

2016 서울특별시의회 연구용역 최종보고서

서울시 50+ 사업에 대한 실태분석 및 정책적 평가와 체계적 지원을 위한 법제 방안 연구

2016. 11.



서울특별시의회
Seoul Metropolitan Council

제 출 문

서울특별시의회 의장 귀하

이 보고서를 「서울시 50+ 사업에 대한 실태분석 및 정책적 평가와 체계적 지원을 위한 법제 방안 연구」의 최종보고서로 제출합니다.

2016. 11.

- 과제제안 : 김선갑 (서울특별시의회 의원)
김영한 (서울특별시의회 의원)
- 연구기관 : (사)자치분권연구소
- 책임연구원 : 최혜지 (서울여자대학교 사회복지학과 교수)
- 연구원 : 한동우 (강남대학교 사회복지전문대학원 교수)
김서용 (자치분권연구소 사회복지위원장)
- 보조연구원 : 이상인 (자치분권연구소 사무처장)
선호균 (자치분권연구소 선임연구위원)
- 자문위원 : 이문성 (서울특별시의회 보건복지전문위원실 전문위원)
이성은 (서울특별시 인생이모작지원과 과장)
김진석 (서울여자대학교 사회복지학과 교수)
임성은 (서경대학교 공공인적자원학부 교수)
김동련 (신안산대학교 경호경찰과 교수)
권금주 (서울사이버대학교 사회복지학부 부교수)
정승철 (가톨릭대학교 사회과학부 교수)
김대심 (서울시립 동대문노인복지관 부장)

서울시 50+ 지원 사업에 대한 실태분석 및 정책적 평가와 체계적 지원을 위한 법제 방안 연구

(사)자치분권연구소
최혜지 외

요 약

I. 서론

1. 연구 필요성 및 목적

- 이 연구는 서울시 장년층의 욕구를 파악하고, 50+ 지원 사업 및 유관 사업의 실태를 분석하며, 현장의 문제인식을 검토하고, 50+ 지원 사업의 관련 조례 및 법령을 분석하여, 50+ 지원 사업의 제도적 개선방안과 관련 조례의 정비 방안을 제안하고자 함.

2. 연구 방법 및 체계

- 이 연구는 문헌분석, FGI, 전문가자문회의, 법률분석의 네 가지 방법을 연구내용에 따라 적절히 사용하고자 함.

II. 이론적 배경

1. 장년 및 유사용어의 개념적 논의

- 장년층은 50세에서 64세 이하의 연령대를 일컫는 용어임.
- 50세에서 64세의 연령대를 별도의 용어로 규정하고 있는 최초의 사례는 통계청의 ‘고령자 통계’임.
- 베이비붐(baby boom)은 특정 시기에 출생하는 신생아의 수가 폭증하는 현상으로, 이 시기에 태어난 출생 코호트를 베이비부머(baby boomer)라고 함.
- 베이비붐 세대가 연령과 관계없이 1955년에서 1963년 사이에 태어난 개인만을 이르는 반면 장년은 출생연도와 관계없이 50세에서 64세 사이의 개인을 의미함. 따라서 50+ 지원 사업의 대상자는 장년으로 개념화 하는 것이 적절함.

Ⅲ. 서울시 장년층의 50+ 지원 사업에 대한 욕구 분석

1. 서울시 장년 욕구의 고유성과 중복성

- 장년의 취창업에 대한 욕구와 사회참여활동에 대한 욕구를 규범적, 인지적, 표출적 차원에서 추정된 총규모는 아래의 표와 같음. 서울시 장년은 취창업을 통한 경제적 활동 지원에 대한 욕구보다 사회참여활동 지원에 대한 욕구가 상대적으로 더 높은 것으로 나타남.

욕구		욕구규모
취창업	규범적	1,331,246
	인지적	432,390
	표출된	272,172
사회참여	규범적	1,682,768
	인지적	1,925,366
	표출된	288,022

(단위: 명)

Ⅳ. 서울시 장년 및 고령자 지원 사업 분석

1. 서울시 어르신종합계획(2012)

- 2010년부터 본격적으로 은퇴하기 시작한 베이비부머를 위한 인생이모작 지원센터를 만드는 등 현재 서울시 직면한 실정에 부합하고, 매년 5만~6만 명씩 어르신 인구에 유입 중인 신노년층 인구까지 정책대상으로 확대하는 어르신대책을 마련함.
- 연령·건강·소득수준 등을 반영한 맞춤형 특화정책 시도
- 베이비부머 등 신노년층까지 정책대상 확대
- 정책 간 통합적·전략적 연계 및 민간자원 활용 최대화

2. 베이비부머 응원계획(2014)

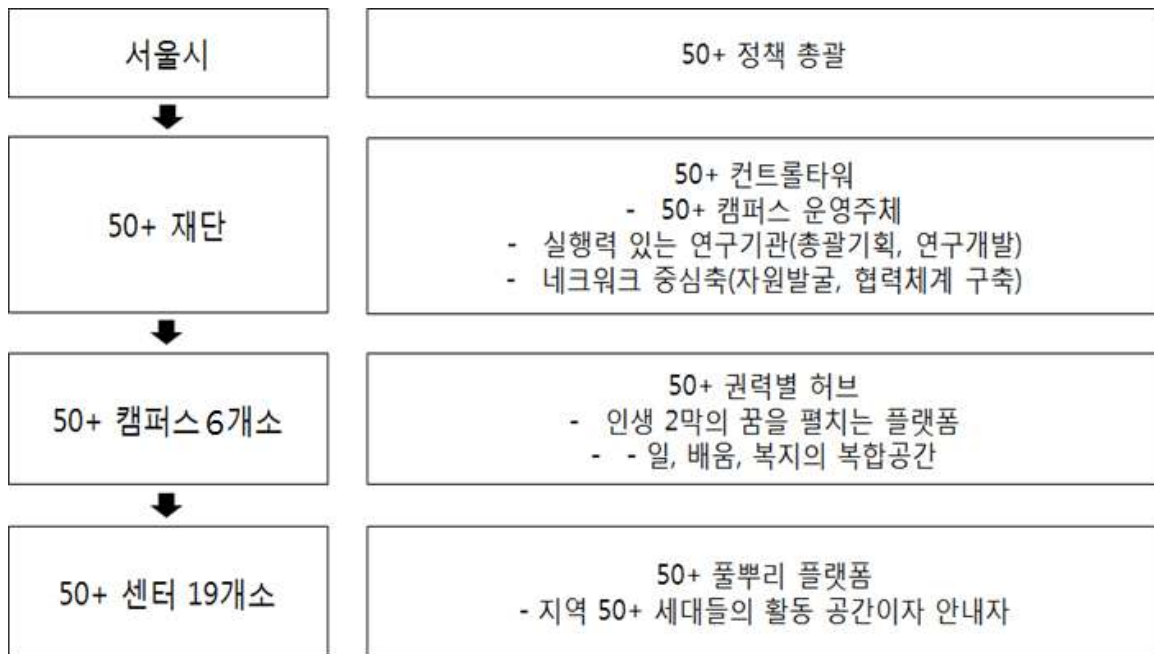
- 조기은퇴, 역할상실, 노후불안 등으로 사회적으로 이슈화된 베이비붐 세대의 지원 및 역량 활용을 위하여, 교육·일자리·자원봉사 등을 확대하고 자립네트워크 조성을 지원하는 종합계획을 수립·시행하고자 함.
- 교육·공간 : 단편적 시행에서 다양한 프로그램과 정보제공 확대
- 일자리 : 제한된 고령자 중심에서 적합일자리 발굴 및 연계강화
- 자원봉사 : 부분적 지원에서 기회 확대 및 활성화

- 건강·여가 : 특화된 프로그램이 미흡함으로 건강관리·다양한 여가 지원
- 지원체계 : 추진체계 및 역량이 미미함으로 효과적 추진체계 마련

3. 서울시 50+ 지원 종합계획

- 50+ 지원 종합계획을 통해 장년층 지원 추진체계 및 제도기반 등 인프라 구축(이모작 지원센터, 2013)을 추진하였으며, 중장년을 위한 복지 복합공간인 50+ 캠퍼스 건립 및 운영(2016.5)을 실시하였음. 또한 장년층 지원 전담기구인 50+ 재단을 설립(2016.4)하여 운영하고 있음.
- 인간의 평균수명은 길어지고 있는데 노동시장 유연화로 인해 퇴직연령은 낮아지는 역설적 상황이 전개되고 있으며, 기존 일자리, 상담 등 산발적 지원정책은 있었으나, 50+ 세대만을 위한 정책 추진 체계는 미흡한 것으로 평가됨.

□ 추진체계



- 50+ 재단은 50+ 지원 종합계획을 견인하는 싱크탱크로서 실행력 있는 연구기관이고, 네트워크의 중심축이며, 50+ 캠퍼스 운영 및 50+ 센터 지원 등의 컨트롤타워라고 할 수 있음.
- 50+ 지원 사업의 비전제시 등 싱크탱크 역할
 - 연구조사: 50+ 당사자 기획연구, 정책동향리포트 발간, 평가지표 개발 등
 - 콘텐츠개발·보급: 콘텐츠공모, 아이디어워크숍, 사례집, 매뉴얼 및 가이드북 발간
 - 아카이브 구축: 온라인 아카이브구축, 50+ 정보센터 운영

□ 50+ 커뮤니티 지원 등 네트워크 허브 역할

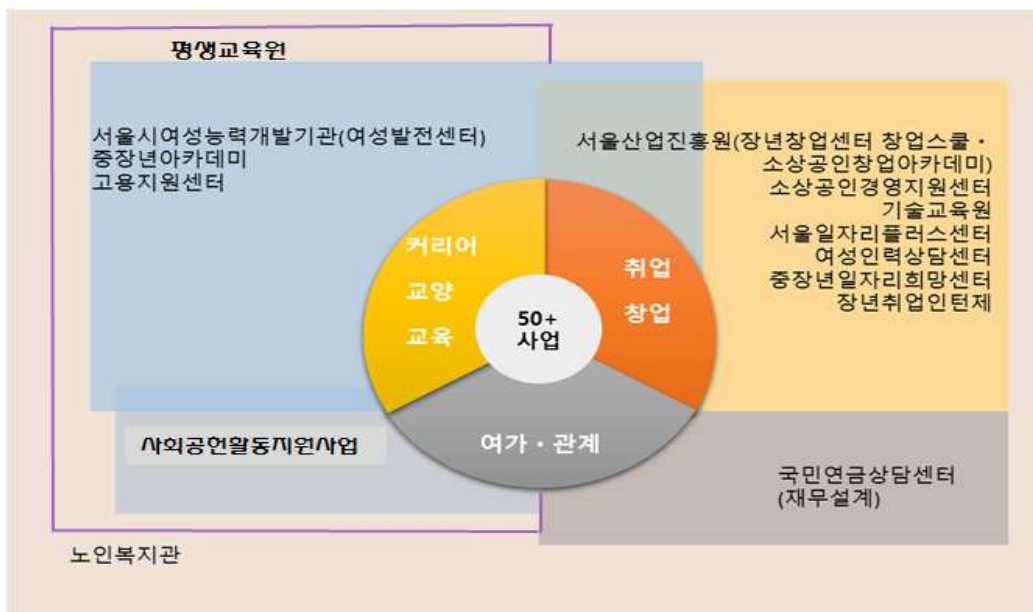
- 커뮤니티 지원: 씨앗모임, 동호회 지원 및 활동사례집 발간 등
- 분야별 협력체계 구축: 50+ 당사자 워크숍, 사회공헌 활성화 포럼
- 전문인력 육성 및 50+ 컨퍼런스 개최 등

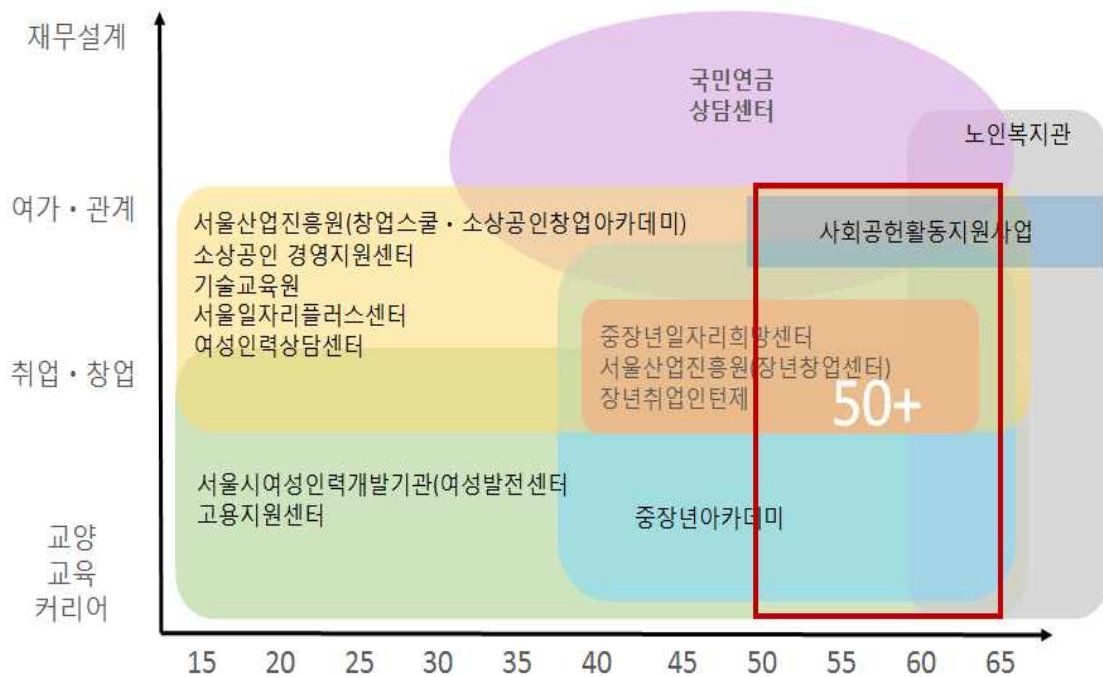
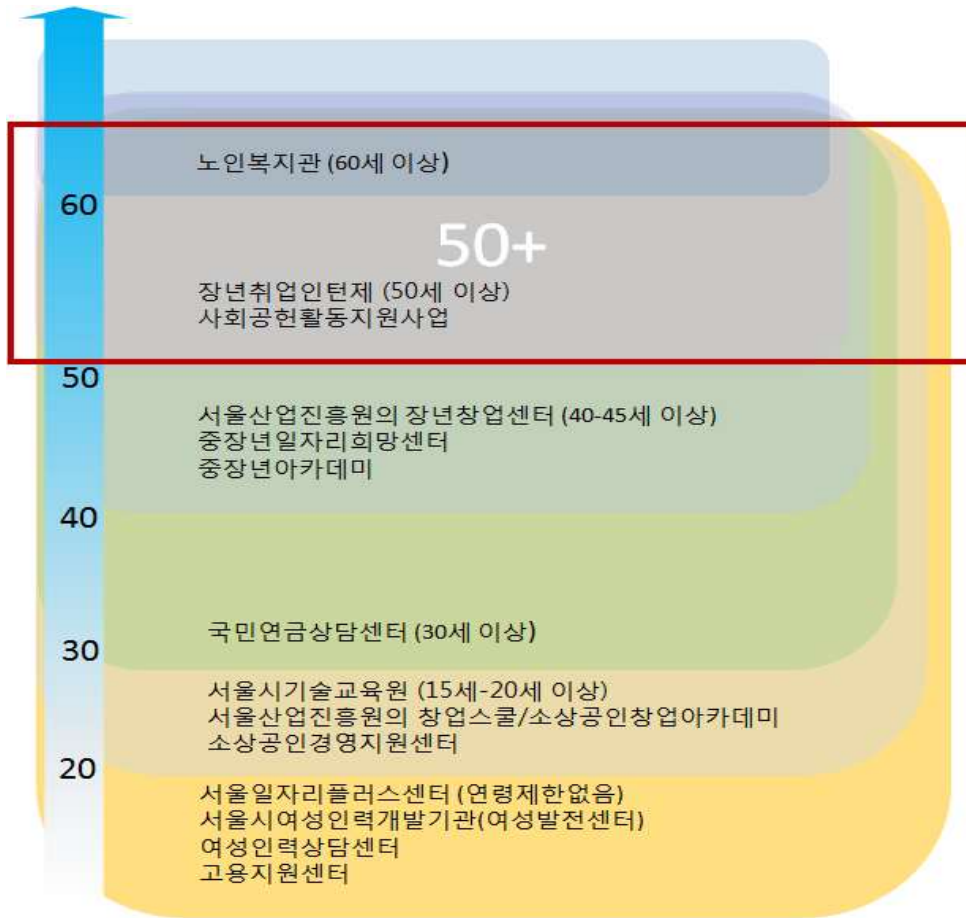
□ 50+ 신문화 확산

- 공익 캠페인 운영: 혁신사례 시상, 50+ 문화 캠페인 등

4. 서울시 장년 및 고령자 지원 관련 재단 및 사업수행 시설 분석

□ 유관 재단 및 사업수행 시설의 중복성





- 50+ 지원 사업과 유사한 사업을 실시하고 있는 기관의 사업은 대체로 대상자들의 취업 및 창업 역량을 강화하기 위한 프로그램들로 구성되어 있음.
- 유사한 사업을 실시하고 있는 기관들의 사업은 취업, 창업, 경력개발 등을 위한 역량강화 프로그램 위주로 편성되어 있어서, 50+ 지원 사업이 의도하고 있는 사회공헌형 일자리 창출이나, 이를 위한 역량강화 사업은 거의 실시되고 있지 않은 것으로 파악됨.
- 국민연금공단의 성격 상 주로 국민연금 가입자의 재무설계 등 경제적 상담이 중요한 사업영역인 것으로 판단됨.

5. 서울시 50+ 지원 사업 분석의 소결

차원	내용	적절성	중복성
정책 대상	장년층 인구로 50세에서 64세 사이의 인구집단	<ul style="list-style-type: none"> - 은퇴 후 생의 재설계와 경력변화가 요구되는 시기임 - 장년층은 노인복지정책이나 기타의 사회정책에서 배제되어 온 연령집단임 - 정책대상으로서의 적절성은 매우 높음 	<ul style="list-style-type: none"> - 전 연령을 대상으로 한 사업과 정책대상의 중복성은 있으나 실제 서비스 이용자의 중복정도는 제한적임 - 장년층을 대상으로 한 사업과 대상자 중복성이 높으며, 이들 사업은 주로 고용 지원 사업에 집중되어 있음
조직 체계	50+ 재단	<ul style="list-style-type: none"> - 50+ 지원 사업의 싱크 탱크 및 네트워크 허브로 기능하기에는 전문성에 한계 - 정책연구와 대외협력을 담당할 인적 자원이 부족하며 이는 예산과 연동된 문제임 	<ul style="list-style-type: none"> - 서울시복지재단, 서울여성가족재단과 연구수행이라는 기능적 차원에서 중복성이 있음
	50+ 캠퍼스	<ul style="list-style-type: none"> - 인생재설계 지원을 위한 상담과 컨설팅이 가능한 전문인력의 확보 가능성이 염려됨 	<ul style="list-style-type: none"> - 중장년 일자리 희망센터와의 중복성이 높음
	50+ 센터	<ul style="list-style-type: none"> - 사업방향, 사업내용 등 운영전반에 대한 지도감독 및 통제에 한계가 있음 - 인생재설계 상담 및 지원에 대한 아웃리치 사업은 인력의 문제로 현실 적합성이 높지 않음 	<ul style="list-style-type: none"> - 평생교육기관과 사업성격과 내용면에서 중복성이 있음

사업 내용	인생재설계 취업창업지원 사회참여 여가활동	<ul style="list-style-type: none"> - 인생재설계, 사회공헌형 일자리 발굴을 위한 프로그램이 시도되고 있음 - 사회교육형 사업이 다수를 이루고 있음 	<ul style="list-style-type: none"> - 인생재설계에 대한 지원은 노후준비지원센터와 사업내용면에서 중복성이 있음 - 사회공헌형일자리 발굴은 사회공헌일자리 사업과 중복됨 - 취업 및 창업지원은 중장년 일자리희망센터, 소상공인 창업지원사업 등과 중복됨 - 여가활동지원 및 단순 교육 사업은 평생교육기관과 중복성이 높음
----------	---------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

6. 서울시 장년의 욕구와 50+ 지원 사업 내용의 정합성 분석

- 장년의 사회참여 활동을 지원하거나 사회참여 활동의 기반을 조성하는 것과 관련된 50+ 센터의 프로그램은 전체 프로그램의 약 23% 정도를 차지하는 것으로 분석됨.
- 50+ 센터 사업의 약 10%는 은퇴 후 새로운 경력을 모색하거나 삶의 방식을 새롭게 재편하는 인생이모작 설계의 지원이나 상담과 관련된 프로그램이며, 그 외의 약 45%의 프로그램은 사회교육 프로그램인 것으로 확인됨.
- 프로그램의 구성비를 통해 본 사업의 중심성에서 장년층의 욕구는 사회참여와 일자리가 상대적으로 강하게 나타나는 반면 50+ 센터의 프로그램은 단순 여가활동이 상대적으로 높아 욕구와 프로그램 비중 사이에 일정 수준의 불일치가 관찰됨.

V. 50+ 지원 사업 관련 법률 및 조례 분석

1. 검토할 문제와 분석의 틀

- 다음의 문제들을 중앙정부의 법률 및 서울시의 여타 조례들과의 비교·검토를 통해서 살펴봄.
 - 첫째, 서울시가 50+ 지원 사업을 통해 하고자 하는 사업들은 이미 중앙정부가 일자리정책 등을 통해서 수행하고 있지는 않는가?
 - 둘째, 50+ 지원 사업과 조례는 과연 누구의, 어떤 문제를 해결하고자 하는가? 그런 문제들은 명확한가?
 - 셋째, 신설하는 50+ 재단과 서울복지재단 등 다른 관련 재단들의 역할은 명확히 구별되는가?

- 넷째, 50+ 지원 사업은 기존의 서울시 또는 출연기관들이 수행하고 있던 기존의 일자리사업이나 평생교육사업 등과 중복되지는 않는가?

2. 50+ 지원 사업 관련 법률 분석

□ 인생재설계 관련 「저출산·고령화사회 기본법」·「노후준비지원법」 검토

- 「저출산·고령화사회 기본법」은 2012년 5월 「저출산·고령사회기본법」 제15조의2 신설로 노후설계서비스 사업의 근거규정을 마련하였을 뿐만 아니라, 공공부문의 노후설계서비스 제공은 보건복지부와 국민연금관리공단이 「국민연금법」 46조의3의 규정을 근거로 주도적으로 노후설계서비스를 제공하고 있음.
- '07년 시범사업을 통하여 실시하기 시작하여, '08년부터 연금공단의 전 지사를 통하여 재무 상담중심의 노후설계서비스를 제공하였음.
- 이 법에 따라 작성되고 공포된 「제2차 저출산·고령화사회 기본계획(2011~2015)」을 보면 '베이비붐세대의 고령화 대응체계 구축'을 위하여 고용기회, 사전적 건강관리, 노후설계 등 36개의 과제를 설정하고 있으며, 최근 공포된 「제3차 저출산·고령화사회 기본계획(2016~2020)」에서도 40세 이상의 퇴직자나 퇴직예정자들에게 '인생이모작 전직지원서비스'를 준비하고 있고, 이를 고령자고용촉진법의 개정을 통해 시행하고자 하며, 베이비붐세대의 조기퇴직에 대한 대책 수립을 검토하고 있음.
- 이와 같이 베이비붐세대에 대한 대책은 이 법과 계획에 따라 2009년부터 2012년 사이에 보건복지부와 고용노동부 등 중앙정부의 급속한 공통의 정책대상이자 관심대상이 되어왔음.
- 노후준비지원법은 여기에서 한걸음 더 나아간 형태로, 「저출산·고령화사회 기본법」 제15조의 2에 규정된 노후설계사업과 「국민연금법」 제36조의 3에 규정된 노후설계서비스 등의 내용을 종합하여 '독자적'인 법으로 제정됨.
- 이처럼 베이비붐세대에 대한 정책적 관심을 중앙정부와 지방정부가 동시에 갖는 것은 이 정책과제가 시급할 뿐 아니라 공감대가 넓은 것으로 볼 수 있음.
- 노후준비지원법은 정책의 문제 또는 욕구에 대하여 빈곤·질병·무위·고독 4가지로 규정하고, 그에 상응하는 사업(서비스)의 내용을 재무·건강·여가·대인관계로 명확히 하고 있으며, 그 서비스를 제공하는 방식은 진단·상담·교육·관계기관 연계 및 사후관리로 규정하고 이 전체를 '노후준비서비스'라고 칭함. 이와 같은 보건복지부와 국민연금공단의 노후준비서비스는 서울시의 [50+ 지원 사업조례]가 추구하는 인생재설계, 여가, 건강증진 등의 사업과 매우 밀접하게 연관되어 있고 중복적임.
- 그러나 이 보고서 제3장에서 볼 수 있듯이 장년층의 은퇴전후의 욕구조사를 보면, 취업이나 창업에 대한 욕구가 가장 크게 나타나 있어 노후준비지원법은 이 문제에 대하여 어떠한 정의와 해법도 제시하지 않고 있다고 할 수 있음. 즉, '포괄적 의미의 노후준비'에 관한 법률은 아니라고 해석할 수 있음.

- 이면을 보면 상당 부분 중앙정부 부처 간의 칸막이의 존재를 인정하고 그 영역을 넘어 서지 않으려 했기 때문에 전직준비, 직업훈련, 취업상담 등 고용서비스와 창업관련 서비스에 대해서는 ‘포기’한 것임. 뿐만 아니라 새롭게 등장하는 장년층의 특성인 강력한 사회참여 또는 사회봉사에 대한 욕구와 잠재적 능력을 감안하지 못하고 전통적인 복지 서비스의 ‘수혜집단’이라고 보아 사회참여에 대한 ‘새로운 길’을 제시하지 못하고 있음. 이러한 중앙정부의 정책관행은 치명적인 약점이며, 그런 관점에서 본다면 「저출산·고령화사회 기본계획」 등에 포함된 내용들도 이런 약점이 내재된 ‘짜깁기’와 ‘백화점’식 계획 이상은 아니며, 크게 기대할 바가 없음.
- 그렇기 때문에 서울시와 같은 광역자치단체가 새로운 장년층의 욕구에 대응하는 잘 조직된 정책을 통합적이고, 탄력적으로 수행할 수 있어야 함. 지방자치단체는 중앙정부의 대행기관 혹은 하부 집행기관이 아니라 지역사회의 복지업무에 대한 실질적인 책임 주체라는 인식 전환이 가장 중요하며, 지역주민들의 복지욕구에 대응하여 지역사회 문제를 스스로 해결하는 핵심기관으로서 위상을 정립해야 할 것임. 이를 위해서 지방자치단체는 중앙정부의 업무지침에 따른 기계적 집행이라는 기존의 관행에서 벗어날 필요가 있으며, 특히 광역자치단체는 중앙정부와 기초자치단체간의 중계기관이라는 소극적 역할에서 탈피하는 것이 선결과제임. 상대적으로 ‘칸막이’현상을 넘어서는 ‘통합적 조례’를 제정한 서울시의 가능성을 간과할 수 없음.
- 한편으로는 중앙정부와 서울시의 다양한 정책들이 하나의 관점에서 효율적으로 ‘설계’되지 않았다는 점이 문제로 제기됨. 서울시의 이모작조례에 따른 [50+캠퍼스] 및 50+센터와 노후준비지원법에 따른 보건복지부의 [노후준비지원센터]는 기능상 유사 또는 중복된 역할을 하고 있으며, 기관이 설치된 규모와 지역도 중복되고 있음. 특히 서울시의 준비과정상 50+센터가 2018년경이 되어야 [50+ 캠퍼스]를 포함하여 서비스 전달체계가 24개소로 갖춰지는 반면에 노후준비지원법의 전달체계는 이미 서울시에만 29개소가 갖춰져 있고, 보건복지부의 계획상 더 확대될 것임.

□ 고용정책기본법 및 고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률 검토

- 고령자고용촉진법은 “고령자”와 “준고령자”를 구별하고 있으며, 구체적으로 준고령자는 50세~54세, 고령자는 55세 이상으로 정하고 있음. 그렇지만 실제 사업에서는 이러한 법적인 규정을 넘어서 사업대상이 확대되어있음. 예를 들어 고령자고용촉진법 제6조, 같은 법 시행령 제5조, 「노사관계 발전 지원에 관한 법률」 제6조에 따라 중장년의 직업능력개발 및 재취업 등을 지원하기 위하여 노사발전재단이 시행하는 [중장년취업아카데미]의 경우, 운영에 필요한 사항을 규정하면서, ‘만45세 이상’의 연령대 근로자까지 포괄하고 있음.
- 고용정책기본법 제11조에 근거하여 설립된 [고용지원센터]의 경우 취업지원이나 직업지도 등을 수행함에 있어 모든 연령층을 포괄함.

- 따라서 전국에 63개소(서울 40개소)가 운영 중인 [중장년아카데미], 전국 31개소(서울 6개소)가 운영 중인 [중장년일자리 희망센터], 전국 95개소(서울 9개소)가 운영 중인 [고용지원센터]의 사업은 장년층의 전직, 재취업, 직업훈련, 직업알선 등의 일자리 관련 욕구의 해결을 정책의 타겟으로 포괄하고 있는 것으로 보아야함. 이러한 사업은 이미 「제2차 저출산·고령화사회 기본계획(2011~2015)」의 ‘베이비붐세대의 고령화 대응체계 구축’과 「제3차 저출산·고령화사회 기본계획(2016~2020)」의 ‘인생이모작을 위한 전직지원서비스’등 으로 반영되었음.
- 이러한 정책 환경은 이제 막 초입단계를 지나고 있는 서울시 50+ 지원 사업의 입장에서 매우 강력하고 위협적인 유사정책임. 우선 전달체계가 서울시의 이모작지원시설보다 월등히 많고, 사업의 이력과 연혁의 측면에서 비교가 되지 않으며 셋째, 이 사업을 위탁하여 수행하는 노사발전재단, 경총, 상공회의소 등 강력하고 안정적인 파트너쉽의 차이가 큼.
- 이러한 정책 환경 또는 입법여건의 검토가 있었다면 고용노동부의 장년층 대상 사업들과 서울시의 50+사업 사이의 위상과 관계에서 발생하는 딜레마가 정리되었어야 함. 보다 많은 전달체계를 촘촘히 구성하는 경쟁적 관계로 같지 아니면, 서로의 역할을 구분하여 기본서비스-전문서비스 등의 형태로 사업을 영역을 나누도록 고려했어야 함.

3. 50+ 지원 사업 근거조례(이모작조례 및 재단조례) 분석

정책의 대상과 지원의 근거

장년층의 개념문제

- 이모작조례는 정책의 대상을 “장년층”으로 명명하고 연령기준으로 ‘50세~64세’를 정하고 있음. 그러나 대한민국의 현행법령들을 살펴보면 ‘장년층’이란 범주를 채택한 경우는 없음.
- 기존의 노인복지법의 개념과 다른 ‘고령자’란 용어를 채택하고 있는 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」은 “고령자”와 “준고령자”를 구별하고 있으며, 구체적으로 준고령자는 50세~54세, 고령자는 55세 이상으로 정하고 있음(법 제2조 및 동 시행령 제2조). 중앙정부와 서울시를 막론하고 정책의 대상을 그것도 ‘사회복지정책’의 대상을 장년으로 설정하려는 시도에는 아직까지 그 과학적 근거든 통계적 근거든 명확하지 않은 것으로 보임.

장년층 지원의 근거와 정당성

- 명시적으로 법적 정의에 따라 ‘장년층’용어를 채택한 것은 서울시의 이 조례가 유일함. 이는 양면적 의미를 지니는데, 새로운 경제·사회적 상황의 변화와 그로 인해 발생하는 사회적 과제에 선도적으로 대응하는 창의적 정책이라는 면이 긍정적인 측면일 것임.

- 하지만 정책이나 제도의 초창기에는 늘 정책의 정당성이나 정체성의 불안정성에 시달릴 수 있음. 서울시의 이 두 조례 또한 법적용어의 출발부터 의심받게 된다는 측면이 있는 것인데, 이 정책이 출발할 당시에는 다분히 통상적 표현을 빌려서 ‘베이비부머 세대’란 용어를 사용하였음. 서울시는 그 후에는 특별한 설명이 없이 ‘장년층’ 또는 ‘50+ 세대’란 개념을 사용하고 있으나 법적 지원과 정책의 대상이 된다는 것은 적어도 무언가 ‘해결되지 못한 욕구나 문제를’ 가진 ‘개인 또는 집단’으로서 명확한 내포와 외연이 정해져야 할 필요가 있음.
- 이 조례는 장년층이 어떤 문제나 욕구를 가지고 있는지 즉 이 조례가 해결하고자 하는 정책의 타겟이 무엇인지 분명하게 하지 못하고 있음. 이 조례는 단지 연령대 이외에 ‘장년층’의 의미를 짐작케 하는 “은퇴 전후”라는 용어를 사용하고 있을 뿐임. 조례의 목적을 설명하면서 “성공적인 노후생활”이란 표현을 사용하지만 장년층이 성공적 노후생활에 왜 실패할 가능성이 높은지? 성공적 노후생활이란 무엇인지 안개속일 뿐임. 은퇴전후란 표현이 암시하는 ‘직장이나 직업을 가졌었으나 조만간 그 현장을 떠나야 하는 사람들’중에서 50세~64세를 지칭하는 장년층이란 용어가 이 조례의 ‘직접적 적용대상인 장년층’인 셈. 이러한 모호한 정책 대상과 목적성으로는 중앙정부와 지방정부를 통틀어서 최초로 도입하는 50+ 지원 사업을 뒷받침하는 조례로서는 적절하지 못함.

□ 사업내용과 범주의 불명확성

- 「이모작조례」에 따르면 장년층의 인생이모작 지원사업을 (교육 지원사업, 취업훈련 및 일자리 지원사업, 사회공헌활동 지원사업, 건강증진 지원사업, 문화·여가 지원사업)으로 구별하고 있음.
- 한편 「재단조례」를 보면 (장년층 전직 및 취업지원서비스, 사회공헌활동 지원, 문화·여가 지원 사업, 가족생활지원 및 상담서비스, 장년층 인력 개발 및 사회참여 활성화를 위한 사업) 등으로 구분하고 있음.
- 50+ 지원 사업의 핵심조례에 나타난 사업구분과 내용이 일관적이지 못함.
- 첫째, 이모작조례의 사업구분을 보면 여타 사업은 취업이나 건강 등 욕구범주에 기반한 반면 ‘교육지원사업’은 사업의 방법·방식에 관한 것으로 ‘학습욕구’에 조응하는 사업이 아닌 이상 사업구분 범주로 부적절함.
- 둘째, 이모작조례와 이 조례의 세부사항 시행을 위한 「이모작조례 시행규칙」 사이에서도 이러한 부조화가 나타남. 규칙 제3조에는 지원시설의 기능을 보면 인생재설계 및 능력개발 교육, 취업 및 창업과 관련된 정보의 제공 등 지원, 자원봉사, 사회참여활동을 위한 시설의 사용 지원, 교류 및 협력활성화를 위한 활동 공간 지원, 장년층의 건강증진 및 문화·여가 지원 등으로 정하고 있음. 조례에는 없던 인생재설계란 용어가 등장하고, 능력개발, 취업훈련, 일자리, 창업 등도 혼란스럽게 사용되고 있음.
- 셋째, 재단조례를 보면 역시 사업에 대한 일관되고 체계적인 구분이 안 되어 있음. 전직 및 취업, 인력개발 등 같은 범주의 사업이 분리되어 있고, 사회공헌과 사회참여도

사실상 유사범주임에도 별도의 사업처럼 기술되어 있음. 또한 이모작조례에는 없는 '가족생활지원 및 상담서비스'가 새로 부가되는 등 일관성을 상실하고 있음.

- 이와 같은 혼란스러움은 '2014년 베이비부머응원종합계획'에서 최근의 '서울시 50+ 지원 종합계획'에 이르기까지 정책문서에서도 여전히 극복되지 못한 채 남아있음. 이런 사업범주의 혼돈은 이 사업들 간의 중요도와 시간적 순서, 자원배분상의 우선순위 등이 정리되지 못함으로서 향후 행정 및 재정적 자원투입에서 의사결정의 혼란을 일으킬 것으로 예상됨.

□ 두 조례의 법적 체계성 문제

- 이모작조례는 서울시 50+ 지원 사업의 기본적 프레임을 제시하고 지원하기 위한 것임. 재단조례는 50+ 지원 사업을 수행하기 위한 핵심조직인 '50+ 재단'을 설립하는 근거 조례임. 따라서 조례제정의 선후관계로 보나 위상의 주종관계로 보더라도 이모작조례가 모태역할을 하는 것이 당연함.
- 그러나 이 두 조례는 서로간의 관계에 대하여 어떠한 규정을 하지 않고 있음. 이모작조례에는 '50+ 재단'에 대한 어떤 조항도 없으며, 재단조례에도 재단이 이모작조례에 근거하고 그 조례의 목적과 사업을 수행하기 위한 조직이라는 점이 전혀 언급되지 않고 있음. 재단조례의 제1조 목적을 기술하며 "고령사회를 맞아 서울시 장년층의 은퇴 전후의 새로운 인생 준비 및 성공적인 노후생활을 위한 사회참여 활동 지원을 목적으로"라는 규정을 통해서 이 재단이 50+ 지원 사업과 연관이 있을 것이라 유추될 뿐 법적인 연관성은 없는 것으로 보여짐.
- 결국 '50+ 재단'은 이모작조례와 '법적'인 연관이 없는 셈. 정책의 추진과정에서 재단의 용도나 역할에 대한 의사결정이 늦어진 것을 감안한다 하더라도 법적인 근거가 명확하지 못한 점은 사실임. 지금이라도 이모작조례에 재단의 업무근거를 마련하거나 두 조례를 하나로 통일하여 재개정할 필요가 있음.

4. 50+ 지원 사업 관련 서울시 조례 분석

□ 「서울시 복지재단」·「서울시 여성재단」 등 관련 재단 조례의 검토

- 서울시는 2014년 「서울시 베이비부머 응원 종합계획」(서울시 복지건강실, 2014년 4월, 이하 '응원계획')을 발표하면서 시조직으로 베이비부머지원과를 신설하고 어르신 복지과를 포함하여 고령친화정책관을 신설하여 시직영 사업으로 수행하고자 하였음.
- 한편 '베이비부머 연구·정책개발기능의 강화'를 위하여 50+연구센터를 서울시복지재단에 설치·운영하고자 하였음. 그 이후에는 50+ 재단의 설립이 검토되면서 서울시의 입장은 급격히 변화됨. 서울시가 2015년 재단설립을 위하여 서울시의회에 보고한 자료를 보면 기존 조직과의 유사중복성 문제를 거론하며 인정하고 있으며, 대안으로 두 재단의 연구기능 분담을 제안하고 있음.

- 그럼에도 결과적으로는 50+ 지원 사업의 연구기능을 신설조직인 50+ 재단에 부여 하면서 ‘여타의 두 재단과 역할을 구별하는’ 단서조항이나 기존 ‘서울복지재단조례’와 ‘서울여성가족재단조례’를 개정하지 않았음. 그럼으로써 현재의 서울시복지재단 및 서울시여성가족재단과 50+ 재단 간에는 법률적 역할구분이 없으며, 당장 2017년도 출연금 예산편성에서 편성근거의 혼란을 초래하지 않을 수 없음.
- 마찬가지로 사업의 영역에서는 서울시여성가족재단과는 50세~64세 여성 장년층을 위한 사업들이 중복되고 서울복지재단과는 실제 사업 및 평가, 심사, 교육, 프로그램 개발 등에서 광범위하게 겹치게 되어있음. 이 또한 재단조례의 제정 당시에 조례상의 정리정돈이 안되어 과제로 남아 있음.
- 이 문제에 대해 재단조례제안 당시의 서울시는 ‘기존 조직의 기능과 일부 중복되나, 일부 대상자 중복에 따른 것으로 사업의 목적, 내용, 우선순위에 차이가 있어 실질적인 의미에서 중복은 없으니 향후 기관 간 협의를 통해서 사업별로 연계·조정’하면 된다는 식의 안이하고 편의주의적 인식을 가지고 있었음.

□ 일자리, 직업교육 등 관련 서울시 조례 검토

- 일자리와 직업교육, 사회교육 관련 세 가지 조례에는 이모작조례가 50+ 지원 사업의 핵심으로 설정하고 있는 교육 지원사업, 취업훈련 및 일자리 지원사업, 사회공헌 활동 지원사업을 포괄할 수 있는 근거조항들이 포함되어 있어 50+ 지원 사업에 당장 활용해도 문제가 없다고 볼 수 있음. 뿐만 아니라 일자리조례를 근거로 설립된 서울일자리+센터, 서울산업진흥원 장년창업센터, 4개의 서울시기술교육원, 평생교육원 등 상당한 인적·물적 인프라를 갖추고 있으며, 게다가 서울시에는 창업·창직을 지원할 수 있는 시설인 ‘서울시 소상공인 경영지원센터’가 4개가 구축되어 있음.
- 서울시가 자체 조례에 근거하여 보유한 교육, 훈련, 창업지원 등 일자리시설들과 함께 앞서 검토했던 고용정책기본법과 고령자고용촉진법에 근거한 각종 센터들을 포함하여 50+ 지원 사업의 고용 및 일자리 사업을 위한 인프라 구축을 구상할 경우, 전혀 다른 사업체계를 구상하였을 것임.
- 50+ 지원 사업의 유기적 정합성을 제고하기 위해서, 현재의 각 기관이나 시설들의 사업을 점검하고 분석하여 어떻게 활용할 것인가가 검토의 첫째 순서일 것임. 만약, 각 기관이 장년층 사업과 이질적이거나 사업 수용여력이 없는 등 적절하지 않다면 이모작시설들의 독자적인 사업수행을 준비해야 할 것임. 그러나 이러한 선 검토와 분석이 부족한 것으로 보임. 상호간의 협력사업을 전제로 할 경우에는 이모작조례에 조항으로 반영하거나 각각의 조례에 이모작조례와 협력사항이 신설되어 기관간의 임의적 협력이 아닌 법적 근거를 갖는 체계를 만들어 주어야 할 것임.

