있어서도 행정관서, 유관기업체와의 Net-Work 정보교류체제가 제대로 성립되지 않고 있으며 행정기관 및 기업체의 협력이 부진한 실정에 있다.

나) 노인취업 알선센터의 문제점

노인취업알선센터의 운영은 대부분 부진한 편이고 취업실적에 있어서도 1개월 미만의 단기취업이 주종을 이루고 있으며, 장기취업자의 절대다수는 공동

작업장에서 일하는 노인들이다. 노인취업알선센터의 성과가 부진한 원인을 분석해 보면, 첫째, 노인취업알선센터는 실제로 대한노인회가 각 지부에 센터를 설치하여 운영책임을 지도록 하고 있으나, 각 지부의 사정은 그 운영비부담을 노인회나 노인취업알선센터 간부들이 직접적으로 부담해야 하기 때문에 재정상의 어려움에 봉착하고 있다(김정후·한만주, 1998).

둘째로, 취업알선을 위한 전문적인 전담인력이 제대로 갖추어져 있지 않고, 대부분 운영주체가 고령자여서, 어떤 유형의 고령인력이 필요한 것인지 등, 수요공급을 효과적으로 조절할 수 있는 능력을 발휘하지 못하고 있다. 또한 취업상담에 대한 전문가가 배치되어 있지 않기 때문에 체계적인 사후관리가 불가능한 실정이다.

셋째로, 단순노동을 제외한 구인처나 기업체의 취업알선이 매우 부족하다. 취업알선을 위해 요망되는 구인 및 구직에 관한 정보체계가 제대로 갖추어져 있지 않을 뿐만 아니라, 노인의 노동력에 대한 잘못된 사회적 인식으로 인해서 구인처 자체가 부족한 실정이다. 따라서 취업 직종도 한정되어 있을 뿐만 아니라 단기 취업자가 주를 이루고 있다.

넷째로, 행정기관과 해당지역 기업체의 협력체계가 제대로 마련되어 있지 않다. 주무부서인 보건복지부의 지도와 감독이 직접적으로 수행되고 있지 못하며, 지방자치단체 및 기업체와의 유기적인 협조도 제대로 이루어지지 않고, 관련 부서인 노동부 지방사무소와 그 산하의 취업알선기관과의 연계 또한 부족하여 취업정보망 구축을 신속히 입수할 능력이 제대로 갖추어져 있지 않다.

다섯째, 노인취업알선센터에 관한 홍보가 제대로 되어 있지 않아, 취업을 원하는 노인들이 이 기관을 이용하거나 접근하는 데 상당한 제한점이 있다. 변재관(2000)의 조사에 의하면 조사 대상자 중 이 기관에 대해서 알고 있다고 응답한 경우가 23.6%에 불과하여 약 2/3이상의 노인들이 기관을 전혀 모르고 있으며, 노인취업알선기관에 직접 가본 경험이 있는 경우도 단지 12.2%에 불과하고, 이용한 경험이 있는 노인들 중 17.4%만이 도움이 되었다고 응답한 것으로 나타나 기관의 활용도가 극히 저조한 것을 알 수 있다.

나. 노인 공동작업장

가) 노인 공동작업장의 현황

노인의 적성과 능력에 따라 작업을 함으로써 여가선용은 물론 소득을 올릴 수 있는 기회를 제공하고자 경로당을 포함한 노인복지시설에 작업장을 설치하도록 하고 있다. 현재 노인공동작업장이 경로당 등을 중심으로 설치되어 있으나, 실제적인 설치율이 전체의 1/4수준에 머무르고 있어 공동작업장의 활성화가 미흡한 실정이다.

노인공동작업장은 2003년 현재 전국에 631개소가 설치되어 있는데 작업내용은 제품의 조립, 농산물 재배, 수공예, 봉투제작 등이다. 이러한 작업을 하고 얻는 수입의 저조, 일감부족 및 운영의 미숙, 작업환경의 미비, 지역산업체의 연계부족 등으로 본래 노인의 적성과 능력에 따라 작업을 함으로써 여가선용은 물론 소득을 올릴 수 있는 기회를 제공하고자 한 기능이 제대로 수행되지 못하고 있다.

나) 노인 공동작업장의 문제점

노인공동작업장은 경로당이나 노인복지시설에 설치되어서 지역사회내의 산업체와 연결하여 일감을 주문 받아 생산에 참여하는 것으로, 노인들이 용돈도 마련하고 여가선용도 할 수 있도록 하고 있다. 그런데 공동작업장에서 하는 일은 주로 제품포장, 액세서리, 봉투 붙이기 등 간단한 수작업이 대부분이다. 따라서 일거리가 없어서 작업을 못하는 노인도 있지만 대부분의 노인들은 일을 해 보지만 만족할 만한 소득을 얻지 못하므로 공동작업장은 거의 개점 휴업상태에서 벗어나지 못하고 있다.

현재의 노인공동작업장은 지역사업체와의 연계부족, 정부의 재정지원 미흡 등으로 인하여 그 본래의 기능을 수행하지 못하고 있는 실정이다. 그러나 고령자 취업육구의 충족과 고령인력의 활용이라는 측면에서 노인공동작업장이 가지는 중요성을 고려할 때 노인공동작업장 기능이 활성화 되어야 할 필요성이 크다고 하겠다.

다. 지역사회 시니어클럽(Community Senior Club)

가) 지역사회 시니어클럽 현황

우리나라의 노인복지시설 중 지역사회와 연관을 가질 수 있는 시설은 노인여가시설과 재가 복지시설을 들 수 있다. 이러한 여가시설과 재가시설이 초기에는 각각 단독으로 존재하고, 그 규모도 매우 적었으나, 근래에 와서 노인종합복지관이 점차적으로 증가함에 따라 복지관 내에서 이러한 기능을 흡수 통합하고 있다. 이것은 노인복지에 관련된 노하우를 가진 통합시설을 효과적으로 운영할 수 있다는 장점과, 이용자들이 한곳에서 모든 복지서비스를 받을 수 있다는 장점을 가지고 있지만, 지역 내에 균등하게 노인복지시설이 분포되지 못함으로 인해, 복지시설을 이용할 수 있는 사용자가 한정되는 단점을 가지고 있다.

지역 사회 내에 있는 다양한 복지시설이 서로 중복되지 않는 기능을 가지면서, 상호 연계할 수 있는 시스템구축과 연계가 필요할 것으로 판단된다. 지역적으로 활성화할 수 있는 새로운 프로그램으로 시니어 클럽을 들 수 있는데, “지역사회 시니어클럽(CSC)”이란 최근 구조조정 과정에서 퇴출된 준·고령자들의 경륜과 지식을 활용한 경제 사회 활동 참여 확대를 통하여 활기찬 노년생활과 소득을 보장하고, 고령화 시대를 맞이하여 생산적 복지 체계를 구축하기 위해 2001년도부터 시작한 보건복지부의 새로운 노인복지 사업 프로그램이다.

지역사회 시니어클럽은 2002년 현재 전국에 20개소가 시범 운영되고 있으며, 개소당 지원비는 1억4천9백만원으로서 비교적 많은 예산이 지원되고 있다. 그리고 2005년도까지는 시, 도별로 3~4개 기준으로 50개 정도로 확충할 계획이다.

운영 형태를 살펴보면 지역단위로 시니어클럽을 구성, 50세 이상의 퇴직자와 노인 및 고령층 대상의 자활후견기관 지원사업 형태로 노인복지회관, 종교단체, 직능단체 등을 중심으로 운영되고 있으며, 저소득층 뿐만 아니라 일반노인들도 참여하고 있다.

사업단 별로는 개인창업지원사업, 노인자조협동조합형 소득창출사업, 사

회적 일자리창출사업, 자원봉사형 사회참여 등 네 가지 유형의 사업형태로 구분이 가능하며, 각 시니어클럽 간 정도의 차이는 있으나 대부분 이와 같은 네 가지 유형의 사업단을 병행하여 운영하고 있다. 구체적 활동영역 및 주요 직종을 살펴보면 <표 4-9> 와 같다.

<표 4-9> 지역사회 시니어클럽 주요사업 직종

사업내용	주요 일거리
전문상담 사업	가정문제, 고부갈등, 교육, 세무 등 전문상담원
자원봉사형 사업	환경보호, 방범, 청소년 선도 등을 위한 교육, 강연 등
종합용역서비스	경비, 주차관리, 건물관리, 운전, 기타 고령자우선직종 사업
가사지원 서비스	아이돌보기, 환자돌보기, 시간제도우미 등
전통공예 작업장운영	수공예품, 관광민예품 등 제작. 판매
자원재활용센터 운영	헌옷, 폐휴지 수지, 재생비누제작. 판매
재가 봉사	독거노인 및 영세민 아파트 지역의 환자보호
자립형 자활근로사업	집수리도우미, 간병인도우미 등 공공근로사업, 특별취로사업등

자료 : 보건복지부, 지역사회 시니어클럽 추진계획, 2001. 재구성

나) 지역사회 시니어클럽의 문제점

지역사회 시니어클럽의 운영실태에 관한 평가는 그 시행 기간이 짧아 아직은 이르지만, 운영과정에서의 몇가지 문제점을 제시하면 첫째, 법적근거의 미비와 인프라가 부족하다. 지역사회 시니어클럽 설치 및 운영에 대한 법적 근거가 명시되어 있지 않아 노인 일자리 사업의 핵심으로서 클럽 운영이 내실화하는 데 한계가 있다.

지역사회 시니어클럽을 전국단위 사업으로 확대하기 위해서는 시·군·구 단위의 시니어클럽을 총괄 조정하여 지역별로 좀더 효율적이고 체계적인 일자리 사업이 진행될 수 있도록 해야 한다. 즉, 시니어클럽보다는 상위조직으로서의 일자리 전담기구가 필요하며, 그 근거와 구성·운영에 대한 내용이 법률에 명시되어야 한다. 그리고 사업운영에 필요한 지역 관련

단체나 기업체와 연계할 수 있는 최소한의 인프라도 구축이 되어 있지 않다.

둘째, 실효성 있는 다양한 프로그램 개발이 부족하다. 고령자들이 틈새 시장 활동을 통한 소득창출 목표를 달성하기 위해서는 고령자들의 경험을 활용하고, 지역실정에 적합한 사회참여 및 고용 등 프로그램 개발이 요구된다.

셋째, 전국적으로 연차적인 시설 확충이 필요하다. 2005년까지 전국에 50개를 확대 설치할 예정이나, 전국의 고령자들이 고른 혜택을 받을 수 있도록 더 많은 시설확충을 위하여 정부와 자치단체들의 지속적인 예산확보가 필요하다.

마지막으로 지역사회 시니어클럽에 대한 홍보의 부족이다. 지역사회 시니어클럽 설치 지역이 적고, 운영기간이 짧은 요인도 있지만, 지역내의 대부분의 고령자들은 물론, 공공단체나 기업들도 지역사회 시니어클럽의 역할에 대하여 잘 알지 못하고 있는 실정으로 정부와 자치단체, 그리고 관련단체에서는 지역사회 시니어클럽이 활성화될 수 있도록 적극적인 홍보에 나서야 할 것이다.

2) 노동부 소관 프로그램

가. 고령자 인재은행

가) 고령자 인재은행의 현황

고령자 인재은행은 1992년 7월에 시행된 ‘고령자 고용촉진법’에 근거하여 노동부에서는 1993년 7월부터 고령자 인재은행을 운영하고 있으며, 2003년 현재 한국산업인력공단, YWCA, 대한노인회, 사회복지관, 등 36개 고령자 인재은행을 운영하고 있다. 고령자 인재은행은 시·도 및 지방노동관서 직업알선 창구와 연계하여 고령자에 대한 구인·구직 등록, 직업지도 및 취업알선과 취업희망 고령자에 대한 취업상담, 정년퇴직자의 재취업상담업무 등을 수행하고 있다.

고령자 인재은행의 업무수행은 기업과 직접적으로 관련이 있는 노동부 산하 지방노동관서와 연계하여 추진되고 있기 때문에 보건복지부산하의 노인취업알선센터에 비하여 취업상담과 취업알선이 체계적이고 조직적으로 이루어질 수 있고 알선기업과의 접촉이 비교적 원활하여 취업에 관한 정보입수가 용이할 것이므로 사업의 효과가 클 것으로 기대된다.

