

시정연 2004-PR-16

---

---

# 고령화에 따른 서울시 노동시장의 파급효과와 정책과제

---

---

2004. 10

## 연구진

---

연구책임 이종훈 · 명지대학교 경영학과 교수

---

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서 서울특별시의  
정책과는 다를 수도 있습니다.

# 차 례

I. 문제의 제기 .....	1
II. 서울시 고령자 노동시장 현황 분석 .....	4
2.1. 고령자의 정의 .....	4
2.2. 분석자료 .....	4
2.3. 서울시 장기 인구구조 전망 .....	5
2.4. 서울시 고령층 비취업자 특성 .....	7
2.5. 서울시 고령층 취업자 특성 .....	10
2.6. 고령자 취업상태 변화의 결정요인 .....	13
III. 고령자 노동시장 정책에 대한 이론적 논의 .....	15
3.1. 고령자 노동시장 정책의 기본 원칙 .....	15
3.2. 중앙·지방정부간 정책결정 및 수행의 역할 분담 .....	20
IV. 지자체의 고령자 취업대책의 유형별 사례 분석 .....	23
4.1. 고령자취업지원을 위한 종합서비스 기구 설치·운영 .....	23
4.2. 자율적인 지역 시니어 공동체 .....	28
4.3. 직업훈련 .....	30
V. 서울특별시의 선택 : 바람직한 고령자 노동시장 정책 .....	34
5.1. 연구결과의 정책적 시사점 .....	34
5.2. 정책과제 제시 .....	35
참고문헌 .....	41

## I. 문제의 제기

우리나라의 고령화가 빠르게 진전되고 있다. 2000년에 이미 65세이상 인구의 노인 비중이 7%를 넘어섰고, 2020년에는 15.1%를 넘을 것으로 추정된다. 그 이후에는 baby-boom세대(1955년-1961년생)가 65세이상(고령) 인구로 편입되면서 고령화 속도가 더욱 가속화 될 것으로 전망된다. 현재의 고령화 수준이 당장 큰 사회문제로 부각되지는 않겠으나, 그 진행속도가 빠르게 진행될 것이므로, 다른 나라에 비해 문제 심각성의 체감도는 상대적으로 높을 것이며 사회적인 적응 및 대비를 위한 정책도 훨씬 더 미리 준비되어야 할 것이다.

우리나라 사회보장 제도의 역사가 짧은 것도 고령화 대책을 어렵게 만드는 요소이다. 사회보장 제도가 잘 발달된 상황에서 고령화가 진전될 경우, 고령자 중 안정된 생활을 영위할 수 있는 사람의 비중이 높을 것이다. 그렇지만 국민연금 제도가 도입된 지 20년도 채 안되는 우리나라의 경우 사회보장의 혜택으로 안정된 노후생활을 기대할 수 있는 사람들의 비중이 높지 않을 것이며<sup>1)</sup>, 그만큼 고령화의 사회적 부담이 더 커질 수밖에 없다. 따라서, 단기적으로는 우리의 고령화 정도가 (이미 고령화가 상당히 진전된) 다른 선진국에 비해 훨씬 낮은 수준이라 하더라도, 고령자 생계보장을 위한 정책적 부담은 결코 작지 않을 수 있다.

정규 노동시장에서의 은퇴시점은 빨라지고 평균수명이 늘어나는 것도 큰 부담이다. 2001년 현재 평균수명이 75.5세이고 평균정년연령인 57

---

1) 선진국의 경우 전체 노인 중 85% 이상의 노인들이 공적연금으로 생활하는 반면에, 우리나라는 2002년 공적으로 소득을 보전 받는 노인인구의 비중이 22%(공적연금 7.7%, 기초생활보장+경로연금 9.7%, 경로연금 6.6%) 총86만명에 불과함 (임춘식, 2003).

세까지 일할 수 있다 하더라도 은퇴후 20년 가까이 벌어들인 돈을 쓰면서 살아야 한다. 별도의 소득이 없을 경우, 노인의 소득 및 생활안정이 전혀 보장되지 않는다. 그런데 직장에서의 조기퇴직 압력은 더 세지고 평균수명은 앞으로 더 높아질 것이다. 은퇴 후의 소득창출 가능성이 점점 더 중요해질 것이 분명하다.

결국 한국 고령화 대책의 핵심은 고령자의 소득안정에 있다. 2002년 통계청의 사회통계조사에 의하면, 현재 60세 이상 노인들 중 자녀나 친척들의 도움으로 생활비를 조달하는 사람들의 비중이 40%에 달하고 근로소득에 의존하는 경우도 38.6%에 달한다. 앞서 언급했듯이 연금으로 생활비를 조달하는 비중이 다른 나라에 비해 절대적으로 낮은 수준(6.5%에 불과)이기 때문에 나타나는 현상이다. 그리고 여기서 가족(자녀나 친척)에 의한 지원에 의존하는 것이 앞으로 더 어려워지는 것이 사회적 추세라고 가정한다면, 고령자의 소득안정을 위한 정책의 핵심은 결국 근로소득 의존 확대에 놓여질 수밖에 없다. 그렇지 않을 경우 추가적으로 엄청난 사회보장 비용을 유발시킬 것이며, 이는 다시 성장둔화, 일자리 축소, 추가 사회보장 비용 유발의 악순환을 가져올 것이다.

일자리 창출이 고령화 대책의 핵심이다. 취업을 통한 안정된 근로소득 확보가 큰 사회보장 비용 부담 없이 고령인력의 생활을 안정시킬 수 있는 거의 유일한 길이기 때문이다. 뿐만 아니라, 고령자를 위한 적극적인 취업대책은 경제성장을 위해서도 필요하다. 선진국 경험을 볼 때 인구 고령화가 진전되면 저성장 추세가 불가피해진다. 그러나 우리나라는 아직도 고성장이 필요하다. 1인당 국민소득이 2만불에 도달하기 전에 저성장 기조로 들어가면 선진국 되기를 포기해야만 한다. 고령자들도 일할 수 있는 노동시장 환경을 만들어야만 성장률을 끌어올릴 수 있고 2만불 달성도 가능해진다.

서울특별시에서의 고령화 대책의 중요성은 다른 어느 지역 보다 더 크다. 첫째, 농업종사자의 비중이 가장 낮은 서울의 경우 고령인력의 일자리를 창출하는 것이 다른 어느 지역 보다 중요하다<sup>2)</sup>. 2001년 현재 도시지역 65세이상 노인의 취업률은 17.1%에 불과하다(임춘식, 2003). 서울의 경우에는 이 비율이 8.7%(1999년 현재)로 더 낮으며, 이들의 69%가 경제적 필요성이 동기인 것으로 나타났다(변재관, 1999).

둘째, 고령자 일자리 창출의 핵심부문이 될 수 있는 '사회적 일자리'가 도시부문, 특히 서울과 같은 대도시에서 창출될 수 있을 것이다. 고령인력 일자리 창출의 전형적인 모델을 제시하기 가장 좋은 지역이 바로 서울이 될 수 있을 것이라는 의미이다. 또한 서울은 매우 큰 도시지역공동체이므로(metropolitan area), 광역단체와 기초단체 차원의 대책을 동시에 고려해 볼 수 있는 경우가 될 수 있을 것으로 사료된다.

본연구의 목적은 서울 지역의 고령화 노동시장 현황을 분석하고, 지자체 차원에서의 고령자 취업대책을 모색하는 것이다. 먼저 II장에서는 서울시 노동시장을 구분하여 분석할 수 있는 '한국노동연구원 가구패널 조사(KLIPS)' 자료를 이용하여 서울 고령자 노동력의 취업실태와 은퇴후의 직업경로를 분석할 것이다. III장에서는 고령자 취업대책을 위한 이론적 논의를 통해 정책추진의 기본원칙과 중앙정부와 지자체가 할 수 있는 역할분담의 모델을 제시해 볼 것이다. 그리고 IV장에서는 우리나라와 해외의 정책 유형별로 사례를 분석한 후에 V장에서 서울시가 선택할 수 있는 바람직한 정책대안을 제시하는 것으로서 본논문을 마무리하고자 한다.

---

2) 전국적으로 65세이상 취업자 중 50% 넘는 비중이 농업종사자임 (통계청 경제활동인구연보, 2002).

## II. 서울시 고령자 노동시장 현황 분석

### 2.1. 고령자의 정의

고령자로 분류되는 연령은 일반적으로 65세 이상을 의미(노인이라는 개념도 여기에 준하여 사용)하나, 「고령자고용촉진법」에는 55세 이상인 자를 ‘고령자’로, 50~54세인 자를 ‘준고령자’로 정의하고 있다. 또 ‘중고령층’이라는 용어도 많이 사용되고 있는데, 45세 이상 55세 미만의 ‘중년층’과 55세 이상의 ‘고령층’을 합친 개념으로 이해하면 될 것이다.

본 분석에서는 「고령자고용촉진법」에 따라 55세 이상인 자를 ‘고령자’로 정의하여 분석하고자 한다. 취업가능성을 기준으로 연령대를 구분할 경우 정년퇴직 연령과 가까운 55세 이상을 고령자 인력으로 정의하는 것이 경제적인 의미가 더 클 것이기 때문이다. 물론 비교를 위하여 65세 이상의 통계치도 구분하여 제시할 것이다.

### 2.2. 분석자료

분석자료는 지역구분 변수가 포함된 한국노동연구원의 한국노동가구패널(KLIPS, 2001~2003) 원자료를 주로 활용했다. 개인별로 고용 및 임금의 현황을 조사하고 있는 다른 가구조사통계도 있지만, 대부분의 경우 가구의 지역별 분류가 공개되고 있지는 못한 실정이다. 따라서 개인별 고용 및 임금 현황 조사 자료와 함께 해당 개인이 속한 가구가 거주하는 지역의 자료가 동시에 확보되어야 있는 KLIPS 자료를 사용할 수 밖에 없었다.