5. 50+ 지원 사업 관계자 및 유사 기관 담당자의 FGI 결과 및 합의

- 50+ 지원 사업을 50+ 세대를 위한 플랫폼으로 표현하였으며, 플랫폼이라는 용어는 중의적으로 사용되었음. 첫째는 shared service의 플랫폼으로서 교육이나 일자리 지원에 관한 서비스가 제공되는 공간이라는 의미를, 둘째는 당사자가 스스로 활동을 만들어 가는 play ground라는 의미를 포함하는 것으로 설명함.
- 50+ 캠퍼스 프로그램 이용자는 일명 386세대로 사회참여적 성향이 강할 것으로 기대되었으며, 50+ 캠퍼스 이용행태를 통해서도 386세대의 특성이 확인되었다고 설명함.
- 장년을 위한 사회참여활동과 인생재설계에 대한 지원을 공적 서비스로 제공한다는 점을 또 다른 사업의 특성으로 강조함.
- 50+ 지원 사업의 차별적 특성으로 무엇보다 당사자 주도라는 사업방식을 지목했으며, 50+ 지원 사업은 시민참여적, 당사자 주체적 운영이라는 사업방식을 도입하고 있음.
- 50+ 재단이 서울시 50+ 지원 사업의 싱크탱크로서 기능할 수 있는 인적 자원을 확보하고 있는가에 대한 우려가 제기되었으며, 예산의 한계로 50+ 재단의 주요 기능인 싱크탱크 역할을 수행할 인력구성에 어려움이 있었고, 사업비 확보 또한 제한되어 예산의 상당 부분이 인건비성 경비로 할당되는 문제가 존재함.
- 50+ 캠퍼스가 재단에 의해 직접 운영되는 것과 달리 50+ 센터는 재정적으로 구에 의존하는 비율이 상대적으로 높고, 행정적 통제권도 구에 귀속되어 있음. 이와 같은 거버넌스의 분리로 인해, 50+ 재단에 의해 구상된 사업의 방향과 내용이 50+ 센터에서는 이를 기대할 수 없는 본질적 문제가 존재함.
- 50+ 지원 사업과 노사발전재단의 중장년 일자리 지원사업의 사업구조, 사업내용 등이 매우 유사함. 또한, 개별 센터의 서비스의 질이 통합 센터와 큰 차이를 보이는 문제가 발생함.
- 50+ 지원 사업이 성공적으로 이루어지기 위해서는 50+ 센터에 대한 통제권의 확보가 반드시 필요할 것으로 분석됨. 50+ 지원 사업 또한 사업의 유사 및 중복성에 대한 문제를 최소화 하는 노력이 개선되어야 할 것으로 판단됨.

VI. 「50+ 지원정책」 서비스 모델 조정 방안

1. 50+ 지원정책 서비스 전달체계 개선 전략

- 서비스 전달체계 구성 원리 관점
 - 포괄성: 프로그램의 구조와 형식 면에서는 포괄성을 담보하고 있는 것으로 판단할 수 있음. 서비스 전달체계의 포괄성이 확대되기 위해서는 현재 대상자들에게 직접 서비스를 제공하는 기능을 수행하는 50+ 센터의 서비스 제공 역량이 획기적으로 증대되어야 하며, 기존의 유사 서비스 제공기관과 시설들을 유기적으로 연계하여 서비스 제공량을

확대함으로써 서비스 전달체계의 포괄성을 확대하는 전략을 적극 검토할 필요가 있음.

- 통합성: 50+ 캠퍼스와 센터를 통해 경제적 지원 뿐 아니라 사회적 지원과 심리적 지원 등 다양한 서비스를 하나의 기관에서 원스톱으로 제공할 계획을 수립하고 있어서, 서비스의 통합성은 매우 높은 것으로 판단됨. 지역 내의 서비스 제공기관들 간의 협력과 참여를 적극적으로 유도하고, 이를 공식적인 서비스 전달체계 내에 포함시킴으로써 문제를 해결할 수 있음. 다양한 서비스를 제공하고 있는 서비스 기관들의 참여는 대상자들의 서비스 접근성을 보장하는 동시에, 서비스 간의 연속성과 통합성을 확대시키는 전략이 될 수 있음.
- 전문성: 50+ 지원정책의 효과성을 제고하기 위해서는 조사연구, 정책연구에 전문성을 지닌 연구인력을 보완하고 현재 정책연구실에 통합되어 있는 네트워크 허브 기능을 전담할 별도의 실을 두어 50+ 재단의 전문성을 높이는 방안을 고려할 필요가 있음.
- 책임성: 50+ 지원정책의 책임성을 확보하기 위해서 정책의 성과목표를 명확하게 수립하고, 이의 추진과정과 결과를 모니터링, 측정, 평가, 환류하는 체계를 갖추어야 함. 이를 위해서는 서비스 전달체계 내부에 서비스 질 관리 체계와 환류체계를 공식적으로 구축할 필요가 있음.

□ 서비스 전달체계 구성 전략 관점

- 의사결정 권한과 통제 재구조화: 50+ 지원정책은 대상자의 특성, 지역의 특성 등에 따라 매우 다양한 서비스 제공을 필요로 하는 것으로 판단됨. 서비스 전달과 관련된 의사결정 권한이 서비스 제공 기관에 상당한 정도로 분산되어 자율성과 재량권이 폭넓게 인정되는 전달체계를 구축하는 것이 필요할 것으로 판단됨.
- 서비스전달체계 내의 업무분담 재구조화: 50+ 캠퍼스와 센터의 사업과 조직 운영과정에 서비스 대상자들과 자원봉사자들의 역할을 확대함으로써 제공자와 소비자 사이에서 발생할 수 있는 관료적 관계를 완화할 수 있는 구조를 확대하는 것이 필요함.
- 전달체계의 구조변경 전략: 50+ 지원정책과 관련하여, 대상자들에게 서비스를 효과적으로 전달하기 위한 지역 내 기관들 간의 연계는 연합(federation)과 사례 중심의 협력 방안을 혼합하는 방식이 유효한 것으로 판단됨. 대상자들의 문제와 욕구에 따라 유사한 서비스를 제공하고 있는 기관들의 사업을 유기적으로 연계하고, 이를 수행하기 위한 행정 체계를 구축하는 것은 바람직한 것으로 판단됨.
- 서비스전달 주체 다변화 전략: 50+ 캠퍼스는 재단의 직속 조직으로서 재단이 직접 운영하는 방식을 택하고 있고, 50+ 센터는 자치구별로 설치하여 민간부문에 위탁 운영하는 방식으로 설계되어 있음. 50+ 캠퍼스와 50+ 센터의 거버넌스(governance)가 서로 다른 점은 이 정책의 효율적 운영에 장애가 될 수도 있을 것으로 판단됨. 따라서 재단-캠퍼스-센터로 연결되는 서비스 전달체계의 운영주체를 명확하게 설정하는 것이 필요함.

2. 50+ 지원정책 서비스 모델

□ 사업내용 : 50+ 세대의 경력변화 지원 프로그램 중심으로 사업 편성

- 사업의 주요 목표를 50+ 세대의 경력변화를 지원하는 프로그램 중심으로 설정하는 것이 바람직함.
- 50+ 지원정책이 ‘앙코르 커리어(Encore Career)’라는 개념을 사용하여 이러한 사업들을 배치하고 있는 것은 매우 긍정적으로 평가됨.
- 현재 우리나라에서 50+ 세대 혹은 중장년 세대들을 대상으로 하는 사업들이 중앙정부와 지방자치단체 수준에서 본격화되고 있다는 점을 감안할 때, 서울시의 정책은 이들의 경력변화에 주목하면서, 기존의 노동시장에 이들을 참여시키는 레드오션(red ocean)전략 보다는 사회공헌을 통해 취업과 사회적 가치를 동시에 창출하는 블루오션(blue ocean)전략을 채택할 것을 제안함.

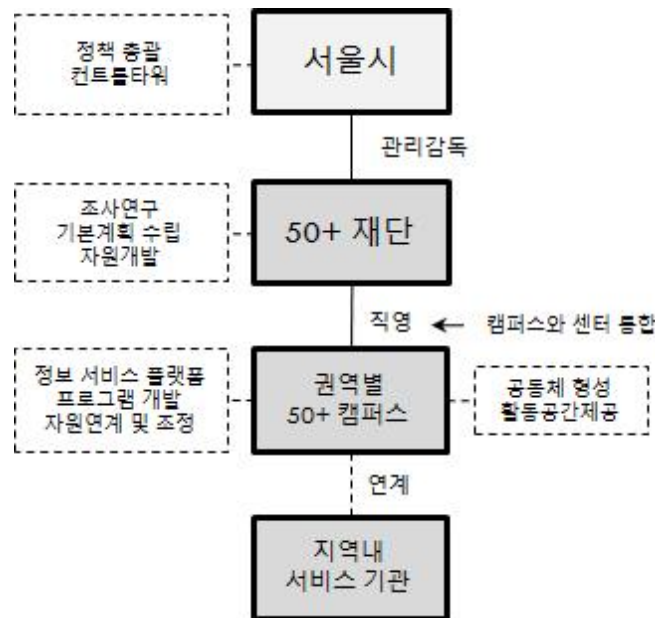
□ 사업성격 : 정보와 서비스 플랫폼 조직으로 개편

- 서울시 내에서 중장년층을 대상으로 경제적, 사회적 및 심리적 서비스를 제공하는 기관은 이미 상당한 정도로 존재하고 있으며, 기관들 간의 서비스의 중복성도 매우 높은 것으로 판단되어, 50+ 센터의 직접 서비스 기능은 기존의 서비스 기관들의 역량을 통해 충분히 제공될 수 있을 것을 판단됨. 기존 서비스 기관들을 통한 서비스 제공을 위해서는 50+ 세대에게 제공되는 다양한 서비스에 대한 접근성을 높이고, 사례의 특성에 따라 정보와 서비스를 조정하는 플랫폼이 현실적으로 강화될 필요가 있음.
- 50+ 지원 사업의 전개과정에 따라 단기적 사업방향과 중장기적 사업방향을 분리해 고려할 필요가 있음.
- 개발된 프로그램을 운영하는 직접 전달자로서의 역할에 집중할 필요가 있음. 따라서 단기적으로 50+ 캠퍼스와 센터는 직접 서비스의 기능과 정보제공 및 연계의 간접 서비스를 병행할 필요가 있음. 그러나 장년을 위한 프로그램과 지원사업의 콘텐츠가 충분히 다양화되고 공급량 확대가 이루어진 후에는 50+ 캠퍼스와 센터의 직접 서비스 비중은 줄이고, 정보제공과 연계 중심의 플랫폼으로 전환하는 것이 적절함.

□ 사업구조: 50+ 캠퍼스와 50+ 센터 통합

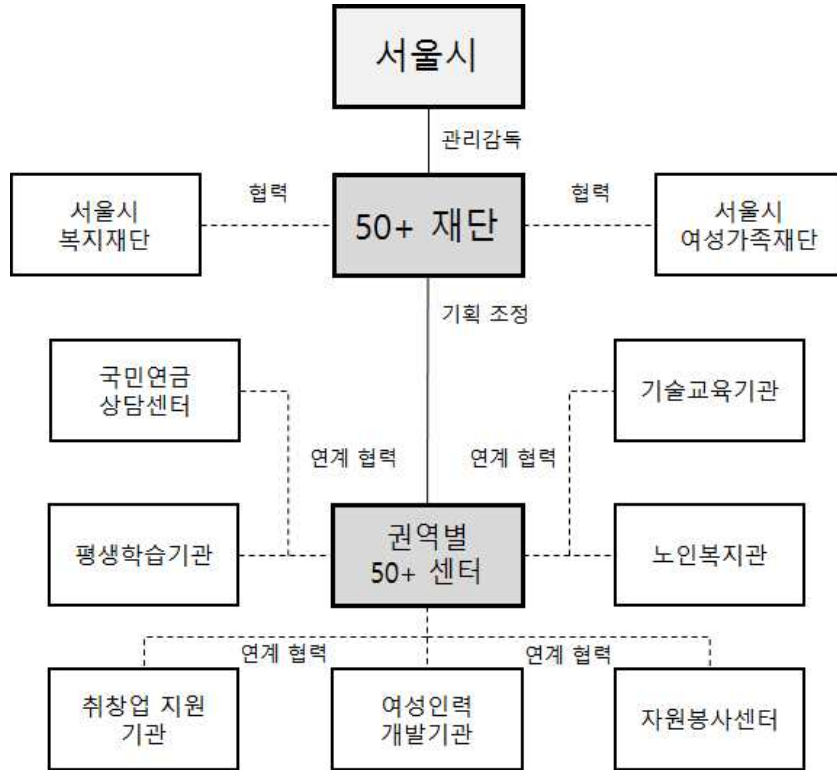
- 50+ 캠퍼스와 50+ 센터의 조직과 기능을 통합하여 서비스 플랫폼의 기능을 수행하도록 하는 것이 바람직함.
- 캠퍼스와 센터를 통합한 기구로서 50+ 캠퍼스는 50+ 재단의 조사 연구 결과를 바탕으로 프로그램을 개발하고, 지역 내의 다양한 서비스 기관들에게 프로그램을 위탁하거나 대행하는 기능을 수행할 수 있음. 지역 내에서 다양한 기관과 시설들이 이미 수

행하고 있는 서비스들에 관한 정보를 취합, 정리하여 대상자들에게 제공함으로써 정보 허브의 역할을 수행할 수 있음. 한편, 특정한 문제나 욕구를 가진 대상자에 대하여 필요한 서비스와 자원을 연계 조정하는 기능을 동시에 수행함으로써, 직접 서비스 제공 기관으로서가 아니라, 서비스 플랫폼으로서의 기능을 수행하도록 하는 것이 바람직함.



□ 사업 범위 : 유관기관들과의 연계를 통한 서비스 제공 역량 강화

- 50+ 재단의 연구사업은 50+ 지원 사업과 직접적으로 관련된 조사연구와 50+ 지원 사업의 정책개발연구로 범위를 제한할 필요가 있음. 그러나 50+ 재단이 50+ 지원정책의 기본 방향을 수립하고, 이에 필요한 조사연구사업과 프로그램을 개발하는 기능을 수행 한다면, 사회복지와 여성에 관련된 조사 연구 및 정책 개발을 주 업무로 하고 있는 이 재단들과의 연계는 필수적인 과제로 판단됨.
- 50+ 캠퍼스의 플랫폼 기능을 활용하여 기존의 서비스 기관들과의 연계를 다양한 방식으로 추진할 필요가 있음. 첫째는 50+ 캠퍼스에서 프로그램을 개발하여 지역 내 서비스 기관들을 통해 위탁 운영하는 방식이고, 둘째는 50+ 지원정책 대상자들을 지역 내 서비스 기관들이 실시하고 있는 사업으로 의뢰(refer)하는 방식임. 셋째는 50+ 재단과 캠퍼스에서 지역사회의 문제와 욕구를 진단하여, 새로운 사업의 방향과 목적을 설정하여 프로그램 영역을 기획하고, 지역 내의 기존 서비스 기관들의 사업신청서를 받아 보조금(grant)을 지급함으로써 사업을 시행하는 방식임.



□ 정책 성과관리 방안

- 미션과 비전을 통해 50+ 지원정책의 목표를 구체화하고, 이를 성과 측면에서 달성 가능한 지표들로 구성함으로써, 실질적인 성과관리 방안을 구축할 수 있을 것으로 봄.



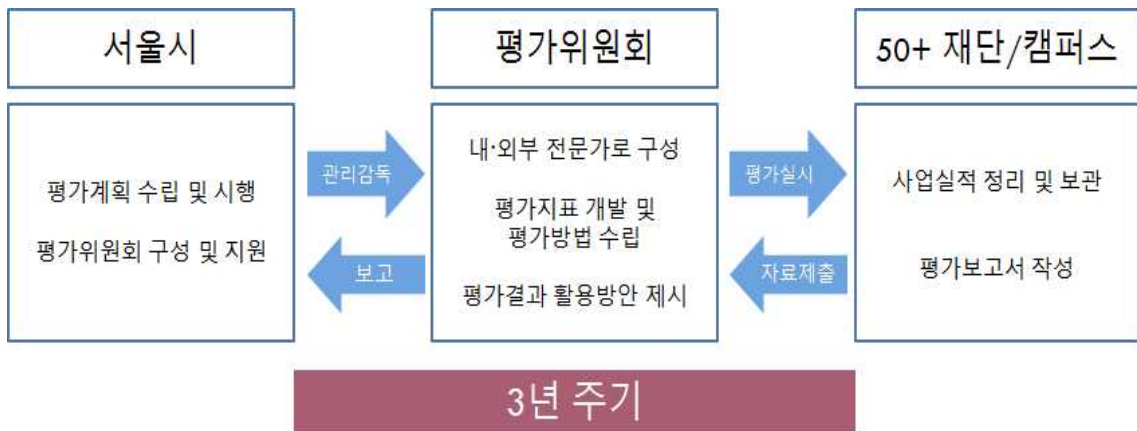
- 50+ 지원정책의 성과관리방안은 사업의 기획과 실행에 대한 모니터링, 성과 측정과 평가, 그리고 평가결과의 환류체계로 구성됨.



- 50+ 지원 사업의 성과관리 지표는 “서울시 50+ 세대의 새로운 인생비전 창조”라는 미션과 “새로운 노년의 상+균형 잡힌 인생 재설계+사회참여와 경험나눔”이라는 비전에 부합하도록 구성되어야 함.

미션	비전	성과관리 지표의 범주	세부지표
서울시 50+ 세대의 새로운 인생 비전 창조	새로운 노년의 상	자기주도적 인생설계 프로그램 개발 및 운용 실적	자기주도 프로그램 운영 건수 프로그램 참여자 수
		프로그램 참여기관 및 참여자의 다양성	프로그램 참여기관의 종류 프로그램 참여자의 연령, 학력 분포
	균형 잡힌 인생 재설계	경제적 지원 사업과 정서적 지원사업 분포의 적절성 및 참여도	정서적 지원사업 프로그램 운영 건수 프로그램 참여자 수 및 만족도
		프로그램별 참여기관 및 인원 분포의 적절성	정서적 지원사업 참여기관의 종류 프로그램 참여자의 수 및 만족도
	사회참여와 경험나눔	사회공헌일자리 역량개발 프로그램의 비율	사회공헌형 일자리 및 프로그램 사회공헌형 일자리 연결 건 수
		프로그램 이수자들의 사회 진출 및 역량 확산 실적	사회공헌형 일자리 취업건수 프로그램 이수자 자조모임 결성 건수

- 50+ 지원 사업에 대한 평가는 일반적인 지방비 보조 사업에 대한 평가 절차와 방법을 준용하는 것이 바람직함.



3. [50+ 조례]의 보완 방향

□ 이모작조례와 재단조례의 관계정립

- 이모작조례와 재단조례가 각각 독립적인 형태를 가지고 있으면서 상호관계가 사실상 없는 형태로 조례내용이 구성되어 있어 연계성 필요함.
- (1안) 재단조례를 부분 개정하여 조례의 목적에 근거조례인 이모작조례에 근거한 재단임을 분명히 하는 방안. 이 안은 두 조례를 모두 폐지하거나 개정하는 번거로움을 줄일 수 있는 장점이 있음.
- (2안) 이모작조례와 재단조례의 통합하여, 이모작조례의 한 장으로 포괄하고, 재단의 설립목적을 명시하는 방안. 이 안은 국민연금법이나 국민건강보험법처럼 모법과 수행기관을 하나의 법에 포괄하여 체계성을 높이고 법 소비자들의 이해를 쉽게 해주는 장점이 있음.

□ 이모작조례의 지원시설에 대한 재정의

- 이 연구의 전달체계 개편안에 따라 50+ 캠퍼스와 50+ 센터의 구분된 지원시설을 플랫폼기능 중심의 50+ 캠퍼스로 통합하는 경우, 조례 제6조의 2에 대한 개정이 필요함.
- 조례 제6조의2 조항중 제2호 50+ 센터를 삭제하고, 동조항의 명칭인 '이모작지원시설의 구분'을 '50+ 캠퍼스'로 변경하고, 그 내용은 이모작지원시설이 곧 50+ 캠퍼스임을 명시하고, 캠퍼스로 '통합된' 기능에 대하여 몇 개의 항을 통해서 제시하여야 할 것임. 플랫폼기능을 중심으로 하여, intake, refer, 타 기관과의 서비스 조정 등의 기능을 제시해야 할 것임.

□ 이모작조례의 대상의 사각지대에 대한 보완조치

- 서울시복지재단의 2012년도 조사에 따르면 실퇴직 연령이 48.5세로 파악됨. 최근의 조사들이 과거 보다 경향적으로 은퇴연령은 더 하향화하는 추세임을 감안할 때 50이하의 연령층도 정책의 대상에 포괄할 필요가 있음. 특히 전직이나 은퇴에 대비하는 사전적 준비 시점을 감안 한다면 현행 조례가 50+ 지원 사업의 사각지대를 내포하는 것임.
- (1안) 이모작조례의 적용대상을 연령을 기준으로 한 장년층 대신에 ‘퇴직 전후의 장년층에게 전직 및 퇴직 후 재취업 등의 준비를 지원한다.’로 규정하여, 대상연령층을 실질적으로 퇴직을 앞둔 50대 전까지로 확장하는 방안.
- (2안) 현 이모작조례의 제4조 2항은 사업대상을 시장의 재량권으로 확대할 수 있게 되어 있음. 그러나 이 조항은 과도하게 임의재량권을 부여하는 것으로 재량권 일탈논란과 정책의 예측가능성과 안정성을 위협할 수 있음. 그러므로 조례 제4조 2항을 보완하여, “경제적 요인이나 긴급한 사회적 변화 등에 따라 퇴직연령의 변동이 발생하는 등의 경우”를 명시하여 서울시장에게 재량권을 부여하는 방안을 검토할 수 있음.

□ 이모작조례의 사업목적과 내용, 방법에 대한 조문정비

- 현재의 이모작조례와 재단조례에서 나타나는 사업내용의 혼란을 정비할 필요가 있음. 노후준비지원법의 제2조와 같이 해결하고자 하는 문제와 정책수단, 그 방법을 50+ 세대가 은퇴를 전후하여 어떠한 욕구의 결핍에 처하게 되는지에 대한 여러 조사·연구들을 참고하여 명료하게 정의할 필요가 있음.
- <문제(욕구) - 사업(서비스) - 사업(서비스) 전달방식>로 이어지는 체계성을 확보해야 하며, 이모작조례 제2조와 제4조의 내용상 정비가 수반되어야 함.

□ 유관 3개 재단과의 역할과 기능구분

- 서울시복지재단, 서울시여성가족, 서울시평생교육진흥원과의 중복되는 역할과 기능에 대하여 소관 주체를 명시적으로 구별·정립해 주어야 함.
- (1안) 타재단의 조례를 개정하여 50+ 사업을 제외시킴으로서 50+ 재단과의 역할 중복을 해소하는 방안. 이 안이 원칙적으로 정상적인 방법이긴 하지만, 기존 재단과 관계에서 권한, 예산, 인력정비 등을 두고 이해충돌이나 행정적 소모전을 동반할 가능성을 검토해봐야 함.
- (2안) 타 재단조례를 개정하지 않는 방법으로, 재단조례(또는 향후의 통합조례)에 50+ 관련 사업에 대하여는 50+ 재단조례가 정하는 바를 “우선 적용하는 것으로 규정”하여 행정적으로 뒷받침하는 방안. 복잡한 다수의 조례개정과정과 수반될 제반 부작용을 최소화할 수 있음.

□ 장년층 노후준비사업의 조정·통합 서비스 제공자 역할 확보

- 서울시는 여러 유사 기관들의 서비스를 일정한 목적과 정책기조에 따라 조정할 수 있어야 하며, 주도적으로 장년층에 집중하는 “통합된 서비스” 기획자의 역할을 충실하게 해야 함. 그럼에도 불구하고 현 이모작조례 제9조에는 장년층 인생이모작위원회의 설치를 대신하여 「서울특별시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본조례」의 ‘노인복지정책위원회’에 의탁하는 것으로 되어 있어 제대로 된 역할을 기대하기 어려움.
- (1안) 이모작조례의 제9조를 개정하여 장년층 인생이모작 위원회를 이 조례에 따라 설치하고, 그 주요기능으로 서울시 내부의 유관 사업 및 중앙정부가 시행하는 인생재설계 및 장년층재취업사업 등과의 ‘협의·조정’을 규정하는 방안. 기존의 다양한 사회복지관련 위원회에도 불구하고 또 하나의 위원회가 만들어져 사실상 기능수행에 애로가 있을 것이란 단점이 있음.
- (2안) 따라서 1안의 보완된 대안으로 다양하고 복잡한 사회복지관련 위원회의 중복을 통합 정리하여 별도의 사회복지관련 위원회를 통합하는 조례(가칭 “서울특별시 사회복지관련 위원회 통합설치 및 운영에 관한 조례”)를 제정하여 제반 위원회의 기능을 정상화, 활성화하면서 그 안에 50+ 사업의 ‘협의·조정’기능을 두는 방안을 검토할 필요가 있음.

목 차

I . 서 론	1
1. 연구 필요성 및 목적	1
가. 연구의 필요성	1
나. 연구의 목적	2
2. 연구 방법 및 체계	2
가. 연구의 방법	2
나. 연구의 체계	4
II . 이론적 배경	5
1. 장년 및 유사용어의 개념적 논의	5
가. 장년	5
나. 베이비부머	5
2. 장년의 발달론적 특성	6
가. 에릭슨	6
나. 레빈슨	7
3. 장년 지원정책의 해외사례	8
가. 미국	8
나. 영국	9
다. 일본	10
라. 독일	11
4. 서비스 전달체계 구성 원리와 전략	13
가. 서비스 전달체계 구성 원리	13
나. 서비스 전달체계 구성 전략	14

Ⅲ. 서울시 장년층의 50+ 지원 사업에 대한 욕구 분석	16
1. 장년층의 욕구	16
가. 장년층 욕구의 차별성	16
2. 서울시 50+ 지원 사업의 욕구 분석	19
가. 욕구의 분석의 개요	19
나. 욕구 분석 결과	19
3. 서울시 장년 욕구의 고유성과 중복성	33
Ⅳ. 서울시 장년 및 고령자 지원 사업 분석	35
1. 서울시 어르신종합계획(2012)	35
가. 개요	35
나. 추진방향	35
다. 사업 분야별 추진과제	36
2. 베이비부머 응원계획(2014)	37
가. 개요	37
나. 추진방향	37
다. 사업 분야별 추진과제	38
3. 서울시 50+ 지원 종합계획	39
가. 추진배경 및 정책환경	39
나. 추진체계	40
4. 서울시 장년 및 고령자 지원 관련 재단 및 사업수행 시설 분석	56
가. 유사 재단(유사 기획 기관)	56
나. 유사사업수행 시설	60
다. 유관 재단 및 사업수행 시설의 중복성	78
5. 서울시 50+ 지원 사업 분석의 소결	84
가. 정책대상의 설정	84
나. 조직체계	84
다. 사업내용	84

6. 서울시 장년의 욕구와 50+ 지원 사업 내용의 정합성 분석	86
가. 취업과 창업지원 프로그램에 대한 욕구	86
나. 사회참여 및 여가활동 지원 프로그램에 대한 욕구	87
V. 50+ 지원 사업 관련 법률 및 조례 분석	88
1. 검토할 문제와 분석의 틀	88
2. 50+ 지원 사업 관련 법률 분석	91
가. 인생재설계 관련 「저출산·고령화사회기본법」·「노후준비지원법」 검토	91
나. 중·고령자고용 관련 법률 검토	95
3. 50+ 지원 사업 근거조례 분석	99
가. 서울특별시 장년층 인생이모작 지원에 관한 조례	99
나. 서울특별시 50+ 재단 설립 및 운영에 관한 조례	100
다. 50+ 지원 사업의 근거조례에 대한 평가	101
4. 50+ 지원 사업 관련 서울시 조례 분석	106
가. 「서울시 복지재단」 「서울시 여성재단」 등 관련 재단 조례검토	106
나. 일자리, 직업교육 등 관련 서울시 조례 검토	108
다. 관련 서울시 조례의 벤치마킹 검토	112
5. 50+ 지원 사업 관계자 및 유사 기관 담당자 FGI 함의	114
가. 50+ 지원 사업의 차별성	114
나. 50+ 지원 사업의 문제	115
다. 노사발전재단 중장년일자리지원센터 사업으로부터의 함의	115
VI. 「50+ 지원정책」 서비스 모델 조정 방안	117
1. 50+ 지원정책 서비스 전달체계 개선 전략	117
가. 서비스 전달체계 구성 원리 관점	117
나. 서비스 전달체계 구성 전략 관점	119
2. 50+ 지원정책 서비스 모델	122
가. 사업내용: 50+ 세대의 경력변화 지원 프로그램 중심으로 사업 편성	122
나. 사업성격: 정보와 서비스 플랫폼 조직으로 개편	123

다. 사업구조: 50+ 캠퍼스와 50+ 센터 통합	124
라. 사업 범위: 유관기관들과의 연계를 통한 서비스제공 역량강화	125
마. 정책 성과관리 방안	127

3. [50+ 조례]의 보완 방향 130

가. 이모작조례와 재단조례의 관계정립	130
나. 이모작조례의 지원시설에 대한 재정의	130
다. 이모작조례의 대상에 사각지대에 대한 보완조치	130
라. 이모작조례의 사업목적과 내용, 방법에 대한 조문정비	131
마. 유관 3개 재단과의 역할과 기능구분	131
바. 장년층 노후준비사업의 조정·통합 서비스 제공자 역할 확보	132

참고문헌 133

표 목 차

〈표 2-1〉 영국-에이지 파지티브 프로그램 세부내용	10
〈표 2-2〉 전망 50+ 통합모델	13
〈표 2-3〉 공공서비스 전달체계의 구성원리	14
〈표 3-1〉 주된 일자리 근무자의 향후 취창업 의향	23
〈표 3-2〉 퇴직 후 일하지 않거나 경제활동 경험이 없는 자의 취창업 의향	23
〈표 3-3〉 주요 일자리 퇴직 후 재취업한 상용직 임금근로자의 취창업 지원프로그램 이용	26
〈표 3-4〉 주요 일자리 퇴직 후 창업한 근로자의 취창업 지원 프로그램 참여	27
〈표 3-5〉 주요 일자리 퇴직 후 비경제활동자 및 경제활동무경험자 중 취업희망자의 취업지원 프로그램 참여	28
〈표 3-6〉 주요 일자리 퇴직 후 비경제활동자 및 경제활동무경험자 중 창업 희망자의 창업지원 프로그램 참여	29
〈표 3-7〉 여가활동의 규범적 욕구 크기	30
〈표 3-8〉 사회참여의 규범적 욕구 크기	30
〈표 3-9〉 사회참여활동 참여의사를 통한 인지적 욕구	31
〈표 3-10〉 사회참여활동 비참여자의 인지적 욕구	32
〈표 3-11〉 사회참여에 대한 표출된 욕구의 차이	33
〈표 3-12〉 서울시 장년 욕구의 규모	33
〈표 4-1〉 6대 분야 35개 사업 계획 (2012년도 기준)	36
〈표 4-2〉 추진과제 (2014년도 기준)	38
〈표 4-3〉 50+ 재단 예산 (2016년도)	41
〈표 4-4〉 50+ 분야별 사업 내용	44
〈표 4-5〉 사업예산 총괄표	45
〈표 4-6〉 50+ 캠퍼스의 주요 기능	46
〈표 4-7〉 50+ 캠퍼스의 주요사업	48
〈표 4-8〉 50+ 센터 주요사업	56
〈표 4-9〉 서울시 복지재단 장년 및 고령자 지원 분야 사업 실적(5년간)	57
〈표 4-10〉 서울시 여성가족재단 장년 및 고령자 지원 분야 사업 실적	58
〈표 4-11〉 50+ 지원 사업 중복성 분석 총괄표	59
〈표 4-12〉 장년창업센터 운영프로그램	61
〈표 4-13〉 서울시여성인력개발기관 주요 사업 내용	64
〈표 4-14〉 노후소득상담: 30~40대	67
〈표 4-15〉 노후생활상담: 50대 이후	67
〈표 4-16〉 여성인력개발센터 운영프로그램	68

〈표 4-17〉 중장년 일자리희망센터 유형별 사업 내용	69
〈표 4-18〉 중장년 일자리희망센터 서울 현황	69
〈표 4-19〉 중장년 취업아카데미 훈련유형	70
〈표 4-20〉 고용센터 현황(서울 지부)	72
〈표 4-21〉 유사 기관 간 비교: 서비스 기관	77
〈표 4-22〉 유관기관 사업 실적	83
〈표 4-23〉 50+ 지원 사업 분석 소결	86
〈표 5-1〉 법률·조례 비교분석의 틀	88
〈표 5-2〉 분석할 법률·조례의 목록	90
〈표 5-3〉 서울시 장년층 사업의 범주 비교표	105
〈표 6-1〉 성과관리 지표의 예	129

그림 목 차

〈그림 1-1〉 연구의 방법	3
〈그림 1-2〉 연구의 체계	4
〈그림 3-1〉 노인 vs 장년 - 삶의 만족도(경제상태)	16
〈그림 3-2〉 노인 vs 장년 - 삶의 만족도(사회활동)	16
〈그림 3-3〉 노인 vs 장년 - 취업비율	17
〈그림 3-4〉 노인 vs 장년 - 취업 희망자 희망임금	17
〈그림 3-5〉 노인 vs 장년 - 취업할 의향(희망근로시간)	18
〈그림 3-6〉 노인 vs 장년 - 사회참여 비율	18
〈그림 3-7〉 서울시 장년의 영역별 삶의 만족도	20
〈그림 3-8〉 서울시 장년의 경제활동 상태별 구성비	20
〈그림 3-9〉 서울시 장년의 생의 근로 경로	21
〈그림 4-1〉 50+ 지원 종합계획 추진 체계	40
〈그림 4-2〉 50+ 재단 조직구조	41
〈그림 4-3〉 50+ 센터의 사업방침 예(영등포)	49
〈그림 4-4〉 50+ 재단과 유사재단의 대상 중복성	79
〈그림 4-5〉 50+ 지원 사업과 유관기관과의 사업 중복성	80
〈그림 4-6〉 50+ 지원 사업과 유관기관과의 사업대상 중복성	81
〈그림 4-7〉 장년층 및 고령자 지원 사업 지형도	82
〈그림 4-8〉 50+ 센터의 사업내용과 서울시 장년 욕구 규모 비교도	87
〈그림 6-1〉 현행 50+ 지원정책 추진 체계	124
〈그림 6-2〉 정보와 서비스 플랫폼으로서 50+ 캠퍼스	125
〈그림 6-3〉 50+ 지원정책 추진체계와 유관기관과의 연계	127
〈그림 6-4〉 50+ 지원 사업 미션과 비전	127
〈그림 6-5〉 50+ 지원 사업 성과관리 및 환류체계	128
〈그림 6-6〉 50+ 지원 사업 평가방법의 예	129

I. 서론

1. 연구 필요성 및 목적

가. 연구의 필요성

우리나라는 2000년 65세 이상 노인인구가 전체 인구의 7.0%를 넘어 고령화 사회에 진입했으며, 2018년 65세 이상 노인인구의 구성비가 14.0%를 넘어 고령사회에 진입할 것으로 예측된다. 2015년 베이비붐 세대가 노인으로 편입되기 시작하면서 고령화의 이행속도는 더욱 가속화 될 것으로 우려된다. 노인인구의 증가로 노인빈곤을 비롯한 다양한 노인문제가 심화되면서 노년 준비시기인 장년기의 중요성이 부각되고 있다.

서울시의 장년 인구는 2000년 139만 명에서 2015년 217만 명으로 증가했으며, 서울시 전체 인구의 21.7%에 달한다. 2025년까지 서울시 장년층 인구는 226만 명으로 증가해 전체 인구의 23.3%를 차지할 것으로 추정된다(통계청, 2014). 미래노인층을 형성할 장년의 경제·사회적 역량은 미래 노인인구의 경제·사회적 삶의 질로 연결된다는 점에서 중요성을 지닌다. 따라서 장년층의 경제·사회적 삶의 질 재고를 위한 정책적 지원은 미래 노인의 삶의 질을 높이는 효과적인 개입방안으로 그 필요성이 높다.

은퇴 평균 연령이 57세로 연금수령 개시연령인 65세까지 약 8년의 소득공백기가 존재한다. 이로 인해 장년층은 은퇴 후에도 노동시장에 참여하고자 하는 욕구가 높다. 그러나 퇴직 후 노동시장 재진입률은 은퇴자의 25% 미만으로 은퇴 후 경제활동을 지속하는 것에 현실적인 장애가 많다. 특히 생의 주된 직장으로부터 은퇴한 후 제2의 일 자리를 통해 노동시장에 재진입하기 위해서는 은퇴 이전부터 은퇴 후 직장 및 경력 이전에 대한 준비와 계획이 진행되어야 한다.

현재의 장년은 현세대 노인과 사회·경제적 측면에서 이질적 특성을 갖는다. 특히 현재의 장년은 제1차 베이비붐 세대로 현세대 노인과 교육수준, 높은 전문성, 높은 소득수준 등 사회·경제적 역량에서 뚜렷한 차이를 보인다. 높은 교육수준과 소득수준을 배경으로 장년층은 은퇴 후에도 자원봉사 등 사회기여와 사회참여에 대한 강한 욕구를 보인다. 장년층의 사회참여에 대한 지원은 장년층 당사자의 욕구충족 뿐 아니라 고령화 사회의 생산성 저하에 대한 보완책으로 이들이 지닌 양질의 인적 자원을 사회적으로 활용할 수 있는 방안이라는 점에서 의미를 갖는다.

인구고령화 사회에 장년층이 갖는 중요성과 장년층의 욕구에 근거해 서울시는 장년층의 인생재설계를 지원하고 사회참여를 활성화하고자 50+ 재단을 설립하고 50+

지원 사업을 추진해 왔다. 그러나 장년층 지원을 위한 유관 사업, 정부의 중고령자 지원을 위한 정책과의 중복성 등 정책적 고유성과 차별성이 문제로 드러나는 등 50+ 지원정책의 재정비에 대한 요구가 높다.

50+ 지원 사업은 기존의 노인복지서비스 제공 주체가 예비노인을 대상으로 사업의 범위를 확대하면서 이들 사업의 대상자 및 사업 내용과 중복되는 경향을 보인다. 이로 인해 사업주체간 역할 분담 및 관계설정에 논란이 발생하고, 사업 인력의 역할이나 소속 문제 등 해결해야 할 문제점이 노출되고 있다. 더불어 “서울특별시 50+ 재단 설립 및 운영에 관한 조례”, “서울특별시 장년층 인생이모작 지원에 관한 조례”, “서울특별시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본 조례” 등 장년층 인생재설계 지원과 관련된 조례 및 법령 사이의 부정합성이 지적되고 있다.

나. 연구의 목적

이와 같은 문제의식에 따라 이 연구는 서울시 장년층의 욕구를 파악하고, 50+ 지원 사업 및 유관 사업의 실태를 분석하며, 현장의 문제인식을 검토하고, 50+ 지원 사업의 관련 조례 및 법령을 분석하여, 50+ 지원 사업의 제도적 개선방안과 관련 조례의 정비 방안을 제안하고자 했다.

2. 연구 방법 및 체계

가. 연구의 방법

이 연구는 문헌분석, FGI, 전문가자문회의, 법률분석의 네 가지 방법을 연구내용에 따라 적절히 사용했다.

1) 문헌분석

문헌분석은 장년층 지원정책의 국내외 동향분석, 서울시 장년층 욕구파악 및 장년층 욕구와 노년층 욕구의 비교, 서울시 50+ 지원 사업 및 유사사업의 실태 분석을 목적으로 했다. 서울특별시 50+ 지원 사업과 관련된 정책보고서, 사업계획서, 사업보고서, 장년층 지원정책에 대한 다양한 유형의 문헌을 분석의 대상으로 했다.

2) FGI

서울시 장년층 지원정책 주요 관계자들과 집단논의를 통해 서울시 50+ 지원 사업의 사업체계간 내적 정합성, 50+ 지원 사업과 유사사업 사이의 중복성 및 현장 갈등, 50+ 지원 사업의 발전방안에 대한 전문적 견해를 수렴하고자 했다.

초점집단은 장년층 지원사업, 고령자 지원사업, 고용, 복지, 여가, 사회참여서비스에 전

문성을 지닌 학계 및 현장 전문가 5인으로 구성했다. 1회에 한해 2시간 가량 진행했다.

3) 전문가 자문회의

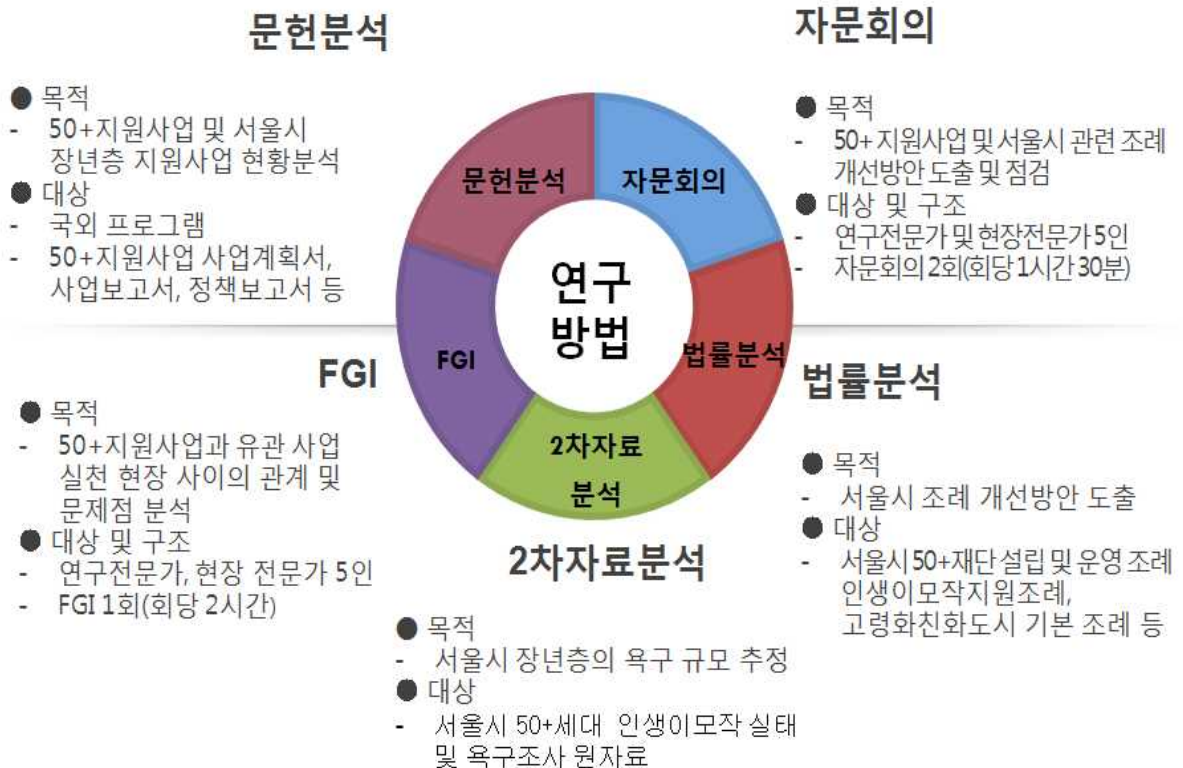
50+ 지원 사업의 개선방안과 서울시 관련 조례의 개선방안을 도출하고자 했다. 법학, 사회복지서비스, 조직관리의 연구 및 현장전문가를 대상으로 2회에 걸쳐 수행했다.