<표 4-10>에서와 같이 1998년의 경우에는 어려운 경제여건으로 인하여 전년도에 비하여 구직은 늘어났으나 구인, 알선, 취업은 줄어들었다. 하지만 1999년 이후 경제회복으로 인해 구인, 알선, 취업이 늘어나고 있어, 고령자인재은행은 다른 취업 알선기관에 비하여 상대적으로 취업률이 높아 점점 취업 알선업무가 활성화되어 가고 있음을 알 수 있다. 주로 조기정년퇴직자들로서 비교적 연령이 낮은 계층이 중심을 이루고 있어 구인 처로서는 고령자보다 어느 정도 생산성을 확보할 수 있어 취업률이 높아 진다는 면에서는 물론 부정할 수 없다.

〈표 4-10〉고령자 인재은행 연도별 취업알선 현황 (단위 : 명)

연 도	구 인	구 직	알 선	취 업	취업률(%)
1993	8,460	12,283	7,910	6,689	54.5
1994	13,898	16,773	14,062	12,883	76.8
1995	15,831	18,662	16,828	15,832	84.8
1996	17,321	19,361	18,914	17,102	88.3
1997	21,229	23,104	24,371	20,407	88.3
1998	16,204	26,195	21,072	16,104	61.5
1999	22,905	31,569	33,079	21,089	66.8
2000	25,812	32,967	36,612	23,206	70.3

자료 : 노동부, 노동백서, 2001, 『취업률=취업자수/구직자수*100』

나) 고령자 인재은행의 문제점

고령자인재은행은 다른 취업기관에 비해 취업정보 수집력이 뛰어나 운영이 활성화되고 있으나 전국적인 측면에서 본다면 기관의 수가 너무 적

은 편이다. 그리고 구인을 의뢰하는 사업체의 수는 취업을 희망하는 구직자 수의 2/3정도에 지나지 않아서 취업알선에 어려움을 겪고 있다. 그리고 취업직종도 다양하지 못하고 국가로부터의 재정적 지원도 빈약한 실정이다. 또한 취업알선 대상자들이 주로 조기정년 퇴직자들로서 비교적 연령이 낮은 계층이 중심이 되고 있는데 연령층을 보다 확대함은 물론 전국의 기관수를 늘려 취업알선을 활성화할 필요가 있다(이근홍, 2000).

나. 고령자 취업 우선 직종의 개발

가) 고령자 취업 우선직종의 현황

고령자 우선 직종의 선정은 고령자고용촉진법 제15조와 제16조에 근거하여 중앙고용정보원과 관계부처가 협의하고, 고용정책심의회가 심의한 후 노동부 장관이 결정하는 절차를 거치게 되어 있다. 고령자 우선 직종은 상대적으로 힘이 덜 들고 고령자가 수행하여도 생산성의 차이가 적은 직종을 중심으로 선정되었다. 1992년 처음으로 20개의 직종이 고시되었고 이후 1995년, 1997년에 20개씩, 1999년에 17개가 추가되어 총 77개가 선정되었다.

2002년 고령자고용촉진법의 개정으로 「고령자적합직종」을 「고령자우선고용직종」으로 명칭을 변경하였으며, 2003년 노동부는 고령자 고용을 촉진하기 위해 우선고용직종을 공공부분에 대해 70개, 민간부분에 대해 90개를 선정하여 고시하였다. <표 4-11>에는 고령자우선 고용직종이 제시되어 있다. 공공부분과 민간부분을 비교하면 공공부분의 경우에는 단순노동직에 해당하는 직종의 수가 민간부분에 비해 많이 제시되어 있고 반면 민간부분의 경우는 기능·기술 및 서비스·판매직에 해당하는 직종의 수가 공공부분에 비해 많이 제시되어 있는 점이다.

〈표 4-11〉 교령자 우선고용직종 (2003년 고시)

분 야	공 공 부 문	민 간 부 문
기술·기능분야	공학기술자문가, 전기시설관리원, 냉장기 수리조직원, 운전원, 보일러조직원, 건물보수원 (6개)	공학기술자문가, 가전제품수리원, 전기시설관리원, 재단사, 재봉사, 의복 및 관련제품 수선원, 운전원, 전통건물건축원, 도배원, 배관공, 미장공, 생산관리기술자, 품질관리기술자, 주택관리사, 기계시설 및 설비관리원, 보일러조직원, 건물보수원, 냉장기 수리조직원, 리프트조직원 (19개)
경영·사무분야	인사노무관리자, 경영컨설턴트, 법률 및 세무회계 관련 자문가, 채권추심원, 사무보조원, 컴퓨터자료입력원, 우편물접수원, 설문조사원, 교통량조사원, 자가조사원 (10개)	인사노무관리자, 경영컨설턴트, 창업지원컨설턴트, 법률 및 세무회계 관련 자문가, ISO인증심사원, 채권추심원, 해외영업원, 무역사무원, 부동산대리인, 분양 및 임대사무원, 배차사무원, 사무보조원, 설문조사원, 영업관리사무원, 기술영업원, 일반영업원 (16개)
교육·문화분야	사회교육강사, 기숙사 사감, 도서정리원, 문화재보존원 (4개)	사회교육강사, 기숙사 사감, 도서정리원, 기록관리사, 문화재보존원, 번역가 (6개)
의료·복지분야	사회복지보조요원, 상담사, 시설보육사 (3개)	간병인, 산후조리종사원, 사회복지보조요원, 상담사, 시설보육사 (5개)
서비스·판매분야	데스크안내원, 시설 및 견학안내원, 화랑 및 박물관안내원, 관광안내원, 주차안내원, 관공안내원, 접수예약사무원, 민원상담원, 매표·검표원, 주차요금정산원, 통행료정산원, 주방보조원, 조리사, 구내매점원 (13개)	데스크안내원, 시설 및 견학안내원, 화랑 및 박물관안내원, 관광안내원, 주차안내원, 질서유지원, 계산대수납원, 접수예약사무원, 매표검표원, 주차요금정산원, 통행료정산원, 장례지도사, 결혼상담원, 주방보조원, 홀써빙원, 조리사, 텔레마케터, 구내매점원, 매장감시원 (19개)
농림·어업분야	농림어업관련 자문가, 조경관리원, 식물재배원 (3개)	농림어업관련 자문가, 조경관리원, 식물재배원 (3개)
단순 노무분야	경비원, 공원관리인, 주차장관리인, 건물관리인, 운동장관리인, 묘지관리인, 식물원관리인, 쓰레기매립장관리인, 문화재관리인, 배수지관리인, 건널목관리인, 환경미화원, 노견정리원, 재활용품 분류원, 소독·방역원, 계기검침원, 안전점검원, 수금원, 화물접수원, 물품보관 및 정리원, 교통정리원, 주정차위반단속원, 버스전용차선단속원, 포장원, 상표부착원, 제품단순검사원, 산림보호원, 수렵감시원, 조류보호구역감시원, 하천감시원, 안전순찰감시원 (31개)	음식료품가공원, 창고관리인, 검수원, 경비원, 교구관리인, 공원관리인, 주차장관리인, 건물관리인, 가정도우미, 세차원, 환경미화원, 배달원, 계기검침원, 안전점검원, 수금원, 화물접수원, 물품보관 및 정리원, 전단지 배포 및 벽보원, 주유원 및 가스충전원, 포장원, 상표부착원, 제품단순조립원 (22개)

노동부는 공공부문 및 민간부문의 고령자 우선 채용을 확대 실시하고 행정자치부 주관으로 ‘국가기관의 고령자지킴’을 제정하여 모든 부서에서 시행토록 하였고, 정부투자 및 출연기관의 임용조항을 개정하여 우선직종에 고령자가 우선 채용이 제도화되도록 안내·홍보하고 있으며, 특히 <표 4-12>에서 보는 바와 같이 우선직종이 많은 도로공사, 주택공사, 국립공원관리공단 등을 중점 관리기관으로 지정하여 집중 관리하고 있다. 또한 고용규모가 커서 과급효과가 큰 7개 직종을 ‘우선 권장직종’으로 선정하여 집중적인 지도를 하고 있다.

<표 4-12> 공공부문 고령자 우선직종 고용현황

(단위 : 명)

구 분	국가 및 지자체	정 부 투자기관	정 부 출연기관	계
고령자 적합직종 현원	45,558	4,299	742	50,599
준·고령자수	18,370	1,088	513	19,977
비 율(%)	40.3	25.3	69.1	39.5

자료 : 노동부, <http://www.molab.go.kr>, 2000.

나) 고령자 우선직종의 문제점

고령자 우선직종을 선정하는 것은 고령근로자의 신체적, 정신적, 정서적 능력에 맞고 고령자 자신의 욕구를 충족시킬 수 있는 직종을 선별하여 고령자들에게 취업의 기회를 주기 위한 것이다. 고령근로자에 대한 편견이나 잘못된 판단으로 고령자 우선직종 자체가 제한되기도 하고, 노인 스스로 재취업의 직종에 대해서 현실적으로 제한된 생각을 가지고 있어 우선직종은 그 자체로 의미가 있으나 이것이 실제로 도움이 되는 데는 몇가지 문제가 있다고 하겠다.

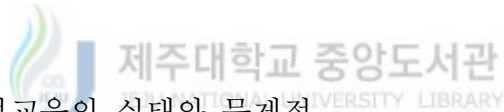
첫째, 우선직종으로 선정된 직종의 수가 너무 적고 직종의 관련분야가 제한적이다. 현 사회는 나날이 직종이 세분화되고 전문화되고 있으며, 노동부에서 추산하고 있는 우리나라 세부 직업의 수는 12,000~15,000개인

데 비하여 160개는 너무나 적은 수라 하겠다. 또한 선정된 우선직종이 단순노무직이나 전문직에 극단적으로 집중되어 분포되어 있다.

둘째, 선정된 직종이 변화하는 사회 환경에 적합하지 않다. 중산층 이상의 고령자의 경우는 자신이 가지고 있는 교육적·기술적 및 직업적 경험을 살릴 수 있고 자신의 자존심을 유지할 수 있는 취업자리를 원한다는 것은 조성남·이동원·원영희(1998)의 연구결과에서도 유추해 볼 수 있고 예비노인의 경우는 현재 노인보다는 더 나은 다양한 직종에서 재취업을 원할 것이다.

셋째, 고령자 우선직종을 선정하는 데 있어 필요한 연구를 수행하는 연구기관이 없다.

넷째, 고령자 우선직종의 가장 큰 문제점은 이의 실효성이다. 현재의 고령자 고용촉진법은 모두 권장사항으로서 지키지 않는다고 하여 전혀 법적인 제재가 가해지지 않는다. 고령자에게 적합한 직종을 선정하는 것도 중요하지만 이에 따른 재취업이 가능하도록 법적인 강제사항도 함께 취해져야 할 것이다.



2. 고령자 직업교육의 실태와 문제점

1) 고령자 직업교육의 실태

고령자들의 유휴노동력을 국가적 차원에서 관심을 갖고 재활용하고자 했던 노력은 1992년 ‘고령자고용촉진법’을 제정하게 했지만, 실제 ‘고령자고용촉진법’이 강제조항이 아니므로 당초 의도한 효과는 얻기 어려웠다. 우리나라는 1980년 국제노동기구(ILO)의 권고 이후 고령자 직업교육에 대한 관심이 증가되었다.

ILO는 고령자들의 적절한 고용조건을 갖추고, 고령자에 대한 차별을 금지하도록 권장하였다. 국제노동기구의 권고와 함께, 고령자 취업을 위해 정부는 1992년 고령자고용촉진법을 제정하였다. 그러나 이런 노력에도 불구하고 고령자 취업 및 직업교육에 대한 관심은 IMF 사태와 맞물리면서 오히려 퇴보하는 현상을 드러내고 있다.

IMF로 인한 대량 실업과 함께 실시된 재취업 교육은 청장년층에 초점이 맞춰지면서 고령실직자들의 취업교육은 또 다른 양상을 드러냈다. 청장년층의 실업은 가장의 실직이라는 사회적 문제로 인식되면서 이들을 위한 직업훈련 교육이 본격적으로 시작되었고, 이와 반대로 고령자들은 IMF로 인한 실직과 함께 생계의 어려움으로 구직에 대한 욕구는 높지만, 실제 이들의 구직은 고령인력의 비효율성이라는 사회적 편견으로 더욱 어려워지고 있는 실정이다.

