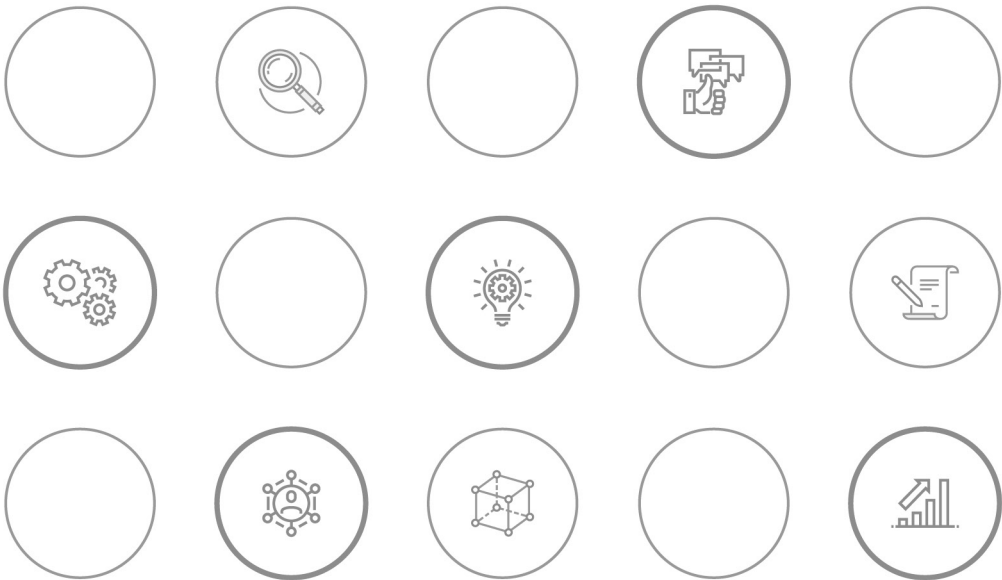


# 고양특례시 고령자 고용 현황과 활성화 방안

Employment Status and Activation Measures for Senior Citizens in Goyang Special City

• 문정화, 최봉은





# 고양특례시 고령자 고용 현황과 활성화 방안

Employment Status and Activation Measures for Senior Citizens in Goyang Special City

## 연구책임자

문정화 고양연구원, 행정사회연구실, 연구위원

## 공동연구자

최봉은 고양연구원, 행정사회연구실, 연구원

## 자문위원

김문정 부연구위원 (한국노인인력개발원)

신우철 관장 (고양시니어클럽)

오건호 위원장 (내가만드는복지국가)

윤민석 연구위원 (서울연구원)

윤석명 명예연구위원 (한국보건사회연구원)

임연옥 전 연구교수 (한림대학교 고령사회연구소)



# 요 약

## 1. 서론

### □ 연구 배경

- 급속한 고령화와 생산가능 인구 감소
- 고령화 대응과 고령자 삶의 질 향상을 위해 생산적 노화 패러다임으로 전환 필요
- 베이비붐 세대의 고령인구 편입과 고령자 특성에 맞는 일자리 확대 필요
- 고령자 고용에 관한 연구는 한국노인인력개발원, 한국노동연구원, 한국고용정보원 등 주요 국책연구원을 중심으로 이루어졌고 지방자치단체의 고령자 고용에 관한 연구는 거의 없음
- 현재까지 고양시 고령자 고용 관련한 체계적 연구는 부재함
- 고양시 고령자 고용 현황을 파악하고 이에 따른 정책 방안 마련을 위한 연구 필요

### □ 연구 목적

- 고양시 고령자 고용 현황분석과 활성화를 위한 정책 방안 도출

### □ 연구 범위 및 내용

- 연구 대상 범위: 65세 이상 고령자
  - 연소고령자(65~69세), 전기고령자(70~74세), 후기고령자(75세 이상)
- 내용적 범위: 고령자 고용에 대한 이론, 고령자 고용정책 동향과 사례, 고양시 고령자 고용 현황, 취업·취업 의사 영향 요인, 고양시 고령자 고용정책 활성화 방안
- 연구 방법

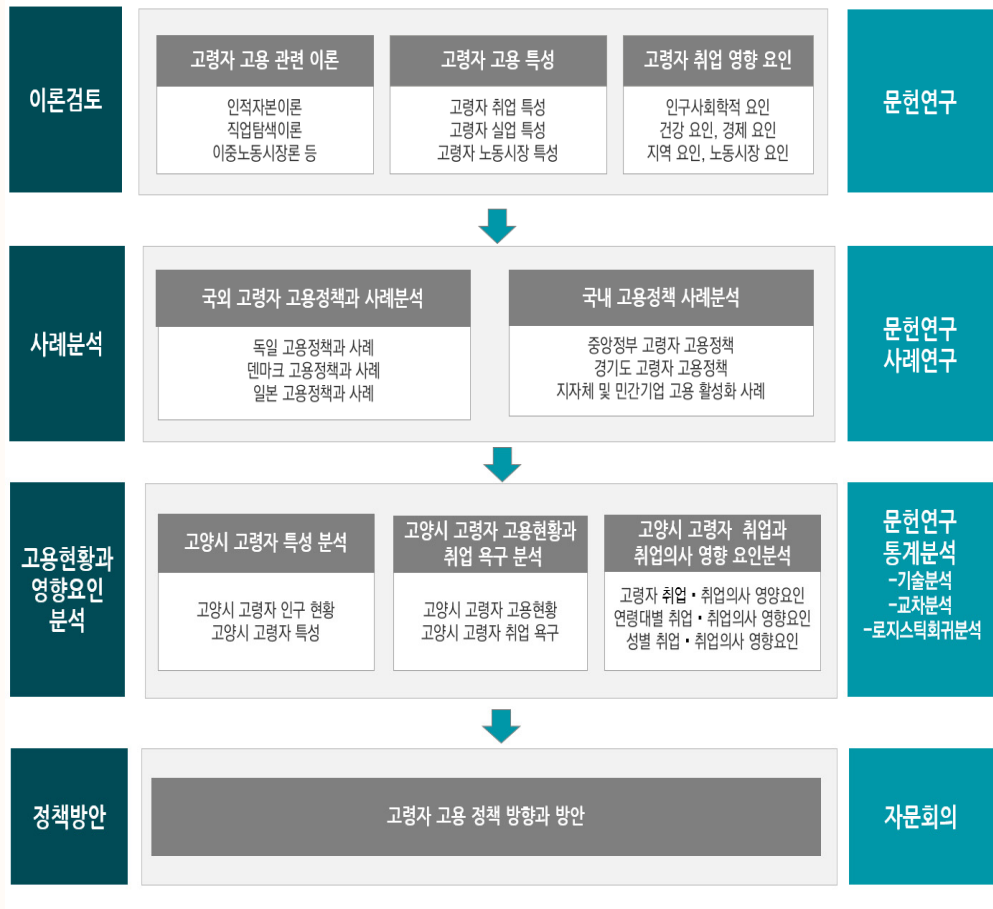
표 1 | 연구 내용 및 연구 방법

구분	내용	비고
문헌 분석	고령자 고용 관련 이론, 고령자 고용 특성, 고령자 고용 영향 요인 분석	정책보고서, 논문 등
사례 분석	고령자 고용정책에 대한 국내외 사례 분석	독일, 덴마크, 일본, 국내
자문 회의	고령자 고용정책 평가 및 발전 방향에 대한 자문	고령자 고용 관련 전문가
설문조사 분석	고령자 생산지표 적용 설문조사 데이터 분석	로지스틱 회귀 분석, 교차분석 등
통계자료 분석	고령자 고용 실태 파악을 위한 기존 통계 자료 분석	고양시 지역별 고용 조사, 고양시 사회조사 등



## □ 연구 체계도

그림 1 | 연구 체계도



## 2. 이론적 검토

### □ 고령자 고용 관련 이론

- 인적자본이론, 직업탐색이론, 이중노동시장론



---

## □ 고령자 고용 특성

### ○ 고령자 취업 특성

- 우리나라 65세 이상 고령자 고용률은 2013년 30.7%에서 2020년 34.1%, 2023년은 37.3%로 계속 증가하고 있음
- 우리나라 고령자 산업별 취업 분포는 2023년 기준 농림어업이 31.2%로 가장 높고, 제조업 16.1%, 서비스업 13.9%, 건설업 13.2%, 도소매업 11.0% 순임
  - 농림어업은 만 75세 이상 후기고령자 비율이 가장 높고, 제조업과 서비스업은 만 65~70세의 연소고령자 비율이 가장 높음
- 고령자 직업별 취업 분포는 단순 노무직 비중이 31.6%로 가장 높고 서비스직 18.3%, 전문가·사무직 4.2%, 관리자 1.7% 순임

### ○ 고령자 실업 특성

- 65세 이상 고령자 실업률은 2013년 1.5%였으나 2021년 3.8%까지 계속 증가하다가 2022년 3.0%, 2023년 2.7%로 점차 감소하고 있음
  - 2013년부터 고용률과 함께 실업률이 동시에 증가하는 것은 고령자의 취업에 대한 욕구가 계속 높아짐을 보여주는 것임
- 고령자의 미취업자 중 구직을 하지 않는 이유는 건강상의 이유, 가사 및 가족의 반대, 나이가 많아서, 적당한 일자리가 없을 거로 생각하는 순임

## □ 고령자 취업 영향 요인

- 인구 사회학적 요인, 건강 요인, 경제 요인, 지역요인, 역량 요인, 노동시장 요인

## 3. 고령자 고용정책 동향과 사례 분석

### □ 국외 고령자 고용정책 동향과 사례

- 독일, 덴마크, 일본의 고령자 고용정책 동향과 사례

### □ 국내 고령자 고용정책 동향과 사례

- 중앙정부의 고령자 고용정책, 경기도 고령자 고용정책
- 지자체 및 민간기업 고령자 고용 활성화 사례
  - 제주시니어클럽 공익활동 '지구팩 사냥꾼', 서울시어르신취업지원센터, 한국노인인력개발원 디지털 시대 빅데이터 수집원, 인천노인인력개발센터, 민간기업 고령자 고용 사례(KT, SK에



---

코플랜트, 현대 엘리베이터, 크라운제과, 한국정보기술단, 대원버스, 시영의료재단 영동병원, 부산도시철도, 하이원 SC)

## 4. 고양시 고령자 고용 현황과 취업·취업 의사 영향 요인 분석

### □ 고양시 고령자 특성 분석

#### ○ 고양시 고령자 인구 현황

- 고양시 고령자 인구분포
  - 2024년 6월 현재 고양시 65세 이상 고령자는 178,693명으로 전체 인구의 16.7%이며 이 중 연소고령자 36.4%, 전기고령자 20.8%, 후기고령자 42.9%임
- 고양시 고령자 인구변화
  - 고양시는 2005년 고령자 63,781명(7.1%)으로 '고령화 사회'에 진입하였으며, 2021년 154,134명(14.3%)으로 '고령사회'에 진입하였고 2028년 231,532명(20.6%)으로 '초고령 사회'에 진입할 것으로 예측됨
  - 고양시는 고령화 사회에서 초고령 사회까지 진입하는데 23년 정도 소요될 것으로 예상되는데 이는 우리나라 고령화 속도보다 더 빠른 것으로 고령화 대응한 정책 마련이 시급한 상황임
- 고양시 건강한 고령자 규모 추정
  - 일을 하기 위해서는 돌봄이 필요하지 않을 정도의 건강함을 유지해야 함
  - 돌봄 필요 노인(ADL 및 IADL 제한 노인)을 제외한 고령자를 건강한 고령자로 추정할 때, 만 65세 이상 건강한 고령인구는 2024년 145,813명에서 2025년 157,592명, 2030년 204,679명으로 증가할 것으로 예측됨

#### ○ 고양시 고령자 특성

- 동거가족 수는 평균 1.9명, 1인 가구 비중은 22.8%임
- 학력에 있어 초대졸 이상이 25.2%로 전국의 고령자, 인구 유사 도시 고령자와 비교했을 때 고양시 고령자의 학력은 높은 편으로 일자리 개발 시 높은 학력을 고려할 필요가 있음
- 주관적 건강 수준은 중간 수준이며 만성질환은 평균 1.5개로 양호한 편
- 역량에서 사회적 관계 역량은 중간보다 높은 점수이지만 정보통신기술 역량에 대해서는 매우 낮은 평가를 하고 있음
  - 특히, 오피스프로그램을 활용하여 자료를 작성하는 것에 대해서는 매우 낮게 평가함
  - 바뀐 업무환경을 고려할 때 오피스프로그램에 대한 교육 확대 필요



- 
- 자원봉사활동과 정치 활동 참여 정도가 낮고 앞으로 할 의향도 낮음
    - 노인 일자리 중 공익형 일자리 비중이 높는데, 일자리에 참여하면서 만족감을 높일 수 있도록 사회공헌 활동이 주는 의미에 대한 교육 및 홍보가 필요함
  - 삶의 만족도에 있어서는 경제 상태 만족도와 사회, 여가, 문화 활동에 대한 만족도가 낮음
    - 고령자 삶의 만족을 위하여 경제적으로 도움이 되는 일자리의 마련 및 여가 문화 활동의 기회 제공 정책을 강화할 필요가 있음
  - 교통 및 이동 편의에 대한 인식 정도는 3.45점으로 약간 높은 편이며 지역별로 덕양구 인식 정도가 가장 높고 일산서구가 가장 낮음
  - 지역별 고령자 특성
    - 경제 수준 평가는 일산동구가 2.37점으로 가장 높고, 덕양구와 일산서구는 1.88점임
    - 고등학교 졸업 이상 비율은 일산서구가 75.2%로 가장 높고 일산동구는 63.2%, 덕양구 57.6%임
    - 취업률은 덕양구가 36%로 가장 높고 일산서구는 34.4%, 일산동구는 32.8% 순임. 취업 의사는 덕양구가 48%로 가장 높고 일산서구 39.2%, 일산동구 25.6%로 지역별 차이가 매우 큼. 일산동구는 현재 취업률보다 취업 의사가 더 낮은 지역임
    - 삶의 만족도와 행복도 영역에서 일산동구가 대부분 가장 높은 것으로 나타남

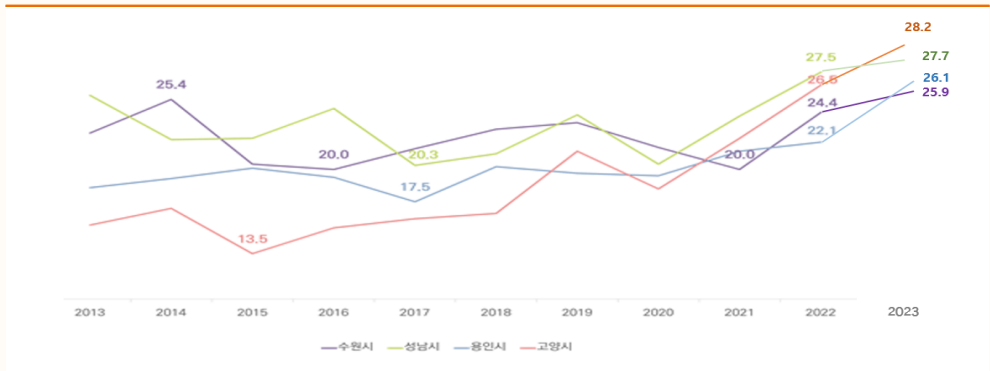
## □ 고양시 고령자 고용 현황 및 취업 욕구

### ○ 고양시 고령자 고용 현황

- 2023년 상반기 기준 고양시 고령자 고용률은 28.2%이며 2015년 이후 고용률이 지속하여 상승하고 있음
- 2015년 고양시 고령자 고용률은 13.5%로 매우 낮았고 2018년까지도 성남, 용인, 수원에 비해 낮았으나 고용률이 계속 상승하여 2022년에는 수원시, 용인시보다 높고 2023년에는 성남시보다도 높아 인구 유사 지역인 4개 지자체 중 고령자 고용률이 가장 높음



그림 2 | 고양시 고령자 고용률 변화와 인구 유사 도시 비교



〈자료〉 지역별 고용 조사 (2013~2022년) 상반기

- 남성 고용률은 40.3%이고 여성 고용률은 18.8%로 고용률의 성별 차이가 큼
- 일을 하는 이유는 생계비 마련(77.2%), 능력 발휘(9.7%), 건강 유지(7.0%) 순임
- 고령자의 42.6%가 종사자 수 1~4명인 사업체에 종사, 16.6%만 30인 이상 사업체 근무
- 고령자 취업 직종은 단순 노무 종사자(36.2%), 장치 기계조작 및 조립 종사자(17.3%), 전문가 및 관련 종사자(10.6%), 사무 종사자(10.6%) 순
  - 후기고령자는 연소고령자에 비해 단순 노무종사자와 농림어업 숙련종사자 비율이 높음
  - 단순 노무종사자 비율은 수원과 성남과 비교해 볼 때는 낮은 편임
- 고령취업자의 68.8%가 고양시에서 근무하고 있으나 서울시에서 근무하는 16.2%를 포함하여 31.2%가 타지에서 근무하고 있음
  - 타지역 근무자 비율이 높은 것을 고려할 때 교통 편리성에 대한 욕구가 높을 것으로 추측됨
  - 외지에서 일하는 비율을 고려했을 경우 교통 편리성을 높이는 것도 일자리 활성화 방안이 될 수 있음
- 상용근로자는 31.9%이며 자영업자는 29.2%로 인데 전국 및 인구 유사 지자체에 비해 고용원이 있는 자영업자 비율이 높음
- 근로 임금은 전국 및 인구 유사 지자체에 비해 매우 높은 편으로 2016년 109만 원에서 2023년 219만 원으로 계속 증가하고 있음
- 주간 근무 시간은 평균 32시간이고 연령대가 높아질수록 근무 시간이 확연히 줄어들음
  - 연소고령자 37시간, 전기고령자 30시간, 후기고령자 23시간
- 현재 일자리에 대한 만족도는 60.4%가 만족(만족+매우 만족)하고 있으며 3.4%만 불만족
- 고령자의 구직 신청 건수가 전반적으로 증가하고 있음
  - 2021년에는 8,294건으로 전체 연령대 구직 신청 건수의 7%를 차지



- 노인 일자리 사업 현황 및 만족도 결과

- 노인 일자리 수행기관은 11개이며, 실적은 2013년 2,879건에서 계속 증가하여 2022년 10,048건까지 증가했고, 2023년 9,971건으로 만 건 내외를 유지함
- 고양시는 경기도에서 노인 일자리 실적이 가장 높고 인구 대비 노인 일자리 비율도 높은 편이라 할 수 있음

**표 2 | 노인 일자리 수 타지역 비교(2023)**

구분	공익활동	사회 서비스	시장형	취업 알선형	시니어 인턴십	전체	고령자 인구	인구 대비 일자리
고양시	6,790건	540건	588건	755건	577건	1,309건	173,057명	5.8%
수원시	5,160	1,137	266	318	1,063	1,353	157,336	5.7
성남시	5,225	857	644	750	1,211	854	152,855	5.8
용인시	4,355	688	310	326	536	77	165,767	3.6

〈자료〉 한국노인인력개발원 내부 자료

- 노인 일자리 사업 참여자는 여성이 70% 정도를 차지하고 있음. 여성 고령자는 남성 고령자와 비교하면 보수는 적지만 근무 시간이 짧고 보호를 받을 수 있는 일자리를 선호하는 경향이 있음
- 노인 일자리 사업은 국비 50%, 도비 7.5%, 시비 42.5%로 구성되며 매칭 금액 외 일부 시비가 추가됨. 예산은 2019년 약 142억 원에서 2024년 333억 원 정도로 많이 증가함
- 2013년부터 10년간 고양시 노인 일자리 실적을 분석하면 경기도 전체 노인 일자리 실적의 7.85% 정도를 차지하고 있으며 이 중 시니어 인턴십(24.50%)이 가장 활성화되어 있고 시장형 사업단(10.18%)도 활성화된 편이라 할 수 있음. 그러나 사회 서비스형(5.99%)과 취업 알선형(5.50%)은 상대적으로 약한 편으로 고양시는 앞으로 사회 서비스형과 취업 알선형 일자리 개발 및 활성화가 필요함
- 2019~2023년 노인일자리 만족도 조사에서 공익형 참가자의 77.4~85.1%, 사회 서비스형 참가자의 85~90.4%가 만족하는 것으로 나타남. 사회 서비스형 만족도가 더 높지만 전반적으로 노인 일자리 참여자 만족도가 높은 편이라 할 수 있음
- 노인 일자리 사업 참여 경로로 공익형 일자리 사업은 2019~2020년은 '이용하고 있던 기관의 소개'가 가장 많았고 2021년부터 '이웃 또는 친구 가족의 권유'가 증가하였으며 2022년부터 '본인의 관심 또는 전화 방문을 통해' 참여하는 비율이 증가함
- 사업 참여동기는 공익형, 사회 서비스형 두 유형 모두 '생활비 마련' 50%, '용돈 마련' 20%로 참여동기의 70%가 경제적 이유임
- 노인 일자리 사업 참여자는 '활동을 위한 이동 거리' 등으로 사업 참여에 어려움이 가지고 있는 반면, 일자리에 참여함으로써 경제적인 도움과 신체적 건강개선, 자기 발전 및 성취감 확보 등 긍정적인 효과를 얻고 있음이 확인됨



- 노인 일자리 사업 담당자들이 제시한 노인 일자리의 문제점은 노인 일자리 유형별 근로조건 차이, 참여자 직무교육 및 양성 교육의 미흡, 안전망 미흡, 일자리 수요와 공급의 불일치, 노인 일자리 담당자의 열악한 처우 수준, 노인 일자리 종사자 역량개발의 어려움, 수행기관 장소 협소, 수행기관 평가 체계상 문제, 지역 네트워크 협업체계의 미흡, 노인 일자리 공급량 배정의 문제 등으로 이 부분에 대한 개선 방안 마련이 필요함

#### ○ 고양시 고령자 취업 욕구(고령자 생산지표 설문조사 결과)

- 고양시 고령자 중 앞으로 취업 의사를 가진 고령자는 40.2%로 미취업자 중 21.8%가 앞으로 취업하기를 희망하고 있는 것으로 나타나 이들을 위한 일자리 마련 및 연계가 필요함
  - 일자리 개발과 함께 고령자가 일자리 정보 접근성을 낮게 평가한 점을 고려할 때 일자리 욕구를 가진 고령자를 파악하여 일자리에 적극적으로 연계해 줄 필요가 있음
- 고령자의 취업 이유는 약 80%가 경제적인 이유인데 건강 등의 사유로 일을 하기 어려운 상황에서도 억지로 일을 하는 고령자가 있을 수 있음. 고용정책과 함께 근로소득 보장 정책 병행 필요
- 고령자의 희망근로 월 소득액은 194만 원임
  - 여성 고령자의 희망 임금은 167만 원, 후기고령자의 희망 임금은 143만 원임. 여성과 후기고령자의 희망 임금이 낮은 것은 현실을 받아들이려는 태도가 반영된 것으로 추정됨
  - 여성, 후기고령자 등 근로 취약 고령자를 위한 사회 참여형 일자리 확대가 필요함
- 고령자의 장래 근로 희망 연령은 76.1세이며 고양시 지역 사업체에서 고용이 가능하다고 생각하는 고령자 상한 연령은 70.9세로 고령자와 사업체간 인식 차이가 큼
  - 고령자 근로 역량에 대한 평가와 사업체와 고령자 간 인식 조정 및 공유가 필요함
- 공공일자리 참여 의향은 23.8%로 높음
  - 여성 고령자는 노인 일자리에 대한 욕구가 매우 높은 것으로 나타남
  - 고양시 노인 일자리 수는 타 지자체에 비해 많은 편이지만 2023년 기준 노인 인구 대비 노인 일자리는 5.8% 수준으로 노인 일자리 참여의향률을 고려할 때 부족한 상황임
  - 고령자 공공일자리 확대 방안에 대한 심도 있는 검토가 필요함
- 노동시장 관련해서는 고용상 차별이 존재한다고 인식하는 비율이 58%로 매우 높고 고령자 역량에 대한 사회 인식 정도도 낮게 평가됨
  - 이는 노동시장에서의 고령자에 대한 문화, 인식 등이 개선될 필요가 있음을 시사함

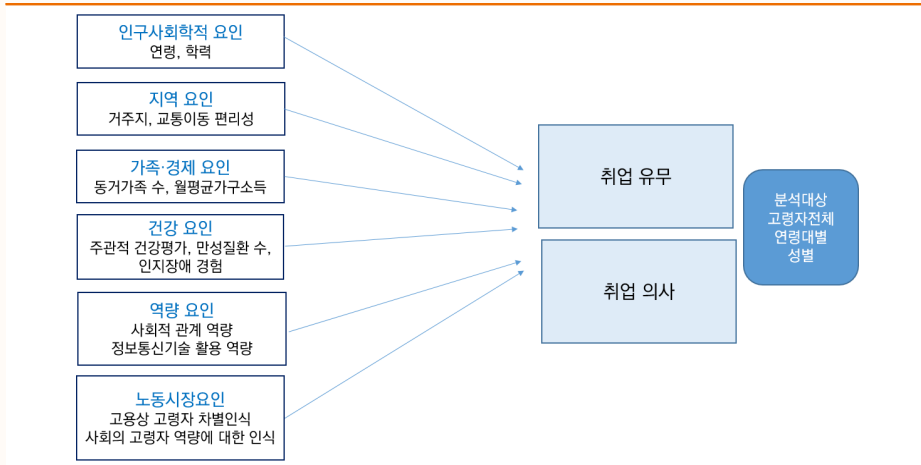


## □ 고양시 고령자 취업과 취업 의사 영향 요인

### ○ 분석틀

- 선행연구 검토를 통해 도출된 연구 분석틀은 다음과 같음

그림 3 | 분석 틀



### ○ 취업 유무와 취업 의사 유무 집단 차이

- 남성 고령자는 현재 취업률보다 취업 의사가 7.6% 많고 여성 고령자는 취업 의사가 3.2% 많음
  - 취업 욕구를 충족할 수 있도록 일자리 개발 및 매칭이 필요함
- 연령대별로 전기와 후기고령자의 취업률과 취업 의사는 큰 차이가 없으나 연소고령자는 현재 취업률에 비해 취업 의사가 높게 나타남
  - 연소노인을 대상으로 한 일자리가 개발에 집중할 필요가 있음
- 학력은 취업 유무에서는 큰 차이가 없으나 취업 의사에 있어서는 대졸 이상의 취업의사가 가장 높게 나타남
  - 고학력자를 위한 일자리 마련이 우선될 필요가 있음
- 취업 의사에 있어 지역(거주지) 차이가 큼
  - 일산동구 거주 고령자는 오히려 취업한 비율보다 취업 의사 비율이 낮게 나타남
  - 덕양구는 세 개 구중 현재 고령자 취업 비율이 36%로 가장 높게 나타났고 취업 의사 비율도 48%로 타지역보다 높음



- 지역특성을 비교해 볼 때 고령자의 경제 수준 평가가 지역에 따라 차이가 크고 이 부분이 고령자 취업과 취업 의사에 영향을 미치는 부분으로 유추해 볼 수 있음
- 지역 차를 고려한 고령자 고용정책 설계 필요
- 동거가족 수, 월평균 가구소득이 높을 때 취업해 있거나 취업을 희망하는 경우가 많음
- 만성질환 수는 적고, 인지장애 경험이 없을 때 취업해 있거나 취업을 희망하는 경우가 많음
- 사회적 관계 역량과 정보통신기술 활용 역량이 높을 때 취업해 있거나 취업을 희망하는 경우가 많음

### ○ 취업 유무와 취업 의사 영향 요인

- 로지스틱 회귀분석 결과 취업 유무 및 취업 의사에 영향을 주는 변수는 다음과 같음

**표 3 |** 취업과 취업 의사 영향 변수

구분		공동 영향 요인	취업 유무만	취업 의사만
전체 고령자		성별, 연령(-), 덕양구, 교통, 이동 편리성(-), 동거가족 수(-), 월평균 가구소득, 사회적 관계 역량	학력(-), 주관적 건강평가, 인지장애 경험률	일산동구(-)
연령대	65~69세	성별, 동거가족 수(-), 월평균 가구소득, 인지장애 경험률(-)	학력(-)	일산동구(-)
	70~74세	월평균 가구소득, 사회적 관계 역량	동거가족 수(-), 만성질환 수(-), 인지장애 경험률(-)	성별, 학력(-) 덕양구 더미
	75세~	성별	주관적 건강평가	일산동구(-)
성별	남성	연령(-), 덕양구, 교통이동 편리성(-), 월평균 가구소득 사회적 관계 역량	학력(-), 인지장애 경험률(-)	동거가족 수(-)
	여성	연령(-), 동거가족 수(-), 월평균 가구소득	주관적 건강평가, 인지장애 경험률(-)	-

- 전체 고령자의 경우 취업 유무와 취업 의사에 공통으로 영향을 주는 요인은 성별, 연령(-), 덕양구, 교통, 이동 편리성(-), 동거가족 수(-), 월평균 가구소득, 사회적 관계 역량으로 나타남
- 취업 유무에만 영향을 미치는 영향 요인으로 학력, 주관적 건강평가, 인지장애 경험률이고 취업 의사에만 영향을 미치는 요인은 일산동구(-)로 나타남
- 연소고령자의 취업과 취업 의사에 공통으로 영향을 미치는 요인은 성별, 동거가족 수(-), 월



---

평균 가구소득, 인지장애 경험률(-)이고 학력(-)은 취업 유무에만 영향을 미치는 요인이며 일산동구(-)는 취업 의사에만 영향을 미침

- 전기고령자의 취업과 취업 의사에 공통으로 영향을 미치는 요인은 월평균 가구소득, 사회적 관계 역량이며 취업 유무에만 영향을 미치는 요인은 동거가족 수(-), 만성질환 수(-), 인지장애 경험률(-)이고 취업 의사에만 영향을 미치는 변수는 성별, 학력(-), 덕양구임
- 후기고령자의 취업과 취업 의사에 공통으로 영향을 미치는 요인은 성별이며 주관적 건강평가는 취업 유무에 동거자 수는 취업 의사에만 영향을 미침
- 남성의 취업 유무와 취업 의사에 공통으로 영향을 미치는 변수는 연령(-), 덕양구, 교통이동 편리성(-), 월평균 가구소득, 사회적 관계이며 학력(-), 인지장애 경험률(-)은 취업 유무에만 동거가족 수(-)는 취업 의사에만 영향을 미침
- 여성의 취업 유무와 취업 의사에 공통으로 영향을 미치는 요인은 연령(-), 동거가족 수(-), 월평균 가구소득이며 주관적 건강평가, 인지장애 경험률(-)은 취업 유무에만 영향을 미침

#### ○ 시사점

- 고령자의 취업 유무와 취업 의사에 공통으로 영향을 미치는 요인도 있지만 취업 유무와 취업 의사 각각에만 영향을 미치는 요인도 있으며, 연령대별, 성별로도 영향을 미치는 요인이 다르다는 것을 확인할 수 있었음. 따라서 고령자 고용정책 마련 시 취업 유무와 취업 의사 영향 요인 양쪽을 고려할 필요가 있으며 연령대별, 성별 영향 요인의 차이를 고려하여 세부 집단별로 취업 활성화 정책이 마련되어야 함
- 사회적 관계 역량이 취업과 취업 의사의 중요 영향 요인으로 나타났으므로 사회적 관계 역량을 향상할 수 있는 교육 등 프로그램 지원이 필요함. 특히 사회적 관계 역량은 여성에게는 영향을 미치지 않지만, 남성의 취업 유무와 취업 의사에 중요 영향 요인으로 나타났으므로 남성 고령자를 목표로 하는 사회적 관계 역량 강화 프로그램 필요함
- 정보통신기술은 취업 유무와 취업 의사의 영향 요인은 아니지만 이는 정보통신기술 역량 수준이 전반적으로 매우 낮고 개인차가 크지 않은 특성의 결과일 수 있음. 정보통신역량 수준이 낮은 점과 필요성을 고려하여 정보통신기술 역량 교육 강화도 필요함
- 건강 관련 요인으로 주관적 건강평가, 만성질환, 인지장애 경험률은 취업 유무에 중요 영향 요인으로 나타났고 특히 주관적 건강평가는 후기 노인과 여성에게 취업에 있어 매우 중요한 요인임이 확인됨



- 학력은 취업 유무에 중요한 결정요인으로 학력과 취업은 부(-)의 관계로 나타나 현재 고령자 일자리가 낮은 학력자 중심의 일자리가 많음을 유추할 수 있음. 그러나 고학력자의 취업 의사가 매우 높게 나타난 점을 고려할 때 고학력자를 위한 일자리 마련이 필요함
- 취업과 취업 의사에 있어 지역이 중요 영향 요인으로 나타남. 덕양구는 취업과 취업 의사에 정적으로 영향을 미치며 일산동구는 부적으로 영향을 미치는데 일산동구는 경제적 수준 평가가 타지역에 비해서 높고 유일하게 취업률보다 취업의사율이 낮은 지역임. 따라서 이 결과는 노인 취업에 있어 지역요인도 고려해야 할 요소임을 시사함

## 5. 고양시 고령자 고용 활성화 방안

그림 4 | 고양시 고령자 고용정책 활성화 방안

고양특례시 고령자 고용 활성화				
목표				
방향	성장동력으로서 고령자 역량강화	다양성에 기반한 맞춤형 정책 지원	지역 주도의 고용 정책 추진	기업 및 수행기관 지원 강화
중앙정부 주요 과제	<ul style="list-style-type: none"> <li>고령친화환경 조성</li> <li>고령자 직업 훈련 및 교육 프로그램 강화</li> <li>고령자 고용 할당제 도입</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>고령자의 좋은 일자리에 대한 개념 정립 및 일자리 유형 다변화</li> <li>노인일자리사업 확대 및 일자리 유형별 지원 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>부처간, 중앙-지방 정부간, 공공과 민간 간 연계 강화</li> <li>지방자치단체 자율성 부여</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>계속고용제도, 고령자 고용금 지원제도 확대</li> <li>수행기관 확대 및 노인 일자리 담당 인력 처우 개선</li> <li>노인일자리 안전관리 대책 강구</li> <li>노인일자리 사업 평가체계 개선</li> </ul>
고양시 주요 과제	<ul style="list-style-type: none"> <li>고령자의 취업 및 지역사회봉사활동에 대한 인식 개선</li> <li>고령자 정보통신기술 역량 강화</li> <li>고령자 건강관리 지원</li> <li>고령자 사회적 관계 역량 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사회서비스형 일자리 활성화</li> <li>사회적 경제 활성화</li> <li>고양시 특화 신규 노인일자리 개발 및 수요처 확보</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>체계적인 고령자 고용실태 파악 및 기본 계획 수립</li> <li>고령자 일자리 전달 체계 및 지역 거버넌스 구축</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역 민간기업 노인 고용 인센티브 제공</li> <li>노인일자리 사업 담당 인력 처우 개선</li> </ul>





<b>제1장 서론</b>	<b>1</b>
제1절 연구 배경 및 목적	3
제2절 연구 범위 및 방법	6
제3절 연구의 체계	7
<b>제2장 이론적 검토</b>	<b>9</b>
제1절 고령자 고용 관련 이론	11
제2절 고령자 고용 특성	15
제3절 고령자 취업 영향 요인	25
제4절 분석의 틀	36
<b>제3장 고령자 고용정책 동향과 사례 분석</b>	<b>37</b>
제1절 국외 고령자 고용정책 동향 및 사례 분석	39
제2절 국내 고령자 고용정책 동향 및 사례 분석	54
제3절 정책적 시사점	81
<b>제4장 고양시 고령자 고용 현황과 취업·취업 의사 영향 요인 분석</b>	<b>87</b>
제1절 고양시 고령자 특성 분석	89
제2절 고양시 고령자 고용 현황과 취업 욕구 분석	101
제3절 고양시 고령자 취업과 취업 의사 영향 요인 분석	129
제4절 분석 종합 및 정책적 시사점	142



---

<b>제5장 고양시 고령자 고용정책 활성화 방안</b>	<b>149</b>
제1절 기본 방향	151
제2절 활성화 방안 체계	152
제3절 주요 정책과제	153
 <b>참고문헌</b>	 <b>165</b>
 <b>Abstract</b>	 <b>177</b>



---

## 표 목차

[표 1-1] 고양시 연도별 고령자 고용률 .....	4
[표 1-2] 연구 방법 .....	7
[표 2-1] 고령층 경제활동 상태 .....	15
[표 2-2] 중·고령층 성별 취업상태 및 과거 취업 경험 .....	16
[표 2-3] 65세 이상 고령층 경제활동인구 및 고용률(2013~2020) .....	16
[표 2-4] 고령층 산업별 취업 분포 .....	17
[표 2-5] 고령층 직업별 취업 분포 .....	17
[표 2-6] 65세 이상 고령층 실업률(2011~2020) .....	19
[표 2-7] 성별 비 구직 사유(지난 1년간 비 구직 미취업자) .....	20
[표 3-1] 덴마크 '2006 복지개혁' 중 고용 관련 내용 .....	46
[표 3-2] 일본 고령자 고용 안정 정책 추진 근거 법령 변화 .....	50
[표 3-3] 일본 후생노동성 고령자 고용 대책 '사업주 지원 프로그램' .....	54
[표 3-4] 제1, 2, 3차 저출산·고령사회 기본계획 .....	55
[표 3-5] 「제4차 저출산·고령사회 기본계획(2021~2025)」 중 고령자 고용 내용 ..	56
[표 3-6] 「제4차 고령자 고용 촉진 기본계획(2023~2027)」 주요 내용 .....	57
[표 3-7] 고령자 고용안정지원금 .....	59
[표 3-8] 노인 일자리 및 사회활동 사업유형 및 세부 내용 .....	61
[표 3-9] 제1차, 제2차 노인 일자리 사업 종합계획 비교 .....	64
[표 3-10] 2023년 경기도형 노인 일자리 .....	68
[표 3-11] 연도별 경기도형 노인 일자리 .....	69
[표 3-12] 제주시니어클럽 '지구팩 사냥꾼' 참여 기관 .....	71
[표 3-13] 도보 배달 어르신 일자리 추진 내용 .....	76
[표 4-1] 고양시 고령자 인구 현황 .....	89
[표 4-2] 고양시 고령자 인구변화 .....	90
[표 4-3] 고양시의 노년 부양비 변화 .....	91
[표 4-4] 고양시 건강한 고령자 인구 추정 .....	92
[표 4-5] 고령자 일반적 특성 1 .....	93
[표 4-6] 고령자 일반적 특성 2 .....	94



---

[표 4-7] 고양시 고령자 교육 수준 .....	95
[표 4-8] 전국, 인구 유사 도시 고령자 교육 수준 .....	95
[표 4-9] 고양시 고령자 건강 및 역량 .....	96
[표 4-10] 여가 및 사회활동 .....	97
[표 4-11] 교통 및 이동 편의에 대한 인식 정도 .....	97
[표 4-12] 삶의 만족도 .....	98
[표 4-13] 고양시 지역별 특성 .....	100
[표 4-14] 고양시 고령자 고용률 .....	101
[표 4-15] 고양시 및 타 지자체 고령자 고용률 .....	102
[표 4-16] 일을 하는 이유 .....	103
[표 4-17] 근무 지역 .....	103
[표 4-18] 취업 중인 사업체의 종사자 수 .....	104
[표 4-19] 취업 직종 .....	104
[표 4-20] 취업 직종 타지역 비교 .....	105
[표 4-21] 직장에서의 지위 .....	106
[표 4-22] 직장에서의 지위 타지역 비교 .....	106
[표 4-23] 연도별 직장에서의 지위 변화 .....	107
[표 4-24] 근로 임금 .....	107
[표 4-25] 근로 임금 타지역 비교 .....	108
[표 4-26] 근로 임금의 변화 .....	108
[표 4-27] 주간 근무 시간 .....	109
[표 4-28] 현재 일자리 만족도 .....	109
[표 4-29] 구직 신청 건수 .....	109
[표 4-30] 고양시 노인 일자리 주요 내용 .....	110
[표 4-31] 노인 일자리 참여자 현황 .....	111
[표 4-32] 노인 일자리 수행기관 및 사업량(2024) .....	112
[표 4-33] 고양시 노인 일자리 연도별 수행 실적 .....	113
[표 4-34] 노인 일자리 수 타지역 비교(2023) .....	114



---

[표 4-35] 노인 일자리 타지역 연도별 비교 .....	114
[표 4-36] 노인 일자리 연도별 예산 .....	115
[표 4-37] 노인 일자리 사업 공익형 참가자 만족도 .....	116
[표 4-38] 노인 일자리 사업 사회 서비스형 참가자 만족도 .....	118
[표 4-39] 고령자 취업 의사 .....	121
[표 4-40] 고령자 취업 희망 사유 .....	122
[표 4-41] 고령자 취업 시 고려 사항 .....	122
[표 4-42] 희망 일자리 형태 .....	123
[표 4-43] 희망 일자리 직종 .....	124
[표 4-44] 희망근로 시간 형태_월 소득 .....	124
[표 4-45] 희망근로 시간 형태_평균 근로일수, 근무 시간 .....	125
[표 4-46] 장래 근로 희망 연령 .....	125
[표 4-47] 공공일자리 참여 의향 .....	126
[표 4-48] 고용상 차별 .....	127
[표 4-49] 고령자 역량에 대한 사회 인식 정도 .....	127
[표 4-50] 주요 변수 .....	129
[표 4-51] 취업 유무와 취업 의사 유무 집단 차이 .....	131
[표 4-52] 고령자 취업 영향 요인 .....	132
[표 4-53] 연령대별 고령자 취업 영향 요인 .....	134
[표 4-54] 성별 고령자 취업 영향 요인 .....	135
[표 4-55] 고령자 취업 의사 영향 요인 .....	137
[표 4-56] 연령대별 고령자 취업 의사 영향 요인 .....	139
[표 4-57] 성별 고령자 취업 의사 영향 요인 .....	141
[표 4-58] 취업 및 취업 의사 영향 변수 .....	146



---

# 그림 목차

[그림 1-1] 연구 체계도 .....	8
[그림 2-1] 60세 이상 생활비 마련 방법(%) .....	31
[그림 2-2] 분석 틀 .....	36
[그림 3-1] 제3차 노인 일자리 종합계획 추진 체계도 .....	65
[그림 3-2] 제주시니어클럽 '지구팩 사냥꾼' 사업 진행 과정 .....	70
[그림 3-3] 서울시어르신취업센터 설립 취지 .....	72
[그림 3-4] 고령자 취업 알선 상담사업 운영 지원기관 .....	73
[그림 3-5] 2024년 인천형 어르신 새 일자리 공모사업 .....	74
[그림 3-6] 인천시 계양시니어클럽 환경 개선을 위한 자원 순환 사업 .....	75
[그림 4-1] 고양시 노령화지수와 부양비 .....	91
[그림 4-2] 고양시 고령자 고용률 변화와 인구 유사 도시 비교 .....	102
[그림 5-1] 활성화 방안 체계 .....	152



# 제1장 서론

제1절 연구 배경 및 목적

제2절 연구 범위 및 방법

제3절 연구 체계







## 제1절 연구 배경 및 목적

### 1. 연구 배경

#### 1) 급속한 고령화와 생산 인구 감소

급속한 고령화로 한국의 생산연령인구 비중이 줄어들고 있다. 한국고용정보원의 「중장기(2022~2032년) 인력수급 전망 및 추가 필요 인력 전망」에 따르면 2028년부터는 경제활동 인구와 취업자가 모두 감소세로 전환될 전망으로 경제성장을 지속하려면 2032년까지 90만 명에 달하는 인력이 추가로 필요하다.

고양시는 2005년 고령자 인구가 63,871명으로 전체의 7.1%인 고령화 사회에 진입했고 2021년에는 고령자 인구 154,134명(14.3%)으로 고령사회에 진입하였으며, 2024년 6월 현재 고령자 인구는 178,693명(16.7%)으로 고령인구가 급속하게 증가하고 있다. 또한 고양시는 장년(長年) 인구 비중이 높아 이들이 고령자가 되는 몇 년 뒤 고양시의 고령자 인구는 급증할 것으로 예측된다.

고양시는 인구의 고령화에 따라 생산 인구(15~64세)는 2020년 801,321명에서 정점을 찍고 2021년부터 감소세에 접어드는 등 경제활동 인구 감소로 인한 인력 부족 현상이 현실화하고 있다.

#### 2) 고령화 대응과 고령자에 대한 패러다임 전환

고령화로 인한 생산 인구 부족에 대응하고 유례없이 길어진 고령기를 보내는 고령자 삶의 질 향상을 위해 고령자를 보호의 대상이 아닌 성장 동력으로 인정하고 활용할 필요가 있다. 고령자의 고용은 고령자 개인에게는 노후생활에 필요한 소득 제공과 육체적·정신적 건강을 유지하게 하고 자기정체감과 유용감을 줄 수 있으며, 사회에서는 고령자 보호를 위한 사회보



장기금을 절약하고 산업현장에서 필요한 인력을 확보할 수 있다. 따라서 일할 수 있고 일하기를 원하는 고령자가 언제든지 일을 할 수 있는 사회적 여건 마련이 필요하다.

이를 위해서는 지금까지 의존적이고 수동적이며 보살핌의 대상으로 보던 고령자에 대한 인식을 전환하여 고령자를 적극적이고 독립적인 존재로 보는 생산적 노화 패러다임을 적용할 필요가 있다.

3) 주된 일자리에서 빠른 퇴직과 높은 재취업 욕구

중·고령층 임금근로자의 약 40%는 권고사직이나 명예퇴직 등 회사 측 사유로 정년 이전에 퇴직하는데 이들의 평균 퇴직 연소고령자는 51.5세로 우리나라 법적 정년 연소고령자인 60세보다 8.5년가량 빠르다(통계청, 2024). 주된 일자리에서 퇴직한 다수의 고령자는 재취업을 위한 노력을 하고 있다.

2022년 고양시 노인 실태조사 결과, 고양시 전체 고령자의 32.7%가 일할 의향이 있는 등 고용 욕구가 높은 것으로 나타났고 고양시의 고령자 고용률은 2015년 13.5%에서 2023년 28.2%로 계속 증가하고 있다.

표 1-1 | 고양시 연도별 고령자 고용률

연도	2015년	2017년	2019년	2021년	2022년	2023년
고용률	13.5%	16.2%	21.4%	22.4%	26.5%	28.2%

〈자료〉 지역별 고용 조사 (2013~2023년) 상반기

그러나 현재 취업을 원하여도 취업을 못한 고령자가 많고 앞으로도 고령화의 가속화에 따라 고령자 고용 수요뿐 아니라 고령자의 취업 욕구는 더 큰 폭으로 증가할 것으로 예측된다.

4) 베이비붐 세대의 고령인구 편입과 고령자 특성에 맞는 일자리 확대 필요

최근 정부의 고령자 고용정책은 노인 일자리 확대 등 일자리 창출에 있어 양적인 측면에 초점을 두는 경향이 있었다. 고령자의 일자리 확대도 중요하지만, 일하는 고령자가 행복하게 일을 하고 고령자가 가진 역량을 잘 활용하기 위해서는 일자리의 다양성과 질이 매우 중요하다. 인생 주기와 이에 따른 고령자의 심리적, 경제적, 신체적, 사회적 상태 등에 따라 고령자 취업 욕구 및 의사는 다를 수 있다. 특히 현재 고령자로 편입된 베이비붐 세대는 이전 노인 세대 보다 교육 수준과 건강 수준이 높고, 경제적 여유가 있는 비중도 높는데 이런 두 코호트 간 차이는 고령자 고용정책 마련에 있어 상당한 도전이 되고 있다. 베이비붐 세대의 고령



일자리 욕구에 대응하기 위해서는 일자리 양적 측면과 함께 고령자 특성과 역량을 고려한 양질의 일자리가 마련되어야 한다.

## 5) 고양시 고령자 고용 활성화 방안 마련

지금까지 고령자 고용 관련 연구는 주로 학술지 논문 중심으로 이루어졌다. 정책연구는 주로 한국노인인력개발원, 한국노동연구원, 한국고용정보원 등 국책연구원에서 진행되었고 지방자치단체 차원의 고령자 고용 활성화 연구는 거의 이루어지지 않았다. 연구의 대상 및 범위도 보건복지부 노인일자리 중심의 제한적 범위의 연구가 주를 이루고 있으며 고용노동부와 보건복지부 소관의 일자리를 포괄하여 고용 전반을 다룬 연구는 적다.

고양시도 고령자 고용에 관한 연구가 거의 이루어지지 않았다. 고양시 민선 8기는 고양시의 급속한 고령화에 대응하고 고령자의 활기찬 노후를 지원하기 위해 고령자 생산지표 개발을 공약으로 내세웠다. 이에 고양시 고령자 생산지표를 개발하고 이를 적용해 보는 시도가 이루어지고 있지만 아직 고양시 고령자의 고용 관련 욕구 및 실태 등에 대한 체계적 연구는 진행되지 못하였다.

고양시 고령자의 고용 활성화를 위해서는 고령자의 욕구, 취업 영향 요인과 고용정책에 대한 체계적인 진단이 필요하고 이를 근거로 고령자 특성에 맞는 일자리 창출 및 고용 촉진 방안 등 고용 활성화를 위한 정책 방안 마련이 필요하다.

## 2. 연구 목적

본 연구의 목적은 고양시 고령자의 고용 현황을 파악하고 활성화 방안을 도출하는 것이다. 이를 위해 국내외 고령자 고용정책 및 활성화 사례분석, 고양시 고령자 고용 현황과 고용정책 분석, 고양시 고령자 취업 욕구와 취업 영향 요인을 분석하고 고양시 고령자 고용 활성화 정책 방향 및 방안을 제시하고자 한다.



## 제2절 연구 범위 및 방법

### 1. 연구 범위

본 연구의 시간적 범위, 연구 대상 범위, 내용적 범위는 다음과 같다.

첫째, 시간적 범위는 고양시 고령자 고용정책 및 현황을 파악하기 위하여 2024년을 기준으로 획득할 수 있는 이전 행정자료 및 통계 데이터를 활용하여 연구를 수행하였다.

둘째, 연구 대상 범위는 65세 이상을 고령자로 정의하며 이 중 65~69세는 연소고령자, 70~74세는 전기고령자, 75세 이상을 후기고령자로 보고 이들을 대상으로 연구를 수행하였다.

셋째, 내용적 범위는 고령자 고용에 대한 이론적 검토, 고령자 고용정책 동향과 사례 분석, 고양시 고령자 고용 현황과 취업 영향 요인 분석, 고양시 고령자 고용정책 활성화 방안에 관한 내용으로 연구 수행하였다.

### 2. 연구 내용

본 연구의 내용은 다음과 같다.

첫째, 고령자 고용에 대한 이론을 고찰하였다. 인적자본이론, 직업탐색이론, 이중노동시장 이론 등 고령자 고용 관련 이론을 검토하고, 고령 취업자의 특성, 고령 실업자의 특성, 고령자 노동시장을 특성 등 고령자 고용 특성을 분석하였다. 또한 선행연구 고찰을 통하여 고령자 취업 영향 요인을 검토하였다.

둘째, 고령자 국내외 고용정책 동향과 사례를 검토하였다. 국외 사례로 독일, 덴마크, 일본 사례를 검토하였고 국내 사례로 중앙정부, 경기도, 지방자치단체, 민간 단체의 고용정책과 사례를 분석하여 시사점을 도출하였다.

셋째, 고양시의 고령자 특성, 고용 특성, 취업 욕구를 분석하였고 고양시 고령자 취업과 취업 의사 영향 요인을 분석하였다. 각 영향 요인은 성별, 연령대별로 구분하여 분석하였다.

넷째, 고양시 고령자 고용정책을 활성화하기 위한 고용정책 방향과 구체적 정책 방안을 도출하였다.



### 3. 연구 방법

본 연구는 다음과 같이 문헌 분석, 사례 분석, 자문 회의, 설문조사 분석, 통계 분석 등의 방법을 활용하였다.

표 1-2 | 연구 방법 및 내용

구분	내용	비고
문헌 분석	고령자 고용 관련 이론, 고용정책 현황	정책보고서, 논문 등
사례 분석	고령자 고용정책에 대한 국내외 사례 및 시사점 분석	독일, 덴마크, 일본, 국내 지자체
자문 회의	고령자 고용정책 현황 및 발전 방향에 대한 자문	고령자 고용 전문가, 실무자
설문조사 분석	고령자 생산지표 실태조사 <sup>1)</sup> 데이터를 활용하여 고용 현황, 욕구, 취업과 취업 의사 영향 요인 분석	기술 분석, 교차분석 로지스틱 회귀 분석 등
통계 자료 분석	고령자 고용 실태 현황을 파악하기 위하여 기존 통계 자료 분석	고양시 지역별 고용 조사, 고양시 사회조사 등

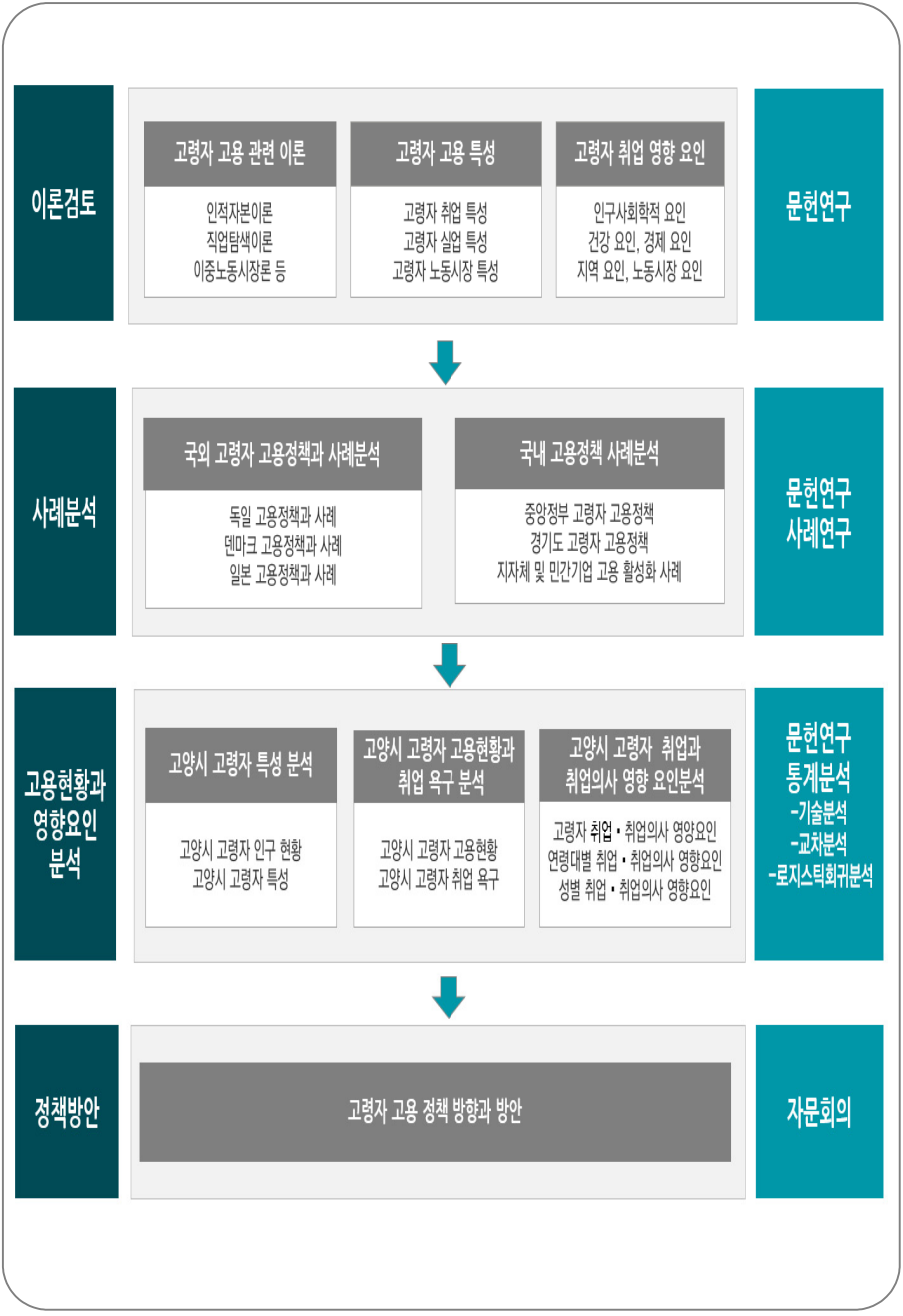
### 제3절 연구 체계

본 연구는 고령자 고용 관련 이론, 고령자 고용 특성, 고령자 취업 영향 요인에 대한 이론 검토 후 문헌 연구와 사례 연구를 통하여 고령자 고용정책 동향과 사례를 살펴보고 고양시 고령자 고용 현황, 고양시 고령자 취업 욕구와 특성, 고양시 고령자 취업 및 취업 의사 영향 요인을 분석한 후 이를 종합하여 고양시 고령자 고용정책 활성화 방안을 도출하였다. 이 일련의 연구 체계는 다음과 같다.

1) 고양연구원 2024년 정책과제 「고양특례시 고령자 생산지표 적용 및 생산활동 강화 방안 연구」에서 실시한 고양시 고령자 대상 설문조사



그림 1-1 | 연구 체계도





## 제2장 이론적 검토

제1절 고령자 고용 관련 이론

제2절 고령자 고용 특성

제3절 고령자 취업 영향 요인

제4절 분석의 틀







## 제1절 고령자 고용 관련 이론

### 1. 인적자본이론(Human Capital Theory)

인적자본이론은 1960년 전후 시카고학파에 속하는 경제학자인 Schultz와 Becker (1957), Mincer(1974) 등에 의해 발전된 이론이다. 인적자본이론은 기업의 제품이나 서비스를 생산할 때 직원들에게 요구되는 기술, 능력을 향상, 개발시켜 직원 생산성을 향상한다고 보며(Becker, 1964), 미래의 지속적인 수입을 기대하면서 현재의 비용을 들이는 일체의 행위를 자본의 투자 개념으로 정의하고, 물질 자본뿐 아니라 인간에 대한 투자까지 투자의 개념에 포함해야 한다고 주장하였다.

인적자본이론은 완전 경쟁의 노동시장에서 제공되는 노동력의 질적 차이에 집중하고 있다. 인적자본이란 인력을 물질 자본의 개념에 대응시켜 자본의 개념으로 파악한 것으로 1960년대 이후 교육경제학 분야에서 발전됐으며, 이 이론에서는 교육을 정규의 학교 교육뿐 아니라 직업훈련, 기업 내 훈련 등 인간의 생산성을 높이는 모든 행동을 포함한다고 본다.

이 이론은 교육과 직업훈련의 중요성을 강조한다(Schultz, 1960; Becker, 1994). 이 이론에 따르면, 직업훈련과 교육을 통해 축적된 지식과 기술인 인적자본은 임금에 영향을 미치는 중요한 요소이다. 개인의 노동생산성은 인적자본 수준에 따라 결정되며, 높은 인적자본은 생산성의 향상으로 이어져 더 높은 임금을 받게 되는 것이다. 따라서 교육과 직업훈련에 대한 개인의 투자 정도와 인적자본의 총량 차이가 개인 간 임금 격차를 초래한다(김경미, 2024).

인적자본과 관련하여 중요하게 고려해야 할 요소는 단순히 지식을 보유하고 있느냐보다는 변화하는 경쟁 환경에 대한 역동성을 갖추었는가 하는 것이다(홍영표, 2011). 즉, 조직 구성원들이 개인의 기술을 향상하여 새로운 기술과 노하우를 조직 전체에 공유하고, 조직이 이와



같은 지식의 습득을 장려하는 것이 중요하다. 많은 나라에서 인적자본에 대한 투자에 많은 관심을 가지는 이유는 교육과 직업훈련 등의 인적자본 투자의 결과로 기대할 수 있는 경제적 이익이 투자 비용을 훨씬 상회 한다는 점 때문이다. 미국의 Hamilton Project에 따르면 미국 내에서 이루어지는 교육·직업훈련 프로그램 등 인적자본에 대한 투자로부터 기대되는 실질수익률은 연 7~10% 수준으로 매우 높은 것으로 나타났다(The Brookings Institution, 2006).

이처럼 인적자본이론은 빠르게 변화하는 사회에서 적응력이 떨어지는 고령자를 대상으로 적절한 맞춤형교육과 직업훈련에 참여하도록 하여 취업시장에서 요구되는 능력을 갖추게 한다. 먼 고령자 취업에 긍정적인 영향을 미칠 수 있음을 강조한다.

또한 인적자본이론에 근거한 연구를 살펴보면 개인은 학력 수준 등 높은 인적 자원 수준을 보유하고 있다 하여도 자기 학력 수준에 맞는 일을 수행하지 못할 때 낮은 직무수행으로 인해 직무만족은 낮아지기도 한다. 이에 따라 기업은 낮은 노동생산성으로 부정적인 영향을 미치게 된다. 직무에서 요구하는 학력 수준에 맞는 직무를 수행했을 때 개인의 노동생산성이 높아지지만, 자신의 교육 수준과 비교해 낮은 직무에 배치되어 일을 하게 된다면 자기 학력과 기술을 충분히 활용하는데 제약을 받게 되고 낮은 근로소득으로 인해 만족감은 낮아지게 되는 것이다(최석규, 2023). 따라서 고령자가 기존 직장에서 축적한 지식과 기술을 포함한 모든 경력 등을 밑거름으로 노동시장에 재진입할 수 있도록 하는 제도적 지원과 환경 조성이 필요하며, 지금까지의 직업 교육과 고용 같은 인적자본에 관한 정책적인 투자 자본이 청년기에만 집중됐다면, 인적자본 투자를 고령층으로 확대하여 축적된 지식과 기술을 기반으로 새롭게 요구되는 기술에 대한 직업 교육을 시행하는 정책이 적극적인 고령화 대응책이라 할 수 있다.

이 이론은 교육과 훈련을 통한 인적자본의 축적이 개인 소득향상과 노동시장에서의 경쟁력 강화에 이바지한다는 점을 강조한다.

이 이론을 적용한 고양시 고령자 고용 활성화 정책의 전략은 고령자가 가지고 있는 지식과 기술을 새로운 직장에 잘 활용할 수 있는 환경을 제공하고 노동시장에서 요구하는 기술과 역량의 변화에 따라 고령자가 새로운 기술을 습득하고 역량을 강화하여 고령자를 위한 맞춤형 직업 교육과 재훈련 프로그램을 마련하는 것이다.

