

碩 士 學 位 論 文

준·고령자를 위한 직업능력  
활성화에 관한 연구

2006年

漢城大學校 디지털中小企業大學院

디지털中小企業經營 專攻

許 光

碩 士 學 位 論 文

指導教授 朱 亨 根

준 · 고령자를 위한 직업능력

활성화에 관한 연구

A Study on Development of Quasi-Elderly People's  
Vocational Competence

2006年 6月 日

漢城大學校 디지털中小企業大學院

디지털中小企業經營 專攻

許 光

碩 士 學 位 論 文  
指 導 教 授 朱 亨 根

준 · 고령자를 위한 직업능력  
활성화에 관한 연구

A Study on Development of Quasi-Elderly People's  
Vocational Competence

위 論 文 을 經 營 學 碩 士 學 位 論 文 으 로 提 出 함

2006年 6月 日

漢城大學校 디지털中小企業大學院

디지털中小企業經營 專攻

許 光

許光의 經營學 碩士學位 論文을 認准함

2006年 6月 日

審査委員長 (인)

審査委員 (인)

審査委員 (인)

# 목 차

국문초록 .....	v
<b>제 1 장 서 론 .....</b>	<b>1</b>
제 1 절 연구의 필요성 및 목적 .....	2
제 2 절 연구의 범위 및 방법 .....	3
제 3 절 연구의 구성 .....	4
<b>제 2 장 이론적 배경 .....</b>	<b>5</b>
제 1 절 고령화 사회의 의미 .....	5
1. 용어의 정의 .....	5
2. 고령화시대의 개막 .....	6
3. 준·고령자 고용의 의미 .....	6
4. 실버산업의 의미 .....	8
제 2 절 고령화 사회의 발생요인 .....	9
1. 사회·경제적 요인 .....	9
2. 가족적 요인 .....	10
3. 소득보장 정책의 불안정 .....	11
제 3 절 실버산업과 직업능력개발의 연계 .....	11
1. 준·고령자를 위한 직업능력개발 체계 .....	11
2. 준·고령자를 위한 실버프로그램 현황 .....	12
<b>제 3 장 준·고령자 관련 현황 .....</b>	<b>13</b>
제 1 절 준·고령자 분포 및 특성 .....	13
1. 연령 계층별 인구구조 .....	13
2. 고령화의 특성 .....	15
제 2 절 준·고령자 고용동향 .....	16
1. 준·고령자의 고용활용 .....	16
2. 준·고령자의 경제활동 실태 .....	17
3. 고령자의 취업 및 급여현황 .....	19
<b>제 4 장 우리나라 준·고령자 고용정책 .....</b>	<b>21</b>
제 1 절 준·고령자 직업능력개발 실태 .....	21
1. 재직 준·고령 근로자의 직업능력개발훈련 .....	21
2. 준·고령 실업자의 직업훈련 실태 .....	24

제 2 절 직업능력개발훈련 이외의 고령자 고용촉진제도 .....	33
1. 고령자 고용촉진법 내용 .....	33
2. 준·고령자 고용정책 실시현황 .....	35
제 3 절 우리나라 준·고령자 고용정책의 문제점 .....	39
1. 직업능력개발체계 문제점 .....	39
2. 고령자 고용촉진 장려기금 문제점 .....	40
3. 기타 고용정책의 문제점 .....	41
<b>제 5 장 외국의 준·고령자 고용 주요정책 .....</b>	<b>44</b>
제 1 절 외국의 고령화 현황 .....	44
1. 선진국의 장래 인구추세 .....	44
2. OECD 국가의 고령화 지수 .....	45
제 2 절 외국의 고령자 고용정책 및 직업능력개발 실태 .....	46
1. 미 국 .....	46
2. 일 본 .....	48
제 3 절 외국의 고령자 고용정책의 주요 시사점 .....	52
1. 회사 내 고령자 경력관리자(career planner)제도 운영 .....	52
2. 직업능력개발훈련과 취업알선 및 복지프로그램의 일원화 .....	53
3. 연령차별 금지 및 계속고용제도 .....	53
4. 고령자 고용 및 능력개발에 관한 연구개발 활성화 .....	54
<b>제 6 장 준·고령자를 위한 직업능력 활성화 방안 .....</b>	<b>55</b>
제 1 절 준·고령자 직업능력개발훈련 활성화 .....	55
1. 직업능력개발훈련 활성화 방안 .....	55
2. 직업능력개발을 위한 시스템구축 및 체제 보완 .....	56
제 2 절 준·고령자 고용촉진장려금 제도 활성화 .....	58
1. 고령자 다수고용 장려금 .....	58
2. 고령자 신규고용 장려금 .....	58
3. 고령자 재고용 장려금 .....	58
제 3 절 준·고령자 취업촉진 활성화 .....	59
1. 인적자원 활용을 위한 공정개발 및 신기술 도입 .....	59
2. 녹색 경력관리자(green career planner)제도운영 .....	60
3. 인적자원 활용의 외국기업 사례발굴 .....	60
4. 업종별 고령자 전직 지원제도 구축 .....	61

5. 기타 준·고령자 취업촉진 활성화방안 .....	62
<b>제 7 장 실버산업과의 연계방안 .....</b>	<b>65</b>
제 1 절 우리나라의 실버산업 현황 .....	65
1. 노후소득보장제도 .....	65
2. 실버산업의 참여의식 고취 .....	66
3. 실버산업의 예측 .....	66
제 2 절 우리나라 실버산업의 문제점 및 향후 방향 .....	67
1. 우리나라 실버산업의 문제점 .....	67
2. 우리나라 실버산업의 향후 방향 .....	70
제 3 절 직업능력개발과 연계된 실버프로그램 .....	72
1. 준·고령자를 위한 직업능력개발 .....	72
2. 실버프로그램의 운영 .....	73
<b>제 8 장 결 론 .....</b>	<b>74</b>
참고문헌 .....	81
ABSTRACT .....	83

## 표 목 차

<표3-1> 연령계층별 인구 및 구성비 추이 .....	14
<표3-2> 연령별 경제활동참가율 변화추이 .....	18
<표3-3> 연도별 고령자 구인·구직 및 취업현황 .....	19
<표3-4> 연도별, 연령별, 계층별 급여현황 .....	20
<표4-1> 연령 계층별 교육수준 .....	22
<표4-2> 준·고령인구의 평생학습 참여 실태 .....	22
<표4-3> 고용보험 수급장려금 지원인원 특성별 실적 .....	23
<표4-4> 실업대책 직업훈련 훈련생 구성현황 .....	24
<표4-5> 고용촉진훈련의 시·도별 훈련위탁현황 .....	25
<표4-6> 주부 및 준·고령자 고용촉진 단기적응 훈련실적 .....	29
<표4-7> 퇴직후 실업자 직업훈련 종류 .....	30
<표4-8> 고령자 고용촉진장려금 지원 .....	36
<표4-9> 고령자 고용촉진장려금 지급현황 .....	37
<표5-1> OECD 선진국의 장래인구 추세 .....	44
<표5-2> 고령화 지수의 국가간 비교 .....	46
<표7-1> 우리나라 실버시장의 분야별 규모예측 .....	67
<표7-2> 노인복지시설 현황 .....	70

## 그 립 목 차

[그림2-1] 고령화 사회의 일반적인 특징 .....	7
[그림2-2] 연령계층별 인구 및 구성비 추이 .....	15
[그림2-3] 노인인구 한 명당 경제활동인구의 비율 .....	18
[그림4-1] 준·고령 퇴직자 직업훈련 절차 및 지원체계 .....	31



## 국문초록

### 준·고령자를 위한 직업능력 활성화에 관한 연구

디지털中小企業經營 專攻 許 光  
指導教授 朱亨根

본 연구에서는 이미 고령화 사회가 된 우리나라의 준·고령자에 대한 시장경제와 노동현장의 실태를 살펴보고, 정부의 고령화 정책에 따른 공공 및 민간훈련기관의 특성을 살려 준·고령자의 직업능력개발훈련에 대한 역할을 제시하여 이러한 훈련이 유희노동력을 제공하므로 국가발전에 기여할 것으로 사료되는 방안을 모색하였다. 아울러 급격한 고령화 사회의 수요에 적절히 부응해 나가기 위해서는 국가나 지방자치단체 등 공공부문만으로는 해결할 수 없는 영역에 개인이나 기업이 민간부문 특유의 효율과 창의성을 발휘하여, 실버산업에 참여함으로써 고령자를 위한 복지 서비스까지도 제공할 수 있는 방안을 모색하고자 하였다.

우리나라의 고령화 사회에 대한 문제점으로서 고령자의 고용안정과 고용촉진을 위한 다양한 정책을 세워야 할 시점에 당면해 있으나 고령자 계층의 다양한 취업 및 재취업 욕구를 정확하게 인식하지 못하여 각종 정책방안과 대응책을 마련하려는 정부의 노력이 미비한 실정이다. 따라서 본 연구에서는 이러한 문제점들에 대하여 준·고령자를 대상으로 실시하는 직업능력개발훈련의 심층적인 분석을 통하여 활성화방안을 연구 제시하였으며, 먼저 고령화 사회를 위한 문제점으로는 다음과 같은 점을 들 수 있다.

첫째, 준·고령자 취업정책은 준·고령자 취업의 방해요인들을 통제하고 급변하는 사회변화 속에서 고령자들의 노동력이 각종 경제활동에 적극적으로 참여하도록 하는 정책 입안이 부족하다. 둘째, 준·고령화 취업촉진 정책은 노년기에도 고용, 자원봉사, 가족보호의 제공을 통해 사회와 경제에 생산적 삶을 영위할 수 있는 활동적인 고령화가 보장될 수 있는 제도적 장치

가 마련되어 있지 않다. 셋째, 최근 청장년 실업자 문제와 대학 졸업생들의 취업난이 어려워지고 있는 사회적 상황에서 준·고령자 취업을 위한 방안을 강구 한다는 것이 상당한 문제점으로 지적될 수 있지만, 우리나라의 고령화 사회는 매우 빠르게 진행되고 있으므로 그 진단과 대책연구가 부족하다. 넷째, 고령자를 위한 직업능력개발 및 활성화를 위한 연구와 이를 실버산업과 연계시키고, 문제점을 해결할 제도적인 장치와 체계가 미흡하다. 이와 같은 문제점에 따른 발전 및 활성화 방안을 제시하면 다음과 같다. 우선, 준·고령자의 취업촉진을 활성화하기 위하여는

첫째, 각종 훈련프로그램에 대한 훈련비용의 인정이나 각종 훈련지원금 및 훈련기관의 평가 시 준·고령자 훈련에 대하여는 가중치를 부여하는 방안을 강구해야 한다. 둘째, 공공부문의 준·고령자 능력개발체제는 프로그램의 수요조사 기능과 훈련프로그램 개발의 R&D기능(훈련기준, 훈련과정, 훈련교재 개발 및 훈련교사 양성 등)을 수행하여야 한다. 셋째, 준·고령자를 대상으로 하는 실업자훈련을 특성화하고, 준·고령자의 특성에 맞는 직종의 개발 및 훈련 방법 등의 개선이 요구된다. 넷째, 준·고령인력의 고용가능성을 제고하기 위하여는 이를 가능하게 하는 인프라의 구축이 필수적이다. 급속한 기술의 변화는 개인들로 하여금 전 생애에 걸쳐 새로운 기술을 끊임없이 배워야 하는 평생학습을 강요하고 있다. 다섯째, 미국 및 일본과 같이 직업훈련과 취업알선, 기타 노인복지프로그램이 하나의 체제로 일원화되고 한 장소에서 이러한 서비스를 모두 받을 수 있는 형태의 시설을 가져야 한다. 기타 준·고령자의 직업능력 활성화 방안은

첫째, 고령자 인적자원 활용을 위한 공정개발 및 신기술 도입을 추진하여야 한다. 생산공정의 변화와 고령자에 맞는 기계화 및 정보화 등에 대한 연구가 필요하며 기업에 동 업무 추진을 위한 자본투자를 지원함으로써 기존의 고령자 인적자원을 항구적으로 활용하도록 유도하여야 한다. 둘째, 고령자 녹색 경력관리자(green career planner) 제도를 운영하여야 한다. 고령자 인적자원화를 통한 경제성장 잠재력이 강화되고 재정부담이 완화되며 고령노동인력의 효율적인 관리와 활용을 할 수 있고 기업 내 인사관리의 역할 모델제공, 고령인력의 공급이 산업의 수요에 맞도록 고령 근로자가 효율적

으로 배치 될 수 있도록 고령자의 경력관리를 지원하여야 한다. 셋째, 외국 기업의 고령자 인적자원 활용사례를 통해 기초 자료로 활용하고 고령자 고용 및 노동생산성 제고를 위한 직업능력개발훈련 및 인적자원 개발 프로그램을 개발하여 고령자 인적자원 활용을 촉진시켜야 한다. 넷째, 업종별 고령자 전직 지원제도를 구축하여야 한다. 퇴직근로자의 재취업을 촉진·지원하기 위하여 전직지원 프로그램을 강화하고, 정부는 이에 대한 지원을 확대하여야 한다. 다섯째, 임금피크제 직무개발을 지원하여야 한다. 임금피크제 직무개발 지원으로 고령화에 따라 임금 및 고용구조가 변화하게 될 것이므로 생산성과 정년이 적절히 조화를 이루기 위한 제도적 장치의 한가지로 임금피크제를 도입하여야 한다. 여섯째, 연령차별 금지 제도화 및 계속고용제도를 도입하여야 한다. 법률을 제정하여 고용상 연령차별 금지내용을 구체화하고 권리구제 절차 등을 명시하여야 하며 고령자의 고용촉진 및 취업기회 확보를 위한 전반적인 대책을 수립이 필요하다. 일곱째, 고령근로자 고용사업장에 근로감독을 실시하고 고령자 고용을 촉진하기 위한 시설·장비 등을 설치·개선하고자 하는 사업주에게는 시설, 운영자금을 융자하여야 하고 융자금에 대해 일정기간 이상 고령자고용 의무를 부과하도록 하여야 한다. 여덟째, 기준고용률제도를 상향 조정하여야 한다. 기준고용률은 업종별 고용현황을 고려하여 이행 가능한 목표가 될 수 있도록 세분화하되 실효성 있는 방안을 강구해야 한다. 아홉째, 우선고용직종 지정확대 및 채용지도를 강화하여야 한다. 전문분야의 고령자 우선고용직종을 추가 발굴·보급하는 한편, 우선고용직종 근로형태에 대한 모델 및 비용·효과분석 정보를 관련기업과 취업알선기관에 개발·보급하도록 하며 직업능력개발훈련과 연계하고, 사회인식 개선의 근거자료로 활용하며 고령자 우선 채용 시 기업에 인센티브 등을 제공하여야 하며 특히, 국가·지자체·정부투자기관 등 공공부문 우선고용직종에 대한 신규채용·결원 충원 시 고령자 및 고령자우선고용의무 이행을 솔선수범해야 한다. 열번째, 고령자 취업알선기관의 전문성과 연계성 제고를 강화해야 한다. 준·고령 인력과 관련된 업무를 담당하고 있는 고령자 인재은행, 고령자 취업센터, 고용안정센터 담당자에게 직무향상 교육기회를 제공하고, 또한 전문인력을 확보하여 업무 특화를 실현하여야 한다. 열한번째, 고령화 사회에

대비한 고용제도 개선방안을 활성화하기 위하여 일본 등 선진국들의 고령자 고용대책 등 주요정책 등에 관하여 다양한 관점에서의 연구가 필요하다. 열두번째, 실버산업의 인식구조와 문화전통을 이어 올바른 인식과 노후 생활의 편익증진을 위하여 수요의 질적 변화에 따른 서비스를 받을 수 있도록 활력 있게 변화되어야 하며, 이와 같은 연구는 국가적인 차원에서 이루어져야 한다.

# 제 1 장 서 론

## 제 1 절 연구의 필요성 및 목적

2003년 총인구조사에서 우리나라는 65세 이상 노인의 인구비율이 7.2%가 되어 고령화 사회가 되었다. 또 2020년의 인구전망치에 따르면 노령인구 비율이 14%가 넘을 것으로 예상되어 고령 사회가 되고 2026년에는 26%를 상회하여 초고령 사회가 될 전망이다. 이와 같은 한국사회의 고령화는 출산율의 급격한 감소와 평균수명의 연장 등에 의하여 노동력 공급의 감소, 저축률 감소에 따른 자본공급 감소로 인한 경제성장 하락, 피부양자 증가에 따른 재정부담 등의 문제를 야기하고 있는 등 우리 사회는 개인들이 피부로 느끼지 못할 정도로 전 세계에서 그 유례를 찾아볼 수 없을 정도로 고령화가 급진전되고 있다.

이처럼 한국사회는 1970년대 이후 가족해체(family disorganization)현상과 더불어 수명연장, 고령인구의 양적증가, 그리고 핵가족화가 매우 빠른 속도로 진행되고 있으며, 비 노동인구로서의 노령인구의 상대적 증가는 그로 인한 부양기간의 장기화와 부양부담의 영역을 넘어 사회적·경제적·정치적 문제로 확대되지 않을 수 없게 되었다. 한국사회의 현행 퇴직연령은 55세 선에 머무르고 있어, 일할 능력이 있고, 일한 의욕도 있으며, 또한 당장 일하지 않으면 생계에 위협을 받아야 하는 많은 준·고령자들이 직장에서 강제퇴직 당하고 있다. 특히, 우리나라의 경우 고령화가 급격히 진행되어 온 관계로 고령자에 대한 사회보장제도가 충분하지 못하고, 노후생활자금에 대한 개개인의 준비 또한 상당히 부족한 실정이다. 이러한 가운데 준·고령자의 조기퇴직은 비단 개인은 물론 한 가정, 국가 전체차원에서도 바람직하지 못한 결과를 초래하며, 인구구성의 변화에서 유발된 문제들은 대개 단기적인 정책을 통해서 쉽게 해결할 수 없는 경우가 많기 때

문에 그 효과가 당장 가시적으로 나타나지 않는다고 하더라도 미리 계획하고 준비해 나가지 않으면 안된다. 또한, 노령 인구의 증가로 인한 사회시스템의 변화 및 노인의 주체적·성공적 삶이 강조되면서 이를 가능케 하는 한 요인으로 노인의 일과 고용이 매우 중요하게 다루어지고 있다. 고령자가 계속 일을 할 수 있다는 것은 고령자 자신의 개인적 차원을 넘어 사회적 역할 지속과 자신의 존재 의미에 대한 확인이다. 또한 사회적 의미로서는 사회 전체가 노인을 부양해야 하는 사회적 부담을 감소시킬 수 있다는 것이다. 이에 일부 선진 자본주의 국가들은 노동 시장의 유연화나 은퇴 연령의 상향 조정, 직업훈련 실시 등 고령자의 고용을 지속시키기 위한 다양한 노력들을 시행하고 있다. 그러나 시장 경제와 노동 현장에서 고령자들은 여전히 소외되고 있는 실정이다. 많은 고령자들은 노후생계를 꾸려야 하는 우리나라 현실에서는 계속적으로 일하고자 하는 노령층이 많음에도 불구하고 노령층을 위한 직업관련 교육을 받은 노령층은 저조하다.

이는 투자이후 수익기간(근로기간)이 길면 수익이 커지는 인적자본 특성 때문으로 준·고령자의 경우 기대 수익기간이 청년의 경우보다 짧으므로 투자 수익률이 낮다는 시장 효율성 측면으로 보고 투자나 직업훈련을 기피한 결과이다. 그러나 국가에서는 고령화 사회에 대비하기 위하여 각종 고령자의 고용정책 등을 강화할 것으로 예상되므로 공공 및 민간훈련기관은 각자의 특성을 살려 준·고령자의 직업능력개발훈련에 대한 역할을 제시하여 준·고령자의 취업기회를 넓힘으로써 개인의 생활안정은 물론이고, 국가적으로는 생산 활동 인력감소에 따른 유휴노동력을 제공하므로 국가 발전에 기여할 것으로 사료되며, 아울러 급격한 고령화 사회의 수요에 적절히 부응해 나가기 위해서는 국가나 지방자치단체 등 공공부문만으로는 해결할 수 없는 영역에 개인이나 기업이 민간부문 특유의 효율과 창의성을 발휘하여, 실버산업에 참여함으로써 고령자를 위한 복지 서비스까지도 제공할 수 있는 방안을 연구하기 위한 필요성이 대두되었다.

## 제 2 절 연구의 범위 및 방법

지금까지 국내에서 수행된 선행연구들은 준·고령자의 고용정책 전반에 대하여 포괄적으로 다루어 왔으나 준·고령자를 위한 직업능력개발훈련에 중점을 둔 연구는 충분히 이루어지지 못했고 또한 그 숫자가 많지 않으며 정책제안을 위한 보고서 성격의 연구가 주로 이루어 졌다. 내용면에서도 대체로 준·고령자의 노동력 활용이라는 측면에 중점을 둔 연구들이 대부분이었다. 이들 선행 연구들은 준·고령자들의 고용을 촉진하는 방안을 도출 하는 데는 일부 기여하였으나 직업능력개발을 통해 이들의 노동시장에서의 수요를 제고시키고 생활안정을 위한 측면에서 고용을 창출 하는 데는 한계가 있었다. 따라서 본 연구에서는 준·고령자를 대상으로 실시하는 직업능력개발훈련의 심층적인 분석을 통하여 직업능력개발훈련의 활성화 방안을 도출하고자 한다.

따라서 본 연구의 주요대상은 50세 이상인자로 한정하며, 연구의 범위는 준·고령자의 직업능력개발훈련에 중점을 두고 준·고령자의 취업 또는 재취업을 위한 직업능력개발과 고령자를 위한 우리나라의 실버산업현황 등도 연계하여 논의하고자 한다. 본 연구는 문헌조사에 의한 이론적 고찰을 중심으로 이루어 졌다. 이론적 고찰은 연구주제와 관련된 선행연구자료, 관련제도 및 정부자료를 분석하고자 한다. 선행연구자료는 주제와 관련된 학위논문과 함께 직업능력개발원 및 한국노동연구원 등 직업능력개발훈련 관련 단체의 연구보고서를 주로 활용하였고 관련제도 및 정부자료는 고령자고용촉진법등 관련법규와 노동부 발표자료 및 한국산업인력공단의 내부자료를 참고하였다.

