

# 고령사회를 대비한 노인일자리사업과 노인자원봉사활동의 연계전략 방안에 관한 연구<sup>2)</sup>

허 준 수(숭실대학교 사회복지학과 교수)

이 금 룡(상명대학교 가족복지학과 교수)

원 영 희(한국성서대학교 사회복지학과 교수)

## I. 연구목적

고령사회에 우리나라 노인들이 노후의 어려운 경제상황을 해소하고 사회의 일원으로 역할을 부여받고 의미 있는 생활을 영위해 나갈 수 있도록 돕는 노인의 사회참여에 대한 관심 및 중요성이 부각되고 있다. 그러나 우리나라의 대다수의 노인들이 역할 없는 역할수행으로 매우 무료하게 지내며 또한 노인들을 위한 일자리 부족으로 경제적 어려움을 겪는 경우가 매우 높은 편이다. 이에 대한 해결방안으로서 노인의 사회적 참여를 위한 노인자원봉사활동과 노인의 경제적 욕구를 해결하기 위한 노인일자리사업의 활성화를 통하여 우리나라에서 노인인적자원을 보다 적극적으로 활용할 수 있는 방안이 시급히 모색되어야 한다. 특히, 노인일자리사업은 노년기 빈곤, 무위의 문제를 해소하는데 많은 기여를 할 수 있으며, 노인자원봉사활동은 고독, 무위의 문제를 해결하는데 매우 중요한 역할을 할 수 있다. 노인 인적자원개발(Human Resource Development)의 측면에서 노인자원봉사활동과 노인일자리사업의 연계전략의 모색은 매우 중요한 과제의 하나이다. 본 연구의 목적은 그동안 선행연구에서 연구되지 않았던 노인자원봉사활동과 노인일자리사업의 효과적인 연계전략 방안을 모색하여 고령사회에서의 노인 인력활용을 위한 보다 효과적이고 효율적인 정책방안 수립, 전달체계의 구축 및 관련 사업 및 프로그램의 개선 방안을 제시할 것이다.

## II. 연구방법

본 연구에서는 현행 노인 일자리사업 및 노인 자원봉사활동에 대하여 국내외 자료를 통

2) 본 연구는 2005년도 보건복지부와 국민연금관리공단의 지원으로 수행된 연구용역사업인 “노인자원봉사활동과 노인일자리사업 연계방안”의 일부내용임.

하여 각 분야의 실태 및 문제점 등을 체계적으로 분석하고, 노인일자리사업과 노인자원봉사 활동에 대한 조사, 그리고 노인일자리사업과 노인자원봉사활동의 연계방안에 대한 조사 그리고 노인복지 관련 전문가 자문회의 등을 통해 다각적으로 진행하였다. 이를 통해 본 연구에서는 우리나라 노인일자리사업 및 노인자원봉사활동의 현황 및 문제점을 진단하고 이의 개선방안을 제시하였고, 특히 노인 일자리사업과 노인 자원봉사활동에 대한 효과적인 연계전략(Network Strategy) 방안을 검토하여 향후 고령사회를 대비한 노인일자리사업 및 노인자원봉사활동 등 우리사회 노인인력활용을 위한 정책 및 제도의 방향을 제시하였다.

### III. 연구결과

#### 1. 노인일자리사업의 문제점 및 개선방안

##### 1) 노인일자리사업에 대한 정책 지향

노인일자리사업은 노인복지차원에서 뿐만 아니라 국가인력관리차원에서도 중요하다 따라서 노인일자리사업의 정책 지향은 일을 원하는 노인들에게 일할 기회를 마련할 수 있도록 노동시장 및 노동시장 밖에서 고령친화 일자리 환경을 제공해야 한다. 노동시장 내 일자리 창출방안으로는 고령자 고용촉진법의 기준고용제 전환, 기업의 의무고용의무 확대, 노인고용장려금 등 인센티브 현실화, 임금피크제, 점진적 퇴직제도의 도입, 연봉, 업무조정에 따른 일자리 나누기(work-sharing) 확대, 연령차별금지법 제정 등을 고려해야 한다. 노동시장 밖 일자리 창출방안으로는 기존의 임금노동시장에 재취업이 여의치 않은 노인들 에게 노인일자리사업과 같은 '사회적 일자리'의 제공을 추진해야 한다.

##### 2) 노인일자리사업 연계방안을 통한 효과적 사업추진

첫째, 노인일자리사업의 효과적인 사업추진을 위해서는 노인일자리 관련 부처간 협력 체계 구축이 필요하다. 관련 부처들간(보건복지부, 노동부, 교육인적자원부, 문화관광부, 여성부 등) 협력관계의 강화로 중복되고 산재된 노인일자리 정책의 일관성 및 노인일자리 분야의 통합내지 체계적 추진이 필요함. 이를 위해 정부의 「저출산·고령사회정책본부」 및 노인인력개발원의 역할이 매우 중요하다.