## 2. 직업탐색이론(Job Search Theory)

직업탐색이론은 실업자의 재취업과 실업 기간을 설명하는 대표적인 이론으로 구직자의 기대 이득과 잠재적인 시장 임금이 얼마나 빠른 수준에서 결정되는가에 그 핵심이 있다. 구직



활동을 하는 개인의 합리적 선택에 초점을 맞추어 노동시장 내 정보의 불완전성에 주목하고 있다. 노동자와 기업가는 정보의 불완전성 그리고 지역적 불일치(locational mismatch) 등으로 인해 노동 수요와 공급이 존재함에도 취업으로 나타나지는 않는다는 것이다. 이 이론에 의하면 구직과 구인 과정에 많은 시간과 노력 등 경제적 비용을 수반하기 때문에, 적극적인 구직 과정이 최적의 탐색을 실행하는 가장 효율적인 방법이며, 이에 대한 정책적 처방을 통해 노동시장의 효율성 향상을 기대할 수 있다는 것이다(최기성 외, 2024).

직업탐색이론은 취업을 원하는 개인이 취업을 위해 하는 구직활동에 대한 이해를 도모하기 위한 이론으로 구직 과정에서 구직활동의 중요성을 강조하고, 취업 결정이 단순히 개인적 특성이나 노동시장 상황, 제도적 대책 등의 측면에서만 이해되지 않음을 보여준다. 특히 공식적인 취업 알선센터의 중요성과 효과성을 강조하고 있다. 적극적 직업탐색이 구직의 확률과 구직의 질을 높이며, 직업탐색을 촉진하는 모든 조치 역시 구직성공에 긍정적일 것으로 본다. 고용을 위한 기관들이 일자리와 지원자들에 대한 정보를 더욱 효율적으로 수집, 전파하려는 것은 시장의 모든 당사자를 위해 구인, 구직 등 탐색의 속도를 증가시키려는 것이다. 이러한 관점으로 보았을 때 가능한 많은 사람에게 정보를 제공할 수 있는 공공매체와 공공직업정보센터의 중요성이 강조된다(문영미, 2005).

특히 고령자는 취업에 있어 취업 알선센터나 공식적인 기관에 의존하는 경우가 대부분이므로, 고령자 개인이 얼마나 구직활동에 적극적인가 혹은 얼마나 효과적인 방법을 선택했는가 하는 문제와 더불어 고령자들이 의존하는 주기관이 실시하고 있는 활동의 적극성과 효과성은 더욱 중요한 의미를 갖게 된다. 고령자들은 체력적 한계, 경험의 특수성, 노동시장 변화로 인해 적합한 일자리를 찾는 데 어려움을 겪을 수 있어 고령자 개개인에게 적합한 직업군에 대한 정보를 제공하는 핵심적인 역할 수행이 요구된다.

이 이론은 실업자의 재취업 과정에서 기대 임금, 구직활동의 노력, 직업 정보의 중요성을 다루며, 특히 고령자들이 직업탐색에서 직면하는 문제들을 해결하기 위한 실질적인 대안을 제시한다. 직업탐색이론에서 핵심은 구직자가 효율적으로 직업 정보를 확보하는 것이다. 고령자들이 최신 직업 정보를 얻는 데 어려움을 겪을 수 있기에, 고령자에게 적합한 일자리 정보, 구직 방법, 지원 가능한 프로그램 등을 종합적인 정보를 제공하는 온라인 플랫폼이나 오프라인 센터를 강화할 필요가 있다. 또한 직업탐색이론에서 구직자의 기대 임금과 일자리 매칭의 중요성이 강조되는데, 고령자들의 체력적 한계나 과거 경험을 고려해 적합한 직종을 발굴하고, 이러한 직종을 고령자들과 효과적으로 연결하는 역할을 해야 한다. 예를 들어, 고령자들이 기존에 축적한 경력과 기술을 활용할 수 있는 직무, 시간제 근무, 유연근무제 등을 포함한 맞춤형 일자리 발굴과 연계가 필요하다.



### 3. 이중 노동 시장론(노동시장 분절 이론)

신고전학파의 단일 노동시장에 대한 의문을 제기하며 등장한 이중노동시장(dual labor market) 이론은 제도학파를 중심으로 제기된 이론이다. 제도학파는 노동시장이 다양한 작동 원리를 가진 여러 개의 하위 시장으로 나누어져 있다고 주장하지만, 학자마다 그 경계를 설정하는 기준은 다소 다르다. 이중노동시장 이론들의 핵심 내용을 요약해 보면 노동시장은 현물시장 등과는 다르게 특수성을 가지고 있으며 이에 내부노동시장과 외부노동시장으로 분절되어 있고, 분절된 노동시장 사이에는 임금, 고용 안정성, 인력관리, 숙련 등의 측면에서 차이를 나타낸다는 것이다(Doeringer, P. & Piore, M., 1971; Sorensen, A. B., 1983; Dickens & Lang, 1985; Reich, Gordon & Edwards, 1973).

한국에서는 이중노동시장에 관한 연구는 주로 기업 규모와 성별에 따라 나누어진다. 우선 1987년 이후 형성된 대기업과 중소기업 간 분절 현상에 관한 연구가 다수 진행됐다(이효수, 1984; 김형기, 1988; 정이환, 1992). 또 하나의 연구 방향은 성별에 따른 이중노동시장 구조의 형성에 관한 관심이었다. 성별에 따른 이중노동시장 연구들은 1990년대 이후에 집중한 경제적 분석이 주를 이룬다(금재호, 2004; 신경수, 2002). 이러한 한국의 이중노동시장에 관한 연구는 비교적 최근 시기에 집중하고 있으며 해방 이후 한국의 노사관계가 형성되는 과정에서 나타난 역사적 관점은 간과하고 있는 한계가 있다(조현민, 2023).

특히 이중노동시장론의 분석 틀이 중요한 이유는 한국 노동시장에서 나타나는 일자리 미스매치 현상을 잘 설명하기 때문이다. 이는 구직자가 일자리를 찾기 어려운 구직난과 기업이 적합한 인력을 구하기 어려운 구인난이 동시에 발생하는 상황을 이해하는 데 도움을 준다.

이중노동시장론에서 1차 노동시장에 속하는 기업, 주로 대기업과 정규직 일자리는 구직자가 몰려 과도한 경쟁으로 인해 구직난을 겪고 있다. 반면, 2차 노동시장에 속하는 기업, 예를 들어 중소기업이나 30인 미만의 소규모 영세기업, 그리고 계약직이나 기간제 일자리는 일할 사람을 구하기 어려운 구인난을 겪고 있다. 이처럼 구직난과 구인난이 동시에 발생하는 역설적인 한국의 노동시장을 잘 설명해 줄 수 있다(박지성, 2022).

분절된 내부노동시장 또는 1차 노동시장의 고용주와 근로자는 기존의 기득권 유지를 위하여 외부 또는 2차 노동시장 근로자의 유입을 막으려는 동기가 강하다. 따라서 외부노동시장 또는 2차 노동시장에 속한 것으로 간주 되는 고령자가 더 안정적인 노동시장에 진입하기 위해서는 다양하고 적극적인 재취업을 위한 제도적 노력이 필요한 것이다.

이중노동시장론의 주요 함의는 고령자가 불안정한 2차 노동시장에 국한되지 않고, 보다 안정적이고 좋은 조건을 제공하는 1차 노동시장으로 진입할 수 있도록 다양한 제도적, 정책적 노력이 필요하다는 점이다. 이중노동시장론은 노동시장의 구조적 불평등을 강조하며, 고



령자가 단순히 저임금과 불안정한 고용 상태에 머무르지 않도록 지원하는 적극적 정책 방안을 제안하고 있다. 결론적으로, 고령자들이 2차 노동시장에만 머무르지 않고 일차 노동시장에 진입할 기회를 제공하는 데 중점을 두어야 하며 이를 위해서는 최신 기술 동향이 반영된 재교육과 재훈련, 고령자를 고용하는 기업을 위한 인센티브 제공, 연령 등의 고령자 고용차별 방지를 위한 법적 보호장치 강화, 맞춤형 일자리와 탄력적 근무 시간제 도입 등의 포괄적인 정책적 지원이 필요한 것이다.

## 제2절 고령자 고용 특성

### 1. 고령자 취업 특성

통계청 경제 활동 인구조사 고령층 부가 조사는 매년 5월 연 1회 조사되며 만 55세~79세 연령층을 대상으로 경제 활동상태, 현 직장 정보, 오랜 기간 근무한 일자리에 대한 정보, 지난 1년간의 구직 및 취업 경험, 장래 근로 희망 등을 조사한다.

2023년 경제 활동 인구조사 고령층 부가 조사에 따르면 65세 이상 고령인구는 7,179 천 명이며, 이중 경제활동인구는 3,241 천 명, 실업자는 65 천 명으로 나타났다. 고용률은 45.2%로 나타났으며, 경제활동인구 비율은 46.1%이다.

표 2-1 | 고령층 경제활동 상태

(단위: 천명, %)

구분	인구수	경제 활동 인구	취업자	실업자	비경제 활동 인구	고용률	실업률
65~69세	324.8	214.2	206.7	7.5	110.6	63.6	3.5
70~75세	226.6	117.0	113.6	3.4	109.6	50.1	2.9
75세 이상	470.4	105.7	101.0	4.7	364.7	21.5	4.5

〈자료〉 경제 활동 인구조사 고령층 부가 조사(2023.5). 통계청.

중·고령층의 성별 취업상태를 살펴본 결과, 남성 취업자는 68.6%, 여성 취업자는 49.9%로 남성의 고용률이 더 높은 것으로 나타났으며, 2020년 취업률 남성 66.2%, 여성 45.5%와 비교할 때 각각 2%, 4.4% 증가한 것으로 나타나 여성의 취업률이 더 많이 증가한 것으로



나타났다. 현재 미취업자 중 과거 취업 경험이 있는 경우는 남성이 32.3%, 여성이 45.0%로 나타났다. 평생 일 한 적 없는 인구 비율은 남성 0.4%, 여성 5.0%로 여성의 비율이 더 높게 나타났다.

표 2-2 | 중·고령층 성별 취업상태 및 과거 취업 경험

(단위: 천명, %)

구분		인구수	취업자	미취업자		
				전체	취업 유경험	취업 무경험
55~79세	전체	15,481	9,120	6,361	5,928	433
	남자	7,438	5,106	2,333	2,306	27
	여자	8,043	4,015	4,028	3,622	406

〈자료〉 경제 활동 인구조사 고령층 부가 조사(2023.5). 통계청.

2013년부터 2023년까지의 경제활동참가율 추이는 65세 이상 고령층의 경제활동 인구수와 고용률 또한 꾸준히 증가하고 있다. 2013년 고용률은 30.7%에서 2020년 34.1%, 2023년은 37.3%로 증가하였다.

표 2-3 | 65세 이상 고령층 경제활동인구 및 고용률(2013~2023)

(단위: 천명, %)

구분	65세 이상 인구	경제활동인구		고용률
		경제활동인구	취업자	
2013년	6,022	1,879	1,851	30.7
2014년	6,277	1,995	1,954	31.1
2015년	6,534	2,034	1,985	30.4
2016년	6,767	2,116	2,068	30.6
2017년	7,071	2,228	2,166	30.6
2018년	7,386	2,381	2,311	31.3
2019년	7,713	2,622	2,538	32.9
2020년	8,146	2,879	2,774	34.1
2021년	8,582	3,112	2,992	34.9
2022년	9,027	3,365	3,265	36.2
2023년	9,451	3,623	3,525	37.3

〈자료〉 경제 활동 인구조사. 통계청.

65세 이상 고령층 산업별 취업자 비율을 살펴보면 2023년 기준 농림어업 분야는 31.2%로 가장 높았고, 도소매업 11.0%, 건설업 13.2%로 주요 산업에서 높은 비중을 차지하는 것으로 나타났다.



표 2-4 | 고령층 산업별 취업 분포

(단위: 천명, %)

구분	농림어업	제조업	건설업	도소매업	서비스업	기타
65~69세	550 (28.3)	350 (18.0)	270 (13.8)	220 (11.3)	300 (15.4)	250 (13.2)
70~75세	430 (33.0)	200 (15.4)	180 (13.8)	150 (11.5)	170 (13.1)	160 (12.3)
75세 이상	300 (37.5)	110 (13.8)	90 (11.3)	80 (10.0)	100 (12.5)	120 (15.0)
전체	1,280 (31.2)	660 (16.1)	540 (13.2)	450 (11.0)	570 (13.9)	530 (12.9)

〈자료〉 경제 활동 인구조사 고령층 부가 조사(2023.5). 통계청.

직업별 취업자 비율을 살펴보면 단순 노무직이 31.6%로 가장 높은 비중을 차지했고, 서비스·판매 종사자는 18.3%로 나타났다. 반면, 관리자는 1.7%, 사무 종사자는 4.2%로 상대적으로 낮은 비율을 보였다.

표 2-5 | 고령층 직업별 취업 분포

(단위: 천명, %)

구분	관리자	전문가	사무직	서비스직	단순 노무직	기타
65~69세	40 (2.1)	100 (5.1)	80 (4.2)	300 (15.3)	520 (26.3)	960 (47.0)
70~75세	20 (1.5)	70 (5.4)	60 (4.6)	250 (19.2)	450 (34.6)	440 (35.7)
75세 이상	10 (1.3)	30 (3.8)	30 (3.8)	200 (25.0)	320 (40.0)	210 (26.3)
전체	70 (1.7)	200 (4.9)	170 (4.2)	750 (18.3)	1,290 (31.6)	1,610 (39.3)

〈자료〉 경제 활동 인구조사 고령층 부가 조사(2023.5). 통계청.

우리나라 70세 이상 취업자의 종사상 지위를 보면, 비임금 근로 비중이 2016년 52%, 2021년 46.5%로 반수 이상을 차지하였다. 고령 취업자의 임금 근로 일자리가 상당 부분 증가하였으나 실제 공공행정 및 보건 사회복지 분야 일자리 비중이 2016년 37.6%, 2021년 56.2%로 나타났으며, 이 두 분야 일자리의 88.7%는 주 15시간 이하의 일자리로 노인 일자리 사업과 상당 부분 겹치는 것으로 추정된다. 따라서 70세 이상 고령 취업자의 일자리 창출에 민간 부문의 영향은 크지 않은 것으로 추론할 수 있다. 60~64세 여성 고용률은 2010년



OECD 국가 중 10번째로 높은 순위였으나 이후 다른 나라들의 여성 고용률이 상승하면서 2019년에는 18번째로 하락하였으며, 이는 2010~2019년 기간 동안 고용률 상승 폭을 비교하였을 때 OECD 평균에 미치지 못함을 보여주고 있다(성재민, 2022).

한국 고령자의 평균 유효 퇴직 연령(average effective retirement age)은 72.3세로 매우 낮은 연소고령자까지 경제활동에 종사하고 있음을 보여주고 있으며, 60세인 법정 퇴직 나이, 61세 공적연금 수급 개시 나이 등 제도적 연령과 유효 퇴직 나이 사이에 상당한 차이를 보여주고 있으며, 언급한 바와 같이 고령자의 노후 소득이 불안정한 한국의 상황과 연관이 있다(박경하 외, 2020). 한국 고령층의 노동시장 참여율은 꾸준히 높아지고 있으며, 2020년 기준 연령대별 노동시장 참여율을 한국, 일본, 미국, EU와 비교한 결과, 한국의 55~64세 준고령층 이상 노동시장 참여율은 일본보다는 낮고, 미국, EU보다는 높게 나타났다. 65세 이상 한국 고령층의 노동시장 참여율은 35.3%로 일본, 미국, EU보다 높은 편이며, EU의 65세 이상 고용률 4.8%와 비교하면 큰 차이를 보인다(박종식 외, 2024).

기대수명이 길어지고 출산율이 낮아지면서 저출산 고령화로 인한 인구구조의 변화가 전 세계적으로 발생하고 있다. 많은 국가는 이러한 변화로 인하여 재정적 어려움과 노동력 부족에 직면해 있으며, 한국 경우도 이러한 흐름이 공통으로 발생하고 있다. 2023년 약 3,637만 명인 생산가능 인구가 2050년에는 2,419만 명으로 감소할 것으로 예상되며, 그중 중·장년 근로자의 비중은 2023년 약 45%에서 2050년 약 50%로 증가할 것으로 보인다. 이러한 사회적 문제 해결을 위해 중장년 근로자, 고령 근로자의 근로 수명을 연장하고 은퇴 후 재취업을 촉진하는 방법 등이 마련되고 있으나 관련 정책들은 뚜렷한 성과를 내지 못하고 고용구조를 제대로 변화시키지 못하고 있다. 고령 근로자의 경우, 좀 더 유연한 근무환경과 업무의 변화 등이 필요할 수 있으나 실제로 그러한 지원이 전반적으로 지원되지 않아 고령 근로자가 계속해서 근무하기 어려운 환경이 대부분이다(안준기 외, 2022; 최수정 외, 2024).

## 2. 고령자 실업 특성

2013년부터 2023년까지 고령층의 실업률 추이를 살펴보면 실업률 또한 꾸준히 증가하였음을 알 수 있다. 65세 이상 고령층의 실업률은 2013년 1.5%였으나 2021년 3.8%까지 계속 증가하였다가 2022년 3.0%, 2023년 2.7%로 감소하고 있다. 앞서 살펴본 고용률과 실업률이 동시에 증가하고 있는데 이는 고령층의 취업에 대한 욕구가 증가하고 있음을 보여주는 것이라 할 수 있다.



표 2-6 | 65세 이상 고령층 실업률(2013~2023)

(단위: 천명, %)

구분	65세 이상 인구	경제활동인구		실업률
			실업자	
2013년	6,022	1,879	28	1.5
2014년	6,277	1,995	41	2.1
2015년	6,534	2,034	48	2.4
2016년	6,767	2,116	49	2.3
2017년	7,071	2,228	62	2.8
2018년	7,386	2,381	70	2.9
2019년	7,713	2,622	85	3.2
2020년	8,146	2,879	105	3.6
2021년	8,582	3,112	119	3.8
2022년	9,027	3,365	100	3.0
2023년	9,451	3,623	98	2.7

〈자료〉 경제 활동 인구조사. 통계청.

2022년 이후 감소하는 추세를 보이는데 이는 정부와 기업의 고령자 채용 확대 정책과 함께 고령자들이 퇴직 후에도 경제활동을 이어가려는 추세가 영향을 미쳤다고 볼 수 있다.

2023년 경제 활동 인구조사 고령층 부가 조사에서 지난 1년간 구직활동을 하지 않은 미 취업자를 대상으로 그 이유를 조사한 결과, 가장 많은 수가 건강상의 이유로 구직하지 않았다고 응답하였다. 다음으로는 가사/가족의 반대로 구직하지 않았다고 응답하였다. 성별로 살펴보면 남자와 여자별 비 구직 사유의 차이를 보였는데, 남자의 경우, 건강상의 이유, 나이가 많아서 구직활동을 하지 않았다는 응답이 가장 많은 사유였다면 여성의 경우, 건강상의 이유, 가사/가족의 반대가 가장 많은 비 구직 사유로 나타났다.



표 2-7 | 성별 비 구직 사유(지난 1년간 미취업자 비 구직 사유)

(단위: 천명)

구분		비 구직 미취업자	적당한 일자리가 없을거라 생각	가사로/가족 반대로	건강상의 이유로	일을 하고싶지 않아서	나이가 많아서	기타
55 ~ 79 세	전체	5,525	560	1,157	2,359	384	976	90
	남자	1,903	294	32	949	183	400	45
	여자	3,623	266	1,125	1,411	201	576	45

〈자료〉 경제 활동 인구조사 고령층 부가 조사(2023.5). 통계청.

### 3. 고령자 노동시장 특성

#### 1) 생산 인구 감소와 고령층 고용에 관한 관심 증가

현재 우리나라의 특징 중 하나는 생산가능 인구가 급속히 감소하고 있다는 점이다. 유럽 주요 국가들은 인구 중 고령층 비율이 14%를 넘는 고령사회로 진입한 뒤 10~20년이 지나 서야 생산가능 인구가 줄어들기 시작했지만, 한국은 2018년에 고령사회에 진입하면서 이미 생산가능 인구 감소가 먼저 나타났다. 유럽 선진국에 비해 급격히 하락한 출산율로 인해 젊은 층 인구가 빠르게 줄어들고 있으며, 이는 곧바로 고령화로 이어지고 있다. 특히 40대 이하 젊은 층 인구의 감소가 동시적으로 발생하면서 청년층의 인력 공백을 고령층이 채워야 하는 상황에 직면하고 있다.

이러한 인구변화는 우리 경제에 점진적으로 영향을 미쳐, 생산가능 인구 감소가 본격화되면서 2020년대 평균 잠재성장률이 2% 미만으로 하락할 전망이다. 고령화가 경제성장에 미치는 영향은 급격한 위기보다는 점진적으로 경제 활력이 저하되는 형태로 나타날 가능성이 크다. 전쟁이나 자연재해와 같은 외부 충격이 아닌 경우 출산율 저하나 고령화는 장기적이고 완만하게 진행되는 것이 일반적이다. 또한 평균수명이 증가함에 따라 고령층의 건강과 경제 활동 능력도 과거보다 높아졌기 때문에, 고령화가 점진적으로 진행된다면 고령 인력 활용 등을 통해 생산성 저하에 대응할 수 있을 것이다(이근태 외, 2017).

이에 따라 정부는 고령층의 고용 안정을 도모하고 은퇴로 인해 저소득층이나 빈곤층으로 전락하는 것을 방지하기 위해, 2013년에 정년을 60세 이상으로 의무화하는 "고용상 연령 차별금지 및 고령자 고용 촉진에 관한 법률" 개정안을 국회 본회의에서 통과시켜 최저 의무 정년을 60세로 상향 조정했다. 하지만 이 법이 적용되더라도 남성 근로자, 공공 및 정부 기



관 종사자, 또는 노동조합이 조직된 기관에 속하지 않는 경우는 정년 연장의 혜택을 받지 못할 가능성이 여전히 높다.

정부는 고령 근로자 고용을 촉진하기 위해 다양한 지원제도를 운영하고 있다. 예를 들어 임금피크제 지원금, 장년 근로 시간 단축 지원금, 60세 이상 고령자 고용장려금, 신중년 적합 직무 고용장려금, 고령자 계속고용장려금, 고령자 고용지원금, 그리고 고령자 친화 기업 지정 제도 등 다양한 보조금 제도를 통해 고령자 근로를 지원해 왔다.

고령자에게 고용은 삶의 질과 직결되며, 근로소득의 유무는 노인 빈곤을 좌우하는 가장 중요한 요인 중 하나이다. 더욱이 고용은 경제적 요인뿐만 아니라 사회적, 심리적 요인과의 깊이 연관되기 때문에, 고령자복지에 있어 매우 중요한 요소로 볼 수 있다.

## 2) 은퇴 연령과 퇴직 연령의 괴리

우리나라 고령자의 경제활동참가율은 선진국에 비해 높은 편이고 노동시장에서 최종적으로 은퇴하는 연령도 높은 편에 속한다. 2023년 고령층 경제활동참가율은 60.2%로 2005년 대비 10.0% p 상승하였다. 55~64세의 경제활동참가율이 2005년 대비 2023년 10.2% p 상승하여, 65~79세의 경제활동참가율 증가 폭(9.8% p)보다 0.4% p 높게 나타났다. 2023년 고령층 고용률은 58.9%로 2005년 대비 9.8% p 상승하였다. 55~64세의 고용률이 2005년 대비 2023년 10.4% p 상승하여, 65~79세의 고용률 증가 폭(9.2% p)보다 1.2% p 높게 나타났다(통계청, 2005~2023).

게다가 의학 기술의 발달과 삶의 질 향상으로 '100세 시대'를 맞이하는 상황에서, 평균 정년퇴직 연령과 실제 은퇴 연령 사이에 큰 괴리가 발생하고 있다. 우리나라의 법정 퇴직 연령은 60세이지만 2022년 기준 실질적인 평균 정년퇴직 연령은 49.3세, 실질적으로 노동시장에 퇴장하는 나이는 72.3세로 나타났다(경북매일, 2024. 08. 28. 일자). 은퇴 연령과 퇴직 연령의 괴리가 23년이나 된다. 65세 이상 고령자의 소득 빈곤율은 40.4%로 OECD 평균 14.2%의 세 배에 달하고 있으며 은퇴 이후 실제 노동시장에 이탈까지 다른 일자리를 전전하며 생계를 꾸려가고 있다고 할 수 있다. 가장 길게 근무하였던 일자리 퇴직 당시 평균 연령은 49.4세로 2005년 대비 0.6세 감소하였다. 연령대별로 살펴보면, 50~59세에 이직하는 비율이 49.9%로 절반가량을 차지하고 있으며, 60~64세에 이직하는 비율은 2005년 10.4%에서 2023년 14.1%로 2015년까지는 꾸준한 감소 추세였다가 2016년부터 가파르게 증가하고 있다. 성별로 보면 남자는 51.1세, 여자는 47.6세에 가장 오래 근무한 일자리를 그만두었으며, 2005년 대비 남녀 각각 1.1세, 0.3세 감소하였다(통계청, 2005~2023).

노동시장에서 여전히 활동할 수 있는 인력이 퇴직과 은퇴를 맞이하면, 가계소득 감소로



인한 세수 감소와 더불어 연금 및 사회서비스 비용 증가로 국가 재정에 상당한 부담이 된다. 특히 평균수명이 지속해서 늘어나는 상황에서, 은퇴 후 안정적인 재취업이 어려울 경우 노후 생활이 불안정해질 수밖에 없다.

고령 근로자에 대한 직장 내 풍토가 차별적인 경우도 많아 정년 이전의 퇴직자가 증가하고 있다. 그러나 실질적으로 근로자가 은퇴하는 연령을 살펴보면 남성의 경우 72.9세, 여성은 70.6세로 나타나 주된 일자리 퇴직 후에도 지속해서 노동시장에서 다른 일자리에 취업하는 경우가 많은 것으로 확인되었다(안준기 외, 2022; 최수정 외, 2024).

‘고용상 연령차별 금지 및 고령자 고용 촉진에 관한 법률’의 개정으로 2016년부터 60세 정년이 실행되었으나 정년 연장에 따른 임금체계 개편이 원활하게 진행되지 않으면서 기업이 부담하는 인력 및 인건비 총량이 증가하는 결과를 가져왔고, 이로 인한 조기퇴직 관행 유지, 신규 채용 감소 등의 부정적인 효과가 일부 나타났으며, 대기업 등 정년이 보장될 수 있는 환경에 근무하는 제한된 근로자들만 혜택을 받는 정년 양극화 현상도 나타났다.

따라서 고령화 시대에 최선의 복지 정책은 은퇴 시기 인력이 노동시장에서 완전히 이탈하는 과정에서 발생하는 괴리와 부작용을 최소화하는 것이다. 이를 위해 이직 및 퇴직하는 근로자가 실업 단계를 거치지 않고 바로 새로운 일자리를 찾을 수 있도록 돕는 전직 지원 서비스의 중요성이 더욱 강조되고 있다.

### 3) 고령 인력 고용 부조화(미스매치)

고용의 부조화는 구직자의 구직조건과 구인자의 구인 조건이 맞지 않는 것을 말한다. 구체적으로 연령, 직업 능력, 직업 경험, 고용 장소, 임금 등의 근로조건이 서로 맞지 않는 것을 말하며, 일반적으로 나타나는 고용 부조화(미스매치)는 능력, 경험에 의한 고용의 부조화, 연령 및 근로조건에 의한 고용 부조화를 들 수 있다. 인력수급 미스매치 개념은 실업의 원인을 분석하는 과정에서 등장한 용어로, 실업은 크게 마찰적 실업, 구조적 실업, 그리고 수요부족형 실업으로 나눌 수 있다. 이 중 인력수급 미스매치로 인한 실업은 주로 마찰적 실업과 구조적 실업을 합한 경우를 의미하는 경우가 많다.

우리 경제의 구인난과 구직난의 인력수급 미스매치의 문제가 현안이 된 지는 오래으로써 일반적으로 노동시장에서 발생하는 일자리 미스매치는 인적 자원의 저활용 문제를 야기하고, 임금이나 일자리의 질과 같은 노동시장 성과에 부정적인 영향을 미친다고 알려져 있다(황광훈, 2018).

고령 인력의 경우, 연령, 임금의 부조화가 인력수급 불균형의 주된 요인이 된다(김진태, 2011). 고령 근로자가 재취업하는 일자리 특성을 파악해 보면 단순직으로의 하향취업이 많



은 것으로 나타났다. 2022년 기준 단순직에 주된 일자리로 근무하는 비중이 15.8%였던 것에 비해 이직 후 단순직에 취업한 비중은 33.3%인 것으로 미루어 볼 때 주된 일자리에서 퇴직한 이후 단순직으로 이직하는 경우가 매우 많다는 것을 확인할 수 있다.

2010년 기준으로 55세 이하와 그 이상 연령층의 학력을 비교해 보면, 연령이 낮을수록 초대졸 이상의 학력을 가진 비중이 높아지는 것을 확인할 수 있다. 55세 이상 연령층에서는 초대졸 이상 학력자가 15%에 미치지 못하지만, 45세 연령층의 평균 경력은 7.4년으로 55~64세 연령층의 6.2년과 65세 이상 연령층의 2.1년을 웃돌고 있다. 이에 따라 현재 중·고령층에 진입하는 것은 높은 교육 수준과 긴 직장 경력을 갖춘 양질의 노동력을 제공할 수 있어, 중·고령층을 활용할 수 있는 산업의 비중이 증가할 것으로 보인다 (강성원, 2012).

특히 대졸 상용직 인력은 과거의 중·고령층 보다 훨씬 높은 인적자본을 제공할 수 있을 것으로 예상되지만, 이들이 제2의 사회 진출에 성공하려면 보유한 인적자본을 새로운 산업과 직장에 적합하게 전환하는 과정이 필요하다. 그러나 기존 중·고령층 재취업 정책은 저소득층의 소득 확보에 중점을 두어 왔기 때문에, 대졸 상용직 중·고령층의 제2 사회 진출 지원이 미흡한 상황이며, 이를 보완하기 위한 제도적 장치가 요구된다.

#### 4) 고령자의 노동 공급 확대와 고용기회 부족

천만 노인 시대 진입이 눈앞으로 다가온 지금 고령자의 노동 참여 확대에 대한 사회적 관심은 매우 높다. 고령자의 고용 확대는 장기적인 생산연령인구 감소로 인한 노동력 손실 및 잠재성장률 감소를 완화하고, 노년기 빈곤 규모를 줄여서 정부의 재정지출 부담을 경감시키며, 고령자 개인의 삶의 질을 높일 수 있는 정책 대안으로 주목받고 있다. 다만, 한국 사회에서는 서구에 비해 많은 고령자가 이미 늦은 시기까지 노동시장에 참여하고 있다는 점에서, 고령자 노동시장 정책을 어떤 방식으로 얼마나 더 확대해야 할지에 대한 고민을 하고 있다 (이승호, 2024).

우리나라 노동시장은 장기 고용 시스템과 정년제가 흔들리고 있으며, 고령인구 증가가 다양한 사회적·경제적 문제를 야기하고 있다. 따라서 적절한 법적 개선을 통해 고령자 고용 유지와 일할 의지와 능력이 있는 고령자에게 충분한 취업 기회를 보장할 필요가 있다. 고령자 고용 유지 및 촉진을 위한 입법 개선은 고령자 고용을 직접적으로 규제하는 방식으로 유도하는 동시에, 간접적으로도 고령자 고용을 촉진할 수 있는 방향으로 이루어져야 한다.

기존의 노동시장 및 사회보장제도는 청년기 노동시장 진입, 중장년기 적극적인 노동시장 참여, 고령기 노동시장 이탈이라는 표준적인 생애과정을 전제로 설계되었다. 특정 연령에 도달한 고령자는 개인의 근로 역량이나 의지와 관계없이 주된 일자리에서 퇴직하고, 사회보장



제도의 급여를 수급하는 대상으로 여겨졌다. 그러나 연령에 기초한 생애과정은 이미 제도적으로도 균열이 진행되고 있다. 60세로 설계된 국민연금제도의 노령연금 수급 연령은 2013년부터 65세를 목표로 단계적인 상향 조정을 시작했지만, 법정 정년은 2016년에서야 60세 이상으로 의무화되었고, 그마저도 아직 노동시장에 안착하지 않았다. 결과적으로, 정년퇴직 이후에도, 노령연금 수급 이후에도 상당한 규모의 고령자가 경제적인 이유로 노동시장에서 이탈하지 못하고 재진입하는 추이가 관측되며, 다수는 저임금의 불안정 일자리, 영세자영업 일자리에 종사하고 있다. 주된 일자리에서 고용 기간 연장이 여전히 중요하지만, 다변화된 은퇴 경로를 포괄하는 맞춤형 노동 시장정책으로의 전환이 필요하다.

고령자의 고용 확대는 장기적인 생산연령인구 감소로 인한 노동력 손실 및 잠재성장률 감소를 완화하고, 노년기 빈곤 규모를 줄여서 정부의 재정지출 부담을 경감시키며, 고령자 개인의 삶의 질을 높일 수 있는 정책 대안으로 주목받고 있다(이승호, 2024).

최근 고령기에 진입하는 집단은 기존의 고령자 집단과는 다른 노동궤적을 경험했고, 건강이나 학력과 같은 인구 사회적 특성도 이전과 상당한 차이를 보이며 향상되고 있지만, 4차 산업혁명과 디지털화로 대표되는 노동시장의 구조 변화는 다른 연령대보다 고령자가 취업할 수 있는 일자리를 더 위협하는 양상이다. 따라서 고령자 스스로 역량개발과 이를 뒷받침하는 고령자직업교육 또한 중요한 문제이다. 우리나라 고용 시스템이 고령자 친화적인 방향으로 발전할 수 있는 열쇠는 고령자의 직업 능력에 달려 있으며, 이를 위해 기업 간 전문 직업 능력을 함양하고, 지속적인 기술 혁신에 적응할 수 있도록 촉진하는 것이 중요하다.

또한 기업의 자발적인 노력 역시 필요하다. 이를 유도하기 위해 단순히 인센티브를 제공하는 것만으로는 충분하지 않다. 기업이 생산성을 반영한 임금체제로 전환할 수 있도록 법제를 정비하여, 연령과 관계없이 노동생산성에 맞는 임금체제를 마련함으로써 기업에 부담이 가지 않도록 하여 고령자 고용을 활성화해야 할 것이다.



## 제3절 고령자 취업 영향 요인

### 1. 인구 사회학적 요인

고령자의 취업에 영향을 미치는 인구 사회학적 요인은 고령자의 고용 상태를 결정하는 중요한 변수를 제공한다. 이러한 요인들은 개인의 특성과 사회적 환경을 반영하며, 고령자가 노동시장에서 활동할 가능성이나 그들에게 요구되는 직무 조건에 영향을 미칠 수 있다. 인구 사회학적 요인의 경우 성별, 연령, 학력, 가족 요인 등이 주요 변수로 제시되고 있다.

성별에 따라 고용 형태나 직무에서 차이가 나기도 하는데, 전통적으로 남성은 제조업, 여성은 서비스업에서의 취업이 주로 이루어졌지만, 성별에 따른 임금 격차나 고용 불안정성도 중요한 문제로 대두되고 있다. 고령자의 연령이 높아질수록 체력이나 건강의 한계로 인해 취업 기회가 감소할 수 있다. 또한, 일부 직종에서는 연령에 따라 고용기회가 제한되거나 은퇴 연령이 설정되기도 한다. 고령자의 학력 수준은 직업 선택의 폭에 큰 영향을 미치는 요인으로 학력이 높을수록 상대적으로 더 안정적이고 전문적인 직업에 접근할 기회가 많다.

가족의 구성, 즉 배우자나 자녀의 유무에 따라 경제적 필요성이나 취업 동기가 달라질 수 있다. 예를 들어 자녀가 독립했거나 배우자가 경제활동을 하지 않는 경우, 경제적 필요 때문에 취업을 더 적극적으로 고려할 가능성이 높기 때문이다.

이러한 인구 사회학적 요인들은 고령자의 취업 기회를 제한하거나 촉진하는 데 중요한 역할을 하며, 중고령자들에게 일할 기회를 제공하는 것이 고령자들의 삶의 수준을 높이는 한편 고령화 사회에서 나타나는 도전을 극복하는 정책 방향임을 보고하는 여러 연구를 통해 보았을 때 고령자 취업에 영향을 미치는 다양한 요인을 살펴볼 필요가 있다.

#### 1) 성별

성별은 고령자의 취업과 관련하여 대표적인 영향 요인 중 하나이다. 고령자 재취업에 대한 다양한 선행연구들을 살펴보면 대체로 고령자의 성별이 취업에 영향을 미친다고 보고하였다.

성별에 따른 재취업 상황을 보면 대부분의 국내 연구에서는 남성이 여성보다 취업할 확률이 높다고 밝히고 있으나 이와 반대로 여성의 경우 취업확률이 높다는 연구 결과도 있다(라진구, 2009). 황희숙(2014)에 따르면 한국노동패널 자료(2004~2008) 분석 결과 남성일수록 재취업의 가능성이 높은 것으로 나타났다. 성별 차이에 따른 재취업 효과성이 있는 것으로 나타나 남성이 여성보다 재취업할 가능성은 2배 이상으로 나타났다. 취업 시 여성은 남성



과 비교하면 재취업이 어려우며 취업하더라도 불안정한 고용 형태로 진입할 확률이 높은 것으로 보고된 바 있는데(강철희 외, 2009), 이러한 점은 가족문화에 의해 설명될 수 있다. 전통적으로 한국 사회는 남성이 경제활동을 하고 여성은 집안일을 하는 것으로 가정 내 성역할이 대부분 분담되었다. 이에 따라 남성은 퇴직 후에도 이전 사회 경험 덕분에 재취업이 상대적으로 쉽지만, 여성의 경우 취업 경험이 부족하여 재취업이 훨씬 어려운 상황이 발생한다. 또한 이러한 점은 여성의 고용 형태의 불안정으로도 이어짐을 유추해 볼 수 있다. 그뿐만 아니라 가족 내 노인 부양, 손자녀 돌봄과 같은 부양 부담 또한 남성보다 여성들에게 역할이 강요된다는 점도 고령 여성의 취업을 어렵게 한다고 볼 수 있다(양혜진, 2017).

연구 결과에 따르면, 대체로 남성 고령자가 여성 고령자보다 재취업 가능성이 높은 것으로 나타났다. 심영호(2010)의 연구 '우리나라 고령자의 경제활동에 영향을 미치는 요인'에서는 남성의 재취업률이 여성보다 높으며, 이는 유의미한 영향을 미친다고 보고되었다. 또한, 김상미(2013)의 연구 '서울시 고령자 취업 알선센터 구직자의 취업 결정요인'에서도 성별이 취업에 영향을 미치는 요인으로 작용하여, 남성일수록 취업 가능성이 높아지는 것으로 나타났다. 또한, 조순점(2010)의 '고령자 구직활동 실태 및 취업 결정요인에 관한 연구'에서도 성별이 고령자의 취업에 영향을 미쳐, 남성 고령자가 여성 고령자보다 취업할 확률이 높다고 보고되었다.

## 2) 연령

고령자 취업의 기본적 요인 중 하나는 생산성의 유지이며, 이러한 생산성은 연령에 따라 차이가 있다. 인적자본이론에서는 고령화가 진행됨에 따라 육체적, 정신적 능력이 저하되고 성과 달성의 속도가 더디며, 새로운 재료나 기술에 대한 교육 훈련 성과나 작업 기억, 요약 추론, 주의력, 신규 정보 취득과 같은 유동적 능력이 낮아지고 건강 악화 등의 문제가 발생하게 되므로 생산성이 저하되게 된다(석진홍 외, 2014). 일반적으로 연령의 증가는 업무에 대한 지식과 경력의 증가로 임금 상승에 영향을 미치므로 고령자 경제활동 수명이 증가하고 있는 상황에서 원활하고 적극적인 경력 전환에 대한 지지가 필요하다(김동선, 2018).

김학주, 우경숙(2014)의 연구에서는 중년층이 고령층보다 재취업률이 1.8배 정도 높은 것으로 나타나 고령일수록 노동시장에서 연령차별을 받고 있음을 보여주고 있다. 이처럼 고령자 취업과 관련한 연령 요인에 대한 국내 연구를 살펴보면 연령이 높을수록 취업할 가능성이 낮다는 연구 결과가 대부분이다(김학주 외, 2004; 이민경, 2004; 이재영, 2005; 김양수, 2006; 김대희, 2007; 라진구, 2009; 박효영, 2011; 김상미, 2013). 그러나 일부 소수 연구에서는 연령대가 높을수록 재취업 가능성이 높은 것으로 나타나기도 한다(조순점, 2010).



### 3) 학력

학력이 개인의 근로생애에서 첫 노동시장 진입과 그 이후의 경력이동에 유의미한 영향을 미친다는 것은 많은 선행연구의 한결같은 결론이다. 그렇다면 학력이 개인의 은퇴 시기나 은퇴 여부에 어떤 미치는가 하는 영향을 분석한 연구의 공통된 발견은 학력이 은퇴할 확률을 낮추거나(Kim & DeVaney, 2005; Montalto, Yuh, & Hanna, 20062)), 취업할 확률을 높인다는 것이었다(Parnes & Sommers, 1994; Haider & Loughran, 2001; Mc Namara & Williamson, 2004; Eschelbach, 2011). 한편 유의미하지 않은 영향을 미친다는 연구는 소수에 불과했고(Lahey, Kim, & Newman, 2006; Maestas, 2010), 고령자 취업에 부정적 영향을 미친다는 연구는 찾아보기 어렵고, 학력이 높을수록 고령자의 취업 유인을 높여주는 효과가 있다는 공통된 분석 결과를 보여주고 있다(박정호, 2012).

황희숙(2014)에 의하면 고졸 이상일수록 재취업의 가능성이 높은 것으로 나타났고, 문영미(2004)에 의하면 학력이 높을수록 취업할 확률이 높은 것으로 보고했다. 직업훈련 경험은 과거에 직업훈련을 받은 경험이 있거나 현재 받는 사람의 재취업 가능성이 없는 사람보다 높게 나타났고, 직업훈련을 이수한 고령자가 직업훈련을 이수하지 않은 고령자에 비해 취업할 확률이 높은 것으로 나타났다. 어수봉(1994)의 연구에서도 학력이 높을수록 실직 기간을 단축하여 재취업 가능성이 높다고 주장하였다. 라운정(1993)의 연구에 따르면, 고학력 실업자가 실업 기간이 더 길다는 결과가 나타났다. 또한, 김진욱(1998)과 김학주, 우경숙(2014)의 연구에서도 교육 수준이 높을수록 재취업 가능성에 부정적인 영향을 미치는 것으로 보고되었다. 고령자 재취업에 영향을 끼치는 학력 요인에 관한 연구 결과를 정리하면 학력이 높을수록 직업훈련을 이수하였거나 받는 경우 재취업의 가능성이 높다고 볼 수 있다.

고령자 취업의 유의미한 영향 요인으로 학력을 고려할 때 신노년을 간과할 수 없다. 신노년을 지칭하는 명칭에서도 짐작할 수 있듯 기존 노인과 다른 특성이 있다. 신노년은 베이비붐 세대를 일컫는 말로써 대부분의 연구에서 한국전쟁이 끝난 이후 출생아 수가 급증한 1955년에서부터 산아제한 정책이 도입되기 이전으로 정의하며 2020년 기준 57세에서 65세가 되었으며, 이들 중 상당수가 이미 노동시장에서 은퇴하였거나 은퇴를 준비 중일 것으로 예상된다(안서연 외, 2018).

대부분의 연구에서 베이비붐 세대는 이전 세대와 달리 높은 수준의 교육 기회를 누렸으며, 한국 사회 고도의 경제성장으로 인해 직접적인 혜택을 누린 세대라고 평가된다(정경희 외, 2010; 안서연 외, 2019). 이러한 특성들로 인해 실제로 기존 고령자 세대보다 높은 수준의 경제적 자원(소득과 자산 등)을 보유하며(안서연 외, 2019), 소득, 직업, 교육, 재산 등을 고려한 '사회경제적 지위 의식'에 관해서도 '중간층 이상'이라고 응답한 비율이 전체 가구주



대비 높은 편이었다(정호성 외, 2010). 한편 노인과 젊은 세대에게 집중되는 복지혜택으로부터 소외된 세대이기도 하며(정해식 외, 2014), 노후 준비는 미비하여, 노후 소득 보장의 사각지대에 놓여있는 세대(최웅철, 2018)로 평가되기도 한다.

신 노년 세대의 유입은 교육과 훈련을 통해 참여자의 역량을 크게 향상할 기회를 제공하며, 이는 고령자 노동사업의 유형과 운영 방식을 다양화하는 좋은 기회가 된다.

#### 4) 가족 요인

황희숙(2014)에 의하면 가구주일수록, 배우자가 있을수록 재취업의 가능성이 높았다. 가구 내 지위, 자산소득, 이전소득, 가족부양 유무, 배우자 유무 등이 재취업에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 노인이 가구주인 경우, 가족에게 경제적 도움을 제공하고 배우자가 있는 경우 재취업 가능성이 높게 나타났다. 이민경(2004)의 연구에서도 가구주, 부모 부양자의 경우 재취업 가능성이 높게 나타났으며, 문영미(2004)에 의하면 고령자의 가족지지가 많을수록, 사회적 지지망이 많을수록 취업할 확률이 높은 것으로 나타났다. 김학주, 우경숙(2014)의 연구에서는 배우자의 존재 여부가 재취업에 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다.

고령 근로자들의 가정적인 환경, 가족관계 및 배우자의 노동 여부 등도 퇴직 후의 취업 결정에 영향을 미친다(Johnson, LoSasso, and Sambamoorthi, 1991). 고령 근로자의 퇴직이나 취업 결정에는 배우자의 영향력이 크다. 배우자의 기대 퇴직 소득이 안정적이거나 높은 경우, 고령 근로자가 조기퇴직을 할 가능성이 높으며, 배우자가 여가를 더 선호할 때도 조기퇴직 할 확률이 높다. 배우자 유무에 따른 취업 유무에서는 상반된 연구 결과가 있는데, 유배우자의 경우 건강 상태가 무 배우자보다 상대적으로 더 건강하기 때문에 취업확률이 높다는 것과(Fridman, Goodkind, Cuong and Anh, 2001; 장지연 외, 2007 재인용), 반대로 무 배우자의 경우 소득원이 없거나 줄어들기 때문에 경제적 필요 때문에 취업할 가능성이 더 있다는 의견이 있다(엄동욱, 2008). 그러나 배우자 유무 변수는 각 사회마다의 가족 이데올로기, 연금 체계의 상태에 따라 상이할 것으로 보인다. 또한 가족 구성원 중에서 만성질환이나 중병으로 노인 부양을 위한 부양의무(Responsibilities of Caregiving)를 수행하는 경우 역시 고령 근로자의 퇴직 및 취업 결정에 결정적인 영향을 미친다(허준수, 2006).

가족부양 환경이 악화하면서 소가족화와 가족부양에 대한 가치관 변화로 인해 부양 공백이 커지고 있다. 그로 인해 과거보다 더 오랜 기간 고립과 경제적 어려움을 겪을 가능성이 커졌다. 이러한 고령자들의 문제들은 노인 부양과 보호, 사회보장 비용 증대와 연관되어 개인적 문제를 초월하여 사회적, 국가적 차원의 문제로 주목받고 있다(김명숙, 2013). 고령자



들의 생활 만족도 향상은 개인의 측면에서는 성공적인 노후생활과 연관이 있으며, 국가적 차원에서는 사회적 비용의 증감과 연관되는 중요한 문제이다(이해량 외, 2024).

## 2. 건강 요인

고령자의 취업에 영향을 미치는 요인 중에서 가장 중요한 요인 중 하나가 건강 상태이다(권승·황규선, 2004).

문영미(2004)에 의하면 고령자의 건강 수준이 양호할수록 취업할 확률이 높은 것으로 나타났다. 이재영(2005)의 연구에서도 건강 상태가 고령 인력의 취업 유무에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 김양수(2006)의 고령자 취업 결정요인 연구에서 인적자본 요인으로 건강 상태가 취업 결정에 영향을 미친다고 보고하였다. 양혜진(2016)의 연구에서는 주관적 건강 상태가 재취업에 영향을 미쳐, 건강 상태가 양호한 사람의 재취업 비율이 2.26배 높게 나타났다고 보고하였다. 건강한 노인일수록 재취업을 원하며, 취업을 중단한 고령자의 경우 재취업 결정을 좌우하는 가장 중요한 요인은 건강 상태인 것으로 나타났다.

노인의 경제활동과 우울과의 인과관계를 보고한 선행연구에 의하면, 취업을 비롯한 생산적 활동이 우울에 영향을 미치고(지은정 외, 2016), 임금 근로를 하는 노인이 임금 근로를 하지 않는 노인보다 우울 수준 또는 우울 유병률이 낮았다(Choi et al, 2013). 그리고 노인의 취업상태와 우울 증상이 부(-)적인 관계를 갖는 것으로 나타났으며(정윤경, 2014), 남성 노인의 경우에서만 2, 3차에 걸친 지속적인 취업이 우울을 낮추는 것으로 나타났다.

또한 2000년 들어 국내에서 시작된 노인일자리사업 참여 노인이 사업 참여 전후로 건강 상태가 개선되었음을 보고하였고(배재운, 2020), 노인일자리사업이 노인의 소득뿐만 아니라 건강 등에 폭넓게 영향을 미친다는 것이다(김수영 외, 2014). 그리고 경제활동과 인지기능과의 인과관계에 관한 선행연구를 살펴보면, 노인일자리사업 참여를 포함한 노년기 활발한 사회참여가 여러 인지기능 영역에 긍정적인 영향을 미친다고 하였고(강수영 외, 2016), 또한 노인일자리사업 참여가 노인의 인지능력을 유지하는데 도움이 되어 인지장애를 예방하는 데에도 도움을 주기도 했다(황미구, 2008). 그리고 남성 노인의 경우 비근로 지속과 실업이 인지기능의 급격한 감퇴에 영향을 주었다(이현주, 2017).

이처럼, 여러 연구에 따르면 취업은 노인들의 인지된 건강 상태에도 유의미하게 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 미취업노인들의 8%만이 건강이 양호하다고 응답하였지만, 취업 노인들의 45%가 건강이 양호하다고 응답하여 노인 취업과 건강 상태는 매우 밀접한 관계가 존재하며 노인의 건강이 좋아야 취업을 지속할 수 있지만, 또한 취업을 통하여 노인의 건강을 유지하거나 향상시킬 수 있는 것으로 나타났다(허준수, 2006).



또한, 고령층에서는 건강·돌봄 등의 이유로 긴 시간보다는 짧은 시간 근무하는 것을 선호하며, 일, 사회활동 등에 참여함으로써 삶의 보람, 소속감 등을 느끼고, 우울감 해소 등 전반적인 삶의 질 개선을 중시하는 것으로 나타났다(고용노동부, 2023).

건강 및 보호 범주에는 노인들을 위한 돌봄 지원 서비스 체계, 'aging in place'를 지원하는 서비스, 그리고 노인들의 건강과 안녕을 점검하는 조건 등이 포함된다. 노인의 건강이 좋을수록 퇴직한 이후 노령기에도 경제활동에 참여할 가능성과 참여 의향이 높다는 연구 결과(김영범, 2008; 강은나 외, 2012; Kalwij and Vermeulen, 2005)를 고려하면, 지역 사회 내에 노인을 위한 건강 및 돌봄에 대한 지원 조건이 확대되는 것은 노인들의 경제활동에 긍정적인 요소로 작용할 수 있다. 경제활동에 참여하는 노인의 경우 그렇지 않은 노인에 비하여 주관적 건강 상태가 악화하여도 생활 만족도 감소가 약화된다는 결과가 제시되는데(이성은, 2012), 이 또한 경제활동의 참여가 노인들의 건강 상태와 연관이 있음을 의미한다.

### 3. 경제 요인

개인과 가구의 소득은 기본적인 생계를 유지하고 삶의 만족도를 높이는 데 필수적이다. 그러나 한국의 고령층은 은퇴 후 급격한 소득감소로 많은 어려움을 겪고 있다. 한국의 65세 이상 고령인구의 상대적 빈곤율은 45.7%로, OECD 평균인 12.9%를 훨씬 초과하여 OECD 국가 중 최고 수준으로 보고되고 있다(OECD, 2018).

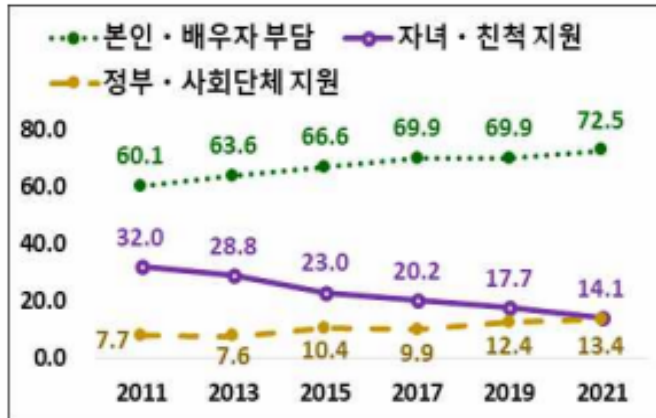
UN은 고령자의 기준을 일반적으로 65세로 규정하고 있지만, 최근 노인 실태조사에 따르면 노인들은 사회적 통념에 따라 65세가 아닌 최소 70세 이상(평균 72.21세)을 노인으로 인식하는 것으로 나타났다. 이는 평균수명 연장을 반영하며, '액티브 시니어(active senior)'와 같은 노인 세대의 변화를 보여준다. 그러나 아프거나 가난하게 오래 사는 노인들도 상당히 많으며, 이는 개인뿐만 아니라 사회적으로도 큰 문제가 된다. 노인 개인이 부담해야 할 생활비와 의료비가 증가하고, 이와 관련된 복지 지출도 급증할 것으로 예상된다. 그러나 우리나라 노인빈곤율은 OECD 회원국 중 가장 높고, 반면 노인복지 지출은 최하위권으로 나타났다(한국보건사회연구원, 2013). 고령자들은 여타 복지서비스보다도 취업 지원과 소득지원이 가장 필요하며(김경혜 외, 2010), 일하는 이유 역시 생계비 마련과 용돈이 대다수를 차지할 정도로 고령자의 경제적 문제는 심각하고 중요하다(보건복지부·한국보건사회연구원, 2012).

고령자 취업 목적을 고령자의 취업 목적을 살펴보기 위해, 취업 고령자가 일하는 이유와 미취업 고령자가 일하고 싶은 이유를 도시와 농촌은 지역단위로 구분하여 분석한 논문을 살펴보면, 두 경우 모두 경제적 이유가 압도적으로 높게 나타났는데, 특히 경제활동을 하는 고



령자의 80% 정도가 생계비 마련이라고 답변했다(구양미, 2016). 이는 많은 노인이 일반적인 은퇴 연령을 넘어서도 일을 해야 하는 상황임을 보여준다. 현재 일을 하지 않는 노인 중에서도 절반 이상이 생계비 마련을 위해 향후 일을 하고 싶어 하는 것으로 나타나, 이들을 위한 적절한 일자리 제공이 매우 중요하고 시급한 문제임을 시사한다.

그림 2-1 | 60세 이상 생활비 마련 방법(%)



〈자료〉 「사회조사 2011~2021」 각 년도. 통계청.

노동 및 경제적 요인에 따른 취업 의사 결정을 분석한 결과, 한 달 용돈이 적을수록 노년기에 취업 의사가 높으며, 부동산 소득이 적을수록 취업 의사가 더 강한 것으로 조사되었다. 그리고 응답자들의 가구소득, 금융소득, 가족의 지원금의 정도는 노인들의 취업 의사 결정에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 조사되었고, 국민기초생활보장의 급여 수준은 노인들의 취업 의사 결정에 영향을 미치지 않았지만, 응답자들의 연금 급여 수준이 낮을수록 취업 의사가 높은 것으로 조사되었다(허준수, 2006).

황희숙(2014)에 의하면 65세 이전의 이전소득이 많을수록 재취업의 욕구가 작아지는 것으로 나타났다. 자산소득과 이전소득이 높을수록 재취업 가능성이 낮게 나타났다. 또한 주된 종사상 지위가 비정규직인 경우보다 정규직의 경우 재취업 가능성이 높게 나타났다.

현실적으로 우리나라 고령자의 빈곤 비율이 높고, 본인의 소득이 생활하기에 충분하지 않다고 인식하고 있다. 이처럼 직접 생활비를 마련하는 비중이 높다는 것은 고령자 대부분이 취업이나 다른 소득 수단을 통해 직접 생활비를 충족해야 함을 의미하는 것이며, 정년 이후 생존권을 보장하는 제도가 연계되어 있지 않다는 것을 의미한다. 또한, 고령자의 취업 필요성 및 요구가 지속해서 증가하고 있다는 점은 정년제도 및 연금제도 등의 재설계 필요성과도 상당한 관계가 있다고 할 수 있다.



## 4. 지역요인

최근에는 노인의 정신적·신체적인 전반적 건강 상태, 적응력, 그리고 삶의 질이 지역 요인들에 의해 영향을 받는다는 분석을 수행한 연구가 활발히 진행되고 있다. 이들 연구는 노인 삶의 질이나 만족도에 영향을 미치는 요인을 개인 요인뿐만 아니라 지역요인을 함께 고려하거나 노인의 신체적·정신적 건강이나 인지기능, 우울함 또는 행복감에 지역 또는 동네가 미치는 영향을 충분히 고려해야 한다는 것이다(이희주 외, 2024).

일찍이 인구 고령화를 경험한 선진국에서는 고령인구의 증가와 지역 간 이동, 이에 따른 공간적 분포 및 지역 간 격차와 분리 등에 관한 연구들이 진행되어 왔다(Massey, 1980; Warnes, 1984; Kurek, 2003; Andrews and Philips, 2005; Poot, 2008; Glasgow and Brown, 2012; Schwanen et al., 2012; Sabater et al., 2017). 특히 우리보다 30여 년 앞서 고령화에 따른 노동력 부족 문제를 경험한 유럽의 경우 대체인력으로서 고령 인력의 직업변화 및 분리 등에 관한 논의들이 진행되었다(Cutler et al., 1990; Dorn, 2009).

국내 연구에서 고령층의 통행, 교통접근성에 대해 분석한 연구(노시학 외, 2011; 추상호 외, 2011; 조대현, 2014), 노인 관련 복지시설의 입지 문제와 접근성을 파악한 연구(손승호·한문희, 2010; 마세인 외, 2011) 등이 일부 존재한다.

고령층의 고용 위치 분포 패턴 및 주거지를 조사한 연구에 따르면, 고령 취업자가 종사하는 직업과 직종에서 요구되는 직무 수행 능력의 상관관계를 반영하여, 수도권에 거주하는 고령인구의 학력별 분포와 고령 취업자의 산업별 및 직업별 분포가 공간적으로 상당히 일치하는 양상을 보인다. 특히 대졸 이상 고령인구의 집중지역은 가장 높은 직능 수준이 있어야 하는 직종인 관리·전문직, 그리고 고학력 전문인력의 수요가 높은 산업인 지식기반 서비스업에 종사하는 고령 취업자의 집중지역과 공간적으로 매우 일치하는 패턴을 나타냈고, 농림어업숙련직에 종사하는 고령 취업자의 집중지역과 초졸 이하의 고령층 거주 밀집 지역도 공간적으로 일치하는 패턴을 나타냈다(박소현 외, 2017).

이러한 연구 결과는 노인의 개인적 특성을 고려한 정책뿐만 아니라, 특히 지역 특성을 반영하는 것이 필요하다는 점을 시사한다. 농촌에 비해 도시 고령자의 특성이 다양하고 취업에 영향을 주는 요인도 복잡한 양상을 띠고 있어 지역에 따른 노인 특성에 대한 보다 면밀한 조사와 분석이 필요하고, 도시 내에서도 세부적 특성에 따라 차별화된 정책이 요구된다(구양미, 2016). 이를 위해 세부 지역별 데이터의 수집과 분석이 필요하며, 사례 분석 등의 경험적 연구가 뒷받침되어야 한다. 중앙정부와 지방정부가 고령자 고용정책을 수립할 때는 반드시 지역별 특성과 공간적 차이에 대한 지리학적 접근을 적용해야 한다.



## 5. 역량 요인

고령자 취업에 필요한 역량 요인은 다양하지만, 그중에서도 기술 활용 능력은 현 디지털 시대의 꼭 필요한 역량으로 자리 잡고 있다. 일례로 최근 대부분의 매장이 무인 계산기인 무인주문기(KIOSK)를 설치하였지만, 이러한 기술에 익숙하지 못한 취약계층은 서비스에 제한받는 것으로 나타났다(박은영, 2018). 기술 활용도는 사회활동, 건강정보, 우울, 삶의 만족도 등 다양한 영역에 영향을 미치는 것으로 나타났다(Lustbader, 1997; Leung, 2010; Edmunds, Thorpe, & Conole, 2012; Neter & Brainin, 2012). 이처럼 기술 활용도는 정보격차를 해소하는 것은 물론이고 고령자의 재취업 결정에 큰 영향을 미치는 중요한 요인이다.

한국의 기술 활용도는 세계적인 수준을 차지하고 있는데, 2002년부터 매년 UN에서 발표하고 있는 온라인 참여 지수(EPI; E-Participation Index)는 2018년 기준 세계 1위이며, 정보통신 인프라 지수(TII; Telecommunication Infrastructure Index)는 3위를 기록하였다(UNPAN, 2018). 그러나 한국정보화진흥원은 중·고령자, 장애인, 저소득층, 농어민을 정보화 취약계층으로 선정하였다. 한국정보화진흥원이 발표 2018년도 디지털 정보격차 실태조사에 의하면, 중·고령자, 장애인, 저소득층, 농어민 취약계층 중 중·고령자의 정보화 수준이 가장 낮은 것으로 나타났다. 한국의 경우 1990년대 이후부터 디지털 기술이 도입되기 시작하면서, 인터넷과 컴퓨터 등 다양한 기술들이 국내에 도입되었으나 가격이 비쌌기 때문에 보편화되기는 어려웠다(김효정, 2018). 이 시기는 대부분 중·고령층이 생활하였던 직장 환경도 디지털 환경을 도입하고 있던 시기로 당시 중간관리자 급인 중년층은 도입되는 기술에 익숙해져야 하는 의무가 있었으나, 상급 관리자였던 고령층은 필수적인 요인은 아니었다(권대봉 외, 2008). 따라서 이러한 고령층의 경우는 은퇴 후 재취업을 위한 직무역량 기술 습득에 있어 지역에 있는 사회복지관, 평생교육원 등의 사회기관들을 통한 정보화 교육이 중요하다.