고령자들의 취업을 활성화하기 위해서는 정부가 앞장서서 고령자를 대상으로 하는 직업능력개발사업을 활성화해야 한다. 이러한 기구는 정부가 직영할 수도 있고, 민간단체에 위탁해서 운영할 수도 있다. 현재 우리나라의 국비 직업훈련은 한국산업인력공단 전국 21개 지역에 소재하고 있는 직업훈련기관에서 실시하고 있는데, 고령자 직업 교육으로는 고령자 단기 적응훈련과 각 지방자치 단체에서 지원하는 고용촉진 훈련 정도가 전부이다.

<표 4-13> 에서 보는 바와 같이 한국산업인력공단에서 실시하고 있는 고령자 단기적응훈련의 경우 계획인원은 1,500~2,000명 사이인데 이 숫자는 준·고령 실업자의 수에 비해 부족한 숫자이다. 단기적응훈련을 통해 취업하는 준·고령자의 비율은 1997년 29.1%에 불과하였으나 1999년 55.9%로 증가하였고 2001년에는 76.4%로 상당한 진전을 보이고 있다.

<표 4-13> 준·고령자 단기적응훈련현황
(단위 : 명, %)

연 도	계 획인원	훈 련실적(수료)	취업인원	취업률
1997	1500	1693	493	29.1
1998	2000	1354	399	29.5
1999	1850	1760	983	55.9
2000	1680	1616	1186	73.3
2001	1579	1736	1328	76.4

자료: 한국산업인력공단, 직업능력개발훈련 통계연보, 2002.

특히 민간 훈련기관의 경우 준·고령자의 저조한 취업률, 높은 중도탈락률 등 때문에 훈련을 기피하려고 하는데, <표 4-14>에서 보는 바와 같이 고용촉진훈련은 저소득층의 고용을 촉진하고자 각 지방자치단체가 제공하는 직업훈련이다. 1993년부터 매년 실시되고 있으며, 고용촉진훈련에 참가하고 있는 50세 이상 준·고령자의 비율은 3.3%로 저조한 편이다.

<표 4-14> 고용촉진훈련의 시·도별 훈련위탁현황

(단위 : 명, %)

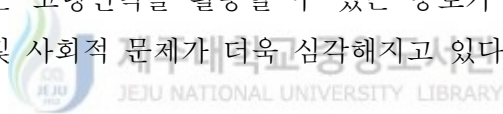
	계	20세 미만	20~24세	25~29세	30~34세	35~39세	40~49세	50~59세	60세 이상
계	37657 (100.0)	6442 (17.1)	8133 (21.6)	6842 (18.2)	6598 (17.5)	4783 (12.7)	3632 (9.6)	1029 (2.7)	218 (0.6)
서울	2,652	215	648	600	435	314	337	90(3.4)	13(0.5)
부산	4,046	614	991	894	538	373	391	202(5.0)	43(1.1)
대구	2,276	313	488	602	382	222	222	43(1.9)	4(0.2)
인천	1,139	117	298	170	216	146	155	31(2.7)	6(0.5)
광주	1,615	128	430	364	290	191	159	41(2.5)	12(0.7)
대전	1,532	158	434	367	227	165	133	34(2.2)	14(0.9)
울산	1,012	60	156	173	272	201	129	15(1.5)	6(0.6)
경기	4,136	533	632	543	833	823	607	145(3.5)	19(0.5)
강원	1,238	285	353	192	123	107	128	19(4.0)	1(0.0)
충북	857	149	160	128	190	118	99	13(1.5)	0(0.0)
충남	3,360	891	634	724	593	367	55	43(1.3)	53(1.6)
전북	2,361	443	818	360	294	188	188	60(2.5)	10(0.4)
전남	2,594	1,119	491	329	308	179	125	40(1.5)	3(0.1)
경북	2,940	744	655	445	433	309	269	77(2.6)	8(0.3)
경남	5,148	516	797	853	1333	940	556	129(2.5)	24(0.5)
제주	752	137	148	98	131	140	79	17(2.3)	2(0.3)

자료 : 한국산업인력공단, 주부 및 준·고령층 적합 근로직종 연구개발, 2002.

2) 고령자 직업교육의 문제점

우리나라 고령자 직업교육의 현실적 문제는 무엇보다 고령자 직업교육에

대한 사회적 공감대가 형성되지 못하였다는 점이다. 정부의 각 부처 그리고 기업들은 고령자 고용촉진법의 제정에도 불구하고 고령자들을 채용하려는 의지를 찾아보기 힘들다. 둘째, 고령자들의 직업훈련을 촉진하는 법적 근거의 부재이다. 미국과 영국의 경우는 이미 1965년 고령자 근로촉진법을 제정하고 곧 이어 노동시장에서 연령차별을 금지하는 법을 제정하였다. 그러나 우리나라의 경우는 고령자들의 취업을 의무화하거나 이들에게 직업훈련 교육을 강제할 법적 근거가 미비한 실정이다. 셋째, 고령자들의 근로능력에 대한 사회적 편견이다. 고령자들은 장기간 숙달된 직무경험으로부터 우수한 업무수행력과 가변상황에서 활용될 수 있는 실용지식을 갖추고 있으나, 고용주나 관리자들은 고령자에 대한 심리적 부담과 행동에서의 민첩성과 대응성이 부족할 것이라는 편견으로 고령자들의 채용을 기피하고 있다. 넷째, 고령자들을 위한 교육훈련 프로그램의 개발, 훈련기법 및 매체개발과 함께 기업으로부터 위탁교육을 실시할 수 있는 조직의 부재이다. 이와 같이 여러 가지 문제로 우리나라는 고령인력을 활용할 수 있는 통로가 폐쇄되고 있기 때문에 고령자 개인 및 사회적 문제가 더욱 심각해지고 있다.



제 3 절 제주지역의 고령자 취업 및 프로그램의 실태와 문제점

1. 고령자 취업실태와 문제점

장수지역으로 알려진 제주지역의 고령자 취업에 관한 대책은 매우 열악한 실정으로서, 통계자료도 부족할 뿐 아니라 제주도의 고령자 취업과 관련한 정책 역시 미미한 실정이다. 또한, 제주지역 고령자와 관련된 연구논문을 확인하였으나, 제주지역 고령자 취업과 관련된 연구도 미흡한 실정이다²⁵⁾.

따라서 제주지역 통계자료와 지역 신문, 제주도 홈페이지 그리고 시민

25) 제주대학교중앙도서관에 소장된 학위논문(2003)을 검색한 결과 노인복지와 자원 봉사, 노인교육 및 복지프로그램 등 관련논문 5편이 소장되어 있으나, 취업관련 내용은 포함되어 있지 않았다.

단체의 관련 자료를 참고로 하여 제주지역 고령인구 및 취업현황을 살펴 보면 <표 4-15> 에서 보는 바와 같이 취업률이 전국평균치를 약20% 웃도는 것으로 나타나는데 이는 제주지역 특성상 아직도 1차 산업에 종사하는 고령자들이 다른 지역보다 많기 때문으로 분석된다.

<표 4-15> 연령별 인구 및 취업자수 비교(전국, 제주)

(단위 : 천명)

		55세~59세		60세~64세		65세 이상		평균취업율
		인 구	취업자	인 구	취업자	인 구	취업자	
1999	전 국	2,016	1,262	1,780	947	3,224	919	44.6
	제 주	24.0	20	21.1	13	41.1	21	62.6
2000	전 국	2,006	1,247	1,817	963	3,395	1,000	44.5
	제 주	23.7	22	21.6	16	43.3	22	67.7
2001	전 국	2,006	1,256	1,859	1,000	3,579	1,070	44.7
	제 주	23.8	21	22.5	18	45.5	23	67.5

자료 : 2002, 제주도, 정보화담당관실 「주민등록인구통계」 및 2002, 통계청, 「경제활동 인구연보」, 재구성.

제주도에 따르면 고령화 사회를 대비하고 고령자취업 활성화를 위해 2003. 9. 1일부터 11월 말까지 노인 일자리 일제조사를 실시하고 있다. 조사내용은 공공기관 및 기업체 등에 대한 고령자고용 희망인원과 직종 등을, 고령자들에 대해서는 취업희망 직종과 조건 등을 조사할 예정이다. 조사는 각 시·군 및 대한노인회 시·군 지회가 공동으로 실시하며 조사대상은 공공기관과 금융기관 등 유관기관, 농공단지 등 생산업체, 아파트 및 건물관리소, 주유소, 병원, 대형 마트 등이다. 조사 직종은 고령자의 적성과 능력에 적합한 직종 중심으로 수위경비직, 생산보조원, 청소원, 파출부 등 장기직종과 주유원, 시간제 파출부 등 단기 직종들이다. 제주도는 이들 조사 자료를 D/B화해 앞으로 노인 취업알선과 지원을 위한 자료로 활용하고 계속 관리해 나갈 계획이다.

한편 제주도는 지난 2000년 3월 제주도가 주관이 되어 ‘노인에게 일거리 드리기 범도민 운동’을 추진하여 왔는데, 그 사업의 일환으로 취업실적을 조사한 바에 따르면 올해 상반기동안 도내에서 취업을 희망하는 고령자는 모두 3만3천4백35명(장기취업 9백10명, 단기취업 3만2천5백25명)이며 이중 알선이 이루어지는 경우는 3만2천6백33명(장기취업1백8명, 단기취업 3만2천5백25명)으로 조사되었다²⁶⁾.

이들 취업자중 대부분은 단순, 단기 취업으로서 고령자들에게 그다지 큰 도움이 되지 못하고 있다. 따라서 지속적인 장기고용으로 빈곤 노인들의 생계수단을 마련해주기 위해서는 자치단체의 적극적인 고령자 취업정책과 예산지원이 필요하며, 도내 기업들의 관심과 협조가 요구된다. 또한 시민단체들의 적극적인 참여와 홍보가 필요하다.

2. 제주지역 고령자취업 프로그램의 실태와 문제점

제주도에서 실시하고 있는 고령자 취업지원 프로그램들은 기초자치단체와 대학, 그리고 일부 시민단체에서 실시하고 있는데 그중 고령자들에게 가장 도움이 되고 있으며, 활성화된 프로그램을 살펴보면, 제주도에 마을단위 경로당 277개소가 설치되어 운영되고 있으며, <표4-16> 에서 보는 바와 같이 도내에 37개소의 공동작업장이 설치되어 고령자들의 용돈을 마련하고 경로당이나 노인회의 운영경비로 조달하고 있다. 현재 고령자들이 참여하고 있는 공동작업장은 장례복 제작판매, 빗자루 제작 판매, 묘목생산, 당근, 감자 등 밭농사와 폐품수집운영 및 관광지 주차장 관리 등이다.

앞으로 권장하려는 ‘노인 일감 드리기’는 공공기관, 공공시설, 관광지 주차장 등에 음료수 또는 커피 자판기 설치와 주차장 관리요원, 수의, 출판사 자료정리, 대형마트의 야채손질 등을 제시하고 있다. 또한 제주도에서는 마을단위 노인회에서 공동작업장을 희망할 경우 사업성을 검토한 후 설치비 일부를 지원할 계획이다.

26) 한라일보, 2003. 8. 18.

〈표 4-16〉 제주지역 노인공동작업장 설치 및 운영현황

(단위 : 개소, 명)

연도	구 분	공동작업장 설치현황			참여인원	주된사업 종 목	비 고
		계	운 영	폐 지			
2001	계	60	35	25	720		2001.12.31기준
	제 주 시	12	12		166	수의,상복, 농작물재배	
	서귀포시	12	11	1	306	상복,농작물재배	
	북제주군	2	2		40	재활용품, 마늘다듬기	
	남제주군	34	10	24	208	농작물재배	
2002	계	66	37	29	745		2002.12.31기준
	제 주 시	12	12		166	수의,상복,농작물 재배	
	서귀포시	12	7		221	상복,농작물재배	
	북제주군	2	2		20	매주된장제조,풋 마늘다듬기	
	남제주군	40	16	24	338	농작물재배	

자료: 제주도청 , 2002노인공동작업장 설치 및 운영현황, 재구성.

제주도내 시군별 고령자 고용촉진 시책을 살펴보면 북제주군은 군 및 산하 기관 소속 일시 사역인부의 연장근무 등을 포함한 노인대책을 마련하여 추진 키로 하였으며, 노인채용 등 경로우대시책을 펴는 기업체에게는 수도료 지원 등 혜택을 주도록 되어 있다.