4) 법률분석

서울시 50+ 지원 사업과 관련 조례 사이의 정합성을 분석하고 개선방안을 도출하고자 했다. 법률분석은 장년층 지원, 고령자, 고용, 일자리 등에 관한 서울시 조례 및 법령을 대상으로 했다.

5) 2차자료분석

서울시 장년층의 인생이모작 관련 세부 욕구별 욕구 규모를 추정하기 위해 2015년 서울특별시가 수행한 서울시 50+세대 인생이모작 실태 및 욕구조사의 원자료(raw data)를 재분석 했다. 이 조사는 서울시에 거주하는 50세에서 64세 사이의 장년 1000명을 대상으로 50+ 지원 사업에 대한 수요자의 인식과 욕구 확인을 목적으로 수행되었다.



〈그림 1-1〉 연구의 방법

나. 연구의 체계

연구의 과정, 연구의 주제, 연구방법 사이의 관계를 나타내는 연구의 체계는 다음 그림에 제시된 바와 같다.



〈그림 1-2〉 연구의 체계

Ⅱ. 이론적 배경

1. 장년 및 유사용어의 개념적 논의

가. 장년

1) 개념 및 유사용어

장년층은 50세에서 64세 이하의 연령대를 일컫는 용어이다. 장년의 연령범위에 대한 서울시의 공식적 규정은 「서울특별시 장년층 인생이모작 지원에 관한 조례」(이하 이모작조례)에서 처음 나타난다. 해당 조례는 장년의 연령범위를 50세에서 64세로 정하고 있다. 한편 해당 연령의 인구집단을 장년으로 규정한 현행 법령은 존재하지 않는다. 장년이라는 용어가 처음 등장하는 중앙정부의 공식 문서는 ‘베이비붐 세대 퇴직 대비 고령사회 대책 보완방안’이다. 해당 문서에서 장년은 50세에서 64세로 정의되어 있다. 이후 ‘베이비붐 세대를 위한 새로운 기회 창출 대책’, ‘제2차 새로마지플랜 고령사회 보완계획’, ‘제3차 저출산 고령사회 기본계획’에서 장년이라는 용어가 사용되고 있다.

50세에서 64세의 연령대를 별도의 용어로 규정하고 있는 최초의 사례는 통계청의 ‘고령자 통계’이다. 2003년 이후 통계청은 고령자 통계를 발표하고 있으며, 고령자 통계에서 50세에서 64세의 인구는 준고령자로 지칭한다. ‘고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률’에도 준고령자가 사용된다. 그러나 해당 법률에서 준고령자는 50세에서 54세인 자로 규정되어 있다.

나. 베이비부머

1) 개념

베이비붐(baby boom)은 특정 시기에 출생하는 신생아의 수가 폭증하는 현상으로, 이 시기에 태어난 출생 코호트를 베이비부머(baby boomer)라고 한다(강상경, 2012). 우리나라의 베이비부머는 3세대까지로 분류되며, 1차 베이비부머는 한국전쟁 후인 1955년부터 가족계획사업이 개시되기 전인 1963년 사이에 태어난 세대이다. 2차 베이비부머는 1968년부터 1974년 사이에 태어난 세대로 가임여성의 증가로 출생아 수가 증가한 시기이다, 3차 베이비부머는 1979년부터 1985년 사이에 태어난 세대로 1차 베이비부머의 자식세대이다(이용석, 박환용, 2013).

1차 베이비붐 세대는 현재 53세에 66세로 주로 장년에 해당하며, 일부가 노년기에 진입했다. 한국의 베이비붐 세대는 한국의 사회정치적 격변을 경험한 세대로 급속한 경제성장과 국가적 대변혁의 시기를 겪었다(방하남 외, 2011). 베이비붐 세대는 상대적으로 높은 교육수준과 생산력으로 현세대 노인과 명확한 차이를 보인다. 특히, 사회

변화에 대한 적응력과 긍정적 세계관, 견해, 여가·건강에 대한 관심 등 새로운 생산·소비체제를 구현할 수 있는 역량을 갖춘 세대이다(정홍원, 2015).

2) 장년과 베이비붐 세대의 개념적 차이

장년은 생의 단계를 포착한 개념이다. 50세에서 64세의 연령범주로 대변되는 자녀 독립기, 은퇴기, 예비 노년시기에 있는 인구집단을 통칭한다. 한편, 베이비붐 세대는 특정한 생의 단계나 연령을 기준으로 분류된 집단이 아니다. 베이비붐 세대는 출생 시기를 기준으로 일정한 기간 내에 출생한 동년배 집단을 이르는 개념이다. 우리나라 베이비붐 1세대가 현재 장년의 나이에 도달했기 때문에 베이비붐 세대와 장년층이 혼용되고 있으나 개념적 차원에서 두 용어 사이의 유사성은 존재하지 않는다.

50+ 지원 사업은 50세에서 64세 사이의 연령집단을 대상으로 한다. 베이비붐 세대가 연령과 관계없이 1955년에서 1963년 사이에 태어난 개인만을 이르는 반면 장년은 출생연도와 관계없이 50세에서 64세 사이의 개인을 의미한다. 따라서 50+ 지원 사업의 대상자는 장년으로 개념화 하는 것이 적절하다.

2. 장년의 발달론적 특성

가. 에릭슨

에릭슨은 인간을 합리적인 존재, 창조적 존재로 보았으며, 가변성을 지닌 존재로 강조한다. 프로이드에 의하면 인간의 성격은 생후 5년 내에 기본구조를 형성하고 유년기의 성격은 성인기에도 변화하지 않는다. 반면 에릭슨은 인간이란 끊임없이 새로운 발달과업을 해결하는 과정 속에서 변화하고 성장하는 존재로 보았다(김미영, 2015).

에릭슨의 심리사회발달단계 이론에 의하면 개인은 유아기부터 성인기까지 8단계의 발달과정을 경험한다. 각 단계마다 발달과제와 위기가 있으며 이를 어떻게 해결했는가에 따라 긍정적 또는 부정적인 결과를 낳게 된다(Erikson, 1968, 임경수, 2005 재인용). 생의 각 단계의 심리사회적 발달과제는 신체적 발달단계에 국한되지 않는다. 심리사회적 발달과제는 다양한 요소들과 상호작용하면서 전 생애에 걸쳐 수행되고 재구성된다(오제은, & 최한나, 2009). 인생의 각 단계마다 '위기'를 경험한다는 설정은 에릭슨 이론의 특징이다. 각 발달단계마다의 위기는 성장을 위해 해결할 과제이며 이를 극복하게 될 때 다음 단계로의 성공적 발달이 이루어진다(임경수, 2005).

에릭슨에 의하면 중년의 발달과제는 생산성이며 이에 실패한 경우 정체된다. 생산성은 미래세대의 복지에 대한 관심의 형성을 목적으로 한다. 이는 전 단계들의 긍정적인 위기관리의 결과로써 발생된 것이며, 이것의 대표적인 심리사회적인 양식이 돌봄(care)이다. 중년기의 대부분의 사람들은 자신들이 가진 건강, 경제, 가정, 자녀 그리고 개인적 꿈들에 대한 실현 및 좌절을 통하여 중년의 위기를 맞게 된다. 이러한 요인

들이 생활 속에서 경험됨으로써 중년은 “이 땅에서는 남은 시간“, ”지금까지 살아온 세월“을 생각해 보는 시간을 가진다. 이것은 자신들의 삶에 대한 재평가를 가지는 기간이며, 심리적으로 인생의 주된 시간들은 끝이 나고 있다는 생각을 하게 된다. 그리고 이러한 심리적인 정황들이 중년으로 하여금 자신의 과거와 미래, 그리고 미래세대의 복지를 생각하게 한다(임경수, 2005).

생산성을 지닌 중년은 부모세대(passing generation)와 자녀의 세대(coming generation) 사이에서 인간이 가진 시간적, 사회적 한계를 수용하게 되며 동시에 영원히 살고 싶다(immortality)는 소망을 가지게 된다. 불사성의 현실적 가능성은 삶의 가치, 기술, 사상들을 후손에게 전수하는 것이고, 이러한 전수를 통해서 자신의 가치관과 생각들이 끊임없이 후손들 속에 있는 것을 기대한다. 이와 같은 노력은 생산성을 고려하고 있는 중년들의 본질적인 불사성의 욕구를 대리 만족시킬 수 있다(임경수, 2005).

나. 레빈슨

레빈슨에 따르면 인간의 전 생애는 4단계로 구분되며, 각 단계는 전환기와 안정기로 이루어진다. 인생의 4단계는 아동기와 청년기, 성인초기, 성인중기, 성인후기로서 질적으로 상이한 사계절로 묘사된다. 레빈슨은 각 단계의 기간을 대략 25년 정도로 상정한다. 아동기와 청소년기로 0-22세까지이다. 두 번째 시기는 성인 초기로 17세에서 45세에 해당한다. 세 번째 시기는 성인 중기로 분류되며 40세에서 65세까지의 기간이다. 마지막으로 성인후기는 60세 이후에 해당한다(오태균, 2005).

레빈슨에 따르면 인간은 생의 전환기마다 개별화 과정을 겪는다. 개별화 과정이란 “한 개인이 자신과 외적 세계의 관계 속에서 경험하는 변화들”을 지칭한다(김은미, 2005). 레빈슨의 분류는 인생의 각 주기마다 인간들이 겪는 변화와 성장의 과정을 설명해 줌으로써 성인발달에 대한 새로운 시각을 제시해주었다(오태균, 2005).

장년에 해당하는 시기는 레빈슨의 분류 체계로는 성인 중기에 해당하는 시기이다. 레빈슨은 성인중기는 타인중심적이 되며, 자애로운 스승의 역할이 기대되는 시기라고 설명한다. 특히 성인중기는 노년기로의 전환을 준비해야 하는 시기이며, 이 과제의 성공적 수행 여부에 따라 인생의 4시기인 노년기 삶의 질이 결정된다고 강조한다(김은미, 2005).

장년기는 개인의 생애주기에 있어서 중요한 전환기에 해당한다. 자녀 부양을 위한 지출이 가장 많으며 동시에 자녀양육이 마무리되는 시기이기도하다. 또한, 경제(소득) 활동의 절정기인 동시에 가장 오래 동안 재직하고 있던 직장에서 퇴직이 시작되는 시기이다. 노년기의 삶을 준비할 수 있는 마지막 기회이며, 자아성취와 노년기 삶의 질을 좌우하는 가장 중요한 시기라는 점에서 사회보장정책 대상으로서 장년층의 중요성이 부각되고 있는 것이다(정홍원, 2015).

3. 장년 지원정책의 해외사례1)

가. 미국

장년층만을 대상으로 한 별도의 정책은 없다. 고령자 정책이 장년층의 연령대를 포괄하고 있으며, 고령자 정책을 통해 장년층의 욕구를 해결한다.

1) 인력투자 프로그램(Workforce Investment Program)

오바마 행정부에서 원스톱커리어센터를 일자리센터로 리브랜딩한 프로그램이다. 수요자 중심의 인력투자 프로그램으로 지역중심 원칙이 보다 강화된 고용촉진프로그램이다. 고용 훈련청이 관리하며 주정부, 민간재단, 비영리기관 등이 위탁 운영한다. 원스톱커리어센터는 구직자에게 통합적인 지원 즉 교육 및 훈련기회 소개, 커리어 상담, 일자리 검색 등 제공하며 구직자는 거주지역 내에서 원스탑 서비스를 제공받을 수 있다.

2) 시니어지역사회고용프로그램(Senior Community Service Employment Program)

경제기회법(Economic Opportunity Act)에 의거한 고용훈련프로그램으로 실직상태이거나 취업이 어려운 55세 이상의 저소득층 장년층을 대상으로 한다. 직업훈련을 통해 새로운 기술과 지식을 습득하고 재취업으로 연결하면 일정부분 정부가 보조한다. 직업훈련 뿐 아니라 여가활동, 건강보조, 정기 신체검사, 개인상담 및 직업상담 등의 서비스 제공하는 것이 특징이다. 전국 27개의 지부가 있으며 NCOA(National Council on Aging)에서 관리한다. NCOA는 워싱턴에 기반을 둔 비영리단체로 시니어 서비스를 제공하며 일과 자원봉사, 독립성 유지와 노화에 대한 부정적 편견 쇠퇴를 위해 활동한다. SCSEP 위탁운영 비영리기관은 10% 이상의 매칭기금을 마련해야만 하며 일자리센터, 민간센터, 교육기관과 협업하고 있다.

3) 미국일자리센터(American Job Center)

2012년 기존의 다양한 고용서비스 및 교육프로그램을 하나의 프로그램으로 통합하여 새로운 이름으로 리브랜딩한 것이다. 연방정부의 지원으로 운영되는 고용서비스 및 교육프로그램 제공기관을 하나의 브랜드로 통일해 파트너십을 강화했다. 별도의 웹사이트를 개설하고 모든 서비스와 정보를 통합적으로 제공한다. 세부 프로그램으로는 다음과 같은 것들이 있다.

가) 서비스 로케이터 : 거주 지역에서 제공받는 커리어 개발, 교육, 고용 및 훈련 정보 제공

1) 출처: 서울특별시, 『50+국내·외 사례연구』, 인생이모작지원과 인생이모작지원단, 2015a

- 나) my Skills my Future : 실직자와 경력전환기에 있는 구직자가 새로운 직종을 탐색하고 해당 직종에서 필요로 하는 기술과 지식의 수준 확인, 이전 직장 또는 직종과 비슷한 곳을 찾을 수 있도록 지원
- 다) Competency Model Clearing house : 산업체의 특정 기술에 대한 수요를 파악해 교육기관에 전달, 특정 산업 및 직종에서 필요한 기술교육 커리큘럼 개발, 새로운 직종 및 산업 등에 대한 인식 제고

나. 영국

1) 뉴딜 50 + 정책

국가적 지원체계 안에서 운영하는 정책으로 복지에서 노동으로 전환을 강조한 뉴딜 정책(New Deal)의 일환이다. 청년실업자를 위한 지원정책(NDYP)으로 출발했으나 이후 지원 대상에 따라 5개 프로그램을 추가했다. 그 중 하나가 뉴딜 50+(New Deal 50 Plus)이다. 장년층의 취업지원을 목적으로 하며 6개월 이상 실업상태인 50세 이상이 우선대상이다.

1999년에 9개 지역 시범 운영 후 2000년 4월부터 전국적으로 시행했다. 취업교육과 훈련 제공, 창업희망자 지원, 자원봉사 연계 및 구직자 수당 지급 등 취업지원을 위한 다양한 프로그램을 제공한다. 개인상담자를 통한 지원과 자문 서비스도 포함되며 직업센터+가 주무부서와 연계하여 사업을 전담한다.

2) 노동프로그램(Work Programme)

뉴딜정책의 대대적 개선책으로 2011년부터 시행했다. 기존의 분화된 여러 프로그램을 하나로 통합한 프로그램이다. 취업률 제고, 수당 지급기간 단축, 취업기간 지속, 취업자간의 차이 축소를 목적으로 한다. 아웃소싱으로 지역에 적합한 민간기관을 선정하고 서비스 제공기간과 방식에 대해서는 재량권 부여하는 특징이 있다. 충분한 검토 없이 도입되었다는 점과 취업성공 여부에 따른 인센티브 임금제에 대한 우려와 비판이 많았다.

3) 에이지 퍼지티브 프로그램(Age Positive)

2001년 시작된 정부주도 캠페인으로 장년층 고용의 이점을 홍보하는 간접지원 프로그램이다. 2006년 제정된 고용평등규칙(The Employment Equality Regulations)을 단순히 따르는 게 아니라 기업이 앞장서 문화적 변화를 주도한다는 취지를 갖고 있다. 초기에는 고용주와 직접 상담하는 시스템으로 출발했으나 현재는 온라인으로 자문을 제공한다. 자문내용은 정년폐지 상황에서 고용관리, 교육, 훈련, 근로조건, 안전과 건강 등이 주를 이룬다.

구분	내 용
기간	2006-2008년
목적	장년층의 재취업
지역	8개 지역에서 시행(테번, 랭커스터, 리즈, 노팅엄 등)
특징	단기프로그램으로 지방정부, 지역단체 등 이해관계자가 장년층 지원을 위한 실행체제를 구축해 정책운영
성과	민관협력으로 불필요한 중복 제거, 이용자의 서비스 및 정보 접근성 개선과 장년층의 사회적 소외를 완화. 긍정적 성과로 노팅엄, 샐퍼드 지역에서는 프로그램의 지속을 결정하였고 이후 에이징 웰 프로그램 착수 긍정적 기여
우수사례	<ul style="list-style-type: none"> - 50포워드 랭커스터(50 Forward Lancaster) - 링크에이지 + 파일럿의 일부로 랭커스터지역에서 진행 - 목적 : 지역단위의 통합적 협력체제를 구축해 장년층에 취업 및 교육기회 제공 - 기간 : 2006~2008 - 운영 : 민간단체 에이지컨선(Age Concern) - 내용 : 취업 지원, 교육훈련 지원, 자원봉사 서비스 자료 구축과 대상자 연계, 개별 대상자의 필요 지원, 장년층의 지역사회 융화 및 창업지원서비스 제공 등 지역 이해관계자가 협력한 통합지원 방식으로 성공적임

〈표 2-1〉 영국-에이지 파지티브 프로그램 세부내용

4) 에이징 웰 프로그램(Aging Well)

2010부터 2012년까지 운영된 프로그램이다. 장년층에 필요한 맞춤형 지역서비스를 제공하여 삶의 질을 향상하고자 함을 목적으로 한다. 지방정부협회와 중앙부처의 파트너십을 통해 진행되며 영국 전역에 100개 지역이 참여했다. 인구고령화에 대비한 행동전략의 개발 지원, 공공영역 워크숍, 우수사례 공유 등 주로 장년층을 간접적으로 지원하는 프로그램이다.

다. 일본

1) 시니어클럽

시니어의 삶의 목적을 재발견하고 건강증진과 독립적인 생활의 향유를 목적으로 한다. 지역사회 중심의 자발적인 커뮤니티 활동이 주를 이루며 자원봉사와 여가활동을 통해 삶의 질 향상에 초점을 둔다.

2) 장년근로공공직업안정소

안정적인 고용기회 확보를 목적으로 설치되었다. 이직자와 퇴직자를 위한 재취업 지원과 직업생활 설계를 지원한다. 더불어 직업능력개발과 건강관리를 통한 직업안정화 등도 지원한다.

3) 실버인재센터

1975년 동경에서 설립된 '고령자사업단'이 모태가 된 고령층 일자리기관이다. 현역에서 은퇴 후에도 경험과 능력을 살려 지역사회에 공헌할 수 있는 기회를 연결해 주는 것이 목적이다. 고령자에게 취업기회를 제공하는 단체를 육성하는 지자체에 대해 국고 보조금을 지급하면서 '실버인재센터'로 명칭을 통일하고 법적인 지위를 부여했다. 시구정촌 단위에 설치되는 공익사단법인이 독립적으로 운영한다. 퇴직자의 라이프 스타일에 맞는 단기적, 임시적 취업 제공, 자원봉사를 비롯한 사회참여로 지역사회 복지 활성화에 기여한다. 주요 사업으로 시니어 워크 프로그램사업(SP사업), 기업제안방식사업 등이 있다.

- 가) 시니어 워크 프로그램사업(SP사업) : 시니어의 지식과 경험을 살리고 의욕과 능력에 따른 노동을 통해, 복지의 수혜자에서 사회에 기여할 수 있도록 고용과 취업의 기회를 지원하는 사업
- 나) 기업제안방식사업 : 지역사회의 교육, 양육, 간병, 환경 분야의 수요에 대응하여 센터와 지방단체가 공동으로 기획, 제안한 사업을 후생노동성이 채택하고 실버인재센터가 진행하는 것을 말함.

라. 독일

1) 이니셔티브 50+

장년층의 일자리 만들기와 직업능력 증진에 초점을 둔 정부주도 프로그램이다. 장기 실업상태에 있는 장년층의 고용을 촉진하기 위한 재정지원정책이 중심을 이룬다. 지역 특성에 맞춘 유연한 프로그램 운영을 위해 프로그램은 지역단체가 운영하며, 이것이 주요한 성공요인으로 주목된다.

가) 결합임금

재취업시 발생하는 취업차액지원금을 보조하여 재취업을 촉진하기 위한 프로그램이다.

나) 근로편입지원금

고액의 보수를 받던 장년 근로자의 노동시장 체류 가능성을 높이기 위해 이직 여건을 조성하려는 목적으로 제공하는 지원금이다.

다) 직업교육보조금

직업훈련에 참여하는 중고령자에게 보조금을 지급하여 직업훈련 참여를 확대하려는 프로그램이다.

2) 전망 50+

장년층의 일자리 만들기와 직업능력 증진에 초점을 둔 정부주도 프로그램이다. 50세 이상의 장기실업자를 대상으로 직업능력을 개발하고 고용으로의 연계를 목적으로 한다. 사회적 기업 자문회사를 통해 전문적 상담을 실시하는 등 연령에 맞는 밀착형 컨설팅 제공을 원칙으로 한다.

연방정부와 지역의 협력네트워크를 통해 사업이 추진되며, 산학연의 삼자 협력이 중요한 특징이다. 연방차원에서 지역대표가 모여 전략이사회를 구성하고, 전략이사회가 실행전략을 개발한다. 지역별 계획수립과 실행은 자치단체, 학교, 기업, 노조, 정당, 교회, 직능단체 등으로 구성된 고용거버넌스가 담당한다. 두이스부르크-에센 대학교 연구소는 사업의 이론적 근거를 생산한다.

인력선발 방법, 상담과 훈련, 재정의 마련, 위탁 근로자 일자리 제공, 창업지원 상담, 건강경영 모형부터 기업지원에 이르는 6개의 통합모형을 제시하고 있으며, 자세한 내용은 아래의 표에 제시된 바와 같다.

모 델	내 용	사 례
인력선발 지원	협약을 체결한 기업에게 인력선발 지원 인사부서가 없는 소기업의 인력선발 지원 구직자의 경력 작성 지원 및 관련 업무교육	오펜바흐 지역사례 〈노동을 위한 50+〉
직업훈련	직업적 능력의 확장, 심화에 초점 고용조건 준비를 위한 직업훈련 기업이나 외부의 교육주체에 의해 진행	뉘른베르크 지역사례 〈뉘른베르크 50대를 위한 계약〉
위탁근로	중장년층의 취업 기회 제공에 초점 협약을 맺은 위탁기업은 취업제한조건을 낮게 제시 고용 학습 촉진	겔젠키르헨 지역사례 노동통합센터가 추진한 프로젝트 〈노년기 베스트 연령〉
창업모델	아이템발견부터 창업, 운영의 전 과정 지원	다메-스프레발트 지역사례 〈구직자 창업보장을 위한

모 델	내 용	사 례
	잠재적 창업자 상담 제공	동아리)
건강경영	건강경영, 건강촉진 일자리 창출 상담 및 훈련지원 제공	엘베-엘스터 지역사례 <50+ 고용 프로젝트>
고용보조금	장년근로자 고용기업에 보조금 지급 효과적인 고용촉진모델 보조금은 개인 코칭과 훈련비용으로 사용	보그트 지역사례 <구직자를 위한 기초보장>

〈표 2-2〉 전망 50+ 통합모델

4. 서비스 전달체계 구성 원리와 전략

가. 서비스 전달체계 구성 원리

일반적으로 공공서비스 전달체계가 갖추어야 할 원리는 포괄성(comprehensiveness), 통합성(integrity), 전문성(professionality), 책임성(accountability) 이라고 할 수 있다(Gilbert and Specht, 1990). 포괄성은 서비스 대상자의 다양한 욕구에 대해 다양한 서비스를 제공해야 한다는 점을 의미한다. 50+ 지원 사업은 서울시에 거주하는 50세 이상 64세 이하의 시민들을 대상으로 하는 것으로서, 이들의 욕구는 경제적, 사회적, 심리적 영역에서 다양하게 나타나고 있다는 것이 확인되었다. 즉, 50+ 지원 사업의 전달체계는 이러한 인구집단의 다양한 욕구에 대응하여 적절한 서비스를 다양하게 제공할 수 있어야 한다는 것을 의미한다.

통합성은 다양한 서비스들이 서로 연계되어 연속적으로 제공될 수 있어야 하며, 서비스 전달체계에 대한 접근이 용이해야 함을 의미한다. 즉, 다양한 욕구를 갖고 있는 대상이 서비스 전달체계에 쉽게 접근하여 관련된 서비스를 통합적으로 제공받을 수 있어야 한다는 것이다.

전문성은 서비스의 효과성과 효율성을 제고하기 위해 서비스 제공의 주체가 전문가로 구성되어야 한다는 점을 의미한다. 공공서비스는 특정한 사회문제와 욕구를 염두에 두고 개발되는 것이고, 이러한 서비스가 제공됨으로써 대상자들의 욕구가 충족되고, 궁극적으로는 사회문제를 해결 또는 완화할 수 있는 것이어야 한다. 따라서, 서비스의 목표를 효과적으로 달성하고, 이를 위해 투입되는 자원을 효율적으로 사용할 수 있는 전달체계를 구축해야 하는 것이다.

마지막으로 책임성은 서비스 제공을 위해 투입된 경제적 및 사회적 자원에 대한 책임을 이행해야 한다는 점을 의미한다. 공공서비스는 그 성격상 재원이 공공부문으로부터

터 조달되는 경우가 많으며, 이 때 서비스 제공 주체는 서비스의 사회적 성과를 가시적으로 증명해야 할 책임을 갖게 된다. 따라서 서비스 전달체계를 구축하는 단계에서 이러한 책임성을 담보할 수 있는 장치를 내장해야 하는 것이다.

구성 원리	내용
포괄성	서비스 대상자의 욕구와 서비스의 다양성 보장
통합성	서비스 간의 연계와 통합적 제공
전문성	전문가를 통한 서비스 개발 및 제공
책임성	서비스의 성과에 대한 보고 및 가시적 증명

〈표 2-3〉 공공서비스 전달체계의 구성원리

나. 서비스 전달체계 구성 전략

1) 의사결정 권한과 통제를 구조화하는 전략

서비스 전달체계를 구성하는데 있어서 서비스의 효과성과 효율성을 제고하기 위해서는 서비스전달체계 내에서의 의사결정 권한을 어떻게 구조화하는가 하는 것이 매우 중요하다. 대체로 의사결정권한은 집권화(centralization)와 분권화(decentralization)의 두 방식을 적용할 수 있는데, 두 가지 전략 모두 장단점을 갖고 있기 때문에, 서비스의 내용과 환경에 따라 권한을 구조화해야 한다.

의사결정 및 통제권한을 집권화하는 경우, 서비스 전달체계 내에서의 서비스 표준화에는 매우 유리할 수 있으나, 서비스 지역과 대상의 다양성에 대한 고려가 제한될 수 있다는 단점이 있으며, 서비스에 대한 접근성 역시 저하될 우려가 있다. 한편, 서비스 분권화는 대상자 욕구의 다양성을 효과적으로 반영할 수 있으며, 서비스 전달체계에 대한 접근성이 우수하다는 장점이 있는 반면, 서비스 질에 대한 통제가 약화될 가능성이 있다.

2) 서비스전달체계 내에서 업무분담(task allocation)을 재구조화하는 전략

서비스의 효과성과 효율성을 제고하기 위해서 서비스 제공과 관련된 업무들을 누구에게 어떻게 배치할 것인지를 결정하는 것은 매우 중요하다. 핵심적인 서비스의 제공은 전문가가 담당하는 것이 적절하지만, 모든 업무를 전문가가 담당해야 하는 것은 아니다. 어떤 경우에는 서비스 제공과 관련된 업무 중 일부를 비전문가 혹은 자원봉사자 등에게 부여하는 전략이 유효할 수도 있다. 서비스 제공에 있어서 비전문가의 참여는 서비스 대상자와 제공자 사이에 발생할 수 있는 정서적 갈등을 줄이는 효과가 있고, 비전문적인 서비스 업무를 자원봉사자 등이 담당함으로써 재정적인 효율성을 제고할 수도 있다.

다만, 서비스 제공에 있어서 비전문가의 활용이 지나치는 경우, 서비스의 효과성이 저하될 우려가 있으며, 한편으로는 서비스 제공을 담당하는 비전문가들이 조직 내에서의 자신들의 역할을 공식적으로 인정받으려는 욕구가 발생할 수도 있기 때문에 유의해야 한다.

3) 전달체계의 구조변경 전략

서비스의 목표를 효과적으로 달성하고, 대상자들의 다양한 욕구를 충족하기 위해서는 서비스 전달체계에 대한 대상자들의 접근성이 높아야 한다. 이를 위해서 서비스 전달체계의 구조를 변경해야 할 필요가 발생하는데, 이 경우 서비스 전달체계는 대체로 두 가지 방식으로 구조 변경을 시도할 수 있다. 첫째는 서비스 전달체계에 대한 접근성을 높이기 위해 별도의 접근 시스템(access structure)을 구축하는 것이다. 예를 들어, 다양한 욕구를 가진 50+ 지원 사업의 대상자들이 서비스 전달체계에 용이하게 접근하기 위해서는 지역 내에 인테이크(intake)를 전문으로 하는 기관을 두어 본격적인 서비스 제공을 받기 전에 대상자들의 욕구를 파악하고 적절한 서비스 계획을 수립할 수 있도록 하는 것이 그것이다. 그러나 접근 시스템을 별도로 구축하는 것은 재정적인 부담이 확대된다는 단점을 갖는다. 따라서 서비스 제공 기관과 인테이크 전문기관의 수를 어떻게 조정할 것인지를 결정하는 것이 매우 중요한 의사결정 사항이 된다.

서비스 전달체계에 대한 접근성을 제고하기 위한 다른 전략은 서비스를 의도적으로 중복(purposive duplication)시키는 것이다. 일반적으로 서비스 중복은 재정적 측면에서 부정적인 평가를 받기는 하지만, 서비스의 효과를 높이고 대상자들의 접근성을 높이기 위한 전략으로 활용되기도 한다. 서비스 중복은 유사한 기능을 하는 서비스 기관을 지역 내에 중복적으로 배치하거나, 이미 중복적인 서비스를 제공하고 있는 기관들을 체계적으로 연계하는 방법을 통해 현실화될 수 있다.

4) 서비스전달 주체 다변화 전략

일반적으로 정부에서 주도하는 공공서비스의 전달 주체는 공공조직을 기반으로 하는 경우가 많으나, 서비스의 특성과 지역적 상황에 따라 민간의 비영리조직들과의 협력이 필요한 경우가 있다. 어떤 경우에는 시장 조직과의 협력 혹은 시장 조직의 참여를 유도하는 경우도 있다.

정부조직을 중심으로 하는 공공부문은 관료시스템을 통해 권한과 책임의 명확화, 절차와 규정의 합리성 등을 통해 효과적인 서비스 제공에 유리하다고 알려져 있으나, 한편으로는 의사결정의 경직성, 관료주의적 행태 등으로 인해 효율성이 저하된다는 비판을 받는다. 이러한 경우, 민간부문의 비영리조직 등을 서비스 전달 과정에 참여시킴으로써 효율성을 제고할 수 있다.

Ⅲ. 서울시 장년층의 50+ 지원 사업에 대한 욕구 분석

1. 장년층의 욕구

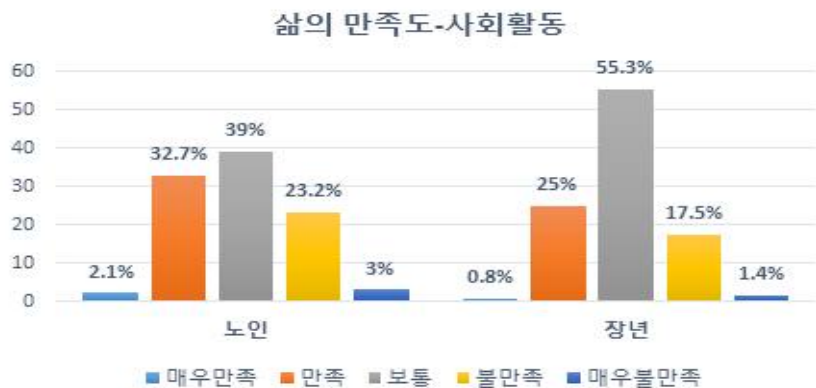
가. 장년층 욕구의 차별성

경제적 상태에 대한 만족도를 통해 본 장년의 경제적 욕구는 노인 보다 상대적으로 높지 않았다. 자신의 경제적 상태에 불만족하거나 또는 매우 불만족하는 노인은 각각 43.6%, 10.3%였다. 장년은 같은 항목이 각각 16.5%, 0.5%로 경제적 불만족도가 노인보다 상대적으로 낮았다.



〈그림 3-1〉 노인 vs 장년 - 삶의 만족도(경제상태)

사회참여활동에 대한 만족도 역시 장년이 노인보다 상대적으로 높았다. 사회참여활동에 불만족하거나 매우 불만족한다는 노인은 각각 23.2%, 3%인 반면 장년은 각각 17.55, 1.4%로 사회참여활동에 대한 욕구가 노인보다 상대적으로 높지 않았다.



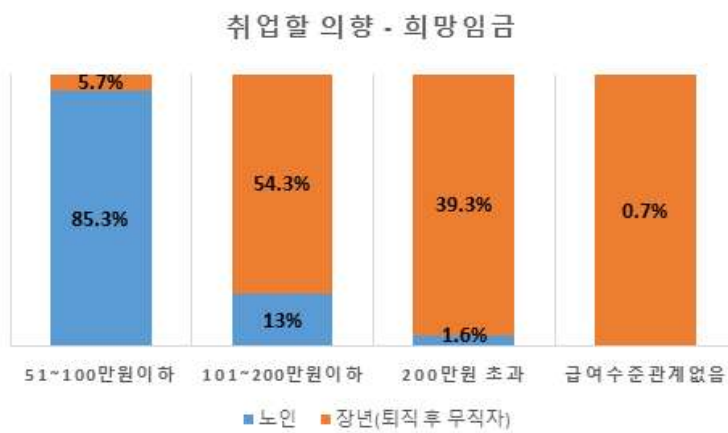
〈그림 3-2〉 노인 vs 장년 - 삶의 만족도(사회활동)

취업자 비율은 노인이 28.9%, 장년이 58.2%로 경제활동에 대한 욕구는 장년이 노인의 약 두 배에 이를 만큼 높았다.



〈그림 3-3〉 노인 vs 장년 - 취업비율

희망하는 임금은 노인의 경우 85.3%는 51만원에서 100만원 사이, 13%는 101만원에서 200만원 사이, 1.6%는 201만원 이상으로 나타났다. 장년²⁾은 각각 5.7%, 54.3%, 39.3%로 노인보다 장년이 희망하는 임금이 상대적으로 높았다. 이는 노인의 경우 소득이 취업을 희망하는 주된 이유가 아니거나, 소득이 주요 이유인 경우에도 보충적 소득을 목적으로 취업을 고려하는 반면, 장년은 주된 수입원으로 취업을 고려하기 때문인 것으로 설명된다. 특히, 장년은 급여수준에 관계없이 취업할 의향이 있다는 비율이 0.7%로 취업에 대한 욕구가 매우 높은 것으로 확인되었다.

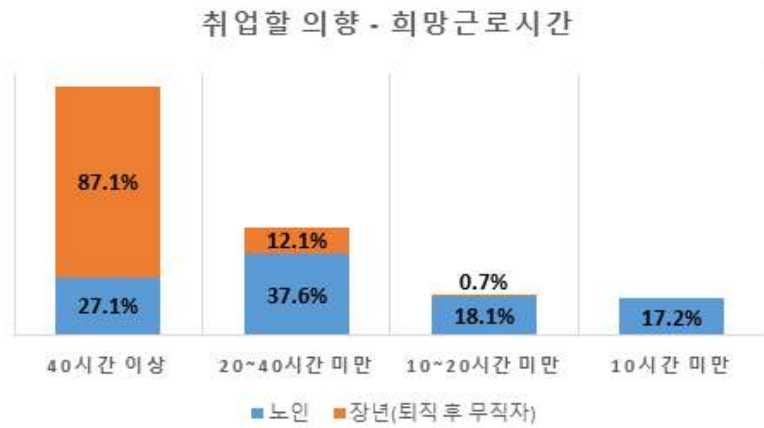


〈그림 3-4〉 노인 vs 장년 - 취업 희망자 희망임금

노인의 경우 희망하는 근로시간은 주 40시간 이상의 풀타임이 27.1%, 20시간 이

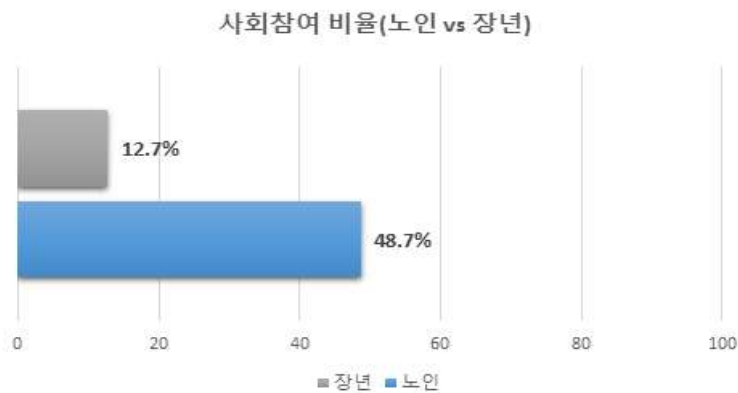
2) 퇴직 후 무직 상태인 장년이 응답 대상자임

상에서 40시간 미만인 37.6%, 10시간에서 20시간 미만인 18.1%, 10시간 미만이 17.2%로 고르게 분포되었다. 장년은 주 40 시간 이상의 풀타임이 87.1%로 대부분을 차지했으며, 20시간에서 40시간 미만이 12.1%로 나타났다. 희망하는 근로시간을 통해 나타난 취업관련 욕구는 노인의 경우 근로시간이 높지 않은 파트타임 형식의 일자리에 대한 욕구가 높은 것을 알 수 있다. 반면 장년은 풀타임으로 완전한 형태의 취업에 대한 욕구가 높은 것으로 나타났다.



〈그림 3-5〉 노인 vs 장년 - 취업할 의향(희망근로시간)

사회 및 여가활동에 참여하고 있는 노인은 전체 노인의 48.7%로 차지하는 반면 장년은 12.7%만이 사회 및 여가활동에 참여하는 것으로 나타났다. 노인과 장년 사이의 사회 및 여가활동 참여율의 차이는 활동에 참여할 수 있는 시간과 여건의 차이에 의해 영향을 받은 것이기도 하나 기본적으로 노인과 장년의 사회 및 여가활동에 대한 욕구를 드러낸다. 장년의 사회 및 여가활동 참여에 대한 욕구는 노인보다 상대적으로 높지 않았다.



〈그림 3-6〉 노인 vs 장년 - 사회참여 비율

2. 서울시 50+ 지원 사업의 욕구 분석

가. 욕구의 분석의 개요

1) 욕구의 개념 및 유형

욕구는 개인이나 집단의 생존과 성장을 위해 원하는 것으로 필요보다 객관적인 개념이다. 욕구는 개인이 바람직하다고 생각하는 이상적인 상태와 현재 상태 사이에 존재하는 공백으로 표현된다. 욕구의 크기는 개인이나 집단이 희망하는 결과에서 개인이나 집단의 현재 위치를 차감함으로써 추정될 수 있다.

욕구는 평가의 주체와 방법에 따라 규범적 욕구, 비교욕구, 인지적 욕구, 표출된 욕구로 유형화 된다. 규범적 욕구는 주로 전문가에 의해 평가되며 기준 또는 표준에 의해 규정된 욕구이다. 최저생계비와 같이 일정 기준에 미치지 못하는 경우 욕구가 존재한다고 판단한다. 비교욕구는 전문가 또는 제3자에 의해 평가된다. 둘 이상의 개인이나 집단을 비교하고 서비스의 차이가 존재할 경우 욕구가 있다고 규정한다. 인지적 욕구는 문제를 지닌 당사자에 의해 판단된다. 당사자가 주관적으로 욕구가 있다고 인지하면 실질적 욕구가 존재하는 것으로 규정한다. 표출된 욕구는 소비행위를 통해 외적으로 표현된 욕구이다.