### 제 3 절 연구의 구성

본 연구는 크게 8장으로 구성되어 있다. 1장은 연구의 필요성 및 목적, 연구범위와 논문의 구성에 대하여 논의 한다. 2장의 고령화 사회의 의미에 서는 고령화 시대의 개막, 고령자 고용의 의미와 고령화 사회의 발생요인을 사회·경제적요인, 가족적 요인, 소득보장 정책의 불인정 등의 관점에서 알아본다. 3장의 준·고령자 관련현황에서는 연령계층별 인구구조, 고령화의 특성, 준·고령자의 고용활용, 준·고령자 경제활동 실태, 고령자의 취업 및 급여 현황 등을 분석한다. 4장의 우리나라 준·고령자 고용정책에 서는 준·고령자 직업능력개발실태, 기타 고령자 고용촉진제도에 대하여 알아보고 우리나라 준·고령자 고용정책의 문제점을 살펴보고자 한다. 5장의 외국의 고령자 주요정책에 대하여는 외국의 고령화 현황, OECD 국가의 고령화 지수, 미국·일본의 고령자 고용정책 및 직업능력개발실태에 대하여 분석하고 그 실태와 외국의 고령자 고용정책의 주요 시사점을 알아보고자 한다. 6장은 종합하여 준·고령자를 위한 직업능력개발훈련, 고령자 고용촉진 장려금제도, 기타 준·고령자 취업촉진 활성화 방안과 우리나라의 실버산업 현황을 분석해 본다. 7장은 실버산업과의 연계방안, 제8장은 결론에 대하여 논의 하고자 한다.



## 제 2 장 이론적 배경

### 제 1 절 고령화 사회의 의미

#### 1. 용어의 정의

##### 1) 준·고령자

고령자 고용촉진법 제2조 제1호의 규정에 의하면 고령자는 55세 이상인 자, 준고령자는 50세 이상 55세 미만인 자로 정의하고 있다. 따라서 본 연구에서 준·고령자라 함은 50세 이상의 연령을 의미한다.

##### 2) 고령화시대

UN에서 정한 기준으로 볼 때 65세 이상을 노인이라 정의하고 65세 이상 인구가 전체 인구의 7% 이상일 때를 고령화 사회(ageing society), 14% 이상을 고령사회(aged society), 22% 이상을 초고령사회(super aged society)로 정의한다.

##### 3) 실버산업

실버(Silver)란 본래 ‘銀’을 의미하는 단어지만 노인의 하얀 머리카락을 의미하는 ‘백발’이란 용어와 연결되면서, 노인·노령자, 퇴직자, 은퇴자 등의 의미를 내포하게 되어 사회활동을 마감하고 여생을 보내는 황혼기에 있는 계층을 지칭하는 용어로 사용되고 있다.

## 2. 고령화시대의 개막

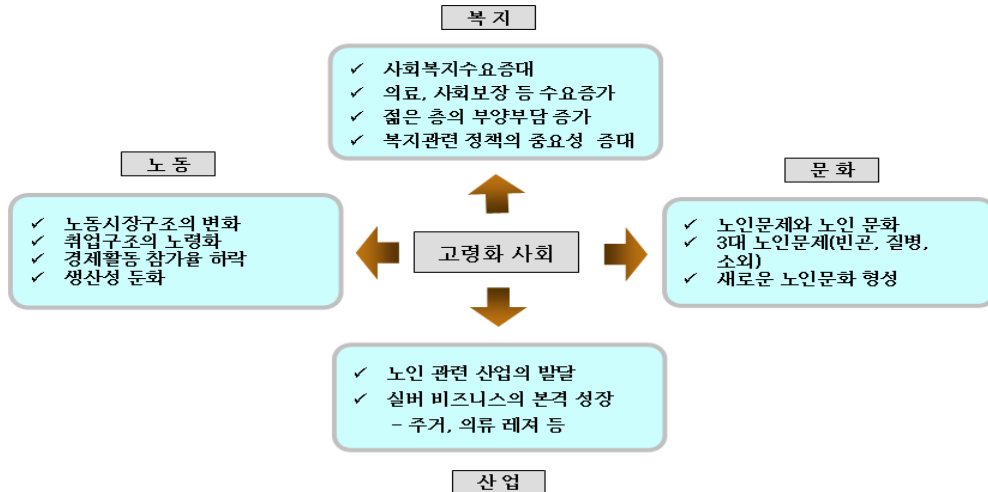
2차 세계대전 이후 세계적으로 인간의 수명이 현저히 증가하고 치명적인 질병이나 천재지변으로 인한 집단 사망의 사례가 줄어들면서 노인인구의 수도 엄청나게 증가하였다. 그리고 노인인구가 전체 인구 중에서 차지하는 이른바 노인인구 비율도 급격히 증가하였다. 미국, 유럽, 일본 등 선진국의 경우 1990년도를 전후하여 65세 이상의 인구가 전체 인구 중의 12~15%를 차지하고 남녀 합산할 경우 평균수명은 75~79세에 이르렀다.

우리나라의 경우 의학기술이 급속하게 발달하여 1970년에는 63.2세 이던 평균수명이 1985년에는 68.4세, 2000년에는 75.9세로 증가하였다. 더욱이 2005년에는 평균 77.7세(남자: 74.4세, 여자: 81.2세)에 이를 것으로 예상되고 있다(통계청, 2002). 여기서 평균수명이라 함은 각 연령대의 사망률을 고려하여 출생할 때 앞으로 생존 가능한 기간을 계산한 개념으로서, 인구학회에서 통용되는 용어로는 출생 시 기대여명이라 칭한다. 한국은 1960년대 이후 산아제한 운동이 본격화되면서 0~14세 사이의 연소인구 비율은 감소하는 반면 60세 이상, 65세 이상, 그리고 70세 이상 노인인구가 전체인구에서 차지하는 비율은 1970년도에는 각각 5.4%, 3.3%, 1.9%였으나 1993년 65세 이상 인구가 전체의 5.7%를 차지하고 2000년도에는 7.2%로 한국도 고령화 사회가 되었다.

## 3. 준·고령자 고용의 의미

일반적으로‘고용’의 사전적 의미는‘당사자의 한쪽이 상대방에게 노무를 제공하고 상대방은 이에 대한 보수를 지불하는 노동 계약’으로‘근로와 임금’을 조건으로 하는‘경제적 고용’을 의미한다. 이에 반해‘사회적 고용’은 자발적 기여 내지는 활동에 대해 보람과 사회적 가치창출 등의‘비경제적 보상’이 주어

지는 것이라 할 수 있다. 경제적 고용 정책의 내용에는 현재 우리나라에서 추진하고 있는 고령자 고용 정책이 해당되며, 사회적 고용 정책에는 사회단체나 지역사회, 종교단체 등을 통한 자원봉사 활동 및 사회운동 참여 촉진 정책이 해당될 수 있다. 우리나라의 노인 고용정책은 ‘고용정책기본법’을 모법으로 하여 ‘고용보험법’과 ‘고령자고용촉진법’에 준하고 있다. 이러한 법들의 노인 고용 정책과 관련한 주요내용은 ① 고령자 취업 알선 기관을 통한 고용 정책 ② 고령자 적합 직종 선정 및 우선 고용 정책 ③ 고령자 직업능력개발 훈련 및 교육 ④ 고령자 창업 및 생업 지원 ⑤ 55세 이상 고령자의 기준고용률 규정으로 사업주의 고령자 고용 유도 등의 내용으로 정리할 수 있다. 이러한 우리나라의 일반적 노인 고용 정책은 모두 근로 능력과 근로 욕구가 있는 고령자 대상의 임금 취업을 목적으로 한 ‘경제적 고용정책’이라고 할 수 있다. 그러나 고령자 고용 정책이 고령자의 생산적 활동 개념에서 수립되어야 하며, 이때 고령자의 생산적 활동이란 임금 취업과 관련된 근로뿐만 아니라 사회적 가치 창출을 위한 활동까지 포함한 개념이므로 이와 같은 내용을 모두 정책 내용으로 포괄해야 한다.



[그림 2-1] 고령화 사회의 일반적인 특징

자료 : 태남룡, 고령화 사회의 도래에 따른 실버산업의 활성화방안, 연세대학교, 2003

#### 4. 실버산업의 의미

실버(Silver)란 본래 ‘銀’을 의미하는 단어지만 노인의 하얀 머리카락을 의미하는 ‘백발’이란 용어와 연결되면서, 노인·노령자, 퇴직자, 은퇴자 등의 의미를 내포하게 되어 사회활동을 마감하고 여생을 보내는 황혼기에 있는 계층을 지칭하는 용어로 사용되고 있다. 실버산업(Silver Industry)이라는 용어는 1970년대 후반에 일본이 고령화 사회로 진입함에 따라 민간기업이 노인에게 관한 사업에 관심을 보이며 실무적으로 사용하기 시작한 용어로서 우리나라에서는 1980년부터 사용하기 시작하였다.

학자나 연구보고서 등에서의 정의에 의하면, 실버산업(Silver Industry)이란 “민간기업이 경쟁력 있는 노인인구 계층 및 노후의 대책을 준비하는 예비 노인층을 대상으로 하여 그들의 욕구에 적합한 상품과 서비스를 자유시장경제의 원리에 의하여 공급하는 산업”이라고 하며, 한편으로는 “고령층의 정신적·육체적 기능을 향상시키거나 유지시키고 고령자의 완전한 사회활동을 위하여 민간이 시장경제에 입각해서 상품이나 서비스 공급을 행하는 산업”이라고 한다.

‘인구주택총조사 결과’에 따르면 작년 11월1일 현재 우리나라의 전체인구는 4,727만 9,000명으로 2000년의 4,613만6,000명보다 2.5%가 늘어났다. 이중 65세 인구가 400만명대에 진입해 전체 인구의 10%에 육박하는 것으로 나타났다. 또 0~4세 인구가 5년전 보다 24% 줄어들면서 0~14세 유소년 인구의 비중은 20% 아래로 하락했다. 이에 따라 인구분포는 선진국에서도 찾아보기 힘든 ‘항아리형’으로 저출산 구조를 뚜렷하게 나타내고 있으며, 아울러 여성 노인인구가 많이 늘어나고 남아 선호도가 줄어들면서 해방이후 처음으로 여성인구가 남성 인구보다 많아졌다.<sup>1)</sup> 이러한 수치는 2000년도 이후 5년간 연평균 5.3%의 증가율을 보이고 있어 고령화에 따른 다방면의 사회적 대책이 시급한 실정이다.

---

1) 통계청, 2006.5.26 발표

## 제 2 절 고령화 사회의 발생요인

### 1. 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 동반 할 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 것은 경제적인 문제에 부딪히게 된다(이우섭, 1995). 이와 같은 노인빈곤의 문제는 고령자들이 삶의 의욕을 상실하게 하는 중요한 원인이 되고 있다. 따라서 고령자들이 노후에 대한 안정된 생활을 유지하기 위해서는 우선 경제적 안정이 절실하다. 그리고 우리나라의 연금제도는 1988년에 시작해 완전한 연금지급은 2008년에 가서야 실시된다. 2008년 이후에 연금을 받는다 해도 그 수급액은 가입기간이 20년이 되어야 평균 보수액의 40% 수준밖에 안되므로 연금만으로는 노후에 필요한 모든 소득보장이 안되는 실정이며, 선진국의 경우와는 달리 노인 소득원의 주요출처인 재산소득(공적연금, 저축, 임대소득 등)은 노후 경제생활에 큰 역할을 하지 못하고 있다. 이는 현세대 노인들이 과거 자녀들에 대한 과다한 투자로 노후준비를 소홀히 하였고, 국민연금제도의 미발달로 극히

일부 노인들만 연금형태(공무원, 사립학교교직원 등)의 급여를 받고 있기 때문이다(박차성 외, 2002).

## 2. 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 변하게 되었다. 즉 전통적인 대가족 제도에서 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 가부장적 권한이나 지위는 현저하게 약화될 수밖에 없으며 이와 같은 핵가족화 현상은 도시화, 산업화와 더불어 가속화 되고 있다(김성순, 1990).

핵가족생활에 있어서 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 겹치면서 노인문제는 개인문제를 지니 가정·사회문제로 대두하고 있다.

### 3. 소득보장 정책의 불안정

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

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 것이다.

## 제 3 절 실버산업과 직업능력개발의 연계

### 1. 준·고령자를 위한 직업능력개발 체제

우리나라의 준·고령자 노동시장의 현황과 특성을 고려해 볼 때 노동시장의 참여율보다는 안정적이고 적정한 일자리의 제공이 더 시급한 과제라고 볼 수 있기 때문에 고령화 및 미래사회를 대비하기 위한 전략을 추진하고 있다.

현재 준·고령자의 고용안정이 사회적 과제라는 문제의식에 더하여, 이를 해결하기 위한 방안으로서 준·고령자의 직업능력개발을 통한 고용가능성의 제고 방안을 탐색하고자 하였다. 또한, 현재 이루어지고 있는 준·고령자 직업능력개발 실태 진단을 통해 준·고령자의 직업능력개발을 위

한 제약요인을 분석함으로써 향후 준·고령자의 직업능력개발체제 구축의 당위성을 진단하고 그 기본 정책방향과 실천방안을 모색하고자 한다.

## 2. 준·고령자를 위한 실버프로그램 현황

우리나라의 시, 군, 구청의 각 지자체에서는 준·고령자를 위한 실버프로그램 개발로 급속히 증가하고 있는 고령자를 위한 다양한 프로그램을 개발하여 시행하고 있으며, 일례로 어느 지역에서는 ‘전인교육에 의한 0100 운영시스템’(0세에서 100세까지 건강한 삶을 지향하는 전인적인 교육 프로그램)의 도입으로 실시하고 있는 곳도 있다. 또한 건전한 미디어전문회사로서 인간존중에 그 절대적인 우위의 중요성을 부여하고 기업의 이해관계에 우선하여 지역사회 사람들의 생활문화향상에 기여함을 목적으로 선진화 된 플랜을 가진 멀티미디어서비스 전문회사가 ‘실버TV(케이블, 위성방송)’의 개국을 예정하고 있으며, 이곳에서는 다양한 노후생활문화관련 정보제공 및 지역별 노후생활문화 불균형 해소 및 의료서비스, 생활문화, 성인병, 건강법에 관한 콘텐츠로 실버산업 발전에 기여하고 노력을 하고 있다.



## 제 3 장 준·고령자 관련 현황

### 제 1 절 준·고령자 분포 및 특성

#### 1. 연령 계층별 인구구조

고령자고용촉진법 제2조 제1항의 규정에 의하면, 고령자는 55세 이상인자, 준고령자는 50세 이상 55세 미만인 자로 정의하고 있다. 50세 이상인 자를 대상으로 여러 연구나 정책에서 이들을 지칭할 때, 중고령자(장지연, 2000) 혹은 준·고령자(심은선, 2002)라 칭하고 있다. 우리나라의 65세 이상 노령 인구는 평균 수명 연장으로 2000년 현재 3,371,806명이며, 전체 인구의 7.2%이다. 우리나라는 2000년 이미 고령화 사회가 되었고, 2019년에는 노령 인구 구성비가 14.4%로 고령사회에 진입할 것이며, 2026년에는 26%를 상회하여 본격적인 초고령사회에 도달할 것으로 전망되고 있다.

또한, 평균 수명은 2030년에 2000년보다 5.6세 높아진 81.5세(남 78.4세, 여 84.8세)가, 2050년에는 83.0세(남자 80.0세, 여자 86.2세)로 계속 늘어날 전망이다. 이와 같이, 2000년 평균 수명은 일본(80.2세), 이탈리아(78.5세) 등 장수국가 보다는 낮으나, 2030년에는 81.5세 수준에 도달하여 일본(82.5세) 이탈리아(81.3세)에 근접할 것으로 전망된다. 우리나라의 정년 연령이 60세인 것을 감안하면, 우리나라 노인은 정년 후 20여 년간을 직업 없이 생계를 꾸려야 하는 부담을 갖고 있다.

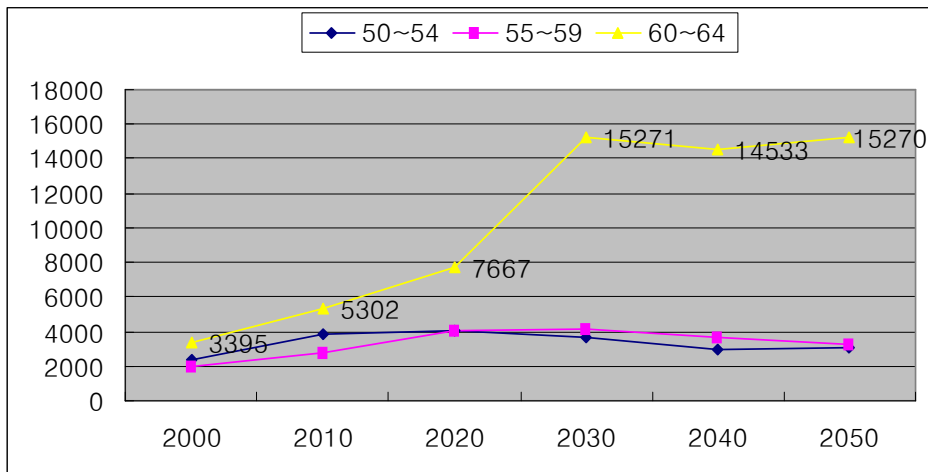
〈표3-1〉 연령계층별 인구 및 구성비 추이

(단위 : 천명, %)

연 령	1970년	1980년	1991년	2000년	2010년	2020년	2030년	2040년	2050년
총인구	32,241	38,124	42,869	47,008	49,594	50,650	50,296	48,204	44,336
0~14	13,710 (42.5)	12,951 (34.0)	10,973 (25.6)	9,911 (21.1)	8,552 (17.2)	7,034 (13.9)	4,650 (10.4)	5,522 (11.4)	4,649 (10.4)
15~49	15,017 (46.6)	20,425 (53.6)	24,932 (58.2)	27,512 (58.5)	26,822 (54.0)	24,131 (47.6)	20,774 (41.3)	18,031 (37.4)	15,242 (34.4)
50~54	1,017 (3.2)	1,324 (3.5)	2,021 (4.7)	2,365 (5.0)	3,901 (7.9)	4,082 (8.1)	3,691 (7.3)	2,964 (6.1)	3,049 (6.9)
55~59	846 (2.6)	1,130 (3.0)	1,589 (3.7)	2,006 (4.3)	2,805 (5.7)	4,033 (8.0)	4,113 (8.2)	3,613 (7.5)	3,274 (7.4)
60~64	658 (2.0)	835 (2.2)	1,156 (2.7)	1,817 (3.9)	2,212 (4.5)	3,700 (7.3)	3,894 (7.7)	3,539 (7.3)	2,851 (6.4)
65세 이상	991 (3.1)	1,456 (3.8)	2,195 (5.1)	3,395 (7.2)	5,302 (10.7)	7,667 (15.1)	15,271 (34.4)	14,533 (30.1)	15,270 (34.4)

자료 : 통계청(2001). 「인구추계」

〈표3 -1〉에서는 연령 계층별 인구 및 구성비의 추이를 보여주고 있다. 50세 이상의 준·고령인구는 2000년 이후 급격히 늘어나, 향후 50년에는 전체 인구의 55.1%가 될 것으로 전망되어 이들의 미래에 관한 정책 마련이 시급하며, 이들의 생계에 대한 연구가 중요함을 말해준다. (그림2-2)는 50세 이상의 연령계층별 인구 및 구성비 추이를 그래프로 살펴보면 고령자의 인구 분포가 2030년부터 30%를 지속적으로 상회하는 것으로 나타나고 있음을 알 수가 있다.



[그림 2-2] 연령계층별 인구 및 구성비 추이

## 2. 고령화의 특성

고령사회는 근본적으로 출산율이 하락하는 ‘저출산사회(low fertility society)’에서 주로 발생한다. 그리고 의학의 발달로 평균수명이 연장되고 사망률이 감소한 것이 사회가 고령화되는 또 다른 원인이다. 이러한 평균수명의 연장과 출산력 저하 현상을 부추기는 요소로서 식생활 및 영양 개선, 공중위생 및 생활수준의 향상, 개인가치관의 변화 등도 있겠지만, 한편으로는 각종 보건복지제도의 혜택으로 인한 삶의 안정도 크게 기여해 왔다.

세계적으로 유례가 없을 정도로 빠르게 진행되고 있는 우리나라의 고령화는 출산율이 급속히 감소하고, 평균수명은 급속히 증가했기 때문이다. 한 사회가 인구구조를 유지하기 위해서 꼭 필요한 출산율을 대체출산율이라 하는데, 이는 가임 여성 1인당 2.1명이다. 그러나 우리나라는 1970년 4.5인 출산율이 1998년에는 대체출산율에도 크게 못 미치는 1.4명으로 급격히 감소하였다. 앞으로 여성들의 경제활동이 더욱 증가할 것으로 예상되는 만큼 출산율이 증가할 것으로 기대하기는 어려운 실정이다.

## 제 2 절 준·고령자 고용동향

### 1. 준·고령자의 고용활용

고령자의 고용활용은 요컨대, 첫째, 생계·용돈 등의 소득보장, 둘째, 역할 부여를 통한 무료함의 해소, 셋째, 정신적·정서적인 유용감의 부여, 넷째, 건강증진에의 기여 등으로 그 필요성이 충분히 인정된다. 사실 고령자에게 계속 일을 할 수 있게 해줌으로써 노인문제는 거의 모든 부분이 해결할 수 있다고 해도 지나친 표현이 아닐 것이다. 더구나 우리 헌법은 모든 국민에게 일할 기회를 통하여 인간다운 생활을 영위케 하기위해서 근로의 권리와 근로자의 노동3권을 보장하고 있다. 그러나 이와 같은 헌법이 보장하는 근로 활동권은 정년제가 근로 활동권에 제약을 가함으로써 일할 기회를 통해서 인간다운 생활을 영위할 수 있는 기회를 상실하고 마는 것이다. 이것은 곧 인간의 존엄성과 가치를 말살하여 헌법이 보장하고 있는 자신의 일할 능력을 임의로 상품화할 수 있는 권리를 박탈하는 것이다. 그것은 단순히 육체적인 일뿐만 아니라 정신적인 일도 함께 포함되기 때문에 완전한 생존권적 기본권의 침해인 것이다.