고령화 사회를 맞이하여 노인대책의 하나로 정년에 달한 일용미화요원이나 관광지 주차요금징수원에 대하여 연장근무를 검토하고, 고령자 우선직종 근무자가 퇴직할 경우나 각종 조사·공사를 벌일 때도 노인을 우선 채용해 나간다는 방침을 계획하고 있다.

이와 함께 이달 중에 노인공동작업장 2개소를 확대 설치하는 한편 고령자 우선직종 대상업체를 대상으로 고용 독려 및 수도사용료 지원사업비를 확보하고 고령자 취업창구의 운영도 활성화할 계획이다²⁷⁾.

서귀포시인 경우에는 고령자들에게 일거리를 창출해 제공하는 등 체계적으로 노인들을 지원하고, 본격적인 고령화 사회에 부응할 수 있는 생산적인 노인복지 사업을 위해 경륜과 지식을 가진 고령자들에게 일거리 창출은 물론 여가선용 및 지역에 봉사할 수 있도록 “지역사회 시니어클럽(CSC)”을 운영할 계획을 가지고 있다.

자활후견기관 지원사업형태로 운영될 클럽에서는 가정문제·교육·세무·환경 등 전문상담사업을 비롯한 환경보호·방범·청소년선도 교육·강연 등 자원봉사형 사업, 경비·주차관리·건물관리 등 종합용역서비스업, 아이 또는 환자돌보기 등 가사지원 서비스업, 음식(식품)제조·판매사업 등을 추진한다. 이에 따라 시는 노인사업을 주로 하거나 뜻이 있는 종교단체·재단법인·시민단체를 대상으로 연말까지 신청 받아 1개소를 선정할 후 연간 7천5백만원을 지원할 계획이다.

교육부에서도 지방대학을 중심으로 하여 고령자 교육기회를 확대하고 있는데 그 내용을 살펴보면, 제주대학교와 탐라대학교, 제주관광대학 등 전국 88개 대학과 전문대 평생교육원에서 운영하는 평생교육프로그램을 만 55~60세 이상 고령자들이 수강할 경우 수강료를 할인받거나 무료수강이 가능하도록 하고 있다.

제주대학교 평생교육원에서는 고령화 사회를 맞이하여 노인교육전문가를 양성하기 위하여 노인교육전문가 양성과정을 운영하고 있으며, 탐라대학교는 영어로 보는 동화교실·중국인과 함께하는 중국어교실·관광일본어회화·생활일본어회화·제주도 전통복식문화교실·제주역사의 이해·제주도자기공예 등 8개 강좌를 60세 이상 고령자가 이용할 경우 수강료를 50% 할인하여 운영하고 있다. 또한 제주관광대학에서는 실버넷을 수강하는 50세 이상 수강자는 무료로 프로그램을 이용할 수 있다.²⁸⁾

시민사회단체인 제주 YWCA에서도 고령자 사회참여 프로그램을 운영하고

27) 한라일보, 2002. 11. 18.

28) 한라일보, 2002. 3. 9.

있는데 자치단체와는 달리 가장 활발한 프로그램 운영을 하고 있는 것으로 조사되었다. 제주 YWCA 여성인력개발센터가 마련한 프로그램을 보면 준·고령자를 대상으로 하는 프로그램으로 탁아모, 요가교실, 컴퓨터 다루기, 한글교실 프로그램 등을 운영하고 있다.

한편, 노동부에서 55세 이상인 고령자에 대하여 직업지도와 취업알선에 필요한 전문인력과 시설을 갖춘 곳으로 제주 YWCA가 고령자 인재은행 운영 단체로 선정되어 고령자에 대한 구인·구직 등록, 직업지도와 취업알선 사업을 운영하고 있다.

따라서 취업을 희망하는 고령자들에 대한 직업상담, 정년퇴직자에 대한 재취업상담을 벌이게 되었고, 고령자를 위한 한글교실, ABC 영어교실 등 문화강좌도 계획하고 있다. 따라서 취업을 희망하는 고령자들에 대한 직업상담, 정년퇴직자에 대한 재취업 상담을 벌일 수 있게 되었다.

이상에서 살펴본 바와 같이 제주 지역에서도 자치단체와 대학의 교육시설, 시민단체가 주관이 되어 고령자를 위한 프로그램을 운영하고 있지만, 자치단체에서는 취업을 위한 새로운 적응 프로그램보다는 현재 활용되고 있는 시설과 사업에 고령자를 투입하는 방법을 취하고 있고, 시민사회단체에서는 취업준비를 위한 프로그램을 운영하고 있지만 아직 제주도에는 현실적으로 맞지 않는 탁아모, 컴퓨터 등에 대한 프로그램이 운영되고 있는 상황이다. 또한 아직은 고령자의 여가를 중심으로 한 프로그램 개발 및 운영에 치중하고 있는 것으로 나타났다.

그나마 서귀포시에서 지역사회 시니어클럽을 운영하면서 전문상담업, 자원봉사형사업, 종합용역서비스업, 가사지원 서비스업 등을 통한 다각도의 고령자 취업정책을 마련한다는 데는 긍정적인 측면이 있다. 그리고 교육기관에서 고령자 교육기회를 확대한 것은 고무적이다. 하지만 세부적으로 들어가면 동화교실, 중국어 교실, 일본어 등에 대한 교육과정이 있는데, 이는 고령자들의 여가생활에 도움이 되지만 취업관련으로는 그다지 큰 도움이 되지 못하고 있다.

문제는 교육 이수 후 이와 연계하여 취업할 수 있는 사업체 부족이다. 무조건 고령자교육 프로그램만이 필요한 것이 아니라 관련기관에서 노동부와 협의를 하여 우선 고령자가 필요한 업체를 조사한 후 기업체가 필요로 하고, 그에 걸맞은 프로그램 개발에 나서야 할 것으로 본다.

제 5 장 고령자 취업촉진 활성화 방안

제 1 절 국가 정책차원에서의 활성화 방안

1. 고령자 취업촉진의 기본 방향

고령자의 노동능력에 상응한 근로계속의 권리를 존중하여 고용과 복지를 연결시키는 복지적 고용보장을 이룩함으로써 생산적 복지라는 한국적 노인복지 체계를 갖추어 나가야 한다. 고령자 고용촉진정책은 우선 사회 복지정책 가치 위에서 고령자의 요구에 대응하는 시책이 정립되어야 한다. 이에 따른 고령자취업 촉진을 위한 기본방향을 제시하고자 한다.

첫째, 변화하는 고령노동력에 대해 탄력적으로 대응하여야 한다. 아직 건강을 유지하고 있고, 풍부한 경험과 숙련된 실력을 소유한 신세대 노인들에게는 고령자의 인적자본이 최대한 활용될 수 있고 생산적인 일자리를 가질 수 있는 기회를 부여하여야 한다. 고령자들의 잠재력을 최대한 활용하는 것은 고령자 자신의 자아실현의 욕구충족과 생산연령층의 노인인구 층에 대한 부양경감이 라는 측면에서 매우 중요하다. 또한 앞으로 고학력의 건강한 고령자가 증대할 것에 대비해 고령자고용에 대한 장·단기의 구별된 정책 접근이 필요하다.

둘째, 고령자 취업의 촉진과 기업의 경쟁력 유지라는 양면성에 따른 탄력적 대응 방안의 모색이 필요하다. 고령자취업 확대와 기업 경쟁력 유지의 양면성 추구로 이윤 창출을 목표로 하는 자본주의 사회에서 기업들에게 무조건 고령자 고용을 강요할 수 없다. 이 양면성의 추구에는 정년연장의 문제가 결부될 수밖에 없으므로 이 문제의 해결을 위해서는 이해당사자인 기업체, 피고용자, 노동조합과 중앙정부, 지방자치단체 그리고 사회전반에 걸친 합의점의 도출이 필요하다. 또한 사회적인 여건조성, 정책적 지원과 프로그램의 개발이 필요하다.

셋째, 고령자취업 활성화를 위해서는 우선적으로 고령자의 노동력 질의 향상이 필요하다. 그래서 고령자의 능력개발을 위한 취업교육 프로그램의

개발, 고령자 직업훈련 등의 적극적인 운용방안이 강구되어야 한다.

넷째, 고령자 취업 확대를 위해서는 고령자 고용기준률과 고령자에 적합한 고령자 우선직종 선정을 확대하고, 고령자를 우선적으로 채용하는 것을 의무화하는 등 다각적인 방안이 강구되어야 한다.

다섯째, 정부기관 및 산업전반에 걸친 인력수급을 위한 연령에 따른 계층구조 분석 및 근로자 집단에 대한 중·장기 수급자를 예측 가능하도록 D/B를 구축한 고령자 취업 종합계획을 수립해야 한다.

2. 취업촉진 정책 제도의 개선

첫째, 정년연장과 고령자 취업촉진 정책이 확대 실시되어야 한다. 기업에 대한 정책으로 건강한 고학력 고령자의 증가에 대비하여 민간기업체 중 정년연한을 일정수준 이상으로 연장하든가 55세 이상의 고령자를 일정한 이상 고용하고 있는 기업에 대해서는 세제상의 혜택을 주는 등의 적극적인 인센티브정책을 실시하여야 한다.

그러나 현재와 같은 연공서열제, 임금체계와 퇴직금 산정방식 하에서 단순히 정년만을 연장하는 것은 기업의 재정난을 유발시킬 우려가 있다. 정년연장을 위한 임금체계와 퇴직금 산정방식에 대한 개선이 선행되도록 적극적인 지도와 홍보가 이루어져야 할 것이다. 일정 연령까지는 일률정년제로 하고 그 이후에는 임금피크 고용제, 정년 후 재고용제, 시간제 고용 등의 다양한 재취업 기회의 제공 방안이 검토되어야 한다. 또한 정년연장의 유인책으로 일본에서 시행되고 있는 정년연장 고용장려금 제도와 저하된 임금의 일정분을 국가에서 지원해 기업과 고령취업자 모두 수혜자가 되는 고령자 계속고용 급부제에 대한 검토가 있어야 한다.

일본의 '계속고용제도'는 정년 이후 새로운 고용조건하에서 재고용하는 것을 장려하는 형태로 우리나라의 '고령자 고용촉진법'에 들어와 있지만 실제로는 아직 적극적으로 시행을 권장하지는 않고 있는데, 고용보험의 지원제도를 보완하여 시행해 볼 만한 제도이다.

둘째, 합리성(생산성)에 기초하지 않은 차별은 금지되어야 하며, 연령에 따른 차별 역시 철폐되어야 한다. 이를 위하여 가시적으로 실천해야 할 첫 번째 과제는 공무원 또는 공공부문의 신규인원 채용에 있어서의 모든 연령제한을 없애는 것이며, 다음으로 「남녀고용평등법」에 준하는 수준으로 고용에서 연령차별을 금지하는 체계적인 법률을 입법화하여야 한다.

그 다음으로는 미국의 ‘평등고용위원회(Equal Employment Opportunity Committee)’와 유사한 기구를 설립하여 성차별과 연령차별 등 모든 종류의 차별을 제거해 나가기 위하여 사례들을 모니터링하고 분쟁을 조정하며, 궁극적으로는 법률적인 판단을 제시하는 역할을 하게 하는 것이다. 이러한 제도적 장치들은 당장에 고령자의 고용을 증가시켜서 가시적인 효과를 보여주지 않을 수도 있으나, 평등한 기회를 보장하는 제도는 여타 고령자 지원대책에 앞서 선결되어야 하는 기본적인 조건이다.

셋째, 미국과 일본에서 모두 볼 수 있는 것으로서 고령자 직업훈련과 취업알선, 기타 노인복지 프로그램이 하나의 체계로 일원화되고 한 장소에서 이러한 서비스를 모두 받을 수 있는 형태의 시설을 갖추는 것이 바람직해 보인다. 구직의사를 밝히는 고령자에게는 취업을 알선해 주고, 필요할 때는 바로 직업능력향상을 위한 훈련을 실시하며, 공공부문에서 시간제 근로를 개발하여 제공하고, 여건에 따라서는 단순히 생계를 지원하기도 하며, 자원봉사와 취미활동을 할 수 있도록 도와주기도 하는 종합적인 고령자복지 프로그램을 구성하는 것이다.