노동시장 환경변화에 따라, 고령자를 대상으로 이들의 직업 능력을 개발하고, 만족하는 수준에 이르는 취업을 지원하는 고령자 특화 취업 지원 서비스의 질적 향상이 절실히 요구되는 때이다.

노년기에는 사회관계 자원의 감소가 남은 삶에 필요한 지원의 축소와 결핍으로 이어질 수 있는 중요한 문제로 나타난다. 일반적으로 노령기에는 신체 기능과 건강이 저하되고, 경제 능력이 상실되며, 사회적 관계가 축소됨에 따라 건강자원, 경제자원, 관계 자원이 모두 감소하게 된다. 노화에 따른 건강자원 감소와 은퇴로 인한 경제자원의 감소는 불가역적인 특성이 강하지만, 관계 자원의 축소는 반드시 노령기의 불가역적인 특성이라고 보기 어렵다



는 점에서 관계 자원을 활용한 노령기 삶의 질과 만족도 제고를 위한 잠재력은 더 주목받고 있다(석재은, 2016).

관계 자원이 삶의 만족도에 미치는 영향을 확인하기 위하여, 연령, 소득수준, 주관적 건강 상태, 신체 기능 제한 유무, 성별을 통제한 상태에서 자녀·친인척·친구·이웃·지인 등 모든 타인 등의 관계 자원이 독거노인 삶의 만족도에 미치는 영향을 분석한 결과, 모든 형태의 관계 자원은 독거노인 삶의 만족도에 정의 방향으로 유의미한 영향을 미치고 있음이 확인되었다(석재은 외, 2016).

## 6. 노동시장 요인

고연령에 기초한 고령자 차별은 하나의 용어로 명확히 합의 되지 않고 노인 차별, 연령주의 등으로 혼용되어 사용된다. 연령차별은 한 연령집단이 다른 연령집단에 대해 갖는 편견에 의해서 발생이 되며 고령자 차별은 연령의 증가에 따라 누구나 경험할 수 있고 기존의 성차별(sexism)이나 인종차별(racism)에 비해 상대적으로 사회에서 더 쉽게 용인되는 모습을 보이기도 한다(Palmore, Branch, & Harris, 2016).

고령자 차별과 역량에 대한 인식이 고령자의 취업과 취업 인식에 어떠한 영향을 주는지 분석한 연구는 거의 없다. 하지만 관련 연구를 보면 고령자가 가지는 차별 경험과 고령자의 역량에 대한 사회의 인식이 취업과 취업 욕구에 영향을 주는 요인임을 충분히 유추할 수 있다.

하석철(2019)은 노인의 차별 경험이 취업 활동 및 취업 의사에 미치는 영향을 연구했는데 분석 결과, 연령에 기초한 차별의 경험은 취업 활동의 가능성을 높이고 취업 의사를 긍정적으로 인식하게 하는 것으로 나타났다. 차별을 경험한 노인이 자신의 경제적 지위를 높이고 새로운 사회적 역할을 수행하기 위해 오히려 취업에 대해 적극적인 태도를 보이는 것으로 취업 활동이 자신의 취약 상황에 기인한 차별을 되풀이하지 않기 위한 생존 전략이 된다. 김주현, 주경희, 오혜인(2013)의 질적 연구에서도 사회적 배제와 무시 등을 경험한 노인이 해당하는 상황을 타개하기 위해 경제활동 진입을 더욱 적극적으로 행한다는 결과를 제시한다.

고령자는 아니지만 장애인을 대상으로 장애 차별 요인이 취업 유무에 미치는 영향을 연구한 김성현(2010) 연구에서는 장애 차별 요인이 취업 유무에 결정적인 영향을 미치고 있으며 박미희(2018)의 연구에 의하면 취업 차별 경험이 미취업 장애인의 취업 유무에 부적인 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 이처럼 차별 경험은 취업 활동과 취업 의사에 정적, 또는 부적으로 영향을 미치고 있다.

사회의 고령자 역량과 취업, 취업 의사와의 관계에 있어, 박경하(2011) 연구에 따르면 기업은 고령자가 지닌 특성 중 신뢰성, 성실성, 몰입력, 사고 유연성 등의 요소들에는 부정적으



로 인식하려는 경향을 보이지만 고령층을 고용한 기업일수록 고령 인력과 그들의 생산성에 대해 긍정적인 인식을 보이는 경향이 있다. 특히 신체적 능력과 인간관계 요인은 고령자 고용에 유의미한 영향을 보인다는 결과를 제시하였다.

Taylor와 Walker(1998)의 연구에서는 500인 이상 대기업을 대상으로 고령 인력에 대한 인식과 고용과 상관성을 검토하였는데 기업의 훈련 가능성, 투자수익, 창의성, 주의력, 신체적 능력, 사고 가능성, 의사소통 능력 등의 인식 변수들이 고용과 직접적인 관련성이 매우 높고 신기술에 대한 적응, 신뢰성, 유연성, 생산성과 같은 인식 변수는 고용과의 연관성이 적다고 제시하였다.

이선영, 김범중(2022)의 연구는 취업 고령자의 연령차별 경험이 일자리 만족도에 부정적인 영향을 미친다는 것으로 실증적으로 제시하였으며 연령차별 경험이 일자리 만족도에 미치는 영향 관계에 있어서 실제 임금과 기대 임금 격차에 대한 인식이 부분매개효과를 가진다고 보고하였다. 이와 같은 일자리 만족도는 추후 다른 곳에 취업 의사에도 영향을 줄 수 있다.

배진희, 조막래(2015) 연구에서는 고령 인력 고용률에 영향을 미치는 요인으로 직종, 기업의 정부 지원 이용, 노인에 대한 태도라고 제시하여 기업의 노인에 대한 태도가 고령자 고용과 관련 있는 요인임을 확인하였다.

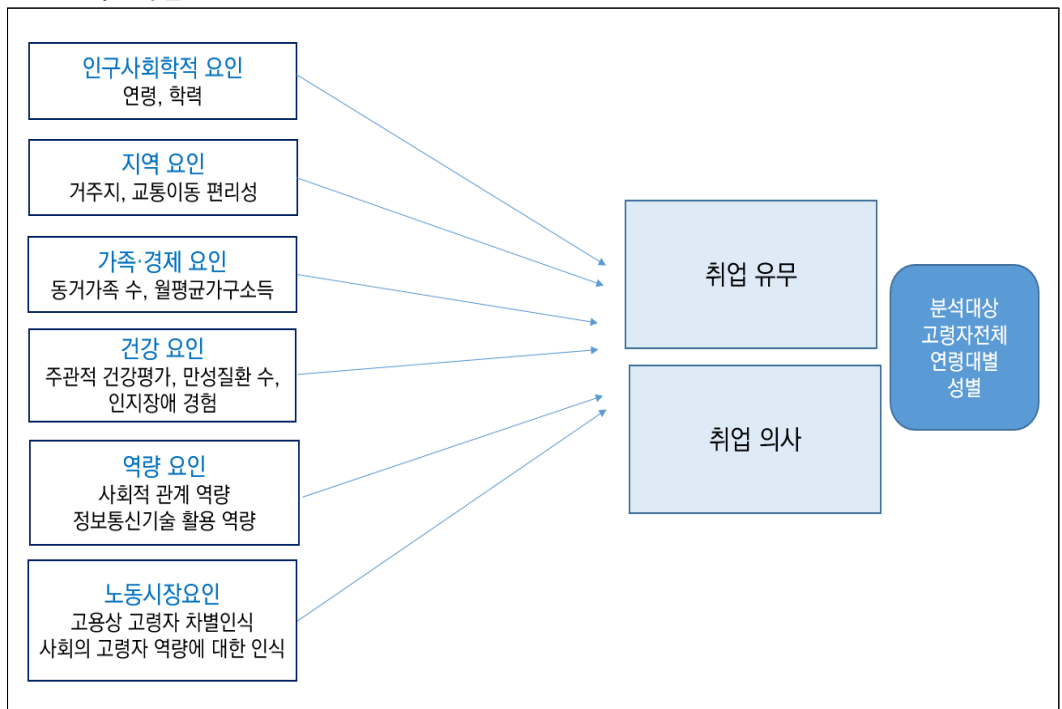


## 제4절 분석의 틀

앞서 고령자 취업과 관련된 이론 및 선행연구를 검토한 결과 고령자의 취업과 취업 의사에  
게 영향을 주는 요인은 고령자의 인구 사회학적 요인, 지역요인, 가족·경제 요인, 건강 요인,  
역량 요인, 노동시장 요인 등이 있다.

본 연구에서는 이 요인들이 취업과 취업 의사에 어떤 영향을 주는지 또 각 요인에 해당하  
는 변수들이 영향력은 어느 정도인지를 검토하고자 한다. 더불어 고령자 고용 현황은 연령  
대, 성별로 큰 차이를 보이므로 연령대(연소, 전기, 후기고령자)와 성별(남성, 여성) 집단을  
구분하여 각 요인에 해당하는 변수들의 영향력을 분석하고자 한다.

그림 2-2 | 분석 틀





---

## 제3장 고령자 고용정책 동향과 사례 분석

제1절 국외 고령자 고용정책 동향과 사례 분석

제2절 국내 고령자 고용정책 동향과 사례 분석

제3절 정책적 시사점







## 제1절 국외 고령자 고용정책 동향 및 사례 분석

인구의 고령화는 임금체계, 고용구조, 노동시장, 채용시장에 영향을 미친다. 각국에서는 고령인구가 늘어나면서 고용시장에서도 노동 인력의 연령 구조에 영향을 미친다. 이러한 측면에서 각국은 생산가능 인구나 고령인구의 규모가 변화하고 있다는 점에 주목한다.

고령자의 고용 촉진과 계속 고용을 위해 유럽에서는 2000년 EU 정상회의를 통해 10년간 중고령자(55세~64세)의 고용률을 50%로 끌어올리는 목표를 설정했다. 이후 2020년까지 핵심 전략으로서 새로운 기술과 일자리를 포함하는 생애근로기간 연장의 중요성을 논의하고 노동시장 취약계층을 위한 평생학습 및 경력관리 프로그램 도입을 제안한다(지은정 외, 2012; 김문정 외 2019). 다음에서 살펴볼 독일과 덴마크의 고령자 고용정책 사례에서는 고령자 연령군이 55세에서 64세의 중고령자를 포함하는데 유럽지역의 정책환경이 정책 대상 연령 구분에 영향을 미쳤을 것으로 보인다.

독일은 인구 고령화를 노년기 진입 이 전의 중고령자의 학습과 노동시장 참여를 연계한 고령자 고용정책을 추진한다. 본격적인 노인 연령층이라 할 수 있는 60대 또는 65세 이상만을 위해 50세 이상의 중고령자와 실업자 등 노동 취약계층 전반을 위한 일자리 정책으로 추진된다. 중·고령 연령대의 50세 이상부터 직업훈련을 재조정할 수 있도록 지원하고 노년기 진입 전의 장기실업자의 노동시장 통합을 위해 조기 개입을 시행한다.

덴마크는 고령인구 증가에 대응하기 위해 ‘고령부(Ministry of Senior Citizens)’를 신설하여 고령자 정책을 추진하고 있다. 덴마크의 경우 사회적 경제 구조 안에서 지역 고용 증진을 통해 고령 노동자 고용을 창출하는 특징을 보이는데 지역 일자리를 중심으로 노인 일자리를 살펴볼 수 있다. 연령이 증가할수록 거주지와 가깝거나 지역 내 근거리가 구직 영향 요인으로 작용할 수 있다는 점에서 지역 기반의 일자리에서 시사점을 얻을 수 있다.

일본은 아시아 지역에서 초고령 사회를 일찍 경험한 국가로서 정년제도에 대한 사회적 논의와 함께 법 제도적 대응 방안을 마련해 왔다. 은퇴 연령의 연장, 임금체계 개편 등 궁극적



으로 지속 고용(고용 유지) 중심으로 고령자 고용정책을 추진한다.

본 절에서는 각국의 고령화 정도와 고령자 고용정책과 고용지원 서비스 현황을 통해 한국보다 먼저 초고령화에 진입한 주요국에서 고령자에 대한 고용 유지, 고용 촉진, 근무 여건, 고용의 질 개선을 위해 추진했거나 추진하고 있는 내용이 어떠한지 살펴본다.

## 1. 독일의 고령자 고용정책과 사례

### 1) 독일의 고령화와 고령자 노동시장

인구 고령화가 본격적으로 나타난 2000년대 이후 독일의 고령자 취업률은 유럽에서도 상위권에 속하며 독일 사회의 인구 고령화로 노동시장 내에서도 고령 근로자가 증가하는 추세가 나타났다.

2000년대 이후 독일은 고령자의 노동시장 참여를 지향하는 고령자 고용정책이 추진되었다. 이는 경제 상황과 인구구조의 변화에서 기인한다. 독일은 1932년부터 고령화 사회, 1972년에 고령사회로, 2008년에 초고령 사회로 진입하였다. 2011년 독일의 65세 이상 인구 비중이 20.4%로 나타나(UN, 2011; 이윤경, 2012에서 재인용) 독일은 현재 초고령 사회이다.

2010년부터 독일 내에 30대~40대의 근로자 수가 감소하였고, 50세에서 64세 미만 고령 근로자가 지속하여 증가하였다. 이 시기의 55세에서 64세의 중고령자 고용률은 일정하게 40%로 유지가 되었으며 60세에서 64세 사이의 인구가 이전보다 더 일을 하고 50대 중후반이 활동적으로 변화해 가는 추세를 보였다. 하르츠 개혁 법안 실시(2005~2007) 이후 독일은 고령자의 노동시장 참여를 유인하는 정책을 펴기 시작하였는데, 실업률 증가와 연금 개혁 등 적극적 노동시장 정책을 펼쳤던 시기의 2009년 기준으로 독일에서는 50대까지는 80% 가까이 취업하고 60세부터 65세 미만의 경우 취업률은 38.6%를 보였다. 그러나 60세 또는 65세를 기점으로 취업률은 급격히 감소하였는데 65세에서 70세 미만 취업률은 8.2%였고 70세 이상은 5% 미만으로 나타났다(이윤경, 2012).

고용정책 환경변화를 살펴보면 독일은 1970년대부터 사회 전반의 노동력 수요가 감소하면서 실업 문제가 나타났고 이에 실업률 증가를 억제하고 일자리 분담을 위해 기존 근로자들이 조기에 은퇴하도록 하는 정책을 추진했다. 기존에 독일의 연금 수급 개시 연령이 65세였으나 조기 은퇴 방향의 노동시장 정책을 시행하면서부터 60세부터 연금을 수급할 수 있도록 하여 1990년대까지 고령자가 노동시장에서 떠나는 경향이 두드러지게 나타났다. 이에 따라 고령자의 노동시장 참여도 점차 줄어들었다. 그러나 이후 경제불황과 고령화라는 인구구조



변화에 직면하여 독일은 agenda 2010<sup>2)</sup>을 통해 경제, 직업 교육, 노동시장, 연금 등 8개 분야에 대한 정책 목표(2010년 달성)를 발표한다. 실제로 조기퇴직이 독일의 연금 체계에 재정적 부담으로 나타나자, 연금 개혁을 통해 고령자의 노동시장 참여하는 등 정책적 개혁 방안이 시도되었다(이윤경, 2012).

## 2) 독일의 고령자 고용정책 및 주요 내용

### (1) 이니셔티브 50플러스

고령화와 인구구조의 변화와 대응이 독일 사회와 정부의 주요 현안이 되면서 독일 연방 노동사회부는 고령자 고용 환경과 고령인구의 고용을 촉진하기 위한 구체적인 전략을 마련하였다. 독일의 대표적인 고령자 취업 지원(구직 및 고용지원) 프로그램인 ‘퍼спек티브 50플러스 프로그램’과 2020년까지 67세 연금 수령 개시 연령을 상향하는 내용을 담은 정책(적극적 노동시장 정책)이 이에 해당한다.

독일의 50플러스 프로그램은 고령자 고용 촉진에 앞서 점차 고령이 되어가는 장기실업자 문제에 대한 인식 제고를 위해 공공캠페인을 펼치고 재활성화, 혁신적인 도구 등 우수 사례를 주류화하여 기업인과 참여자를 변화시키는 것을 목표로 하고 있다. 고령 노동자가 좀 더 고용되도록 지방의 이해관계자들이 참여하도록 하는 데에도 주안점을 두는 것이다. 이를 위해 연방 정부는 지역단위에서 고용 협약을 맺고 지역의 일자리센터가 주요 역할을 할 수 있도록 한다. 지역 협약을 통해 지역 프로파일링, 사정(assessment), 특별 훈련, 회사 인턴십, 기업의 필요와 욕구에 맞는 구직자 배치, 공공여론 캠페인 등을 함께 수행한다. 또한 기업주에게 임금 보조 등의 지원제도를 포함한다.

50 플러스 제도의 특징을 살펴보면, 첫째, 시기적으로 1차시기 2005~2007)와 2차 시기(2008~2010)로 나뉘어 단계적으로 추진되도록 설계되었고, 2010년까지 실시하기로 한 이니셔티브 50플러스는 1년 더 연장하여 2011년까지 추진되었다(정인영, 2019). 둘째, 지역 단위에서 일자리센터와 지자체 지방정부가 지역에서 고령자 고용 촉진을 주도하도록 하였다. 일자리센터가 프로젝트의 매니저 역할을 하고 협약 대부분이 연방 노동사회부의 승인으로 추진되었다. 셋째, 독일의 50플러스 제도는 고령의 장기실업자가 노동시장에 통합되고 경제활동에 참여하도록 하는 데에 초점을 두었는데 제도 시행 기간에 지역 내에서 50플러스 프로그램에 참여하는 기관(일자리센터)이 증가하였다. 2005년에 제도를 시작하는 당시에는 62개의 고용 협약 62개, 직업센터 93개소가 참여하였으나, 2014년 기준 77개의 고용 협약

---

2) 2010년까지 경제, 직업 교육, 세금, 교육과 연구, 노동시장, 보건, 연금, 가정지원 등 총 8개 분야 개혁으로 경쟁력 제고를 위한 정책 방향 제시



으로 전국적으로 참여하는 직업센터가 421개소로 증가하였다(정인영, 2019). 또한 국가 단위에서 파트너십 형태의 협력 조정 기구(연방 정부)로서 역할을 하고, 지방정부 단위에서 협력 시행 기구를 두어 고용을 활성화하였다는 점이 제도성과의 주요 요인으로 꼽힌다.

## (2) 독일의 고령자 고용지원 프로그램

인구 고령화와 노동력 부족 문제 해결을 위해 독일은 고령자 고용기회 확대라는 목표하에 세부 프로그램으로 정년을 단계적으로 연장하는 방안, 임금 보조금 지급, 채용 보조금 지급, 고령 근로자(구직자)에 대한 근로계약 요건을 완화하는 방안, 퍼스펙티브 50플러스(직업훈련 확대) 등의 고용지원 프로그램을 시행했다. 특히, 직업훈련 확대에 초점을 맞춘 퍼스펙티브 50 플러스 프로그램을 통해서도 알 수 있듯이 고령자의 고용률 향상과 조기퇴직의 억제, 고령자의 노동시장 진입과 재진입 그리고 직업 교육과 훈련에 좀 더 참여하려는 동기를 강화하고 이를 실제 고령자 고용이 실질적으로 늘어나도록 하는 데 중점을 두고 있다. 고령자 고용 창출을 위한 세부 고용 지원 프로그램은 다음과 같다.

단시간 고용 촉진 제도(단기 근로 수당제도 Transferkurzarbeitergeld)는 1996년 8월에 도입되었다. 구조조정으로 인력을 감축하려는 회사가 직원에게 단시간 근로 수당을 지급하면서 단계적으로 퇴직을 촉진하는 것이다(독일 연방 고용청).<sup>3)</sup> 이 제도의 일자리는 시간제 일자리로서 취업 동안 정부의 보조금이 지급되는데 소득 손실에 대해 부분적으로 정부가 보상한다(이윤경, 2012). 보조금은 적정 비용의 50%를 지급하고, 직원 1인당 2,500유로로 제한되어 있다. 고용 촉진이나 고용 유지 정책이라기보다 은퇴로 점진적인 이행을 지원하는 제도로 볼 수 있다. 한편, 1996년 단시간 고용 촉진, 즉, 단기간 근로 수당제도 이용이 8%에서 2000년대 21%로 늘어나는 등 점진적인 퇴직 형태가 증가하고 60세 이상부터 연금 급여자가 늘어나게 되어 이후 독일 정부는 조기퇴직을 억제하기 위한 정책들을 추진하였는데 적극적 노동시장 정책이 그 일환이다.

독일은 노동시장의 고령화뿐만 아니라 장기간 실업 상태의 고령자의 노동시장 통합에 대해서도 고용정책의 주요 현안으로 다루었다. 구체적으로 살펴보면 실업자 재교육 훈련을 통해 연령에 따라 취업을 못하거나 고령자의 노동 제한 요소들을 없앴다. 비상시에 고령의 고용직원을 우선순위로 해고하지 못하도록 규정한 것이다. 이를 위해 연령(노인)에 대한 차별을 제거하는 민간 단체가 점차 설립되기 시작하였고, 공공에서는 노인 일자리의 노동조건 개선과 고령 인력의 건강 보호를 위한 제도를 신설하였다(이윤경, 2012).

---

3) 독일 연방 고용청(Federal Employment Agency) <https://www.arbeitsagentur.de/unternehmen/finanziell/kurzarbeitergeldformen/transfermassnahmen-transferkurzarbeitergeld>



### (3) 독일의 시니어 고용

유럽은 일찍이 초고령 사회로 접어들면서 노인 고용과 정년 연장이 대세가 되었다. 이는 노동력 부족과 청년들의 기술 관련 직업 기피로 인해 숙련된 고령 노동자를 대체할 인력을 찾기 어려운 상황 때문이다. 또한 급격한 노령화로 인한 연금 부족의 위기 해소 측면도 있다.

'유럽의 경제 기관차' 독일에서는 지난 10년 동안 노인 고용이 큰 폭으로 증가했다. 독일 연방통계청에 따르면, 55~65세 고용률은 2012년에 62%에서 2021년에는 72%로 상승했고, 65~69세 고용률도 같은 기간 안에 11%에서 17%로 증가하는 추세를 보였다. 유럽연합(EU)의 동일 연령대 고용률은 각각 평균 60%(55~64세)와 13%(65~69세) 수준이다. 독일보다 고용률이 높은 국가는 북유럽의 스웨덴과 덴마크 정도이다. 독일 하이테크 산업에서는 세계 최고 수준의 정밀가공 분야 등에서 숙련 노동자의 역할이 절대적인데, 이러한 인력을 대체하기가 어려운 실정이다.

사실상 정년이 없는 기업도 있으며, 신기술을 배우는 독일 고령자들도 늘고 있다. 고령화가 전 세계적인 현상인 만큼, 독일도 정년이 임박한 인구를 어떻게 활용할지에 대해 깊이 고민하고 있다. 고령인구를 노동시장에서 활용하는 방안으로, 독일은 공적연금 수급 개시 연령을 상향하고 일자리 지원 정책을 채택했다. 이는 현세대 고령자들이 이전 세대보다 교육 수준과 기대수명이 높은 점을 반영한 것이다.

## 2. 덴마크의 고령자 고용정책과 사례

### 1) 덴마크의 고령화 및 고령자 경제활동 현황

덴마크는 1970년대에 고령사회에 진입하였고 2023년 기준 현재 초고령 사회이다. 1978년 덴마크 65세 이상 인구의 비중이 전체 인구에서 14% 이상으로 고령사회 진입 후 인구 고령화가 지속되어 왔다. 덴마크의 전체 인구 중 65세 이상 인구 비율이 2023년 기준 20.7%이다. 덴마크 고령자의 특징은 연령에 증가함에도 비교적 활동 능력을 유지하는 것을 의미하는 '활동적 기대수명(health life year)'이 30년 가까이 되며 OECD 회원국 중 최상위에 해당한다(OECD, 2015). 고용 즉, 일을 포함하여 고령자의 사회적 활동이 활발하다는 점에서 국내에 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.

고령자 경제활동 현황을 살펴보기에 앞서 덴마크 전체 인구의 경제활동을 살펴보면 참여율이 62.4%이고 이는 OECD 회원국 평균(60.5%)보다 높고 EU 28개국의 지표(58.4%)보다 높다. 그러나 시간제 근로자의 비율(20%)이 OECD(16.5%), EU2 8개국(14.17%)보다 높게



나타난다. 덴마크 노동시장 내에서 임시직 비율은 11.17%이고 임시직 중에서 청년층의 비율(34.2%)이 높으며 65세 이상의 비율은 11.9%이다(김문정 외, 2019). 연령대별 고용률을 살펴보면 55세 이상 64세 이하 중고령자 고용률이 69% 수준이고 같은 연령대의 EU 중고령자(55~64세) 고용률 지표(57.1%)보다 덴마크 중고령자의 고용률이 비교적 높다는 것을 알 수 있다(OECD, 2018; 김문정 외, 2019에서 재인용). 2018년 기준 덴마크 중고령자 고용률은 70.7%이고 OECD 평균은 61.4%이다(국내 66.8%, 일본 72.2%).

덴마크의 고령자(55~64세)가 일하는 일자리의 특성을 살펴보면 시간제 근로 참여 비율(2008년 22.4%, 2018년 15.0%)은 10년 사이 감소하였으나 임시직근로자 비율은 증가(2008년 3.8%, 2018년 4.0%)하였다. 2018년 기준 덴마크의 고령자 자영업 비율은 2008년 13.0%에서 2018년 9.9%이다(김문정 외, 2019).

## 2) 덴마크의 고용 법제 및 고령자 고용정책

### (1) 고용정책

덴마크는 1990년대에 10%에 달하는 실업률 문제에 대응하기 위한 개혁 정책을 추진하고 1994년 이후 적극적 노동시장 정책을 펼친다(김문정 외, 2019).

고용정책을 유연안정성 모델에 근거하여 '적극적 노동시장 정책'을 펼쳐온 덴마크는 고용 안정에 대한 노동자의 욕구와 자유롭게 채용 및 해고하고자 하는 고용자의 욕구를 조화롭게 즉, 유연성과 안정성을 함께 추구하며 자국의 고용 안정 정책과 일자리 보호 정책을 추진하였다. 덴마크와 네덜란드 등 유럽 국가의 유연안정성 모델은 경기 침체기에 기업 해고를 수용하고 사회안전망을 통해 비교적 관대한 복지제도를 수립하며 적극적 노동시장 정책으로 구현되어 성장과 고용 실업률 대치를 위한 정책으로 나타났다(김현경 외, 2020; 김문정 외, 2019). 유연안정성 모델은 1990년대 이후 덴마크 고용정책의 근간이 되었고, 최근 팬데믹 기간에 일자리 감소 등 대량 실업 위기에 대응하여 유연안정성 모델을 일부 수정하여 일자리를 유지 정책과 노동시간 단축을 통한 일자리 보호 조치를 시행하였다. 덴마크의 일자리 유지계획은 모든 민간기업에 적용하였고, 단기 노동 계획 제도는 대량 실업 위기에 적절하게 대응했다는 평가를 받는다(김현경 외, 2020).

고용정책의 전달체계를 살펴보면, 덴마크는 공공의 고용서비스를 지방자치단체 단위로 이 관하여 지자체에 대해 중앙정부가 감독하고 성과 관리를 강화하는 집권화된 분권화 양상을 보인다(유길상 외, 2010; 김문정 외, 2019). 덴마크는 14개 주 271개 지자체로 구성되어 있는데 2007년 구조 개편을 통해 4개 주와 98개 지자체로 축소하여 행정구역을 조정하였다. 이 시기의 개편을 통해 공공의 고용서비스 전달체계의 한 부분인 일자리센터(잡센터 job



center) 운영권이 시와 군 단위의 기초지자체로 이관되었다. 일자리센터는 고용서비스에 대해 자율적으로 운영하여 역량과 센터의 역할을 정립해 나갔다. 또한 일자리센터가 고용 프로그램을 직접 시행하면서 일자리 창출을 위한 정책을 주도해 나갈 수 있게 되었다.

## (2) 고령자 고용정책 (고용 지속, 고용 창출, 교육 훈련으로 고용가능성 제고)

덴마크의 고령자 고용정책, 노인 일자리 지원 정책은 기업 지원형 정책과 당사자 참여형 정책으로 구분 지어 볼 수 있다. 고령 근로자를 고용 지속하는 기업에 대해 보조금(인건비)을 지원하거나 지역의 일자리센터에서 실시하는 고용지원 서비스와 프로그램 운영비와 활동비를 지급하는 형태로써 프로그램에 참여하는 고령 구직자의 고용가능성을 높이기 위한 정책이다.

덴마크는 고령자 고용정책을 고용 지속, 고용 창출, 교육 훈련으로서 고용가능성을 제고하였고 그 내용은 다음과 같다.

### ① 고용 지속 : 연금 수급 조정 (적극적 노동시장 정책)

덴마크는 2000년대부터 인구변화와 노동력 부족에 대한 대처로 고령자의 생애 근로 주기를 연장하는 방안이 마련되었다. 고용 지속을 위해 실업 보험 수당과 자발적 조기 은퇴 연금 수급 자격 조건을 조정하는 것이다. 대표적으로 공적연금 수령 연령을 조정하여 고령자가 노동시장에 좀 더 머물도록 하였다. 2006년에 연금, 보건의료, 고용 등 영역별로 복지개혁을 시행한 덴마크는 근로자의 조기퇴직을 억제하고 연금 수급 시기를 점차 늦추는 방식으로 고령자의 생애 근로 기간을 연장하여 고용이 지속될 수 있도록 제도의 조건을 강화하는 방향으로 이루어졌다. 구체적으로 살펴보면 첫째, 자발적 조기 은퇴제도를 개혁하고 둘째, 실업 상태에 대한 개입 방안을 마련하여 실업급여 지급 시기를 축소하여 고령의 장기실업자를 포함하여 실업자의 상태를 개선하고 노동시장 참여를 유인하는 방향으로 정책이 마련되었다.

자발적 조기 은퇴 연금제도는 60세 이상 저임금 저숙련 노동자 즉, 육체적인 역량을 요구하는 일자리에서 일해 온 근로자를 지원하기 위한 목적으로 마련된 제도이다. 60세 근로자가 조기 퇴직하는 경우 지급하는 연금으로 실업 보험 제도와 연결된 제도이다. 연금 수급 자격을 얻기 위해서는 실업 보험기금에 30년 이상 가입해야 하며, 가입 기간 내에 자발적 조기 은퇴 연금에 대한 기여분이 필요하다. 덴마크의 근로자는 실업 보험 기금 가입이 필수이다. 단, 65세 이후에는 근로를 지속하는 경우라 할지라도 실업 보험 기금회원 자격은 소멸한다. 실업 보험 수당에 있어 고령 근로자를 위한 특별한 규정은 없다. 과거에는 55세 이상 실직자가 연장된 실업수당을 받을 권리가 있었으나 2006년 덴마크 복지개혁으로 1953년 이후 출생자부터 혜택이 제한되었고, 대신 고령자를 위한 “시니어잡(senior job)”에 참여할



권리를 도입하여, 고령자가 근로 역량이 감소한 때도 이에 대해 유연한 일자리에 취업할 수 있도록 한다. 고용을 포함한 연금, 보건의료 등 복지제도의 개혁 이후 덴마크의 노후 소득 보장 정책은 근로 능력 있는 고령자의 조기퇴직 억제에 위해서라도 복지혜택을 감소하였다. 연금 수급액과 연금 수급 시 소득 검사를 시행하는 등 정부 지원 범위를 줄이는 것이다. 2015년 OECD는 덴마크의 자발적 조기 은퇴 연금 제도의 혜택을 받는 사람의 규모를 축소 될 것으로 전망하였다(김문정 외, 2019).

표 3-1 | 덴마크 '2006 복지개혁' 중 고용 관련 내용

구분	주요 내용	비고
고용	청년층 실업 해소	역량 강화 방안 훈련과 교육
	실업자 상태 개선	실업급여 지급 기간 4년→2년 축소
	실업 보험 수당 제도개선	2011년, 2017년 두 차례 조정
	조기퇴직제도* 개선	조기퇴직 연령 60세 → 62세 (2011) 2023년까지는 64세로 상향

〈주1〉 덴마크의 조기퇴직(은퇴)제도는 실업 보험제도와 연결된 제도로 수급 자격을 얻으려면 근로자가 실업 보험기금에 30년 이상 가입해야 하고 이 실업 보험기금에 가입하였던 동안 '자발적 조기 은퇴 연금' 기여 필요.

〈주2〉 기존에 55세 이상 실직자가 연장된 실업수당(prolonged unemployment benefits)을 받을 수 있었던 혜택을 제한하고 고령자를 위한 시니어잡 (ex. 근로 역량 감소를 고려한 유연한 직업군)으로 연계.

〈자료〉 김문정 외(2019) 재구성.

## ② 고용 촉진 : 고용기회 보장 (활성화 정책)

덴마크의 경우 근로자가 60세에 도달했을 때도 직업 교육에 참여 비율은 60세 미만 연령 대에 비해 현저하게 낮아진다(김문정 외, 2019). 그럼에도 불구하고 은퇴 후에도 일을 하길 원하거나, 또는 비자발적 실직 했을 경우 고령 근로자가 노동시장에 진입하도록 성인을 위한 직업 교육과 훈련 등 평생 교육 체계를 갖추고 있다. 또한 덴마크는 연령차별 금지 조치를 시행하여, 교육 참여와 고용 및 구직 과정에 연령이 배제 요인으로 작용하지 않도록 한다. 다음은 덴마크의 활성화 정책 기조에 따른 고령자 고용정책이다.

### □ 직업 교육 및 훈련

덴마크는 고령자 고용가능성을 높이기 위해 취업 촉진, 직업훈련, 노동시장 재진입을 위한 고용 지원 프로그램을 운영한다. 덴마크의 성인 직업 교육과 계속 훈련 체제는 고령자만을 위해 특화된 프로그램으로 운영되기보다, 성인 직업훈련 프로그램, 성인 기초교육, 성인 심화 교육, 석사 등 학위 수준 교육 등 30세 이상 전 연령대가 참여할 수 있는 프로그램으로 구성되어 있다. 이처럼 덴마크의 평생학습 강화 정책은 적극적 노동시장 정책과도 연계되어 있다. 기술과 지식 습득의 기회를 제공하여 비교적 유연한 노동시장 체제 안에서도 근로자의 고용가능성을 높일 수 있도록 지원하는 것이다.



□ 고용 촉진 활성화 조치 (고령 근로자 적합 일자리 창출, 직업 연계)

○ 일자리 순환 제도(Job Retention Scheme): 덴마크의 일자리 순환제도는 1980년대 후반부터 도입되어 일종의 고용과 복지 연계 정책이다. 이 제도는 기업에 보조금 지급이라는 인센티브 뿐만 아니라 기존의 직원이 기술개발 과정에 참여하고 비어 있는 자리에 실직자를 고용하도록 한다. 1990년대 덴마크의 실업률이 10%에 육박하였을 당시 실업을 완화를 위해 정부 주도로 적극 개입하였던 고용 창출 프로그램이다.

기존 직원이 직업훈련 과정에 참여하는 기간에 업무 공백을 메꾸기 위해 일시적으로 실직 상태의 구직자(실습생)가 일을 하고 기간 종료 시점에 채용이 되도록 하여 실업 상태를 고용으로 전환하는 특징을 지닌다. 1980년대부터 1990년대에 덴마크에서 시행되었는데 기업은 훈련에 참여하는 근로자를 대체하는 인력을 일시적으로 고용하고 고용 기간에 대한 일시적 보조금을 공공에서 제공하는 것이다. 특히 실직자(최소 6개월 동안 실업 상태)를 임시 고용한다면 일자리센터에서 ‘직무교대 수당’을 받을 수 있다. 보조금 수령 조건은 해당 구직자가 실업 보험기금에 기여하고 있거나 사회수당 수급자여야 한다(김문정 외, 2019). 이는 고령 근로자가 직장을 유지하면서도 지속적인 학습을 통해 직업적 역량을 강화할 수 있게 하며, 젊은 구직자에게는 일자리 경험을 통해 향후 취업 가능성을 높이는 데 도움을 준다.

○ 성인전습생(Adult apprenticeship subsidy scheme): 실직자나 미숙련 근로자를 견습 직군에 채용하고 보조금(임금 보상 Wage compensation)이 지급된다. 실직 기간에 따라 달라지지만, 시간당 최소 30크로네(약 6천 원)에서 최대 40크로네(약 8천 원)의 보조금이 일부 지급된다. 기업에는 최대 3년까지 150만 크로네(약 3억 원)의 보조금이 지급된다. 직업 훈련 참여 인력의 기량과 역량이 점차 향상되는 것이 정책 목표이며 고용과 교육적 목적을 동시에 추구한다.

○ 시니어잡 senior jobs (고령자 일자리): 2006년 복지개혁 논의에서 조기 은퇴 연금제도에서 연금 수령 시기를 기존 60세에서 62세로 조정하였는데 2008년부터 연금 수급 연령상향과 함께 60세부터 근로 가능 기간이 3년여 늘어나면서 고령 근로자를 시니어잡으로 연계하는 제도를 시행하였다. 이 제도는 2006년 덴마크 복지 합의(Welfare Agreement)에서 결정되어 자발적 조기퇴직 연금제도와 관련이 있다. 자발적 퇴직연금제도가 종료되고 5년 이내 고령자에 한정한다. 시니어잡은 덴마크에서 조기퇴직을 억제하기 위해 고안된 고용 프로그램으로 자발적 조기 연금(Voluntary early retirement pensions (VERPs)) 수급자이면서 실업 보험기금 회원으로 가입되어 있어야만 고령자 일자리로 연계될 수 있다. 근로자들은 실업 보호 수당(Unemployment insurance benefits (UIBs))에 이바지하도록 하는 유인책으로서, 60세 이후에도 일하고자 하는 경우 시니어잡에 연계될 수 있는 권리가 보장된다(OECD, 2015). 자발적 조기 연금제도 가입의 혜택이 조기퇴직의 가능성에서 시니어잡



채용 권리로 전환되는 것이다.

○ 유연 근로직: 이 제도는 근로 역량이 줄어드는 상황에 해당하는 근로자들을 위한 제도로 고안되었다. 작업 속도를 천천히 해야만 하거나 작업 시간이 줄어드는 상황에 해당하는 일자리로서, 임금 수준에 따라 지자체에서 추가 지원을 받을 수 있다. 이 제도는 법정 은퇴 연령 미만인 사람에게 해당하여 60세 미만 근로자에게 적용되는 고용 프로그램이다. 2012년 장애인 연금이 40세 이상 개인에게만 한정된 것과 관련이 있다. 지자체가 근로 역량을 평가하고 정해진 조건에서 작업이 이뤄지고 이에 대한 평가가 있다. 40세 이상의 경우 첫 번째 플렉스잡 근무를 마친 뒤에 다른 플렉스잡 혜택을 받을 수 있다(OECD, 2015).

### (3) 사회적 경제와 고령자 고용정책

덴마크는 사회적 경제를 일찍 발달시켜 왔다. 지속 가능한 경제활동으로 경제적 부 창출, 사회적 필요의 충족, 지역 사회 회복, 공공서비스의 제공과 서비스의 혁신으로 지역 발전에 중심 역할을 하는 것으로 볼 수 있다(조영복, 2010). 덴마크에서 사회적 기업은 노동시장 정책과 사회정책의 한 부분이며, 사회적 책임의 역할 비중이 큰 경제활동 조합의 형태로만 머물지 않는다(김문정 외, 2019).

한스 크누센은 1872년부터 시작한 덴마크의 직업교육기관이다. 모든 사람이 일하는 삶을 살 권리가 있는 비전을 세우고 사회적 약자의 고용정책을 중심으로 일하고자 하는 사람과 노동시장의 연계를 주된 활동으로 한다. 고령자를 포함하여 조기 연금을 받는 사람들, 장애인, 질병이나 사고로 일을 할 수 없는 상태의 시민까지 만 16세부터 67세 (법적으로 은퇴 연령)이하의 사람들이 능력과 기능을 최대한 활용할 수 있도록 돕는다. 사회적 기업을 통한 고령자 고용으로 볼 수 있으며, 저숙련 저임금 취약계층 구직과 자활 지원도 포함한다. 개인의 능력과 필요에 맞는 맞춤형 교육 프로그램을 제공하는데 이는 고령 근로자들이 직업 시장에서 경쟁력을 유지하고 항상 할 수 있도록 돕고 다양한 직업 분야에서 실습 기회도 제공하여 실무 능력을 배양하고, 실제 업무 환경에 적응할 수 있도록 지원한다. 고용가능성 향상에 중점을 두고 노동시장 진입에 필요한 IT 교육, 작업장, 체육관 등의 시설을 구비하고 보호작업장을 운영하고 지자체나 민간의 고용처와 연계한다. 한스 크누센은 재정을 지자체에서 지원받고 지자체에서 의뢰받은 대상자를 교육하고 훈련에 필요한 비용을 지자체에 청구한다. 보호작업장에서는 제품 판매를 하고 수익금을 기관 운영에 활용한다. 이러한 사회적 기업 형태뿐만 아니라 덴마크 내에서 시니어 자조 모임에서 고용 창출하는 사례도 있다(김문정 외, 2019). 정부나 지역 사회는 이러한 자발적 모임을 지원하고, 필요한 자원 제공과 다양한 지원 인프라를 구축함으로써 고령자들의 자조활동을 장려하고 있다.



### 3. 일본의 고령자 고용정책과 사례

#### 1) 일본의 고령화 및 고령자 고용 법제

2022년 기준 일본은 65세 이상 인구 비중이 전체의 29.1%로 전 세계에서 고령인구 비중이 가장 높은 나라이다(김준영, 2023). 1970년대 고령사회 진입 후 1990년 초에 초고령 사회(65세 이상 인구 전체의 20%)에 진입한 일본은 고령자 고용 안정을 위한 법적 근거를 마련해 왔다. 1971년에 기존의 준고령자 등의 고용 촉진 관련 특별조치법을 제정하였고 1986년 고령자고용안정법으로 전면 개정 후 이를 1994년에 개정하여 1998년에 60세 이상 정년을 의무화하였다.

일본의 고령자의 고용 안정에 관한 법률(이하 고령자고용안정법)은 일본 내 고령자 고용 지속을 위한 정책을 추진의 근거가 되며 이 법에 따라 현재 일본의 기업에서 정년 전에 조기퇴직이 되거나 60세 미만이 정년으로 퇴직하는 것은 법적으로 금지되어 있다(전진호, 2023; 세계법령정보센터). 국내에서도 고령자의 고용 안정을 목적으로 하는 법령으로 ‘고령자고용촉진법(고령자고용법)’이 있다. 국내의 경우 이 법에 근거하여 고령자가 능력에 적합한 직업에 취업하는 것을 지원하거나 촉진하는 고용정책을 추진한다. 일본의 경우 ‘고용 안정’을 좀 더 고령자 고용정책의 전면에 내세운다는 점이 국내의 법령과 제도 추진의 정책환경과 차이점을 보인다.

일본 고령자고용안정법은 첫째, 고령자(70세까지)의 취업을 확보하려는 조치의 근거 법령이자 둘째, 고령 근로자를 활용할 수 있도록 사업주 지원을 명시하고 있다. 지원책을 구체적으로 살펴보면 기업에 대한 지원, 노동시장에 대한 지원, 근로자 본인에 대한 지원, 지역의 대응에 대한 지원 등 4개 영역으로 구분되어 고령자 고용지원 대책을 실시한다. 일본은 2021년 동 법을 개정하면서 일하고자 하는 고령자가 오래 일할 수 있는 환경으로 정비하는 것을 목표로 하고 있다. 또한 기업 역시 70세까지의 고령자를 위한 취업 확보 조치를 위해 노력해야 하는 것을 의무화하였다(박수경, 2021).

4개 영역의 지원책을 살펴보면, 첫째 기업에 대한 지원으로서 지원 고령자에 대한 성과를 중시하는 보수 체계 구축을 지원한다. 둘째, 공공직업안정소(헬로워크)의 생애 현역 지원 창구를 더 만들고 커리어 인재은행(고령 퇴직예정자의 매칭 기능)을 강화하도록 하였다. 근로자 본인에 대한 지원으로서 근로자의 커리어 플랜을 재설계하고 기업 내에서 커리어 컨설팅을 도입하도록 지원한다. 넷째, 지역 차원의 대응 지원으로서 지방자치단체를 중심으로 한 협의회가 대응을 전개하고, 기업 연계를 강화하는 내용을 명시한다.

일본의 고령자 고용정책 추진을 위한 법제도 현황을 살펴보면, 1994년 정년을 의무화



하는 법적 근거를 마련한 이후 2000년에는 65세까지의 근로자에 대한 고용확보의 ‘노력’ 규정을 명시하였다. 이후 대상자에 한정하여 ‘고용확보의 의무화’에 이어 희망하는 직원에 대해 ‘고용 의무화’ 규정을 관련법에 포함하였다. 이처럼 고용시장 내 정년 연장을 단계적으로 제도화하였다. 2021년 4월부터는 사업주가 70세까지 근로자에 대해 ‘취업 기회 확보를 위한 노력 의무화’ 규정을 동 법에 명시하여 사업장 내에서 고령자의 고용을 지속하는 정책을 추진 중이다.

**표 3-2 | 일본 고령자 고용 안정 정책 추진 근거 법령 변화**

구분	주요 내용	시행 시기
1971	준고령자 등의 고용 촉진에 관한 특별조치법 제정	
1986	고령자고용안정법 개정, 정년 노력 의무화(60세 이상)	
1990	희망자 대상으로 정년 후에 재고용 노력 의무화	
1994	60세 이상 정년 의무화	1998.4
2000	65세까지 고용확보 노력 의무화	
2004	65세까지 고용확보 의무화(대상자 한정)	2006.4
2012	65세까지 고용 의무화(희망자 전원)	2013.4
2020	70세까지 취업 기회 확보 노력 의무화	2021.4

〈자료〉 전준호(2023) “일본의 고령자고용안정법 제/개정 주요 경과”.

일본의 고령자 고용과 관련하여 주로 등장하는 정년 연장 논의와 제도화는 ‘평생 현역 사회의 실현’이라는 비전하에 추진된다. 이 비전은 공공에서 기업에서 고령자의 고용 확대, 지역에서 고용과 취업 기회의 확보, 기업과 고령 구직자 및 취업자를 모두 지원하는 방향 등 3가지 축을 중심으로 한다. 다음은 일본의 고령자 고용 확대 조치와 관련하여 공공과 민간에서 추진하는 정책 사례를 중심으로 살펴본다.

## 2) 일본의 고령자 고용정책

### (1) 일본의 정년 제도

초고령 사회에 진입하였거나 진입을 앞에 두고 있는 주요 국가 중에서 민간 부문에서 정년 규정을 두고 있는 국가는 한국과 일본이다. 일본은 고령화 사회에 진입하면서 기존의 정년 제도를 일시에 폐지하거나 갑작스레 정년을 연장하는 방식이 아닌 점진적으로 정년 제도를 변화시켜 왔다.

1990년대부터 고령 및 초고령 사회 진입을 앞두고 일본은 노동시장의 인력 감소 및 인력



고령화에 대응하기 위해 단계적인 방식으로 정년을 연장해 왔다. 일본의 정년과 관련한 고령자 고용 안정을 위한 조치는 첫째, 60세까지 정년 의무화(고령자고용안정법 8조) 둘째, 65세까지 고용 의무화(동 법 9조), 셋째, 70세까지 취업 기회 확보 노력을 의무화(동 법 10조의 2)하는 정책이다. 실제로 일본의 고령자 정년 연장 제도는 고령자 취업률이 2010년 대비 2022년까지 증가추세이고 연령대별로 60대, 70대, 75세 이상 모두 완만한 증가세(60~64세 고령층의 경우 2012년 57.7%에서 2022년 73.0%로 증가. 65~69세 고령층은 2012년 37.1%에서 2022년 50.8% 증가) 이다(전진호, 2023).

일본의 정년제도는 첫째, 고령자의 정년 연장에 대한 사회적 합의 수준(노사 준비 상황, 실시 경과, 노사 간의 충분한 협의)에 따라 법정 의무화까지 이어졌다는 점, 둘째, 65세까지의 고용 의무화 조치로 60대 초반의 고령자 고용률이 증가하여 고용 지속이 되었지만, 고령 근로계약이 '계약직 재고용 형태'라는 점이다(전진호, 2023). 하지만 이와 같은 형태로 고령자에 대한 '계속 고용제도'가 운영되더라도 공공서비스가 접근하기 어려운 곳이나 민간 영역에서 고령자의 근로 여건이 미흡할 경우, 고령자가 일을 통해 안정적인 노후생활을 이어가기 어려울 수 있다는 한계를 지닌다. 이를 방지하기 위해 일본은 기업의 인건비 부담을 완화하기 위해 보조금 제도(정년 연장 장려금, 고령자 고용장려금, 계속 고용장려금 등)를 시행하였다. 기업의 인사관리 정책의 측면에서 60세 정년 도입을 안정화하기 위해 임금체계를 개편하고 위원회를 구성하여 노사 합의를 통해 기업에서 정년제도가 실시될 수 있는 환경과 여건 조성의 노력이 함께 이루어졌다.

## (2) 일본의 고령자 고용정책: 민간 일자리 사례

공공에서 고령자 고용정책 추진과 법제화 노력 외에도 기업 등 민간의 영역에서 산업별로 고령자 고용 조치를 확인할 수 있다. 금융업에서 고령자 고용 지속과 관련하여 일본은행의 경우 정년을 최장 65세까지 연장(리소나 은행 '정년 선택제')하거나, 시니어프로페셔널 제도를 운영하여 55세 이상 중 특정 업무에 뛰어난 인력을 선발하여 수당을 지급하는 인센티브 제도를 운영(교토은행 '시니어프로페셔널제도')하고 있다. 일본의 한 지방은행은 구인 정보 사이트를 운영하여 65세 이상 지원이 희망하는 업무와 즉시 이동을 요구하는 부서를 매칭한다. 3월 결산기의 경우 업무량이 폭증하는데 일손 부족 해결을 위해 시니어 인력을 탄력적으로 운영하는 데에 이처럼 고령자 인력을 적극 활용하고 있다(지바은행 지바킨커리어서비스).

또한 은행 등 금융권에서는 임금체계를 개편하여 고령 인력의 고용을 유지하였다. 고령 인력의 정년 연장과 함께 51세 이후 연봉 감소 폭을 줄여 고령 인력 처우를 개선하였다. 기존에 55세부터 60세까지 급여 수준을 이전의 60% 수준으로 억제했던 것에서 1세부터 60세까지의 급여 수준을 이전의 80%까지로 상향 조정한 것이다. 고령 인력의 건강 상태에 대한



관리를 위해 세컨드커리어 지원제도, 듀얼커리어 지원제도를 도입하여 운영한다(미즈이스미 모토 은행). 이러한 운영 지침은 후임을 양성하는 데에 고령 인력의 전문지식이 필요하다는 판단에서 마련된 조치이다(이병관, 2022).

일본의 고령자 고용정책은 일할 의지가 있는 고령자가 더 오랫동안 근무할 수 있는 환경을 조성하는 것을 목표로 하고 있다. 구체적으로는, 고령자 취업 보장 조치의 연령을 70세까지 확대하고, 사업자의 고령자 재취업 지원 의무 대상을 확대하며, 사업주가 국가에 고령자 고용 상황을 보고하도록 규정하고 있다. 또한, '고령자 취업 보장 조치의 시행 및 운영에 관한 지침'을 제정하고, 사업주와 고령자를 지원하는 다양한 대책을 마련하고 있다.

고령자 취업 확보 조치의 경우에도 고령자 고용을 유인하는 정책적 대응뿐만 아니라 고령자가 프리랜서로 활동하거나 창업, 비영리기구(NPO)에서 활동하는 것에 대한 지원도 '고용 이외의 대응'으로 법에 명시되어 있다.

일본의 토요타 자동차는 인력난 문제를 해결하기 위해 65세 이상 직원의 재고용을 확대하고 있다. 시니어 직원들이 가진 전문지식과 숙련된 기술, 그리고 노하우를 조직 운영에 적극 활용하기 위함이다. 토요타는 전 직종을 대상으로 재고용 대상을 확대하여, 해당 분야에서 고도의 지식과 기술을 갖추고 회사가 함께 일하고 싶어 하는 직원을 70세까지 고용한다. 요미우리 신문에 따르면, 65세 이상의 재고용은 토요타가 추진하는 신사업과도 밀접한 관련이 있다. 토요타는 가솔린차, 전기자동차(EV), 연료전지차(FCEV) 등 다양한 차량을 개발하는 '멀티패스웨이' 전략을 추구하고 있어, 개발과 생산 현장의 부담이 증가하고 있다. 또한 그룹 계열사에서 품질 문제가 발생하는 상황에서 인재 육성과 더불어 기술을 전수할 수 있는 숙련된 고령의 사원 활용이 적극 필요하다고 판단했다.

일본에서는 지속되는 노동 인력 부족 현상으로 인해 정년 연장, 정년 폐지 및 재고용자 처우 개선 등의 조치가 이루어지고 있다. 기계 및 건축재 제조·판매사인 YKK는 2021년에 정년제를 폐지했다. 파나소닉 홀딩스 산하 전자 부품업체인 파나소닉 인터스트리는 2025년 4월 1일부터 60세 직원의 정년을 65세로 연장할 예정이며, 파나소닉은 2001년부터 정년 후 재고용 제도를 시행했으나, 내년부터는 이를 폐지하고 정년 연령을 상향 조정하기로 했다. 또한, 자동차회사 마쓰다는 2022년부터 60세 정년을 단계적으로 65세로 연장하고 있다.

### (3) 고령자 고용정책: 구직자 고용지원 서비스 '헬로워크'

일본의 '헬로워크(공공직업안정소)' 서비스는 고령자·장애인·구직자 고용을 지원하는 기구에서 운영하여 고령자 고용과 취업 대책 서비스를 함께 운영한다. 재취업을 목표로 하는 60세 이상 고령자를 위해 특화된 창구로 헬로워크 서비스는 고령자를 채용하고자 하는 기업들 위해 구직자 정보를 제공하는 등 구직자와 기업의 소통 창구로 역할을 한다. 후생노동성이



운영하는 헬로워크는 무료로 취업 상담과 알선을 시행하지만, 헬로워크가 없는 시/구청촌에는 지자체 단위에서 시청에 창구(예: 후루사토 헬로워크 지역 취업상담소)를 설치하여 고령자를 위한 취업 상담과 소개를 시행한다.

헬로워크는 일본 후생노동성이 ‘공공직업안정실’<sup>4)</sup>을 지역 사회에 정착시키기 위해 지역 주민들이 친숙하게 여기도록 1990년부터 사용하기 시작한 일본의 고령자·장애인·구직자를 위한 고용정책 사업의 별칭이기도 하다(일본 후생노동성 홈페이지 참조). 일본 전역에 300개 이상 헬로워크 사업소에서 취업 알선만이 아니라 고용 보험, 취업 대책 등의 공공제도를 프로그램에 접목하여 고령 구직자의 욕구 맞춤형으로 서비스를 제공하려는 노력을 기울인다. 각 지역의 헬로워크 사업소는 고령자의 취업 요구에 대응하기 위해 ‘생애 현역 지원 창구’라는 이름으로 고령자의 취업과 재취업을 지원한다.

헬로워크 서비스는 기업 규모별로 서비스를 제공하기도 한다. 헬로워크 서비스를 통해 헬로교육, 헬로연수(헬로트레이닝) 등의 프로그램도 운영되어 주로 중소기업 근로자들이 업무에 필요한 전문지식과 기술을 향상시키기 위해 단기간에 연수를 실시한다. 헬로연수는 퇴사자를 위한 연수이자 구직자를 위한 연수를 지원하고 있어 직업을 얻기 위해, 필요한 직업 기술과 지식을 습득하도록 돕는 공공제도이다.

#### (4) 고령자 고용정책: 고령자 계속 고용 사업주 지원 프로그램

일본 후생노동성은 고령자 고용정책 추진 과정에서 사업장 내에 계속 고용제도를 실시하는 고용주 지원 프로그램을 제공한다. 고령자 고용안정법 규정과 관련하여 사업주는 매년 고령자 고용과 취업 기회 확보 상황을 보고해야 한다. 보조금과 사업주를 위한 상담과 지원 서비스가 개발되어 고령자 고용확보를 위한 노력에 동참하도록 한다. 기업 및 사업장에서 정년 연장과 계속 고용제도를 도입할 경우 사업주는 연공임금이나 퇴직금 제도 등 인사관리 제도를 재검토해야 하고, 고령 구직자가 직업 능력을 개발하고 항상 시킬 수 있는 환경 정비를 해야 한다. 민간 영역의 사업주가 이에 대처할 수 있도록 후생노동성에서는 ‘고령·장애·구직자 고용지원 기구’를 통해 실무 관련 지식과 경험을 가진 전문가를 연계하여 상담과 자문 서비스를 제공한다.

---

4) 일본 후생노동성 공공 고용 안정실(국가 운영 종합고용 서비스기관)

[https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou\\_roudou/koyou/hellowork.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/hellowork.html)



표 3-3 | 일본 후생노동성 고령자 고용 대책 '사업주 지원 프로그램'

구분	주요 내용	비고
보조금	65세 이상 근로자가 정년 연장의 경우 기업 내 고령자 고용 관리 제도를 정비하는 경우 고령자 유기 계약 노동자를 무기 고용으로 전환하는 경우	65세 고용 추진 보조금
	특정 구직자 고용 개발 조성금 지원	고용지원
상담 서비스	70세 고용 추진 플래너, 교육 서비스 기업 진단 시스템 구축	담당: 고령 장애 구직자 고용지원 기구(독립행정법인)
정보 제공	70세 고용 추진 메뉴얼 제공 선진 기업 대처 사례 및 산업별 추진 사례 안내 고령자 고용 관련 잡지 발행 (엘더ELDER)	

〈자료〉 일본 후생노동성 고령자 고용/취업 대책 참조 [www.mhlw.go.jp](http://www.mhlw.go.jp).

## 제2절 국내 고령자 고용정책 동향 및 사례 분석

### 1. 중앙정부의 고령자 고용정책

정부는 고령사회에 대응하기 위해 네 차례에 걸쳐 '저출산·고령사회 기본계획'과 '고령자 고용 촉진 기본계획'을 수립하여 추진 중이다. 이 계획들은 2002년 UN의 '마드리드 고령화 국제행동계획(MIPAA)'의 영향을 크게 받았는데, 이 내용에는 고령자의 발전, 고령자의 건강과 안녕 증진, 능력 부여 및 지원 환경 확보 등이 포함되어 있다.

'저출산·고령사회 기본계획'은 정부 차원에서 고령사회를 대비하기 위한 계획으로, 건강한 생활 보장과 사회참여 기회 확대 등 활기차고 안전한 노후를 지원하는 다양한 사업을 추진한다.

또한, 보건복지부는 노후 소득 보장이 취약한 저소득 노인들을 중점적으로 지원하며, 공적 연금제도의 사각지대를 보완하는 역할을 맡고 있다. 노인 일자리는 고령자 고용의 중요한 부분을 차지하고 있으며, 이를 위해 60세 또는 65세 이상 노인을 대상으로 한 '노인 일자리 및 사회활동 종합계획'을 마련하여 추진하고 있다.

#### 1) 저출산 고령사회 기본계획

중앙정부는 고령자의 고용과 관련한 정책을 추진하기 위해 다음의 기본계획을 수립해 전제적인 방향을 정립하고 있다. 공통으로 초고령화에 따른 문제를 예방하고 고령층의 빈곤을 완화하는 것을 목표로 한다.



### (1) 1, 2, 3차 저출산·고령사회 기본계획

제1차 저출산고령사회 기본계획(2006~2010)은 고령사회의 삶의 질을 향상하기 위한 기반을 마련하는 것을 목표로 설정되었으며, 주요 과제로 노후 소득 보장 체계 강화, 건강하고 안전한 노후생활 보장, 노후 준비와 사회참여 기반 조성, 고령 친화 생활환경 조성을 추진했다.

제2차 저출산고령사회 기본계획(2011~2015)은 1차 계획과 유사하지만, 베이비붐 세대를 더욱 집중적으로 지원하는 데 중점을 두었다. 주요 과제는 베이비붐 세대의 고령화 대응 체계 구축, 고령 친화 사회환경 조성, 안정적이고 활기찬 노후생활 보장 등을 포함한다.

제3차 저출산고령사회 기본계획(2016~2020)은 1차와 2차 계획과 큰 틀에서 다르지 않으나, 사회 통합적 측면에서 세대 간 이해 증진과 포용을 강조했다. 주요 과제로는 노후 소득 보장 강화, 중고령자 인력 활용 확대, 활기차고 안전한 노후 실현, 고령 친화 경제로의 도약 등이 포함된다.

