

노인 노동력활용에서 나타나는 복지와 노동의 통합 문제 연구

: 일본 실버인재센터의 복지와 노동 통합을 중심으로

The Study of Welfare and Labor Integration Problem in the
Mobilization of Senior Manpower

: A Case Study of the Silver Manpower Center's Welfare and Labor Integration

박 기 훈*

Pak, Ki Hun

■ 목 차 ■

- I. 문제 제기
- II. 이론적 논의 및 연구방법
- III. 노인노동력 활용에서 나타나는 복지와 노동의 통합 필요성 및 문제
- IV. 일본의 실버인재센터를 통해 본 복지와 노동의 통합
- V. 결론 및 정책적 함의

본 연구의 목적은 노인의 노동력 활용에서 나타나는 복지와 노동의 통합 문제 및 가능성을 탐구하여 우리나라의 노인일자리 사업이 현재 직면하고 있는 문제에 대한 해결 방향을 제시하는데 있다. 이를 위해 문헌연구 및 사례분석을 통해 노인노동력의 특성, 근로연계복지 분석을 통한 복지와 노동의 통합 문제점 분석, 외국의 사례를 통한 복지와 노동의 통합 유형 분석을 하였다. 연구결과 첫째, 노인의 노동은 복지지향과 노동지향의 양면성이 있기 때문에 노인의 노동력 활용은 복지와 노동을 동시에 충족시키는 형태로 추구해야 한다. 둘째, 근로취약계층인 노인이라 할지라도 '일'이 노동시장 내에서 유상으로 이루어지는 이상 노동 상품으로서의 경쟁력을 갖지 않으면 복지와 노동의 통합은 충돌을 일으키게 된

* 서울사이버대학교 사회복지학부 조교수

논문 접수일: 2016.2.14, 심사기간(1, 2차): 2016.2.14~3.23, 게재확정일: 2016.3.23

다. 셋째, 실버인재센터의 복지와 노동 통합유형은 노동의 성격이 강화되었다고는 하나 여전히 복지와 노동의 변화된 통합을 지향하고 있다. 마지막으로 우리나라의 노인일자리사업이 노인 노동의 특성을 반영하여 복지와 노동의 다양한 통합의 형태를 시도하면서 계속 통합을 모색할 필요가 있다는 방향성을 제시하였다.

□ 주제어 : 노인의 노동력, 일(노동), 노동연계복지, 실버인재센터, 노인일자리사업

This study aims to explore the possibility of welfare and labor integration issues and provides solutions for the problems which are currently confronting the senior job programs. For this, the study analyses the characteristics of senior manpower, welfare to work, and the foreign case for clarifying the welfare and labor integration through a review of research and case study. As the result of the study, firstly, labor mobilization should be pursued to satisfy welfare and labor at the same time because senior labor has the characteristics of welfare and labor together. Secondly, if the labor is paid in the labor market, integration of welfare and labor is causing a conflict in spite of the most vulnerable senior workers. Thirdly, a silver manpower center shows variable integration of welfare and labor even though it is strengthening labor than welfare in the process of integration. In conclusion, this study suggests that senior job programs need to continue to seek integration as it attempts to integrate various forms of welfare and labor.

□ keywords : Senior manpower, work(Labor), Welfare to work, Silver manpower center, Senior job programs

I. 문제 제기

평균수명의 연장 및 건강한 노인이 증가함에 따라 퇴직(사회적 퇴직) 이후의 10~20년을 어떻게 활기차게 보낼 것인가에 대한 관심이 높아지고 있다. 퇴직 이후의 노인이 노후를 활기차게 보낼 수 있는 방법은 여가생활, 자원봉사, 일을 통한 사회참여 등이 있다. 퇴직 이후의 노인이 노후를 활기차게 보내는 것은 사회의 활력 유지뿐만 아니라 개인의 건강 유지 등을 위해서도 중요한 과제가 되고 있다. 특히 일을 통한 사회참여는 노인 노동력을 생산적으로 활용하여 지속가능한 사회보장제도를 가능하게 한다는 측면에서 그 중요성이 더욱 부각되

고 있다. 본 연구에서는 노인의 노동력을 ‘일’을 통해 활용하는 형태에 주목하며 특히 소득만을 목적으로 한 일이 아니라 소득 외에 일하는 즐거움, 건강유지 등 소득 이외의 목적을 동시에 추구하는 노인노동력 활용을 중심으로 다룬다. ‘일’은 무엇을 이루거나 적절한 대가를 받기 위하여 어떤 장소에서 일정한 시간 동안 몸을 움직이거나 쓰는 활동을 말한다. 그 일이 노동시장에서 이루어질 때 ‘일’은 상품으로서의 가치를 요구 받는다. ‘일’을 통한 노인의 노동력 활용은 보호된 시장이라 할지라도 기본적으로 노동시장에서 이루어진다. 그런데 일을 통해 소득만을 목적으로 하지 않고 일하는 즐거움 등 소득 외의 목적을 동시에 추구하는 것은 매우 독특한 노동력 활용이라 할 수 있다. 이와 같은 노인노동력 활용에 관심을 갖는 것은 노인 인구가 빠르게 증가하고 있는 상황에서 이미 상기한 두 가지 목적을 동시에 추구하는 사업이 한국과 일본에서 확인되고 있다는 점이다. 일본은 1980년을 전후하여 노인에게 적합한 노동의 형태로 ‘삶의 보람 노동(就勞)’¹⁾를 제시하였는데, 삶의 보람 노동은 상기한 두 가지 목적을 동시에 추구하는 노인의 노동력 활용 형태이다. 대표적인 기관은 실버인재센터이다. 우리나라 또한 2004년부터 ‘노인일자리사업¹⁾(현 노인사회활동지원사업)’을 실시해 오고 있다. 노인일자리사업 또한 노인노동력 활용을 통해 소득과 함께 일하는 즐거움과 같은 소득 외 목적을 동시에 추구한다.

실버인재센터와 노인일자리사업은 정책의 실시 주체가 각각 다르다. 실버인재센터는 일본의 노동성(현 후생노동성)에서 노동정책의 일환으로 실시되었다. 그러나 실버인재센터의 노동은 기존 노동관계법의 틀에 넣기 어려웠다. 왜냐하면 노동정책과 복지정책의 양쪽에서 모두 중복되는 특성을 가지고 있었기 때문이다. 우리나라의 노인일자리사업은 보건복지부에서 복지정책의 일환으로 실시되었다. 그러나 노인일자리사업은 ‘일’을 통해 노동시장에서 경쟁을 하지 않으면 안 되는 사업들을 포함하고 있어서, 마찬가지로 복지정책과 노동정책의 성격을 동시에 가지고 있다. 또한 실버인재센터와 노인일자리사업의 운영형태나 방법도 다르다. 그럼에도 불구하고 두 사업의 공통점은 노인노동력을 ‘일’을 통해 활용하여 소득뿐만 아니라 일하는 즐거움 등 소득 외 목적을 동시에 달성하고자 한다는 점이다. 본 연구에서는 이 점을 중점적으로 다루기 때문에 실버인재센터와 노인일자리사업을 동일한 사업으로 판단하여 다루고자 한다.

현재, 우리나라의 노인일자리사업은 심각한 문제에 직면해 있다. 노인일자리사업은 중앙 및 지방정부의 예산지원을 바탕으로 일자리 수가 양적으로는 비약적으로 증가하였으나 최근 노인일자리사업 참여자의 ‘근로자성’(심재진, 2013; 서정희·오욱찬·박경하, 2013)에서 나타나는 바와 같이 ‘일’을 통해 소득과 소득 외 목적을 동시에 추구하는 것이 쉽지 않다는 문제

1) 노인일자리사업은 2015년 노인사회활동지원사업으로 변경되었으나 본 연구에서는 노인일자리사업으로 계속 사용하였다.

에 직면하게 된 것이다(지은정, 2014: 21~23). 즉 노인노동력을 일을 통해 활용하여 소득 뿐만 아니라 소득 외의 목적을 동시에 달성하는 것이 과연 가능한가에 대한 근원적인 문제에 직면한 것이다.

이에 따라 본 연구에서는 노인노동력을 ‘일’을 통해 활용하면서 소득 및 소득 외의 목적을 동시에 추구하는 것이 과연 필요한 것인지 또한 가능한 것인지, 그리고 어떤 문제에 직면하는지를 우리나라의 노인일자리사업보다 24년 먼저 시작된 일본의 실버인재센터 사례를 통해 해답을 찾고자 한다. 그리고 우리나라의 노인일자리사업이 직면한 문제를 해결하는 시사점을 제시하고자 한다.

본 연구에서는 먼저 연구의 편의를 위해 경제적 목적이 중심인 ‘일’을 ‘노동’으로 정의하여 사용하고 사회참여와 같이 경제적 목적이 중심이 아닌 ‘일’을 ‘복지’로 정의하여 사용하고자 한다. 자본주의에서 일은 상품으로서의 성격을 가진다는 측면에서 ‘노동’으로 사용하였다. 일을 통한 사회참여의 경우 그 일이 노동시장에서 이루어질 경우 이를 ‘복지’로 명칭하기 어려운 점이 있으나 일의 목적이 경제적 목적이 아닌 경우로 해석하여 ‘복지’로 사용하였다.

II. 이론적 논의 및 연구방법

1. 이론적 배경

우리나라의 저출산·고령화는 매우 빠르게 진행되고 있다. 우리나라는 2000년에 65세 이상 인구가 7%를 넘어섰는데 2015년 65세 이상 인구는 662만 4천명으로 그 비중이 이미 13.1%에 이르고 있다(통계청, 2015). 특히 우리나라는 합계출산율이 1.3명 이하인 초저출산이 2001년 이후 지속되어 고령화의 속도가 더 빠르게 진행되고 있다. 저출산·고령화는 노동시장에서의 노동력 부족, 생산성 저하, 경제 전체의 성장 동력을 저하시킨다. 이 때문에 선진국에서는 노인이 오랫동안 노동시장에 머물도록 하고 그것을 방해하는 장애요인을 제거하기 위해 노력해 왔다. 그 이유는 노인의 노동력을 사회적으로 활용하는 것이 고령화를 극복하는 중요한 해결방안이기 때문이다.