넷째, 고령자에 맞는 직종을 다변화하여야 하며 고령자 취업을 위한 다각적인 노력과 제도적 장치가 마련되어야 한다. 고령인력 활용을 촉진하기 위하여 국가나 사회가 고령자의 특성에 적합한 기존 직종의 정책적 배려와 신세대 노인들의 고급인력을 위한 다양하고 새로운 고령자우선직종의 개발이 있어야 한다. 아울러 고령자우선직종의 범제화를 확대 실현함으로써 선정된 일정한 직종에 대해서는 고령자들에게 취업상의 우선권을 부여하고 사업주에게는 그에 상응하는 인센티브를 주도록 한다. 고령자 고용촉진법도 고령자 채용을 권장하고는 있으나, 대부분 권장사항이라 실효를 거두기 어렵다. 채용의 의무규정

을 강제규정으로 하여 벌칙을 가하는 규정을 만들어야 한다.

다섯째, 고령자의 취업, 재취업 확대를 위한 교육·훈련기회의 확충방안이 종합적으로 마련되어야 한다. 고령자고용촉진법에 의하면 정부는 고령자의 취업확대를 위하여 고령자 능력개발을 위한 교육훈련기관을 설립한다. 산업구조 및 기술변화에 적응할 수 있도록 고령자취업 우선직종에 대한 직업훈련기회를 확충하고, 기업체에서도 퇴직 준비 프로그램 및 재취업을 위한 여러 가지 직업능력 향상훈련을 실시하도록 적극 권장하여야 한다. 고용보험법상에 50세 이상의 고령자가 실직에 대비하여 자비로 재취업에 필요한 교육훈련을 받는 경우 소요비용의 일부를 지원하기로 되어 있는 수강장려금제도(고용보험법 : 1인당 100만원 내)를 효율적으로 운영하도록 해야 한다. 현재까지 고령자 수강 장려금의 신청건수가 전무하다. 이는 고령자 재취업 교육훈련기관의 홍보부족과 운영에 문제점이 있음을 알 수 있다.

여섯째, 구직·구인센터의 정보시스템 강화이다. 노동부와 보건복지부 관할의 이원적 구조와 각 센터 간의 유기적 관계부족과 실적경쟁은 효율적인 구인·구직의 기능을 다하지 못하고 있다. 더구나 젊음과 능력을 갖추고 있는 많은 수의 신세대 노인들의 다양한 직종은 현재의 조직으로는 감당하기 힘들다. 여기서 국가적 차원에서 고령자 경력관리 전문기관을 설립하여 전국 인터넷망을 이용하여 읍·면·동사무소나 기업체 등을 통한 퇴직자 또는 고령자 각자의 신상명세서 및 직장에서 업무 및 연령, 학력, 근무지, 직종, 자격, 전공 등 상세한 내용의 개인 D/B를 작성하여 One-stop 서비스망을 구축한다. 이를 바탕으로 명실상부한 전국의 고령자 취업알선센터간의 유기적 관계를 가지고 일원화된 고령자 취업전달 체계의 조직으로 취업알선, 취업교육, 사후관리 등이 조직적으로 이루어져야 한다. D/B에 저장된 각종 경력정보를 유용하게 활용하고, 취업알선까지 연계시킬 수 있는 고령자 취업정보 시스템을 보강하기 위해서는 ‘고령자전문인력뱅크’와 같은 기구 설립이 필요하다.

전문 인력뱅크 설치(변재관 외, 2000)에 대하여 구체적으로 그 기능을 살펴보면, ① 사장되거나 활용되지 못하는 데이터를 체계적으로 정리하여 최상의 D/B를 구축할 수 있다. 즉 유관 기관간의 협력이 유기적으로 이

루어지지 않고 있는 상태에서 정보를 집중화시키고 가용할 수 있는 체계로의 전환이 가능한 것이다.

이렇게 모아진 데이터는 각 센터별로 특성에 따라 정보를 공유하게 되고 필요에 따라 적합한 기관으로 의뢰할 수 있다. ② 전문인력뱅크는 고령자에 관한 인큐베이트 기능을 수행할 수가 있다. 즉 고령자의 필요에 따라 취업을 원할 경우, 개인의 특성과 자질을 발견할 수 있도록 하고, 취업이 되는 시점까지 지속적인 관리를 할 수 있다. 또한 취업뿐만 아니라 고령자에게 적합한 직종으로 창업을 원할 경우, 고령자들에게 적합한 직종을 선정하고, 충분한 경쟁력을 갖추어 창업을 할 수 있도록 지원할 수 있다고 주장하고 전국적인 초고속 인터넷망으로 구축된 정보사회의 Infra는 전문 인력 뱅크의 효과적인 관리를 도와줄 것이다.

일곱째, 고령자 관련단체²⁹⁾의 지원 활성화이다. 고령자 단체가 자립하여 활성화됨으로서 자신들의 권익을 스스로 추구할 수 있도록 중앙정부와 자치단체의 강력한 예산지원과 정책이 뒷받침 되어야 한다. 기업이나 고령자 스스로의 노력도 필요하지만 이러한 노력을 뒷받침하는 정부의 정책적 지원이 없이는 소기의 목적을 달성할 수가 없다. 또한, 시민단체에서도 취약계층에만 관심을 갖지 말고 다가오는 고령사회를 맞이하여 고령자 관련 단체들이 활성화될 수 있도록 각종 토론이나 연대모임을 통하여 고령자들의 자립을 위한 많은 문제점들을 도출하고 정책에 반영될 수 있도록 노력하여야 한다.

제 2 절 기업 차원에서의 활성화 방안

1. 정년연장 및 계속 고용 제도의 정착화

평균수명의 지속적인 연장과 고학력고령자 증가에 대비하여 현재 55세 전후로 되어 있는 정년제도의 개선이 요구되고 있다. 미국은 정년제도를 1974년에

29) 우리나라의 대표적인 노인단체로는 대한노인회, 퇴직교육자들의 삼락회(三樂會), 여성노인들의 단체인 요산요수회(樂山樂水會)가 있다.

폐지하였고, 영국은 정년이 70세이며, 일본은 정년을 65세로 추진 중이다³⁰⁾. 선진국들은 자유의사에 의해 자발적으로 퇴직하는 경향으로 우리나라에서도 300인 이상 기업체에 대하여 57세 정년제 도입을 추진³¹⁾하고 있으나, 기업체들도 정부의 정책과 병행하여 장기적으로는 정년을 65세까지 연장해야 할 것이다.

고령자들의 취업 문제를 해결하기 위해서는 정년연장이 가장 바람직한 방안으로 정년의 연장은 취업능력이 있는 고령자들을 생산활동이나 경제활동에 참여시킴으로써 고령자에 대한 부양부담을 경감시킨다는 점에서도 매우 중요하다. 정년을 연장하되 모든 직종의 정년을 획일적으로 연장하는 것이 아니라 정년연장을 해도 생산성과 효율성에 비교적 영향이 적은 것부터 선별적으로 융통성 있게 실시하는 것이 바람직하다. 정년을 연장하는 경우에는 현행의 연공서열형 근로조건 내지 임금체계를 수정할 필요가 있으며, 그 적용업종과 직종에 따라 연장된 정년기간에 한하여 임금을 조정할 수 있게 함으로써 기업의 인건비 부담이 지나치게 과중되지 않도록 하여야 한다.

재고용 제도는 퇴직한 고령자가 타 직종에서 처음부터 일을 시작하는 것보다 숙련된 기술과 노하우를 이용하여 재고용 형식으로 근무기간을 연장하는 장점을 고려할 수 있다. 또한 임금체계는 기업과 적정수준에서 다시 체결할 수 있으므로 기업 측에서도 고비용 임금을 지불하지 않고도 숙련된 근로자를 활용할 수 있는 이점이 있다.

근무연장제는 정년에 도달한 자의 퇴직시기를 일정기간 연장시켜주는 제도인데, 이것 역시 본인의 건강조건, 근로의욕 기타회사의 업무상의 필요여부에 따라 심사한 후 결정한다. 이중 근무연장제를 실시하면 종전의 임금수준을 그대로 유지해야 하는 문제가 발생할 수 있는데, 이러한 문제는 사규를 개정해서 재조정하면 된다고 본다.

이와 같은 제도보완을 위해서는 민간부문의 정년연장 유인책으로 일본에서 시행되고 있는 정년연장 장려금제도의 도입에 대한 검토가 필요하다.

따라서 고령인력의 이용은 복지차원에서뿐만 아니라 사회보장비절감,

30) 조선일보, 2003. 10. 22.

31) 조선일보, 2003. 10. 9.

경제능력상승 등으로 노동력 경쟁원리보다는 더불어 사는 공존 개념의 통합적인 복지개념으로 다루어야 할 것이다.³²⁾

2. 기업내 고령자 공동작업장 설치운영

기업 내에 고령자들에게 알맞은 일거리를 한데 모아 고령자들이 한데 모여 일을 할 수 있는 작업장을 마련하는 것이 능률적이다. 작업내용은 전문지식 그리고 경력에 따라 다르겠지만 마무리 작업, 단순한 반복작업의 경우와 같은 작업이 좋다. 그리고 기업 내에서 노인에게 알맞은 일거리를 확보하기 위한 노인 전용 부서(Elderly Empolyrees Department)를 설치, 운영한다면 높은 고용 효과를 기대할 수 있다. 영국의 『노인복지공장』 형태나 일본의 『요코가와 엘다』 같은 자회사형태의 고령자만으로 구성된 기업의 경영도 많은 장점³³⁾이 있다. 이 경우에 취업하는 노인에게는 비교적 저렴한 인건비가 지급되며, 근무 방법도 전일 근무제 외에 다양한 근무방법을 병행할 수 있어야 한다.

모든 일이 젊은 계층만 해야 효과적인 것은 아니므로 고령자가 할 수 있는 쉬운 일들을 젊은이들에게서 배분 받아 추진하는 것도 전체적인 능률과 생산성을 높일 수 있으며 고령자의 취업 문제를 해결할 수 있다.

3. 시간근무제 및 도급제 확대 실시

기업은 정년퇴직한 종업원 중 계속 취업하기를 원하는 사람을 위하여 기업 내에 별도로 정년퇴직자 작업장 같은 부서를 설치하고 시간제 근무 또는 도급제로 일거리를 부여하는 제도를 도입할 수 있을 것이다.

우리나라에서도 신체적, 정신적으로 건강한 노인인력을 시간제로 운영이 가능한 단순 제품생산직에 시간제(Part time)로 노인인력을 활용하는 방안을 적극 시행할 필요가 있다.

32) 고령자 취업문제와 고령인력개발에 관한연구, 강남대부설 한국사회복지연구소, 1995.

33) 원주시의 한일전기 주식회사에서 65세 이상 노인 30명을 고용하여 좋은 효과를 보고 있으며, 일본의 엘다의 경우 평균나이가 65세이고 최고 80세까지 고용하고 있다.

시간제 근무제로는 만족할 만한 임금을 보장받을 수는 없지만 이러한 일자리는 퇴직자의 용돈벌이에 도움이 된다. 여가선용의 방편으로 퇴직한 고령자를 시간제로 활용하는 방안은 기업측과 노인 취업자 측에서나 상대적으로 유용한 제도이며 정상 출근제를 시행하는 것보다 편리한 시간대를 이용하여 노동에 참여할 수 있는 장점이 있다(황진수, 1993).

도급제에 대해서는 도급해야 할 일이 특별한 기능이나 지식을 요하는 것이면 해당기능별로 노인들을 편성하고 단순노동일 경우 지역별, 노인성별 작업반을 편성하여 운영할 수 있다.

정년퇴직한 고령자 5~6명 정도씩 그룹을 형성하고 도급제로 모회사 제품의 하청, 부품들의 외주가공 등으로 일감을 받을 수 있다. 처음 설립할 때는 국가의 보조를 받지만 일단 운영이 궤도에 오르면 자립으로 운영할 수 있다. 기업이 정년퇴직자들을 위해서 일거리 제공의 편의를 도모해 준다면 정년연장에 버금가는 효과를 낼 수 있다.

또한 공단, 시장, 상가 등에서 노인정 등에 보급을 줄 수 있는 일거리들을 모아서 노인들로 하여금 여가선용 및 소득을 올릴 수 있는 방법을 제공한다면 양측 모두에게 바람직한 일이다.