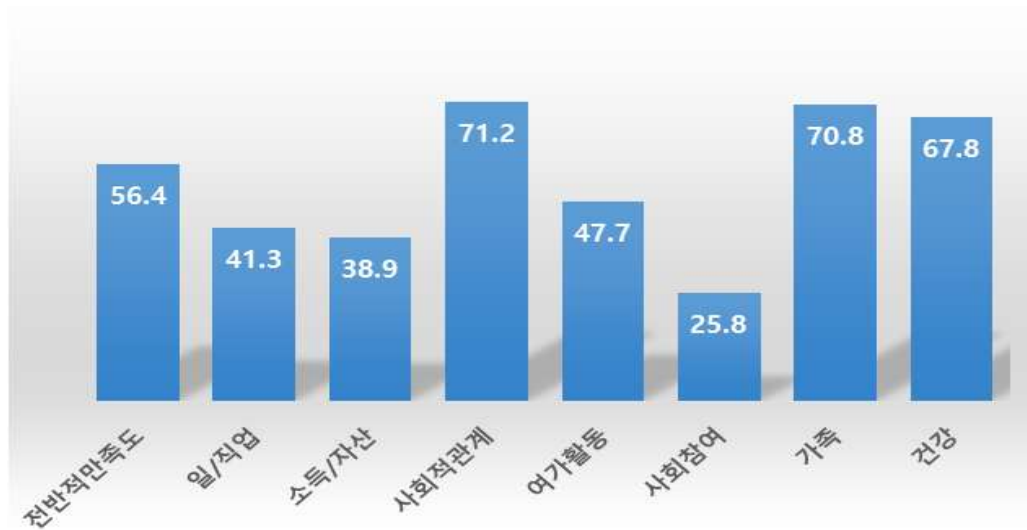
2) 욕구 분석 방법

이 연구는 서울시 장년층의 욕구를 규범적 욕구, 인지적 욕구, 표출된 욕구의 세 유형별로 분석하고자 한다. 욕구 분석은 2차 자료를 이용해 분석했으며 2015년 ‘서울시 인생이모작 실태 및 욕구조사’의 Raw Data를 사용했다. ‘서울시 인생이모작 실태 및 욕구조사’는 서울시에 거주하는 50세에서 64세 사이의 장년 1000명을 대상으로 조사가 이루어졌다.

나. 욕구 분석 결과

1) 영역별 욕구

삶의 만족도를 통해 분석한 영역별 욕구는 사회참여, 소득 및 자산, 일과 직업, 여가 활동에서 상대적으로 높게 나타났다. 현재의 사회참여 수준에 불만족하거나 매우 불만족한 응답자는 74.2%로 가장 높은 수준을 보였으며, 소득 및 자산은 61.1%, 일과 직업은 58.7%, 여가활동은 52.3%로 나타났다. 건강, 가족, 사회적 관계는 불만족하거나 매우 불만족하다는 응답자가 각각 32.2%, 29.2%, 28.2%로 해당 분야의 미충족 욕구는 상대적으로 높지 않았다. 따라서 서울시 장년층의 욕구는 삶의 영역 중 사회참여, 소득 및 자산, 일과 직업, 여가활동의 순으로 높은 것으로 분석된다.

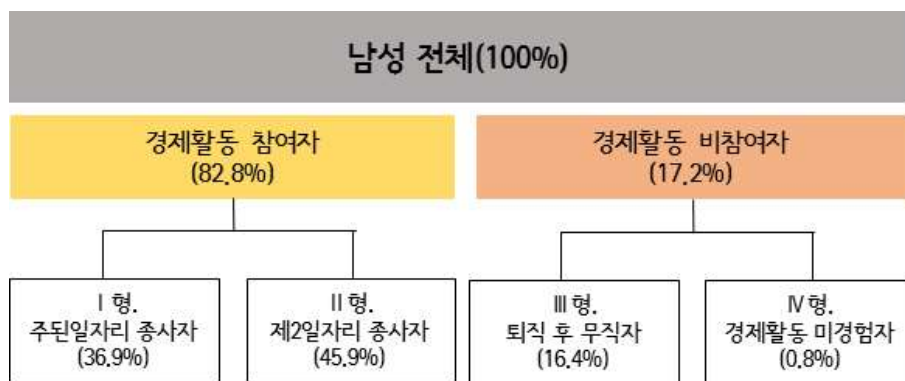


〈그림 3-7〉 서울시 장년의 영역별 삶의 만족도

2) 취업 및 창업지원 프로그램에 대한 욕구

가) 서울시 장년층 경제활동 실태

서울시 장년의 82.2%는 조사당시 현재 경제활동에 참여하고 있는 것으로 나타났다. 서울시 장년층은 경제활동 참여여부와 경제활동 이력에 따라 네 개의 유형으로 구분된다. 현재 주된 일자리에서 경제활동에 참여하고 있는 장년은 36.9%, 주된 일자리에서 퇴직한 후 제2의 일자리에 종사하고 있는 장년은 45.9%, 주된 일자리에서 퇴직한 후 현재 경제활동에 참여하지 않는 장년이 16.4%, 생의 기간 동안 경제활동에 참여한 경험이 없는 장년이 0.8%를 차지했다.

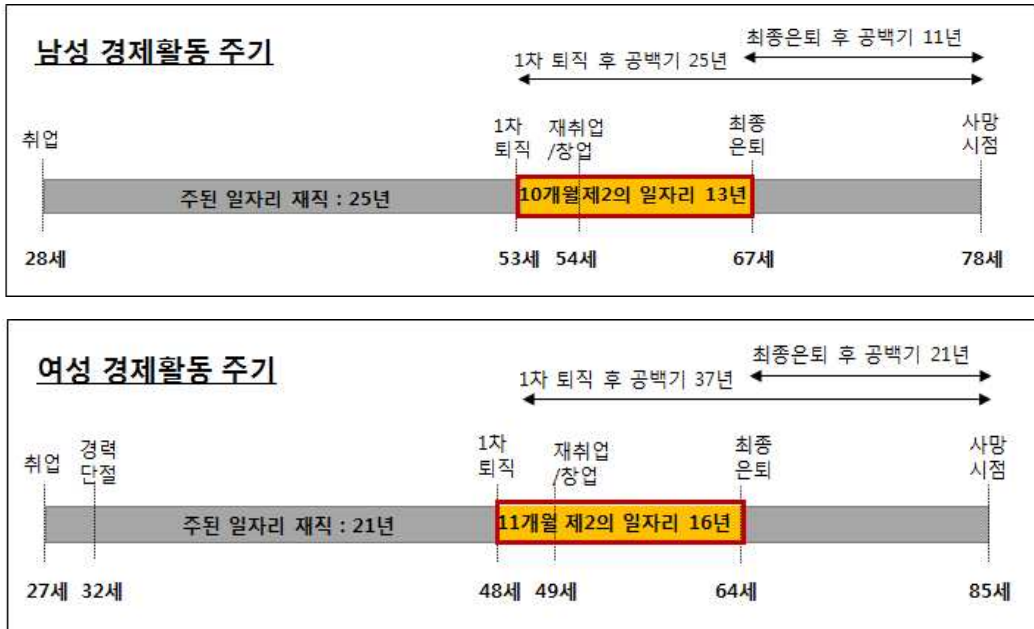


〈그림 3-8〉 서울시 장년의 경제활동 상태별 구성비³⁾

서울시 장년의 경제활동 주기는 남자의 경우 평균 28세에 취업해 평균 25년 재직한

3) 출처: 서울특별시, 『서울시 50+ 세대 인생이모작 실태 및 욕구조사 「통합편」』, 2015c

후 53세에 주된 일자리로부터 은퇴했다. 이후 10개월의 구직 기간을 거쳐 제2의 일자리로 재취업한 후 평균 13년간 근무하고 67세에 최종 은퇴하는 것으로 조사되었다.



〈그림 3-9〉 서울시 장년의 생의 근로 경로4)

나) 규범적 욕구

① 규범적 욕구의 크기

서울시 장년의 58.7%는 자신의 일과 직업에 불만족 하거나 매우 불만족한 것으로 나타났다. 이들 응답자는 일과 직업에 만족한 정도가 자신의 기대에 미치지 못하므로 규범적으로 욕구를 지닌 것으로 판단할 수 있다. 이를 통해 추정한 서울시 장년층의 취창업 지원에 대한 규범적 욕구의 크기(2267882*0.587)는 1,331,246명에 달한다.

다) 인지된 욕구

① 인지된 욕구의 크기

취업 및 창업지원 프로그램에 대한 인지된 욕구는 ㉠ 현재 주된 일자리에서 근무하고 있으며 퇴직 후 취업 또는 창업의 재취업 의사가 있는 인구의 규모 ㉡ 퇴직 후 현재 일하고 있지 않으나 취업 또는 창업의 재취업 의사가 있는 인구의 규모 ㉢ 일한 경험이 없으나 취업 또는 창업의 재취업 의사가 있는 인구의 규모를 통해 산출했다.

4) 출처: 서울특별시, 『서울시 50+ 세대 인생이모작 실태 및 욕구조사 「통합편」』, 2015c

㉑, ㉒, ㉓ 집단의 총 규모를 취업 및 창업지원 프로그램에 대한 서울시 장년층의 인지된 욕구의 크기로 추정했다.

㉑ 현재 주된 일자리에서 근무하고 있으며 퇴직 후 취창업의 재취업 의사가 있는 인구 제2일자리 취업에 대한 인지적 욕구는 현재 주된 일자리에서 근무하고 있는 자중 은퇴 후 재취업할 의사가 있는 응답자의 비율을 통해 추정했다. 서울시 장년인구의 36.9%가 현재 주된 일자리에서 근무하고 있으며, 이들 중 44.6%가 주된 일자리에서 은퇴 후 재취업할 의사가 있다고 밝혔다. 이에 따라 제2일자리 취업에 대한 인지적 욕구의 규모⁵⁾는 약 373,324명으로 추정된다.

㉒ 퇴직 후 일하고 있지 않으나 임금근로 또는 창업을 희망하는 인구 퇴직 후 일하고 있지 않으나 임금근로직을 희망하는 자의 재취업 프로그램에 대한 인지된 욕구의 크기⁶⁾는 40,012명으로 추산되었다. 퇴직 후 무직자 중 창업을 희망하는 자의 응답률을 근거로 퇴직후 무직자의 창업관련 프로그램에 대한 인지된 욕구의 크기⁷⁾를 추정했으며 약 16,308명으로 분석되었다.

㉓ 일한 경험이 없으나 임금근로 또는 창업을 희망하는 인구 경제활동 미경험자 중 일할 의향이 있고 임금근로를 희망하는 자의 구성비를 토대로 취업지원 프로그램에 대한 인지적 욕구의 크기를 산출했다. 경제활동 미경험자 중 16.3%가 일하기를 희망했으며 이중 66%가 임금근로를 원했다. 따라서, 경제활동 미경험자 중 임금근로희망자의 취업지원 프로그램에 대한 인지된 욕구의 크기⁸⁾는 1,951명으로 산출되었다. 한편 경제활동 미경험자 중 일할 의향이 있고 창업을 희망하는 자의 구성비를 통해 산출한 창업 프로그램에 대한 인지적 욕구의 크기⁹⁾는 795명으로 추정되었다.

서울시 장년의 경력변경 또는 취창업에 대한 욕구의 총 규모는 432,390명으로 추정되며 이는 서울시 장년 인구의 19%를 차지한다.

② 인지된 욕구의 집단간 차이

$$5) 2,267,882 \times \frac{36.9}{100} \times 0.446 = 373,234.41$$

$$6) 2,267,882 \times \frac{16.4}{100} \times 0.163 \times 0.66 = 40,012.51$$

$$7) 2,267,882 \times \frac{16.4}{100} \times 0.163 \times 0.269 = 16,308.13$$

$$8) 2,267,882 \times \frac{0.8}{100} \times 0.163 \times 0.66 = 1,951.82$$

$$9) 2,267,882 \times \frac{0.8}{100} \times 0.163 \times 0.269 = 795.51$$

경력, 취창업 지원 등 일자리 지원에 대한 인지적 욕구는 권역에 따라 차이가 있었다. 주된 일자리에 근무하는 응답자의 경우, 도심권(61.5%)은 일자리 지원에 대한 인지적 욕구가 다른 권역에 비해 상대적으로 높았으며 동남권(37.5%)은 상대적으로 낮은 인지적 욕구를 보였다. 연령에 따라서도 일자리 지원에 대한 인지적 욕구의 차이가 드러났다. 연령이 높은 집단일수록 일자리 지원에 대한 인지적 요구는 감소하는 것으로 나타났다.

		사례수	예	아니오
전 체		(296)	44.6	55.4
지역	도심권	(13)	61.5	38.5
	동북권	(98)	46.9	53.1
	서북권	(25)	44.0	56.0
	서남권	(96)	44.8	55.2
	동남권	(64)	37.5	62.5
연령	50-54세	(166)	47.6	52.4
	55-59세	(83)	42.2	57.8
	60-64세	(47)	38.3	61.7

〈표 3-1〉 주된 일자리 근무자의 향후 취창업 의향¹⁰⁾

(단위: 명, %)

퇴직 후 무직상태이거나 경제활동 경험이 없는 응답자의 일자리 지원에 대한 인지적 욕구는 서북권역(24.2%)에서 상대적으로 높고 도심권역(3.8%)에서는 낮게 나타났다. 연령별로는 60세에서 64세 사이의 집단이 다른 연령집단보다 일자리 지원에 대한 높은 수준의 인지적 욕구를 보였다.

		사례수	예	아니오
전 체		(418)	16.3	83.7
지역	도심권	(26)	3.8	96.2
	동북권	(112)	14.3	85.7
	서북권	(62)	24.2	75.8
	서남권	(133)	18.8	81.2
	동남권	(85)	12.9	87.1
연령	50-54세	(101)	13.9	86.1
	55-59세	(150)	13.3	86.7
	60-64세	(167)	20.4	79.6

〈표 3-2〉 퇴직 후 일하지 않거나 경제활동 경험이 없는 자의 취창업 의향¹¹⁾

(단위: 명, %)

10) 출처: 서울특별시, 『서울시 50+ 세대 인생이모작 실태 및 욕구조사 「통계편」』, 2015b

11) 출처: 서울특별시, 『서울시 50+ 세대 인생이모작 실태 및 욕구조사 「통계편」』, 2015b

라) 표출된 욕구

① 표출된 욕구의 크기

주된 일자리에서 퇴직한 후 제2일자리에서 임금근로자로 일하는 응답자 중 재취업을 위한 프로그램을 하나 이상 참여해 본 응답자의 비율을 통해 제2일자리에서 임금근로자로 취업한 서울시 장년의 재취업 프로그램에 대한 표출된 욕구의 규모를 추정했다. 서울시 장년중 제2일자리에서 취업한 비율은 45.9%, 이중 임금근로자는 59.8%이며, 이중 81.9%는 어떤 재취업 프로그램에도 참여한 바 없다. 이를 근거로 추정한 제2일자리 임금근로자의 재취업 프로그램에 대한 표출된 욕구의 크기¹²⁾는 약 112,671명으로 추산되었다.

제2일자리에서 임금근로자로 일하는 장년의 재취업 프로그램에 대한 표출된 욕구를 위의 산출방식과 재취업 프로그램 세부유형별 참여율을 이용해 각 재취업 프로그램의 표출된 욕구 크기를 추정했다. 그 결과 상담 및 적성검사에 대한 욕구의 크기¹³⁾는 11,204명, 직업교육에 대한 욕구의 크기¹⁴⁾는 51,044명, 자격증 취득 교육에 대한 욕구의 크기¹⁵⁾는 84,036명, 취업관련 멘토 및 멘티 프로그램에 대한 욕구의 크기¹⁶⁾는 21,787명, 취업 인큐베이팅 프로그램에 대한 욕구의 크기¹⁷⁾는 14,317명으로 분석되었다.

주된 일자리에서 은퇴한 후 창업한 응답자 비율 40.2% 그리고 이들 중 창업에 대한 단 하나의 프로그램에 참여해 본 경험이 없다는 응답자의 비율 64.3%를 이용해 주된 일자리에서 은퇴한 후 창업 프로그램에 대한 표출된 욕구의 크기¹⁸⁾를 산출했다. 산출결과 약 149,392명이 제2일자리에서 창업을 위해 관련된 프로그램에 대한 표출된 욕구를 지닌 것으로 추정되었다.

창업을 위한 각 프로그램의 참여율을 통해 창업 세부 프로그램별 표출된 욕구의 크기를 추정했다. 그 결과, 상담 및 적성검사에 대한 표출된 욕구의 크기¹⁹⁾는 25,526명, 인큐베이팅 및 멘토링 프로그램에 대한 표출된 욕구의 크기²⁰⁾는 105,453명, 창업관련

$$12) 2,267,882 \times \frac{45.9}{100} \times 0.598 \times \left(100 - \frac{81.9}{100}\right) = 112,671.19$$

$$13) 2,267,882 \times \frac{45.9}{100} \times 0.598 \times 0.018 = 11,204.87$$

$$14) 2,267,882 \times \frac{45.9}{100} \times 0.598 \times 0.082 = 51,044.40$$

$$15) 2,267,882 \times \frac{45.9}{100} \times 0.598 \times 0.135 = 84,036.52$$

$$16) 2,267,882 \times \frac{45.9}{100} \times 0.598 \times 0.035 = 21,787.24$$

$$17) 2,267,882 \times \frac{45.9}{100} \times 0.598 \times 0.023 = 14,317.33$$

$$18) 2,267,882 \times \frac{45.9}{100} \times 0.402 \times \left(100 - \frac{64.3}{100}\right) = 149,392.02$$

$$19) 2,267,882 \times \frac{45.9}{100} \times 0.402 \times 0.061 = 25,526.36$$

$$20) 2,267,882 \times \frac{45.9}{100} \times 0.402 \times 0.252 = 105,453.19$$

현장교육 프로그램에 대한 표출된 욕구의 크기²¹⁾는 47,268명, 창업절차 및 유형 등의 정보에 대한 표출된 욕구의 크기²²⁾는 116,333명, 세무와 회계 교육에 대한 표출된 욕구의 크기²³⁾는 14,646명으로 추정되었다.

퇴직 후 무직자 또는 경제활동비경험자 중(17.2%) 취업(16.3%)을 희망하고 임금근로직(16.3%)을 원하며 재취업을 위한 단 하나의 프로그램에도 참여하지 않은 응답자(92.9%)의 비율을 이용해 퇴직 후 무직자로 임금근로를 희망하는 자의 재취업 프로그램에 대한 표출된 욕구의 크기²⁴⁾가 4,514명인 것으로 산출했다.

현재 일하지 않는 무직자 중 임금근로를 희망하는 자의 재취업 프로그램 참여율을 근거로 퇴직 후 무직자의 각 프로그램 별 욕구의 크기를 산출했다. 분석결과, 상담 및 적성검사에 대한 표출된 욕구의 크기²⁵⁾는 445명, 자격증 관련 교육에 대한 표출된 욕구의 크기²⁶⁾는 1,843명, 정보화 관련 교육에 대한 표출된 욕구의 크기²⁷⁾는 3,179명, 멘토링 프로그램에 대한 표출된 욕구의 크기²⁸⁾는 890명, 인큐베이팅에 대한 표출된 욕구의 크기²⁹⁾는 445명으로 추정되었다.

퇴직 후 무직자 또는 경제활동비경험자 중 창업을 희망하는 자 중 창업 관련 프로그램에 참여한 바가 없는 자의 구성비(91.2%)를 토대로 산출한 퇴직 후 무직자 중 창업 희망자의 창업 프로그램에 대한 표출된 욕구의 크기³⁰⁾는 5,595명으로 산출되었다.

창업 관련 세부 프로그램 참여율을 이용한 창업 프로그램별 표출된 욕구의 크기는 상담 및 적성검사³¹⁾가 3,369명, 인큐베이팅 및 멘토링³²⁾이 3,369명, 창업관련 현장근무³³⁾가 1,144명 창업절차 및 유형 등의 정보³⁴⁾가 2,225명, 세무와 회계 교육³⁵⁾이 1,144

$$21) 2,267,882 \times \frac{45.9}{100} \times 0.402 \times 0.113 = 47,286.55$$

$$22) 2,267,882 \times \frac{45.9}{100} \times 0.402 \times 0.278 = 116,333.28$$

$$23) 2,267,882 \times \frac{45.9}{100} \times 0.402 \times 0.035 = 14,646.27$$

$$24) 2,267,882 \times \frac{17.2}{100} \times 0.163 \times \left(100 - \frac{92.9}{100}\right) = 4,514.34$$

$$25) 2,267,882 \times \frac{17.2}{100} \times 0.163 \times 0.007 = 445.07$$

$$26) 2,267,882 \times \frac{17.2}{100} \times 0.163 \times 0.029 = 1,843.88$$

$$27) 2,267,882 \times \frac{17.2}{100} \times 0.163 \times 0.05 = 3,179.11$$

$$28) 2,267,882 \times \frac{17.2}{100} \times 0.163 \times 0.014 = 890.15$$

$$29) 2,267,882 \times \frac{17.2}{100} \times 0.163 \times 0.007 = 445.07$$

$$30) 2,267,882 \times \frac{17.2}{100} \times 0.163 \times \left(100 - \frac{91.2}{100}\right) = 5,595.24$$

$$31) 2,267,882 \times \frac{17.2}{100} \times 0.163 \times 0.053 = 3,369.86$$

$$32) 2,267,882 \times \frac{17.2}{100} \times 0.163 \times 0.053 = 3,369.86$$

명으로 추산되었다.

주된 일자리에서 퇴직 후 취업이나 창업을 한 서울시 장년인구, 그리고 주된 일자리에서 퇴직 후 무직이거나 생애 단 한 번도 일한 경험이 없는 서울시 장년인구 중 실제 취업 또는 창업과 관련된 프로그램에 참여한 경험이 있는 장년을 비율을 토대로 산출한 서울시 장년의 취업과 창업에 대한 표출된 욕구의 총규모는 272,172명으로 산출되었다. 이는 서울시 장년 인구의 12%에 해당하는 규모이다.

② 표출된 욕구의 집단간 차이

		사례수	상담 및 적성검사 받았다	직업 교육을 받았다	자격증 취득 관련 교육을 받았다	취업관련멘토-멘티 프로그램에 참여했다	취업인큐베이팅에 참여했다	교육프로그램에 참여한 경험이 없다
전 체		(171)	1.8	8.2	13.5	3.5	2.3	81.9
지역	도심권	(8)	-	-	12.5	12.5	-	75.0
	동북권	(63)	1.6	11.1	17.5	-	-	81.0
	서북권	(18)	5.6	-	5.6	11.1	11.1	77.8
	서남권	(47)	2.1	14.9	19.1	6.4	4.3	74.5
	동남권	(35)	-	-	2.9	-	-	97.1
연령	50-54세	(54)	3.7	5.6	11.1	3.7	3.7	81.5
	55-59세	(61)	1.6	18.0	23.0	1.6	1.6	75.4
	60-64세	(56)	-	-	5.4	5.4	1.8	89.3

〈표 3-3〉 주요 일자리 퇴직 후 재취업한 상용직 임금근로자의 취창업 지원 프로그램 이용³⁶⁾

(단위: 명, %)

주된 일자리에서 퇴직한 후 창업한 응답자의 경우 창업지원 프로그램에 대한 표출된 욕구가 비교적 높았다(64.3%). 권역에 따라서는 동북권과 서북권이 상대적으로 높은, 서북권과 서남권은 상대적으로 낮은 수준의 표출된 욕구를 보였다. 동북권과 서남

33) $2,267,882 \times \frac{17.2}{100} \times 0.163 \times 0.018 = 1,144.48$

34) $2,267,882 \times \frac{17.2}{100} \times 0.163 \times 0.035 = 2,225.38$

35) $2,267,882 \times \frac{17.2}{100} \times 0.163 \times 0.018 = 1,144.48$

36) 출처: 서울특별시, 『서울시 50+ 세대 인생이모작 실태 및 욕구조사 「통계편」』, 2015b

권은 멘토링과 창업정보에서 표출된 욕구가 높은 반면 서북권과 동남권은 각 프로그램에 대한 표출된 욕구의 정도가 유사했다. 연령에 따라서는 55세에서 59세가 가장 높은 수준의 표출된 욕구를 보였다.

		사례수	상담 및 적성검사 받았다	인큐베이팅, 교육 및 멘토링을 받았다	창업 관련 현장 근무 기회를 제공받았다	창업 절차, 유형 등의 정보를 안내받았다	세무, 회계 등 운영관련 교육을 받았다	교육프로그램에 참여한 경험이 없다
전 체		(115)	6.1	25.2	11.3	27.8	3.5	64.3
지역	도심권	(7)	28.6	14.3	14.3	28.6	14.3	57.1
	동북권	(44)	6.8	31.8	11.4	40.9	2.3	54.5
	서북권	(7)	-	14.3	14.3	14.3	-	71.4
	서남권	(35)	5.7	22.9	2.9	20.0	-	74.3
	동남권	(22)	-	22.7	22.7	18.2	9.1	68.2
연령	50-54세	(37)	-	13.5	16.2	18.9	2.7	75.7
	55-59세	(52)	11.5	34.6	9.6	36.5	1.9	53.8
	60-64세	(26)	3.8	23.1	7.7	23.1	7.7	69.2

〈표 3-4〉 주요 일자리 퇴직 후 창업한 근로자의 취창업 지원 프로그램 참여³⁷⁾

(단위: 명, %)

퇴직 후 무직이거나 경제활동경험이 없고 취업을 희망하는 응답자의 취업지원 프로그램에 대한 표출된 욕구는 전반적으로 낮은 수준을 보였다(7.1%). 권역별로는 도심권과 서북권이 상대적으로 높고 서남권과 서북권은 상대적으로 낮은 정도의 표출된 욕구가 확인되었다. 연령별로는 50세에서 54세가 취업지원 프로그램에 대한 가장 높은 수준의 표출된 욕구를 보였다.

37) 출처: 서울특별시, 『서울시 50+ 세대 인생이모작 실태 및 욕구조사 「통계편」』, 2015b

	사례수	상담 및 적성검 사를 받았다	자격증 취득 관련교 육을 받았다	정보화 관련 교육을 받았다	멘토- 멘티프 로그램 에참여 했다	취업 인큐베 이팅에 참여했 다	참여한 경험이 없다	
전 체	(140)	0.7	2.9	5.0	1.4	0.7	92.9	
지역	도심권	(6)	-	16.7	16.7	-	-	83.3
	동북권	(43)	2.3	2.3	7.0	-	2.3	90.7
	서북권	(16)	-	-	12.5	12.5	-	87.5
	서남권	(49)	-	2.0	2.0	-	-	95.9
	동남권	(26)	-	3.8	-	-	-	96.2
연령	50-54세	(59)	-	5.1	6.8	1.7	-	91.5
	55-59세	(40)	2.5	2.5	-	-	2.5	95.0
	60-64세	(41)	-	-	7.3	2.4	-	92.7

〈표 3-5〉 주요 일자리 퇴직후 비경제활동자 및 경제활동무경험자 중 취업
희망자의 취업지원 프로그램 참여³⁸⁾

(단위: 명, %)

퇴직 후 무직이거나 경제활동 경험이 없고 창업을 희망하는 응답자의 창업지원 프로그램에 대한 표출된 욕구는 매우 낮은 수준을 보였다(8.8%). 도심권과 동남권은 창업지원 프로그램에 대한 표출된 욕구가 부재한 것으로 나타났다. 연령에 따라서는 창업지원 프로그램에 대한 표출된 욕구에 주목할 만한 차이가 없었다.

노년기 확대에 따른 노후 생활자금 마련의 부담이 높아 근로활동을 가능한 고령까지 지속하려는 욕구가 높았다. 그러나 연금 또는 근로소득 이외에 노후 생활준비를 위한 구체적인 방안을 마련하고 있지는 못했다. 경제적 지원과 관련해서 재무설계 또는 재테크 정보제공이 1순위를 차지한 결과에 의하면(서울특별시, 2015b) 재무설계를 비롯한 노후 생활설계에 대한 교육과 상담에 대한 잠재적 욕구가 높은 것으로 확인된다.

주목할 점은 서울시 장년의 20%는 생계 이외에 자기계발, 즐거움 등을 이유로 의미 있는 일을 하고 싶다고 밝힌 점이다(서울특별시, 2015b). 이는 주된 소득원으로서 일자리에 대한 욕구 이외에 사회기여를 통해 노년기 삶의 의미를 발견할 수 있는 사회공헌형 일자리에 대한 욕구 또한 높음을 의미한다.

38) 출처: 서울특별시, 『서울시 50+ 세대 인생이모작 실태 및 욕구조사 「통계편」』, 2015b

	사례수	상담 및 적성검사 받았습니다	인큐베이팅 교육 및 멘토링을 받았습니다	창업 관련 현장 근무 기회를 제공받았다	창업 절차, 유형 등의 정보를 안내받았다	세무, 회계 등 운영 관련 교육을 받았다	교육 프로그램에 참여한 경험이 없다
전 체	(57)	5.3	5.3	1.8	3.5	1.8	91.2
지역	도심권	(4)	-	-	-	-	100.0
	동북권	(20)	10.0	-	-	5.0	90.0
	서북권	(8)	-	12.5	-	12.5	87.5
	서남권	(20)	5.0	10.0	5.0	-	90.0
	동남권	(5)	-	-	-	-	100.0
연령	50-54세	(32)	6.3	3.1	-	6.3	90.6
	55-59세	(15)	-	6.7	-	-	93.3
	60-64세	(10)	10.0	10.0	10.0	-	90.0

〈표 3-6〉 주요 일자리 퇴직후 비경제활동자 및 경제활동무경험자 중 창업 희망자의 창업지원 프로그램 참여³⁹⁾

(단위: 명, %)

3) 사회참여 및 여가활동 지원 프로그램에 대한 욕구

가) 규범적 욕구

① 규범적 욕구의 크기

사회참여활동에 불만족하거나 매우 불만족하는 응답자는 74.2%에 이른다. 이를 통해 추정한 서울시 장년층의 사회참여활동에 대한 규범적 욕구의 크기 (2267882*0.742)는 1,682,768명에 달한다.

② 규범적 욕구의 집단 간 차이

여가활동의 규범적 욕구의 크기는 연령집단에 따라 차이를 보였다. 여가활동에 불만족하거나 매우 불만족하는 응답자는 60세에서 64세 집단에서 20.9%로 가장 높게 나타났다. 50세에서 54세, 55세에서 59세 집단은 각각 12.3%와 13.5%로 상대적으로 집단 차이가 크지 않았다. 이는 여가활동에 대한 규범적 욕구가 상대적으로 연령이 높은 60세 64세 집단에서 가장 높다는 것을 의미한다. 지역에 따라서는 서남권

39) 출처: 서울특별시, 『서울시 50+ 세대 인생이모작 실태 및 욕구조사 「통계편」』, 2015b

권역의 규범적 욕구의 크기가 15.4%로 가장 높고 동남권 권역이 7.8%로 가장 낮았다. 권역에 따라 규범적 욕구의 크기가 약 두 배에 이를 정도로 여가활동에 대한 욕구는 권역별로 편차가 있는 것으로 나타났다.

여가활동		사례수	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족	평균(점)
지역	도심권	(54)	1.9	9.3	44.4	31.5	13.0	(3.44)
	동북권	(317)	-	9.8	35.3	53.0	1.9	(3.47)
	서북권	(112)	-	12.5	48.2	36.6	2.7	(3.29)
	서남권	(311)	0.6	14.8	40.5	38.9	5.1	(3.33)
	동남권	(206)	0.5	7.3	44.7	45.1	2.4	(3.42)
연령	50-54세	(358)	-	12.3	43.6	40.5	3.6	(3.35)
	55-59세	(346)	0.6	7.5	36.1	52.0	3.8	(3.51)
	60-64세	(296)	0.7	13.9	42.9	38.9	3.7	(3.31)

〈표 3-7〉 여가활동의 규범적 욕구 크기⁴⁰⁾

(단위: 명, %)

사회참여에 대한 규범적 욕구의 크기는 50세에서 54세가 16.4%, 55세에서 59세가 17.4%, 60세에서 64세가 23.7%로 연령이 높아질수록 증가했다. 지역별로는 도심권, 서북권, 서남권이 상대적으로 규범적 욕구의 크기가 크고, 동남권과 동북권은 규범적 욕구의 크기가 작은 것으로 나타났다.

사회참여		사례수	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족	평균(점)
지역	도심권	(54)	1.9	22.2	55.6	18.5	1.9	(2.96)
	동북권	(317)	3.2	12.3	61.2	23.0	0.3	(3.05)
	서북권	(112)	-	22.3	53.6	23.2	0.9	(3.03)
	서남권	(311)	0.6	21.9	51.4	24.8	1.3	(3.04)
	동남권	(206)	0.5	15.0	52.9	31.1	0.5	(3.16)
연령	50-54세	(358)	0.8	15.6	56.4	26.3	0.8	(3.11)
	55-59세	(346)	1.2	16.2	56.6	25.4	0.6	(3.08)
	60-64세	(296)	2.4	21.3	52.4	23.0	1.0	(2.99)

〈표 3-8〉 사회참여의 규범적 욕구 크기⁴¹⁾

(단위: 명, %)

나) 인지적 욕구

① 인지적 욕구의 크기

40) 출처: 서울특별시, 『서울시 50+ 세대 인생이모작 실태 및 욕구조사 「통계편」』, 2015b

41) 출처: 서울특별시, 『서울시 50+ 세대 인생이모작 실태 및 욕구조사 「통계편」』, 2015b

사회참여 및 여가활동에 대한 서울시 장년층의 인지적 욕구는 사회참여 및 여가활동에 대한 향후의 참여의향을 통해 측정했다. 사회참여 및 여가활동에 참여하고 있는 서울시 장년 중 앞으로도 사회참여와 여가활동에 지속적으로 참여할 의향이 있는 응답자⁴²⁾는 100%에 달했다. 한편 사회참여 및 여가활동에 참여하고 있지 않는 서울시 장년 중에 앞으로 사회참여와 여가활동에 참여할 의향이 있는 응답자는 82.7%를 차지했다. 이를 서울시 전체 장년인구에 적용하면, 사회참여 및 여가에 대한 서울시 장년층의 인지적 욕구의 크기⁴³⁾는 1,925,366명으로 서울시 장년인구의 84.9% 규모로 추정된다.

② 인지적 욕구의 집단 간 차이

사회참여활동에 대한 참여의사를 통해 분석한 인지적 욕구는 이미 사회참여활동에 참여하고 있는 경우에는 주목할 만한 연령별, 권역별 차이가 없었다. 전 연령대 집단과 전 권역에서 이미 사회참여활동에 참여하고 있는 응답자 모두는 지속적으로 사회참여활동을 유지할 욕구가 있는 것으로 나타났다.

참여자중		사례수	보통이다	그렇다	매우 그렇다	평균(점)
전 체		(127)	0.8	91.3	7.9	4.1
지역	도심권	(6)	-	66.7	33.3	4.3
	동북권	(53)	1.9	94.3	3.8	4.0
	서북권	(13)	-	92.3	7.7	4.1
	서남권	(43)	-	93.0	7.0	4.1
	동남권	(12)	-	83.3	16.7	4.2
연령	50-54세	(49)	2.0	89.8	8.2	4.1
	55-59세	(39)	-	92.3	7.7	4.1
	60-64세	(39)	-	92.3	7.7	4.1

〈표 3-9〉 사회참여활동 참여의사를 통한 인지적 욕구⁴⁴⁾

(단위: 명, %)

사회참여활동 비참여자를 통해 분석한 사회참여활동의 인지적 욕구는 연령에 따라 명확한 차이를 보였다. 50세에서 54세 집단은 86.8%, 55세에서 59세 집단은 81.7%, 60세에서 64세 집단은 79.0%가 사회참여활동에 참여할 의사가 있다고 밝혔다. 이는 사회참여활동의 인지적 욕구는 연령이 낮을수록 높아짐을 의미한다.

권역별로는 동남권과 동북권이 사회활동참여에 대한 인지적 욕구가 상대적으로 높은 반면 도심권, 서북권, 서남권은 사회활동참여의 인지적 욕구가 낮은 것으로 나타났다.

42) 참여할 의향을 묻는 질문에 보통이다, 그렇다, 매우 그렇다 중 하나에 답한 응답자는 참여할 의향이 있는 응답자로 분류했다.

43) $(2267882 * 0.127 * 1.0) + (2267882 * 0.873 * 0.827)$

44) 출처: 서울특별시, 『서울시 50+ 세대 인생이모작 실태 및 욕구조사 「통계편」』, 2015b

		사례수	절대로 하지 않겠다	하지 않겠다	보통이 다	하겠다	반드시 하겠다	평균 (점)
지역	도심권	(48)	-	22.9	64.6	12.5	-	2.9
	동북권	(264)	0.8	12.1	69.7	17.4	-	3.0
	서북권	(99)	-	20.2	57.6	21.2	1.0	3.0
	서남권	(268)	1.1	22.8	57.5	18.3	0.4	2.9
	동남권	(194)	-	11.3	71.1	16.5	1.0	3.1
연령	50-54세	(309)	0.6	12.6	66.7	19.4	0.6	3.1
	55-59세	(307)	0.7	17.6	66.8	14.7	0.3	3.0
	60-64세	(257)	0.4	20.6	59.5	19.1	0.4	3.0

〈표 3-10〉 사회참여활동 비참여자의 인지적 욕구⁴⁵⁾

(단위: 명, %)

다) 표출된 욕구

① 표출된 욕구의 크기

서울시 장년의 사회참여 및 여가활동에 대한 표출된 욕구는 사회참여 또는 여가활동의 참여여부를 통해 분석했다. 지난 1년간 하나 이상의 사회참여 또는 여가활동에 참여한 경험이 있는 응답자는 127명으로 전체 응답자의 12.7%에 달했다. 이를 서울시 전체 장년인구에 적용하면 사회참여 및 여가에 대한 서울시 장년층의 표출된 욕구의 크기는 288,022명에 이를 것으로 추정된다.

자원봉사 활동에 참여한 응답자의 비율은 10.9%, 재능기부에 참여한 응답자의 비율은 1.4%, 시민단체활동에 참여한 응답자의 비율은 1.0%로 나타났다. 따라서 각각의 사회참여활동에 대한 표출된 욕구의 크기는 자원봉사 활동이 247,199명, 재능기부가 31,750명, 시민단체활동이 22,678명으로 추정된다.

② 표출된 욕구의 집단 간 차이

연령집단 사이에 사회참여에 대한 표출된 욕구의 차이는 명확히 관찰되지 않는다. 자원봉사, 재능기부, 시민단체 활동에 참여한 응답자의 비율은 각 연령집단에서 11%에서 13% 정도에 분포되어 있다.

권역별 사회참여에 대한 표출된 욕구의 차이는 동북권과 동남권에서 두드러진다. 동북권은 다른 권역에 비해 자원봉사, 시민단체활동에 참여한 응답자의 비율이 상대적으로 높다. 반면 동남권은 자원봉사에 참여한 응답자의 비율이 다른 권역 보다 현저히 낮아 사회참여에 대한 욕구가 낮은 것으로 나타났다.

45) 출처: 서울특별시, 『서울시 50+ 세대 인생이모작 실태 및 욕구조사 「통계편」』, 2015b

		사례수	자원 봉사	재능 기부	시민단체 활동
지역	도심권	(54)	11.1	-	-
	동북권	(317)	14.5	0.9	2.2
	서북권	(112)	11.6	0.9	0.9
	서남권	(311)	11.3	2.6	0.3
	동남권	(206)	4.4	1.0	0.5
연령	50-54세	(358)	11.5	2.5	0.8
	55-59세	(346)	10.1	0.3	0.9
	60-64세	(296)	11.1	1.4	1.4

〈표 3-11〉 사회참여에 대한 표출된 욕구의 차이⁴⁶⁾

(단위: 명, %)

서울시 장년 남성은 9.5%, 여성은 15.8%가 사회활동에 참여하고 있었다. 전문직 종사자 또는 종사경험자는 사회활동에 참여하는 비율이 26.5%로 높아 장년 중에서도 상대적으로 높은 표출된 욕구를 보였다. 현재 사회활동에 참여하는가의 여부와 관계없이 서울시 장년의 30%는 향후 사회활동에 참여할 의향이 있는 것으로 나타났다(서울특별시, 2015b).

3. 서울시 장년 욕구의 고유성과 중복성

장년의 취창업에 대한 욕구와 사회참여활동에 대한 욕구를 규범적, 인지적, 표출적 차원에서 추정된 총규모는 아래의 표와 같다. 서울시 장년은 취창업을 통한 경제적 활동 지원에 대한 욕구보다 사회참여활동 지원에 대한 욕구가 상대적으로 더 높은 것으로 나타났다.

욕구		욕구규모
취창업	규범적	1,331,246
	인지적	432,390
	표출적	272,172
사회참여	규범적	1,682,768
	인지적	1,925,366
	표출적	288,022

〈표 3-12〉 서울시 장년 욕구의 규모

(단위: 명)

46) 출처: 서울특별시, 『서울시 50+ 세대 인생이모작 실태 및 욕구조사 「통계편」』, 2015b

노인집단과의 비교를 통해 드러나 장년 욕구의 고유한 특성은 무엇보다 높은 사회참여활동에 대한 욕구이다. 장년은 노인보다 사회참여활동을 실제 행하고 있는 비율이 매우 낮아 사회참여활동에 대한 미충족 욕구가 상대적으로 높았다. 삶의 만족도 조사에서도 장년은 건강, 가족, 사회적 관계 등의 여타 영역보다 사회참여에 대한 만족도가 크게 낮아 사회참여활동에 대한 미충족 욕구가 높은 수준임을 재확인할 수 있었다. 사회참여활동에 참여할 의향을 통해 살펴본 인지된 욕구 또한 높아 장년은 노인보다 사회참여활동에 대한 높은 욕구가 있음이 다각적으로 검증되었다.

장년은 주된 일자리에서 퇴직하는 시기로 제2의 일자리로 취업을 희망하거나 또는 다양한 사회참여활동을 즐기기를 희망한다. 특히 현세대 장년은 제1차 베이비붐 세대로 과거의 장년은 물론 현세대 노인보다 교육수준이 높고 전문분야에 종사한 경험자의 비율이 높다. 우리나라의 사회경제적 변혁을 주도한 세대로 사회변화와 사회기여에 대한 역량과 열정 또한 강한 것으로 평가된다(정홍원, 2015). 이와 같은 현세대 장년의 특성은 높은 사회참여활동 의지와 욕구로 드러나는 것으로 판단된다.

노인인구를 준거로 했을 때 서울시 장년은 취창업에 대한 욕구 또한 높다는 점이 노인과 공통된 특성으로 분석된다. 장년의 취창업에 대한 규범적 욕구의 규모는 전체 장년인구의 50% 이상으로 높았다. 그러나 희망하는 근로시간, 임금수준에서는 노인 집단과 뚜렷한 차이를 보였다.

IV. 서울시 장년 및 고령자 지원 사업 분석

1. 서울시 어르신종합계획(2012)

가. 개요

서울시는 2010년부터 본격적으로 은퇴하기 시작한 베이비부머를 위한 인생이모작 지원센터를 만드는 등 현재 서울이 직면한 실정에 부합하고, 매년 5만~6만 명씩 어르신 인구에 유입 중인 신노년층 인구까지 정책대상으로 확대하는 어르신대책을 마련했다. 특히 이 계획에서 서울시는 대규모 시설을 새로 지어서 문제를 해결하는 방식보다는 기존의 지역자원을 공유하고 연계하는 통합적·전략적 방향에서 어르신복지의 새로운 패러다임을 만들어 가고자 했다.