KLIPS는 또한 가구 구성원들의 인적속성, 고용, 임금, 소득 등의 변수

를 시계열로 추적하여 조사한 panel 자료이므로, 어느 한 연도자료를 이용한 횡단면 분석 뿐만 아니라, 특정 개인의 노동시장 경험을 시계열로 추적해 볼 수 있다는 장점이 있기 때문에 본연구의 분석목적에 부합하는 자료로 사료된다.

### 2.3. 서울시 장기 인구구조 전망

<표 1> 서울시 고령층 인구전망

(단위: 명, %)

구분		전국		서울	
		계	전 시점대비 증가율	계	전 시점대비 증가율
계	2005	48,460,590	-	9,982,588	-
	2010	49,594,482	2.3	9,868,831	-1.1
	2020	50,650,260	2.1	9,508,401	-3.7
	2030	50,296,133	-0.7	9,025,667	-5.1
54세 이하	2005	39,879,613	-	8,331,120	-
	2010	39,274,858	-1.5	7,871,164	-5.5
	2020	35,248,355	-10.3	6,721,715	-14.6
	2030	30,684,189	-12.9	5,533,607	-17.7
55~64세	2005	4,215,014	-	944,700	-
	2010	5,017,529	19.0	1,080,920	14.4
	2020	7,734,497	54.1	1,350,027	24.9
	2030	8,008,225	3.5	1,476,519	9.4
65세 이상	2005	4,365,963	-	706,768	-
	2010	5,302,095	21.4	916,747	29.7
	2020	7,667,408	44.6	1,436,659	56.7
	2030	11,603,719	51.3	2,015,541	40.3

자료: 통계청(www.stat.go.kr), 장래인구추계 자료 재정리

총인구를 보면, 전국인구는 증가세를 보이다가 2030년부터 감소세를 보일 것으로 전망되나 서울시의 경우에는 지속적으로 감소할 것으로

전망된다. 특히, 54세 이하 인구의 경우 서울의 감소폭이 전국 평균보다 크게 높은 것으로 나타나는 것을 알 수 있다.

한편, 55세 이상 고령층 인구는 전국, 서울 모두 크게 증가할 것으로 전망되는 가운데, 서울시는 65세 이상의 인구 증가율이 줄 곧 전국평균 보다 높을 것으로 전망된다. 55-64세의 경우에는 2020년까지는 전국 평균보다 증가율이 낮을 것으로 전망되나 2030이후에는 전국평균을 상회할 것으로 나타난다.

그 결과, 55세 이상 인구의 비중이 전국의 경우에는 2005년 17.7%에서 2030년에는 39.0%로 늘어날 것으로 전망된다. 서울의 경우에는 같은 기간에 16.5%에서 38.7%로 전국과 거의 비슷하나 약간 낮은 수치를 보여 고령화의 정도가 서울에서 더 두드러지게 나타날 것으로는 보이지 않는다. 이는 현재 농촌을 포함한 지방부문에는 이미 대규모 탈농으로 인구의 고령화가 크게 진전되었기 때문인 것으로 사료된다.

<표 2> 서울시 연령별 학력구성비 전망

(단위: %)

구분		중졸이하	고졸	전문대졸	대졸	대학원이상	계
2004	55세~64세	55.5	30.1	1.6	11.9	0.9	100.0
	65세 이상	73.1	16.3	0.4	9.1	1.1	100.0
2010	55세~64세	41.9	34.5	2.9	17.4	3.3	100.0
	65세 이상	68.8	21.0	0.5	8.6	1.1	100.0
2020	55세~64세	24.6	47.0	7.2	17.2	4.1	100.0
	65세 이상	55.7	27.6	1.6	12.9	2.2	100.0

주: 2004년 현재 서울시 연령별 학력구조를 해당 연도로 연장하여 추정

자료: 한국노동패널 6차년도 원자료(2004), 한국노동연구원

한편, 고령층 인구의 학력구조를 장기전망해 보면, 고졸이상의 학력을 갖는 고령층 인구의 비중이 점차 커질 것으로 예상된다. 현재는 중졸 이하의 저학력 단순근로자 중심으로 고령자 취업대책을 강구해야 되겠지만, 시간이 갈수록 고학력자에 적합한 취업대책에 대해서도 초점이 맞추어져야 함을 의미한다.

#### 2.4. 서울시 고령층 비취업자 특성

<표 3> 서울시 연령별 비취업률(1-취업률) 분포 (%)

구분	전국	서울
54세 이하	3.9	4.0
55~64	4.8	5.5
65세 이상	8.1	8.5
계	4.5	4.6

주: 비취업자=실업자+비경제활동인구(전체인구-취업자), (1-취업률) 적용

자료: 한국노동패널 6차년도 원자료(2004), 한국노동연구원

서울시 고령층의 경우 실업자 표본 수가 지나치게 작게(전체 표본 10,985명 중 총 실업자 375명, 서울시 실업자 103명) 나타났는데 이는 다수의 실망실업자가 비경제활동인구로 편입되는 것으로 해석된다. 따라서, 여기서는 실업자에 비경제활동인구를 합한 것을 비취업자로 분류하고, 비취업률의 연령별 분포를 보기로 한다. <표 3>을 보면, 서울시 고령인력의 비취업률이 전국에 비하여 상대적으로 높게 나타나는데, 이는 지방의 경우 농업부문에서 고령인력의 취업률이 높기 때문일 것으로 사료된다.

<표 4> 서울시 고령 비취업자 특성

(단위: 명, %)

구분		서울						전국					
		54세 이하		55~64		65세 이상		54세 이하		55~64		65세 이상	
계		793	100.0	193	100.0	196	100.0	3,214	100.0	712	100.0	1,008	100.0
성	남자	261	32.9	64	33.2	81	41.3	1,098	34.2	227	31.9	357	35.4
	여자	532	67.1	129	66.8	115	58.7	2,116	65.8	485	68.1	651	64.6
학력	중졸이하	94	11.9	117	60.6	148	75.5	428	13.3	484	68.0	851	84.4
	고졸	355	44.8	56	29.0	27	13.8	1,469	45.7	163	22.9	87	8.6
	전문대졸	89	11.2	4	2.1	1	0.5	409	12.7	12	1.7	6	0.6
	대졸	235	29.6	15	7.8	17	8.7	847	26.4	50	7.0	57	5.7
	대학원이상	20	2.5	1	0.5	3	1.5	61	1.9	3	0.4	7	0.7
가구주	가구주	88	11.1	88	45.6	103	52.6	349	10.9	322	45.2	515	51.1
	비가구주	705	88.9	105	54.4	93	47.4	2,865	89.1	390	54.8	493	48.9
가구소득 (근로)	유	746	94.1	142	73.6	99	50.5	3,005	93.5	509	71.5	495	49.1
	무	47	5.9	51	26.4	97	49.5	209	6.5	203	28.5	513	50.9
(금융)	유	55	6.9	18	9.3	19	9.7	285	8.9	90	12.6	95	9.4
	무	738	93.1	175	90.7	177	90.3	2,929	91.1	622	87.4	913	90.6
(부동산)	유	77	9.7	31	16.1	43	21.9	277	8.6	119	16.7	172	17.1
	무	716	90.3	162	83.9	153	78.1	2,937	91.4	593	83.3	836	82.9
(이전)	유	176	22.2	61	31.6	151	77.0	774	24.1	251	35.3	826	81.9
	무	617	77.8	132	68.4	45	23.0	2,440	75.9	461	64.7	182	18.1
사회보험	수혜	39	4.9	32	16.6	27	13.8	140	4.4	164	23.0	189	18.8
	미수혜	754	95.1	161	83.4	169	86.2	3,074	95.6	548	77.0	819	81.3
입주형태	자가	465	58.6	131	67.9	132	67.3	2,080	64.7	550	77.2	770	76.4
	전세	248	31.3	43	22.3	44	22.4	738	23.0	101	14.2	125	12.4
	월세	54	6.8	14	7.3	12	6.1	241	7.5	33	4.6	66	6.5
	기타	26	3.3	5	2.6	8	4.1	155	4.8	28	3.9	47	4.7

주: 비취업자란 전체인구에서 취업자를 뺀 숫자로 실업자와 비경제활동인구로 구성  
 자료: 한국노동패널 6차년도 원자료(2004), 한국노동연구원

한편, 서울시 고령층 비취업자의 특성을 살펴보면(<표 4> 참조), 첫째,

고령인력 일수록 여성의 비취업자 비중이 낮게 나타나고 있다. 이는 고령층의 경우 여성인력이 일하고 있는 경우가 많다는 것을 의미하며, 이들에게 일자리 기회가 많아서라기보다 생계유지를 위해 적극적으로 노동시장에 참여하기 때문인 것으로 사료된다.

둘째, 서울시 고령층 비취업자 중 대부분이 중졸이하의 저학력자임을 알 수 있다. 물론 이것은 고령층 인구의 학력분포가 상대적으로 저학력에 집중되어 있기 때문이기도 하지만, 고령층 취업대책의 초점이 저학력 근로자의 재취업에 맞추어져야 함을 시사한다. 그리고 실제로 비취업자내 저학력 비중이 전체인구내 저학력자 비중 보다도 약간 높게 나타나고 있다.