**표 3-4 | 제1, 2, 3차 저출산·고령사회 기본계획**

구분	목표	추진 과제
제1차 저출산·고령사회 기본계획 (2006~2010)	고령화 사회의 삶의 질 향상을 위한 기반 구축	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 노후 소득 보장 체계 강화 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공적 연금제도 내실화</li> <li>- 국민연금, 기초노령연금</li> <li>- 사적 소득 보장 체계(퇴직연금, 개인연금)</li> <li>- 퇴직연금, 개인연금</li> </ul> </li> <li>• 건강하고 보호받는 노후생활 보장 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 노후 건강 관리 기반 조성 / 노인 권익 증진</li> </ul> </li> <li>• 노인의 사회참여와 노후 준비 기반 조성 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 노인 일자리 창출 / 노후생활 설계 기반 조성</li> <li>- 생산적인 여가 문화프로그램 활성화 및 사회참여 여건 조성</li> </ul> </li> <li>• 고령 친화 생활환경 조성 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 고령 친화적인 생활환경 조성 / 고령 친화적인 지역 사회 개발</li> </ul> </li> </ul>
	저출산 고령사회 성장 동력 확보	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 여성, 고령자 등 잠재 인력 활용 기반 구축 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 고령 인력 활용을 위한 생산적 고령화 시스템 구축 : 연령 차별금지 법제화 및 정년제도 개선, 임금피크제 지원 확대, 근로 형태 다양화 지원, 고령자 고용 촉진 지원 강화, 고령 근로자 직무수행 환경 개선 등</li> </ul> </li> <li>• 고령 친화 산업 육성</li> </ul>
제2차 저출산·고령사회 기본계획 (2011~2015)	고령자의 삶의 질 향상 기반 구축	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 베이비붐 세대의 고령화 대응체계 구축 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 다양한 고용기회 제공</li> <li>- 다층적 노후 소득 보장 체계 확립 - 국민연금, 퇴직연금, 개인연금</li> <li>- 사전 예방적 건강 관리 체계 구축</li> <li>- 노년기 생애 대비 노후생활 설계 강화</li> </ul> </li> <li>• 안정되고 활기찬 노후생활 보장 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 노인 일자리 사업의 내실화</li> <li>- 노인 빈곤 예방을 위한 소득 보장 방안 마련</li> </ul> </li> </ul>



구분	목표	추진 과제
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 건강한 노후생활 및 의료비 지출 적정화</li> <li>- 다양한 사회참여·여가문화 기회 제공</li> <li>• 고령 친화적 사회환경 조성</li> <li>- 고령 친화적 주거·교통 환경 조성</li> <li>- 노인 권익 증진 및 노인 공경 기반 마련</li> </ul>
	성장 동력 확보 및 분야별 제도개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인구 고령화에 대비한 주택 및 금융 분야 제도개선</li> <li>• 고령 친화 산업 육성</li> </ul>
제3차 저출산·고령사회 기본계획 (2016~2020)	고령사회 대책	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 노후 소득 보장 강화 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공적연금 강화 - 국민연금, 기초연금</li> <li>- 주택·농지 연금 대폭 확산</li> <li>- 퇴직 개인연금 활성화</li> <li>- 노후 준비 여건 확충</li> </ul> </li> <li>• 활기차고 안전한 노후 실현 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 고령자 건강생활 보장</li> <li>- 고령자 사회참여 기회 확대</li> <li>- 세대 간 이해 증진</li> <li>- 고령자 친화적 주거환경 조성</li> <li>- 고령자 안전 및 권익보장</li> </ul> </li> <li>• 여성, 중·고령자, 외국인력 활용 확대 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 중·고령자 근로 기반 확대</li> </ul> </li> <li>• 고령 친화 경제로의 도약</li> </ul>

〈자료〉 대한민국 정부, 『제1차 저출산·고령사회 기본계획(2006~2010) 새로마지 플랜 2010』, 2005.

## (2) 4차 저출산·고령사회 기본계획

「제4차 저출산·고령사회 기본계획(2021~2025)」은 초저출산 현상과 초고령화 진입 예상으로 인한 부정적인 영향을 최소화하는 것에 목적을 둔다. 특히 고령층의 빈곤 완화를 위한 소득 보장 체계 중 고용을 강조하고 있으며, 신중년부터 고령기의 안정적이고 활발한 경제활동을 지원하는 여러 정책을 계획하고 있다. 이로써 초고령 사회에 고령자의 건강하고 능동적인 기본생활을 보장하고 고령기 빈곤 예방 및 사각지대 해소를 목표로 고용을 통한 노후 소득을 마련할 수 있도록 지원하는 것이다.

표 3-5 | 「제4차 저출산·고령사회 기본계획(2021~2025)」 중 고령자 고용 관련 내용

전략	건강하고 능동적인 고령사회 구축	
영역별 핵심과제	소득 공백 없는 노후생활 보장 체계	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 노인 빈곤 완화를 위한 국가책임 강화</li> <li>· 공·사적연금의 다층 노후 소득 보장 강화</li> <li>· 고령 친화 금융환경 구축</li> </ul>

〈자료〉 관계부처 합동(2020).



「제4차 고령자 고용 촉진 기본계획(2023~2027)」은 초고령 사회에 대비해 고령층이 노동시장의 주요 인력으로 자리매김하되 학력 수준 및 경제적 자립성 증가 등 특성을 반영할 것을 강조한다. 고령층의 적정 소득 보장을 목적으로 하며 안정적인 경제활동을 위해 연령차별을 방지하는 제도·사회적 기반을 구축하고자 한다. 연령에 무관하게 원하는 만큼 일할 수 있는 노동시장을 구현하는 것이 핵심 비전으로 설정하고 이를 달성하기 위해 다섯 가지 추진 과제를 설정했다. 앞으로 다룰 고령자와 관련된 내용은 다음과 같다.

첫째, 오래 일할 수 있는 여건을 조성하기 위해 정년 연장·계속 고용을 도입하고, 재정지원을 강화하며, 직무·성과 중심의 임금체계 개편과 연계해 사회적 논의를 바탕으로 ‘계속 고용 로드맵’을 마련하고자 한다. 둘째, 만 65세 이상 고령자의 취업과 능력개발지원을 강화하기 위해 노인 일자리 및 사회활동 지원사업을 통한 사회참여를 활성화하고자 한다. 셋째, 고령자의 일자리 기회를 확대하기 위해 고령자를 고용하는 기업에 고용지원금을 대폭 확대해 지원하고자 한다. 넷째, 고용 안전망을 강화하기 위해 고령자를 취업 취약계층으로 별도 정의하고 신규 취업한 고령자에 실업급여를 적용하는 방안을 검토하며 고령 근로자의 특성을 반영한 안전보건 가이드 라인 및 건강 기술을 지원하고자 한다. 마지막으로 고용 인프라를 구축하기 위해 연령과 상관없이 능력에 맞게 일할 수 있도록 고용상 연령차별 구제 절차를 실효성 있게 개편하고자 한다.

표 3-6 | 「제4차 고령자 고용 촉진 기본계획(2023~2027)」 주요 내용

추진 과제	세부 과제
고령자가 오래 일할 수 있는 환경 조성	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 자율적 계속 고용지원 확대</li> <li>· 직무·성과 중심의 임금체계 개편 지원</li> <li>· 계속 고용을 위한 제도적 기반 마련</li> </ul>
취업 및 직업 능력 개발지원 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 체계적인 프로그램으로 재취업 지원</li> <li>· 직업훈련 참여기회 확대</li> <li>· 일자리를 통한 사회참여 활성화</li> </ul>
일자리·창업 기회 확대	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 일자리 기회 확대</li> <li>· 사회 기여 활동 지원 활성화</li> <li>· 기술창업 지원 강화</li> </ul>
고용의 안전망 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 퇴직예정자에 대한 기업 차원의 재취업 지원 서비스 내실화</li> <li>· 고용 안전망 사각지대 최소화</li> <li>· 다층적 노후 소득 보장 체계 구축</li> <li>· 안전한 일터 조성</li> </ul>
초고령화 사회를 준비하는 고용 인프라 구축	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 연령으로 인한 차별이 없는 노동시장 구현</li> <li>· 고령자 통계 등 개선</li> <li>· 「고령자고용법」 개정</li> </ul>

〈자료〉 관계부처 합동(2023).



현재 시행 중인 고령자 대상의 고용정책은 크게 고용을 지원하는 정책과 일자리를 직접 제공하는 정책, 고령자 고용 환경 구축으로 구분할 수 있다. 고용지원 정책에는 고령자 계속 고용장려금, 고령자 고용지원금이 있으며, 일자리를 제공하는 정책에는 노인 일자리 및 사회활동 지원사업이 있다. 고령자 고용 환경 구축과 관련해서는 연령차별금지법이 있다.

고용노동부는 고령자 계속 고용장려금, 고령자 고용지원금 외에 고령자의 고용을 지원하는 다양한 정책을 시행 중이다. 다만 각 정책의 사업 대상 연령 기준이 신중년 적합 직무 고용장려금, 신중년 경력형 일자리, 고령자 인재은행 등은 만 50세 이상이고, 중장년 내일센터의 경우 만 40세 이상으로 본 보고서에서 정의한 고령자인 만 65세 이상과 큰 차이가 있어 제외한다.

### (1) 고령자 고용지원

고용안정지원금은 고령자 계속고용장려금과 고령자 고용지원금을 통칭한다. 이는 「고용보험법」 제23조(고령자 등 고용 촉진의 지원), 고용보험법 시행령 제25조의2(60세 이상 고령자 고용지원금), 제28조의4(고령자 계속고용장려금), 제28조의 5(고령자 고용지원금)에 근거한다.

첫째, 고령자 계속고용장려금은 고령자가 정년(만 60세)이 되어도 주된 일자리를 계속 유지할 수 있는 환경을 조성하고자 사업주의 부담을 완화하는 정책이다. 정년제가 있는 사업장의 사업주가 정년을 연장 또는 폐지하거나 정년에 도달한 근로자를 계속 고용하거나 재고용할 때 사업주에게 인건비를 지원한다. 지원 대상은 대기업이나 공공기관을 제외하고 우선지원대상기업(제조업 500인↓, 건설·운수·통신업 및 기타 300인↓), 중견기업, 사회적 기업이 해당한다. 지원 요건은 다음과 같다. 정년제를 1년 이상 시행하는 사업장 중 취업규칙 또는 단체협약 등에 ①정년 1년 이상 연장, ② 정년 폐지, ③ 정년 후 1년 이상 재고용이라는 세 가지 방법의 하나를 명시해야 한다. 이러한 지원 요건을 갖추었을 때 계속 고용한 고령자 1인당 월 30만 원씩 최대 3년간 지급한다. 단 지원 대상 수는 10인 이상 사업일 때 전체 피보험자 수 평균의 30%를 넘을 수 없고 최대 30명을 초과할 수 없으며, 10인 미만 사업장일 때 최대 3명까지 지원한다(고용노동부, 2024).

「제4차 고령자 고용 촉진 기본계획(2023~2027)」은 고령자의 계속 고용과 관련해 중장기적인 제도 개편 논의가 필요하다고 말한다. 청년의 고용에 영향을 주지 않으면서 기업이 선택하는 방식으로 도입될 수 있도록 하는 것이다. 고령 근로자와 사업주 간 합의를 한다면 임금, 근로 시간, 직무 형태 등을 자율적이고 탄력적으로 조절할 필요가 있으며, 이를 위해 직무와 능력 중심의 임금체제로 개편할 수 있는지 논의해야 한다. 노사와 협의해 계속 고용



방식, 임금체계, 법·제도 정비, 유형별 차등, 세제·재정 지원 등의 사항을 정하고 이를 반영한 “계속 고용 로드맵”을 마련할 필요가 있다(관계부처 합동, 2020).

고령자 고용지원금은 기업에 60세 이상 고령자를 고용하면서 인건비에 대한 부담을 완화하기 위해 고령자 고용을 늘리는 사업주를 지원하는 정책이다. 고령자 계속고용장려금과 마찬가지로 지원 대상은 우선지원대상기업(제조업 500인↓, 건설·운수·통신업 및 기타 300인↓), 중견기업, 사회적 기업이다. 지원 요건은 1년 이상 사업체를 운영해야 하고 지원금을 신청한 분기의 월평균 고령자의 수가 사업체 운영 기간별 기준 기간<sup>5)</sup>의 월평균 고령자 수보다 증가해야 한다. 여기서 고령자는 만 60세 이상이고 피보험 취득 기간이 1년 초과한 근로자를 말한다. 이러한 요건을 갖췄을 때 분기별 고령자 수 증가에 따라 1인당 30만 원씩 최대 2년간 지원한다. 신청 분기의 월평균 고령자 근로자 수가 기준 기간과 비교하여 평균보다 증가하였을 때 증가 인원 1명당 30만 원을 분기마다 지급하는 것이다. 단 지원 한도가 있는데, 10인 이상 사업장의 경우 ㉠ 고령자 수 증가 인원 ㉢ 피보험자 수 월평균의 30%에 해당하는 인원 ㉡ 최대 30명 이내 중 가장 적은 인원을 지원한다. 10인 미만 사업장의 경우 ㉠ 고령자 수 증가 인원 ㉢ 지원 한도 3명 중 적은 인원을 지원한다(고용노동부, 2024).

**표 3-7 | 고령자 고용안정지원금**

정책	정책 형태 및 지원 대상	주요 내용
고령자 계속고용장려금	(형태) 고용장려금 (지원 대상) 사업주	(지원 요건) ①정년 1년 이상 연장, ② 정년 폐지, ③ 정년 후 1년 이상 재고용 중 한 가지를 도입 (지원 수준) 계속 고용한 고령자 1인당 월 30만 원씩 최대 3년간 지급
고령자 고용지원금		(지원 요건) 1년 이상 사업체를 운영했고 지원금을 신청한 분기의 월평균 고령자의 수가 기준 기간의 월평균 고령자 수보다 증가 (지원 수준) 최대 증가 인원 1명당 30만 원을 분기마다 지급

(자료) 고용노동부(2024).

## (2) 고령자 대상 일자리 제공

일자리를 정부에서 직접 제공해 그 급여를 통해 취약계층을 경제적으로 지원하는 정책 중 만 65세 이상을 대상으로 하는 정책은 노인 일자리 및 사회활동 지원사업(이하 ‘노인 일자리 사업’)이 있다. 세부 유형에 따라 대상 연령이 만 60세 이상인 때도 있으나, 본 연구에서 정의한 고령자의 기준 만 65세와 크게 차이가 나지 않아 분석에 포함하였다.

이는 빈곤 완화, 안정적이고 활기찬 노후생활 영위를 목적으로 일자리를 제공해 소득을

5) 1년 이상 2년 미만 사업적용 기간일 때, 이전 1년을 기준으로 함. 2년 이상 4년 미만 사업적용 기간일 때, 최초 1년을 제외한 기간을 기준으로 함. 4년 이상 사업적용 기간일 때, 이전 3년을 기준으로 함.



보장하는 것에 초점을 둔다. 사업은 공공형, 사회 서비스형, 사회 서비스형 선도모델, 민간형(시장형 사업단, 취업 알선형, 시니어 인턴십, 고령 친화 기업)으로 구분된다.

공공형은 지역 사회의 공익 증진과 참여자의 성취감을 위해 참여하는 봉사활동을 말한다. 공공형은 만 65세 이상의 기초연금 수급자를 대상으로 한다. 노노케어, 공공시설 봉사, 취약 계층 지원, 경륜 전수 활동 등이 해당한다. 사회 서비스형은 개인의 경력과 역량을 활용해 돌봄, 안전, 공공행정 등 지역 사회에 필요한 서비스를 제공하는 일자리를 말한다. 아동을 돌보거나 귀가를 지원하는 등 가정 및 세대 간 서비스 제공, 장애인 및 노인 등 취약계층 전문서비스, 공공기관에서 일하는 공공 전문서비스, 노인 일자리 사업 담당자 업무지원 등이 이에 해당한다(보건복지부, 2023). 공공형과 사회 서비스형은 정부 재정으로 참여자에게 직접 보수를 제공한다는 점에서 공통점이 있지만, 전자는 봉사활동이지만 후자는 역량과 전문성을 갖춘 개인에게 제공되는 일자리라는 점에서 차이가 있다(박경하 외, 2023).

「제4차 고령자 고용 촉진 기본계획(2023~2027)」은 사업의 지속가능성 제고를 위해 전체 예산의 반 이상을 차지하는 공익활동형을 적정 수준으로 유지하고, 사회 서비스형의 비중을 확대하고자 한다. 공익활동형의 환경미화 같은 단순 일자리 대신 사회적으로 가치가 있는 돌봄이나 안전을 중심으로 전환하는 것이다. 단 농어촌은 활동처가 부족할 수 있고 취업이 어려운 고령자를 고려하여 이들을 공익활동형의 우선 대상으로 고려한다. 개인의 능력을 고려하고 객관적인 근로조건이 보장되는 사회 서비스형 일자리는 계속해서 발굴할 계획이다. 공공기관, 사회복지시설과 연계하거나 취약계층 대상 서비스를 발굴하고자 하는데, 예를 들어 취약계층 가스 안전 점검, 연안 안전지킴이, 공공기관 방문 고령층의 민원 안내원 등이 있다. 사회 서비스형 선도모델은 지역 사회의 자원과 기업을 활용해 새로운 일자리를 창출하는 것을 말하며, 만 65세 이상을 대상으로 한다. 「제4차 고령자 고용 촉진 기본계획(2023~2027)」에 따르면 기업의 사회공헌 기금 등 외부 재원을 활용해 이를 확대할 예정이다.

민간형의 경우 대상은 만 60세 이상이다. 민간형 중 시장형 사업단은 참여자에게 적합한 업종 중 소규모 매장이나 전문직 등을 공동으로 운영해 일자리를 창출하는 것을 말한다. 취업 알선형은 일정 교육을 수료하거나 업무능력이 있는 참여자를 기업으로 연계해 근무하도록 지원하는 일자리를 말한다. 시니어 인턴십은 참여자가 기업에 인턴으로 일하고 이후 계속 고용 시 기업에 인건비를 추가 지원하는 자리를 말한다. 고령자 친화 기업은 고령자를 적극 채용해 고령자를 위한 일자리를 계속 창출하는 기업을 지원하는 사업이다.



표 3-8 | 노인 일자리 및 사회활동 사업유형 및 세부 내용

유형		내용	대상	사업량 (천 개)	월평균 시간	보수/ 지원 내용
계		-	-	1,030	-	-
공익활동형		지역 사회 공익 증진을 위한 사회참여 활동	65세 이상 기초연금 대상자	654	월 30 시간 (3시간, 10일)	월 29만 원
사회 서비스형		경력과 역량 활용하여 사회적으로 필요한 영역에 서비스 제공 (교육 시설 학습 보조 지원, 공공행정 업무지원 등)	65세 이상 (일부 60세)	141	월 60시간	월 76.1만 원 (주휴수당 포함)
	선도 모델	외부 자원(인적·물적)을 활용한 사회서비스 분야 신 노년 세대 맞춤형 일자리	60세 이상	10	사업 내용에 따라 상이	
민 간 형	시장형 사업단	소규모 매장 및 전문 직종 사업단 등을 공동으로 운영하여 노인 일자리 창출(실버 카페 등)	65세 이상	58	참여자 1인 기준 연 267만 원 사업비 지원	
	취업 알선형	관련 직종 업무능력 보유자를 수요처로 연계(청소, 경비 등)		95	참여자 1인 기준 15만 원 (또는 10만 원) 사업비 지원	
	시니어 인턴십	기업 인턴(3개월) 후 계속 고용 유도 목적 인건비 지원 (산업 안전, 전기, 조선평 등)		70	참여자 1인 기준 240만 원 (월 40만 원*6개월) 지원	
	고령자 친화 기업	노인 다수 고용기업 설립, 우수 고용기업 지원		2	최대 3억 원 이내 보조금 민간기업에 지원	

〈자료〉 대한민국 정책브리핑 (2024). <https://www.korea.kr/>.

마찬가지로 일하기를 원하는 고령자가 민간기업에 취업할 수 있도록 수익을 창출하는 민간형의 비중을 확대할 계획이다. 이를 위해 고령자의 근로 능력이나 희망 근무 시간을 고려한 적합 직종을 발굴하고 기업에는 이들을 장기 고용할 수 있도록 인센티브를 강화할 계획이다.

### (3) 고령자 고용 환경 구축

고령자 고용 환경 구축에는 연령 차별금지 규제 제도가 있다. 「고용상 연령 차별금지 및 고령자 고용 촉진에 관한 법률」 제4조의 4에서는 고용상 연령 차별금지를 규정한다. 모집과 채용, 임금 지급, 임금 외의 금품 제공 및 복리후생, 교육과 훈련, 배치와 전보, 승진, 퇴직 및 해고를 진행할 때 합리적인 이유 없이 특정 연령집단에 불리한 결과를 초래하는 것을 연령차별로 본다. 연령을 이유로 차별이 발생하면 피해자는 인권위원회에 진정을 넣을 수 있고



피해자가 다수인 연령차별, 반복적 차별행위 등에 대한 권고를 불이행하거나 피해자에게 불이익을 준다면 시정명령을 받을 수 있다.

이와 같은 고용상 연령차별 진정 결정의 대다수가 단순히 재발 방지 대책 마련이라는 추상적이고 구체성이 없다는 문제가 제기되었다. 이에 「제4차 저출산·고령사회 기본계획(2021~2025)」과 「제4차 고령자 고용 촉진 기본계획(2023~2027)」에 따르면 연령차별 구제 신청을 노동위원회에 할 수 있도록 법령 규정 정비를 검토할 계획이다. 피해자인 근로자가 쉽게, 그리고 실질적으로 연령차별 구제를 신청해 차별을 개선하려는 것이다.

한편 동 법 제4조의5에 따르면 정년제는 연령차별의 예외 사유이다. 다가올 초고령 사회에 대비해 원한다면 고령자도 일할 수 있는 사회를 구현하고자 한다면 정년제 유지 여부에 대한 논의가 필요하다. 실제로 미국, 영국 등에서 의무 정년 연령제도가 폐지되었으며 정년제에 연령 차별적 요소가 있기 때문이다(김문정 외, 2019).

## 2) 노인 일자리 및 사회활동 지원사업 종합계획

제1, 2, 3차 노인 일자리 및 사회활동 지원사업 종합계획은 중앙정부가 고령화 사회에 대응하기 위해 추진하는 정책이다. 각 차수의 종합계획은 고령자들의 사회참여와 일자리 창출을 통해 그들의 삶의 질을 향상하고자 하는 목표를 가지고 있다. 지속해서 고령자들의 사회적, 경제적 참여를 촉진하고 그들의 삶의 질을 향상 시키기 위한 다양한 방안을 제시하고 있으며 고령화 문제를 해결하기 위한 중요한 정책적 노력이다.

### (1) 제1, 2차 노인 일자리 및 사회활동 지원사업 종합계획

제1차 종합계획의 공공형 일자리는 '노인 적합 일자리 확대 및 내실화'를 목표로 한다. 주요 추진 과제는 참여보수 및 참여 기간의 확대 그리고 복지형 사업 확대와 근로조건 개선, 노노케어 사업단의 세분화와 활동 조건 개선, 사회공헌형 일자리 발굴과 각 부처 간 협력 강화를 통한 노인 일자리 개발 등이 있다. 당시 사업유형은 구분하지 않고 월 20만 원 지원 내용을 유형별로 나누어 월 30만 원, 월 40만 원으로 차등화하는 방안을 제안하고, 복지형 사업은 높은 급여를 상대적으로 제공하고 연중 참여할 수 있는 일자리로 평가했다. 지역 사회에서 사회공헌 활동 기회 제공이나 노인복지서비스 보충 등을 통해 양질의 공공형 일자리로 평가하여 확대 방안을 제시하였다.

제1차 종합계획의 추진 성과를 보면, 2015년을 전후 노인 일자리 유형을 개편하고, 현재는 '노인 일자리 및 사회활동 지원사업'으로 명칭 변경하였다. 이는 노인 일자리 참여자가 근로자 요건을 갖추고는 있지만, 사업 규정에 따라 공익활동 사업은 봉사활동으로 분류하여,



참여자 근로 시간을 주당 15시간 미만으로 단축하고 퇴직금, 유급 휴가, 국민건강보험법 및 국민연금법 등 근로기준법이나 사회보험 적용을 받지 않도록 한 것이다. 노노케어 일자리는 공익활동에 많은 인원이 참여하는 프로그램으로 빈곤 해소에 기여하고 보수 조건이 개선되었으나, 높은 급여를 제공하는 특화된 일자리로 발전하지는 못했다. 이 프로그램은 일자리의 질적 향상과 다양성 확대의 좋은 사례로 평가받고 있으며, 근로조건과 제도의 개선 방안이 논의되었다. 사업유형의 세분화와 노인돌봄서비스 대기자의 노노케어 수혜 대상으로 선정하여 사업 간 연계성을 강화하는 방향이 검토되었다. 다만 2014년의 세분화 이후, 2015년과 2016년 구조조정 과정에서 유형이 다시 단순화되었다. 정부는 양질의 공공일자리 활성화를 위해 지역 사회 봉사활동, 노인복지서비스와의 연계 활동, 부처 간 협력을 통한 노인 일자리 창출 등의 방향을 제시했다. 2017년에는 공익활동형으로 노노케어, 취약계층 지원, 공공시설 봉사, 경륜 전수 활동 등 총 20개 사업에 35만 명 이상이 참여하며 공공일자리가 수행되었다.

제2차 종합계획에서는 베이비붐 세대 증가에 따른 노인 인구의 특성 변화와 저출산, 고령화 심화에 따른 경제성장 약화, 참여자 역량 강화 및 일자리 기회 확대 필요성, 고령자 경제활동 참여 욕구 증가와 불안정한 근로 환경, 낮은 보수와 단순노동 중심의 노인 일자리 구조 문제 등을 정책 환경으로 분석했다. 정책 목표로는 첫째, 노인 일자리 80만 개 창출과 민간 일자리 기반 확립, 둘째, 노인 역량 강화 및 사회활동 참여 촉진을 통한 바람직한 노인상 정립을 설정했다. 주요 과제로는 참여자 보호와 역량 강화, 인프라 확충, 민간 일자리의 안정적 확대, 사회공헌 일자리 지원 등이 포함되었다. 보건 및 복지서비스 부문에서는 시니어 사회공헌단을 도입하고 지역 특성에 맞는 특화 사업을 활성화하며, 공익활동 수당을 차등화했다. 또한, 재능 나눔 및 노인 자원봉사 효율화를 위해 새로운 프로그램을 도입하고 중복 프로그램을 통합했다.

제2차 계획의 성과를 보면, 사회 서비스형 일자리가 새롭게 추진 중이지만 공익활동과 차별성이 부족한 것으로 지적되었다. 사회 서비스형 일자리는 노인의 전문성을 활용하는 일자리로 특화하려는 목표가 있으나, 실제 운영에서 공익활동과 비슷한 활동이 주를 이루었다. 예를 들어, 만 60세 이상의 고령자가 참여하는 보육시설 및 지역아동센터 보조 활동은 공익활동과 큰 차이가 없었다. 재능 나눔형 일자리는 2014년부터 사회봉사 성격으로 노인 지원 재단, 한국노인종합복지관협회 등에서 운영되었으나, 2022년부터 자원봉사 체계로 통합되었으며, 상담, 학습 지도, 문화 예술 활동 등 프로그램이 공익활동과 유사하다. 일부 자격을 요하는 활동은 자원봉사 사업과 중복되어 단계적으로 축소되었다.

종합적으로 제1, 2차 계획의 성과를 분석하면, 첫째, 공공형 일자리의 양적 확대 이면에 일자리의 질 저하와 다양성 부족, 공익활동형과 사회 서비스형 일자리의 차별성 부족이 문제로 대두되었다. 둘째, 민간형 일자리의 근로조건이 미흡하며 저임금 위주의 불안정한 일자리 문제와 창업형 일자리의 수익성 강화를 위한 지원이 필요하다. 셋째, 전달체계 다변화와 전문성 강화를 통한 수행 체계 개선이 미흡하여 이에 대한 제도적 지원이 필요하다.



표 3-9 | 제1차, 제2차 노인 일자리 사업 종합계획 비교

구분		제1차 종합계획(2013-2017)	제2차 종합계획(2018-2022)
문제정의		<ul style="list-style-type: none"> <li>-노인 빈곤 심화(11년 노인빈곤율 45.1%)</li> <li>-높은 일자리 참여 욕구에 비해 일용직, 임시직 등 불안정한 노동시장 여건</li> <li>-공공형의 낮은 보수와 생계형 일자리 역할 미흡</li> <li>-전담 인력의 근무조건 개선 필요와 참여 노인 교육지원 체계 미흡</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-노인 인구 증가 및 급격한 은퇴에 따른 성장 동력 약화</li> <li>-노인의 특성 변화(도시거주, 베이비붐세대 노인세대 진입, 만 80세 이상 비중 증가)에 따른 노인 일자리 정책의 변화 필요</li> <li>-독거, 우울 등 취약 노인 증가</li> <li>-일자리의 근로여건, 활동내용 개선 미흡, 베이비붐세대 적합 일자리 부족</li> <li>-민간 취업 희망자를 위한 취업·알선, 직업 훈련 서비스 등 고용서비스 제공 부족</li> <li>-기업이 자체적으로 노인을 채용할 수 있는 인센티브 부족</li> </ul>
정책 목표	비전	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>-보람이 있는 일, 활기찬 노후, 행복한 사회</li> </ul>
	목표	-노후의 경제적 자립과 사회참여 기회 확대	<ul style="list-style-type: none"> <li>-노인 일자리 80만 개 제공 및 민간일자리 창출 기반 확립</li> <li>-노인 역량 강화 및 사회활동 참여 활성화로 기여하는 노인상 정립</li> </ul>
정책대안		<ul style="list-style-type: none"> <li>-재정지원 노인 일자리 확충 및 내실화</li> <li>-전달체계의 효율성 강화</li> <li>-민간 분야 노인 취·창업 활성화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-참여자 역량 및 보호 강화</li> <li>-인프라 강화</li> <li>-안정된 민간 일자리 확대</li> <li>-사회공헌 일자리 지원</li> </ul>
중장기 추진 과제		<p>①재정지원 노인 일자리 확충 및 내실화</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-노인 일자리 매년 5만 개 확충(43만 개) 및 참여 기간과 보수 확대</li> <li>-노인에 의한 노인 돌봄 확대</li> <li>-맞춤형 노인 일자리 확대(양질의 사회공헌 일자리, 일자리 수요조사, 노인 취업 교육 센터 지정 등)</li> </ul> <p>②전달체계의 효율성 강화</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-노인 일자리 수행기관 다양화</li> <li>-일자리 수행기관 운영체계 개선</li> <li>-일자리 정보 접근 어려움 완화</li> </ul> <p>③민간 분야 노인 취·창업 활성화</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-시장진입형 일자리 경쟁력 강화</li> <li>-체계적인 노인 취업 지원체계 구축</li> <li>-경륜 활용 일자리공동체 설립 지원</li> </ul>	<p>①참여자 역량 및 보호 강화</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-직무역량지표 개발</li> <li>-개인별 활동 계획 수립 및 사후관리 체계 구축</li> <li>-맞춤형 교육 훈련 인프라 확대</li> <li>-참여자의 인권 및 안전 보호 강화</li> </ul> <p>②인프라 강화</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-60+일자리 DB 구축</li> <li>-노인·일자리 매칭플러스센터 지정</li> <li>-노인생산물 공동브랜드화 및 판로 확대</li> <li>-상권분석 및 성장지원 서비스 제공</li> <li>-전달체계 다변화 및 투명성 강화</li> <li>-전담 인력 처우 개선 및 전문성 강화</li> <li>-법적 근거 강화 및 사회적 인식 개선</li> </ul> <p>③안정된 민간 일자리 확대</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-전략 직종 중심으로 시니어 인턴십 개편</li> <li>-세대통합형일자리 지원</li> <li>-우수 노인고용기업 인증 및 지원</li> <li>-시장형 사업단 자립 촉진</li> <li>-기업의 고용 창출형 사회공헌 지원 활성화</li> </ul> <p>④사회공헌 일자리 지원</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-시니어 사회공헌단 도입</li> <li>-지역 특화 사업 및 지역 기여 사업 육성</li> <li>-재능 나눔 및 노인자원 봉사 활성화</li> </ul>

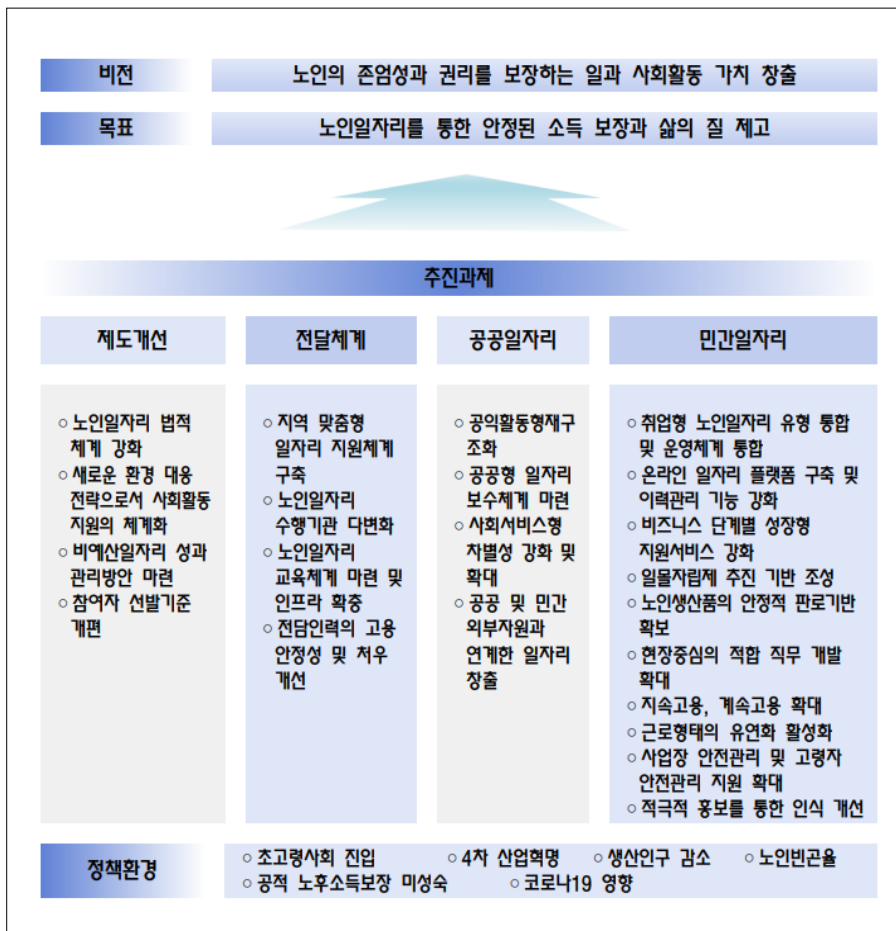
〈자료〉 보건복지부(2017) 제1차 노인 일자리 및 사회활동 지원 종합계획(2018-2022). 대한민국 정부.



## (2) 제3차 노인 일자리 및 사회활동 지원사업 종합계획

제3차 종합계획의 비전은 ‘노인의 존엄성과 권리를 보장하는 일과 사회활동 가치 창출’이며, 계획 목표는 ‘노인 일자리를 통한 안정된 소득 보장과 삶의 질 제고’이다. 이는 노인에게 대한 부정적 고정관념이 노인 일자리에 참여하여 수행하는 일에도 영향을 미친다는 전제에 기반한다. 특히, 생존을 위한 노동 의존도가 높은 우리 사회에서는 경제적으로 어려운 노인에게 대한 부정적 이미지가 강화될 수 있다(현대경제연구원, 2017). 또한, 노동시장에서 선택의 폭이 좁은 고령자 노동시장 조건은 단기 일자리 위주의 노인 일자리에 참여하는 노인의 노동권을 약화할 우려가 있다.

그림 3-1 | 제3차 노인 일자리 종합계획 추진 체계도



〈자료〉 노인 일자리 및 사회활동 지원사업 종합계획 수립 연구.



제3차 노인 일자리 종합계획의 비전은 '노인의 존엄성과 권리 보장, 일과 사회활동의 가치 창출'로 설정되었으며, 목표는 '노인 일자리 제공을 통해 안정적 소득을 보장하고 삶의 질을 향상시키는 것'이다. 추진 방향은 제도개선, 전달체계 강화, 공공 및 민간 일자리 분야로 나뉘며, 여기에는 정책 환경변화에 따른 사업 환경 개선, 수요자 맞춤형 일자리 서비스 강화, 노인 인력에 대한 사회적 수요 확대, 민간 일자리 창출을 위한 지속 가능한 플랫폼 구축 등이 포함된다.

현재 노인 일자리 및 사회활동 지원사업은 큰 전환점을 맞고 있다. 빠른 고령화와 함께 2020년부터 베이비붐 세대가 65세를 넘어서면서 노인 인구가 급증하고 있으며, 이에 따라 노인 인구의 특성 변화가 정책환경에 큰 영향을 미치고 있다. 이를 위해 노인 일자리가 소득 보장 기능을 더욱 강화하도록 하고, 노인의 근로자의 권리 향상 및 수행기관의 전문성과 집행 능력을 강화할 법적 기반 마련이 요구된다. 중앙에서 기획하고 수행기관에서 운영하는 기존의 획일적 구조를 넘어, 변화하는 사회환경과 다양한 노인층의 수요에 맞춘 새로운 정책 접근이 필요하다. 또한, 사회적 경제조직 등 다양한 수행 주체를 활용해 일자리 모델을 다양화하고, 수요처를 확보하는 지원 방안을 마련하는 것이 중요하며, 참여자들이 직접 기획하고 참여할 수 있는 사업 모델을 적극 고려할 필요가 있다.

공공형 일자리는 일부 언론에서 '노인 알바', '허드렛일' 등으로 부정적 시각을 부각해 비판받는 일도 있으나, 이는 개인 차원을 넘어서 사회적으로도 유의미한 노동이다. 특히, 사회 참여에 높은 관심을 보이는 베이비붐 세대의 은퇴가 가속화됨에 따라 공공형 일자리 수요는 더 늘어날 것으로 예상된다. 이러한 신 노년층의 인적 자원을 적절히 활용할 수 있는 교육체계를 마련하면, 사회서비스 영역에서 노인 일자리가 확대될 가능성이 크다. 현재 창업형 일자리의 업종 다양성이나 경쟁력 있는 노인 일자리 모델을 특화하는 지원 플랫폼이 부족한 상황이므로, 시장 경쟁력을 갖춘 업종 개발을 위해 컨설팅 및 인큐베이팅과 같은 종합적 정책 지원이 필요하다.

취업형 일자리는 구인·구직 정보를 매칭하여 직접 취업을 돕는 '취업 알선형 일자리'와 기업의 수요에 맞춰 인턴 형태로 고용하는 '시니어 인턴십 일자리'로 나뉜다. 그러나 현재로서는 단기 일자리 위주의 고용이 대부분을 차지하고 있어 정규직으로의 전환이 드문 상황이다. 이에 따라 고용가능성을 높이고 고용의 지속성을 확보하기 위한 개선 방안 마련이 요구된다.



## 2. 경기도 고령자 고용정책

경기도에서 만 65세 이상의 고령자를 대상으로 운영하는 일자리 사업은 노인 일자리 사업으로 개수는 적지만 전체 예산에서 차지하는 비중이 78%로 매우 높아(임다희 외, 2023) 고령자 고용정책에 있어 이 사업의 중요도가 크다.

### (1) 경기도 노인일자리지원센터<sup>6)</sup>

경기도는 경기도사회서비스원에 경기도 노인일자리지원센터를 위탁해 운영하고 있다. 경기도 노인일자리지원센터는 만 60세 이상 도민과 노인일자리사업 수행기관을 대상으로 관련 사업 운영 및 지원을 하고 있다. 경기도 노인일자리지원센터에서 운영하는 사업과 내용은 다음과 같다.

첫째, 민간 분야 노인 일자리 사업을 지원하는 사업을 운영한다. 세부적으로, 경기도 노인 일자리 식품 제조 사업 대상 HACCP 기인증 기관에 기관당 5,000 천 원 지원하는 사업을 운영하여 노인생산품의 인식 재고와 시장에서의 경쟁력을 확보하고자 한다. 그 외에 온라인 마케팅 및 판로 개척 지원, 카탈로그 및 홍보 영상 제작 등을 통해 노인생산품의 판매도 지원한다. 둘째, 실무자 및 참여자를 대상으로 다양한 교육 훈련과 네트워킹의 기회를 제공한다. 수행기관에 중대 재해 처벌법 대응 관련 교육 및 컨설팅을 시행하고, 사업 담당자와 참여자를 위한 직무교육을 시행한다. 지역별, 기관 유형별, 사업 유형별, 시·군 공무원, 민·관 합동 등 여러 주체에 따라 네트워크를 운영하고 지원해 사업 협력을 증진시킨다.

그 밖에 노인 일자리 사업의 홍보를 위해 뉴스레터 발행, SNS 활용 홍보, 홍보 영상 제작 등 다양한 방법으로 도민에게 노인 일자리 정보를 제공하고, 서포터즈단을 운영하여 노인 인력에 대한 긍정적 이미지를 높인다.

### (2) 경기도형 노인 일자리

경기도는 새로운 노인 일자리를 창출하기 위한 지원사업을 적극적으로 하고 있다. 초기 투자비 및 노후 시설개선비, ‘경기-GS시니어동행편의점’ 지원 등을 통해 고령자에게 적합한 민간 분야에 양질의 일자리를 창출하고자 한다. 노인 일자리 시장형 사업 신규 수행(예정)기관에 시설투자비, 장비 구입비, 관리운영비 등을 9개 시·군 9개소 사업단별 최대 1억 5천만 원까지 지원한다. 혹은 10개 시·군 13개 기존 사업단에 최대 3천만을 지원해 시설을 개선할 수 있도록 한다. ‘경기-GS 시니어동행편의점’은 마찬가지로 시장형 사업 중 하나로 경기도

6) 경기도 노인일자리지원센터 홈페이지를 참고하여 정리함



와 ㈜GS리테일이 협력해 청·장년과 고령자가 함께 근무하는 모델이다. 경기도는 2023년 말 기준 누적 총 23개소를 운영했으며 2024년 4개소의 창업을 지원할 예정이다(경기도 뉴스포털, 2024).

경기도는 또한 변화한 사회와 고령자의 특성을 반영한 신규 노인 일자리를 개발해 노인 일자리 사업의 지속가능성을 향상하고자 한다. 이러한 경기도형 노인 일자리들은 그 가치를 인정받아 국고 보조산업으로 전환되기도 했다.

2022년 광역단체 중 가장 많은 승강기가 설치된 경기도는 점점 미시행 또는 불합격으로 중지된 승강기 불법 운행에 따른 안전사고를 예방하는 동시에 새로운 노인 일자리를 창출하기 위해 중지 승강기 불법 운영을 확인하는 일자리를 고령자 대상으로 개발했다. 시범사업으로 운영되었던 이 일자리는 2023년부터 보건복지부 노인 일자리 사업 중 시도비 사업으로 전환되었다(백세시대, 2022).

2023년 경기도는 다음의 두 가지를 시범으로 운영했다. ‘장애인자립주거파트너’는 장애인 자립생활 주택이나 장애인자립생활체험홈에 거주하는 장애인을 정서적으로 지지하고 지역 사회에 적응할 수 있도록 돕는 일자리이다. 고양시(고양시니어클럽-아람장애인자립생활센터), 군포시(군포시니어클럽-군포시장애인자립생활센터), 시흥시(시흥시니어클럽-시흥장애인자립생활센터), 양주시(양주시니어클럽-경기도북부장애인종합지원센터누림), 포천시(포천노인복지센터-포천장애인자립생활센터) 총 5개 시·군을 지원했다.

2023년 또 다른 경기도형 일자리인 ‘육아 나눔터 실버돌보미’는 육아 나눔터에서 환경 정리, 출입자 관리 등 보조 업무를 지원하는 일자리이다. 안산시(동산노인복지관-경기육아나눔터), 양평군(양평군종합사회복지관-양평군 가족센터), 의왕시(의왕시니어클럽-의왕시 건강가정 다문화 지원센터), 화성시(화성시 남부/서부노인복지관-화성시 가족센터) 총 4개 시·군을 지원했다. 역시 2024년부터 본사업으로 전환되어 4개소 13명의 장애인자립주거파트너와 3개소 16명의 육아 나눔터 실버돌보미가 활동한다(경기도 노인일자리지원센터, 2024).

표 3-10 | 2023년 경기도형 노인 일자리

지역	수행기관	수요처	사업비(원)
장애인 자립 주거파트너			
고양	고양시니어클럽	아람 장애인자립생활센터	31,753,600
군포	군포시니어클럽	군포시 장애인자립생활센터	38,605,500
시흥	시흥시니어클럽	시흥시 장애인자립생활센터	23,865,500
양주	양주시니어클럽	경기도 북부 장애인종합지원센터 누림	23,548,360
포천	포천노인복지센터	포천장애인자립생활센터	23,865,500



육아 나눔터 실버돌보미			
안산	동산노인복지관	경기 육아 나눔터	5,674,660
양평	양평군종합사회복지관	양평군 가족 센터	23,191,100
의왕	의왕시니어클럽	의왕시 건강가정 다문화 지원센터	60,358,340
화성	화성시남부노인복지관	화성시 가족센터	15,927,000
	화성시 서부노인복지관		15,762,800

〈자료〉 경기도 노인일자리지원센터 홈페이지.

2024년 신규 경기도형 일자리는 ‘응급안전 안심지킴이’와 ‘장난감 안심 수호대’이다. ‘응급안전 안심 지킴이’는 독거노인 응급안전 안심 서비스의 안전 공백을 최소화하고 응급안전 관리 요원의 업무를 지원하기 위해 개발되었다. 대상자 독거노인의 안전을 유선으로 확인하고 회수 장비를 세척하는 업무를 맡는다. 현재 5개소(용인시처인노인복지관, 군포시니어클럽, 여주시노인복지관, 연천군노인복지관, 이천시니어클럽)에서 20명이 활동 중이다. ‘장난감 안심 수호대’는 경기도에서 운영하는 장난감도서관의 장난감을 관리하는 전담 인력의 부담을 경감하기 위해 개발되었으며, 장난감 소독, 환경 정리 등의 업무를 담당한다. 16개소에서 53명이 활동 중이며 고양실버인력뱅크도 참여한다(경기도 뉴스포털, 2024).

표 3-11 | 연도별 경기도형 노인 일자리

연도	명칭	직무 내용	비고
2022년	운영 중지 승강기 모니터링	중지 승강기 불법 운행 모니터링	국고 보조 산업으로 전환
2023년	장애인 자립 주거파트너	자립시설에 거주하는 장애인 지원	
	육아 나눔터 실버돌보미	육아 나눔터 업무 보조 및 지원	-
2024년	응급안전 안심 지킴이	독거노인 응급안전 안심 서비스 지원	
	장난감수호대	장난감도서관 업무 보조 및 지원	

〈자료〉 경기도 노인일자리지원센터 홈페이지.

### 3. 지자체 및 민간기업 고령자 고용 활성화 사례

#### 1) 제주시 : 제주시니어클럽 공익활동 ‘지구팩 사냥꾼’

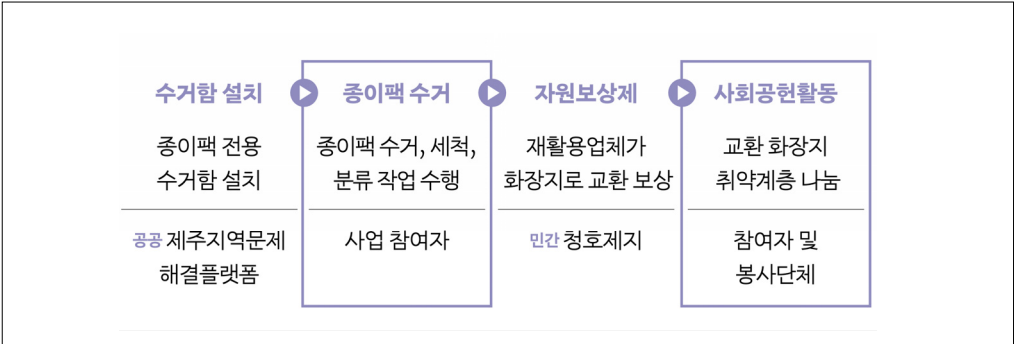
제주시니어클럽은 많은 개발이 이루어지는 동시에 제주의 환경 보호를 강조하는 지역의 특성으로 전국에서 유일하게 환경 특화 노인 일자리 사업 수행기관이다. 민선 8기 제주도정은 친환경 자원 순환 경제 구축을 위한 제로 웨이스트(Zero Waste)를 강조하고 사회 전반에 친환경이라는 키워드가 부상하고 있었다. 도정부 시책에 부응하고 제주의 문제를 해결하며



고령자를 위한 일자리를 창출하기 위해 제주시니어클럽은 종이팩 재활용 활성화를 위한 ‘지구팩 사냥꾼’ 사업을 시행했다.

수거함을 통해 종이팩을 수거하고 세척 해 분류작업을 거친 후 재활용 업체로 보내 화장지로 교환한다. 이 화장지는 독거노인과 같은 취약계층과 봉사단체에 전달한다. 종이팩을 화장지로 바꿔주는 기존의 제도, 자원 보상제를 활용해 취약계층을 지원한 것이다. 2022년 사업단 출범 후 8개월 동안 30명의 참여자가 1,155kg의 우유팩을 수거해 작업한 후 받은 화장지 1,000개를 50개 가정에 전달했다. 2023년에는 사업단을 확장해 본격적으로 시작하여 200명 참여자가 6월 말 기준 6,395kg의 우유팩을 수거해 50개 가정과 봉사단체 1곳에 화장지를 전달했다.

그림 3-2 | 제주시니어클럽 ‘지구팩 사냥꾼’ 사업 진행 과정



〈자료〉 한국노인인력개발원(2024).

‘지구팩 사냥꾼’이 이렇게 성공적으로 진행된 데에는 적극적인 민관 협업에 있었다. 제주시니어클럽은 지역의 현안을 지역 내 여러 기관과 협업해 지역의 자원으로 해결하였다. 한국노인인력개발원은 전반적인 운영을, 대 중소기업 농어업협력 재단은 세척 장비를 구매하고 환경교육센터를 조성하기 위한 예산을 지원했다. 한국환경공단 제주지사는 종이팩 분리, 배출에 대한 시민 교육과 홍보를 맡아 시민 인식개선을 도왔다. 제주도 교육청은 초등학교 내 우유팩 수거에 협조했다. 이어 제주시니어클럽은 커피전문점을 통한 우유팩 수거를 위해 구좌읍 세화리를 우유팩 특화 거리로 지정하고 마을 곳곳에 전용 수거함을 설치했다. 이 과정에서 제주지역 문제 해결 플랫폼은 홍보와 수거함 설치를 지원했다. (주)푸른컵은 동참할 카페 모집을 지원했는데 2023년 상반기 이 사업에 동참한 커피전문점은 80개에 이르렀다. 마지막으로 민간기업 청호제지는 자원 보상제를 통해 종이팩을 휴지로 보상했다. 이러한 민관 협력 체계는 이 사업이 확장되는 데 큰 역할을 하고 있다.



표 3-12 | 제주시니어클럽 '지구팩 사냥꾼' 참여 기관

구분	참여 기관	지원 영역
공공	대중 소기업 농어업 협력 재단 안정적 사업 운영 기반 마련을 위한 세척장 조성 및 세척 장비 구입비 지원 6,500만 원	예산
공공	한국환경공단 제주시지사 종이팩 분리 사업에 대한 시민 교육 및 홍보	교육
공공	제주특별자치도 교육청 초등학교 내 우유팩 수거 협조	수거 체계 구축
공공	제주지역 문제 해결플랫폼 종이팩 재활용 캠페인 활동 및 홍보 우유팩 자원화를 위한 수거 체계 구축 및 우유팩 특화 거리 조성	
사회적 기업	(주)푸른컵 종이팩 수거 동참 카페 모집 지원	
민간	청호제지 참여자 교육 지원, 자원 보상제를 통한 휴지 제공	자원 보상

〈자료〉 한국노인인력개발원(2024).

2) 서울특별시: 서울시어르신취업지원센터

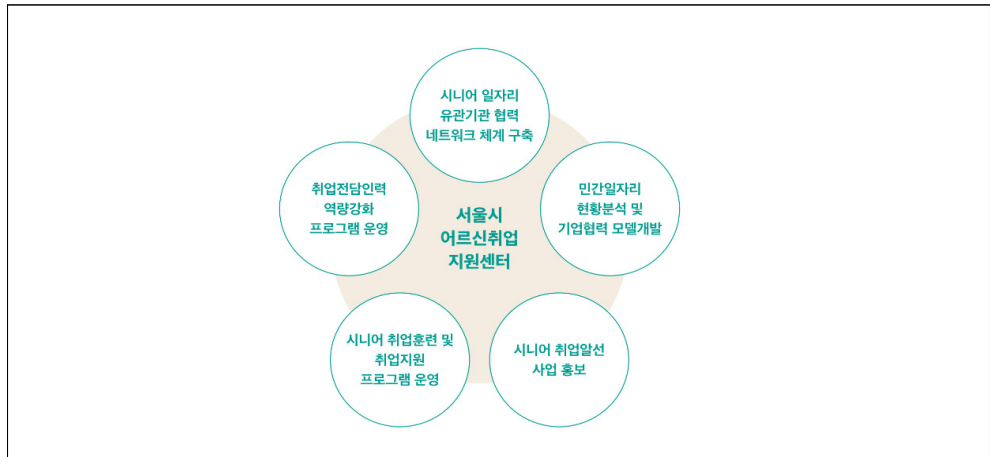
서울시어르신취업지원센터는 고령화 사회에 대응하기 위한 중요한 정책적 노력의 하나로, 노인들의 경제적 자립과 사회적 기여를 도모하기 위해 2004년 4월 서울시가 설립, 서울노인 복지센터 부설로 운영하고 있다. 고령자 취업 직종의 수요에 맞는 전문 직무교육과 시니어의 다양한 욕구를 반영한 새로운 취업 교육을 시행하여 노인들의 경제활동 참여를 촉진하기 위해 다양한 업무를 수행한다. 그중에서도 협력 네트워크 구축, 민간 일자리 분석 및 기업 협력, 취업 알선 및 홍보, 취업 훈련 프로그램 운영, 취업 전담 인력 역량 강화를 핵심적으로 다룬다. 이러한 업무는 고령화 사회에서 노인들이 안정적이고 지속 가능한 경제활동을 영위할 수 있도록 돕는 중요한 역할을 한다.

(1) 시니어 일자리 유관기관 협력 네트워크 체계 구축

다양한 기관과의 협력을 통해 시니어 맞춤형 일자리를 확대하고 일자리 제공 기회를 늘리는 것이 목적이다. 정부, 지자체, 공공기관, 비영리단체, 민간기업 등과 협력 체계를 구축하여 시니어 일자리 창출에 필요한 자원을 동원하고 상호 연계를 강화한다. 50+센터와 협력하여 중장년층(50세 이상)부터 노년층까지 이어지는 경력 연계형 일자리를 제공, 인재은행과 유통업체와의 협력을 통해 매장 관리, 고객 응대 등의 업무에 적합한 고령자를 알선하여 기업이 고령자 채용의 이점을 경험할 수 있도록 한다. 이처럼 유관 기관 간 협력 네트워크는 시니어 고용을 위한 통합적 접근을 가능하게 하며, 각 기관의 역할 분담을 통해 시니어 일자리의 질을 높이는 데 기여하고 있다.



그림 3-3| 서울시 어르신취업지원센터 설립 취지



〈자료〉 서울시 어르신취업지원센터.

## (2) 민간 일자리 현황분석 및 기업 협력 모델 개발

민간 부문에서 시니어를 위한 일자리 수요와 공급 상황을 파악하고, 이를 기반으로 기업들과 협력할 수 있는 모델을 개발한다. 업계별 일자리 수요조사, 기업의 시니어 고용 사례 분석 등을 통해 기업의 필요와 시니어 노동력의 적합성을 연결하는데, 기업에 시니어 고용의 이점을 설명하고 협력 모델을 제시한다. 대형마트와 백화점에서 시니어를 고용하여 매장 관리 및 고객 서비스에 활용한 사례가 대표적이다. 이들 기업은 시니어들이 비교적 간단한 업무에 적합하다고 보고, 고객 응대나 물품 정리 등의 업무를 맡기고 있으며 이를 통해 기업은 노동 비용 절감과 함께 고객 만족도를 높일 수 있다. 이마트는 이러한 협력 모델을 잘 보여주는 예시로, 시니어 고용 프로그램을 운영하여 주차 관리, 안내원, 판매 지원 업무에 고령 근로자를 배치하고 있다. 스타벅스의 시니어 바리스타 프로그램, 맘스터치의 시니어 고용, CJ대한통운의 지역별 택배 분류 업무에 시니어 고용 등 시니어 인력을 고용하여 경제적 가치를 창출할 수 있음을 입증한다.

## (3) 시니어 취업 알선 사업 홍보

더 많은 시니어가 취업 기회를 인식하고 참여할 수 있도록 다양한 경로로 취업 알선 사업을 홍보하고 있다. 방법은 온라인 플랫폼, 오프라인 홍보물, 대중 매체, 커뮤니티 네트워크 등을 통해 시니어들이 알맞은 일자리를 찾을 수 있는 정보를 제공한다. 자체 웹사이트와 서울일자리포털을 통해 시니어 취업 정보를 실시간으로 제공하여 일자리 정보를 조회하고, 온라인으로 구직 신청을 할 수 있어, 인터넷에 익숙한 시니어들이 간편하게 일자리 정보를 얻을 수 있도록 지원한다. 경로당, 복지관, 공공 도서관 등 시니어들이 자주 방문하는 공간에 포스터와 전단지 배치 그리고 정기



적인 노인 복지관 설명회를 개최하여 취업 프로그램에 대한 정보를 알리고 있다. 취업 알선 사업의 성공 여부는 홍보의 효과에 크게 의존하므로 적절한 홍보를 통해 더 많은 시니어가 프로그램에 참여하고 고용될 수 있다.

#### (4) 시니어 취업 훈련 및 취업 지원 프로그램 운영

시니어들이 노동시장에서 경쟁력을 유지할 수 있도록 기술 및 직무역량을 향상하고, 취업 후에도 지속적인 고용 유지가 가능하도록 지원한다. 직무 기술 교육, 컴퓨터 교육, 신기술 및 직업 전환 교육 등을 제공하며, 취업 후에도 지속적인 피드백과 상담을 통해 고용 유지에 도움을 주는 것이 목적이다. 센터에서는 시니어들이 직무에 필요한 기술을 습득할 수 있도록 직무 맞춤형 교육을 운영하는데 예를 들어, 경비원, 청소원, 돌봄 서비스와 같은 직종에 필요한 교육 제공과 자격증 취득을 지원한다.

#### (5) 취업 전담 인력 역량 강화 프로그램 운영

시니어 취업을 돕는 전담 인력의 전문성과 역량을 강화하여 더 효과적으로 노인 고용을 지원할 수 있도록 하는 것이 목적이다. 전담 인력을 대상으로 취업 상담 기법, 시니어 특화 직업 매칭 기술, 최신 노동시장 동향 교육 등을 제공하는데 이러한 취업 전담 인력의 역량 강화는 시니어들이 적합한 일자리를 찾고 지속적인 고용에 중요한 지원 기반을 마련한다. 시니어들은 일반적으로 젊은 층과 다른 직업적 요구를 가지고 있기 때문에, 그들의 건강 상태, 과거 경력, 직무 적응 능력 등을 고려한 맞춤형 직업 매칭이 필요하다. 예를 들어, 전담 인력은 시니어들의 특성에 맞는 직종을 효과적으로 추천할 수 있도록, 노인 고용 특성과 시장 수요를 분석하는 기법을 배우게 된다.

서울시어르신취업지원센터의 단순한 복지 차원이 아닌 시니어들을 경제활동의 중요한 자원으로 활용하는 방향 추구는 장기적으로 시니어 일자리의 양적·질적 향상을 가져올 수 있어 시사하는 바가 크다.

그림 3-4 | 고령자 취업 알선 상담사업 운영 지원기관



〈자료〉 서울시어르신취업지원센터.



### 3) 인천광역시 : 인천노인인력개발센터

인천광역시시는 산업 구조가 다양하고 항만, 공항, 물류, 제조업이 발달한 지역 특성에 맞춰 지역 산업과 연계된 맞춤형 일자리를 제공하고 있다. 항만과 공항의 특성을 반영해 물류 관리, 보안, 시설 관리 등의 일자리를 창출하고, 이와 관련된 직무교육을 통해 노인들이 쉽게 적응할 수 있도록 돕고 있다.

인천항만공사(사장 이경규)는 2024년 2월부터 11월까지 연수구 노인인력개발센터에서 진행하는 ‘시니어 공공형서포터즈’ 프로그램을 통해 인천항과 관련된 일자리를 노인 204명에게 제공할 계획이다. 이 프로그램은 만 60세부터 64세까지의 연수구 거주 노인들이 지속해서 사회활동에 참여하고 단시간 근무할 수 있도록 돕기 위해 마련되었다. 시니어 근무자들은 센터와 근로계약을 체결하며, 주말과 공휴일을 제외한 평일에 근무하고, 하루 최대 3시간씩, 월 최대 60시간의 근무를 하게 된다. 수요처로 참여하는 인천항만공사는 지난해 인천항 여객터미널을 위탁받아 운영하는 (사)인천항시설관리센터를 통해 120명의 노인 일자리를 제공한 데 이어 올해는 일자리 규모를 총 204명으로 대폭 확대해 운영할 예정이다(안우진, 2024).

항만, 공항, 물류, 제조업이 발달한 지역 특성에 맞춰 지역 산업과 연계된 맞춤형 시니어 일자리를 발굴하여 제공하는 노력은 수도권 내 다른 노인 일자리 개발센터와 구별되는 점이다.

그림 3-5 | 2024년 인천형 어르신 새 일자리 공모사업



〈자료〉 대한민국시도지사협의회.



또한 단순한 일자리 제공 차원을 넘어서 사회적 기업 창업 지원이나 공동체 기반의 사회공헌형 일자리를 활성화하고 있는데, 특히 사회적 기업과 협력하여, 어르신들이 사회에 이바지할 수 있는 방식으로 일자리를 창출하는 모델을 운영하여 노인들이 경제활동과 사회적 기여를 동시에 할 수 있도록 지원한다. 구체적으로 선정된 사업 중에는 늘봄예술단(동구노인인력개발센터)과 같이 문화예술을 통해 어르신들이 참여할 수 있는 활동이 있으며, 폐비닐 분리배출 도우미(미추홀노인인력개발센터)처럼 환경 보호를 위한 일자리도 있다. 또한 시니어 교통안전데이터 조사단(남동시니어클럽)과 같이 교통안전을 위한 조사 활동도 포함되어 있어, 시니어들의 사회 기여도가 높은 분야에서 일자리 참여를 장려하고 있다.

인천노인인력개발센터는 노인들의 경제적 자립을 돕는 동시에 복지와 연계한 일자리 지원을 강조하고 있다. 노인들의 건강 상태, 생활 여건 등을 고려하여 맞춤형 일자리를 제공하고, 이를 통해 복지와 고용의 동반 상승을 추구하는 것이 특징으로 이러한 접근은 경제적 안정뿐만 아니라 사회적 안전망 구축에도 이바지한다. 예를 들어, 폐비닐 분리배출 도우미와 같은 일자리는 지역 사회의 환경 개선에 이바지하는 동시에, 노인들이 자부심을 느끼며 일할 기회를 제공한다.