서울시는 ▲제2인생설계 지원 ▲맞춤형 일자리 ▲건강한 노후 ▲살기편한 환경 ▲활기찬 여가문화 ▲존중과 세대통합의 6대 분야 35개 정책으로 구성된 행복한 노년 인생이모작 도시, 서울 어르신 종합계획을 수립했다.

나. 추진방향

1) 연령·건강·소득수준 등을 반영한 맞춤형 특화정책 시도

대상자의 그룹별 수요에 따라 사회공헌, 일자리, 돌봄 등 맞춤형 서비스를 제공하는 것을 원칙으로 한다. 이를 위해 고학력, 전문직 은퇴자 인재은행 구축, 저소득 어르신 공공일자리 확대제공, 거동불편 독거어르신 대상 돌봄 확대 및 본인부담금 지원 사업을 실시한다.

2) 베이비부머 등 신노년층까지 정책대상 확대

예비노인과 베이비부머 등 신노년층의 연착륙을 위한 정책을 적극 발굴하고, 「인생이모작 지원센터」, 신노년단체 육성 지원, 베이비 부모 엑스포 개최 등 6개 사업을 추진한다.

3) 정책 간 통합적·전략적 연계 및 민간자원 활용 최대화

「인생이모작 지원센터」를 구별로 확대 설치하되, 신규설치 소규모 노인복지센터를 활용토록 하여 기존 정책과의 연계 및 예산 절감을 시도한다. 「독거어르신 통합돌봄 지원센터」는 기존의 구별 재가노인지원센터(28개소, 총 84명)와 노인종합복지관 노인돌봄사업의 인적자원(25개소, 총 650명)을 활용하도록 계획한다. 설치 장소도 신규 설치, 보건지소 공간을 활용하여 재원 소요를 최소화하고 보건 복지 통합서비스 제

공의 시너지 효과를 최대화한다. 한편, 베이비부머 엑스포는 베이비부머 이슈에 대한 관심을 공유하는 시니어 비즈니스 기업, 언론기관과 연계하여 추진한다.

다. 사업 분야별 추진과제

분 야	추진과제	신규/확대	비고
재 2인생 설계 지원(6)	서울 인생 이모작 지원센터 설치 - 15개소	신규	
	신노년층 대상 평생교육 강화	확대·강화	창업취업지원과
	베이비부머 엑스포 개최(민관 공동)	신규	
	전문직 은퇴자 인재은행 구축	신규	
	신노년단체 운영 및 사업지원	신규	
	신노년 정책자문단 구성	확대·강화	
맞춤형 일자리(6)	서울형 공공 일자리 확충 - 63,000개	확대·강화	
	어르신 적합 일자리 발굴 기능 강화	확대·강화	
	온라인 일자리 전담창구 운영	신규	
	시니어클럽 및 사회적 기업 확대	확대·강화	
	도농 일자리 교류사업 지원	신규	
	어르신 이색일자리 발굴	신규	
건강한 노후(6)	민간자원 연계 돌봄 수혜자 확대 - 5만명	확대·강화	
	독거 어르신 대상 맞춤 돌봄서비스 제공	신규	
	독거 어르신 기능평가 및 운동처방	신규	
	비수급 어르신 장기요양 등 지원 - 3,780명	신규	
	재가어르신 지원서비스 강화 - 22,500명	신규	
	노인자살 예방대책 강화	확대·강화	
살기편한 환경(5)	기존 노인종합복지관 기능 개편	신규	
	유니버설 디자인 가이드라인 적용	신규	디자인정책과
	어르신 복지시설 지속 확충 - 764개	확대·강화	
	고령자 전용 임대주택 공급 확대 - 2,263세대	확대·강화	주택정책과
	독거어르신 지원주택 공급 - 20개동 300세대	신규	임대주택과
활기찬 여가문화(6)	어르신 동아리 활성화 지원	확대·강화	
	신 노년문화 프로그램 확대 실시	확대·강화	
	종묘·탑골공원 문화 업그레이드	신규	디자인정책과
	경로당 활성화 지역 협의체 구성	신규	
	경로당 활성화 코디네이터 육성	신규	
	경로당 특화프로그램 운영 지원 - 100개소	확대·강화	
존중과 세대통합(6)	사회공헌 어르신·단체 발굴, 시상	신규	
	지역사회내 어르신 역할 강화 - 100개 사업	확대·강화	
	대중매체 고령친화방송 가이드라인 개발	신규	
	세대공감 토크 콘서트 개최 - 연2회	신규	
	독거어르신-대학생간 주거공유 지원	신규	
	세대융합 문화예술 활동 지원	확대·강화	

〈표 4-1〉 6대 분야 35개 사업 계획 (2012년도 기준)⁴⁷⁾

47) 출처: 서울특별시 내부자료, '서울시 어르신 종합계획', 2012

2. 베이비부머 응원계획(2014)

가. 개요

베이비부머 응원계획은 기존의 서울시 어르신 정책과는 별도로 베이비부머들에 대한 적극적 지원을 목표로 수립한 계획이다. 이 계획에서는 조기은퇴, 역할상실, 노후불안 등으로 사회적으로 이슈화된 베이비붐 세대의 지원 및 역량 활용을 위하여, 교육·일자리·자원봉사 등을 확대하고 자립네트워크 조성을 지원하는 종합계획을 수립·시행하고자 한다.

전국적으로 베이비부머 관련 정책이 전무한 가운데, 2013년 2월 전국 최초로 ‘인생이모작지원센터’를 개관한 서울시가 베이비부머를 위해 추진하는 정책 선도모델로서 ‘13년 보건복지부 우수사례로 선정되었으며, 울산시를 비롯한 타 지자체에서 이모작센터를 벤치마킹하기도 하였다. 베이비부머 세대는 청년과 어르신 세대 사이에서 일종의 ‘정책 사각지대화’되어가고 있다고 판단되며, 이미 사회적으로 이슈화가 되어 있는 청년문제와 다양한 지원체계가 구축되어 있는 어르신 세대에 비해, 상대적으로 정책적 소외계층에 해당한다고 할 수 있다. 이에 따라 베이비부머들을 위한 별도의 정책 체계를 개발하여 시행한다.

나. 추진방향

1) 교육·공간 : 단편적 시행에서 다양한 프로그램과 정보제공 확대

베이비붐 세대의 높은 수준에 적합한 다양한 프로그램이 부족하다는 평가를 토대로 베이비부머 대상 교육 및 정보제공 강화를 위한 접근성 강화가 필요하다. 따라서 프로그램 강화와 더불어, 베이비부머가 마음만 먹으면 언제든지 찾아가서 도움을 받을 수 있는 ‘다양한 공간’조성이 시급하다.

2) 일자리 : 제한된 고령자 중심에서 적합일자리 발굴 및 연계강화

기존의 서울시 어르신 정책은 65세 이상에 특화된 공공일자리 지원정책에 중점을 두고 있었으며, 민간 일자리 발굴 역시 단순노무직 연계가 중심이었다고 할 수 있다. 이에 따라 고령자 중심의 제한된 일자리 발굴 및 제공 정책으로부터 베이비부머들에게 적합한 일자리를 발굴하고 연계를 강화하는 정책을 실시한다.

3) 자원봉사 : 부분적 지원에서 기회 확대 및 활성화

베이비부머에 특화된 자원봉사 지원프로그램이 부족하다는 평가를 기초로 하여, 베이비부머 사회공헌 활동방법과 접근성의 다양화가 필요하다.

4) 건강·여가 : 특화된 프로그램이 미흡함으로 건강관리·다양한 여가 지원 베이비부姆 세대에 특화된 예방적 건강관리 프로그램이 부재하거나 매우 부족한 현실을 반영하여 건강관리 프로그램을 개발 보급하여, 베이비부머를 위한 다양한 여가 프로그램을 제공한다.

5) 지원체계 : 추진체계 및 역량이 미미함으로 효과적 추진체계 마련 베이비부머 대상 소통·연구·지원 전담조직의 부재로 인해 정책의 추진체계 및 역량이 미미함으로, 이를 보완하기 위해 효과적 추진체계를 마련한다.

다. 사업 분야별 추진과제

추진과제		사업명
중점 과제		인생이모작지원센터 확충
		「50+ 캠퍼스」 설립·운영
		베이비부머 사회공헌 허브 구축
		베이비부머 지원단 구축
분야별 과제	교육(4)	베이비부머 은퇴설계 콘서트 개최
		온라인 인생학교(TED) 구축
		시민대학 베이비부머 특화강좌 확대
		직장 내 베이비부머 교육 강화
	일자리(8)	고용안정을 위한 직업교육훈련 체계 마련
		창·취업 지원을 위한 시스템 구축
		베이비부머 일자리+ 엑스포 개최
		민간기업 취업연계 강화
		청년창업 멘토단 운영
		베이비부머 사회공헌 일자리 확대
		베이비부머 10대 적합일자리 추가 발굴
		서울시 투자출연기관 정년연장
	사회공헌(2)	베이비부머 마을 컨설턴트 양성
		베이비부머 명예기관장제 확대
	건강여가(5)	암검진 본인부담금 지원을 통한 검진을 향상
		베이비부머 정신 건강검진 실시
		베이비부머 만성질환 예방 및 관리
		베이비부머 생활체육지도 활동 강화
		베이비부머 특화 문화 여가 프로그램 운영
	지원체계(2)	베이비부머 지원을 위한 근거 조례 제정
베이비부머 대상 정보제공 및 캠페인 실시		

〈표 4-2〉 추진과제 (2014년도 기준)⁴⁸⁾

48) 출처: 서울특별시 내부자료, '베이비부머 응원 종합계획', 2014

3. 서울시 50+ 지원 종합계획

가. 추진배경 및 정책환경

1) 추진배경

100세 시대를 맞아 새로운 인생주기 도래 등 인구환경이 급격하게 변화(2009년 UN '세계인구 고령화 보고서'는 100세 장수가 보편화되는 시대의 인간을 '호모헌드레드'로 명명)하고 있다. 특히 100세 시대, 50+ 세대는 50이후의 인생 2막을 새롭게 준비해야 할 중요한 시기라고 할 수 있다. 현재 서울시 장년층은 217만명, 전체 인구의 21.7%에 해당하며, 14세 이하 아동인구와 65세 이상 노인인구를 합한 규모와 같은 대규모 집단으로 등장하고 있으며, 이 인구 집단의 요구와 역량은 별도의 정책과 제도를 통해 대응되어야 할 필요가 있다.

2) 추진성과 및 정책환경

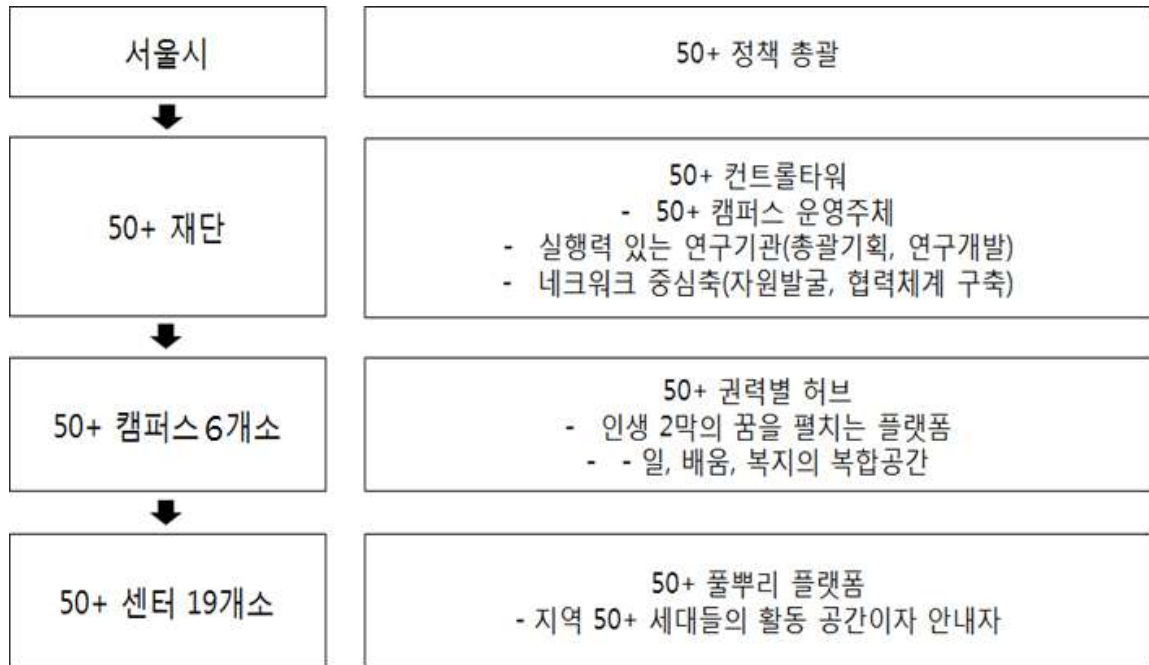
가) 추진성과

50+ 지원종합계획을 통해 장년층 지원 추진체계 및 제도기반 등 인프라 구축(이모작지원센터, 2013)을 추진하였으며, 중장년을 위한 복지 복합공간인 50+ 캠퍼스 건립 및 운영(2016.5)을 실시하였다. 또한 장년층 지원 전담기구인 50+ 재단을 설립(2016.4)하여 운영하고 있다.

나) 정책환경

50+ 지원종합계획을 수립 및 운영하기 위한 정책환경으로는, 조기퇴직 후 준비되지 않은 삶에 대한 불안감과 사회참여에 대한 욕구가 공존하고 있다는 점이 가장 중요한 점이라고 할 수 있다. 인간의 평균수명은 길어지고 있는데 노동시장 유연화로 인해 퇴직연령은 낮아지는 역설적 상황이 전개되고 있으며, 기존 일자리, 상담 등 산발적 지원정책은 있었으나, 50+ 세대만을 위한 정책 추진 체계는 미흡한 것으로 평가된다.

나. 추진체계



〈그림 4-1〉 50+ 지원 종합계획 추진 체계

1) 50+ 재단

50+ 재단은 50+ 지원 종합계획을 견인하는 싱크탱크로서 실행력 있는 연구기관이고, 네트워크의 중심축이며, 50+ 캠퍼스 운영 및 50+ 센터 지원 등의 컨트롤타워라고 할 수 있다.

가) 50+ 지원 사업의 비전제시 등 싱크탱크 역할

연구조사: 50+ 당사자 기획연구, 정책동향리포트 발간, 평가지표 개발 등
콘텐츠개발·보급: 콘텐츠공모, 아이디어워크숍, 사례집, 매뉴얼 및 가이드북 발간
아카이브 구축: 온라인 아카이브구축, 50+ 정보센터 운영

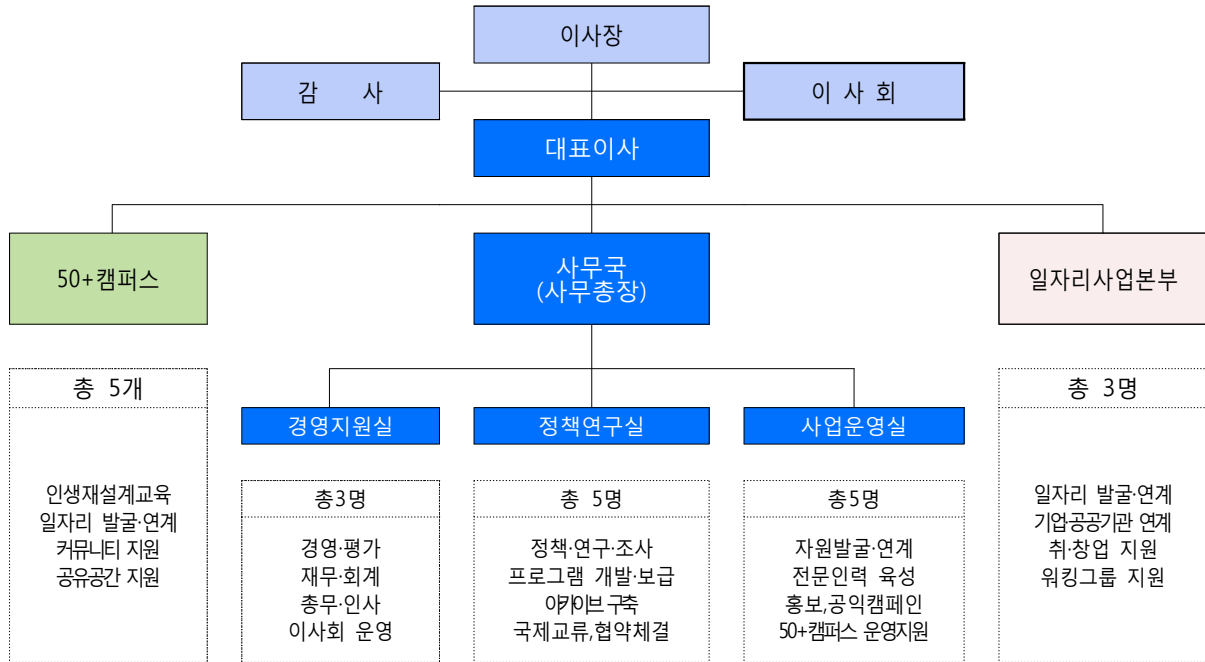
나) 50+ 커뮤니티 지원 등 네트워크 허브 역할

커뮤니티 지원: 씨앗모임, 동호회 지원 및 활동사례집 발간 등
분야별 협력체계 구축: 50+ 당사자 워크숍, 사회공헌 활성화 포럼
전문인력 육성 및 50+ 컨퍼런스 개최 등

다) 50+ 신문화 확산

공익 캠페인 운영: 혁신사례 시상, 50+ 문화 캠페인 등

라) 조직구조



〈그림 4-2〉 50+ 재단 조직구조

마) 예산

구분	계	재단	캠퍼스
계	6,560,529	3,054,313	3,506,216
인건비	1,639,185	807,728	831,457
경비	2,318,610	885,445	1,433,165
사업비	1,752,734	611,140	1,141,594
예비비	150,000	50,000	100,000
기본재산	700,000	700,000	-

〈표 4-3〉 50+ 재단 예산 (2016년도)

(단위: 천원)

50+ 지원 사업의 2016년도 총예산은 65억원으로, 이 중 50+ 재단의 예산은 총 30억원이다. 이 중, 재단의 2016년도 예산 중 기본재산 조성비 7억원을 제외하면, 경상예산과 사업예산을 합친 금액은 23억원이며, 이 중 경상예산(인건비+경비)이 17억원으로 74%를 차지한다. 참고로, 서울시 복지재단의 경우 2016년도 일반회계 예산 기준 총 세출 19억 8천만원 중 일반관리비는 11억 9천만원으로 전체 예산의 59%를 차지하는 것으로 분석되며, 이에 비하면 50+ 재단의 경상예산 비중은 상대

적으로 많은 것으로 판단된다.

50+ 캠퍼스의 경우에는 총 35억원의 예산 중 경상예산(인건비+경비)이 23억원으로 전체 예산의 66%를 차지하는데, 이는 정책 추진 초기의 인프라 구축 및 사업 미비 등의 이유로 경상예산의 비중이 높은 것으로 판단된다.

바) 사업

분야	사업명	세부사업명	내용	
50+ 싱크탱크	연구 조사	당사자 연구	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 50+세대가 주도적으로 참여하는 연구 지원을 통해 체감도 높은 정책 의제 발굴 ◆ 해외 50+ 정책의 동향을 파악하고 혁신단체의 운영노하우 및 프로그램 소개 ◆ 50+ 지원 사업에 대한 지속적 모니터링 및 컨설팅을 통한 사업운영 효율성 제고 	
		기획연구		
		해외네트워크 구축		
		정책동향 리포트		
	콘텐츠 개발 및 보급	평가 및 컨설팅지표 개발	콘텐츠 공모사업	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 50+ 지원 사업의 성과를 좌우할 창의적이고 실효성 높은 콘텐츠 개발 보급 ◆ 당사자들이 직접 참여하는 프로그램 기획 기회와 실행계획 지원 ◆ 사업수행에 필요한 표준화된 매뉴얼과 가이드 제공으로 운영 효율성 제고
			실무자 아이디어 워크숍	
			프로그램 사례집 발간	
			매뉴얼, 가이드북 발간	
	아카이브 구축	50+정보센터 운영	온라인 아카이브 구축	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 새로운 50+ 문화 확산을 위한 국내외 각종 연구자료, 출판물 수집, 축적 ◆ 온오프라인 아카이브 구축으로 체계적인 정보 제공 및 50+연구 문화 선도
			50+커뮤니티 지원사업	
50+ 네트워크 허브	50+커뮤니티 지원·활성화	50+커뮤니티 지원사업	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 50+ 지원 사업 특징은 일방적 서비스 제공이 아닌 당사자의 적극적 참여와 양방향 실행 ◆ 당사자가 주도하는 다양한 커뮤니티 활동을 지원하여 50+ 지원 사업 	
		활동사례집 발간 지원		

			<p>활성화</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 50+세대의 문화를 만들고 확산시켜 사회적 영향력 확대
분야별 파트너십 구축	50+당사자 참여 워크숍		<ul style="list-style-type: none"> ◆ 민간과 공공을 아우르는 협력체계 및 자원연계를 통한 50+ 지원 사업 활성화
	사회공헌 활성화 포럼		<ul style="list-style-type: none"> ◆ 공동사업 및 프로젝트 운영에 필요한 신규 자원발굴 및 네트워크 형성
전문인력 육성	50+수행기관 직무교육		<ul style="list-style-type: none"> ◆ 50+ 지원 사업 수행주체들의 사업에 대한 통일적 이해 및 인식 제고 ◆ 직급별, 대상별 맞춤형 직무교육을 통한 캠퍼스와 센터의 사업운영 역량강화
	50+단체 지원교육		<ul style="list-style-type: none"> ◆ 50+ 단체에 필요한 교육을 지원함으로써 지속가능한 단체역량 강화
50+국 제 컨퍼런스	50+국제컨퍼런스		<p>국내 50+에 초점을 맞춘 국제 컨퍼런스는 전무한 실정. 50+ 재단의 국제 교류를 확장하고, 년1회 정기 컨퍼런스를 통해 국내 50+정책과 사업에 대한 권위 있는 컨퍼런스로 브랜딩. 방법과 내용의 혁신을 통한 컨퍼런스 문화 정착</p>
50+신 문화 확산	50+혁신사례 시상	50+혁신사례 시상	<p>인생재설계를 통해 양코르커리어에 성공하고 사회적 변화를 이끌어낸 모범적인 개척자를 발굴, 시상함으로써 50+세대의 사회참여와 사회공헌을 장려하고 활동적 시니어의 새로운 상 제시</p>
	공익캠페인	공익캠페인	<p>50+세대는 정책의 지원대상이자 사회적 기여가 가능한 세대라는 특성을 가지고 있음. 50+의 혁신적 인생 실험 및 창조의 결과가 세대를 넘어 사회 전체에 새로운 삶의 비전으로 보여질 수 있도록 일상 홍보, 캠페인과 연계. 노년을 품는 사회, 사회를 품는 노년의 모델 제시.</p>

	50+ 홍보사업	브랜드 관리	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 50+세대의 신문화 확산을 위한 공익캠페인 기획 운영으로 재단의 브랜드 가치 제고 ◆ 통합웹사이트 및 SNS채널을 통한 다각적 시민소통구조 형성 ◆ 50+ 지원 사업에 대한 사회적 공감대를 확대하고 새로운 라이프스타일 제시
		홍보물 제작	
		온라인 홍보	
50+ 복합공간 환경조성	50+ 캠퍼스 복합공간 환경조성		<p>권역별 캠퍼스의 공공장소로서의 기능을 부각하고 시각적으로 새로운 공간을 창출하여 인생재설계를 위해 찾아온 이용자들의 의욕을 고취시키고 50+세대의 지역거점역할을 하고자 함</p>

〈표 4-4〉 50+ 분야별 사업 내용

분 야	사 업 명	세 부 사 업 명	소요예산
	계		611,140
「1분야」 50+싱크탱크	3개 사업	11개 세부사업	225,710
	1. 연구 조사	1-1. 당사자 연구	56,000
		1-2. 기획연구	10,000
		1-3. 해외네트워크 구축	15,710
		1-4. 정책동향 리포트	6,000
		1-5. 평가 및 컨설팅지표 개발	20,000
	2. 콘텐츠 개발 및 보급	2-1. 콘텐츠 공모사업	34,000
		2-2. 실무자 아이디어 워크숍	5,000
		2-3. 프로그램 사례집 발간	7,000
		2-4. 매뉴얼, 가이드북 발간	42,000
	3. 아카이브 구축	3-1. 온라인 아카이브 구축	5,000
3-2. 50+정보센터 운영		25,000	
「2분야」 50+네트워크 허브	4개 사업	7개 세부사업	256,430
	4. 50+커뮤니티 지원·활성화	4-1. 50+커뮤니티 지원사업	97,460
		4-2. 활동사례집 발간 지원	11,960
	5. 분야별 파트너십 구축	5-1. 50+당사자 참여 워크숍	20,800
		5-2. 사회공헌 활성화 포럼	11,400
	6. 전문인력 육성	6-1. 50+수행기관 직무교육	13,280
		6-2. 50+단체 지원교육	
7. 50+국제컨퍼런스	7-1. 50+국제컨퍼런스	101,530	
「3분야」 50+신문화 확산	3개 사업	5개 세부사업	119,000
	8. 50+혁신사례 시상	8-1. 50+혁신사례 시상	19,000
	9. 공익캠페인	9-1. 공익캠페인	52,000
	10. 50+홍보사업	10-1. 브랜드 관리	18,000
		10-2. 홍보물 제작	23,000
10-3. 온라인 홍보		7,000	
「4분야」 50+복합공간 환경조성	1개 세부사업		10,000
	11. 50+캠퍼스 복합공간 환경조성		10,000

〈표 4-5〉 사업예산 총괄표

사업예산 6억1천만원 중 연구개발(50+ 싱크탱크) 예산이 2억3천만원으로 총 사업비 중 38%를 차지하는 반면, 직접사업예산(네트워크 허브, 50+ 신문화 확산) 예산이 3억7천만원으로 총 사업비 중 62%를 차지하고 있다. 싱크탱크 예산 2억3천만원 중 연구예산(당사자연구, 기획연구, 평가 및 컨설팅 지표개발)은 총 5천9백만원에 불과하며, 이는 싱크탱크 총 예산의 26%이며, 이는 재단 전체 사업비(6억1천만원)의 9.7%에 불과하여 전반적으로 연구개발비용이 과소 책정된 것으로 판단된다.

50+ 재단의 성격이 지원사업의 기획과 평가, 모델개발 등에 있다는 점을 고려할 때, 직접 사업비의 비중이 상대적으로 큰 것으로 판단할 수 있다.

2) 50+ 캠퍼스

50+ 캠퍼스는 서울시 50+세대의 새로운 인생 모델을 창조하고 지원하는 플랫폼 기능을 수행한다. 50+ 캠퍼스의 중요한 기능으로는, 서울시 50+세대에 고용+복지+학습 통합서비스를 제공하고, 새로운 50+세대 문화 조성 및 사회참여 기회를 확대하며, 협력 및 차별화로 국내 50+ 지원 사업의 선도적 모델을 창출하는 것을 들 수 있다. 50+ 캠퍼스의 주요 기능 및 사업을 요약하면 다음과 같다.⁴⁹⁾

구 분	사 업 내 용
교 육	인생재설계학부, 커리어모색학부, 일상기술학부, 커뮤니티 지원 및 활성화 프로그램 기획운영
상담·정보제공	상담센터 운영(맞춤형 종합상담), 모더레이터 양성 및 배치, 컨설턴트 양성 및 배치
일자리 및 사회참여 지원	앙코르 펠로우십(교육+인턴십), 대상별, 직종별 전문과정, 창업·창직 지원, 코워킹 공유공간 운영, 아이디어 공모대회, 전문자원봉사활동 매칭
여가·일상지원	커뮤니티 공간 운영(카페, 공용부엌 등), 내외부 휴식 공간
기 획 사 업	세대공감프로그램, 자치구 공동프로젝트(마을프로젝트), 소셜키친(커뮤니티모임), 피티데이(소액지원사업), 시민참여형 기획전시

〈표 4-6〉 50+ 캠퍼스의 주요 기능

49) 출처: 서울특별시 50+ 재단 내부자료, '서북 50+ 캠퍼스 2016 사업계획', 2015

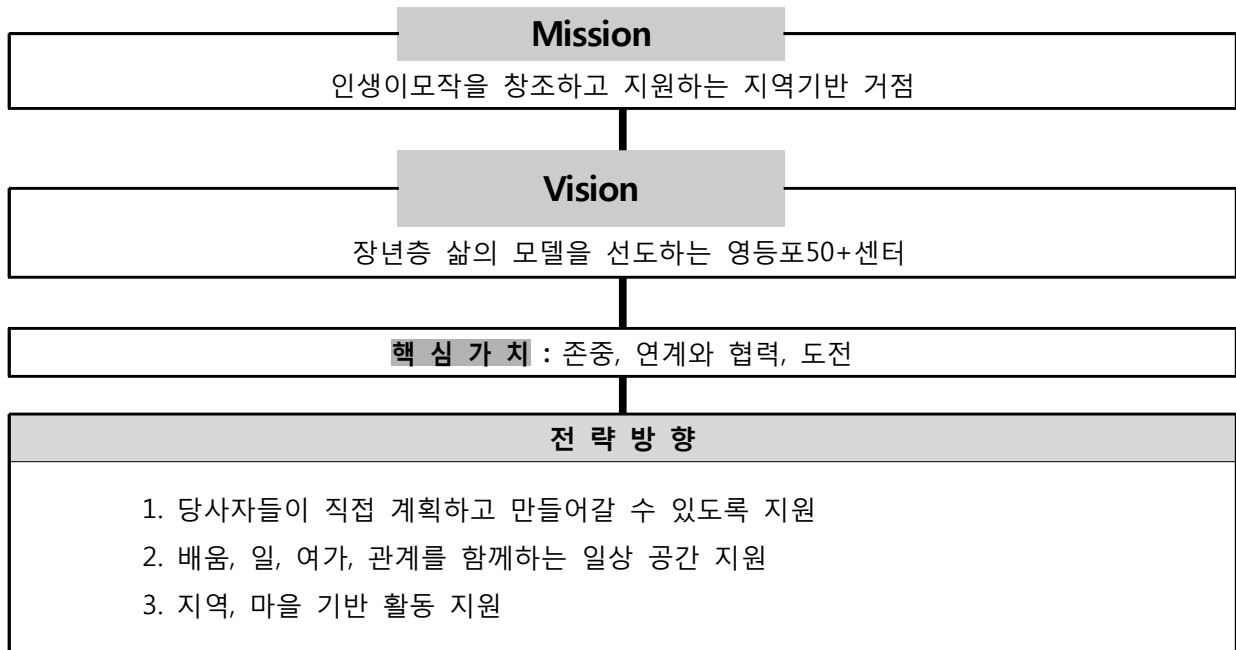
대분류	중분류	개요	프로그램
1. 인생재설계학부 50+세대가 인생후반전을 새롭게 계획하기 위해 필요한 총론을 익히고, 실천 전략을 구체화할 수 있는 학부	필수입문과정	50+ 캠퍼스 필수 입문과정으로, 제2의 인생을 준비하는 인생 재설계 과정	<ul style="list-style-type: none"> ● 개관특강 '50+의 시간' ● 제1기 50+인생학교
	단과과정	입문과정이 부담스러운 대상자들을 위해 준비한 문턱 낮은 맛보기 과정	<ul style="list-style-type: none"> ● 50+북클럽 - 함께 읽고 토론하며 50 이후 새로운 삶의 지도 그리기 ● 50+오디세이 농촌탐방여행 - (1차)구례 및 곡성지역 & (2차) 괴산지역
	직장인과정	30~40대 직장인을 위한 인생재설계과정으로, 대안적 인생 가능성 상상 과정	<ul style="list-style-type: none"> ● 3040 커뮤니티키친 ● 퇴근 후 인생설계 한잔
	전문과정	관심영역별 선택과정으로, 비전을 명료화하고 실행전략을 구체화시키는 과정	<ul style="list-style-type: none"> ● 소셜벤처과정 - 비긴어게인 ● 50+창업과정 ● 비영리단체설립운영과정 ● 국제개발의 이해와 정보 - 사회적기업 비즈니스 관점 ● 경력관리워크숍
	연구과정	50+세대가 직면하고 있는 문제나 과제를 토론, 연구, 공유하는 과정	<ul style="list-style-type: none"> ● 50+오디세이 지식향연
	최고위과정	개인적 성공을 사회 변화의 동력으로 전환하고자 하는 전현직 최고 리더들을 위한 과정	<ul style="list-style-type: none"> ● 50+최고위 사회적 리더과정(2학기 진행)
2. 커리어모색학부 일과 노동의 의미를 새롭게 정립하고 사회공헌을 추구하는 새로운 커리어 경로를 모색하는 학부	양성과정1	교육 후 사회공헌활동 연계과정(서울시 보람일자리)	<ul style="list-style-type: none"> ● 경로당코디네이터 ● 사례관리서포터 ● 우리 동네 맥가이버 ● 마을살이 안내자 ● 50+취업진로전문가 ● 생활안전지도사 ● 나눔교육사 ● 50+컨설턴트양성과정 ● 50+모데레이터양성과정

			<ul style="list-style-type: none"> ● 스마트영상작가 ● 농촌형 양코르펠로우 ● 찾아가는 인지학습지도사
	양성과정2	민간전문단체(사회적기업, 50+단체, 전문기관 등)와의 제휴, 연계방식을 운영되는 과정으로, 교육 이후 인큐베이팅 지원	<ul style="list-style-type: none"> ● 모금전문가양성과정 ● 50+여행기획자과정 ● IT전문가양성과정(유지보수&강사양성) ● 시니어전문강사양성과정
<p>3. 일상기술학부</p> <p>인생후반부의 하루하루를 풍요롭고 즐겁게 살아가는데 필요한 모든 지식과 교양을 다루는 학부</p>	토요특강: 오감살롱	그림, 클래식, 영화, 차 등 수준 높은 교양을 위한 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> ● 그림으로 보는 우리 조상의 삶 ● 클래식 음악으로 듣는 인문학 ● 영화로 보는 50+의 삶 ● 차로 마시는 동서양문화
	인문사회	나와 타인 그리고 세상을 성찰하는 기술	<ul style="list-style-type: none"> ● 시사토크 ● 내 삶이 담긴 집짓기
	문화예술/취미여가	내 안의 창의성과 예술성을 계발, 연마	<ul style="list-style-type: none"> ● 사람을 바라보는 사진수업 ● 열린 영화관 ● 세종문화회관과 함께하는 문화예술학교 - 뮤지컬, 봉산탈춤, 해금 ● 중년남성 요리교실 - 장모님손맛클래스 & 일요일n브런치 ● 슬로패션
	건강/여행/취	인생후반기, 돈보다 중요한 건강한 삶, 여유로운 삶을 살아가는 기술	<ul style="list-style-type: none"> ● 몸·마음 챙김 요가 ● 서울산책(서울도보여행)
	ICT	스마트워크, 스마트라이프를 위한 필수기술	<ul style="list-style-type: none"> ● 50+단체사업 실행력 향상을 위한 업무스킬 -

〈표 4-7〉 50+ 캠퍼스의 주요사업

3) 50+ 센터

장년층의 제2의 인생설계를 위한 교육과정운영, 재취업, 사회공헌, 재능 나눔 및 커뮤니티활동 지원 등을 통해 사회참여 확대하는 것을 목적으로 한다. 50+ 센터의 사업방침은 다음과 같다.



〈그림 4-3〉 50+ 센터의 사업방침 예(영등포)

50+ 센터의 주요사업은 다음과 같다.

분야	사업명	내용
상담사업	상담사업	동작50+ 센터를 방문하는 대상자를 중심으로 일반상담과 전문상담을 통하여 50+세대가 필요로 하는 전문상담 서비스 지원하여 제2의 인생설계를 하고자함
교육사업	인생설계 행복 밸런스 아카데미	50+ 세대를 대상으로 인생 재설계를 위한 아카데미 과정을 제공하여 궁극적으로 사회공헌에 이룰 수 있도록 교육을 지원
	직장인 미래설계 아카데미	40대 ~ 50대 은퇴를 앞두고 있는 동작구 직장인을 대상으로 은퇴 후 인생 재설계를 할 수 있도록 현재의 삶을 성찰하고 미래에 대한 준비를 지원

경력개발 워크숍	인생이모작을 희망하는 경력단절여성 및 50+세대 퇴직(예정)자를 대상으로 경력 개발을 위한 교육지원
찾아가는 인생 이모작 교실	동작구 40대 ~ 60대 장년층 밀집지역을 대상으로 상담 및 교육을 희망하는 기관 방문을 통해 인생이모작 교육으로 노후준비, 상담 지원 및 커뮤니티 활성화 지원
사회공헌 행복 창조 아카데미	50+ 전문 퇴직자의 재능기부를 통한 사회 공헌활동 안내 및 활동가 양성하여 사회참여 확대에 이어질 수 있도록 가치 구현
인생 하프타임 아카데미	인생의 중간인 50대에서 인생의 전반부를 분석하고 인생경영학적측면에서 설계하는 과정
50+ 세무, 재무교육	50+세대의 추후 창업 시 세무와 재무 관련된 내용을 공유하고 실전에 대표가 되었을 때 활용
50+ 상권/아이템 분석	50+세대들의 창업환경 중에서 지역상권/업지를 분석하고 아이টে을 선정, 제2의 창업을 위한 프로그램을 개발하여 효과적인 창업을 할 수 있도록 지원
50+ 프랜차이즈/마케팅	일반시장에서의 프랜차이즈업체를 알아보고 벤치마킹을 할 수 있는 사업과 실질적인 체인점의 득과 실을 살펴보고 예비창업자에게 사업시 필요한 Tip과 창업노하우를 배워보는 과정
함께하는 사업계획서/제안서	예비창업자를 대상으로 사업 및 창업을 효과적으로 함께 하고 싶은 사업계획서와 제안서를 작성하여 각종 정책자금 및 사업자금을 신청하여 지원혜택을 받을 수 있도록 지원함
스몰비즈니스	내수관광아이টে으로 관광숙박업, 스몰면세점, 여행콘텐츠업에 대한 소개 및 창업유형을 검토해보고 실질적인 창업아이টে을 유도

	50+ 창업을 위한 CS교육	추후 창업시 고객대응에 필요한 CS교육을 실시함에 따라 창업자의 능력배양(커뮤니케이션)
	50+ 신용교육	50+세대의 신용, 개인회생과 파산에 대한 교육을 통하여 기존 빚에 대한 청산과 재기할 수 있는 기회를 제공하여, 다시일어설 수 있는 발판을 마련하기 위한 사업을 추진
사회 참여 사업	“아카데미 커뮤니티 지원사업” 내부커뮤니티	교육 수료자를 대상으로 지속적이고 체계적인 사회참여 활동 모델 수립을 위한 활동공간 및 맞춤형 교육 지원
	“지역기반 커뮤니티 지원사업” 외부커뮤니티	지역을 기반으로 이미 활동 중인 커뮤니티 단체의 활발한 활성화를 위하여 활동공간 및 맞춤형 교육의 체계적인 지원으로 장년층 사회참여 활동모델 수립
	열린(더블)학교	재능과 전문지식을 보유한 중·장년층세대가 자유형식으로 개설된 강좌에 서울 시민 및 동작구민 누구나 배움과 소통의 기회를 갖는 장을 열어 중·장년층세대가 주도하는 세대통합 열린학습의 장 마련
	동작 리더 양성 교육“움트리”	50+세대 마을 및 리더 등을 대상으로 리더십 역량을 강화하여, 지역사회 활동에 효과적으로 참여할 수 있도록 계기 마련하며 장차리더로 활동 하고자 하는 분은 역량 강화
	전문 상담 서비스 지원 사업	일, 배움, 삶, 관계 등의 전환시기를 맞이한 50+세대를 대상으로 장년층의 인생이모작을 성공적으로 지원할 수 있도록 다양한 사회경험과 특화된 전문 능력을 구비한 동년배 상담가를 통해 센터 공간은 물론 지역 내 다양한 공간에서 원스톱 전문상담을 제공하는 사업

스마트폰 기초~중급(스마트폰 알아가기)	<p>뉴미디어 교육 과정은 50+세대가 가지고 있는 경험과 보유 콘텐츠, 사회적 자산 등을 디지털 콘텐츠로 만들고 즐기는 것을 지원하기 위해, 구글, 마인드맵, 에버노트, SNS</p> <p>툴 등 다양한 어플리케이션을 활용하는 방법을 교육하는 사업</p>
스마트폰 고급(스마트폰 고수 되기)	<p>뉴미디어 교육 과정은 50+세대가 가지고 있는 경험과 보유 콘텐츠, 사회적 자산 등을 디지털 콘텐츠로 만들고 즐기는 것을 지원하기 위해, 구글, 마인드맵, 에버노트, SNS</p> <p>툴 등 다양한 어플리케이션을 활용하는 방법을 교육하는 사업</p>
컴퓨터 기초(나는야! 컴퓨터 왕초보)	<p>정보화 교육을 통해 세대간의 소통과 시대 흐름에 맞는 자질 향상으로 정보화 격차 해소는 물론 취미와 접목된 풍요롭고 여유로운 인생 설계를 지향</p>
컴퓨터 중급(컴퓨터 왕초보 탈출기)	<p>정보화 교육을 통해 세대간의 소통과 시대 흐름에 맞는 자질 향상으로 정보화 격차 해소는 물론 취미와 접목된 풍요롭고 여유로운 인생 설계를 지향</p>
컴퓨터 고급(문서작성입문)	<p>정보화 교육을 통해 세대간의 소통과 시대 흐름에 맞는 자질 향상으로 정보화 격차 해소는 물론 취미와 접목된 풍요롭고 여유로운 인생 설계를 지향</p>
인터넷 심화과정(인터넷고수 되기)	<p>정보화 교육을 통해 세대간의 소통과 시대 흐름에 맞는 자질 향상으로 정보화 격차 해소는 물론 취미와 접목된 풍요롭고 여유로운 인생 설계를 지향</p>
문서작성 심화과정(엑셀+한글)ITQ 실기시험문서작성)	<p>정보화 교육을 통해 세대간의 소통과 시대 흐름에 맞는 자질 향상으로 정보화 격차 해소는 물론 취미와 접목된 풍요롭고 여유로운 인생 설계를 지향</p>
동영상 심화과정(슬라이드동영상+픽슬러)	<p>정보화 교육을 통해 세대간의 소통과 시대 흐름에 맞는 자질 향상으로 정보화 격차 해소는 물론 취미와 접목된 풍요롭고 여유로운 인생 설계를 지향</p>

