

碩 士 學 位 論 文
指 導 教 授 黃 振 洙

韓國 老人就業의 改善方案에 관한 研究

A Study on the Improvement of Job Opportunities
for the Aged in Korea

1999 年 6 月

漢城大學校 行政大學院

福 祉 行 政 學 科

社 會 福 祉 專 攻

李 相 善

碩 士 學 位 論 文
指 導 教 授 黃 振 洙

韓國 老人就業의 改善方案에 관한 研究

A Study on the Improvement of Job Opportunities
for the Aged in Korea

위 論文을 行政學 碩士學位論文으로 提出함

1999年6月

漢城大學校 行政大學院

福 祉 行 政 學 科

社 會 福 祉 專 攻

李 相 善

李相善의 行政學 碩士學位 論文을 認定함

1999年 6 月 日

審査 委員長

印

審査 委員

印

審査 委員

印

국문 초록

우리 나라는 1960년대 이후 産業社會에 접어들면서 社會構造의 都市化, 産業化, 核家族化 등으로 말미암아 老人들의 役割이 傳統社會에서 지녔던 權威나 地位는 크게 달라지게 되었다.

특히 現代 産業社會의 經濟的 側面에서 볼 때 生産的인 水準의 増大를 要求할 뿐만 아니라, 勞働力の 效率性和 能率性에 중요한 價値를 부여하고 새로운 知識이나 經驗을 요구하는 時代的 變化를 經驗하고 있다. 이와 같은 상황하에서 高齡者는 자신의 의도와는 무관하게 隱退하거나, 産業社會 構造 競爭에서 밀려남으로써 社會的 役割이 喪失되고 있으며, 이는 老人들 本人의 問題뿐만 아니라 社會的인 問題로 나타나고 있다. 특히 老後의 所得은 生活保障에 대한 問題와 生活를 편하고 안락하게 하는 조건이므로 매우 중요한 요건이라고 할 수 있다.

현재 우리 나라의 老人福祉政策은 先進國에 비하여 매우 初步的인 段階라고 할 수 있다. 西歐 先進國이나 日本에서는 老人福祉뿐만 아니라 現實적으로 다가오는 高齡化 社會에 對備해서 高齡者들의 勞働力を 活用하여 産業에 再投資해 效率性和 再生産에 活用하는 方案이 遂行되고 있다. 따라서 우리 나라에서도 현재 일을 할 能力과 意慾이 있고 또한 일을 하지 않으면 生計에 威脅을 받는 老人들에게 自力으로 생활을 영위할 수 있도록 國家的인 次元에서 先進國들과 같은 高齡者 雇傭 對策이 要求된다.

또한 老人들의 就業을 위한 政策은 國民의 基本權인 勞働權과 人間답게 생활할 生存權的인 配慮가 그 基盤을 이루어야 되며, 老人들의 權利와 義務가 동시에 浮刻되는 바람직한 方向으로 이루어져야 하겠다.

목 차

제1장 서론	1
제1절 연구의 목적	1
제2절 연구의 범위 및 방법	3
제2장 이론적 배경	4
제1절 노인취업의 필요성과 제약점	4
1. 노인취업의 필요성	4
2. 노인취업의 제약점	15
제2절 노인취업 관련 법규	17
1. 노인복지법	17
2. 생활보호법	18
3. 고용보험법	20
4. 고령자고용촉진법	23
제3절 선행연구	28
1. 고령자의 취업욕구	28
2. 구인처의 요구조건	29
제3장 외국의 노인취업 현황	31
제1절 일본	31
제2절 미국	33
제3절 스웨덴	35
제4절 외국의 노인취업 경향	36
제4장 한국 노인의 취업 현황과 문제점	38
제1절 노인취업의 현황	38
1. 노인취업의 실태	38
2. 취업노인의 적합 직종	40
3. 노인의 취업기간	42
4. 취업노인의 임금 실태	44

제2절 노인취업 프로그램의 현황과 문제점	45
1. 노인능력은행	45
2. 고령자 인재은행	47
3. 노인공동작업장	48
4. 고령자 취업알선센터	50
5. 노인취업프로그램의 문제점	52
제3절 노인직업훈련의 현황과 문제점	53
1. 노인직업훈련	53
2. 노인직업훈련의 문제점	54
제4절 소결론	55
 제5장 노인취업을 위한 개선방안	 64
제1절 노인취업을 위한 사회적 여건조성	64
1. 노인복지의 기본 방향	64
2. 경제 환경의 조성	65
3. 노인취업에 대한 올바른 인식	65
제2절 노인의 자주적 노력	66
1. 노인의 자립정신 고양	66
2. 노인단체의 활성화	66
제3절 기업의 노력	68
1. 정년의 연장 및 계속고용제도의 정착화	68
2. 직능급으로의 전환	69
3. 일정 연령에서의 퇴직금 억제	70
4. 전직 또는 재취업 알선	70
5. 시간근무제 및 도급제	71
제4절 국가의 노력	71
1. 기업에 대한 정책	71
2. 노인 적합직종의 개발	72
3. 노인직업소개기구	72
4. 노인직업훈련기구	73
5. 고령자고용촉진법 상의 기준 고용 의무화	74
6. 고령자고용촉진장려금 제도의 강화	74

7. 공동작업장의 육성	75
8. 연구기구의 설립	75
제6장 결론	77
참고문헌	79
영문초록	82

표 목 차

〈표 1〉	연령계층별 인구 및 구성비 추이	7
〈표 2〉	연령계층별 인구구조 및 부양비의 국제 비교	9
〈표 3〉	노인들의 취업욕구	11
〈표 4〉	한국 노인들의 취업 이유	12
〈표 5〉	기업규모별 고령자 고용 현황	21
〈표 6〉	일본의 연령계층별 취업자 및 실업자 현황(1997)	32
〈표 7〉	미국의 연령계층별 취업률 및 실업률 현황(1996)	34
〈표 8〉	고령자 경제활동 인구 비율	38
〈표 9〉	300인 이상 사업장의 고령노동자 수	39
〈표 10〉	국제간 고령취업자 비율	40
〈표 11〉	고령취업자 직종별 구성비	41
〈표 12〉	고령자 적합 직종	41
〈표 13〉	취업노인의 취업기간	43
〈표 14〉	취업노인의 월평균 근로소득	44
〈표 15〉	노인인력은행 취업 알선 실적	47
〈표 16〉	연도별 공동작업장 설치 현황	48
〈표 17〉	공동작업장 관리 체계	49
〈표 18〉	고령자취업알선센터 취업알선 실태	51

第 1 章 序 論

第 1 節 研究의 目的

오늘날 老人問題가 심각한 社會問題로 부각되고 있는 원인으로는 우선 醫學技術의 發展, 營養, 衛生狀態의 改善으로 인해 인간의 평균 수명이 연장되어, 사회 전체 인구에 대한 老人의 比率이 增加 되었다는 점을 들 수 있다.

물론 老人 人口의 增加 自體가 社會問題가 될 수는 없으나, 급속하게 증가하는 노인인구에 맞추어 노인들에게 필요한 공공서비스와 시설을 마련해 주지 못하는 데에 문제가 있다.

우리 나라 65세 이상의 인구증가 현황을 보면 1960년 당시 726천명에서 1995년 현재 2,657천명으로 60년 당시에 비해 3.7배 증가하였으며, 2000년에는 3,371천명, 2010년에는 5,032천명으로 늘어나고 2012년에는 '95년 水準의 2배를 넘게되어 5,340천명이 될 것이다. 그리고 2020년에는 95년의 2.6배인 6,899천명으로 증가하며, 2030년에는 10,165천이 될 것으로 전망된다.¹⁾

1960년대 이후 5차에 걸친 經濟開發計劃을 통하여 중공업 우선 정책으로 인해 도시와 농촌사이에 不均衡的인 成長이 유도되었다. 이러한 결과는 離農向都現象 및 都市化, 傳統的인 大家族制度의 崩壞 및 核家族制度

1) 통계청, 장래인구추계결과(95),
<http://www.nso.go.kr/report/data/tuture95.htm>

의 形成 등을 초래하면서, 노인의 家父長的 地位와 役割이 상실되고 負擔的 存在로 老人 權威의 失墜現象이 발생하였다. 이러한 노인문제를 해결하기 위해 다각적인 측면에서의 질적인 접근을 필요로 하고 있으며 노인 문제에 대한 다각적인 이해를 요구한다.

우리 나라에서의 노인 취업기회는 선진 각국의 노인 고용정책과 비교하면 매우 저급한 실정이다. 우리 나라에서도 노인복지 증진을 위해 노인 취업기회 확대를 위한 다각적인 노력이 필요하며, 또한 老人就業을 社會保障의 비용 절감이라는 측면에서도 필요하고, 노인 자신의 情緒的, 精神的 安定을 위해서도 필요하다. 따라서 노인 스스로가 인간답게 살기 위해서는 노인들도 피부양적인 위치가 아니라 독립적, 자립적 지위를 갖도록 사회적으로 충분한 배려가 있어야 한다.

따라서 본 研究는 우리 사회에 심각한 문제로 제기되고 있는 老人福祉問題를 老人就業이라는 觀點에서 우리 나라 老人就業의 現況 및 實態를 分析하고 老人 雇傭政策의 問題點 檢討를 통하여 노인 인력의 效果的인 活用과 老齡層의 經濟活動의 活性化 方案을 모색하고자 한다.

상기와 같은 연구를 통하여 다가오는 21세기에 직면하게될 고령화 사회에 효율적인 인력활용의 방안을 제시함과 동시에, 사회가 안게될 경제적 부담을 완화시키고, 공공부분이 추구해야 할 社會福祉政策의 方向을 제시하는데 研究의 目的이 있다.

第 2 節 研究의 範圍 및 方法

이 연구는 우리 사회의 老人就業政策을 分析하고, 問題點 檢討를 통하여 보다 효과적으로 老齡人力을 活用함으로써 老人福祉 向上을 실현하기 위한 방안을 탐구하는데 목적이 있다.

이 論文의 주요 研究對象은 老人들의 就業活動에 主안점을 두었으며, 社會福祉的 側面에서 老齡人力의 活用 方案을 檢討하였다.

즉 이 연구는 사회복지를 위한 行態的 側面에서 老人就業과 老齡人口 活用方案을 分析하였다. 주요 연구 방법으로 老人就業의 社會福祉的 側面은 先行研究를 중심으로한 理論的 接近을 중심으로 하였고, 노인취업의 현황부분에서는 선진국과의 비교검토를 하였다. 그리고 참고자료로 政府 刊行物, 新聞, 인터넷 등을 활용하였다.

論文의 構成을 보면 제1장에서는 研究의 目的과 範圍를 제시하고, 제2장에서는 老人就業에 관한 理論的 背景을 살펴보고, 제3장에서는 外國의 老人就業 現況을 分析하였다. 그리고 제4장에서는 韓國 老人의 就業 現況과 問題點을 分析하였고, 제5장에서는 老人就業을 위한 改善方向을 살펴본 후 제6장에서 結論을 도출하였다.

第 2 章 理論的 背景

第 1 節 老人就業의 必要性和 制約點

1. 老人就業의 必要性

노인의 개념을 규정하는데 있어서 學界는 두 가지 견해를 보이는데, 그 중 하나는 '老人' 그 자체의 특성을 들어 개념규정을 하는 것이고, 다른 하나는 老齡에 기준하는 것이다.²⁾

1951년 7월 세인트루이스시에서 개최된 제2회 國際老年學會(the 2nd International Conference of Gerontology)에서는 “老人이란 人間의 老齡化 過程에서 나타나는 生理的, 肉體的, 心理的, 情緒的, 環境的 및 行動의 變化가 상호작용하는 複合形態의 過程에 있는 사람”이라고 규정하여 노인의 정의를 주로 醫學的인 견지에서 다음과 같은 점을 들고 있다.

첫째, 環境의 變化에 적절히 적응할 수 있는 組織機能이 減退되고 있는 사람

둘째, 生體의 自體 統合能力이 減退되고 있는 사람

셋째, 人體의 器官, 組織, 機能에 衰退現象이 일어나는 시기의 사람

넷째, 生體의 機能이 正常的으로 되지 않는 사람

다섯째, 身體組織 및 機能의 沮害와 障礙로 인해 適應力이 減退 現象에 있는 사람 등이다.³⁾

2) 황진수, 「현대 복지행정론」, 대영문화사, 1993, p.273

3) C. Tibbits, *Origin Scope and Field of Social Gerontology*, 1960, p.10

한편 브린(Leonard Z. Breen)에 의하면, 노인을 ①生理的 및 生物學的인 면에서 그 기능이 退化期에 있는 사람, ②心理的인 면에서 精神機能과 性格이 變化되고 있는 사람, ③社會的인 면에서 地位와 役割이 상실된 사람으로 정의하고 있다.⁴⁾

이상에서와 같이 노인을 보는 입장과 노인에 대한 정의를 종합해 볼 때 일반적으로 노인은 肉體的, 生理的, 精神的 機能이 減退되거나 退化됨은 물론 心理的 變化로 개인의 自己維持機能과 社會的 役割 機能이 약화되어 정상인으로서의 기능에 지장을 받고 있는 사람이라고 定義할 수 있다.

우리 나라의 법이나 제도상으로 老人의 年齡基準을 보면, 生活保護法에서 1950년에는 70세 이상의 노인을 기준으로 하였고, 1982년 이후에는 65세 이상으로 확대 실시하고 있으며, 老人福祉法에서도 65세로 규정함으로써 歴然的, 形式的, 構造的 연령의 自然年齡을 기준으로 하고 있다.

일반적 老齡化 基準의 傾向을 보면 先進國은 老齡期를 높게, 開發途上國은 낮게 정하는 傾向을 보인다. 앞으로 老人人口의 增加는 必然的이어서 劃一的인 年齡基準은 너무나 人爲的인 것이며, 精神的, 肉體的, 文化的, 社會的, 經濟的인 여건이 포함된 綜合的인 現象을 고려하여야 한다.

老人就業의 必要性을 ①人口의 側面, ②老後 所得保障의 不安定, ③老人의 就業欲求, 그리고 ④老人福祉財政의 負擔 加重이라는 側面에서 살펴보고자 한다.

1) 人口의 側面

高齡化 社會란 人口構造가 變化되어 幼少年 人口의 比率이 低下되고 生

4) Leonard L. Breen, "The Aging Individuals", *Handbook of Social Gerontology* (Chicago : The University of Chicago Press), pp.147-150.

産人口가 停滯, 低下되면서 高齡者 人口가 増加되어 이의 比重이 높아지는 상태에 있는 社會를 말한다.

오늘날 국제사회에서 제기되고 있는 노인문제 중에는 인구의 고령화에 따른 생산인구 대비 非生産人口로서 老齡人口 増加로 인한 扶養費의 負擔을 어떻게 해결할 것인가라는 중요한 課題가 제기되고 있다.⁵⁾ 이러한 老齡化, 高齡化 社會로의 진행에 결정적 요소는 出生率의 減少와 여기에 死亡率의 저하 때문이다.

우리나라 老年人口의 實數 増加를 年度別로 보면 아래 <표 1>에서와 같다.

0~14세의 幼年層 人口는 持續적인 出生率의 減少로 '95년 현재 總人口 對比 23.4% 水準에서 2000년에는 21.7%로, 2005년에는 21.2%, 그리고 2010년에는 19.9%, 2020년에는 17.2%水準으로 점차 낮아질 것으로 전망된다.

15~64세의 生産可能年齡 人口 또한 '95년 현재 70.7% 水準에서 '99년 71.4%까지 높아졌다가 2000년에는 71.2%, 2005년 및 2010년에는 70.1%로, 그리고 2020년에는 69.6% 水準으로 계속 낮아질 것으로 展望된다.

이에 반해 65세 이상의 老齡人口는 平均壽命의 延長 및 出生率의 減少로 '95년 현재 5.9% 水準에서 2000년에는 7.1%로 높아져 본격적인 老齡化 社會(65세 이상 인구가 총인구의 7%이상:UN)로 進入하게 될 것으로 보이며, 2005년에는 8.7%로, 2010년에는 10.0%, 그리고 2020년에는 13.2%로 크게 높아질 전망이다.

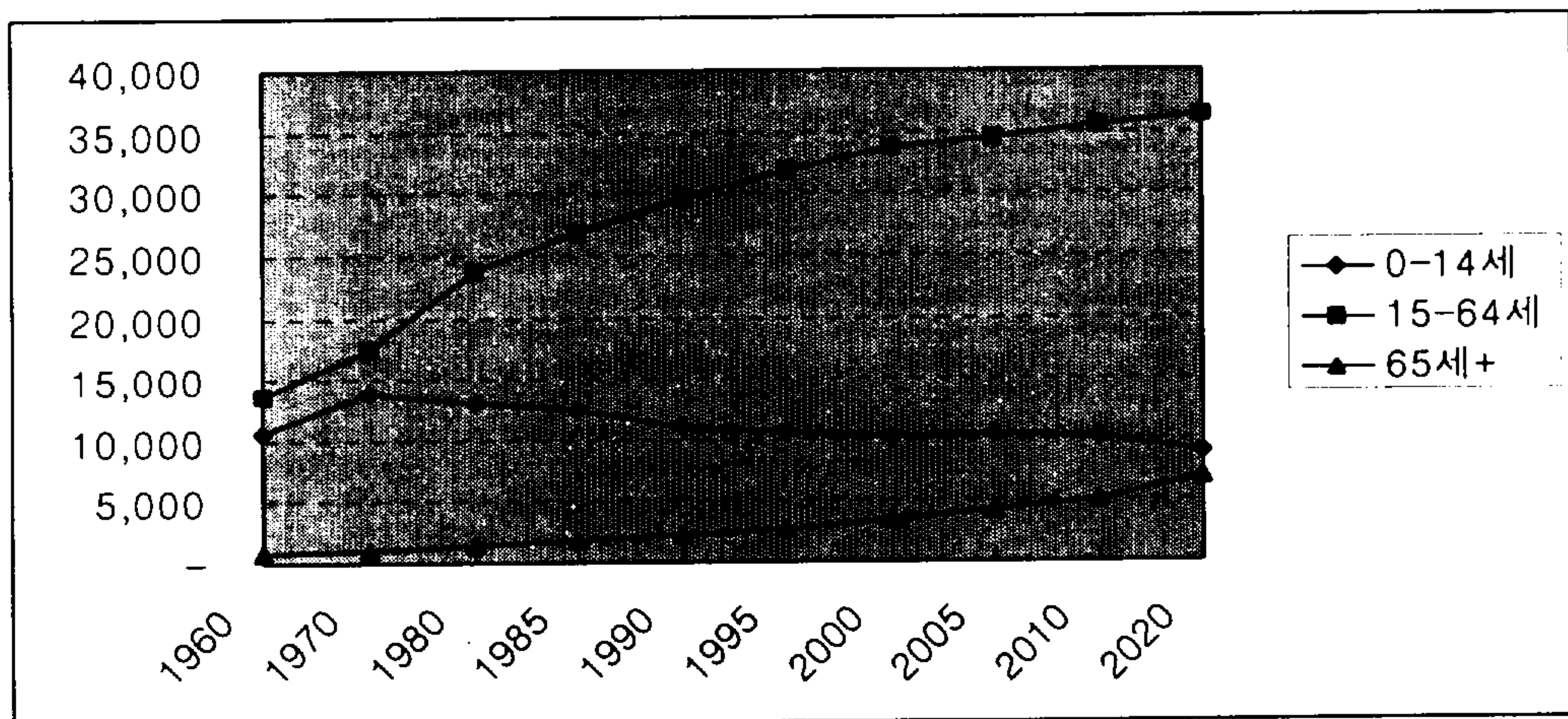
<표 2>에서 보면, 1995년 현재 우리 나라 인구중 0~14세의 幼年層 人

5) United Nations, *Problems of the Elderly and the Aged*, 1980, p.3.