고령자의 능력을 가능한 한 활용한다는 것은 당사자 자신을 위해서나 또는 사회를 위해서나 바람직한 일임에는 틀림없으나 현실적으로 그것이 쉬운 일은 아니다. 그것은 일반적으로 사회가 필요로 하는 노동 상품과 고령자가 제공할 수 있는 능력과는 격차가 있기 때문이다. 노동도 하나의 상품이기 때문에 노동시장에서의 경쟁가치가 있어야 하는 것이 자유경제를 원리로 하는 자유시장경제 체제에서 필요한 요건이다. 그런데 인간의 체력은 소모와 사멸의 과정을 밟게 마련이고 상대적으로 쏟아져 나오는 젊은 인력으로 인한 압력은 준·고령자를 과잉인력으로 전락시키든가 그렇지 않으면 낮은 등급의 노동력으로 축출시킨다.

따라서 고령자가 퇴직했을 경우는 그가 갖고 있는 능력은 이미 젊은 인력에 의해서 대체되었음을 의미하는데, 그것을 종전과 같은 형태로 재활용

한다는 것은 원칙적으로 어려운 일이다. 고도의 전문적인 지식이나 숙련하는 일에 있어서는 능률 저하를 저임금으로 상쇄할 수도 있겠지만, 이러한 직장은 사회 전체로 보아 그리 많은 것이 못된다. 사실 구태여 많은 조사 결과를 보지 않더라도 나이가 많아짐에 따라 체력이 떨어지고 작업능률이 저하되는 것은 인간능력의 당연한 이치이다. 더구나 고도산업사회는 업적과 능률의 가치 지향적인 사회이므로 이러한 사회에서는 노인은 정신적·육체적 쇠퇴를 자인하고 일과 책임의 분량을 줄인다거나 행동범위를 축소시켜 나가는 마음가짐이 필요하다고 하며 고령자 고용에 대해 부정적인 견해도 적지 않다.

## 2. 준·고령자 경제활동 실태

2000년부터 2005년까지의 연령계층별 경제활동참가율변화 추이 <표3-2>를 살펴보면 전 연령층 평균 참가율이 61~62%정도를 유지하고 있으며 40-49세 연령층에서 경제활동참가율이 가장 높은 것을 알 수 있다. 60세 이상 고연령층의 경제활동 참가율이 가장 낮고 29세 이하 청년층의 경제활동 참가율이 그 다음으로 낮다. 50-59세 준·고령층의 경우 2000년부터 꾸준히 상승하여 2005년도에는 69.9%로 1.2%까지 상승한 것으로 나타나고 있다. 30대와 40대의 경제활동인원을 살펴보면 2002년 최고치를 정점으로 2003년에는 동반감소 비율을 보이고 있는데 이것은 경기침체로 인한 고용문제에 원인이 있는 것으로 사료된다. 그러나 60세이상의 변화추이는 2003년을 기점으로 2005년까지 증가추세를 보이고 있어 노년기의 취업현상 증가세가 상승하고 있음을 보여준다. 연령별 경제활동참가 변화율을 보면, 29세 이하 연령층과 40-49세의 연령층에서는 변화폭이 거의 없는 것으로 나타나고 있다. 29세 이하 연령층에서는 2005년도는 2004년보다 0.4%감소하였지만 2000년 이후 지속적으로 경제활동참가 변화율이 증가하고 있는 반면, 경제활동이 가장 왕성한 30-39세 연령층의 경우 2000년 이후 계속 감소하는 추세를 보이고 있어 구조조정 연령층의 하향추세로 인한 여파로 사료된다. 반면에 50-59세의 연령층에서는 2003년 이후 점차 상승하여 2005년에는 69.9%의

참가율을 보이고 있다. 60세이상의 연령층에서도 2003년이후 계속 증가세를 보이고 있으므로 이처럼 준·고령자에서 경제활동 참여율이 증가하고 있으므로 이에 대한 고용정책이 필요하다고 볼 수 있다.

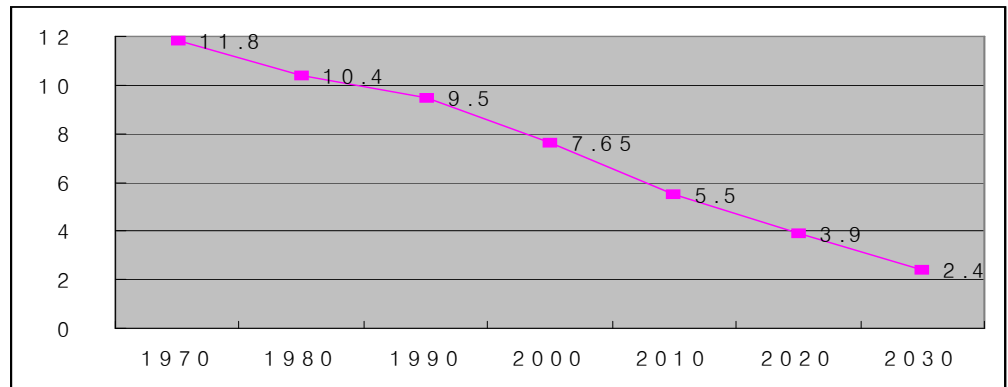
〈표3-2〉 연령별 경제활동참가율 변화추이

(단위 : %)

구분	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년
29세 이하	47.2	47.7	48.4	48.3	49.2	48.8
30-39세	75.2	75.1	75.2	74.9	74.9	74.8
40-49세	79.2	78.9	79.0	78.6	79.1	79.1
50-59세	68.7	68.7	69.5	69.1	69.4	69.9
60세 이상	38.2	38.5	39.2	36.6	37.3	37.4
평균	61.2	61.4	62.0	61.5	62.1	62.0

자료 : 통계청(각 연도). 「연령별 경제활동인구조사」

2001년부터 2005년까지 5년간 고령자 구인, 구직 및 취업 현황을 〈표3-3〉을 살펴보면, 2002년에 36.38%로서 가장 높은 취업률을 보이고 있으나 2005년도에는 20.03%를 보이고 있다.



자료 : 통계청, 인구주택총조사/장래인구추계, 각년도

[그림 2-3] 노인인구 한 명당 경제활동인구의 비율

또한 노인 인구의 급격한 증가로 경제활동인력 한 명당 노인부양부담이 크게 증가하여 1970년에는 25~64세 이하의 인력 12명이 노인 한명의 부양을 부담했으나 2000년도에는 7.6명으로 부담이 훨씬 커졌으며 2010년도 5.5명, 2020년도 3.9명, 2030년에는 2.4명이 노인 한명을 부양하는 구조로 변화될 예정이다.

〈표3-3〉 연도별 고령자 구인·구직 및 취업현황

(단위 : 명,%)

연도	연령	구인자수	구직자수	취업자수	취업률
2001	55-59	19,208	236,848	62,812	26.52
	60-64	3,903	114,245	30,037	26.29
	65이상	163	12,520	4,215	33.67
	합계	23,274	363,613	97,064	26.69
2002	55-59	14,445	182,012	62,637	34.41
	60-64	5,419	114,530	43,977	38.4
	65이상	412	12,969	5,986	46.16
	합계	20,276	309,511	112,600	36.38
2003	55-59	13,075	145,133	42,817	29.5
	60-64	4,653	82,168	24,873	30.27
	65이상	272	12,067	4,855	40.23
	합계	18,000	239,368	72,545	30.31
2004	55-59	9,586	125,294	26,070	20.81
	60-64	3,630	69,323	14,357	20.71
	65이상	285	11,927	2,732	22.91
	합계	13,501	206,544	43,159	20.9
2005	55-59	8,456	129,826	26,273	20.24
	60-64	3,051	78,657	15,580	19.81
	65이상	942	11,507	2,214	19.24
	합계	12,449	219,990	44,067	20.03

자료 : 고용동향분석, 한국산업인력공단, 중앙고용정보원(2006년)

### 3. 고령자의 취업 및 급여현황

또한 〈표3-4〉의 연도별, 연령계층별 급여 현황에서는 2000년 이후 거의 모든 연령대에서 매년 급여액수가 꾸준히 상승한 것으로 나타나고 있

으며, 40대의 급여 수준이 가장 높은 것으로 나타났고, 이어 30대, 50대가 높은 것으로 나타났다. 이는 현재 우리나라 대부분의 기업체에서 중역의 비중이 가장 많은 연령대가 40대인 것으로 알 수 있으며, 30대, 그리고 50대 순으로 나타나고 있다. 주목할 사항은 60세이상의 급여가 20세 중반이하의 급여보다 약 25% 전후로 높은 것으로 나타나고 있다.

#### 〈표3-4〉 연도별, 연령별, 계층별 급여 현황

(단위 : 천원)

구 분		2000	2001	2002	2003	2004
~ 19세	계	714.8	791.8	874.5	902.7	973.1
	남	715.4	796.8	897.4	906.1	968.7
	여	714.5	790.1	863.5	901.1	975.6
20 ~ 24	계	832.5	877.4	978.3	1046.9	1111.6
	남	859.0	884.0	1010.6	1058.8	1107.2
	여	821.5	874.9	962.9	1041.3	1113.9
25 ~ 29	계	1076.9	1129.8	1263.3	1345.5	1414.2
	남	1125.5	1179.4	1320.4	1397.3	1454.7
	여	999.1	1056.4	1168.8	1268.1	1355.5
30 ~ 34	계	1360.6	1414.6	1598.0	1699.0	1786.4
	남	1405.6	1465.2	1658.6	1765.4	1854.2
	여	1170.8	1210.8	1361.4	1465.1	1561.7
35 ~ 39	계	1543.6	1626.6	1793.3	1919.8	2027.1
	남	1649.0	1724.4	1921.0	2060.1	2179.5
	여	1077.3	1161.9	1254.1	1356.5	1434.5
40 ~ 44	계	1576.2	1659.0	1828.0	1975.7	2087.4
	남	1748.1	1833.6	2035.8	2196.8	2340.0
	여	994.1	1038.8	1139.8	1228.1	1288.5
45 ~ 49	계	1557.8	1665.4	1818.8	1946.0	2057.2
	남	1774.7	1895.1	2076.2	2220.8	2362.1
	여	941.1	1005.1	1083.0	1174.1	1226.0
50 ~ 54	계	1472.0	1586.0	1694.2	1825.5	1942.8
	남	1684.3	1796.7	1937.2	2110.0	2239.0
	여	883.4	953.7	1012.6	1079.1	1162.5
55 ~ 59	계	1325.9	1394.0	1480.0	1658.1	1728.9
	남	1474.2	1536.2	1650.3	1852.0	1946.0
	여	838.6	906.6	940.9	1049.5	1064.8
60세 ~	계	1174.7	1209.2	1217.5	1331.5	1392.6
	남	1248.0	1274.8	1306.2	1425.1	1490.5
	여	839.2	896.8	838.6	940.6	1002.3

자료 : 노동부(2005), 임금구조기본통계조사보고서



## 제 4 장 우리나라 준·고령자 고용정책

### 제 1 절 준·고령자 직업능력개발 실태

아래 표 4-1은 준·고령인력의 교육훈련을 받고 있는 특징과 전체 교육훈련실태를 통계청에서 조사한 것이다. 연령별 평생학습 참여자의 비율은 30대가 29.2%로 가장 높으며 40대가 21.7%, 50대가 14.4%, 60세 이상은 13.7% 수준에 그치고 있다. 평생학습 유형별로 보면 60세 이상의 준·고령자의 경우 교양강좌 참여 50.6%, 직업훈련 참여 29.5%, 직장연수참여 11.3%, 순으로 높게 나타났으며 학원수강은 30대에서 18.3%로 가장 많이 나타나고 있으며, 특이할 점은 교양강좌 참여자 및 직업훈련참여자가 60세 이상에서 가장 높게 나타나고 있다는 것인데, 이것은 향후 준·고령자의 평생학습을 위한 개발활성화 및 방향을 결정하는 자료로 활용할 수 있다고 본다.

#### 1. 재직 준·고령 근로자의 직업능력개발훈련

취업하고 있는 준·고령자의 직업능력개발훈련은 고용보험법과 근로자 직업훈련촉진법에 의해 지원이 이루어지고 있으며 종류에는 직업능력개발훈련, 수강장려금, 유급휴가훈련, 학자금대부 등이 있다. 이러한 훈련이 준·고령자에게만 특화되어 이루어지는 것은 아니지만 수강장려금제도, 전직지원 제도는 지원 요건상 고령자나 이직(예정)자 등을 우대하고 있어 준·고령자의 직업능력개발훈련과 관련성이 높다.

우리사회의 고령화와 동시에 갈수록 학력이 높은 노인이 증가하여 고령사회와 초고령사회에서 각각 노년기를 맞이할 현재 35~39세, 40~44세 연령군의 학력수준이 현재 65세 이상 인구의 그것에 비해 현저히 높은 수준이 될 전망이다.

<표 4-1> 연령 계층별 교육수준

(단위 : %)

구분	합계	초등학교	중학교	고등학교	전문대	대학교	대학원	미취학
35 ~ 39세	100	3.7	11.3	49.6	10.7	20.8	3.5	0.4
40 ~ 44세	100	8.7	19.6	45.9	7.6	14.1	3.3	0.8
65세 이상	100	33.9	8.4	8.0	1.5	3.4	0.5	44.3

자료 : 통계청, 2000년도 인구주택총조사, 2001

<표 4-2> 준·고령 인구의 평생학습 참여 실태

(단위 : %)

시점 :2004	계	있다	직장연수 참여자	학원수강 참여자	교양강 좌참여자	직업훈 련참여자	TV,라디오 인터넷강좌 참여자	기타 참여자	없다
30-39세	100	29.2	55.1	18.3	19.9	6.5	24	1.4	70.8
40-49세	100	21.7	53	11.2	24.6	9.8	20.7	1.5	78.3
50-59세	100	14.4	45.5	7.3	32.4	16.5	14.5	2.2	85.6
60세이상	100	7.3	11.3	3.7	50.6	29.5	11.6	1.3	92.7
65세이상	100	6.4	6.2	2.7	56.4	30.2	10.6	1.8	93.6
전문관리	100	46.5	70.3	18.6	13.2	4.9	22	1.2	53.5
사무	100	45.1	71.2	21.5	9.6	4.2	23.2	0.8	54.9
서비스판매	100	15.7	49	16.4	22.7	9.5	17.7	1.4	84.3
농어업	100	16.7	4.3	0.9	17.4	77.2	5.9	0.8	83.3
기능노무	100	12.7	59.2	10	14.6	13.1	17	1.2	87.3

자료 : 통계청(2004), 사회통계조사

## 1) 수강장려금

개인은 능력개발에 대한 책임이 궁극적으로는 자신에게 있다는 점을 깨달아야 하고, 기업은 근로자를 비용으로 보는 시각을 버리고 부가가치의 원천으로 생각해 개인의 능력개발을 위한 지원제도를 강화할 필요가 있다. 수강장려금은 이직예정자와 50세 이상인 재직 근로자에게 훈련수강에 필요한 경비를 자비로 부담한 경우, 훈련수강비를 100만원 한도 내에서 지원하는 제

도로 다른 훈련에 비하여 지원대상이 엄격하게 제한되어 있어 활용실적이 전반적으로 미비한 실정이다. 2001년도 경우 50세 이상 준·고령자의 참가율은 8.3%로 저조하며, 훈련기간 또한 1개월 미만에 97% 집중되어 있는 등 실제 재취업을 위한 충분한 숙련향상의 기회가 되었는지는 그 실효성에 의문을 제기할 수 있다.

<표 4-3> 고용보험 수강장려금 지원인원 특성별 실적

(단위 : 명, 천원,%)

구 분		지원인원			지원금액			1인당 지원금액		
		1999	2000	2001	1999	2000	2001	1999	2000	2001
전체		51 (100.0)	252 (100.2)	40078 (100.0)	39983 (100.0)	59491 (100.0)	2896420 (100.0)	783	263	72
성	남	48 (94.1)	242 (96.0)	25235 (63.0)	37083 (92.7)	55782 (93.8)	1842782 (63.6)	772	231	73
	여	3 (5.9)	10 (4.0)	14843 (37.0)	2900 (7.3)	3708 (6.2)	1053638 (36.4)	966	371	71
연령	30세 미만	23 (45.1)	9 (3.6)	13927 (34.8)	21315 (53.3)	6597 (11.1)	982195 (33.9)	926	733	71
	30 ~ 39세	13 (25.5)	4 (1.6)	14166 (35.4)	10828 (27.1)	2274 (3.8)	978037 (33.8)	832	569	69
	40 ~ 49세	5 (9.8)	-	8668 (21.6)	4320 (10.8)	-	605910 (20.9)	864	-	70
	50세 이상	10 (19.6)	239 (94.8)	3317 (8.3)	3520 (8.8)	50620 (85.1)	330279 (11.4)	352	212	100
훈련 기간	1개월 미만	8 (15.7)	169 (67.1)	38860 (97.0)	2138 (5.3)	26932 (45.3)	2764504 (95.5)	267	159	71
	1 ~ 3 개월	6 (11.8)	68 (27.0)	1112 (2.8)	4485 (11.2)	22420 (37.7)	95236 (3.3)	747	330	86
	3 ~ 6 개월	5 (9.8)	15 (6.0)	89 (0.2)	2700 (6.8)	10139 (17.0)	34690 (1.2)	540	676	390
	6개월 이상	32 (62.7)	-	17 (0.0)	30660 (76.7)	-	1990 (0.1)	958	-	117

자료 : 노동부(2002), 직업능력개발백서

## 2) 전직지원제도 및 전직지원 장려금

전직지원 장려금의 집행률이 매우 저조하여 이를 효율적으로 사용하기 위한 노력이 요구되고 있다. 현재의 기업에서 운영하고 있는 전직지원프로그램

램과 퇴직지원제도 또한 이론적인 교육에 그쳐 실질적인 도움이 되지 못하고 있다. 현재의 퇴직지원 제도는 은행 등 금융권을 중심으로 퇴직지원금 등 일시적인 금전적 보상에 그치고 있으나, 퇴직 후 직업을 찾을 수 있도록 직업교육 등 보다 근본적인 퇴직지원 제도가 정착해야 한다.

## 2. 준·고령 실업자의 직업훈련 실태

### 1) 실업자 훈련

실업대책 직업훈련을 받은 훈련생 중 50세 이상의 준·고령자의 구성 비율을 보면 1998년 7.8%, 1999년 5.8%로 낮아지기 시작하여 2001년은 4.2%로 연도별로 계속적으로 점차 낮아졌다. 2001년 경우 20대가 60.4%, 30대가 26.0%로 총 86.4%에 해당하는 비율이 직업훈련을 실시하여 집중되어 있으나 40세 이상은 13.6%에 불과하다 <표 4-3> 이는 실업자 훈련이 실업률이 상대적으로 높은 층을 중심으로 실시되고 있고, 실업훈련기관도 취업가능성이 낮은 준·고령자의 직업훈련을 기피하는데 기인하고 있다.

<표 4-4> 실업대책 직업훈련 훈련생 구성현황

(단위 : 명%)

년도	실시 인원	성 별		학 력		연 령			
		남성	여성	고졸 이하	전문대 이상	29세 이하	30 ~ 39	40 ~ 49	50세 이상
1998	165,581 (100.0)	104,530 (63.1)	61,051 (36.9)	88,446 (53.4)	77,115 (46.6)	74,755 (45.1)	51,140 (30.9)	26,691 (16.1)	12,895 (7.8)
1999	236,192 (100.0)	127,454 (54.0)	108,738 (46.0)	122,880 (52.0)	113,312 (48.0)	127,451 (54.0)	67,079 (28.4)	28,040 (11.9)	13,622 (5.8)
2000	162,003 (100.0)	83,257 (51.4)	78,746 (48.6)	85,128 (52.5)	76,875 (47.5)	97,482 (60.1)	41,860 (25.9)	15,124 (9.3)	7,537 (4.7)
2001	142,704 (100.0)	75,679 (53.0)	67,025 (47.0)	76,397 (53.5)	66,307 (46.5)	86,176 (60.4)	37,075 (26.0)	13,400 (9.4)	6,043 (4.2)

자료 : 노동부(2002), 직업능력개발백서

## 2) 고용촉진훈련

고용촉진훈련은 저소득층의 고용을 촉진하고자 각 지방자치단체가 제공하는 직업훈련이다. 1993년부터 매년 10억원 정도의 예산으로 실시되고 있는데 고용촉진훈련에 참가하고 있는 <표4-5>와 같이 50대는 2.7%, 60대는 0.6%로 저조한 편이다. 지역별로는 부산지역의 50대 이상의 준·고령자 참여율이 6.1%로 다른 지역에 비해 다소 높게 나타나고 있으며, 이어서 경기지역이 4.0%로 나타나고 있다.

<표4-5> 고용촉진훈련의 시·도별 훈련위탁현황

(단위 : 명,%)

구분	계	20세 미만	20 ~ 29세	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)	47.83 (9.6)	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(0.00)
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

### 3) 준·고령자 단기적응 훈련

고용정책기본법 제20조 및 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정 제50조에 의하여 한국산업인력공단 이사장에게 위탁하여 주부 및 준·고령자 단기적응훈련을 실시하고 있다. 한국산업인력공단 본부 관련부서에서는 단기적응훈련실시를 위한 기본계획수립 및 조정, 예산의 확보·편성 및 조정, 규칙의 제·개정, 훈련실시기관에 대한 지도·감독 등의 업무를 수행한다. 공단의 산하기관인 지역본부와 지방사무소에서는 권역과 지역내 훈련실시계획의 작성 및 조정, 훈련실시기관과의 훈련약정체결 및 해지, 훈련실시기관에 대한 지도·점검, 훈련실시기관이 제출한 훈련실시계획의 조정, 수료생 취업촉진방안 강구 등의 업무를 수행한다. 공단으로부터 사업을 위탁받은 훈련실시기관에서는 훈련생 모집, 지역본부에서 통보한 시행계획 수립, 훈련의 실시, 취업처 확보, 수료생에 대한 취업알선 및 사후관리 업무를 수행하고 있다.