문화 사업	“문자의 반란” 캘리그래피	캘리그래피를 활용한 힐링 & 코칭 수업 그림글씨 언어의 표현 방법을 활용한 긍정변화 프로그램
	“따자하오” 중국어	중국어 학습을 통해 한류문화 전파에 기여하며 사회참여 기회를 넓힘.
	“손으로 말해요” 수화	청각장애인을 위한 아름다운 대화기법 습득
	생활소품공예“감쪽소품 만들기”	40대 ~ 60대 장년층들을 대상으로, 이해하기 쉽고 재미있게 미술 표현 기법을 알려서, 새로운 삶의 활력을 찾게 하고, 풍요로운 정서를 가질 수 있도록 안내함
	인문학과 문화나눔	동작구 40대 ~ 60대 장년층을 대상으로 배움을 통한 나눔을 할 수 있는 인문학 교실을 열어서, 지역사회와 상생하는 삶, 삶의 경험을 지혜로 발전시키는 기술 그리고 인생을 보람 있게 살 수 있는 독서활동을 보급하고자 함
	현충의 중심에서 바라본 한국전쟁	서울국립현충원이 위치하고 있는 동작지역에서 현충일과 한국전쟁 발발일, 그리고 휴전 협정체결일 등이 있는 6월과 7월 2개월에 걸쳐 한국전쟁의 전반에 대해 조명해 봄으로써 수강생들의 나라 사랑과 굳은 안보 의식 고취는 물론 장차 전쟁사 중심의 역사 연구 동아리 등을 결성하여 건전하고 균형된 군사적 지식 함양과 지역 내 전파를 목적으로 하는 사업임
	찰칵 ! 여름휴가	다양한 문화예술 프로그램을 제공하여 개인에게 적합한 취미·여가 활동을 지속적으로 개발하고 커뮤니티 결성을 통한 사회공헌활동을 실천하도록 지원
	스타일 컨설턴트	다양한 문화예술 프로그램을 제공하여 개인에게 적합한 취미·여가 활동을 지속적으로 개발하고 커뮤니티 결성을 통한 사회공헌활동을 실천하도록 지원

일자리 창출 사업	창업 지원을 위한 인큐베이팅 룸 운영	비영리단체, 협동조합, 사회적기업, 마을 기업 등의 설립을 목적으로 하는 40~60 대 퇴직자 및 퇴직 예정자를 대상으로 창 업 공간, 전문가 특강, 맞춤형 멘토링, 분 야별 네트워크 구축 등을 제공하여 창업 이나 단체설립 등을 체계적으로 지원
	“사회적경제야 ! 놀자” 사회적 경제분야 설립과정	지역을 기반으로 사회적경제분야 창업에 관심 이 있는 장년층의 일자리 창출 사업을 추진
	일감뱅크 운영 사업	40~60대에게 시대 변화에 따른 직종 발굴과 직종에 대한 맞춤형 취업알선을 진행하여 성공적인 재취업 지원
	지역 기반 일자리 발굴 사업	지역 내 기반을 둔 기업과 구직자의 욕 구에 맞는 일자리 연계
	도농일자리고류사업	일손이 부족한 농촌 농가에 40~60 세대 를 알선, 소득 증대 및 체험 만족을 제공
특화 사업	“로야로미” 충·효·예 인성교육 전문가 양성	50대 ~ 60대 장년층들을 대상으로 동 작구 고유의 전통과 정신에 부합되는 인 성교육 전문가 입문과정
	우리 동네 다문화가족 서포터 즈 양성	동작구에 거주하고 있는 다문화가족들의 건강하고 안정적인 생활을 위해 도움을 주는 서포터즈를 양성하는 교육 프로그램
	우리 동네 방문학습 교사	동작구 내 교육(배움)이 필요한 가정형 편이 어려운 지역청소년들에게 찾아가 재능 나눔을 통한 교육지원
	동작구 힐링가이드 양성과정	동작구 내에서 다양하고 생동감 있는 문 화 활동을 통해 50대 ~ 60대의 건전 한 삶의 질 향상을 지원
장년층 트렌디 문화사 업	5060 아버지요리교실	자기계발과 취미 여가시간 활용을 위하여 남성요리 프로그램을 지원함으로써 생활 만족도 향상은 물론 사회참여의 기회 제공
	바리스타 2 급 양성 과정(자 격증반)	장년층 대상 직무교육 및 전문기술력 습 득 교육을 통한 사회참여 제고 및 취업· 창업 기회 지원
	한지공예 1 인 창업아카데미	관내 경력단절여성 등을 대상으로 소자 본으로 공간 제약 없이 창업 가능한 한 지공예 전문교육을 통해 성공적인 창업 및 취업을 지원하고자 함

	<p>쿠키랑 커피랑 (쿠키&베이커리, 핸드드립)</p>	<p>50 ~ 64세 장년층을 대상으로 베이커리와 커피 핸드드립 교육을 통한 취미, 여가활동 프로그램 지원 사회참여 제고 및 취업·소규모 개인 창업 기회 지원</p>
	<p>우리 손주 이쁜 이름 짓기</p>	<p>이름은 소리와 글자로 구성되어 있어 부르고 쓰면서 언제나 되새기며 확인되는 것이므로 좋은 이름을 짓는다는 것은 대단히 중요한 사안이라 할 수 있음. 이와 같은 이름의 작명에는 여러 가지 방법을 사용할 수 있으나 장년층들이 조부모의 입장에서 음양오행의 원리를 이용한 부르기 좋고 조화로운 이쁜 이름을 지어 줄 수 있는 실력을 구비한다면 가족의 소통과 화목에도 대단히 의미 있는 일이라 할 수 있음</p>
	<p>건강한 우리음식 & 약선 요리</p>	<p>50 ~ 64세 장년층을 대상으로 생소하지만 맛있고 몸에 좋은 약선 요리들을 배우면서 건강한 식습관과 맛있고 즐거운 식문화를 느낄 수 있는 기회를 제공</p>
	<p>출장 뷔페 메이킹(출장뷔페 조리사) 과정</p>	<p>50 ~ 64세 장년층을 대상으로 출장뷔페 메이킹 교육(직무교육) 및 전문 기술력 습득을 통한 사회참여 제고 및 취업·창업 기회 지원</p>
	<p>한식조리기능사 자격증 과정</p>	<p>50 ~ 64세 장년층을 대상으로 한식조리기능사 자격증 취득 교육을 통한 요리 여가활동 및 취업·창업 기회 지원</p>
<p>인적자원관리 사업</p>	<p>DB 관리</p>	<p>동작50+센터는 홈페이지를 통한 이용자 모집을 하고 있으므로, 홈페이지를 통해 다운로드 받을 수 있는 사업별 DB 관리가 중요함. 센터 이용자 정보 DB의 효율적인 관리를 통한 개인정보보호에 주력하며, 각 사업에서 요청하는 자료의 전달을 통해 사업 진행에 필요한 목표 및 목적 달성에 기여토록 함.</p>
	<p>“봉사씨앗 만들기”동작 50 + 봉사단 기본교육</p>	<p>자원봉사단 활동 참여를 희망하는 인원을 대상으로 50+ 자원봉사단 활동 오리엔테이션 및 기본교육을 진행하여 자원봉사자로서 갖추어야 할 기본 소양을 함양</p>

	“동작 시나브로” 동작문화해설 자원봉사단 양성	지역 내 문화역사 시설 방문 내방객들에게 문화해설이 가능하도록 역량강화와 활동력 강화
	동작 50+ 지원 사업지원단 운영	지역을 기반으로 활동하고 있는 50+ 지원 사업 관련 전문가들과 센터 이용자를 대상으로 사업지원단을 구성하여 센터 운영 활성화 및 업무 효율 향상을 도모함

〈표 4-8〉 50+ 센터 주요사업

4. 서울시 장년 및 고령자 지원 관련 재단 및 사업수행 시설 분석

가. 유사 재단(유사 기획 기관)

1) 서울시 복지재단

서울시 복지재단은 “시민의 다양한 복지수요에 부응하고 복지서비스의 전문성을 증진하여 시민에게 내실 있는 사회복지서비스를 제공”(서울특별시복지재단설립및운영에관한조례, 제1조)하는 것을 목적으로 설립된 재단법인이다. 서울시 복지재단의 사업은 다음과 같다(조례 제4조).

- 복지 분야에 대한 조사·연구
- 복지 분야의 평가·심사 및 인증
- 복지 분야의 교육 및 자문
- 복지 분야의 프로그램 개발·보급
- 사회복지 서비스 품질관리
- 지역복지 활성화 지원
- 국내·외 복지 분야 연계·교류 및 민간과의 협력
- 저소득 취약계층 법률 및 금융 복지서비스 지원
- 복지관련 자료 개발·관리 및 보급
- 제1호부터 제9호까지에 따른 사업과 관련하여 국가·지방자치단체 또는 민간단체 등으로부터 위탁받는 사업
- 그 밖에 법인의 목적달성에 필요한 사업

조례에서 볼 수 있듯이, 서울시 복지재단의 주요 사업은 복지분야에 대한 조사, 연구, 평가, 기획, 프로그램 개발 등 R&D기능을 주축으로 한다. 서울시 복지재단의 사업 중에 장년 및 고령자 지원 분야를 특정하고 있지는 않으나, 복지분야에서의 다양한 사업들을 수행하도록 규정하고 있다는 점에서, 50+ 재단과 일정정도 기능과 사업 상의 중복될 여지는 있는 것으로 판단된다.

서울시 복지재단이 수행한 연구 및 사업 내용 중에 장년 및 고령자 지원과 관련된 내용은 다음과 같다.

아래의 <표 4-9>을 보면 알 수 있듯이, 서울시 복지재단은 장년 및 고령자 지원과 관련해서 정책체감도 및 실태 조사, 고령친화도시 기반조성, 일자리 창출 방안 등과 관련한 연구를 수행해 왔으며, 국제 네트워크에 참여하기 위한 사업을 실시하고 있다.

서울시 복지재단이 수행한 「서울시 고령친화도시 제2기(2016~20년) 실행계획 수립」 연구에 따르면 제1기 실행계획 개선 방향으로 ‘제2인생 설계지원’ 영역의 계획들이 기존 노인복지정책과 크게 다르지 않아 기존 노인복지사업 대상자를 50대까지 확대하는 방식으로 정책범위를 넓혀가는 것을 가능할 것으로 보고, 다양한 세대를 포괄하는 연령통합적인 정책 추진을 위하여 베이비부머 세대를 위한 별도 영역을 구성했던 1기와는 다르게 모든 세대가 어울려 사는 것을 지향하는 고령친화도시의 취지에 맞추어 개선하였다. 또한 1기 계획에서 별도의 영역이었던 ‘제2인생 설계지원’을 제2기 실행계획에서는 “50+ 서울” 온라인 일자리 창구(고용), “50+ 세대 평생교육”, “50+ 세대 온오프라인 커뮤니티”(여가), “시니어포털 50+서울 홈페이지”(존중), “50+ 센터 및 캠퍼스, 재단 설립”(환경) 등으로 각 영역별로 구분하여 포함하고 있다.

분야	실적
연구	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 서울시 장년 및 어르신 정책 체감도 조사(2012) ▪ 고령친화도시 기반 조성(2012) ▪ 노인능력 활용방안 조성(2012) ▪ 노인실태조사 : 서울시 노인복지이슈 중심(2013) ▪ 고령자 고용 확산을 위한 서울시 어르신 적합직종 연구(2013) ▪ 미래수요복지서비스 강화 (고령친화도시 5개년 실행계획 추진방안 연구)(2014) ▪ 고령친화도시조성: 종합평가지수 개발(2014) ▪ 고령친화도시조성 : 어르신 정책 모니터링단 운영(2014)
네트워킹	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 고령친화도시 조성사업(WHO 고령친화도시 국제 네트워크)

<표 4-9> 서울시 복지재단 장년 및 고령자 지원 분야 사업 실적(5년간)⁵⁰⁾

(단위: 명, %)

2) 서울시 여성가족재단

서울시 여성가족재단은 “성평등 희망도시 서울실현”이라는 미션과 “서울시 여성과 가족의 미래를 열어가는 성평등 플랫폼”이라는 비전을 토대로 사업을 수행하는 재단법인이다. 서울시 여성가족재단은 이사장과 대표이사, 경영기획실, 여성정책실, 가족정책실, 수탁운영시설 등으로 구성되어 있다. 서울시 여성가족재단은 4개의 전략목표와 11개의 전략과제를 다음과 같이 수립하고 있다.

- 여성가족시민 맞춤형 정책개발 및 실천기능 강화

50) 출처: 서울시 복지재단 홈페이지(www.welfare.seoul.kr)

- 서울시 여성가족 성장지원을 위한 과제 발굴 및 추진
- 현장성을 담보한 실천연구 기능 강화
- 현장지원조직 기능 활성화
- 서울시 성평등 네트워크 활성화
- 여성가족 민관협력을 통한 성평등 정책 강화
- 서울시 여성가족 관련기관의 참여와 지원 확대
- 지역과 마을단위 풀뿌리 조직 지원 활성화
- 여성가족 소통공간 활성화
- 공유가치 창출공간 활성화
- 성평등 소통공간 활성화
- 혁신적 지속성장 시스템 구축 및 운영
- 지속성장을 위한 책임경영 시스템 강화
- 성과와 역량중심의 조직, 인사제도 정착
- 재정효율성 강화

서울시여성가족재단은 지속가능한 여성 일자리 생태계 조성, 여성이 만들고 모두가 참여하는 공동체 활성화, 빠짐없이 누리는 더 나은 돌봄, 소통과 공감의 성주류화 확산을 위한 사업들을 추진하고 있어 사업의 방향이 50+ 재단과는 명시적으로는 상이한 것으로 판단된다. 그럼에도 불구하고, 경력단절여성 지원에 관한 연구와 사업 등은 내용에 있어 50+ 재단의 사업과 중복되는 측면이 있다.

서울시 여성가족재단이 수행한 사업 실적 중 장년 및 고령자 지원과 관련된 사업들은 다음의 <표 4-10>와 같다.

분야	실적
연구	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 서울 1인가구 여성의 삶연구: 4050 중장년 여성 1인가구 생활실태 및 정책지원방안(2016) ▪ 서울시 4050 여성생활실태 및 정책수요(2013) ▪ 서울시 중장년층 여성일자리 창출방안(2011)

<표 4-10> 서울시 여성가족재단 장년 및 고령자 지원 분야 사업 실적(5년간)⁵¹⁾

이상에서 논의한 사업 중복성 분석 내용을 총괄적으로 정리하면 다음의 <표 4-11>과 같다.

51) 출처: 서울시 여성가족재단 홈페이지(www.seoulwomen.or.kr)

	설치 목적	관할 부서	설치 근거 (법/조례)	서비스 대상자	사업내용	현황	기타
50+ 재단	50+ 지원 종합계획을 견인하는 싱크탱크, 네트워크의 중심축, 50+ 지원 사업의 컨트롤타워	서울시	서울특별시 50+ 재단 설립 및 운영에 관한 조례	서울시 민 중 50세~64세 이하인 자	50+ 세대 지원 관련 조사연구 프로그램 개발 및 보급 신문화확산 50+ 복합공간 조성	서울시 은평구 소재	50+ 세대 지원업무 중심
서울시 복지재단	시민의 다양한 복지수요에 부응하고 복지서비스의 전문성을 증진하여 시민에게 내실 있는 사회복지서비스를 제공	서울시	서울특별시 복지재단 설립 및 운영에 관한 조례	서울시 민 전체	복지 분야 조사·연구 복지 분야 평가·심사 및 인증 복지 분야 교육 및 자문 복지 분야의 프로그램 개발·보급 등	서울시 종로구 소재	복지관련 업무 중심
서울시 여성가족재단	서울시 여성과 가족의 미래를 열어가는 성평등 플랫폼	서울시	서울특별시 여성가족재단 설립 및 운영에 관한 조례	서울시 민전체	여성가족시민 맞춤형 정책개발 및 실천기능 강화 서울시 성평등 네트워크 활성화 여성가족 소통공간 활성화 등	서울시 동작구 소재	여성, 가족 관련 업무 중심

〈표 4-11〉 50+ 지원 사업 중복성 분석 총괄표

나. 유사사업수행 시설

1) 서울산업진흥원 장년창업센터⁵²⁾

가) 사업 목적

급증하는 베이비부머 세대의 퇴직과 맞물려 증가하는 장년 창업자에게 체계적인 창업을 준비할 수 있도록 제반 환경과 프로그램을 지원하여 성공창업 유도 및 일자리 창출 및 은퇴인력의 재능과 노하우를 활용한 창업 멘토링 전문인력의 양성을 목적으로 한다.

나) 사업 근거 및 개요

서울산업진흥원의 장년창업센터는 지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률 시행령 제63조에 근거한다. 인생 2막을 준비하는 40대 이상 장년창업가들의 경험과 노하우를 접목하여 성공적인 창업으로 이어질 수 있도록 실전위주의 체계적이고 집중적인 창업활동 지원프로그램이다.

다) 서비스 대상자

- 연령: 40세 이상
- 거주지, 사업자등록상 주소지: 서울시 주민등록자 혹은 사업장 소재지가 서울시인 경우
- 자격: 우수한 창업아이템 보유 및 창업 의지가 강한 예비 창업자
- 모집인원: 250명 내외

라) 사업별 내용 및 대상자

세부 사업으로는 창업지원 프로그램과 희망설계 아카데미가 있으며 각 사업의 세부 내용은 아래의 표와 같다.

52) 출처: 서울특별시, '장년창업센터 운영', 2015

운영프로그램	세부내용	
창업지원	지원대상	서울시 거주 40세 이상 창업희망자(연간 500명)
	지원기간	6개월(기본) + 6개월(연장)
	입주시기	연 2회(2월, 8월)
	지원프로그램	-사무공간 제공 -소그룹 코칭 및 현장 실습 -1:1 컨설팅 -졸업기업 현장컨설팅 -홍보, 마케팅
희망설계 아카데미	지원대상	전문분야 퇴직자로 컨설팅 또는 재능기부 희망자(연간 200명)
	운영시기	연 2회(4월, 10월), 8주간 운영
	수료 후 활동지원	-재능기부를 위한 커뮤니티 활동지원 -창업닥터 활동지원 -창업희망자 공간 제공

〈표 4-12〉 장년창업센터 운영프로그램⁵³⁾

2) 서울산업진흥원 창업스쿨 및 소상공인창업아카데미

가) 창업스쿨⁵⁴⁾ (sba 스타트업 스쿨 시즌2 - '16년 기준 명칭)

① 사업 목적

준비된 스타트업 예비창업자 대상 집중 프로그램을 운영하여 유망 스타트업을 발굴 및 육성하여 신규 일자리 창출을 목표로 한다.

② 지원 대상 및 근거법령

창업스쿨은 중소기업창업 지원법(제4조)에 근거하며, 서울시 소재의 예비창업자 및 초기창업자와 서울시 창업자금 신청자를 지원대상으로 한다.

③ 사업내용

실전교육, 실전사례중심, 밀착 멘토링, 전임 및 상시멘토제 등을 중심으로 한다.

나) 소상공인 창업아카데미⁵⁵⁾

53) 출처: 서울특별시, '장년창업센터 운영', 2015

54) 출처: 서울시 sba 보도자료(2016.4.12. 조간용)

55) 출처: 서울특별시, '2016년도 상반기 소상공인 창업아카데미 추진 계획', 2016

① 사업 목적

창업교육을 통해 전문적이고 체계적인 정보와 지식을 제공하여 예비창업자에게는 성공적인 창업을 돕고 기 창업자에게는 경영개선의 기회를 마련하고자 소상공인 창업아카데미를 운영하고자 한다.

② 지원 대상 및 근거법령

소상공인 보호 및 지원에 관한 법률 제8조에 근거하고 있으며 서울시 소재의 예비창업자 및 초기창업자와 서울시 창업자금 신청자를 대상으로 한다.

③ 사업 내용(주요 강좌 내용)

아카데미의 강좌는 창업 준비 절차/기업가 정신/성공·실패 사례, 우리 마을 상권분석 서비스 활용법, 온라인 마케팅 전략 및 성공 사업자 초청, 창업세무, 소상공인 창업자금 보증제도 등으로 구성되어 있다.

3) 서울시 소상공인경영지원센터⁵⁶⁾ (자영업지원센터)

가) 사업 목적

소상공인의 주인의식을 바탕으로 “골목경제 활성화 실현”을 목적으로 한다.

나) 추진 근거

서울특별시 소상공인 지원에 관한 조례 제9조(소상공인경영지원센터)⁵⁷⁾, 민선6기 서울특별시장 공약(정책공약 4-1-1, 자영업지원센터 설치), 서울특별시 소상공인 지원 종합계획 ‘15년~’18년(시장방침-81. ‘15.7.1) 등에 근거해 추진되고 있다.

다) 사업 내용

소상공인에 대한 생애주기별 맞춤지원, 금융 및 재정지원, 소상공인 보호 제도화 등을 주요 사업으로 하며 자영업 생태계의 건전화도 추진한다.

4) 서울시 기술교육원⁵⁸⁾ (시립기술교육원)

가) 사업 목적

서울산업 발전을 위한 직업훈련 실시로 지역경제발전 및 복지실현에 이바지하고자

56) 출처: 서울시 자영업지원센터 홈페이지(www.seoulsbdc.or.kr)

서울시 보도자료(2016.7.20. 조간용) - 서울시, 124만 소상공인 원스톱 지원하는 자영업지원센터 문연다.

57) 출처: 법제처 홈페이지(www.moleg.go.kr)

58) 출처: 서울특별시, ‘서울특별시교육원 운영지원’, 2015

함을 목적으로 한다.

나) 사업 대상자 및 설치 근거

서울시에 주민등록이 되어 있는 만 15세 이상 서울시민을 대상으로 하며, 서울특별시 직업교육훈련시설의 설치 및 운영에 관한 조례, 서울특별시 직업교육훈련시설의 설치 및 운영에 관한 조례 시행규칙에 근거한다.

다) 현황(서울 4개소) 및 사업내용

서울의 동부, 중부, 남부, 북부에 각 1개소씩 총 4개소를 두고 있다. 정규과정은 주간 1년, 야간 6개월 단위로 구성되어 있으며, 건축디자인계열, IT디자인계열, 가정계열, 산업설비/기계계열, 서비스계열, 자동차계열, 전기전자계열 등이 있다. 단기과정은 2개월에서 4개월 과정으로 일반과정, 여성과정, 재직자능력향상과정이 있다.

5) 서울일자리+센터⁵⁹⁾

가) 사업목적

구직자에게는 양질의 일자리와 교육기회를 제공하고 구인기업에는 필요한 인력의 제공을 목적으로 한다.

나) 사업 근거

직업안정법 제4조의 2, 서울일자리+센터 설치 운영 계획(행정1부시장방침 제627호, '08.12.02)에 근거하고 있다.

다) 찾아가는 일자리+센터⁶⁰⁾

지속적으로 실업률이 늘고 있는 청년 구직자를 위한 맞춤형 서비스에 집중하기 위하여 취업을 원하는 대학생과 청년층 등 직접 찾아가 진로·구직상담서비스를 제공하는 '찾아가는 일자리+센터'를 2015년 기준 28개소에서 41개소로 확대 운영하고 있다.

6) 서울시 여성인력개발기관⁶¹⁾

가) 사업 목적

여성일자리창출을 목표로 취업상담, 직업교육 등 다양한 방면에서 여성 취업을 지원하고자 기획된 서울특별시의 여성일자리지원 사업이다.

59) 출처: 서울특별시, '2016 서울일자리+센터 운영', 2016

60) 출처: 서울시 경제·일자리 뉴스(2015.07.31.) "일자리 끝까지 찾아준다" - 서울일자리+센터 혁신 발취

61) 출처: 서울시여성인력개발기관정보넷 홈페이지(www.wrd.seoulwomen.or.kr)

나) 추진개요

서울시 지원 여성인력개발기관인 여성능력개발원, 여성발전센터 및 여성인력개발센터를 활용하여 사업을 추진한다. 주로 전문자격증 보유여성 및 타고난 숨은 재주를 개발하거나, 지역별 집중산업에 인력을 공급할 수 있는 과정 개발 후 취업으로 연계하는 등의 교육내용을 다양화하여 실제적인 취업연계가 되도록 구인기업과 철저한 사전협약을 추진한다. 주부들이 많이 모이는 현장으로 직접 찾아가서 취업상담해주는 적극적인 행정 및 취업에 대한 두려움을 극복할 수 있는 인턴프로그램으로 주부들에게 편안하게 다가가는 사업으로 추진한다.

다) 설치 근거⁶²⁾

경력단절여성 등의 경제활동 촉진법 제10조 제1항 및 제12조(여성인력개발기관 등)에 근거하고 있다.

라) 사업 내용

여성능력개발원 운영, 여성인력개발기관 총괄·조정·지원 기능/통합정보제공, 취업·경력개발 프로그램/유망직종개발 프로그램 운영, 창업보육센터 및 여성 CEO 아카데미 운영, 여성발전센터, 전문 및 일반직업교육, 생활문화교육 운영, 지역연계 프로그램(노인, 아동) 운영, 여성인력개발센터, 실업자 및 여성가장훈련(국비지원) 프로그램을 운영한다.

사업명	세부내용
1센터 1특화 프로그램	여성의 생애주기별, 계층별, 직종별 맞춤형 직업훈련을 통해 양질의 일자리 창출
일자리부르릉서비스	전문상담사와 취업설계사가 탑승한 취업상담 이동버스가 서울시 각 구별로 방문하여 상담 및 컨설팅 제공
여성창업보육센터	여성(예비)창업자에게 공간 및 시설, 정보, 교육, 컨설팅 제공 등 보육 센터 입주를 통해 사업 성장지원

〈표 4-13〉 서울시여성인력개발기관 주요 사업 내용

7) 여성발전센터⁶³⁾

가) 사업 목적

여성취업 확대를 위한 특화된 직업훈련프로그램 개발 및 운영, 취업 및 창업 정보제공, 알선, 사후관리 등 여성의 취·창업 촉진사업 운영, 생활 교양 프로그램 다양화로 지역사회의 여성복지 향상을 목적으로 한다.

62) 출처: 법제처 홈페이지(www.moleg.go.kr)

63) 출처: 서울특별시, '2016 여성발전센터 운영강화', 2016

나) 사업 근거

양성평등기본법 제47조(여성인력개발센터의 설치·운영), 서울시 여성관련시설 설치 및 운영에 관한 조례 제3조(여성관련시설의 설치 및 운영 원칙)에 근거하고 있다.

다) 사업 내용

여성 취·창업을 위한 직업교육 및 능력발전 교육, 취업상담 및 취업연계, 취업 후 사후관리를 제공한다. ㄴ

8) 노인복지관⁶⁴⁾

가) 설치 목적

노인의 교양·취미생활 및 사회참여활동 등에 대한 각종 정보와 서비스를 제공하고, 건강증진 및 질병예방과 소득보장재가복지, 그 밖에 노인의 복지증진에 필요한 서비스의 제공을 목적으로 한다.

나) 설치 근거

노인복지법 제 31조(설치는 시장·군수·구청장에 신고)에 근거하고 있다.

다) 사업 대상자⁶⁵⁾

60세 이상의 자⁶⁶⁾를 주요 대상으로 한다.

라) 사업 내용⁶⁷⁾

① 상담사업

노인의 제반 고충을 접수·처리하고 사회생활에의 적응과 안정을 도모하기 위하여 상담실을 설치·운영한다. 상담대상자는 서울특별시에 거주하는 60세 이상의 노인 및 그 가족으로 한다.

② 가정봉사원파견사업

신체적 정신적으로 장애가 있으나 보살피 줄 가족이 없는 노인에 대하여 가정봉사원을 파견할 수 있다. 가정봉사원은 노인에 대한 우애방문, 상담, 전화문안과 노인복지시설의 입소 또는 이용안내 및 노인을 위한 청소, 세탁, 조리, 심부름 등의 업무를 행한다.

64) 출처: 보건복지부, 2015 노인복지시설 현황, 2015

65) 출처: 법제처 홈페이지(www.moleg.go.kr)

66) 단, 노인복지관 및 노인교실 이용대상자의 배우자는 60세 미만인 때에도 이용대상자와 함께 이용 가능함

67) 출처: 서울특별시, '2015년 서울시 노인종합복지관 운영 계획', 2015

③ 주간보호사업

복지관에 신체적, 정신적으로 장애가 있거나 보살피 줄 가족이 없는 심신허약, 치매 또는 중풍노인을 위한 주간보호실을 설치·운영할 수 있다.

④ 교육사업

노인, 그 가족 및 지역주민을 대상으로 환경적응, 노인건강, 노인간호, 노인특성에 관한 사항 등에 대한 교육을 실시할 수 있다. 복지관은 전문적인 교육을 위하여 수시로 전문지식을 가진 자를 초빙하거나 그의 자문을 구할 수 있다. 이 경우 예산의 범위 안에서 수당을 지급할 수 있다.

⑤ 정서함양사업

노인의 유익한 노후생활을 위하여 독서, 서예, 체조, 레크레이션·장기·바둑 등 다양한 취미활동실, 교양활동실 등을 설치·운영할 수 있다. 또한 노인의 기능·특기·취미별로 그룹을 구성하도록 유도하고 지도를 통하여 적극적이고 활발한 그룹활동을 할 수 있도록 한다.

⑥ 복리후생사업

노인에게 편의를 제공하고 생활안정을 도모하기 위하여 식당, 목욕실 및 이·미용실 등을 설치·운영할 수 있다. 이 경우 시설이용료는 실비로 하되, 시장의 승인을 얻어야 한다.

⑦ 기능회복사업

노화현상 및 노인성질환으로 인하여 신체의 기능이 손상되거나 일부 마비되어 일상생활에 장애를 겪고 있는 노인들의 기능회복을 위하여 기능회복실 목욕실을 설치·운영한다. 기능회복실에서는 노인의 기능회복을 위하여 마사지, 기능훈련치료 등의 물리치료와 운동기구를 이용한 근육강화훈련 등의 운동치료를 실시한다.

⑧ 자원봉사활동 육성사업

자원봉사자를 모집하여 복지관에서 실시하는 각 사업에 필요한 훈련을 실시할 수 있다. 교육받은 자원봉사자는 가정봉사원 등 복지관에서 실시하는 사업수행의 각 분야에 활용한다.

⑨ 지역복지협동사업

결연·후원사업 및 노인의 사회봉사활동 등 지역복지협동사업에 적극 참여하도록 조치하여 지역노인복지증진에 기여할 수 있도록 하여야 한다.

⑩ 노인소득증대사업

노인의 적성과 능력에 맞는 일자리를 마련하여 여가선용 및 소득기회를 제공할 수

있도록 구직상담 및 취업알선 등에 관한 사업을 운영한다.

9) 국민연금상담센터⁶⁸⁾

가) 사업 목적

국민의 체계적 노후준비와 건강한 노후생활을 할 수 있도록 국민연금을 기반으로 노후생활 6대 영역인 재무, 건강, 일, 주거, 여가, 대인관계에 대한 종합적인 정보와 서비스를 부가적으로 제공하는 사업이다. 이용자의 욕구를 반영한 노후준비서비스를 통하여 전생애에 걸쳐 모든 국민이 이용할 수 있는 보편적, 균형적 서비스를 제공함으로써 노후에 대한 불안감을 줄이고 노인의 삶의 질을 향상시키고자 한다.

나) 서비스 내용 및 대상자

30대에서 40대 이용자에게는 연금의 수급권을 확보할 수 있도록 돕고 재무설계를 지원한다. 50대 이후의 이용자에게는 일, 건강, 관계, 취미, 여가, 주거의 다양한 생활 상담을 제공한다.

1단계(연금 수급권 확보)	국민연금 예상연금액을 기반으로 노후부족자금을 산출하고 반납·추납금, 미납보험료 납부, 납부재개를 통한 국민연금 수급액 증액 및 신규 수급권 확보 유도
2단계(재무설계)	은퇴설계·생애 재무설계를 통해 가계재무의 건전성을 진단하고, 노후필요자금과 준비자금 산출 및 부족자금에 대한 대안 제시

〈표 4-14〉 노후소득상담: 30~40대

1단계(정보 제공)	고객의 비재무 영역(건강, 일, 대인관계, 주거, 취미·여가)에 대한 진단을 통해 고객 필요부분을 확인하고, 유용한 맞춤형 정보 제공
2단계(사회자원 연결)	노후 생활 영역별 전문기관과 연계를 통해 고객 필요 서비스 연결

〈표 4-15〉 노후생활상담: 50대 이후

다) 설치 근거 및 현황

노후준비 지원법에 근거하고 있으며, 서울에 22개소의 국민연금 상담센터가 설치되어 있다.

10) 고용노동부 여성인력상담센터(여성인력개발센터/여성새로일하기센터)⁶⁹⁾

68) 출처: 국민연금 노후준비서비스 홈페이지(www.csa.nps.or.kr)

69) 출처: 고용노동부 여성인력상담센터 홈페이지(www.moel.go.kr/policyinfo/woman)

가) 사업 목적

주부 등 비경제활동 상태에 있는 경력단절여성을 노동시장으로 재진입시키고자 2009년부터 여성교육훈련 및 취업지원 인프라가 있는 자치단체와 민간단체 등을 “여성새로일하기센터(여성인력개발센터)”를 지정하여 운영하고 있다.

나) 서비스 대상

임신 육아 및 가사부담 등으로 경력이 단절된 여성이나 경력이 없더라도 취업을 희망하는 모든 여성은 여성인력개발센터를 통하여 취업관련 종합서비스를 제공받을 수 있다.

다) 사업 내용

여성인력개발센터는 경력단절 여성들을 대상으로 집단상담프로그램 운영, 직업훈련 또는 인턴제, 취업알선 및 취업후 사후관리를 연계하는 종합 취업지원서비스를 One-Stop으로 제공하고 있다. 또한, 여성인력개발센터는 고용노동부와 여성가족부에서 지원하는 예산으로 집단상담프로그램을 운영, 취업이나 창업이 용이한 직종 중심으로 직업훈련 실시, 주부인턴제 등을 운영하므로 참가자들은 무료로 다양한 서비스를 제공받을 수 있다.

프로그램	세부내용
직업상담	전문 직업상담 및 진로설계 취업정보 제공 및 홍보
직업교육훈련	기업체 인력수요에 따른 맞춤형 직업교육훈련 실시 구직자의 직업경력 및 능력수준 등을 토대로 맞춤형 교육과정 개발 운영 경력단절여성의 직장적응 훈련을 위한 주부인턴제 운영
취업 지원	구인-구직 정보 관리(노동부 Work-net과 연계) 취업연계 등 적극적인 취업지원 서비스 제공 대형마트 등 기업과 MOU체결 후 취업설계사 활동공간 마련 여성 적합형 일자리 등 구인업체 발굴 관리
복지지원 등 사후관리	원활한 직장적응을 위한 근로자 및 인사담당자 상담 취업여성 네트워크 구축 지원을 통한 심리적 안정감 제고 여성 친화적 기업 환경 조성 유도를 위한 기업체 간담회 및 캠페인 추진
일·가정 양립을 위한 복지지원	출·퇴근 편의를 위한 셔틀버스 제공(대중교통 미흡지역) 보육시설 설치·운영, 인근 국공립 보육시설 우선입소, 보육시설 이용안내, 방과 후 보육서비스 제공 등

〈표 4-16〉 여성인력개발센터 운영프로그램

라) 설치 근거⁷⁰⁾(「경력단절여성등의 경제활동 촉진법」 제13조 21항)

경력단절여성 등의 경제활동 촉진법 제13조 21항에 따라 경력단절 여성 등의 특성을 고려한 상담·정보·취업 및 복지지원 서비스를 종합적으로 제공할 수 있는 경력단절 여성지원센터를 지정·운영할 수 있다.

11) 중장년 일자리희망센터

가) 서비스 세부 내용

취업능력향상을 위한 교육프로그램을 제공하고, 재취업을 알선하며, 직업체험 및 훈련기회를 제공한다. 더불어 창업과 귀농지원 서비스를 제공한다.

유형	주요기능
재직자	생애설계서비스('15년신설)
퇴직예정자	전직지원서비스
퇴직자	-심층상담, 재취업 알선, 취업 및 창업교육 -개인별 맞춤형 취업활동계획(IAP) 수립 -취업동아리 활동지원 -중소기업 현장방문 -각종 정부 중장년 일자리지원 사업 연계

〈표 4-17〉 중장년 일자리희망센터 유형별 사업 내용⁷¹⁾

나) 현황(전국 31개소)

전국에 31개소 서울에 6개소가 설치되어 있다.

연번	지역	관할 센터명	운영기관명	분류
1	서울(6)	서울	대한상공회의소	특화센터
2		서울강남	한국무역협회	
3		서울동부	대한은퇴자협회	
4		서울서부	노사발전재단 서울센터	종합센터
5		서울남부	노사발전재단 서부센터	
6		서울남부	전국경제인연합회 중소기업협력센터	일반센터

〈표 4-18〉 중장년 일자리희망센터 서울 현황⁷²⁾

*종합센터: 45세 이상 재직자를 위한 생애설계부터 퇴직예정자에 대한 전직 지원서비스, 40세 이상 중장년 퇴직자를 위한 재취업 지원서비스까지 단계별 맞춤 서비스 무료 제공

*특화센터: 경제단체에 실정에 맞게 특화된 다양한 재취업 서비스를 40세 이상 중장년 퇴직자를 대상으로 무료로 제공

*일반센터: 40세 이상 중장년 퇴직자를 대상으로 재취업 서비스 무료 제공

70) 출처: 여성가족부, '2016년도 여성새로일하기센터 사업지침', 2015

71) 출처: 고용노동부 정책홈페이지(www.moel.go.kr/policyinfo)

72) 출처: 고용노동부 정책홈페이지(www.moel.go.kr/policyinfo)

다) 설치 근거 부재⁷³⁾

중장년일자리희망센터는 2013년 전직지원센터와 중견전문인력 고용지원센터를 통합해 출범했다. 중견전문인력고용지원센터는 고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률에 근거하고 있다.

12) 중장년 아카데미⁷⁴⁾

가) 사업 목적

중장년이 양질의 일자리로 조기에 재취업할 수 있도록 경력 재설계, 기업맞춤 직업훈련 등을 제공하여 은퇴 후 일을 통해 건강하고 활기찬 제 2의 삶을 영위할 수 있도록 지원함을 목적으로 한다.

나) 사업 대상자

만 45세 이상 중장년 퇴직예정자와 구직자를 대상으로 한다.

다) 사업 내용

훈련비 전액무료, 구직자 유형 참여자(출석률 80% 이상)에게 훈련장려금(월 최대 316천원)지급/경력설계에서 취업지원까지 성공적인 취업에 필요한 서비스를 패키지로 제공한다. 훈련 유형은 아래의 표와 같다.

유형(훈련대상)		훈련시간	교육과정
재직자		30시간이상	맞춤훈련과정 생략가능(기타 과정 모두 필수)
구직자	일반	200시간이상	모든 과정 필수
	특화	250시간이상	모든 과정 필수(현장실습 20시간 포함)

〈표 4-19〉 중장년 취업아카데미 훈련유형⁷⁵⁾

*재직자: 재직근로자를 대상으로 경력설계 및 기본역량교육 등을 통해 재취업을 준비하는 유형

*구직자(특화): 구직자를 대상으로 사무·관리특화 직종에 관련하여 기업맞춤훈련, 경력설계 및 기본역량교육 등을 통해 재취업을 준비하는 유형

*구직자(일반): 구직자를 대상으로 기업 맞춤 훈련, 경력설계 및 기본 역량 교육 등을 통해 재취업을 준비하는 유형

라) 설치 근거⁷⁶⁾

고용정책기본법 제25조, 고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률 제6조, 동법 제6조, 노사관계 발전 지원에 관한 법률 제6조에 근거한다.

73) 출처: 매일노동뉴스(2016.05.19.), 김학태 기자, 「집중분석-줄줄 새는 고용보험기금」 연간 176억원 투입하는데도 '제자리 못 찾는' 중장년일자리희망센터 기사 발취

74) 출처: 고용노동부 홈페이지(www.moel.go.kr)

75) 출처: 고용노동부 홈페이지(www.moel.go.kr)

76) 법제처 홈페이지(www.moleg.go.kr)

13) 장년취업인턴제⁷⁷⁾

가) 사업 목적

장년 미취업자에게 기업 인턴근무 경험을 통해 자신감과 현장적응력을 높이고 적성·경험에 알맞은 정규직 일자리 취업을 촉진하고자 한다.

나) 법적 근거

고용정책기본법 제25조(청년·여성·고령자 등의 고용촉진의 지원) 및 동법 시행령 제35조(고용안정과 취업의 촉진), 고용상연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률 제6조(고령자에 대한 직업능력 개발훈련) 및 동법 시행령 제5조(고령자에 대한 직업능력 개발훈련 등)에 근거한다.

다) 사업 대상자

인턴신청일 현재 미취업 상태에 있는 만 50세 이상의 자를 대상으로 하며 고용노동부에서 시행하는 사회공헌일자리지원사업 인턴신청일로부터 최근 1년 이내에 1개월 이상 참여한 장년, 취업성공패키지 1단계를 종료한 장년, 정부지원 직업훈련 종료자는 우선 선발한다.

14) 고용노동부 고용지원센터⁷⁸⁾

가) 사업목적

고용센터 및 고용관련 부서는 종합적인 고용서비스를 제공함으로써 원활한 인력수급 및 인적자원개발 촉진에 기여함을 책무로 한다. 이를 통해 고용서비스 선진화를 촉진하고자하는 것이 궁극적 사업의 목적이라고 할 수 있다.

나) 사업 근거

고용정책기본법 제11조 (직업안정기관의 설치 등)를 근거로 하고 고용센터 및 고용관련 부서의 설치는 「고용노동부와 그 소속기관 직제 시행규칙」을 따른다.