우리나라 『노인복지법』 제2조 2항은 “노인은 그 능력에 따라 적당한 일에 종사하고 사회적 활동에 참여할 기회를 보장 받는다”고 규정하고 있으며 제 23조는 노인사회참여에 대한 국가 또는 지방자치단체의 지원에 대해 규정하고 있다. 특히 『노인복지법』 제23조는 “국가 또는 지방자치단체는 노인의 사회참여 확대를 위하여 노인의 지역봉사 활동기회를 넓히고 노인에게 적합한

직종의 개발과 그 보급을 위한 시책을 강구하며 근로능력이 있는 노인에게 일할 기회를 우선적으로 제공하도록 노력하여야 한다”고 규정하였다. 그리고 노인사회참여의 주요 수단으로 ‘노인 지역봉사’와 ‘노인 일자리’를 제시하여 노인의 노동력 활용을 위한 국가 및 지방자치단체의 적극적 개입 필요성을 규정하였다. 이와 같은 이유로 사회적인 취약계층으로 인식되고 있는 노인(물론 노인의 능력은 매우 다양하지만)의 잔존 노동력을 적극적으로 활용하는 것은 사회적인 공감대를 얻을 수 있는 공익적인 성격을 갖고 있다. 이 때문에 ‘일’을 통한 생산적인 활동 촉진 등을 통해 노후를 생산적으로 보낼 수 있도록 하는 제반 정책은 저항보다는 지지를 보다 더 얻을 수 있다. 노인은 실업자, 여성, 장애인 등 취약취약계층으로 볼 수 있으며 노인의 노동력을 사회에서 적극적으로 활용해야 하는 이유는 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 경제적 측면이다. 저출산·고령화에 따른 인구변화는 생산가능인구를 감소시키고, 저축·소비·투자위축 등으로 이어져 국가 경제발전을 저해함과 동시에 국가경쟁력의 약화를 초래한다. 또한 노동력의 감소 및 고령화는 노동공급의 축소를 수반하여 이를 상쇄할 노동생산성의 증가가 이루어지지 않으면 경제성장의 둔화, 정체로 이어지고 사회보장지출 증가에 따른 막대한 국가 재정 부담과 그 비용을 담당하는 근로계층의 저항 등의 사회문제를 야기할 수 있다(손유미, 2003).

둘째, 사회적 측면이다. 노인의 노동력 활용은 소득보장을 통해 빈곤을 완화하고 사회보장 비용을 감소시키며 사회통합에 기여한다는 점에서 중요하다. 또한 노인의 일을 통한 취업은 노인의 소외문제를 해결하는 사회통합방안으로서 기능한다.

셋째, 개인적 측면이다. 노인의 일을 통한 취업(노동)은 노인들에게 소득보장의 중요한 수단이 되고 일에 대한 재미를 느끼게 해주며, 건강유지와 여가시간 문제를 해결하는 중요한 수단이 된다(최성재·장인협, 2002).

2. 선행연구

노인 노동력 활용에서 나타나는 복지와 노동의 통합 문제 연구는 관련 연구가 거의 없으나 노인일자리사업과 관련된 연구에서 최근 이 문제에 관심을 갖는 연구가 나타나고 있다. 노인일자리사업은 2004년부터 시작되었는데 그 목적은 “고령사회를 대비하여 노인의 능력과 적성에 맞는 일자리를 창출·제공함으로써 노인의 삶의 질 향상과 더불어 사회적 부양부담 경감, 국가경쟁력 강화 기틀 마련”이다. 보건복지부는 일할 의사와 능력 있는 노인들에게 일자리 제공이 필요하나 기존 노동시장 체계로는 노인 일자리 마련이 어려워 ‘노인일자리’창출이 필요하다고 보았다(보건복지부, 2004). 보건복지부는 노인일자리사업의 사업유형(2004년)으로 ‘공공참여형’, ‘사회참여형’, ‘시장참여형’을 제시하였고 대체로 65세 이상인 자를 선발하

여 1일 3~4시간, 주3~5일 근무하도록 하고 월 20만원을 임금으로 지급하도록 했다. 노인 일자리사업은 2010년 수립·시행된 제2차 저출산·고령사회 기본계획에서 볼 수 있는 바와 같이 고령자 고용연장과 함께 안정되고 활기찬 노후생활의 보장을 위해 '노인일자리 단계적 확대'로 이어지고 있다. 노인일자리사업은 2004년 35,127개의 일자리를 만드는 것으로 시작되어 2013년에는 261,698개의 노인일자리를 창출하였다. 사업예산 또한 2004년 292억 원에서 2013년에는 4,670억원으로 증가하였다(한국노인인력개발원, 2014). 보건복지부는 노인일자리 종합계획(2013.7)에서 2017년까지 매년 5만개씩 노인일자리를 확충하고 참여 기간과 보수 확대를 제시하고 있다. 이에 따라 노인일자리사업과 관련된 연구도 매우 활발하게 이루어지고 있다.

노인일자리사업 관련 연구는 초기에는 외국사례를 고찰한 연구가 많이 나타났다(강신옥·모선희, 2007). 특히 본 연구와 관련이 있는 일본의 실버인재센터가 외국의 사례로서 소개가 되었다(박기훈, 2008). 그러나 실버인재센터를 소개한 선행연구에서는 실버인재센터의 소개, 운영형태 소개 정도에 머무르고 있다.

노인일자리사업이 양적으로 빠르게 성장하면서 노인일자리사업의 효과성을 검증하는 연구들도 나타나고 있다. 세부적으로는 사업참여자들을 대상으로 한 만족도 연구(박영미·김병규, 2015), 노인일자리사업 정책 효과성, 참여자의 만족도, 심리사회적 건강, 경제적 효과성, 삶의 질 등에 영향을 미치는 요인을 분석한 연구(이소정, 2013; 이준우 외, 2015; 유용식, 2016) 등이 있다.

노인일자리사업의 규모가 지속적으로 확대되면서 노인일자리사업 활성화 및 개선방안에 관련된 연구도 다수 이루어지고 있다(남기철, 2012; 원시연, 2015). 선행연구에서는 노인 일자리사업이 의료비 절감효과(이석원외, 2015), 노인의 경제적, 심리적, 사회적인 면에서 효과가 있는 것으로 나타났다(김은혜외, 2011; 이소정, 2013; 이준우 외, 2015).

노인일자리사업 선행연구에서 주목할 만한 것은 노인일자리사업 참여자가 갖는 노동적 성격과 관련된 연구들이다(심재진, 2013; 서정희·오욱찬·박경하, 2013). 심재진(2013)은 근로자²⁾를 판단하는 세부요소로서 근로자가 사용자의 지휘·명령관계에서 노무를 제공하고 그 대가로서 임금을 받고 있는지 등을 분석한 결과 노인일자리사업 참여자들이 근로자에 해당된다고 주장한다. 이 때문에 복지사업으로서의 일자리사업은 전반적으로 노동법과 무관한 영역이 아니라 노동법이 준수되어야 하는 영역일 수 있다는 것이다. 노인일자리사업에서 제공하는 사업에 참여하는 노인이 근로자란 의미는 노인이 수행하는 일이 노동적인 성격을 강

2) 『근로기준법』제2조 제1호에서는 근로자를 “직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 자”로 규정하고 있다.

하게 가지고 있다는 점을 나타낸다. 노인일자리사업의 노동적 성격에 대한 관심이 증대하고 있는 것은 노인일자리의 양적 확대와 보수의 인상(20만원에서 40만원으로 단계적 인상), 그리고 참여기간의 연장(7개월에서 10개월 또는 12개월)이 주요하다. 이러한 문제점은 노인 일자리사업이 사회참여와 소득보충 즉 복지적 측면과 노동적 측면을 동시에 추구하는 것에서 사업초기부터 내재된 것이었다. 그러나 사업 초기에는 일자리 수의 규모가 크지 않아 크게 부각되지는 않았지만 노인일자리의 사업규모가 커질수록 이 문제가 부각되고 관심도 또한 더욱 높아지게 되었다. 이 문제는 이미 예견되어 왔고 문제로서 인식되어 왔다(남기철, 2012). 이 문제에 대한 해결방안으로는 복지와 노동을 분리하여 그 중 하나를 선택할 필요성이 있다는 제안(지은정, 2014)이나 복지와 노동의 충돌 문제를 해결하기 위해 “있는 법과 제도의 적용 중심이 아니라 ‘있어야 할 법과 제도’로의 전향적 고려 필요”(박윤섭, 2015)와 같은 의견이 있었다.

그러나 노인일자리사업과 관련된 선행연구에서는 노인일자리사업을 저소득 빈곤 노인을 중심으로 한 복지정책으로 규정하여 ‘일’을 통한 노동력 활용이 갖는 의미와 문제에 대한 논의가 거의 이루어지고 있지 않고 있다. 이 때문에 노인의 노동력 특성을 바탕으로 복지와 노동의 통합이 왜 필요한지 어떠한 문제가 있는지에 대한 논의와 연구가 필요한 시점이다.

3. 연구방법

본 연구는 문헌분석과 이를 증명하는 사례연구를 병행한다. 문헌분석에서는 노인노동력의 특성을 바탕으로 노인노동력 활용에서 복지와 노동을 동시에 추구하는 통합의 필요성을 제시한다. 다음으로 복지와 노동의 통합에서 나타나는 문제점 분석을 위해 근로연계복지의 노동유형을 분석하여 복지와 노동의 통합에서 통합을 저해하는 요인을 제시한다. 그리고 이를 증명하기 위해 노인의 노동력을 ‘일’을 통해 활용하여 복지와 노동의 통합을 시도하고자 했던 일본의 실버인재센터를 사례로서 분석한다. 일본의 실버인재센터는 1980년 국가보조사업이 되면서 노인에게 새로운 노동형태로서 ‘삶의 보람 노동’을 제시하였는데 삶의 보람 노동은 바로 복지와 노동을 통합한 근로연계복지의 한 형태로 볼 수 있다. 일본의 실버인재센터는 삶의 보람 노동을 통해 복지와 노동의 통합을 약 40년 전부터 시도하고 있다는 점에서 연구할 가치가 충분히 있다. 본 연구에서는 1970년 중반부터 현재까지 일본의 실버인재센터와 관련된 저서 및 논문, 정부보고서, 관련 법률 그리고 실버인재센터관련 홈페이지 내용 및 자료를 중심으로 분석하였다. 관련 자료는 도서 및 논문검색을 통해 얻었으며 실버인재센터의 실정을 보다 정확하고 포괄적으로 이해하기 위해 다수의 실버인재센터(교토,오사카,코베,모리구치,동경도에도가와구에 소재한 실버인재센터 등)를 방문하여 견학 및 관련담당자와 인터뷰

를 하였다. 최근(2005년 이후)의 실버인재센터 관련 자료는 인터넷 검색 및 일본의 후생노동성 정부발행 자료를 주로 참조하였다.