#### (1) 준·고령자 단기적응훈련 업무 추진 체계

##### ① 훈련계획 및 예산

한국산업인력공단의 본부 관련 부서에서는 다음연도 단기적응훈련 기본계획을 수립하여 지역본부장에게 시달하면 지역본부장은 권역 내 훈련실시기관장에게 다음연도 단기적응훈련실시에 대한 희망여부를 파악한 자료에 의해 훈련시행계획을 수립하여 매년 11. 15까지 이사장에게 제출한다. 한국산업인력공단 본부관련부서는 지역본부장이 제출한 훈련시행계획을 종합 조정하여 사업목적, 방침 및 추진방향, 훈련실시기관별, 과정별, 직종별 계획인원과 1인당 훈련비 등을 포함하여 다음연도 단기적응훈련 기본계획을 수립하며 고령자고용촉진법의 규정에 의한 고령자 취업 적합직종 중 인력수요가 많은 직종과 지역사회의 특성에 따른 주부 및 준·고령자 취업용이 직종 등

을 선정하여 지역본부장 등에게 시달한다. 예산은 1인당 수강료가 35,000원  
부터 95,000원으로 단기적응훈련과 관련하여 소요되는 홍보비, 강사수당 등  
에만 사용하고 있어 재정적인 어려움을 겪고 있다.

## ② 훈련실시기관

훈련을 실시 할 수 있는 기관은 근로자직업훈련촉진법에 의한 직업능력개  
발훈련기관, 사회복지사업법에 의한 사회복지시설을 설치 · 운영하는 사회  
복지법인, 기타 단기적응훈련을 실시할 능력이 있다고 인정되는 교육훈련기  
관, 단체 및 협회 등이다. 훈련실시선정기관은 사회복지법인, 공공직업훈련  
기관, 민간직업훈련기관, 비영리단체 또는 협회 등의 순서에 의하여 선정하  
고 동일직종에 경합이 있을 경우에는 훈련시설 및 장비규모, 교사 등 제반  
훈련여건을 감안하여 단기적응훈련을 실시할 수 있는 우수기관을 우선선정  
하며, 훈련실시기관의 장과 지역본부장, 지방사무소장은 단기적응훈련 이행  
계약을 준수하는 훈련약정을 체결한다. 아울러 훈련실시기관은 훈련실시상  
황의 지도 점검 및 감독을 한국산업인력공단 으로부터 받는다.

## ③ 훈련생 모집 및 선발

훈련대상자는 취업을 희망하는 주부 및 만 50세 이상의 준·고령자가 단  
기적응훈련 대상이고 기본계획에 의해 본부관련부서와 지역본부장 등은 훈  
련생 모집계획 등 주요내용을 홍보하고 훈련실시기관의 장은 단기적응훈련  
사업목적, 사업내용 및 실시계획 등을 지역주민에게 홍보하여 훈련생 모집  
및 수료생 취업 업무를 추진하고, 훈련생은 모집기간 내에 훈련실시기관에  
등록하고 있다.

#### ④ 훈련의 실시

지역본부와 지방사무소에 통보한 훈련시행 계획에 따라 훈련직종, 훈련인원, 훈련기간, 취업알선 및 교육시간 계획 등을 명시하여 훈련실시기관장은 훈련실시계획서를 작성하여 지역본부장에게 제출하고, 지역본부장은 이를 검토하여 이상이 있을시 조정하고 있고, 훈련과정은 1주 내지 4주 과정으로 주당 훈련시간은 20시간을 기준으로 하여 운영하고 총 훈련시간은 80/100이상 이수한자를 수료자로 인정하고 있으며 종료 후 20일 이내 지역본부장 등에게 결과보고 하고 훈련비를 청구하고 있다.

#### ⑤ 수료 및 취업알선

수료자에게는 훈련실시기관장은 수시로 취업에 필요한 정보를 제공하는 등 취업알선을 하고 미 취업 수료생에 대하여는 고용안정정보망에 구직 등록을 유도하는 등 취업촉진 업무를 수행한다.

### (2) 준·고령자 고용촉진 단기적응 훈련 운영 현황

#### ① 훈련실적

주부 및 준·고령자 고용촉진 단기적응훈련은 1992년 이후 2003년까지 총 61,400명 계획인원에 63,216명이 수료하여 102.95%의 실적을 올리고 있다. 수료인원대비 점유율을 보면 주부는 46,164명으로 73.1%를 차지하고 있고, 준·고령자는 17,052명으로 점유율은 26.9%에 그치고 있다.<표4-5>



<표 4-6>주부 및 준·고령자 고용촉진 단기적용 훈련실적

(단위: 명, %)

구 분		훈련계획 (A)	훈련수료 (B)	실적율 (A/B)	취업(C)	취업률 (B/C)
계	총 계	61,400	63,216	102.95	41,236	65.2
	주 부	44,391	46,164	103.9	31,174	67.6
	준·고령자	17,009	17,052	100.2	10,062	59.0
'92~ '97	주 부	19,700	19,023	95.6	10,870	57.14
	준·고령자	5,700	6,664	116.91	2,846	42.71
'98	주 부	4,000	4,650	116.25	2,695	57.96
	준·고령자	2,000	1,354	67.70	399	29.47
'99	주 부	4,150	4,542	109.45	3,159	69.55
	준·고령자	1,850	1,760	95.14	983	55.85
'00	주 부	4,320	4,700	108.80	3,498	74.43
	준·고령자	1,680	1,616	96.19	1,186	73.39
'01	주 부	4,421	4,785	108.23	3,735	78.06
	준·고령자	1,579	1,736	109.94	1,328	76.50
'02	주 부	4,000	4,235	105.88	3,480	82.17
	준·고령자	2,000	1,854	92.70	1,519	81.93
'03	주 부	3,800	4,229	112.8	3,737	88.4
	준·고령자	2,200	2,068	94.0	1,801	87.1

자료: 한국산업인력공단 내부자료

## ② 훈련 기간별 현황

주부 및 준·고령자 단기적용훈련의 기간별로 실적을 보면 '98~02년까지는 1주과정이 64.35%를, 2주과정이 30.11%, 3주과정이 2.66%, 4주과정이 2.88%를 차지하여 1주과정이 대부분이고 다음으로 2주과정이며 3주, 4주과정은 극히 미미한 실적을 보이고 있다. 또한 '03년도의 기간별 실적은 1주과정이 31%, 2주과정이 43%, 3주과정이 9%, 4주과정이 17%의 실적으로 여전히 1-2주 과정이 74%를 차지하고 있어 비중이 높다. '04년도에는 1주 및 2주과정 각각 9개직종, 3주과정이 3개직종, 4주과정이 18개 직종으로 전체 46%를 차지하고 있어 점차적으로 훈련기간이 늘어나는 추세를 보이고 있다.

### ③ 직종별 취업률 및 수료인원 많은 직종

'03년도 취업률이 높은 직종은 실내환경미화원, 상품포장, 식물재배원, 김치제조사, 홈패션 등이 100% 취업하였고, 실버킵, 산모와 신생아 돌보는 이, 사무보조원, 안전순찰감시원 등이 90%에서 98.3%의 취업률을 보이고 있으며, 주유원, 경비원 등은 각각 55.5%, 57.7%로 취업률이 낮았다. 또한 수료인원이 많은 직종은 가사보조원, 산모와 신생아 돌보는이, 간병인 순으로 나타났다.

### 4) 퇴직 후 실업자 직업훈련 종류

#### (1) 실업자 직업훈련종류

준·고령 퇴직자가 참여하게 될 직업훈련은 <표4-7>과 같이 현재 훈련 대상자에 따라 재취업훈련과 인력개발훈련으로 구분된다. 재취업훈련은 고용보험 적용 실직자만을 대상으로 하는 실업자재취직훈련과 고용보험 미적용 실직자도 참여하는 고용촉진훈련과 취업지원 등으로 세분한다. 인력개발훈련은 무기능 청소년 실업자를 대상으로 하는 기능사 양성훈련과 인력부족 직종에 우성 실시하는 정부위탁훈련 등이 있다.

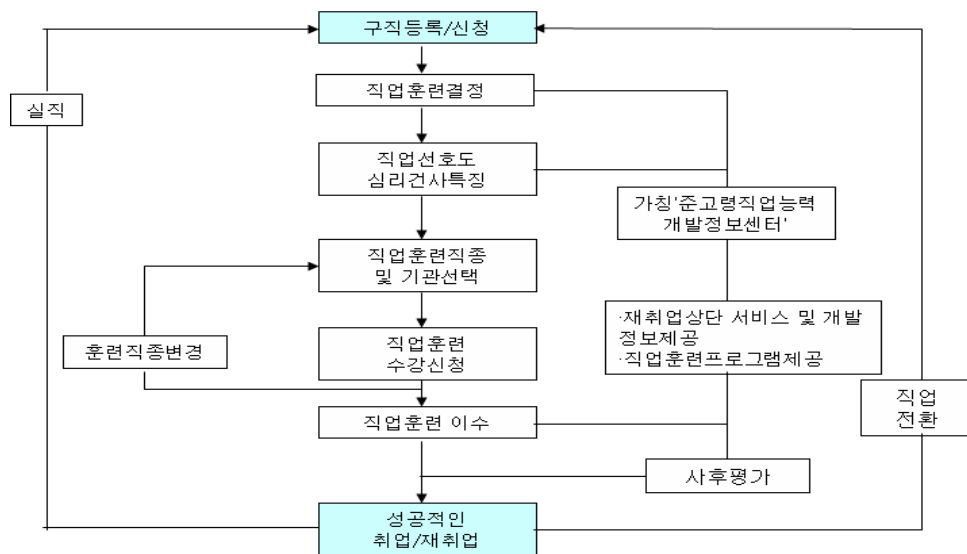
<표 4-7> 퇴직 후 실업자 직업훈련 종류

종 류		내 용
재취업 훈련	실업자재취직훈련	·대상:고용보험 적용사업장 실업자 ·훈련기관:직업훈련기관, 교육훈련기관, 대학교, 전문학교, 학원 등
	고용촉진훈련	·대상:고용보험 미적용 실업자, 영세농어민, 전역예정장병 ·훈련기관:직업훈련기관, 학원
	취업자지원훈련	·대상:고학력 신규미취업자 및 고용보험 미적용 실업자 ·훈련기관:한국산업인력공단, 대한상공회의소 산하 직업훈련기관
인력 개발 훈련	기능사양성훈련	·대상:신규실업자 ·훈련기관:공공·인정·사업내 훈련기관
	우선직정훈련 (정부위탁훈련)	·대상:무기능·미취업·비진학 청소년 등 실업자 ·훈련기관:대한상공회의소, 인정직업훈련기관

자료: 노동부(2003) 『직업능력개발사업』

## (2) 준·고령자의 퇴직자 직업훈련

준·고령 퇴직자가 실업상태에서 공공의 직업훈련을 받기 위해서는 (그림 4-1)과 같은 절차에 따라 참여할 수 있으며, 현재의 준·고령 퇴직자가 재취업훈련을 받기 위해서는 위와 같은 과정을 통해 교육훈련이 가능하다. 준·고령 퇴직자를 위한 직업능력개발은 실직자가 재취업을 위해 직업훈련에 참여하기 위한 절차에서 자신의 적성과 흥미 및 능력에 따라 그에게 어떠한 직종의 직업훈련이 알맞은가에 정확한 진단, 직업훈련 직종과 기관을 선택하며, 교육훈련 과정에서도 적극 개입하여 지원해줄 수 있는 시스템을 구축해야한다.<sup>2)</sup> 준·고령 퇴직자를 위한 직업능력개발을 강화하려면, 현재의 실직자 직업훈련 체계에서 실직자의 직업선호도 검사 및 전문직업훈련 상담 서비스 및 정보제공, 직업훈련 직종 선정과 프로그램의 선택, 직업능력개발 등 종합적으로 지원해 줄 수 있는 가칭 ‘준·고령 퇴직자 전문 직업능력개발 정보센터’를 설치 운영해야한다고 주장(김기홍 외 1명)하고 있는 것에 타당성이 있다.



[그림4-1] 준·고령 퇴직자 직업훈련 절차 및 지원체계

2) 준·고령층 전직직원 및 직업능력개발훈련 현황 및 전달체계(제2권), 김기홍외 2005.11, 한국직업능력개발원

재취업을 원하는 준·고령 퇴직자들은 직업경력의 다양성으로 취업에 대한 요구사항 등도 다양할 것이므로 이에 따른 직업능력개발도 다양해야 한다는 것이다. 그러나 현실은 준·고령 퇴직자가 재취업을 하기에 어렵지만, 참여할 수 있는 전문적인 평생교육시설 또한 적다. 대학 등에서의 평생교육시설은 대부분 일반교육이나 어학, 여가 및 취미위주의 프로그램을 제공하고 있기에 전문화된 직업능력개발 프로그램을 제공할 필요가 있다. 퇴직 후의 재취업을 위한 직업능력개발은 개인주도의 직업경력관리가 매우 중요하며, 자신의 목표와 능력향상을 위한 생애진로결정을 할 것을 감안하여 신중하게 선택해야 한다.

## 제 2 절 직업능력개발훈련 이외의 고령자 고용촉진제도

### 1. 고령자 고용촉진법 내용

우리나라 준·고령자 고용정책은 고령자 고용촉진법과 고용보험법의 고령자 관련 장려금제도가 있다. 고령자 고용촉진법은 고령자가 그 능력에 적합한 직업에 취업하는 것을 지원·촉진함으로써 고령자의 고용안정과 국민경제의 발전에 이바지하는 것을 목적으로 1991년에 제정되어 1992년부터 시행되고 있다. 이 법은 고령자의 고용증진을 위하여 정부와 사업주가 행하여야 할 바를 규정하고 있다.

#### 1) 구인·구직 정보의 수집과 취업알선

고령자 구인·구직에 관한 정보를 수집하여 제공하고, 취업상담, 직업지도, 취업알선 등을 한다. 이를 효율적으로 수행하기 위하여 고령자 고용정보센터를 운영 하고 있다. 또한 무료직업소개사업의 허가를 받은 비영리법인이나 공익단체를 고령자 인재은행으로 지정하고 소요경비를 지원 할 수 있다.

#### 2) 기준고용률과 세제지원

기준고용률이란 사업주의 고령자고용을 촉구하기 위해 1991년 제정된 것으로, 사업장에서 상시 고용하는 고령자의 비율을 정하고 있는데, 현재 시행령에서는 상시 300인 이상 근로자를 사용하는 사업장의 사업주는 적어도 3% 이상의 근로자를 55세 이상의 고령자로 고용하도록 노력하여야 한다고 규정하고 있어, 상시근로자의 3%를 기준고용률로 정하고 있다. 사업주가 이러한 노력을 미흡하게 하는 경우, 노동부 장관은 사업주에 대하여 기준고용

률을 이행에 관한 계획을 작성하여 제출하게 하고 이 계획의 적절한 실시를 권고할 수 있다. 고령자 고용촉진법은 사업주가 기준고용률을 초과하여 고령자를 추가로 고용하는 경우에는 조세감면규제법이 정하는 바에 따라 조세를 감면해 주고, 예산범위 안에서 일정기간 고용지원금을 지급할 수 있도록 하고 있다. 예를 들어 기준고용률을 초과하여 고령자를 6%이상 채용한 경우에는 다수고용 장려금이 고용보험기금에서 지원된다.

### 3) 적합직종의 선정과 채용지도

준·고령자의 취업에 적합한 직종을 선정하여 홍보하고, 국가 및 지방자치단체, 정부투자기관, 정부출연기관의 장은 그 기관의 적합직종에 준·고령자를 우선적으로 채용하여야 하며, 채용현황을 매년 노동부 장관에게 제출하도록 되어 있다.

### 4) 정년연장과 퇴직자의 재고용

사업주가 근로자의 정년을 정하는 경우에는 그 정년이 60세 이상이 되도록 노력하여야 한다. 특히, 상시 300인 이상 근로자를 사용하는 사업장의 사업주로서 정년을 현저히 낮게 정한 경우에는 노동부 장관이 정년연장에 관한 계획을 작성하여 제출할 것을 요청할 수 있다. 또한, 정년퇴직한 자가 그 사업장에 다시 취업하기를 희망하는 때에는 재고용 하도록 노력하여야 하며, 이때 퇴직금이나 근속기간 정산에 있어서 종전의 근로 기간을 제외할 수 있으며, 임금의 결정도 종전과 달리할 수 있다.

## 2. 준·고령자 고용정책 실시현황

### 1) 고용촉진장려금 지급

고령자의 고용을 촉진하기 위한 장려금은 고용보험법에 근거하여 고령자 다수고용장려금, 고령자 신규고용장려금, 고령자 재고용장려금의 세 가지 지원금이 있다. 이 세 가지 장려금제도는 모두 고령자를 고용하는 사업주를 지원한다.

#### (1) 고령자 다수고용장려금

고령자 다수고용장려금은 고용보험이 적용되는 전체근로자수의 6% 이상을 55세 이상 고령자로 고용할 경우에 지원하는 것으로, 분기당 15만원을 6%이상 초과하여 고용한 고령자수에 곱하여 분기별로 지급한다. 다수고용장려금제도의 문제점은 첫째, 현행 다수고용장려금의 지원수준이 지나치게 낮은 수준이어서 고령자를 4~5% 고용하고 있는 사업체로 하여금 6%를 채우게 할 유인을 제공하기 힘들다, 그러므로 다수고용장려금의 지원수준을 상향조정할 필요가 있다.

#### (2) 고령자 신규고용장려금

고령자 신규고용장려금은 고령자를 신규로 채용하는 경우, 1인당 28만원을 6개월간 지원한다. 그러나 아무런 제약조건 없이 무조건 고령자를 채용하면 지원금을 받을 수 있기 때문에 제도를 악용하여 잦은 해고와 재고용을 반복하는 도덕적 해이가 발생할 수 있다. 이러한 문제점을 해결하려면 ‘채용 이전 3개월과 이후 3개월의 6개월 동안 사업체에서 고용조정이 없어야 한다’는 요건의 충족여부를 철저히 점검하여야 한다. 이 제도는 수혜자 수를 줄이면서 내실화를 꾀하는 것도 하나의 대안이다.

### (3) 고령자 재고용장려금

고령자 재고용장려금은 45세 이상 60세 미만인 퇴직자를 퇴직 3개월 이후 2년 이내에 재고용하는 경우 노동부 장관이 매년 고시하는 금액을 6개월간 지원하나 일반적인 재고용장려금이 구조조정 등 경영상 이유로 퇴직한 자에 한정되고 6개월의 구직기간이 있는 경우에 한하는데 비해서 고령자는 정년 퇴직, 질병, 부상, 등의 이유로 퇴직한 자도 지원받을 수 있어 지급요건이 느슨하다. 그러나 지급수준은 고령자 재고용 장려금이 낮다. <표4-6>에는 고령자 고용촉진장려금 지원요건 및 내용이 요약되어 있다.

<표4-8> 고령자 고용촉진장려금 지원

구 분	지원요건	지원내용
<b>다수고용 장려금</b>	매분기 고령자(55세 이상)를 당해 사업장에서 고용보험 적용되는 전체 근로자수의 6%이상 고용하는 사업장	고령자를 다수 고용하는 경우에는 노동부장관이 매년 고시하는 금액(2003년 1인당 15만원)에 6%이상 초과하여 고용한 고령자수를 곱하여 산정(분기당 근로자수의 15% 한도, 대규모기업은 10% 한도)
<b>신규고용 장려금</b>	구직 등록후 3개월을 초과하여 실업하고 있는 고연령자를 월 1인 이상 새로이 고용	신규 고용한 고령자에 대하여 노동부장관이 고시하는 금액 (2003년 1인당 월 28만원)을 6개월 간 지급(신규 고용자 100명 초과시 초과인원의 30%만 지급)
<b>재고용 장려금</b>	경영상 이유, 정년퇴직, 질병, 부상, 통근 곤란 등으로 퇴직한 45세 이상 60세 미만인자를 퇴직 3개월후 2년 이내에 재고용	노동부장관이 매년 고시하는 금액(2003년 1인당 월 33만원)을 6개월간 지원

자료 : 노동부 홈페이지(<http://www.molab.go.kr>), 노동부, 『2003년 실업 및 고용안정 대책』, 2003

고령자 고용촉진지원금으로 지급된 지원금액은 경제위기 이전인 1997년에 약 90억원으로 전체 고용안정사업 총지원금의 73.5%를 차지하였다. 1998년에는 고령자 고용촉진장려금 지원액은 122억원 수준으로 증가하였으나, 이



시기의 전체 고용안정사업 총지원금은 966억원으로, 1997년에 비해 8배 가까이 증가하여 고령자 고용촉진장려금이 고용안정사업에서 차지하는 비중이 12.6%로 감소하였다. 고령자고용촉진장려금이 고용안정사업에서 차지하는 비율은 1998년 이후 증가하여 1999년에 13.8%, 2001년에 32.3%, 2002년에 44.4%이었다. <표 4-7>에는 고령자 고용촉진 장려금의 지급현황이 제시되어 있다.

<표4-9> 고령자 고용촉진장려금 지급현황

(단위 : 명,백만원,%)

구 분	고용안정사업 총지원금		고용촉진장려금		고령자고용 촉진장려금		비율*	
	인원	금액	인원	금액	인원	금액	인원	금액
1995	24,365	1,480	24,365	1,473	23,750	1,349	97.5	91.6
1996	92,981	8,574	92,981	8,558	87,641	6,464	94.3	75.5
1997	117,314	12,254	117,314	12,206	110,969	9,006	94.6	73.8
1998	780,799	96,635	120,686	16,195	113,452	12,185	94.0	75.2
1999	668,209	184,210	195,419	29,071	190,013	25,453	97.2	87.6
2000	450,471	113,803	234,299	41,947	226,838	36,756	96.8	87.6
2001	572,018	128,752	266,245	50,799	254,212	41,621	95.5	81.9
2002	484,422	90,051	292,239	53,717	273,707	39,980	93.7	74.4

자료 : 이규용신현구, 「고용안정사업」,이원덕, 『한국의노동 1987~2002』,한국노동연구원, 2003

주 : 고령자고용촉진장려금이 고용촉진장려금에서 차지하는 비율이다.