다) 현황

서울시에 9개의 센터가 설치되어 있다

77) 출처: 고용노동부 홈페이지(www.moel.go.kr)

78) 출처: 고용노동부, '고용센터 및 고용관리부서 운영규정', 2015

지방고용노동관서 및 고용관련 관서명	고용센터명	관할구역
서울지방고용노동청	서울고용센터	서울시 중구·종로구·동대문구 (노동시장분석팀 : 중구·종로구·동대문구·서초구·용산구·마포구·서대문구·은평구·중랑구·노원구·강북구·도봉구·성북구)
	서초고용센터	서울특별시 서초구
서울강남지청	서울강남고용센터	서울시 강남구
서울동부지청	서울동부고용센터	서울시 성동구·광진구·송파구·강동구 (노동시장분석팀 : 성동구·광진구·송파구·강동구·강남구)
서울서부지청	서울서부고용센터	서울시 용산구·마포구·서대문구·은평구
서울남부지청	서울남부고용센터	서울시 영등포구·양천구
	서울강서고용센터	서울시 강서구
서울북부지청	서울북부고용센터	서울시 중랑구·노원구·강북구·도봉구·성북구
서울관악지청	서울관악고용센터	서울시 관악구·구로구·금천구·동작구 (노동시장분석팀 : 관악구·구로구·금천구·동작구·영등포구·강서구·양천구)

〈표 4-20〉 고용센터 현황(서울 지부)

15) 사회공헌활동 지원사업⁷⁹⁾

가) 사업 목적

베이비붐 세대의 대량 은퇴에 따라 전문성을 가진 퇴직(예정) 중고령자가 증가 추세를 보이면서 퇴직 중고령자에 대한 사회서비스 확산 필요성이 제기됨. 따라서 이들 인력에게 사회공헌활동 기회를 제공함으로써 퇴직인력의 사회적 활용을 목적으로 한다.

나) 사업 근거

고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률 제11조의4(고령자 고용촉진을 위한 사업)에 근거한다.

다) 서비스 대상자

3년 이상 실무경력을 보유한 50세 이상의 전문직 퇴직자 및 경력단절여성을 대상으로 한다.

79) 출처: 고용노동부, '사회공헌활동 지원사업 안내', 2016

시설		설치 목적	관할 부서	설치 근거 (법/조례)	서비스대상자	사업내용	현황	기타
서울산 업진흥 원	장년창업센터	40대 이상의 장년창업가들의 성공적인 창업 지원	서울시	지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률 시행령 제63조	서울시민 중 40세 이상 자	-창업지원 -희망설계 아카데미	서울시 강남구 센터 위치함	-
	창업스쿨 및 소상공인창업아카데미	유망 스타트업을 발굴 및 육성하여 신규 일자리 창출을 목표로 함	서울시	중소기업창업 지원법 제4조 소상공인 보호 및 지원에 관한 법률 제8조	만 20세 이상 서울시민	-예비창업자 및 초기창업자의 창업실전 교육	서울시 강남구 기관 위치함	장년창업센터에서 선발된 대상자들이 본 기관에서 창업 교육을 받음.
서울시 소상공인경영지 원센터		소상공인의 주인의식을 바탕으로 “골목경제 활성화 실현”	서울시	서울특별시 소상공인 지원에 관한 조례 제9조 민선6기 서울특별시장 공약	만 20세 이상 서울시민	-생의주기별 맞춤형 지원 -자영업 생태계 건전화 -금융·재정 지원 -소상공인 보호 제도화	서울 지역 내 4개 센터	‘16년도 자영업지원센터로 명칭 변경
서울시 기술교육원		직업훈련 실시를 통한 지역경제발전 및 복지실현에 이바지	서울시	서울특별시 직업교육훈련시설의 설치 및 운영에 관한 조례 및 동시행규칙	만 15세 이상 서울시민	직업훈련 -정규과정 -단기과정	서울 4대 교육원	-

서울일자리+센터	일자리와 교육기회 제공 및 필요한 인력 제공	서울시	직업안정법 제4조의 2 행정1부시장방침 제627호	서울시민	-취업상담 알선 -구직자교육 -구인기업 개발 -청년취업센터 운영	서울시 중구 센터 위치함	‘찾아가는 일자리 +센터’
서울시 여성인력개발기 관	서울시 지원 여성인 력개발기관을 활용하 여 여성 취업과 복지 증진을 지원하고자 함	서울시 서울시	경력단절여성등의 경 제활동 촉진법 제10 조 제1항 및 제12조 서울시 여성관련시 설 설치 및 운영에 관한 조례 제3조	서울시민(여성)	-일자리부르릉서비스 -여성창업보육센터 -전문·일반직업교육 운영 -생활문화교육 운영 -지역연계프로그램 운영 -서울시 및 정부 지원사업 위탁운영 -여성취업지원 -여성창업지원	-여성능력개 발원(총괄) -여성인력개 발센터(17 개소) -여성발전센 터(5개소)	여성능력 개발원이 총괄을 담당
노인복지관	노인의 교양·취미생 활 및 사회참여활동, 질병예방과 소득보장 재가복지 외 노인의 복지증진에 필요한 서비스를 제공하기 위함	보건복지 부	노인복지법 제 31조	-60세 이상의 자 -기존 이용자의 배우자의 경우 60세 미만이라 도 이용가능	-상담사업 -가정봉사원과전사업 -주간보호사업 -교육사업 -정서함양사업 -복리후생사업 -기능회복사업 -자원봉사활동 육성사업 -지역복지협동사업 -노인소득증대사업	전국 344개 소 (서울 74개 소)	-

국민연금상담센터	국민의 체계적 노후 준비와 건강한 노후 생활 지원	보건복지부 (국민연금)	노후준비 지원법	-30-40대 -50대 이후	-노후소득상담 -노후생활상담	전국 107개 지사 (서울 22개 소)	전반적으로 자료 부족
고용노동부 여성인력상담센터	비경제활동 상태의 경력단절여성의 노동 시장 재진입	고용노동부 여성가족부	양성평등기본법 제47조 경력단절여성등의 경제활동 촉진법 제10조제1항 및 제12조/제13조 제1항	경력단절여성 및 취업 희망 모든 여성	-직업상담 -직업교육훈련 -취업지원 -복지지원 사후관리 -일·가정 양립을 위한 복지지원	전국 147개 소 (서울 28개 소)	여성인력 개발센터/ 여성새로 일하기 센터로 명칭 변경 새일센터 사업을 포함한 소관 시설(여성 발전센터) 운영 전부를 위탁하는 경우에, 새일센터 운영 주체는 위탁기관이 됨.

중장년 일자리희망센터	중장년층의 고용안정 및 취업촉진 도모	고용노동 부	관련법 근거 조항 부재	40대 이상 중장 년 퇴직(예정) 자	-전직지원 및 재취업 지원에 필요한 서비 스 제공 -구직등록 및 서비스 제공(최대 6개월)	전국 31개 소 (서울 6개 소)	금융특화 전직지원 서비스
중장년 아카데미	중장년의 조기 재취 업 지원	고용노동 부	고용정책기본법 제25조 고용상 연령차별 금지 및 고령자고 용촉진에 관한 법 률 제6조, 같은 법 시행령 제5조 노사관계 발전 지원 에 관한 법률 제6조	만 45세 이상의 중장년	-경력설계 -기본역량교육 -기업맞춤취업훈련 -커리어코칭 -취업지원 -사후관리	전국 63개 소 (서울 40개 소)	훈련유형 중 구직 자를 특 화/일반 으로 구 분함.
장년취업인턴제	장년 미취업자의 기 업 인턴근무 경험을 통한 적성·경험에 알 맞은 정규직 일자리 취업 촉진	고용노동 부	고용 정책 기본 법 제25조 및 제34조 고용상연령차별금 지및고령자고용촉 진에관한법률 제6 조 및 동법 시행 령 제5조	기업: 고용보험 법 상 '우선지원 대상기업'-상시 근로자 5인 이 상 사업장 인턴: 미취업 상태인 만 50세 이상의 자	-인턴 모집 및 선발 -인턴약정체결 및 인턴 관리 -정규직 전환 -정부 지원금 지급 -사후 관리	전국 71개 소 (서울 12개 소)	장년취업 인턴제를 통해 정 규직으로 전 환 시 임금피크 제로 근 무 가능

고용노동부 고용지원센터	고용서비스 선진화 추진을 위한 인력수 급 및 인적자원개발 추진	고용노동 부	고용정책기본법 제11조 고용노동부와 그 소속기관 직제 시 행규칙	누구나	-취업지원 -실업급여지급 -직업진로지도 -직업능력개발 -기업지원	전국 95개 소 (서울 9 개소)	설치 근 거법 일 부개정령 (안) 입 법 예고 실시
사회공헌활동 지원사업	퇴직 중고령자의 사 회적 활용	고용노동 부	고용상 연령차별 금지 및 고령자고 용추진에 관한 법 률 제11조의4	-3년이상실무경 력의 50세 이상 전문직 퇴직자 -활동 희망분야 자격증 취득자	-참여자 교육 -활동실비 및 참여수당 지급 -사회공헌활동 시간 인 정	전국 32개 소 (서울 2개 소)	사회공헌 활동 지 원사업으 로 명칭 변경

〈표 4-21〉 유사 기관 간 비교: 서비스 기관

다. 유관 재단 및 사업수행 시설의 중복성

1) 재단

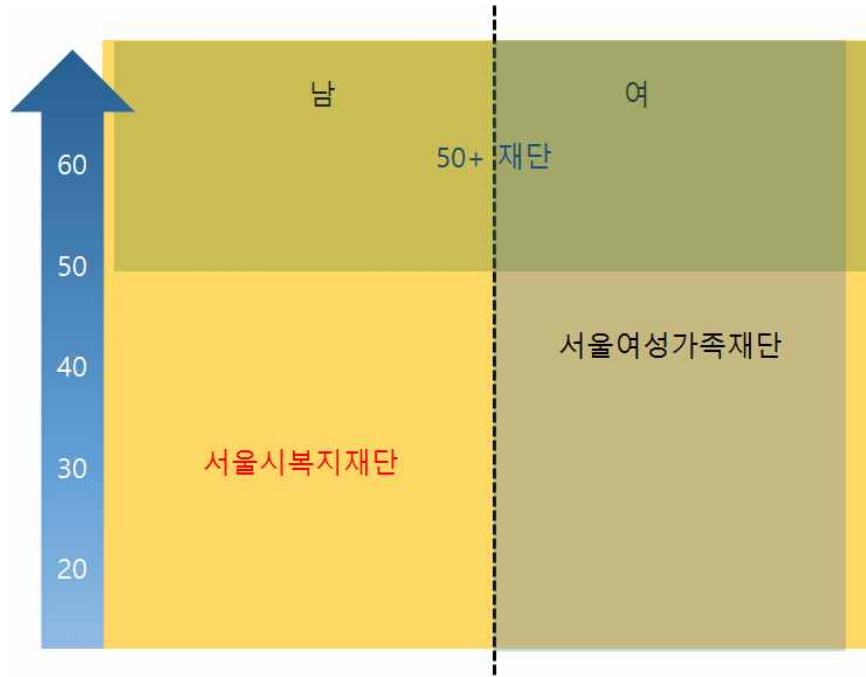
가) 사업내용상의 중복성

서울시복지재단과 서울여성가족재단은 50+ 지원정책과 관련해서 사업의 유사성과 중복성을 검토해 볼 수 있는 주요한 비교 기관이라고 할 수 있다. 서울시복지재단의 경우, 사업의 영역과 대상이 서울시와 시민 전체로 규정되어 있고, 별도의 인구집단을 특정하고 있지 않아, 재단의 사업이 50+ 지원정책과 명시적으로 중복된다고 보기는 어렵다. 그러나 서울시복지재단이 수행해 온 연구과제들과 사업들 중에서 중장년층의 취업과 역량개발을 목적으로 하는 사업들이 다수 존재하는 것은 확인되었다. 또한, 서울시복지재단의 고유목적사업 중 조사연구사업은 50+ 지원정책을 수립하고 운용하는데 매우 유용한 기초자료들을 제공할 수 있을 것으로 판단된다.

서울여성가족재단은 서울시민 중 여성과 가족을 일차적 사업 대상으로 특정하고 있으나, 연령대별 인구집단을 특정하고 있지는 않다. 그러나 현실적으로 서울여성가족재단의 사업 중 상당수는 경력단절 여성 등 취약계층을 대상으로 하고 있고, 이들 중 상당수는 50+ 지원정책의 대상과 중복될 수 있다. 실제로 서울여성가족재단의 사업실적을 보면, 중장년 여성 생활실태와 정책수요, 중장년 여성 일자리 창출 방안 등 관련 조사연구 사업들을 수행해 왔다. 이러한 점들을 감안할 때, 서울여성가족재단의 사업은 서울시복지재단의 경우와 마찬가지로 조사연구사업의 영역에서 50+ 지원정책과 중복되거나, 50+ 지원정책 수립과 운용에 필요한 사업을 포함하고 있다고 보는 것이 타당하다.

나) 사업대상의 중복성

서울시복지재단과 서울여성가족재단의 사업대상과 50+ 지원정책의 사업대상이 중복된다고 판단하기는 어려우나, 이 두 재단의 사업대상이 50+ 지원정책의 사업대상을 전부 혹은 부분적으로 포함하고 있다고 보는 것이 타당하다.



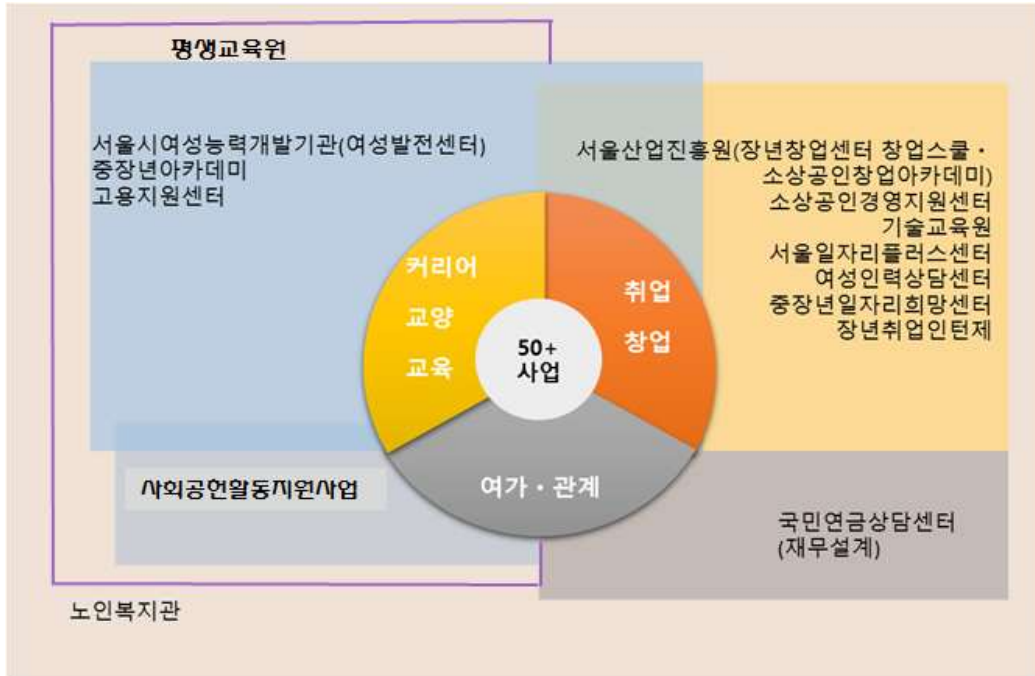
〈그림 4-4〉 50+ 재단과 유사재단의 대상 중복성

2) 사업수행시설

가) 사업내용상의 중복성

서울시 50+ 지원 사업의 내용은 첫째, 인생설계 및 교육 둘째, 취창업 및 일과 소득 지원 셋째, 여가 및 사회참여활동 지원으로 구성되어 있다. 서울시 50+ 지원 사업과 유사 기관 및 유사 프로그램의 사업 내용상 중복성은 다음의 그림과 같이 요약될 수 있다.

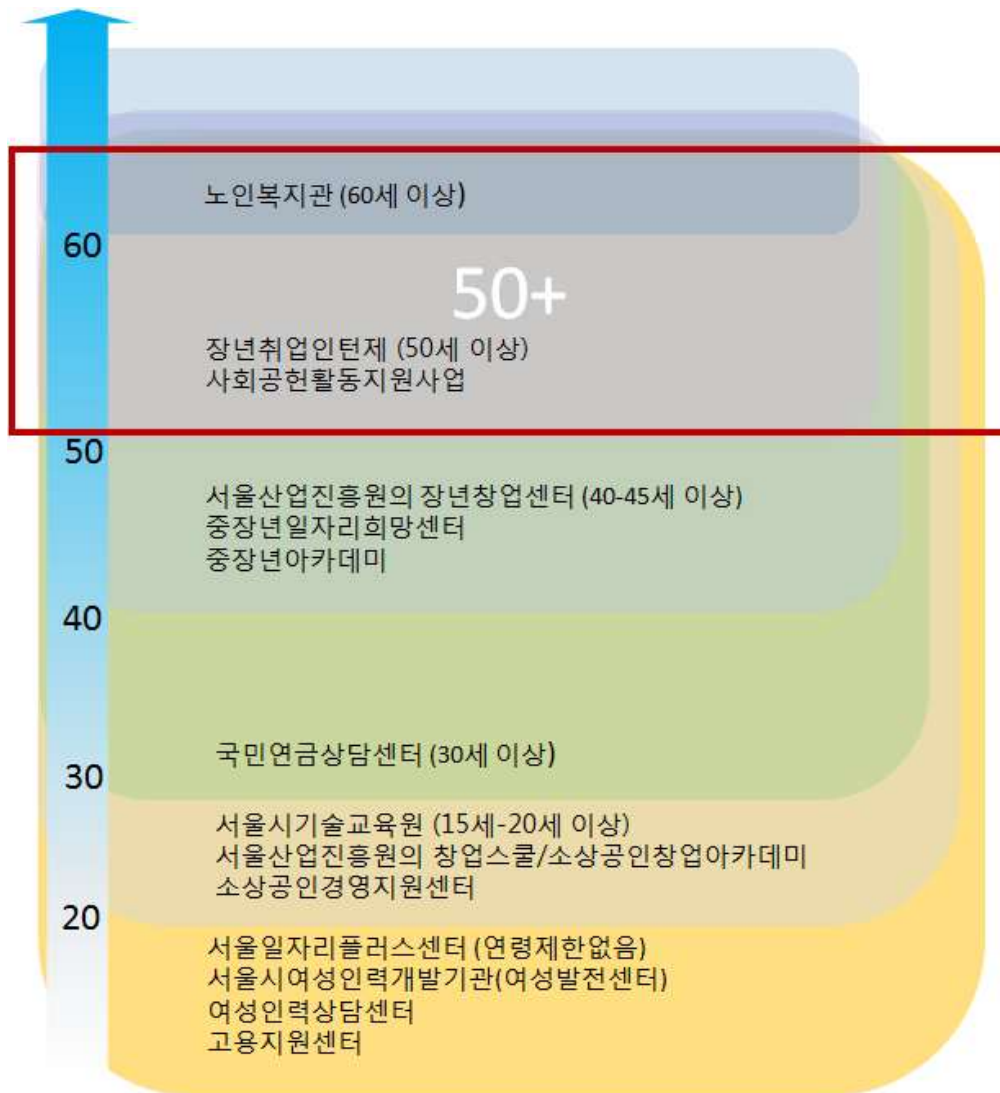
인생설계 및 교육 사업에는 서울시여성인력개발기관, 중장년아카데미, 고용지원센터, 노인복지관 등이 참여하고 있다. 취창업 및 소득 지원 사업은 서울시여성인력개발기관, 중장년아카데미, 고용지원센터, 장년창업센터, 창업스쿨`소상공인창업아카데미, 소상공인경영지원센터, 기술교육원, 서울일자리+센터, 중장년일자리희망센터, 장년취업인턴사업, 노인복지관에 의해서 수행된다. 여가 및 사회참여활동 사업은 노인복지관, 사회공헌일자리, 국민연금상담센터 등이 주요 주체이다. 이와 같이 사업내용상 서울시 50+ 지원 사업이 유사 기관과 가장 높은 중복성을 보이는 영역은 취창업 및 소득 지원 분야로 분석된다. 유사 기관과 서울시 50+ 지원 사업의 내용상 높은 중복성과 함께 서울시 50+ 지원 사업의 고유한 사업 영역이 부재하다는 점 또한 확인된다.



〈그림 4-5〉 50+ 지원 사업과 유관기관과의 사업 중복성

나) 사업대상의 중복성

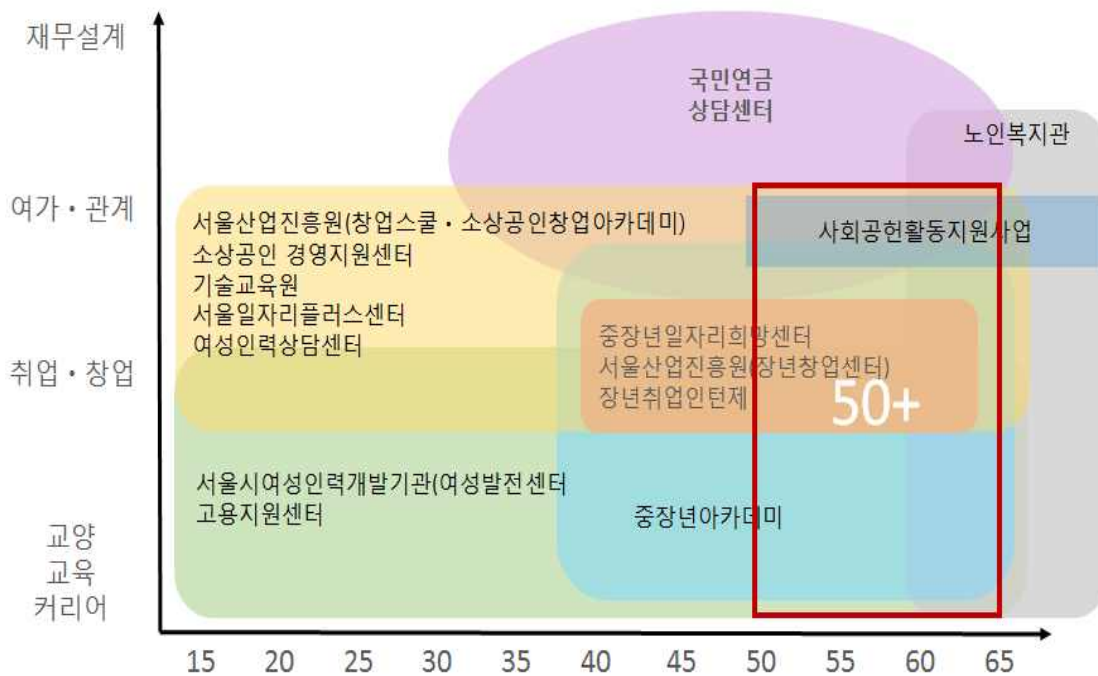
연령을 중심으로 서울시 50+ 지원 사업과 유사사업과의 중복성을 분석했다. 다음의 그림에 드러난 바와 같이 유사사업의 대상자 연령은 40대 이상에서 가장 높은 공통성을 보인다. 노인복지관을 제외한 대부분의 사업이 40대 이상을 사업 대상자에 포함하고 있어 50+ 지원 사업 대상자의 연령 범주인 50세에서 64세의 사업 노출 빈도가 가장 높은 것으로 확인된다.



〈그림 4-6〉 50+ 지원 사업과 유관기관과의 사업대상 중복성

다) 장년층 및 고령자 지원 사업 지형도

사업내용과 사업 대상자를 축으로 서울시 50+ 지원 사업과 유사사업들을 좌표화 하여 서울시 50+ 지원 사업의 중복지형을 파악하고자 했다. 사업내용과 사업 대상자의 두 차원에서 서울시 50+ 지원 사업과 가장 근거리에서 있는 사업은 중장년아카데미, 중장년일자리희망센터, 중장년창업센터로 파악된다. 여성 장년의 경우, 여성인력상담센터, 여성발전센터 등과의 중복지점이 높은 것으로 분석된다. 노인복지관은 사업내용 상의 공동영역은 크지만 사업대상자 차원에서 분리지점이 존재하는 것으로 확인된다.



〈그림 4-7〉 장년층 및 고령자 지원 사업 지형도

3) 50+ 지원 사업 유관기관의 사업 실적

50+ 지원 사업과 유사한 사업을 실시하고 있는 기관의 사업은 대체로 대상자들의 취업 및 창업 역량을 강화하기 위한 프로그램들로 구성되어 있다. 서울산업진흥원의 장년창업센터의 경우에는 50+세대를 대상으로 하는 사업실적은 없었으나, 이 외의 기관들은 50+ 세대를 대상으로 하는 사업들을 비교적 활발하게 운영하고 있는 것으로 파악된다. 다만, 유사한 사업을 실시하고 있는 기관들의 사업은 취업, 창업, 경력개발 등을 위한 역량강화 프로그램을 위주로 편성되어 있어서, 50+ 지원 사업이 의도하고 있는 사회공헌형 일자리 창출이나, 이를 위한 역량강화 사업은 거의 실시되고 있지 않은 것으로 파악된다.

국민연금공단이 『노후준비지원법』에 따라 전국 107개 지사에 설치한 국민연금 노후준비지원센터의 경우, 재무, 건강, 일, 주거, 대인관계, 여가생활에 관하여 온라인과 오프라인 상담을 실시하고 있다. 노후준비지원센터는 국민연금 가입자들을 대상으로 다양한 영역에서의 상담과 지원을 실시하고 있는데, 여가생활 상담영역에서 자원봉사 활동과 관련한 상담이 이루어지는 것으로 파악되었다. 그러나 이 기관의 성격 상 주로 국민연금 가입자의 재무설계 등 경제적 상담이 중요한 사업영역인 것으로 판단된다.

시설(기관명)	주요 사업내용	지 원 대 상		전체 지원실적	50+ 지원실적	비 고
		자격기준	구분			
장년창업센터 (서울산업진흥원)	- 장년 예비창업가 창업교육 및 전문가 컨설팅 - 센터 주소로 사업자등 록 지원 및 마케팅, 판 로개척 지원	40세 이상 중장년	창업	921	-	
			사업자 등록	330	-	
			일자리	491	-	
스타트업스쿨 (서울산업진흥원)	- 창업자를 위한 실전 사례 중심 교육 - 전문가 멘토링 운영	단기간내 스타업 준비 예비창업자		240	46	
소상공인 자영업지원센터 (서울시 소상공인과, 서울신용보증재단)	- 창업상담 및 경영지도, 업종전환 지원 - 자금지원 컨설팅, 폐업 손실 최소화 지원	서울시 소상공인	교육	8,567	1,108	
			창업 컨설팅	3,854	666	
			종합 컨설팅	951	343	
기술교육원 (서울시 경제정책과)	- 산업인력양성과 비진학 미취업 청년 실업자 등 직업훈련 - 직업훈련이 필요한 시민 취업능력 제공 등	만 15세이상 서울시민	동부	1,007	556	
			중부	1,357	301	
			북부	1,531	466	
			남부	727	179	
일자리플러스센터 (서울시 일자리담당관)	- 취업상담 및 알선, 구인 구직 개발 - 구직자 등 취업교육 - 찾아가는 취업지원 서비스	전 연령층	취업 상담	826,302	639,393	
			취업 알선	498,037	461,629	
국민연금 노후준비지원센터	전국 107개 지사에 설치 재무, 건강, 일, 주거, 대인관계, 여가에 관한 ON/OFF Line 상담					
중장년일자리 희망센터 (노사발전재단)	- 중장년 및 퇴직(예정)자 생애설계·재취업·전직 서비스 제공	40세 이상 중장년		14,260	10,484	전국 12개 센터 전실적
중장년취업 아카데미 (노사발전재단)	- 중장년 대상 기업 수요에 맞는 직업훈련 특화과정 및 은퇴 후 조기 재취업 지원	45세 이상 중장년		1,542	-	

〈표 4-22〉 유관기관 사업 실적

*실적산정기간: '16. 1월부터 6월~9월까지(기관에 따라 다름)

*실적대상: 주요사업에 대한 전체 실적과 50+세대 지원실적으로 구분

*작성방법: 기관 담당자와 협의하여 주요 사업에 대해 최소한의 범위 내에서 작성

5. 서울시 50+ 지원 사업 분석의 소결

이상에서 살펴본 서울시 50+ 지원 사업의 정책적 적합성을 정책대상, 조직체계, 사업내용이라는 세 차원에서 적절성과 중복성을 중심으로 정리하였다.

가. 정책대상의 설정

50+ 지원 사업은 50세에서 64세 사이의 장년을 정책대상으로 한다. 장년은 주된 일자리로부터 은퇴한 후 인생재설계, 사회참여 등의 욕구가 강한 반면 사회정책의 대상에서는 상대적으로 배제되어 있던 집단이라는 점에서 정책대상으로서 적절성은 높다고 판단된다.

청년 이후의 모든 연령대를 대상으로 하는 고용지원, 취업알선, 사회교육 등의 프로그램과 형식적인 차원에서 정책대상의 중복성은 있으나 실제 서비스 이용자와의 대상자 중복성은 제한적인 것으로 분석된다. 반면, 재취업 지원, 사회공헌형 일자리 지원 등은 주로 장년 이상을 정책대상으로 설정하고 있기 때문에 중앙정부 및 서울시에서 운영하는 이들 사업과의 정책대상자 중복성은 비교적 높다.

나. 조직체계

50+ 재단은 50+ 지원 사업의 싱크탱크 역할을 수행한다. 또한 유사사업 및 기관과의 네트워크 허브로서 기능한다. 그러나 50+ 재단의 인력 구조는 싱크탱크에 기대되는 연구 인력의 부족 등으로 전문성에 한계를 보인다. 네트워크 허브 기능 또한 한 명의 인력이 전담하는 등 총량적인 차원에서 역량의 한계를 보인다. 50+ 재단의 인력 부족은 불충분한 예산과 깊이 연동된 결과로 분석된다. 50+ 재단은 연구수행이라는 기능으로 인해 서울시 복지재단, 서울여성가족재단과 일정 정도의 중복성을 갖는다. 그러나 이 같은 중복성의 문제는 50+ 재단의 연구영역을 설정하고, 서울시가 세 재단의 역할을 조정함으로써 최소화 될 수 있을 것으로 판단된다.

50+ 캠퍼스의 목표 달성을 위해 인생재설계에 대한 상담과 컨설팅을 제공할 전문인력의 확보가 중요한 것으로 파악된다. 인생재설계는 재무, 사회, 심리 등 다양한 분야와 장년 대상자에 대한 이해가 요구된다는 점에서 관련 지식과 기술을 갖춘 전문가 확보가 쉽지 않을 것으로 우려된다. 50+ 캠퍼스와 50+ 캠퍼스와 센터는 그 기능상 고용노동부에 속한 노사발전재단의 중장년 일자리 희망센터와 중복성이 높다. 그 외에도 서울시의 여성인력개발 기관, 서울산업진흥원의 장년창업센터 등과도 기능적으로 중복된다.

다. 사업내용

50+ 지원 사업은 내용상 인생재설계에 대한 상담 및 지원, 취업 및 창업지원, 사회 참여지원, 그리고 교육 및 여가활동으로 분류될 수 있다. 서울시 장년의 욕구에 비추어 판단하면 이들 사업의 적절성은 비교적 높다. 그러나 현재 진행되고 있는 프로그램의 구성비 면에서 사회교육 및 여가활동 지원을 위한 프로그램의 비중이 여타 프로그램 보다 상대적으로 높으며, 욕구의 규모보다도 높다는 문제가 있다.

장년의 취업을 지원하는 프로그램은 다양한 기관에서 운영하고 있으나 50+ 지원 사업의 경우, 소득에 목적을 둔 취업 보다 사회공헌형 일자리에 집중한다는 점에서 차별적인 특성을 갖는다. 인생재설계에 대한 지원과 상담은 비교적 다른 기관과의 중복성이 낮다. 국민연금공단이 운영하는 노후준비지원센터가 인생재설계에 대한 상담 서비스를 제공한다고 표방하고 있으나 실제 사업은 재무설계에 집중되어 있기 때문에 실질적 중복성은 높지 않다. 반면, 50+ 지원 사업에서 높은 비중을 차지하는 사회교육과 여가활동 프로그램은 평생교육기관, 지역사회복지관, 노인복지관 등에서 제공하는 사회교육 및 여가활동과 중복성이 높다.

차원	내용	적절성	중복성
정책 대상	장년층 인구로 50세에서 64세 사이의 인구집단	<ul style="list-style-type: none"> - 은퇴 후 생의 재설계와 경력변화가 요구되는 시기임 - 장년층은 노인복지정책이나 기타의 사회정책에서 배제되어 온 연령집단임 - 정책대상으로서의 적절성은 매우 높음 	<ul style="list-style-type: none"> - 전 연령을 대상으로 한 사업과 정책대상의 중복성은 있으나 실제 서비스 이용자의 중복정도는 제한적임 - 장년층을 대상으로 한 사업과 대상자 중복성이 높으며, 이들 사업은 주로 고용 지원 사업에 집중되어 있음
조직 체계	50+ 재단	<ul style="list-style-type: none"> - 50+ 지원 사업의 싱크 탱크 및 네트워크 허브로 기능하기에는 전문성에 한계 - 정책연구와 대외협력을 담당할 인적 자원이 부족하며 이는 예산과 연동된 문제임 	<ul style="list-style-type: none"> - 서울시복지재단, 서울여성가족재단과 연구수행이라는 기능적 차원에서 중복성이 있음
	50+ 캠퍼스	<ul style="list-style-type: none"> - 인생재설계 지원을 위한 상담과 컨설팅이 가능한 전문인력의 확보 가능성이 염려됨 	<ul style="list-style-type: none"> - 중장년 일자리 희망센터와의 중복성이 높음

	50+ 센터	<ul style="list-style-type: none"> - 사업방향, 사업내용 등 운영전반에 대한 지도감독 및 통제에 한계가 있음 - 인생재설계 상담 및 지원에 대한 아웃리치 사업은 인력의 문제로 현실 적합성이 높지 않음 	<ul style="list-style-type: none"> - 평생교육기관과 사업성격과 내용면에서 중복성이 있음
사업 내용	인생재설계 취업창업지원 사회참여 여가활동	<ul style="list-style-type: none"> - 인생재설계, 사회공헌형 일자리 발굴을 위한 프로그램이 시도되고 있음 - 사회교육형 사업이 다수를 이루고 있음 	<ul style="list-style-type: none"> - 인생재설계에 대한 지원은 노후준비지원센터와 사업 내용면에서 중복성이 있음 - 사회공헌형일자리 발굴은 사회공헌일자리 사업과 중복됨 - 취업 및 창업지원은 중장년 일자리희망센터, 소상공인 창업지원사업 등과 중복됨 - 여가활동지원 및 단순 교육사업은 평생교육기관과 중복성이 높음

〈표 4-23〉 50+ 지원 사업 분석 소결

6. 서울시 장년의 욕구와 50+ 지원 사업 내용의 정합성 분석

가. 취업과 창업지원 프로그램에 대한 욕구

서울시 장년의 약 60%는 자신의 일과 직업에 만족하지 못한 상태로 경력변화에 대한 높은 욕구를 지니고 있는 것으로 나타났다. 노년기의 경제적 욕구에 대한 해결방안으로 주로 취업 또는 창업을 구상하고 있었으며, 주된 일자리로부터 은퇴 후 취업과 창업에 대한 욕구가 높았다. 표출된 욕구를 통해 비교적 엄격하게 욕구의 규모를 추정할 경우에도 서울시 장년의 약 12%가 취업 또는 창업에 대한 욕구를 지니고 있는 것으로 나타났다.

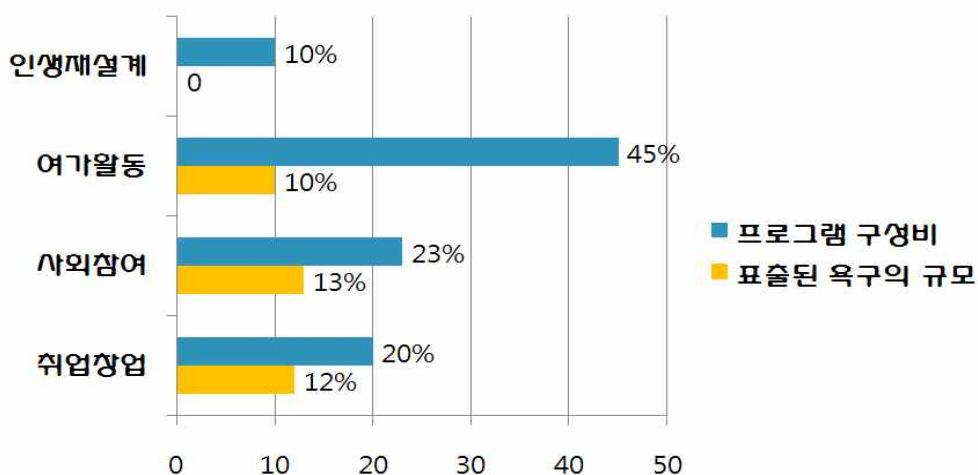
특히 50+ 센터에서 제공하는 취업과 창업에 관련된 프로그램은 교육사업 중 ‘스몰비즈니스’, ‘50+ 프랜차이즈/마케팅’ 등이 해당되었으며, 일자리창출 사업의 ‘인큐베이팅 룸지원’, ‘일감뱅크 운영사업’ 등이 해당된다. 취업 및 창업과 관련된 사업은 프로그램의 수를 기준으로 할 경우 50+ 센터에서 진행되는 전체 프로그램의 약 20%를 차지한다. 취업관련 프로그램 중 직무 또는 직능과 관련된 기술이나 지식 증진을 목적으로 한 프로그램은 매우 제한적이며 일자리 발굴과 연계 사업을 중심으로 운영되고 있다. 반면 창업지원 프로그램은 재무설계, 상권분석 등 다양한 내용의 프로그램이 제공되고 있는 것으로 나타났다.

나. 사회참여 및 여가활동 지원 프로그램에 대한 욕구

서울시 장년의 74.2%는 사회참여 및 여가활동에 불만족한 것으로 나타나 사회참여 및 여가활동 지원에 대한 비교적 높은 욕구의 수준을 보였다. 표출된 욕구의 크기 또한 서울시 장년 인구의 약 13%, 인지된 욕구의 크기는 서울시 장년층 인구의 약 85%로 매우 높은 수준을 보였다. 한편 장년의 사회참여 활동을 지원하거나 사회참여 활동의 기반을 조성하는 것과 관련된 50+센터의 프로그램은 전체 프로그램의 약 23% 정도를 차지하는 것으로 분석되었다.

사회참여활동에 대한 서울시 장년층의 욕구는 앞서 기술한 바와 같이 매우 높은 반면 50+ 센터에서 사회참여활동과 관련된 프로그램의 구성비는 상대적으로 높지 않은 것으로 판단된다. 사회참여활동 지원에 관한 프로그램의 내용적 차원에서 살펴보면, 각 프로그램 사이에 단계적 연계나 구성적 체계 없이 다양한 주제를 다루는 여러 개의 프로그램이 병렬식으로 나열된 정도이다. 사회참여활동 지원을 위한 체계나 구조를 담은 전체 기획안을 마련하고 이에 기초해 세부 프로그램들을 단계별 또는 영역별로 제공하는 총괄적 구상이 필요하다.

50+ 센터 사업의 약 10%는 은퇴 후 새로운 경력을 모색하거나 삶의 방식을 새롭게 재편하는 인생이모작 설계의 지원이나 상담과 관련된 프로그램이다. 그 외의 약 45%의 프로그램은 사회교육 프로그램인 것으로 확인된다. 50+ 센터를 통해 제공되는 프로그램은 일자리에 대한 욕구, 사회참여에 대한 욕구, 인생재설계지원에 관한 욕구, 여가활동에 대한 욕구 등 서울시 장년의 다양한 욕구를 대상으로 구성되었다는 점에서 긍정적이다. 그러나 프로그램의 구성비를 통해 본 사업의 중심성에서 장년층의 욕구는 사회참여와 일자리가 상대적으로 강하게 나타나는 반면 50+ 센터의 프로그램은 단순 여가활동이 상대적으로 높아 욕구와 프로그램 비중 사이에 일정 수준의 불일치가 관찰된다.



〈그림 4-8〉 50+ 센터의 사업내용과 서울시 장년 욕구 규모 비교도

V. 50+ 지원 사업 관련 법률 및 조례 분석

1. 검토할 문제와 분석의 틀

제5장에서는 서울시의 50+ 지원 사업을 뒷받침하는 두 조례 즉, 「서울시특별시 장년층 인생이모작 지원조례」와 「서울특별시 50+ 재단 설립 및 운영에 관한 조례」⁸⁰⁾의 문제점들에 대해 평가할 것이다. 이 두 조례가 서울시에 의해서 제출되고 서울시의회에서 검토되는 과정에서 몇 가지 질문들이 집중적으로 제기되었다⁸¹⁾. 이 질문들은 조례의 제정과정에서 해소되지 못했으며, 아직 진행형의 질문으로 남아있다.

그 중에서 다음과 같은 문제들은 중앙정부의 법률 및 서울시의 여타 조례들과의 비교·검토를 통해서 살펴봐야 한다.

첫째, 서울시가 50+ 지원 사업을 통해 하고자 하는 사업들은 이미 중앙정부가 일자리정책 등을 통해서 수행하고 있는지는 않는가?

둘째, 50+ 지원 사업과 조례는 과연 누구의, 어떤 문제를 해결하고자 하는가? 그런 문제들은 명확한가?

셋째, 신설하는 50+ 재단과 서울복지재단 등 다른 관련 재단들의 역할은 명확히 구별되는가?

넷째, 50+ 지원 사업은 기존의 서울시 또는 출연기관들이 수행하고 있던 기존의 일자리사업이나 평생교육사업 등과 중복되지는 않는가?

모든 조례와 법률들의 내용은 일단 다음의 네 가지 기본적인 범주들(① 누구를 위하여(대상) ② 무엇을 해결하고자(목적) ③ 어떤 방법을 가지고(수단) ④ 누가 해결하나(행정조직))로 나누어서 정리될 것이다.

이렇게 정리된 각 범주의 내용들은 서울시의 [50+ 지원 사업 조례]와 비교라는 과정을 거치게 된다. 이러한 비교와 검토들은 정책집행자의 관점 보다는 이 정책의 소비자 또는 욕구를 가진 클라이언트의 편익, 편의성의 관점에서 이루어질 것이다. 이상의 분석관점을 표로 정리하면 아래와 같다.