〈표 1〉 年齡階層別 人口 및 構成費 推移

(단위: 천명, %)

연도	합계	0-14세	15-64세	65세+	구성비	0-14세	15-64세	65세+
1960	25,012	10,588	13,698	726	100.0	42.3	54.8	2.9
1970	32,241	13,710	17,540	991	100.0	42.5	54.4	3.1
1980	38,124	12,951	23,717	1,456	100.0	34.0	62.2	3.8
1985	40,806	12,305	26,759	1,742	100.0	30.1	65.6	4.3
1990	42,869	10,973	29,701	2,195	100.0	25.6	69.3	5.1
1995	45,093	10,537	31,899	2,657	100.0	23.4	70.7	5.9
2000	47,275	10,233	33,671	3,371	100.0	21.7	71.2	7.1
2005	49,123	10,421	34,449	4,253	100.0	21.2	70.1	8.7
2010	50,618	10,080	35,506	5,032	100.0	19.9	70.1	10.0
2020	52,358	9,013	36,446	6,899	100.0	17.2	69.6	13.2



資料: 統計廳, 장래인구추계결과(95),

<http://www.nso.go.kr/report/data/tuture95.htm>

口는 23.4%로 日本(16.3%), 獨逸(16.0%), 프랑스(19.6%) 등에 비해서는 상당히 높으나 美國(22.0%), 캐나다(20.8%)와는 근접한 水準을 나타내고

있다. 그러나 2010년경에 이르러서는 '95년 현재의 영국, 프랑스, 스웨덴 등의 비율로 떨어질 것으로 전망된다.

15~64세의 生産可能 年齡層 人口는 '95년 현재 70.7%로 日本(69.6%), 미국(65.4%), 캐나다(67.4%), 독일(68.8%) 등의 선진국 水準보다는 높으며, 이 趨勢는 2010년까지도 지속될 전망이다.

65세 이상 노년층 인구는 '95년 현재 5.9% 水準으로 日本(14.1%), 미국(12.6%), 캐나다(11.8%), 독일(15.2%) 등 선진국 水準에 비해 매우 낮으며, 2020년 이후에 가서야 현재의 서구 선진국 水準을 보일 것으로 전망된다. 그리고 우리 나라는 아직 젊은 국가에 속하기 때문에 15~64세의 生産可能 年齡階層이 幼年 및 老年層을 扶養해야 하는 負擔率(總扶養費)은 '95년 현재 41.3%에 불과하여 미국(53.1%), 캐나다(48.5%), 프랑스(52.7%), 독일(45.6%) 등 선진국에 비해 상당히 낮은 편이며, 2020년대 후반에 가서야 50% 水準 이상을 보일 것으로 전망된다.

이와 같이 인구의 老齡化 趨勢는 세계 인구가 低出産率로 그 增加率이 減少하는데 반하여 老齡人口는 相對的으로 增加해가기 때문이며, 그로 인해 人口의 老齡化 또는 高齡化로 全體 人口에 대한 老人人口의 比率이 높아짐에 따라 老人問題가 社會에서 차지하는 比重이 점차 높아진다고 말할 수 있다.

또한 醫學技術의 發達, 經濟發展에 따른 營養狀態 및 環境衛生, 그리고 勞動條件 등의 개선을 동반한 生活水準의 向上은 現代社會에서 死亡率을 현저히 減少시켰고, 더구나 傳染病에 의한 年少層의 死亡率 減少와 人爲的 出産 調節은 相對的으로 老人人口의 比率을 증가시키는 결과를 가져왔다.

이는 生産活動에 從事하는 社會成員들에게 크나큰 負擔을 주며, 老年層에 대한 保護水準의 低下를 意味한다고 할 수 있다. 그러나 이러한 老人人口 増加自體가 社會問題가 될 수는 없으며, 문제는 급속하게 증가하는 노인인구에 맞추어 전체사회 구조에 해를 주지 않고 노인들에게 필요한 社會施設과 對策을 마련해 주지 못하는 데서 起因한다. 6)

〈표 2〉 年齡階層別 人口構造 및 扶養費의 國際 比較

(%)

국가	인구구조						총부양비	
	1995			2010			1995	2010
	0~14	15~64	65+	0~14	15~64	65+		
전세계	31.5	62.0	6.5	25.8	65.4	8.8	61.4	54.5
선진국	19.7	66.8	13.5	17.3	64.5	18.2	49.5	49.0
개도국	34.6	60.7	4.7	27.4	65.6	7.0	64.7	55.7
한국	23.4	70.7	5.9	19.9	70.1	10.0	41.3	42.6
일본	16.3	69.6	14.1	15.3	64.2	20.5	43.6	55.8
미국	22.0	65.4	12.6	20.3	66.8	12.9	53.1	49.5
캐나다	20.8	67.4	11.8	19.5	67.2	13.3	48.5	48.7
프랑스	19.6	65.5	14.9	17.6	66.2	16.2	52.7	50.9
독일	16.0	68.8	15.2	13.1	67.7	19.2	45.6	47.8
영국	19.5	65.0	15.5	18.1	66.2	15.7	53.9	51.1
스웨덴	19.0	63.7	17.3	18.9	63.2	17.9	57.0	58.2

資料: 統計廳, 장래인구추계결과(95),

<http://www.nso.go.kr/report/data/tuture95.htm>

6) 최경석, 「현대사회복지론」, 한국복지정책연구소출판부, 1982, p.172.

2) 老後 所得保障策의 不安定

우리 나라 노인의 老後生活은 대부분 家族에 의해 保護되어 왔으나 子女의 扶養機能의 弱화로 앞으로 老人의 經濟的 自立生活은 더욱더 強하게 要求 될 것이다. 노인의 경제적 자립을 가능케 하는 資産收入, 經濟活動收入, 退職金, 年金 등 老後 所得保障의 手段이 缺如되어 있거나, 있다하더라도 不安定한 우리 나라 실정에서 老人世代의 自立生活은 점점 곤란한 것으로 생각된다. 老後 生計對策에 대한 노인 자신의 태도를 보면 높은 自立度와 국가와 사회의 책임을 우선시하는 태도를 보이고 있으며, 종래의 높은 子女依存的 態度가 약해지고 있다. 현재 우리 나라 노인들은 다른 선진국과는 달리 老齡年金制度和 公的扶助의 惠澤이 적은 상태에서 과다한 子女養育費 및 子女 結婚에 따른 부담으로 노후에 대한 준비를 거의 할 수 없었으므로 대부분의 경우 노후에는 자녀에게 의존하여 생활하고 있는 실정이다.

우리 나라의 年金制度에 있어서도 國民年金이 이제 막 導入되었고, 公務員·軍人·私立學校 敎員年金이 실시되고는 있으나 우리 나라 勤勞者들의 대부분이 子女養育이나 老人扶養의 責任을 지고 있는 상태에서 停年退職을 하고 있기 때문에 一時金을 選好하게 되고, 따라서 年金이 그 본래의 기능을 다하지 못하고 있다.

이와 같이 우리 나라에서 老人의 生計對策手段은 未洽하고 不安定한 狀態를 보이고 있으며, 여기에다 종래의 家族 依存的인 扶養態度는 弱化되고 있고 家族의 扶養機能 또한 低下되고 있기 때문에 老人의 自立生活에 필요한 老後生計對策으로 老人就業이 더욱 活性化되어야 할 必要性이 있다.

3) 老人의 就業 欲求

노인들의 就業에 대한 욕구는 소득을 확보하려는 경제적 측면뿐만 아니라 사회적 참여 및 신체적인 욕구까지도 포함한다.

노인의 就業에 대한 의식을 살펴보고 就業을 希望하는 노인에게 就業의 기회를 제공해 주는 것은 노후의 自立經濟 生活은 물론 個人的, 社會的으로도 바람직한 現象으로 認識된다.

〈표 3〉 老人들의 就業 欲求

(단위: %)

내용	전체	성 별		연 령			
		남	여	60- 64세	65- 69세	70- 74세	75세이상
일 하겠다.	50.1	51.8	47.1	72.2	65.2	49.4	32.2
해도 안해도 좋다.	17.7	18.5	16.5	13.2	15.3	23.2	16.0
안하겠다.	32.2	29.7	36.4	14.6	19.5	27.4	51.8
계 (사례수)	100.0 (1,559)	100.0 (973)	100.0 (586)	100.0 (158)	100.0 (400)	100.0 (473)	100.0 (525)

資料: 韓國老人問題研究院, 韓國老人의 生活實態 및 意識構造 조사 결과 1차
중간보고, 1992, p. 15.

就業에 대한 욕구는 經濟的인 餘裕, 本人의 健康條件, 教育水準이나 社會文化的인 生活에 의해 影響을 받기 때문에 就業을 단순 형태로 파악할 수 없다. 노인들의 就業 욕구에 대한 行態調査에 의하면 就業을 원하는 노인은 50.1%로 나타나고 있으며, 원하지 않는 사람은 32.2%로 나타나고 있다.

年齡別로 보면 60대 초반의 노인은 70.2%가 일하기를 원했고, 75세 이상의 노인은 32.2% 정도가 일하기를 원하고 있다. 성별에 있어서는 남자

노인이 51.8%이고, 여자 노인이 47.1%로 여자보다는 남자 노인이 就業을 원하는 比率이 높았다.

就業을 원하는 老人들의 欲求가 個別的으로 다르겠지만 1994년 60세 이상 老人인구를 대상으로 한 韓國保健社會研究院의 調查結果에 의하면, 老人들이 일을 하고 있는 가장 큰 이유로는 대다수인 72.2%가 經濟的인 理由로 不可避하게 일을 하고 있으며, 일이 좋아서 8.2%, 건강을 유지하고 싶어서 7.0% 등의 비율을 보이고 있다. 특히 農村地域 老人들의 就業이 유 중 經濟的인 理由는 80%에 가까운 상태로 나타나고 있다.

〈표 4〉 韓國 老人들의 就業 理由(60+)

(단 위 : %)

취 업 이 유	전 국	도 시	농 촌
돈 이 필 요 해 서	72.2	60.3	79.5
일 이 좋 아 서	8.2	15.1	4.0
건 강 유 지 를 위 해 서	7.0	9.9	5.2
시 간 을 보 내 기 위 해 서	4.8	5.0	4.7
능 렣 을 느 끼 고 싶 어 서	4.0	5.7	2.9
일 손 이 모 자 라 서	2.8	1.5	3.6
사 람 과 의 교 제 를위 해 서	0.6	1.4	0.1
사 회 적 지 위 명 예 를 위 해 서	0.4	1.1	—
계	100.0	100.0	100.0
(명)	(752)	(285)	(467)

資料: 韓國保健社會研究院, 老人生活實態 分析 및 政策課題, 1994.

이와 같은 就業欲求에도 불구하고 老人年齡層은 現代社會에서 젊은 층과 경쟁에서 뒤떨어진다는 것은 사실이다. 하지만 老人들의 就業欲求와 經濟的인 與件을 감안한다면 우리 나라에서도 老人들의 身體的 特性과 能

力에 맞는 일자리를 開發하고, 老人 職業訓練所 등을 設置하여 就業 및 社會的 活動을 할 수 있게 하는 것이 必要하다.

4) 老人福祉財政의 負擔 加重

2차대전 후에 대부분의 先進福祉國家들이 社會保險年金의 대상인구를 전국민으로 확대하면서 社會扶助 年金의 必要性은 極小化될 것으로 樂觀했지만, 당초 예상과는 달리 社會扶助 年金을 신청하는 老齡貧困者들의 數는 줄어들지 않고 오히려 增加趨勢에 있었던 것이다. 이에 따라 社會扶助年金은 소수 貧困老人들을 위한 生計의 維持라는 과거의 消極的 機能에서 自活에 기여한다는 積極的인 手段으로 變貌하고 있는 樣相을 띠고 있다. 뿐만 아니라 社會扶助 年金의 受惠權을 수치의 상징이 아니라 시민의 正當한 福祉權으로 받아들이는 傾向도 점차 增大하고 있다고 한다.⁷⁾

여하간 수혜자의 수나 혜택의 총금액면에서 老齡年金이 社會保障制度의 核心을 이루고 있다는 사실은 福祉 先進國들에서 공통으로 나타나는 現象이며 따라서 年金制度가 국가 경제에 미치는 영향도 막대하여 社會政策은 물론 國家政策의 論議에서 결코 빼놓을 수 없는 주요한 이슈가 되고 있다.

우리 나라의 社會保障豫算 중에서 社會福祉서비스 豫算이 차지하는 比率은 1993년 9.0%이며, 老人福祉서비스 豫算이 社會保障豫算 중에서 차지하는 比率은 3.4%에 불과하다. 社會福祉서비스 豫算 대비 老人福祉서비스 豫算의 比率은 1986년 6.5%, 1989년 10.5%, 1990년 33.3%에서 1993년

7) 아산사회복지 사업재단, 「노인복지편람」, 1985, p. 543.

37.3%로 急激한 增加趨勢를 보이고 있는데, 이는 1989년까지 敬老優待制에 의하여 무료로 실시되던 시내버스 승차에 대한 交通費가 1990년 이후 國家負擔으로 이전된 結果이며⁸⁾, 1996년에 847억원이던 老人福祉豫算이 1997년에 1,299억 원으로 53.4% 增加하였는데⁹⁾, 이는 저소득 老人들의 生活安定을 위한 老齡手當의 支給對象을 70세(174천명)에서 65세 이상 生活保護對象 老人(265천명)으로 擴大하고 월 3만원에서 3만 5천원으로 引上하여 支給키로 하였고, 敬老堂 運營費 補助金額을 매월 3만원에서 4만원으로 引上하고, 난방비도 연간 17만 5천원에서 20만원으로 引上하기로 하였으며, 그리고 癡呆療養施設 6개소와 癡呆專門病院 3개소를 신축하고, 老人福祉會館 7개소를 새로이 建立하는데 추가로 들어간 豫算때문이다. 그러나, 老人福祉豫算이 增加하였다고는 하나 老人들에게 實質적인 도움을 주기에는 아직도 미약하다.

國家의 전체 社會保障 豫算에서 老人福祉서비스 豫算이 차지하는 比重은 여전히 미미한 실정이며, 이러한 結果를 근거로 하여 볼 때 國家의 財政能力은 지속적으로 향상되고 있음에도 社會福祉서비스 특히 老人福祉에 대한 實質적인 投資는 未洽한 실정이라 할 수 있다.

그러나 앞으로 老人人口의 增加, 家族構造의 변화, 그리고 扶養意識의 弱化 등으로 인하여 老人문제가 더욱 深刻性을 띠게 될 것으로 豫想되고 있는 점을 고려할 때 社會福祉 財政 중에서도 특히 老人福祉財政의 膨脹이 加速化될 것이 틀림없다.

따라서 엄청난 老人福祉 財政상의 負擔을 줄이고 老人들로 하여금 經濟

8) 이가옥, 「노인복지 정책개발을 위한 연구」, 한국보건사회연구원, 1993

9) 사회복지정보원, '97 보건복지부 예산(안) 확정,
<http://welfare.or.kr/library/budget.htm>.

的 所得源도 확보하게 하고 일하는 보람도 느낄 수 있도록 老人就業을 擴大시키는 政策이 積極的으로 마련되어야 한다. 물론 短期間에 걸쳐 대폭적인 高齡者 就業擴大 對策이 마련되기는 어렵지만 우선 老人就業 擴大政策을 폭넓게 마련하지 않으면 안될 시점에 처해 있다는 인식을 확고히 하고 長期的인 老人就業 擴大 政策을 준비해야 할 것이다.

2. 老人就業의 制約點

老人就業의 必要性이 있다 하더라도 단순히 福祉的 視覺에서 무리하게 主張될 수는 없다. 老人就業이 갖는 社會・經濟的 意味를 考察하고 그 限界性を 分析하는 努力이 要求된다.

老人就業은 就業對象이 高齡者라는 特殊性 외에도 한 나라 전체의 勞動力需給事情, 産業의 發達程度, 雇傭慣行, 資金體系 등에 影響을 받는다. 따라서 이러한 점에 분석의 초점이 모아져야 한다. 우선 老人就業의 가장 커다란 障壁으로 꼽을 수 있는 것은 勞動市場에 유입되는 新規勞動力의 過剩이다. 젊은 勞動力의 勞動市場에의 유입이 老人들의 勞動市場에의 殘留로 障礙를 받는다면 젊은 世代와 老人世代間에 葛藤 可能性이 일어날 수 있다. 大卒者의 失業率은 해마다 떨어져 大卒 純粹就業은 1999년 12.5%로 밝혀지고 있다.¹⁰⁾

다음으로 제기되는 문제는 企業의 人事停滯를 들 수 있다. 우리나라의 企業人事制度는 典型的인 年功序列制를 採擇하고 있어서 老人이 企業에 오래 殘留할 수록 기존 勤勞者들의 昇級・昇進에 제약이 되어 士氣를 低下시키고 新陳人力의 起用이 곤란하여 企業人事의 新陳代謝를 기할 수

10) 조선일보, 1999년 3월 18일

없게 된다는 어려움이 있다. 韓國經營者協會의 調査에 따르면¹¹⁾ 393개 企業體 중에서 人事停滯 때문에 停年延長이 어렵다고 답한 企業가 57.3%에 달하는 것으로 나타났다.