III. 노인노동력 활용에서 나타나는 복지와 노동의 통합 필요성 및 문제

1. 노인의 노동 특성

중·고령자의 은퇴는 전통적으로는 주된일자리에서 완전히 은퇴한 후 비경제활동상태를 유지하는 것이었다. 그러나 이와 같은 전통적인 개념의 은퇴는 근로시간을 줄여서 일하거나 자영업 창업을 통해 일하고 이후에 은퇴하는 방식으로 다양화되고 있다(장지연, 2003). 다양한 은퇴과정의 등장은 노동시장의 유연성 강화와 복지제도 축소의 구조적 변화와 관련(Esping-Anderson, 1990)이 있다. 우리나라의 노후소득보장체계는 아직은 불충분하여 소득보장체계가 은퇴에 유의미한 영향을 주지 않는 것으로 나타나고 있기 때문에(이기주·석재은, 2011), 노년기의 경제활동이 다양하게 이루어지고 있다고 볼 수 있다. 그러나 노년기의 경제활동이 활발하게 이루어지고 있는 것은 소득을 얻기 위한 목적 이외에도 평균수명의 증가로 인해 노년기가 이전 시대에 비해 길어지고 있다는 점, 노인의 인식 변화 등으로 노인의 일에 대한 생각이 달라지고 있는 점을 간과할 수 없다. 즉 노년기가 자신의 인생을 주도하고 또 다른 인생의 목표를 성취하는 시기라는 인식이 노인에게 확산되고 있는 것이다(주용국, 2011).

우리나라 노인이 일하는 동기는 소득을 얻기 위한 이유가 중심으로 나타나고 있는 것으로 그 동기는 다양화되고 있다. 통계청의 고령자통계(2015)에 따르면 고령층(55~79세) 중 장래에 일하기를 원하는 비율 61%(남자74.3%, 여자49.2%)에서 근로 희망 사유는 '생활비에 보탬(57%)'이 가장 높았으나 '일하는 즐거움(25.9%)'이 두 번째로 높게 나타나고 있다. 노인이 일하는 주요한 이유는 경제적 목적뿐만 아니라 삶의 보람이나 만족 등도 추구한다. 노인의 일을 통한 노동이 단지 화폐소득의 획득이라는 경제적 편익뿐만 아니라 비금전적 편익도 동시에 갖게 한다는 점은 노인의 노동력 활용을 위한 목표를 설정하는 것이 쉽지 않음을 보여준다. 일반적으로 청년층과 장년층이 노동을 하는 주요한 이유는 경제적인 삶의 영위를 주요한 목적으로 하는데, 노인은 '일'(노동)을 통해 경제적 수익뿐만 아니라 사회적 지위, 대인관계 형성, 자아정체감 확립, 명예, 건강유지, 만족감 등과 같은 비금전적인 편익도 함께 얻고자 한다. 교고쿠타카노부(京極高宣)는 노인의 노동은 이념적으로 복지지향과 소득지향의 양면성이 있고 노인의 노동은 복지와 소득(노동)을 통합하는 고차원적 통일이라 했다

(京極高直, 1983). 소득지향은 경제적인 이유로 일을 하는 경우이고, 복지지향은 건강, 삶의 보람, 사회참가 등을 이유로 하는 일을 의미하는데 노인의 노동이 복지와 노동을 동시에 지향한다는 점은 노인 노동의 주요한 특성이라 볼 수 있다.

그런데 문제는 복지와 노동을 동시에 추구하고자 할 때 두 가지 목적이 잘 통합되기 보다는 서로 충돌하여 그 통합이 잘 이루어지지 않는다는 점이다. 노인의 노동특성은 복지와 노동을 동시에 추구하고자 하지만 복지와 노동을 동시에 추구하는 것이 쉽지 않다.

복지와 노동의 통합 문제점과 관련하여 근로연계복지는 이미 이 문제와 동일한 문제에 직면하고 있다. '일'을 통해 복지와 노동을 통합시키려는 시도는 1980년대 이후 '근로연계복지'란 형태로 나타나고 있는데, 근로연계복지를 통해 나타나고 있는 복지와 노동의 통합 문제를 보다 명확하게 살펴보고자 한다.

2. 근로연계복지에서 나타나는 복지와 노동의 통합 문제

1970년대 이후 복지국가는 위기에 직면하고 있다. 자본주의를 바탕으로 한 경제의 위기는 복지국가와 케인즈적 개입정책의 근본적인 위기를 낳았다. 복지국가의 위기에 대한 대응으로 유럽 및 미국을 중심으로 한 선진 국가에서는 '복지와 노동의 연계'논의가 복지개혁의 중심이 되어 왔다. 경제성장의 둔화, 저출산·고령화, 사회보장제도의 위기, 가족구조의 변화, 경쟁시장의 글로벌화, 탈공업화 속에서 복지국가는 공공부문 축소 및 정부지출의 삭감을 하게 되고 비정규 불안정고용의 확대 속에서 노동촉진적인 근로연계복지(workfare 또는 welfare to work)가 각광을 받고 있으며 근로연계복지는 복지국가의 재편과정에서 각 국가별 복지개혁의 핵심적인 경향으로 나타나고 있다. 근로 연계 복지의 기원은 미국이나 영국에서 찾을 수 있는데 미국은 닉슨 정권기에 실시된 AFDC(Aid to Families With Dependent Children)개혁에서 그 기원을 찾을 수 있다. AFDC개혁의 주요 내용은 수급자에 대한 엄격한 근로요건과 수급기간 제한의 도입인데 미국의 근로연계복지 목적은 수급권을 엄격하게 하여 수급자를 복지제도에서 내보내는 것이었다. 즉 권리에 수반된 의무를 부과하고 검증하여 당시 '특정수급자 층이 "복지의존의 덫", "빈곤의 덫"에 빠져 사회보장지출을 증대시키고 있다'는 비판에 답하고자 했던 것이다. 한편 영국에서는 1983~1988년까지 운영했던 'Community Program'과 'Employment Training'에서 근로연계복지의 기원을 찾을 수 있는데 영국은 근로의무만이 아니라 취업을 위한 교육훈련을 강조하고 있다(정의룡, 2010). 미국에서는 근로연계복지를 'workfare'라 표현하고 있으며 영국을 비롯한 유럽 국가들은 근로연계복지를 'welfare to work'로 표현한다. 미국에서 기원한 'workfare'는 복지 수급자에게 근로를 의무화한다는 개념을 바탕으로 하고 있으나 유럽국가들이 사용하고 있는 'welfare to work'라는 용어는 자립하여 노동시장에 복귀하도록

록 지원하는 복지를 의미한다. 이 때문에 근로연계복지의 형태는 구직자의 인적자본을 증대시키려는 직업훈련 중심의 유럽형과 복지대상층의 고용경험을 증대시키려는 직업우선정책의 미국형으로 크게 나눌 수 있다. 미국의 경우 근로연계복지는 개인의 독립성을 저해하는 복지종속성을 제거하는 것으로 이해되고 있으며 유럽의 경우는 적극적 노동시장 정책을 통해서 사회적 배제(social exclusion)에 대한 해결책을 모색하고자 한다(권혁창, 2007). 이러한 이유로 근로연계복지의 정책목표로서 미국의 경우에는 비용 절감이나 의존성 방지에 중점을 두고 있으며 유럽의 경우에는 사회적 배제와의 투쟁, 권리와 의무의 균형적 조정 등에 중점을 두고 있다(류진석, 2004).

근로연계복지는 근로를 조건으로 복지혜택을 제공하는 것, 즉 근로와 복지를 연계시키는 것을 그 내용으로 하며 특히 고용취약계층이나 공공부조 수급자들의 노동시장진입을 촉진하려는 목적을 가진다(권혁창·이윤진, 2012). 우리나라에서는 국민기초생활보장제도의 시행과 함께 자활지원사업이 추진됨으로써 근로연계복지가 제도화되었다. 특히 우리나라의 근로연계복지의 공공부조 제도의 보조장치로서의 활용(신명호, 2007)이란 특성을 가지고는 있으나 근로연계복지 참여자들이 노동시장의 요구와 환경의 변화에 부응하여 노동시장으로 재진입할 수 있도록 참여자 개인의 노동 경쟁력을 높이는 것을 최종적인 목표로 하고 있다.

근로연계복지의 실업·빈곤정책 분야에서 두드러지게 나타나고 있는데, 실업 및 빈곤문제에 대한 정책적 대응이 소득보장을 넘어서 인적자본의 향상, 일자리창출 등을 통해 고용과 연계시킴으로써 빈곤수급자의 감소 및 빈곤탈피를 추진할 목적으로 기존의 권리에 기초한 복지급여로부터 노동과 연계하여 수급자의 상호의무를 강화하는 복지급여형태로 전환하고 있다는 점에서 국가재정위기의 해결책을 모색하는 복지정책의 재구조화과정이라 볼 수 있다(류진석, 2004). 근로연계복지의 '복지와 노동의 결합'을 통해 수급자의 복지의존성 또는 사회적 배제를 극복하려는 개인동기변화에 초점을 두면서 수급자의 노동시장참여를 강화하고 있는데, 근로연계복지를 통해 이 프로그램에 참여하는 기존의 복지수급자는 구직자가 되며 임금노동으로의 편입을 통해 수급자의 노동시장참여는 극대화된다(류진석, 2004). 수급자의 임금노동시장으로의 편입은 매우 큰 의미를 지닌다. 구직자가 된 수급자는 노동시장에서 수많은 노동자와 경쟁하게 되며 개인의 생존과 삶의 질은 노동력의 상품화 여부 즉 취업여부와 근로소득의 수준에 의해 좌우된다. 이 때문에 복지와 노동의 결합은 통합이 아닌 '충돌'을 유발 한다(김수영, 2012).