그림 3-6 | 인천시 계양시니어클럽 환경 개선을 위한 자원 순환 사업



〈자료〉 인천시 서구시설관리공단.

인천노인인력개발센터는 디지털 역량 강화 교육을 통해 시니어들이 급변하는 디지털 환경에 적응할 수 있도록 돕는 프로그램을 제공하고 있다. 스마트폰 기본 사용법부터 시작해, 노인들이 일상생활에서 자주 사용하는 키오스크를 능숙하게 다룰 수 있도록 하는 교육과 지하철표 구매, 음식 주문과 같은 공공장소에서 사용하는 디지털 기기 다루는 법 등을 교육한다.



그 외에도 컴퓨터 기본 사용법, 인터넷 검색, 이메일 보내기 등의 디지털 기기 활용법과 더 나아가, 인터넷 뱅킹 이용, 정부 서비스 이용에 필요한 디지털 기술 등 금융 및 행정 업무를 편리하게 처리할 수 있는 교육도 포함한다. 일부 시니어들에게는 디지털 마케팅 기법이나 온라인 비즈니스 운영과 같은 고급 기술 교육을 제공하여 창업을 희망하거나, 소규모 온라인 비즈니스를 운영하려는 노인들이 디지털 플랫폼에서 제품을 홍보하고 판매할 수 있도록 돕는다.

#### 4) 한국노인인력개발원 디지털 시대, 빅데이터 수집원

코로나19 이후 일하는 방식에 대한 인식이 변화해 디지털 기술을 활용한 비대면 일자리의 수요가 증가했다. 이러한 일자리에서 고령자가 일하는 것은 앞으로 고학력자가 많은 베이비붐 세대가 진입함으로써 충분히 가능성이 있다. 한국노인인력개발원은 고령자를 공공데이터 수집 전문인력으로 양성, 활용해 새로운 노인 일자리를 창출했다. 2020년 ‘시니어 공공데이터 구축 지원 시범사업’을 실시해 국민의 편의와 안전에 관련된 지역 공간정보, 전자파 측정, 전통시장 가격정보, 승강기 위치 등의 정보를 수집하고자 했다. 참여하는 고령자는 만 60세 이상으로 필요한 공공데이터를 조사하고 정리해 시스템에 등록하는 업무를 했다.

표 3-13 | 시니어 공공데이터 구축 지원 시범사업 내용

구분	시범사업 참여지역	주요 직무 설명
가격정보 수집원	광주, 전주, 익산	· 전통시장 소비 물품 가격정보 수집 · 합리적 소비확산을 위한 가격정보 활용 안내
공간정보 수집원	전주	· 지역 발전 및 현안 해결을 위한 공간정보 수집 · LX 커뮤니티 매핑시스템으로 정보 개방
전자파 측정 및 모니터링 요원	광주	· 다중이용시설, 영유아 시설 전자파 측정(수집), 모니터링
승강기 위치 빅데이터 기반 자료 수집원	광주	· 승강기 고유번호별 좌표정보 수집 · 승강기 일상점검 실시

〈자료〉 한국노인인력개발원 보도자료(2020.08.20.).

당시 시범사업에 참여했던 전주시니어클럽은 사회 서비스형으로 베이비붐 세대 인력을 활용한 공공형 빅데이터 수집 사업을 진행했다. 전주시는 협조공문을 발송해 참여자들이 원활히 업무를 수행할 수 있도록 도왔다. 이에 지역 내 사회적 경제조직 96건, 장애인 공중화장실 176건의 자료를 조사할 수 있었다. 업무 관련 교육은 ZOOM으로 진행되었고 참여자들은 직접 자료를 조사하거나 재택근무를 하였다. 이를 통해 지역 내 마을기업, 협동조합, 자활기업, 사회적 기업 등 사회적 경제조직의 현황과 장애인 공중화장실의 현황을 파악했다. 이



러한 공공 빅데이터를, 고령자를 통해 상대적으로 쉽게 취합했다는 성과가 있으며, LX 한국 국토정보공사가 대응하는 작업에 큰 도움이 되었다(한국노인인력개발원, 2021).

노인일자리사업의 디지털 전환 가능성을 확인한 한국노인인력개발원은 2023년 새로운 직종인 '데이터 라벨러' 분야에 취업 알선형 고령자 일자리 창출을 시도했다. 데이터 라벨러는 인공지능(AI)의 학습을 위해 필요한 데이터를 수집·저장·검증·라벨링 하는 사람을 뜻한다. 크라우드소싱 기반의 인공지능 데이터 구축 플랫폼인 (주)크라우드웍스와 업무협약을 맺었고 이 기업은 서비스 제공 플랫폼을 제공하고, 애플리케이션 운영과 교육 예산을 지원한다. 참여자는 직무교육을 이수하면 바로 비대면 업무 수행이 가능하다(한국노인인력개발원 보도자료, 2023.04.29.). 이러한 디지털 분야의 신규 일자리는 디지털 전환 시대와 디지털 능력을 갖춘 고령자의 등장이 만나 고령자의 능력에 맞는 일자리로 발전할 가능성이 있다.

## 5) 고용노동부(2023): 민간기업 고령자 계속 고용 사례<sup>7)</sup>

### (1) KT(무선 및 위성통신업)

대한민국의 대표 통신사인 KT는 전체 직원 2만 1천 명 중 약 60%가 50대 이상 중장년층으로 구성되어 있다. 그러나 매년 약 1,000명의 중장년층이 만 60세에 정년퇴직을 하면서 축적된 노하우와 경험의 손실 우려가 있다. KT는 2018년부터 동일한 직무와 근무지에서 최대 2년 동안 근무할 수 있는 '시니어 컨설턴트 제도'를 도입하여 운영하고 있다. 이를 통해 매년 정년퇴직자의 약 15%를 재고용하고 있으며, 해당 제도의 경쟁률은 약 2.5대 1로 높은 편이다. 재고용된 시니어 컨설턴트들은 근무 동안 후배들에게 자신의 기술과 노하우를 전수하며 조직 내 기술 계승에 이바지한다.

또한 KT는 50세 이상 중장년층을 위해 특화된 복지제도를 운영 중이다. '내일설계휴직제도'는 직원들이 2년 6개월에서 4년까지 휴직하면서 자격증 취득, 창업, 귀농 등의 전직을 준비할 수 있도록 돕는 제도로, 이 기간에 교육비와 함께 최대 1년 6개월간 기본급의 100%를 지원받을 수 있다.

직원들의 신체적 건강뿐만 아니라 정신적 안정에도 집중하여, KT는 해아림 심리센터를 운영하며 정년을 앞둔 직원들을 위한 다양한 힐링 프로그램을 제공하고 있다. 더불어 2018년부터 정년퇴직자의 자격 취득, 전직을 위한 교육 프로그램, 재취업 알선을 돕는 전직 지원센터를 운영 중이며, 퇴직 이후에도 주택관리사 협회와 전기안전교육원 등의 교육 기관과 연계한 사후관리 프로그램을 통해 지원하고 있다.

아울러 중장년 직원과 젊은 직원 간 긍정적 상호작용을 강화하기 위해 다양한 소통 활동도

---

7) 고용노동부(2023) '중장년과 함께 내일로 간다'를 활용하고 추가 조사하여 구성함



진행 중이다. 부서원들이 식사나 외부 활동을 통해 소통할 기회를 제공하고, 특별로 생일이 나 퇴직 등 중요한 날을 기념할 수 있도록 감성 케어 프로그램을 통해 지원금을 지급하고 있다.

## (2) SK에코플랜트(토목시설물 건설업)

SK에코플랜트는 현장에서 오랜 경험과 노하우를 가진 중장년 인력을 적극적으로 활용하고 있다. 현재 정년은 만 60세이지만, 퇴직한 직원들이 원하면 간단한 재고용 절차를 통해 촉탁직으로 재고용하고 있으며, 매년 재계약을 갱신한다. 현재 해외 현장에서는 70세인 직원도 근무 중이다. 현장직의 경우 경력을 가진 중장년을 상시 채용하고 있으며, 50대 이상 중장년층이 매년 꾸준히 입사하고 있다. 현재 SK에코플랜트의 3,670여 명의 직원 중 약 28%인 1,030여 명이 50대 이상 중장년층이다.

SK에코플랜트에서는 세대 간 갈등이 거의 없다. 이는 직급 상하 관계를 두지 않고 '프로'라는 같은 직책을 사용하며, 업무를 세분화하여 서로 동료로서 협력하기 때문이다.

## (3) 현대 엘리베이터(승강기 제조업)

안전한 엘리베이터를 만들기 위해서는 오랜 경험과 기술을 갖춘 중장년 직원들의 역할이 필수적이다. 현대엘리베이터는 만 60세 정년 이후에도 최대 3년간 근무할 수 있는 촉탁직 제도를 운영하고 있다. 이 제도를 통해 정년 이후에도 직원들이 자신의 역량을 발휘할 기회를 제공하며, 회사는 중장년 직원들의 숙련된 노하우를 후배들에게 전수할 수 있어 상호 이익이 되는 구조이다. 현대엘리베이터는 중장년 직원들이 안전하고 건강하게 일할 수 있는 작업 환경을 조성하기 위해 노력하고 있다.

회사는 본사를 30여 년간 자리했던 이천에서 2022년 충주로 이전하면서 새로운 공간과 장비를 도입하고, 자동화 시스템을 활용하여 쾌적한 작업 환경을 구축했다. 아울러 퇴직을 앞둔 중장년 직원들이 은퇴 이후를 준비할 수 있도록 재취업 지원 서비스를 운영하고 있으며, 2020년 법제화에 맞추어 이 서비스를 퇴직예정자 전체로 확대했다. 매년 3분기에는 전 직 지원, 진로 설계, 재무 관리 등 다양한 내용을 포함한 16시간의 집합 교육을 시행하여 퇴직 이후의 새로운 인생을 설계하는 데 도움을 주고 있다.

## (4) 크라운제과(식품제조업)

크라운제과는 청년 인력이 생산직 2교대 근무를 기피하면서, 인력 부족 문제를 겪고 있다. 특히 진천, 아산, 대전의 3개 공장에서 이러한 어려움이 두드러지는데, 이를 해결하기 위해



크라운제과는 60대 인력을 적극 활용하기로 했다. 2014년에는 정년을 만 60세로, 2016년에는 만 62세로 연장했고, 정년 이후에도 축탁 제도를 통해 직원의 약 50%를 재고용하고 있다.

노동조합과 협력하여 도입한 임금피크제는 재고용 연차에 따라 12년 차에는 10%, 3년 차에는 15%, 45년 차에는 20%씩 임금이 단계적으로 줄어들도록 설계되었다. 중장년 근로자가 늘어남에 따라 작업 환경 개선도 이뤄졌다. 예를 들어, 무거운 재료를 옮길 때 중장년 근로자가 편리하게 사용할 수 있도록 리프트를 추가 설치했으며, 고온 다습한 환경에서 건강을 유지할 수 있도록 이동식 에어컨을 배치했다. 바닥에는 미끄럼 방지를 위해 에폭시 처리가 되어 있으며, 정기적인 보수 작업도 진행 중이다. 이는 중장년 근로자를 크라운제과의 중요한 인적 자원으로 여기기 때문이다.

또한, 크라운제과는 2021년부터 단체 상해보험에 가입해 직원들의 질병 및 상해에 대한 보상 체계를 마련했으며, 매년 실시하는 정기 건강검진에 더해 2년에 한 번씩 내시경, 혈액 검사, 암 검진 등의 추가 검사를 제공한다. 중장년 근로자와 젊은 근로자 사이의 갈등 없이 협력적이고 수평적인 관계를 유지하며, 젊은 근로자는 중장년 근로자로부터 경험을 전수하고, 중장년 근로자는 젊은 근로자에게 새로운 작업 방식을 배우며 서로의 역량을 강화하는 선순환이 이루어지고 있다.

#### (5) 한국 정보기술단(정보통신업)

한국 정보기술단(정보통신업)은 정보 시스템 감리 자격증이 대부분 30대 후반에 취득되기 때문에 50세 이상의 숙련된 인력이 전체 직원 470명 중 74%를 차지하고 있다. 이들은 애플리케이션 운영 시스템과 데이터 보안 등 다양한 자격을 갖춘 전문가들이다. 회사는 '정년 60세' 개념이 큰 의미가 없으며, 자격만 갖추면 나이에 상관없이 계속 근무할 수 있다. 정년이 사실상 폐지된 셈으로, 경험이 풍부한 중장년 인력이 회사의 발전에 이바지하는 점을 고려해 임금피크제 대신 미래 성과공유제를 도입했다. 이를 통해 매년 연말 성과 평가 후 단체 및 개인별 성과급을 지급하여 회사의 수익을 직원들과 공유하는 체제를 운영한다.

#### (6) 대원버스(시내버스 운송업)

대원버스(시내버스 운송업)는 신규 채용 시 나이 제한이 없으며, 대형면허를 가진 중장년 신입직원들은 한국교통안전공단에서 80시간의 교육을 이수한 후 현장에 배치된다. 또한 만 62세 정년 이후에도 축탁직으로 최대 70세까지 근무할 수 있도록 제도를 운영한다. 2018년 주 52시간 근무제 도입으로 하루 근로 시간을 18.6시간에서 17시간으로 줄이고, 만근일 수



는 14일에서 12일로 단축하면서, 임금 감소분을 보전해 경제적 부담을 덜었다. 또한 2주 단위 유연근로제를 도입해 120명 이상의 추가 인원을 채용하여 주 52시간 근무제를 정착시켰다.

#### (7) 시영의료재단 영동병원(일반병원)

시영의료재단 영동병원(일반병원)은 의료취약지역인 함안군에 위치하여, 지역의 의료 인력 부족 문제를 해결하기 위해 정년퇴직자를 재고용하는 방안을 활용한다. 정년 이후에도 계약을 맺어 계속 근무할 수 있도록 하며, 채용 시 연령 제한 없이 경력을 중시하여, 현재 병원에는 50세 이상의 직원이 30%에 이른다. 이들은 3년 동안 국민연금을 받기 전까지 사회활동을 이어가며 경제적으로 안정된 노후를 보내고 있다. 풍부한 경험을 가진 중장년 직원들은 후배 양성에 이바지하며, 청년 간호사들과 함께 일하며 서로 돕는 분위기를 조성하고 있다.

#### (8) 부산도시철도 운영 서비스(시설 관리·보완·경비)

부산도시철도 운영 서비스(시설 관리·보완·경비)는 부산도시철도 관리 용역업체의 중장년 인력을 고용 승계하여 총 1,130명의 직원 중 85.6%가 중장년층이다. 이들은 지하철 역사 관리, 시설 유지보수, 차량기지 경비, 청소, 콜센터 운영 등 다양한 분야에서 근무한다. 정년 이후에도 환경·경비직은 만 65세 이후 2년간, 기술직과 콜센터는 만 60세 이후 1년간 근무할 수 있는 촉탁제도를 운영하여 풍부한 경험을 활용하고 있다. 직원 건강을 위해 악력 테스트와 정기적인 종합검진, 특수 건강검진을 시행하며, 안전한 작업 환경을 위해 미끄럼 방지 매트를 설치하고 논슬립 장화와 작업화를 제공하고 있다.

#### (9) 강원남부주민 주식회사 하이원 SC(건축물 일반청소업)

하이원 SC(건축물 일반청소업)는 강원랜드 협력업체로 카지노와 리조트의 청소, 보안 업무를 담당하며, 약 800명의 직원 중 절반 이상이 50대 이상의 중장년층이다. 인력난 해결을 위해 정년을 만 63세로 연장하고, 정년 이후에도 촉탁직으로 재고용하며, 정부의 고령자 계속고용장려금을 통해 인건비 지원을 받고 있다. 중장년 근로자들을 위해 작업 환경을 개선하고, 체력에 따라 적합한 부서로 재배치하며 서울의 지정 병원에서 건강검진을 받을 수 있도록 지원한다.



## 제3절 정책적 시사점

### 1. 국외 고령자 정책 및 사례

#### 1) 독일 고령자 정책 및 사례

독일은 인구 고령화와 노동력 부족 문제 해결을 위해 적극적 노동시장 정책과 중고령자 연령군을 특정하여 이니셔티브 50 플러스 정책을 추진하였다. 그러나 인구 고령화라는 전반적인 인구구조 변동과 정책환경에 변화에 대해 독일은 고령자라는 특성에 주목하여 고용정책을 추진하기보다 지역의 특성과 고령이면서 장기실업자의 경우 즉, 취약계층의 유형을 중심으로 고용지원 서비스가 마련되었다(조성은, 2021). 이는 독일 연방 정부가 지역과 맺는 고용 협약과 지역별 일자리센터(job center)가 고용지원프로그램에서 담당하는 주된 역할에서 확인된다. 이니셔티브 50플러스의 성공 비결은, 틀은 정부가 짚지만, 세부적인 정책 운용은 지방자치단체에 맡겼고 지역별 특성에 맞게 프로그램을 설계하여, 마을 단위로 개인별 맞춤형 관리가 가능했던 것이 정책 성공한 원인이다. 민간에서도 협력 네트워크를 구성해 국가 정책에 적극 동참했다. 독일은 65세 이상의 고령자가 고용정책의 대상이 되기보다 지역고용과 노동 취약계층의 고용정책을 추진하는 가운데 중고령자와 연금 수급 개시연령 이후에도 일하는 고령자의 고용을 지원한다.

그 예로 실업자를 위한 혜택이었던 실업급여 수당의 기간을 축소하고 50대 이상의 중고령자 실업자의 혜택을 줄여 노동시장에 진입하도록 하였다. 고령자만을 위한 취업을 목표로 하기보다 독일 경제에서 실업률 감소라는 명확한 목표를 설정하고 고령자의 노동시장 참여가 이루어졌다.

그런데도 독일의 고령자 고용 창출을 위한 노력을 살펴보면, 1990년대에 노동시간 단축, 조기 은퇴 유도하여 노동시장에 세대별 일자리 분담 등을 위한 조절 정책을 펼쳐온 경험과 2000년대 초반 하르츠 개혁을 통해 고령자의 고용을 촉진하였다.

또한, 고령 근로자의 특성을 반영하여 단기 근로로 인해 발생하는 임금 보전 외에도 고령 근로자의 작업장 환경의 안전과 건강 지원을 언급했다는 점도 국내 고령자 고용정책 추진에 시사하는 바가 크다. 고령 근로자의 신체적 안정성과 편의성을 위해 작업장은 적절한 바닥재, 비품 보관 장치 등을 갖추어 근로자들이 안전하게 움직일 수 있도록 보장하고 기능적 능력이 감소하는 고령 근로자를 위해 가변 책상, 인체공학적 도구, 작업 높이 조정 등의 시설을 통해 작업 환경을 최적화하였다. 건강한 근로자는 생산성을 높이고 고용을 오래 유지할



수 있어 장기적으로 기업의 이득이 되므로 정기적인 건강검진, 식단 및 운동 프로그램, 스트레스 관리 프로그램 등을 제공하여 고령 근로자들의 전반적인 웰빙을 증진한다.

중앙정부는 지역단위에서 고용 지원기관이 적극적으로 참여할 수 있도록 직업센터에 권한과 책임을 부여하고 역할을 명확히 명시하는 방안을 고려해야 할 것이다. 이는 연령만이 아닌 지역별 산업 특성과 예를 들어 저소득 고령층과 같이 노동 취약계층의 특성을 고려한 고용지원 서비스를 시사한다. 또한, 고령자 전용 일자리 발굴과 고용서비스 전달이 아닌 노동시장 내에서 통합적으로 고용서비스를 제공하는 방안을 통해 근로와 복지를 연계한 업무 효율성을 시사한다.

## 2) 덴마크 고령자 정책 및 사례

덴마크의 고령자에 대한 일자리 정책은 고용정책과 연금제도와 같은 복지 정책이 연계되어 있다. 고령자 고용을 촉진하거나 고령자의 고용을 유지하기 위한 고용정책 또한 연금제도와 연계하여 살펴볼 수 있다. 또한 덴마크는 사회적 경제를 활용하여 고령자 일자리를 운영한다. 노동시장 취약계층이라고 할 수 있는 고령자의 일자리가 사회적 경제 체제 내에서 창출되고 있다. 주요 특징과 시사점은 다음과 같다.

첫째, 덴마크의 고령자 고용 지속 정책은 정년(연금 수급 개시 연령 60세)에 이르더라도 근로 중단이 아닌 계속 고용으로 고령자의 근로생애를 연장하는 방식이다. 공적연금 수급 연령을 상향 조치, 고령자가 근로를 지속하면 고령 근로자에게 보상, 근로소득과 연금 수급을 동시에 가능해지게 하는 제도 유연성을 특징으로 한다. 고령자의 고용정책과 노인 일자리 지원 서비스는 고용정책뿐만 아니라 연금 수급의 조건 변화 등 연금제도의 조정과 맞물려 이루어지는데, 2006년 복지개혁 이후 덴마크의 연금제도는 고령자 근로생애를 연장하는 유인책과 고령자에 대한 고용 촉진 협약 등을 통해 제도 수정이 이루어져 왔다. 고용을 포함한 연금, 보건의료 분야의 복지협약과 2011년 노후 퇴직에 관한 협약이 이에 해당한다. 또한 훈련을 통한 고용가능성을 높이기 위해서도 고령자의 기술을 학습에 연령이 한계로 작용하기보다 재취업과 구직의사가 있는 고령자가 학습할 수 있는 환경과 사회문화 인프라를 조성하는 것이 중요하다.

둘째, 사회적 기업을 활용한 고용정책이다. 연금 등 노후 소득 보장 제도를 통해 노후 안 전망을 제공하지만, 덴마크 사회 내에도 노동 취약계층이 존재함을 확인할 수 있는데 사회적 기업에서 이러한 노동 취약계층을 위한 일자리 연계와 고용서비스를 제공하는 것을 확인할 수 있었다. 북유럽 지역의 탄탄한 노후 소득 보장제도는 공적연금 사각지대에 놓여있거나, 노인 일자리 등 소액의 임금노동으로 소득이 보장되는 국내의 상황과 차이가 있다고 볼 수



있다(김문정 외, 2019). 그러나 덴마크의 사회적 경제 활용을 통해 고령 근로자 또는 고령의 장기실업자의 고용 연계를 통해 노인 직접 일자리 제공만이 아니라 스스로 조직화하고 일 자리를 창출하는 사회적 기업 또는 지역 기반의 사업장 등 사회적 경제 활용을 통해 고령 근로자 및 고령의 장기실업자의 고용 연계 가능성을 찾을 수 있다.

특히, 덴마크의 사회적 경제를 활용한 고령 근로자 고용정책으로부터 다음의 특징을 확인할 수 있다. 첫째, 자율성이다. 정책의 당사자인 고령 구직자 등 고령층이 스스로 조직화하여 사회적 기업화하였다는 점을 확인할 수 있다. 다음으로 지역성이다. 기반 구축이 되는 장소성이 중요하다는 시사점을 확인할 수 있다. 노인 일자리를 타 연령군을 특정하는 일자리 사업 및 고용정책과 달리 50대 이상의 경우 거주지와 가까운 근거리 지역의 일자리라는 점이 구직 영향 요인으로 작용할 수 있다. 고령층 구직자일수록 거리 요인은 근로 의욕과 취업 의사의 영향 요인으로 고려될 필요가 있다. 직주 근접의 맥락에서뿐만 아니라 제품과 서비스가 지역의 실질적인 수요에 대응하는 경우 고령 근로자가 근무하는 사회적 기업이 지역 일자리 혁신 사례로도 자리매김할 수 있다.

### 3) 일본 고령자 정책 및 사례

일본의 고령 근로자 고용정책은 정년 연장 논의와 이에 대한 제도화를 중심으로 추진되고 있다. 고령자의 연령 구간을 세분화하여 공공과 민간 사업장에서 고령자 고용 지속에 대한 준비와 실행 기간을 확보할 수 있도록 점진적인 제도화 과정을 특징으로 한다.

일본에서는 사업주가 취업 기회 확보 조치를 시행하는 경우 고령자의 원하는 것을 듣고 충분히 존중하여 결정하도록 하며, 고령 구직자의 건강 상태와 능력에 따라 고용 환경 선택할 수 있도록 환경을 조성하는 데에 중점을 둔다. 고령화로 인한 경제 활동 인구가 감소하면서, 고령자의 고용은 경제성장을 유지하기 위해 필수적이며 노동력 부족 문제를 해결하기 위해 고령자의 경험과 기술을 활용하는 것이 중요하다.

한편, 일본은 특정 연령군만을 대상으로 하는 고용정책이 아닌 고령자 연령군을 세분화하여 단계적으로 제도화하고 있다. 정년 연장 제도화에 40여 년의 시간을 두고 단계적으로 추진됐으나, 또한 유럽 국가에서는 찾아보기 힘든 65세 이상, 70대 고령 근로자에 대한 취업 기회 논의가 이뤄지는 점에서도 차이를 보인다. 70세까지 근로 연장에 대해서도 점진적인 접근법을 취하고 있으며 고령자도 충분히 근로할 수 있는 환경을 조성하기 위해 파트타임, 재택근무, 탄력 근무제 등의 유연한 근로 형태를 도입하고 있다. 기업의 입장에서 고령자 고용을 지속하고 근로자 입장에서 고용 안정을 위한 조치로서 민간이 자율적으로 정년 연장을 추진하도록 하고 정부가 이를 지원하는 형태이다. 70세까지 취업 기회 확보(노력 의무)의 경



우 1단계(노력 의무)를 먼저 시행하고 이를 토대로 2단계(의무)로 이행하여 단계적으로 정년 연장을 추진하는 것이다.

고용 유지를 위해 정년 연장 외에도 일본의 독립행정법인 조직인 고령자·장애인·구직자 취업 지원 기구에서는 퇴사자와 구직자를 위한 교육과 직업 훈련 제도를 실시한다. 이는 고령자의 고용을 확대하기 위해 기업이 실시하는 조치 외에도 구직자의 고용가능성을 높이는 방안이 민간과 공공영역에서 함께 마련되어야 함을 시사한다.

고용 확대는 고용 유지와 고용 지속 정책이기도 하며, 정년제도와 계속 고용제도를 통해 기업이 취해야 하는 조치로 규정되어 있다. 최근에는 70세까지 취업 확보 조치가 법 개정에 따라 실시 중이고, 제조업 등 민간 사업장과 기업에서는 70세까지의 취업 확보를 위한 노력 의무화에 따라 점차 고령자 고용확보 조치를 마련해 나가야 한다.

지역에서는 지역 거주 고령자의 취업 욕구에 대응하기 위해 고령자의 특성에 맞춘 취업 기회를 제공하려고 한다. 이는 '평생 현역 지역 만들기 환경 정비'사업을 2018년부터 채택하고 평생 현역 촉진 지역 제휴 사업 등을 추진하고 있다. 가나자와시의 '60세 이후의 새로운 삶'프로그램과 나가노현의 '고령자 친화적 일자리'프로젝트, 도쿄도의 '고령자 자원봉사 네트워크', 오사카시의 '세대 간 협력 프로젝트' 등의 사례는 고령자의 고용과 사회참여뿐만 아니라 건강, 복지, 세대 간 협력을 통합적으로 운영하는 정책과 프로그램을 지역 사회 차원에서 지원하는 접근법이 효과적임을 보여준다.

## 2. 국내 고령자 정책 및 사례

국내 사례로 살펴본 시사점은 다음과 같다.

첫째, 고령자 고용의 지속가능성을 담보하기 위해서는 지자체의 적극적인 협조가 필수적이며 지역 내 공공기관, 사회적 기업, 민간기업, 활동가, 지역주민 등 다양한 주체의 참여가 필요하다. 고령자의 고용에 있어서 시의 적극성은 다가오는 초고령 사회에 대응하는 데 핵심적인 요소로, 고령자의 노후생활 보장과 함께 지속 가능한 발전을 위해 필요한 전략이 된다. 제주시니어클럽은 공공기관, 사회적 기업, 민간기업 등이 협업해 사업에 필요한 예산, 사업 진행에 필요한 시민 교육, 원활한 사업 진행과 사업 확대 등을 이루어 냈다.

서울시이르신취업지원센터는 민간 부문에서 시니어를 위한 일자리 수요와 공급 상황을 파악하고, 이를 기반으로 기업들과 협력할 수 있는 모델을 개발하여 업계별 일자리 수요조사, 기업의 시니어 고용 사례 분석 등을 통해 기업의 필요와 시니어 노동력의 적합성을 연결한다. 기업에 시니어 고용의 이점을 알리고 협력 모델을 제시하여 민간기업 고객 서비스 부문에서 시니어 채용에 적극적인 역할을 하고 있다. 이처럼 적극적 민관 협업은 고령자 고용정



책의 성공과 직결되어 있다. 지자체부터 지역의 여러 구성원이 참여하는 고령자 고용은 해당 사업의 본래 목적인 고령자의 활기찬 노후 보장뿐 아니라 고령자 고용의 중요성을 사회적으로 공유하는 중요한 계기로 이어질 수 있어 사회적 인프라 조성에도 이바지한다.

둘째, 디지털 분야로 전환된 고령자의 일자리는 앞으로 늘어날 고학력 고령자를 효과적으로 활용할 수 있는 일자리의 가능성을 제시했다는 점에 의의가 있다. 단순히 일자리를 제공하는 것을 넘어서 고령자의 신체적 능력과 정신적 요구에 맞춘 일자리 설계가 중요하다. 이를 위해 다양한 교육과 재훈련 기회를 제공하여, 고령자가 단순한 소일거리가 아닌 지속 가능한 경제활동에 참여할 수 있도록 해야 한다. 예를 들어, 디지털 기술을 활용한 일자리는 고령자의 학습 능력과 경험을 결합할 중요한 기회로 작용할 수 있으며, 이러한 맞춤형 일자리는 고령자의 자존감을 높이고, 사회적으로 유용한 역할을 할 수 있게 해준다.

인천노인인력개발센터의 디지털 역량 강화 교육은 시니어들이 급변하는 디지털 환경에 적응할 수 있도록 돕는 기본 프로그램은 물론이고 일부 시니어들에게는 디지털 마케팅 기법이나 온라인 비즈니스 운영과 같은 고급 기술 교육을 따로 제공하고 있다. 기본적인 디지털 역량을 갖춘 시니어들이 원하면 창업에 필요한 온라인 기술을 제공하여 돕고 온라인 디지털 플랫폼에서 제품을 홍보 및 판매하는 기술까지 가능해지게 하고 있다. 이러한 디지털 역량 강화 프로그램은 향후 더욱 발전하게 될 비대면 근무 형태를 대비하여도 고령자에게 중요한 역량이다. 고령자 취업의 가장 큰 걸림돌로 여겨지는 물리적 제약을 없애고 고령자가 자신의 일상생활을 유지하면서도 경제활동에 참여할 수 있는 근무 형태이기 때문이다.

셋째, 인천시 사례를 통해 고령자 고용이 단순한 일자리 제공 차원을 넘어서 사회적 기업 창업 지원이나 공동체 기반의 사회공헌형 일자리를 활성화가 필요하다는 것을 알 수 있다. 특히 사회적 기업과 협력하여, 고령자가 사회에 이바지할 수 있는 방식으로 일자리를 창출하는 모델을 운영함으로써 고령자의 경제적 자립과 더불어 지역 사회 환경에 이바지한다는 자부심을 느끼며 일할 수 있도록 기회를 제공하는 것이다. 은퇴 등을 겪으며 사회에서의 역할과 인간관계가 줄어드는 시기에 이러한 사회적 상호작용은 성공적인 노화의 중요한 구성요소로 작용한다.

넷째, 고령자 고용에 있어 정부 지원의 중요성을 시사한다. 고령자 계속고용장려금과 같은 현금성 지원이 기업에 도움이 되는 것으로 나타났으며 인건비 지원 외에 고령자 고용에 있어 이들의 신체적, 물리적 한계를 극복할 수 있는 고령 친화적 근로 환경을 제공하는 것도 중요한 것으로 나타났다. 필요한 보조 장치를 마련하고 안전 장비, 휴식 공간 등을 마련하는 것이 필요하다. 국내 계속고용제도의 성공 사례를 통해 작업 환경을 고령 친화적으로 개선하여 근로자의 육체적 피로나 안전을 확보하는 등 기업들이 각자의 상황에 맞춰 제도를 효과적으로 운영하고 있음을 보여주었다. 고령자 계속고용장려금 제도를 통해 받은 지원금을 직원



복리후생에 사용하는 등의 사례들은 다른 기업에도 긍정적인 시사점을 제공한다.

더불어 고령자 고용정책의 실효성을 높이기 위해서는 추가적인 제도적 보완도 요구되고 있다. 예를 들어, 고령자 친화적 기업 인증제를 도입하여 고령자 고용에 앞장서는 기업에 세제 혜택이나 정부 지원을 제공하는 방안을 고려할 수 있는데 이를 통해 고령자 고용을 촉진하고, 기업의 사회적 책임을 강화할 수 있을 것이다.

다섯째, 노동시장 내에서의 고령자에 대한 편견 해소가 시급하다. 고령 근로자가 지닌 잠재적 가치를 인식하지 못하는 사회적 편견은 고용에 큰 장벽으로 작용한다. 국내 고령자 계속 고용 사례를 통해서 살펴보면 고령 근로자의 역량을 지속해서 개발하고, 그들의 노하우와 경험을 기업 내에서 활용하는 인식 변화가 가장 큰 성공 요인으로 작용했음을 알 수 있다. 특히, 세대 간 협업 프로그램을 통해 세대 간 갈등을 줄이고, 고령자들이 조직 내에서 소통하고 사회적으로 통합될 수 있도록 도울 필요가 있다.

마지막으로, 고령자 고용정책의 장기적 모니터링과 평가 시스템 구축도 필요하다. 현재 시행되고 있는 다양한 고령자 고용정책들이 실제로 어떤 효과를 발휘하고 있는지에 대한 지속적인 모니터링과 평가를 통해 정책의 미비점을 보완하고 보다 효과적인 정책을 설계해야 한다.



---

## 제4장 고양시 고령자 고용 현황과 취업·취업 의사 영향 요인 분석

제1절 고양시 고령자 특성 분석

제2절 고양시 고령자 고용 현황과 취업 욕구 분석

제3절 고양시 고령자 취업과 취업 의사 영향 요인 분석

제4절 분석 종합 및 정책적 시사점







## 고양시 고령자 고용 현황과 취업·취업 의사 영향 요인 분석

### 제1절 고양시 고령자 특성 분석

#### 1. 고양시 고령자 인구 현황

##### 1) 고양시 고령자 인구 현황

###### (1) 고양시 고령자 인구분포

2024년 6월 현재 고양시 고령자는 178,693명으로 전체 인구의 16.7%이며 연소고령자(65~69세)는 65,012명으로 고령자의 36.4%이고 연소고령자의 남녀 성별 비율은 비슷하다. 전기고령자(70~74세)는 37,082명으로 고령자의 20.8%이고 여성은 53.1%, 남성은 46.9%로 여성이 남성보다 6.2% 많다. 75세 이상의 후기고령자는 76,599명으로 고령자의 42.9%이며 여성이 62.3%, 남성이 37.7%로 여성이 24.6%가 많다.

표 4-1 | 고양시 고령자 인구 현황

(단위: 명, %)

구분		남성인구	연령대 중 비율	여성인구	연령대 중 비율	계	고령 인구 대비 비율	전체 인구 대비 비율
연소고령자	65~69세	32,427	49.9	32,585	50.1	65,012	36.4	6.06
전기고령자	70~74세	17,397	46.9	19,685	53.1	37,082	20.8	3.46
후기고령자	75세 이상	28,903	37.7	47,696	62.3	76,599	42.9	7.14
합계		78,727	44.1	99,966	55.9	178,693	100	16.7%

〈자료〉 주민등록인구(2024년 6월 기준).



## 2) 고양시 고령자 인구변화

### (1) 고령자 인구변화

고양시 고령자는 2000년 43,838명(5.6%)에서 2005년 63,781명(7.1%)으로 크게 증가하여 고령화 사회에 진입하였으며 2021년에는 인구 154,134명(14.3%)로 고령사회에 진입하였다.

경기도 시군별 장래인구 추계 결과, 고양시 인구는 계속 증가하여 2028년 231,532명(20.6%)으로 초고령 사회에 진입할 것으로 예측되며 2030년에는 242,602명(22.3%) 될 것으로 예측이 된다. 고양시는 고령화 사회에서 초고령 사회까지 23년이 소요될 것으로 예상되는데 이는 우리나라 고령화 속도보다 더 빠른 것이라 할 수 있다.

표 4-2 | 고양시 고령자 인구변화

(단위: 명, %)

구분	2000년	2005년	2010년	2015년	2017년	2020년
총인구	784,994 (100.0)	895,039 (100.0)	940,287 (100.0)	1,008,555 (100.0)	1,030,677 (100.0)	1,062,477 (100.0)
65세 이상	43,838 (5.6)	63,871 (7.1)	83,292 (8.9)	105,884 (10.5)	115,646 (11.2)	138,570 (13.0)
구분	2021년	2024년	2025년	2028년	2030년	2035년
총인구	1,079,353 (100.0)	1,072,125 (100.0)	1,104,689 (100.0)	1,123,448 (100.0)	1,132,639 (100.0)	1,143,093 (100.0)
65세 이상	154,134 (14.3)	178,693 (16.7)	194,605 (17.6)	231,532 (20.6)	252,602 (22.3)	305,687 (26.7)

〈자료〉 2024년까지는 주민등록인구로서 확정 인구이며, 2025년부터 경기도 시군별 장래인구 추계보고서 수치임.

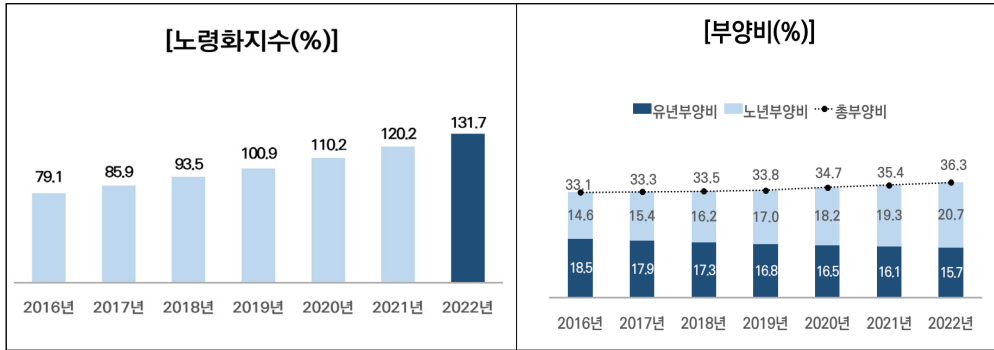
### (2) 부양비 변화

2022년 고양시 부양비는 36.3%로 2016년 이후 점진적으로 상승하는 것으로 나타난 가운데, 유년 부양비는 지속적인 감소하는 반면, 노년 부양비는 지속해서 증가하고 있다. 2016년 대비 유년 부양비는 2.8% p 감소했으나, 노년 부양비는 6.1% 증가한 것으로 나타났다.

노령화지수는 전년 대비 매우 크게 증가(11.5% p)한 131.7%를 기록하였으며, 경기도 전체(116.1%)와 비교하여도 높은 수준을 보인다. 2016년 이후 상승 폭(+52.6% p)도 경기도 전체(+43.2% p)보다 큰 것으로 나타나, 모든 지표에서 경기도 대비 고양시의 노령화 속도가 빠름을 확인할 수 있다.



그림 4-1 | 고양시 노령화지수와 부양비



〈자료〉 2023년 고양시 사회조사.

표 4-3 | 고양시의 노년 부양비 변화

(단위: 명, %)

구분	연도	총인구 (명)	구분			총부 양비 8)	구분		노령화 지수 <sup>9)</sup>
			0~14세	15~64세	65세 이상		유년 부양 비 <sup>10)</sup>	노년 부양 비 <sup>11)</sup>	
고양시	2016년	1,039,684	144,217	781,375	114,092	33.1	18.5	14.6	79.1
	2017년	1,041,983	140,028	781,622	120,333	33.3	17.9	15.4	85.9
	2018년	1,044,189	135,310	782,307	126,572	33.5	17.3	16.2	93.5
	2019년	1,066,351	134,052	797,027	135,272	33.8	16.8	17.0	100.9
	2020년	1,079,216	132,185	801,321	145,710	34.7	16.5	18.2	110.2
	2021년	1,079,353	128,185	797,034	154,134	35.4	16.1	19.3	120.2
	2022년	1,076,535	123,815	789,640	163,080	36.3	15.7	20.7	131.7
경기도	2016년	12,716,780	1,885,849	9,456,456	1,374,475	34.5	19.9	14.5	72.9
	2017년	12,873,895	1,868,329	9,537,731	1,467,835	35.0	19.6	15.4	78.6
	2018년	13,077,153	1,853,993	9,671,359	1,551,801	35.2	19.2	16.0	83.7
	2019년	13,239,666	1,828,203	9,760,122	1,651,341	35.7	18.7	16.9	90.3
	2020년	13,427,014	1,806,962	9,844,737	1,775,315	36.4	18.4	18.0	98.2
	2021년	13,565,450	1,773,397	9,910,589	1,881,464	36.9	17.9	19.0	106.1
	2022년	13,589,432	1,716,426	9,880,199	1,992,807	37.5	17.4	20.2	116.1

〈자료〉 2023년 고양시 사회조사.

8) 총부양비: 유년 부양비 + 노년 부양비

9) 노령화지수: 고령인구(65세 이상)/유소년인구(0~14세)×100



### 3) 고양시 취업가능한 건강한 고령자 인구 추정

고령자의 기능 상태 구분에서 일상생활 수행 능력(ADL) 저하 노인과 도구적 일상생활 수행 능력(IADL) 저하 고령자까지 일반적 돌봄의 대상으로 볼 때 고령자의 약 18.4%를 광의의 보호 대상으로 볼 수 있다.<sup>12)</sup>

현 복지 정책에서 광의의 보호 대상 노인(약 18.4%)은 시설 요양, 재가 돌봄, 생활 지원 등의 돌봄이 필요한 노인으로 추정되며, 이를 제외한 약 81.6%의 노인을 취업가능한 건강한 노인으로 추정할 수 있다.

2024년 6월 말 고양시 65세 이상 노인 인구는 178,693명(행정안전부 주민등록인구통계)이며, 2025년 194,605명, 2030년 252,602명으로 증가(경기도 시군구 장래인구추계)할 것으로 예측된다. 노인의 연령이 증가할수록 ADL 및 IADL 제한 비율이 높아지므로 연령대별 해당 비율을 적용하여 노인의 기능 상태 규모를 추정하면 중증 및 경증 기능 저하를 모두 포함하는 ADL 및 IADL 제한 노인은 2024년 32,880명, 2025년 37,013명, 2030년 47,922명으로 증가할 것으로 추정된다.<sup>13)</sup>

표 4-4 | 고양시 건강한 고령자 인구 추정

(단위: 명)

구분	2024년(6월 말)	2025년	2030
고양시 전체 인구수	1,072,125	1,104,689	1,132,639
만 65세 이상 고령 인구수	178,693	194,605	252,602
건강한 고령자 수	145,813	157,592	204,679
돌봄 필요 고령자 수	32,880	37,013	47,922

〈자료〉 경기도 시군구 장래인구추계(2015~2035) 노인 인구를 기준으로 기능별, 연령별 ADL, IADL 제한 비율을 적용하여 산출함.

돌봄 필요 노인(ADL 및 IADL 제한 노인)을 제외한 고령자를 건강한 고령자로 추정할 때, 만 65세 이상 건강한 고령인구는 2024년 1월 145,813명에서 2025년 157,592명, 2030년 204,679명으로 증가할 것으로 추정된다.

10) 유년 부양비: 유소년인구(0~14세)/생산가능 인구(15~64세)×100

11) 노년 부양비: 고령인구(65세 이상)/생산가능 인구(15~64세)×100

12) 이윤경·염주희·이선희. 『고령화 대응 노인복지서비스 수요 전망과 공급 체계 개편』, 한국보건사회연구원, 2013. pp. 48-49.

13) 문정화·유선차·임연옥. 「고양시 노인복지 기반 시설 구축 방안 연구」, 고양연구원, pp. 61-64.



2. 고양시 고령자 특성<sup>14)</sup>

고양연구원이 2024년 실시한 「고령자 생산활동 실태조사」 자료를 활용하여 분석한 고양시 고령자 특성은 다음과 같다.

1) 일반적 특성

2024년 「고령자 생산활동 실태조사」에 조사 참여자는 남성이 50.4%, 여성이 49.6%였으며 연소고령자는 36%, 전기고령자 32%, 후기고령자 32%였다. 취업자는 전체의 34.8%이고 덕양구에 50%, 일산동구에 25%, 일산서구에 25% 거주한다.

표 4-5 | 고령자 일반적 특성 1

구분		표본 수(명)	구성비(%)
전체		500	100.0
성별	남성	252	50.4
	여성	248	49.6
연령대	65~69세	180	36.0
	74세	160	32.0
	75세~	160	32.0
취업 유무	취업자	174	34.8
	미취업자	326	65.2
지역	덕양구	250	50.0
	덕양북부	125	25.0
	덕양남부	125	25.0
	일산동구	125	25.0
	일산서구	125	25.0

〈자료〉 고양연구원 2024년 고령자 생산활동 실태조사.

동거가족 수는 1인 가구가 22.8%이고 2명인 가구가 전체의 67.4%로 가장 많았으며 평균 동거가족 수는 1.9명이다. 학력은 고등학교 졸업이 58.4%로 가장 많고 중학교 졸업 25.8%, 초등학교 졸업 이하 10.8% 순이며 대학교 졸업 이상이 5.0%로 가장 적다.

14) 고양연구원이 2024년 실시한 「고령자 생산활동 실태조사」 데이터를 분석하여 작성됨



기초생활수급자는 5.5%, 이전에 수급자이었으나 지금은 아닌 경우가 2%이며 기초생활보장 수급자가 아닌 고령자가 91.4%로 가장 많았다. 경제 수준 평가는 중하가 45%, 하가 28.8%, 중이 23.8%, 중상 이상이 2.4%로 73.8%가 중하 이하로 경제적 수준을 낮게 평가하고 있으며 월평균 가구 소득액은 약 264만 원이다.

표 4-6 | 고령자 일반적 특성 2 (단위: 명, %)

구분		표본 수(명)	구성비(%)
전체		500	100.0
동거가족 수	1인 가구	114	22.8
	2명	337	67.4
	3명	39	7.8
	4명~6명	10	2.0
	평균	1.9명	
학력	초등학교 졸업 이하	54	10.8
	중학교 졸업	129	25.8
	고등학교 졸업	292	58.4
	대학교 졸업 이상	25	5.0
기초생활 수급 여부	기초생활수급자	33	6.6
	이전에 수급자	10	2.0
	아님	457	91.4
경제 수준 평가	하	144	28.8
	중하	225	45.0
	중	119	23.8
	중상 이상	12	2.4
	월평균 가구 소득액	263.86 만 원	

〈자료〉 고양연구원 2024년 고령자 생산활동 실태조사.

## 2) 교육 수준

교육 수준은 고용에 있어서 중요한 역량 중 하나로 고양시 고령자는 중졸 이하 44.1%, 고졸 30.7%, 전문대졸 이상은 25.2%이다.

후기고령자의 경우 전문대졸 이상이 16.7%로 낮지만, 전기고령자는 24.9%, 연소고령자



는 36.7%로 연령대가 낮아질수록 교육 수준이 크게 높아진다.

표 4-7 | 고양시 고령자 교육 수준

(단위: %)

구분	연소고령자 만65~69세	전기고령자 70~74세	후기고령자 75세 이상	전체
중졸 이하	30.2	35.8	58.7	44.1
고졸	33.1	39.3	24.5	30.7
전문대졸 이상	36.7	24.9	16.7	25.2

〈자료〉 고양연구원 2024년 고령자 생산활동 실태조사.

전국과 인구 유사 도시의 고령자 교육 수준을 비교해 보면, 전문대졸 이상이 전국은 13.7%, 수원시 13.7%, 성남시 24.7%, 고양시 25.2%, 용인시는 29.9%로 전체적으로 보면 고양시의 고령자 교육 수준은 높은 편이다.

표 4-8 | 전국, 인구 유사 도시 고령자 교육 수준

(단위: %)

구분	고양시	수원시	성남시	용인시	전국
중졸 이하	44.1	54.9	44.9	37.5	59.2
고졸	30.7	31.3	30.4	32.7	27.1
전문대졸 이상	25.2	13.7	24.7	29.9	13.7

〈자료〉 고양연구원 2024년 고양시 고령자 생산활동 실태조사.

3) 건강 및 역량

고양시 고령자의 건강을 주관적 건강평가, 만성질환 수, 인지장애 경험을 살펴보면 주관적 건강평가는 1점(매우 나쁘다)~5점(매우 좋다)에서 3.17점으로 중간보다 약간 높은 것으로 나타났고 매우 나쁨과 나쁨은 20.2%로 나타났다. 만성질환 수는 질환 없음이 23.2%이고 만성질환을 1개 가진 고령자가 34.8%, 2개는 31.0%이며 고양시 고령자는 평균 1.5개의 만성질환을 앓고 있다. 인지장애 경험은 전체 고령자의 33.8%가 지난 1년간 인지장애를 경험하였다.

역량은 정보통신기술 활용 역량 전반과 정보검색, 이메일, 업무 전달/보고 또는 전자결재 역량, 사무용 프로그램을 활용해 자료 작성 역량, 사회적 관계 역량으로 구분하여 살펴보면,



정보통신기술 활용 역량 전반은 5점 만점에 2.49점으로 활용 역량은 중간 점수 이하이며 48.8%가 활용을 못 하는 편이거나 전혀 활용 못 하고 있다. 이 중 '정보검색, 이메일, 업무 전달/보고 또는 전자결재 역량'은 2.43점, '사무용 프로그램을 활용해 자료 작성 역량'은 1.70점으로 매우 낮으며 79.8%가 전혀 활용 못 하거나 활용 못 하는 편에 속한다. 사회적 관계 역량은 3.36점으로 중간 점수 이상으로 49%가 잘하는 편으로 인식하고 있다.

표 4-9 | 고양시 고령자 건강 및 역량

(단위: 명, %, 점, 개)

주관적 건강평가	매우 나쁨		나쁨		보통		좋음		매우 좋음		평균					
	1.6		18.6		41.4		37.8		0.6		3.17					
만성질환 수	질환 없음		1개		2개		3개		4개		11개		12개		평균	
	23.2		34.8		31.0		8.6		0.6		1.4		0.4		1.5	
인지장애 경험	경험						경험 없음									
	33.8						66.2									
역량	전혀 활용 못 함		활용 못 하는 편		보통		활용을 잘하는 편		매우 활용 잘함		평균					
정보통신기술 활용 역량 수준_전반	10.4		38.4		43.0		8.2		-		2.49					
정보검색, 이메일, 업무 전달/보고 또는 전자결재	13.8		41.4		32.8		12.0		-		2.43					
사무용 프로그램을 활용해 자료 작성	52.4		27.4		17.6		2.6		-		1.70					
사회적 관계 역량	4.2		10.6		33.4		49.0		2.8		3.36					

〈자료〉 고양연구원 2024년 고양시 고령자 생산활동 실태조사.

#### 4) 여가 · 사회활동 및 만족도

##### (1) 여가 및 사회활동 현황

최근 1년간 활동 한 여가 및 사회활동으로 모든 응답자가 TV나 스마트폰 등의 매체를 이용하거나 유흥, 장기, 옷 등의 오락 활동을 하였으며, 94.4%는 친구 · 지인과의 만남 등의 사회관계 활동을 77.2%는 국내외 여행, 영화, 전시 등 문화예술 관람, 운동 경기 관람과 같은 관광 · 관람 활동을 하고 있다.

향후 활동 희망 여부는 전반적으로 크게 증가하는 경향을 보이며 매체, 오락 활동이 99.8%로 가장 하고 싶어 하는 활동이다. 정치 활동이 1.8%로 가장 선호도가 떨어지는 활동



이다.

표 4-10 | 여가 및 사회활동

(단위: %)

구분	활동 여부		향후 활동 희망 여부	
	활동함	활동 안 함	있음	없음
매체, 오락 활동	100.0	-	99.8	0.2
취미활동	45.4	54.6	68.4	31.6
관광, 관람 활동	77.2	22.8	94.2	5.8
사회관계 활동	94.4	5.6	97.2	2.8
스포츠 활동	25.8	74.2	52.2	47.8
학습활동	1.8	98.2	13.4	86.6
자원봉사활동	1.8	98.2	15.0	85.0
정치 활동	0.2	99.8	1.8	98.2

〈자료〉 고양연구원 2024년 고양시 고령자 생산활동 실태조사.

(2) 교통 및 이동 편리에 대한 인식 정도

교통 및 이동 편리에 대한 인식 정도는 3.45점으로 보통보다 조금 높은 것으로 나타났다. 취업자가 미취업자보다 편리성에 대해 높이 평가했고 취업 의사가 있는 집단이 의사가 없는 집단보다 높게 평가하였다. 지역별로는 덕양구가 교통 및 이동 편리에 대한 인식 정도를 가장 높게 평가되었고 일산서구가 가장 낮게 평가되었다.

표 4-11 | 교통, 이동 편리에 대한 인식 정도

(단위: %, 점)

구분		매우 불만족	약간 불만족	보통	높게 평가함	매우 높게 평가함	평균(점)
전체		-	11.2	37.4	46.8	4.6	3.45
취업 유무	취업자	-	13.8	32.8	47.1	6.3	3.46
	미취업자	-	9.8	39.9	46.6	3.7	3.44
취업 의사 유무	하고싶지않음	-	9.7	42.1	44.5	3.7	3.42
	하고싶음	-	13.4	30.3	50.2	6.0	3.49
지역	덕양구	-	13.6	28.4	53.6	4.4	3.49
	일산동구	-	7.2	48.0	36.8	8.0	3.46
	일산서구	-	10.4	44.8	43.2	1.6	3.36

〈자료〉 고양연구원 2024년 고양시 고령자 생산활동 실태조사.



(3) 삶의 만족도

본인의 삶에 대한 만족도 평가 결과, 자녀와의 관계에서 만족하는 비율이 81.6%로 가장 높지만, 자신의 경제 상태에 대해 만족하는 비율은 25.8%에 불과한 것으로 조사되었다. 배우자와의 관계에 대해서도 27.0%만 만족하고 있으며, 사회, 여가, 문화 활동에 대해 만족하는 비율도 31.0%로 낮았다.

표 4-12 | 삶의 만족도

(단위: %, 점)

구분	전혀 만족하지 않음	만족하지 않음	보통	만족함	매우 만족함	평균(점)
자신의 건강 상태	2.0	17.0	38.8	42.0	0.2	3.21
자신의 경제 상태	4.2	26.2	43.8	24.4	1.4	2.93
배우자와의 관계	0.2	14.6	57.6	2.8	24.8	3.84
자녀와의 관계	0.2	1.4	16.0	71.4	10.2	3.91
친구, 지인, 친인척과의 관계	0.2	0.6	32.8	65.8	0.6	3.66
사회, 여가, 문화 활동	1.0	15.8	52.2	28.6	2.4	3.16
주거상태	0.4	5.4	44.4	47.6	2.2	3.46
삶의 전반적인 상태	0.4	4.4	45.0	50.2	-	3.45

〈자료〉 고양연구원 2024년 고양시 고령자 생산활동 실태조사.

5) 지역별 특성

지역을 행정구역 기준으로 덕양구, 일산동구, 일산서구로 구분하고 지역별 고령자 특성을 인구 사회학적 특성, 역량, 고용, 삶의 만족도로 구분하여 살펴보았다.

(1) 인구 사회학적 특성

경제 수준 평가는 일산동구가 2.37점으로 가장 높고, 덕양구와 일산서구는 1.88점으로 상대적으로 낮게 평가되었다. 월평균 가구소득은 일산서구가 302만 원, 일산동구 263만 원, 덕양구 245만 원 순으로 일산서구가 가장 높고 동거가족 수는 세 지역 모두 1.9명으로 동일하다.



## (2) 역량

고등학교 졸업 이상은 일산서구가 75.2%로 가장 높고 일산동구는 63.2%, 덕양구 57.6% 순이며, 대학교 졸업 이상도 일산서구가 9.6%로 가장 높아 교육역량은 일산서구가 가장 높은 지역이다. 주관적 건강평가는 일산동구가 3.34점으로 가장 높고 일산서구 3.30점, 덕양구 3.02점 순이다. 만성질환 수는 덕양구가 1.58개로 가장 많고 일산동구 1.45개, 일산서구 1.18개 순이다. 인지장애 경험률은 덕양구가 44%로 가장 높고 일산서구 31.2%, 일산동구 16% 순으로 일산동구 경험률이 상당히 낮았다. 전반적인 정보통신기술 활용 역량 수준은 일산동구가 2.84점으로 가장 높고 일산서구 2.57점, 덕양구 2.28점 순이다. 정보검색, 업무 전달/보고 또는 전자결제 역량도 일산동구가 2.73점으로 가장 높고 일산서구 2.34점, 덕양구 2.32점 순이며 사무용 프로그램 활용하여 자료 작성은 3개 지역 모두 점수가 매우 낮게 나타났는데 그 중 일산동구가 1.91점으로 가장 높고 덕양구 1.66점, 일산서구 1.58점 순이다. 정보통신기술 관련 역량은 일산동구가 가장 높은 것으로 나타났다. 사회적 관계 역량은 일산서구가 3.45점으로 가장 높고 일산동구 3.42점, 덕양구 3.28점 순이다.

## (3) 고용

취업률은 덕양구가 36%로 가장 높고 일산서구는 34.4%, 일산동구는 32.8% 순이고 취업 의사는 덕양구가 48%로 가장 높고 일산서구 39.2%, 일산동구 25.6%로 지역별 차이가 매우 크다. 일산동구는 전반적으로 취업 의향이 낮지만, 특히 지금 일하지 않지만 앞으로 하고 싶은 비율이 4.8%로 매우 낮았다. 취업한 고령자의 월평균 임금액은 일산서구가 244만 원으로 가장 높았고 일산동구 233만 원, 덕양구 175만 원 순이다.

## (4) 삶의 만족도와 행복도

삶의 만족도와 행복도 영역에서 대체로 일산동구가 모든 영역에서 가장 높은 것으로 나타났다. 건강 상태는 일산동구가 3.42점, 일산서구 3.20점, 덕양구 3.12점 순이며, 경제 상태 만족도도 일산동구가 3.24점으로 가장 높았고 일산서구 2.89점, 경제 상태 만족도 2.79점 순이며, 사회, 여가, 문화 만족도도 일산동구 3.46점, 덕양구 3.13점, 일산서구 2.90점으로 일산서구가 가장 낮았다.

전반적인 삶의 만족도는 일산동구 3/54점, 덕양구 3.45점, 일산서구 3.35점이며 캔트릴 사다리모형으로 측정하는 행복도는 일산동구가 6.74점으로 가장 높고 덕양구 5.90점, 일산서구 5.70점 순이다.



표 4-13 | 고령자 지역별 특성

(단위: %, 점, 명)

구분			덕양구	일산동구	일산서구
인구 사회학적 특성	경제 수준 평가	하	32.4%	20.8	29.6
		중하	47.6%	31.2	53.6
		중	20.0%	39.2	16.0
		중상	-	8.0	0.8
		상	-	0.8	-
		평균	1.88점	2.37	1.88
	월평균 가구 소득액		245만 원	263	302
	동거가족 수		1.9명	1.9	1.9
역량	학력	초등학교 졸업 이하	16.4%	6.4	4.0
		중학교 졸업	26.0%	30.4	20.8
		고등학교 졸업	52.8%	62.4	65.6
		대학교 졸업 이상	4.8%	0.8	9.6
	주관적 건강평가		3.02/5점	3.34	3.30
	만성질환 수		1.58개	1.46	1.18
	인지장애 경험률		44.0%	16.0	31.2
	정보통신기술 활용 역량 수준_전반		2.28/5점	2.84	2.57
	정보검색, 이메일, 업무 전달/보고 또는 전자결재		2.32/5점	2.73	2.34
	사무용 프로그램을 활용해 자료 작성		1.66/5점	1.91	1.58
	사회적 관계 역량		3.28/5점	3.42	3.45
	고용	취업률		36.0%	32.8
취업 의사		48.0%	25.6	39.2	
현재 직종의 일을 계속하고 싶음		현재 직종의 일을 계속하고 싶음	23.2%	18.4	23.2
		현재 직종과 다른 일을 하고 싶음	5.6%	2.4	2.4
		지금은 일하지 않지만 앞으로 하고 싶음	19.2%	4.8	13.6
월평균 임금액		175만 원	233	244	
삶의 만족도와 행복도		건강 상태 만족도		3.12/5점	3.42
	경제 상태 만족도		2.79/5점	3.24	2.89
	사회, 여가, 문화		3.13/5점	3.46	2.90
	삶의 만족도		3.45/5점	3.54	3.35
	행복도		5.90/10점	6.74	5.70

〈자료〉 고양연구원 2024년 고양시 고령자 생산활동 실태조사.



## 제2절 고양시 고령자 고용 현황과 취업 욕구 분석

### 1. 고양시 고령자 고용 현황

#### 1) 고양시 고령자 고용률

2023년 상반기 기준 고양시 고령자 고용률은 28.2%인데 고양시 고령자 고용률은 연령대, 성별 차이가 크다. 연령대별로 연소고령자 고용률은 45.4%, 전기고령자 고용률은 34.3%, 후기고령자의 고용률은 12.1%로 연령이 증가할수록 고용률은 급격히 감소한다. 성별로 남성 고용률은 40.3%이고 여성은 18.8%로 성별 차이가 크다. 연소고령자 남성의 고용률이 59.2%로 가장 높고 여성 후기고령자 고용률이 12.1%로 가장 낮다.

표 4-14 | 고양시 고령자 고용률

(단위: %)

구분	연소고령자 65~69세	전기고령자 70~74세	후기고령자 75세 이상	전체 고령자
전체	45.4	34.3	12.1	28.2
남성	59.2	41.5	21.0	40.3
여성	32.3	27.7	36.7	18.8

[자료] 지역별 고용 조사 2023년 하반기.