지금 선진국의 많은 기업체에서는 고령노동자를 일방적으로 정년퇴직시키지 않고 근로자의 체력과 작업능력에 맞추어 근무하도록 하고 있다. 우리나라도 고령노동자들의 작업능력에 따라 직무를 변경 순환시키거나 작업시간도 탄력적으로 재조정하여 취업활동을 계속하도록 배려함이 좋다(윤희순, 1998).

4. 재취업 알선

일정한 규모이상의 기업에서는 일자리를 마련하여 퇴직자가 원하는 경우 재취업기회를 제공할 것이 요구되며, 퇴직하는 중 고령자 중 재취업욕구가 있는 종업원에 대해서는 같은 계열의 회사로 전직시키든가 관련업체에 재취업을 알선해 주는 방법을 강구해 볼 수 있다.

이와 같이 정년퇴직자에 대한 재취업을 돕기 위하여 정년퇴직 예정자에

대하여 몇 년 전부터 직업훈련을 실시하여 퇴직을 앞둔 고령근로자들로 하여금 새로운 지식이나 기능을 습득하게 하는 것이 필요하다.

대기업의 생산과정은 과학화, 자동화되어 있어 고령자들의 적성직종이 적을 수도 있으나, 산하 기업체들 중에는 자동화시설이 안 된 중소기업들도 많으므로 이러한 기업에서는 고령자들의 적성직종이 비교적 많을 수도 있다. 따라서 기업은 정년퇴직하는 종업원을 산하 기업체 또는 관련업체에 재배치하는 노력을 기울일 필요가 있다(이태하, 1998).

제 3 절 제주지역 고령자 취업 및 프로그램의 활성화 방안

1. 지방자치단체의 노력

지금까지 우리나라의 고령자 취업정책은 중앙정부에 의해 수립되고 집행되는 과정에서 자치단체는 단순한 집행기능만을 담당해온 것이 사실이다. 따라서 비능률과 비현실적 적합성을 드러낼 수밖에 없었다. 지방화 시대를 맞이하여 노인복지의 측면에서 볼 때 곧 복지지역화를 의미한다. 연소인구의 감소와 고령인구의 상대적 증가로 인한 고령화 사회로의 빠른 진입은 복지정책의 근본적인 변화를 요구하고 있다.

따라서 제주지역 고령자 취업촉진 정책의 활성화를 위해서는 자치단체들이 고령자에 대한 지금까지의 시혜적 차원의 인식을 전환하여 고령자 문제는 우리 모두의 문제라는 마인드로 생산적 복지차원에서 고령자들의 다양한 욕구와 복지수요에 대처할 수 있는 정책을 준비해야 할 때이다.

고령자의 문제는 개인의 문제를 떠나 국가나 지방자치단체에서 해결해야 할 문제이다. 고령자의 취업은 단순히 경제적 관점에서만 볼 것이 아니라 고령자의 취업을 통해 고령자가 받을 경제적 이익, 그리고 여가의 활용, 삶에 대한 욕구 등 그 반사적 이익 또한 엄청나다.

사회 활동이 가능한 고령자들에게 있어 소득보장 정책은 확실한 대책이나, 어

는 지역이든 고령자의 고용창출은 수요에 비해 턱없이 부족한 실정이다. 특히 제주지역은 고령인력 수요가 많은 제조업을 중심으로 한 2차산업 비율이 매우 저조(5%)하여 다른 지역과는 고령자 취업정책에 있어 차별적일 수 밖에 없다.

따라서 제주지역에서 고용을 창출할 수 있는 분야는 관광서비스분야와 농업분야에서 찾을 수밖에 없다. 그런데 제주도의 고령자 취업정책을 3차산업(72%)의 관광분야와 관련하여 살펴보면, 시·군에서 직접 관리하는 관광지의 경우 주차관리원, 매표관리원, 미화원 등은 고령자 일자리가 많은 고령자우선직종들이 대부분임에도 불구하고 자치단체의 적극적인 노력의 부족으로 아직도 고령인력 보다는 청장년 인력이 많음을 알 수 있다.

앞으로 각 자치단체들은 제조업이 부족한 지역실정을 감안하여 고령자 취업촉진에 관심을 기울여 공공부문에 있어 고령자우선직종 일자리는 고령자를 우선 채용하는 등 의무화 시켜야 한다. 또한 지역별 노인복지 협의회를 활성화 시켜 노인들의 의견을 수렴하고, 앞장서서 노인 일자리 창출에 첨병 역할을 함으로써 기업이나 민간단체들의 참여를 유도해야 한다. 그리고 노인 공동 복지시설 분야에 있어, 제주지역은 밀감농업과 계절작물인 채소류농업이 주류를 이루고 있는데, 도내 지역 실정에 맞게 공동작업장시설 또는 지역사회시니어클럽과 같은 시설을 정부와 자치단체의 지원으로 많이 설치함으로써 고령자들의 생계유지에 도움이 되도록 해야 한다.

다음은 제주도 광역자치단체의 측면에서 고령자 취업 프로그램의 활성화 방안으로 '92년부터 시행하고 있는 고령자고용촉진법에 근거한 노동부고시 제2003-7(2003. 6. 9)호와 관련하여 지정된 160개의 직종(공공부문 70개, 민간부문 90개)중에서 제주지역에 적합한 직종을 선별하여 그에 맞는 프로그램을 개발하고, 다양한 교육으로 고령자 복지정책의 현실화를 꾀해야 할 것이다. 또한 단순히 자치단체에서 일방적 지원으로 운영되는 취업우선 프로그램만을 지향할 것이 아니라 제주지역 고령자 특성에 맞는 고령자 자활 특화 및 활성화프로그램을 개발, 보급함으로써, 고령자 직업전문교육기관으로 하여금 고령자 직업교육을 통하여 취업과 연결될 수 있도록 적극적인 예산지원으로 고령자들에게 취업기회가 제공될 수 있도록 해야 한다.

또한 최근 장수의 섬으로 각광받기 시작하면서 실버산업 유치와 관련하여, 자치단체에서 고령자들을 위한 상품을 생산하는 공장을 설립하거나 농산물, 관광민예품 또는 생활용품과 관련된 고령자 소비조합 등을 만들어 고령자들의 취업 기회를 확대하는 방안이 필요하다.

따라서 고령자취업의 활성화를 위해서 선행되어야 할 것은 고령자에 대한 체계적 통계적 관리이다. 고령자의 성별, 학력, 건강정도, 희망직업, 생활수준, 생활근거지 등에 대한 체계적인 통계 없이 프로그램을 운영할 수 없기 때문에 제주도에서는 읍, 면, 동사무소를 통하여 취업 의사를 가진 고령자들의 경력사항 등을 D/B화하여 취업알선 관련기관과의 유기적인 정보교환으로 고령자취업 활성화에 기여할 수 있도록 지원해야 한다.

일부 민간단체에서 고령자 프로그램을 운영하고 있으나, 체계적인 예산지원과 지역실정에 맞는 프로그램이 부족하여 소기의 성과를 거두기에는 역부족이다. 그리고 제주도 자치단체에서는 고령화 사회에 대비하여 고령자복지담당을 신설하여 전문화하고, 지역내 고령자들의 여가활동과 병행하여 고령자의 수익을 위한 취업 프로그램을 개발하여, 타시도의 사례를 벤치마킹함으로써 고령자 취업을 제도적으로 정착화 할 수 있도록 노력해야 할 것이다.

2. 지방기업 및 민간단체의 노력

1) 기업측면

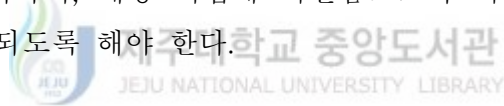
기업의 기본적인 목표는 이윤추구이다. 하지만 기업의 사회적 책임 또한 무시 할 수 없기에 사회적 공공성을 추구한다는 기업윤리적 측면에서 고령자취업 분야를 살펴보아야 한다. 제주지역은 장수촌으로 알려지면서 제주도의 거대한 실버타운 조성계획과 맞물려 최근 국내외 고령자를 소비 대상으로 한 실버산업이 새로운 산업으로 떠오르고 있다.

실버산업 유형에는 사업내용에 따라 주거산업, 여가산업, 의료산업, 재가복지서비스산업, 고령자 생활용품산업 등 고령자 직종이 비교적 많은 산업이다. 실버산업에 있어 주거산업은 고령자들의 주택문제와 관련된 사

업을 말하는데 고령자 직종으로는 고령자전용아파트, 고령자촌락, 양로원, 요양시설, 공동거주 주택을 통해 파생되는 경비원, 소독방역원, 미화원, 주차관리원, 조리사, 주방보조원, 간병인 등이 해당된다.

여가산업에 있어서는 고령자들이 유희시간이 많으므로 여가선용의 기회를 제공하기 위하여 고령자 대상 상품으로 관광알선, 자원봉사자 프로그램, 문화센터, 교양강좌 등의 여가상품을 내놓고 있는데 여기에서 파생되는 직종으로는 관광안내원, 사회교육강사, 상담사, 가정도우미 등이 필요하며, 이밖에 의료산업과 재가복지서비스 산업에서도 많은 고령자직종들이 있는데, 이들 직종을 지역의 해당 기업들은 기업의공공성과 이익의 지역사회 환원이라는 기업윤리 차원에서 고령자들에게 일정량을 할당해 주는 배려가 있어야 한다.

또한, 기업들이 고령자를 고용함으로써 생산성이 저하되지 않도록 직업교육을 시키고, 제도가 정착되기 위해서는 정부의 고령자고용촉진법에 근거한 고령자고용촉진장려금 지원은 물론 각 자치단체에서도 별도의 인센티브 정책을 실시하여, 해당 기업에 지원함으로써 지역주민과 기업이 함께 하는 사회가 되도록 해야 한다.



2) 민간단체의 측면

보건복지부와 노동부에서는 현재 일부 민간단체에 노인취업알선센터와 고령자 인재은행 등을 통하여 고령자 취업 프로그램 활성화를 꾀하고 있으나, 예산부족은 물론 정책지원 부족과 지역실정에 맞는 프로그램 개발 미비로 아직은 미흡한 실정이다.

따라서 고령자취업 활성화를 위해서는 각 자치단체의 정책지원이 우선 뒷받침되어야 하며, 또한 정책반영을 위해서는 민간단체들이 고령자에 대한 관심과 노력이 필요하다. 민간단체의 역할로는 각종토론회나 공청회를 통하여 고령자 문제를 제기하여 여론형성을 주도하여 나감으로써, 고령자문제의 사회적 관심제고는 물론, 고령자 문제가 곧 지역의 문제임을 홍보함으로써 각 자치단체들이 고령자 정책수립에 관심을 가질 수 있도록 노력해야 할 것이다.

제 6 장 결론 및 제언

1. 결 론

지금까지 본 연구에서 고령자취업의 필요성, 실태와 문제점, 그리고 고령자 취업과 관련된 국내외 관련 프로그램의 실태 및 문제점을 살펴보고, 나아가 고령자취업 활성화를 위한 정책과제와 개선 방향을 논의하였다.

장수지역으로 세계에 잘 알려진 제주지역도 고령화 사회를 맞이하여 대단위 실버타운 조성계획과 걸맞게 고령자들에게 필요한 일자리를 주어, 안락하고 행복한 삶을 영위할 수 있도록 정부와 자치단체의 적극적인 정책지원은 물론, 기업과 시민단체에서도 지역 실정에 맞는 고령자취업 프로그램의 개발과 고령자 직업교육으로 고령자 취업이 활성화될 수 있도록 노력해야 할 것이다.

최근 청장년 실업자 문제와 대학 졸업생들의 취업난이 사회적 이슈가 되고 있지만, 고령자 취업문제도 1955~1974년생 즉, 베이비붐 세대들이 고령층에 진입하기 전에 대책을 마련해야 한다. 우리나라에서 고령자 취업의 중요성에 대해 크게 인식되지 않고 있으나, 가까운 미래에 고령사회의 도래는 고령자의 취업을 고령자 개인의 소득확보, 사회적 생산인력 확보, 국가의 사회보장재정의 부담 절감 등의 관점에서 볼 때 매우 유용한 복지정책이고 반드시 필요한 국가정책으로 인식해야 한다.

점차 생산연령층은 줄어들고 복지 수혜계층인 고령자들은 급속히 늘어나고 있다. 하지만 우리나라는 고령자를 위한 사회보장제도가 미흡하고, 복지재정도 빈약하며, 국민의 복지마인드도 튼튼하게 형성되어 있지 않다. 이러한 여러 가지 상황은 고령사회를 대비하여 고령자취업 및 고령자문제에 대한 새로운 패러다임정책 수립의 필요성을 제기시키고 있다.