셋째, 고령인력일수록 가구내 근로소득이 없는 경우가 많은 것으로 나타난다. 특히 65세이상 비취업자 가구의 50% 정도가 가구내 근로소득이 전혀 없는 것으로 나타나고 있다. 또한 65세 이상 비취업자 중에는 가구내 금융소득, 부동산소득도 없는 경우가 압도적으로 많고, 사회보험 혜택의 비중도 매우 낮으며, (가족 내지 친척에 의한) 이전소득에 많이 의존하고 있는 것으로 나타난다.

한편, 55-64세의 경우에는, 이전소득 조차 없는 경우가 많고 다른 가구원의 근로소득에 크게 의존하고 있는 것으로 사료된다. 이 연령층은 상대적으로 더 일할 수 있는 근로계층인 만큼, 이들의 고용촉진 대책이 매우 크게 필요할 것으로 사료된다.

전반적으로는 서울의 비취업자 특성이 전국의 경우와 매우 유사하며, 서울시만의 두드러진 특징은 발견할 수 없었다.

## 2.5. 서울시 고령층 취업자 특성

<표 5> 서울시 고령 취업자의 특성

(단위: 명, %)

구분		45세 미만	45세 이상~55세 미만	55세 이상~65세 미만	65세 이상
계		897	344	134	35
성	남자	517	219	91	21
	여자	380	125	43	14
학력	초졸 이하	23	49	39	20
	중졸	55	71	32	6
	고졸	350	134	42	7
	전문대졸	133	11	0	0
	대졸	288	60	20	2
	대학원	48	19	1	0
가구주	가구주	376	242	105	23
	비가구주	521	102	29	12
가구소득 (근로)	유	877	339	128	34
	무	20	5	6	1
(금융)	유	40	15	4	1
	무	857	329	130	34
(부동산)	유	78	29	16	1
	무	819	315	118	34
(이전)	유	204	65	18	26
	무	693	279	116	9
사회보험	수혜	35	15	13	5
	미수혜	862	329	121	30
입주형태	자가	434	216	92	18
	전세	323	84	28	11
	월세	105	29	12	4
	기타	35	15	2	2

자료: 한국노동패널 6차년도 원자료(2004), 한국노동연구원

우선 취업자의 성별 구성을 보면, 65세 이상 취업자 중 여성의 비중이 다른 연령 계층 보다 상대적으로 약간 높게 나타나는 것이 특징이다. 또한 고령층의 경우 취업자이라 하더라도 금융, 부동산의 가구소득이 있는 경우는 드물다. 65세 이상에서는 이전소득을 갖고 있는 경우가 있지만 55세-64세의 경우에는 이전소득도 갖고 있지 못한 경우가 대부분이라는 사실은 비취업자의 경우와 동일하게 나타나고 있다.

<표 6> 서울시 고령 취업자의 종사상 지위

(단위: 명, %)

구분	45세 미만	45세 이상~55세 미만	55세 이상~65세 미만	65세 이상
상용근로자	581	137	52	10
임시근로자	79	21	12	5
일용근로자	53	21	21	7
고용주/자영업자	136	135	38	10
무급가족종사자	48	30	11	3
계	897	344	134	35

자료: 한국노동패널 6차년도 원자료(2004), 한국노동연구원

한편, 서울시 취업자의 종사상 지위 분포를 살펴보면, 나이가 적을수록 상용근로자(정규직)의 비중이 높으며, 연령이 높아질수록 상용근로자의 비중은 감소하는 대신 자영업이 차지하는 비중이 높아지고 있다. 정규직 근로자의 대부분이 55세 이하라는 점을 감안해 볼 때 지극히 당연한 결과이다.

그런데 여기서 한가지 주목할 사실은 65세 이상에서는 임시·일용직의 비정규직의 비중이 상용근로자 및 자영업주의 비중 보다 더 크게 나타나고 있는 것이다. 이 연령층에서 여성의 참여가 높기 때문에 나타나

는 현상일 수도 있다. 최고령 근로계층의 경우 비정규직으로의 취업 대책에도 초점이 맞추어져야 함을 의미한다.

<표 7> 서울시 고령층 취업자의 직업별 분포

(단위: 명, %)

구분	45세 미만	45세 이상~55세 미만	55세 이상~65세 미만	65세 이상
입법공무원, 고위임직직원 및 관리자	10	16	6	0
전문가	115	27	4	0
기술공 및 준전문가	174	47	8	5
사무종사자	166	17	2	0
서비스 종사자	88	51	17	2
판매 종사자	111	51	10	4
농업 및 어업숙련 종사자	2	5	1	2
기능원 및 관련 기능 종사자	106	50	19	2
장치, 기계조작 및 조립 종사자	63	40	13	1
단순 노무 종사자	49	41	54	19
계	884	345	134	35

자료: 한국노동패널 6차년도 원자료(2004), 한국노동연구원

서울시 고령자의 직업별 분포를 보면, 55세 이상 연령층에서는 단순 노무 종사자의 비중이 가장 높게 나타나 고령자의 직업선택이 저임금직종에 제한되어 있음을 알 수 있다. 직업훈련을 통해 보다 높은 스킬의 직종으로 취업의 업-그레이드가 이루어질 필요가 있음을 시사한다.

## 2.6. 고령자 취업상태 변화의 결정요인

<표 8> 서울시 고령층(55세 이상)의 경제활동상태 이동 유형별 분포

(단위: %)

구분		비취업→비취업(유형1)	비취업→취업(유형2)	취업→비취업(유형3)	취업→취업(유형4)	계
성별	남자	35.3	44.8	43.2	71.0	45.5
	여자	64.7	55.2	56.8	29.0	54.5
학력	중졸이하	70.0	62.1	75.7	56.5	66.5
	고졸	20.3	24.1	18.9	31.5	23.3
	전문대졸	0.3	0.0	0.0	0.0	0.2
	대졸	8.0	13.8	5.4	11.3	9.0
	대학원 이상	1.3	0.0	0.0	0.8	1.0
가구주여부	가구주	48.0	51.7	62.2	77.4	56.7
	비가구주	52.0	48.3	37.8	22.6	43.3
직업훈련	참여	0.0	0.0	0.0	3.2	0.8
	미참여	0.0	0.0	0.0	96.8	99.2
종사상지위	상용	0.0	58.6	0.0	29.0	10.8
	임시	0.0	6.9	0.0	11.3	3.3
	일용	0.0	13.8	0.0	17.7	5.3
	고용주/자영자	0.0	17.2	0.0	32.3	9.2
	무급가족종사자	0.0	3.4	0.0	9.7	2.7
사업체규모	29인 이하	0.0	62.1	0.0	79.8	92.7
	99인 이하	0.0	3.4	0.0	0.8	0.4
	499인 이하	0.0	0.0	0.0	3.2	0.8
	500인 이상	0.0	34.5	0.0	16.1	6.1
산업	농림어업광업	0.0	0.0	0.0	3.2	69.6
	제조업전기건설업	0.0	3.4	0.0	25.8	6.7
	도소매숙박운수	0.0	27.6	0.0	29.0	9.0
	금융부동산	0.0	13.8	0.0	6.5	2.4
	사업서비스공공행정	0.0	55.2	0.0	35.5	12.2
직업	고위임직원전문가	0.0	3.4	0.0	3.2	69.8
	기술공준전문가	0.0	3.4	0.0	1.6	0.6
	사무서비스판매종사자	0.0	6.9	0.0	8.9	2.7
	농어업숙련종사자	0.0	24.1	0.0	16.1	5.5
	기능원기능종사자	0.0	0.0	0.0	2.4	0.6
	장치기계조작종사자	0.0	0.0	0.0	15.3	3.9
	단순노무종사자	0.0	62.1	0.0	52.4	16.9

자료: 한국노동패널(2004) 원자료

비취업 상태에서 취업에 성공한 유형을 보면, 비취업에서 벗어나고 있지 못하고 있는 유형에 비해, 남성, 고학력, 가구주임을 알 수 있다. 한가지 특기할 사항은 직업교육 수혜의 경험을 갖고 있는 경우가 극히 드물다는 사실로서, 이는 우리나라 고령층에 대한 직업훈련이 얼마나 부실한가를 잘 알 수 있는 부분이다.

또 비취업에서 취업에 성공한 경우에서 계속 취업상태로 남아있는 사람들 보다 상용직 고용의 비중이 높고, 대기업에 취직하는 경우도 많은 것도 특기할 사항으로 생각된다. 그러나 대부분 농업이나 서비스 산업의 단순노무직(단순서비스직)에 취업하는 것으로 보아 저임금 일자리를 채우는 것으로 사료된다.

초기 취업상태에서 취업상태를 유지하는 경우와 비취업으로 빠지는 경우를 비교해 보면, 전자의 경우가 상대적으로 남성, 고학력, 가구주의 인적속성을 가진 사람이 많았음을 알 수 있다. 그리고 취업상태를 유지하는 경우에도 비취업→취업의 경우와 확연히 다르지는 않지만, 상대적 저임금 일자리의 비중이 낮고 제조업 기능공 (장치기계조작종사자)의 비중도 상당히 높게 나타나고 있다.

이러한 결과는 <표 9>에서 비취업→취업의 경우 보다 취업→취업의 유형 근로자의 임금이 상대적으로 더 높게 나타나고 있는 것으로 보아도 잘 알 수 있다.

<표 9> 서울시 고령자 경제활동 유형별 평균임금수준

(단위: 만원)

유형	관측치 수	평균값	표준편차	최소값	최대값
비취업→취업	17	91.41176	76.95052	10	300
취업→취업	46	96.32609	71.53493	27	500

자료: 한국노동패널(2004) 원자료

### Ⅲ. 고령자 노동시장 정책에 대한 이론적 논의

#### 3.1. 고령자 노동시장 정책의 기본 원칙

고령자의 고용 극대화를 위한 적극적 노동시장 정책을 수립·추진할 때, 다음의 몇가지 기본 원칙을 고려해 볼 필요가 있다.