企業이 要求하는 革新的인 專門技術과 最新의 管理技術을 傳統的인 敎育을 기반으로 하는 老人들이 제공하기 어렵다는 문제가 있다. 이러한 勞働의 質問題와 함께 年功加給的 資金體系는 企業에 과중한 財政的 負擔을 주어 生産費를 낮추어 對外競爭力의 優位를 차지하려는 企業을 어렵게 할 수 있다.

마지막으로 들 수 있는 것은 老人就業에 대한 잘못된 認識으로서 機能主義적 社會隔離理論은 人間의 老化를 機能主義的으로 이해하려는 社會的 偏見인데 高齡者란 반드시 身體的·生物學的으로 또는 精神的으로 缺陷이 있다는 偏見으로 인해 高齡人力活用可能性을 根本적으로 沮害하는 要因이 된다.¹²⁾ 여기에다 老人들의 依存的인 性向과 老人就業에 대한 消極的인 姿勢, 權威主義的 態度 등이 老人就業을 어렵게 하는 要因으로 지적될 수 있다.

따라서 老人就業문제를 다룸에 있어서 이러한 制約要因들이 신중히 檢討되어야 한다.

11) 이유환, “고령인력활용정책의 발전과제에 관한 연구”, 서울대학교 석사학위 논문, 1986, p. 21.

12) 이유환, 전거서, pp. 19-20.

第 2 節 老人就業 關聯 法規

1. 老人福祉法

老人福祉의 法制化 努力은 여러 가지 형태로 나타났으며 그 法案도 여러 가지 형태로 제안되었다. 1969년 처음으로 이운영이 高齡者福祉法(案)을 作成하였고, 1970년에는 윤인식 의원 외 11인이 제안했던 老人福祉法(案)이 있었으며, 1981년 老人福祉法案을 作成하여 同年 5月 國會를 통과한 老人福祉法을 法律 第3453號로 公布하였다.¹³⁾

老人福祉의 基本理念은 老人福祉法 第2條에 規定되어 있다. ①老人은 후손의 養育과 國家 및 社會의 發展에 기여해 온 자로서 존경받으며 건전하고 안정된 생활을 保障받는다. ②老人은 그 능력에 따라 적당한 일에 從事하고 社會的 活動에 참여할 機會를 保障받는다. ③老人은 老齡에 따르는 심신의 변화를 자각하여 항상 심신의 건강을 유지하고, 그 지식과 경험을 활용하여 社會의 發展에 기여하도록 努力하여야 한다고 規定하고 있다.

이러한 基本理念은 1982년 선포한 敬老憲章의 理念과 같은 것으로서 종래의 老人福祉事業이 생활이 곤란한 老人의 救濟를 主目的으로 한 것과는 달리 빈부의 차가 없이, 또는 건강하거나 그렇지 못한 데에 차이가 없이 老人自體를 敬愛하는 福祉를 도모한 것이다.

老人의 就業과 관련하여 國家 또는 地方自治團體는 老人에게 適合한 職種の 開發과 普及에 努力해야 하며, 勤勞能力이 있는 老人에게 일할 機會를 제공하도록 努力해야 한다(同法 第14條).

13) 김정후·한만주 공저, 「노인인력 활용정책과 프로그램」, 집문당, 1998, p52.

또한 國家 또는 地方自治團體 기타 公共團體가 설치·관리하는 公共施設 안에 식료품·사무용품·신문 등 日常生活用品의 販賣를 위한 매점이나 자동판매기의 설치를 許可 또는 委託할 때에는 65세 以上の 者の 申請이 있는 경우 이를 우선적으로 反映하도록 努力하여야 한다(同法 第15條).

그리고 65세 이상의 자가 담배事業法이나 人蔘事業法의 規定에 따라 담배소매인 指定申請을 하거나 紅蔘類 販賣人 指定申請을 하는 경우에는 財務部長官 또는 韓國담배人蔘公社는 당해 老人을 담배小賣人 또는 紅蔘類 販賣人으로 지정하도록 努力하여야 한다(同法 第16條).

2. 生活保護法

1961년 生活保護法(法律 第931號)이 制定되었으나 政府財政 형편 때문에 전면 실시되지 못하고 部分的인 生計保護에 그쳤다. 1968년 自活指導에 관한 臨時措置法(法律 第2039호)이 制定되면서 勤勞能力이 있는 零細民에 대한 勤勞救護로서 就勞事業을 실시하게 되었다.

1981년부터는 技術이 없어 就業을 하지 못하는 生活保護對象者에게 就業에 필요한 職業訓練 支援事業이 實施되었고, 1982년에는 지금까지 實施되었던 生活保護事業의 再評價와 아울러 低所得層에 대한 支援策을 講究하기 위한 영세민 綜合對策을 樹立·實施하였다. 이와 함께 1982년 12월에 生活保護法을 全面 改正(法律 第623號)하여 生活保護對象者에게 生計救護 뿐만 아니라 이들의 積極的인 自活支援까지를 規定하였다. 종래의 就勞事業의 根據規定인 自活指導에 관한 臨時措置法을 폐지하고 그 內容을 自活保護의 일부로 規定하였다. 이와 같이 1980년대 이후에는 生活保

護關係法令의 整備와 더불어 각종 保護事業의 擴充 및 支援內容을 擴大함으로써 生活保護制度가 確立되게 되었다.

1) 生活保護對象者

生活保護法에서는 주로 勤勞能力 有無와 關聯하여 對象者를 種類別로 區分하고 있고, 行政적으로 對象者の 所得과 財産狀態, 就業狀況, 住宅狀況, 家族關係와 家族數, 扶養義務者の 存在與否 등을 기준으로 居宅保護對象者, 施設保護對象者, 自活保護對象者로 區分하여 保護의 內容을 달리하고 있다. 65세 이상의 老衰者는 生活保護對象者이다.

2) 自活保護

(1) 就勞事業

就勞事業은 生活保護法상 自活保護의 일종으로 農閑期, 越冬期, 災害 등으로 인하여 일자리를 喪失한 低所得層의 生活安定을 圖謀하기 위한 制度이다. 就勞事業의 對象은 生活保護對象者 중 自活保護對象者를 原則으로 하되, 市場・郡守・區廳長이 특히 救護의 必要가 있다고 認定하는 자를 對象으로 한다. 事業場은 勞動集約的 事業으로 低所得層의 救護效果를 高揚하는 동시에 事業效果도 圖謀할 수 있는 事業場을 選定한다.

(2) 就業訓練과 就業斡旋

生活保護對象者가 貧困에서 脫皮하기 위해서는 安定的인 收入源의 確保가 중요하다. 이는 職業訓練과 就業斡旋을 행함으로써 可能하다. 현재 職業訓練者에 대하여 매월 訓練手當, 家族生計費, 食費, 訓練準備金을 支給하고 있다. 就業斡旋을 위해 시・도지사는 勞動部 地方事務所와 社會福祉館 등의 窓口를 적극 활용하여 支援策을 강화하고, 시・군・구 및

읍·면·동사무소에 就業斡旋窓口를 설치하고 있다.

(3) 生業資金融資

1982년부터 시행하고 있는 生業資金融資는 生活保護對象者에게 長期低利의 生業資金을 融資 支援함으로써 生業의 基盤을 造成하는 동시에 自活 自立 및 生計安定을 圖謀하는데 目的을 두고 시행되는 事業이다.

生業資金 融資對象은 現居住地에서 1년 이상 居住한 自活保護者로서 勤勞能力 및 自活意志가 있고, 전망과 현실성 있는 事業計劃을 제시하는 자를 對象으로 하고 있다.

3. 雇傭保險法

그 동안 많은 논란이 있었던 雇傭保險法이 1993년에 國會를 통과하여 1995년 7월 1일부터 本格的으로 施行되고 있다.

일반적으로 失業保險制度는 勞動者의 非自發的 失業에 대해 一定額의 失業保險金을 支給함으로써 勞動者의 生活安定을 圖謀하는 事後對策的 意味를 갖는 社會保險이다. 반면에 雇傭保險制度는 이러한 失業保險의 요소들 이외에 勞動者의 能力開發과 積極的인 就業斡旋을 통해 雇傭構造를 調整하는 勞動市場 政策的인 意味를 동시에 內包하는 制度이다.

現行法上 雇傭保險事業은 雇傭安定事業, 職業能力開發事業 및 失業給與로 나뉜다.

1) 高齡者 雇傭促進制度

高齡者 雇傭促進問題는 社會가 점차 高齡化되고 停年制 年齡이 낮을수록 이들을 放置하는 것은 政府의 社會保險費用을 增大시키며, 家計側面에서도 醫療費 등의 지출을 增大시켜 經濟發展을 더디게 하기 때문에 이들

을 오히려 效果的으로 政策內容으로 흡수할 경우 인력난 완화에도 기여할 수 있다는 政策的 背景이 있다. 그러나 高齡者 雇傭問題는 적절한 유인책이 없으면 高齡者 雇傭促進을 기대할 수 없으므로 이를 雇傭保險의 한 부분으로 도입한 것이다.

우리 나라는 1960년대 이후 出生率의 下落과 所得의 增加 등의 影響으로 高齡化 趨勢가 빠르게 진전되고 있다. 그러나 각 企業에서의 高齡者 雇傭比率은 저조한 水準에 있다. 1990년 이후 우리 나라 企業의 高齡者 雇傭比率은 매년 큰 폭으로 增加하였지만 1993년 全産業平均 4.8%에 이르고 있어 아직 日本의 8.2%에 비하면 크게 저조하다. 특히 高齡者 雇傭現況을 企業規模別로 보면 300인 미만 事業場이 5.7%의 雇傭比率을 보이고 있으나, 300인 이상 企業은 2.6%에 불과하다. 企業의 停年年齡도 55세 이하로 規定한 企業이 65.8%를 차지하고 있다.

〈표 5〉 企業規模別 高齡者 雇傭 現況

기 업 규 모 (명)	55세 이 상 자 수 (명)	고 령 자 비 율 (%)
10 - 29	65,115	6.4
30 - 99	92,549	6.2
100 - 299	54,986	6.2
300 - 499	13,788	3.6
500 - 999	16,387	3.4
1,000 이 상	13,227	1.6
계	256,052	4.8

資料: 勞勤部, 『1993 事業體 勞勤實態調査』

高齡者 雇傭促進法에서는 300인 이상의 勤勞者를 사용하는 事業場의 事

業主는 基準雇傭率 3% 이상의 高齡者를 雇傭하도록 권고하고 있다(同法 第12條). 또한 基準雇傭率을 초과하여 雇傭하고 있는 雇傭者에 대해서는 高齡者 數에 比例하여 豫算의 範圍 안에서 高齡支援金을 支給할 수 있는 根據規定을 두고 있다(同法 第14條).

그러나 大企業을 선호하는 젊은 人力이 持續적으로 流入되고 있으며, 基準雇傭率制度는 勸告條項이 갖는 限界性 및 政府의 豫算未備 등으로 인하여 300인 以上の 企業의 高齡者 雇傭比率는 2.6%에 불과한 실정에 있다.

人口의 高齡化는 政府의 社會保障 責任을 增大시킨다. 그래서 高齡者에 대한 적절한 雇傭促進政策과 職業轉換 機會의 提供을 통해 이들의 雇傭機會를 擴大하는 것은 人力難 緩和 및 高齡者の 福祉增進에 寄與하게 된다.

雇傭政策基本法에서도 高齡者 등 勞働市場의 通常的인 條件下에서는 就職이 특히 곤란한 자의 雇傭促進을 위한 조치를 할 것을 國家의 義務로 規定하고 있다(雇傭政策基本法 第16條). 雇傭基本法에서는 高齡者 등의 雇傭을 促進하는 事業主에게 支援을 할 수 있도록 規定하고 있다. 支援의 內容은 事業主에게 高齡者 雇傭促進 獎勵金을 支給하도록 하고 있다.

(1) 需給要件

高齡者雇傭促進 獎勵金은 다음의 요건 전부에 該當하는 事業主에 대하여 支給한다.

① 매분기 당해 事業의 전체 常時 勤勞者에 대한 高齡者雇傭促進法 第2條의 規定에 의한 高齡者(55세 以上の 자)인 勤勞者の 比率이 100분의 6 以上일 것. 다만 1주간의 所定勤勞日 또는 所定勤勞時間이 당해 事業의

同種業務에 從事하는 다른 勤勞者의 2분의 1 미만인 高齡者를 除外한다. 判斷基準은 企業單位가 아니라 保險關係 成立申告가 되어 있는 事業單位이다.

② 團體協約 또는 就業規則으로 停年을 55세 以上으로 定하였거나 또는 停年을 定하지 않은 事業主일 것. 따라서 55세 미만을 停年으로 規定한 企業은 設령 對象 高齡者가 6%를 넘는 人員이 있더라도 獎勵金 支給對象에서 除外된다.

(2) 支援金額

高齡者雇傭促進獎勵金の 金額은 事業主의 高齡者 雇傭 努力을 促進할 수 있는 水準으로서 勞動部長官이 매년 告示하는 金額에 6%인 高齡者 雇傭基準率을 超過하여 雇傭된 對象 高齡者 수를 곱하여 支給한다. 다만 獎勵金の 總額은 事業主가 당해 事業에서 당해 연도에 납부하여야 할 雇傭安定事業의 保險料에 상당하는 액(中小企業의 경우는 保險率의 2배에 상당하는 액)을 한도로 한다.

4. 高齡者雇傭促進法

1991년 12월, 法律 第4487號로 制定·公布된 高齡者雇傭促進法은 高齡者가 그 能力에 適合한 職業에 就業하는 것을 支援·促進함으로써 高齡者의 雇傭安定과 國民經濟의 發展에 이바지함을 目的으로 한다(同法 第1조).

이 法에서는 高齡者의 雇傭促進을 위하여 政府의 高齡者 就業支援, 基準雇傭率制度 등의 高齡者 雇傭促進施策, 停年延長을 통한 繼續雇傭의 확보, 停年退職者의 再雇傭 등을 통하여 高齡者들의 職業安定과 福利의 增

進을 圖謀하여 經濟・社會의 發展에 寄與함을 目的으로 한다.

이 法에서의 高齡者라 함은 人口 및 就業者의 構成을 고려하여 大統領令이 정하는 年齡 以上인 자를 말하며, 현재는 55세 以上인 자로 되어 있다. 그리고 준고령자는 50세 以上 55세 미만인 자로 정하고 있다.

1) 事業主 및 政府의 責務

事業主는 高齡者의 職業能力의 開發・向上과 作業施設과 業務 등의 改善을 통하여 高齡者에게 그 能力에 상응한 雇傭의 機會를 提供함과 아울러 停年延長 등의 方法에 의하여 高齡者의 雇傭이 擴大되도록 努力하여야 한다(同法 第4條).

事業主의 責任과 아울러 政府의 責務에 대하여도 規定하고 있다. 政府는 高齡者의 雇傭에 관하여 事業主와 國民 일반의 이해를 높이고, 高齡者의 雇傭促進과 職業安定을 圖謀하기 위하여 필요한 施策을 綜合的이고 效果的으로 推進하여야 한다. 즉 高齡者의 繼續雇傭, 再雇傭의 援助 기타 福利增進과 관련하여 事業主나 勞動者, 기타 關係자들의 理解增進과 自主的인 努力을 尊重하면서, 그 努力이 결실을 맺기 위하여 필요한 支援을 행하여야 한다. 高齡者의 再雇傭 및 雇傭促進에 필요한 職業紹介, 職業訓練體制를 整備하여 高齡者의 雇傭機會 및 다양한 就業機會의 確保를 圖謀하기 위하여 필요한 施策을 綜合的으로 推進하여야 할 責務가 있는 것이다.

2) 高齡者의 雇傭 促進

大統領이 정하는 일정 수 以上の 勤勞者를 사용하는 事業主는 基準雇傭

率 以上の 高齡者를 雇傭하도록 努力하여야 한다. 이에 따라 基準雇傭率은 당해 事業場 常時勤勞者 수의 100분의 3으로 되어 있다(同法 施行令 第3條). 그리고 基準雇傭率 以上の 高齡者를 雇傭하도록 努力하여야 할 事業主는 常時 300인 以上の 勤勞者를 사용하는 事業場의 事業主이다(同法 施行令 第4條).

高齡者 基準雇傭率 達成義務는 努力義務이고, 이 義務違反에 대하여 罰則規定을 두고 있지 아니하다. 이는 高齡者에게 安定된 雇傭을 確保하기 위해서는 事業主의 理解와 協力下에서 그 能力에 適合한 일자리를 적절한 勤勞條件下에서 마련하는 것이 중요하다고 본 것이다. 基準雇傭率制度는 高齡者의 雇傭을 促進하고 그 能力을 有效하게 活用할 것을 目的으로 한 것이다. 그런데 事業主에게 不履行時 罰則 등을 賦課하여 履行을 강제하면 事業主는 適性이나 勤勞條件을 고려치 않고 高齡者를 雇傭시키게 된다. 그러면 高齡者 자신도 직장에 적응하기가 어렵고, 그 能力을 충분히 발휘할 수가 없게 되어 결국은 高齡者에게나 事業主 모두에게 득이 되지 못하다고 본 것 같다. 이러한 이유에서 基準雇傭率制度를 努力義務로 規定한 것으로 보여진다.

(1) 基準雇傭率

基準雇傭率制度가 努力義務로 規定됨에 따라 그 實效性を 確保하기 위하여 高齡者 基準雇傭率 履行計劃의 樹立에 관한 規定을 두었다.

勞動部長官은 常時 雇傭하는 高齡者의 比率이 基準雇傭率에 미달하는 事業主에 대하여 基準雇傭率 履行에 관한 計劃을 作成하여 提出토록 要求할 수 있다. 그리고 그 計劃이 적절하지 아니 하다고 認定하는 때에는 그 計劃의 變更을 勸告할 수 있고, 計劃을 作成한 事業主에 대하여 그 計

劃의 適正한 實施를 勸告할 수 있다.

基準雇傭率 履行에 관한 計劃을 作成하여 提出하도록 要請받은 事業主는 그 要請을 받은 날로부터 60일 이내에 雇傭計劃을 管轄 勞動官署의 長에게 提出하여야 한다.

(2) 稅制支援

事業主가 基準雇傭率을 초과하여 高齡者를 추가로 雇傭하는 경우에는 租稅減免規制法이 정하는 바에 따라 租稅를 減免한다. 또한 그 초과 雇傭하는 高齡者 수에 비례하여 豫算의 範圍 내에서 一定期間 雇傭支援金을 支給할 수 있다. 雇傭支援金の 支給基準 등에 관한 사항은 勞動部長官이 정한다.

