

베이비붐 세대 은퇴 후 사회참여 지원정책에 관한 한·일 비교연구

변 루 나
(보건복지부)

김 영 속
(한국여성정책연구원)

현 택 수*
(고려대학교)

2010년부터 베이비붐 세대가 은퇴연령에 도달하기 시작하면서 대규모 인구집단이 은퇴를 맞이하게 되어, 이에 대한 사회적, 경제적 측면의 대응뿐만 아니라, 이 세대가 은퇴 후 사회참여를 통해 활기차고 건강한 노년을 맞이할 수 있도록 국가 차원의 준비가 함께 필요하다. 일본의 경우 후생성으로 창구를 일원화하여 은퇴 후 일자리나 자원봉사 와 같은 사회참여 정책을 지원하고 있다. 일본은 여가 및 자원봉사 등을 원하는 은퇴자들을 위해서는 커뮤니티를 기반으로 쉽게 사회참여가 가능한 노인클럽과 같은 프로그램을 활성화하였고, 일을 원하는 은퇴자들을 위해서는 실버인재센터를 시정촌별로 최소한 개씩 두어 언제든지 지역사회에서 일할 수 있도록 지원하는 체계를 구축하고 있다. 이와 같은 일본의 사회참여 지원정책이 우리나라에 주는 시사점은, 사회참여를 활성화 함은 물론 커뮤니티를 기반으로 한 양방향의 사회참여 채널을 일원화하여 운영하고 있 어 단편적이거나 중복적인 사업 지원의 소지를 최소화 했다는 데에 있다. 우리나라 베이비붐 세대의 본격적인 은퇴에 대비하여, 단기적으로는 부처별로 해당 영역에서 은퇴 후 중고령자의 사회참여를 보다 활성화시키고 중장기적으로는 효율적이고 체계적으로 지원할 수 있는 시스템을 구축하여 현재 부처별로 산재해 있는 노인 사회참여 지원정책 또한 일원화하여 시행할 필요가 있다.

주요용어: 은퇴, 베이비부머, 사회참여, 고령화

* 교신저자 : 현택수, 고려대학교(loveme@korea.ac.kr)

■ 투고일: 2011.10.31 ■ 수정일: 2011.12.6 ■ 게재확정일: 2011.12.14

I. 서론

우리나라는 2010년 65세 이상의 고령인구가 총인구 대비 11%를 차지하는 고령화 사회에 진입하였다. 고령화 사회에서는 사회적으로 노동력의 감소와 비경제활동인구에 대한 사회보장비 지출 증가를 가져오지만, 개인적으로는 장기간의 노령기를 어떻게 보내야 할 것인가의 경제문제, 여가문제, 보호문제 등을 야기한다. 이는 평균수명이 연장되고 퇴직 후의 여가시간이 더욱 많아지게 되어 이러한 여가시간을 유효적절하게 사용하기 위해서도 은퇴 후의 사회참여가 필요함을 의미하기도 한다. 특히 베이비붐 세대 인구집단의 은퇴 시작이 예고되어 있는 시점에서 개인이나 정부의 입장에서는 건강하고 활기찬 노년의 삶을 위한 다양한 설계가 필요한 것은 너무나 당연하다.

향후 5~10년 이내에 수백만명의 베이비부머가 경제활동에서 은퇴를 하고 노인기로 진입할 예정이다. 하지만, 이들의 상당수가 노후준비를 제대로 하지 못한 채 일자리도 마련되지 않아 대규모 빈곤층으로 전락할 수 있으며, 사회참여 훈련 및 건강관리의 미숙은 의료비용의 지출을 증가시켜 국가 재정을 어렵게 할 수 있을 것이다(나일주 외, 2008). 베이비붐 세대의 은퇴를 효율적으로 대비하기 위해서는 사회, 경제적 측면에서 베이비붐 세대의 은퇴가 미치는 영향과 대응뿐만 아니라 은퇴 후의 사회참여 지원정책이 필요하다. 중·고령자의 사회참여는 퇴직 이후 상실한 사회적 지위와 역할을 보충하며 중·고령지식인의 긍정적 자아상 유지에 도움이 되고(강민연·김춘경, 2010), 은퇴 후 적절한 사회적 지지와 여가의 결합을 통하여 자아존중감, 가족과의 유대관계 및 결속력을 증진시켜 주류사회로부터의 소외감을 극복할 수 있다. 또한 퇴직 후 의미있는 여가시간의 활용을 통해 성공적 노화(successful aging)를 이루는 세 가지 축 중 “생애 참여”(engagement with life)와 “높은 수준의 인식적/신체적 기능”(high cognitive / physical function)(Rowe & Kahn, 1997)을 지속시킬 수 있어서, 새로운 사회적 관계망을 형성하고 신체 및 정신건강의 유지에 도움이 된다.

일본의 경우, 우리나라의 베이비붐 세대와 비슷한 단카이 세대(団塊世代)를 거치면서 이들을 위한 일자리, 여가 등의 사회참여 정책과 지원사업이 우리나라보다 앞서 실시한 경험이 있다. 따라서 본 연구에서는 일본의 사회참여 정책과 비교 연구를 통해 일본의 정책이 우리나라에 주는 시사점을 살펴보고, 우리나라의 베이비붐 세대가 은퇴 후에 사회참여를 보다 효율적이고 활성화할 수 있도록 하는 정책방향을 제안하고자 한다. 즉,

베이비붐 세대의 본격 은퇴를 앞두고 노년기의 여가생활 및 일자리 사업을 살펴봄으로써 궁극적으로 이들이 노년기에 진입하여 노년의 삶의 만족도를 높이기 위한 사회참여 지원정책 방향을 제안하고자 하는 것이다. 특히 정부의 복지수혜자 대상이외에 건강과 소득수준이 어느 정도 뒷받침되어 사회참여가 가능한 자들의 사회참여 활성화를 위한 방안에 주목하고자 한다. 왜냐하면 중·고령자의 사회참여는 사회적 자원(social resource)으로서 노령지식인의 가치가 발현될 수 있다는 점과 가지고 있는 사회자본(social capital)의 활용을 도모하고 자선적 기부(charitable giving)와 더불어 사회지도층 사회회원의 일환으로 재조명될 수 있기 때문에 의의가 있기 때문이다(이현기, 2010). 이로써 중·고령자들이 가지고 있는 인적자원을 활용하기 위한 사회참여의 측면에서 여가문화산업의 가치 창출을 위한 정책적 함의를 통해 초보단계에 있는 우리나라의 고령친화산업을 성장시키는 데에도 밑거름이 될 수 있을 것이다.

중·고령자 사회참여관련 개념 및 선행연구와 연구방법의 분석틀을 살펴본 후, 일본과 우리나라의 베이비붐 세대 현황과 특성, 자원봉사 등의 여가생활을 위한 사회참여 활동과 근로활동을 중심으로 한 사회참여 활동 사례를 각각 살펴본다. 이를 토대로 중·고령자들이 사회참여를 통해 활기 있고 건강한 노년생활을 맞이할 수 있도록 어떠한 정책과제들이 필요한지를 기술한다. 이를 통해 대규모 중·고령자 은퇴를 앞두고 고령사회에 장기적으로 적용시킬 수 있는 건강한 사회참여 분야의 활성화를 위한 정책방향을 기대한다.

II. 이론적 배경

1. 베이비붐 세대 은퇴의 의미

본 연구에서는 우리나라 「노인복지법」에서 노인으로 규정하고 있는 65세에 도래되기 직전 세대인 베이비붐 세대를 주요 연구 대상으로 삼는다¹⁾. 베이비붐 세대는 대체로

1) 노인에 대한 법적 정의를 살펴보면, 「국민연금법」에서는 60세부터 노령연금급여대상자로서 노인을 규정하고 있으며 「노인복지법」에서는 65세 이상을 노인으로 규정하고 있다. 그리고 우리나라 「고령자고용촉진법」에서는 50세 이상을 '준고령자'로, 55세 이상을 '고령자'로 규정하고 있다. 그러나 학술적으로 합의된 규정은 없어서 준고령자라는 용어는 정확히 어떤 대상을 말하는지 명확하지는 않다.

전쟁이 끝난 후나 불경기가 끝난 후 경제적·사회적으로 풍요롭고 안정된 상황에서 출산율이 급증하여 그 때 태어난 사람들의 집단으로 구분되고 있다(김하나, 2010). 베이비붐 세대에 대한 구분은 <표 1>에서와 같이 각 나라마다 약간씩의 차이를 보이고 있는데, 우리나라의 경우, 한국전쟁이 끝난 후 가정과 사회가 어느 정도 안정된 1955년부터 가족계획사업이 시작된 1963년 사이에 태어난 약 712만 명이 해당되며(통계청 2010), 일본은 1947년부터 1949년까지 출생한 664만 명(2009년)이 베이비붐 세대에 속한다(일본 국립인구사회연구소, 2010).

일본의 베이비붐 세대가 본격적으로 노동시장에 참가하기 시작한 것은 1960년대 후반 이후로 고도 경제성장기가 막바지에 접어들었던 시기였다. 당시 노동시장은 심각한 인력난을 겪고 있던 시기로 베이비붐 세대가 노동시장에 대량의 노동력을 제공함으로써 일본경제는 지속적인 발전을 유지할 수 있었다. 그러나 1973년 제4차 중동전쟁이후 전세계가 석유위기에 직면하게 되어 1950년대 중반 이후 유지되어 오던 일본의 고도경제 성장이 드디어 막을 내리게 되면서 기업의 신규채용이 중지되거나 채용규모가 대폭 감소하게 되었다. 2004년 일본 정부는 고령자고용안정법을 개정하는 등 베이비붐 세대의 노동력을 확보하는 등 많은 노력을 기울였다.

표 1. 우리나라와 일본의 베이비붐 세대 비교

우리나라	일본(단카이 세대)
1955~1963년생	1946~1949년생
712만명(인구의 14.6%)	680만명 (인구의 5%)
- 1인당 부동산·금융자산: 3억 260만원 - 주식보유자 비중 20%	- 1인당 금융자산: 약 2억 4400만원 - 주식보유자 비중 7%

자료: 미래에셋 투자교육연구소, 통계청(2009).