① 정책대상인 고령층에 적합한 노동시장 정책을 마련해야 한다.

고령층에 맞는 노동시장 정책이란 첫째, 고령층 근로자가 감당할 수 있고 (공급측 유인), 둘째, 고령층을 필요로 하는 일자리와 연결될 수 있는 (수요측 유인) 정책이다. 이처럼 정책의 적정성이 만족되어야만 고령층에게 실질적인 도움을 줄 수 있다.

또 고령층이라 하더라도 인적숙성, 과거 직업경험 등의 요소에 따라 차별화될 수 있는 인적자원들로 구성되어 있다. 고령자 중에서도 저학력 여성과 고학력 남성은 전혀 다른 인력으로서, 할 수 있는 일자리의 성격과 재취업을 위한 훈련내용이 다를 수밖에 없다. 또, 원하는 바도 다를 수 있다. 생계형 취업과 자원봉사형 사업 중 사람에 따라 원하는 바가 다를 것이다.

예컨대, 65세 이상의 경우에는 여성의 참여가 높고 고학력 남성의 경우도 자신의 과거 직업능력을 발휘하기 어려울 것이므로, 단순서비스 직종의 일자리로 연결될 수 있도록 하는 정책이 펼쳐져야 한다. 또 이들은 저소득 계층이므로 정부의 충분한 예산지원이 있어야 할 것이다. 예산제약(budget constraints)에 의한 시장축소(과소투자)의 가능성이 있기 때문이다. 뿐만 아니라 제3섹터에서의 인력수요가 많은 부분

이므로 업종별 공동훈련 등의 방식을 통해 기업들이 직접 참여하기 어려운 경우이며, 많은 경우 비정규직 근로자일 것이므로, 구인처 개발 등 일자리 소개까지 연계된 프로그램으로 운영할 필요가 있다. 또한 이들에게 적합한 단순 서비스 직종들은 firm-generality가 매우 높은 직종임에도 불구하고 자격이 아직 적극적으로 개발되고 있지 못한 실정이다. job-specificity가 높은 직종부터 자격개발이 이루어져야(예: 간병인, 산후조리사)하고 자격증 취득과 연계된 직업훈련도 활성화 될 필요가 있다.

한편, 55세-64세의 남성 은퇴자의 경우, 지금까지 쌓아오신 지식을 활용하여 재취업(창업 포함)할 수 있는 방안을 마련해 주는 것이 최선이다. 따라서, 직업훈련 서비스를 제공하더라도, 경험이 있는 분야의 새로운 지식과 skill로 update & upgrade해 줄 수 있는 정책의 효과성이 클 것이다. 이럴 경우 각자의 직업경험에 따라 재교육 프로그램이 개인마다 (경험에서) 모두 차이가 있을 것이므로, 훈련을 받는 사람이 직접 직업훈련기관과 프로그램을 선택할 수 있도록 하는 '직업훈련 바우처 제도'를 도입하거나, 유사 그룹으로 묶어서 훈련 서비스를 제공할 수 있도록 할 필요가 있다.

② 지자체가 중요한 역할을 수행해야 하며, 중앙정부와 지자체간, 그리고 상부-하부 지자체간, 지자체내 주요기관간 역할분담이 중요하다.

고령자와 같은 취약근로 계층에 대한 일자리 창출 및 인력개발 대책의 수립과 집행에 있어서 지자체의 역할은 매우 중요하다. 첫째, 지역내 어떠한 가구에서 2차노동력(취약계층)의 임금소득 창출이 필요하고, 그들이 할 수 있는 일의 범위는 어떠한 것인지, 즉 취약계층의 대상이 누구인지 가장 잘 알 수 있는 주체가 바로 지자체이다. 둘째, 지자체

는 단순 서비스 직종 노동수요를 직접 창출할 수 있는 주체임과 동시에, 지역내 구인수요를 찾아 직업알선 업무를 잘 수행할 수 있는 주체이다. 단순 서비스 직종 수요업체는 (제조업과는 달리) 업종단위의 활동 보다는 지역단위의 활동에 더 의존하는 경향이 크기 때문이다. 셋째, 단순 서비스 직종의 훈련에서도 지자체의 역할은 매우 클 수 밖에 없다. 훈련수요 파악, 훈련생 모집에서 지자체의 적극적인 노력이 요구되며, 훈련생의 지리적 접근성이 매우 중요하므로 지자체의 시설 제공 등의 행정적 지원도 필요하다.

고령자에 의한 자원봉사형 사업 추진에서도 지자체의 역할은 매우 중요하다. 자원봉사는 기본적으로 지역공동체(community) 서비스이므로, 자원봉사자가 할 수 있는 일을 개발(발굴)하고 자원봉사자 네트워크를 구축하는 일 모두 지자체가 주도적으로 추진해야 할 일들이다.

중앙정부와 지자체간, 또 상부-하부 지자체간 협력관계도 중요하다. 서울시청 혼자 힘으로 다 할 수 있는 것이 아니다. 중앙정부 및 관련 국가기관, 구청과의 행정측면에서의 협력관계 구축 뿐만 아니라, 고용보험기금 등 정책기금과 중앙재정의 예산사업의 힘을 빌어 지방재정의 한계를 극복하려는 노력도 기울여야 함과 동시에, 지역 구청과의 협력관계도 매우 긴요한 것이다. 서울은 지나치게 큰 도시 공동체이므로 각 지역(구)의 사정은 구별로 매우 이질적인 경향이 있다. 당장 강남과 강북에 거주하는 고령층의 인적속성의 차이와 필요한 사회적 일자리의 성격 차이는 매우 크다. 따라서 각 구의 사정에 맞는 정책 아이디어를 가장 많이 갖고 있는 주체, 즉 구청과의 협력하에 중앙정부의 도움을 받아 서울시청이 정책을 펼쳐 나가는 것이 가장 효과적일 것으로 사료된다.

또한 지역내 제반 전문기관 및 사회단체와의 협력관계도 중요하다. 지자체의 역할이 중요하지만 많은 경우 지자체는 노동시장 정책에 있어서 전문성이 없는 경우가 많다. 또 사회적 일자리 창출을 위해서는 사회단체와의 긴밀한 협조가 필요하다. 따라서 직업훈련이나 직업알선 전문기관이나 시민, 환경, 종교단체와 지자체간의 상시적인 협력관계가 구축되어야 할 것이다.

- ③ 생계형 고령자에게는 비정규직이라도 일자리가 계속 제공되는 것이 중요하다.

생계를 위해 취업하기를 희망하는 고령자의 경우, 사정이 매우 절박하다. 앞서 실증분석 결과에서도 나타났듯이, 고령자의 경우 가구내 금융 및 부동산 소득, 사회보장 지원에 의존할 수 없고 근로소득에 의지하기 위해 취업전선에 나오는 경우가 대부분이다.

때문에, 고임금의 안정된 직장을 희망하는 청년 실업자와는 달리, 고령층은 단기간 근로, 저임금의 비정규직 직종이라 하더라도 일할 수만 있다면 기꺼이 일하려는 사람들이 많을 것이다. 비정규직 보호를 위한 규제를 고령층에게는 예외적용하는 방안이 필요한 이유도 여기에 있다.

- ④ 고령자를 위한 일자리 창출이라 하더라도 사회적으로 필요한 일자리, 고용효과가 큰 일자리를 창출해야 한다.

고령자의 고용촉진을 위해 공공근로, 사회적 일자리 창출 등 공공부문이 직접 일자리를 만들어 제공하는 경우가 많다. 그러나 이 경우에도 고령자 취업을 위해 사회적 가치가 크지 않은 부문에서 일자리를 무리

하게 창출하는 것은 피해야 한다. 일단 고령자 일자리 만들기에는 성공했는지 모르나, 그러한 사회적 (기회비용) 낭비로 민간부문의 고용창출 능력이 훼손되고 고령자 전체 고용확대를 위해서도 도움이 안된다. 공공부문에서 사업 확대가 필요했던 부분에서 우선적으로 일자리를 만들되, 근본적으로 고령자가 계속 일할 수 있는 일자리를 만들어야 하며, 이를 만족하지 못하더라도 적어도 고령자들의 차후의 직업 찾기에 도움이 되는 부문이어야 할 것이다.

그리고 공공근로형 일자리 창출 보다는 임금보조를 통한 일자리 창출의 고용효과가 더 클 수 있다고 생각된다. 임금보조제는 민간고용창출을 유도하는 것이므로 통상적인 공공근로 사업보다 고용창출에 있어 비용효율적(cost-effective)이다. 우선, 공공근로사업은 통상적으로 민간고용창출에 비해 비용소모적인 경우가 많다. 직접적으로 새로운 산출물을 만들어야 한다는 점, 관료적 행정비용의 과다함 등의 이유로 그러하다. 따라서, 동일한 규모의 정부재정이 투입된다면, 비용효율적인 민간고용 창출을 유도하는 임금보조제에 상대적으로 더 큰 규모의 고용창출 효과를 기대할 수 있을 것이다. 뿐만 아니라, 민간고용창출은 공공사업에 비해 산업연관 효과가 더 클 가능성이 있으므로, 간접적인 고용 확대 효과도 더 클 수 있다는 점을 지적할 수 있다. 통상적인 공공근로사업의 경우 서비스 업무가 주종을 이루고 있기 때문에, 제조업에 비해 산업연관 효과가 더 작게 마련이다.