(3) 適合職種の 選定 및 採用

勞動部長官은 雇傭政策基本法 第6條의 規定에 의한 雇傭政策審議會의 審議를 거쳐 高齡者 및 準高齡者の 就業에 適合한 職種을 選定하고, 選定된 適合職種을 홍보· 보급하여야 한다. 그리고 適合職種의 開發 등 高齡者の 雇傭促進에 필요한 事項에 대하여 調査· 研究하고 關聯資料를 정리· 배포하여야 한다.

또한 國家 및 地方自治團體, 政府投資機關과 政府出捐機關의 장은 그 機關의 適合職種에 高齡者와 準高齡者를 우선적으로 採用하여야 한다. 우선적으로 高齡者와 準高齡者를 採用하여야 하는 경우는 ①適合職種이 新設 또는 擴大됨에 따라 新規人力을 採用하는 경우, ②退職 또는 移職 등에 따라 適合職種에 缺員이 생겨서 人力보충이 필요한 경우 등이다. 國家 또는 地方自治團體, 政府投資機關과 政府出捐機關의 長은 당해 機關의 適合職種에 대한 採用現況을 매년 3월 31일까지 勞動部長官에게 提出

하여야 한다. 그리고 民間事業는 適合職種에 高齡者와 準高齡者를 우선적으로 採用하도록 努力하여야 한다.

3) 停年

事業主가 勤勞者の 停年을 정하는 경우에는 그 停年이 60세 以上이 되도록 노력하여야 한다(同法 제19조). 停年이란 勤勞者가 소정의 年齡에 달한 것을 이유로 자동적으로 해고의 의사표시를 한 것으로 보아 그 地位를 喪失하는 制度이다. 이는 就業規則이나 團體協約 등에서 정하여진 것을 말하고, 단순한 慣行으로서 일정한 年齡에 退職하는 것은 이에 該當되지 아니한다. 이 努力義務規定은 새로이 停年을 規定하는 경우에 한하지 않고, 이미 停年規定을 두고 있는 경우에도 該當된다.

事業主의 自主的인 努力을 可能한 한 尊重하는 意味에서 停年을 정하는 경우 그 停年이 60세 以上이 되도록 努力할 것을 規定하였으나, 停年을 현저히 낮게 정한 事業主에 대해서는 勞動部長官이 停年延長에 관한 計劃을 作成하여 提出할 것을 要請할 수 있다. 그리고 事業主가 提出한 計劃이 적절하지 아니하다고 認定하는 때에는 그 計劃의 變更을 勸告할 수 있다. 停年延長에 관한 計劃을 作成하여 提出하도록 要請을 받은 事業主는 그 要請을 받은 날로부터 60일 이내에 停年延長에 관한 計劃을 管轄 地方 勞動官署의 장에게 提出하여야 한다. 그리고 勞動部長官은 停年延長에 따른 事業體의 人事 및 賃金 등에 대하여 相談・諮問 기타 필요한 協助와 支援을 하여야 한다(同法 第22條).

事業主는 停年에 도달한 자가 그 事業場에 다시 就業하기를 希望하는 때에는 그 職務遂行能力에 適合한 職種에 再雇傭하도록 努力하여야 한다.

事業主는 高齡者인 停年退職者를 再雇傭함에 있어 당사자간의 합의에 의하여 勤勞基準法上的 退職金과 年次有給休日數 計算을 위한 繼續勤勞期間 算定에 있어 종전의 勤勞期間을 除外할 수 있으며, 賃金의 결정도 종전과 달리할 수 있다.

第 3 節 先行研究

1. 高齡者の 就業欲求

1) 就業持續 希望率

就業中인 老人들을 對象으로 이들의 就業持續 意向에 대한 調査結果를 보면¹⁴⁾, 全體 就業老人의 79.9%가 앞으로도 계속 일을 하고 싶다고 말한 반면, 일을 계속하고 싶지 않다고 한 老人은 23.1%정도에 불과하였다. 性別로는 男子老人(83.2%)이 女子老人(68.0%)보다 계속 일을 하고 싶어하는 比率이 높았으며, 年齡이 높아질수록 계속해서 일을 하겠다는 比率은 漸進적으로 낮아지는 것으로 나타났다. 地域別로는 郡에 거주하는 老人보다 市에 거주하는 老人이 계속해서 일을 하고자 하는 比率이 높고, 教育水準別로는 中・高等學校 이상의 學歷을 지닌 老人들이 그 이하의 集團들에 비하여 就業持續 의사가 높은 것으로 나타났다.

2) 就業希望 理由

就業 중에 있거나 就業하지 않은 老人들의 就業理由와 就業希望 理由를 살펴보면¹⁵⁾, 經濟的 理由에서 就業하고 있거나 就業을 希望하는 比率이

14) 김정후·한만주 공저, 「노인인력 활용정책과 프로그램」, 집문당, 1998, p. 35-37.

매우 높은 것으로 나타났다. 經濟的 理由에서 就業을 하거나 원하는 比率을, 韓國개발調查研究所(1984)의 調查結果에서는 69.7%로, 韓國人口保健研究院(1985)에서는 ‘돈이 필요해서’, ‘생계유지’, ‘자력생활’이 모두 경제적 이유에 해당하는 것으로 볼 때 57.5%로, 그리고 韓國保健社會研究院(1994)의 調查에서는 72.2%인 것으로 나타났다. 그이외에 ‘일이 좋아서’, ‘건강유지를 위해서’, ‘사회적 지위·명예를 위해서’ 등의 이유로 就業을 하고 있거나, 就業을 원하는 比率은 相對的으로 낮은 편이었다.

2. 求人處의 要求條件

1) 高齡者 採用時 考慮하는 점

高齡者就業斡旋센터協會(1996)의 調查結果를 보면 求人處에서 高齡者를 雇傭하는데 있어 가장 중요시하는 것으로는 健康(68%)이었으며 그 다음으로는 나이(11%), 前職(4.5%), 보수(1.5%)의 순이었다. 따라서 停年退職 후 再就業을 위해서는 健康管理을 철저히 해야 만이 老後에 원하는 곳에서 소일을 할 수 있으며, 老人이 再就業을 하는데 있어 前職의 경험은 많은 비중을 차지하지 못하는 調查結果를 볼 때 高齡者の 再就業政策의 問題를 엿볼 수 있다.

2) 求人處에서 원하는 年齡

求人處에서 원하는 高齡者の 年齡代는 55세 이상 60세 미만을 전체 조사자의 51.5%가 원하고 있는 것을 보면 求人業體에서 再就業老人을 雇傭하고자 할 때 준고령자 층을 선호하고 있는 것을 알 수 있었다. 하지만 健康하다면 60세 이상 65세 미만의 高齡者도 36.1%나 원하고 있으며, 65

15) <표 11> 참조.

세 이상의 高齡者도 12.8%나 되는 것을 보면 꼭 肉體的으로 健康한 高齡者만을 求人處에서 選好하는 것이 아니라는 것을 알 수 있다.

3) 求人處에서 원하는 學歷 水準

求人處에서 원하는 學歷水準은 全體 求人處의 66.1%가 學歷에 상관하지 않고 있음을 알 수 있다. 다시 말하면 求人處에서 高齡者를 필요로 하는 職種이 學歷이 큰 比重을 차지하지 않음을 유추해 볼 수 있다. 또한 學歷이 높을수록 求人處의 比率이 낮아지는 것은 專門職의 職種보다 單純職의 職種에서 求人함을 알 수 있다.

4) 再就業 후 高齡者の 勤務適應姿勢

高齡者の 勤務適應 姿勢는 調査對象者の 59%가 잘 適應하고 있다는 肯定的인 대답을 하였다. 그럼에도 불구하고 잘 適應하지 못하는 理由로는 18.5%가 힘에 벅차서라고 응답했으며, 다음으로는 근소한 차이를 나타내고 있지만 積極的인 姿勢不足, 待遇를 받고 싶어함, 無責任, 不誠實 순으로 나타났다.

第 3 章 外國의 老人就業 現況

第 1 節 日本

1994년 日本大學 人口研究所가 발표한 바에 의하면, 日本은 1990년 현재 65세 이상의 老人이 總 人口의 12.0%에 달했고, 앞으로 65세 이상 老齡人口의 增加가 계속되어 2000년에는 2,134만 명으로 總 人口의 16.3%를 차지함으로써 超高齡社會가 될 것으로 豫想된다. 또한 老齡人口比率이 가장 높아지는 2021년에는 3,187만 명으로 總 人口의 23.6% 즉 全國民의 약 4분의 1을 차지함으로써 지금까지 어느 國家에서도 유례가 없는 높은 수준의 高齡社會가 될 것으로 전망했다.

1997년 현재 經濟活動人口 6,787만 명 중 55세 이상 高齡者의 就業者 數는 1,494만 명이며, 55세 이상 高齡者의 失業者 數는 50만 명에 이르고 있다. 經濟活動人口 對比 高齡者 就業率이 22.0%에 달하는 반면 失業率은 0.74% 밖에는 되지 않는다. 이는 日本의 高齡人口가 급격히 增加하고 高度의 産業發展으로 勞動力이 부족해짐에 따라 高齡人力을 필요로 하고 있음을 보여주는 것이다. 이러한 高齡人力을 수용하기 위해 高齡者를 위한 雇傭과 所得増大事業, 就業斡旋事業, 老人團體別・地域別 高齡者事業 開發, 社會參與 그리고 能力開發센터 운영 등 다양한 就業政策을 실시하고 있다.

일본이 老人就業政策을 積極적으로 추진하지 않을 수 없는 이유는 대체로 다음과 같다. ① 日本의 社會構造가 先進國型으로 전환되었으므로

〈표 6〉 日本의 年齡階層別 就業者 및 失業者 現況(1997)

(단위: 만명)

	취업자 수 ¹⁾	실업자 수 ²⁾
합 계	6,557	230
15-19세	131	13
20-24세	669	44
25-29세	743	38
30-34세	611	21
35-39세	610	16
40-54세	2,299	49
55-64세	1,025	43
65세 이상	469	7

자료: 1) <http://jin.jcic.or.jp/stat/stats/09LAB22.html>

2) <http://jin.jcic.or.jp/stat/stats/09LAB33.html>

老人이 家族으로부터 扶養받는다라는 것이 어려움에도 불구하고 社會保障制度는 아직 未成熟段階에 놓여있기 때문에 老人貧困의 問題를 解決하기 위해서는 政府가 所得保障의 일환으로 就業政策을 積極적으로 개발하지 않을 수 없다. ② 日本은 高度産業社會이기 때문에 勞動力의 不足現象이 매우 심각한 상태에 놓여 있으므로 勞動需要를 充足시키기 위해서도 高齡者의 人力을 필요로 하고 있다. ③ 日本은 세계에서 유례가 없는 高齡化社會이기 때문에 이 많은 老人들을 國家가 扶養한다는 것은 社會적으로도 큰 짐이 되고 있기 때문에 健康狀態가 좋은 老人들은 각자 자신의 生計問題를 해결하도록 하는 政策의 開發이 불가피하기 때문이다.

이러한 노력에 따라 日本에서는 老人就業을 가능케 하는 각종의 勞動政

策이 개발되어 있는데, 그 주요내용으로는 ①中・高齡者 雇傭促進에 關한 法律, ②中・高齡者 雇傭確保를 위한 造成金制度, ③中・高齡者에 대한 職業紹介와 職業訓練, ④高齡者 無料職業紹介所 등이 있다.

第 2 節 美國

1900년 老人人口는 310만 명(全體人口의 4%)이었으나 1960년에는 1,660만 명(9.2%)으로, 1985년에는 2,860만 명(12.4%)으로 증가했으며, 2010년에는 3,920만 명(13%), 2030년에 6,460만 명(22%), 2050년에는 6,740만 명(22%)으로 증가할 것으로 예상된다. 2010년과 2030년 사이의 급격한 증가는 1946~1964년의 베이비 붐 세대를 반영한 것으로 보여지며, 老人人口 推計에서 나타나는 特徵은 85세 이상의 고령노인이 크게 증가할 것이라는 점이다. 이러한 高齡老人層의 過多現象 외에 주목되는 점은 女性老人, 獨身 또는 血緣關係가 아닌 사람과 함께 사는 男性老人의 增加이다.

1996년 현재 65세 이상 男性老人의 就業率은 16.9%, 失業率은 3.4%이며, 65세 이상 女性老人의 就業率은 8.6%, 失業率은 4.0%를 나타내고 있다. 日本과는 對照的으로 美國 高齡者의 就業率이 저조한 반면 失業率은 높은 것으로 나타나고 있다.

美國에는 富를 누리는 老人도 많지만 대부분의 老人들은 貧困하다. 90% 이상의 노인들이 퇴직당시 퇴직금을 얻고 있으나, 노인들은 주로 貧困層을 이루고 있다. 老人人口의 增加는 政府의 豫算支出에 그대로 반영

〈표 7〉 美國의 年齡階層別 就業率 및 失業率 現況(1996)

(단위: %)

	취 업 율	실 업 율
남 성	87.0	5.4
15-24세	68.8	12.6
25-54세	91.8	4.2
55-64세	67.0	3.3
65세 이상	16.9	3.4
여 성	72.0	5.4
15-24세	62.2	11.3
25-54세	76.1	4.4
55-64세	49.6	3.4
65세 이상	8.6	4.0

자료: <http://www.statcan.ca/english/Pgdb/People/Labour/labor23a.htm>

되고 있다. 1960년에 聯邦政府의 豫算支出 중에서 老人들을 위한 改革에 支出된 것은 15% 미만이었으나, 1960년대와 1970년대에 많은 貧困老人들의 生活水準의 向上을 위해 所得保護, 醫療保險, 기타 社會的 서비스들에 대한 改善案을 立法化시키는 努力들이 있었다. 그 결과 聯邦豫算 중 老人關聯 事業에 대한 支出規模가 대폭 증가했다. 이러한 聯邦支出의 增加는 老人人口의 增加에 따라 계속될 것으로 보여진다.

第 3 節 스웨덴

19세기 후반 스웨덴은 農業地域에서는 大家族制와 小作農制度가 崩壞되어 相互扶助와 連帶感이 상실되었으며, 工業地域에서는 失業과 低賃金勞動으로 勞動者들의 生活이 不安했다. 이러한 가운데 社會民主黨이 結成되어 失業救濟策을 성공시키고 완벽하다고까지 불려지는 社會保險制度를 완성하였다. 社會保險 덕분에 社會에서 貧困階層이 모습을 감추게 되었다.

1990년 현재 65세 이상의 인구는 17. %이지만 2025년에는 인구의 20%에 달할 것으로 豫想되고 있으며, 平均壽命도 男子 73.8세, 女子 79.9세로 世界에서도 上位의 長壽國家를 자랑하고 있다. 高齡者 중에서 80세 이상 老人이 차지하는 比率이 2025년에는 24.4%로 증가하여 보다 많은 保護를 필요로 하는 年齡層의 比重이 높아질 것으로 豫想되고 있다.

스웨덴에서는 比較的 일찍부터 老人福祉가 중요시되어 推進되어 왔으나, 오늘날 增大하는 福祉欲求에 대처하기 위해 有限한 資源의 制約下에서 老人福祉 水準의 유지와 적정화를 어떻게 도모해야 할 것인가라는 問題의 解決에 노력하고 있다. 스웨덴의 高齡者의 居住條件은 양호한 편인데, 老齡年金收給者의 住宅環境은 老齡年金者의 95%가 近代的인 集團住宅에 거주하고 있다. 스웨덴의 老人福祉의 核心은 老人을 對象으로 住宅政策, 保健, 保護, 家庭補助 등의 서비스 외에 社會參加活動 援助까지 광범위하고 다양하다.

스웨덴의 保健福祉部에서는 高齡者의 健康維持를 위한 社會參加로서, 그리고 福祉人力의 供給源으로서의 기대를 갖고 初期 高齡者에게 삶의 보

람을 느끼게 하는 職業을 갖게 하는 政策을 실시하고 있으나 그 效果는 그다지 크지 않으며, 靑壯年의 失業率이 높아 老人의 能力을 社會的으로 活用하는 프로그램이 별로 開發되어 있지 않다.

第 4 節 外國의 老人就業 傾向

美國에서의 老人을 대상으로 하는 社會保障서비스의 대부분은 所得保障과 醫療保障이 차지하고 있고, 老人人力 活用프로그램들은 그 內容이 매우 다양하다. 政府가 직접 제공하기 어려운 서비스는 民間機關과의 契約을 통해서 老人에게 서비스를 제공하는 등 政府와 民間機關 간의 相互補完的 關係가 서비스의 效果的인 傳達를 가능하게 한다. 그리고 自願奉仕者들이 積極的으로 活動하고 있는 것 등이 주목된다.

日本에서는 本格的인 高齡化 時代의 도래에 대비하여 기업에서도 근본적인 高齡化對策을 강구하고 있다. 즉 該當 企業 내지 同一 그룹 내에서 計劃的으로 필요한 人材를 育成해 나가는 것이다. 나이가 들어서도 特定 專門分野에서 일을 계속할 수 있도록 專門職制와 資格制度를 연관시켜 다양한 人材를 育成해 나가며, 이를 위해 일찍부터 計劃的인 能力開發을 실시한다. 또한 公共職業案内所나 人材銀行, 民間職業紹介機關과 협력하여 동일그룹 내 뿐만 아니라 다른 그룹간에도 職業情報를 交換하고 職業紹介를 活性化하여 광역적인 의미의 고용연장을 꾀하고 있다. 그리고 老人就業의 形態를 다양화하고 있다.

다른 모든 先進産業國家와 마찬가지로 스웨덴도 社會保障費의 膨脹에

고민을 하고 있다. 따라서 老人의 社會活動의 促進도 老人의 生産活動에 의 參加와 健康維持라는 관점에서 중요시 하고 있다. 이를 통해서 保護를 요하는 老人의 數를 될 수 있는 대로 줄여 보자는 방향으로 나가고 있다.

이와 같이 先進國에서는 老人就業을 위한 각종 制度를 마련하고 福祉프로그램을 開發하여 많은 效果를 올리고 制度로서 定着시켜 가고 있다.