#### 2) 고양시 고령자 고용률 변화와 타 지자체 비교

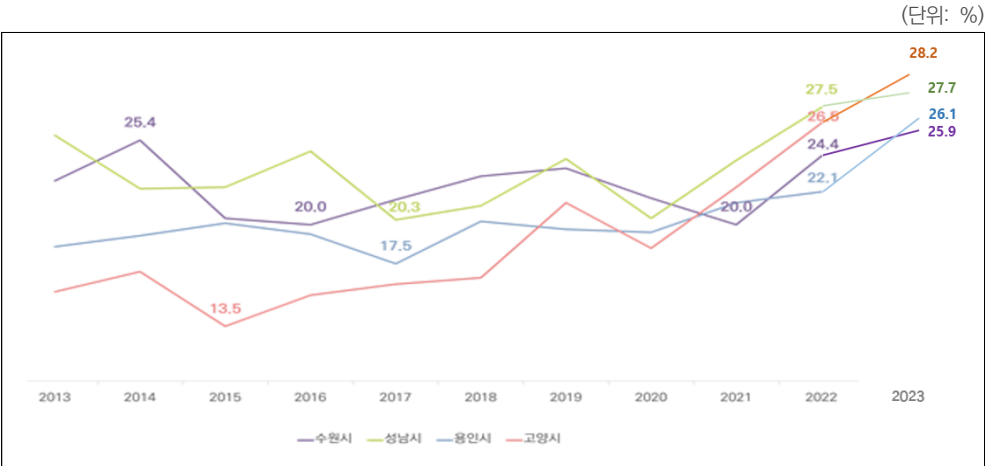
고양시 고령자 고용률은 2015년 13.5%에서 2017년 16.2%, 2019년 21.4%, 2021년 22.4%, 2022년 26.5%, 2023년 28.2%로 계속 증가하였다.

인구 100만 전후인 수도권 기초지자체로 수원시, 성남시, 용인시의 고령자 고용률을 비교 하면, 2023년 기준 고양시가 28.2%로 가장 높고 성남시 27.7%, 용인시 26.1%, 수원시 25.9% 순이다. 고양시는 2015년 13.5%로 4개 지자체 중에 가장 낮았으나 지속해서 증가하여 2022년에는 성남시에 이어 두 번째로 고용률이 높은 지자체가 되었고 2023년에는 경기도 인구 유사 도시 중 고령자 고용률이 가장 높은 지자체가 되었다. 전국 고령자 고용률 33%, 경기도 29.5%와 비교해 보면 다소 낮은 편이지만 전국과 경기도에는 고령자 고용률이 높은 농어촌을 포함하고 있다는 것을 고려하고 도시지역인 서울시 고용률 24.9%와 비교해



볼 때 고양시의 고령자 고용률은 높은 편이라 할 수 있고 일을 희망하는 고용자가 경제활동을 하고 있다는 전제하에 고양시의 지속적인 고용률 증가는 긍정적이라 할 수 있다.

그림 4-2 | 고양시 고령자 고용률 변화와 인구 유사 도시 비교



〈자료〉 지역별 고용 조사 (2013~2022년) 상반기.

표 4-15 | 고양시 및 타 지자체 고령자 고용률

(단위: %)

구분	연소고령자 65~69세	전기고령자 70~74세	후기고령자 75세 이상	전체 고령자
전국	45.3	36.0	21.8	33.0
서울시	40.6	27.5	11.2	24.9
경기도	44.6	33.4	14.3	29.5
고양시	45.4	34.3	12.1	28.2
수원시	42.8	30.1	11.1	25.9
성남시	41.7	31.9	13.5	27.7
용인시	45.4	26.9	11.7	26.1

〈자료〉 지역별 고용 조사 2023년 하반기.

### 3) 고령자 일을 하는 이유

고양시 고령자가 일을 하는 이유는 77.2%는 생계비 마련을 위해, 9.7%는 능력 발휘,



7.0%는 건강 유지를 위해 일을 하고 있다. 일에 있어서 생계비와 같은 경제적인 부분은 매우 중요한 요소임을 알 수 있다.

표 4-16 | 일을 하는 이유

(단위: %)

		사례 수	생계비 마련		용돈 마련		건강 유지		사람들과 사귀기		시간 보내기		능력 (경력) 발휘	
			n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
전체		298	230	77.2	9	3.0	21	7.0	2	0.7	7	2.3	29	9.7
성별	남성	207	179	86.5	2	1.0	9	4.3	-	-	1	0.5	16	7.7
	여성	91	51	56.0	7	7.7	12	13.2	2	2.2	6	6.6	13	14.3

〈자료〉 2022년 고양시 노인실태 및 욕구 분석.

4) 근무 지역

고양시 고령자 중 68.8%는 고양시에 근무 중이며, 16.2%가 서울시에 근무하고 5.8%가 파주시에 근무하고 있다. 후기고령자는 고양시에 근무지를 많이 두고 있고 전기고령자는 서울시에 근무하는 비율이 높다.

표 4-17 | 근무 지역

(단위: %)

구분	연소고령자 65~69세	전기고령자 70~74세	후기고령자 75세 이상	전체 고령자
서울시	15.9	18.6	13	16.2
경기 고양시	64.5	71.3	77.5	68.8
경기 파주시	7.7	6.0	0.0	5.8
기타	11.9	4.1	9.5	9.2

〈자료〉 지역별 고용 조사 2023년 하반기.

5) 취업 중인 사업체의 종사자 수

고양시 고령자의 42.6%가 종사자 수 1~4명인 사업체에 종사하고 있으며 16.6%만 30인 이상 종사자 사업체에 근무하고 있다. 연소고령자의 가장 많은 43.8%가 1~4명 규모의 사업



체에 근무하고 있고 전기고령자도 47.7%가 1~4명 규모의 사업체에 근무하고 있고 후기고령자는 10~29명 규모의 사업체에 가장 많이 근무하고 있다.

표 4-18 | 취업 중인 사업체의 종사자 수

(단위: %)

구분	연소고령자 65~69세	전기고령자 70~74세	후기고령자 75세 이상	전체 고령자
1~4명	43.8	47.7	31.5	42.6
5~9명	20.8	22.8	9.7	19.3
10~29명	19.0	16.6	35.9	21.4
30~99명	12.0	13.0	19.7	13.7
100~299명	3.4	0	0	1.8
300~499명	1.1	0	3.1	1.1

〈자료〉 지역별 고용 조사 2023년 하반기.

## 6) 취업 직종

고양시의 고령자 취업 직종은 단순노무 종사자가 36.2%로 가장 많고 다음이 장치, 기계조작 및 조립 종사자 17.3%, 전문가 및 관련 종사자, 사무 종사자 10.6% 순이다. 후기고령자는 연소고령자와 비교해 볼 때 후기고령자는 단순노무 종사자와, 농림어업 숙련 종사자가 많은 편이며 그 외 직종 비율은 줄어든다.

표 4-19 | 취업 직종

(단위: %)

구분	연소고령자 65~69세	전기고령자 70~74세	후기고령자 75세 이상	전체 고령자
전문가 및 관련 종사자	12.4	12.2	3.1	10.6
사무 종사자	12.3	6.2	12.5	10.6
서비스 종사자	4.7	11.0	3.1	6.2
판매 종사자	11.5	10.4	3.4	9.7
농림어업 숙련 종사자	2.2	4.4	9.7	4.2
기능원 및 관련 기능 종사자	8.8	2.0	0.0	5.2
장치·기계 조작 및 조립 종사자	22.9	18.1	0.0	17.3
단순노무 종사자	25.3	35.7	68.1	36.2

〈자료〉 지역별 고용 조사 2023년 하반기.



고양시는 전국 고령자 단순노무 종사자 비율보다 2% 정도 높은 편이지만 수원시 및 성남시보다 낮다. 고양시 고령자는 타지역 대비 장치, 기계조작 및 조립 종사자 비율과 사무 종사자의 비율은 높은 편이고 서비스 종사자 비율은 낮은 편이다.

표 4-20 | 취업 직종 타지역 비교

(단위: %)

구분	고양시	수원시	성남시	용인시	전국
관리자	-	-	-	0.6	0.5
전문가 및 관련 종사자	10.6	9.1	12.9	13.9	5.3
사무 종사자	10.6	3.3	3.5	4.5	3.7
서비스 종사자	6.2	13.8	9.3	15.5	10.8
판매 종사자	9.7	6.5	8.2	6.7	6.5
농림어업숙련 종사자	4.2	0.8	-	8.9	24.9
기능원 및 관련 기능 종사자	5.2	10.7	7.6	5.7	4.9
장치·기계 조작 및 조립 종사자	17.3	8.2	8.8	12.5	8.7
단순 노무 종사자	36.2	46.7	49.7	31.8	34.6

〈자료〉 지역별 고용 조사 2023년 하반기.

### 7) 직장에서 지위

고양시 고령자의 33.4%가 임시직 지위로 근무하고 있으며 다음이 상용근로자 31.9%, 고용원이 없는 자영업자 22.8% 순이다. 연소고령자는 상용근로자 비율이 40.4%로 임시근로자 36.4%보다 높지만, 전기고령자는 임시근로자가 36.4%로 상용근로자 26.5%보다 높다. 후기고령자는 상용근로자 비율이 15.9%로 크게 줄어들고 임시근로자 비율이 61.9%로 많이 증가한다. 연령이 높아질수록 임시근로자 비중이 높아짐을 확인할 수 있다.



표 4-21 | 직장에서의 지위

(단위: %)

구분	연소고령자 65~69세	전기고령자 70~74세	후기고령자 75세 이상	고령자 전체
상용근로자	40.4	26.5	15.9	31.9
임시근로자	21.8	36.4	61.9	33.4
일용근로자	5.8	2.0	0.0	3.6
고용원이 있는 자영업자	7.8	6.0	3.1	6.4
고용원이 없는 자영업자	24.2	22.5	19.1	22.8
무급가족종사자	0.0	6.6	0.0	1.9

〈자료〉 지역별 고용 조사 2023년 하반기.

고양시는 전국 고령자와 비교하면 상용근로자, 임시근로자, 고용원이 있는 자영업자 비율이 높은 편이다. 수원시, 성남시, 용인시와 비교하면 고양시는 상용근로자 비율이 낮고 수원시, 용인시에 비해 임시근로자 비율이 높다. 고용원이 있는 자영업자 비율은 유사 인구 도시보다 조금 높은 편이고 수원시, 성남시에 비해 전체 자영업자 비율이 높은 편이다.

표 4-22 | 직장에서의 지위 타지역 비교

(단위: %)

구분	고양시	수원시	성남시	용인시	전국
상용근로자	31.9	46.0	36.9	37.7	20
임시근로자	33.4	23.7	38.5	21.1	30.9
일용근로자	3.6	10.7	2.9	3.4	4.7
고용원이 있는 자영업자	6.4	5.8	3.5	6.2	4.5
고용원이 없는 자영업자	22.8	11.5	17.6	28.0	30.7
무급가족종사자	1.9	2.4	0.6	3.7	9.2

〈자료〉 지역별 고용 조사 2023년 하반기.

고양시 고령자의 상용근로자 비율은 30% 내외를 유지하고 있으며 임시근로자는 약 30%를 지속하여 유지하고 있다. 일용근로자는 2022년부터 비중이 다소 줄어들고 고용원이 있는 자영업자는 2018년과 2020년에 12~13%를 유지하다가 2022년부터 6%로 떨어졌다. 무급가족종사자는 전반적으로 줄어들고 있는 추세이다.



표 4-23 | 연도별 직장에서의 지위 변화

(단위: %)

구분	2016	2018	2020	2022	2023
상용근로자	31.1	32.6	38.7	28.5	31.9
임시근로자	30.8	34.6	28.0	38.0	33.4
일용근로자	7.4	6.0	9.4	2.7	3.6
고용원이 있는 자영업자	3.5	12.2	10.1	6.9	6.4
고용원이 없는 자영업자	22.2	12.3	13.8	21.1	22.8
무급가족종사자	5.1	2.4	-	2.9	1.9

〈자료〉 지역별 고용 조사(2016~ 2023년) 하반기.

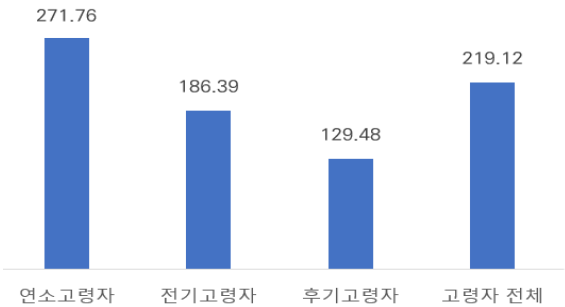
8) 근로 임금

고양시 고령자의 최근 3개월간 평균 월평균 임금은 219만 원이며 연소고령자 약 271만 원, 전기고령자 약 186만 원, 후기고령자는 약 129만 원으로 연령이 증가할수록 월평균 근로 임금은 크게 줄어든다.

표 4-24 | 근로 임금

(단위: 만원)

구분	연소고령자 65~69세	전기고령자 70~74세	후기고령자 75세 이상	고령자 전체
월평균 임금(만원)	271.76	186.39	129.48	219.12



〈자료〉 지역별 고용 조사 2023년 하반기.



고양시 고령자 근로 임금은 월평균 219만 원으로 전국 151만 원과 비교하면 매우 높은 편이고 수원시, 성남시 용인시보다도 30~40 만 원이 높다. 특히 연소고령자 임금은 271만 원으로 타지역에 비해 매우 높은 편이다.

표 4-25 | 근로 임금 타지역 비교

(단위: 만원)

구분	연소고령자 65~69세	전기고령자 70~74세	후기고령자 75세 이상	고령자 전체	생산 인구 전체
고양시	271.76	186.39	129.48	219.12	351.89
수원시	205.01	195.57	111.23	182.72	342.55
성남시	231.66	191.55	97.72	188.52	371.50
용인시	244.43	157.49	121.92	196.56	376.20
전국	208.23	139.46	64.72	151.32	312.85

〈자료〉 지역별 고용 조사 2023년 하반기.

고양시 고령자 근로 임금은 2016년 약 109만 원에서 2018년 약 170만 원, 2023년 약 219만 원으로 증가하고 있다.

표 4-26 | 근로 임금의 변화

(단위: 만원)

구분	2016	2018	2020	2022	2023
임금	108.9	170.69	160.07	203.76	219.12

〈자료〉 지역별 고용 조사(2016~ 2023년) 하반기.

## 9) 주간 근무 시간

조사 대상 주간 실제 근무 시간은 32.55시간으로 1일 8시간 근무 기준으로는 4일에 조금 못 미치는 정도로 근무하고 있다. 연소고령자는 37.24시간, 전기고령자는 30.01시간, 후기고령자는 23.04시간으로 연령이 증가할수록 근무 시간은 줄어든다.



표 4-27 | 주간 근무 시간

(단위: 시간)				
구분	연소고령자 65~69세	전기고령자 70~74세	후기고령자 75세 이상	전체
근무 시간	37.24	30.01	23.04	32.55

〈자료〉 지역별 고용 조사 2023년 하반기.

## 10) 현재 일자리 만족도

고령자의 60.4%는 현재 일자리에 대해 만족(만족+매우 만족)하고 있으며, 3.4%만 만족하지 못한다. 현재 일자리 만족도 평균 점수는 5점 만점 중 3.6점이며 남성 고령자와 여성 고령자의 평균 점수는 차이가 없으나 여성이 보통보다는 만족하는 비율이 높다.

표 4-28 | 현재 일자리 만족도

(단위: %, 점)

		사례 수	매우 불만족		불만족		보통		만족		매우 만족		평균 (점)
			n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	
전체		298	-	-	10	3.4	108	36.2	169	56.7	11	3.7	3.6
성별	남성	207	-	-	6	2.9	79	38.2	113	54.6	9	4.3	3.6
	여성	91	-	-	4	4.4	29	31.9	56	61.5	2	2.2	3.6

〈자료〉 2022년 고양시 노인실태 및 욕구 분석.

## 11) 구직 신청

고양시 고령자 구직 신청은 2015년 5,455건에서 2021년 8,294건으로 증가하고 있고 전체 구직 신청 건수의 7% 정도를 차지하고 있다.

표 4-29 | 구직 신청 건수

(단위:건, %)			
구분	고양시 구직 신청 건수	고령자 구직 신청 건수	비율
2015년	82,967	5,455	6.5
2017년	95,387	8,851	9.3
2019년	84,626	6,487	7.7
2021년	113,436	8,294	7.3

〈자료〉 고양시 노인복지통계(1회~3회).



## 12) 고양시 노인일자리사업 현황

### (1) 고양시 노인일자리사업 개요

노인일자리사업의 정확한 명칭은 ‘노인 일자리 및 사회활동지원’ 사업이다. 2024년 11월부터 노인 일자리 및 사회활동 지원에 관한 법률(약칭: 노인일자리법)이 시행될 예정이다. 노인일자리사업은 크게 공익활동, 사회 서비스형, 시장형, 취업 알선형으로 구분된다.

고양시 공익활동으로는 인형극단, 문화공연단, 전통 놀이지도 봉사단 등 경력 전수 활동이 있으며 하천 살림이, 도서 관리, 버스 승강장 관리, 시니어 폐건전지나 아이스팩 재활용, 경로식당 지원, 키텍스 지원 등 공공시설 봉사활동이 있고, 독거노인 말벗도우미, 거동 불편 노인 생활상태를 점검하는 노노케어 활동이 있으며 2024년 사업량은 6,000건이다.

사회 서비스형 일자리로는 아동 등하교 지원, 보육시설도우미, 도시 텃밭 농부 등의 가정 및 세대 간 서비스 활동과 도시관리공사 민원 안내, 우체국 행정 업무지원, 가스안전관리, 시니어기자단, 장애인 자립 지원, 자살 예방 상담원 등 공공 전문서비스 활동이 있다. 시니어 금융 업무지원, 요양시설 도우미, 복지시설 도우미 등 취약계층 전문서비스 활동 등도 있으며 2024년 사업량은 1,270건이다.

시장형 일자리로는 ‘할머니와 재봉틀’과 같은 공산품 제작 및 판매 사업이 있고 GS25 시니어 편의점, 카페 운영 등 매장 운영형 사업과 ‘행주 농가’, 가루 푸드 사업 등 식품 제조 및 판매 사업, 공립유치원 도우미, 초등학교 급식 도우미 등 서비스 제공형 사업, 급식 도우미, 병원 도우미, 배움터지킴이, 학교 환경관리 지원 등이 있으며 2024년 시장형 사업량은 840건이다.

취업 알선형은 노인 인력을 희망하는 기업과 기관 등에 노인 취업을 연계하는 사업이며 고양시니어클럽과 사회적협동조합 별사탕 학교에서 사업을 담당하고 있다. 활동비는 취업처에 따라 다르고 2024년 사업량은 270건이다.

2024년 활동비는 공익활동의 경우 월 290천 원, 사회 서비스형은 792천 원이며 시장형은 사업단별로 다른데 월 225~588천 원으로 사회 서비스형 활동비가 가장 높다.

표 4-30 | 2024년 고양시 노인 일자리 주요 내용

구분	공익활동	사회 서비스형	시장형
주요 내용	노인이 자기만족과 성취감 향상 및 지역 사회 공익 증진을 위해 참여하는 활동	노인의 경력과 활동 역량을 활용하여 사회적 도움이 필요한 영역(지역 사회 돌봄, 안전 등)에 서비스를 제공	참여자 인건비 일부를 보충 지원하고 추가 사업 수익으로 연중 운영하는 노인 일자리



구분	공익활동	사회 서비스형	시장형
주요 사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>경력 전수 활동: 인형극단, 문화공연단, 시니어 강사 파견, 전통 놀이지도 봉사단, 핸드벨 등</li> <li>공공시설 봉사: 시민 서비스 제공, 하천 살림, 지역아동센터 도우미, 도서 관리, 버스 승강장 관리, 환경 지킴이, 폐건전지 및 아이스팩 재활용, 위생지원단, 스쿨존 봉사단, 복지시설 자원봉사, 녹색마을 꾸미기, 환경 개선단, 경로식당 중식 도우미, 경로당 행정 코디, 키텍스 지원 도우미 등</li> <li>노노케어</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>가정 및 세대 간 서비스: 보육시설도우미, 아동 등하교 지원, 온종일 돌봄 시설 지원, 도시 텃밭 농부</li> <li>공공 전문서비스: 도시관리공사 민원 안내, 장애인 자립 지원, 자살 예방 상담원, 시니어기자단, 시니어 컨설턴트, 노인 일자리 지원, 가스안전관리, 시니어 산재 가이드, 우체국 행정 업무 등</li> <li>취약계층 전문서비스: 금융 업무지원, 요양시설 도우미, 실버도우미, 복지시설 도우미, 지역사회시설 도우미</li> <li>기타: 시니어 서포터즈, 식품안전관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공산품 제작 및 판매: 할머니와 재봉틀(봉제생활용품 제작 및 판매)</li> <li>매장 운영형: GS25 시니어편의점, 카페 운영</li> <li>식품 제조 및 판매: 행주 농가, 가루푸드사업</li> <li>서비스 제공형: 배움터지킴이, 공립유치원 도우미, 초등학교 급식 도우미</li> <li>기타: 신선야채, 배움터지킴이, 급식도우미, 학교환경관리지원, 병원도우미사업</li> </ul>
사업량	6,000건	1,270건	840건
활동비	월 290천 원	월 792천 원 (주휴수당, 연차수당 포함)	사업단별 다름 월 225~588천 원

〈자료〉 고양시 내부 자료.

## (2) 노인일자리사업 참여자 현황

노인일자리 참여자 현황을 살펴보면, 2015년 3,521명에서 계속 증가하여 2021년에는 7,658명이 참가하였다. 노인일자리 참여자는 남성이 약 30%, 여성이 약 70%로 여성 참여자 비율이 남성 참여자의 2배 이상을 차지한다. 이는 2023년 전체 고령자 고용률에서 남성 고령자(40.3%)가 여성 고령자(18.8%)의 2배 이상 많은 것과 상반되는 것이다.

표 4-31 | 노인일자리 참여자 현황

(단위: 건)

구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
전체	3,521	3,572	4,124	4,925	6,467	7,083	7,658
남성	1,104 (31.4)	1,090 (30.5)	1,170 (28.4)	1,375 (27.9)	1,974 (30.5)	2,181 (30.8)	2,341 (30.6)
여성	2,417 (68.6)	2,482 (69.5)	2,954 (71.6)	3,550 (72.1)	4,493 (69.5)	4,902 (69.2)	5,317 (69.4)

〈자료〉 고양시 노인복지통계.



### (3) 노인일자리 수행기관 및 사업량

고양시 노인일자리 수행기관은 2024년 현재 총 11개 기관에서 담당하며 시니어클럽과 고양실버인력뱅크는 고양시 전역을 담당하고 있으며 이 외 각 지역을 담당하는 고양원시 3개 노인종합복지관, 고양시 3개 대한노인회, 효샘재가노인지원센터, 고양시삼송동복지회관, 사회적협동조합인 별사탕 학교에서 수행하고 있다.

2024년 노인일자리사업량은 공익형 6,000건, 사회 서비스형 1,270건, 시장형 840명, 취업 알선형 270건으로 총 8,380건이다.

표 4-32 | 노인일자리 수행기관 및 사업량(2024)

(단위: 건)

구분	관할구역	사업량	공익형	사회 서비스형	시장형	취업 알선형
소계	-	8,380	6,000	1,270	840	270
고양시니어클럽	고양시 전역	1,584	1,080	250	184	70
고양실버인력뱅크	고양시 전역	1,184	800	230	154	0
덕양노인종합복지관	덕양구	950	800	0	150	0
일산노인종합복지관	일산동구	950	800	0	150	0
대화노인종합복지관	일산서구	222	20	0	202	0
효샘재가노인지원서비스센터	덕양구	400	300	100	0	0
(사)대한노인회 덕양구지회	덕양구	920	800	120	0	0
(사)대한노인회 일산동구지회	일산동구	870	800	70	0	0
(사)대한노인회 일산서구지회	일산서구	650	450	200	0	0
고양시삼송동복지회관	덕양구	250	150	100	0	0
별사탕학교	일산동구	400	0	200	0	200

〈자료〉 고양시 내부 자료.

### (4) 노인일자리사업 연도별 수행 실적

고양시 노인일자리사업 연도별 수행 실적은 2013년 2,879건에서 계속 증가하여 2019년 10,306건을 달성하고 2023년 9,971건으로 10,000건 내외를 유지하고 있으며 경기도 전체 노인 일자리 실적의 7.85% 정도를 차지하고 있다. 공익 활동은 2013년 2,307건에서 2023년 6,790건으로 지속하여 증가하였고 경기도 실적의 7% 정도에 해당한다.

재능 나눔형은 2014년부터 2019년 경기도 재능 나눔 일자리의 10~14% 수준이지만 2020년 절반 이상 줄어들었고 2021년에는 92건으로 경기도 재능 나눔 일자리의 3.7% 수준으로 진행이 되었다. 재능 나눔형은 2022년부터 그 명칭이 사라졌다.

사회 서비스형은 2018년 329건에서 2022년 664건으로 증가하였으나 2023년 540건으



로 감소하였다. 평균적으로 고양시는 경기도 전체 사회 서비스형 실적의 5.99% 정도를 수행하고 있어 다른 일자리 유형에 비해 수행 실적이 상대적으로 매우 낮은 편이다.

시장형 사업단 실적은 2013년 173건에서 2023년 755건으로 증가하였다. 경기도 시장형 사업단 전체 실적의 10.18% 정도를 차지하며 연도별 편차가 크다. 취업 알선형 실적은 2013년 173건에서 2023년 577건으로 많이 증가 하였으나 경기도 전체 실적에 약 5.5% 정도로 다른 유형에 비해 실적은 낮은 편이다. 시니어 인턴십은 인턴 3개월 후 계속 고용 유도를 목적으로 인건비를 지원하는 유형으로 2013년 100건에서 2023년 1,309건으로 많이 증가하였고 경기도 실적의 24.5% 정도를 차지하며 기업 연계형은 2020년부터 사라진 유형이다.

고양시의 노인일자리 연도별 수행 실적을 정리하면, 고양시 노인일자리사업은 경기도 실적의 7.85% 정도를 수행하고 있고 이 중 시니어 인턴십이 가장 활성화되어 있고 시장형 사업단도 활성화되어 있으나 사회 서비스형과 취업 알선형은 상대적으로 활성화되어 있지 못하다고 할 수 있다. 자세한 연도별 수행 실적은 아래 표와 같다.

표 4-33 | 고양시 노인일자리사업 연도별 수행 실적

(단위: 건, %)

구분	공익 활동	재능 나눔	사회 서비스	시장형 사업단	취업 알선형	시니어 인턴십	기업 연계형	합계
2013년	2,307 (6.80)	-	-	299 (11.58)	173 (5.20)	100 (18.62)	-	2,879 (7.13)
2014년	2,291 (6.40)	552 (10.87)	-	334 (11.06)	236 (6.73)	74 (17.54)	-	3,487 (7.30)
2015년	2,956 (6.87)	1,106 (13.02)	-	422 (11.14)	139 (5.07)	48 (9.45)	-	4,671 (7.98)
2016년	3,139 (7.37)	1,211 (13.68)	-	440 (6.98)	144 (7.37)	135 (24.73)	-	5,069 (8.42)
2017년	3,449 (7.02)	1,298 (12.95)	-	675 (9.19)	200 (7.86)	145 (34.28)	6	5,773 (8.24)
2018년	3,774 (6.89)	1,581 (14.67)	-	1,151 (14.97)	139 (4.81)	157 (37.65)	125	6,927 (8.92)
2019년	4,917 (6.95)	1,255 (12.64)	329 (7.79)	1,221 (12.82)	276 (6.48)	208 (38.38)	81	10,306 (8.23)
2020년	5,371 (7.19)	585 (9.61)	486 (6.52)	1,226 (13.18)	482 (5.33)	271 (19.33)	-	8,421 (7.78)
2021년	6,682 (7.49)	92 (3.70)	655 (6.43)	321 (4.97)	376 (3.30)	893 (25.33)	-	9,019 (7.30)
2022년	7,366 (8.06)	-	664 (5.60)	487 (7.02)	369 (3.27)	1,162 (23.78)	-	10,048 (7.92)
2023년	6,790 (6.90)	-	540 (3.64)	755 (9.04)	577 (5.04)	1,309 (20.41)	-	9,971 (7.11)
평균 비율	7.09	11.39	5.99	10.18	5.50	24.50	-	7.85

〈자료〉 한국노인인력개발원 내부 자료.

※( )는 경기도 노인 일자리 실적에서 차지하는 비중



2023년 노인일자리 실적을 타지역과 비교해 보면 고양시 9,971건, 수원시 9,031건, 성남시 8,897건, 용인시 5,982건으로 고양시 실적이 가장 높으며 고령자 인구 대비 일자리 비율도 고양시는 5.8%로 성남시와 같고 수원시 5.7%, 성남시 3.6%보다 높다.

표 4-34 | 노인 일자리 수 타지역 비교(2023)

(단위: 건)

구분	공익 활동	사회 서비스	사회 서비스 선도모델	시장형 사업단	취업 알선형	시니어 인턴십	합계	고령자 인구	고령자 대비 일자리
고양시	6,790	540	-	755	577	1,309	9,971	173,057	5.8
수원시	5,160	835	302	318	1,063	1,353	9,031	157,336	5.7
성남시	5,225	857	-	750	1,211	854	8,897	152,855	5.8
용인시	4,355	688	-	326	536	77	5,982	165,767	3.6

〈자료〉 한국노인인력개발원 내부 자료.

한국노인인력개발원 내부 자료를 활용하여 연도별로 타지역의 일자리 수를 비교하면 다음과 같다. 고양시는 2014년부터 2023년까지 인구 유사 지역보다 노인일자리 건수가 많고 특히 용인시와는 큰 차이를 보인다.

표 4-35 | 노인일자리 타지역 연도별 비교

(단위: 건)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
고양시	2,879	3,487	4,671	5,069	5,773	6,927	8,287	8,421	9,019	10,048	9,971
수원시	2,313	2,993	3,965	3,756	4,174	4,829	5,779	6,912	7,691	8,159	9,031
성남시	2,901	3,351	4,218	4,405	4,833	5,192	5,789	6,496	7,605	7,948	8,897
용인시	1,488	1,790	2,224	2,228	3,010	3,837	4,925	4,769	5,584	5,514	5,982

〈자료〉 한국노인인력개발원 내부 자료.

### (5) 노인일자리사업 예산 변화

고양시 노인일자리사업 예산은 국비 50%, 도비 7.5%, 시비 42.5%로 구성된다. 2019년 총예산은 14,179,369 천 원이었고 2022년까지 지속해서 증가하여 2022년 노인일자리사업 예산은 22,855,430 천 원이었다. 2023년은 조금 감소하여 22,433,430 천 원이었고 2024년에는 예산이 대폭 증가하여 33,252,580 천 원이었다.



표 4-36 | 노인일자리사업 연도별 예산

(단위: 천원)

연도	합계	예산액			시비 추가
		국비(50%)	도비(7.5%)	시비(42.5%)	
2019년	14,179,369	7,006,535	1,050,980	5,955,554	166,300
2020년	18,143,920	9,029,785	1,354,467	7,675,318	84,350
2021년	21,001,984	10,459,992	1,568,998	8,890,994	82,000
2022년	22,855,227	11,378,914	1,706,838	9,672,075	97,400
2023년	22,433,430	11,182,489	1,677,374	9,505,117	68,450
2024년	33,252,580	16,626,290	2,493,943	14,132,347	-

(자료) 고양시 내부 자료.

## (6) 노인일자리사업 만족도

고양시청에서 2019년부터 2023년까지 노인일자리사업 참여자를 대상으로 조사한 노인 일자리사업 만족도 결과를 분석하면 다음과 같다.

공익형 일자리 참가자들의 사업 인지 경로는 2019년부터 2020년까지 1순위는 '이용하고 있던 기관의 소개'로 일자리에 참여하였고 2순위는 '이웃 또는 친구 가족의 권유'로 나타났다. 2021년부터 2023년은 '기관의 소개'보다는 '이웃 또는 친구 가족의 권유'가 더 많았고 2022년부터는 '본인의 관심으로 전화 또는 방문을 통해' 참여하게 되는 비율이 증가하였다. 즉, 최근 기관의 소개에서 본인의 관심으로 사업 인지 경로가 조금씩 달라지는 경향을 보인다.

사업 참여동기는 '생활비 마련을 위해서'가 50% 가까운 비율로 가장 높았고 다음으로 '용돈을 마련하기 위해서'가 20%보다 조금 높아 노인일자리 참여동기는 경제적인 이유가 가장 크다고 할 수 있다.

노인일자리사업에 대한 만족도는 77.4~ 85.1%로 만족도는 양호한 편이며 적합한 활동비는 40만 원 이상이 가장 높았다. 적합한 활동 시간은 하루 3시간이 가장 많았고 4시간이 다음으로 많았다. 적합한 활동기간은 12개월이 가장 높게 나타났다.

노인일자리사업 참여 효과는 '경제적 도움'이 44.5~51.7%까지 가장 높았고 다음이 '신체적 건강개선이 되었다'는 비율이 20% 내외로 나타나 노인일자리가 경제적 도움과 신체 건강에 도움이 효과가 있음이 확인되었다.



노인일자리 참여시 어려움은 '활동 시간 맞추기가 어렵다'가 가장 높게 나타났고 다음이 '활동을 위한 이동 거리'로 나타났다.

표 4-37 | 노인일자리사업 공익형 참가자 만족도

(단위: %)

구분		사업 인지 경로	사업 참여 동기	사업 만족 도	적합한 활동비	적합한 활동 시간 (일)	적합한 활동 시간 (월)	적합한 활동 기간	사업 참여 효과	어려 운점
2019	1 순위	이용하 고 있던 기관의 소개 (34.4)	생활비 마련을 위해 (47.9)	77.9	31~35 만 원 (36.2)	3시간 (66.9)	30~40 시간 미만 (58.0)	12개월 (60.7)	경제적 인 도움 (51.7)	활동 시간 맞추기 (19.6)
	2 순위	이웃 및 친구 가족의 권유 (23.1)	용돈 마련을 위해 (20.5)		26~30 만 원 (28.1)	2시간 (24.1)	20시간 미만 (18.0)	10개월 (17.7)	신체적 건강개 선 및 증진 (15.8)	활동을 위한 이동 거리 (16.4)
2020	1 순위	이용하 고 있던 기관의 소개 (29.9)	생활비 마련을 위해 (48.4)	85.1	40만 원 이상 (36.6)	3시간 (47.7)	40~49 시간 이하 (42.3)	12개월 (45.0)	경제적 인 도움 (48.1)	활동 시간 맞추기 (17.1)
	2 순위	이웃 및 친구 가족의 권유 (28.1)	용돈 마련을 위해 (20.5)		35~39 만 원 (28.8)	4시간 (39.2)	30~39 시간 이하 (39.1)	11개월 (26.1)	신체적 건강개 선 및 증진 (21.8)	활동을 위한 이동 거리 (14.3)
2021	1 순위	이웃 및 친구 가족의 권유 (30.6)	생활비 마련을 위해 (46.7)	84.7	40만 원 이상 (29.8)	3시간 (40.1)	40~49 시간 (36.2)	12개월 (58.9)	경제적 인 도움 (48.6)	활동 시간 맞추기 (15.2)
	2 순위	이용하 고 있던 기관의 소개 (24.6)	용돈 마련을 위해 (20.7)		35~39 만 원 (27.5)	4시간 (30.2)	30~39 시간 이하 (28.2)	11개월 (12.8)	신체적 건강개 선 및 증진 (22.7)	활동을 위한 이동 거리 (15.0)
2022	1 순위	이웃 및 친구 가족의 권유 (30.6)	생활비 마련을 위해 (49.3)	79.6	40만 원 이상 (29.2)	3시간 (42.2)	40~49 시간 (31.9)	12개월 (60.1)	경제적 인 도움 (50.1)	활동을 위한 이동 거리 (16.1)
	2 순위	본인의 관심으 로 전화	용돈 마련을 위해		31~34 만 원	4시간 (29.6)	30~39 시간 이하	11개월 (13.7)	신체적 건강개 선 및	활동 시간 맞추기



		또는 방문 (23.7)	(20.8)		(23.1)		(28.3)		증진 (22.4)	(12.5)
2023	1 순위	이웃 및 친구 가족의 권유 (32.2)	생활비 마련을 위해 (42.6)	77.4	31~34 만 원 (27.1)	3시간 (50.8)	30~39 시간 (33.3)	12개월 (34.6)	경제적 인 도움 (44.5)	활동을 위한 이동 거리 (16.6)
	2 순위	본인의 관심으 로 전화 또는 방문 (23.0)	용돈 마련을 위해 (22.9)		35~39 만 원 (24.4)	4시간 (22.6)	40~49 시간 (29.6)	11개월 (10.7)	신체적 건강개 선 및 증진 (24.3)	활동 시간 맞추기 (12.7)

〈자료〉 고양시 내부자료.

사회 서비스형 일자리 참가자들의 사업 인지 경로는 ‘이웃 및 친구, 가족의 권유’가 가장 많았고 2019년 2순위는 ‘이용하고 있던 기관의 소개’이지만 2020년부터는 ‘본인의 관심으로 전화 또는 방문하였다’는 비율이 2순위로 높았다.

사업 참여동기는 ‘생활비 마련을 위해서’가 약 50%로 가장 높고, ‘용돈 마련’이 약 20%로 경제적인 이유가 가장 크다고 할 수 있다.

노인일자리사업에 대한 만족도는 85~90.4%로 만족도는 공익정보다는 만족도가 높게 나타났다.

노인일자리사업의 참여 효과는 경제적 도움이 47.9~55.6%로 가장 높았고, 신체적 건강 개선, 자기 발전 및 성취감, 긍정적인 성격 및 태도 변화로 다양하게 나왔고 공익형과 비교하면 자기 발전 및 성취감이 많이 나오는 편이다.

사회 서비스형 일자리 참가자의 노인일자리사업 참여 어려움으로는 2019년부터 2023년까지 활동을 위한 이동 거리가 1순위로 나타났으며 체력적 한계가 2순위로 나타났다. 공익 활동에서 활동 시간 맞추기가 2순위로 나온 것과는 다른 결과를 보였다. 이는 공익활동과 사회 서비스형 활동 시간 차이에 의한 결과로 볼 수 있다.



표 4-38 | 노인일자리사업 사회 서비스형 참가자 만족도

(단위: %)

구분		구분	사업 인지 경로	사업 참여동기	사업 만족도	사업 참여 효과	어려운 점
2019	1 순위	이웃 및 친구 가족의 권유 (24.5)	생활비 마련을 위해 (56.0)	전반적인 만족도 (88.6)	77.9	경제적인 도움 (55.6)	활동을 위한 이동 거리 (20.6)
	2 순위	이용하고 있던 기관의 소개 (21.8)	용돈 마련을 위해 (20.6)	용돈 마련을 위해 (20.5)		신체적 건강개선 및 증진 (13.2)	활동 시간 맞추기 가족 또는 주변의 걱정 (11.7)
2020	1 순위	이웃 및 친구 가족의 권유 (27.2)	생활비 마련을 위해 (54.6)	전반적인 만족도 (90.4)	85.1	경제적인 도움 (50.6)	활동을 위한 이동 거리 (17.0)
	2 순위	본인의 관심으로 전화 또는 방문 (23.7)	용돈 마련을 위해 (17.5)	용돈 마련을 위해 (20.5)		자기 발전 및 성취감 (19.0)	체력적 한계 (15.5)
2021	1 순위	이웃 및 친구 가족의 권유 (33.5)	생활비 마련을 위해 (45.3)	전반적인 만족도 (89.2)	84.7	경제적인 도움 (51.7)	활동을 위한 이동 거리 (23.4)
	2 순위	본인의 관심으로 전화 또는 방문 (25.1)	용돈 마련을 위해 (18.2)	용돈 마련을 위해 (20.7)		긍정적인 성격 및 태도 변화 (15.8)	체력적 한계 (9.6)
2022	1 순위	이웃 및 친구 가족의 권유 (29.2)	생활비 마련을 위해 (45.7)	전반적인 만족도 (85.0)	79.6	경제적인 도움 (47.9)	활동을 위한 이동 거리 (20.8)
	2 순위	본인의 관심으로 전화 또는 방문 (27.4)	사회활동 참여 (24.7)	용돈 마련을 위해 (20.8)		자기 발전 및 성취감 (16.9)	체력적 한계 (9.1)
2023	1 순위	이웃 및 친구 가족의 권유 (26.0)	생활비 마련을 위해 (41.3)	전반적인 만족도 (88.6)	77.4	경제적인 도움 (48.3)	활동을 위한 이동 거리 (14.5)
	2 순위	본인의 관심으로 전화 또는 방문 (26.0)	사회활동 참여 (20.6)	용돈 마련을 위해 (22.9)		자기 발전 및 성취감 (18.1)	가족 또는 주변의 걱정 (10.2)

〈자료〉 고양시 내부자료.



## (7) 노인일자리사업 문제점

고양시 노인일자리사업 실무담당자 7명의 의견을 종합하여 도출된 현재 노인일자리사업의 문제점은 다음과 같다.

첫째, 노인일자리 유형별 근로조건 차이이다. 공익형 참여자는 월 29만 원, 사회 서비스형 참여자는 80여만 원의 확정 급여를 받는데 이와는 다르게 수익을 창출하여 급여를 지급하는 시장형의 경우 전국 평균 32만 원의 급여를 받고 있다. 현재 정부는 시장형 사업을 독려하고 평가에 반영하고 있는데 우리나라의 경제사회 상황에 비추어 체계적이고 적극적인 지원 없는 시장형 사업의 확대는 부실한 소규모 자영업자를 양산하는 정책이 될 수도 있다. 한편 사회 서비스형 참여자 경우 근로자로 인정되지만, 공익형 참여자의 경우 일자리가 아닌 봉사활동으로 산재 보험 적용 등에서 다른 처우를 받고 있으며 사회 서비스형 참여자는 10개월 단위로 단기간 계약이 체결되어 근로자로서의 업무 지속성이 보장되지 않고 있다.

둘째, 노인일자리사업 참여자의 직무교육 및 양성 교육이 미흡하다. 현재 참여자 대상으로 필수시간 외 별도의 양성 교육이 진행되고 있지 않아 근무 현장 일자리 운영에 어려움이 있다. 수행기관에서는 일자리 담당자가 수백 명의 일자리 참여자의 필수시간 이수를 위해 강사 섭외부터 자체 교육 진행 등 전반적인 교육 과정을 운영해야 하는 실정이다.

셋째, 노인일자리 참여자의 안전에 대한 지원체계가 미흡하다. 현재 노인일자리 및 사회활동 지원사업에서 안전과 관련된 중대재해 처벌법, 산업안전보건법 등이 최대 관심사이고 실제 이 법률들이 기업의 조직문화와 안전관리 시스템 미흡으로 인해 발생하는 중대재해를 사전에 예방하는 효과를 기대할 수 있지만 현장에서는 실제 안전에 대한 지원체계는 매우 미비한 상태이다.

넷째, 일자리 수요와 공급의 불일치이다. 70세 미만 연소고령자이거나 고학력, 전문직 종사 경험을 가진 고령자의 경우 기업 연계형 일자리, 일반취업형 일자리를 선호하고 있지만 현재 노인일자리가 청소, 경비 등 단순노동에 집중된 상황으로 양질의 일자리가 부족한 상황이다. 민간기업에서는 노인의 역량과 이미지에 대한 부정적 인식이 지금까지 강하게 지배하고 있으며 중대재해 처벌법 확대 시행에 따라 산업현장에서는 고령자 비중이 높은 중소기업은 인력 구조상 형사처벌 위험에 더 많이 노출될 것을 우려하여 고령자 채용을 더 제한할 수 있다.

다섯째, 노인일자리 담당자(구, 전담 인력)의 열악한 처우이다. 현재 노인일자리 담당자의 임금은 최저임금 수준이고 연차별 호봉 상승 없는 단일 임금체계가 적용되고 있으며 이는 담당자의 사기를 저하하는 요인 중 하나로 지적된다. 시니어클럽의 경우 정규직 인원과 비교하면 비정규직 종사자가 적게는 2배 많게는 3배에 이르는 기형적인 구조로 되어 있다. 특히



대한노인회는 정규직 없이 노인일자리 담당자만으로 운영되고 있으며 노인종합복지관은 기존 정규직 인력 중 일부(1~2명)를 부서에 배치하고 주된 업무는 노인일자리 담당자가 수행하는 형태로 운영되고 있다. 1년 단위 계약직으로서 신분의 불안정성 문제까지 있어 역량 있는 직원 모집이 어렵고 교육 훈련을 제공하여 전문성을 갖추도록 하여도 1년 뒤 혹은 2년 뒤 퇴사하여 다시 신규 인력을 채용하는 악순환이 반복되고 있다. 또한 참여 인원당 배정된 담당자<sup>15)</sup>가 수백 건의 신청 접수 및 선발 업무를 감당하고 있는 상황으로 업무부담도 매우 높다. 2023년까지 시에서 지원했던 처우 개선비 10만 원도 2024년 폐지가 되는 등 처우 수준이 더 열악해지고 있는 상황이다.

여섯째, 노인 일자리 담당자 역량개발의 어려움이다. 2024년 기준 노인 일자리 담당자는 28시간의 필수교육을 이수하고 경기도 시설 평가지표에 따라 17시간의 교육을 이수해야 한다. 그러나 이외 실제 업무에 필요한 개인 역량 개발 교육은 받기 힘든 실정이다. 교육 내용이 큰 변화 없이 유사하고 기존 종사자와 신규종사자의 교육이 구분되지 않아 교육의 실효성이 떨어지는 부분은 개선이 필요하다.

일곱째, 수행기관 장소가 협소한 문제이다. 노인일자리 사업량의 증가에도 불구하고 일자리 수행기관 수는 증가하지 않고 있으며 기존 노인 일자리 수행기관은 노인 이용 시설과 달리 작은 규모로 운영되고 있어 사업 진행에 어려움이 많다. 매년 늘어나는 비정규직 인원은 근무할 장소가 부족하고 노인 일자리 사업 참여자 접수, 교육, 간담회 등을 위한 장소 마련에 어려움을 겪고 있다.

여덟째, 수행기관에 대한 평가 체계의 문제이다. 수행기관 평가는 사업량, 수입액 등 정량 평가 중심으로 이루어지고 있다. 따라서 종사자들이 지역 사회 공헌, 파급효과, 일의 질적인 측면보다는 실적 달성에만 집중할 수밖에 없는 구조이다. 즉, 사회문제에 관해 고민하고 해결 방안을 찾는 일자리, 신노년들에게 적합한 일자리를 연구하고 개발하는 노력 등은 평가받지 못하고 사업량 달성과 수입만으로도 충분히 좋은 수행기관 평가를 받는 현 평가 체계로는 노인 일자리 질을 제고하고 더 좋은 노인 일자리 환경을 만들기 힘든 상황이라 할 수 있다. 공익형 일자리의 경우 실적 800 이상 수행 시 평가 가점이 과다하게 책정되어<sup>16)</sup> 소규모 수행기관은 평가에서 만점을 받더라도 가점을 받을 수 없고 이에 따라 소규모 수행기관 전담 인력의 소외감이 큰 상황이므로 이런 부분들을 고려한 평가 체계에 대한 개선이 필요하다.

아홉째, 지역 네트워크 협업체계의 미흡이다. 노인 일자리 수행기관은 참여자 모집, 수요처 개발, 참여 노인 교육 및 훈련, 일자리 연계 등 사업 수행 전반을 관장하고 있다. 그러나 지역 네트워크 협업체계의 중심이 되는 기관이 없고 노인일자리 전담 인력의 근로 연속성,

15) 공익형 참여자 150명에 담당자 1명, 사회 서비스형 참여자 100명에 담당자 1명

16) 800 - 0.5%, 850 - 0.7%, 900 -1.0%



전문성 등이 취약성의 문제로 네트워크 구축 및 지속에 어려움이 있다.

열 번째, 노인일자리 공급량 배정상의 문제이다. 노인일자리 공급량 배정은 노인 인구 수, 기초연금 수급자, 사업수요조사, 전년도 사업량이 기준이 되고 있다. 도시형, 농촌형 등 지역별 특성이나 고령자의 일자리 욕구 등 지역 특성을 반영한 사업량 배정이 필요하다.

## 2. 고양시 고령자 취업 욕구 분석<sup>17)</sup>

### 1) 고령자 취업 의사

고양시 고령자 생산활동 실태조사 결과 고양시 고령자의 40.2%는 취업 의사를 가지고 있다. 이 중 현재 일을 하는 경우 ‘그 직종의 일을 계속하고 싶음’은 22%, ‘현재 직종과 다른 일을 하고 싶음’이 4%로 대부분 고령자가 현재 직종의 일을 계속하고자 한다. 지금은 일하지 않지만 앞으로 하고 싶은 비율이 14.2%이다.

여성 27.4%, 남성 52.8%가 취업 의사에 있어서 성별 차이가 큰 것으로 나타났다. 연소노인의 59.4%, 전기 노인의 35.6%, 후기 노인의 23.1%가 취업 의사가 있어 연령대가 높아질 수록 취업 의사는 확연히 떨어짐을 보여준다.

표 4-39 | 고령자 취업 의사

(단위: 명, %)

구분		사례 수	취업 의사 없음	취업 의사 있음			합계
				현재 직종의 일을 계속하고 싶음	현재 직종과 다른 일을 하고 싶음	지금은 일하지 않지만 앞으로 하고 싶음	
전체		500	59.8	22.0	4.0	14.2	40.2
성별	여성	248	72.6	12.1	2.0	13.3	52.8
	남성	252	47.2	31.7	6.0	15.1	27.4
연령대	연소(65~69세)	180	40.6	32.8	5.6	21.1	59.4
	전기(70~74세)	160	64.4	21.3	3.8	10.6	35.6
	후기(75~)	160	76.9	10.6	2.5	10.0	23.1
취업 유무	취업자	174	25.3	63.2	11.5	-	74.7
	미취업자	326	78.2	-	-	21.8	21.8
취업 의사	하고 싶지 않음	299	100.0	-	-	-	0.0
	하고 싶음	201	-	54.7	10.0	35.3	100.0
세대 유형	1인 가구	114	72.8	14.0	0.9	12.3	27.2
	부부 세대	328	56.7	24.4	5.2	13.7	43.3
	2세대 또는 3세대	58	51.7	24.1	3.4	20.7	48.3

〈자료〉 고양연구원 2024년 고양시 고령자 생산활동 실태조사.

17) 고양연구원이 2024년 실시한 「고양시 고령자 생산활동 실태조사」 결과 자료를 분석하여 작성하였음



2) 고령자 취업 희망 사유(향후 일을 계속하고 싶은 취업자, 미취업자 중 취업희망자)

고양시 고령자 중 취업 희망 사유는 ‘생계비 마련’이 65.2%로 가장 많고 ‘용돈 마련’도 13.9%로 경제적 요인이 가장 높았으며 ‘건강 유지’는 10.9%, ‘시간 보내기’ 5.0%로 나타났다.

표 4-40 | 고령자 취업 희망 사유

		(단위: 명, %)					
구분		사례 수	생계비 마련	용돈 마련	건강 유지	사람들과 사귀기	시간 보내기
전체		201	65.2	13.9	10.9	3.0	5.0
성별	여성	68	52.9	20.6	14.7	4.4	7.4
	남성	133	71.4	10.5	9.0	2.3	3.8
연령대	연소(65~69세)	107	68.2	13.1	9.3	2.8	3.7
	전기(70~74세)	57	64.9	12.3	10.5	5.3	5.3
	후기(75~)	37	56.8	18.9	16.2	-	8.1
세대 유형	1인 가구	67.7	9.7	16.1	-	6.5	-
	부부 세대	67.6	14.1	8.5	3.5	4.2	2.1
	2세대 또는 3세대	50.0	17.9	17.9	3.6	7.1	3.6

〈자료〉 고양연구원 2024년 고양시 고령자 생산활동 실태조사.

3) 취업 시 고려 사항(향후 일을 계속하고 싶은 취업자, 미취업자 중 취업희망자)

취업 시 고려 사항으로 수입이 38.3%로 가장 높았고 안정성이 34.3%, 보람, 자아 성취 15.9%, 적성 흥미 고려가 10%이며 장래성, 발전성은 1.5%로 가장 낮았다.

표 4-41 | 고령자 취업 시 고려 사항

		(단위: 명, %)					
구분		사례 수	수입	안정성	장래성, 발전성	보람, 자아 성취	적성, 흥미
전체		201	38.3	34.3	1.5	15.9	10.0
성별	여성	68	38.2	26.5	-	16.2	19.1
	남성	133	38.3	38.3	2.3	15.8	5.3
연령대	연소(65~69세)	107	38.3	34.6	2.8	13.1	11.2
	전기(70~74세)	57	42.1	33.3	-	21.1	3.5
	후기(75~)	37	32.4	35.1	-	16.2	16.2
취업 유무	취업자	130	37.7	40.0	1.5	10.8	10.0
	미취업자	71	39.4	23.9	1.4	25.4	9.9
세대 유형	1인 가구	31	54.8	12.9	-	6.5	25.8
	부부 세대	142	33.8	43.0	2.1	16.2	4.9
	2세대 또는 3세대	28	42.9	14.3	-	25.0	17.9

〈자료〉 고양연구원 2024년 고양시 고령자 생산활동 실태조사.



4) 희망 일자리 형태(향후 일을 계속하고 싶은 취업자, 미취업자 중 취업희망자)

희망 일자리 형태는 임시근로자, 일용근로자가 52.2%로 가장 높았고 상용근로자 24.4%, 자영업자 23.4% 순으로 나타났다. 특히 여성의 경우 상용근로자를 희망하는 비율이 8.8%로 매우 낮게 나타났다.

표 4-42 | 희망 일자리 형태

(단위: 명, %)

구분		사례 수	임금근로자 (상용근로자)	임금근로자 (임시근로자, 일용근로자)	자영업자
전체		201	24.4	52.2	23.4
성별	여성	68	8.8	66.2	25.0
	남성	133	32.3	45.1	22.6
연령대	연소(65~69세)	107	26.2	46.7	27.1
	전기(70~74세)	57	21.1	56.1	22.8
	후기(75~)	37	24.3	62.2	13.5
취업 유무	취업자	130	25.4	39.2	35.4
	미취업자	71	22.5	76.1	1.4
세대 유형	1인 가구	31	6.5	83.9	9.7
	부부 세대	142	29.6	46.5	23.9
	2세대 또는 3세대 함께 거주	28	17.9	46.4	35.7

〈자료〉 고양연구원 2024년 고양시 고령자 생산활동 실태조사.

5) 희망 일자리 직종(향후 일을 계속하고 싶은 취업자, 미취업자 중 취업희망자)

희망 일자리 직종으로는 단순 노무 종사자가 36.3%로 가장 높게 나타났고 판매 종사자가 22.9%, 서비스 종사자 20.9%, 기능원 및 관련 기능 종사자 15.4% 순으로 나타났다.

연령대가 높을수록 단순 노무 종사자 선호가 높았고 여성보다 남성이 단순 노무 종사자 선호가 높다.



표 4-43 | 희망 일자리 직종

(단위: 명, %)

구분		사례 수	사무 종사자	서비스 종사자	판매 종사자	기능원 및 관련 기능 종사자	장치, 기계조작 및 조립 종사자	단순 노무 종사자
전체		201	1.0	20.9	22.9	15.4	3.5	36.3
성별	여성	68	-	36.8	29.4	4.4	-	29.4
	남성	133	1.5	12.8	19.5	21.1	5.3	39.8
연령대	연소(65~69세)	107	0.9	24.3	27.1	21.5	4.7	21.5
	전기(70~74세)	57	1.8	19.3	17.5	14.0	3.5	43.9
	후기(75~)	37	-	13.5	18.9	-	-	67.6
취업 유무	취업자	130	0.8	21.5	24.6	17.7	2.3	33.1
	미취업자	71	1.4	19.7	19.7	11.3	5.6	42.3
세대 유형	1인 가구	31	-	29.0	12.9	9.7	-	48.4
	부부 세대	142	0.7	16.9	23.9	17.6	3.5	37.3
	2세대 또는 3세대 함께 거주	28	3.6	32.1	28.6	10.7	7.1	17.9

〈자료〉 고양연구원 2024년 고양시 고령자 생산활동 실태조사.

6) 희망근로 시간 형태(향후 일을 계속하고 싶은 취업자, 미취업자 중 취업희망자)

희망근로 임금은 194.9만 원으로 200만 원 이상이 57.7%이며 100~154 만 원을 희망하는 비율이 22.9%이다. 연소고령자는 평균 222만 원, 전기고령자는 177만 원, 후기고령자는 143만 원으로 연령대가 높아질수록 희망 임금액이 크게 줄어들고 여성이 167만 원 정도인 것에 비해 안성은 209만 원으로 남성의 더 큰 소득을 희망하고 있다.

표 4-44 | 희망근로 시간 형태\_월 소득

(단위: 명, 만원)

구분		사례 수	50 미만	50~99	100 ~154	155 ~99	200 이상	평균
전체		201	3.5	6.5	22.9	9.5	57.7	194.9
성별	여성	68	7.4	5.9	30.9	10.3	45.6	166.5
	남성	133	1.5	6.8	18.8	9.0	63.9	209.4
연령대	연소(65~69세)	107	0.9	-	15.9	10.3	72.9	222.3
	전기(70~74세)	57	8.8	12.3	21.1	7.0	50.9	177.0
	후기(75~)	37	2.7	16.2	45.9	10.8	24.3	143.1
취업 유무	취업자	130	3.1	3.1	15.4	7.7	70.8	219.4
	미취업자	71	4.2	12.7	36.6	12.7	33.8	150.0
세대 유형	1인 가구	31	6.5	12.9	35.5	16.1	29.0	138.5
	부부 세대	142	3.5	4.2	20.4	9.2	62.7	199.9
	2세대 또는 3세대	28	-	10.7	21.4	3.6	64.3	231.8

〈자료〉 고양연구원 2024년 고양시 고령자 생산활동 실태조사.



희망근로 일수는 일주일 중 4.7일이며 근로 시간은 일주일에 32.5시간으로 남성이 여성과 비교하면 희망하는 근로 시간이 길고, 연소고령자가 전기고령자나 후기고령자에 비해 길다.

표 4-45 | 희망근로 시간 형태\_평균 근로일수, 근무 시간

(단위: 명, 일, 시간)

구분		사례 수	근로일수	근로 시간
전체		201	4.7	32.5
성별	여성	68	4.6	29.6
	남성	133	4.7	34.0
연령대	연소(65~69세)	107	4.8	35.1
	전기(70~74세)	57	4.6	30.6
	후기(75~)	37	4.5	27.9
취업 유무	취업자	130	4.8	34.7
	미취업자	71	4.5	28.4
세대 유형	1인 가구	31	4.4	28.1
	부부 세대	142	4.7	33.1
	2세대 또는 3세대	28	4.9	34.2

〈자료〉 고양연구원 2024년 고양시 고령자 생산활동 실태조사.

7) 장래 근로 희망 연령(향후 일을 계속하고 싶은 취업자, 미취업자 중 취업희망자)

장래 근로 희망 연령은 75~79세가 47.3%로 가장 많고 희망 연령은 76.1세이다.

표 4-46 | 장래 근로 희망 연령

(단위: 명, %, 세)

구분		사례 수	70~74세	75~79세	80~84세	85세 이상	평균나이
전체		201	24.4	47.3	25.9	2.5	76.1
성별	여성	68	30.9	47.1	22.1	-	75.3
	남성	133	21.1	47.4	27.8	3.8	76.5
연령대	연소(65~69세)	107	43.9	45.8	10.3	-	74.1
	전기(70~74세)	57	3.5	66.7	26.3	3.5	77.3
	후기(75~)	37	-	21.6	70.3	8.1	80.2
취업 유무	취업자	130	27.7	46.2	23.1	3.1	75.8
	미취업자	71	18.3	49.3	31.0	1.4	76.6
세대 유형	1인 가구	31	19.4	32.3	45.2	3.2	77.2
	부부 세대	142	22.5	52.1	22.5	2.8	76.0
	2세대 또는 3세대	28	39.3	39.3	21.4	-	75.3

〈자료〉 고양연구원 2024년 고양시 고령자 생산활동 실태조사.



## 8) 공공일자리 참여 의향

공공일자리 참여 의향은 23.8%이며 여성이 남성보다 공공일자리 참여 의향이 높고 취업자보다는 미취업자, 연령대가 높을수록 공공일자리 참여 의향이 높은 것으로 나타났다.

표 4-47 | 공공일자리 참여 의향

(단위: 명, %)

구분		사례 수	의향 있음	의향 없음
전체		500	23.8	76.2
성별	여성	248	26.2	73.8
	남성	252	21.4	78.6
연령대	연소(65~69세)	180	26.1	73.9
	전기(70~74세)	160	27.5	72.5
	후기(75~)	160	17.5	82.5
취업 유무	취업자	174	27.0	73.0
	미취업자	326	22.1	77.9
취업 의사	하고 싶지 않음	299	10.4	89.6
	하고 싶음	201	43.8	56.2
세대 유형	1인 가구	31	114	29.8
	부부 세대	142	328	20.7
	2세대 또는 3세대	28	58	29.3

〈자료〉 고양연구원 2024년 고양시 고령자 생산활동 실태조사.

## 9) 노동시장 관련 인식

### (1) 고용상 차별

고용상 연령으로 인한 차별이 있다고 생각하는지를 조사한 결과, 5점 만점 중 3.49점으로 전체 응답자 중 58.0%(약간 그러함 53.4%+매우 그러함 4.6%)가 차별이 있다고 응답하였고 이러한 차별은 남성보다 여성이 더 많이 인식하고 있다.



표 4-48 | 고용상 차별

(단위: 명, %, 점)

구분		표본 수	전혀 그렇지 않음	조금 그렇지 않음	보통	약간 그러함	매우 그러함	평균
전체		500	0.2	13.2	28.6	53.4	4.6	3.49
성별	남성	252	0.4	12.3	32.1	49.2	6.0	3.48
	여성	248	-	14.1	25.0	57.7	3.2	3.50
연령대	연소(65~69세)	180	0.6	12.2	28.9	52.8	5.6	3.51
	전기(70~74세)	160	-	16.9	28.1	50.6	4.4	3.43
	후기(75~)	160	-	10.6	28.8	56.9	3.8	3.54
취업 유무	취업자	174	-	12.1	29.9	55.7	2.3	3.48
	미취업자	326	0.3	13.8	27.9	52.1	5.8	3.49

〈자료〉 고양연구원 2024년 고양시 고령자 생산활동 실태조사.