근로연계복지와 관련하여 우리나라에서는 행정적·제도적 측면에서 문제점을 제시하는 연구(노대명, 2010; 류만희, 2012)는 많이 이루어졌으나 근로연계복지의 현장에서 복지와 노동이 실제 어떤 양상으로 결합되고 있는지, 서로 상이한 복지영역과 시장영역을 융합했을 때 일선현장에서 발생하는 딜레마는 무엇인지를 분석한 연구는 아직은 제한적이다. 김수영(2012)은 사회복지와 노동시장은 각자 고유한 작동원리를 가지고 있는데 근로연계복지

복지체계에 대한 본질적 도전이라 주장한다. 왜냐하면 사회복지와 노동시장은 각자 고유한 원리를 구축하여 서로 다른 원칙과 가치를 기초로 하기 때문이다. 시장은 효율과 성장, 성과와 경쟁을 우선시하는 '경제적 합리성'을 따르며 노동시장에서 행위자는 협력보다 경쟁을 지향하고, 개별노동자는 자신의 능력에 따라 차등적으로 대가를 받는 것을 원칙으로 한다. 또한 영리기업은 경영효율성을 위해 노동자들을 인사고과에 따라 서열화하는 조직관리 시스템을 구축하고 있다. 반면, 사회복지의 정의와 평등, 연대와 우애로 대변되는 '윤리적 합리성'을 추구하며 복지체계는 개인주의보다 공동체주의를 지향한다. 또한 능력과 무관하게 인간이면 누구나 최저생활을 보장받을 사회권을 중시한다. 그리고 구성원 간의 불평등을 줄이기 위한 재분배와 사회문제에 대한 연대책임을 강조한다. 이 때문에 복지와 노동의 통합은 충돌을 일으키게 되는 것이다. 김수영(2012)은 복지와 노동의 통합에서 나타나는 문제점을 '자활사업'을 사례로 분석하여 다음과 같은 결론을 도출했다. 첫째, 자활사업을 수행하는 기관은 지역의 영리업체들과 경쟁하게 되고 자활사업단이 경쟁우위를 차지하는 사업 분야에서 가장 타격을 입는 사람들은 영세상인이다. 둘째, 자활사업단이 공공영역(보호된 시장)에서 사업을 진행하더라도 시장경쟁은 피할 수 없다는 것이다. 정부는 공공기관에게 자활상품의 구매를 권유하고 있지만, 구매는 강제가 아니어서 만약 영리기업이 더 나은 계약조건을 제시하면 계약의 파기는 언제든지 일어날 수 있다. 즉 자활사업단은 일반시장이든 공공영역이든 수익성 경쟁에서 자유로울 수 없다. 셋째, 상호연대와 협력을 추구해오던 자활센터끼리도 수익을 위해 경쟁을 해야 한다. 넷째, 복지와 노동의 연계로 수급자가 받는 급여가 '복지혜택(benefits)'과 노동임금(wages)의 성격을 동시에 갖게 되면서 복지체계의 평등성이 자활참여자의 근로동기 제고에 걸림돌이 되고 있다.

복지와 노동을 통합시키는 하나의 형태인 근로연계복지와 같이, 일을 통한 복지를 실현시키기 위해서는 결국 근로취약계층이 노동시장에서 노동 상품으로서의 경쟁력을 최종적으로 갖지 않으면 안 된다. 노동시장 상황이나 정부의 정책 등이 매우 중요한 영향을 미치는 요인은 분명하나 외부(정부, 기업 등)에서 무한정으로 개입하여 지원하지 않는 이상 근로취약계층이라 하더라도 결국은 개인의 창의성, 능력, 생산성, 이윤 추구 동기 등에 기초하여 가격 결정과 교환이 이루어지는 노동시장에서의 경쟁을 피할 수는 없다. 물론 복지와 노동의 통합이 반드시 시장경쟁력만을 중시한다고 볼 수는 없다. 일할 기회의 제공, 공익적 성격 등에 보다 가치를 부여할 수도 있다. 그러나 시장경쟁력을 바탕으로 한 노동과 복지의 결합이 전제가 되지 않으면 노동시장에서 복지와 노동의 충돌이 지속적으로 발생할 수 있다.

이제 일본의 실버인재센터를 사례로 복지와 노동의 통합이 초기에 어떻게 이루어지고 있으며 어떠한 문제에 직면하고 있는지를 분석하여 노인의 노동력을 일을 통해 활용하고자 할 때 나타나는 복지와 노동의 통합 문제점을 보다 구체적으로 살펴보고자 한다.

IV. 일본의 실버인재센터를 통해 본 복지와 노동의 통합

1. 실버인재센터의 복지와 노동 통합

일본의 실버인재센터는 1975년 동경도 에도가와구(江戸川區)에서 시작된 ‘고령자사업단’에서 유래한다. 실버인재센터는 노인의 일을 통한 노동형태로 ‘삶의 보람 취업’을 내세우고 있는데 이 삶의 보람 취업의 성격을 이해하기 위해서는 실버인재센터 태동 전 두 개의 고령자사업단에 대해 먼저 이해할 필요가 있다. 일본의 실업대책은 패전 후 대량의 실업자에게 일시적인 취로(就勞)기회를 주기 위해 1949년 시작되었다. 이러한 실업대책은 이후 일시적으로 실업자를 지원한다는 본래의 취지에서 벗어나 취로자가 실업대책사업에 오래 머물게 되거나 고령노동자의 정직(定職)이란 비판을 얻었고, 이 때문에 1963년『긴급실업대책법』개정, 1971년『중고연령자등고용촉진에관한특별조치법』제정, 1995년 긴급실업대책법 폐지 법률 등에 의해 축소·폐지의 수순을 밟는다. 실업대책의 대상자는 1960년 35만명에서 1994년에는 3천명까지 감소하게 된다(勞働省職業安定局編, 1996). 한편, 실업대책 폐지에 대한 대응책으로 실업자 조합인 전일본자유노동조합은 국가 및 지방자치체에 실업자에 대한 지속적인 취업보장을 요구하는 운동을 전개하였고, 그 결과 1971년 4곳, 1972년 7곳, 1973년 12곳의 지자체에서 ‘고령자사업단’이 설립된다. 이 고령자사업단은 국가에서 실행하던 실업대책을 지자체의 사업으로 진행하는 것이지만 실질적으로는 실업대책의 성격이 강하게 남아 있는 노동중심형 사업이다(小山昭作, 1980).

1975년 동경도 에도가와구에서 시작된 또 다른 고령자사업단은 실업대책의 성격이 강하게 남아있는 ‘고령자사업단’과는 전혀 다른 형태를 지향한다. 즉 에도가와구의 고령자사업단은 노동에 의한 수입의 확보 보다는 삶의 보람, 과거의 경험, 지식을 활용한다는 측면에 중점을 둔다(小山昭作, 1980). 고령자사업단은 노인의 자주적, 주체적 노력을 중심으로 하며 다양한 단체와 시민의 협력, 행정의 지원을 얻어 일거리를 개발하고 개척하여 회원의 취로희망에 대응하는 조직으로 기존의 행정의존적인 조직(실업대책의 폐지에 대응하여 만들어진 고령자사업단)과는 거리를 둔다(小山昭作, 1980). 에도가와구 고령자사업단사업을 만드는데 주요한 역할을 수행한 교야마쇼오사쿠(小山昭作)는 새로운 고령자사업단의 노동을 복지와 노동을 혼합한 형태의 ‘복지노동’이라 규정하고 있다(小山昭作, 1980). 특히 교야마쇼오사쿠는 고령자사업단의 노동형태를 ‘고용·실업이 아닌 노인복지와 보다 관련이 깊은 노동’으로 이해하고 있다(小山昭作, 1980). 고령자사업단에서 취한 노인노동은 취로(就勞)보장, 소득보장을 하지는 않으며 고령자사업단에 회원으로 등록된 노인은 일의 발주자와 직접적인 계약관계를 갖지는 않는다. 그러나 에도가와구

의 고령자사업단은 회원(노인)이 일을 수행하면서 발생한 재해(災害)에 대한 책임을 단체 차원에서 '노동재해보험'을 통해 '사용자책임'에 준하는 책임을 진다(小山昭作, 1980). 에도가와구의 고령자사업단이 지향하는 노인 노동은 일반노동시장의 고용 노동을 원하지 않는(雇用労働になじまない) 건강하고 일할 의욕이 있는 노인을 대상으로 일할 기회를 제공하고자 하는 시도로 볼 수 있으나 노동재해보험 적용에서 볼 수 있는 바와 같이 고용적 성격을 갖는 복지와 노동의 접점에 도전(小山昭作, 1980)하는 조직이다.

동경도에서 시작한 고령자사업단은 이후 전국적으로 확산되며 지방에서 먼저 실시한 고령자사업단사업은 중앙정부의 사업으로 변모하게 된다. 일본정부는 1980년 고령화사회대응을 위한 새로운 대책으로 '고연령자노동능력활용사업'을 실시하고 사업의 실시주체를 '실버인재센터³⁾(シルバー人材センター)'로 명명한다. 실버인재센터는 '노동자생애설계시점에서 노인 대책의 총체적진개'라는 새로운 발상에서 비롯된다. 즉 기존의 노동정책과 달리 1980년대부터는 인생 75세라는 라이프사이클에 대응하지 않으면 안 되며, 노동자의 최초 취직단계부터 마지막 은퇴단계까지 다루는 종합적인 정책을 만들 필요성에서이다(小山昭作, 1980). 이 때문에 일본의 실버인재센터는 퇴직 이후의 노인에게 다양한 취업기회를 제공한다는 측면에서 일본의 고연령자고용취업대책의 주요체계가 된다.