第 4 章 韓國 老人의 就業 現況과 問題點

第 1 節 老人就業의 現況

1. 老人就業의 實態

우리 나라 60세 이상의 經濟活動 人口 변화 추이를 살펴보면 1995년도 15세 이상 經濟活動人口 20,797천명 중 60세 이상 高齡者는 4,145천명으로 나타났으며, 이중 經濟活動人口는 1,737천명으로 39.1%의 比率을 보이고 있다. 1997년에는 15세 이상 經濟活動人口 21,604천명 중 60세 이상

〈표 8〉 高齡者 經濟活動 人口 比率

(단위: 천명, %)

	1995	1996	1997
전체인구	45,093	45,545	45,991
15세이상 인구	33,558	34,182	21,604
경제활동인구	20,797	21,188	21,604
60세이상 인구 (고령비율)	4,145 (9.19)	4,347 (9.54)	4,554 (9.90)
고령자경제활동인구 (경제활동참가율)	1,737 (39.1)	1,844 (39.6)	1,981 (40.3)

資料: 統計廳, 韓國統計年鑑 第44號, 1997.

統計廳, 經濟活動人口年報, 1997.

高齡者는 4,554천명으로 나타났으며, 이중에서 經濟活動人口는 1,981천명으로 經濟活動 參加 比率도 1995년도에 39.1%에서 1997년도에는 40.3%의 比率로 꾸준한 增加 現象을 보이고 있다.

한편 總 勤勞者의 3% 以上 採用할 義務가 있는 事業體에 從事하고 있는 高齡勤勞者를 <표 7>에서 보면, 300인 以上 事業場의 55세 以上 勤勞者는 50,937명(전체 1,785,777명의 2.85%)으로 基準雇傭率 3%에 미달되고 있으며, 300명 미만의 중소기업 事業場의 平均雇傭率 5.2%와 비교해 볼 때 규모가 큰 事業體일수록 雇傭率이 저조한 것으로 나타났다.

<표 9> 300인 以上 事業場의 高齡勤勞者 數

(단위: 개소, 명, %)

연 도	사업장수	총근로자수	고령자수	고령자 비율
1994	2,086	1,785,777	50,937	2.85

資料: 勞動白書, 勞動部, 1995. 12.

55세 以上 高齡者 就業比率을 우리 나라와 비슷한 國家를 數値別로 살펴보면 1994년 현재 韓國 14.9%, 싱가포르 6.9%, 日本 21.6%, 홍콩 9.5%로 나타나고 있다.

우리 나라 55세 以上の 就業者 比率을 보면 日本 21.6%에 비하면 떨어지지만 홍콩, 싱가포르에 비하면 상당히 높은 比率을 나타내고 있다. <표 6>에서 보면 老人들의 經濟活動에 대한 要求가 크며 실제로 就業活動을 하는 老人도 增加하고 있음을 볼 수 있다. 이것은 老人의 就業機會의 擴大와 就業職種の 確保 등이 더욱 더 다양화되어야 함을 시사한다.

〈표 10〉 國際間 高齡就業者 比率

(단위: 천명, %)

	연 도	총취업자수	55세이상 취업자비율	남	여
한 국	1994	19,837	14.9	8.6	6.3
싱가포르	1993	1,592	6.9	5.4	1.6
일 본	1993	64,500	21.6	13.3	8.2
홍 콩	1993	2,816	9.5	7.5	2.0

資料: 國際勞動機構, 「勞動統計年鑑」, 統計廳, 1996

2. 就業老人의 適合 職種

1994년 현재 老人就業者 職種別 構成比는 〈표 9〉에서와 같이, 農林 漁業從事者가 921천명으로 46.8%를 차지하며, 그 다음으로 單純勞務職 勞動者가 20.1%, 그리고 서비스勤勞者 및 商店과 市場販賣勤勞者가 15.1%의 순으로 나타났고, 專門職, 技術職, 事務職 등에 從事하는 老人의 比率는 극히 낮은 水準으로 나타났다.

이는 대부분의 老人들이 농업 중심의 사회에서 그들의 생활을 영위했으며, 敎育水準이 낮아 專門職 또는 技術職에 從事할 能力을 갖추지 못한 점도 연관이 있다고 볼 수 있다.

이와 같이 老人들의 就業이 대부분이 農漁業 및 單純勞務職 등 肉體的 勞動에 한정되고 있는 것은 현재의 老人들은 시대적인 狀況에 의해 敎育 받을 機會가 적어 專門知識이나 기술이 필요하지 않는 職種에 從事하는 老人이 대부분이어서 雇傭擴大를 위해서는 老人에 대한 再敎育 및 訓練이

〈표 11〉 高齡就業者 職種別 構成比

(단위: 천명)

직 종	15-26세이상	60세 이상
입법공무원, 고위공무원 및 관리자	531	60
전문가	997	49
기술공 및 준전문가	2,184	49
사무직원	2,574	30
서비스근로자 및 상점과 시장판매근로자	4,857	298
농업 및 어업 숙련근로자	2,213	921
기능원 및 관련기능 근로자	3,163	113
장치, 기계조작원 및 조립원	2,173	51
단순노무직 근로자	2,355	395
기타	-	-
계	21,048	1,965

資料: 統計廳, 經濟活動人口年報, 1997.

〈표 12〉 高齡者 適合 職種

매표·검표원, 식물재배원, 재활용품 분류원, 주유원, 조경관리원, 오락장비 대여원, 민원상담원, 건널목 관리원, 산림보호원, 주차장 관리인, 선별원, 상표부착원, 검침원, 단순검사원, 문서수발원, 일반건물관리원, 일반포장원, 우편물 접수 사무원, 주·정차단속요원, 일반노무원, 간병인, 수금원, 사서보조원, 안전순찰 감시원, 기숙사 사감, 복지관보조원, 잔디밭 관리원, 공원관리원, 물품관리원, 봉제완구제조원, 실내환경미화원, 화물검수원, 조립보조원, 안내, 수위, 카운셀러, 목공예원, 교통정리원, 구내 매점원, 구내 매점원, 피아노 부품조립원 (계 39 직종)

資料: 韓國老人의 電話, 1997.

要求되고 있다.

韓國老人의 電話에서 밝힌 求職者의 希望職種과 高齡者의 適合 職種을 살펴보면 <표 10>과 같다.

3. 老人의 就業期間

현재의 職業에 從事한 총 從事期間 및 年平均 從事期間에 있어서, 老人들이 평생 현재의 職業에 從事한 期間은 平均 30.2년이며, 性別로는 從事期間에 그다지 차이가 없었다. 年齡別로는 70세 以上の 後期老人의 總 從事期間이 70세 미만의 前期老人에 비하여 높게 나타나고 있는데, 이는 계속 일을 하고 있는 한 年齡이 높을수록 從事期間이 길어지기 때문으로 보인다. 地域別로는 市地域 老人은 18.7년인데 郡地域 老人은 37.1년으로 지역간에 큰 차이를 보였다. 教育水準別로는 대체로 低學歷 老人의 總 從事期間이 高學力 老人보다 긴 것으로 나타났으며, 就業職種別로는 農林・漁業에 從事하는 老人의 從事期間이 40.9년으로 가장 길었다.

就業老人의 年平均 勤務月數는 9.2개월로 나타났다. 性別로는 男子老人이 9.7개월, 女子老人이 8.4개월로 男子老人의 勤務月數가 많았다. 年齡別로는 60~64세, 70~74세, 65~69세, 75세 以上の 순으로 年平均 勤務月數가 많았다. 地域別로는 市地域 老人이, 教育水準別로는 教育水準이 높을수록 年平均 勤務月數가 많았다. 就業老人의 月平均 勤務日數에서도 같은 結果가 나왔다.

老人들이 하루에 일하는 시간은 平均 8.8시간으로 나타났다. 性別로는 男子老人이 女子老人보다 일하는 시간이 다소 적었다. 年齡別로는 年齡

〈표 13〉 就業老人의 就業期間

(단위: %)

구 분		총 종사년수(년)	연평균 근무월수(월)	월평균 근무일수(일)	일평균근무시 간 (시간)
전 체		30.2	9.2	21.2	8.8
성	남	30.3	9.7	22.0	8.7
	여	30.0	8.4	20.0	8.9
연령	60-64	28.8	9.5	22.1	8.9
	65-69	28.8	8.8	20.6	9.1
	70-74	35.0	9.1	20.1	8.7
	75+	36.5	8.4	19.2	7.2
지역	시부	18.7	10.1	20.7	8.7
	군부	37.1	8.6	21.5	8.8
교육 수준	글자모름	34.8	8.5	20.2	8.4
	글자해독	34.6	8.7	20.4	9.1
	초등학교	29.1	9.1	21.7	9.4
	중고등학교	20.5	10.3	22.0	7.9
	전문대 이상	20.9	11.4	23.7	7.3
직종	농림·어업	40.9	8.6	22.5	8.5
	기타 직종	16.0	9.9	19.4	9.1

資料: 韓國保健社會研究院, 老人生活實態調查, 1994.

이 높을수록 平均 勤務時間이 줄어들고, 地域別로는 큰 차이가 없었다. 教育水準別로는 대체로 학력이 높을수록 農林·漁業에 從事하는 老人이 기타 職種에 從事하는 老人보다 平均 勤務時間이 적은 것으로 나타났다.

〈표 14〉 就業老人의 月平均 勤勞所得(60+)

(단위: 천원)

기본속성	월평균 근로소득	기본속성	월평균 근로소득
전체	376	직종	
성		농림·어업	267
남	475	기타 직종	494
여	201	교육수준	
연령		글자모름	200
60-64세	444	글자해독	214
65-69세	332	초등학교	375
70-74세	325	중·고등학교	644
지역	152	전문대 이상	963
시부	519		
군부	276		

資料: 韓國保健社會研究院, 老人生活實態調査, 1994.

4. 就業老人의 賃金 實態

就業老人들의 月平均 勤勞所得은 37만 6천원으로 나타났다. 男子老人은 所得이 女子老人보다 2배 以上 높게 나타났다. 年齡別로는 年齡이 낮을 수록 月平均 勤勞所得이 높았다. 地域別로는 市地域 老人이 郡地域 老人보다 훨씬 높게 나타났다. 教育水準別에서도 教育水準이 높을수록 老人의 月平均 勤勞所得이 많았다.

第 2 節 老人就業 프로그램의 現況과 問題點

1. 老人能力銀行

서울시가 초창기에 시작했던 老人能力銀行¹⁶⁾의 설치·운영방안에 의하면 老人能力銀行은 다음과 같은 趣旨를 가지고 있는 것으로 要約할 수 있다.¹⁷⁾

① 서울시내 17개 지구에 老人能力銀行을 설치하여 그 운영은 大韓老人會 각 지부가 담당한다.

② 就業을 希望하는 老人에게 機能別 就業카드를 作成 비치하여 그들의 개성에 맞는 일감을 開發하여 斡旋 또는 提供한다.

③ 老人能力銀行은 老人會에서 自治運營하되 기초가 잡힐 때까지는 서울시가 적극 行政支援을 한다.

④ 老人들을 對象으로 就業相談 또는 就業斡旋 業務를 遂行한다.

⑤ 老人亭 내에 共同作業場을 설치 운영하도록 支援한다.

⑥ 老人就業을 可能케하기 위해 企業體 및 經營人 團體의 協力을 얻는다.

⑦ 共同作業場을 설치 운영할 경우 資金融資를 調整한다.

⑧ 老人能力銀行의 효율적인 운영을 위해서 각 區廳의 담당과장, 관내 유지들, 企業體 運營主, 老人會長 등으로 構成되는 運營委員會를 설치한다.

⑨ 新聞, 放送, 班常會報, 노인잡지 등을 통하여 老人들에게 일거리를

16) 노인능력은행은 대한노인회 시·도 연합회 및 시·군·구지회(60개소)가 그 운영 단위가 되고 있으며, 이들의 운영비로 월 30만원씩 국고에서 지원받고 있다.

17) 서울특별시, 노인능력은행 설치 운영방안, 1981, pp.6-9.

주도록 弘報活動을 전개한다.

또한 老人能力銀行은 老人들에게 무료로 職業을 소개해 주는 일 외에 老人 5명 이내를 한 조로 構成하는 作業場을 편성하여,

① 官公署를 對象으로 각종 證明書를 떼어 배달해 주는 일과, 열차표 등을 사주는 일 등

② 장의사, 복덕방, 기원 등의 영업을 하는 일

③ 老人亭 내에서 봉투 붙이기, 어망뜨기, 빗자루 만들기 등을 할 수 있도록 서울시가 行政支援을 하는 일도 포함된다고 하였다.

保健社會部の 發表에 의하면 1992년 1월 현재 우리 나라의 60세 以上 高齡人口는 3,557천명에 달하고 있다. 이중 高齡遊休勞動力은 약 320만 명으로 集計되고 있다.

이와 같이 방대한 인력을 그대로 방치시켜둔다는 것은 老人들 개개인을 위해서도 國家적 次元에서도 결코 바람직한 일이 될 수 없다.

老人能力銀行에서 實施하고 있는 就業內容은 長期就業과 短期就業이 있다. 老人能力銀行의 就業實施實績을 알아보면 <표 13>과 같다. 老人能力銀行의 就業斡旋 실적은 1991년, 1개월 미만의 期間동안 就業하는 短期就業의 경우 5만 9,445명, 1개월 以上 就業하여 월급을 한번이라도 받게 되는 長期就業者가 2만 5,837명으로 총 8만 5,282명으로 나타나고 있다. 그러나 동일 老人이 일년 동안 여러 번의 短期就業을 하는 경우에는 이를 여러 명으로 계산하므로 실제 就業者 수는 이것보다 훨씬 적을 것으로 豫想된다. 18)

18) 김정후·한만주, 「노인인력 활용정책과 프로그램」, 집문당, 1998, p119.

〈표 15〉 老人人力銀行 就業 斡旋 實績

구 분	81-89년 평균	1990년	1991년
단기취업	44,229(96.6)	62,889(93.6)	59,445(93.7)
장기취업	4,705(65.0)	18,846(71.1)	25,837(75.4)
계	48,933(92.3)	81,735(87.4)	85,282(87.3)

資料: 大韓老人會 서울연합사회 提供

1991년의 경우 총 85,282명의 老人이 就業斡旋을 받았는데 이는 65세 이상 전체 老人人口 2,283명의 3.7%에 該當하는 정도이다. 就業斡旋 實績에서 短期就業者는 59,445명으로 93.7%의 就業斡旋率을 보여 短期就業中心의 就業斡旋이 이루어졌음을 알 수 있다.

따라서 전체 老人人口에서 볼 때 老人就業은 상당히 低調함을 볼 수 있다. 그러나 아직도 國庫補助나 企業體 간의 協力の 未備로 앞으로 老人就業을 위한 問題點들의 解決策이 시급하다고 볼 수 있다.

2. 高齡者 人材銀行

政府에서 高齡者 雇傭促進을 위해 1991년 12월에 高齡者 雇傭促進法을 制定하고, 1992년부터 高齡者 人材銀行 25개소를 설치 운영하고 있다. 人材銀行은 市·道 및 地方 勞動官署의 就業斡旋 窓口와 연계하여 高齡者에 대한 求人, 求職登錄, 職業指導 및 就業斡旋과 就業希望 高齡者에 대한 就業相談 및 停年 退職者の 再就業 相談業務를 遂行하고 있다.

高齡者 人材銀行은 企業과 직접 관련이 있는 勞動部 傘下 勞動官署와 연계하여 業務를 推進하고 있기 때문에, 保健福祉部 傘下 老人能力銀行에

비해 體系的이고 組織的인 業務가 이루어질 수 있으며, 就業에 관한 情報 入手가 용이하다.

地方 勞動官署와 25개 高齡者 人材銀行에서의 1993년 7~12월 期間동안 就業斡旋 實績을 보면, 求職을 의뢰한 高齡者가 14,096명이 있었으며, 求人을 의뢰한 직장 또는 개인은 9,429개소로 求職을 의뢰한 자가 약 1.5배, 1994년에는 약 1.3배 정도가 많은 것으로 나타났다.¹⁹⁾

求職을 의뢰한 高齡者 중 68%가 就業斡旋을 받았으며, 1993년의 就業率은 49.7%에서 1994년에는 71.1%로 增加했다. 이와 같은 주요 要因은 12개소 高齡者就業 斡旋센터에서 25개소로 늘린 人材銀行의 役割과 老人能力銀行이 地方 勞動官署, 職業斡旋 窓口와 연계하여 事業을 遂行할 뿐만 아니라, 就業斡旋 對象者들이 조기 停年退職者들로 비교적 年齡이 낮는데 연유된 것으로 볼 수 있다.²⁰⁾

3. 老人共同作業場

敬老堂 또는 老人福祉施設로서 作業場 設置가 可能한 施設을 選定하여 共同作業에 필요한 基本設置費를 支援하고 있으며, 관내 生産業體와 연계

〈표 16〉 年度別 共同作業場 設置 現況

계	'86	'87	'88	'89	'90	'91
212	4	14	39	45	50	60

資料: 大韓老人會, 老人 共同作業場 運營 評價會, 1991.

19) 노동부, 노동백서, 1995.

20) 김수춘, 「노인복지의 현황과 정책과제」, 한국보건사회연구원, 1996, P.162.

하여 技術訓練을 하지 않고도 老人의 個性과 能力에 따라 作業을 함으로써 여가를 선용하고 所得 機會도 누릴 수 있도록 운영하고 있다.²¹⁾

共同作業場의 管理體系 및 豫算支援은 다음과 같다.

〈표 17〉 共同作業場 管理 體系

구 분	보사부(시, 도)	노인회 설치 작업장	양로시설 설치 작업장
작업장 관리책임		대한노인회 시·군·구 지회장, 경로당 회장	시설장
행정지원	작업장 설치운영 계획수립	대한노인회 관내업체와 연계, 일감 주선	시·군·구 관내업체와 연계, 일감주선, 운영지원
지원, 감독 및 평가	운영실태 분석	대한노인회: 중앙회 시·도 연합회 시·군·구지회	시·군·구

① 作業收益의 處理

作業에 소요되는 실경비(전기, 수도료 등)를 除外한 全額을 作業에 참여하는 老人에게 배당

- 老人會 조직 : 大韓老人會에서 內規準則 시달
- 養老施設 : 시·군·구에서 內規準則 시달

② 作業場 設置 豫算支援

- 設置비(基本設備) 支援 : 개소당 2,000천원(국비 50%, 地方비 50%)

21) 보건사회부, 「보건사회백서」, 1991, P. 325.