## 2) 고령자 적합직종의 선정과 채용

### (1) 고령자 적합직종의 선정

고령자 적합직종은 고령자 고용촉진법에 근거하여 중앙고용정보원과 관계부처가 협의하고 고용정책심의회가 심의한 후 노동부 장관이 결정하는 절차

를 거친다. 적합직종은 상대적으로 힘이 덜 들고 고령자가 수행하여도 생산성의 차이가 적은 직종으로 총 77개 직종을 선정하였다.

## **(2) 공공부분의 고령자 적합 직종채용 현황**

국가, 지방자치단체 및 정부투자기관, 정부출연기관 등 공공부문에서는 고령자 적합직종에서 신규채용이 있을 경우 고령자를 우선적으로 채용하도록 하였는데 1999년 공공부분의 고령자 적합직종 채용은 40.8%인 것으로 나타났다. 구체적으로 국가 및 지방자치단체의 채용율은 42.2%이며 정부투자기관은 20.7%이다. 그런데 공무원의 채용에는 아직도 연령제한이 있는 형편이라서 적합직종 우선채용지도는 공무원 채용연령제한과 직접 배치되는 문제가 있다.

## **3) 취업알선 지원**

고령자의 취업알선을 위한 기관으로는 고령자 인재은행과 고급인력정보센터가 있다. 고령자 인재은행은 현재 36개소를 지정하여 운영하고 있다.

## **4) 정년연장 및 퇴직자 재고용**

정부는 정년연장을 위해 300인 이상 사업체의 경우 60세 미만으로 정년을 정한 경우 정년연장을 지도하고 있고 정년을 현저히 낮게 정한 기업에 대하여는 정년을 연장하는 방안을 모색 중이다 또한 1999년도에 개발한 고령자 근로계약서 모델을 사업체에 보급함으로써 고령자 재고용 시 임금의 결정 및 근로시간의 계산 등 근로조건을 종전과 달리 정할 수 있음을 홍보하여 재고용에 따른 부담을 완화 시킬 수 있도록 노력하고 있다.

## 제 3 절 우리나라 준·고령자 고용정책의 문제점

### 1. 직업능력개발체계 문제점

#### 1) 직업훈련사업의 저조

준·고령자훈련은 취업률이 낮고 높은 탈락율 때문에 공공 및 민간의 직업훈련이 저조하다. 이는 훈련투자에 대한 기대수익률이 상대적으로 낮기 때문이다. 투자 이후의 수익기간(근로기간)이 길면 길수록 투자의 수익이 커지는 인적자본의 특성 때문이다. 그러므로 준·고령자의 각종 훈련 프로그램에 대한 훈련비용 인정이나 각종 훈련지원금 훈련기관 평가 시에는 준·고령자 훈련에 대하여는 가중치를 부여하는 방안을 강구해야 한다.

#### 2) 능력개발체제의 미흡

공공훈련기관의 준·고령자 능력개발 체제를 보완하여야 한다. 공공부문은 특히 프로그램의 수요조사 기능과 훈련프로그램 개발의 R&D기능(훈련기준, 훈련과정, 훈련교재 개발 및 훈련교사 양성등)을 수행하고 훈련인프라의 제공역할도 함께 해야 한다. 수십년 동안 직업훈련기관으로써 노하우를 갖고 있는 한국산업인력공단은 정부로부터 위탁을 받아 '04년의 경우 마포 자활후견기관 등 121개기관을 단기적응 훈련실시기관으로 지정하여 운영하고 있으나, 한국산업인력공단 산하 직업전문학교의 자체 시설과 장비를 활용하여 직접 훈련을 실시하지 아니하고 있다.

#### 3) 직업능력개발훈련 프로그램 부족

준·고령자에 적합한 직종 개발을 강화해야 한다. 고령자 직업능력개발훈련은 단기적응훈련 이외는 전무한 실정이다. 실업자훈련, 고용촉진훈련 등은 준·고령자만을 대상으로 하는 훈련 프로그램이 아니다. 준·고령자를 대상

으로 하는 실업자 훈련을 특화하여야 한다. 현재 단기적응훈련은 주부 및 준·고령자 능력개발훈련으로 주부와 함께 훈련을 받고 있어 준·고령자를 위한 훈련으로 특화되지 못하고 있다. 또한 현재 준·고령자 단기적응 훈련은 1~4주 단기과정으로 구성되어 있으나 앞으로 고령사회에 대비하기 위하여 단순한 직무의 직종은 1~4주 과정으로 운영하고 전문적인 직종은 1~3개월 과정으로 운영하는 등 훈련기간을 늘려야 한다.

#### **4) 일원화된 서비스 체계 부재**

현행 공공취업알선서비스 체계는 고령자에 대한 취업알선체계로는 취약하다. 그러므로 일본 및 미국과 같이 직업훈련과 취업알선, 기타 노인복지 프로그램이 하나로 일원화 되어 한 장소에서 이러한 서비스를 받을 수 있도록 개선하여야 한다.

#### **5) 정부의 재정지원 부족**

준·고령자 직업능력개발훈련에 대한 정부의 재정적 지원이 미흡하다. '04년의 경우 훈련생 1인당 수강료가 35,000원에서 95,000원으로 훈련수강료는 단기적응훈련과 관련하여 소요되는 홍보비, 강사수당 등에만 사용하고 있어 재정적인 어려움을 겪고 있다. 또한 현재의 준·고령자 훈련인원도 2,500명(주부:3,500명 미포함)밖에 되지 않는다. 앞으로 년차적으로 확대하여 2010년까지는 준·고령자 단기적응 훈련인원을 10,000명 이상으로 늘려야 할 것이다.

## **2. 고령자 고용촉진 장려기금 문제점**

### **1) 고령자 다수고용장려금**

고령자다수고용장려금은 첫째, 현행 분기당 15만원인 다수고용장려금의

지원수준이 너무 낮은 수준이어서 6%에 미달한 사업체로 6%를 채우게 할 유인을 제공하기 힘들다. 둘째, 현행 다수고용장려금제도는 고령자를 신규로 고용하는 것과 기존의 고령자의 고용을 유지하는 것 사이에 지원상의 차이를 전혀 두지 않고 있다.

## **2) 고령자신규고용장려금**

고령자신규고용장려금은 아무런 제약조건 없이 무조건 고령자를 채용하면 지원금을 받을 수 있기 때문에 제도를 악용하여 잦은 해고와 재고용을 반복하는 도덕적 해이가 발생할 수 있으며, 고령자재고용장려금은 일반적인 재고용장려금보다 지급수준이 낮다.

## **3. 기타 고용정책의 문제점**

### **1) 고령자의 인적자원 활용방안**

한국사회의 고령화 진전에 따른 경제성장 잠재력의 약화에 대응하기 위해 고령자의 인적자원 활용방안 모색이 절실하다. 그러므로 고령자 인적자원 활용을 위한 공정개발 및 신기술을 도입하여야 한다. 기존의 고령자 인적자원 활용지원이 임금지원을 한시적으로 운용하여 근본적인 대책이 되지 못한다. 고령자 등이 적극적으로 참여 한 새로운 기술개발의 사례를 적극적으로 수집하고 이러한 활용사례를 다른 기업들에 전파하는 노력이 필요하다. 기존의 노인 인적자원 활용을 위한 대체의 실효성 제고 외에도 고령 인적자원 활용을 위한 획기적인 대책이 필요하며 이러한 대책 가운데 핵심과제로서 고령자 인적자원 활용을 위한 공정개발 및 신기술개발 지원을 하여야 한다.

### **2) 고령자를 위한 경력관리 체계**

현재 고용보험의 능력개발지원제도와 고령자고용촉진법상 고령자고용정보

센터 등을 통해 고령자의 경력관리를 지원토록 되어 있으나 제도가 잘 활용되지 못하고 있다. 일본과 같이 회사 내 고령자 career planner를 두도록 하여야 할 것이다. 출산력 저하로 고령자의 고용은 점점 더 늘어날 것이기 때문에 고령자의 경력관리는 과거와는 다른 양상이 나타날 수 있다. 고령자의 경력관리가 체계적으로 이루어지지 못하면 늘어나는 고령자의 노동력 활용이 효율적으로 이루어지지 못한다. 고령자의 경력을 효과적으로 관리해 줄 수 있는 관리시스템의 유지가 지금부터 이루어져야 한다.

### **3) 체계적인 제도적 틀의 마련**

외국기업들은 이미 근로자의 급속한 고령화에 대응하기 위해 많은 제도적 준비를 갖추어 가고 있다. 이러한 추세에 대비하지 못하면 앞으로 기업의 국제경쟁력은 크게 약화 될 수밖에 없다. 그러나 아직까지 우리 기업들은 고령자 활용이나 인사제도 및 고용구조에 대해 체계적인 제도적 틀을 마련하지 못하고 있기 때문에 선진기업의 사례를 연구하고 벤치마킹을 통해 우리기업들이 나가야할 방향을 제시하여야 한다. 우리나라 노동시장이 직면한 문제 중 하나는 한쪽에서는 일자리가 남아돌고 한쪽에서는 일자리가 부족한 실정이다. 이런 심각한 노동시장의 불균형 현상을 완화하기 위해서는 선진국에서 활성화되고 있는 전직지원제도(아웃플레이스먼트)의 정착을 도입하여야 한다. 또한 전직지원장려금의 집행률이 저조한 사유와 이를 효율적으로 사용하기 위한 노력이 필요하다. 현재의 퇴직지원제도는 일시적인 금전적 보상에 그치고 있으나 퇴직 후 직업을 찾을 수 있는 직업능력개발훈련 등 보다 근본적인 퇴직지원제도의 정착이 필요하다.

### **4) 고령자를 위한 직무개발**

인적자원화를 통한 근로자의 직무 수행능력이나 기능 및 지식 활용의 측면을 감안하지 않고 단순히 입사 후 근속연수에 비례하여 자동적인 호봉승

급에 의하여 임금이 계속 올라만 가도록 되어 있는 연공급 임금제도로 인해 기업체의 부담만 가중되고 있는 실정이다. 그러나 기존의 임금피크제가 제대로 활용하지 못하는 것은 적절한 직무개발이 미흡한 것이 주요원인이다. 고용문제가 심화되면서 기업들이 임금피크제 등 일자리를 나눌 수 있는 제도를 적극적으로 유도하고 사내 사업부를 떼어내 창업하는 ‘디 벤처(de-venture)시스템’을 활성화해야 한다. 또한 준·고령 인력과 관련된 업무를 담당하고 있는 담당자에게 직무향상 교육을 제공하는 기능이 미흡하고 일본 등 선진국과 같이 고령자 고용 관련 주요정책을 연구개발 하는 전문적인 기관이 없다.

#### 5) 연령차별 금지의 제도화

일본과 같이 60세 정년제 확립, 65세 계속고용제도를 도입하고 연령차별 금지를 제도화해야 한다. 또한 임금 등 근로조건이 취약한 상태에 있는 고령근로자 다수고용사업장에 대한 지도감독을 실시하여 차별을 받지 않도록 행정지도를 강화하고 고령자 고용을 촉진하기 위한 시설·장비 등을 설치·개선하는 사업주에게 시설 및 운영자금을 융자하여야 한다. 현재 300인 이상 규모의 사업장의 평균 고령자(55세)의 고용률은 이미 3%를 넘어서고 있다. 고령자 고용률 3%는 대규모 사업장의 경우 현실적으로 충분히 지킬 수 있는 수준이다. 그러므로 고령자의 고용을 촉진하기 위한 가이드라인으로서는 부적절한 수준이다. 또한 지키지 않는 기업에 대한 적극적인 계도와 제재를 가하는 방안이 없다.

## 제5장 외국의 준·고령자 고용 주요정책

### 제 1 절 외국의 고령화현황

#### 1. 선진국의 장래 인구추세

<표5-1>은 주요 선진국의 장래인구 추세를 보여주고 있다. 65세이상의 인구비율은 일본19.7%, 프랑스16.6% 순으로 나타나고 있으며, 한국은 9.1%로서 OECD국가 중 낮은편에 속하지만 알려진 바와 같이 고령사회진입의 소요연수는 가장 빠른 19년으로 일본의 24년, 미국의 71년에 비하여 월등히 빨라 이에 대한 고령사회에 대한 대처방안 등을 선진국의 사례로 연구로 고령자를 위한 고용의 주요정책연구가 필요하다. UN 고령인구현황에 의하면(보건복지부, 2002) 전세계 60세 이상 고령자인구는 6억 2천 900만으로, 2050년에는 약 20억명으로 증가하여 인류역사상 최초로 60세 이상 인구가 어린이(0~14세) 인구를 초과하는 현상이 발생할 것으로 예상하고 있어 이미 세계는 늙고 있다.

<표5-1> OECD선진국의 장래인구 추세

(단위 : 년)

구분	인구	인구 0-14세	인구 15-64세	인구 65세이상	총부양비	총부양비 (유년)	총부양비 (노년)
	%	%	%	%	%	%	%
한국	100	19.1	71.8	9.1	39	27	13
일본	100	14	66.3	19.7	51	21	30
미국	100	20.8	66.9	12.3	49	31	18
프랑스	100	18.2	65.2	16.6	53	28	25

자료: 통계청(2005), 장래인구추계



그러나 우리나라는 2000년 현재 65세 이상의 인구 비율이 7.2%인데, 2019년에는 14.4%에 달할 것으로 전망되어 불과 19년만에 초고속으로 고령사회가 될 것으로 예상하고 있다. 현재 세계 제3위 경제국인 독일은 65세 이상이 성인 인구의 20%를 차지하고 있다. 그러나 약 30여 년 후인 2030년에는 이 비율이 50%로 증가할 것이다. 세계 제2위 경제국인 일본은 2005년에 최대 인구에 도달할 것이며 이때의 추정 인구는 1억 2천 5백만 명이다. 그런데 2030년경에는 65세 이상의 성인 인구에서 차지하는 비율이 50%에 육박할 것이다. 이탈리아, 프랑스, 스페인, 포르투갈, 네덜란드, 스웨덴 등도 유사한 형편에 있다. 선진국뿐만 아니라 중국을 포함한 발전 도상국가들도 고령화가 진행되고 있다.

한편, 지난 300여 년 동안 평균수명(life expectancy)은 꾸준히 증가해 왔다. 그러나 젊은 인구가 감소하는 것은 새로운 현상이다. 평균수명의 증가와 출산율과 젊은 인구의 감소는 고령화 사회를 재촉하는 중요한 요소이다. 우리나라 65세 이상 고령자인구는 지난 2001년 7.3%인 3백 25여 만 명에 이르고 있다.

## 2. OECD 국가의 고령화 지수

다음의 〈표5-2〉에서는 국가간 고령화 지수를 비교하여 보았다. 이를 통하여 볼 때, 우리나라의 고령화 지수는 2000년 현재 9.4%로서 OECD 국가들의 평균인 20.6%에는 훨씬 미치지 못하고 있다. 그러나 점차 급속하게 증가하여 2010년에는 13.1%, 2020년 17.5%, 2030년 27.7%에 달하게 될 것으로 예상된다. 한편, 2000~2030년 기간 동안의 고령화 지수의 증가율을 보면, 향후 30년간 우리나라는 OECD 국가들 중에서 고령화가 가장 빠르게 진행되는 국가로 나타나고 있음을 알 수 있다. 이것은 우리나라가 같은 기간 동안 고령화지수의 증가율이 196%로 OECD 국가들의 평균인 78%를 훨씬 능

가하는 것으로 예상되고 있는 사실에서도 확인 할 수 있다.<sup>3)</sup>

〈표5-2〉 고령화 지수의 국가간 비교

(단위 : %)

구분	1995년	2000년	2010년	2020년	2030년	증가율 (2000-2030년)
한국	7.9	9.4	13.1	17.5	27.7	196
일본	20.9	25.0	33.8	43.8	46.0	84
영국	24.5	24.6	25.9	31.2	38.3	56
미국	19.2	19.0	19.5	25.6	33.6	77
스웨덴	27.5	27.1	29.7	37.5	43.4	61
멕시코	7.1	7.6	9.0	11.7	16.2	113
OECD평균	19.8	20.6	22.9	29.0	36.6	78

자료 : OECD, Society at a Glance: OECD Social Indicators, Paris, Annex G3, (2001)

주 : '고령화 지수'는 16~64세 사이의 생산가능인구 대비 65세 이상 고령자인구의 비율.

## 제 2 절 외국의 고령자 고용정책 및 직업능력개발 실태

### 1. 미국

미국은 미국노인법, 연령차별금지법, 직업훈련 협력법 등의 고령자 고용에 관한 법률이 있고, 대표적인 고령자 직업훈련 프로그램으로는 정부차원의 프로그램인 SCSEP(Senior Community Service Employment), SEEP,(The Senior Environment Employment Program), JTPA고령자 프로그램, Employment Works와 민간차원의 SASC(Service Agency for Senior Citizen)등이 있다.

3) [http://www.oecd.org/document/24/0,2340,en\\_2825\\_497118\\_2671576\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/24/0,2340,en_2825_497118_2671576_1_1_1_1,00.html)

## 1) 연령차별금지법

‘연령차별금지법’은 연령에 따른 고용차별을 금지하는 법률로 채용, 해고, 승진, 정리해고, 급여, 배치, 훈련 등을 포함하는 고용과 관련된 모든 면에서 기간이나 조건, 권리상의 모든 차별을 금지함으로써 40세 이상 연령자를 보호하고자 하는 법이고, 20명 이상의 근로자를 고용한 고용주와 연방정부, 주정부, 인력파견회사와 노동자조직에 적용된다. 채용공고와 기업광고에서 근로자의 연령에 대한 선호나 제한을 밝히는 것은 금지하나 채용 시에 구직자의 나이를 물어 볼 수 있다. 그러나 뚜렷한 효과를 보았는지 분명하지 않다. 능력에 따른 해고와 처우의 차이는 금지하는 것이 아니므로 근로자 개인의 성과를 근거로 퇴출시킬 여지는 존재한다(허재준 외, 2000) 미국이후에 캐나다와 프랑스에서도 연령차별금지가 입법화 되었다.

## 2) 고령자 직업훈련 프로그램

### (1) 고령자 지역사회 고용프로그램(SCSEP)

미국 노인법에 근거한 이 법은 55세 이상 저소득 실업노인들을 위해 시간제근무나 지역봉사 활동을 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. 또한 주정부와 연방정부가 프로그램을 마련하고 재정지원을 할 것을 명시하고 있다<sup>4)</sup>

### (2) 직업훈련협력법(JTPA)

직업훈련협력법(JTPA)는 55세 이상 고령자가 직업탐색을 통해서 직업을

---

4) <http://www.doleta.gov/seniors/>

가질 수 있도록 고용과 훈련을 지원하는 데 목적이 있다. 이 법규에서 주 정부는 55세 이상의 경제적으로 불리한 위치에 있는 고령노동자의 훈련을 위하여 최소한 3% 이상의 예산 설정을 의무화하였다.

여기서 제공하는 훈련프로그램은 적성진단, 직업상담, 현장훈련, 기술재훈련, 언어교육, 직업탐색지원 등이다. 훈련 내용은 목공이나 벽돌공 같은 기능훈련에서부터 일반적인 컴퓨터 교육에 이르기까지 다양하다. 훈련은 사설비영리기관, 지역사회대학, 전문학원, 직업훈련학교, 기술대학 등에서 이루어지며, 훈련기간도 필요에 따라 3주에서 2년까지 매우 다양하다.<sup>5)</sup>

## **2. 일본**

### **1) 고령자 고용안정제도**

#### **(1) 정년에 관한 법률 및 계속고용제도**

일본 정부는 1986년 정년연장 등을 골자로 한 고령자고용안정법을 제정한 뒤 수차례 개정을 통해 60세 정년제 확립, 65세까지 계속고용제 도입, 등 고령자의 고용촉진 및 취업기회 확보를 위한 전반적인 대책을 수립하여 시행하고 있다. 그러나 사업주가 이러한 노력을 하지 않을 경우, 노동대신은 계속고용제도의 도입 또는 개선을 지시할 수 있으며, 고령자의 정년 후의 안정된 고용 확보를 도모하기 위해서 필요한 경우 사업주에게 직업능력개발, 작업시설 개선 등의 제 조건의 정비를 권고할 수 있다.

#### **(2) 사업주에 의한 재취직 원조 및 다수 이직 신고**

일본의 「고연령자 고용안정법」은 고령자의 고용보장을 위한 ‘사업주에 의한 재취직 원조’를 규정하고 있다. 사업주는 고용하고 있던 고 연령 근로

---

5) <http://www.redlakenation.org/jtpa/jtpa.html>

자가 정년이나 해고의 사유로 이직하는 경우, 그 근로자가 재취직을 희망하면, 구인 개척 등 필요한 조치를 강구하도록 노력하도록 명시되어 있다. 사업주가 근로자의 퇴직 후 직업생활을 원활히 할 수 있도록 준비시키는 노력도 명시하고 있다. 또한 다수이직 신고는 동일 사업장에서 다수의 고 연령자가 정년이나 해고로 이직되는 경우에는 사전에 그 취지를 공공직업안정소장에게 신고하여야 한다고 정하고 있다.

### **(3) 취업알선**

취업알선 업무는 일반적으로는 일본 전국에 약 600개소의 공공직업안정소(헬로우 워크)를 통해서 이루어진다. 특히 주요한 공공직업안정소에는 고령자를 대상으로 서비스하는 기관으로 고령기 고용취업지원센터를 설치하였다. 특히, 공공직업안정소의 소개에 의해 고령자를 고용하는 사업주에 대해서는 ‘특정 구직자 고용개발조성금’ 제도로 보조금을 지급함으로써 공공직업안정기관의 기능을 향상시켰다. 관리직과 기술직을 중심으로 경력 있는 고령자를 중소기업으로 알선하는 인재은행과 고령기 노동자와 실업자에게는 취업정보와 창업정보를 제공하고 고령기 직업생활 설계를 도와주는 고령기 고용취업지원센터가 있다.