21세기 고령사회에 고령자들은 연령, 학력, 건강, 경제력, 욕구 등이 다양한 계층이 될 것이며, 다양한 고령자들에게는 다양하고 차별성 있는 새로운 패러다임에 기초한 복지정책의 변화가 필요하다. 즉, 학습-고용-복지가 연계

된 평생학습 체계를 구현할 때이다.

고령자 취업프로그램이 가장 발달되었고 국가적 지원이 많은 일본의 경우를 살펴보면, 각종 고용장려금제도, 고령자의 저하된 월급 중 일부를 지원해주는 고령자 계속고용급부제, 고령화와 기술혁신·정보화의 진전에 대응하기 위하여 지식정보화를 특징으로 한 평생직업교육훈련의 개발을 이행하고 있다. 직업능력 개발대책으로 사업주에게 지급하는 자기개발 조성급부금과 노동자에게 지급하는 수강 장려금제도 등이 있다. 이를 참고로 하여 우리나라에 적합한 고령자취업프로그램을 개발하여 근로활동이 가능하고 능력이 있는 신세대 노인에게는 취업기회를 보장하여, 스스로 생계를 책임질 수 있는 방안을 마련해줌으로써 생산계층에 장기적으로 머물 수 있도록 해야 한다.

그러나 건강이 허용하지 않는 상태에서 빈곤한 노인과 나이 많은 노인(older old)에게는 미국, 영국 등 서구선진국의 발달된 사회보장 제도 중 우리나라에 전이(轉移) 가능한 미국의 '불우노인 지원 프로그램'과 같이 최저생계비에 못 미치는 노인들에게 주당 20시간씩 취업을 시켜 생계지원을 돕는 프로그램이나 영국의 '노인복지공장'(우리나라 공동작업장) 같은 프로그램을 도입·연구하여 우리나라 실정에 맞게 제도화해야 한다.

그리고 사회보장제도를 개발·확충시켜, 국가가 기초생활을 보장하고 공적 연금을 수급할 수 있도록 함으로써 노인들이 안락한 노후를 보낼 수 있도록 해야 한다.

따라서 본 논문에서는 우리나라 고령자 취업의 실태와 문제점, 고령자 취업 프로그램 및 고령자 직업교육의 문제점과 외국의 고령자 취업사례연구 등을 중심으로 우리나라 고령자 취업촉진 활성화 방안에 대하여 요약하면 다음과 같다.

첫째, 고령자 취업촉진정책과 관련하여 먼저, 현재 우리나라에서의 일반적으로 설정하고 있는 55세 정년제를 57세로 연장을 추진하고 있으나 장기적으로는 65세 이상으로 단계적으로 연장·조정하는 방안이 필요하다. 특히 정년과 더불어 국민연금을 수령할 수 있도록 현재의 연공서열식 임금구조를 임금피크제나, 능률급과 연공급이 조화된 곡선형 임금제도로 개혁하는 방안

을 노·사·정(勞使政)이 함께 강구해야 할 시점이다.

또한, 인사관리제도에 있어서도 능력주의 인사관리제도를 도입하고, 정년연장 기업체를 대상으로 한 일본의 계속고용 장려금제도와 같은 각종 지원 정책을 강화해 나가야 한다. 그러나 정년연장이 어려운 상황이라면 재고용 및 계속고용제 실시를 통하여 실질적인 정년연장의 효과를 도모할 수 있도록 해야 한다. 이를 위하여 국가 및 지방자치단체, 공공기관에서 먼저 의무적으로 고용하고 민간기업으로 확대해 나가는 방안이 합리적일 것이다.

둘째, 이미 퇴직한 고령근로자를 대상으로 다양한 훈련 프로그램의 개발과 공공직업훈련의 확대, 지속적인 고령자우선 직종의 개발을 통하여 정부와 기업들의 다양한 취업기회를 개방 할 수 있도록 고령자 재취업정책을 추진해 나가야 한다. 또한, 현재 재취업관련사업을 수행하고 있는 기관들을 통합하여 업무의 전문화와 일원화를 도모할 수 있는 방안을 강구해야 한다.

셋째, 현행 고령자고용촉진법에는 대부분이 명목상의 선언규정으로 되어 있어 그 실효성에 문제가 많다. 따라서 복지예산의 확충과 함께 관련법규들을 재정비하여 실질적인 제도보장이 될 수 있도록 강제조항을 삽입해야 한다. 아울러 고령자 취업관련 문제는 고령자 고용촉진법에 통합시켜야 할 것이다. 특히 고령자 취업촉진을 통한 고령인력 활용은 이윤추구를 최대목표로 하고 있는 기업에만 맡겨둘 것이 아니라 사회정책적인 측면에서 국민복지와 관련하여 사회공동책임으로 받아들이는 인식의 전환이 필요하다.

넷째, 제주지역은 타지역과 비교해 볼 때 제조업이 극히 저조한 관계로 고령자 일자리도 지역실정에 맞게 3차산업 직종인 관광지주차안내원, 매표관리원, 관광지미화요원 등과 같은 지역특성 직종들을 조례를 통하여, 일본의 경우처럼 고령자 기준고용률을 직종별로 상향조정 함은 물론, 고령자 우선직종에도 고령자들이 많이 고용될 수 있도록 의무화하여야 한다. 또한 관광산업 및 농산물과 관련된 고령자 일거리를 창출할 수 있도록 지역시니어클럽과 공동작업장과 같은 공공시설을 각 자치단체의 예산으로 많이 확충될 수 있도록 지원함으로써 고령자 취업촉진을 활성화할 수 있을 것이다.

다섯째, 고령인력 활용과 관련하여 정년연장 지원에서부터 고령자 여가활

동 지원에 이르기까지 고령자 관련 예산의 지속적인 증액³⁴⁾이 요구된다. 이를 위한 재원조달 방안으로 프랑스식 복지예산 증대³⁵⁾와 아울러 고용보험기금 확대활용 방안 등을 검토해 나가야 한다.

여섯째, 고령자 취업촉진을 위해 무엇보다 중요한 것은 고령자 자신의 자주적인 노력이 있어야 한다. 취업에 대한 적극적이고 능동적인 태도, 새로운 지식과 정보습득을 위한 교육을 통한 자기개발, 건강관리, 과거의 지위와 연계시키지 않는 자세 등 고령자 스스로 자기혁신을 위한 노력을 게을리해서는 안 될 것이다.

2. 제 언

앞에 제시한 고령자 취업활성화의 효율적인 실천을 위해 몇 가지 제언을 하고자 한다.

첫째, 국가는 효율적인 고령자 취업촉진 정책을 실시하기 위해서는 행정업무의 일원화를 이루어야 한다. 업무의 이원화 또는 다원체제는 고령자의 취업업무의 연관성을 구조적으로 저해하는 요인으로 작용할 수 있다. 입법 추진 과정에서 부처 간의 이기주의를 조장할 수 있고 이중적인 감독 통제로 자율적인 결정과 대응성 있는 집행을 저해할 수 있다. 따라서 현재 노동부와 보건복지부의 고령자 취업과 관련된 이원적 업무의 정비가 필요하다.

둘째, 읍·면·동사무소에서 작성한 개인 D/B를 참고로 한 고령자의 체계적 관리는 물론 자료의 수집, 분석, 수요자와 공급자의 기본적 수요 조사를 통한 고령자 취업 관련정보의 종합화, 체계화를 통하여 미래의 정책수립에 활용해야 한다. 그리고 각 지방자치단체와의 연계로 지역간 Network를

34) 2003년도 정부의 노인복지 예산은 4077억원으로 0.37%에 그치고 있어 미국과 영국의 15%, 일본의 3.7%, 대만의 2.9%에 비하여 매우 미약한 수준임.

35) 프랑스는 1997년 신지침에서 고연령 근로자 내부 배치전환 우선원칙을 도입하는 한편 55 이상 고령자를 해고하는 사업장에 대해 추가의 실업보험료를 징수하는 1987년 Delalande contribution을 1992년에는 50세로 확대하는 한편 1992년에는 추가요율을 인상 시켰음.

구축하여 고령자들의 경력을 관리하며, 고령자 직업교육과 취업알선으로 연계할 수 있는 노인전문 인력뱅크와 같은 경력관리전담기관 설치가 시급하다.

셋째, 기업의 고령자 고용에 대해서 정부가 현재 시행하고 있는 기준고용률³⁶⁾ 초과 기업에 대해 지원하는 세제혜택제도, 고령자취업촉진을 위해 직업훈련 실시 기관에 지원하는 지원금 제도 등을 확대 실시하여 기업에 대한 확실한 상벌제도와 적극적인 지원정책의 확립이 필요하다.

넷째, 민간기업 측에서도 “연령과 직무능력의 관계”에 대한 편견을 버리고 고령자들의 성실성과 전문적 경험과 지혜 등에 대한 신념과 확신을 가질 필요가 있다. 즉 신세대 노인들은 젊은이 못지않은 재훈련의 효과가 있으며 고도의 전문지식과 경험, 성실성, 그리고 무엇보다도 높은 수준의 일을 하는데 필요한 종합적 사고력과 판단력을 갖추고 있다는 점에서는 젊은이에 비해 유리한 면이 있다는 것을 인식해야 한다. 또한 고령자취업의 확충을 위해 자발적인 참여와 생산적 참여 복지적 시각에서 정부에서는 최근 시작된 지역사회 시니어클럽(Community Senior Club)을 전국적으로 확대 실시함으로써 기업과 민간단체들의 자발적인 참여가 되도록 유도해야 한다.

다섯째, 고령자들의 의식개혁이 필요하다. 취업에 대한 적극적이고 능동적인 태도, 새로운 지식과 정보습득을 위한 다양한 교육훈련 프로그램교육을 통한 자기개발, 건강관리, 과거의 지위와 연계시키지 않는 자세 등 고령자 스스로 자기혁신을 위한 노력을 하여 노동시장에서 청장년층에 뒤지지 않도록 해야 한다.

여섯째, 평균수명이 남자들보다 훨씬 높은 고령여성들을 위한 취업 프로그램은 거의 없는 실정이다. 따라서 앞으로 고령여성 계층들도 고학력의 능력소지자가 많은 계층이 될 것이므로 이에 대비한 여성전문 취업프로그램 개

36) 기준고용률이란 1991년 제정된 것으로 상시 300인 이상의 근로자를 사용하는 사업장의 사업주는 적어도 3% 이상의 근로자를 55세 이상의 고령자로 고용하도록 노력하여야 한다고 규정하고 있어 상시근로자의 3%를 기준고용률로 정하고 있고, 기준고용률을 초과하여 고령자를 6% 이상 채용한 경우 다수고용 장려금이 고용보험기금에서 지원된다.

발과 지원도 병행해야 할 것이다.

이상의 연구과정에서 한정된 노동시장에서의 고령인력들이 청장년층과의 마찰, 3D업종의 기피, IMF로 인한 실업자 양산, 또한, 최근 경기침체에 따른 조기퇴직 경향의 확산 등 이 모든 것이 고령자 취업촉진 활성화 방안에 한계를 느끼게 했다. 하지만 2020년대에 도래하게 될 초 고령사회에 진입하기 전에 국가의 확고한 고령자취업촉진 활성화 정책의 수립이 필요하며, 고령자 취업 활성화 방안을 중요한 사회문제로 인식하고 정부, 기업, 고령자, 지역사회 모두가 노력해야 할 것이다.

그리하여 우리사회에서 고령자들이 보다 안락하고 보람 있는 삶을 추구하도록 해야 한다. 나아가 요보호 대상 계층인 고령자들에게는 자립기반을 조성하여 아직도 허약한 우리나라 사회복지제도 발전과 아울러 노동인력 수급 문제를 공고히 하는 길을 열어야 할 것이다.