- ・基本設備 内容 : 작업대, 칸막이, 옷장, 작업복, 선풍기(난로), 장판 등

③ 老人適性 共同作業(例示)²²⁾

- ・악세사리(구슬끼기 등), 옷감 정리(실밥따기), 포장상자 접기, 원예, 제품포장 정리, 버섯재배, 봉제완구, 마늘까기, 봉투제작 등

④ 作業場 選定

각 시·도는 老人 共同作業場 設置 地域을 大韓老人會(시·도연합회, 시·군·구지회)와 협의하여 지난 7년간('85~'91)에 걸쳐 모범 敬老堂으로 指定받은 敬老堂 중에서 地域的 與件을 고려, 자체적으로 제품을 생산하거나 生産業體로부터 위탁받아 제품을 정리할 수 있는 可能性이 있는 敬老堂을 우선 選定 支援하도록 했다.

4. 高齡者就業斡旋센터

서울시에서는 高齡化 추세에 따른 遊休 勞動力을 活用하여 人力難에 대비하고, 高齡者의 適性和 能力에 맞는 일감을 발굴하여 就業을 斡旋하고 長短期 就業斡旋 施策을 위하여 高齡者 就業斡旋센터를 운영하게 되었다. 또한 老人들의 實質的인 所得保障對策의 提供 등을 통하여 老後生活를 보람있게 영위토록 함으로써 老人들의 孤獨感和 소외감을 경감하고 老人들의 情緒的, 精神的 安定感을 고취하고, 老人들의 健康 增進에 寄與하고자 高齡者就業斡旋센터를 운영하게 되었다.

高齡者 就業斡旋센터는 全國 經濟人聯合會의 기금 8억원을 支援받아

22) 대구시의 경우 공동작업장 설치 횟수가 1991년의 경우 2건에 불과하며 작업 내용에 있어서도 약통상표 붙이기로 단순하다. 이에 비해 서울은 22건에 봉투만들기, 라벨 붙이기, 실밥따기 등이며, 부산은 4건에 전기부품조립, 짚신삼기, 나무젓가락 포장 등 다양하다.

1992년부터 12개의 高齡者 就業斡旋센터를 설립하였으며, 운영은 社會福祉法人과 非營利法人이 담당하고, 運營費는 서울시에서 負擔하는 위탁경영의 형태를 취하고 있다. 23)

서울시 支援의 12개 高齡者 就業斡旋센터의 통계에 의하면 求人倍率과 就業率은 매년 增加하여 1993년 求人倍率은 0.67, 就業率은 31.9였으나 1994년부터 求人人員이 求職者 수를 넘었고, 就業率은 66.9%, 95년(1~4월까지)에는 69.8%였다. <표 16 참조>

<표 18> 高齡者 就業斡旋센터 就業斡旋 實態

(단위: 명, %)

구 분	1993	1994	1995 ³
구 인	4,850	4,950	1,785
구 직	7,293	3,465	1,215
취 업	2,330	2,317	848
구인배율 ¹	0.67	1.43	1.47
취업율 ²	31.9	66.9	69.8

註 1. 구인배율=구인자 수/구직자 수

2. 취업율=취업자 수/구직자 수×100

3. 1995년은 1~4월까지 총계 임.

資料: 高齡者 就業斡旋센터 內部資料, 1995.

1994년부터 求人倍率이 增加했는데도 100%의 就業이 되지 못한 요건은 첫째, 賃金水準의 불일치와 둘째 學歷條件의 不一致로 인한 이유로 나타

23) 이성희, “고령자취업알선센터의 현황과 문제점”, 「한국 노인복지 40년사」, 사단법인 한국노인복지시설협회, 1994, P. 365.

나고 있다. 24)

5. 老人就業 프로그램의 問題點

1) 老人能力銀行

老人能力銀行의 目的과 취지는 社會적으로 긍정적인 평가를 받고 있을 뿐만 아니라, 이 機構는 老人들의 就業欲求를 충족시킬 수 있는 곳이기도 하다. 그러나 現實적으로 그 성과는 만족할 만한 것은 못되고 있다. 老人能力銀行의 성과가 부진한 원인을 분석해 보면, ①老人能力銀行은 실제로 大韓老人會가 각 지부에 銀行을 설치하고 運營責任을 指導하도록 되어 있으나, 각 지부의 사정은 그 運營費 負擔을 老人會나 能力銀行의 간부들이 직접 負擔해야 하기 때문에 財政상의 어려움에 봉착하고 있다. 25) ②老人能力銀行의 운영주체가 老人이어서 어떤 유형의 老人能力이 필요한 지에 대한 産業情報를 신속히 입수할 能力이 부족하다. ③경영의 實質적인 보조자가 없어서 老人人力的 需要供給을 效果的으로 조절할 수 있는 機能을 발휘하지 하고 있다. ④老人能力銀行의 活性化를 위해서는 行政機關과 該當지역 企業體의 協力이 있어야 하는데 그렇지 못하다는 것이 問題라 하겠다.

2) 高齡者 人材銀行

高齡者 人材銀行 및 勞動官署의 운영과정에서 여러 가지 問題點이 있을 수 있으나, 가장 크게 부각되고 있는 것은 求人處의 부족, 人材銀行과 老人能力銀行간의 相互 協助體系 不調和 그리고 地方自治團體와의 連繫 不

24) 김수춘, 「노인복지의 현황과 정책과제」, 한국보건사회연구원, 1996, P.164.

25) 신봉교, “고령화 사회의 노인취업문제에 관한 연구”, 단국대학교 석사학위 논문, 1994, p. 79.

足 등이 주요 問題로 대두되고 있다.

3) 老人共同作業場

현재의 老人共同作業場은 地域事業體와의 연계 부족, 政府의 財政支援 미흡 등으로 인하여 그 본래 機能을 遂行하지 못하고 있는 실정이다. 그러나 老人就業 欲求의 충족과 老人人力的 효율적 活用이라는 측면에서 老人共同作業場의 機能은 활성화되어야 할 必要性이 크다고 하겠다. 또한 관내업체와의 연계부족과 일감 주선 등이 어려워, 老人共同作業場이 그 본래의 目的을 이루지 못하고 있는데, 이의 가장 큰 원인 가운데 하나가 운영주체가 專門人力이 아니라 모두 老人이라는 점이다.

4) 高齡者就業斡旋센터

구인을 의뢰하는 업체의 수는 就業을 希望하는 求職者 數의 절반 정도 밖에 되지 않는다는 現實的인 與件 이외에도 就業 教育의 內實性과 就業者에 대한 事後管理 未洽, 그리고 就業斡旋센터의 專擔人力 不足으로 求人處를 활발하게 구하지 못하고, 求職處에서 연락을 해오는 경우에만 등록이 되고 있는 실정이다. 다시 말해서 高齡者 就業斡旋을 위한 活動이 能動的이라기 보다는 被動的이라고 할 수 있다.

第 3 節 老人職業訓練의 現況과 問題點

1. 職業訓練制度

우리 나라의 職業訓練制度는 1960년초 정부가 經濟開發 5個年計劃을 강력하게 推進하는 과정에서 技能人力 確保의 必要性을 느끼게 되었고 이로

인하여 法律 第1880號(1967.1.16)로 職業訓練法이 制定・公布되면서 確立되었다. 그동안 職業訓練은 4차에 걸친 經濟開發計劃 遂行에 따른 産業의 급속한 發展에 이바지하면서 1976년 12월 31일 法律 제2973號로 職業訓練基本法이 制定되었으며, 1981년 12월 31일 職業訓練基本法の 全面改正과 동시에 생산적인 人力養成體制를 樹立하기 위하여 勞動部와 韓國技術檢定公團에 의해 2원화되어 오던 職業訓練과 技術資格檢定 機能을 통합하여 管理할 韓國職業訓練管理公團이 설립되어 오늘의 職業訓練으로 發展하였다. 26)

우리 나라의 職業訓練은 中央政府가 관장하는 것이 대부분이고 職業訓練豫算도 꾸준히 增大되기는 하였지만, 그 규모는 별로 크지가 않다(1990년 896억 원, 1993년 1,028억 원, 1995년 1,350억 원). 이렇게 職業訓練 및 雇傭安定豫算 자체가 영세하다 보니 老人을 對象으로 한 별도의 職業訓練 프로그램은 거의 없는 형편이다.

2. 老人職業訓練의 問題點

우리 나라의 高齡者 教育機關은 크게 다섯 가지로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 高齡者 教育 專擔機關으로서 他機關이나 團體에 소속되지 않고 高齡者 教育만을 目的으로 설립된 機關이다. 둘째, 학구단위 노인교실로 大韓老人會 주관으로 教育部의 支援하에 實施되고 있다. 셋째, 대학에서의 老人教育, 넷째, 社會團體에서의 老人教育으로 社會團體가 社會福祉事業의 일환으로 機關의 施設과 人力을 活用하여 施行하는 老人教育이다. 다섯째, 施設 中心의 老人教育으로서 정규적인 프로그램은 없으나 老人들

26) 한국직업훈련관리공단 직업훈련연구소, “직업훈련제도 및 기능검정제도의 현황과 그 분석”, 1982, p.25.

에게 施設을 提供함으로써 日常生活을 통한 教育의 場을 열어주는 형태로 養老院과 각 老人亭 등에서 實施하는 것이다.²⁷⁾

그러나 대부분의 機關이 體系的인 학습프로그램이 결여되어 있고, 교과 영역에 있어서도 실제 職業生活에 유용한 이른바 職業訓練에 관한 것이 크게 부족한 실정이다. 또한 高齡者 教育을 위해 專門적으로 편찬된 적절한 교재가 거의 없는 실정이며, 老人就業 등 實生活에 직접적으로 도움을 주는 知識 및 情報의 提供 役割을 못하고 있다.

현재 우리 나라에서는 아직 高齡者들의 停年延長과 再就業에 필요한 再訓練과 轉職訓練은 實施되고 있지 않은 狀況이다. 따라서 향후 高齡者의 就業을 可能하게 해주고, 高齡者의 특성에 適合한 高齡者 職業訓練의 實施에 대한 政策的인 배려가 要求된다 할 것이다.

第 4 節 小結論

勞働者는 勞働을 통해서 社會的 役割을 遂行한다 하더라도 그 經濟的 평가는 반드시 동일한 것이 아니다. 良質의 勞働力은 더욱 高價로 販賣되고 그렇지 못한 勞働力은 廉가로 販賣되든가 전혀 購買의 對象이 없는 勞働力도 있다.

老人의 就業에 있어서도 勞働價値 대비 賃金價値의 關係에서 問題點을 파악해야 한다. 老人의 人力을 社會적으로 活用한다는 것은 바람직한 일임에는 틀림없으나 그것이 現實적으로 그리 용이한 것만은 아니다. 社會

27) 조재정, “고령인력의 직업훈련에 관한 연구”, 서울대학교 석사학위 논문, 1989, pp. 41-42.

가 필요로 하는 것과 老人이 提供할 수 있는 能力 사이에는 심한 격차가 있기 때문이다.

고도의 專門的 知識이나 숙련을 요하는 職種에 있어서는 老人의 人力이라 하더라도 젊은 人力 못지않게 양질의 것도 있다. 老人들이 再就業함에 있어서 專門技術을 가지고 있거나 高學歷者는 직장을 구하기가 용이한 반면 低學歷者나 또한 특정한 技能이 없는 老人의 경우는 就業率이 매우 낮은 원인도 이러한 要因과 關係가 있다.

우리 나라의 경우는 老人들이 再就業할 만한 직장도 흔치 않지만 설사 再就業할 만한 직장이 있다 하더라도 열악한 賃金條件 때문에 이를 포기하는 경우도 적지 않다. 停年前의 賃金水準과 再就業시에 제시되는 賃金水準의 격차로 인해서 나타나는 現象을 우리는 勞動市場의 二重構造라는 관점에서 고찰해 볼 수 있다.

大企業 中心의 勞動市場에서는 대체로 55세 전후에서 직장에서 물러나게 된다. 그리고 직장에서 停年으로 인해서 물러날 中高齡者가 中小企業에 再就業하게 되는 경우는 종전 賃金水準에는 비할 바도 못될 만큼 낮게 책정되는 것이 일반적인 통례이다. 이러한 이유로 高齡者들 중에는 그러한 低水準의 賃金條件을 수락하기 보다는 차라리 失業狀態로 머물러 있는 것이 낫다는 생각을 하게 되는 경우도 많다.

또한 老人의 就業問題는 社會적으로 부정적 반응을 불러 일으키는 경우도 적지 않다. 老人人力의 活用을 부정적으로 보는 이유 중에는 그들의 人力이 쓸모없는 것이라는 社會的 通念 때문이기도 하지만, 또 다른 한편으로는 勞動市場의 機能이라는 관점에서 볼 때 勞動人口의 相對的 過剩狀態를 나타냄으로써 靑壯年들의 失業問題를 유발할 우려가 있기 때문이기

도 하다.

설사 靑壯年들의 就業機會를 좁히는 結果까지는 남지는 않는다 하더라도 그들의 勞動價値 또는 賃金水準을 억제하는 작용을 하게 될 것은 분명하기 때문이다.

우리 나라의 경우, 國民所得 水準의 向上으로 풍요한 生活이 보편화 되면 老後에는 되도록 편안하게 지내려고 하게 되는 것이 일반적인 성향이 되겠지만, 현재와 같이 老後生活의 불안이 불가피한 狀況에서는 休職의 權利로서 退職하는 것은 생각하기 매우 힘든 일이다.

老人이 된다는 것 자체가 貧困에 직면하게 되는 주요 원인이 되고 있다는 점과 날이 갈수록 核家族化의 심화로 사적 扶養機能이 弱화되고 있는데다가 年金制度의 미비와 공적 扶養費用의 가중으로 扶養이 어려운 점이 問題를 더욱 어렵게 하고 있다.

따라서, 老人 스스로가 勤勞活動을 통하여 가능한 한 오래도록 所得을 保障할 수 있어야 하는데, 이것 또한 企業이나 政府의 입장에서 스스로 제한을 받지 않을 수 없는 것이 현실이다.

早老化的 가장 큰 社會的인 부작용은 ‘젊은 老人層’의 失業者群을 만들어 냄으로서 人力의 浪費를 가져오고 있는 점인데, 이 問題를 해결하기 위해서 우선 現行 停年制와 企業의 人事管理體系에 있어서 일대 혁신이 要請된다.

물론 高齡化의 추세인 까닭도 있지만 풍부한 經驗과 知識을 活用하여 生産性을 높이려는 의도에서 각국은 人力政策을 高齡化에 맞추어 가고 있음을 우리는 알아야 하며²⁸⁾, 우리 나라도 하루속히 高齡人力을 活用하기

28) 김현수, “한국의 노인취업 정책에 관한 연구”, 영남대학교 석사학위 논문, 1994, p. 26.

위한 근본적인 國家政策이 시급히 마련되어야 하고, 이에 따라 企業은 企業대로 高齡者의 就業活動을 돕는 지혜를 모으고, 구체적인 프로그램을 마련하여야 할 단계에 있다. 그러나 아직까지 이러한 움직임은 나타나지 않고 있으며, 현재와 같은 상태라면 앞으로도 매우 어려울 것이라는 데에 問題가 있다.

특히, 지금 우리 나라 人口構造에서 가장 많은 年齡층은 35~45세의 階層이며, 이들은 전후 베이비 붐 때에 출생한 사람들이다. 그들의 형제는 5~6명씩 되지만 자신들의 자녀는 2명 정도이다. 따라서 이들이 30년이 지나 60~70세가 되면 그들을 扶養할 자식의 숫자도 적을 뿐만 아니라 새로운 教育觀과 價値觀의 차이, 生活環境의 변화와 老後에 대한 老人 자신의 의식의 변화 등으로 社會保障에 의존하거나 스스로의 힘에 의해서 生活問題를 해결해 나가지 않으면 안 될 경우가 많아 질 것이다.

老人就業의 問題點을 1. 早期停年, 2. 政策의 缺如, 3. 老人就業 프로그램의 未洽, 4. 勞動市場의 構造的 問題, 5. 求人者和 求職者간의 賃金格差, 5. 老人 스스로의 問題로 정리해 볼 수 있을 것이다.

1. 早期停年

우리 나라의 경우 일률 停年制度를 채택하고 있는 동시에 최근에는 早期退職制度가 확산되어 55세 이전에 退職하는 경우가 늘어나고 있는 추세이다.

高齡者 就業斡旋센터의 調査에 의하면, 응답자 중 退職年齡을 보면 55세 이전 退職이 24%, 55~59세 41.5%, 60~64세 28.7%, 65세 이후 5.8%에 이르는 것으로 나타났다.²⁹⁾

이는 高齡者 雇傭促進法 第19條 勞動者の 停年을 정하는 경우는 그 停年이 60세 이상이 되도록 努力하여야 한다는 基準에 훨씬 못 미치고 있다.

이와 같이 企業이 中・高齡者 比率이 많으면 新規 採用된 종업원의 昇進과 관련하여 人事上の 어려움이 많고, 새로운 技術導入과 創意力, 生産性 鈍化 등에 의해 他社會와의 競爭力 弱화로 인해 中・高齡者の 長期 勤續을 기피하는 要因이 되고 있다.

2. 政策의 缺如

高齡者 人力を 活用한다는 것은 ①生計, 용돈 등의 所得保障, ②役割 부여를 통한 무력함의 해소, ③健康増進에 寄與할 수 있고, 國家적인 次元에서는 貧困對策 또는 社會保障費 절감 등의 利點이 있어 매우 바람직한 일이지는 하나 現實的으로는 그리 용이한 일만은 아니다.

企業은 年功序列型 賃金構造로 인해서 中高齡者の 早期 隱退를 강요하고 있고, 일단 직장에서 물러난 中高齡者는 再就業이 어려울 뿐 아니라 설사 再就業을 한다 해도 賃金 또는 기타 勞動條件에 있어서 종전보다 더 무니 없이 열악한 실정이다.

이것은 勞動市場의 二重構造 現象 때문인 바 高齡者の 就業機會 擴大를 위해서는 二重構造의 벽을 평준화하는 作業이 이루어져야 한다.

老人들은 대다수가 營農社會에서 靑壯年 時節을 보내 왔으며, 오늘의 産業化 社會에서의 適性職種은 단순활동 뿐이며, 이러한 요건들은 再就業의 문호를 좁히는 작용을 하고 있다.

29) 고령자 취업알선센터 내부자료, 1995. p.61.

우리 나라에는 老人 職種の 開發 또는 保護政策이 미약하기 때문에 老人이 就業하기 위해서는 젊은이들과 자유경쟁을 해야 하는데 身體的, 精神的 條件의 핸디캡이 있는 高齡者들로서는 불리한 입장에 있다.