<표1> 일본의 2013년도 고연령자고용취업대책 체계

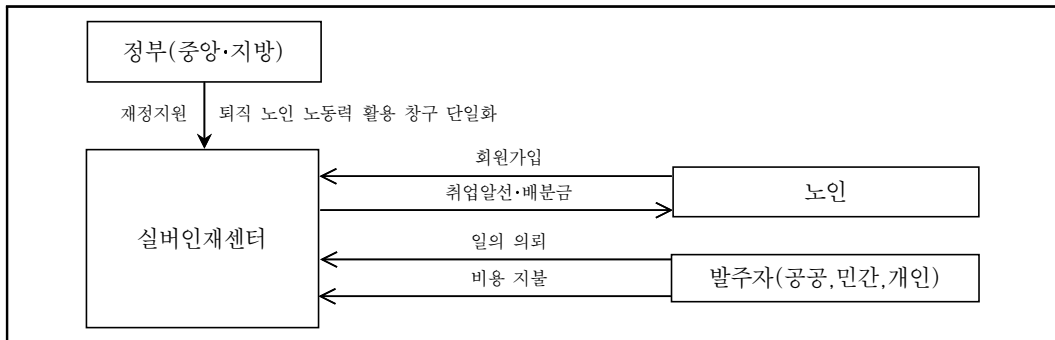
1. 연령에 상관없이 의욕과 능력에 따라 일할 수 있는 '평생현역사회' 실현을 위한 취로촉진
2. 고연령자가 지역에서 일할 수 있는 장(場)과 사회를 깊어질 활동이 가능한 장 확대·실버인재센터 활용으로 정년퇴직 후 고연령자의 다양한 취업욕구에 따른 취업기회 확보
3. 고연령자 등 재취업 원조·촉진
4. 고연령자고용확보조치 실시의무화

자료) 후생노동성 홈페이지(<http://www.mhlw.go.jp>)(검색일: 2015.9.20)

실버인재센터는 노동정책의 하나로 규정되어 시작되었지만 그 노동유형은 복지와 노동의 통합을 지향한다. 다만 그 형태는 독특하다. 실버인재센터는 복지와 노동의 통합을 지향하는 노동형태를 제시하면서도 노동에서 고용적인 성격을 배제하고 복지적 성격을 강화했기 때문

3) 일본의 실버인재센터와 관련된 연구는 많지 않으며 대부분의 연구는 실버인재센터의 필요성 및 내부운영 문제점을 지적하고 있는 정도이다. 실버인재센터와 관련된 주요한 연구는 다음과 같다. 高齢者事業団(1980), シルバー人材センター(1987), 高齢者就労をめぐる施策と自主的対応(1983), シルバー人材センターにみる生きがい就労の理想と現実(1989), 高齢者事業団の二つの種類(1990), シルバー人材センターにおける活動展開と課題(1996), 生きがい就労(1997), プロダクティブエイジングとシルバー人材センター(1998), シルバー人材センターの現象と課題(2000), 高齢者就業の現象と問題点(2008), シルバー人材センターの現状と課題(2015).

이다. 실버인재센터와 실버인재센터에 등록된 회원 간의 취업상의 관계는 청부(請負)·위임(委任)으로 규정되어 실버인재센터와 회원은 고용관계를 갖지 않음을 명백히 한 부분이 그것이다. 실버인재센터의 사업내용 및 일의 범위는 다음과 같은 형태로 구성된다.



자료) 일본 노인일자리 사업 자료집(2004)을 바탕으로 작성함

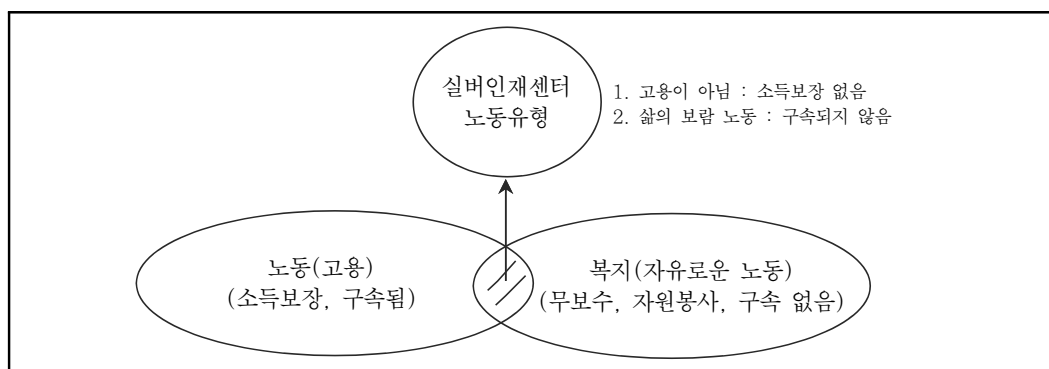
<그림1> 실버인재센터 사업 구조

실버인재센터는 해당지역에서 일상생활과 밀착된 보조적, 단기적인 일을 가정, 민간사업소, 관공서 등으로부터 유상(有償)으로 수주 받아 이를 회원에게 제공하고 일의 내용과 취업의 실적에 따라 배분금(보수)을 지급한다. 그러나 실버인재센터는 회원에게 일정(一定)한 취업일수나 수입의 보장을 하지는 않는다⁴⁾. 또한 실버인재센터는 일반적인 상시고용, 일용직, 파트타임, 가정노동 등에서 노동자들이 고용되거나 또는 취업하고 있는 일을 실버인재센터사업에서 취급하여 일반노동자의 고용 또는 취업하는 영역을 침범하거나 노동조건을 저하할 일으킬 염려가 있는 것은 실버인재센터의 취지에 맞지 않아 다루지 않도록 한다고 규정한다(長瀬甚遠, 1987). 실버인재센터의 '일'은 유상(有償)노동이나 고용노동이 아니기 때문에 구체적인 노동조건은 일의 발주자와 사업단 사이에서 결정되며 일의 발주자는 비용을 사업단에 지급한다. 또한 사업단이 개개의 회원(실버인재센터에 가입한 노인)에게 주는 보수는 임금이란 용어를 사용하지 않고 '배분금'이란 용어를 사용하고 있다. 특히 실버인재센터에서는 회원이 일을 하는 도중 발생한 재해(災害)를 고용관계에서 발생한 재해로 보지 않는다. 이 때문에 실버인재센터의 회원이 일하는 중에 상해(傷害)를 입어도 '노동재해보험'을 적용하지 않는다. 그리고 회원의 부상 등에 대비하기 위해 1981년 3월 '실버인재센터 단체상해보험'을 만

4) 2000년 6월 1일 사단법인 교토시실버인재센터에서 진행한 실무담당자와의 인터뷰에 의하면 교토시실버인재센터 회원수 2,354명 중 실취업인원은 월평균 1,012명, 취업률은 45.3%이다. 실취업인원의 월평균취업일수는 7.5일이며 취업에 대한 보수(배분금)는 월평균 23만엔이었다. 실취업인원 중 한 달에 겨우 하루만 일하는 경우도 67%에 이르고 있다.

들었다(長瀬甚遠, 1987). 이와 같은 이유로 실버인재센터에서는 회원신청을 한 노인을 대상으로 입회설명회에서 실버인재센터의 노동유형을 설명하고 이에 찬성하는 노인만을 회원으로 받아들이고 있다.

실버인재센터는 1986년 ‘고연령자고용안정법’에서 고연령자고용취업대책사업으로 법제화된다. 1986년『고연령자고용안정법』제 47조 제1항에서는 실버인재센터가 행하는 업무를 ‘임시적이며 단기적인 취업(고용에 의한 것을 제외함)을 희망하는 고연령퇴직자를 위해 당해취업 기회를 확보하고 조직적으로 제공하는 것’으로 규정하고 있는데 ‘임시적이며 단기적인 취업’이란 생계유지를 목적으로 한 본격적 취업이 아니라 임의적인 취업을 의미하는 것으로, 연속적 또는 비연속적인 대략 월 10일 이내의 취업을 말한다(勞働省高齡者對策部, 1986). 실버인재센터의 일을 통한 노인 노동은 복지와 노동의 통합을 다음과 같이 유형화할 수 있다.



<그림2> 실버인재센터의 초기 복지와 노동 통합 유형

실버인재센터는 월 10일 이내의 단기적인 노동을 통해 시간적인 구속에서 자유로운 취업을 지향하고 있으며, 실버인재센터가 놓여 있는 행정구역(市町村)내에서 사업수행을 하도록 제한함으로써 보호된 영역(지역)에서 취업기회를 제공하여 노인이 사회공헌, 건강, 삶의 보람을 얻을 수 있도록 하는 한편 유상(有償)으로 ‘일’을 수주 받아 이를 회원에게 제공하는 노동의 성격을 동시에 충족시키고자 한다. 일반적으로 고용은 소득보장을 전제로 한 구속된 노동의 특성을 갖는 반면 실버인재센터에서 규정한 새로운 노동형태는 소득보장을 하지 않고 노동의 형태 또한 구속되지 않은 노동이다. 즉 실버인재센터에서 제시한 노동형태는 복지와 노동의 중간영역에 위치하고는 있으나 노동보다는 복지를 강조한 유형이다. 실버인재센터에서 규정된 새로운 유형의 노동형태는 ‘삶의 보람 노동(生きがい 就勞)’으로 명명된다.

그런데 문제는 실버인재센터가 지향하는 노동은 비록 임시적이며 단기적인 일이라 할지라

도 이를 유상(有償)으로 수주 받는다는 점이다. 타인(가정·민간사업소·공공기관 등)을 위한 노동은 가격이 책정된 유상거래이기 때문에 상품·서비스의 질(質)을 요구받는다. 이러한 이유로 상품이나 서비스 질이 표준에 미치지 못하면 팔리지 않던가, 가격을 내리는 것을 통해 시장(市場)의 조정을 받게 된다. 오늘날 주요한 상품이나 서비스는 이와 같은 노동에 의해 공급되고 있다. 이것은 실버인재센터에서 제시한 ‘삶의 보람 노동’이라 할지라도 예외는 아니다(岩田正見·山口春子, 1989).

2. 실버인재센터에서 나타난 복지와 노동의 충돌

노인의 노동력을 활용하는 방법으로 제시된 복지와 노동의 통합 형태인 ‘삶의 보람 노동’은 2000년 『고연령자고용안정법』의 개정을 통해 ‘노동(고용)’의 성격이 강화되는 형태로 바뀐다. 2000년 『고연령자고용안정법』의 개정에서는 그동안 실버인재센터의 취업을 ‘임시적이고 단기적인’ 취업기회의 제공으로 한정하던 것에서 ‘그 밖의 경이(輕易)한 업무’라는 새로운 문구를 추가한다. 경이한 업무란 특별한 지식, 기능을 필요로 하는 업무를 의미하는데 경이한 업무는 ‘1주일에 취업시간이 대략 20시간을 넘지 않는 것’을 의미한다(일본노동성고시제82호(2000.8.25)). 실버인재센터의 노동형태는 노동성장관이 정하는 업무로 당해업무(當該業務)와 관련된 노동력 수급상황, 당해업무 처리 실정 등을 고려한다는 제한을 두고 있으나, 주 20시간에 한하여 지속적인 취업이 가능하도록 한다. 이러한 법의 개정 취지는 노동시장 내에서 요구하는 상품과 서비스의 질을 확보하기 위한 조치로 볼 수 있다. 실버인재센터에서 제시한 고용적 성격을 배제한 ‘삶의 보람 노동’은 2004년 다시 크게 변화하게 된다. 2004년 『고연령자고용안정법』의 개정에서는 실버인재센터가 신고(申告)에 의해 실버인재센터의 회원을 대상으로 임시적이며 단기적인 또는 경이한 취업에 관한 ‘일반노동자 파견사업’을 가능하게 하였다. ‘일반노동자 파견사업(실버파견사업)’은 그동안 실버인재센터가 일관되게 견지한 고용을 전제로 하지 않는 노동과는 배치된다는 점에서 주목할 필요가 있다.