- ⑤ 가능하면 과거 경험을 살릴 수 있는 일자리로 연결하는 것을 우선적으로 고려할 필요가 있다.

고령자는 과거에 직업경험을 가졌던 사람들이 많다. 특히 55-64세 연령층의 남성 노동력에 더욱 그러하다. 이 경우 이들의 과거 직업경험,

즉 이미 보유하고 있는 스킬을 다시 활용할 수 있는 일자리에 취업할 경우 국가적으로 스킬의 손실도 적고 고령층 인력의 임금손실도 작을 것이다. 설사 보유 스킬 그대로 활용할 수 없는 경우라도, 그 스킬을 update & upgrade 할 수 있는 방향으로 재교육을 받을 경우 스킬 손실의 정도가 덜 할 것이고 이는 노동수요 주체와 고령자 모두에게 좋은 일이 될 것이다.

⑥ 은퇴 전에 재취업을 위한 사전준비가 충분할 경우 고령층의 재취업은 더욱 쉬워질 것이다.

은퇴 전에 은퇴 후의 재취업을 위한 사전 준비를 충분히 할 경우, 고령층의 재취업 가능성이 더 높아질 것이다. 첫째, 기업차원에서 제공되는 전직 지원 서비스는 통상적으로 유사한 속성의 근로자 그룹을 대상으로 이루어지는 경우가 많다. 따라서, 지금까지 보유하고 있던 스킬을 활용할 수 있는 분야로 진출할 수 있는 준비를 하거나, 자신에게 족한 부분을 미리 파악하여 준비할 수 있을 가능성이 커진다.

둘째, 사전준비가 없을 경우, 은퇴 후 상당기간 동안 재취업에 성공하지 못해 실업상태에 놓일 수 있다. 이럴 경우 재취업 확률이 점점 더 낮아지는 소위 낙인(stigma) 효과가 나타날 가능성이 커진다.

### 3.2. 중앙·지방정부간 정책결정 및 수행의 역할 분담

중앙정부와 지방정부 각각의 상대적 강점을 발휘할 수 있는 방향으로 역할분담이 이루어지고 상호 긴밀한 협력관계를 구축할 때 정책의 효과성은 극대화될 수 있다.

중앙정부는 지방정부에 비해 전문성에서 우위에 있다. 정책기획의 능력은 물론 직업훈련, 직업알선 등 제반 노동시장 정책 실행, 외부 민간 기관 평가 등에서 더 많은 전문지식을 보유하고 있다고 볼 수 있다. 더구나 과거 우리나라 정부는 노동시장 정책에 있어서 정책수립 뿐만 아니라 정책추진에서도 중앙집권적인 경향이 강했기 때문에 중앙정부와 지방정부간의 노동시장 정책 추진의 전문성 격차가 크게 존재한다.

중앙정부는 가용한 재정예산을 더 많이 확보할 수 있다는 강점도 갖고 있다. 우리나라의 경우 지방재정이 취약한 지자체가 대부분이고, 정책사업을 위한 기금(예: 고용보험) 및 일반회계 예산의 집행이 중앙정부 책임하에 계획·지출되기 때문이다.

한편, 지자체는 해당 지역내 정보에 대해 더 밝다는 사실이 가장 큰 강점이다. 우선 지역내 정책대상 근로자에 대한 정보를 가장 많이 갖고 있다. 특히 생계가 어려운 고령층이 누구인지, 지역내 고령층 인구의 상대적 특성이 무엇인지 등의 정보는 지역별로 차이가 있을 것이고, 다른 (복지)정책 등을 통해 주민과의 접촉도가 상대적으로 긴밀한 지자체가 더 많이 보유하고 있을 것이다. 지역내 구인처에 대한 정보도 더 많이 갖고 있을 가능성이 크다. 고령층의 정책대상, 고령층을 주로 수요하는 사회적 일자리 및 서비스 업체 등의 구인처에 대한 정보는 더욱 그러하다.

또한 지자체는 정책추진에 있어서 '지리적 접근상 유리함'의 강점이 있다. 정책수요자의 지리적 접근성이 중요한 사업의 경우 지자체가 추진주체가 되어야만 정책 효과성이 높ی질 것이다. 특히 고령자의 경우 교통수단이 상대적으로 제한되고 기동성이 떨어지기 때문에 더욱 그러하다. 예컨대, 고령자 컴퓨터 교육을 서울의 특정한 한 장소에서

실시하는 것 보다, 구별로 지자체가 분산 추진하는 것이 더 효과적일 것이다. 직업알선 서비스도 가까운 지역내에 위치하지 않을 경우 서비스 제공의 횡수가 적을 가능성이 크다.

결국, 거주주민의 특성과 지리적 접근성, 그리고 맨투맨 서비스 제공의 상대적 중요성이 큰 고령인력의 경우, 지자체가 노동시장 정책의 추진 주체로 적극 나설 필요가 있다. 중앙정부는 기존 고용정보망 공유, 정책담당자에 대한 전문성(지식) 교육 서비스 제공 등 자신의 강점인 축적된 정보 및 전문성으로 지원한다. 또한 정책의 추진주체가 지자체가 된다면 더 이상 중앙정부에서 관련 기금 및 예산지출을 독점할 필요가 없으며, 과감하게 지자체에 분산 지원할 필요가 있다. 다만, 지자체에 의한 매칭펀드 유도, 정책 성관에 따른 차등지원 등 유인책을 평가시스템과 같이 구축할 필요가 있다고 생각한다.

## IV. 지자체의 고령자 취업대책의 유형별 사례 분석

### 4.1. 고령자취업지원을 위한 종합서비스 기구 설치·운영

#### ① 일본 : 동경도, 고령자취업센터

동경도는 고령사회에 대비한 새로운 사회시스템 가운데 '취업과 삶의 보람만들기 지원시스템'을 설정하였는데 이러한 시스템을 구축하기 위한 핵심 사업으로 고령자에게 다양한 취업 기회를 제공하고 그들에게 맞는 직장의 개발과 능력의 개발·향상을 목적으로 하는 『고령자취업센터』를 설치하였다. 이 센터를 통하여 고령 인재 활용 추진, 직업능력의 활성화, 정보 제공 등 고령자의 취업에 관련된 정책을 종합적·일원적으로 추진하고 있다.

1990년 동경도 제3차 장기계획에서 고령자취업종합센터의 설치가 장기 계획사업으로 결정되었고, 1996년 3월 동경도 고령자대책의 거점시설인 「시니어 워크 동경(senior work Tokyo)」이 완공되었다. 「시니어 워크 동경」은 고령자취업센터와 고령자기술전문학교, 노동연구소 등이 입주해 있어 동경도의 고령자 취업대책의 거점시설이라 할 수 있다. 동 건물에 입주하고 있는 기관을 구체적으로 살펴보면, 「동경도 고령자취업센터」를 비롯하여 동경도직업능력개발협회, 「(財)동경도고령자사업진흥재단」, 「동경도립노동연구소」(노동자료센터), 「동경도 고령자기술전문학교」가 있다. 이외에도 취업센터 내에 입주한 국가기관은 이다바시(飯田橋) 공공직업안정소 고령자직업상담실과 동경고령기고용취업지원센터 등이 있다. 이처럼 한 건물 안에 고령자 취업과 관련된 다기능적인 기관들이 복합적으로 입주하여 있어 서로 유기적인 협력이 가능하게 되었다.

또한 동경도(東京都)에서는 「고령자활용추진사업」을 추진하고 있는데 이를 효과적으로 지원하기 위해 1994년에 동경도 노동경제국 고령자대책실을 설치하여 중소기업에 있어서의 인력확보 방안으로 새로운 고령자취업시스템을 구축하기 위한 기초연구를 실시하였다. 이들 기관의 연구에 따르면, 고령자를 효율적으로 활용하기 위한 방안과 필요한 인재를 확보하기 위한 방안에 관한 구체적인 협조를 위해 동경도와 중소기업단체 등이 상호 유기적인 협력관계를 구축해야 한다고 주장하고 있다.

동경도가 고령자취업대책의 거점으로서 설치한 「동경도고연령자취업센터」는 동경도 고령자사업진흥재단에 위탁 경영되고 있다. 이곳에서는 고령자 취업에 관한 종합적인 서비스를 제공하고 있다. 즉, 「고령자취업센터」에서는 고령자에 대하여 구체적인 취업알선, 취업상담, 인재개발, 취업정보제공, 중소기업에 대한 상담 등의 역할을 하고 있다.

「고령자취업센터」에서 취업상담은 55세 이상의 고령자를 대상으로 하여 취업에 관한 사항을 비롯하여 법률·연금에 관한 전문상담, 취업선택을 위한 적성평가, 체력 상담 등을 실시하고 있다. 동경도내에 「고연령자취업상담소」라는 지소를 설치하여 가까운 지역에서 고령자취업에 관한 종합 서비스를 제공받을 수 있도록 하였다. 「고령자취업센터」의 취업정보시스템을 통하여 지소인 취업상담소에 정보를 제공하며, 취업상담소는 취업 상담과 함께 지역의 일자리를 개척하고 취업 후 지속적인 지도를 하게 된다. 또한 직업소개는 공공직업안정소와의 연계 협력을 통해 이루어지고 있다.

그리고 동경도는 실버인재센터사업도 전국에서 가장 먼저 실시하여 고령자취업센터와 실버인재센터와의 네트워크화를 강화하고 있다. 기업

과 지역사회의 요구에 적합한 인재를 육성하기 위해서 필요한 지식과 기능을 배우는 단기 취업준비 강좌인 '고령자를 위한 실천세미나'를 실시하여 고령자에게 취업기회를 늘려주고 있다.