삼성경제연구소(2010)에 따르면, 우리나라 베이비붐 세대의 은퇴의 의미는 노동력의 양적 감소와 질적 저하를 가져올 수 있다는 부분이 있다. 향후 10년간 약150만명의 은퇴가 예상되며 이로 인해 2022년부터 노동력이 부족할 것이라고 전망하고 있고, 평균수명의 증가 추세에 비해 조기 은퇴시 생활의 활력 및 정체감 상실로 개인적 삶의 질에도 저하될 것으로 보인다. 이렇게 준비되지 않은 노년기를 맞을 경우 사회적 부담은

크며 은퇴시 근로소득 상실로 인해 저소득층으로 전락할 우려도 있다고 보고하고 있다.

그러나, 베이비붐 세대의 은퇴가 반드시 위협적인 요인만 있는 것은 아니다. 삶에 대한 적극적 자세와 자기관리로 은퇴 후 삶에 대한 낙관적 전망, 생산적인 삶에 대한 욕구가 다른 세대보다 높아 앞으로도 귀중한 인적자원이 될 가능성이 높다. 높은 성취감과 일을 계속하려는 욕구가 있어 경제성장기를 주도한 경험과 높은 성취감과 전문적 기술을 가진 자원과 노후에도 일자리를 희망하는 등 산업현장 또는 자원봉사 활동 등 다양한 형태로 사회적 기여를 지속적으로 할 가능성이 높은 집단이다. 베이비붐 세대는 이전세대에 비해 높은 교육수준과 배움에 대한 욕구가 높아 재교육 여부에 따라 지속적인 생산성 제고 가능성이 있으며 새로운 분야에 대한 관심 및 소비트렌드로 경제성장기 소비 경험, 여가, 문화, 건강에 대한 관심 등이 있는 세대이기도 하다(정경희 외, 2011).

2. 사회참여의 개념

베이비붐 세대가 노인으로 진입되는 시점인 2020년대에는 새로운 문화수요의 계층으로서의 노인이 부각될 것이며 노인의 사회참여 및 여기활동과 관련된 정책 및 사업도 중요해질 것이다.

여기서 ‘사회참여’(social participation)란 용어는 어떤 단체나 일자리 같은 곳에서의 공식적 사회활동이나, 친목 등 사회적 유대를 위한 친구, 친족 간의 상호작용, 종교활동 및 자원봉사 같은 비공식적 사회활동의 의미로 다양하게 사용된다. 사회참여는 협의의 개념과 광의의 개념으로 나누어 설명할 수 있다. 협의의 개념으로서의 사회참여란 ‘한 사회집단이 그 필요와 요구를 나타내고 공동이익을 옹호하며 특정의 경제적, 사회적, 정치적 목적을 달성하기 위하여 공공기관에 직간접적으로 영향력을 발휘하는 조직적 활동’이라고 정의하고 있으며, 광의의 개념으로 사회참여에 ‘취업활동, 지역사회조직 및 단체활동 등’을 포함시키고 있다(박정은 외, 1994). 박정은과 원영애(1994)는 좁은 의미의 사회참여에는 취업활동, 지역사회조직 및 단체 활동 등이 포함되며, 넓은 의미의 사회참여는 한 사회집단이 그 필요와 요구를 나타내고 공동이익을 옹호하며 특정의 경제적, 사회적, 정치적 목적을 달성하기 위하여 공공기관에 직·간접적으로 영향력을 발휘하는 조직적 활동으로 보았고 윤종주(1994)는 사회참여를 노권운동과 같은 조직적인

사회운동 차원의 개입으로 이해했다.

노인의 사회참여개념은 노인 소외의 개념과 연결되어 있기 때문에 사회참여의 개념은 적극적인 사회활동의 개념과 혼용되어 사용되는 경향이 있다.

사회참여에는 여가활동도 포함될 수 있는데 일반적인 여가의 개념은 시대적·사회적 배경 등 특정사회가 지니고 있는 가치 및 태도에 따라 다양하게 해석될 수 있기에 통일된 정의를 내리는 것은 쉽지 않다. 여가활동은 일하는 시간, 수면시간, 생리적 욕구 충족 등의 시간을 뺀 나머지의 시간에 휴식, 기분전환, 사회적 성취 및 개인적인 발전을 위해 사용되는 활동을 의미한다²⁾. 여가를 일의 반대 개념으로서 휴식을 취하는 것으로 여겨진다. 노년기 여가란 단순히 남는 시간이나 일정한 역할 및 노동으로부터의 휴식으로 제한되지 않으며, 노인이 일차적으로 노인 자신을 위하여 흥미를 갖고 자유시간에 행한 활동 일체로 보았다(나향진, 2004). 조추용(2003)은 사회참여가 개인의 여가활동은 사회참여와 같은 맥락이라고 전제하고 여가활동은 자유와 재미가 포함된 문화적인 것이며 사회참여는 생산적이며 다른 구성원들과의 조직 안에서 이루어지는 활동이라고 정의하였다. 인간이 고령이 되어도 건강이 유지되는 한 사회참여를 통한 활동이 긍정적 의미를 지니고 있다는 주장은 활동이론(Activity Theory)인데, 그 기본 전제는 노년기를 보내는 시기에 사회적 활동의 참여여부가 노후생활의 만족도를 좌우한다(Cockham, 1997: 55-56). 이와 함께 은퇴 시기는 빨라지고 수명은 길어지고 있어, 성공적인 노후를 위해 여가를 향유할 수 있는 여가환경이 뒷받침되어야 할 것이다.

또한, 일반적으로 여가의 반대개념인 경제활동 즉, 근로활동인 일자리 기회 마련은 노인 개인의 노후 보충적 소득보장을 통해 경제적 도움을 제공할 뿐 아니라 노인의 삶의 질을 향상시키고 노인에 대한 가족과 부양부담을 경감시킬 수 있는 효과가 있다.

본 연구에서는 베이비붐 세대를 예비노인으로 바라보기 때문에 노인 여가에 대한 연구들을 통해 고찰하며, 사회참여는 근로활동인 일자리 즉, 재취업 및 전직 등의 은퇴 이전과 유사한 고용형태이외에 소득보전이 일부 가능한 단기 일자리 참여나 사회공헌형

2) 여가의 개념은 크게 세 가지로 정의되고 있다. 첫 번째 정의는 시간을 중심으로 한 정의로서 24 시간 중에서 일하는 시간, 수면시간, 생리적 욕구충족 등의 시간을 뺀 나머지의 시간을 의미한다. 두 번째 정의는 활동의 질을 중심으로 한 개념으로서의 주관적인 판단에 의하여 자유와 평화를 느끼는 활동을 의미한다. 세 번째 정의는 첫 번째 정의와 두 번째의 정의를 결합한 것으로 휴식, 기분전환, 사회적 성취 및 개인적인 발전을 위해 사용되는 활동의 시간을 의미한다. 이렇게 볼 때 여가를 시간개념으로 생각할 때는 ‘여가시간’으로, 활동개념으로 생각할 때는 ‘여가활동’으로 말하는 것이 보다 정확한 의미를 나타내는 것이 될 것이다(장인협·최성재, 1992).

일자리 사업참여, 여가, 교육 및 자원봉사 등의 사회활동을 포함하는 의미이다.

3. 선행연구

선진국의 경우에는 베이비붐 현상을 서구 세대 간 비교 연구가 풍부하게 진행되어 세대의 특성을 반영한 정책 개입의 기초가 마련되었다. 예를 들어, 미국의 경우 베이비붐 현상이 2차 세계 대전 직후인 1946년에서 1964년까지 거의 20년에 걸쳐 장기간에 걸쳐 진행되었다. 이로 인해, 베이비붐 현상이 사회전반에 미치는 파급효과뿐만 아니라 이런 현상이 나타나게 된 원인 및 이들의 일상과 생애주기의 변화과정, 그리고 은퇴 후 노후생활에 대한 태도 등에 대해 광범위한 연구가 진행되어 왔다. 또한, 일본의 경우에도 1947년과 1949년 사이의 태어난 베이비붐 세대(단카이 세대)에 대한 연구가 1980년대 이후부터 본격적으로 진행되고 있다. 이들 세대의 범위와 의미, 사회경제적 측면에 이들 세대의 은퇴가 미치는 파급효과 및 시장구매력을 갖춘 미래 시장의 주역 혹은 지역사회 활성화를 위한 자원으로서의 의미 등에 대해 폭넓은 연구들이 진행되어 왔다. 유럽은 국가별로 베이비붐 세대 탄생 시기가 다르지만 미국과 마찬가지로 최근 베이비붐 부모의 은퇴에 대한 관심이 커지고 있으며 유럽 연합 차원에서 사회보장제도 개선 및 활동적 노화 정책개발을 위한 노력을 확대해 나가고 있다(보건복지부, 2011)

우리나라의 베이비붐 세대는 한국전쟁 직후 정부의 출산장려 정책에 의해 태어난 세대로서 경제적으로는 1960년대 농업기반 사회를 지식정보화의 후기산업사회로 이행시키며 우리나라의 경제성장을 이끈 중추적인 세대이며, 사회적으로는 부모세대의 봉양과 자식세대 부양을 위해 자신을 희생하고 봉사하며 민주화로의 급속한 변화를 책임져 왔다. 이들은 인생의 노년기를 제3의 인생의 시작이라고 생각하고 있지만 은퇴 후를 위한 은퇴준비는 많이 이루어지지 않았다(나일주 외, 2008). 그러므로 베이비붐 세대의 은퇴 문제는 베이비붐 세대 개인의 문제로 넘기는 것이 아니라 우리나라 사회구성원 모두가 함께 고민해야할 문제이다. 이처럼 베이비붐 세대의 은퇴는 베이비붐 세대 개인들만의 문제가 아닌 경제활동 및 소득, 건강, 사회참여, 주택 등 사회문제임에도 불구하고 채취업, 연금 등과 같은 노후소득보장측면과 주택시장 변화에 대한 보고서들이 대부분이다(나일주 외, 2008). 즉, 베이비붐 세대의 은퇴가 우리 사회 전체의 문제임에도 불구하고 이에 대한 연구들조차 몇몇 분야에 편중되어 있거나 베이비붐 세대의 현황을 파악하

는 생활실태조사 정도가 주를 이룬다(정경희 외, 2011, 한경혜 외, 2010).