둘째, 전달체계구축 및 인프라 재조정이 필요하다. 보건복지부를 중심으로 지방자치단체 시니어클럽, 노인복지회관, 대한노인회 취업지원센터, 고령자취업알선센터 등 조직의 성격이 각기 다른 기관이 노인일자리사업의 수행하고 있다. 이에 따라 각 수행체계를 연계하여 효율

적인 노인일자리사업 추진방안 마련이 시급하다.

### 3) 노인일자리 관련 유사 사업과의 관계성 정립

노인일자리사업은 일선 현장에서 정부의 다른 관련사업과 충돌되는 부분이 적지 않음  
 즉, 노인일자리사업과 자원봉사활동 또는 공공근로사업과의 관계 등 정책의 대상과 목적이 불  
 분명한 상태로 지속되는 측면이 있기 때문에 관계성을 확립하는 것 이 필요하다

### 4) 노인일자리사업의 제도적 지원

첫째, 채용확보 측면에서 2004년, 2005년 모두 6개월간 일자리 예산이 배정되어 있는데,  
 연중 사업진행이 가능하도록 추가 예산의 확보가 요구되며, 노인일자리사업 참여자 임금 지원  
 수준은 월 20만원이라는 점에서 희망 임금수준과 상당한 차이를 보여 향후 임금수준 상향의  
 논의가 필요함. 지방자치단체가 별도 예산으로 수행하는 노인일자리 사업에 대해 적극적 인센  
 티브 정책이 요구됨. 공공과 민간을 포함한 다양한 채용확보의 필요성이 제기됨

둘째, 법적 측면에서 노인일자리사업이 시행된 이후 노인일자리사업의 원활한 추진을 위  
 해 법적 근거의 필요성이 계속해서 제기되는 상황 아직도 노인일자리전담조직기관(한국 노인  
 인력개발원, 시니어클럽, 노인복지회관 등)에 대한 기능과 역할이 자세히 명시되지 않는 법  
 적 근거가 미약하고, 따라서 노인일자리사업에 대한 민간참여 활성화를 위한 법적 지위 확보  
 및 금융, 세제혜택 등 인센티브 방안 등이 법적 근거를 마련해야 한다.

### 5) 노인일자리 프로그램 개발 및 신축적 운영

첫째, 노인적합형 일자리 점검 및 확대가 필요하다. 보건복지부에서 8대 전략사업이 추진  
 되고 있는데, 그에 대한 검증, 파급효과 및 관련기관과의 연계·협조 가능성 등 업그레이드 전  
 략을 고려해야 함. 노인일자리사업에 있어서 주력사업과 더불어 이의 내용이 지역사회의 필요  
 와 노인욕구에 부응할 수 있도록 보다 다원화될 필요가 있다

둘째, 노인일자리사업의 탄력적 운영이 필요하다. 노인일자리사업중 대인서비스가 이루어  
 지는 경우 지속성의 문제는 심각한데 대인관계가 매개되는 교육형이나 복지형의 경우는 수혜  
 자의 입장을 고려하여 기간의 융통성을 발휘해야 함. 향후 일자리사업은 양적 증가와 더불어  
 질적 수준도 고려해야 한다.

## 2. 노인자원봉사활동의 문제점 및 개선방안

### 1) 노인자원봉사에 대한 인식 부족

우리나라에는 노인자원봉사활동에 관한 사회적 인식이 부족한 상태로 노인은 단지 자원  
 봉사의 대상자로 인식하고 자원봉사를 하는 주체로 인정하지 않는 분위기이다 또한 노인자원

봉사라는 보고(寶庫)를 제대로 이해하지 못해 노년의 잠재적 생산성을 활용하는 데 아직 충분한 관심을 보이고 있지 못하다. 노인자원봉사에 대한 사회적 인식부족이 노인 스스로 자원봉사활동에 대한 동기유발 및 긍정적 만족을 저해할 수 있다 노인자원봉사활동의 활성화를 위해 사회적 인식확대가 이루어져야 한다. 노인들의 수동적이고 의존적인 존재라는 부정적 이미지를 탈피하여 더 이상 사회적 부담으로서의 노인이 아닌 사회의 인적 자원으로서의 역할정립이 필요하다.