## **2) 고령자의 고용촉진제도**

일본은 고용보험제도를 통하여 고령자를 고용하는 데 드는 임금비용의 일부를 보전해 주는 방식의 임금보조금제도를 운영하고 있다. 다수고용조성금은 계속고용제도 원조금을 받은 사업주로 고용기간이 1년 이상된 60세 이상 65세 미만의 상용근로자가 전체 근로자의 15%를 초과하는 경우, 초과된 근로자 1인당 월 1,500엔(중소기업 2만엔)을 계속고용기간(최대 5년) 동안 지급하는 제도이고, 특정구직자 고용개발조성금은 공공직업안정소의 소개로

고령자를 채용한 사업주에게 고령근로자 1년 임금의 1/4~1/3을 지급하는 임금보조금제도 이다. 또한 고연령고용계속급부는 60세 이상 근로자가 60세 시점에 비해서 근로소득이 15% 이상 감소하게 되는 경우, 그 감소분을 보전해 주는 제도로써, ‘고연령고용계속기본급부금’과 ‘고연령재취직급부금’이 있다.

### 3) 준·고령자의 직업능력개발 정책

일본은 「직업능력개발촉진법(1969)」에 기초하여 실시하고 있는 직업능력개발 체제는 길어진 직업생활에 대응하기 위하여 ‘고령화에 대응한 직업능력개발대책’을 포함하고 있다. ‘고령화에 대응한 직업능력개발대책’은 기업에 의한 직업능력개발 촉진, 노동자 스스로의 자기계발촉진, 공공직업훈련의 추진이라는 세 가지 축으로 되어 있다.

#### (1) 기업에 의한 직업능력개발의 지원

기업에 의한 직업능력개발을 지원하는 방안은 정보제공과 비용지원이다. 이는 주로 ‘직업능력개발협회’를 통해서 이루어지며 고령자 고용안정법에 근거하여, 고령자를 위하여 기업은 정년퇴직 등의 경우에 퇴직준비교육을 지원할 의무를 지고, 고령기에 들어선 노동자가 직업생활에서 은퇴하여 생활에 적응하는 것을 도운다. 즉 퇴직 후 연금관리 등 경제생활에 관한 지식, 재취직을 위한 여건과 각종 지식, 건강과 여가에 관한 정보를 제공하는 것과 구직이나 훈련을 위한 장기 특별유급휴가를 제공하는 것이다. 중소기업을 위해서는 ‘고령자고용개발협회’<sup>6)</sup>가 퇴직준비프로그램을 만들어 실시하기도 한다. 직업능력개발을 촉진하기 위해서 사업주에는 지원되는 조성금 제도는 ‘생애능력개발급부금’제도이다. 이 제도는 사업주의 계획에 따라 능력개발급부금, 자기계발조성급부금, 기능평가촉진급부금 등이 지원된다.

---

6) 堀春彦, “日本における高齢者雇用政策の現状”, 제3차 KLI-JIL 국제워크샵. 2002.

## **(2) 개인주도의 능력개발 지원**

이 제도는 준·고령자가 근무시간 외엔 직업학교를 다녀서 스스로 능력을 개발하고자 하는 경우 지원하는 제도로서, 45세 이상의 재직노동자에 대해서 고령기의 고용안정에 도움이 된다고 인정되는 교육훈련 코스의 수강료를 지원하는 제도이다.

## **(3) 공공직업훈련**

공공직업훈련은 일본 노동성의 직업능력개발종합센터의 고령자대상 훈련 과정이 있다. 사업주와 노동자에게 직업능력개발에 관한 정보, 상담서비스, 직업훈련을 제공한다. 특히 고령자를 위해서는 고령자 대상의 훈련과를 설치하고 정년퇴직 예정자를 위한 재취업원조사업과 고령자능력개발원조사업을 실시한다. 노동보험(고용보험) 대상자이거나 공공직업안정소가 지시하여 훈련을 받는 경우 훈련기간 동안 훈련수당이 지급된다. 직업능력개발종합센터에서는 기술 혁신과 정보화의 진전에 대응한 질 높은 직업 훈련과 고령자, 여자, 장애인 등 다양한 필요에 대응한 탄력적인 직업훈련을 실시하고 있다. 특히, 고령자를 위하여 고령자 대상의 훈련과를 설치하고 정년퇴직 예정자 등의 재취업원조촉진사업, 고연령자직업능력개발원조사업을 실시하고 있으며, 고령자에 대한 보통직업훈련, 단기코스 등을 실시하고 있다. 그 구체적인 내용을 살펴보면, 고령실업자 등의 재취직을 촉진하기 위해 공공직업능력 개발시설에 가정용 전기기기서비스과, 건축물위생관리과, 부동산실무과, 도장과, 표구과, 목공과, 건축물설비관리과 등 고연령자에 적합한 직종의 훈련과를 설치하여 고령자를 위한 직업훈련을 적극적으로 추진하고 있다 (1998, 이이정) 동경도에는 취업에 필요한 기능을 습득하여 다양한 취업기회를 제공하고 능력개발 기회를 제공하는 취업알선서비스와 연계하여 이루어진다. 50세 이상 고령자만을 위한 전용 기술전문학교가 있다. 또한 동경도는 고령자대책의 거점시설로 ‘시니어 워크’를 설립하여 고령자가 직업생활과 관

련하여 필요한 모든 서비스를 얻을 수 있도록 고령자 기술전문학교, 직업능력개발협회, 고령자 사업진흥재단, 노동자료센터, 공공직업안정소 고령자 직업상담실, 고령자 고용취업지원센터 등이 입주해 있다.

#### 4) 기타 일본의 준·고령자의 정책

하나의 지방을 중심으로 기업을 위한 고용안정의 구조와 취업 희망 고령자들의 직업능력개발체제가 종합적인 시스템으로 작용하여야 이상적인 직업능력개발체제이다. 따라서 고령자를 위한 고용안정 시스템과 이를 뒷받침하기 위한 직업능력개발시스템간의 유기적인 연계 체제가 필수적이다. 또한 일본 후생노동성은 산하기관인 고용·능력개발기구를 통해 고령자 고용과 능력개발에 관한 다양한 조사연구를 시행하고 있으며 이에 근거해 고령자에 대한 훈련 직종의 선정, 훈련내용 및 훈련방법 등을 개발하고 있다. 그리고 일본에서는 고용보험상 고령자 관련 지원을 받기 위해서는 회사 내 고령자 career planner를 두도록 되어 있다.<sup>7)</sup>

### 제 3 절 외국의 고령자 고용정책의 주요 시사점

#### 1. 회사 내 고령자 경력관리자(career planner)제도 운영

일본에서는 고용보험상 고령자 관련 지원을 받으려면 회사 내 고령자 경력관리자(career planner)제도를 두도록 되어 있다. 우리나라에서도 현재 고용보험의 능력개발지원제도와 고령자 고용촉진법상 고령자고용정보센터 등을 통해 고령자의 경력관리를 지원토록 제도적인 장치를 마련하고 있으나

---

7) 장지연(2000), “중고령자 노동시장의 특성과 고용지원정책”, 한국노동연구원



제도가 잘 활용되지 않고 있다. 그러므로 우리나라도 회사 내 고령자 경력 관리자(career planner)를 두도록 하여 이들의 인건비를 국가가 보조하여 고령자의 경력(career)을 관리하고 고령자 인적자원을 적극적으로 활용하는 제도를 구축하여야 한다.

## 2. 직업능력개발훈련과 취업알선 및 복지프로그램의 일원화

미국 및 일본은 직업능력개발훈련, 취업알선, 기타 노인복지프로그램을 하나의 체계로 일원화하여 한 장소에서 이러한 서비스를 모두 받을 수 있도록 되어 있다. 일본의 경우 고령자대책의 거점시설로 ‘시니어 워크’를 설립하여 고령자 기술전문학교, 직업능력개발협회, 고령자 사업진흥재단, 노동자료센터, 공공직업안정소 고령자 직업상담실, 고령자 고용취업지원센터 등이 입주하여 한 장소에서 고령자가 직업생활과 관련하여 필요한 모든 서비스를 얻을 수 있도록 되어 있다. 우리나라도 이 제도를 도입하여야 한다.

## 3. 연령차별 금지 및 계속고용제도

미국의 연령차별금지법은 연령에 따른 고용차별을 금지하는 법률의 전형적인 예이다. 일본은 고령자의 고용안정에 관한 법률에서 사업주가 노동자의 정년을 정할 때는 60세 이상 되어야 한다고 규정한 제도가 있고, 고령자 고용안정법은 사업주는 노동자가 정년이후에도 계속 일하기를 희망할 경우 65세에 도달할 때까지 고용하도록 노력하여야 한다고 명시되어 있다. 우리나라도 모든 부문에서 합리성에 기초하지 않은 차별은 금지되어야 하며 남녀고용평등법에 준하는 수준으로 고용에서 연령차별을 금지해야 한다. 또한 계속고용제도는 고령자 촉진법에 재고용 장려금 등으로 도입하고 있으나 실제로는 적극적으로 시행이 되지 않고 있다. 이를 보완하여 시행하여야 한다.

#### 4. 고령자 고용 및 능력개발에 관한 연구개발 활성화

일본은 고령자에게 적합한 훈련유형과 교육내용을 개발하는 노력을 하고 있다. 후생노동성 산하기관인 고용·능력개발기구는 고령자 고용과 능력개발에 관한 다양한 조사연구를 하고 고령자에 대한 훈련 직종의 선정, 훈련 내용 및 훈련방법 등을 개발하고 있다. 우리나라도 준·고령자 교육훈련에 관한 연구개발(R&D)을 강화하고 현장에 준·고령자 교육훈련상담전문가를 배치하여야 하며, 준·고령자의 교육훈련과 고령자 특성 진단을 결합하여 효과적인 훈련내용과 방식을 개발하고 보급하여야 한다.

## 제 6 장 준·고령자를 위한 직업능력 활성화 방안

### 제 1 절 준·고령자 직업능력개발훈련 활성화

#### 1. 직업능력개발훈련 활성화 방안

##### 1) 준·고령자 훈련(비용 및 평가)의 차등지원

준·고령자 훈련은 취업률이 낮고 높은 중도탈락 때문에 훈련기관이 기피하므로 훈련에 어려움을 감안하여 현재 실시하고 있는 각종 훈련프로그램(직업능력개발훈련, 실업자 훈련, 고용촉진훈련 등)에 대한 훈련비용의 인정이나 각종 훈련지원금등과 훈련기관의 평가 시 준·고령자 훈련에 대하여는 가중치를 부여하는 방안을 강구하여야 한다.

##### 2) 공공훈련기관의 준·고령자 능력개발 체제 보완

공공부문은 특히 프로그램의 수요조사 기능과 훈련프로그램 개발의 R&D 기능(훈련기준, 훈련과정, 훈련교재 개발 및 훈련교사 양성 등)을 수행하고 더불어 훈련인프라의 제공 역할도 함께 해야 한다. 이를 위해 한국산업인력공단은 준·고령자 교육훈련에 관한 연구개발을 강화하고 훈련현장에는 준·고령자 교육훈련 상담전문가를 배치하여야 하고 일본의 경우와 같이 준·고령자 교육프로그램을 개발, 보급을 강화 하여야 한다.

##### 3) 준·고령자에 적합한 직종 개발

준·고령자를 대상으로 하는 실업자훈련을 특성화하고, 준·고령자의 특성에 맞는 직종의 개발 및 훈련 방법 등의 개선이 요구된다. 현재 이루어지

고 있는 단기적이고 전통적인 고령자 적합 직종 위주의 훈련에서 디지털 경제에 필요한 새로운 지식과 기술에 대한 훈련을 적극 발굴 하여야 한다.

## 2. 직업능력개발을 위한 시스템 구축 및 체제보완

### 1) 생애 진로개발 지원 시스템 구축

준·고령인력의 고용가능성을 제고하기 위하여는 이를 가능하게 하는 인프라의 구축이 필수적이다. 급속한 기술의 변화는 개인들로 하여금 전 생애에 걸쳐 새로운 기술을 끊임없이 배워야 하는 평생학습을 강요하고 있다. 따라서 직업훈련은 직무기술 뿐만 아니라 성인이 평생학습자로 갖추어야 할 능력까지를 포괄하여야 한다. 빈번한 노동이동으로 인해 평생직장이 평생직업으로 변화된 사회에서 개인은 전 생애에 걸쳐 자신의 진로를 개발해야 한다.

### 2) 훈련과 취업알선 시스템 구축

현재의 공공취업알선서비스 체계는 고령자에 대한 취업알선체계로는 매우 취약한 형편이다. 미국 및 일본과 같이 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, 공공부분에서 시간제 근로를 개발하여 제공하고, 여건에 따라서는 단순히 생계를 지원하기도 하며, 자원봉사와 취미활동을 할 수 있도록 도와주기도 하는 종합적인 노인복지 프로그램을 구성하여야 한다.

### 2) 주부 및 준·고령자 단기적응훈련 체제 보완

- (1) 준·고령자 직업능력개발훈련을 한국산업인력공단 산하 직업전문학교에서 직접 훈련을 실시하여야 한다. 현재 실시하고 있는 주부 및

준 고령자 단기적응훈련 사업은 한국산업인력공단에서 정부로부터 위탁을 받아 '04년의 경우 마포자활후견기관 등 121개기관을 단기적응 훈련실시기관으로 지정하여 운영하고 있다.

(2) 현재는 주부 및 준·고령자가 함께 훈련을 받고 있는 제도를 주부와 준·고령자를 분리해서 준·고령자만을 위한 훈련으로 특화되어야 한다. '92~'03까지 훈련실적을 분석하면 준·고령자는 26.9%에 불과하고 나머지는 대부분 연령이 낮은 주부가 73.1%의 비율을 차지하고 있어 준·고령자를 위한 제도라기 보단 오히려 주부를 위한 제도라고 보는 것이 오히려 타당하다.

(3) 준·고령자 직업능력개발훈련에 대한 정부의 재정적 지원이 미흡하다. '04년의 경우 훈련생 1인당 수강료가 35,000원에서 95,000원으로 훈련수강료는 단기적응훈련과 관련하여 소요되는 홍보비, 강사수당 등에만 사용하고 있어 재정적인 어려움을 겪고 있다. 그러므로 준·고령자 직업능력개발훈련에 따른 재정적인 지원을 늘려야 한다.

(4) 현재 준·고령자 훈련인원이 2,500명(주부:3,500명 미포함)을 연차적으로 확대하여 2010년까지는 준·고령자 인원을 10,000명 이상으로 늘려야 한다.

(5) 현재 준·고령자 단기적응 훈련은 1~4주 단기과정으로 구성되어 있으나 앞으로 고령사회에 대비하기 위하여 단순한 직무의 직종은 1~4주 과정으로 운영하고 전문적인 직종은 1~3개월 과정으로 운영하는 등 훈련기간을 늘려야 한다.

## 제 2 절 고령자 고용촉진장려금 제도 활성화

### 1. 고령자 다수고용 장려금

다수고용장려금은 첫째, 지원수준을 상향조정할 필요가 있다. 현행 분기당 15만원인 다수고용장려금의 지원수준이 너무 낮아 고령자를 6% 채우지 못한 사업체에 유인을 제공하기 힘들다. 둘째, 고령자의 근속기간에 따라 지원수준을 차등화 하는 방안을 강구해야 한다. 현행 다수고용장려금은 고령자를 신규로 고용하는 것과 기존의 고령자의 고용을 유지하는 것 사이에 지원상의 차이가 없다. 그러므로 고령자의 고용유지를 장려하는 방향으로 제 역할을 다하려면 고령자의 근속기간에 따라 차등화 해야 한다.

### 2. 고령자 신규고용 장려금

고령자신규고용장려금은 첫째, ‘채용 이전 3개월과 이후 3개월의 6개월 동안에는 사업체에서 고용조정이 없어야 한다’조항을 철저히 점검하여야 한다. 둘째, 모든 신규채용 고령자에 대하여 임금보조금을 지급하는 대신 공공직업안정기관이나 훈련기관과 연계하여 지원하여야 한다. 인재은행이나 기타 다른 공공직업안정기관을 통해 구직 활동하는 고령자에게 필요한 훈련을 제공하고, 훈련을 마친 자에게는 취업을 알선해 주면서 임금보조금을 지급하는 방식을 취함으로써 일련의 고령자 고용안정지원체계가 원활히 작동할 수 있게 되고 내실화를 꾀하게 된다.

### 3. 고령자 재고용장려금

고령자 재고용장려금의 지원금액을 상향조정하거나 지원기간이 길어야 한

다. 현행 고령자재고용장려금이 일반적으로 적용되는 재고용장려금에 비해서 고령자를 재고용하도록 인센티브를 부여하는 제도의 취지를 살리려면 재고용장려금보다 지원금액이 높거나 지원기간이 길어야 한다.

### 제 3 절 기타 준·고령자 취업촉진 활성화

#### 1. 인적자원 활용을 위한 공정개발 및 신기술 도입

고령자의 인적자원 활용을 위해서는 일반 생산공정이나 직무설계도는 고령자 인적자원의 활용이 어려우므로 고령자 활용을 위한 생산공정의 변화, 고령자에 맞는 기계화 및 정보화 등에 대한 연구가 필요하며, 고령자 인적자원에 친화적인 직무와 산업 등에 대한 발굴노력이 필요하고 기업의 고령자 인적자원 활용을 위한 공정개발 및 신기술도입을 위한 자본투자를 지원함으로써 기업으로 하여금 기존의 고령자 인적자원을 항구적으로 활용하도록 유도하여야 한다. 이 제도를 운영함으로써 고령자 인적자원화를 통한 경제성장 잠재력이 강화되고, 고령자 고용을 통한 복지혜택에 대한 재정부담이 완화되며, 고령자 특성에 맞는 직업능력개발훈련이 가능할 것으로 기대된다. 또한 고령자 취업이 늘면서 생길 수 있는 직업관련 각종 질환과 안전사고 등 산업재해를 축소할 수 있다.

## 2. 녹색 경력관리자(green career planner) 제도운영

고령인구의 인적자원화를 위해서는 고령자의 경력관리를 체계적으로 할 필요가 있다. 현재 고용보험의 능력개발지원제도와 고령자고용촉진법상 고령자고용정보센터 등을 통해 고령자의 경력관리를 지원토록 제도적인 장치를 마련하고 있으나 제도가 잘 활용되지 않고 있으며 일본에서는 고용보험상 고령자 관련 지원을 받기 위해서는 회사 내 고령자 경력관리자(career planner)를 두도록 되어 있다. 우리나라에서도 회사 내 고령자 경력관리자(career planner)를 두도록 하여 이들의 인건비를 국가가 보조하여 고령자의 경력을 관리하고 고령자 인적자원을 적극적으로 활용하는 제도 구축이 시급하다. 이는 고령자의 능력개발을 도모하고 평생교육차원에서 절대적으로 필요한 정책과제이다. 고령자 고용정책과 관련하여 단순지원 정책은 불필요하며 장기적인 활용을 도모하는 방식으로 프로그램을 개발하고 지원하는 정책으로 변화가 시급하다. 또한 기업 내 고령자 경력관리자(green career planner)는 고용안정센터 내의 직업상담원과 연계하여 기업내 경력관리자(career planner)와 기업의 경력관리계획을 상호 협력할 필요가 있다. 이 제도를 운영함으로써 고령자 인적자원화를 통한 경제성장 잠재력이 강화되고 재정부담이 완화되며 고령노동인력의 효율적인 관리와 활용을 할 수 있고 기업 내 인사관리의 역할모델 제공, 고령인력의 공급이 산업의 수요에 맞도록 고령 근로자가 효율적으로 배치 될 수 있다.

## 3. 인적자원 활용의 외국기업 사례 발굴

한국의 고령화 속도는 세계에서 가장 빠른 속도로 진행되고는 있지만 고령화의 문제는 한국경제만의 문제가 아니다. 이미 일본과 같은 선진국들은 우리보다 앞서 고령화 현상을 경험하고 있으며 이들의 앞선 경험은 우리 경



제에 많은 시사점을 던져준다. 외국기업의 고령자 인적자원 활용 사례를 통해 외국기업들이 경험하였던 실패를 피할 수 있을 것이며, 성공적인 사례는 보다 효과적으로 고령화에 대비 할 수 있게 할 것이다. KOTRA 네트워크 활용 및 현지방문을 통하여 고령자 인적자원 활용을 위한 외국기업의 사례를 발굴하여 우리기업에 소개하여 고령자 인적자원 활용을 촉진시켜야 할 것이다. 외국기업의 고령자 인적자원 활용사례를 통해 고령자 고용 및 노동생산성 제고를 위한 직업훈련 및 인적자원 개발 프로그램 개발을 위한 기초자료로 활용하게 되고, 국내 기업들이 효율적인 고령화를 대비하게 되며, 고령화에 대한 본격적인 준비를 위한 기초 자료로 활용할 수 있게 된다.

#### 4. 업종별 고령자 전직 지원제도 구축

고령자들은 정보부족 등으로 다른 연령층에 비해 혼자서 재취업하기가 상대적으로 어렵다. 그러므로 퇴직근로자의 재취업을 촉진·지원하기 위하여 전직지원 프로그램을 강화하고, 정부는 이에 대한 지원을 확대할 필요성이 있다. 현행의 전직지원제도는 경총이 산업자원부 지원 하에 이루어 지고 있으나 노사정 주체가 참여하지 아니하고 있고, 중앙과 현장간에 협력체계가 취약하며, 업종별로 특성화된 프로그램이 아닌 문제점이 있으나 이를 개선하여 중앙단위 노사정이 참여하고 지자체, 업종별 노사정이 참여하는 업종별 고령자 전직제도 구축이 시급하다. 자영업자가 36%에 이르는 우리나라 특성상 자영업자로의 고령자 전직을 도모하기 위해 지자체-관련 자영업 단체-지역 내 중소기업 사업주들이 연계하여 고령자 전직지원제도를 운영하여야 한다. 그렇게 함으로써 노동시장 유연화와 일자리 안정, 산업인력의 효율적인 배치가 되고, 전직(out-placement)지원 프로그램에 기업들의 적극적인 참여시 새로운 노사문화 정착에 기여할 것이며, 근로자는 실직이라는 충격을 최소화하고 기업은 신속한 구조조정이 가능하고 퇴직인력 채용 기업은 인력부족 완

화 및 신 기술이 흡수된다.