즉 우리나라의 베이비붐 세대에 해당하는 약712만명의 인구집단에 대해 우리 경제에 영향을 다룬 기존의 연구는 대부분 저출산·고령화의 고용관련에 초점에 맞추어져 있거나(방하남, 2010), 경제적 문제를 다룬 국민연금과 사적이전에 관한 연구(정의신, 2010)나 공적연금의 노후소득 보장수준 연구(강성호, 2011) 및 은퇴와 고용유지 방안 연구(이철선, 2010) 등 노후소득방안 관련 연구가 주를 이룬다. 이외에 주요 연구로는 노인들의 단순일자리에 관련된 연구(윤형중, 2008)나 노인 장기요양보험 등과 관련된 소득보전 측면이나 건강적 측면과 같은 경제적 삶의 질에 관련된 연구가 주를 이루고 있다. 그러나, 현재 사회참여 활동 수준은 낮으나 은퇴이후 사회참여 활동이 중요(49.5%)하다고 생각하고 있음에도 불구하고(한국보건사회연구원, 2010) 은퇴와 함께 사회참여를 하는 방안 등에 관한 비경제적 삶의 질과 관련된 연구와 정책제시는 미흡한 실정이다. 지금까지 고령화 관련된 정책적 대응은 저소득층 노인을 대상으로 긴급 욕구 및 문제 해결 위주로 진행됨에 따라, 상대적으로 예비노인층인 베이비붐 세대 또는 고학력 노인들에 대한 정책적 관심은 미흡하였다. 현 세대 노인들의 특성과는 다른 성향의 베이비붐 세대들이 앞으로 노인층에 포함될 것에 대비한 대책 마련의 필요성이 있다. 최근 노인의 사회참여의 활성화에 대한 논의가 이뤄지고 있으며, 일자리 및 자원봉사 영역의 활성화 관련 연구들이 있다(이석훈 외, 2008; 박상복, 2010).

일자리 활동에 참여함으로써 노인은 은퇴 이후 경제적 자립, 대인관계 유지 및 외로움 극복 등의 개인적 만족감 향상 뿐 아니라 국가적으로 노인에 대한 사회적 부양비용의 감소, 다른 계층과 더불어 생활할 수 있는 사회통합의 효과(곽정국, 2010)를 가져올 수 있다는 점에서 그 활성화 방안은 의의가 있다. 또한, 자원봉사 사회참여를 통하여 노인 개개인은 젊은 세대와의 화합 및 노인의 심리적 고립 해소 등의 긍정적인 경험이 가능해져서(Neuteruk & Price, 2011), 자원봉사 활동에 대한 욕구 역시 지속적으로 증가할 것으로 보인다. 이와 같은 사회참여의 긍정적 효과를 기반으로 노인들의 사회 참여를 활성화하기 위해서는 노인 개인 및 사회적 차원에서 진행되어야 할 제반사항 마련이 요구된다.

따라서, 본 연구에서는 일본의 베이비붐 세대(단카이 세대)에 대한 범위와 의미, 사회경제적 측면에 이들 세대의 은퇴가 미치는 파급효과 및 시장구매력을 갖춘 미래 시장의 주역, 지역사회 활성화를 위한 자원으로서의 의미 등에 대해 폭넓은 연구를 본격적

으로 진행한 일본의 사회참여 지원정책 사례를 살펴보고자 한다. 즉, 우리나라 베이비붐 세대가 은퇴 후 경제적·비경제적 삶의 질과 결합된 자존감을 제고하고 삶에 대한 욕구와 질을 높일 수 있는 주요 사회참여 활동을 일본과 비교하고자 한다. 이를 통해 일본의 시사점을 조망하여 보고 우리나라에서는 아직 초보단계에 머물러 있는 사회참여 활성화를 위한 지원사업의 정책 방향을 제안하고자 한다.

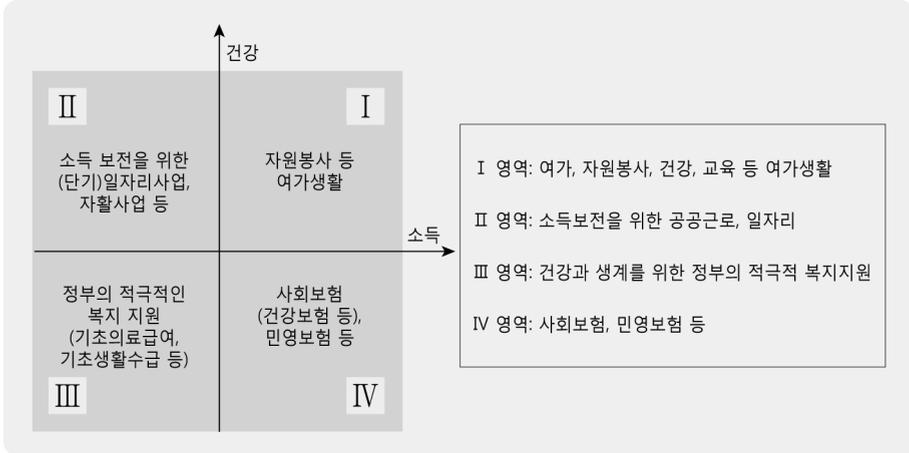
4. 분석틀

은퇴이후 사회참여 형태, 영역, 종류는 다양하다. 본 연구에서는 일본의 사회참여 활동 지원 정책과 우리나라의 사회참여정책을 상호 비교하기 위해 비교 분석틀을 [그림 1]과 같이 설정하였다. 여기서는 전체 분석틀이 어떤 식의 접근을 선택했는지에 대해 약술하였다. [그림 1]에서 한·일 정책의 사회참여에 대한 거시적인 분석의 경우 서술식 분석(narrative analysis)을 택했다. 이유는 양국간의 사회참여 정책에 대한 프로그램들이 많아 절대 상호비교는 어려워 우리나라와 일본의 여러 사회참여 정책 중 참여자 입장에서 유사한 프로그램만을 선별하여 분석의 간결성을 추구하고자 했고, 원리는 건강과 소득변수에 의해 프로그램에 참여하는 주목적이 소득 추구인지 또는 자원봉사 등의 여가활동 추구인지의 기준에 따라 상호 유사한 것을 비교하였다. 사회참여 정책을 분석하는 방법은 여러 가지 있을 수 있으나, 사회활동에 참여하는 자의 참여 목적 또는 동기별로 프로그램에 참여 가능한 프로그램을 서로 비교·분석하는 것이 효율적인 접근 방법이라고 생각하였다.

본 연구의 사회참여 정책 분석틀의 개략도는 크게 네 가지 범주에 해당하는 영역으로 분류하였다. 네 가지 분류 기준은 분석의 효율성을 위하여 소득과 건강을 기준으로 I, II, III, IV영역으로 분류하였다. 건강과 소득이 연속변수일지라도 I, II영역과 III, IV영역의 구분은 사회참여의 활동의사 여부 및 능력의 유무에 따라 구분하였으며, I, IV영역과 II, III영역의 구분은 사회참여의 주목적이 보충적 소득 보장을 통해 경제적 도움 여부에 따라 구분하였다. 즉, 사회참여의 주목적이 무엇인지에 의해 비교·평가가 가능하기 때문이다.

[그림 1]에서 보는 바와 같이 I 영역과 II영역은 III영역과 IV영역 대상자보다 근로 능력 등의 사회참여 활동이 상대적으로 양호한 반면, III영역과 IV영역은 I 영역과 II영

그림 1. 사회참여 정책 분석틀 개략도



역의 대상자보다 상대적으로 그러하지 않다. 또한, I 영역과 IV영역은 보충적 소득보장이 II영역과 III영역의 대상자보다 상대적으로 양호한 수준인 반면에 II영역과 III영역은 I 영역과 IV영역보다 상대적으로 그러하지 않다. 이때, 분류 기준은 정부의 공공부조가 적용된 이후에 참여자의 판단이 적용되었다고 본다.

본 연구에서는 사회참여 활동 그 자체는 참여의사 및 능력이 허락되는 상황에서 연속적, 지속적인 활동이 가능하다는 가정 하에, I 영역과 II영역에 해당하는 은퇴후 노인을 중심으로 한 사회참여정책 및 사업을 비교한다. 우선, I 영역의 사회참여 사업의 사례로는 일본의 노인클럽이 있고 우리나라의 경우는 노인자원봉사와 시니어봉사단이 해당될 수 있다. 대체로 사회참여 의사 및 능력이 원활하여 자원봉사 등의 여가활동을 주로 하는 사회참여 사업이다. 따라서 3장과 4장에서는 일본의 노인클럽과 우리나라의 노인자원봉사 및 시니어봉사단을 상호 비교한다. 그리고 II영역의 사회참여 사업의 사례는 일본의 실버인재센터에서 하고 있는 일자리 사업과 우리나라의 한국노인인력개발원을 통해 사업을 수행하고 있는 일자리사업이 해당될 수 있다. II영역의 정책사례인 일본의 실버인재센터를 통한 일자리 사업과 한국노인인력개발원을 통한 일자리 사업을 상호 비교한다.

이처럼 각 영역에서의 사업을 일본과의 비교를 통하여 우리나라에의 시사점을 파악해 보고자 한다. 다행히 우리나라와 일본에서 실시하고 있는 프로그램 중 I 과 II역에

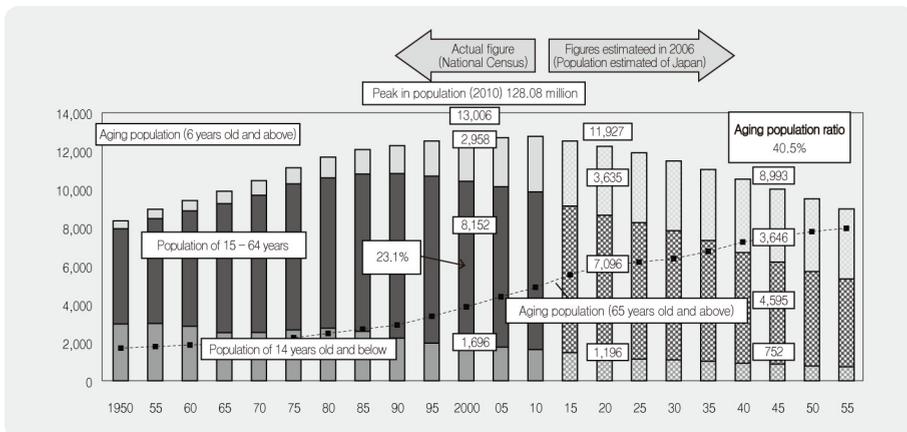
포함될 수 있는 사회참여 프로그램 중 상호 비교가 가능한 프로그램이 있어서, 이들을 통해 우리나라의 사회참여 프로그램이나 정책에서 더 개선하거나 보완할 부분을 끌어낼 수 있다. 그러나 사회참여 정책 사례 비교를 행위자 위주의 몇 개 프로그램만을 비교하는 데 따른 연구의 한계점은 있을 수 있다.