참 고 문 헌

I. 국내문헌

1. 단행본

- 권육상, 노인복지론, 유형출판사, 1999.
- 김근홍, 한국의 사회문제, 양지출판사, 2002.
- 김미혜·정영순·강철희 공저, 고용과 사회복지, 이화여자대학교출판부, 2002.
- 김성순, 고령사회와 복지행정, 흥익제, 1990.
- 김성순, 고령화 사회와 노동, 이우출판사, 1985.
- 김성순, 노인복지론, 이우출판사, 1989.
- 김정후·한만주 공저, 노인인력 활용정책과 프로그램, 서울 : 집문당, 1998.
- 남기민, 현대노인복지연구, 청주대학교출판사, 1998.
- 박차상, 한국노인복지론, 학지사, 2002.
- 이계탁, 복지행정학 강의, 나남출판사, 1994.
- 임춘식, 현대사회와 노인문제, 유평출판사, 1995.
- 임희섭, 사회변동과 가치관, 정음사, 1986.
- 조성남·이동원·원영희 공저, 고령화 사회와 중산층 노인의 사회생활, 서울 : 집문당, 1998.
- 최성재·장인협 공저, 노인복지학, 나남출판사, 2002.
- 최순남, 현대노인 복지론, 한신대학교 출판부, 2000.
- 한만주, 외국의 노인인력활용제도, 서울 : 집문당, 1998.
- 한창영, 노인복지의 개념과 원칙에 관한 고찰, 노년학서설, 도서출판 온누리, 1997.
- 한창영, 노인복지의 행정체계와 조직, 노년학서설, 도서출판 온누리, 1997.
- 허재준·전병유 공저, 고령자 노동시장, 서울 : 창포, 1998.

2. 논 문

- 강남대 부설 한국사회복지연구소, 고령자 취업문제와 고령인력 개발에 관한 연구, 1995.
- 경명현, 노인취업 확충을 위한 인력활용 방안에 관한 연구, 석사학위논문, 연세대학교 대학원, 1997.
- 고양곤, 고령자 취업문제와 고령인력개발에 관한 연구, 강남대부설 한국사회복지연구소, 1995.
- 고양곤, 외국의 고령자 취업활동과 우리의 정책과제, 한국노인문제연구소, 1996.
- 김광춘, 노인복지시설의 운영실태에 관한 개선방안, 석사학위논문, 제주대학교 대학원, 1998.
- 김미혜, 외국의 고령자 인력활용 정책과 우리의 과제, 노인취업 어떻게 할 것인가?, 전국주부교실 중앙회, 1994.
- 김미혜, 고령자 적합직종 선정에 관한 연구, 노인취업의 현황과 과제, 한국노인문제 연구소, 2000.
- 김상호, 고령자 보험제도 하에서의 고령자 고용촉진 지원방안에 관한 연구, 한국노동연구원, 1996.
- 김성순, 산업사회에 있어서 노인복지에 관한 연구, 박사학위논문, 한양대학교대학원, 1984.
- 김성현, 고령자취업알선센터의 현황과 활성화 방안에 관한 연구, 석사학위논문, 부산대학교 대학원, 2002.
- 김수춘 외, 노인복지 현황과 정책과제, 한국보건사회연구원, 1995.
- 김장섭, 한국노인인력 활용실태와 개선방안에 관한 연구, 석사학위논문, 단국대학교 대학원, 1996.
- 박경혜, 고령시회의 노인인력 활용 방안에 관한 연구, 석사학위논문, 대구효성 카톨릭대학교 대학원, 1997.
- 박병길, 노인복지증진을 위한 고용촉진 정책에 관한 연구, 박사학위논문, 대구대학교대학원, 2001.
- 박석돈, 노인 욕구변화와 고령자 고용에 관한 연구, 경북대학교, 2000.

- 박재간, 노인취업 관련사업의 활성화 방안, 한국노인문제연구소, 2000.
- 박재간, 노인취업의 현황과 과제, 한국노인문제 연구소, 2000.
- 박재간 외 3인 공저, 노인의 생활실태 및 취업관련 사항 조사, 한국노인문제 연구소, 2000.
- 백창현, 현대사회와 노인복지, 대한노인회 중앙회, 1990.
- 변재관 외, 고령자 취업알선센터의 현황과 과제, 한국노인문제연구소, 2000.
- 손민중, 한국경제와 노동시장에 미치는 영향, 석사학위논문, 연세대학교 대학원, 2003.
- 신경철, 우리나라 노인취업에 관한 연구, 석사학위논문, 인하대학교대학원, 1997.
- 신왕성, 우리나라의 노인인력 활용방안에 관한 연구, 석사학위논문, 경희대학교대학원, 1998.
- 안혜경, 고령자취업욕구와 취업알선센터 이용에 관한 연구, 석사학위논문, 강남대학교 대학원, 2002.
- 윤희순, 한국노인인력 활용대책에 관한 연구, 석사학위논문, 단국대학교 행정대학원, 1998.
- 이강필, 우리나라 노인취업 정책에 관한 연구, 석사학위논문, 동국대학교 대학원, 2002.
- 이광섭, 우리나라 노인취업 대책에 관한 연구, 석사학위논문, 경희대학교 대학원, 1993.
- 이근홍, 노인인력의 효과적 활용방안, 생산적 복지와 사회정책, 한국사회복지 정책학회 춘계학술대회 논문집, 2000.
- 이성의, 고령자 취업알선 센터의 현황과 과제, 한국 노년학, 통권 15권, 1993.
- 이영우, 한국노인인력 활용실태와 개선 방안에 관한 연구, 석사학위논문, 국민대학교 대학원, 1996.
- 이우섭, 노인인력의 효율적 활용방안에 관한 연구, 석사학위논문, 한양대학교 대학원, 1995.
- 이태하, 노인복지와 노령인구의 유희노동력 활성화 방안, 석사학위논문, 건국대학교 대학원, 1998.

장상애, 노인인력 활용에 관한 연구, 석사학위논문, 명지대학교 대학원, 2000.

장지연, 중고령 실업자의 노동시장 재진입을 위한 체계적인 프로그램 구축방안, 한국노동연구원, 2000.

장지연, 한국보건사회연구원, 고령화시대의 장기발전방안, 여성개발원, 2002.

전병유 외, 고령자 노동시장 현황과 정책과제, 한국노동연구원, 1998.

정경배, 고령자 창업지원에 대한 정책방향, 노인복지연구, 한국노인복지학회, 1999.

정경배 외, 활기찬 노후생활 보장을 위한 고령자 창업지원 방안, 한국보건사회연구원, 1999.

정경희 외, 전국노인 생활실태 및 복지욕구 조사, 한국보건사회연구원, 1998.

정영수, 우리나라 고령자취업의 활성화 방안에 관한 연구, 2002

중소기업연구원, 유휴인력의 중소기업 유입 촉진방안, 2002.

중앙고용정보원, 고령자 적합직종 개발 보고서, 2002.

진영찬, 노인욕구 분석을 통한 노인복지 프로그램 개선 방안에 관한 연구, 석사학위논문, 제주대학교 대학원, 2000.

최창행, 한국의 노인취업에 관한 연구, 석사학위논문, 서울대학교 대학원, 1987.

최철우, 노인취업에 관한연구, 석사학위논문, 단국대학교대학원, 1995.

한국산업인력공단, 주부 및 준·고령층 적합 근로직종 연구개발, 2002.

한국산업인력공단, 직업능력개발훈련 통계연보, 2002.

한국직업능력개발원, 준고령자 직업훈련 프로그램개발연구, 1999.

한창영, 노년과 지역복지에 관한 연구, 제주대학교 지역발전 연구소, 지역발전 연구 제3집, 1991.

한창영, 노인복지의 개념과 원칙에 관한 고찰, 논문지 제32호, 제주대학교 인문사회과학대학, 1991.

현기선, 노인취업 활성화 방안에 관한 연구, 석사학위논문, 경희대학교 행정대학원, 2001.

황진수, 고령자 직업교육 및 직업훈련, 한국노인문제연구소, 2000.

황진수, 노인취업 활성화 방안의 모색, 한국노년학회, 제13권, 제1호, 1993.

황진수 외, 고령자취업 활성화 방안, 한국노년학회지, 제21호, 2001.

II. 외국문헌

小山昭作, 高齡者事業團, 硬文社, 1980

日本勞動協會編, 停年制, 日本勞動協會, 1981

清水傳雄, 高年齡者雇傭對策의 展開, 勞動法令協會, 1990

A.J.conle. How the age Dstribution of a Human population is
Determined. New York : The Biological Laboratory, 1976.

CowGill, D. U. Aging around the world, Belmont, CA: wadsworth
Publishing Company, 1986.

Special Committee on Aging. (1982). Aging snd the Work Force :
Human Resouce

Strategies, United States Senate, U.S. Government Printing Office,
Washington, August

U.S. Depart of Health and Human Service, 1980. 「Older Americans
Aging」

III. 기타 자료

보건복지부, 복지사업안내지침, 2002.

보건복지백서, 2001. 2002.

보건복지 통계연보, 2000.

노동부, 노동백서, 2001. 2002. 2003.

통계청, 경제활동인구연보, 2002.

장래인구추계, 2001.

경제활동인구조사, 2001.

연령별 경제활동참가율, 2001.

인구주택총조사, 2001.

Abstract

A Study on the active program of the elderly employment promotion

Se-Yang Kim

Department of Public Administration
Graduate School of Public Administration
Cheju National University
Cheju, Korea

(Supervised by professor Young-Hoon Kang)

The average longevity of humanbeings has drastically increased to 75.9 as of year 2002 over the past 40 years and is expected to be 78.1 by 2020. The aging of population concerns not only Korea but also the whole mankind in the 21st century. The problem seems more serious to Korea because the Korean society is unprecedentedly aging at a fastest speed. Nonetheless, appropriate counter measures including pension plan and other social welfare system are not taken. On the part of the government, lack of employment security system and policies along with lackluster participation of public institutions in placing job for the senior unemployed put them in the difficult economic situation.

As the so-called IMF financial crisis has brought tremendous change to the environment of enterprises, a great number of employees had to take an early retirement inevitably and college graduates became jobless over a long period. Most of vocational training and retraining for the unemployed is targeted on the youth and comparatively younger adults. As a result, the senior unemployed remains in the dead zone.

This study is focused on the senior age bracket (55-65) which is

ostracized from the retraining and on improving policies for their reemployment so that they can spend their later years more productively and lively. By doing so, the elderly can be guaranteed with secure income which relieves the government from social burden of taking care of them and absolute shortage of industrial workforce can be resolved in the long run. To achieve these goals, this study focuses on the following five agenda based on various literatures and findings.

Firstly, with regard to employment promotion strategies, our government is currently planning to extend the retirement age to 57 from 55. However, it is deemed necessary to extend and readjust it to 65 or more gradually. Especially, the current wage system allowing the elderly to receive national pension upon retirement based on seniority system should be transformed into wage peak system or curve-shaped wage system combining job performance and seniority by a concerted efforts of tripartite parties, i.e, labour, management and government.

Personnel management should be also based on job performance and competences and incentives on continuing employment should be provided for enterprises that extend retirement age of their employees by benchmarking Japan.

If the extension of retirement of age is difficult, alternatives measures such as reemployment and continual employment should be drawn up. To this end, governmental institutions, local autonomous authorities and public organizations should take initiative in hiring the elderly so that the private enterprises can follow in their footsteps.

Secondly, various training programs for the elderly workers should be developed and opportunities for public vocational training be expanded. Training courses prioritizing the elderly should be created so that private enterprises as well as the government can open further job opportunities. Besides, diverse institutions currently working on reemployment activities should be integrated to specialize and unify relevant works.

Thirdly, the current law on promoting employment of the elderly has lots of problem with feasibility as its articles are not but stipulations in name only. Therefore, it is imperative to include mandatory clauses by

revising pertinent laws and regulations along with increase in welfare budget. Issues related to employment of the elderly should be included in the law on promoting employment for the elderly.

Fourthly, with relation to utilization of the elderly workforce, from extension of retirement age to subsidizing leisure activities, it is recommended to readjust upward the standard employment rate of the elderly and to make it mandatory to create job categories prioritizing the elderly as Japan does. A gradual increase in budget for the elderly is required so that central and local governments can provide public facilities including community senior club and joint work areas where their senior populace can proceed with their jobs and enjoy their leisure life. As a method of securing the necessary budget, hike in welfare budget like France and expanded utilization of employment insurance fund can be taken into consideration.

In conclusion, improvement of senior employment-related system and shift of social awareness is crucial to promoting employment of the elderly. When the elderly find a job, they are expected to have not only income needed for their old life but also have psychological satisfaction like pride and sense of achievement that lead to enhance the quality of their life. Problem of employment of the senior people should be dealt with not only at individual or family level but also at social or national level and diversified and long-term resolutions should be made urgently.