또한 고령자취업센터는 고령자의 취업과 능력활용에 관한 정보를 고령자와 사업주, 시민에게 제공하고 있다. 이상과 같이 동경도는 고령자취업센터를 중심으로 고령자 취업 정책을 종합적이고 일원적으로 추진하고 있다. 고령자의 취업요구, 인재개발요구, 적성 등을 파악하여 고령자를 지역사회·산업사회의 인재로 활용할 수 있도록 취업환경의 정비에 힘쓰고 있는 고령자취업센터는 공공직업안정소, 중소기업단체, 실버인재센터, 고령자전문직업학교 등의 다양한 기관과의 네트워크를 통하여 고령자 특히 다수의 이직 고령자와 인재 부족에 고민하고 있는 중소기업이 적절하게 연계되도록 컨설팅, 직업소개, 인재 개발 등을 다양하게 실시하고 있다.

## ② 한국 : 서울시, 고령자 취업알선 센터

서울시는 1992년부터 14개소의 고령자취업알선센터를 민간기관(사회복지법인과 비영리법인)에 위탁·설치하여 운영하고 있다. 55세 이상 고령인력에 대해 구직자 모집 및 구인처 개발, 구직 고령자 취업상담, 취업알선, 직업교육훈련, 사후관리 등 일련의 고용촉진 서비스를 제공하는 것으로 되어 있다.

14개소간에 정보망은 공유하고 있으나, 본부역할을 하는 센터 없이 각각의 센터(위탁기관)가 독립적으로 업무를 수행하여 서비스 노-하우 및 축적된 지식·정보의 공유가 이루어지지 않고 있는 실정이다. 또한 위탁기관내에서도 전문가가 업무를 담당하는 것이 아니라 순환보직으

로 업무수행이 이루어져서 업무의 연속성, 전문성이 담보되고 있지 못한 실정이다.

또한 이들에 대한 지원내역을 보면, 예산은 전액 서울시비로 지원하고 있으며, 1개 센터에 2명의 직원을 배치하고 있다. 총 예산액은 4,000만원 전후로 주로 인건비에 사용되며, 기타 운영비로 예산 중 620만원을 편성하고 있다.

2002년의 취업알선 실적으로 보면 경비원이 가장 많고, 건물 청소원, 파출부, 물품배달원, 보모 등의 순인데 실적통계의 신뢰성에 의문을 제기하는 사람이 많은 것으로 알려져 있다 (임춘식, 2003).

동센터의 효과성이 높은 사업으로는 2003년에 2차례 개최된 실버취업 박람회를 들 수 있다. 서울시노인종합복지회, 서울상공회의소와 연합하여 추진된 행사이며, 2003년에는 총717개 구인업체를 유치하여 6,597의 채용성과가 있었으며, 올 상반기에는 394개 업체를 유치하여 공공 부문 2,094명, 민간부문 2,483명의 채용성과가 있었다.

### ③ 미국 : 뉴욕, 노인취업서비스 (Senior Employment Service, SES)

뉴욕시의 노인복지과(Department for the Aging; DFTA)에서는 뉴욕시에 거주하는 55세 이상의 구직자를 지원하기 위하여 노인취업서비스를 시행하고 있다. 노인취업서비스는 다양한 워크샵을 통하여 직업훈련, 직업탐색 방법 교육, 일자리 알선의 업무를 수행한다. 후술될 직업훈련 서비스를 제외한 주요 서비스를 요약하면 다음과 같다.

가장 중요한 것은 ‘고령자 지역사회서비스 고용프로그램 (Senior Community Service Employment Program: SCSEP)’이다. 이 프로그램은 55세 이상 미취업상태인 저소득층 노인들이 비영리사업 또는 정부기관 등에 배치되어 지역사회를 위한 서비스 활동을 할 수 있도록 직업교육 및 시간제 취업기회를 제공하여 소득창출이 가능하도록 하는 것이다. 최근에 뉴욕시에서는 약 300개의 사업장에서 600명 이상의 노인들이 활동하고 있다. 지역사회서비스는 사회, 보건, 복지 및 교육서비스(특히, 읽기쓰기 가정교사), 법률 및 그 외의 상담서비스와 보조업무 등의 다양한 분야를 의미한다.

한편, 뉴욕시에서는 2003년 9월 새롭게 개설된 남부맨하탄지부(Lower Manhattan Affiliate)<sup>3)</sup>를 포함하여 5개 지역에, 고용관련서비스를 제공하는 Workforce1 Career Centers를 두고 있다. 이 원스톱 센터는 뉴욕시의 노인복지과(DFTA)에서 운영을 담당하고 있으며, 구직자와 구인회사를 위하여 교육훈련 서비스 및 주·연방 구인구직정보 등을 제공한다. 이 센터는 모든 뉴욕시민의 이용이 가능하지만 별도의 노인취업프로그램들을 운영하고 있는 것이 특징이다.

#### ④ 호주 : New South Wales의 The Mature Workers Program (MWP)

40세 이상의 중고령 인력을 대상으로 하는 MWP는 직업훈련 및 직업알선 서비스 제공, 구인처 및 일자리 개발 등의 업무를 수행한다. 재취업을 위한 직업훈련의 경우 2002년부터는 바우처 제도를 도입하여 운용되고 있다.

---

3) 미국노동부 ([http://www.doleta.gov/whatsnew/new\\_releases/new\\_release\\_2003.cfm#2003\\_9](http://www.doleta.gov/whatsnew/new_releases/new_release_2003.cfm#2003_9))

사업평가 결과, 60-70%의 신청 고령인력에 대해 성공적으로 사업 수행이 이루어졌으며 (2/3는 직업알선, 1/3은 직업훈련 제공) 45-54세 연령층에서 가장 큰 사업효과가 나타난 것으로 평가되었다.

#### 4.2. 자율적인 지역 시니어 공동체

① 한국 : 지역사회시니어클럽 (Community Senior Club), 서울 강남

50세 이상의 일반노인이(복지사업 대상에 국한되는 것이 아님) 스스로 사업의 주체가 되어 일자리를 능동적으로 개발하는 사업단을 의미한다. 저소득 노인 계층에 대해 복지사업 차원에서 단순 일거리를 주고 이를 수동적으로 받아 하는 방식이 아니라, 일거리를 직접 찾고 계약, 생산, 납품까지 스스로 하는 사업주체를 의미한다. 이러한 단체의 성격은 참여, 자율, 협동, 연대의 활동원칙을 보아도 잘 알 수 있다.

구분		정 의	일자리 예시
공공 참여형		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지방자치단체의 고유사업(환경, 행정, 복지) 중 노인에게 적합한 일자리를 창출제공함으로써 공공의 이익 도모</li> <li>* 지방자치단체의 사업중 노인에게 적합한 일자리는 노인인력이 전담하도록 적극 추진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노인지킴이사업</li> <li>· 자연환경정비, 거리환경개선, 교통질서지도, 방범순찰, 취약계층 지원, 행정기관보조</li> <li>- 공원관리원, 매표원, 화장실청소원, 주차관리원, 학교내 학습장 관리 등</li> </ul>
사회 참여형	공익 강사형	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 특정분야 전문지식·경험 소유자가 복지시설 및 교육기관 등에서 강의</li> <li>- 교육훈련비 및 보수(일정기간) 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 숲생태 및 문화재 해설사 사업</li> <li>- 교육강사 파견사업(1·3세대연계)</li> <li>· 복지시설 및 교육기관 등</li> </ul>
	인력 파견형	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역사회내 수요처를 발굴하고, 맞춤형 교육을 실시, 인력풀(Pool)을 구성·파견</li> <li>- 보수는 수요처에서 부담</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 주유원, 판매원, 운전원, 급식지도원, 주례, 가사도우미 등</li> </ul>
시장 참여형		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시장지향형의 소규모 사업을 공동으로 운영하거나, 기업을 공동으로 창업하여 운영하는 사업단 형태</li> <li>- 시장에서 경쟁을 통한 수익창출을 지향 (취업알선 포함)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지하철 택배, 세탁방, 도시락 사업, 재활용품점, 번역통역 사업단, 유기농사업, 주말농장운영, 실버용품샵 운영, 실버대리운전 등</li> </ul>

자료: 보건복지부, 2004년도 노인 일자리사업계획

전국의 CSC에서 창출되는 일자리의 경우는 손유미·김철희(2003, 84-85쪽)에 정리가 잘 되어 있으며, 아래 표에서 사회참여형 및 시장참여형에 포함될 수 있는 것들이다 (여기서 공공참여형은 지자체가 직접 창출하는 일자리이다).

### 4.3. 직업훈련

일본과 미국의 경우에는 고령자 고용촉진 훈련이 (앞서 언급한) 지자체가 주관하는 고령자취업센터나 노인취업서비스 사업의 일환으로 추진되고 있다.

#### ① 일본 : 동경, 고령자를 위한 실천 세미나

여기에는 첫째, 기업주도의 일반 양성훈련 성격의 자동차의 보험업무와 프론트서비스(동경도자동차정비상공조합)을 비롯하여 경리실무입문(동경중소기업가동우회), 맨션관리원(동경빌딩맨손테난스협회), 보육보조과정(동경도사립보육원연맹), 조리업무보조(집단급식협회), 수목관리(일본조경조합연합회동경도지부), 병원식조리보조(일본메디칼급식협회), 등 35개 과정이 개설되어 있다. 그리고 둘째, 고령자를 고용촉진을 위한 실버인재센터의 과정은 가사보조서비스를 비롯하여 식목관리, 포장관리, 필경(초급-상급), 주차장관리, 시설관리, 가전제품 수리 등 37개 과정이 있다.