## 2) 노인자원봉사활동의 영역의 한정성 및 프로그램의 미비

그동안 우리나라에서는 노인층 자원봉사활동이 미진한 편으로 참여비율에 있어서 다른 나라에 비해 낮은 편이다. 주로 우리나라의 노인자원봉사 영역은 환경보호 청소년 선도, 한자 및 예절교육, 행정보조 등 일부 제한되어 있고 프로그램 자체에 있어서도 한정된 특성을 갖고 있다. 따라서 노인의 축적된 경험과 능력을 발휘하여 자원봉사활동을 하는데 한계를 가지고 있다.

이를 극복하기 위해서는 노인들에게 적합한 다양한 프로그램들을 개발하고 보급해야 된다. 노인에게 적합한 자원봉사활동의 영역으로서는 교육 및 선도활동자연 및 문화재 보호활동, 근린시설의 보호 및 사회복지활동 등을 고려할 수 있다 사회복지기관을 포함하여 NPO, 교육기관, 종교기관, 의료기관, 문화예술기관, 시민운동단체, 그리고 공공기관에서는 프로그램을 개발함에 있어서 노인이 참여할 수 있는 다양한 자원봉사 프로그램을 포함시키도록 해야 한다.

## 3) 노인자원봉사 관리체계 및 제도적 지원의 미비

노인들의 경우 자원봉사자가 되고 싶어도 어디에 가서, 무엇을 어떻게 활동해야 할지를 알지 못하여 활동에 참여하지 못할 경우가 많은 편이다 이는 노인자원봉사활동이 이루어지는 기관에서 이들 자원봉사자에 대한 조직적 관리체계(Management System)의 미비가 원인일 수 있으며, 이는 노인자원봉사활동에 대한 제도적 뒷받침이 부족하기 때문이라 할 수 있다

앞으로 자원봉사활동지원법을 근간으로 노인자원봉사활동에 대해 국가의 행정적재정적 지원이 뒷받침되어야 할 것이다. 또한 사회복지법, 노인복지법, 교육법 등 여러 법률들도 자원봉사활동과 관련하여 일부를 개정시켜야 한다 이러한 법적 근거아래 효과적인 관리운영을 위한 자원봉사 보험제도의 도입 저축제도, 행정위촉, 보상제도 등의 제도가 구축되어야 하고 또한 행정적으로 노인자원봉사를 전문적으로 관리·조정하고 여러 관련 기관을 연계할 수 있는 체계가 구축되어야 한다.

## 4) 노인의 건강 및 낮은 경제수준

노인들은 건강약화 및 경제적 여유의 부족으로 자원봉사활동에 관심을 갖지 않을 수 있

다. 일반적으로 자원봉사활동은 자신의 시간과 전문성과 노력을 무보수로 제공하는 것이므로 어느 정도의 여유를 가지지 못한 상황에서 자원봉사활동을 하는 것이 쉽지 않다. 노인의 경우 다른 연령층과 달리 건강이나 기능상의 저하 및 심리적 특성 등의 변화가 있기 때문에 이를 고려한 자원봉사영역이 개발되어야 한다. 즉, 노인자원봉사활동의 영역은 노인의 심신의 특성에 적합한 고유의 것을 개발할 필요가 있다.

### 3. 노인일자리사업과 노인자원봉사활동의 차별성

<표1> 노인자원봉사활동과 노인일자리사업의 차이성 비교

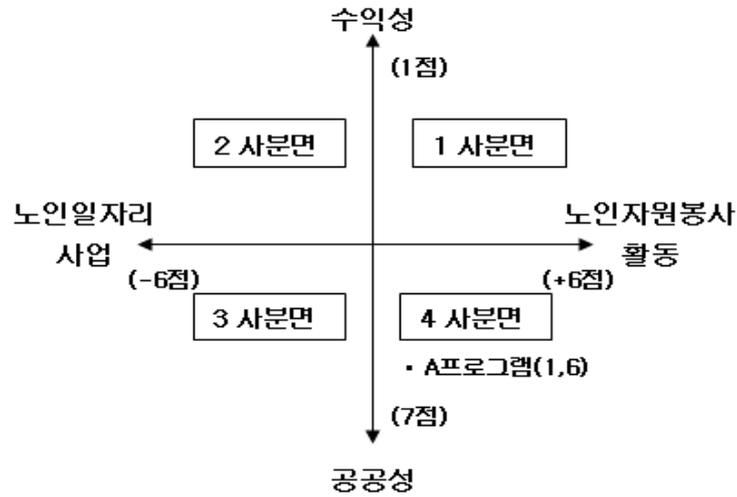
	노인자원봉사활동	노인일자리사업
목 적	공익추구	공익추구, 노인의 보충적 소득 제공
참여자범위	비제한적	다소 제한적(건강, 경제적 특성이 고려)
공 공 성	상대적으로 높음	공익형, 교육복지형의 경우 공공성 높은 편이나 자립지원형은 그렇지 않음
보 상 성	비경제적 보상, 때로는 실비 제공	한달에 20만원 내외
지 속 성	비제한적	4-5개월로 제한, 경우에 따라 지속가능