老人들은 産業化 社會에서 職業을 얻기 위해서 職業再訓練計劃에 참여하기를 원하는데, 國家 또는 企業은 이러한 분야에서도 老人을 차별하고 있다.

企業에서는 老人들의 作業 適應 能力을 평가함에 있어서 責任感, 正確性, 熟練度, 誠實性 등을 認定은 하면서도 停年延長이나 高齡者 雇傭計劃 같은 것은 고려하고 있지 않다.

日本이나 미국 등에서 高齡者 就業率이 높은 원인은 政府나 企業이 高齡者 就業率을 높이기 위한 다각적인 政策을 펴고 있기 때문인데, 우리나라에서는 아직 老人就業을 돕는 政策은 전무한 상태에 가깝다고 보아야 하며, 어떤 면에서는 도리어 逆政策을 쓰고 있는 傾向마저 엿보이고 있다.

3. 老人就業 프로그램의 미흡

高齡者 人力を 活用한다는 것은 매우 바람직한 일이나 현 시대적 狀況을 볼 때 매우 어려운 問題이다. 老人人口는 繼續 增加하고 있고, 勤勞能力이 있음에도 불구하고 就業 여건들은 低調한 실정이다. 國家나 社會團體에서 老人就業을 위해 就業 프로그램을 開發, 운영하고 있으나, 선진 社會에 비하여 저급한 실정이다.

현재 우리 나라 就業프로그램을 살펴보면 大韓老人會에서, 시, 도, 군, 구에서 운영하는 老人能力銀行 60개소, 政府와 大韓老人會에서 設置

한 老人共同作業場, 保健福祉部와 地方勞動官署 등이 연계하여 推進하는 高齡者人材銀行, 經濟人聯合會의 기금 8억 원을 支援받아 설립한 高齡者就業斡旋센터 등이 운영되고 있는 실정이다. 이 중에서 高齡者人材銀行은 地方 勞動官署와 연계하여 운영되기 때문에 비교적 體系的으로 운영되고 있지만 他 運營機關은 積極的으로 활성화되지 못하고 있는 실정이다.

이 制度를 보다 원활하게 운영하기 위해서는 4개 부처가 연합해서 일괄적인 전산망으로 求人處와 求職處를 연결해 주는 體系가 積極的으로 要求되며, 또한 就業를 斡旋해 주기 전에 그 職種에 맞는 敎育 및 事後 管理 등 프로그램의 다양한 開發이 推進되어야 할 것이다.

4. 勞動市場의 構造的 問題

老人의 人力을 活用한다는 것은 매우 바람직한 일이지만 職業이 한정된 關係로 現實的으로 실현하는데 어려운 점이 많다. 그것은 社會에서 필요한 水準과 老人이 提供하는 能力사이의 격차가 있기 때문이다. 老人 중에는 專門知識과 技術이 고도로 숙련된 專門家가 있는가 하면, 低學歷者, 無技術 또는 能力이 모자라는 사람이 많아 단순 노무직이나 생산직에 就業할 수 밖에 없는 사람들이 있다. 그렇기 때문에 專門的인 技術이나 知識을 구비한 老人은 직장을 구하기가 용이하지만, 無技術, 低學歷者, 能力이 모자라는 사람들은 職業을 구하는데 어려움이 많다.³⁰⁾

5. 求人者와 求職者간의 賃金格差

일반적으로 老人就業은 停年退職한 사람이 中小企業이나 零細企業에 再

30) 황진수, “노인취업 활성화 방안에 관한 모색”, 한국노년학 제13권 1호, 1993.

就業하는 경우가 대부분인데 이러한 老人들은 대체적으로 停年退職 이전의 직장과 비교하여 나쁜 勞動條件과 低賃金을 감수하게 된다. 賃金水準은 적절한 生計保障의 전제 하에 결정되어야 하지만, 老人들은 낮은 賃金水準으로 인해 勞動 意慾 喪失 등의 問題를 안고 있는데, 이러한 現象은 現社會의 일반적인 實態이다. 이와 같은 과정에서 求職者と 求人者 간의 採用人員 및 賃金 차이를 보면 求職者を 1,175명인데 반해 求人者は 969명으로 나타나고 있다. 希望給與 및 採用 人員을 보면 求人處에서는 40만원 미만 賃金の 採用人員이 203명이고, 求職者は 46명으로 나타나 求人者と 求職者 사이의 기대 賃金 및 人員의 격차를 보이고 있으나, 賃金 40~60만원 사이의 求人處에서는 771명, 求職者は 1,076명으로 반대적 現象을 보이고 있다.³¹⁾ 이러한 求人者と 求職者 간의 期待賃金の 차이와 實際賃金の 차이가 클수록 就業를 어렵게 만드는 要因으로 작용한다.

6. 老人 스스로의 問題

많은 調査에서 企業이 中高齡者の 雇傭을 기피하는 것으로 나타났는데, 그 주된 이유로는 ①연공가산제의 賃金構造와 退職制度, ②새로운 技術에 대한 適應力 부족, ③心身機能의 弱화 또는 둔화로 인한 勞動價値의 감소 등을 들고 있다.

老人이 靑壯年에 비하여 作業速度나 生産性, 能率面에서 뒤떨어지고 새로운 技術習得이 어려운 점이 勞動市場에서 老人을 기피하는 主要原因이라면 老人 스스로가 이와 같은 점을 극복하려는 努力이 있어야 한다.

企業에서 老人에게 알맞은 일거리를 만들고 政府에서 政策에 의하여 老

31) 한국노인복지회, 「준·고령자 재취업 안내」, 1994. p.70.

人就業을 위해 각종 프로그램을 開發・實施한다고 해도 老人은 양질의 勞動力이라는 상품을 提供하기 위해 힘쓰지 않으면 안된다.

老人을 위한 停年延長이나 再就業 그리고 職務訓練 등 일련의 就業 斡旋을 위한 制度的인 장치가 마련되어 있지 않은 데다가, 老人 스스로도 자기 혁신을 위한 努力을 게을리 한다면 勞動競爭에서 도태되거나 뒤떨어질 수밖에 없게 된다.

이상에서 우리 나라의 老人就業의 現況 및 問題點을 분석하였고, 第4章에서는 이러한 問題點의 改善을 위한 改善方案을 살펴보고자 한다.

第 5 章 老人就業을 위한 改善方案

第 1 節 老人就業을 위한 社會的 與件造成

1. 老人福祉의 基本 方向

老人再就業을 뒷받침할 수 있는 老人福祉의 基本方向이 우선적으로 정립되어야 한다.

첫째는 전통문화에 연유하는 敬老孝親思想과 특유의 家族機能 즉 가정 부양이 우선하여야 하며, 특히 할아버지, 할머니의 취업을 가족들이 부끄러워해서는 안된다. 가정내의 인식의 전환으로 할아버지, 할머니의 취업을 노인의 건강이나, 여가를 위한 활동 등으로 이해해야 하며, 노인의 취업활동을 心的으로나마 적극 도와줄 수 있는 마음가짐이 필요하다.

둘째, 經濟적으로 貧困하고 自活能力이 없으며 家族의 扶養이 곤란한 老人은 國家가 保護해야 한다.

셋째, 自活能力이 있는 老人은 우선적으로 自立할 수 있도록 가정과 企業 그리고 國家에서 誘導·保護하며, 노인의 일자리를 마련하도록 스스로 노력하는 기업에 대해서는 국가가 적극 지원하는 정책이 필요하다.

이처럼 資本主義體制下에서 個人 自活의 原則과 우리 나라 고유의 家族主義 정신을 老人福祉政策에 도입하여 국가는 가급적이면 個人生活에 관여하지 않게 하여 老人의 自由와 創意가 尊重될 수 있도록 되어야 한다. 즉 「先家族扶養 後國家扶養」이라는 原則이 確立되어야 하고 이러한 맥락 위에서 老人再就業政策이 다루어져야 한다.

2. 經濟環境의 造成

비록 老人再就業을 社會福祉的 시각에서 다루었지만 결국은 經濟的 問題로 귀착된다. 持續的인 經濟成長을 통한 國家全體의 부를 극대화하는 것이 절대적으로 要請된다.

아울러 中小企業의 육성을 통해 雇傭能力을 늘려나갈 수 있도록 經濟政策이 운용될 필요가 있다. 또한 무분별한 사무자동화는 억제되어 작은 일자리를 창출할 수 있어야 하겠다.

3. 老人就業에 대한 올바른 認識

老人들이 세상에서 寄與할 수 있는 機能이나 役割은 한정되어 있다고 판단하는 社會的 偏見은 老人들의 自我概念과 自己尊敬을 부정하기 보다는 노년층의 한 사람이라는 범주에 의해서, 그리고 그 범주에 주어지는 낙인을 바탕으로 老人에 대해 냉대와 무관심을 보내는 것은 인도주의적 입장에서 뿐만 아니라 건전한 社會의 發展을 위해서도 당연히 시정되어야 한다. 이러한 老人에 대한 偏見이 家庭, 企業, 國家 그리고 老人 자신에 의해서 積極的으로 지양되어야만 老人就業 擴充을 위한 제방안이 실효를 거둘 수 있다.

전체인구 대비 老齡人口의 急激한 增加趨勢로 앞으로 老人就業問題는 심각한 社會問題로 등장할 것이다. 그럼에도 그 중요성이 충분히 認識되고 있지 못하거나 또는 이 問題를 해결하려는 意志가 부족하다. 따라서 老人再就業問題에 대한 의식화운동이 필요하다.

企業을 비롯한 各方面의 직장이 社會問題로 제기된 停年制와 老人 再就業問題를 다같은 社會共同的 責任으로 받아들이는 努力이 필요하다.

第 2 節 老人의 自主的 努力

1. 老人의 自立精神 高揚

老人들의 수입원은 지나치게 他人依存的이고 단순하므로 이러한 老人을 扶養하는데 따른 자녀들의 經濟的 負擔은 클 수 밖에 없다. 老人이 自立하지 못하는 狀況에서는 부모로서의 권위도 손상되기 쉬운 것이다. 따라서 老人의 自立的인 勞動活動이 가정의 원만한 유지를 위해서도 필요하다는 자각이 老人들에게 要請된다.

특히 高齡者들은 自主的이고 積極的인 努力을 통한 再就業 機會의 자력 획득을 위해 積極的으로 老人教育에 참여하여 ①노년기에 대한 자신의 물리적 또는 社會的 活動 範圍에 관해 새로운 理解를 터득하고, ②새로운 知識과 技術을 습득케함으로써 현대 産業社會가 要求하는 勞動人力으로서의 자질을 갖추고, ③새로운 基準에 입각하여 자기를 평가하며 노년기에 인생의 目的을 재확인하려는 積極的인 意志를 가져야 한다. 또한 老人들은 ①일의 귀천을 따지지 말고 주어진 일에 適應하려는 努力이 있어야 하며, ②일단 맡은 일에 대해서는 최선을 다한다는 자세가 確立되어야 하며, ③靑壯年들의 일을 도와준다는 마음가짐이 필요하며, ④과거의 地位를 연계시키지 않고 所得의 다소에 지나치게 신경을 쓰지 않는 자세가 필요하다.

2. 老人團體의 活性化

1) 老人團體의 政治的 投入機能 強化

우리 나라의 老人團體는 統一的, 體系的, 協力的 關係가 결여된 실정이

다. 그나마 1981년에 大韓老人會가 地域老人會의 조직을 개편하여 말단 조직을 초등학교 학구단위로 재편성하면서 조직화되기 시작했다. 이 과정에서 문교부와 내무부의 積極的 후원을 받았는데, 관의 支援에 의한 下向性 調整過程에서 자발성이 결여되었고 오히려 의존도만 增加하였다. 우리 나라의 대표적인 老人團體로는 이외에도 退職敎育자들의 團體인 三樂會, 女性老人들의 團體인 樂山樂水會가 있다. 이들 老人團體의 事業內容을 보면 政治的 壓力團體로서의 機能이 결여되어 있음을 알 수 있다. 앞으로 老人團體의 活動은 老人再就業이 곧 老人의 勞動權, 生存權, 福祉權과 직결된다는 점을 명확히 인식하고, 이와 관계된 국가나 지방자치단체의 意思決定이 보다 많이 이루어질 수 있도록 老人團體는 활발히 활동할 수 있어야 한다.

즉, 憲法이나 老人福祉關係法에 老人의 權利가 規定되도록 해야한다. 國會議員이나 地方議會議員이 老人就業의 擴充方案을 내세울 수 있도록 老人團體가 압력을 넣을 수 있는 입장이 되어야 한다.

이처럼 老人團體의 政治的 投入機能이 활성화 될 수 있기 위해서는 老人團體의 指導層에 影響力있는 人士의 迎入도 필요하다. 아울러 專門職 經歷者 中心으로 이러한 活動이 유지될 때 그 效果는 더욱 크다고 생각된다. 한편 老人團體 간에 유기적인 相互協力이 이루어질 수 있도록 하는 機關의 설립도 필요하다.

2) 老人福祉施設의 轉用

전국적으로 敬老堂과 老人亭은 약 9,000개소, 학구단위 노인회는 6,500개소나 운영되고 있다. 이처럼 방대한 老人福祉施設을 老人就業과 관련하여 잘 活用할 경우 施設設立에 따른 財政的인 問題를 해결할 수 있다.

이처럼 기존의 老人福祉施設을 活用함으로써 作業場 또는 職業訓練機關의 설립이 쉽게 대체될 수가 있는 것이다.

敬老堂 또는 老人亭은 共同作業을 할 수 있도록 개조하고 학구단위 노인회는 就業訓練과 職業斡旋機能을 병행해야 하며, 특히 地方의 老人學敎는 營農・園藝・牧畜 등의 技術習得을 위한 場으로 활용해야 한다. 특히 도시에 산재한 각종 老人福祉施設들은 集團就學 또는 集團都給制를 實施할 수 있도록 이용되어야 할 것이다.

3) 老人作業班 編成

일정지역 老人團體에 속해 있는 老人들 가운데 機能이 유사하거나 한조를 이루어 作業을 할 수 있는 老人들끼리 機能別 作業班을 편성한다. 물론 이러한 作業班의 構成에 소속 老人團體에서 助力을 한다. 일감의 공급은 각 老人能力銀行을 통하거나 직접 받을 수 있다. 집수리, 정원손질, 사무관리, 타일공, 도배 등 다양한 作業이 可能하다.

作業班別로 老人團體나 公共職業訓練소에서 職業訓練이 이루어져야 이들의 技術도 向上될 수 있을 것이다. 이러한 作業班의 존재는 반사회나 부인회 또는 공공기관을 통해 홍보할 수 있으며, 또한 각 作業班은 機能別로 적절히 조직되어 수요에 응할 수 있어야 한다.

第 3 節 企業의 努力

1. 停年の 延長 및 繼續雇傭制度의 定着化

평균수명의 持續적인 延長과 高學歷 高齡者 増加에 대비하여 현재 55세

전후로 되어있는 停年制度의 改善이 要求되고 있다. 停年の 延長은 就業能力이 있는 老人을 生産活動이나 經濟活動에 참여시킴으로써 老人에 대한 扶養 負擔을 경감시킨다는 점에서도 매우 중요하다.

하지만 현재와 같은 年功序列制, 賃金體系와 退職金 算定方式 하에서 단순히 停年 年齡만을 延長시키는 것은 企業의 財政難만 유발시킬 우려가 있으므로 停年延長을 위한 賃金體系나 退職金 算定 방식에 대한 改善이 이루어져야 할 것이다.

現行 高齡者 雇傭促進法 第21條 1項에 事業主는 停年に 도달한 자가 그 事業場에 다시 就業하기를 希望할 때는 그 職務遂行 能力에 適合한 職種에 再雇傭해야 한다고 規定하고 있다.

2項, 事業主는 高齡者인 停年退職者를 再雇傭함에 있어서 당사자 간의 합의에 의해 勤勞基準法 第28條 規定에 의한 退職金과 同法 第48條 規定에 의한 연차 유급 휴가일수 계산을 위한 繼續 勤勞期間 算定에 있어 종전의 근로시간을 除外할 수 있으며, 賃金の 결정을 종전과 달리 할 수 있다고 規定했다. 또한 停年退職 이전의 勤務期間이 再就業의 障礙要因이 되지 않도록 規定함으로써 일정한 年齡까지는 一律停年制로 하고 그 후에는 減額賃金雇傭制, 停年 후 再雇傭制, 時間制 雇傭 등, 다양한 就業機會를 위한 제도변화를 추구하고 있다. 이와 같은 制度 보완을 위해서는 民間部門의 停年延長 유인책으로 日本에서 施行되고 있는 停年延長 獎勵金 制度의 도입에 대한 檢討도 필요하다.

2. 職能給으로의 轉換

젊은이들의 昇級과 관련된 人事管理상의 停滯現象 때문에 停年年限의

延長을 하지 못하고 있는 企業의 問題를 해결하기 위한 방안으로는 一定 年齡에 도달한 從業員에 대해서는 職能給으로 轉換하든가 또는 主役에서 물러나 補助的 役割을 遂行하도록 하는 등의 職業 再配置(Job Redesign) 計劃을 세울 수 있다. 人士의 停滯現象을 줄이기 위한 또하나의 방법은 젊은이들의 昇級進度를 약간씩 늦춰 나가는 전통을 세우는 일이다.

3. 일정 年齡에서의 退職金 抑制

企業 중에는 退職金の 過重負擔을 염려해서 停年年限을 낮게 정하거나 또 停年이 되기도 전에 退職을 강요하는 傾向이 있다. 따라서 이러한 要因을 해소시키는 방안으로는 일정기간의 勤續年限을 정하고 그 以上の 期間을 근무한 자에게는 退職金の 比率를 동일하게 支給하는 制度를 고려해 볼 수 있다. 이러한 制度하에서는 30년간 근속한 종업원이라 하더라도 20년 근무한 사람과 동일한 退職金을 받게 되므로 退職金 누적요인으로 인해서 강제퇴직 당하는 경우는 없을 것으로 본다.

4. 轉職 또는 再就業 斡旋

退職하는 中高齡者 중 再就業欲求가 있는 종업원에 대해서는 같은 계열의 회사로 전직시키든가 관련업체에 再就業을 斡旋해 주는 방법을 講究해 볼 수 있다. 大企業의 생산과정은 과학화, 자동화되어 있어 中高齡者の 適性職種이 적을 수도 있으나 傘下 企業體들 중에는 前近代的 施設을 갖춘 中小企業들도 많으므로 이러한 企業에서는 中高齡者들의 適性職種이 비교적 많을 수도 있다. 따라서 企業은 停年退職하는 종업원을 傘下 企業體 또는 關聯業體에 再配置하는 努力을 기울일 필요가

있다.