(2) 고령자 역량에 대한 사회 인식 정도

고령자의 취업 역량 수준을 사회는 어떻게 평가하고 있는가를 질문한 결과, 평균 2.85점으로 낮게 평가하고 있으며 19.0%(높게 평가함 17.6%+매우 높게 평가 1.4%)만 높게 평가하는 것으로 조사되었다.

취업자(2.83점)보다 미취업자(2.87점)의 인식정도가 더 높지만 높게 평가함+매우 높게 평가함으로 보면 취업자, 미취업자 모두 19%로 차이가 없다.

고령자 역량에 대한 사회인식정도는 성별, 연령대별, 취업유무별 큰 차이가 없다고 할 수 있다.

표 4-49 | 고령자 역량에 대한 사회 인식 정도

(단위: 명, %, 점)

구분		표본 수	매우 낮게 평가함	조금 낮게 평가함	보통	높게 평가함	매우 높게 평가함	평균
전체		500	2.8	29.4	48.8	17.6	1.4	2.85
성별	남성	252	2.0	32.5	44.8	19.0	1.6	2.86
	여성	248	3.6	26.2	52.8	16.1	1.2	2.85
연령대	연소(65~69세)	180	2.8	31.7	45.6	18.9	1.1	2.84
	전기(70~74세)	160	3.1	30.6	48.8	14.4	3.1	2.84
	후기(75~)	160	2.5	25.6	52.5	19.4	-	2.89
취업 유무	취업자	174	2.9	33.3	44.8	16.1	2.9	2.83
	미취업자	326	2.8	27.3	50.9	18.4	0.6	2.87

〈자료〉 고양연구원 2024년 고양시 고령자 생산활동 실태조사.



## 제3절 고양시 고령자 취업과 취업 의사 영향 요인 분석

### 1. 연구 방법

#### 1) 분석자료

고양시 고령자의 취업 유무 및 취업 의사에 영향을 미치는 요인을 분석하기 위해 고양연구원에서 2024년 7월 실시한 고령자 생산활동 실태조사 자료를 이용하였다. 이 자료는 고양시 고령자의 생산활동 지표를 측정하기 위해 실시된 실태조사이며 고용 실태와 역량 및 교육 실태를 조사하였다. 조사는 고령자의 일반적인 사항, 취업 현황, 취업에 대한 욕구, 고령자의 역량, 직업 교육, 고령자에 대한 사회문화적 특성에 대한 인식 등을 포함하고 있어 본 연구에서 활용하기에 적합하다고 할 수 있다. 전체 응답자는 500명이며 이 중 취업자는 174명, 미취업자는 326명이고 이들의 일반적인 특성 및 고용 관련 특성 등은 앞선 1, 2절에 정리하였다.

#### 2) 변수의 정의 및 측정

##### (1) 종속변수

종속변수는 취업 유무와 취업 의사 유무로 취업 1, 미취업일 때 0으로 코딩하였고, 취업 의사가 있는 경우 1, 취업 의사가 없는 경우는 0으로 코딩하였다.

##### (2) 독립변수

독립변수는 인구사회학적 요인, 지역요인, 가족경제 요인, 건강 요인, 역량 요인, 노동시장 요인으로 구분하였다. 인구 사회학적 요인에는 성별, 연령, 학력, 지역요인에는 거주지와 교통, 이동 편리성에 대한 인식, 가족·경제 요인에는 동거가족 수와 월평균 가구소득, 건강 요인으로는 주관적 건강평가, 만성질환 수, 인지장애 경험, 역량 요인으로 사회적 관계 역량, 정보통신기술 활용 역량, 노동시장 요인으로 고용상 차별인식과 사회의 고령자 역량에 대한 인식을 변수로 선정하였다.

각 변수에 대한 설명은 아래 표와 같다.



표 4-50 | 주요 변수

구분	변수명		측정	
종속변수	취업 유무		취업=1, 미취업=0	
	취업 의사		취업 의사 있음=1, 취업 의사 없음=0	
독립변수	인구 사회학적 요인	성별	남성=1, 여성=0	
		연령	연령(연속변수)	
		학력	① 초등학교 졸업 이하 ② 중학교 졸업 ③ 고등학교 졸업 ④ 대학교 졸업 이상 ⑤ 대학원 졸업 이상	
	지역요인	거주지	덕양구 더미	덕양구=1, 일산서구, 일산동구=0
			일산동구 더미	일산동구=1, 덕양구, 일산서구=0
		교통, 이동 편리성	① 매우 불만족 ~ ⑤ 매우 만족	
	가족 경제 요인	동거가족 수	① 1명 ~ ⑥ 6명	
		월평균 가구소득	① 100만 원 미만 ~ ⑪ 천만 원 이상	
	건강 요인	주관적 건강평가	① 매우 나쁨 ~ ⑤ 매우 좋음	
		만성질환 수	가지고 있는 질환 수	
		인지장애 경험률	지난 1년간 인지장애 경험함=1, 경험 안함= 0	
	역량 요인	사회적 관계 역량	① 전혀 잘하지 못함 ~ ⑤ 매우 잘함	
		정보통신기술 활용 역량 수	① 전혀 활용하지 못함 ~ ⑤ 매우 활용 잘함	
	노동시장 요인	고용상 차별인식	① 전혀 그렇지 않음 ~ ⑤ 매우 그러함	
		사회의 고령자 역량에 대한 인식	① 매우 낮게 평가함 ~ ⑤ 매우 높게 평가함	

〈자료〉 고양연구원 2024년 고양시 고령자 생산활동 실태조사.

3) 분석 방법

본 연구는 고령자의 특성을 분석하기 위해 빈도분석과 기술통계를 실시하고, 취업집단과 미취업 집단 차이, 취업 의사가 있는 집단과 취업 의사가 없는 집단의 차이를 분석하기 위해 카이스퀘어 검증과 T-test를 실시하였다. 고령자의 취업 유무와 취업 의사 영향 요인 분석은 로지스틱 회귀분석을 실시하였다. 자료처리는 IBM SPSS Statistics 24를 활용하였다.



## 2. 연구의 결과

### 1) 집단 차이 (취업 유무, 취업 의사 유무 집단 차이)

취업 유무와 취업 의사 유무의 집단 차이는 아래 표와 같다. 차이를 보이는 변수를 중심으로 취업집단을 살펴보면 취업률은 남성(45.2%)이 여성(24.2%)에 비해 많고( $\chi^2=24.397$ ,  $p<.001$ ) 연령대에서 연소고령자(65~69세) 45.6%, 전기고령자(70~74세) 34.4%, 후기고령자(75세 이상) 23.1%로 연령대가 높을수록 취업 비율이 낮아진다( $\chi^2=18.802$ ,  $p<.001$ ). 취업 집단은 동거가족 수가 더 많고( $t=-2.039$ ,  $p<.05$ ), 월평균 가구소득도 높으며( $t=-6.816$ ,  $p<.001$ ), 주관적 건강평가가 더 높다( $t=-6.913$ ,  $p<.001$ ). 만성질환 수는 취업집단이 더 적은 것으로 나타났다( $t=3.143$ ,  $p<.01$ ). 취업집단에는 인지장애 경험이 없는 비율이 더 높고( $\chi^2=24.252$ ,  $p<.001$ ), 사회적 관계 역량을 더 높게 인식하고 있으며( $t=-4.364$ ,  $p<.001$ ), 정보통신기술 활용 역량도 더 높은 것으로 나타났다( $t=-3.827$ ,  $p<.001$ ).

취업 의사 집단 차이를 보이는 변수를 살펴보면 남성(52.8%)이 여성(27.4%)에 비해 많고 취업 의사가 높고( $\chi^2=33.435$ ,  $p<.001$ ) 연령대별로는 연소고령자(65~69세)는 59.4%, 전기고령자(70~74세) 35.6%, 후기고령자(75세 이상) 23.1%로 연령대가 높을수록 취업 의사 비율이 낮아진다( $\chi^2=48.528$ ,  $p<.001$ ). 학력에 있어서 취업 의사가 있는 집단에 대학교 졸업이 많고( $\chi^2=16.501$ ,  $p<.01$ ), 지역(거주지)에는 일산동구가 취업 의사가 25.6%로 가장 낮고 이는 일산서구 39.2%, 덕양구 48%와 통계적으로 유의미한 차이가 있었다( $\chi^2=17.463$ ,  $p<.001$ ). 동거가족 수는 취업 의사가 있는 집단이 1.99명으로 취업 의사가 없는 집단의 가족 수 1.84명보다 많으며 통계적으로 유의미한 차이가 있었다( $t=-2.558$ ,  $p<.01$ ). 월평균 가구소득도 취업집단이 더 높고( $t=-5.757$ ,  $p<.001$ ), 주관적 건강평가는 ( $t=-4.624$ ,  $p<.001$ )은 취업 의사 집단이 높고 만성질환 수는 취업 의사 집단이 더 적은 것으로 나타났다( $t=2.352$ ,  $p<.01$ ). 취업 의사 집단에는 인지장애 경험이 없는 비율이 더 높고( $\chi^2=3.672$ ,  $p<.01$ ), 사회적 관계 역량은 취업 의사 집단이 더 높게 인식하고 있으며( $t=-3.921$ ,  $p<.001$ ), 정보통신기술 활용 역량도 취업 의사 집단이 더 높은 것으로 나타났다( $t=-2.888$ ,  $p<.01$ ).

정리하면, 취업 유무에 있어서는 성별, 연령대, 동거가족 수, 월평균 가구소득, 주관적 건강평가, 만성질환 수, 인지장애 경험 유무, 사회적 관계 역량, 정보통신기술 활용 역량에 따라 유의미하게 차이가 있었고 취업 의사 유무에 있어서는 성별, 연령대, 학력, 지역, 동거가족 수, 월평균 가구소득, 주관적 건강평가, 만성질환 수, 인지장애 경험 여부, 사회적 관계 역량, 정보통신기술 활용 역량에 따라 유의미하게 차이가 있었다. 취업 유무와 취업 의사 집단에 있어서 통계적으로 유의미한 차이를 보이는 집단은 비슷하지만, 학력과 지역은 취업 의사에 있어서만 통계적으로 유사한 차이를 보인다.



표 4-51 | 취업 유무와 취업 의사 유무 집단 차이

(단위: %, 점)

구분		취업 유무		$\chi^2/t$	취업 의사 유무		$\chi^2/t$
		미취업	취업		취업 의사 없음	취업 의사 있음	
성별	남성	54.8	45.2	24.397***	47.2	52.8	33.435***
	여성	75.8	24.2		72.6	27.4	
연령대	65~69세	54.4	45.6	18.802***	40.6	59.4	48.528***
	70~74세	65.6	34.4		64.4	35.6	
	75세~	76.9	23.1		76.9	23.1	
학력	초등학교 졸업 이하	64.8	35.2	6.761	57.4	42.6	16.501**
	중학교 졸업	74.4	25.6		72.9	27.1	
	고등학교 졸업	61.6	38.4		56.5	43.5	
	대학교 졸업	60.0	40.0		36.0	54.0	
지역	덕양구	64.0	36.0	.388	52.0	48.0	17.463***
	일산동구	67.2	32.8		74.4	25.6	
	일산서구	65.6	34.4		60.8	39.2	
교통, 이동의 편리성		3.44	3.46	-.247	3.42	3.49	-.945
동거가족 수		1.86	1.98	-2.039*	1.84	1.99	-2.558*
월평균 가구소득		2.87	3.89	-6.816***	2.88	3.74	-5.757***
주관적 건강평가		3.01	3.47	-6.913***	3.04	3.36	-4.624***
만성질환 수		1.60	1.17	3.143**	1.59	1.25	2.352*
인지장애 경험 유무	경험 있음	79.9	20.1	24.252***	65.7	34.3	3.672*
	경험 없음	57.7	42.3		56.8	43.2	
사회적 관계 역량		3.24	3.58	-4.364***	3.23	3.54	-3.921***
정보통신기술 활용 역량		2.40	2.67	-3.827***	2.41	2.61	-2.888**
고용상 차별인식		3.49	3.48	.155	3.44	3.57	-1.836
사회의 고령자 역량에 대한 인식		2.87	2.83	.533	2.89	2.80	1.233

\*\*\*  $p < .001$ , \*\*  $p < .01$ , \*  $p < .05$

〈자료〉 고양연구원 2024년 고양시 고령자 생활활동 실태조사.

## 2) 고령자 취업 영향 요인

### (1) 전체 고령자 취업 영향 요인

고령자의 취업에 영향을 미치는 요인을 분석하기 위하여 로지스틱 회귀분석을 실시한 결과 모형 적합성은 통계적으로 유의한 것으로 나타났으며( $\chi^2=145.118$ ,  $p < .001$ ), 투입된 설명력은 34.9%이다. 독립변수의 계수 값에 대한 유의성 검정 결과 다음과 같다. 인구 사회학적 요인에서는 성별( $B=1.168$ ,  $p < .001$ ), 나이( $B=-0.091$ ,  $p < .01$ ), 학력( $B=-0.414$ ,  $p < .05$ )이 영향을 미치는



요인으로 나타났고 지역요인에서는 거주지역으로 덕양구( $B=0.627$ ,  $p<.05$ )와 교통, 이동 편리성( $B=-0.402$ ,  $p<.05$ )이 영향을 미치는 요인으로 나타났다. 가족경제 요인에서는 동거가족 수( $B=-1.052$ ,  $p<.001$ ), 월평균 가구소득( $B=0.628$ ,  $p<.001$ )이 영향 요인이며 건강 요인에서는 주관적 건강평가( $B=0.412$ ,  $p<.01$ ), 인지장애 경험( $B=-1.028$ ,  $p<.001$ )이 영향을 미치는 요인으로 나타났다. 역량 요인에서는 사회적 관계 역량( $B=0.439$ ,  $p<.01$ )이 영향 요인으로 나타났다. 즉 남자이고, 연령이 낮으며, 학력이 낮고, 덕양구에 거주하며, 교통, 이동 편리성이 떨어지고, 동거가족 수가 적으며, 월평균 가구소득이 높고, 주관적 건강평가가 좋고, 인지장애 경험이 낮고, 사회적 관계 역량이 높을수록 취업할 승산이 높다.

표 4-52 | 고령자 취업 영향 요인

구분			B	S.E	OR	P
인구 사회학적 요인	성별		1.168***	0.236	3.217	0.000
	연령		-0.091**	0.029	0.913	0.002
	학력		-0.414*	0.188	0.661	0.027
지역 요인	거주지	덕양구	0.627*	0.293	1.871	0.032
		일산동구	-0.071	0.344	0.931	0.836
	교통, 이동 편리성		-0.402*	0.187	0.669	0.031
가족 경제 요인	동거가족 수		-1.052***	0.255	0.349	0.000
	월평균 가구소득		0.618***	0.110	1.855	0.000
건강 요인	주관적 건강평가		0.412*	0.176	1.510	0.019
	만성질환 수		-0.132	0.077	0.876	0.087
	인지장애 경험		-1.028***	0.290	0.358	0.000
역량 요인	사회적 관계 역량		0.439**	0.155	1.551	0.005
	정보통신기술 활용 역량		-0.109	0.203	0.897	0.591
노동시장 요인	고용상 차별		-0.123	0.153	0.885	0.423
	사회의 고령자 역량에 대한 인식		0.032	0.161	1.033	0.841
상수			5.587	2.543	266.969	0.028
Model $\chi^2$			145.118***			
-2 Log Likelihood			500.082			
Nagelkerke $R^2$			.3489			
Hosmer-Lemeshow $\chi^2$			9.376(P=.312)			

\*\*\*  $p < .001$ , \*\*  $p < .01$ , \*  $p < .05$   
 <자료> 고양연구원 2024년 고양시 고령자 생산활동 실태조사.



## (2) 고령자 연령대별 취업 영향 요인

고령자의 연령대를 연소고령자(65~69세), 전기고령자(70~74세), 후기고령자(75세 이상)로 구분하여 취업에 영향을 미치는 요인을 연령대별로 나누어 분석하였다. 로지스틱 회귀분석을 실시한 결과 연소고령자의 취업 모형 적합성( $\chi^2=72.150$ ,  $p<.001$ ), 전기고령자의 취업 모형 적합성( $\chi^2=43.526$ ,  $p<.001$ ), 후기고령자의 취업 모형 적합성( $\chi^2=45.057$ ,  $p<.001$ ) 모두 통계적으로 유의한 것으로 나타났다. 투입된 설명력은 연소고령자 집단 441.0%, 전기고령자 집단 32.9%, 후기고령자 집단 37.1%이다.

독립변수의 계수 값에 대한 유의성 검정 결과 다음과 같다.

연소고령자 집단의 취업에 있어 인구 사회학적 요인에서는 성별( $B=1.672$ ,  $p<.001$ ), 학력( $B=-.987$ ,  $p<.05$ )이 영향을 미치는 요인으로 나타났고 거주지역으로 덕양구( $B=0.627$ ,  $p<.05$ )와 교통, 이동 편리성( $B=-0.402$ ,  $p<.05$ )이 영향을 미치는 요인으로 나타났다. 가족·경제 요인에서는 동거가족 수( $B=-.969$ ,  $p<.05$ ), 월평균 가구소득( $B=.606$ ,  $p<.01$ )이 영향 요인이며, 건강 요인에서는 인지장애 경험( $B=-1.437$ ,  $p<.01$ )이 영향을 미치는 요인으로 나타났다.

전기고령자 집단의 취업에 있어 영향 요인을 살펴보면, 가족·경제 요인에서 동거가족 수( $B=-2.021$ ,  $p<.01$ ), 월평균 가구소득( $B=.868$ ,  $p<.001$ )이 영향 요인이며, 건강 요인에서는 만성질환 수( $B=-.387$ ,  $p<.05$ ), 인지장애 경험( $B=-1.289$ ,  $p<.05$ )이 영향을 미치는 요인으로 나타났다.

후기고령자 집단의 취업에 있어 영향 요인을 살펴보면, 인구 사회학적 요인에서는 성별( $B=1.362$ ,  $p<.01$ )이 영향 요인으로 건강 요인에서는 주관적 건강평가( $B=.851$ ,  $p<.01$ )가 영향을 미치는 요인으로 나타났다.

즉 연소고령자의 경우 남자이고, 학력이 낮으며, 동거가족 수가 적고, 월평균 가구소득은 높고, 인지장애 경험이 없을 때 취업할 승산이 높으며, 전기고령자는 동거가족 수가 적고, 월평균 가구소득이 높고 만성질환 수가 적으며 인지장애 경험이 낮을 때 취업할 승산이 높고, 후기고령자는 남성이고 주관적 건강평가가 높을 때 취업할 승산이 높다.



표 4-53 | 연령대별 고령자 취업 영향 요인

구분		연고령자				전고령자				후고령자			
		B	S.E	OR	P	B	S.E	OR	P	B	S.E	OR	P
인구 사회학적 요인	성별	<b>1.672***</b>	.423	5.323	.000	.804	.422	2.235	.056	<b>1.362**</b>	.522	3.905	.009
	연령	-.120	.163	.887	.461	-.151	.182	.860	.405	-.374	.203	.688	.065
	학력	<b>-.987*</b>	.428	.373	.021	-.592	.313	.553	.058	-.101	.341	.904	.767
지역 요인	덕양구	.886	.495	2.426	.073	.650	.544	1.915	.232	.572	.570	1.771	.316
	거주지 일산동구	-.107	.541	.899	.843	.572	.626	1.771	.361	-.764	.710	.466	.282
가족 경제 요인	교통, 이동 편리성	-.370	.278	.691	.183	-.355	.361	.702	.326	-.216	.371	.806	.562
	동거가족 수	<b>-.969*</b>	.406	.380	.017	<b>-2.021**</b>	.587	.132	.001	-.512	.491	.599	.297
	월평균 가구소득	<b>.606**</b>	.174	1.833	.001	<b>.868***</b>	.217	2.383	.000	.419	.256	1.521	.101
건강 요인	주관적 건강평가	.594	.317	1.811	.061	-.128	.339	.880	.706	<b>.951*</b>	.371	2.341	.022
	만성질환 수	-.228	.167	.796	.172	<b>-.387*</b>	.189	.679	.041	-.107	.109	.898	.324
	인지장애 경험	<b>-1.437**</b>	.518	.238	.006	<b>-1.289*</b>	.523	.276	.014	-.553	.616	.575	.369
여량 요인	사회적 관계 역량	.508	.274	1.662	.063	<b>.867**</b>	.287	2.380	.003	-.115	.297	.891	.698
	정보통신기술 활용 역량	-.358	.360	.699	.320	.024	.354	1.025	.945	.115	.418	1.121	.784
	고용상 차별	.508	.274	1.662	.063	.101	.290	1.106	.728	-.284	.327	.753	.385
노동시장 요인	사회의 고령자 역량에 대한 인식	-.358	.360	.699	.320	-.471	.301	.625	.118	-.217	.350	.805	.535
	상수	8.312	10.99 2	4071.684	.450	12.228	13.679	204492 .233	.371	26.758	16.167	41754578 2228.274	.098
Model $\chi^2$			72.150***				43.526***				45.057***		
-2 LogLikelihood			175.959				162.391				127.993		
Nagelkerke R <sup>2</sup>			.441				.329				.371		
Hosmer-Lemeshow $\chi^2$			9.376(P=. 312)				8.723(P=. 366)				5.375(P=. 717)		

\*\*\* p < .001, \*\* p < .01, \* p < .05  
<자료> 고양연구원 2024년 고양시 고령자 생산활동 실태조사.



### (3) 고령자 성별 취업 영향 요인

고령자를 남성과 여성 성별로 나누어 취업에 영향을 미치는 요인을 분석하였다. 로지스틱 회귀 분석을 실시한 결과 남성 고령자의 취업 모형 적합성( $\chi^2=83.354$ ,  $p<.001$ ), 여성의 취업 모형 적합성( $\chi^2=67.177$ ,  $p<.001$ ) 모두 통계적으로 유의한 것으로 나타났다. 투입된 설명력은 남성 고령자 집단이 38.8.0%, 여성 고령자 집단 35.5%이다.

독립변수의 계수 값에 대한 유의성 검정 결과 다음과 같다.

남성 고령자 집단의 취업에 있어 인구 사회학적 요인에서는 연령( $B=-.083$ ,  $p<.05$ ), 학력( $B=-.840$ ,  $p<.05$ )이 영향을 미치는 요인으로 나타났고 거주지역으로 덕양구( $B=0.891$ ,  $p<.05$ )와 교통, 이동 편리성( $B=-0.822$ ,  $p<.01$ )이 영향을 미치는 요인으로 나타났다. 가족·경제 요인에서는 월평균 가구소득( $B=.689$ ,  $p<.001$ )이 영향 요인이며, 건강 요인에서는 인지장애 경험( $B=-1.220$ ,  $p<.01$ )이 영향을 미치는 요인으로 나타났고 역량 요인에서는 사회적 관계 역량이( $B=.771$ ,  $p<.01$ ) 영향 요인으로 나타났다.

여성 고령자 집단의 취업에 있어 인구 사회학적 요인에서는 나이( $B=-.145$ ,  $p<.01$ )가 영향을 미치는 요인으로 나타났고 가족·경제 요인에서는 동거가족 수( $B=-2.135$ ,  $p<.001$ )와 월평균 가구소득( $B=.726$ ,  $p<.001$ )이 영향 요인이며, 건강 요인에서는 주관적 건강평가( $B=.805$ ,  $p<.01$ )와 인지장애 경험( $B=-1.186$ ,  $p<.01$ )이 영향을 미치는 요인으로 나타났다.

즉 남성, 여성 모두 연령이 낮을수록, 동거가족 수가 적을수록 월평균 가구소득이 높을수록, 인지장애 경험이 없을 때 취업할 승산이 높은 것으로 나타났으며 남성의 경우는 학력이 낮고, 덕양구에 거주하며 교통, 이동 편리성이 낮고, 사회적 관계 역량이 높을 때도 그렇지 않은 경우보다 취업할 승산이 높은 것으로 나타났고 여성의 경우 동거가족 수가 적고, 주관적 건강평가가 좋을 때 그렇지 못한 집단에 비해 취업할 승산이 높다.

표 4-54 | 성별 고령자 취업 영향 요인

구분			남성 고령자				여성 고령자			
			<i>B</i>	<i>S.E</i>	<i>OR</i>	<i>P</i>	<i>B</i>	<i>S.E</i>	<i>OR</i>	<i>P</i>
인구 사회학 적 요인	연령		-.083*	.039	.920	.036	-.145**	.049	.865	.003
	학력		-.840**	.283	.432	.003	-.042	.281	.959	.880
지역 요인	거 주 지	덕양구	.891*	.417	2.438	.033	.678	.483	1.970	.160
		일산동구	.035	.485	1.036	.942	-.089	.570	.915	.876
	교통, 이동 편리성		-.822**	.265	.440	.002	.062	.307	1.064	.840
가족 경제 요인	동거가족 수		-.592	.346	.553	.087	-2.135***	.479	.118	.000



	월평균 가구소득	.689***	.161	1.991	.000	.726***	.180	2.067	.000
건강 요인	주관적 건강평가	.141	.243	1.151	.564	.805**	.292	2.237	.006
	만성질환 수	-.180	.093	.835	.053	-.112	.161	.894	.488
	인지장애 경험	-1.220**	.446	.295	.006	-1.186**	.454	.306	.009
역량 요인	사회적 관계 역량	.771**	.242	2.162	.001	.126	.224	1.135	.573
	정보통신기술 활용 역량	.274	.294	1.315	.352	-.571	.324	.565	.078
노동시 장 요인	고용상 차별	-.043	.210	.958	.838	-.274	.254	.761	.281
	사회의 고령자 역량에 대한 인식	-.044	.226	.957	.847	.139	.251	1.149	.580
상수		6.263	3.499	524.9 18	.073	9.572	4.350	1435 1.797	.028
Model $\chi^2$		86.354***				67.177***			
-2 LogLikelihood		260.703				207.261			
Nagelkerke $R^2$		.388				.355			
Hosmer-Lemeshow $\chi^2$		14.134(P=.078)				15.129(P=.057)			

〈자료〉 고양연구원 2024년 고양시 고령자 생산활동 실태조사.

### 3) 고령자 취업 의사 영향 요인

#### (1) 전체 고령자 취업 의사 영향 요인

고령자의 취업 의사에 영향을 미치는 요인을 분석하기 위하여 로지스틱 회귀분석을 실시한 결과 모형 적합성은 통계적으로 유의한 것으로 나타났으며( $\chi^2=159.679$ ,  $p<.001$ ), 투입된 설명력은 36.9%이다. 독립변수의 계수 값에 대한 유의성 검정 결과 다음과 같다.

인구 사회학적 요인에서는 성별( $B=1.498$ ,  $p<.001$ ), 연령( $B=-0.173$ ,  $p<.001$ )이 영향을 미치는 요인으로 나타났고 지역요인에서는 거주지역으로 덕양구( $B=0.760$ ,  $p<.01$ ), 가족·경제 요인에서는 동거가족 수( $B=-0.664$ ,  $p<.01$ ), 월평균 가구소득( $B=0.379$ ,  $p<.001$ )이 영향 요인이며 역량 요인에서는 사회적 관계 역량( $B=0.418$ ,  $p<.01$ )이 영향 요인으로 나타났다. 즉 남자이고, 연령이 낮으며, 덕양구에 거주하며, 동거가족 수가 적고, 월평균 가구소득이 높고, 사회적 관계 역량이 높을수록 취업 의사를 가질 승산이 높은 것으로 나타났다.



표 4-55 | 고령자 취업 의사 영향 요인

구분			<i>B</i>	<i>S.E</i>	<i>OR</i>	<i>P</i>
인구 사회학적 요인	성별		1.498***	.240	4.475	.000
	연령		-.173***	.030	.841	.000
	학력		-.295	.187	.745	.115
지역 요인	거주지	덕양구	.760**	.287	2.139	.008
		일산동구	-.732*	.352	.481	.038
	교통, 이동 편리성		-.270	.184	.763	.142
가족 경제 요인	동거가족 수		-.664**	.239	.515	.005
	월평균 가구소득		.379***	.103	1.461	.000
건강 요인	주관적 건강평가		.305	.170	1.357	.073
	만성질환 수		-.098	.076	.907	.200
	인지장애 경험		-.179	.267	.836	.504
역량 요인	사회적 관계 역량		.418**	.148	1.518	.005
	정보통신기술 활용 역량		-.096	.197	.908	.626
노동시장 요인	고용상 차별인식		.122	.153	1.129	.426
	사회 고령자의 역량에 대한 인식		-.007	.158	.993	.963
상수			10.282	2.556	29211.354	.000
Model $\chi^2$			159.679***			
-2 LogLikelihood			514.135			
Nagelkerke $R^2$			.369			
Hosmer-Lemeshow $\chi^2$			5.845( <i>P</i> =. 665)			

\*\*\* p < .001, \*\* p < .01, \* p < .05

〈자료〉 고양연구원 2024년 고양시 고령자 생산활동 실태조사.

(2) 고령자 연령대별 취업 의사 영향 요인

고령자의 연령대를 연소고령자(65~69세), 전기고령자(70~74세), 후기고령자(75세 이상)로 구분하여 취업 의사에 영향을 미치는 요인을 연령대별로 나누어 분석하였다. 로지스틱 회귀분석을 실시한 결과, 연소고령자의 취업 모형 적합성( $\chi^2=60.265$ ,  $p<.001$ ), 전기고령자의 취업 모형 적합성( $\chi^2=38.409$ ,  $p<.001$ ), 후기고령자의 취업 모형 적합성( $\chi^2=39.264$ ,  $p<.001$ ) 모두 통계적으



로 유의한 것으로 나타났다. 투입된 설명력은 연소고령자 집단 38.4%, 전기고령자 집단 29.3%, 후기고령자 집단 32.9%이다.

독립변수의 계수 값에 대한 유의성 검정 결과 다음과 같다.

연소고령자 집단의 취업에 있어 인구 사회학적 요인에서는 성별( $B=2.010$ ,  $p<.001$ )이 영향을 미치는 요인으로 나타났고 거주지역으로 일산동구( $B=-1.297$ ,  $p<.05$ )가 영향을 미치는 요인으로 나타났다. 가족·경제 요인에서는 동거가족 수( $B=-1.119$ ,  $p<.01$ ), 월평균 가구소득( $B=.405$ ,  $p<.05$ )이 영향 요인으로 나타났다.

전기고령자 집단의 취업 의사에 있어 영향 요인을 살펴보면, 사회인구학적 요인에서는 성별( $B=1.367$ ,  $p<.01$ )과 학력( $B=-0.633$ ,  $p<.05$ )이 가족·경제 요인에서 월평균 가구소득( $B=.419$ ,  $p<.05$ )이 영향 요인이며, 역량 요인에서는 사회관계 역량( $B=0.569$ ,  $p<.05$ )이 영향을 미치는 요인으로 나타났다.

후기고령자 집단의 취업 의사에 있어 영향 요인을 살펴보면, 인구 사회학적 요인에서는 성별( $B=1.355$ ,  $p<.01$ )이 영향 요인으로 거주지역으로 일산동구( $B=-1.793$ ,  $p<.05$ )가 영향을 미치는 요인으로 나타났다.

즉 연소고령자의 경우 남자이고, 일산동구가 아닐 때, 동거가족 수가 적고, 월평균 가구소득이 낮을 때 취업 의사를 가질 승산이 높고, 전기고령자의 경우는 남성이고, 학력이 낮으며, 덕양구에 거주하고, 월평균 가구소득이 높을 때 취업 의사를 가질 승산이 높으며, 후기고령자의 경우에는 남성이고, 일산동구에 거주하지 않을 때 취업 의사를 가질 승산이 높은 것으로 나타났다. 세 집단 모두 취업 의사에게 영향을 주는 요인은 성별과 거주지이며 전기고령자는 학력이 연소고령자는 동거가족 수가 취업 의사에 영향을 미치며 월평균 가구소득은 연소고령자와 전기고령자의 취업 의사에만 영향을 미친다.



표 4-56 | 연령대별 고령자 취업 의사 영향 요인

구분		연소고령자				전기고령자				후기고령자			
		B	S.E	OR	P	B	S.E	OR	P	B	S.E	OR	P
인구 사회학적 요인	성별	2.010***	.447	7.460	.000	1.367**	.421	3.922	.001	1.355**	.518	3.876	.009
	연령	-.323	.167	.724	.052	-.014	.178	.986	.936	-.202	.194	.817	.299
	학력	-.682	.425	.506	.109	-.633*	.315	.531	.045	.036	.355	1.036	.920
지역 요인	거주지	.402	.520	1.495	.439	1.387*	.543	4.004	.011	.373	.536	1.452	.487
	읍면동구	-1.297*	.593	.273	.029	.251	.642	1.285	.696	-1.793*	.778	.167	.021
	교통, 이동 편리성	-.228	.321	.796	.477	-.296	.360	.744	.411	-.084	.370	.919	.819
가족경제 요인	동거가족 수	-1.119**	.400	.327	.005	-.432	.537	.649	.422	-.260	.485	.771	.591
	월평균 가구소득	.405*	.167	1.499	.015	.419*	.195	1.520	.032	.258	.242	1.294	.286
	주관적 건강평가	.489	.310	1.631	.115	-.097	.327	.908	.767	.512	.345	1.669	.138
건강 요인	만성질환 수	-.230	.166	.794	.164	-.191	.189	.826	.311	-.044	.106	.957	.677
	인지장애 경험	.360	.494	1.433	.466	-.321	.459	.725	.484	-.514	.584	.598	.379
	사회적 관계 역량	.355	.275	1.426	.197	.569*	.263	1.766	.031	.583	.330	1.792	.077
역량 요인	정보통신기술 활용 역량	-.092	.343	.912	.789	-.184	.338	.832	.587	.004	.415	1.004	.993
	고용상 차별	.344	.265	1.410	.195	.122	.276	1.129	.659	-.156	.330	.855	.636
	사회의 고령자 역량에 대한 인식	.065	.284	1.067	.818	-.210	.287	.810	.463	.046	.342	1.047	.892
노동시장 요인	상수	20.964	11.528	12725 85719. 75158	.069	.275	13.343	1.317	.984	10.773	15.615	47719. 832	.490
	Model $\chi^2$		60.265***				38.409***				39.264***		
	-2 LogLikelihood		182.807				169.985				133.786		
Nagelkerke R <sup>2</sup>			.384				.293				.329		
	Hosmer-Lemeshow $\chi^2$		4.400(P=. 819)				5.770(P=. 673)				10.181(P=. 253)		

\*\*\* p < .001, \*\* p < .01, \* p < .05

〈자료〉 고양연구원 2024년 고양시 고령자 생산활동 실태조사.



### (3) 고령자 성별 취업 의사 영향 요인

고령자를 남성과 여성 성별로 나누어 취업 의사에 영향을 미치는 요인을 분석하였다. 로지스틱 회귀분석을 실시한 결과 남성 고령자의 취업 의사 모형 적합성( $\chi^2=102.390$ ,  $p<.001$ ), 여성의 취업 모형 적합성( $\chi^2=63.150$ ,  $p<.001$ ) 모두 통계적으로 유의한 것으로 나타났다. 투입된 설명력은 남성 고령자 집단이 44.6%, 여성 고령자 집단 32.5%이다.

독립변수의 계수 값에 대한 유의성 검정 결과 다음과 같다.

남성 고령자 집단의 취업 의사에 있어 인구 사회학적 요인에서는 연령( $B=-.171$ ,  $p<.001$ )이 영향을 미치는 요인으로 나타났고 거주지역으로 덕양구( $B=1.224$ ,  $p<.01$ )와 교통, 이동 편리성( $B=-0.908$ ,  $p<.01$ )이 영향을 미치는 요인으로 나타났다. 가족·경제 요인에서는 동거가족 수( $B=-.696$ ,  $p<.001$ ), 월평균 가구소득( $B=-.572$ ,  $p<.01$ )이 영향 요인이며, 역량 요인에서는 사회적 관계 역량이( $B=1.307$ ,  $p<.001$ ) 영향 요인으로 나타났다.

여성 고령자 집단의 취업에 있어 인구 사회학적 요인에서는 연령( $B=-.211$ ,  $p<.001$ )이 영향을 미치는 요인으로 나타났고 가족·경제 요인에서는 동거가족 수( $B=-1.088$ ,  $p<.01$ )와 월평균 가구소득( $B=.359$ ,  $p<.05$ )이 영향 요인으로 나타났다.

즉 남성, 여성 모두 연령이 낮을수록, 동거가족 수가 적을수록 월평균 가구소득이 높을수록, 취업 의사를 가질 승산이 높은 것으로 나타났으며 남성의 경우는 덕양구에 거주하며 교통, 이동 편리성이 낮고, 사회적 관계 역량이 높을 때도 그렇지 않은 경우보다 취업할 승산이 높은 것으로 나타났다.



표 4-57 | 성별 고령자 취업 의사 영향 요인

구분			남성 고령자				여성 고령자			
			B	S.E	OR	P	B	S.E	OR	P
인구 사회학 적 요인	연령		-.171***	.042	.843	.000	-.211***	.050	.810	.000
	학력		-.541	.295	.582	.067	-.234	.276	.791	.396
지역 요인	거주지	덕양구	1.224**	.436	3.402	.005	.688	.445	1.989	.123
		일산동구	-.759	.504	.468	.132	-.995	.580	.370	.086
	교통, 이동 편리성		-.908**	.287	.403	.002	.326	.282	1.385	.249
가족 경제 요인	동거가족 수		-.696*	.355	.498	.050	-1.088**	.396	.337	.006
	월평균 가구소득		.572**	.166	1.772	.001	.359*	.156	1.432	.021
건강 요인	주관적 건강평가		.002	.249	1.002	.993	.310	.290	1.363	.285
	만성질환 수		-.090	.090	.914	.317	-.394	.237	.675	.096
	인지장애 경험		-.428	.423	.652	.311	-.376	.400	.687	.347
역량 요인	사회적 관계 역량		1.307***	.270	3.695	.000	-.203	.204	.816	.321
	정보통신기술 활용 역량		.007	.304	1.007	.980	-.427	.296	.652	.148
노동 시장 요인	고용상 차별인식		.266	.219	1.304	.225	-.021	.242	.979	.929
	사회의 고령자 역량에 대한 인식		.025	.233	1.026	.914	.047	.235	1.048	.840
상수			10.871	3.61 9	5260 9.499	.003	15.267	4.393	4270 834.4 8257 504	.001
Model $\chi^2$			102.390***				63.150***			
-2 LogLikelihood			246.178				228.193			
Nagelkerke $R^2$			.446				.325			
Hosmer-Lemeshow $\chi^2$			4.544(P=. 805)				3.897(P=. 928)			

\*\*\* p < .001, \*\* p < .01, \* p < .05

〈자료〉 고양연구원 2024년 고양시 고령자 생산활동 실태조사.



## 제4절 분석 종합 및 정책적 시사점

4장에서는 고양시 고령자의 특성, 고령자의 고용 현황, 취업 욕구를 분석하였고 고양시 고령자의 취업과 취업 의사에 영향을 주는 요인을 분석하였다. 분석 결과를 종합하고 정책적 시사점을 제시하면 다음과 같다.

### 1. 고양시 고령자 특성

고양시 고령자의 특성을 살펴보면 동거가족 수는 평균 1.9명이고 1인 가구가 22.8%를 차지하고 학력에 있어 대졸 이상 25.2%이다. 취업에 중요한 역량 중 하나인 학력이 전국과 인구 유사 도시와 비교했을 높은 편으로 일자리 정책 마련 시 고양시 고령자의 높은 학력을 고려할 필요가 있다. 주관적 건강 수준은 중간 정도이며 만성질환도 평균 1.5개로 양호한 편이다. 사회적 관계 역량은 중간보다 높은 점수이지만 정보통신기술 역량에 대해서는 고령자 자신이 낮은 평가를 하고 있고 특히 사무용 프로그램을 활용하여 자료를 작성하는 것에 대한 역량은 매우 낮게 평가하였다. 따라서 취업하여 원활한 업무 진행과 젊은이들과 교류를 위해서는 정보통신 역량을 향상할 수 있는 교육이 매우 시급하다 할 수 있다. 고양시 고령자들은 자원봉사활동과 정치 활동은 현재 거의 하지 않고 있으며 앞으로도 할 의향이 매우 낮은 것으로 나타나 사회공헌 활동에 대한 욕구가 낮다고 할 수 있다. 노인일자리에는 사회공헌 활동이 많은 만큼 일을 하면서도 만족감을 느낄 수 있도록 사회공헌 활동이 주는 의미에 대한 교육이 필요하다. 삶의 만족도에 있어서는 경제 상태와 사회, 여가, 문화 활동에 대한 만족도가 낮은 것으로 나타났다. 우리나라는 공공 노후 소득 보장 체계가 빈약하고 이에 따라 노인빈곤율이 주요 국가 중 압도적으로 높은 상황에서 고양시 고령자들도 생계비, 용돈 마련 등의 경제적인 이유로 일을 하고 있다. 지역별 특성을 살펴보면, 일산동구는 경제 수준 평가가 덕양구와 일산서구에 비해 상당히 높지만, 학력과 월평균 가구 소득액은 일산서구가 가장 높고, 일산동구, 덕양구 순으로 나타났으며 건강은 일산동구 고령자가 가장 좋은 편이다. 정보통신기술 역량은 일산동구가 가장 높으며 덕양구는 다른 구에 비해 건강 수준, 정보통신기술, 사회적 관계 역량이 전반적으로 떨어진다. 취업률과 취업 의사는 덕양구가 가장 높고 일산동구가 가장 낮다. 삶의 만족도와 행복도는 전반적으로 일산동구가 가장 높은 것으로 나타났다. 따라서 고용정책에서도 지역별 차이를 충분히 고려할 필요가 있다.



## 2. 고양시 고령자 고용 현황 및 취업 욕구

### (1) 고양시 고령자 취업 현황

2023년 상반기 기준 고양시 고령자 고용률은 28.2%인데 연령이 증가할수록 고용률은 급격히 감소하고 성별로는 남성 고령자 고용률 40.3%, 여성 고령자 고용률 18.8%로 성별 차이가 크다. 여성 고령자와 남성 고령자의 경우 고용 욕구와 직종에서 차이를 보이기 때문에 성별을 고려한 고용정책 마련이 필요하며 특히, 여성 고령자는 남성 고령자와 비교하면 서비스 및 판매 종사자를 선호하므로 이에 대한 매칭에 주력할 필요가 있다.

고양시 고령자의 고용률 변화를 살펴보면, 2015년 고령자 고용률은 13.5%로 매우 낮았고 2018년까지 성남, 용인, 수원에 비해 가장 낮은 고용률을 보였으나 고양시 고령자 고용률은 계속 상승하여 2022년에는 수원시, 용인시보다 높게 되었고 2023년에는 성남시보다 높아 4개 지자체 중에 고령자 고용률이 가장 높게 되었다.

고령자의 68.8%가 고양시에서 근무하고 있고 16.2%는 서울시에 근무하는 등 고양시 고령자 31.2%가 서울을 포함한 다른 지역에서 근무하고 있어 출퇴근을 위한 교통 및 이동 관련 욕구가 높을 것으로 추측되며 교통 편리성을 높이는 것도 일자리 활성화 방안이 될 수 있다. 고양시 고령자의 42.6%가 5인 미만의 영세사업장에 근무하고 있고 직종에 있어서는 단순 노무 종사자가 36.2%로 가장 많다. 그러나 단순 노무 종사자 비율은 수원과 성남과 비교해 볼 때는 낮은 편이라 할 수 있다. 상용근로자는 31.9%이며 자영업자는 29.2% 정도인데 전국 및 인구 유사 지자체보다 고용원이 있는 자영업자 비율이 높은 편이다.

근로 임금은 전국 및 인구 유사 지자체에 비해 매우 높은 편으로 2016년 109만 원에서 2023년 219만 원으로 계속 증가하고 있다. 주간 근무 시간은 평균 32시간으로 연령대가 높아질수록 확연히 줄어든다. 고령자의 구직 신청 건수도 전반적으로 증가하고 있으며 2021년에는 8,294건으로 전체 구직 신청 건수의 7%를 차지하고 있다.

보건복지부 노인 일자리 사업 참여자가 계속 증가하고 있으며 인구 유사 지자체와 비교할 때 노인일자리가 실적이 매우 높은 편이라 할 수 있다. 고령자의 고용률은 남성이 훨씬 높음에도 불구하고 노인 일자리 사업 참여자는 여성이 70% 정도를 차지하고 있어 성별 차이가 매우 크다. 이는 여성들이 남성과 비교하면 보수는 적지만 근무 시간이 짧고 민간 일자리에 비해 보호받을 수 있는 일자리를 더 선호하고 있음을 보여준다. 고양시 노인일자리사업 참여자들은 활동 시간 맞추기, 활동을 위한 이동 거리, 체력적 한계 등으로 사업 참여에 어려움이 있으며 반면 일자리를 참여함으로써 경제적인 도움과 함께 신체적 건강개선, 자기 발전 및 성취감 확보 등 긍정적인 효과를 얻고 있음이 확인되었다.



고양시 노인일자리사업은 경기도 실적의 7.85% 정도를 수행하고 있으며 노인일자리사업 유형별로 시니어 인턴십이 가장 활성화되어 있고 시장형 사업단도 활성화되어 있다고 할 수 있으나 사회 서비스형과 취업 알선형은 상대적으로 약하다고 할 수 있다. 사회 서비스형과 취업 알선형을 일자리 개발이 필요하다.

노인일자리사업 담당자들은 노인일자리 유형별 근로조건 차이, 참여자 직무교육 및 양성 교육의 미흡, 안전망 미흡, 일자리 수요와 공급의 불일치, 노인일자리 담당자의 열악한 처우 수준, 노인일자리 종사자 역량개발의 어려움, 수행기관 장소 협소, 수행기관 평가 체계의 문제, 지역 네트워크 협업체계의 미흡, 노인일자리 공급량 배정의 문제 등을 지적하고 있으며 이 부분에 대한 개선 방안 마련이 필요하다.

## (2) 고양시 고령자 취업 욕구

고양시 고령자 중 앞으로 취업 의사(욕구)는 40.2%로 미취업자 중 21.8%가 앞으로 취업을 하기를 희망하고 있는 것으로 나타나 이들을 위한 일자리 마련 및 연계가 필요하다. 실제 고령자가 일자리 정보 접근 용이성을 낮게 평가하는 경우가 많은 것을 고려할 때 일자리 욕구를 가진 고령자를 파악하여 일자리에 적극적으로 연계해 줄 필요가 있다.

고령자의 취업 이유는 약 80%가 경제적인 이유인데 건강 등의 사유로 일을 하기 어렵지만 생계 등을 위해서 일을 할 수밖에 없는 고령자도 있을 가능성이 높으므로 일자리 정책과 더불어 소득보장정책이 병행될 필요가 있다.

고령자들이 희망 임금은 194.0만 원이고 이중 여성 고령자의 희망 임금은 167만 원, 후기 고령자의 희망 임금은 143만 원인 것으로 여성과 후기고령자의 기대 임금이 낮은 것은 여성, 후기고령자가 단순 노무직에 집중된 현실을 고려한 것이라 해석할 수 있다. 장래 근로 희망 연령은 76.1세로 매우 높은데 2023년 고양시 지역 사업체 실태조사에 따르면 사업체에서 가능하다고 생각하는 연령인 70세로 그 차이가 커 고령자의 근로 역량 평가와 함께 사업체들과의 연령 조정 등의 작업도 필요하다.

공공일자리 참여 의향은 23.8% 다른 일자리에 비해 여성의 욕구가 매우 높은 것으로 나타났다. 고양시가 노인일자리가 타 지자체에 비해 많다고 하더라도 전체 노인의 5~6% 수준이므로 희망하는 고령자 수와 비교해 볼 때 아주 큰 격차가 있다고 할 수 있다. 고령자 공공 일자리 확대 방안에 대한 심도 있는 검토가 필요하다.

노동시장 관련해서는 고용상 차별이 존재한다고 인식하는 비율이 58%로 매우 높고 고령자 역량에 대한 사회 인식 정도도 낮게 평가되어 노동시장에서의 고령자에 대한 문화, 인식이 개선될 필요가 있음을 시사한다.



### 3. 고양시 고령자 취업과 취업 의사 영향 요인

#### (1) 취업 유무와 취업 의사 유무 집단 차이

취업 및 취업 의사 영향 요인으로 상정된 변수에 대해 현재 취업 유무와 취업 의사의 차이를 비교해 보면 다음과 같다.

첫째, 남성 고령자는 현재 취업률보다 취업 의사가 7.6% 더 높고 여성 고령자는 취업 의사가 3.2% 더 높다. 현재 취업자 비율을 적용하면 남성의 경우 현재 취업률의 16.8%, 여성은 13%가 증가하기 때문에 이 욕구를 충족할 수 있도록 일자리 매칭 및 개발이 필요하다.

둘째, 연령대별로는 전기와 후기고령자의 취업률과 취업 의사는 큰 차이가 없으나 연소노인의 경우 현재 취업률에 비해 취업 의사가 높은 것으로 나타나 연소노인을 대상으로 한 일자리가 더 많이 개발될 필요가 있다.

셋째, 학력의 경우 취업 유무에서 큰 차이가 없으나 취업 의사에 있어서는 대졸 이상 비율이 가장 높게 나타났으므로 고학력자를 위한 일자리 마련이 우선될 필요가 있다.

넷째, 지역(거주지)의 경우 일산동구 거주 고령자는 취업한 비율보다 취업 의사가 있는 비율이 낮고 덕양구는 현재 취업 비율보다 취업 의사 비율이 많이 증가하는 것으로 나타나 취업 의사에 있어서는 지역 차가 존재함을 확인할 수 있었다.

다섯째, 동거가족과 월평균 가구소득은 취업해 있거나 취업을 희망하는 경우가 많은 것으로 나타났다.

여섯째, 만성질환 수는 적고, 인지장애 경험이 없을 때 취업해 있거나 취업을 희망하는 경우가 많은 것으로 나타났다.

일곱째, 사회적 관계 역량과 정보통신기술 활용 역량이 높을 때 취업해 있거나 취업을 희망하는 경우가 많았다.



## (2) 취업 및 취업 의사 영향 요인

로지스틱 회귀분석 결과 취업 유무 및 취업 의사에게 영향을 주는 변수는 다음과 같다.

표 4-58 | 취업 및 취업 의사 영향 변수

구분		공통 영향 요인	취업 유무만	취업 의사만
전체 고령자		성별, 연령(-), 덕양구, 교통, 이동 편리성(-), 동거가족 수(-), 월평균 가구소득, 사회적 관계 역량	학력(-), 주관적 건강평가, 인지장애 경험률	일산동구(-)
연령대	연소고령자 (65~69세)	성별, 동거가족 수(-), 월평균 가구소득, 인지장애 경험률(-)	학력(-)	일산동구(-)
	전기고령자 (70~74세)	월평균 가구소득 사회적 관계 역량	동거가족 수(-) 만성질환 수(-) 인지장애 경험률(-)	성별 학력(-) 덕양구 더미
	후기고령자 (75세~)	성별	주관적 건강평가	일산동구(-)
성별	남성	연령(-), 덕양구, 교통이동 편리성(-), 월평균 가구소득 사회적 관계 역량	학력(-) 인지장애 경험률(-)	동거가족 수(-)
	여성	연령(-), 동거가족 수(-) 월평균 가구소득	주관적 건강평가 인지장애 경험률(-)	-

〈자료〉 고양연구원 2024년 고양시 고령자 생산활동 실태조사.

첫째, 전체 고령자의 경우 취업 유무와 취업 의사에 공통으로 영향을 주는 요인은 성별, 연령(-), 덕양구, 교통, 이동 편리성(-), 동거가족 수(-), 월평균 가구소득, 사회적 관계 역량으로 나타났고 취업 여부에만 영향을 미치는 영향 요인으로 학력, 주관적 건강평가, 인지장애 경험률이고 취업 의사에만 영향을 미치는 요인은 일산동구(-)로 나타났다.

둘째, 연소고령자의 취업과 취업 의사에 공통으로 영향을 미치는 요인은 성별, 동거가족 수(-), 월평균 가구소득, 인지장애 경험률(-)이고 학력(-)은 취업 유무에만 영향을 미치는 요인이며 일산동구(-)는 취업 의사에만 영향을 미친다.

셋째, 전기고령자의 취업과 취업 의사에 공통으로 영향을 미치는 요인은 월평균 가구소득, 사회적 관계 역량이며 취업 유무에만 영향을 미치는 요인은 동거가족 수(-), 만성질환 수(-), 인지장애 경험률(-)이고 취업 의사에만 영향을 미치는 변수는 성별, 학력(-), 덕양구이다.

넷째, 후기고령자의 취업과 취업 의사에 공통으로 영향을 미치는 요인은 성별이며 주관적 건강평가는 취업 유무에 동거가족 수는 취업 의사에만 영향을 미친다.

다섯째, 남성의 취업 유무와 취업 의사에 공통으로 영향을 미치는 변수는 연령(-), 덕양구, 교통이동 편리성(-), 월평균 가구소득, 사회적 관계이며 학력(-), 인지장애 경험률(-)은 취업



유무에만 동거가족 수(-)는 취업 의사에만 영향을 미친다.

여섯째, 여성의 취업 유무와 취업 의사에 공통으로 영향을 미치는 요인은 연령(-), 동거가족 수(-) 월평균 가구소득이며 주관적 건강평가, 인지장애 경험률(-)은 취업 유무에만 영향을 미친다.

이상의 연구 결과를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 고령자의 취업 유무와 취업 의사에 공통으로 영향을 미치는 요인도 있지만 취업 유무와 취업 의사 각각에만 영향을 미치는 요인도 있으며 연령대별, 성별로도 영향을 미치는 요인이 다르다는 것을 확인할 수 있었다. 따라서 고령자 고용정책 마련 시 취업 유무와 취업 의사 양쪽 영향 요인을 고려할 필요가 있으며 연령대별, 성별 영향 요인의 차이를 고려하여 세부 집단별로 취업 활성화 정책이 마련되어야 한다.

둘째, 사회적 관계 역량이 취업과 취업 의사의 중요 영향 요인으로 나타났으므로 사회적 관계 역량을 향상할 수 있는 교육 등 프로그램 지원이 필요하며 특히 사회적 관계 역량은 여성에게는 영향을 미치지 않지만, 남성의 취업 유무와 취업 의사에 영향을 미치는 중요 영향 요인으로 나타났으므로 남성 고령자를 대상으로 한 사회적 관계 역량 강화 프로그램 마련이 필요하다. 반면, 정보통신기술은 취업 유무와 취업 의사의 영향 요인은 아니지만 이는 정보통신기술 역량 수준이 전반적으로 매우 낮고 개인차가 크지 않은 특성의 결과일 수 있다. 따라서 정보통신역량 수준이 낮은 점과 필요성을 고려하여 정보통신기술 역량 교육 강화도 필요하다.

셋째, 건강 관련 변수로 주관적 건강평가, 만성질환, 인지장애 경험률은 취업 유무에 중요 영향 요인으로 나타났고 특히 주관적 건강평가는 후기 노인과 여성에게 취업에 있어 매우 중요한 요인임이 확인되었다.

넷째, 학력은 취업 유무에 중요한 결정요인으로 학력과 취업은 부(-)의 관계로 나타나 현재 고령자 일자리가 낮은 학력자 중심의 일자리가 많음을 유추할 수 있다. 고학력자의 취업 의사가 매우 높게 나타난 점을 고려할 때 고학력자를 위한 일자리 마련이 필요하다.

다섯째, 취업과 취업 의사에 있어 지역이 중요한 영향 요인으로 나타났다. 덕양구는 취업과 취업 의사에 정적으로 영향을 미치며 일산동구는 부적으로 영향을 미치는데 일산동구는 세 개 지역 중 취업률이 가장 낮고 유일하게 취업률보다 취업의사율이 오히려 더 낮은 지역이다. 일산동구는 삶의 만족이 전 영역에 걸쳐 타지역보다 높고 취업과 취업 의사에 영향을 미치는 경제적 수준에 대한 평가가 타지역에 비해 높게 나타났는데 이 부분이 취업과 취업 의사에 영향을 미친 것으로 해석할 수 있다. 따라서 이 결과는 노인 취업에 있어 지역의 요인도 고려해야 요소임을 시사한다.







---

## 제5장 고양시 고령자 고용정책 활성화 방안

제1절 기본 방향

제2절 활성화 방안 체계

제3절 주요 정책과제







## 제1절 기본 방향

본 연구는 고양시 고령자 고용 활성화 정책 방안을 마련하기 위해 고령자 고용 관련 이론 검토, 국내외 고령자 고용정책과 활성화 사례분석, 고양시 고령자 고용 현황 및 고용정책 분석, 고양시 고령자 취업 및 취업 의사 영향 요인을 분석하였다. 분석 결과를 종합하여 고양시 고령자 활성화 정책의 기본 방향을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 저출생 고령화로 인한 생산 인구의 감소에 대응을 위한 성장 동력으로서 고령자의 위치를 인정하고 고령자의 고용 및 역량 향상을 위한 지원을 강화해야 한다. 이를 위해 지방자치단체, 민간기업, 고령 당사자 등 지역 주민 모두가 고령자를 더 이상 수동적이고 의존적인 존재로 보지 않고 적극적이고 독립적인 존재로 볼 수 있도록 생산적 노화 패러다임으로 고령자에 대한 인식을 전환하고 고령 친화 환경을 조성해야 한다.

둘째, 고령자의 취업 현황 및 취업 욕구가 성별, 연령별, 지역별 큰 차이를 보이고 있으므로 고령자 집단을 세분화하여 각 집단의 다양성을 고려한 맞춤형 고용정책을 추진해야 한다.

셋째, 지자체가 고령자 고용정책 추진에 주도성을 가질 수 있어야 한다. 지금까지 지자체는 고령자 고용정책을 포괄적으로 추진하기보다는 보건복지부 재정 일자리인 노인일자리사업 중심으로 정책을 추진해 왔다. 노인 일자리 사업은 의사 결정 권한이 중앙정부에 집중되어 있고 중앙중심의 하향식 전달체계를 지니고 있어 지역의 특성을 반영하여 운영하기에 어려움이 있었다. 지자체에서는 고령자 고용정책을 기존의 노인일자리사업 중심에서 벗어나 민간기업, 고용 관련 지역네트워크를 포함하여 포괄적, 통합적으로 추진해야 하며 지자체가 자율성과 책임성을 가지고 주도적으로 지역 특성에 맞는 고용정책을 추진할 필요가 있다.

넷째, 고령자 고용이 활성화되기 위해서는 고령자를 고용하는 기업, 노인 일자리 수행기관 등에 대한 적극적인 지원이 필요하다.



## 제2절 활성화 방안 체계

고양시 고령자 고용 활성화 방안 체계는 성장 동력으로서 고령자 역량 강화, 다양성에 기반한 맞춤형 정책 지원, 지역 주도 고용 정책 추진, 기업 및 수행기관 지원 강화 등 주요 4대 방향을 중심으로 중앙정부가 추진할 정책과제와 고양시가 추진할 정책과제로 구성되며 아래 그림과 같다.

그림 5-1 | 활성화 방안 체계





## 제3절 주요 정책과제

### 1. 중앙정부 정책과제

#### 정책과제 1. 고령 친화 환경 조성

고령자 고용 활성화를 위해서는 고령자에 대한 인식 전환과 환경 조성이 필요하다.

본 연구 결과 취업 경험이 있는 고령자 중 고령자에 대한 편견을 경험한 비율이 높고, 사업체는 고령자 고용 경험이 없을 때 고령자 역량에 대해 부정적으로 평가하는 경향이 있는 것으로 나타났다. 고령자의 역량에 대한 부정적 인식은 고령자 고용을 저해하고 취업 과정과 취업 후 직장 내 차별로 이어질 수 있으므로 고령자에 대한 편견 및 부정적인 인식을 개선하기 위한 노력이 필요하다.

물리적으로도 고령 친화 환경을 조성할 필요가 있다. 고령자가 건강을 유지하며 편안하게 작업을 할 수 있도록 높낮이 조절이 가능한 책상, 인체공학적 의자, 미끄럽지 않은 바닥재와 같은 안전한 작업 도구 제공, 근거리 화장실 배치, 자동화 보조기구 지원, 휴게공간 및 편의 시설 제공 등 작업 공간의 물리적 환경 개선이 필요하다. 사업체를 대상으로 고령 친화 환경 구축의 중요성을 인식시킬 필요가 있으며, 이를 위한 지자체 차원의 인증제도 도입 및 금전적 인센티브를 지원할 수 있다.

#### 정책과제 2. 고령자 직업훈련 및 교육 프로그램 강화

고령자 고용이 활성화되기 위해서는 고령자 역량 강화를 위한 직업훈련이 잘 이루어져야 한다. 고령 당사자들은 직업훈련 필요성을 높게 인식하지만 실제로 직업교육훈련에 참여하는 고령자는 많지 않다. 최근 고령자 중 만 75세까지 지원되는 국민내일배움카드를 이용하는 사례가 증가하고 있지만 이 역시 정보에 접근이 가능한 고령자 중심으로 이루어지고 있다. 고령자가 급변하는 고용 환경에 잘 적응하고 필요한 직업 역량을 갖추기 위해서는 고용 현장에서 요구되는 직업훈련 내용과 고령자의 직업 교육 욕구를 면밀히 파악하고 직업 교육을 마련할 필요가 있으며 이때 직업 교육은 고령자의 취업에 실질적인 도움이 될 수 있도록 세분화되고 단계화되어야 한다.

또한 노인 일자리 수행기관에서는 소수의 담당자가 필수시간 이수를 위해 강사 섭외부터 자체 교육 등 전반적인 교육 과정을 담당하고 있는데 교육의 질을 높일 수 있도록 교육 강사진 DB, 교육 진행 메뉴얼, 동영상 자료 등에 대한 지원이 필요하다.



### 정책과제 3. 고령자 고용 할당제 도입

고용과 관련한 차별 중에서 가장 큰 비중을 차지하는 것이 모집과 채용에서의 차별 문제이다. 고용상 우대조치는 과거부터 현재까지 진행되어 왔거나 진행되고 있는 고용에서의 차별 사항을 해소하고자 하는 적극적 개선 조치 내지 정책적 우대조치를 들 수 있다(임공수, 2017).