Ⅲ. 일본의 베이비붐세대의 특성과 사회참여

1. 베이비붐세대 현황과 특성

일본의 국립인구사회연구소의 전망에 의하면, 아래 [그림 2]처럼 2010년에 인구의 정점인 128백만명을 기록하였고, 2055년까지 총 인구는 90백만명 이하로 감소할 것이고, 60세 이상 노인인구 비율은 총 인구의 40%를 초과할 것이다(국립인구사회연구소, 2010).

그림 2. 일본의 인구변화

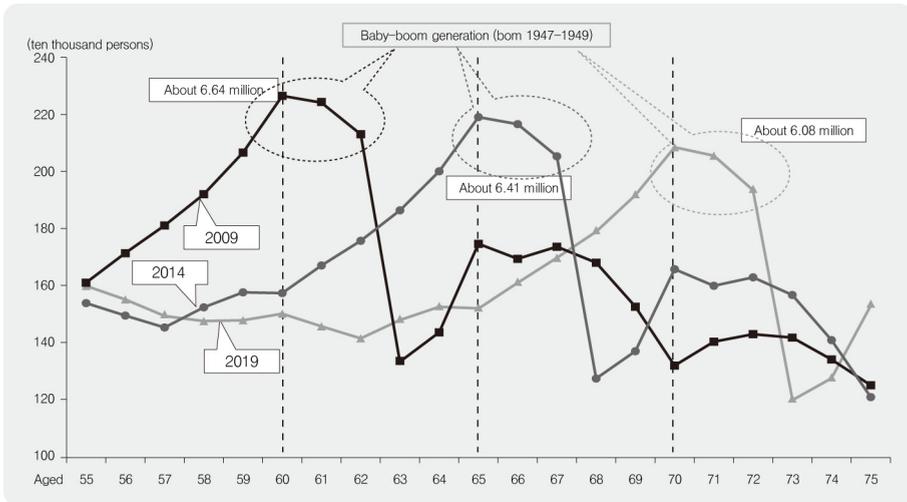


자료: 총무성, 국립인구사회연구소(2010).

일본에서는 제2차 세계대전이 끝난 직후인 1940년대 후반에 출생이수가 크게 증가하는 이른바 베이비붐 세대가 출현하게 되는데, 이 베이비붐 세대(단카이 세대)는

1947~1949년 사이에 태어나, 아래 [그림 3]처럼 2009년 기준 60대 초반의 연령으로 664만명 규모이고 2014년에는 60대 후반의 연령이 되며 그 규모는 641백만명이다. 2019년에는 70대 초반의 연령으로 608백만명 규모가 될 것으로 일본 국립인구사회연구소는 추정하고 있다.

그림 3. 일본의 베이비붐 세대(단카이 세대) 연령 추이



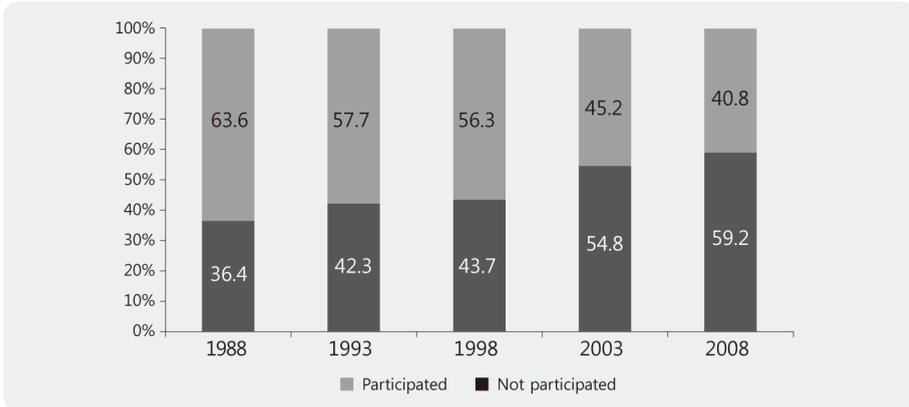
자료: 총무성, 국립인구사회연구소(2010).

[그림 4]에서 보는 바와 같이 은퇴 후 사회참여에 활동하고 있는 경우는 2008년 59.2%로 10년전 36.4%보다 22.8%포인트 증가하였다. 일본 베이비붐 세대에 대한 정부와 지자체의 대응은 일본의 베이비붐 세대(단카이 세대)는 퇴직을 앞에 둔 2004년경부터 관심이 모이기 시작하여 2007년에는 그 관심이 정점에 달했다.

지자체나 지역사회는 베이비붐 세대(단카이 세대)에 대한 대책을 세우고 여러 활동이 진행되었다. 일본 지자체의 베이비붐 세대(단카이 세대) 대책은 크게 둘로 나눌 수 있다. 하나는 다른 지역에 살고 있는 베이비붐 세대(단카이 세대)를 이주·정주(定住) 시키려는 이주·정주(定住) 촉진 사업이며 또 하나는 도시 지역에서도 지방에서도 지금 지역에 살고 있는 베이비붐 세대(단카이 세대)를 지역 내에서의 여러 활동에 참여 시키려는 지역 회귀 추진 사업이 있다. 그 외에 일본은 중고령자들의 시민활동을 지원하기

위해서 인턴십 프로그램, 인재은행 등록 및 인재 양성 사업, 취업 및 창업 지원, 창업보육 지원 등을 추진하고 있다³⁾(보건복지부, 2011).

그림 4. 사회참여 경험



자료: 2008 노인사회참여 인지조사, 각료부

지금은 베이비붐 세대가 어느 정도 은퇴를 하면서 지역 커뮤니티를 중심으로 노인 일자리나 자원봉사 등에 참여하고 있어 이들을 위한 정부의 여러 지원 프로그램이 시행되고 있다. 일본 정부의 경우 은퇴 후 혼자 사는 노인, 신체적으로 허약하거나 장애가 있는 노인, 그리고 그들과 가까운 사람으로서 가족과 친구들을 지원하고 봉사하기 위한 여러 사회참여 프로그램 마련으로 노년기의 시기를 활동적이고 건강한 삶을 위한 적극적인 조치를 지향하고 있다.

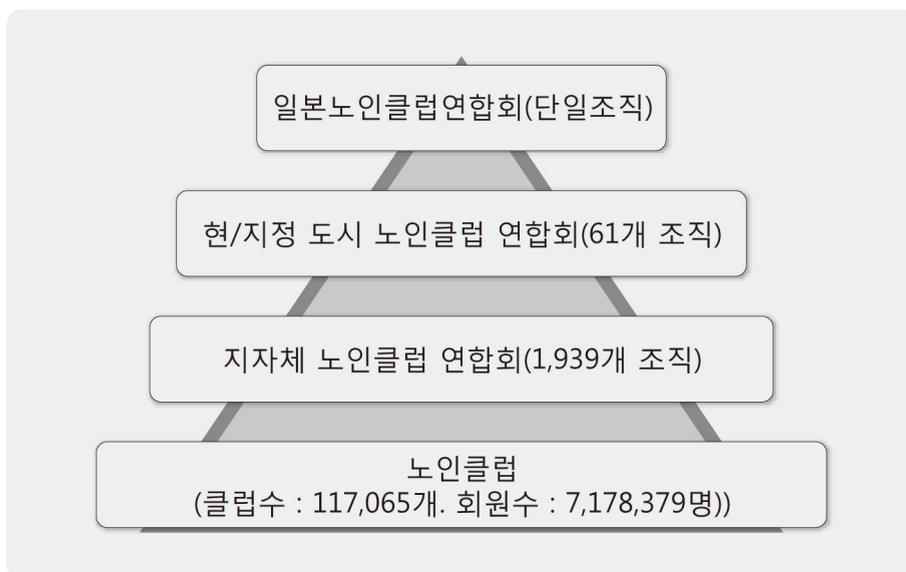
2. 노인클럽을 통한 사회참여

일본의 자원봉사 참여형태인 노인클럽(Senior Citizens Club)은 노인들의 삶의 목적을 재발견하고 건강 증진을 위한 사업과 관련된 노인클럽들의 활동독립적인 생활을 목적으로 하는 사업일환이다. 노인 클럽 사업은 일본 후생성의 노인 보건국 진흥과에서

3) 지자체가 추진하는 단카이 대책 사례들은 松本すみ子(모쯔모토 수미코)의 저서 「지역 데뷔 지도법」, 2010(도쿄법령출판)에서 발췌한 것이다.

담당하고 있으며, 예산은 2011년 기준 373억이다. 이는 주로 노인을 위한 커뮤니티 복지 증진 사업과 중앙과 지방의 노인클럽에 대한 보조금이다. 그리고 전국 보건복지 축제와 관련된 예산은 12억이 별도 편성되어 있다. 전국에 약12만여개의 노인클럽을 가지고 있으며 회원수는 약720만명에 이른다(일본 후생성, 2011).

그림 5. 노인클럽의 조직 구조



자료: 일본 후생성(2011).

노인클럽은 커뮤니티에 기반한 노인들을 위한 자치 조직들로서 사회복지 지방정부의 협조와 함께 1946년에 일본의 많은 지역에서 몇몇 선구자들에 의해 시작되었다. 보다 넓은 지역에서 몇몇 노인클럽들과 프로젝트를 연계하고 협력하기 위해, 협회는 지방정부, 지명된 도시들 그리고 각 지역에서 창립되었다.