5. 時間勤務制 및 都給制

企業은 停年退職하는 종업원 중 就業欲求가 있는 자를 위해서 企業 내에 별도로 停年退職者 作業場같은 부서를 設置하고 이들에 대하여 시간별로 근무할 수 있는 문호를 개방해 줄 수도 있다. 시간별 근무로는 만족할 만한 賃金を 保障 받을 수는 없지만 이러한 일거리는 退職者들의 용돈벌이에 도움이 되고 여가선용의 방편이 된다. 停年退職한 中高齡者들은 5~10명 정도씩 그룹을 형성하고 該當企業으로부터 특정한 일감을 都給制로 하청받을 수도 있다. 企業이 停年退職者들을 위해서 일거리 提供의 便宜를 圖謀해 준다면 이것은 停年延長에 버금가는 效果를 나타낼 수 있을 것이다.

第 3 節 國家의 努力

1. 企業에 대한 政策

政府는 企業에 대한 行政指導를 통해서 職能別로 停年年限의 下限線을 설정케 하고 일정기간 내에 그것이 올바르게 實施될 수 있도록 法으로 정하거나 行政指導를 할 필요가 있다.

國家는 個人企業體 중 停年年限을 일정수준 이상으로 延長하든가 60세以上 高齡者를 一定比率 以上 雇傭하고 있는 企業에 대해서는 稅制 상의 惠澤을 주는 등의 政策을 實施하여야 한다.

60세 以上の 高齡者를 新規採用하는 企業에 대해서는 年間 1인당 일정액의 人件費 補助를 해주던가 또는 그와 類似한 餘他の 혜택을 부여할 수도 있다.

企業 내에 老人共同作業場을 設置 運營하거나 또는 退職者에게 時間別 勤務制度를 實施하는 企業에 대하여는 該當事業에 필요한 事業費의 일부를 보조할 수도 있다.

2. 老人 適合職種の 開發 및 保護

老人人力の 活用을 促進하기 위하여 國家나 社會가 高齡者の 特性에 適合한 既存 職種の 政策的인 배려와 새로운 高齡者 適合職種の 開發이 이루어져야 함과 아울러 老人職種の 法制化를 실현함으로써 選定된 일정한 職種에 대해서는 高齡者들에게 就業上 優先權을 부여함이 要請된다.

3. 老人職業紹介機構

國家는 就業欲求가 있고 就業을 하지 않고서는 生計의 威脅을 받는 老人들을 위해 무료로 就業斡旋을 해주는 職業紹介所를 設置 運營할 필요가 있다. 老人職業紹介所는 政府가 직영하는 방법도 있고 福祉團體에 委託하여 그 業務를 대행시킬 수도 있다. 職業紹介所는 該當地域 내에 있는 모든 企業과 유기적인 關係를 맺어나가며 어떤 企業의 어떤 職種이 老人 適性에 부합되는지를 찾아내고 企業主를 설득시켜 일정비율의 老人들을 就業시키도록 하는 役割도 職業紹介所の 機能 중 하나가 되어야 한다. 老人職業紹介所는 就業希望老人들을 機能別로 카드를 만들어 놓고 企業이 要求하는 人材를 機能별로 지체없이 공급할 수 있어야 한다. 老人職業紹

介所の 운영책임자는 人事管理業務에 경험이 있고 産業情報에 밝아야 하며 該當地域의 모든 업계와 관련이 있는 職業에 從事하던 경험이 있는 자이면 더욱 좋다.

4. 老人職業訓練機構

老人들은 젊은이들에 비해서 새로운 技術을 습득할 機會가 적다. 企業에서 老人人力을 기피하는 이유도 技術이 없다는 것과 깊은 關係가 있다. 高學歷者나 技術이 있는 老人의 就業은 비교적 용이하다는 것이 이를 입증한다.

따라서 老人들의 就業率을 높이기 위해서는 政府가 앞장서서 老人을 對象으로 하는 職業再訓練 事業을 實施하여야 한다. 이러한 機構는 政府가 직영할 수도 있고, 福祉團體에 위탁해서 운영할 수도 있다.

老人을 對象으로 하는 職業訓練은 도시, 농촌 또는 공장지대 등에 따라 각기 그 地域이 필요로 하는 技術教育을 實施해야 한다.

人口가 密集居住하는 都市地域에서는 목공, 미장이, 도매, 타일공, 화초재배, 수공예품제작 등에 대한 職業教育이 필요하고, 공장지대에서는 특정공장 技術陣의 도움을 받아 간단한 부분품 제작, 제품의 포장과 조립 등에 관한 訓練을 받을 수가 있다. 그리고 農村地域 老人들은 관상용 화초재배, 비닐하우스원에 등을 배울 수 있을 것으로 본다.

老人을 對象으로 하는 職業再訓練機構와 職業紹介所는 항상 유기적인 關係를 강화해 나가며 地域勞動事務所 등과 긴밀한 유대를 갖고 老人就業率을 높이는데 寄與해야 한다.

5. 高齡者雇傭促進法 上の 基準雇傭 義務化

老人就業을 促進하기 위해서 制定된 法令들이 권장사항에서 義務條項으로 개정되어야 한다. 現行 高齡者 雇傭促進法에서 要求하는 基準 雇傭 3%를 일차적으로 國家 및 地方自治團體, 公共機關에서 먼저 義務적으로 적용하고, 民間企業에서도 이를 擴大해 나가야 한다. 그리고 民間企業에서 老人들을 雇傭함에 있어서 생산성이 低下되거나 老人을 위한 施設 設置나 人力管理에 소요되는 費用은 稅制減免, 高齡者 雇傭 支援金, 施設改善 費用 支援 등을 擴大하여 보상할 것이 要求된다.

6. 高齡者雇傭促進獎勵金 制度의 強化

高齡者에 대한 적절한 雇傭促進支援과 職業轉換 機會의 提供을 통해 高齡者の 雇傭機會擴大와 人力難 緩和 및 高齡者の 복지증진 도모를 위해 高齡者를 일정수준 이상 雇傭하거나 일정수준 이상 新規雇傭하는 事業主에 대해 高齡者雇傭促進獎勵金を 支援하고 있는데 이를 더욱 강화해야 할 것이다.

1) 高齡者多數雇傭促進

每分期 當該事業의 勤勞者에 대한 高齡者雇傭促進法上の 高齡者(55세 이상자)를 勞動部令이 정하는 比率(6%)이상 雇傭할 때 支給하는 高齡者雇傭促進獎勵金額을 분기당 9만원에서 10만원으로 支給해야 한다.

2) 高齡者再雇傭

當該事業에서 退職한 45~55세 미만인 中高齡者를 2년 이내에 當該 事業場에 再雇傭할 것을 需給要件으로 하고 있는데, 中高齡者の 年齡을 최소한 60세까지 늘려야 할 것이다.

7. 共同作業場の 育成

政府는 老人들이 자율적으로 設置 또는 組織하는 共同作業場, 職能別作業班, 高齡者事業團 등에 대하여 行政指導와 補助金을 支給하는 方案을 고려함과 동시에 用役受注, 일감부여, 生産製品의 販賣斡旋 등에도 관심을 가져줄 필요가 있다. 또한 경우에 따라서는 이러한 일들을 총괄해서 企劃, 指導, 斡旋 등을 담당할 專擔機構를 設置하는 문제도 진지하게 檢討되어야 할 것으로 본다.

8. 研究機構의 設立

高齡者就業率을 높이기 위한 努力을 效率的으로 遂行하기 위해서는 職業再訓練이나 職業紹介業務의 推進만으로는 未洽하며, 企業이 老人雇傭을 기피하는 원인에 대한 다각적인 연구와 분석을 할 필요가 있다.

老人들은 年齡과 더불어 身體的 機能이 低下되고, 保守的이고, 權威的이며, 融通性이 적어지는 데다가 長幼有序의 倫理觀을 가지고 있는 바, 이러한 要因도 老人雇傭을 어렵게 만드는 주요원인이 되고 있다. 老人들의 이러한 問題點을 외면 또는 도외시하고 老人층의 필요만을 강조하거나 老人雇傭을 政策的으로 强요만 한다는 것은 矛盾일 수 있다.

그러므로 老人就業政策의 效率性을 높이기 위해서는 우선 人間의 衰退現象, 老化機能, 再活可能性 등에 관한 醫學的, 心理學的 研究와 老人에 適合한 職種에 대한 職務分析과 같은 基礎調査가 先行되어야 한다. 그리고 이러한 연구와 조사는 시차를 두고 反復的, 繼續的으로 實施함으로써 狀況變化를 정확히 觀察할 것이 要望되며, 경우에 따라서는 分野別 研究體制의 橫的 連結 등을 필요로 하기도 한다. 또한 기존 연구자료에 대해

서도 새로운 각도에서 재분석하여 그 活用範圍의 擴大를 圖謀할 필요가 있다. 이와 같이 老人의 適性和 能力을 연구하고, 그들에게 適合한 職種을 開發하고, 就業率을 높이기 위한 政策을 樹立해 나가기 위해서는 이와 관련된 제반문제를 綜合적으로 연구하는 專門研究機關의 設立이 不可避하며 또한 이러한 機構는 國家의 財政的 支援없이 는 소기의 성과를 거둘 수 없을 것이다.

第 6 章 結論

우리 憲法은 모든 國民에게 生活의 基本的인 需要를 스스로의 努力에 의해서 충족시킬 수 있도록 하기 위해 職業의 自由를 保障하고 있다(憲法 第15條). 이것은 모든 國民에게 일자리를 마련해 주는 일이야말로 經濟的인 伸張을 위한 필수적인 前提條件일 뿐만 아니라, 國力伸張과 福祉社會를 추구하는 國家的 課題이기 때문이다. 高齡化 社會에서 특히 韓國의 老人은 현재로서는 勤勞能力이 있는 한 일을 함으로써 所得保障을 이룩하는 방법이 가장 바람직하다.

일을 통해서 人間은 자기가 生存하고 있음을 認識하게 된다. 따라서 職業을 갖는다는 것은 人間에게 있어서 단순히 經濟的 欲求를 떠나 精神的 欲求, 生理的 欲求를 충족시켜 주는 것이라 할 수 있다.

老人就業은 老人의 자부심을 높여 자아를 보존할 수 있을 뿐만 아니라 자녀의 扶養負擔을 輕減시켜 家族과의 동거를 용이하게 만드는 機能을 한다. 老人은 단순한 施惠 또는 保護의 對象이 아니라 權利의 主體이며 自律的인 存在라는 認識이 필요하다. 老人福祉政策의 基本理念도 이러한 맥락에서 형성되어야 한다.

老人의 勞動權, 生存權이라는 認識下에서 老人就業을 擴充시키기 위해서는 老人 스스로의 自覺과 努力이 무엇보다도 선행되어야 한다. 老人福祉政策의 단순한 客體가 아닌 主體가 되기 위해서는 老人團體의 組織化가 필요하고, 이렇게 조직된 老人團體는 老人福祉政策의 決定過程에서 積極的인 壓力團體로서의 機能을 發揮할 수 있어야 한다. 이처럼 老人團體의

政治的 投入機能이 강화될 때 老人就業 擴充을 위한 對策도 現實的으로 講究되어 施行될 수 있을 것이다.

구체적으로 內容을 요약해 보면 다음과 같다.

老人團體의 活性化와 아울러 民間企業의 積極的인 參與는 필수적인 요건이다. 오늘날 民間部門의 규모는 엄청나게 팽창했고, 따라서 단순히 일방적인 政府主導의 福祉政策은 그 실효를 거두기 어렵게 되었다. 더욱이 그것이 老人就業問題이고 보면 民間企業의 自發的인 參與와 協力은 問題解決의 關鍵이 된다. 企業이 社會的 責任을 外面하지 않을 때 企業의 正統性을 認定받을 수 있다는 점을 깊게 認識하고, 福祉的 視覺에서 老人就業의 擴充을 위해 多角的인 努力을 기울여야 한다.

이와 더불어 老人就業은 政府次元에서 그 방안이 모색되어야 한다. 老人就業 擴充을 위한 努力은 政府의 政策的 뒷받침이 없을 경우 무산될 것이며, 政策擔當者들은 國民福祉年金의 實施로 인해 지불되어야 하는 엄청난 費用을 고려한다면 國家의 財政的 負擔을 輕減시킬 수 없을 것이다. 또한 종래와 같이 老人福祉政策의 施行에 老人들을 배제해서는 곤란하고 老人團體의 政治的 投入機能에 肯定的인 態度를 보여야 한다.

老人就業問題를 시급히 해결해야 할 社會問題로 認識하고 老人, 民間企業, 政府 모두가 努力할 때 老人就業問題가 해결될 수 있다. 앞으로의 老人福祉政策은 傳統的인 家族機能을 보완할 수 있는 방향으로 전개되어야 하며, 그것이 바로 老人就業政策의 시작이 될 것이다.

참 고 문 헌

1. 단행본

- 김수춘, 「노인복지의 현황과 정책과제」, 한국보건사회연구원, 1996.
- 김정후·한만주 공저, 「노인인력 활용정책과 프로그램」, 집문당, 1998.
- 박규삼, 「노인복지론」, 학문사, 1990.
- 숙명여대 건강·생활과학 연구소편, 「현대 노년학」, 숙명여자대학교 출판부, 1997.
- 아산사회복지 사업재단, 「노인복지편람」, 1985.
- 이가옥, 「노인복지 정책개발을 위한 연구」, 한국보건사회연구원, 1993.
- 이계탁, 「복지행정학 강의」, 나남출판, 1994.
- 이성희, “고령자 취업알선센터의 현황과 과제”, 「한국노년학」 제13권, 1993,
- , “고령자취업알선센터의 현황과 문제점”, 「한국노인복지 40년사」, 사단법인 한국노인복지시설협회, 1994.
- 최경석, 「현대 사회복지론」, 한국복지정책연구소 출판부, 1982.
- 한국노인복지회, 「준·고령자 재취업 안내」, 1994.
- 한국직업훈련관리공단 직업훈련소, “직업훈련제도 및 기능검정제도의 현황과 분석”, 1982.
- 현외성 외, 「한국노인복지학 강론」, 유풍출판사, 1998.
- 황진수, “노인취업 활성화 방안에 관한 모색”, 「한국노년학」 제13권 1호, 1993.
- , 「현대 복지행정론」, 대영문화사, 1993.

2. 논문

- 권현아, “노인의 빈곤문제와 소득보장에 관한 연구”, 숙명여대 석사학위논문, 1998.
- 김미은, “퇴직노인의 취업욕구와 구인처의 요구조건에 관한 연구”, 동국대학교 석사학위논문, 1997.
- 김옥경, “한국노인의 취업문제에 관한 연구”, 동국대학교 석사학위논문, 1992.

- 김진혜, “노인취업실태와 그 대책에 관한 연구”, 한남대학교 석사학위논문, 1997.
- 송소미라, “사회보장제도에 있어서 노후 소득보장 정책에 관한 연구”, 이화여대 석사학위논문, 1993.
- 신봉교, “고령화 사회의 노인취업문제에 관한 연구”, 단국대학교 석사학위논문, 1994.
- 이미향, “한국노인의 소득보장방안에 관한 연구”, 단국대학교 석사학위논문, 1990.
- 이유환, “고령인력활용정책의 발전과제에 관한 연구”, 서울대학교 석사학위논문, 1986.
- 조재정, “고령인력의 직업훈련에 관한 연구”, 서울대학교 석사학위논문, 1989.
- 조현세, “퇴직노인의 특성이 재취업기간에 미치는 영향”, 중앙대학교, 석사학위논문, 1989.

3. 간행물

- 노동부, 「고용보험통계월보」, 중앙고용정보관리소, 1999.3.
- 노동부, 「구인·구직 및 취업동향」, 중앙고용정보관리소, 1998 3/4.
- 고령자 취업알선센터 내부자료, 1995.
- 노동부, 「1993 사업체 노동실태조사」
- 노동부, 「노동백서」, 1995.
- 보건사회부, 「보건사회백서」, 1991.
- 조선일보, 1999년 3월 18일.
- 통계청, 「경제활동인구연보」, 1997.
- 통계청, 「계간 국제통계 1998 4/4」, 1998.12.
- 통계청, 「한국통계연감 제44호」, 1997.
- 한국노인문제연구소, 한국노인의 생활실태 및 의식구조 조사 결과 1차중간보고, 1992.
- 한국보건사회연구원, 노인생활실태 분석 및 정책과제, 1994.

4. 인터넷

- 사회복지정보원, '97 보건복지부 예산(안) 확정,
<http://welfare.or.kr/library/budget.htm>.

이가옥, “노인복지정책 어떻게 바뀌어야 하나?”,

<http://welfare.net/~begger/old/old-1.htm>.

통계청, 장래인구추계결과(95),

<http://www.nso.go.kr/report/data/tuture95.htm>

<http://jin.jcic.or.jp/stat/stats/09LAB22.html>

<http://jin.jcic.or.jp/stat/stats/09LAB33.html>

<http://www.bls.gov/news.release/empst.t09.htm>

<http://www.statcan.ca/english/Pgdb/People/Labour/labor23a.htm>

5. 외국문헌

C. Tibbits, *Origin Scope and Field of Social Gerontology*, 1960.

Leonard L. Breen, *Handbook of Social Gerontology* (Chicago: The University of Chicago Press, 1960).

United Nations, *Problems of the Elderly and the Aged*, 1980.

ABSTRACT

A study on the improvement of job opportunities for the aged in Korea

Lee, Sang-Sun

Major in Social Welfare

Department of Welfare Administration

Graduate School of Public Administration

Hansung University

The population of the aged has been increasing, thanks to the decrease in the causes and many medical services.

The great increase of the population of the aged will be expected and accompanied by industrial development. The advanced age of the population implies the industrial significance and becomes the great social problem.

But, the old people issue generally means all kinds of such difficulties in social life resulted from aging and frequently

briefed as poverty, disease, loneliness and loss of role, In other words, basic desire of old people relates, in major, to income, health, house, education, leisure and worth.

In this paper I tried find out whether the aged are in the existing labor market and the purpose of this paper is seek the method of increasing the opportunity and efficient of employment.

I think it desirable that the Korean old people can be assured for their income through working as long as they can do work.

The content of this article is bellow:

1. The purpose and method of the research
2. The theological base
3. The state of job opportunities for the aged in foreign countries
4. The state and problems of job opportunities for the aged in Korea
5. The improvement of job opportunities for the aged in Korea
6. conclusion