고용상 우대조치의 하나로 고령자 고용 증진을 위한 환경 조성을 위해 장애인 의무 고용제와 같이 고령자 고용 할당제도를 만들고 공공기관에 우선 적용하는 방안도 검토해 볼 필요가 있다. 고령자 고용할당제가 도입되기 위해서는 사회적 합의를 바탕으로 한 법적 근거를 마련할 필요가 있고 기업이 수용 가능하도록 정부차원의 인센티브나 지원책이 마련되어야 한다.

### 정책과제 4. 고령자의 좋은 일자리에 대한 개념 정립 및 일자리 유형 다변화

고령자 고용률은 65세 이상 고령인구 중 취업자의 비율이며 취업자는 수입을 목적으로 1시간 이상 일한 자를 뜻한다. 따라서 노인 일자리와 같이 단기 공공일자리가 늘어나면서 취업자 수가 증가하여 착시효과가 발생한다고 비판받기도 하며 공익형 노인 일자리 참여자가 근로기준법상 근로자로 볼 수 있는지, 참여자에게 지급활동비가 임금에 해당하는지와 노인 일자리의 근로자성 확보 필요성에 대한 논의가 계속 이어져 왔다.

본 연구 결과, 고령자들은 본인의 건강에 맞게 일할 수 있는 시간제 일자리를 선호하는 비율이 높고 임금 기대 수준도 높지 않지 않은 것으로 나타났는데, 이것은 고령자가 기존의 정형화된 일자리만을 선호한다고 할 수 없으며 일반적으로 생각하는 괜찮은 일자리 기준이 적용되지 않을 수 있다는 것을 보여준다. 고령자들은 정형적 일자리보다는 건강 수준과 욕구에 따라 자유롭게 선택할 수 있는 일자리를 선호하는 비율이 높다. 현재 노동시장의 통상적인 5일, 52시간 일자리를 뜻하는 '경성 일자리'와 더불어 노동강도가 낮고 노동시간을 줄이는 대신 급여도 상대적으로 낮은 임시직 형태의 '연성 일자리'도 함께 활성화되어야 한다. 즉, 여성·후기고령자 등 일자리 취약계층을 대상으로는 사회참여에 중점을 두고 근로자 맞춤형 시간제 일자리를 확대하는 것이 필요하다. 또한 체력에 따라서 중노동에서 경 작업으로 바꾸는 직무순환(Job Rotation), 노동시간의 자유 선택, 작업 시간의 단축제도 등 일자리 유형 다변화가 필요하다.



## 정책과제 5. 노인 일자리 사업 확대 및 고령자 욕구에 기반한 일자리 유형 지원 강화

본 연구 결과를 보면 취업 욕구는 있으나 현재 일을 하지 않고 있는 고령자가 많다. 중앙 정부에서는 2004년 2만 5천 개 목표로 시작한 노인 일자리 사업은 현재 100만 개에 육박할 만큼 크게 늘었지만 그럼에도 불구하고 노인 일자리 참여를 희망하는 노인 대비 충족률은 46.3% 로(세계일보, 2024년 10월 21일자) 매우 제한적이다. 노인 일자리는 고령자에게 소득 보장과 함께 사회참여를 돕는 주요 정책으로 기능 유지를 통한 돌봄에 대한 예방정책 기능까지 담당하고 있으므로 고령화에 따른 부양비 절감을 위한 한 방편으로도 노인 일자리를 확대할 필요가 있다. 정부가 발표한 노인 일자리 종합계획에서는 공익활동형 일자리는 적정 수준을 유지하며 사회 서비스형 일자리와 시장형 일자리 확충을 목표로 하고 있다. 그러나 소규모 창업 사업단에서 활동하는 시장형 일자리의 경우, 매출을 통해 급여를 제공하는 방식으로 매출이나 시장 경쟁력이 떨어지면 급여 수준도 낮아지므로 실제로는 중도 포기율이 높고 그 사업량도 축소되고 있는 실정이다. 시장형 사업단은 치열한 시장경제 속에서 생존하기 때문에 영리기업처럼 경제적인 가치를 창출해야하고 이를 위해서는 높은 수준의 경영에 대한 지식과 기술을 갖추어야 하므로 수행기관에서 시장형 사업단을 운영하는 것은 매우 고난도의 과업이라 할 수 있다. 따라서 시장형 일자리를 활성화하기 위해서는 사업단이 겪고 있는 어려움을 해결할 수 있도록 인적 자원 요인, 제품 또는 서비스 경쟁력 요인 등 수행 과정 중심의 중간 점검을 통해 전문가 자문, 우수 기관 벤치마킹의 기회를 제공하는 지원책이 마련될 필요가 있다. 또한 시장사업단 간 영업 노하우, 인적 자원 개발 및 활용, 판로개척 등 정보 공유를 통해 서로 부족한 부분을 보완하고 지원할 수 있도록 네트워킹을 강화할 수 있도록 지원할 필요가 있다. 더불어 시장형 사업단의 시장 경쟁력 확보를 위해 컨설팅, 초기 투자비 등 인센티브 지원 공모사업을 확대하여 신규 사업단을 적극적으로 발굴하고 고령자 생상품 우선 구매를 활성화할 필요가 있다.

노인 일자리 참가자 모집에서 높은 참여 경쟁률을 보이며 후기고령자와 여성 고령자가 선호하는 공익활동형과 경력과 역량을 활용하여 지역 사회에 필요한 영역에 서비스를 제공하는 사회 서비스형에 대한 비중을 확대하고 이를 위해 신규 일자리 영역, 직무, 활동처 개발에 대한 적극적 지원이 필요하다.

## 정책과제 6. 부처 간, 중앙-지방정부 간, 공공과 민간 간 연계 강화

현재 고령자 고용은 고용노동부와 노인 일자리 사업을 담당하는 보건복지부로 이원화되어 있으며 정보 및 정책 연계가 부족하다. 또한 중앙부처와 지방자치단체, 공공영역과 민간 영역이 연계되지 않고 사업이 파편적으로 운영되고 있다. 체계적이고 포괄적인 실태조사에 근



거하여 유사 중복사업을 정비하고 통합적인 고령자 고용정책을 수립하고 고령자 고용정책 관련 네트워크 구축 등을 통해 연계를 강화해야 한다.

## 정책과제 7. 지방자치단체 자율성 부여

현재 노인 일자리 사업의 의사 결정 권한이 중앙정부에 집중되어 있고 중앙중심의 하향식 전달체계를 지닌다. 지역단위에서 지역의 특성에 맞게 일자리를 개발하고 사업을 운영하기 위해서는 지역 중심으로 일자리를 개발해야 하지만 현재는 지역이 중심이 되지 못하고 중앙 정부에서 top-down 방식으로 진행되고 개별 수행기관이 실행하고 있다(김문정, 2022). 지자체가 자율성과 책임성을 가지고 사업을 계획하고 수행할 수 있도록 노인 일자리 사업의 예산과 사업량 결정에서 일정 부분에 지자체의 자율성을 강화할 필요가 있다.

## 정책과제 8. 계속고용제도, 고령자 고용지원금 지원제도 확대

본 연구에서 검토한 일본 사례 및 고용노동부의 고령자 계속 고용 사례에서 볼 수 있듯이 고령자 고용을 활성화하기 위해서는 계속고용제도의 확대가 필요하다.

일본은 정년 연장제도를 40여 년의 시간을 두고 단계적으로 추진하였고 70세까지 근로 연장에 대해서도 점진적인 접근법을 취하고 있으며 파트타임, 재택근무, 탄력 근무제 등 유연한 근로 형태를 도입하고 민간이 자율적으로 정년 연장을 추진하도록 하고 있다.

우리나라는 내년에 초고령 사회에 진입할 것으로 예상되고 생산 인구가 급격히 감소하고 있는 상황으로 최근 60세에서 65세로의 정년 연장에 대한 논의가 진행되고 있다. 국회예산 정책처(2024)의 보고서에 따르면 고령자 고용 촉진 정책의 일환으로 의무 정년을 현행 60세에서 65세로 연장할 경우의 고용효과는 2030년 약 12~25만 명, 2040년 11~22만 명, 2050년 9~19만 명 수준으로 예상된다. 이와 같은 정년 연장은 국민연금 수급 개시 연령이 현행 63세에서 2033년부터는 65세로 상향 조정되면서 60년 정년퇴직자가 가지는 소득 공백을 메꾸어 줄 수 있다. 정년 연장은 고령자도 익숙한 환경에서 더 오래 일을 할 수 있고 기업은 숙련 인력을 활용할 수 있어서 노사 모두에게 도움이 될 수 있다.

현재 실시되고 있는 계속고용제도를 보다 활성화할 필요가 있으며, 계속고용제도는 도입하지 않았으나 신청 분기 월평균 60세 이상 근로자 수가 과거 월평균 고령자 수 평균보다 증가하였을 때 받을 수 있는 고령자 고용지원금 제도도 확대하고 많은 기업이 이 제도들을 활용할 수 있도록 적극적인 홍보활동도 수반되어야 할 것이다.



## 정책과제 9. 수행기관의 확대 및 노인 일자리 담당 인력 처우 개선

본 연구 결과에 따르면 동일한 지자체라 하더라도 지역적 특성에 따라 고령자의 취업 현황과 취업 욕구는 매우 다르게 나타났다. 그리고 노인 일자리 고령 참여자가 겪고 있는 어려움 중 하나가 활동을 위한 이동 거리가 먼 것으로 나타났는데 고령자가 거주하고 있는 근거리에서 일을 할 수 있는 환경이 조성될 필요가 있다. 노인 일자리는 타 연령군을 특정하는 일자리 사업 및 고용정책과 달리 50대 이상의 경우 거주지와 가까운 근거리 지역의 일자리라는 점이 구직 영향 요인으로 작용할 수 있다.

노인 일자리 사업 규모는 최근 10년간 4배가량 커졌지만, 사업의 직접적 수행기관은 1.06배 증가로 거의 변화가 없다(남기철, 2023). 노인 일자리 사업량이 비대해지면서 노인 일자리를 담당하는 인력은 평균 1인당 131명의 참여자를 담당하고 있고 매일 참여자의 출결 관리, 민원 상담, 활동 점검, 급여 관리, 교육, 수요처 발굴 등 업무 부담이 가중되고 있다. 하지만 노인 일자리 전담 인력은 2022년 기준 87%가 계약직으로 호봉 상승의 제한, 최저임금 수준의 급여를 받고 있다. 지역 중심의 일자리 개발, 고령자의 일자리 접근성 향상을 위해 수행기관을 확대할 필요가 있으며 노인 일자리 사업의 전문성을 위해서는 노인 일자리 담당 인력 처우 개선이 이루어져야 한다. 이를 위해 노인 일자리 담당자의 배정 물량 중 일정 부분은 정규직으로 배정하고 노인 맞춤 돌봄 서비스 전담 사회복지사와 같이 경력에 따른 급여 차등 지급, 자활사업 자활사례 관리사와 같이 호봉제를 도입할 필요가 있고 사회복지사 자격증을 가지고 근무할 때 경력이 인정될 수 있도록 사회복지사업법 개정 등이 필요하다.

## 정책과제 10. 노인 일자리 안전관리 대책 강구

노인 일자리 사업 규모가 확대되고 있지만 안전사고 건수가 2020년 1,350건에서 2023년 3,086건으로 3년 만에 2.3배 증가하였다(헤럴드 경제, 2024년 1월 21일 자). 노인 일자리는 복합 만성질환을 앓고 있는 고령자들이 다수 참여하므로 각종 사고로 인한 손상에 취약하여 안전사고 예방 안내, 참여자의 건강 확인, 사고 발생 시 신속한 대응 조치 등 안전을 위한 체계적인 관리가 필요하다. 특히, 노인 일자리 사업을 추진하는 수행기관은 최근 중대재해 처벌 등에 관한 법률 등으로 현장에서는 안전사고에 대한 부담을 많이 가지고 있다. 수행기관의 중대재해 처벌 등에 관한 법률과 관련하여 대응 역량 강화, 안전사고 발생 시 보상 처리에 대한 기준 마련 안전 전담 인력 배치, 안전보건 관리체계 정보 제공, 교육, 안전 관련 예산 지원 등 실효성 있는 안전관리 대책을 마련할 필요가 있다.



## 정책과제 11. 노인일자리사업 평가 체계 개선

노인 일자리 수행기관은 노인 일자리 사업량의 큰 증가에도 불구하고 수적 증가가 억제된 가운데 사업의 질적 저하에 대한 우려의 목소리가 커지고 있으며 현장에서의 평가 체계 개선에 대한 요구도 커지고 있다. 보건복지부는 매년 노인 일자리 사업을 개선하기 위한 목적으로 사업 수행기관을 대상으로 평가하고 있다. 그러나 평가가 사업량과 매출액 등의 양적 목표 중심이며 사업량이 많은 수행기관이 유리한 보상 체계를 갖추고 있다. 또한 지역 특성에 내재한 기반과 사업량의 차이를 적절하게 반영하지 못하여 대도시 및 중소도시에 있는 수행기관은 참여자 및 수요처 확보가 쉬워 상대적으로 많은 사업량을 확보할 수 있어 평가에 있어 더 유리한 구조이다. 비계량 평가는 계량 평가 점수가 상위 150% 내로 진입한 수행기관을 대상으로 수행기관이 제출하는 정성평가 보고서 내용으로 파악하고 있으므로 정확한 평가에 한계가 있다(박경하, 2024). 따라서 이와 같은 평가 체계는 수행기관이 노인 일자리의 질적인 부분보다 양적인 평가에 집중하도록 만든다. 노인 일자리 사업에 대한 질적 향상과 수행기관의 노력에 대한 공정한 평가를 위해서는 지역 특성, 수행기관 규모를 고려하고 사업의 질적 개선을 위한 노력에 대한 정성적인 부분이 평가에 반영될 필요가 있다. 이를 위해서는 체계적인 평가지표를 개발하여 평가 체계를 개선할 필요가 있다.

## 2. 고양시 정책과제

### 정책과제 1. 고령자의 취업 및 지역 사회 봉사활동에 대한 인식개선

지금까지 고령자 고용정책은 주로 저소득층을 대상으로 노후 소득지원에 초점을 맞춘 노인 일자리 사업 중심으로 이루어졌기 때문에 고령자의 일이 생계유지를 위해 일하는 빈곤한 노인의 이미지와 연결되어 부정적인 측면이 많았다. 실제로 고령자의 70%가량이 생계비 마련을 위해 일을 하고 있지만 일을 하면서 얻어지는 건강 유지, 자아실현, 성취감 등 노후에 중요한 효과 등이 있고 또 적지 않은 고령자가 자아실현과 사회공헌을 위해 일을 하는 만큼 고령자의 일에 대한 부정적인 인식을 개선할 필요가 있다. 고령 당사자 및 지역주민을 대상으로 기존의 허약하고 의존적인 고령자에서부터 탈피하여 적극적이고 독립적인 고령자로 고령자에 대한 패러다임을 전환할 수 있는 교육 및 캠페인 기회를 제공하고 고령기 일이 주는 의미에 대해 생각해 볼 수 있는 기회를 마련해 주는 것이 필요하다. 또한 본 연구 결과 여성 고령자의 경우 남성 고령자와 비교하여 취업률과 취업 의사가 현저히 낮고 노인 일자리 사업의 공익활동과 같이 보호를 받는 일자리에 대한 선호도가 높은 것으로 나타났다. 이는 전통



적으로 여성보다는 남성이 일을 하여 생계를 책임지는 가부장제 문화의 영향이라고 볼 수도 있다. 사회가 변화한 만큼 사회 변화에 적응하고 자신의 인생을 설계하여 보람 있는 활동을 통해 길어진 노후를 적극적으로 활용할 수 있도록 생산적 노화 및 활동에 대한 인식 증진 프로그램이 필요하다. 취업사례를 공유하거나, 고령자가 취업에 자신감을 가질 수 있는 심리 지원, 멘토링 프로그램, 캠페인 등을 마련할 필요가 있다.

한편 연구 결과, 고양시 고령자들은 자원봉사와 정치 활동에 관한 관심이 낮은 것으로 나타났다. 고령자의 사회참여가 주는 효과를 고려하여 고령자들이 지역을 위한 자원봉사와 정치 활동 등에 관심을 가질 수 있도록 지속적인 시민의식 교육과 고령자 정책 참여 제도를 확대할 필요가 있다.

## 정책과제 2. 고령자 정보통신기술(디지털) 역량 강화

지능 정보화 사회와 4차 산업혁명에 접어들면서 우리의 일상 속 도움이 되는 기술들이 다양하게 등장하고 있으며 디지털 기술의 활용 차이는 삶의 질의 격차로 이어진다.

본 연구 결과에 따르면, 고양시 고령자의 정보통신기술(ICT) 활용 역량은 중간 수준 이하로 낮은 편이며 여성이고 후기 노인일 때 활용 역량은 더 떨어지는 것으로 나타났다. 특히 오피스프로그램 부분에서는 취업 유무와 상관없이 역량이 매우 낮았다. AI시대에 정보기술의 활용이 절대적으로 필요하고 특히, 노동시장에서의 업무 수행과 직원 간의 소통에 있어 그 중요성이 매우 높다고 할 수 있다. 따라서 고령자의 디지털 기술에 대한 포용력 있는 태도와 디지털 기술 활용 역량 강화를 지원하는 프로그램이 마련되어야 한다.

우선 사업체 수요가 높은 연소고령자를 대상으로, 사업체에서 요구되는 컴퓨터 활용 능력에 대한 교육을 강화할 필요가 있으며 특히, 고령자를 대상으로 한 적합한 교육 과정 개발과 함께 실습 및 체험교육이 가능한 교육 공간 확보 등을 통해서 취업 전 직무역량 강화가 필요하다. 고양시 관내 노인 복지관과 연계하여 구직 희망 노인을 대상으로 정보통신 역량에 맞는 교육 과정을 개발하고 교육 이수자는 민간 및 공공분야 취업 연계를 추진할 수도 있다.

정보통신 교육 과정 이수자에게는 고양시에서 이수증을 발급하여 교육과 취업이 상호 연계될 수 있는 제도적 체계 구축도 검토해 볼 필요가 있다.

## 정책과제 3. 고령자 건강 관리 지원

고령자의 건강은 고용에 있어 매우 중요한 역량 중 하나이다. 본 연구 결과, 건강 요인 변수로서 주관적 건강평가, 만성질환, 인지장애 경험률은 취업 유무에 중요 영향 요인으로 나타났고 특히, 주관적 건강평가는 후기 노인과 여성에게 취업에 있어 매우 중요한 결정요인



이라는 것이 확인되었다. 건강한 근로자는 생산성을 높이고 고용을 오래 유지할 수 있어 장기적으로 기업의 이득이 되므로 일부 사업체에서는 정기적인 건강검진, 식단 및 운동 프로그램, 스트레스 관리 프로그램 등을 제공하여 근로자들의 전반적인 웰빙을 증진하고 있다. 고령자가 건강 역량을 잘 유지할 수 있도록 고령자 스스로 노력해야 하며 고령 근로자의 건강 관리를 위해 사업체에 혈압계 등 건강기구와 간단한 운동기구 등의 지원 등도 검토해 볼 수 있다.

#### 정책과제 4. 고령자 사회적 관계 역량 강화

사회적 관계 역량은 적절한 방식으로 감정을 조절하고 상황에 맞게 표현하며 타인과 긍정적인 관계를 형성·유지하고 주변 환경의 요구에 적절히 대처하는 능력이다.

본 연구 결과, 사회적 관계 역량이 취업과 취업 의사의 중요 영향 요인으로 나타났으므로 사회적 관계 역량을 향상할 수 있는 교육 등 프로그램 지원이 필요하다. 특히 사회적 관계 역량은 여성에게는 영향을 미치지 않지만, 남성의 취업 유무와 취업 의사에 영향을 미치는 중요 영향 요인으로 나타났으므로 남성 고령자를 대상으로 한 사회적 관계 역량 강화 프로그램을 우선 마련할 필요가 있다. 또한 노인 일자리 담당자의 인권을 보장해 줄 수 있도록 일자리 참여자를 대상으로 인권 보장을 포함한 사회적 관계 역량 교육도 진행될 필요가 있다.

#### 정책과제 5. 사회 서비스형 일자리 활성화

사회 서비스형 노인일자리란 노인의 경력과 활동 역량을 활용하여 사회적 도움이 필요한 지역 사회 돌봄, 안전 관련 등에서 서비스를 제공하는 일자리로 정의된다. 사회서비스형 노인 일자리는 베이비붐 세대가 노인 인구 집단으로 편입되면서 기존 노인 세대와 다른 특성을 가진 신노년 집단을 지원하기 위한 사업으로 2019년 도입되었다.

고양시 연도별 노인 일자리 사업 실적을 분석하면 고양시는 일자리 유형 중 시니어 인턴십과 시장형 사업단이 활성화되어 있지만, 사회 서비스형과 취업 알선형은 상대적으로 활성화되어있지 못한 편이다. 고양시 사회 서비스형 일자리는 11개 수행기관 중 3개 노인종합사회복지관을 제외한 8개 기관에서 실시되고 있다. 사회 서비스형은 경력과 역량을 활용하여 교육 시설 학습 보조 지원, 공공행정 업무지원 등 사회적으로 필요한 영역에 서비스를 제공하고 있으며 사회 서비스형은 전문성, 근로 강도를 기반으로 하여 사회적 기여도가 높은 활동을 특성화하려는 취지로 만들어졌으나 공익활동형과 차별성이 부족하고 지역 사회 문제 해결 등 지역 특성에 맞는 사업유형을 새롭게 개발하는데 어려움을 가지고 있다. 또한 사회 서비스형은 근로자성에 따른 다양한 의무 부과로 규모가 있는 사회복지법인에서 운영하기에



는 공익형에 비해 부담되는 사업유형이라 할 수 있다. 그러나 고양시의 경우 타지역에 비해 고령자의 학력 수준이 높고 연소노인과 고학력 고령자의 취업 욕구가 높은 만큼 사회 서비스형 일자리를 확대할 필요가 있다. 이를 위해 단기적으로는 기존의 사업유형 및 이미 발굴된 수요처에서 일자리를 확대할 방안을 모색해야 하며 공급이 부족한 사회서비스 영역을 발굴하여 관련 전문 교육을 이수하고 자격을 보유한 고령자가 참여할 수 있도록 지원해야 한다.

그 외 지역 내 돌봄 사업, 도서관, 보건소, 문화시설 등 지역의 돌봄 수요와 안전 등 지역에 필요한 사회서비스 영역의 일자리 발굴과 공공기관 중심의 직무개발이 필요하고 고령자를 대상으로 한 단계적 직무교육 지원체계를 마련할 필요가 있다.

## 정책과제 6. 사회적 경제 활성화

본 연구에서 검토한 덴마크와 인천시의 사례와 같이 고령자 고용을 활성화하기 위하여 사회적 경제를 활성화할 필요가 있다. 고령 구직자가 자율성을 바탕으로 스스로 사회적 기업 및 협동조합을 조직화하고, 직주 근접의 맥락뿐 아니라 제품과 서비스가 지역의 실질적인 수요에 대응하는 지역성에 기반할 때 고령 근로자가 창업한 사회적 기업은 지역 일자리 혁신 사례로도 자리매김할 수 있다. 또한 사회적 기업과 협력하여, 고령자가 사회에 이바지할 수 있는 방식으로 일자리 창출 모델을 운영할 수 있으며, 사회적 경제조직이 기존 수행기관을 거치지 않고 노인 일자리 사업에 참여할 수 있도록 신규 수행 체계로 운영될 수 있도록 지원하는 방법도 있다. 사회적 경제 활성화를 위해서는 초기 투자비, 인력지원, 전문가 컨설팅, 네트워크 구축 등의 지원이 필요하다.

## 정책과제 7. 고양시 특화 신규 노인 일자리 개발 및 수요처 확보

고령자 일자리 활성화를 위해서는 고령자에게 적합하며 지역 사회에 이바지할 수 있는 공익적 가치가 높은 일자리를 개발하는 것은 매우 중요한 일이다.

고양시는 고양시 합계 출산율은 2003년 1.24명으로 전국 1.19명보다 높았으나 지속적인 감소로 2023년 0.70명이 되었고 이는 전국 0.72명보다 낮은 상황으로 저출생 대책 마련이 시급히 필요하다. 보육은 저출생 정책에 있어 매우 중요한 부분인데 서울시 필리핀 가사 관리 시범사업에서 나타난 몇몇 부작용에서 살펴볼 수 있듯이 외국인인을 활용한 보육, 가사 지원은 수요자 관점에서 재정적으로나 심리적으로 부담이 될 수 있다. 따라서 고양시만의 특색 사업으로 '시니어 보육 가사 도우미'를 사업화하여 추진하는 것을 검토해 볼 수 있다. 시장형 사업으로 운영될 수도 있고 사회 서비스형 일자리와의 연계도 가능하다. 내국인 시니어라는 점에서 신뢰도 상승, 그리고 노인 일자리 예산을 결합함으로써 수요자는 이용료 부담을 덜



수 있고 지역의 저출생 문제도 어느 정도 해결할 수 있을 것이다.

고령자 고용이 가능한 민간 및 공공 수요처 확보를 위한 노력이 필요하다. 이를 위해 정기적이고 체계적인 수요조사가 필요하며 이를 통해 고령자 및 수요 인프라를 구축할 필요가 있다.

## 정책과제 8. 체계적인 고령자 고용 실태 파악 및 기본계획 수립

지금까지 지방정부의 고령자 고용정책은 주로 보건복지부 재정 일자리인 노인 일자리 사업 중심으로 추진되었다. 그러나 노인 일자리 사업 참가자는 고령자 전체 고용의 약 20% 남짓에 불과하므로 고령자 고용 활성화 정책을 마련하기 위해서는 전반적인 고령자 고용 실태를 파악할 필요가 있다.

고양시는 2020년 「고양시 노인 일자리 창출 및 지원 조례」를 제정하여 노인 고용 활성화를 위한 정책 기반을 마련하였다. 조례에는 노인에게 적합한 일자리 개발 및 보급을 위한 정책과제로 시장이 수행하는 각종 사업에 노인에게 적합한 일자리 창출, 시 산하기관, 단체 등에서 노인에게 적합한 일자리 창출 등을 시정에 반영하고, 노인 일자리 창출 관련 기업, 단체에서 생산한 물품 우선 구매, 일자리 개발과 보급 교육 훈련, 참여자 안전관리, 재정지원 및 홍보 등에 관한 사항에 대해 매년 노인 일자리 창출 추진계획을 수립·시행하도록 되어 있다. 또한 고양시는 2023년 고령자 고용과 역량 및 교육 등 고용과 관련된 현황 및 고령자 욕구, 정책, 사회문화 특성 등 전반적인 실태를 파악할 수 있는 ‘고양특례시 고령자 생산지표’를 개발하였는데 이 지표를 체계적으로 관리하고 지표에 근거하여 정책을 추진할 필요가 있다. 고양시 고령자 생산지표를 정기적으로 측정하고 측정 결과에 대한 DB를 구축하여 고양시 고령자 생산활동 수준이 어떠한 추세로 변화하는지, 지표의 변화 추세가 사회의 변화와 시정의 흐름과 어떻게 부합하는지에 대해 다각적으로 평가하고 이에 근거하여 고령자 고용 정책 활성화를 위한 계획을 수립하여야 할 것이다.

## 정책과제 9. 고령자 일자리 전달체계 및 지역 거버넌스 구축

고령자 고용 행정체계가 고용노동부와 보건복지부로 분리되어 있는데 지방자치단체 차원에서 이를 통합하고 지역 사회 수요 및 지역 여건에 맞는 일자리 제공을 위해 지역 거버넌스를 구축할 필요가 있다. 고양시에서는 지자체 단위의 맞춤형 일자리를 지원하는 종합적 지원 전달체제로 인천노인인력개발센터와 같은 고령자 일자리 허브조직(가칭 고양시 노인일자리 지원센터)을 구축하여, 고령자 인력풀 확보, 고령자를 위한 구직 상담, 직업 능력 평가, 직업 탐색, 교육 훈련 제공, 취업 알선 등 다양한 고용 지원 프로그램을 강화할 필요가 있다. 서울



시니어취업지원센터와 같이 민간 부문에서 고령자를 위한 일자리 수요와 공급 상황을 파악하고, 이를 기반으로 기업 협력 모델을 개발하여 업계별 일자리 수요조사와 기업의 시니어 고용 사례 분석 등을 통해 기업과 고령자를 연결하는 등 공공일자리뿐 아니라 민간 일자리 분야도 포괄해야 한다. 더불어 고령자 적합 일자리의 개발과 관리, 고령자 일자리 수행기관의 전문성 강화, 고령자 적합 직종 개발, 고령자 전직 경험에 기반한 DB 구축, 종합정보 제공, 고령자 생산지표 관리, 고령자 고용계획 수립 등을 담당할 수 있을 것이다.

고령자 고용의 지속가능성을 담보하기 위해서는 지방자치단체의 적극적인 정책이 필요하다. 본 연구에서 검토한 공공기관, 사회적 기업, 민간기업 등이 협업을 잘 이루어 낸 제주시니어클럽 사례와 같이 고양시도 지역 내 공공기관, 사회적 기업, 민간기업, 활동가, 지역주민 등 다양한 주체의 민관협력이 필요하다. 우선, 고령자의 역량에 대한 부정적인 인식, 정보의 부재 등 다양한 요인으로 인해 고령자 채용을 망설이고 있는 고양시 지역 내 기업과 소상공인들이 고령자 채용에 적극적인 자세를 가질 수 있도록 일자리 재정국의 일자리 정책과, 소상공인지원과, 노인종합사회복지관, 시니어클럽을 포함한 일자리 수행기관 등 민관협력을 우선 공식화할 필요가 있다.

## 정책과제 10. 노인 일자리 사업 담당 인력 처우 개선

노인 일자리 사업은 국도비 매칭으로 진행이 되고 있으며 노인 일자리 사업 운영책임을 가지고 있는 중앙정부 차원에서 사업 담당자의 정규직화 등 처우 개선을 위한 지원이 필요하지만, 고양시 차원에서도 노인 일자리 사업 담당자의 처우 개선을 위한 별도의 노력이 병행되어야 한다.

현재 고양시 노인 일자리 사업 담당자는 약 63명 정도이며 인건비는 국비 50%, 도비 7.5%, 시비 42.5%로 구성된다.

서울시의 경우 복지포인트를 지원하여 노인 일자리 담당자의 처우를 개선하기 위해 노력하고 있으며 서대문구는 복지포인트와 함께 월 328천 원의 처우 개선비를 지급하고 있고 은평구도 월 150천 원의 처우 개선비를 지원하고 있다. 노인 일자리 사업이 전문화되고 활성화되기 위해서는 수행 인력이 중요한 만큼 고양시도 처우 개선비와 복지포인트 지급을 검토해 볼 필요가 있다.

노인 일자리 사업 담당자는 일의 난이도와 강도와 비교하면 전문적인 훈련이 미흡한 상황으로 실무에 직접적 도움이 되는 현장 맞춤형 교육 및 역량 강화 교육 프로그램도 지원할 필요가 있다. 또한 사업 운영 중 인권침해가 일어나지 않도록 보호 체계를 마련할 필요가 있으며 참여자의 폭언 및 민원으로부터 받을 수 있는 정신적 스트레스 관리 및 소진 예방을 위한 지원도 필요하다.







---

## 참고문헌

- 강은나 외 1인(2012). 중년층의 노년기 경제활동 참여 의향 및 선호 업무유형에 관한 연구. 한국 사회 복지조사연구, 33, 45-73
- 강은영(2012). 노동시장에서의 대학 교육과 임금 프리미엄. 성균관대학교 박사학위논문
- 강철희 외 1인(1999). 실업자의 재취업과 재취업 형태에 관한 연구. 한국 사회복지학, 39, 5-40
- 강성원 외 1인(2012). 중·고령 은퇴 인력 환경 분야 활용 방안 연구: 고급 인력 심층 교육을 중심으로. 한국환경정책평가연구원
- 강수연 외 1인(2016). 노년기 사회활동이 인지기능에 미치는 영향: 교육의 조절 효과. 한국심리학회지: 일반, 35(4), 563-587
- 권대봉 외 1인(2008). 고령인구의 고용가능성 제고를 위한 미국의 인적 자원정책 사례 분석. HRD 연구 (구 인력개발연구), 10(1), 21-43
- 구양미(2016). 고령자의 취업에 영향을 미치는 요인에 대한 연구: 도시와 농촌의 비교를 중심으로. 한국경제지리학회지, 19(1), 104-121
- 금재호(2004). 노동시장 이중구조와 성차별-직종분리를 중심으로. 응용경제, 6(3), 259-290
- 김경미(2024). 대학 및 직장 소재지가 초기 임금 예측에 미치는 영향: 머신러닝 기법을 활용한 4년제 대학 졸업자 분석, 지역 발전연구, 33(2), 33-61
- 김경혜 외 2인(2010). 초고령 사회 서울의 변화 전망과 정책과제, 서울시정개발연구원
- 김대회(2008). 고령자 취업 활성화 방안에 관한 연구-고령자 취업 활성화에 영향을 미치는 요인을 중심으로. 선문대학교 행정학 박사학위 논문
- 김대홍 외 1인(1999). 한국기업의 지적자본 가치 측정과 제고방안. 한국지식경영학회 지식경영학술 심포지움, 1(0), 169-185
- 김동선(2018). 무경계 경력 관점에서 살펴본 중· 고령자 직업훈련 참여 및 훈련활용도에 관한 연구. 한국콘텐츠학회논문지, 18(11), 493-507
- 김수영 외 2인(2014). 노인일자리사업 참여 노인의 심리사회적 건강 변화에 관한 연구. 노인복지연구, 64, 371-393
- 김명숙 외 1인(2013). 노인 생활 만족도 결정요인에 대한 통합적 접근. 한국콘텐츠학회논문지, 13(6), 246-259
- 김명호(2007). 고령자 재취업에 영향을 미치는 요인에 관한 연구. 경기대학교 사회복지대학원 석사학위논문



- 
- 김문정 외 5인(2019). 고령자 일자리 지원정책과 사회적 경제 활용 사례: 덴마크, 스웨덴, 한국을 중심으로. 한국노인인력개발원
- 김상미(2013). 서울시 고령자 취업 알선센터 구직자의 취업 결정요인. 중앙대학교 사회개발대학원 사회복지학 석사학위논문
- 김성현(2010). 지체장애인의 취업과 임금에 영향을 미치는 요인에 관한 연구. 강남대학교 대학원 박사학위논문
- 김양수(2007). 고령자 취업 결정요인에 관한 연구. 명지대학교 사회복지대학원 사회복지학석사논문
- 김영범 외 1인(2008). 한국 노인의 사회활동과 주관적 안녕감: 서울 및 춘천 노인을 대상으로. 한국노년학, 28(1), 1-18
- 김진태(2011). 고령화에 따른 고령자 노동시장. 변화와 법적 대응. 노동법논총, 21, 263-302
- 김진욱(1998). 실업급여 수급권자의 재취업에 관한 실증연구. 연세대학교 석사학위논문
- 김주현 외 2인(2013). 경제활동 노인의 연령차별 경험에 관한 근거 이론적 접근. 노인복지연구, 60, 287-321
- 김준영 외 1인(2023). 고용불안과 근로자의 주관적 건강: 도구변수법을 이용한 분석. 보건과 복지, 25(2), 67-85
- 김종향(2011). 사회적 관계망 요인이 고령자 재취업에 미치는 영향. 인성사회사업연구, 8(2), 47-70
- 김학주 외 1인(2004). 중·고령자의 재취업 결정요인에 관한 연구. 한국노년학 24(2), 97-110
- 김현경 외 1인(2020). 유연안정성 모델 국가들의 코로나19 대응 노동정책: 덴마크와 네덜란드. 국제사회보장리뷰, 13, 36-46
- 김형기(1988). 한국의 독점자본과 임노동/까치
- 나윤정(1993). 우리나라 실업자의 특성 분석-1992 년 경제활동인구조사 패널 자료를 중심으로. 서강대학교 경제학 석사학위논문
- 나혜숙(2012). 실직자 재취업 과정에 대한 현상학적 연구, -중고령자 취업 지원 프로그램 참여자를 중심으로. 백석대학교 기독교전문대학원 사회복지학 박사논문
- 남기곤 외 2인(2010). 대학 재학 중 활동이 노동시장 성과에 미치는 효과. 경제발전연구, 16(1), 143-172
- 남기철(2023). 노인일자리사업: 노인의 일과 활동, 그리고 소득. 월간 복지동향, (292), 27-34
- 노시학 외 1인(2011). 수도권 노인 통행행태의 변화. 대한지리학회지, 46(6), pp. 781-796
-



- 
- 라진구(2009). 고령자 재취업 및 직종 선택의 결정요인과 정책에 관한 연구-서울특별시를 중심으로. 서울시립대학교 사회복지학 박사학위논문
- 마세인 외 1인(2011). GIS 네트워크 분석을 활용한 노인복지시설의 접근성 연구: 인천시 내륙부를 중심으로. 국토연구, 70, pp. 61-75
- 문영미(2004). 고령자 취업영향요인 분석. 사회복지실천, 4, 69-83
- 문영미(2005). 고령자 취업영향요인 분석. 임상사회사업연구, 2(2)
- 문정화 외 1인(2019). 고양시 노인복지 기반 시설 구축 방안 연구. 고양연구원
- 문정화 외 2인(2023). 고양특례시 고령자 생산지표 개발. 고양연구원
- 민종연(2010). 중·고령자 고용 결정요인에 관한 연구: 중소기업을 대상으로, 영남대학교 대학원 경영인사조직 석사학위논문
- 민현주 외 1인(2018). 중·고령자의 노동시장지위 변화 유형화: 중심추세모형 (Group-based Trajectory Model) 을 중심으로. 사회과학연구논총, 34(2), 169-194
- 박경하(2011). 고령 인력에 대한 인식과 고용과의 관계. 직업능력개발연구, 14(3), 181-206
- 박경하(2024). 노인일자리사업 성과평가 체계의 주요 쟁점과 개선 방향. 고령사회의 삶과 일, 통권제 16호
- 박경하 외 7인(2022). 복지와 노동시장 환경변화에 대응한 노인일자리 중장기 발전 방안 연구, 한국노인인력개발원
- 박경하 외 5인(2023). 정부 일자리 정책의 노인일자리 연계 방안. 한국노인인력개발원
- 박미희(2018). 장애인의 취업에 미치는 인적자본 및 차별 요인의 영향. 경남대학교 박사학위논문
- 박수경(2021). 일본 플랫폼노동 종사자에 관한 법제 및 정책에 관한 연구. 강원법학, 62, 127-173
- 박소현 외 1인(2017). 수도권 고령층 분포 지역의 유형화와 유형별 거주 및 고용 특성 분석. 지역연구, 33(3), 79-100
- 박은영 외 2인(2018). 장애 학생을 위한 개별 차원의 긍정적 행동 지원에 대한 단일대상연구 메타분석. 행동 분석·지원연구, 5(1), 27-48
- 박정호(2012). 취업 고령자의 특성과 생산적 활동이 성공적 노화에 미치는 영향: 생산적 활동의 상호작용 효과를 중심으로. 사회복지정책, 39(4), 59-81
- 박지성 외 1인(2022). 구직자의 취업 스펙이 실제 취업에 미치는 영향에 대한 탐색적 연구: 선별이론 및 이중노동시장이론을 중심으로. 아태비즈니스연구, 13(4), 11-24
-



- 
- 박종식 외 1인(2024). 고령 취업자 근무환경과 산업재해 현황, 월간 노동리뷰 2024년 3월호
- 박천수(2009). 대학생의 해외 어학연수가 노동시장 이행에 미치는 영향에 관한 연구. 직업능력개발연구, 12(1), 117-139
- 방하남(2005). 인구 고령화와 노동시장 변화 및 노동정책과제
- 배진희 외 1인(2015). 민간 사업장의 고령 인력 고용 결정에 영향을 미치는 요인. 노인복지연구, 68, 59-84
- 배재윤(2020). 한국 노인의 건강 및 사회참여 특성: 노인일자리 및 사회활동 지원사업 참여 노인을 중심으로. 한국체육학회지 제, 59(3)
- 백주희(2012). 한국 중·노년기 은퇴 경험자들의 노동시장 재진입에 미치는 결정요인에 관한 연구, 한국노년학, 28(1), 97-128
- 서지원(2008). 중년기의 경제적 복지에 대한 인적자본과 사회자본의 상대적 효과. 가정과 삶의 질 연구, 26(5), 315-332
- 석진홍 외 1인(2014). 인력 고령화가 기업의 생산성과 인건비에 미치는 영향. 노동정책연구, 14(3), 79-104
- 석재은 외 1인(2016). 여성 독거노인과 남성 독거노인의 관계 자원이 삶의 만족도에 미치는 영향. 노인복지연구, 71(2), 321-349
- 성재민(2022). 인구구조의 변화와 고령자 노동시장 변화. 사회복지 공동학술대회 자료집, 한국노인복지학회, 1735-1743
- 신경수(2002). 노동시장에서의 성별 분절화 현상. 경영교육저널, (1), 101-129
- 심영호(2010). 우리나라 고령자의 경제활동에 영향을 미치는 요인. 석사학위논문, 경북대학교 과학기술대학원
- 손승호 외 1인(2010). 고령화 사회에서의 노인복지시설 입지와 접근성 분석. 국토계획, 45(4), 83-96
- 안서연 외 1인(2018). 한국 사회 노동시간의 변화와 불평등 연구: 개인과 부부를 중심으로: 개인과 부부를 중심으로. 한국인구학, 41(3), 65-98
- 안준기 외 1인(2022). 고령자 노동시장 현황 및 개선 방안, 한국고용정보원
- 안준기 외 2인(2021). 고령자 노동시장 분석, 한국고용정보원
- 임공수(2017). 모집·채용에서의 우대조치에 대한 합리적 이유: '채용할당제와 고용의무'를 중심으로: '채용할당제와 고용의무'를 중심으로. 산업관계연구, 27(1), 21-51.



- 
- 엄동욱(2008). 중고령자의 취업 결정요인: 국민 노후 보장 패널 1차 연도 자료를 중심으로. 노동정책연구, 8(3), 17-38
- 어수봉(1994). 고용관련법의 경제학-노동유연성과 고용 안정의 법 제도화의 문제. 산업관계연구, 4, 15-28
- 엄사랑 외 2인(2020). 중·고령자의 새로운 기술에 대한 태도, 정보역량, 정보활동, 디지털 기기 이용성과 삶의 만족도 경로분석: 정보역량의 매개효과를 중심으로. 한국지역 정보화 학회지, 23(2), 31-54
- 양혜진(2016). 대구광역시 준고령자의 재취업 결정요인 분석: Factors influencing re-employment of the Semi-aged workers in Daegu metropolitan area
- 양혜진 외 1인(2017). 준고령자의 재취업 결정요인 분석: 대구광역시를 중심으로. 한국콘텐츠학회 논문지, 17(1), 242-261
- 유길상(2010). 공공 고용서비스 민간 위탁 사업의 성공조건. 노동정책연구, 10(1), 89-128
- 이근태 외 1인(2017). 생산가능 인구 감소 시대의 경제성장률과 노동시장. LG 경제연구원
- 이동우(2009). 고령화 사회에서의 노인 재취업 및 활성화 방안에 관한 연구. 영남대학교 행정대학원 사회복지학 석사학위논문
- 이민경(2004). 준고령자의 재취업에 영향을 미치는 요인에 관한 연구: 재취업 가능성과 안정성을 중심으로. 연세대학교 사회복지대학원 사회복지학 석사학위논문
- 이병관(2022). 일본 은행들의 시니어 인력 활용 확대. 주간금융브리프, 31(18), 18-20
- 이선영 외 1인(2020). 취업 노인의 연령차별 경험이 일자리 만족도에 미치는 영향-실제 임금과 기대 임금 격차의 매개효과를 중심으로. 사회복지정책, 47(3), 35-61
- 이성은(2012). 만성질환 노인의 주관적 건강 상태와 생활 만족도의 관계에서 경제활동 참여의 조절 효과. 정신건강과 사회복지, 40(1), 234-262
- 이수연(2023). 초고령 사회와 연령차별주의 (Ageism)에 따른 고용상 연령차별-[연령차별금지법] 체계와 정년제도를 중심으로. 노동법논총, 59, 469-504
- 이승호(2021). 고령자의 노동시장 지위 변화 유형과 특성, 월간 노동리뷰 2021년 10월호
- 이승호(2024). 고령자의 노동시장 지위 변화 유형과 특성
- 이윤경(2012). 독일의 고령자 사회참여 현황 및 정책. 보건복지포럼, 187, 88-95
- 이윤경 외 2인(2013). 고령화 대응 노인복지서비스 수요 전망과 공급 체계 개편. 한국보건사회연구원



- 
- 이재영(2005). 고령 인력 취업 여부에 영향을 미치는 요인에 관한 연구: 고령자 취업 알선센터 내방자를 중심으로, 성균관대학교 대학원 사회복지학 석사학위논문
- 이주영(2018). 중·고령자 생애 노동 기간에 관한 연구-주된 일자리 퇴직과 재취업 사건을 중심으로. 성균관대학교 국정전문대학원 박사학위 논문
- 이현주(2017). 한국 노인 인지기능의 이질적 변화: 생애과정의 누적적 불이익과 스트레스 요인의 영향: 생애과정의 누적적 불이익과 스트레스 요인의 영향. 사회과학연구, 28(3), 207-228
- 이희주 외 3인(2024). 지방정부는 초고령 사회에 어떻게 대비해야 하는가?: 노인 삶의 만족도에 미치는 지역 환경 영향의 중요성. 지방정부연구, 27(4), 163-198
- 이해량 외 2인(2024). 신체적·재무적·심리적 요인이 고령자의 생활 만족도에 미치는 영향. HER (Human Ecology Research), 62(2), 261-278
- 이효수(2002). 노동시장 환경변화와 노동시장의 구조변동. 경제학연구, 50(1), 243-274
- 임다희(2023). 경기도 일자리 사업 심층 평가 연구: 고용서비스 사업 성과분석을 중심으로. 경기도 일자리재단
- 장지연(2007). 중고령자 노동시장의 구조와 노동이동. 민주사회와 정책연구, 2007년 상반기 통권 11호, 62-87
- 장지연 외 1인(2008). 중·고령자의 근로생애 유형: 사건계열분석기법을 이용한 취업력 분석
- 전진호(2023). 일본 청년 제도의 변화와 시사점, 국회입법조사처 외국 입법·정책분석 제40호
- 정경희(2010). 고령친화도시 구축을 위한 국제적 흐름: 배경과 의의. 보건복지포럼, 168, 102-112
- 정이환(1992). 제조업 내부노동시장의 변화와 노사관계. 서울대 사회학과 박사학위 논문
- 정인영(2019). 독일의 고령자 고용촉진정책에 관한 연구: *Initiative 50plus* 와 *Perspective 50plus* 를 중심으로. 독일연구-역사·사회·문화, (42), 219-258
- 정의룡(2015). 한국 고용보험제도의 효과성 분석: 근로 연계적 측면을 중심으로. 행정논총 (Korean Journal of Public Administration), 53(1), 103-128
- 정윤경(2014). 노년기 취업 활동의 변화와 우울 증상: 자원봉사활동의 조절 효과에 대한 분석: 자원봉사 활동의 조절 효과에 대한 분석. 노인복지연구, 66, 55-81
- 정해식(2014). 복지국가, 사회신뢰의 관계 분석과 시사점. Health Welfare Issue & Focus, 265, 1-8
- 정호성 외 3인(2010). 한국 중장년층의 사회경제적 지위와 은퇴 후 생활 자원 분석. 한국노동연구원



- 
- 지은정 외 2인(2016). 노인우울과 경제적·사회적 활동의 상호작용: 역할보완관점과 역할강화관점을 중심으로. 한국사회복지행정학, 18(4), 57-85
- 조대현(2014). 서울의 고령일인가구 분포와 대중교통 접근성. 『한국도시지리학회지』, 17(2), pp.119-136
- 조성은 외 3인(2021). 고령자 고용정책 해외 사례 연구. 한국고용정보원
- 조순점(2010). 고령자 구직활동 실태 및 취업결정요인에 관한 연구. 한영신학대학교, 박사학위논문
- 조현민 외 1인(2023). 이중노동시장개선을 위한 참여 주체에 대한 연구: 해방 이후부터 1960 년대 면방직업의 역사적 경험과 교훈을 중심으로. 혁신기업연구, 8(3), 65-85
- 최석규(2023). 청년근로자의 학력수준이 직무만족에 미치는 영향: 인적자본이론을 중심으로. 한국과 세계, 5(6), 139-155
- 최수정 외 2인(2024). 고령친화 지수의 국내 적용 타당성 연구. 한국콘텐츠학회논문지, 24(4) 605-617
- 최기성 외 2인(2024). 중장년 (50~ 64세) 유사 직업으로의 재취업에 관한 연구. 한국콘텐츠학회 논문지, 24(1), 725-737
- 추상호 외 2인(2011). 고령자의 교통접근성 향상을 위한 연구: 수도권권을 중심으로. 한국지역개발 학회지, 23(2), 119-136
- 하석철(2019). 노인의 차별 경험이 취업 활동 및 취업 의사에 미치는 영향-퇴직 노인을 중심으로. 사회복지정책, 46(3), 315-339
- 황광훈(2018). 청년 취업자의 주관적 미스매치 결정요인 및 임금 효과 분석. 산업노동연구, 24(2), 181-214
- 황미구 외 1인(2008). 노인 일자리 사업이 노인의 인지기능, 우울감, 자아존중감에 미치는 효과 및 노인의 개인적인 특성이 삶·직무·사회참여만족도에 미치는 영향. 진로교육연구, 21(3), 137-156
- 황희숙(2014). 고령자의 재취업에 미치는 요인 분석 연구. 한국복지실천학회지, 4권 1호, 1-214
- 허준수(2006). 도시지역 미취업노인들의 취업 의사 결정요인에 관한 연구. 한국사회복지학, 58(1), 291-318
- 홍영표(2011). 인적자본이 교육 훈련과 조직유효성에 미치는 영향에 관한 연구. 호서대학교 대학원, 박사학위논문
-



---

## [해외문헌]

- Andrews, G. J., & Phillips, D. R. (2005). *Ageing and place: Perspectives, policy, practice*. Routledge
- Becker, G. S. (1964). *Human capital: A theoretical and empirical analysis, with special reference to education*. Chicago: University of Chicago Press
- Becker, G. S. (1994). *Human capital revisited*. In *Human capital: A theoretical and empirical analysis with special reference to education, third edition*(pp. 15–28). The University of Chicago Press
- Choi, K. S., Stewart, R., & Dewey, M. (2013). Participation in productive activities and depression among older Europeans: *Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe (SHARE)*. *International journal of geriatric psychiatry*, 28(11), 1157–1165
- Cutler, D. M., Poterba, J. M., Sheiner, L. M., Summers, L. H., and Akerlof, G. A., 1990, An Aging Society: Opportunity or Challenge?, 『*Brookings Papers on Economic Activity*』 1990(1), pp.1–73
- Dickens, W. & Lang, K., (1985), *A test of dual labor market theory*. Working Paper 1314. National Bureau of Economic Research
- Doeringer, P., & Piore, M. J. (1971), *Internal labor markets and manpower adjustment*, New York: DC Heath and Company
- Dorn, D., 2009, *This Job is Getting Old: Measuring Changes in Job Opportunities Using Occupational Age Structure*, National Bureau of Economic Research w14652
- Glasgow, N., & Brown, D. L. (2012). *Rural ageing in 21st century America*. Springer Science & Business Media
- Kalwij, A. S., & Vermeulen, F. (2005). Labour force participation of the elderly in Europe: The importance of being healthy (No. 1887). *IZA Discussion Papers*
- Kurek, S. (2003). Ageing and regional development in Poland. *Geographia Polonica*, 76(2), 83–103
- Howland, M., & Peterson, G. E.(1988). Labor market conditions and the reemployment



- 
- of displaced workers. *Industrial and Labor Relations Review*, 42(1), 109-122
- Lucas, R. E. and Donnellan, M. B. 2011. "Personality development across the life span: longitudinal analyses with a national sample from Germany." *Journal of personality and social psychology*. 101(4):847-861
- Mark Keese, "OECD Study Results Analysis", *"International Seminar on Labor Market Policy in the Age of Aging"*, Korea Labor Institute, 2003.10.24, Page 7
- Massey, D. (1980). *Age and inequality: Diverse pathways through later life*. Cambridge University Press
- NG, T. W. H. and FELDMAN, D. C. 2009. "Age, work experience, and the psychological contract." *Journal of Organizational Behavior*, 30(8): 1053-1075
- OECD. (2005). *Ageing and Employment Policies: Statistics on average effective age of retirement and employment rates of older workers*. OECD Publishing
- The KDI Station (2006). *Hamilton Project: economic strategy for opportunity, prosperity and growth*. Seoul: KDI Economic Information Center
- Reich, M., Gordon, D. & Edwards, R.(1973), "A theory of labor market segmentation", *The American Economic Review*, Vol.63(2), pp.359-365
- Sabater, A., Graham, E., & Finney, N. (2017). The spatialities of ageing: Evidencing increasing spatial polarisation between older and younger adults in England and Wales. *Population, Space and Place*, 23(5), e2029
- Schultz, T. W. (1960). Capital formation by education. *Journal of political economy*, 68(6): 571-583
- Schwanen, T., Hardill, I., & Lucas, S. (2012). Spatialities of ageing: The co-construction and co-evolution of old age and space. *Geoforum*, 43(6), 1291-1295
- Skirbekk, V. 2008. "Age and Productivity Potential: A New Approach Based on Ability Levels and Industry-Wide Task Demand." *Population and Development Review*. 34: 191-207
- Sorensen. A. B.(1983), "Sociological Research on the Labor Market: Conceptual and Methodological Issues", *Work and Occupations*, Vol.10, pp.261-287
-



- 
- Warnes, A. M. (1984). Geographical questions in gerontology: Needed directions in the United Kingdom. *Journal of Social Issues*, 40(3), 119-133
- Palmore, E. B., Branch, L., & Harris, D. (2016). *Encyclopedia of ageism*. Routledge.
- Poot, J. (2008). Demographic change and regional competitiveness: The effects of immigration and ageing. *New Zealand Population Review*, 33(1/2), 145-166
- Taylor, P., & Walker, A. (1998). Employers and older workers: attitudes and employment practices. *Ageing & Society*, 18(6), 641-658

#### [기타자료]

- 경기도노인일자리지원센터, “2023 성과보고서”, (<https://www.ggseniorjob.or.kr/>) 접속일 2024.06.25.
- 경기도뉴스포털, “돈 되는 경기도 ⑤ 경기도형 노인일자리로 안정된 노후생활 시작하세요!”, ([https://gnews.gg.go.kr/news/news\\_view.do?number=202402160924142953C052&s\\_code=C052&b\\_code=&c\\_code=C052&lastidx=10&scrollidx=&type\\_m=sub](https://gnews.gg.go.kr/news/news_view.do?number=202402160924142953C052&s_code=C052&b_code=&c_code=C052&lastidx=10&scrollidx=&type_m=sub)) 접속일 2024.06.27.
- 경기도뉴스포털, “경기도민의 일할 기회! ③ 어르신 노후 걱정? 경기도가 해결해 드립니다 - 노인일자리 지원 편”, ([https://gnews.gg.go.kr/news/news\\_detail.do?number=202403080757051629C109&s\\_code=C048&page=1&SchYear=&SchMonth](https://gnews.gg.go.kr/news/news_detail.do?number=202403080757051629C109&s_code=C048&page=1&SchYear=&SchMonth)) 접속일 2024.06.27.
- 경북매일, “바듯한 생활비에 자심 부담될까... 할 수 있을때까지 해야죠”, (<https://www.kbmaeil.com/news/articleView.html?idxno=1009482>) 접속일 2024.07.02.
- 고용노동부, “중장년 고용 우수기업 사례집”, (<https://www.moel.go.kr/index.do>) 접속일 2024.06.30.
- 고용노동부, “고령자 고용안정지원금 고령자 계속고용장려금·고령자 고용지원금 가이드북”, (<https://www.moel.go.kr/index.do>) 접속일 2024.06.30.
- 고용노동부, “제4차 고령자 고용촉진 기본계획(2023~2027)”, (<https://www.moel.go.kr/index.do>) 접속일 2024.06.30. 접속일 2024.06.19.
- 국회예산처, “지속성장을 위한 한국경제의 과제”, (<https://www.nabo.go.kr/>) 접속일 2024.06.25.



---

독일 연방 노동사회부, “Social Security at a glance, 2020”, (<https://www.bmas.de/>) 접속일 2024.06.30.

독일 연방 노동사회부, “Employment in Older Age in Germany”, (<https://www.bmas.de/>) 접속일 2024.06.30.

백세시대, “운행 중지 승강기 모니터링’ 노인일자리 발대식”, (<https://www.100ssd.co.kr/news/articleView.html?idxno=86914>) 접속일 2024.06.27.

보건복지부, “제1차 저출산·고령사회 기본계획(2006~2010)”, (<https://www.mohw.go.kr/>) 접속일 2024.06.20.

보건복지부, “제2차 저출산·고령사회 기본계획(2011~2015) 새로마지플랜 2015”, (<https://www.mohw.go.kr/>) 접속일 2024.06.20.

보건복지부, “제3차 저출산·고령사회 기본계획(2016~2020) 브릿지플랜 2020”, (<https://www.mohw.go.kr/>) 접속일 2024.06.20.

보건복지부, “제4차 저출산·고령사회 기본계획(2021~2025)”, (<https://www.mohw.go.kr/>) 접속일 2024.06.20.

보건복지부, “노인일자리 및 사회활동 지원사업”, (<https://www.mohw.go.kr/menu.es?mid=a10712020100>) 접속일 2024.06.27.

세계일보, “노인일자리 100만 개인데 .. 수요 충족률 46%뿐”, (<https://www.segye.com/newsView/20241021519931?OutUrl=naver>) 접속일 2024.07.01.

일본 후생노동성, “고령자 등 직업안정대책 기본방침”, (<https://www.mhlw.go.jp>) 접속일 2024.06.26.

컨슈머타임스, “인천항만공사, 지역사회 노인 일자리 제공 '시니어 공공형서포터즈' 운영”, (<https://www.cstimes.com/news/articleView.html?idxno=577548>) 접속일 2024.07.1.

통계청 국가통계포털(KOSIS), “2005~2023년 고령층 경제활동참가율, 고용률, 실업률”, (<https://kosis.kr>) 접속일 2024.07.01

한국개발연구원, “60세 정년 의무화의 영향. 한국개발연구원”, ([http://www.kdi.re.kr/research/subjects\\_view.jsp?pub\\_no=16456](http://www.kdi.re.kr/research/subjects_view.jsp?pub_no=16456)) 접속일 2024.06.25.

한국노인인력개발원, “시니어 공공데이터 수집 전문인력' 창출을 위한 다자간 협약 체결” (<https://www.kordi.or.kr/index.jsp>) 접속일 2024.06.27.

---



---

한국노인인력개발원, “노인일자리, 인공지능(AI)의 학습을 위한 '시니어 데이터 라벨러' 인력 양성”, (<https://www.kordi.or.kr/index.jsp>) 접속일 2024.06.27.

한국노인인력개발원, “노인일자리 및 사회활동 지원사업 우수 운영 사례집”, (<https://www.kordi.or.kr/index.jsp>) 접속일 2024.06.27.

한국보건사회연구원, “노인빈곤율 완화를 위한 노인복지지출과 정책과제”, (<https://www.kihasa.re.kr/>) 접속일 2024.06.24.

헤럴드 경제, “노인 일자리 안전사고 3년 만에 2.3배 급증”, (<https://news.heraldcorp.com/view.php?ud=20241021050090>) 접속일 2024.06.22.



---

# Abstract

## Employment Status and Activation Measures for Senior Citizens in Goyang Special City

Junghwa Moon<sup>1)</sup>, Bongeun Choi, <sup>2)</sup>

The purpose of this study is to analyze the current employment status of seniors in Goyang Special City and to propose boosting strategy measures.

The study was conducted as follows.

First, theories on elderly production activities, characteristics of seniors employment, and factors influencing seniors employment were reviewed. Second, domestic and international trends and cases of employment policies for seniors were analyzed. Third, the characteristics, the employment status, and their employment needs of seniors in Goyang Special City were analyzed. Fourth, the factors affecting the employment and employment intention of seniors in Goyang Special City were analyzed.

The employment boosting measures for seniors in Goyang Special City derived from the research results is as follows.

### 1) The Central Government' s Employment Policy Measures

(1) Establishing a senior-friendly environment (2) Strengthening senior job training and education programs (3) Introducing a senior employment quota system (4) Establishing the concept of good jobs for seniors and diversifying job types (5) Expanding jobs for seniors and strengthening support for job types based on seniors' needs (6) Strengthening connections between ministries, central and local

---

1) Senior Research Fellow, Goyang Research Institute, Korea

2) Assistant Researcher, Goyang Research Institute, Korea



---

governments, and the public and private sectors (7) Granting autonomy to local governments (8) Expanding the continuous employment system and senior employment subsidy support system (9) Expanding implementing agencies and improving treatment of personnel in charge of senior jobs (10) Developing safety management measures for senior jobs (11) Improving the evaluation system for implementing agencies for senior jobs

## 2) Goyang Special City's Employment Policy Measures

(1) Improving awareness of employment and community service activities for the elderly (2) Strengthening the information and communication technology (digital) capabilities of the elderly (3) Supporting health management for seniors (4) Strengthening the social relationship capabilities of seniors (5) Expanding the proportion of social service-type jobs (6) Activating the social economy (7) Developing new jobs for seniors specialized in Goyang City and securing demand (8) Systematic grasp of the employment status of seniors and establishment of a basic plan (9) Establishing a senior citizen employment delivery system and regional governance (10) Improving the treatment of personnel in charge of the elderly job creation project



기본 24-03

## 고양특례시 고령자 고용 현황과 활성화 방안

---

발행일	2024년 10월 31일
저자	문정화, 최봉은
발행인	김현호
발행처	고양연구원
주소	10393 경기도 고양시 일산동구 태극로 60 빛마루방송지원센터 11층
전화	031-8073-8341
홈페이지	<a href="http://www.goyang.re.kr">www.goyang.re.kr</a>
S N S	<a href="https://www.facebook.com/goyangre/">https://www.facebook.com/goyangre/</a>
I S B N	979-11-92971-50-6

---

이 보고서의 내용은 연구진의 개인적인 견해로서, 고양연구원의 공식 견해와는 다를 수 있습니다.  
해당 보고서는 KoPubWorld서체를 사용하여 제작되었습니다.