실버파견사업은 청부 또는 위임에 의한 방식으로는 대응할 수 없었던 작업(발주자(發注者)의 노동자(종업원)와 함께 작업을 하거나 지휘명령을 받는 작업)을 가능하게 하여 보다 노인(회원)이 다양한 형태로 일할 수 있게 한다. 2004년 『고연령자고용안정법』개정의 취지는 실버인재센터에서 일하는 노인의 주요 업무가 청소, 제초 등 단순작업 중심이어서 새로운 베이비붐세대의 욕구를 충족시키지 못한다는 우려에서 시작된 측면도 있으나, 실버파견사업을 통해 이제 실버인재센터의 복지와 노동 통합은 복지적인 성격보다는 노동적 성격이 강하게 나타난다⁵⁾.

〈표2〉 ‘정부·위임에 의한 취업’과 ‘실버파견사업’ 비교

항 목	정부·위임에 의한 취업	실버파견사업
일의 기간·내용	임시적·단기적인 취업(대략 월 10일 이내)또는 기타 경이한 업무(대략 주 20시간을 넘지 않는 것)	임시적·단기적인 취업(대략 월 10일 이내)또는 기타 경이한 업무(대략 주 20시간을 넘지 않는 것)
고용관계 유무	없음	있음(현(縣)실버인재센터협회)
발주자의 지휘명령	받지 않음	받음
발주자와 혼재(混在)작업	함께 작업해서는 안 됨	함께 작업해도 좋음
사고발생시 적용 보험	실버보험	노동재해보험(산재보험)
발주자와 계약당사자	지역실버인재센터	현(縣)실버인재센터협회
사회보험·고용보험 적용	없음	없음
회원 보수	배분금(잡소득) 원천징수대상 아님	임금(급여소득) 원천징수대상

자료) 효고현 아코시(赤穂市) 실버인재센터<http://www.ako-sjc.jp>(검색일: 2015.9.25)

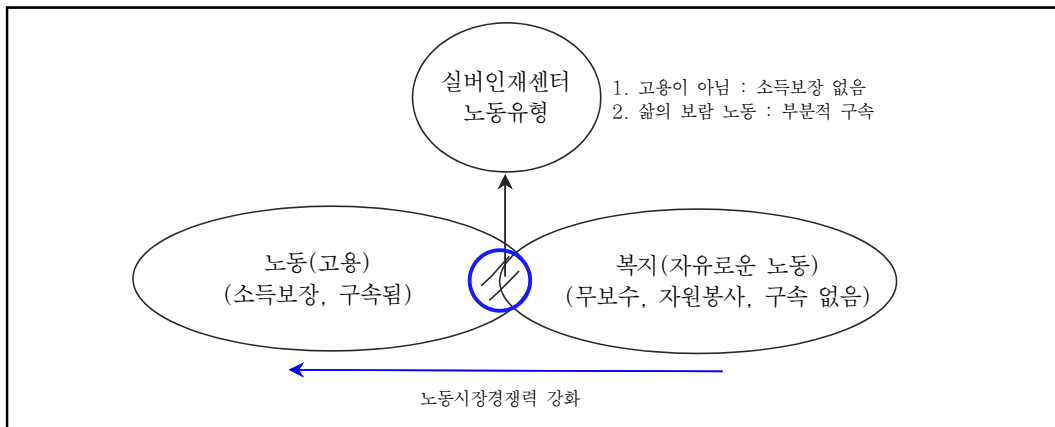
동법의 개정에 따라 실버인재센터는 신청을 통해 회원을 대상으로 한 일반노동자파견사업(실버파견사업)을 실시할 수 있게 되었으며 실버인재센터 회원은 실버인재센터연합회(현단위로 설립)와 고용관계를 갖게 되고 실버인재센터연합회로부터 임금을 받을 수 있게 되었다. 이와 같이 실버인재센터에서 복지를 강조한 ‘삶의 보람 노동’이 노동적 성격 강화로 나타나고 있는 것은 유상(有償)인 상품이나 서비스를 복지적인 이념을 통해 공급하면서 직면하는 노동시장 내의 경쟁을 고려하여 노동 상품의 질을 확보하기 위한 차원으로 해석할 수 있다.

실버인재센터의 복지와 노동 통합 유형은 이제 실버인재센터에서 주 20시간 이내로 지켜온 ‘경이(輕易)한 업무’의 노동시간 요건 완화까지 검토됨에 따라 더욱 노동의 성격이 강화되고 있다. 국가전략특별구역⁶⁾으로 지정된 효고현 야부시(兵庫縣養父市)(농업분야 국가전략특구)는 2014년 7월 23일 제1회 야부시국가전략특별구역회의에서 실버인재센터의 회원(노

5) 2015년 7월 29일 일본 모리구찌(守口)시 실버인재센터 사무국장과의 인터뷰에 따르면 실버파견사업은 실버인재센터가 그동안 강하게 부정하던 고용관계를 인정하게 됨으로써 현장에서는 상당한 혼란이 발생하고 있다고 하였다. 고용관계의 인정은 실버인재센터의 복지와 노동 통합 유형에 상당한 변화를 가져왔다고 볼 수 있다.

6) 일본은 산업국제경쟁력 강화 및 국제적인 경제활동 거점 형성을 촉진하기 위해 특구구역 내 규제개혁 등의 시책을 종합적 집중적으로 추진하기 위해 국가전략특구 자문회의 및 관계지방공공단체의 의견을 수렴하여 국가전략특구를 지정하고 있음

인)이 보다 더 활약할 수 있는 기회를 확보하고자 기존 주 20시간까지의 취업시간 제한을 철폐하고 '주 40시간까지'가능하도록 중앙정부에 요청하고 있으며, 이에 대해 2014년 10월 10일 제9회 국가전략특별구역자문회의에서는 “노동력확보가 과제인 벽지(僻地) 등에서 고연령퇴직자가 지금보다 더 활약할 수 있는 장(場)을 확대하기 위하여 실버인재센터가 구역 내의 노동력수급상황 등에서 민간영역을 압박할 우려가 없는 경우에는 주 20시간까지의 '경이한 업무'에 더하여 그 외 취업(주 40시간 취업)에 대해서도 파견사업을 가능하도록 한다”고 결정한다(후생노동성, 2015). 주 40시간까지 취업이 가능하도록 한 국가전략특별구역자문회의의 결정은 2015년 7월 '국가전략특구법' 개정안이 일본국회에서 통과됨에 따라 제한적이긴 하지만 실버인재센터의 노동형태는 노동적 성격이 더욱 강화된다. 실버인재센터의 변화된 노인 노동유형은 다음과 같이 나타낼 수 있다.



<그림3> 실버인재센터의 복지와 노동의 통합 유형 변화

실버인재센터의 복지와 노동 통합 유형은 <그림3>과 같이 복지적인 성격이 약화되고 노동 시장 경쟁력을 강화하기 위한 방향으로 그 형태가 바뀌고 있다. 이러한 변화는 실버인재센터가 우려한 민간노동시장의 침해로 더욱 이어질 수 있다. 2009년 일본의 (前)민주당정권은 국가 및 예산제도 등의 행정전반을 재검토하고 불필요한 예산을 삭감하고자 하는 취지에서 '행정쇄신회의'를 실시하였다. 그 대상에 실버인재센터가 포함되었다. 2009년 11월 13일 행정쇄신회의 '사업분류' 제2위킹그룹(국회의원, 민간전문가, 후생노동성관료, 재무성관료 참여)에서는 실버인재센터에 대해 논의하였다. 상기 논의에서는 실버인재센터가 계속적, 고정적으로 보조금을 받고 있는 점을 기득권익으로 비판하였고, 실버인재센터의 업무가 민간영역을 압박하고 있다는 점을 제기하였다. 그 결과 실버인재센터의 예산을 3분의 1축소하고, 전

국실버인재센터협회 폐지 검토, 민간압박에 대한 실태조사 실시가 제안되었다(內閣府行政刷新會議事務局, 2009). 그리고 다음 해인 2010년 11월 15일 행정쇄신회의 '사업분류' 워킹 그룹-A에서 실버인재센터에 대한 재논의가 이루어졌다. 이 논의에서는 2009년 행정쇄신회의에서 제안한 민간압박과 관련된 실태조사의 실행 결과가 매우 자의적이고 효과적이지 않다는 점이 문제점으로 제기되었다. 또한 보조금을 받는 실버인재센터와 민간단체와의 공평한 경쟁이 문제로 제기되었다(內閣府行政刷新會議事務局, 2010). 2차 사업분류회의 결과, 실버인재센터의 인건비, 관리비 등 간접비를 삭감해야 한다는 결론을 도출하였고 전국실버인재센터사업협회, 도도부현연합의 폐지 검토 권고, 그리고 장기적으로는 본 사업의 폐지를 전제로 단계적으로 사업을 축소하고 민간에 이양해야 한다는 의견도 소수의견으로 제시되었다. 행정쇄신회의 결과 일본의 실버인재센터에 대한 보조금은 2010년 20% 삭감되었다.