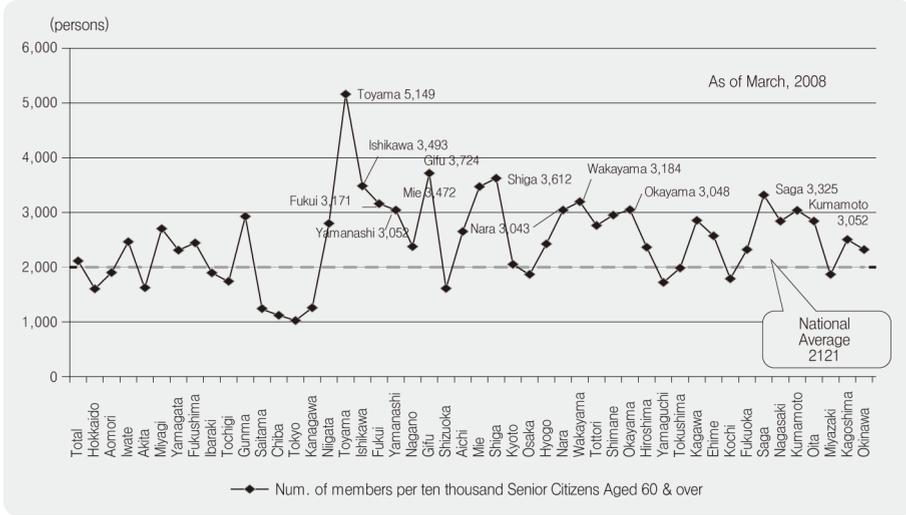
노인클럽의 공공 보조금과 법적 제도는 “노인 사회복지에 관한 활동”의 제13조 제2항으로서 1963년에 마련되었다. 지방정부와 행정당국은 노인클럽에서 서비스와 관련된 사람들에게 적절한 지원을 제공하고 노인들을 위한 복지 증진과 서비스를 제고하기 위해 노력하게 되었다. 공공 보조금은 노인클럽 활동을 지원하기 위해 제공되는데 2010년 예산은 약1,117억원이다. 이 보조금의 구성 비율은 중앙정부, 지방정부, 자치단체가

각1/3로 구성되어 있다.

또한 노인 클럽에서는 시니어 스포츠와 건강증진을 위한 프로그램도 있다. 클럽 회원들은 매일 헬스케어와 건강 증진에 구성되어 참여하고 있으며, 프로그램을 공부하고 침대에 누워있게 되는 것으로부터 그들을 방지하기 위해 그들을 관찰하고 프로그램을 공부하고, 운동하고 걷는 프로그램, 노인 스포츠와 사고 등으로부터 예방하고 활기찬 노인활동을 하도록 다양한 프로그램을 갖는다. 노인클럽 중 가장 활발한 활동은 우정 활동이다. 이는 혼자 사는 노인, 신체적으로 허약하거나 장애가 있는 노인, 그리고 그들과 가까운 사람으로서 가족과 친구들을 지원하기 위한 프로그램이다. 사회서비스 활동들로 다양한 자원봉사자들로 이 활동을 이루어간다. 그 밖에 미화활동, 꽃심기활동, 재생 종이 또는 결점 상품과 같은 재활용 활동, 즉 “빨간 실털 캠페인” 또는 재앙 희생자들을 돕는 활동, 천들과 가전제품들을 닦아주는 기부, 커뮤니티에서 위험한 장소들을 체크하고 화재나 재앙 예방 활동 등이 있다. 예체능의 그룹 활동들도 있다. 회원들은 각 멤버들의 삶의 목적으로서 커뮤니티 안에서 친구들을 만들 기회를 이용하여 이런 활동들에 적극적으로 참여하고 있다. 그리고 노인클럽에서는 배우는 활동들도 왕성하게 운영되고 있다. 헬스케어, 연금, 개호보험, 의료보호시스템, 지역역사, 환경 이슈, 약먹는 방법 등과 같은 매일 삶과 관련된 친숙한 주제들에 대해 같이 공부한다. 클럽 회원들은 다양한 워크샵에서 전문가들의 강의에 참여하기도 한다(<http://www4.ocn.ne.jp/~zenrou>).

이처럼 노인클럽은 지역을 기반으로 한 커뮤니티 중심의 자발적 활동들이 주를 이루고 있는 것이 특징이다. 노인클럽을 통하여 홀로 사는 노인들을 커뮤니티에 포함시키는 한편 근거리의 노인들끼기 상부상조할 수 있고, 정보를 저렴하고 다양하게 얻을 수도 있다. 더군다나 노인들이 자원봉사 등과 같은 여가활동의 사회활동 욕구가 있을 때 언제든지 클럽에 쉽게 접근할 수 있어 비경제적 삶의 질을 높일 수 있다. 그리하여 [그림 6]처럼 60세 이상 노인 만명당 노인클럽에 포함된 회원수는 대도시인 도쿄 등 몇 개 도시를 제외하고는 평균 2천여명을 상회하고 있다.

그림 6. 60세 이상 노인 만명당 회원수



자료: 일본노인클럽협회

3. 실버인재센터를 통한 사회참여

일본의 실버인재센터는 각 지역 자치체의 협력을 통한 사업을 수행하고 있으며, 전국 규모 조직과 국고보조를 받는 대표적 노인 일자리 사업기관이다. 기업과 가정, 공공단체 등으로부터 다양한 일을 수주하여 지역의 경험이 풍부한 고령자에게 일을 제공하는 단체로서, 일을 통해 고령자의 보람과 건강한 삶을 지원하며, 활력 있는 지역사회 만드는 일에 공헌하고 있다. 실버인재센터는 1980년 중앙정부의 보조 사업으로 지정되었으며 고연령자고용촉진법에 법적성격이 규정되어 있다. 실버인재센터 가입대상은 60세 이상의 노인이며, 노동을 임시적·단기적인 일로 제한하여 4대 보험에서 적용에서 제외하였다. 실버인재센터의 일의 성격을 살펴보면, 생활유지를 목적으로 한 본격적인 취업이 아니라 임의적 취업을 의미하며, 연속적 또는 계속적인 대략 월 10일 이내의 임시적이고 단기적 취업의 형태이다. 업무 처리 취업기간이 1주에 대략 20시간을 넘지 않는 경이한 업무를 하게 된다. 취업일수, 수입액의 보장을 하지 않는다. 실버인재센터에 대한 사업보조금은 국고보조 1/2, 지자체 1/2 이상 이며, 실버인재센터 사업보조금은 조직운영비와 직원 인건비로 사용되고 있다. 실버인재센터는 ‘고령자 등의 고용 안정 등에 관

한 법률'을 근거로 하여 중앙정부, 지방정부, 지자체의 지원을 받아 운영되고 있는 공익 법인(공익 사단법인)이다.

일의 분야와 내용은 서비스 분야로 가사도우미, 청소, 빌딩 아파트 청소, 화분에 물 주기 등이 있고 가벼운 작업 분야로는 공원청소, 제초, 가벼운 작업, 주머니에 물건 담기 등이 있다. 그리고 외교·절충 분야로는 전단지 배포, 집금·배달, 점포 지키미 등, 기술을 필요로 하는 분야에는 창호지·후스마(불박이장문) 맹장지 교체, 방충망 교체, 칼 갈기, 목수 일, 페인트 칠하기, 나무 가지치기, 제초, 간단한 수도수리, 방문 머리 커트 등, 관리 분야는 주차장관리, 자전거주차장관리, 학교관리, 건물관리 등, 전문기술 분야는 경리사무 등, 사업 분야는 일반사무, 전화 대응, 붓글씨로 수취인 주소쓰기, 감사장 작성, 표창장 작성, 수수료증 작성 등 다양한 분야가 있다.

실버인재센터는 인적자원의 수요처를 적극적으로 발굴하며 사업을 구상하는 등 전략적인 기획을 하고 있다. 또한, 지역사회에 기반한 일자리 창출을 진행하고 있어 고령자의 경우 젊은 세대에 비해 지역사회에 밀착적인 특성을 보여준다. 고령인력 활용을 위한 틈새 일자리 발굴 전략을 주로 시장에서의 직접적인 경쟁에서도 하고 있지만 공익성을 띄며 사회에 기여하는 자원봉사 형태로도 인력을 활용하고 있다는 점도 주목할 만하다. 이러한 인적자원 관리는 인터넷 기반의 정보포털 또는 데이터베이스 구축을 가지고 있어 자원봉사 활동 및 일자리에 대한 수요와 공급측 정보 제공 뿐만 아니라 데이터베이스 관리 등도 용이하게 실시하고 있다.

실버인재센터는 일하기를 원하는 수요자에게 일자리를 제공함으로써 지역사회와의 연결 및 참여를 통해 은퇴자들의 소속감과 만족감을 충족시키고 지역사회의 건강한 성장을 도모하고 있다.

IV. 우리나라의 베이비붐 세대의 특성과 사회참여

1. 베이비붐 세대 현황과 특성

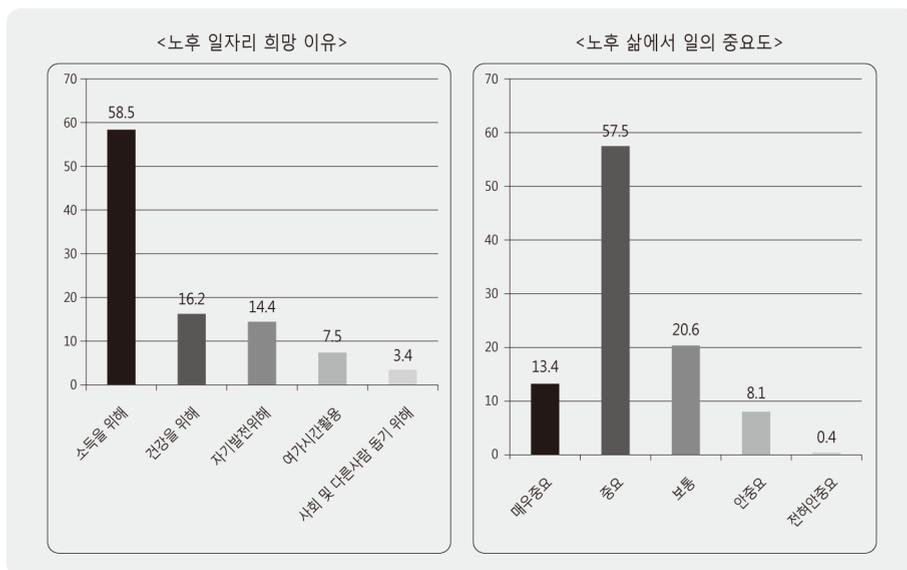
우리나라의 베이비붐 세대(1955~1963년생)는 2010년 기업의 정년 연령인 55세에 달하기 시작하여 대량 은퇴를 예고하는 바, 노동력 감소, 자산시장 수급불균형 심화, 재

정진전성 악화 등을 초래할 수 있어, 우리 사회에 상당한 경제 사회적 파급효과를 미칠 것으로 예상된다(삼성경제연구소, 2010).

총 531만명의 취업자 중 311만명 은퇴설(현대경제연구원, 2009)이 있으나 정년퇴직 대상인 장기근속자 규모 등을 감안할 때 향후 10년간 은퇴규모는 150만명 정도로 전망하고 있다(삼성경제연구소, 2010).