## 5. 기타 준·고령자 취업촉진 활성화 방안

### 1) 임금피크제 직무개발 지원

고령화에 따른 인구구조의 변화는 노동력 구조의 변화를 의미하며, 임금 및 고용구조에 큰 변화를 가져올 것이다. 서구 몇몇 기업들은 최근 고객의 고령화 추세에 적극 대응하고 사내 고령 근로자의 충성심을 높여 생산성을 높이기 위한 많은 제도적 장치를 마련하고 있다. 생산성과 정년이 적절히 조화를 이룰 수 있는 제도적 장치의 한가지로 임금피크제의 도입이 필요하다. 노동시장에서 일반적으로 활용되어 온 기존의 제도에도 큰 변화가 필요하게 되었다. 특히 정년연장(mandatory retirement), 임금피크제(wage-peak system)등에 대한 연구의 필요성이 높아지고 있다. 임금피크제 직무개발 지원으로 고령화에 따라 임금 및 고용구조가 변화하게 될 것이고, 이러한 변화는 기업의 경쟁력에도 영향을 미칠 것이며, 기업내부 조직의 직무설계 및 고용구조 변화에 대한 방향설정에 기여할 것이다. 또한 고령자 인적자원 활용과 임금유연성 달성을 용이하게 하고, 임금피크제의 정착은 일자리 나누기 효과에 크게 기여할 것이다.

### 2) 연령차별 금지 제도화 및 계속고용제도

법률을 제정하여 고용상 연령차별 금지내용을 구체화하고 권리구제 절차 등을 명시하고 모집·채용 시 연령차별 및 연령조건 등의 요구 금지 조항을 적시한다. 또한 공무원 임용 시 채용연령 상한제를 폐지하여 국가 및 지자체의 연령차별금지에 대한 선도적 역할 수행할 수 있도록 하여야 한다. 또

한 일본과 같이 60세 정년제 확립, 65세까지 계속고용제를 도입하여 고령자의 고용촉진 및 취업기회 확보를 위한 전반적인 대책을 수립하여 시행하여야 한다.

### 3) 고령근로자 고용사업장 근로감독 실시 및 시설, 운영자금 용자

임금 등 근로조건이 취약한 상태에 놓여있는 고령근로자 다수 고용사업장에 대한 지도감독을 실시하여 모집·채용·해고 시 고령자임을 이유로 차별을 하지 않도록 행정 지도를 강화하고 고령자 고용을 촉진하기 위한 시설·장비 등을 설치·개선하고자 하는 사업주에 대해서는 시설 및 운영자금을 융자하고 융자금에 대해 일정기간이상 고령자고용 의무를 부과하는 방안을 도입하여야 한다.

### 4) 기준고용률 제도 상향 조정

기준고용률은 업종별 고용현황을 고려하여 이행 가능한 목표가 될 수 있도록 세분화되 실효성 있는 방안을 강구해야 하며 기준고용률 미이행 사업장에 대한 이행계획서 제출 대상을 현행 근로자 300인 이상 사업장에서 100인 이상 사업장까지 확대하고 고용확대 요청에도 기준고용률을 이행하지 않는 사업장에 대해서는 이행계획서 제출, 명단 공표 등 제도의 실효성에 초점을 맞추어야 하며 기준고용률을 초과하여 고령자 추가 고용 사업주에게 조세감면 혜택을 부여해야 한다.

### 5) 우선고용직종 지정확대 및 채용지도 강화

전문분야의 고령자 우선고용직종을 추가 발굴·보급하는 한편, 우선고용직종 근로형태에 대한 모델 및 비용·효과분석 정보를 관련기업과 취업알선기

관에 개발·보급하도록 하며 직업훈련과 연계하고, 사회인식 개선의 근거자료로 활용하며 고령자 우선 채용 시 기업에 인센티브 등을 제공해야 하며 특히, 국가·지자체·정부투자기관 등 공공부문 우선고용직종에 대한 신규채용·결원 충원 시 고령자 및 고령자우선고용의무 이행을 술선수범해야 한다.

#### 6) 고령자 취업알선기관의 전문성과 연계성 제고

준·고령 인력과 관련된 업무를 담당하고 있는 고령자 인재은행, 고령자 취업센터, 고용안정센터 담당자에게 직무향상 교육기회를 제공하고, 또한 전문인력을 확보하여 업무 특화를 실현하여야 한다.

#### 7) 고령자고용관련 연구개발 활성화

고령화 사회에 대비한 고용제도 개선방안을 활성화하기 위하여 일본 등 선진국들의 고령자 고용대책 등 주요정책 등에 관한 연구를 다양한 관점에서 적시할 필요가 있다. 동 연구는 국가적인 차원에서 이루어져야 한다.

## 제 7 장 실버산업과의 연계방안

### 제 1 절 우리나라의 실버산업 현황

#### 1. 노후소득보장제도

##### 1) 노령수당

정부의 국민연금제도는 노후의 소득보장을 제도적 장치로 마련하고 있으나 현재의 노인들이 수혜대상에서 제외되고 있으므로 '91년부터 노령수당을 70세 이상 거택보호 가구주 등 7만6천명에게 월 1만원씩 지급하고 있으나 지급대상이 한정되고 만족할 만한 수준은 아니지만 노인들에게 직접적인 소득혜택을 부여할 수 있다는 점에서 획기적인 일이라 할 수 있다.

##### 2) 노인공동작업장 설치

노인복지시설, 경로당에 작업장 설치가 가능한 시설을 설정하여 기본설치비를 지원하여 노인의 여가선용과 소득기회를 제공하도록 지원하고 있다.

##### 3) 노인능력은행

1981년부터 사단법인 대학 노인들이 '노인은행'을 설치하여 노인취업대상을 알선하여 여가선용과 소득기회를 위해 총 60만 명을 취업시키고 있다.

#### 4) 노부모봉양 풍토조성시책

노부모보양의식을 높이고 우리의 전통적인 가족제도와 경로효친 사상을 정신적 지주로 계승, 발전시켜 경로효친을 생활화하고 노부모 봉양세대에게 실질적인 혜택이 돌아갈 수 있도록 상속세, 소득공제세, 노부모봉양수당, 주택자금지원 등을 실시하고 있다.

## 2. 실버산업의 참여의식 고취

실버산업의 발전을 위하여는 고령자를 위한 집단주거시설을 부정적으로 본다거나, 고령자를 대상으로 이윤추구를 하는 것을 매도하는 등의 의식은 이제 버려야 하며, 고령자들도 자율적이고 지혜로운 선택에 의해 삶의 질을 향상시키는 일에 지속적인 노력을 기울이고, 일반국민과 기업인들도 질 좋은 상품과 서비스를 적절한 가격에 판매하는 전략을 구사하여야 한다. 더욱이 기업은 사회발전과 국민복지에 대한 기업부담의 막중함을 인식하여, 기업자체의 이득이나 확장도 중요하지만 소비자로부터 얻은 이윤을 사회에 환원하고 재분배한다는 정신으로 실버산업에 참여해야 할 것이다. 또한 정부에서도 실버산업에 대한 인·허가업체나 규제사업 등에 대해 유기적인 협조체제가 이루어지도록 부처간 협조가 이루어져야 한다.

## 3. 실버산업의 예측

실버산업에 대한 정책 동향은 지금까지의 저소득층 노인을 대상으로 한 무료복지사업(공기업)에서 중산층 노인을 대상으로 한 유료복지사업을 활성화(민영화)하는 방향으로 노인복지의 범위를 확대하고 있다. 우리나라의 실버산업은 앞으로 형성될 노인계층의 규모와 소비지출 규모를 감안하여 실버산업의 규모는 <표7-1>과 같이 2000년도에는 16조원, 2010년에는 37조원으

로 성장할 것으로 전망된다. 따라서 현재 우리나라의 실버산업은 초보적인 단계이나 소득수준이 향상되고 경제력을 갖춘 고령소비층이 확대될 전망이어서 실버산업의 미래는 밝다고 할 수 있다.

<표7-1> 우리나라 실버시장의 분야별 규모예측  
(단위 : 십 억원, 불변가격)

구 분	점유 율	1996		2000		2005		2010	
	(%)	A	B	A	B	A	B	A	B
합계	100	10,465	16,720	15,752	24,780	25,280	37,780	36,867	53,888
주거관련,보건	26.2	2,742	4,380	4,127	6,492	6,623	9,898	9,659	14,118
의료	22.1	2,312	3,695	3,481	5,476	5,586	8,349	8,147	11,909
여가활동	27.5	2,877	4,597	4,331	6,814	6,951	10,389	10,137	14,819
교육	1.7	177	284	267	421	429	642	626	916
관광	25.8	27,000	4,313	4,064	6,393	6,522	9,747	9,511	13,903
생활관련	2,432	2,532	4,145	3,811	5,996	6,117	9,142	8,920	13,040
의류	6.1	638	1,019	960	1,511	1,542	2,304	2,248	3,287
식품	18.1	1,894	3,026	2,851	4,485	4,575	6,838	6,672	9,753

자료 : 한국보건사회연구원, '실버산업의 현황과 정책과제'

## 제 2 절 우리나라의 실버산업의 문제점 및 향후 방향

### 1. 우리나라 실버산업의 문제점

#### 1) 노인주거분야

##### (1) 공공 및 민간부문의 노인편의 주택공급 미흡

노인의 경제력 향상 등에 따라 주거 편의 시설에 대한 수요가 증가하고 있으나, 공공분양 주택 및 민간업자 주택 건설시 노인주거편의 구조시설을

갖춘 주택건설 확대 및 유인이 부족하다. 주택건설업체가 일부세대에 노인 편의 구조와 시설을 갖추어 건축하더라도 노인에게 우선 분양되는 것이 아니라 일반 분양하게 되어 업계의 노인 주택 건설확대 유인이 부족할 뿐만 아니라 노인주거복지시설 운영기준 중 설비시설 및 시설장의 자격을 일률적으로 규정하고 있어 소규모 노인부거복지시설 운영에 제한을 준다.

### **(2) 노인복지 주택 및 주거용지 공급 부족**

노인복지주택 및 주거용지 공급부족으로 주거환경으로서 병원, 백화점, 문화예술 관련시설 이용이 용이하고 교통여건이 좋은 대도시 주변을 선호하나 주택 부지부족 및 지가 부담으로 노인주택 건설에 애로가 있으며, 지가가 저렴한 도시외곽지역이나 쾌적한 환경입지는 도시계획법에 의한 각종 설치 규제 등으로 건설이 제한 적이다.

### **(3) 정부차원의 문제점**

우리나라는 노인복지분야, 특히 실버산업에 대하여는 경제성장위주의 정책에만 매달려 왔기 때문에 큰 관심이 없었으며, 민간기업도 영리 추구를 우선시 하다보니 실버산업이 실질적으로 기업의 이윤에 별다른 도움이 없다는 판단 하에 이 분야에 투자가 거의 없었다. 이에 정부는 1995년 한 해 동안 실버타운을 활성화하기 위하여 국민연금기금에서 1천억원을 실버타운의 신·증설에 지원하기로 했으나 실효를 거두지 못하였다. 미국의 경우에는 민간부분이 실버타운을 조성할 경우 정부소유의 땅을 거의 무상으로 빌려주거나 민간업자들이 쉽게 은행돈을 빌릴 수 있도록 연방정부가 신용보증을 하는 등 적극적인 지원을 하고 있고 은행에서는 실버타운 사업자의 신용과 사업전망만을 평가하는 전문팀이 구성되어 있다. 우리나라도 정부차원에서 노인복지에 관심을 가지고 많은 지원을 시고하고 있으나 행정규제로 인해 실제 민간기업보다는 다른 복지법인과 지방자치 단체에게 우선권을 주므로 인해 개인이나 기업은 실제 융자받기가 어려우므로, 민간기업의 참여를 유도하기 위해서 정부는 지원 예산을 늘리고 행정규제의 완화와 함께 융자기



간도 고려되어야 할 것 이다.

#### (4) 실버타운의 문제점

실버타운은 도시형, 도시근교형, 전원형으로 구분할 수 있으며, 도시형에는 도시 지역에 위치하기 때문에 종래 생활권이 연장되어 가족과 교류가 용이하고 각종 편의시설을 충분히 활용할 수 있다. 특히 입주를 희망하는 수요자의 확보가 용이하다고 본다. 그러나 도시지역이기 때문에 높은 지가로 부지확보가 어렵고 이 때문에 입주자의 입주금 부담이 커지는 요인이 된다. 그러나 노후에 고독감을 해소하려면 도시에서 많은 사람들과 교류하면서, 자녀들을 쉽게 만날 수 있도록 지리적으로 가까워야 한다. 한국주택협회가 실시한 결과에서도 전국의 60세 이상 남녀 1천57명을 대상으로 주거 선호도에 대한 설문을 조사한 결과 응답자의 68.3%가 도시 근교형 실버타운에 입소하고 싶다고 하였으며, 26.0%는 휴양지에 입지한 실버타운을 6.7%는 도심에 위치한 실버타운을 선호 하였다.

노인들이 도시 근교형을 택하는 이유는 교통 혼잡과 범죄, 환경오염 등 각종 도시 문제에서 벗어나려는 욕구와 도시가 지니고 있는 문화시설, 의료시설 등의 편리함이 절충된 심리현상으로 볼 수 있다. 노인들이 원하는 실버타운 규모는 50세대 정도(43.3%)가 가장 적당한 것으로 조사 되었다. 20세대 선호는 33.7%, 1백~2백세대 선호는 18.6%, 2백 세대 이상은 4.4%로 나타났다. 입소 적정연령은 50.8%가 70~74세, 65~69세가 32.8%, 75세 이상이 12%, 60~64세가 4.4%로 나타났으며, 실버타운에 입소하고 싶지 않다면 그 이유는 50%가 자녀와 살고 싶어서, 20.7%는 현재가 좋아서, 단체생활의 구속이 싫어서 16.7%, 노인끼리 모여 살면 삭막할 것 같아서 6.5%, 라는 결과를 보였다<sup>8)</sup>.

---

8) 복지연합신문, 제45호 1997. 3. 23

## <표7-2> 노인복지시설 현황

(단위:개소, 명/2003.12.31 현재)

구분	계				무료시설			실버시설		유료시설		
	합계	양로	요양	전문 요양	양로	요양	전문 요양	양로	요양	양로	요양	전문 요양
개 소 수	351	119	151	81	85	113	68	5	19	29	19	13
수용 노인	25,108	8,257	10,339	6,512	5,724	8,572	5,641	207	1,085	2,326	683	871

실버타운의 실질적인 건축을 할 경우에는 건축법 및 주택건설기준 등에 관한 규정과 노인복지법의 기준, 시·군구의 건축조례 등을 종합적으로 검토하여 적용하도록 되어 있기 때문에 노인주거복지시설의 입지선정에는 어려움이 따른다.

## 2. 우리나라 실버산업의 향후 방향

### 1) 수익과 공익성의 조화강조 필요

실버산업은 산업활동인 동시에 노인 대상의 복지사업이기에 수익성과 공익성의 조화가 중요하며, 복지서비스는 사회구조의 변화, 복지서비스 수요의 질적 변화에 따라 서비스의 내용이 크게 달라질 것이며, 이에 따른 민간기업의 참여는 매우 바람직 할 것이다. 그러나 민간부분의 팽창이 공공부분의 복지기능을 약화시키게 된다는 우려가 있으므로 참여하는 기업에 대하여 수익성이 보장되고, 실버산업의 공익성을 강조하는 제도의 발전이 필요하다. 또한 설립과 운영을 위한 법적 지원방안으로 시설입소비용과 전통적 노인부양관습 및 노인 복지시설에 대한 잘못된 인식으로 인하여 시설에 입소율이 저조한 상황에서 이러한 실버산업 업체에 대하여 보조금지급 등의 방법으로

침체 현상과 저질의 서비스를 막고 장래 수요에 대비하여야 하며, 이들을 대상으로 하는 직업훈련 및 고령자를 위한 생애학습프로그램의 연구가 필요하다.

## **2) 노후의 삶을 대비하는 국민의식의 향상**

현재 평균수명이 연장되어 80세의 시대가 다가옴에 따라 정년퇴직 후를 제2의 인생으로 생각하여 노후를 보람있고 안락하게 보내기 위하여 젊어서부터 노후를 준비하고 설계하는 자세가 필요하다. 이를 위한 여러 가지 노후 보장성 금융상품이나 보험상품이 활성화될 수 있도록 하는 제도개발이 필요하다. 민간부문에서도 복지증진에 관한 기초적인 욕구가 아닌 부가적 욕구 충족 서비스를 제공하여야 하며, 정부는 이를 위하여 확실적인 규제와 단속을 완화 또는 철폐하고 자유로운 시장경제의 원리에 의해 작용하는 체계를 조성해야 한다.

## **3) 우리문화정서에 맞는 실버산업의 육성**

우리나라는 경로효친의 아름다운 문화전통을 발전시키면서 노후생활을 활력있고 편안하게 할 수 있는 실버산업으로 발전되어야 한다. 실버산업은 우리문화 정서를 유지하면서 노후생활의 편익을 증진시킨다는 방향에서 발전되어야 할 것이며, 노인들의 특성에 맞는 주거시설의 개발 및 공급을 위하여 실버타운시설의 건설에 대한 새로운 건설법규가 필요하며 입지상의 어려움을 해소하기 위하여 환경·토지관련 법규에서 특례를 적용하고 그린벨트 내의 규제법을 완화하는 등의 우대정책이 필요하다.

### 제 3 절 직업능력개발과 연계된 실버프로그램

#### 1. 준·고령자를 위한 직업능력개발

고령화 및 미래사회를 대비하기 위한 전략으로 우리나라에서는 첫째, 출산력 복원과 육아지원 강화, 둘째, 여성과 준·고령자의 경제활동 활성화, 셋째, 전국민 평생 건강보장 체제 구축, 넷째, 복지 확충과 복지비용의 효율화, 다섯째, 새로운 인구구조에 맞는 경제 및 산업 운용 등을 추진하고 있다. 연계에 대한 다양한 일자리를 창출한다는 내용을 추진하고 있다 (대통령자문 고령화 및 미래사회위원회, 2004).

준·고령자들의 생산성 향상을 위한 실천적 방안은 근로 생애 후반기의 재교육과 훈련을 통한 직업능력을 배양하는 것이다. 인생의 후반기를 위해 재교육이 특히 필요한 이유는 시간의 경과에 따라 신지식, 신기술이 급변하는 상황에서 과거보다 교육의 시대차이에서 오는 효과(vintage effects)는 커지기 때문이다. 예를 들어 과거에는 대학 교육에서 배운 지식이 거의 정년퇴직할 때까지 유용한 지식으로 남을 수 있었지만 향후는 습득한 지식의 생명력이 급속도로 짧아질 전망이다. 따라서, 향후에는 퇴직한 근로자들 뿐만 아니라 현직에 있는 준·고령자들도 야간 교육 및 직업능력개발훈련의 활성화로 이러한 현직자들에 대해 교육·훈련 참가에 따른 기회비용을 낮추어 주는 방안도 고려해 볼 만하다(방하남 외 3명 2004).

우리나라의 경우 준·고령 근로자 활용의 핵심 수요자인 기업내부를 들여다보면 연령의 장벽이 높음을 실감할 수 있다. 기업내 교육훈련투자가 전체적으로 미흡하다는 점과 그나마도 핵심역량에 집중 투자되고 있다는 점을 감안한다면 대부분 기업에서 준·고령자에 대한 직업능력개발은 사각지대에 방치되고 있음을 명백하게 알 수 있다. 따라서, 준·고령자의 직업능력개발의 문제는 장기적 인구구조 변화와 함께 현재 준·고령자가 처해 있는 노동시장 여건을 토대로 장기적, 단기적 차원에서 동시에 논의되

어야 한다.

우리나라 산업구조는 경제의 서비스화가 진척되면서 농림수산업과 제조업의 비중이 낮아지고, 서비스의 비중은 급속히 증가하고 있다. GDP중 서비스의 비중은 1995년 64.0%, 2000년 63.7%, 2002년 66.5%로 증가하고 또한, 산업의 서비스화 및 소프트화와 더불어 주 5일 근무시대의 도래로 전 산업에 걸쳐 새로운 일자리가 창출될 것으로 예상된다. 따라서, 이러한 기회를 실질적 고용증대로 연결시키기 위해서는 서비스산업 분야에 대한 직종개발을 토대로 준·고령자에 대한 직업능력개발훈련을 확대해야 될 것이다<sup>9)</sup>

## 2. 실버프로그램의 운영

현재 우리나라는 실버산업에 관심을 보이고 있으며, 그 예로서 ‘실버TV’의 개국(2006.6.15 예정)을 눈앞에 두고 있으며 고령자를 위한 다양한 프로그램을 반영하고 자 예정되어 있으나 바둑강좌, 의료서비스, 생활문화, 성인병, 건강법 등과 같은 여가선용 프로그램이 주를 이룰 것으로 예상되며, 또한 일부 시, 구청에서는 노인과 질병, 퇴행성 관절염, 노인성 기억력 감퇴 등의 방기관련 프로그램을 실시하고 있으나, 장기적인 안목에서 노인들도 일자리를 가질 수 있는 직업능력프로그램의 개발과 일자리 창출과 연계된 프로그램의 훈련이 필요하다고 사료된다. 이러한 상황 속에서 준·고령자의 직업능력개발이 효과를 거두기 위해서는 실질적인 고용과 연결될 수 있어야 하므로 직업능력개발과 고용지원 프로그램을 직접적으로 연계하여 동시에 진행하는 것이 합리적이라고 생각된다. 또한, 정부나 공공기관에서 수요가 있는 직접영역을 파악하고 이에 적합한 직업능력개발 프로그램을 구성하여 준·고령자들을 훈련하고 바로 고용하는 훈련프로그램의

---

9) 윤석천·어수봉·김봉환(2003), 『고령화사회에 대비한 공공훈련기관의 직업능력개발체제 보완방안』, 한국산업인력공단

개발은 매우 절실하다고 할 수 있다.