실천세미나의 수강과 취업을 위한 경로는 먼저 세미나 모집공고를 내고 나서 과정 설명회를 개최하여 강의내용과 취업상황을 설명한다. 다음 면접 등을 통하여 20-30명 정도의 수강생을 선발하여 강의를 실시한다. 강의는 학과와 실습, 기업체 견학 등의 다양한 방식을 활용하여 각 과정별로 평균 약 15일 정도 실시한다. 그리고 나서 기업과 실버인재센터로 나누어 면접이나 알선을 통해 취업하게 된다.

② 미국 : 뉴욕, SES의 training center

일하는 노인을 위한 컴퓨터 훈련센터(Age Works Computer Training Center)는 노인들이 이해하기 쉽도록 전반적인 컴퓨터의 개요를 교육하고 마이크로소프트사의 MS Office(워드, 엑셀, 파워포인트)에 대한 사용법을 제공한다. 이러한 교육의 목적은 컴퓨터의 급속한 확산 이전에 활동한 노인들에게는 사무적 활용능력을 교육하고 향상시켜주기 위한 것이다. 이 프로그램은 12주로 이루어지는데, 취업을 위한 정보 입력에서부터 워드프로세싱 및 사무자동화에 대한 교육과 인터넷의 기본적인 원리에 대한 이해로 구성되며, 일자리 탐색방법 및 이력서 작성법도 제공한다. 이 교육 프로그램에 참여하기 위해서는 55세 이상이어야 하고, 테스트를 통해 1분에 35타 이상의 타자능력과 9급 이상의 읽기와 수학능력, 5년 이상의 업무경력이 있어야 하며, 풀타임이나 파트타임 노동력이 되기 위한 열정이 있어야 한다.

소매업훈련센터(Food Emporium Training Center)는 슈퍼마켓과 그 이외의 소매서비스 분야에서 일자리를 준비하는 노인들을 위한 훈련을 제공한다. 컴퓨터기반의 쌍방향 학습시스템을 활용함으로써, 훈련생들은 전문적인 업무 스킬을 배양한다. 신규 직원을 위해 개별적으로 설계된 프로그램이 소매점의 운용에 필요한 기초들을 학습하고 응용할 수 있도록 한다. 이곳을 수료한 노인들은 슈퍼마켓산업과 식품소매업에서 근무한다. 10주 과정인 이 코스는 소비자서비스, 컴퓨터기반의 쌍방향 학습시스템을 활용한 300시간의 체험훈련을 받는다. 또한 제과점 판매원, 해산물 판매원, 출납/포장, 소매점원, 육류포장, 즉석제조식품 및 치즈 판매원, 생산원 등과 같은 식품산업에서 특수하게 요구하

는 기술을 교육받는다. 이 프로그램에 참여하기 위해서는 55세 이상이고, 테스트를 통해 7급 이상의 읽기와 수학능력 및 10년 이상의 업무경력을 필요로 한다.

#### ▷ 기타 지역, Experience Works

55세이상의 경제적으로 어려운 고령층을 대상으로 각자의 수준에 맞게 다양한 수준의 직접훈련 실시한다. 고용주가 직접 참여하여 firm-specific skill을 훈련시키는 경우도 있으며, 이 경우 고용주에게 훈련비용을 환급해 준다. 현장훈련이 병행되는 경우도 많다.

#### ③ 한국 : 지자체 주관의 취약한 고용촉진 훈련

고령자, 주부 등 취약계층의 취업가능성을 높이기 위한 직업훈련은 일반 세출회계에 의한 예산지원으로 지자체의 주관하에 추진되는 것이 주종이나, 영세성, 전문성 취약, 비효과성의 문제로 비판 받고 있다. 훈련실시 기관도 원칙 없이 분산되어 있는데다가, 사업주관 주체인 지자체가 직업훈련 및 고용촉진(직업소개 포함)에 전문성이 없는 것이 현실이다. 이로 인한, 훈련의 질 저하와 직업훈련과 직업소개가 유기적으로 연계되어 있지 못한 문제로 인하여, 취업률이 20%대에도 못 미치는 실정이다. 서울시 고령자취업알선센터에서 시행하는 훈련은 3일과정으로서 환경미화직 취업교육이나 고령자 창업교육이 실시되고 있다.

한편, 산업인력공단이 주관하는 취약계층 훈련도 아직 시행착오 단계에 머물고 있다 (서비스 직종을 중심으로 인력개발센터에서 주관). 우

선 훈련생 유인에 어려움이 있다. 지역조사 준비가 부족하고 이를 위한 지자체의 협조 또한 미흡하며, 취업 혹은 자격증 취득과의 연계가 부족하기 때문이다. 또한 훈련의 질 또한 미흡하다. 시간강사 활용, 현장 요구내용과의 괴리, 획일적 훈련시간 부여로 직종에 따라 과다훈련 혹은 과소훈련이 이루어지고 있다. 공단의 상담 및 구인처 개발 노력 부족과 합해져서 낮은 취업률의 성과를 보이고 있다.

## V. 서울특별시의 선택 : 바람직한 고령자 노동시장 정책

### 5.1. 연구결과의 정책적 시사점

우선 앞선 실증분석을 통해 우리는 몇가지 정책적 시사점을 찾을 수 있다. 서울시의 경우 고령자 다수의 취업목표의 생계보장이고 이들 대부분의 경우 비정규직의 단순서비스 직종에 집중되어 있다. 내수부진으로 서비스 부문의 일자리가 위축되고 있는 만큼 추가적인 정책노력이 시급히 요구될 것으로 사료된다.

따라서 이들에 적합한 서비스 분야의 공공 및 사회적 일자리 창출 확대, 비정규직 단순 서비스직이라 하더라도 직업훈련의 강화 등의 정책이 강구되어야 할 것이다.

아울러 점점 더 늘어나는 고학력 고령인력을 적극 활용하기 위해 고급 자원봉사자 인력을 네트워크화 하는 작업도 더욱 진전되어야 할 것이다.

기본적으로 서울시를 비롯한 거의 모든 지자체가 고령자 노동시장 정책에 대한 적극성이 결여되어 있다. 중앙정부의 예산을 주면 관련기관에 맡기고 사후평가 및 관리는 소홀한 실정이다. 한편 중앙정부의 예산지원도 빈약하기 짝이 없다.

직업훈련, 직업알선 서비스에 대한 전문성이 결여되어 있다는 사실은 인정한다 하더라도, 앞으로 이러한 전문성을 키우고 사업을 제대로 추진하려는 의지나 책임감이 결여된 것으로 생각된다. 지역별 고령자취업지원센터를 관리할 수 있는 headquarter 조직을 두어야 할 것이고, 여기에는 관련 전문가를 영입해야 할 것이다.

지자체가 직접 창출하는 공공 일자리나 기타 사회적으로 필요한 사회적 일자리 창출이 보다 적극적으로 추진될 필요가 있다. 행정 및 복지, 탁아, 환경 서비스 등 서울시에는 아직도 확대되어야 할 공공 및 사회 서비스 분야가 많이 있으며, 이러한 업무들 중 많은 부분은 고령자에게 적합한 직종일 것이다.

그리고 이 경우, 특정 고령자 그룹을 전문화시키는 방향으로 일거리를 배분하며, 이를 위해서 CSC를 지금 보다 더 확대·활성화 시킬 필요가 있다.

## 5.2. 정책과제 제시

### ① 지자체가 직접 주관하는 단순 서비스 직종 관련 고령자 인력개발사업(직업훈련, 직업알선, 자격개발)의 강화

고령자(특히 여성)의 경우에는, 가구내 2차 노동력이므로 안정적 고임금의 일자리가 아니더라도 일자리를 통한 소득창출의 기회를 꾸준히 가질 수 있게 해주는 것이 절대적으로 필요하다. 또 이들의 일자리는 저숙련의 서비스 직종에 집중되어 있으므로, 이 분야에서의 적극적인 일자리 창출과 알선대책이 요구된다. 그리고 스킬의 수준이 높지는 않더라도 해당 서비스 직무 수행에 필요한 기본 스킬에 대한 직업훈련이 실시될 경우 이들의 일자리 찾기와 유지에 있어 더 유리해질 것이다.

앞서 나타났듯이 현실적으로 고령자들은 비정규직 고용에 머물 수 밖에 없을 가능성이 클 것이다. 그런데 비정규직은 정규직(특히 조직근로자)에 비해 제도적으로 보장받을 수 있는 고용안정성(job security)이

낮기 때문에, 결국 직능의 수준을 높이는 것이 일자리 안정을 통해 고용안정성을 높이고 정규직과의 임금격차를 축소시키는 데 기여할 것이다. 즉, 비정규직이 많은 직종에 대한 직업훈련의 강화도 고령자를 비롯한 취약계층 보호와 근로소득 불평등 완화라는 관점에서 매우 중요한 의미를 갖게 된다. 예컨대 파출부, 간병인 등의 직종에서도 체계적으로 훈련받은 인력의 경우가 그렇지 못한 경우보다 상대적으로 폭 넓은 취업기회의 확보의 관점에서 볼 때 훨씬 더 경쟁력이 있을 것이다.