### 4. 연계 전략

#### 1) 프로그램 유형에 따른 연계 전략

현재 노인일자리사업으로 진행되고 있는 프로그램들을 중심으로 하여 노인일자리 실무자와 노인자원봉사활동 실무자들에게 개별 프로그램에 대한 수익성과 공공성 노인일자리사업으로서의 적합성 여부, 노인자원봉사활동으로서의 적합성 여부를 설문함으로써 프로그램들을 좌표 상에 나타낸다 (그림1. 참조). 이를 통해 현재의 노인일자리사업의 프로그램들과 전통적인 자원봉사프로그램 활동들 간의 영역에 어떠한 영향을 미치고 있는지를 검증해 볼 수 있다

<그림1> 노인일자리프로그램과 노인자원봉사활동 분석을 위한 좌표 모형



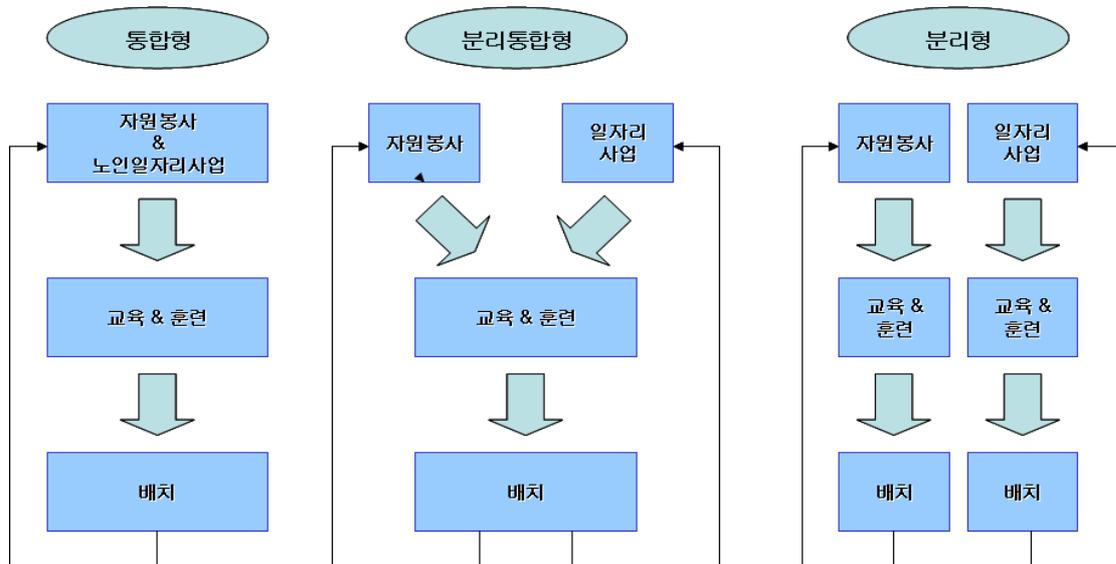
2) 사업수행기관에 따른 연계 전략

<표2> 노인일자리사업 수행기관별 현황(서울시를 중심으로)(2005. 4월말)

사업수행기관	사업 수행 기관수	사업수	참여 인원수	공익형	교육복지형		자립지원형	
					교육형	복지형	인력파견	시장형
지방자치단체(자치구)	19 (31.1%)	35 (29.6%)	2693 (55.7%)	2630 (79.8%)	0 (0%)	57 (15.0%)	6 (26.0%)	0 (0%)
노인종합복지관	24 (39.3%)	58 (49.1%)	1299 (26.9%)	197 (5.9%)	651 (80.0%)	275 (72.3%)	12 (52.1%)	164 (51.8%)
시니어클럽	4 (6.5%)	10 (8.4%)	257 (5.3%)	60 (1.8%)	102 (12.5%)	0 (0%)	0 (0%)	95 (30.0%)
종합사회복지관	5 (8.1%)	5 (4.2%)	107 (2.2%)	88 (2.6%)	0 (0%)	9 (2.3%)	0 (0%)	10 (3.1%)
대한노인회(서울시)	5 (8.1%)	6 (5.0%)	395 (8.1%)	320 (9.7%)	30 (3.6%)	10 (2.6%)	5 (21.7%)	30 (9.4%)
기 타	4 (6.5%)	4 (3.3%)	76 (1.5%)	0 (0%)	30 (3.6%)	29 (7.6%)	0 (0%)	17 (5.3%)
계	61 (100%)	118 (100%)	4,827 (100%)	3,295 (68.3%)	813 (16.8%)	380 (7.9%)	23 (0.5%)	316 (6.5%)