<표3> 실버인재센터현황

연도	계약금 (억엔)	단체수	남성회원	여성회원	회원총계	보조금(중앙정부) (백만엔)
1980	42	92	33,442	13,006	46,448	600
1990	797	495	151,745	73,701	226,257	11,604
1995	1,343	699	238,207	125,186	363,676	15,444
2000	2,435	1,577	422,537	219,729	642,266	14,767
2001	2,577	1,688	450,153	231,488	681,641	-
2002	2,740	1,790	484,241	245,197	729,438	-
2003	2,916	1,866	507,171	255,118	762,289	-
2004	3,067	1,820	513,763	258,434	772,197	-
2005	3,168	1,544	509,697	255,771	765,468	-
2006	3,239	1,343	506,322	254,725	761,047	-
2007	3,270	1,332	501,422	252,969	754,391	-
2008	3,198	1,329	509,408	254,754	764,162	13,736
2009	3,070	1,332	533,178	258,681	791,859	13,594
2010	3,066	1,298	532,340	254,566	786,906	11,410
2011	3,032	1,294	516,344	247,083	763,427	9,110
2012	2,982	1,299	503,748	240,221	743,969	9,141
2013	2,979	1,300	492,392	236,814	729,206	-
2014	3,050	1,304	485,182	236,530	721,712	-

자료) 실버인재센터사업협회(<http://www.zsjc.or.jp/toukei/>)(검색일: 2016.2.8) 바탕 작성

2015년 6월 일본의 '생애현역사회 실현을 위한 고용·취업환경 정비를 위한 검토회(이하 생애현역사회검토회)'에서는 후생노동성에 실버인재센터의 기능강화를 요구하는 보고서를 제출한다. 상기한 검토회의 보고서는 후생노동성의 정책결정에 크게 영향을 준다는 측면에서 실버인재센터의 노동형태의 향후 변화를 예측할 수 있다. 생애현역사회검토회에서는 노인이 증가하고 있음에도 불구하고 실버인재센터의 회원 수 및 연취업인원은 감소하고 있는 문제를 지적한다. 생애현역사회검토회는 또한 실버인재센터에서 임시적이고 단기적이며 경이한 업무 요건을 규정하는 것은 실버인재센터가 “복지와의 접점인 ‘삶의 보람 치료’기관이라는 점”이었으나 향후 노인(고연령자)의 취업기회를 확대하기 위해 임시적이고 단기적이며 경이한 업무 요건을 완화할 필요성이 있다고 정부에 건의하고 있다(후생노동성, 2015). 다만, 생애현역사회검토회는 임시적이고 단기적이며 경이한 업무의 요건 완화를 건의하면서도 “실버인재센터회원이 민간사업자에 고용된 노동자에 비해 인건비 비용이 낮아지면 민간시장 압박(民業壓迫)과 고용형태를 왜곡할 수 있는 점에 유의할 필요가 있다”는 점은 계속 강조하고 있다. <표4>는 일본의 65세 이상 인구 대비 실버인재센터회원수의 추이를 나타내고 있는데 일본의 실버인재센터 회원은 2005년 765,468명으로 65세 이상 인구의 2.98%를 차지하는 것을 정점으로 하여 점차 회원 수가 감소하고 있으며 2014년 현재 회원 수는 721,712명으로 65세 이상 인구대비 2.19%이다.

<표4> 일본의 65세 이상 인구 대비 실버인재센터회원수

연도	65세이상인구(만명)	고령화율(%)	실버인재센터회원수(명)	비율
1970	733	7.1	-	-
1980	1,065	9.1	46,448	0.43%
1990	1,493	12.1	226,257	1.51%
1995	1,828	14.6	363,676	1.98%
2000	2,204	17.4	642,266	2.91%
2005	2,567	20.2	765,468	2.98%
2010	2,958	23.0	786,906	2.66%
2011	2,975	23.3	763,427	2.56%
2012	3,079	24.1	743,969	2.41%
2013	3,190	25.1	729,206	2.28%
2014	3,300	26.0	721,712	2.19%

자료) 실버인재센터 사업협회(<http://www.zsjc.or.jp/toukei/>)(검색일:2016.2.8) 통계자료 및 2015년판 고령사회백서 바탕으로 작성함

V. 결론 및 정책적 함의

본 연구에서는 퇴직 후의 노인 노동력 활용에 초점을 두고 우리나라의 노인일자리사업이 직면한 문제에 대한 해결방안을 도출하기 위해, 일을 통한 노인 노동력활용에서 복지와 노동의 통합 필요성 및 문제점을 살펴보았다. 특히 복지와 노동의 통합에서 나타나는 문제점을 도출하기 위해 복지와 노동의 연계를 지향하는 근로연계복지에서 그 해답의 실마리를 찾고자 하였고 이를 증명하기 위해 일본의 실버인재센터를 분석하여 다음과 같은 결론을 도출하였다.

첫째, 노인이 일하는 동기는 다양화되고 있다. 특히 노인의 노동은 복지지향과 노동(소득) 지향의 양면성이 있다. 이 때문에 퇴직 후의 노인의 노동력 활용은 복지와 노동을 동시에 충족시키는 형태를 필요로 한다. 그러나 복지와 노동의 통합 유형은 획일적이지 않고 다양한 형태의 조합이 가능하다. 노인의 노동은 복지와 노동을 통합하는 고차원적 통일적 성격을 갖고 있기 때문에 복지와 노동 중 어느 하나만을 선택하는 것은 신중하게 접근할 필요가 있다.

둘째, 근로취약계층인 노인이라 할지라도 '일'이 노동시장 내에서 유상(有償)으로 이루어지는 이상 노동 상품으로서의 경쟁력을 갖지 않으면 복지와 노동의 통합은 충돌을 일으키게 된다. 이 때문에 보호된 노동시장이라 할지라도 노인의 노동력을 '일'을 통해 활용할 경우, 복지 중심의 노동과의 통합은 노동시장에서 계속 복지와 노동의 충돌을 발생시킨다. 근로연계 복지의 경우, 이 프로그램에 참여하는 기존의 복지수급자는 구직자가 되고 수급자는 노동시장에서 수많은 노동자와 경쟁하게 되며 개인의 생존과 삶의 질은 노동력의 상품화 정도에 따라 달라진다. 이 때문에 복지와 노동의 결합은 통합이 아닌 '충돌'을 유발한다. 근로연계복지의 성공을 위해서는 노동시장상황이나 정부의 정책 등이 매우 중요한 영향을 주는 요인임에 분명하나 외부(정부, 기업 등)에서 무한정으로 개입하기는 어렵다.

셋째, 실버인재센터는 사업초기 실버인재센터의 노동성격을 명확히 하였다. 특히 실버인재센터의 노동은 고용이 아니라는 점을 회원모집 단계에서부터 설명하고, 이에 찬성하는 노인만을 회원으로 받아들이고 있다.

넷째, 일본의 실버인재센터가 제시한 새로운 유형의 노인 노동유형은 계속 그 유효성이 인정되고 있다. 다만 실버인재센터의 복지와 노동 통합유형은 변화하고 있으며 노동의 성격이 강화되고 있다. 일본의 실버인재센터는 '삶의 보람 노동'이란 유형을 통해 사업실행 초기, 복지를 중심으로 하여 노동과의 통합을 지향하였으나, 점차 복지보다는 노동의 성격이 강하게 나타나는 통합 유형으로 변하고 있는 것을 알 수 있다. 즉 복지와 노동의 통합이 노동시장 내에서 직면하는 문제로 인하여 복지적 성격은 약화되고 노동적 성격이 보다 강화되고 있는 것이다. 실버인재센터에서 제시한 노동유형이 사업초기에 복지적인 성격이 강했다 할지라도 '일'을 통한 노동은 가격이

책정된 유상(有償)거래이기 때문에 상품·서비스의 질(質)을 요구받게 되었고, 실버인재센터에서 규정한 노동은 시장(市場)의 조정을 받게 되어 실버인재센터가 제시한 '복지와 노동의 통합'은 고용적인 성격이 강한 노동형태로 변화되었다고 볼 수 있다.

이와 같은 분석 결과는 우리나라의 노인일자리사업에 다음과 같은 시사점을 준다.

첫째, 실버인재센터는 사업초기 실버인재센터의 새로운 노동유형을 제시하면서 노동유형의 성격에 대한 구체적인 설명을 통해 이후 발생하는 회원의 근로자성(노동자성)문제를 사전에 (불충분하다 할지라도) 방지하고자 했다는 점이다⁷⁾. 이에 비해 우리나라의 노인일자리사업은 노인의 노동유형과 관련된 고민이 부족하였다. 이 때문에 노인일자리사업은 '근로자성' 문제와 같은 노인일자리사업의 정체성 문제에 직면하게 되었다. 이제라도 노인일자리사업은 어떤 성격의 노동을 노인에게 제공하는가를 분명히 해 나가는 노력이 필요하다.

둘째, 노인일자리사업이 복지를 중심으로 하여 노동과의 통합을 지향해 나갈 경우, 이 두 가지 목적의 달성은 통합보다는 충돌을 계속 일으킬 것이다. 특히 노인일자리사업은 경제적 소득을 목적으로 하는 '시장형' 일자리를 궁극적으로 지향한다는 점에서 향후 정책대상, 사업목표, 사업성격, 사업기관의 정체성, 실무자의 역할, 그리고 실제로 사업에 참여하는 노인의 사업 이해에 대한 혼란이 더욱 증대할 것으로 예상된다. 이 문제에 대한 해결 방안으로서 복지과 노동을 분리하는 것도 하나의 해결 방안이 될 수 있다. 그러나 노인의 노동은 복지지향과 소득지향의 양면성이 있다는 점은 간과할 수 없는 부분이다. 또한 노인은 연령이 높아질수록 장시간의 노동보다는 단시간의 노동을 선호하는 경향이 있다. 그리고 노인의 노동력 활용이 '일'을 통해 이루어질 때 그 노동은 상품으로서의 경쟁력을 갖지 않으면 안 된다는 측면에서 복지 중심의 일이라 할지라도 시장경쟁력에서 자유롭다고 볼 수 없다. 이 때문에 복지와 노동의 통합은 앞으로도 계속 진행시켜 나갈 필요가 있다고 생각된다. 구체적 통합의 유형 부분은 추후 연구과제로 남겨두고자 한다.

셋째, 향후 퇴직 후의 노인의 노동력을 일을 통해 활용하기 위한 정부 및 지방정부의 개입방법이 무엇인지를 신중하게 고려할 필요가 있다. 일본의 실버인재센터는 사업이 시작된 지 30년 가까이 된 시점에서 회원의 정체와 감소의 위기에 직면했다. 실버인재센터는 중앙 및 지방정부의 지원을 바탕으로 인구단위별로 각 지역에 1개씩 설치되었고 다양한 지자체의 지원을 받았다. 그럼에도 불구하고 회원 수가 일본 노인인구에서 차지하는 비중이 극히 일부분에 머무르고 있다는 점은 우리나라에 시사하는 바가 크다. 노인의 노동력은 청·장년층에 비해 일반적으로 그 능력이 낮고 또한 다양하다는 점에서 정부가 개입하지 않으면 안 된다는 점은 분명하나 어떠한 개입방법이 보다 많은 노인이 참여하여 일할 수 있는 형태인지를 계속 고민해 나갈 필요가 있다.