앞서 언급했듯이 고령자에 대한 일자리 창출 및 인력개발 대책의 수립과 집행에 있어서 지자체의 역할이 매우 중요하므로 지자체가 적극적으로 나설 필요가 있다. 특히 고령자에게 적합한 직종을 중심으로 현장 중심의 직업훈련이 이루어질 수 있도록 소관단체와 공동으로 (동경도의 경우처럼) 직업훈련 프로그램을 개설해야 할 것이다. 기본적으로는 수요와 연계된 직업교육·훈련시스템을 구축하되 고령자의 특성에 맞는 직종의 개발과 훈련을 강화해야 한다. 또한 현재의 단기적이고 전통적인 노인적합직종 위주의 훈련에서 새로운 지식·기술에 대한 교육을 강화하여 고령자 취업을 다양화해야 할 것이다. 이를 위해 시립 직업훈련원 및 기능대학, 대학교 사회교육원, 일반 사설학원 등도 고령자 훈련업무를 담당할 수 있도록 협조체제를 구축할 필요가 있다.

단순 서비스 직종에서의 고용촉진을 위해서 새로운 자격증의 개발이 시급하다. 중앙차원의 국가자격이 개발되기 전이라도, 지자체가 교육기관 및 업종단체와 공동으로 주관하는 민간자격을 개발하는 것이 매우 시급하다. 단순직의 대부분이 비정규직이라는 사실은 스킬의 성격이 일반적(general)이고 기업특수적(firm-specific)한 것이 아니라는 사실을 의미하므로, 자격증의 존재 필요성은 논리적으로 지극히 타당하다.

문제는 단기간의 훈련이면 습득 가능한 직종에 대해서도 과연 자격이 필요할 것인가에 대한 의문이 제기될 수 있으나, 아무리 단순직이라 하더라도 자격을 통한 직업능력인증은 취업여성의 직무수행능력에 대한 신뢰를 높여줄 것이므로, '떠돌이 직장' 신세 취약계층의 안정적 취업을 위해서 매우 필요한 장치가 될 것이다. 예컨대, 간병인, 산후조리원, 베이비-시터 등의 여성특화직종의 경우에도, 단기간의 교육으로 응급시의 처치방식 등의 간단한 의학상식을 습득하게 하고, 이를 필기·실기 검정을 통해 자격으로 인증하는 것은 이들을 채용할 사람이나 기업에게는 매우 중요한 정보가 될 것이며, 이는 이러한 자격증 취득자의 취업기회와 고용안정성을 높이는 효과를 가져올 것이다.

더 나아가 보다 적극적인 직업소개 사업 추진을 위해 지자체가 직접 '공공파견사업'을 수행할 필요가 있다. 여기서 직업훈련도 동시에 수행할 경우 더 효과적일 것이다. 훈련은 규모의 경제가 매우 중요한 사업인데, 영세한 규모의 파견회사들이 개별적으로 훈련을 실시할 수 없다. 훈련 수수료 후 공단이 직접 직업소개 및 파견 서비스까지 담당할 경우, 규모의 경제, 공익성 추구 등의 이유로 엄청나게 저렴한 수수료만 파견근로자에 부과될 가능성이 있으므로, 공공부문의 경쟁력이 매우 큰 분야이다.

## ② 서울시 노동시장 정책 인프라 및 네트워크 체제 구축

첫째, 고령자 취업에 관한 정책을 총괄할 수 있는 행정 및 연구지원시스템을 구축하는 방안을 검토해 볼 필요가 있다. 예컨대, 현재 서울시장을 보좌하는 정책보좌관을 4명까지 둘 수 있는데 가능하다면 가칭 '서울인력정책보좌관'을 신설하고 이 사람이 고령화 취업대책을 책임있

게 추진할 수 있도록 하는 것이다. 일본 동경도(東京都)에서는 「고령자활용추진사업」을 효과적으로 지원하기 위해 1994년에 동경도 노동동경제국 고령자대책실을 설치한 바 있다. 따라서 고령화사회에 적합한 고령자 취업대책, 직업훈련, 고용정보제공 등의 정책을 개발하고 정책의 일관된 추진체제를 구축하기 위해서는 가치 '인력정책보좌관' 신설은 검토할 만한 가치가 있다고 판단된다.

아울러 서울시정개발연구원에 지자체 차원의 복지정책 전반을 연구하고 정책을 개발할 수 있는 연구조직을 구성해야 할 필요가 있다. 현재 서울시정개발연구원은 도시행정, 도시개발 등의 조직은 활성화되어 있으나, 노인, 여성 등에 대한 별도의 연구조직이 없는 실정으로 차제에 고령화사회 연구팀을 만들어 서울시 단위의 체계적인 복지체제를 구축할 필요가 있다. 이러한 전담 연구조직은 기존 보건사회연구원, 노동연구원, 여성개발원 등과 긴밀한 연구 협력관계를 구축하여 서울시에 적합한 복지체제를 연구하고 실효성 있는 정책을 개발하도록 해야 할 것이다.

둘째, 고령자 취업에 관련된 사업과 단체간의 네트워크를 강화해야 한다. 중앙과 지자체에서 운영하고 있는 고령자 취업관련 단체간의 유기적인 네트워크 구축과 통합정보망 체제를 구축할 필요가 있다. 상대적으로 빈약한 고령자취업알선센터의 정보컨텐츠를 확충하여 노동부 산하의 고령자인재은행, 고용안정센터, 인력은행, 그리고 온라인상의 Work-net 등과 보건복지부의 노인취업알선센터, 서울시가 위탁·운영하는 고령자취업알선센터, 그리고 시 군 구에서 운영하는 취업정보센터 등이 네트워크화 될 수 있도록 연계성을 강화해야 할 것이다. 특히 서울시에서 운영하고 있는 14개 고령자취업알선센터와 각 자치구에서 운영하고 있는 취업정보센터가 하나의 정보망으로 이어질 수 있도록 가치 '서울시 고령자 취업정보망'을 구축할 필요가 있다.

이와 함께 서울시에서 위탁 운영하고 있는 고령자취업알선센터와 각 자치구에서 운영하고 있는 취업정보센터의 상담인력에 대한 교육·훈련을 강화하여 전문성을 확보하는 한편, 전담인력의 처우도 개선하여 고령자 취업정보서비스의 질적수준도 제고해 나가야 할 것이다.

오프라인 상에서 취업을 원하는 고령자에게 전달될 수 있는 체제도 구축해야 한다. 특히 이러한 정보가 노인들이 많이 모이는 곳뿐만 아니라 양노원, 노인대학, 경로당 등을 통해 제공될 수 있도록 해야 한다. 또한 서울시내 각 동사무소(주민자치센터)를 통해서도 유용한 정보가 노인들에게 제공될 수 있도록 각 동사무소의 사회복지전담요원의 활용도를 제고해야 할 것이다.

셋째, 고령자 취업확대를 위한 홍보채널도 강화해야 할 것이다. 우선 고령자를 채용할 때 생산성이 저하된다는 인식을 버릴 수 있도록 홍보활동을 강화할 필요가 있다. 이를 위해 연2회 고령자 채용 모범업체의 사용자와 고령자 등을 초대하여 좌담회를 개최한다던가, 고령자를 많이 채용한 기업을 발굴하여 신문 및 TV 등을 통한 홍보활동을 통해 타기업체에서도 고령근로자를 채용하는 인원이 증가하도록 유도해야 한다. 더불어 고령자 고용촉진 캠페인을 전개하고 고령자고용촉진대회를 개최하여 고령자 모범 고용사업체 및 우수 고령취업자를 표창하고, 고령자고용 모범사례 발표하여 발표된 사례를 책으로 편집하여 각 기업체 및 양노원, 경로당, 노인정 등에 보급하는 등의 적극적인 홍보 전략도 추진하는 것이 도움이 될 것이다.

### ③ 적극적인 공공 일자리 개발

고령자를 위한 보다 적극적인 일자리 창출이 필요하다. 정책개발을 힘써야 한다. 특히 서울시 및 산하기관들로 하여금 고령자에 적합한 직종을 발굴하여 고령자를 우선적으로 채용할 수 있는 제도적 기반을 마련해야 한다. 일본의 경우 도시고속화도로 등의 요금징수원 등 상당수 업종에서 고령자를 활용하고 있는 추세이다. 서울시에서도 불법주정차단속, 공영 주차장의 주차관리요원, 한강시민공원의 관리요원 등은 고령자를 우선 채용해도 큰 무리가 없을 것으로 판단된다. 따라서 서울시가 적극적으로 고령자 취업을 늘릴 수 있는 업종과 업무를 발굴하고 과감하게 고령자에게 일자리를 제공하는 노력을 선행해야 할 것으로 본다.

< 참고문헌 >

- 노대명외2인(2001), 『지역사회 시니어클럽 활성화 방안 연구』, 보건사회연구원
- 보건복지부(2004), 「2004년도 노인일자리사업 기본계획」, 보건복지부
- 손유미외1인(2003), 중고령층의 직업능력개발체제 구축, 한국직업능력개발원
- 이종훈(2004), 『한국의 고용과 인적자원개발』, 명지대학교 금융지식연구소
- \_\_\_\_\_ (2003), 「기업주도의 신직업훈련체제 구축방안」, 제5차 지식경영 콜로키엄, 명지대학교 금융지식연구소
- 임춘식(2003), 고령화 사회의 노인인력 활용정책에 관한 연구, 노인복지연구, 2003 겨울호
- 장혜경외1인(2001), 고령사회 대비 여성노인 고용활성화 방안, 한국여성개발원

시정연 2004-PR-16

## 고령화에 따른 서울시 노동시장 파급효과와 정책과제

---

발행인    백   용   호  
발행일    2004년 10월 18일  
발행처    서울시정개발연구원  
            137-071 서울특별시 서초구 서초동 391  
            전    화 : 02) 2149-1000  
            팩    스 : 02) 2149-1245  
            홈페이지 : <http://www.sdi.re.kr>

---

본 출판물의 판권은 서울시정개발연구원에 속합니다