베이비붐 세대 중 은퇴후 노후에도 일자리를 희망하는 사람들이 63.9%에 달하며, 일 자리를 희망하는 이유는 58.8%가 소득을 위한 것으로 나타났다. 현업에 대한 지속 의지를 보이는 사람들은 77.8%인데, 그 이유는 ‘소득’ 58.5%, ‘건강’ 16.2%, ‘자기발전’ 14.4%, ‘여가시간 활용’ 7.5%, ‘사회·다른 사람을 돕기 위해’ 3.4%로 나타났다(한국 보건사회연구원, 2010).

그림 7. 노후일자리 희망이유와 노후 삶에서 일의 중요도



자료 : 한국보건사회연구원(2010).

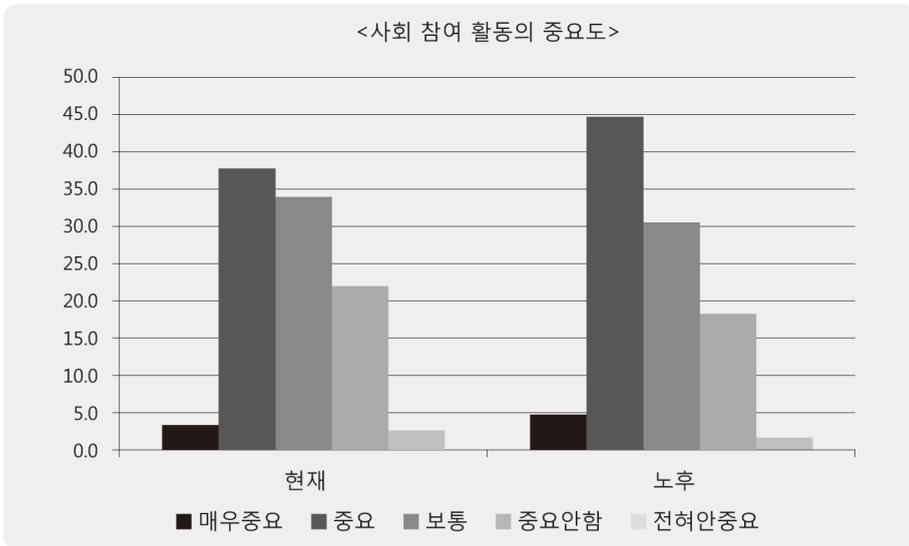
베이비붐 세대는 이전 세대보다 교육수준과 경제적인 노후준비 정도가 비교적 높은 것으로 나타나 은퇴 이후 질적으로 다른 생활양식과 가치관을 가지고 있는 노인집단이 될 것으로 전망된다(이금룡, 2011). 베이비붐 세대의 고졸비율은 2005년 현재 46.1%

로 당시 50대의 고졸 비율(33.5%) 보다 높게 나타나며, 대졸 및 대학원 비율도 28.5%로 50대(16.6%) 보다 훨씬 높게 나타났다(통계청, 2005).

한국보건사회연구원(2010)에 의하면, 베이비붐 세대의 경제, 건강 영역의 노후준비 정도는 45~64세 전체 평균에 비해 높은 것으로 나타나는 반면, 여가와 사회참여에 대한 노후준비 정도는 다소 낮게 나타났다. 즉 현재 문화·여가 향유 수준은 낮으나(1년간 문화활동 없음 52.2%), 은퇴 이후 여가생활을 중요(83.7%)하게 생각하고 있으며, 현재 사회참여활동은 낮으나(자원봉사 참여율 7.3%), 은퇴 이후 사회참여 활동이 중요(49.5%)하다고 생각하고 있는 것으로 나타났다. 현재의 삶에서 사회참여가 중요하다고 생각하는 비율은 41.2%이었으며, 노후의 삶에서 사회참여가 중요하다고 생각하는 비율은 49.5%로 나타났다(한국보건사회연구원, 2010).

이와 같은 특성을 가진 베이비붐 세대의 은퇴는 노령지식인의 증가로 이어질 것이므로, 이들의 전문적 지식과 경험을 활용할 수 있는 자원봉사 활동영역을 개발하여 은퇴 노인들의 사회참여를 보다 활성화하기 위한 정책이 필요하다.

그림 8. 사회참여활동의 중요도



자료 : 한국보건사회연구원(2010).

2. 노인자원봉사를 통한 사회참여

노인 자원봉사 참여를 통한 사회참여의 지원사업은 교육과학기술부, 보건복지부, 행정안전부 등의 부처에서 시행되고 있다. 이중 대표적인 보건복지부의 노인자원봉사사업과 시니어봉사단을 살펴본다.

노인 자원봉사사업은 노인인력개발원과 대한노인회가 실시하는 노인자원봉사사업이 있다. 노인인력개발원의 노인 자원봉사사업은 노인 인적자원 개발 및 다양한 지식, 기술, 경험 등을 보유한 노인층을 사회로 유인함으로써 지역사회와 통합하고자 하는 방안을 모색하고 있다. 대한노인회의 노인 자원봉사사업은 노인자원봉사 연계 및 경진대회를 통해 체계적인 교육방법을 모색하고 자기주도적 자원봉사의 활성화를 통해 사회에 기여하는 노인상의 정립을 목표로 하고 있다. 대한노인회는 노인 자원봉사 활성화를 위하여 245개 시군구별로 교통봉사단, 환경정화, 청소년 선도 등의 자원봉사활동을 전개할 수 있도록 지원하며, 경진대회를 통한 체계적인 교육을 실시함으로써 자원봉사활동을 강화하고 있다. 일반적으로 노인 자원봉사에 참여하는 대상의 연령적 제한은 없으나 대체로 60세 이상이 대상자가 된다. 참여자의 경제적인 특성이나 제한 요인은 별도로 없는 것이 특징이다.

그러나, 노인 자원봉사사업에 대한 평가(보건복지부, 2010)에 따르면, 현재 노인 관련 자원봉사사업은 홍보 및 인식 부족으로 인해 기존에 봉사활동에 참여했던 노인들이 대부분을 차지하는 등 자원봉사 활동에 대한 적극적 홍보가 부재하기 때문에 자원봉사에 대한 인식이 낮고, 이로 인해 적극적 참여 역시 한계가 있다고 보고하였다. 최근 한국보건사회연구원에서 실시한 베이비붐 세대 실태조사 결과에 의하면, 응답자의 7.3%만이 현재 자원봉사단체에 참여하고 있으나, 44%는 향후 자원봉사 참여 의사를 갖고 있는 것으로 나타난 바와 같이(한국보건사회연구원, 2010), 자원봉사에 관심 있는 고령자들이 활동에 진입할 수 있는 기회를 확대시켜 나갈 필요가 있다.

또한, 2010년 처음으로 실시한 대한민국사회봉사단인 시니어봉사단은 지속적이고 헌신적인 자원봉사활동은 국가적으로 중요한 지역 사회 문제를 해결하고, 봉사자의 경력 개발 및 시민 의식을 함양을 목표로 한다. 예를 들어 시니어봉사단은 빈곤 아동·빈곤 노인 등 사회복지 분야에서 국가적으로 대책이 필요한 사회문제를 전략적으로 선정하여 지역 차원에서 해결한다. 시니어봉사단의 주요 활동 분야는 아동 안전 환경 조성 등이

다. 참여방식은 봉사 참여자의 책임감과 봉사의 효과성을 높일 수 있도록 일정 부분 지속성과 헌신성을 강제하여 시간·기간(8개월 이상) 등을 규정하고 있다(보건복지부, 2010).

한편, 이 봉사단 참여는 중앙·지역별 지원단이 사업 세부 기획, 운영 등 담당하고 보건복지부와 지자체는 예산 및 제도 지원을 담당하는 민관협조 체계이다.

표 2. 대한민국사회봉사단 Korea Hands 참여 주체별 주요 역할

사업 주체	주요 역할
보건복지부	사업 총괄 및 예산 지원
중앙지원단(민간위탁)	총괄적인 세부 사업 기획 및 교육·행정·홍보 실행
시·도(경기·전남)	시·도별 사업 총괄 및 예산 지원
지역지원단(민간위탁)	지역별 세부 사업 기획 및 봉사단·수요처 모집 및 관리, 지역별 교육·행정·홍보 실행

자료: 보건복지부(2010).

기존 자원봉사가 자발적이고 개별적 봉사인 반면에 시니어클럽은 국가적 사회문제에 대해 민관협조체계로서 일정기간 헌신적인 봉사를 하는 것이 주요 다른 점이라 할 수 있다.

표 3. 기존 자원봉사와의 구분

구분	자원봉사	국가사회봉사
사업내용	• 다양한 사회문제	• 국가적 사회문제
참여방식	• 자발적·개별적 봉사	• 일정기간 헌신적 봉사
인센티브	• 무대가성	• 인센티브 존재
역할분담	• 민간 주도적 활동	• 민관 협조 체계

자료: 보건복지부(2010).

2011년에는 2개 시·도(경기도, 전라남도)에서 청년봉사단(만 18~30세) 500명 및 시니어봉사단(만 60세 이상 원칙) 200명 규모로 운영되고 있다. 사업 분야는 국가제시분야, 지역제시분야, 자율발굴분야의 3개 분야로 구성되어 있다. 국가제시분야: 사회 복지

분야의 국가적 사회 문제로서 지역적인 봉사를 통해 개입·해소가 필요하다고 복지부가 인정·지정하는 분야로 빈곤아동·노인지원(청년), 아동 안전 환경 조성 등(시니어) 등이 활동분야이다. 지역제시분야는 지역의 특수한 사회 문제로서 지역적인 역량을 집중, 봉사를 통해 해소할 필요가 있어 각 지자체가 선정하는 분야로 북한이탈주민 지원(경기), 도서 지역 등 저소득주민 주거 환경 정비(전남) 등이 활동분야이다. 자율발굴분야는 지역의 특수한 사회 문제로서 봉사자 또는 수요처에서 직접 현황을 파악하고, 문제를 해결하기 위해 해결방안을 설계·실행하는 분야로 봉사팀 또는 수요처가 사업 계획서를 제출하고 지역지원단에서 선정·지원하는 분야로 총 사업비는 23.7억으로 진행되고 있다(보건복지부, 2010).

시니어클럽 자원봉사를 통해 참여자는 지속적 나눔과 리더십 교육을 통해 역량 개발 및 시민의식을 함양하게 되고 실비 지원으로 취약층의 자원봉사 참여가 활성화될 수 있으며, 지역사회는 꼭 필요한 사회서비스의 확충으로 지역의 삶의 질이 향상되고 나눔문화 확산을 통한 사회 결속(solidarity)이 강화될 수 있다.