7) 실버인재센터 또한 노동자성(勞働者性)과 관련된 문제 제기가 계속적으로 있어 왔다. 특히 작업 중 상해를 당했을 경우 노동자로서 인정을 받지 못해 노동재해보험의 적용을 받지 못하는 점에 대한 문제 제기가 나타나고 있다.

【참고문헌】

- 강신옥·모선희. (2007). 노인인력활용 프로그램에 관한 한·일 비교연구. 『노인복지연구』.38. 157-184. 한국노인복지학회.
- 강은나·신지영. (2012). 중년층의 노년기 경제활동 참여의향 및 선호업무유형에 관한 연구. 한국사회복지조사연구. 제33권. 연세대학교사회복지연구소.
- 권혁창. (2007). 선진국 근로연계복지(workfare)의 현황과 평가, 『국제사회보장동향』. 2007(10). 84-87. 한국보건사회연구원.
- 권혁창·이운진. (2012). 지역노동시장과 근로연계복지정책의 효과:미국 위스콘신 주의 사례를 중심으로. 『사회과학연구』. 28-3. 323-347. 경성대학교 사회과학연구소.
- 국민연금관리공단 노인인력운영센터. (2004). 『일본노인일자리 사업 자료집』.
- 김수영. (2015). 고령친화적 지역사회 삶의 조건이 노인의 경제활동 참여의향에 미치는 영향 연구. 사회과학연구. 제31집 2호. 1-24. 경성대학교 사회과학연구소.
- 김수영. (2012). 사회복지와 노동시장의 연계가 초래한 근로연계복지의 딜레마 -자활사업의 사례를 중심으로. 『한국사회복지학』. 64-3. 203-229. 한국사회복지학회.
- 김은혜·강중혁. (2011). 노인일자리사업이 노인의 우울감 변화에 미치는 효과 분석. 『한국사회와 행정연구』. 22(3). 363-378. 서울행정학회.
- 남기철. (2012). 노인일자리사업의 현황과 쟁점. 『월간복지동향』. 참여연대사회복지위원회.
- 대한민국정부. (2012). 『제2차 저출산·고령사회 기본계획』.
- 노대명. (2010) 자활사업 10년의 평가 및 전망. 『보건복지포럼』.167. 한국보건사회연구원.
- 류만희. (2012). 국가별 근로연계복지제도 비교 연구. 국회예산정책처.
- 류진석. (2004). 노동연계복지의 경향과 특징. 『사회복지연구』. vol.25. 65-89. 한국사회복지학회.
- 박기훈. (2008). 일본 NPO의 노인취업활동에 대한 연구. 『노인복지연구』. 42. 203-223. 한국노인복지학회.
- 박경하. (2014). 정부재정 노인일자리 지속성과 그 결정요인. 『비판과 대안을 위한 사회복지학회 발표논문집』. 954-972. 비판과 대안을 위한 사회복지학회.
- 박영미·김병규. (2015). 노인일자리사업이 노인의 삶의 질에 미치는 영향에 관한 연구. 『한국행정논집』. 27-1. 243-263. 한국정부학회.
- 박윤섭. (2015). 노인사회활동지원사업(공익활동)에 대한 노동관계법령 적용의 이슈와 접근방법 모색, 노인일자리 발전방안 모색을 위한 국회 정책토론회 자료집.
- 백승호. (2012). 노동수급 측면에서 본 우리나라 저소득층 활성화 정책 연구. 『보건사회연구』. 32-3. 327-352. 한국보건사회연구원.
- 보건복지부. (2004). 『2004년도 노인일자리사업 안내』.

- 보건복지부. (2013). 『노인일자리 종합계획』
- 서정희·오옥찬·박경하. (2013). 사회복지영역 일자리사업 참여자의 근로자성 비교 연구. 『한국노동연구원』. 제13권 제2호. 95-126.
- 손유미·김철희. (2003). 『중고령자의 직업능력개발』. 한국직업능력개발원.
- 신명호. (2007). 근로연계복지 제도로써 우리나라 자활사업의 특징. 『도시와 빈곤』. 84. 69-92. 한국도시연구소.
- 심재진. (2013). 노인일자리사업 참여자의 근로자성에 대한 연구. 『사회보장연구』. 29-2. 197-235. 한국사회보장학회.
- 원시연. (2015). 노인사회활동지원(노인일자리)사업의 문제점과 개선 과제. 국회입법조사처.
- 유용식. (2016). 노인일자리사업에 참여한 노인의 생활만족도에 관한 연구. 『한국콘텐츠학회』. 16(1). 129-139.
- 이기주·석재은. (2011). 국민연금제도가 중고령 남성 임금근로자의 은퇴결정에 미치는 영향. 『사회보장연구』. 27(1). 55-88. 한국사회보장학회.
- 이석원·변재관·허수정·김두리. (2015). 노인일자리사업 참여자의 개인특성에 따른 의료비 절감 효과 분석. 『한국사회복지행정학』. 17(3). 403-430. 한국사회복지행정학회.
- 이소정. (2013). 노인일자리사업 참여가 노인의 사회관계에 미치는 효과 분석. 『노인복지연구』. 59. 331-354. 한국노인복지학회.
- 이준우·이현아·박종미·배수문. (2015). 노인일자리사업의 유형별 비용-편익 분석. 『한국사회복지행정학』. 17(3). 403-430. 한국사회복지행정학회.
- 장지연. (2003). 중·고령자의 경력이동: 대안적 은퇴 과정으로서의 근로시간단축과 자영업창업 비중. 한국사회학. 37(2). 95-121. 한국사회학회.
- 정의룡. (2010). 국가별 근로연계복지정책의 특성에 관한 비교 연구-미국, 영국, 한국의 사례를 중심으로. 『서울행정학회 학술대회 발표논문집』. 61-78. 서울행정학회.
- 주용국. (2011). 전문직 은퇴자의 성공적 노화에 미치는 영향 요인 분석. 직업교육연구. 제30권 제1호. 75-96. 한국직업교육학회.
- 지은구. (2004). 노인일자리사업과 자원봉사의 사업성격 정립에 관한 연구. 『한국사회과학연구』. 23(1). 67-83. 계명대학교 사회과학연구소.
- 지은정·김미곤·김상호·박지순·김혜란·서종식. (2013). 노인일자리사업 지원체계 개편방안. 한국노인인력개발원.
- 지은정. (2014). 노인일자리사업 지원체계 개편방안. 『노인인력개발포럼』제11호. 한국노인인력개발원.
- 최성재·장인협. (2002). 『노인복지학』. 서울대학교출판부.
- 최옥금. (2012). 우리나라 중·고령자의 은퇴 과정과 정책적 시사점. 한국노인인력개발원.
- 통계청. (2015). 『2015고령자통계』. 통계청 보도자료.
- 홍성우. (2011). 우리나라 근로연계복지사업의 제도적 연계성 분석: 자활사업과 사회적기업 육성

- 정책을 중심으로. 『한국정책연구』. 11-3. 413-439. 경인행정학회.
- 한국노인인력개발원. (2014). 『2014 노인일자리통계동향』.
- 足立幸男. (1994). 『公共政策學入門』. 有斐閣.
- 岩田正美·山口春子. (1989). シルバー人材センターにみる生きがい就労の理想と現実. 『季刊社會保障研究』. 24-4. 424-439. 東京大出版會.
- S바스·岡直人. (1998). 프로ダ티브エイ징とシルバー人材センター. 『都市政策研究1 高齢期の就業と生きがい』. 横浜市立大學經濟研究所.
- 厚生労働省. (2015). 生涯現役社會の實現に向けた雇用・就業環境の整備に関する検討會報告書. 生涯現役社會の實現に向けた雇用・就業環境の整備に関する検討會.
- 小山昭作. (1980). 『高齢者事業団』. 旬報社.
- 京極高宣. (1983). 高齢化社會と高齢者の労働問題. 北川隆吉編著. 『高齢化社會と労働』. 中央法規出版.
- 全日自勞建設農林一般労働組合. (1999). 『建設一般の50年』. 旬報社.
- 內閣府. (2015). 平成27年 高齢社會白書.
- 內閣府行政刷新會議事務局. (2009). 行政刷新會議ワーキンググループ『事業仕分け』第2WG.
- 內閣府行政刷新會議事務局. (2010). 行政刷新會議ワーキンググループ『事業仕分け』WG-A.
- 長島一由. (2015). シルバー人材センターの現状と課題. 『Works Review』. 10. 30-43. リクルートワークス研究所.
- 長瀬甚遠. (1987). 『シルバー人材センター』. 勞務行政研究所.
- 野崎祐子他. (2008). 高齢者就業の現状の問題点. 『地域經濟研究』. 19.
- 勞働省高齢者對策部. (1986). 『高年齢者雇用安定法の實務解説』. 勞務行政研究所.
- 勞働省職業安定局編. (1996). 『失業對策事業通史』. 勞務行政研究所.
- Esping-Anderson, G. 1990. The Three Worlds of Welfare Capitalism. Princeton. N. J: Princeton University Press.
- 厚生労働省ホームページ: <http://www.mhlw.go.jp/>
- 兵庫縣赤穂市シルバー人材センターホームページ: <http://www.zsjc.or.jp/>
- 全國シルバー人材センター事業協會ホームページ: <http://www.zsjc.or.jp/>
- 內閣府行政刷新ホームページ: <http://www.cao.go.jp/gyouseisasshin/>
- 한국노인인력개발원 홈페이지: <https://kordi.go.kr/>

박 기 훈:

- 박사학위
 - 학위명 : 인간·환경학박사
 - 취득년도 및 대학 : 2004년, 일본 京都大學
 - 논문제목 : 日本の高齡化社會への對應に關する研究
-高齡者の經濟的能力の多樣性を中心に
- 최근 5년 이내의 저서 및 논문
 - 저서 : 사회복지학개론(공저). 2013. 창지사
 - 논문 : "Comparative Analysis of the Effectiveness, Ease of Use, Usage Purpose, and Satisfaction of Smart Learning According to the Learner Characteristics", 2014, e-비즈니스 연구 15-5호.
- 이메일주소 : koureisha@iscu.ac.kr