## 제 8 장 결 론

지금까지 본 연구에서는 준·고령자취업을 위한 직업능력 활성화에 관한 연구로서 고령자의 고용 실태와 현황, 우리나라의 준·고령자 고용정책 및 문제점, 외국의 고령자 고용 주요정책과 시사점, 준·고령자를 위한 직업능력 활성화 방안을 논의 하였다.

세계적으로 고령화현상은 모든 국가에서 직면하는 21세기의 당면과제가 되었다. 급속도로 증가하고 있는 고령인구의 추세에 비추어 21세기는 고령화의 시대라고 말할 수 있다. 우리나라도 이미 고령화 사회에 진입하여 고령자의 고용안정과 고용촉진을 위한 다양한 정책을 세워야 할 시점에 와 있다. 우리나라는 OECD 선진국들에 비하여 정년이 이르며, 소득상실 등을 경험하는 고령자가 더 높은 비율을 보이는 경우가 많이 나타난다. 특히 고령자 및 관계기관들은 새로운 고령자 계층의 다양한 취업 및 재취업 욕구를 정확하게 인식하여 각종 정책방안과 대응책을 반영하려는 정부의 적극적인 역할을 기대하고 있다. 향후 준·고령자 취업정책은 준·고령자 취업의 방해요인들을 통제하고 급변하는 사회변화 속에서 고령자들의 노동력이 각종 경제활동에 적극적으로 나타나도록 정책을 입안해야 한다. 이러한 준·고령자 취업정책은 고령화시대에서의 고령자인력의 적극적인 활용을 통하여 세대간, 소득간 사회문제등 위화감 해소를 위한 핵심과제라고 할 수 있다. 따라서 준·고령화 취업촉진 정책이 새로운 패러다임에 상응하기 위한 기본방향을 노년기에도 고용, 자원봉사, 가족보호의 제공을 통해 사회와 경제에 생산적 삶을 영위할 수 있는 활동적인 고령화가 보장 되도록 재설계함이 중요하다고 할 수 있다.

그러나 최근 청장년 실업자 문제와 대학 졸업생들의 취업난이 갈수록 힘

든 사회적 상황에서 준·고령자 취업을 위한 방안을 강구 한다는 것이 상당한 문제점으로 지적될 수 있지만, 우리나라의 고령화 사회는 매우 빠르게 진행되고 있으므로 그 진단과 대책을 하루빨리 베이비붐 세대들이 고령층에 진입하기 전에 대책을 강구해야 한다. 따라서 본 연구의 준·고령자를 위한 직업능력 활성화 방안에서 밝혔듯이, 준·고령자의 취업촉진을 활성화하기 위하여는

첫째, 각종 훈련프로그램에 대한 훈련비용의 인정이나 각종 훈련지원금 및 훈련기관의 평가 시 준·고령자 훈련에 대하여는 가중치를 부여하는 방안을 강구해야 한다.

둘째, 공공부문의 준·고령자 능력개발체제는 프로그램의 수요조사 기능과 훈련프로그램 개발의 R&D기능(훈련기준, 훈련과정, 훈련교재 개발 및 훈련교사 양성 등)을 수행하여야 한다. 이를 위해 한국산업인력공단은 준·고령자 교육훈련에 관한 연구개발을 강화하고 훈련현장에는 준·고령자 교육훈련 상담전문가를 배치하여야 하고 일본의 경우와 같이 준·고령자 교육프로그램의 개발 보급을 강화해야 한다.

셋째, 준·고령자를 대상으로 하는 실업자훈련을 특성화하고, 준·고령자의 특성에 맞는 직종의 개발 및 훈련 방법 등의 개선이 요구된다. 현재 이루어지고 있는 단기적이고 전통적인 고령자 적합 직종 위주의 훈련에서 디지털 경제에 필요한 새로운 지식과 기술에 대한 훈련을 적극 발굴 하여야 한다.

넷째, 준·고령인력의 고용가능성을 제고하기 위하여는 이를 가능하게 하는 인프라의 구축이 필수적이다. 급속한 기술의 변화는 개인들로 하여금 전 생애에 걸쳐 새로운 기술을 끊임없이 배워야 하는 평생학습을 강요하고 있다. 따라서 직업훈련은 직무기술 뿐만 아니라 성인이 평생학습자로 갖추어야 할 능력까지를 포괄하여야 한다. 빈번한 노동이동으로 인해 평생직장이 평생직업으로 변화된 사회에서 개인은 전 생애에 걸쳐 자신의 진로를 개발해야 한다.

다섯째, 미국 및 일본과 같이 직업훈련과 취업알선, 기타 노인복지프로그램이 하나의 체제로 일원화되고 한 장소에서 이러한 서비스를 모두 받을 수 있는 형태의 시설을 가져야 한다.

그리고 현재 주부 및 준·고령자의 단기적응훈련은 다음과 같이 개선하여야 한다.

첫째, 한국산업인력공단 산하 직업전문학교에서 준·고령자 단기적응훈련을 직접하여야 한다. 현재 실시하고 있는 주부 및 준·고령자 단기적응사업은 한국산업인력공단에서 정부로부터 위탁을 받아 '04년의 경우 마포자활훈련기관 등 121개 기관을 단기적응훈련 실시기관으로 지정하여 운영하고 있으나 한국산업인력공단 산하 직업전문학교에서는 직접 훈련을 실시하지 아니하고 있다.

둘째, 현재는 주부 및 준·고령자가 함께 훈련을 받고 있는 제도를 주부와 준·고령자를 분리해서 준·고령자만을 위한 훈련으로 특화되어야 한다.

셋째, 준·고령자 직업능력개발훈련에 대한 정부의 재정적 지원을 늘려야 한다. '04년의 경우 훈련생 1인당 수강료가 35,000원에서 95,000원으로 훈련수강료는 단기적응훈련과 관련하여 소요되는 홍보비, 강사수당 등에만 사용하고 있어 재정적인 어려움을 겪고 있다.

넷째, 현재 준·고령자 훈련인원이 2,500명(주부:3,500명 미포함)을 연차적으로 확대하여 2010년까지는 준·고령자 인원을 10,000명 이상으로 늘려야 한다.

다섯째, 현재 준·고령자 단기적응 훈련은 1-4주 단기과정으로 구성되어 있으나 앞으로 고령사회에 대비하기 위하여 단순 직무와 전문적인 직종으로 운영하고, 훈련기간도 1-3개월 과정으로 늘려야 한다.

고령자 고용촉진장려금은 다음과 같이 개선하여야 한다. 다수고용장려금은



첫째, 지원수준을 상향조정할 필요가 있다. 현행 분기당15만원인 다수고용장려금의 지원수준이 너무 낮아 고령자를 6% 채우지 못한 사업체에 유인을 제공하기 힘들다.

둘째, 고령자의 근속기간에 따라 지원수준을 차등화 하는 방안을 강구해야 하며 고령자 신규고용장려금은 ‘채용 이전 3개월과 이후 3개월의 6개월 동안에는 사업체에서 고용조정이 없어야 한다’는 조항을 철저히 점검하여야 한다. 또한 모든 신규채용 고령자에 대하여 임금보조금을 지급하는 대신 공공직업안정기관이나 훈련기관과 연계하여 지원하여야 한다. 인재은행이나 기타 다른 공공직업안정기관을 통해 구직 활동하는 고령자에게 필요한 훈련을 제공하고, 훈련을 마친 자에게는 취업을 알선해 주면서 임금보조금을 지급하는 방식을 취함으로써 일련의 고령자 고용안정지원체계가 원활히 작동할 수 있게 되고 내실화를 꾀하게 된다. 고령자 재고용장려금의 지원금액을 상향조정하거나 지원기간이 길어야 한다. 현행 고령자재고용장려금이 일반적으로 적용되는 재고용장려금에 비해서 고령자를 재고용하도록 인센티브를 부여하는 제도의 취지를 살리려면 재고용장려금보다 지원금액이 높거나 지원기간이 길어야 한다. 기타 준·고령자의 직업능력 활성화 방안에 대하여

첫째, 고령자 인적자원 활용을 위한 공정개발 및 신기술 도입을 추진하여야 한다. 일반 생산공정이나 직무설계도는 고령자 인적자원의 활용이 어려우므로 생산공정의 변화, 고령자에 맞는 기계화 및 정보화 등에 대한 연구가 필요하며 기업에 동 업무 추진을 위한 자본투자를 지원 하므로써 기존의 고령자 인적자원을 항구적으로 활용하도록 유도하여야 한다. 이 제도를 운영함으로써 고령자 인적자원화를 통한 경제성장 잠재력이 강화되고, 고령자 고용을 통한 복지혜택에 대한 재정부담이 완화되며 고령자 특성에 맞는 직업능력개발훈련이 가능하다. 또한 고령자 취업이 늘면서 생길 수 있는 직업 관련 각종 질환과 안전사고 등 산업재해를 축소 할 수 있다.

둘째, 고령자 녹색 경력관리자(green career planner) 제도를 운영하여야

한다. 현재 우리나라도 고령자의 경력관리를 지원토록 되어 있으나 잘 활용되지 않고 있다. 그러므로 일본과 같이 회사 내 경력관리자(career planner)를 두도록 하여 이들의 인건비를 국가가 보조하여 고령자의 경력을 관리하고 고령자 인적자원을 적극적으로 활용하는 제도 구축이 필요하다. 이 제도로 인하여 고령자 인적자원화를 통한 경제성장 잠재력이 강화되고 재정부담이 완화되며 고령노동인력의 효율적인 관리와 활용을 할 수 있고 기업 내 인사관리의 역할모델제공, 고령인력의 공급이 산업의 수요에 맞도록 고령근로자가 효율적으로 배치 될 수 있다.

셋째, 고령자 인적자원 활용에 관한 외국 기업의 사례를 발굴하여 우리 기업에 소개하여 고령자 인적자원 활용을 촉진시켜야 한다. 외국기업의 고령자 인적자원 활용사례를 통해 이미 경험하였던 실패를 피할 수 있고, 고령자 고용 및 노동생산성 제고를 위한 직업능력개발훈련 및 인적자원 개발 프로그램 개발을 위한 기초 자료로 활용할 수 있게 된다.

넷째, 업종별 고령자 전직 지원제도를 구축하여야 한다. 퇴직근로자의 재취업을 촉진·지원하기 위하여 전직지원 프로그램을 강화하고, 정부는 이에 대한 지원을 확대하여야 한다. 이 제도로 인해 노동시장의 유연화와 일자리 안정, 산업인력의 효율적인 배치가 되고, 전직(out-placement)지원 프로그램에 기업들이 적극적으로 참여하게 되면 노사문화 정착에 기여하게 된다. 또한 근로자는 실직이라는 충격을 최소화하고 기업은 신속한 구조조정이 가능하며 퇴직인력 채용기업은 인력부족 완화 및 신기술이 흡수 된다.

다섯째, 임금피크제 직무개발을 지원하여야 한다. 생산성과 정년이 적절히 조화를 이루기 위한 제도적 장치의 한가지로 임금피크제를 도입하여야 한다. 임금피크제 직무개발 지원으로 고령화에 따라 임금 및 고용구조가 변화하게 될 것이고, 이러한 변화는 기업의 경쟁력에도 영향을 미칠 것이며, 기업내부 조직의 직무설계 및 고용구조 변화에 대한 방향설정에 기여할 것이다. 또한 고령자 인적자원 활용과 임금유연성 달성을 용이하게 하고, 임금피크제의 정

작은 일자리 나누기 효과에 크게 기여한다.

여섯째, 연령차별 금지 제도화 및 계속고용제도를 도입하여야 한다. 법률을 제정하여 고용상 연령차별 금지내용을 구체화하고 권리구제 절차 등을 명시하여야 한다. 또한 60세 정년제 확립, 65세까지 계속고용제를 도입하여 고령자의 고용촉진 및 취업기회 확보를 위한 전반적인 대책을 수립·시행하여야 한다.

일곱째, 고령근로자 고용사업장에 근로감독을 실시하고 고령자 고용을 촉진하기 위한 시설·장비등을 설치·개선하고자 하는 사업주에게는 시설, 운영자금을 융자하여야 하고 융자금에 대해 일정기간이상 고령자고용 의무를 부과하도록 하여야 한다.

여덟째, 기준고용률제도를 상향 조정하여야 한다. 기준고용률은 업종별 고용현황을 고려하여 이행 가능한 목표가 될 수 있도록 세분화되 실효성 있는 방안을 강구해야 하며 기준고용률 미이행 사업장에 대한 이행계획서 제출대상을 현행 근로자 300인 이상 사업장에서 100인 이상 사업장까지 확대하고 기준고용률을 초과하여 고령자를 추가 고용한 사업주에게 조세감면 혜택을 부여해야 한다.

아홉째, 우선고용직종 지정확대 및 채용지도를 강화하여야 한다. 전문분야의 고령자 우선고용직종을 추가 발굴·보급하는 한편, 우선고용직종 근로형태에 대한 모델 및 비용·효과분석 정보를 관련기업과 취업알선기관에 개발·보급하도록 하며 직업능력개발훈련과 연계하고, 사회인식 개선의 근거자료로 활용하며 고령자 우선 채용 시 기업에 인센티브 등을 제공하여야 하며 특히, 국가·지자체·정부투자기관 등 공공부문 우선고용직종에 대한 신규채용·결원 충원 시 고령자 및 고령자우선고용의무 이행을 솔선수범해야 한다.

열번째, 고령자 취업알선기관의 전문성과 연계성 제고를 강화해야 한다. 준·고령 인력과 관련된 업무를 담당하고 있는 고령자 인재은행, 고령자 취업센터, 고용안정센터 담당자에게 직무향상 교육기회를 제공하고, 또한 전문

인력을 확보하여 업무 특화를 실현하여야 한다.

열한번째, 고령화 사회에 대비한 고용제도 개선방안을 활성화하기 위하여 일본 등 선진국들의 고령자 고용대책 등 주요정책 등에 관한 연구를 다양한 관점에서 적시할 필요가 있다. 열두번째, 실버산업의 인식구조와 문화정통을 이어 올바른 인식과 노후 생활의 편익증진을 위하여 수요의 질적 변화에 따른 서비스를 받을 수 있도록 활력있게 변화되어야 하며, 끝으로 연구는 국가적인 차원에서 직업능력활성화 방안이 이루어져야 한다.

본 연구에서의 제한점으로는, 준·고령자를 위한 직업능력활성화에 관한 문헌연구를 위주로 하였으며, 실버산업에 대한 과제만으로도 연구과제가 될 정도로 범위가 너무 광범위하여, 우리나라의 실버산업 현황과 문제점 및 향후방향에 대한 언급으로 제한하였다.

## < 참 고 문 헌 >

### 국내문헌

김영효, 고령자 취업 활성화 방안에 관한 연구, 중앙대학교 대학원, 석사학위논문, 2004

김성순, 고령화 사회와 노동, 이우출판사, 1985

김성순, 인구고령화와 복지정책, 한국경제학회, 1995

김성순, 고령사회와 복지행정, 홍익제, 1990

김세양, 고령자 취업촉진 활성화 방안에 관한 연구, 제주대학교 대학원, 석사학위논문, 2004

박차성 외, 한국노인복지론, 학지사, 2002

배현주, 한국실버산업에 관한 연구, 동국대학교 행정대학원 석사학위논문, 2004

손유미 외, 중고령자의 직업능력개발, 서울: 한국직업능력개발원, 2003

송동란, 실버산업의 활성화 방안에 관한 연구, 중앙대학교 행정대학원 석사학위 논문, 2002

송혜련, 한국 실버산업의 현황과 정책방향, 청주대학교 사회복지행정대학원, 석사학위 논문, 2004

심은선 외, 주부 및 준고령층 적합 근로직종 연구개발, 한국직업능력개발원, 2002

우봉우, 준·고령자를 위한 직업능력개발훈련 활성화 방안, 서강대학교 대학원, 석사학위논문, 2002

유길상 외, 직업능력개발사업 활성화 연구, 한국컴퓨터산업, 1997

이인수, 노인복지론, 양서원, 2001

이계탁, 복지행정학 강의, 나남출판사, 1994

- 이흥기, 고령화사회를 대비한 실버산업 사례 연구, 서강대학교, 석사학위논문, 1994
- 장지연, 고령자시대의 노동시장과 고용정책, 한국노동연구원, 2000
- 장지연, “중고령자 노동시장의 특성과 고용지원정책”, 한국노동연구원, 2000
- 전정태 외, 노인·아동 복지론, 학이당, 2004
- 정용완, 우리나라 실버산업의 발전방안에 관한 고찰, 전남대학교 행정대학원, 석사학위논문, 2005
- 정영순 외, 고용과 사회복지. 이화여자대학교 출판부, 2003
- 조준모 외, 고용차별 금지 및 구제제도 도입의 사회경제적 영향분석, 노동부, 2004
- 최진식, 초고령사회를 대비한 실버산업 활성화 방안에 관한 연구, 중앙대학교 산업경영대학원, 석사학위논문, 2004
- 통계청, 경제활동인구, 장래인구추계, 2001, 2002
- 한국보건사회연구원, 사회복지 장기발전계획, 1995
- 한국산업인력공단, 주부 및 준·고령층 적합 근로직종 연구개발 ‘단시간 근로직종을 중심으로’ 범신사, 2002
- 한국산업인력공단, 고령화 사회에 대비한 공공훈련기관의 직업능력개발체제 보완방안, 2003
- 한국직업능력개발원, 평생 직업교육훈련 종합 대책(1), 대한인쇄사, 2000
- 한국직업능력개발원, 중고령전직지원 및 직업능력개발훈련 현황 및 전달체계(제2편), 2005

## 국외문헌

堀春彦, “日本における高齢者雇用政策の現状”, 제3차 KLI-JIL 국제워크숍. 2002.

OECD, Society at a Glance: OECD Social Indicators, Paris, Annex G3, 2001

## 참고 사이트

<http://www.mohw.go.kr>

<http://www.nso.go.kr>

[http://www.oecd.org/document/24/0,2340,en\\_2825\\_497118\\_2671576\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/24/0,2340,en_2825_497118_2671576_1_1_1_1,00.html) [OECD, Society at a Glance: OECD Social Indicators, Paris, Annex G3, (2001)]

<http://www.doleta.gov/seniors> [SCSEP; Senior Community Service Employment]

<http://www.redlakenation.org/jtpa/jtpa.html>

# **ABSTRACT**

## **A Study on Development of Quasi-Elderly People's Vocational Competence**

**Huh, Kwang**

**Major in Business Management for**

**Digital Small & Medium Companies**

**Graduate School of Digital Small & Medium**

**Business Management**

**Hansung University**

The purpose of this study was to examine the market economy and labor conditions for the quasi-elderly people in our aging society and thereupon, suggest the directions for development of quasi-elderly people's vocational competence taking advantage of the current public and private vocational training programs, assuming that vocationally competent quasi-elderly people would provide for an idle labor force conducive to our national development. In order to respond appropriately to the needs of the rapidly aging society, individuals or companies are obliged to take advantage of their unique efficiency and creativity to participate in the silver industry which cannot well be developed only by such



public sectors as central or local administrations and thereby, provide for welfare services for the elderly population. This study reviewed such roles of the civil sector, too.

For this purpose, the researcher analyzed the vocational competence development training programs for quasi-elderly people to address their problems and suggest their solutions.

The problems were addressed as follows;

First, the current policies for employment of quasi-elderly people do not seem to control the obstacles to their employment effectively and thereby, encourage them to participate positively in various economic activities in the rapidly changing society. Second, there is no system of employment, voluntary services and family protection that assures the quasi-elderly people of a productive social and economic life or an active retirement life. Third, when many young and middle-aged people as well as college graduates cannot find jobs, it may sound a problem to explore the ways to find jobs for quasi-elderly people, but as our society is being aged very rapidly, it is deemed necessary to be prepared for an aged society by researching into quasi-elderly people's vocational competence required for their participation in economic activities. Fourth, there is no effective mechanism or system that finances the researches into development of elderly people's vocational competence in association with the silver industry.

The solutions to the problems addressed as above can be summed up as follows;

First, it is necessary to develop a process of utilizing the elderly

human resources and introduce new technologies conducive to such a development. Second, it is essential to operate an elderly green career planner system. Third, it is desirable to examine foreign companies' uses of the elderly labor force and thereupon, develop vocational competence and human resources development programs to recruit the elderly people and improve their labor productivity. Fourth, it is necessary to construct a job transfer support system of each business type for the elderly. Fifth, it is deemed required to prohibit any differentiation for the reason of age and introduce a continued employment system. Sixth, it is also required of the Labor Ministry to supervise the workplaces employing the elderly workers, while giving some financial aids to the business operators who want to install and improve the facilities and equipments necessary to employ the elderly workers on condition that they should employ the elderly workers for a certain period of time. Seventh, the reference employment rate should be raised. Eighth, those jobs for which the elderly workers are eligible first should be expanded, while the administrative guide for the system should be reinforced. Ninth, it is necessary to reinforce professionalism of the recruitment agencies for the elderly and enhance their network. Those personnels working for elderly workforce banks, elderly recruitment centers and stable elderly employment centers should be given opportunities to improve their job competence, while more professional manpower should be recruited for such institutions to be more specialized. Tenth, in order to reform the current employment systems in preparation for an aged society, it is

necessary to research into the elderly employment policies operated by such advanced nations as Japan from diverse perspectives. Eleventh, it is required of all of us to be aware of importance of the silver industry and thereby, make efforts to reform it in such a way that it can meet elderly people's changing needs. Of course, such efforts should be made at the national level.