3. 노인일자리 사업을 통한 사회참여

현재 보건복지부에서 추진하고 있는 노인 일자리 사업은 노인의 특성에 맞는 일자리를 창출·보급하여 소득 창출 및 사회참여 기회를 제공하고 사회구성원으로서의 성취감을 고취시키며 건강하고 활기찬 노후생활을 영위하게 하는 것을 목적으로 하고 있다. 노인 일자리 사업은 한국노인인력개발원이 전담하여 사업운영을 관리하고 있다. 현재 노인 일자리사업 수행기관으로는 각 지방자치단체 및 노인복지관, 시니어클럽, 대한노인회 취업지원센터 등이 속해 있으며, 추진체계는 지방자치단체 경상보조 예산지원을 통해 공동으로 추진하고 있다. 2004년 25천개, 약142억원에서 2010년 186천개, 약1,366억원으로 사업량 및 예산이 지속적으로 증가하고 있는 추세이다(보건복지부, 2010). 그러나, 베이비 붐 세대의 대규모 은퇴가 시작되고 있으나 퇴직 이후에도 취업을 희망하는 은퇴자 수에 비해 이들에 대한 일자리는 부족한 상태이다. 특히 2010년부터 2018년 사이에 은퇴할 베이비붐 세대 중 만55세에서 만64세 중 장래근로를 희망하는 사람은 약73.9%로 나타났다. 그 이유는 생활비를 보태기 위해서(58.1%)이거나 일하는 즐거움 때문(33.5%)인 것으로 조사되었다(통계청, 2009).

참여대상은 연령은 만 65세 이상 신체노동이 가능한 고령자로 되어 있으나, 근로강도에 따라 60세 이상도 참여 가능하며 재산현황 조사 후 저소득 노인 위주이다. 참여하고 있는 연령분포는 65세 미만은 8%, 65~69세는 29%, 70~74세는 38%, 75~79세는 19%, 80세 이상은 5%이다. 급여제공은 일자리 형태에 따라 차이를 보인다. 공공분야의 경우 참여노인들은 월 평균 20만원의 급여를 제공받을 수 있는 반면, 시장형 일자리 사업 참여노인들은 수익에 따라 급여를 제공받을 수 있다. 이처럼 일자리사업을 통해 지급받는 월 20만원은 취약한 이들의 경제생활을 개선시키기에는 부족한 금액이다.

사업 유형은 <표 4>에서 보는 바와 같이 공공분야와 민간분야로 구성되어 있으나 공공분야의 일자리가 민간분야의 일자리에 비해 8배 이상 가량 높다. 공공분야내에서도 공익형 일자리에 많이 치중되어 있다. 대부분이 노인을 위한 일자리 사업은 정부의 공공사업에 치중되어 있음을 알 수 있다.

표 4. 노인일자리 사업유형

유형	정의	일자리 예시	사업량(10년)	
공공분야 (166,000개) *참여보수 *부대비용	공익형	지역사회 발전 및 개발에 공헌하는 공익성이 강한 일자리	거리·자연환경지킴이, 교통안전, 방범순찰 등	약120,000
	교육형	특정분야 전문지식·경험 소유자가 복지시설 및 교육기관 등에서 강의	숲생태·문화재해설사, 예절·서예·한자강사 등	약16,500
	복지형	사회활동이 어려운 소외계층의 생활안정과 행복추구를 지원	노(老)-노(老)케어, 노인주거개선, 독거노인보호, 보육도우미 등	약45,000
민간분야 (20,000개) *부대비용	시장형	제조, 판매, 서비스 등 사업을 연간 운영하면서 일정수익이 발생	택배, 세탁방, 밀반찬판매, 재활용품점, 농산물판매 등	약14,500
	인력 파견형	수요처의 요구에 의해 파견되어 일정 임금을 지급받는 일자리	시험감독관, 주유원, 주례사, 가사도우미, 건물관리 등	약550
	창업 모델형	노인인식 개선 및 사회적 파급효과를 도모할 수 있는 모델사업	실버카페, 실버용품 매장, 떡 등 식품제조 판매업 등	약7,300

자료: 보건복지부(2010).

노인 일자리 대책은 재정지원 일자리 성격의 『노인일자리사업』으로, 범부처 일자리 사업(2011년 15개 부처, 약52만명)의 약 38%인 20만개 일자리 창출이다. 그러나 2010년 노인일자리 사업의 현황 및 문제점은 일자리 희망노인은 116만명이나 65세 이상 노인(저소득층 노인 우선선정)에게 18.6만개만 제공하여, 일자리 지원은 약16% 수준에 불과하다. 즉, 재정의존적인 단기성 일자리 및 공급자 중심의 사업운영으로 질적 한계가 있다. 따라서 2011년 보건복지부는 노인일자리 수 20만개 확대와 노인일자리 질적 관리 강화 및 민관 공동투자형 일자리개발로 내실화를 위한 노력을 하고 있다. 그러나, 노인인구의 급속한 증가를 고려해 본다면 일자리의 양적인 부족, 일자리 자체의 적절성 문제 등도 심화될 것으로 보인다. 이러한 문제를 개선하기 위해 수행기관간의 유기적 연계 및 통합적 업무 진행이 뒷받침 되어야 할 것이다.

또한, 중·고령자 중 노령지식인의 사회참여를 위해 대한중소병원협의회, 노인장기요양병원 협회 등 비영리 기관을 대상으로 회계·마케팅 등 전문적인 경영 인력을 수요 조사·발굴하여 비영리기관이나 사회복지시설 등에 종사할 의사가 있는 퇴직(예정)자를 수요처에 연계하는 사업을 올해 처음 시범 실시하고는 있으나, 지속적인 추진방안도 필요한 시점이다.

V. 시사점 및 정책제언

일본의 경우 사회참여 의사 및 능력이 있는 노인을 기본 대상으로 하고, 참여자가 프로그램을 선택하여 활동하게 하고 있다. 일본정부는 자원봉사 등의 여가생활을 위한 노인클럽과 같은 프로그램을 활성화하였고, 일을 원하는 참여자에게는 실버인재센터에서 고용 기회를 창출할 수 있도록 고용지원 정책을 이원화하였다. 노인클럽의 경우 일본의 중앙 부처 중 후생성의 노년국 진흥과에서 정책 지원을 전담하고 있고 실버인재센터의 경우도 후생성에서 관할하고 있는 사업으로서 직업안정국 고령자고용사업실에서 전담하고 있다. 이처럼 사회참여 정책사업은 이원화하되, 정책을 관할하는 부처는 동일한 후생성내에서 사회참여 정책을 일원화하여 추진하고 있다.

노인클럽의 지원대상은 I 영역에 해당하는 은퇴자들이 참여하고 있으며 커뮤니티를 기반으로 하여 접근성이 매우 용이하도록 하였다. 클럽에는 많은 회원들이 참여할 수

있도록 프로그램 또한 다양하게 개별적, 집단적으로 참여하는 기반을 갖추고 있다. 실버인재센터도 노인클럽과 마찬가지로 지역을 기반으로 한 체계를 구축하고 있으며 참여자들 대부분도 참여의사 및 능력이 있는 노인들이 참여하고 있다. 실버인재센터와 노인클럽과의 차이점은 실버인재센터에는 소득보전이 필요한 참여자들이 대부분 참여하고 있다는 점이다. 지역기반으로 한 고용기회를 제공하기 위해 시정차별로 실버인재센터를 최소 한 개씩 두어 일을 원하는 노인에게는 언제든지 지역사회에서 일할 수 있도록 하는 체계를 구축하고 있다.

이렇게 일본에서 시행하고 있는 사회참여 정책을 통해 우리나라에게 주는 시사점은 매우 크다 할 것이다. 우선, 일본에서는 양방향의 일원화된 일자리 제공 시스템과 자원봉사 등의 사회참여를 할 수 있는 채널이 일원화시켜 운영하고 있어서 단편적이거나 중복적인 사업 지원 가능성이 매우 적다는 것이다. 그리고 모든 사업이 지역 기반으로 되어 있어 접근성이 매우 양호하여 커뮤니티 속에서 상호 멘토링과 같은 컨설팅트화 되어 더불어 살아가는 공동체 생활이 가능하다는 점이다.

우리나라의 경우 베이비붐 세대의 대량 퇴직을 전망하고, 이들을 위해 고용부에서는 재취업을, 중소기업청에서는 창업 및 재취업을, 보건복지부에서는 단기 일자리 및 자원봉사 등의 지원 등을 실시하고 있으나, 부처별로 단편적으로 진행하고 있어서 정책에 대한 효과성 평가는 이른감이 있으나 공급 측면에서는 부족한 실정이다. 따라서, 우리나라에서도 은퇴후 사회참여 즉, 고용과 여가 활동 등을 가질 수 있는 시스템 구축을 통해 일과 자원봉사 등의 사회참여를 언제든지 원활하게 선택하여 참여할 수 있도록 함은 물론, 지원정책 또한 일원화되어 시행될 필요가 있다. 그리하여 중고령자 은퇴이후 사회참여 활성화 및 효율성 제고를 위한 정책 제언은 다음과 같다.