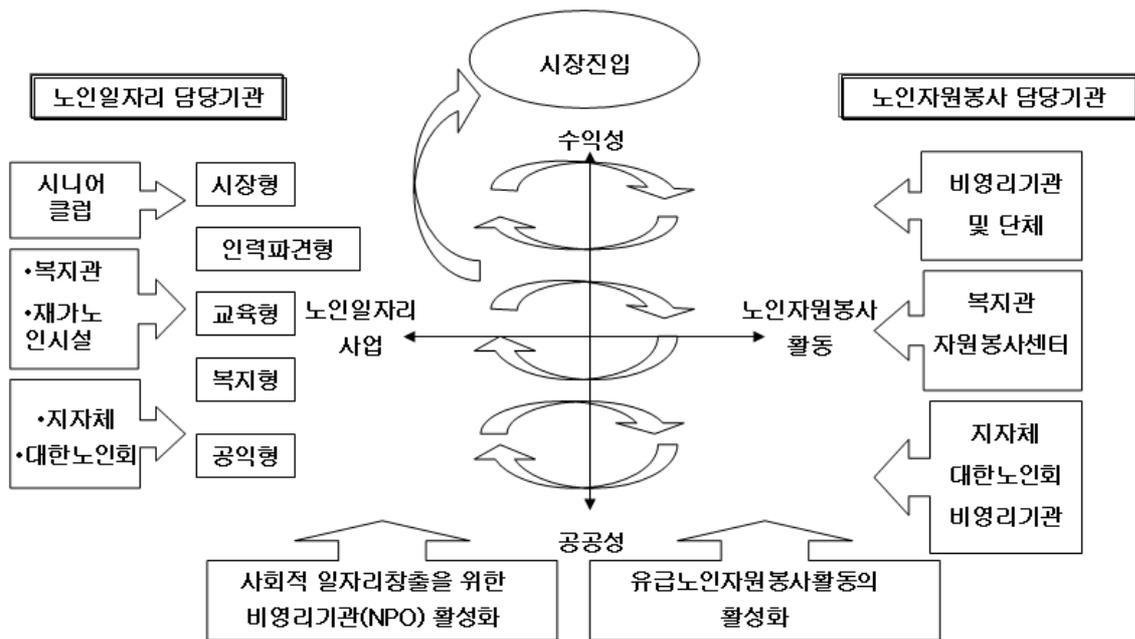
3) 운영관리체계에 따른 연계 전략

<그림2> 노인자원봉사활동과 노인일자리사업의 연계운영모형



4) 노인일자리사업과 노인자원봉사활동 연계방안 모형

<그림3> 비영리기관 활성화와 유급노인자원봉사활동을 활용한 노인일자리사업과 노인자원봉사활동 연계방안 모형



#### IV. 결 론

그동안 일부 현장에서 노인자원봉사활동과 노인일자리사업을 연계시키고 있지만 실증적인 평가 없이 매우 임의적이며 단편적으로 이루어지고 있다. 또한 장기적인 차원에서 노인 자원봉사활동과 노인일자리사업의 관계를 보다 명확히 하여 이를 바탕으로 노인 일자리사업이 지향해야 할 장·단기적인 방향을 모색해야 하며, 이는 노인 인력개발 및 활용에 관한 전반적인 모델이 될 수 있다는 데에 매우 의의가 크다고 할 수 있다. 또한 노인 일자리사업에서 노인의 특수성을 반영하고 그들에게 적합한 일자리 제공의 실현은 노인문제 해결 및 노인복지 실현의 시작점이며, 이러한 저극적인 노인 인력활용 정책과 제도는 앞으로 도래할 고령사회에서의 국가경쟁력 제고 마련을 위한 필수적인 과정이라고 할 수 있다. 또한 효과적인 노인의 자원봉사활동과 노인 일자리 사업의 효과적인 연계방안의 모색은 노인 문제 해결 및 노인복지 실현의 효과를 수반할 것으로 기대되며, 그리고 이를 통하여 성공적인 노화(Successful Aging)를 추구할 수 있으며, 궁극적으로 저출산 고령사회의 국가경쟁력 제고의 기틀을 마련하는데 일조할 수 있을 것으로 기대된다.