첫째로는, 중·고령자 일자리에 관한 관계 부처 업무 소관중 복지부는 65세 이상을 고용부는 55세 이상을 정책대상으로 하고 있어 중복 우려가 발생할 수 있다. 이처럼 일자리 정책에 대한 부처 통합 추진의 필요성이 제기될 필요가 있으며 일자리를 매개로 한 고용과 복지의 상호 융합 필요성도 있다. 따라서, 부처별 중고령자 일자리 사업 등의 ‘상호 연계 및 보완’ 필요하다. 고용부, 교과부, 복지부, 지정부·중기청 등 관계부처가 참여하는 (가칭)「은퇴자종합지원 협의회」를 상설화하여 (가칭)「은퇴자종합지원센터」를 통해 각 부처의 은퇴전문인력 컨설팅트화 등 지원사업·인프라 전수조사를 토대로 정합화 계획 마련·실시하거나 부처간 조정이 필요한 경우「국가고용전략회의」 또는 「국

가정책조정회의」를 활용하는 등 협력체계 시스템 구축이 검토될 필요성이 있다. 또한, 중·고령자의 사회참여에 대한 부처 통합 추진의 필요성이 제기될 필요가 있으며 사회참여를 매개로 상호 융합 필요성도 있다. 특히, 전문 지식과 기술을 가진 은퇴자의 경우 컨설턴트화를 보다 더 지원하고, 컨설팅 기회와 창업·재취업, 자원봉사 등으로 연결될 수 있도록 장기적으로는 윈스톱 서비스가 제공 가능한 「제2의 인생설계」종합 프로젝트가 필요하다. 이러한 기구 상설화 등의 종합 프로젝트는 장기적으로는 매우 이상적일 수 있지만, 사회참여 지원정책의 공급이 부족한 현 상황에서 현실적으로 기구를 상설화하기까지는 시간상 이른 감이 있으며, 행정절차상 등의 각종 어려움이 따를 수 있다. 일관성 있는 사업 추진을 위해서는 단기적으로 각 부처별로 해당 영역의 특성을 고려한 사회참여 지원사업이 어느 정도 활성화될 필요가 있다. 즉, 대규모 인구집단인 베이비붐 세대의 은퇴인력에 대비하여 사회참여지원 사업의 공급이 부족한 상황에서, 각 부처별로 자체 해당 영역의 특성을 고려한 베이비붐 세대의 은퇴자를 대상으로 하는 사회공헌 사업을 활성화할 필요가 있다. 그리고 중장기적으로 각 부처 사업 정보를 연계하여 사회참여 지원에 관한 종합적인 정보를 제공할 수 있는 (가칭)「은퇴자종합지원센터」와 같은 통합지원체계 구축이 필요하다.

둘째로, 최근 소득 보전을 위한 일자리 제공은 현재 부처별로 일자리창출이라는 목표로 어느 정도 수행하고 있으나, 커뮤니티를 기반으로 하는 자원봉사 등 여가를 위한 일종의 노인클럽과 같은 사회참여 프로그램은 부처별로 단편적으로 수행되고 있으며 사회공헌형 일자리 또한 미흡한 실정이다. 따라서 자원봉사, 사회공헌 일자리 등과 같은 사회활동을 체계적으로 제공하고 지원할 수 있는 정부의 정책 또한 필요하다. 한국보건사회연구원(2010)의 연구에 따르면, 노후에 일자리를 희망하는 경우는 63.9%이며, 베이비부머의 31.1%는 노후에도 여전히 주 5일 풀타임 근로를 희망하는 것으로 나타났지만, 주 5일 파트타임 근로 또는 주중 2~3일 풀타임 근로 등과 같이 보다 유연화 된 파트타임 근로를 희망하는 비율이 68.9%로 압도적으로 높게 나타났다. 이와 같이 은퇴 후 베이비부머의 사회참여 패러다임은 은퇴전의 사회참여 행태와 다를 것이라는 것을 내포하고 있다. 따라서 은퇴 전에 주로 제2섹터에서 소득창출을 위한 경제활동에 주력했다면, 은퇴이후에는 제3섹터의 지역사회에서 사회참여를 하는 삶의 패러다임을 <표 5>와 같이 변경해줄 만한 정책적 지원도 검토해 보아야 할 것이다. 예를 들면, 현재 시범적으로 진행하고 있는 노령지식인 사회참여 지원과 같은 소득보전형과 자원봉사를 겸

한 사회공헌형 일자리 형태를 띤 사회참여 지원 사업도 지속적으로 추진해 나갈 필요가 있다.

표 5. 베이비붐 세대의 은퇴전·후의 사회참여 패러다임

구분	은퇴전(경제 활동)		은퇴후(사회 참여)
① 활동영역	제2섹터(노동시장)	⇔	제3섹터(지역사회)
② 주된목적	소득 창출	⇔	여가, 사회공헌
③ 주된내용	고용	⇔	일 + 봉사
④ 지원	고용연장, 재취업	⇔	지역공동체 활동
⑤ 활동(참여) 시간	주5일, 일8시간	⇔	주5일 파트타임 근로 or 주2~3일 풀타임(파트타임) 근로 등

변루나는 고려대학교 일반대학원 사회복지학과에서 박사과정을 수료하였으며, 현재 보건복지부에서 재직 중이다. 주요 관심분야는 사회조사방법론, 보건정책, 사회보험 등이다.

(E-mail: yoonbyon@hotmail.com)

김영숙은 일본 츠크바 대학원에서 경제학 박사학위를 받았으며, 현재 한국여성정책연구원에서 연구위원으로 재직 중이다. 주요 관심분야는 보건정책, 노동경제학 등이다.

(E-mail: youngkim@kwdimail.re.kr)

현택수는 파리 소르본느 대학원에서 사회학 박사학위를 받았으며, 현재 고려대학교에서 교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 사회정책, 문화복지이며, 현재 이와 관련된 주제들을 연구하고 있다.

(E-mail: loveme@korea.ac.kr)

참고문헌

- 강민연, 김춘경(2010). 노인의 자원봉사 경험에 대한 질적 연구: K시 노인종합사회복지관 노인자원봉사자를 대상으로. 한국노년학회지, 30(4), pp.1409-1427.
- 강성호(2011). 국민연금의 노후소득보장수준 연구. 서울: 국민연금연구원.
- 곽정국(2010). 노인일자리사업과 지역사회 자원봉사활동이 노인의 생애주기에 미치는 영향에 관한 조사연구. 한국사회복지지원학회지, 5(1), pp.233-249.
- 김하나(2010). 베이비붐 세대의 라이프스타일과 소비가치 및 소비행동. 석사학위논문, 이화여자대학교, 서울.
- 나일주, 임찬영, 박소화(2008). 한국 베이비붐 세대의 은퇴 준비를 위한 정책방향. 노인복지연구, 42, pp.151-173.
- 나향진(2004). 삶의 질 향상을 위한 노인 여가의 역할에 관한 연구. 한국노년학, 24(1), pp.53-70.
- 박상복(2010). 전문직 은퇴자의 성공적 노화에 대한 요구 분석: 역량, 학습 및 사회활동을 중심으로. 박사학위논문, 경성대학교, 부산.
- 박정은, 원영애(1994). 초기노년여성의 사회참여방안에 관한 연구. 서울: 한국여성개발원.
- 방하남(2010). 인구고령화와 고령자 고용촉진. 서울: 한국노동연구원.
- 보건복지부(2010a). 노인일자리사업 안내서 및 자료. 서울: 보건복지부.
- _____ (2010b). 노인 자원봉사실태조사 및 활성화방안. 서울: 보건복지부.
- _____ (2011). 베이비부머 은퇴 후 생활지원을 위한 신복지모형 개발 연구. 서울: 보건복지부.
- 삼성경제연구소(2010). 베이비붐 세대 은퇴의 파급효과와 대응방안 - 주요국(미·일) 비교 포함-. 서울: 삼성경제연구소.
- 윤종주(1994). 노인과 사회참여: 그 현황과 전망. 한국노년학회, 14(1), pp.169-178.
- 이금룡(2011). 베이비부머의 자원봉사 활성화 방안. 제4차 베이비붐 세대 미래구상포럼 자료집, 서울: 한국보건사회연구원.
- 이석훈, 송강형, 김재윤(2008). 노인여가활동 참여현황 및 활성화 방안 탐색. 한국콘텐츠학회논문지, 8(3), pp.234-243.
- 이철선(2010). 베이비붐 세대 은퇴와 고용유지 방안, 서울: 현대경제연구원.

- 이현기(2010). 노인자원봉사활동과 사회자본: 사회자본 효과를 중심으로. 노인복지연구, 50, pp.263-290.
- 일본 각료부(2008). 2008 노인사회참여 인지조사.
- 일본 국립인구사회연구소(2010). 2015 인구전망.
- 일본 노인클럽. <http://www4.ocn.ne.jp/~zenrou/>에서 인출.
- 일본 총무성(2010). 2010 인구추계.
- 일본 후생성(2011). 노건국 진흥과 자료
- 장인협, 최성재(1992). 노인복지학. 서울: 서울대학교출판부.
- 정경희, 남상호, 오영희, 이소정, 이윤경, 정홍원 외(2011). 베이비 붐 세대 실태 조사 및 정책현황 분석. 서울: 한국보건사회연구원.
- 정의신(2010). 한국의 국민연금과 사적이전에 관한 연구-베이비붐 전후 세대의 은퇴를 중심으로-. 박사학위논문, 고려대학교, 서울.
- 조추용(2003). 노인의 여가활동과 사회참여에 관한 연구. 노인복지연구, 22, pp.7-34.
- 통계청(2005). 인구주택총조사. 대전: 통계청.
- _____(2009). 고령지통계. 대전: 통계청.
- _____(2010). 사회조사를 통해 본 베이비붐 세대의 특징. 대전: 통계청.
- 한경혜 외(2010). 한국의 베이비부머 연구. 서울: 서울대학교 노화·고령 사회연구소, 서울대학교.
- 한국보건사회연구원(2010). 베이비부머의 생활실태 및 복지욕구. 서울: 한국보건사회연구원.
- 현대경제연구원(2009). 베이비붐 세대의 은퇴와 정책적 대응방안. 서울: 현대경제연구원.
- Cockeham W. C.(1997). *THIS AGING SOCIETY*, Prentice-Hall.
- Neuteruk, O., Price. C., H.(2011). Retired women and volunteering: The good, the bad, and the unrecognized. *Journal of Women & Aging*, 23(2), pp.99-112.
- Rowe, J. W., Kahn, R. L.(1997). Successful aging. *The Gerontologist*, 37(4), pp.433-440.

A Comparative Study of Policies for the Social Participation of Baby-boomer Retirees in Korea and Japan

Byon, Luna

(Ministry of Health & Welfare)

Kim, Youngsook

(Korean Women's Development Institute)

Hyun, TaikSoo

(Korea University)

A large population of Korean baby boomers has begun in 2010 to retire from the labor force. The social and economic response for the impacts due to retirement, through the community participation after retirement, has been required to prepare the vibrant and healthy old age at the national level. In Japan, the Ministry of Health and Welfare supports community involvement programs to induce employment or volunteer work among retirees. For retirees who want leisure or volunteer work, Japan has implemented such programs as Seniors' Club, which allows easy access to community-based social participation, and local Silver Centers which support retirees who want to continue working. Through Japan's social involvement policy, we learned that a unified management channel is conducive to reducing leakage and duplication in support. After retirement for the baby-boom generation, in order to participate by selecting in the program smoothly and any time, it is necessary for the Korean government to build more efficient and systematic support programs for the social participation of retirees, as well as a unified support policies channel.

Keywords: Retirement, Baby Boomer, Social Participation, Aging Society