비교의 대상\비교의 범주	대 상	목 적	수 단	행정조직
** 법				
** 조례				

〈표 5-1〉 법률·조례 비교분석의 틀

80) 이하 보고서에서는 전자를 ‘이모작조례’, 후자를 ‘재단조례’로 부르기로 한다. 두 조례를 통합해서는 [50+ 지원 사업 조례]로 부를 것이다.

81) 출처: 서울시의회 내부분서, 서울시의회 보건복지위원회 회의록(2015년 9월 14~15일, 2016년 6월 17일), 50+ 재단설립에 관한 서울시의회 보건복지위 심사보고서(2015년 9월 15일), 서울시의회 보건복지위원회 행정사무감사 회의록(2015년 11월 16일), 2015

제2절에서는 중앙정부의 인생재설계 및 고용관련 법률들과 [50+ 지원 사업 조례]를 비교하여 살펴본다. ‘이모작조례’의 최초 제안문서를 보면 조례의 관련 법률을 「저출산·고령사회기본법」으로 언급하고 있다⁸²⁾. 두 조례가 포괄하고 있는 내용들을 종합하여 보면 관련 법률은 많다. 하지만 이 연구에서는 직접적으로 연관성이 높은 「노후준비지원법」과 「저출산·고령사회기본법」, 「고용촉진기본법」, 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진법」을 중점적으로 살펴볼 것이다. 대상과 수단, 행정조직의 중복성을 중점적으로 보게 될 것이다.

제3절에서는 서울시의 50+ 지원 사업을 법적으로 뒷받침하고 있는 ‘이모작조례’와 ‘재단조례’에 대한 검토가 필요하다. 조례상에 나타난 50+ 지원 사업의 정책대상이 명확한지?, 정책의 목적은 정당한 근거가 있는지?, 정책수단들은 제대로 설정된 것인지?, 행정(업무수행)조직은 목적과 부합하는지? 등의 질문에 대한 답을 찾아본다.

제4절에서는 서울시가 집행하고 있는 조례들 중에서 50+ 지원 사업과 밀접한 연관성이 있는 조례들을 압축해서 비교·검토할 것이다. 총 5개의 조례가 검토되는데, 우선 조직간의 기능 및 역할의 중복에 대해서 집중 거론된 <서울복지재단>, <서울여성가족재단>을 규정하고 있는 조례(「서울특별시 복지재단 설립 및 운영에 관한 조례」, 「서울특별시 여성가족재단 설립 및 운영에 관한 조례」)를 먼저 살펴볼 것이다. 이어서 50+ 지원 사업의 주요사업들인 일자리, 직업훈련, 각종 교육사업과 직접 연관된 「서울특별시 일자리정책 기본조례」, 「서울특별시 직업교육훈련시설의 설치 및 운영에 관한 조례」, 「서울특별시 평생교육진흥에 관한 조례」를 [50+ 지원 사업 조례]와 비교하여 살펴본다. 마지막으로 [50+ 지원 사업 조례]의 보완시 벤치마킹이 필요한 몇 가지 조례를 살펴볼 것이다.

82) 출처: 서울특별시, ‘서울시특별시 장년층 인생이모작 지원조례 제안서’, 2014

	조례·법률의 명칭
법률	「노후준비지원법」
	「저출산·고령사회기본법」
	「고용촉진기본법」
	「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진법」
〔50+ 지원 사업 조례〕	「서울특별시 장년층 인생이모작 지원조례」
	「서울특별시 50+ 재단 설립 및 운영에 관한 조례」
50+ 지원 사업 유관 조례	「서울특별시 복지재단 설립 및 운영에 관한 조례」
	「서울특별시 여성가족재단 설립 및 운영에 관한 조례」
	「서울특별시 일자리정책 기본조례」
	「서울특별시 직업교육훈련시설의 설치 및 운영에 관한 조례」
	「서울특별시 평생교육진흥에 관한 조례」
참고 조례	「서울특별시 자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 조례」
	「서울특별시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본조례」
	「서울특별시 금융복지상담 지원에 관한 조례」

〈표 5-2〉 분석할 법률·조례의 목록

2. 50+ 지원 사업 관련 법률 분석

가. 인생재설계 관련 「저출산·고령화사회 기본법」·「노후준비지원법」 검토

1) 저출산·고령화사회 기본법

가) 목적

이 법은 인구의 고령화에 따른 변화에 대응하는 고령사회정책의 기본방향과 그 수립 및 추진체계에 관한 사항을 규정하고 있다. 이를 통해 국가의 경쟁력, 국민의 삶의 질 향상 및 국가의 지속적인 발전의 기초를 구축하겠다는 것이다(법 제1조).

나) 적용대상

이 법은 ‘고령화’에 대하여 “전체인구에서 노인의 인구비율이 증가하는 현상을 말한다.”라고 정의하여, 노인복지법에서 정하고 있는 65세 이상의 연령층을 법의 기본대상으로 정하고 있다(법 제2조).

다) 고령사회정책 내용

이 법에 따른 고령화 사회에 대비하는 정책은 크게 분류하여

① ‘고용과 소득보장’을 위하여 일할 의욕과 능력이 있는 고령자의 일자리를 조성하고, 연금제도 등 노후소득보장체계를 구축하고 노인에게 적합한 일자리를 창출하는 등의 노력을 하도록 하고 있다(법 제11조).

② ‘건강증진과 의료제공’을 위해서는 성별·연령별 건강상의 특성과 주요 건강위험요인을 고려하여 국민의 건강증진을 위한 대책을 세우고, 노인을 위한 의료·요양제도 등을 확립·발전시키고 필요한 시설과 인력을 확충하도록 규정하고 있다(법 제12조).

③ ‘생활환경과 안전보장’을 위하여 고령자에게 필요한 기능과 설비를 갖춘 주거와 이용시설을 마련하고, 노인이 안전하고 편리하게 이동할 수 있는 환경을 조성하며 재해와 범죄 등 각종 위험으로부터 노인을 보호하기 위하여 필요한 정책을 마련하도록 하고 있다(법 제13조).

④ 더불어, 여가·문화 및 자원봉사 등 사회활동의 장려, 평생교육의 기회제공, 정보격차해소를 위한 정보화교육의 제공한다(법 제14조, 제15조). 또한 세대간 이해

증진을 위한 노력과 고령친화적 산업의 육성을 위한 기반구축도 법이 정하고 있다(법 제17조, 제19조).

⑤ [노후설계]에 대하여는 2012년 5월에 조항을 신설하여 ‘국가 및 지방자치단체는 국민이 행복하고 활기찬 노후생활을 설계하기 위하여 재무, 건강, 여가, 사회참여 등 각 분야에서 적절한 상담과 교육을 받을 수 있도록 필요한 시책을 강구하여야 한다.’고 별도로 정하고 있다.

라) 저출산·고령사회기본계획의 수립 및 추진체계

정부는 저출산·고령사회 중·장기 정책목표 및 방향을 설정하고, 이에 따른 저출산·고령사회기본계획을 수립·추진하도록 하였으며, 5년마다 기본계획안이 작성되고 있으며, 2016년부터 제3차 기본계획이 수립되어 시행되고 있다(법 제20조). 이 법은 특이하게 대통령이 직접 위원장을 맡고 중앙정부부처의 장관이 위원을 맡는 저출산·고령사회위원회가 주가 되어 정책을 심의하는 체계를 갖추고 있다(법 제23조).

2) 노후준비지원법

가) 목적

이 법은 노년기에 발생할 수 있는 빈곤·질병·무위·고독 등에 대하여 사전에 대처하기 위한 ‘노후준비’를 지원하기 위한 것으로, 재무·건강·여가·대인관계 등의 분야에 걸친 진단, 상담, 교육, 관계기관 연계 및 사후관리 등의 ‘노후준비서비스’를 제공하는 목적을 가지고 있다(법 제1조, 제2조).

나) 적용대상

이 법은 명시적으로 법의 대상을 정하고 있지 않으나 입법취지와 이 법에 따라 설립된 중앙노후준비지원센터인 국민연금공단 노후준비지원센터의 사업내용을 보면 빠르면 30-40대, 늦어도 50대 이상을 사업대상으로 삼고 있음을 알 수 있다(국민연금공단 홈페이지).

다) 노후준비서비스의 영역

이 법은 노후준비서비스를 재무·건강·여가·대인관계 등의 분야에 걸친 상담, 교육, 관계기관 연계 및 사후관리 등을 서비스의 영역으로 정하고 있다. 하지만 중앙노후준비센터의 자료를 보면 재무·건강·여가·대인관계 뿐만 아니라 일자리, 주거까지 포함하는 6대 서비스를 표방하고 있다(국민연금공단 홈페이지).

라) 집행기관 등

이 법은 노후준비 지원에 관한 사항을 심의하기 위하여 국가노후준비위원회를 설치

하고 보건복지부 차관이 위원장을 맡도록 되어있다. 집행조직으로는 중앙노후준비지원 센터를 두고 「공공기관의 운영에 관한 법률」이 정한 공공기관에 지역노후준비지원센터 지정하도록 하고 있다(법 제9조, 제10조). 실제로는 국민연금공단의 107개 지사가 노후준비지원센터의 역할을 하고 있다.

3) 「저출산·고령화사회 기본법」·「노후준비지원법」 검토

「저출산·고령화사회 기본법」은 노인복지법에서 정하고 있는 65세 이상의 연령층을 법의 기본대상으로 정하고 있다. 그러나 2012년 5월 「저출산·고령사회기본법」 제15조의2⁸³⁾ 신설로 노후설계서비스 사업의 근거규정을 마련하였을 뿐만 아니라, 공공부문의 노후설계서비스 제공은 보건복지부와 국민연금관리공단이 「국민연금법」 46조의3⁸⁴⁾의 규정을 근거로 주도적으로 노후설계서비스를 제공하고 있다. '07년 시범사업을 통하여 실시하기 시작하여, '08년부터 연금공단의 전 지사를 통하여 재무 상담중심의 노후설계서비스를 제공하여 왔다⁸⁵⁾.

또한, 이 법에 따라 작성되고 공표된 「제2차 저출산·고령화사회 기본계획(2011~2015)」을 보면 '베이비붐세대의 고령화 대응체계 구축'을 위하여 고용기회, 사전적 건강관리, 노후설계 등 36개의 과제를 설정하고 있다. 최근 공표된 「제3차 저출산·고령화사회 기본계획(2016~2020)」에서도 40세 이상의 퇴직자나 퇴직예정자들에게 '인생이모작 전직지원서비스'를 준비하고 있으며, 이를 고령자고용촉진법의 개정을 통해 시행하고자 하며, 베이비붐세대의 조기퇴직에 대한 대책 수립을 검토하고 있다.

이와 같이 베이비붐세대에 대한 대책은 이 법과 계획에 따라 2009년부터 2012년 사이에 보건복지부와 고용노동부 등 중앙정부의 급속한 공통의 정책대상이자 관심대상이 되어왔다.

노후준비지원법은 여기에서 한걸음 더 나아간다. 「저출산·고령화사회 기본법」 제15조의 2에 규정된 노후설계사업과 「국민연금법」 제36조의 3에 규정된 노후설계서비스 등의 내용을 종합하여 '독자적'인 법으로 제정된 것이다. 2013년 5월 국회의

83) 「저출산·고령사회기본법」 제15조의2 (노후설계) 국가 및 지방자치단체는 국민이 행복하고 활기찬 노후생활을 설계하기 위하여 재무, 건강, 여가, 사회참여 등 각 분야에서 적절한 상담과 교육을 받을 수 있도록 필요한 시책을 강구하여야 한다.〔본조신설 2012.5.23〕

84) 「국민연금법」 제25조(공단의 업무) 공단은 다음의 업무를 한다.

1. 가입자에 대한 기록의 관리 및 유지
2. 연금보험료의 부과
3. 급여의 결정 및 지급
4. 가입자, 가입자였던 자 및 제50조에 따른 수급권자를 위한 노후설계서비스 및 자금의 대여와 복지시설의 설치·운영 등 복지증진사업
5. 가입자 및 가입자였던 자에 대한 기금증식을 위한 자금 대여사업
6. 이 법 또는 다른 법령에 따라 위탁받은 사항
7. 그 밖에 국민연금사업에 관하여 보건복지부장관이 위탁하는 사항

제46조의3(노후설계서비스) 공단은 대통령령으로 정하는 바에 따라 가입자, 가입자였던 자 및 수급권자의 안정된 노후생활 보장을 위하여 재무·건강·여가·일자리·사회참여 등에 대한 상담·교육 및 관련 전문기관과의 연계 등 노후설계서비스 사업을 실시할 수 있다. <개정 2011.12.31>〔본조신설 2009.1.30〕

85) 출처: 국회 보건복지위원회 수석전문위원, '노후설계지원법안 검토보고', 2013

원 유재증이 중심이 되어 발의한 「노후설계지원법」은 2년 뒤인 2015년 5월 29일 국회본회의에서 그 법의 명칭 등 사항이 수정 후 가결되어 2015년 6월 22일 정부가 「노후준비지원법」으로 공포하였다. 서울시가 이모작조례(2015년 4월 2일 공포)와 50+ 재단조례(2015년 10월 8일 공포)를 준비했던 시점과 유사한 시기에 「노후준비지원법」이 국회를 통과한 것이다.

이처럼 베이비붐세대에 대한 정책적 관심을 중앙정부와 지방정부가 동시에 갖는 것은 이 정책과제가 시급할 뿐 아니라 공감대가 넓은 것으로 볼 수 있다.

노후준비지원법은 정책의 문제 또는 욕구에 대하여 빈곤·질병·무위·고독 4가지로 규정하고, 그에 상응하는 사업(서비스)의 내용을 재무·건강·여가·대인관계로 명확히 하고 있다. 그 서비스를 제공하는 방식은 진단·상담·교육·관계기관 연계 및 사후관리로 규정하고 이 전체를 ‘노후준비서비스’라고 칭한다. 이와 같은 보건복지부와 국민연금공단의 노후준비서비스는 서울시의 [50+ 지원 사업조례]가 추구하는 인생재설계, 여가, 건강증진 등의 사업과 매우 밀접하게 연관되어 있고 중복적이다.

그러나 이 보고서 제3장에서 보았듯이 장년층의 은퇴전후의 욕구조사를 보면, 취업이나 창업에 대한 욕구가 가장 크게 나타나있다. 노후준비지원법은 이 문제에 대하여 어떠한 정의와 해법도 제시하지 않고 있다. ‘포괄적 의미의 노후준비’에 관한 법률은 아니라고 해석할 수 있다. 이면을 보면 상당 부분 중앙정부 부처 간의 칸막이의 존재를 인정하고 그 영역을 넘어서지 않으려 했기 때문에 전직준비, 직업훈련, 취업상담 등 고용서비스와 창업관련 서비스에 대해서는 ‘포기’한 것이다. 뿐만 아니라 새롭게 등장하는 장년층의 특성인 강력한 사회참여 또는 사회봉사에 대한 욕구와 잠재적 능력을 감안하지 못하고 전통적인 복지서비스의 ‘수혜집단’이라고 보아 사회참여에 대한 ‘새로운 길’을 제시하지 못하고 있다⁸⁶⁾. 이러한 중앙정부의 정책관행은 치명적인 약점이다. 그런 관점에서 본다면 「저출산·고령화사회 기본계획」 등에 포함된 내용들도 이런 약점이 내재된 ‘짜깁기’와 ‘백화점’식 계획 이상은 아니며, 크게 기대할 바가 없다.

그렇기 때문에 서울시와 같은 광역자치단체가 새로운 장년층의 욕구에 대응하는 잘 조직된 정책을 통합적이고, 탄력적으로 수행할 수 있어야 한다. “지방자치단체는 중앙정부의 대행기관 혹은 하부 집행기관이 아니라 지역사회의 복지업무에 대한 실질적인 책임주체라는 인식 전환이 가장 중요하다. 지역주민들의 복지욕구에 대응하여 지역사회 문제를 스스로 해결하는 핵심기관으로서 위상을 정립해야 할 것이다. 이를 위해서 지방자치단체는 중앙정부의 업무지침에 따른 기계적 집행이라는 기존의 관행에서 벗어날 필요가 있으며, 특히 광역자치단체는 중앙정부와 기초자치단체간의 중계기관이라는 소극적 역할에서 탈피하는 것이 선결과제이다”⁸⁷⁾. 상대적으로 ‘칸막이’현상을 넘어서는 ‘통합적 조례’를 제정한 서울시의 가능성을 간과할 수 없다.

한편으로는 중앙정부와 서울시의 다양한 정책들이 하나의 관점에서 효율적으로 ‘설

86) 자원봉사기본법의 주관 부서가 행정자치부라는 점도 고려에서 배제할 수 없을 것이다.

87) 출처: 정홍원, 지역사회 통합적 복지서비스를 위한 지방자치단체 복지기능강화, 한국보건사회연구원, 2013

계'되지 않았다는 점이 문제로 제기된다. 서울시의 이모작조례에 따른 [50+ 캠퍼스] 및 50+센터와 노후준비지원법에 따른 보건복지부의 [노후준비지원센터]는 기능상 유사 또는 중복된 역할을 하고 있으며, 기관이 설치된 규모와 지역도 중복되고 있다⁸⁸⁾. 특히 서울시의 준비과정상 50+센터가 2018년 경이 되어야 [50+ 캠퍼스]를 포함하여 서비스 전달체계가 24개소로 갖춰지는 반면에 노후준비지원법의 전달체계는 이미 서울시에만 29개소가 갖춰져 있고, 보건복지부의 계획상 더 확대될 것이다.

장년층 정책소비자의 관점에서 보면 보다 '많은' 기관들이 '접근이 용이'한 지역에서 서비스를 '종합적'이면서 들쭉날쭉하지 않고 '표준화 된'서비스를 이용할 수 있으면 만족도가 높을 것이다. 그렇게 본다면 중앙정부의 전달체계와 서울시의 전달체계가 유사성을 가지면서 기능하고 있다는 것은 크게 문제시되는 것은 아니다. 다만, 어느 기관의 지역 센터를 찾아가던 일관된 서비스가 제공되도록 기관 간의 서비스 '상향 표준화'가 이루어지도록 협력하는 것이다. 각 기관마다 이러한 필요성은 내부 계획문서들에서 '언급'된 것이 관찰되나⁸⁹⁾ 이를 위한 실질적 '행동들'은 관찰되지 않는다.

나. 중·고령자고용 관련 법률 검토

1) 고용정책기본법

가) 입법목적과 법적 지위

이 법은 국민이 평생에 걸쳐 직업능력을 개발하여, 더 많은 취업기회를 가질 수 있도록 하고, 근로자의 고용안정, 기업의 일자리 창출과 원활한 인력 확보를 지원하여 국민의 삶의 질 향상과 지속가능한 경제성장 및 고용을 통한 사회통합에 기여하는 것을 목적으로 삼고 있다(법 제1조).

이 법은 제4조를 통하여 '고용정책에 관한 다른 법률을 제정하거나 개정하는 경우에는 이 법의 목적과 기본원칙에 맞도록 하여야 한다.'라고 정하고 있어 고용관련법에서 특별법적 지위를 확인하고 있다.

나) 적용대상

이 법은 '연령과 상관없이' 사업주에게 고용된 사람과 취업할 의사를 가진 모든 사람을 대상으로 삼고 있어(법제2조) 보편적인 법적용을 추구한다. 특히, 채용과 고용서비스, 직업능력개발을 시행함에 있어서 '성별, 신앙, 연령, 신체조건, 사회적 신분, 출신 지역, 학력, 출신학교, 혼인·임신 또는 병력(病歷) 등을 이유로 차별을 하는 것을 금지'하여, 균등한 취업기회의 보장을 규정하고 있다(법제7조).

88) 국민연금공단(보건복지부)에 설치된 지역노후준비지원센터는 전국 107개, 서울에 29개 센터가 설치
서울시의 50+캠퍼스는 2016년 2개소, 향후 4개소, 50+센터는 2016년 4개소, 향후 19개소를 설치예정
89) 서울시 복지본부, 서울시 50+지원 종합계획, 2016년 6월. 41쪽~43쪽을 보면 50+ 파트너스 데이 운영 및 맞춤형 지원체계구축 등을 언급하고 있다.

다만, 이 법 제25조부터 제28조에 걸쳐서 청년·여성·고령자 등의 고용촉진의 지원, 취업취약계층의 고용촉진 지원, 일용근로자 등의 고용안정 지원, 사회서비스일자리 창출 및 사회적기업 육성 등 특정한 연령과 성, 사회적 지위에서 약자적 지위에 있는 이들을 보호하기 위하여 별도의 ‘긍정적 차별정책’을 도입하고 있다.

이중에서 고령자의 고용촉진을 위한 별도의 법률이 “고용상 연령차별금지 및 고령자 고용촉진법”로 제정되어 시행되고 있다.

2) 고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률

가) 입법목적

이 법은 위의 고용정책기본법 제25조에서 정한 고령자 등의 고용촉진 지원을 위해 제정된 것으로, 합리적인 이유 없이 연령을 이유로 하는 고용차별을 금지하고, 고령자(高齡者)가 그 능력에 맞는 직업을 가질 수 있도록 지원하고 촉진하는 것을 목적으로 하고 있다(법 제1조).

나) 적용대상

이 법은 “고령자”와 “준고령자”를 구별하고 있으며, 구체적으로 준고령자는 50세~54세, 고령자는 55세 이상으로 정하고 있다(법 제2조 및 동 시행령 제2조). 따라서 노인복지법 등과는 달리 서울시가 추진하고 있는 “50+정책”의 대상과 고용촉진 정책에서 상당부분 일치한다.

다) 지원정책

① 모집·채용 등에서의 연령차별 금지와 시정명령

이 법은 우선 사업주의 금지행위를 정하여 고령자고용정책의 기본을 정하고 있다. 사업주는 가) 모집·채용 나) 임금, 임금 외의 금품 지급 및 복리후생 다) 교육·훈련 라) 배치·전보·승진 마) 퇴직·해고 등에 있어서 합리적인 이유 없이 연령을 이유로 근로자 또는 근로자가 되려는 자를 차별하지 못하도록 하고 있다(법 제4조의4). 그러나, 직무의 성격, 근무기간, 근로계약이나 단체협약 등 몇 가지 예외를 두어 연령에 따른 불가피한 차등에 대하여 인정하고 있다.

연령차별 금지의 위반으로 연령차별을 당한 사람은 「국가인권위원회법」 제30조에 따라 국가인권위원회에 그 내용을 진정할 수 있으며, 국가인권위원회는 그 진정을 조사한 결과 연령차별이 있다고 판단하는 경우, 피진정인, 그 소속 기관·단체 또는 감독기관의 장에게 구제조치 등을 권고할 수 있도록 하고 있다. 이것을 근거로 고용노동부장관은 시정명령권을 행사할 수 있다(제4조의7).

② 고령자 취업지원 및 직업능력개발, 취업알선 등

고용노동부와 광역자치단체는 고령자의 고용을 촉진하기 위하여 고령자와 관련된 구인(求人)·구직(求職) 정보의 수집, 관련 정보의 제공 등 책무를 지고 있다(법 제5조).

고령자에 대한 직업능력 개발훈련을 위하여 고용노동부와 자치단체는 고령자를 대상으로 직업능력 개발훈련 및 현장연수 등 적응훈련을 실시하여야 한다(법 제6조).

아울러 이법은 고령자를 고용하고 있거나 고용하려는 사업주에게 채용, 배치, 작업 시설, 작업환경 등 고령자의 고용 관리에 관한 기술적 사항에 대하여 상담, 자문, 그 밖에 필요한 지원을 하도록 정하고 있으며(법 제7조), 사업주가 교육훈련을 하거나 시설을 개선할 경우 그 비용을 지원할 수 있다(법 제8조).

고령자의 취업알선 기능을 강화하기 위하여 정부는 고령자가 그 능력에 맞는 직업에 취업할 수 있도록 고령자에 대한 직업상담, 직업적성검사 등 적절한 직업지도와 취업알선 등을 제공할 것을 정하고 있다(법 제9조).

③ 기타 고령자 고용촉진을 위한 사업

고용노동부장관은 고령자의 고용촉진을 위하여 고령자에게 적합한 사회적 일자리의 창출, 고령자의 자영업 창업 지원, 고령자를 대상으로 하는 취업박람회 지원 등의 사업 등 간접적 사업도 수행할 수 있다(법 제11조의4).

라) 수행기관 등

① 고령자 고용정보센터

고령자의 직업지도와 취업알선 등의 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 지역에 고령자 고용정보센터를 운영하며, 이 센터는 가) 고령자에 대한 구인·구직 등록, 직업지도 및 취업알선 나) 고령자에 대한 직장 적응훈련 및 교육 다) 정년연장과 고령자 고용에 관한 인사·노무관리와 작업환경 개선 등에 관한 기술적 상담·교육 및 지도 라) 고령자 고용촉진을 위한 홍보 등의 업무를 수행한다(법 제10조).

② 고령자인재은행

고용노동부는 고령자의 직업지도와 취업알선 또는 직업능력개발훈련 등에 필요한 전문 인력과 시설을 갖춘 단체 또는 기관을 고령자인재은행으로 지정하여 ① 고령자에 대한 구인·구직 등록, 직업지도 및 취업알선 ② 취업희망 고령자에 대한 직업상담 및 정년퇴직자의 재취업 상담 ③ 고령자의 직업능력개발훈련 ④ 그 밖에 고령자 고용촉진을 위하여 필요하다고 인정하여 고용노동부장관이 정하는 사업을 수행토록 하고 있다. 이 경우 고용노동부는 소요 경비의 전부 또는 일부를 지원한다(법 제11조).

③ 중견전문인력 고용지원센터

공무원, 교원, 공공기관임직원 등 일정한 경력을 가진 퇴직자들을 전문적으로 지원하기 위하여 중견전문인력 고용지원센터를 지정운영하며, ① 중견전문인력의 구인·구직 등록, 직업상담 및 취업알선 ② 중견전문인력의 중소기업에 대한 경영자문 및 자원봉사활동 등의 지원 등의 사업을 수행한다(법 제11조의 2).

3) 고용정책기본법 및 고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률 검토
고령자고용촉진법은 “고령자”와 “준고령자”를 구별하고 있으며, 구체적으로 준고령자는 50세~54세, 고령자는 55세 이상으로 정하고 있다. 그렇지만 실제 사업에서는 이러한 법적인 규정을 넘어서 사업대상이 확대되어있다. 예를 들어 고령자고용촉진법 제6조, 같은 법 시행령 제5조, 「노사관계 발전 지원에 관한 법률」 제6조에 따라 중장년의 직업능력개발 및 재취업 등을 지원하기 위하여 노사발전재단이 시행하는 [중장년취업아카데미]의 경우, 운영에 필요한 사항을 규정하면서⁹⁰⁾, ‘만45세 이상’의 연령대 근로자까지 포괄하고 있다.

고용정책기본법 제11조에 근거하여 설립된 [고용지원센터]의 경우 취업지원이나 직업지도 등을 수행함에 있어 모든 연령층을 포괄한다.

따라서 전국에 63개소(서울 40개소)가 운영 중인 [중장년아카데미], 전국 31개소(서울 6개소)가 운영 중인 [중장년일자리 희망센터], 전국 95개소(서울 9개소)가 운영 중인 [고용지원센터]의 사업은 장년층의 전직, 재취업, 직업훈련, 직업알선 등의 일자리 관련 욕구의 해결을 정책의 타겟으로 포괄하고 있는 것으로 봐야한다. 이러한 사업은 이미 「제2차 저출산·고령화사회 기본계획(2011~2015)」의 ‘베이비붐세대의 고령화 대응체계 구축’과 「제3차 저출산·고령화사회 기본계획(2016~2020)」의 ‘인생이모작을 위한 전직지원서비스’등 으로 반영되었다.

이러한 정책환경은 이제 막 초입단계를 지나고 있는 서울시 50+ 지원 사업의 입장에서 매우 강력하고 위협적인 유사정책이다. 우선 전달체계가 서울시의 이모작지원시설 보다 월등히 많고, 사업의 이력과 연혁의 측면에서 비교가 되지 않으며 셋째, 이 사업을 위탁하여 수행하는 노사발전재단, 경총, 상공회의소 등 강력하고 안정적인 파트너십의 차이가 크다.

이러한 정책환경 또는 입법여건의 검토가 있었다면 고용노동부의 장년층 대상 사업들과 서울시의 50+사업 사이의 위상과 관계에서 발생하는 딜레마가 정리되었어야 했다. 보다 많은 전달체계를 촘촘히 구성하는 경쟁적 관계로 갈지 아니면, 서로의 역할을 구분하여 기본서비스- 전문서비스⁹¹⁾ 등의 형태로 사업을 영역을 나누도록 고려했어야 했다.

물론 이 딜레마는 앞으로 다루게 될 서울일자리+센터나 서울산업진흥원 창업센터, 서울시 기술교육원, 평생교육원 등과의 관계정리에도 적용되는 문제이다.

90) 출처: 고용노동부, ‘중장년취업아카데미 운영규정’(고용노동부예규 제109호, 2016.3.31, 제정)

91) 출처: 국회 보건복지위원회 수석전문위원, ‘노후설계지원법안 검토보고’, 2013

3. 50+ 지원 사업 근거조례 분석

이 절에서는 2015년 4월 2일 최초 공포되었고, 2016년3월 1차 개정을 거쳐 시행되고 있는 「서울특별시 장년층 인생이모작 지원에 관한 조례」와 2015년 10월 8일부터 시행되고 있는 「서울특별시 50+ 재단 설립 및 운영에 관한 조례」를 살펴본다.

이 두 조례는 서울시의 50+ 지원 사업을 뒷받침하는 핵심조례이기 때문에 견고하고 종합적인 내용과 체계를 갖추고 있어야 한다. 이 정책이 단기간에 종료되는 것이 아니고 제2차, 제3차 베이비붐세대의 은퇴와 더불어 장기간에 걸쳐 안정적인 사업을 수행하려면 정치적 변동에도 불구하고 법적 정당성과 안정성이 확보되어야 한다.

두 조례를 검토함에 있어 주요한 준거는 첫째, 조례의 목적과 지원대상 등에서의 정당성 문제 둘째, 수행하고자 하는 사업의 명확성과 중요도, 우선순위 셋째, 조례로서 갖춰야 할 법적인 체계의 문제 등이다.

가. 서울특별시 장년층 인생이모작 지원에 관한 조례

1) 목적과 정의

이 조례(이하 '이모작조례')는 2015년 4월 2일 최초 공포되었고, 2016년3월 1차 개정을 거쳐 시행되고 있다. 조례의 제정목적은 '서울특별시 장년층의 인생이모작 지원에 관한 사항을 규정'하는 것이다. 즉, '은퇴 전후의 새로운 인생을 준비하여 성공적인 노후생활'을 할 수 있게 지원하는 것이다(제1조, 제2조).

2) 적용대상

이 조례의 적용대상은 서울시에 거주하는 50세 이상 65세 미만의 장년층이다(제2조). 연령에 따른 구분만을 적용하는 것이며, 성별과 경제적 사회적 계층과 지위는 구별하지 않는다. 단, 필요에 따라 시장이 장년층 이외에도 사업범위로 지정할 수 있게 열어 놓았다(제4조).

3) 지원사업의 내용

장년층의 인생이모작 지원사업은 다음과 같다.

- 교육 지원사업
- 취업훈련 및 일자리 지원사업
- 사회공헌활동 지원사업
- 건강증진 지원사업

- 문화·여가 지원사업
- 그 밖에 지원이 필요하다고 시장이 인정하는 사업

4) 재원조달

이 사업에 필요한 재원은 기본적으로 서울시의 부담으로 하며, 그 예산으로 자치구와 법인·단체에게 지원이 가능하도록 규정하고 있다. 예산의 지원대상과 규모, 방법 등의 계획은 매년수립하고, 구체적인 지원대상의 선정과 지원액산출기준은 시장이 따로 정하도록 되어있다(제5조).

단, 자치구에서 지원시설을 직접 설치하여 운영하는 경우 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원 할 수 있도록 하였다(제8조).

5) 사업수행을 위한 지원시설

“인생이모작 지원시설”이란 장년층의 인생이모작을 위한 사업을 수행하기 위하여 설치·운영되는 시설이며, 이모작 지원시설은 시장이 설치·운영하며, 그 시설은 다음과 같다(제6조).

- 50+ 캠퍼스 : 장년층의 다양한 욕구맞춤형 교육기회 확대를 위한 광역거점 시설
- 50+ 센터 : 장년층의 이모작지원 전달체계 강화 및 접근성 제고 위한 지역거점 시설

6) 지원시설의 관리·운영 위탁 및 이용료 부담

지원시설의 효율적 운영을 위해 시장은 관련된 비영리법인 또는 단체에 위탁 운영하도록 근거를 두었다. 이 경우 수탁기관에 사업수행을 위한 비용을 지원하도록 하고 있다(제7조). 시설의 사용 또는 이용료는 사용자 부담의 원칙을 세우고 있으나, 국민기초생활 수급자, 장애인, 국가유공자 실업자 등에 대하여는 면제 또는 감면토록 하고 있다(제6조의3,4).

7) 장년층 인생이모작 위원회

이 위원회는 자문기구이며 장년층 지원 시행계획의 수립에 관한 사항과 장년층 지원 정책의 조정 및 평가에 관한 사항 등에 대하여 자문한다. 단, 이 위원회는 서울특별시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본조례」에 따른 노인복지정책위원회에서 대행하는 것으로 간편화 하였다(제9조).

나. 서울특별시 50+ 재단 설립 및 운영에 관한 조례

1) 목적

이 조례(이하 ‘재단조례’)는 2015년 10월 8일부터 시행되고 있다. 서울시 장년층의 은퇴 전후의 새로운 인생 준비 및 성공적인 노후생활을 위한 사회참여 활동 지원을 위

해 실행주체를 설립하기 위한 목적으로 제정되었다. 명칭은 「50+ 재단(이하 재단)」이며 재단법인이다. 재단은 「지방자치단체 출자·출연기관 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 재단법인으로 설립한다.

2) 재단의 사업

재단은 다음의 사업을 수행한다.

- 50+ 캠퍼스 운영
- 장년층 관련 정책 연구·개발 및 성별 통계 구축 등
- 장년층 전직 및 취업지원서비스, 사회공헌활동 지원, 문화·여가 지원 사업, 가족 생활 지원 및 상담서비스 등
- 장년층 인력 개발 및 사회참여 활성화를 위한 사업
- 장년층 관련 프로그램 개발·보급
- 장년층 관련 시설 종사자 교육
- 장년층 사업 관련 민·관 네트워크 구축 및 자원발굴, 연계
- 기타 시장이 장년층 관련 정책의 발전을 위하여 위탁하는 사업

3) 재단의 구성 등

재단은 6명 이상 10명 이내의 이사와 감사를 두며, 3년 임기의 이사장과 대표이사를 두지만 대표이사 이외에는 모두 비상근으로 사실상 업무는 대표이사가 총괄한다.

4) 재원조달

재원의 구조는 서울시의 출연금과 서울시의 업무위탁에 따른 수탁비 그 외에 재단자체의 수익사업에 따른 수입으로 이루어진다.

5) 서울시의 업무지배구조

서울시는 이 재단에 대하여 지도·감독권한을 가지고 있으며, 재단은 업무보고의 의무가 있고 서울시는 검사 및 시정명령권도 가지고 있다.

다. 50+ 지원 사업의 근거조례에 대한 평가

1) 정책의 대상과 지원의 근거

가) 장년층의 개념문제

이모작조례는 정책의 대상을 “장년층”으로 명명하고 연령기준으로 ‘50세~64세’를 정하고 있다. 사전적인 의미를 보면, ‘한창 기운이 왕성하고 활동이 활발한 30세부터

40세 안팎의 나이 또는 그런 나이의 사람'으로 풀이하고 있다(Daum 한국어사전).

대한민국의 현행법령들을 살펴보면 '장년층'이란 범주를 채택한 경우는 없다⁹²⁾. 「건강가정기본법」 제24조에는 '국가 및 지방자치단체는 영·유아, 아동, 청소년, 중·장년, 노인 등 생애주기에 따르는 가족구성원의 종합적인 건강증진대책을 마련하여야 한다'고 정하고 있으나, 명확한 개념이 아니고 선언적 조항일 뿐이다. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」에도 비슷하게 '영·유아, 아동, 청소년, 중·장년, 노인 등 생애주기 및 성별에 따른 정신건강증진사업'을 국가계획에 포함토록 정하고 있으나 이 법률 내에서 더 이상 명확한 개념은 정하지 않고 있다.

기존의 노인복지법의 개념과 다른 '고령자'란 용어를 채택하고 있는 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」은 "고령자"와 "준고령자"를 구별하고 있으며, 구체적으로 준고령자는 50세~54세, 고령자는 55세 이상으로 정하고 있다(법 제2조 및 동 시행령 제2조).

또한, 고용노동부의 예규인 「중장년취업아카데미 운영규정」(고용노동부예규 제109호, 2016.3.31, 제정)을 보면 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」 제6조, 같은 법 시행령 제5조, 「노사관계 발전 지원에 관한 법률」 제6조에 따라 중장년의 직업능력개발 및 재취업 등을 지원하기 위하여 노사발전재단이 시행하는 중장년취업아카데미의 운영에 필요한 사항을 규정하면서, '만45세 이상'의 연령대 근로자를 지칭하고 있다.

이상을 종합하여 보면, 중앙정부와 서울시를 막론하고 정책의 대상을 그것도 '사회복지정책'의 대상을 장년으로 설정하려는 시도에는 아직까지 그 과학적 근거든 통계적 근거든 명확하지 않은 것으로 보인다.

현재까지의 노인복지법령들은 노인을 65세 이상으로 정하고 있고, 고용관련법은 60세 정년보장을 목표로 하고 있다. 공적연금만은 마찬가지로 제도의 기준이 65세에 맞춰져 있다. 때문에 정년과 사회보장제도간의 공백은 61세~64세로 추정되는 것이다. 통계적으로 53세로 추정되는 평균퇴직연령의 하향화 추세는 확인되는 것이긴 하다. 그러나 그것을 가지고 연령을 기준으로 자치단체의 사회적 지원정책 대상을 거의 15년 정도로 대폭 확대하는 조례의 법적 정당성은 취약하다.

나) 장년층 지원의 근거와 정당성

명시적으로 법적 정의에 따라 '장년층'용어를 채택한 것은 서울시의 이 조례가 유일하다. 이는 양면적 의미를 지닌다. 새로운 경제·사회적 상황의 변화와 그로 인해 발생하는 사회적 과제에 선도적으로 대응하는 창의적 정책이라는 면이 긍정적인 측면일 것이다.

하지만 정책이나 제도의 초창기에는 늘 정책의 정당성이나 정체성의 불안정성에 시

92) 대한민국국회가 구축한 '법률지식정보시스템'을 검색한 결과임

달릴 수 있다. 서울시의 이 두 조례 또한 법적용어의 출발부터 의심받게 된다는 측면이 있는 것이다. 이 정책이 출발할 당시에는 다분히 통상적 표현을 빌려서 ‘베이비부머세대⁹³⁾’란 용어를 사용하였다. 서울시는 그 후에는 특별한 설명이 없이 ‘장년층⁹⁴⁾’ 또는 ‘50+세대⁹⁵⁾’란 개념을 사용하고 있다. 그러나 법적 지원과 정책의 대상이 된다는 것은 적어도 무언가 ‘해결되지 못한 욕구나 문제를’ 가진 ‘개인 또는 집단’으로서 명확한 내포와 외연이 정해질 필요가 있다.

이 조례는 장년층이 어떤 문제나 욕구를 가지고 있는지 즉 이 조례가 해결하고자 하는 정책의 타겟이 무엇인지 분명하게 하지 못하고 있다. 이 조례는 단지 연령대 이외에 ‘장년층’의 의미를 짐작케 하는 “은퇴 전후”라는 용어를 사용하고 있을 뿐이다. 조례의 목적을 설명하면서 “성공적인 노후생활”이란 표현을 사용하지만 장년층이 성공적 노후생활에 왜 실패할 가능성이 높은지? 성공적 노후생활이란 무엇인지 안개속일 뿐이다. 은퇴전후란 표현이 암시하는 ‘직장이나 직업을 가졌었으나 조만간 그 현장을 떠나야 하는 사람들’중에서 50세~64세를 지칭하는 장년층이란 용어가 이 조례의 ‘직접적 적용대상인 장년층’인 셈이다. 이러한 모호한 정책 대상과 목적성으로는 중앙정부와 지방정부를 통틀어서 최초로 도입하는 50+ 지원 사업을 뒷받침하는 조례로서는 적절하지 못하다.

적어도 광범위한 조기은퇴가 사회적 재난수준으로 발생하고 있으며 그 결과가 그 개인과 가족에게 우려할만한 사회적 위험을 발생시킨다는 사실적, 과학적 보고와 증거가 필요하다. 이미 중앙정부는 2011년에 「제2차 저출산·고령화사회 기본계획(2011~2015)」을 통해 ‘베이비부머세대의 고령화 대응체계 구축’을 위하여 고용기회, 사전적 건강관리, 노후설계 등 36개의 과제를 설정해 놓았고, 보건사회연구원을 중심으로 2010년부터 베이비부머세대에 대한 조사연구가 축적되어 있고, 서울수도 자체적인 조사연구를 시행한 바 있다.

그러나 연구는 연구일 뿐이다. 이러한 추상적 수준에서의 공감과 합의만으로는 정책의 구체적인 방향과 수단 등을 포함하는 조례의 정당성을 보장할 수 없는 것이다. 구체적인 문제를 어떤 수단을 가지고 어떤 결과가 도출되도록 하겠다는 점에서의 설득력이 부족한 조례로 보여진다. 이 조례의 제정을 전후하여 그에 대한 검토가 충분히 이루어지지 못한 점이 이 조례의 목적과 대상에 대한 규정에서 불분명하게 나타난 것으로 보여진다.

2) 사업내용과 범주의 불명확성

「이모작조례」에 따르면 장년층의 인생이모작 지원사업을 <교육 지원사업, 취업훈

93) 출처: 서울특별시, ‘2014년 베이비부머응원종합계획’, 2014

94) 출처: 서울특별시, ‘서울시 장년층 인생이모작 지원조례 제안서’, 2014

95) 출처: 서울특별시, ‘서울시 50+지원 종합계획’, 2016

련 및 일자리 지원사업, 사회공헌활동 지원사업, 건강증진 지원사업, 문화·여가 지원사업)으로 구별하고 있다.

한편 「재단조례」를 보면 <장년층 전직 및 취업지원서비스, 사회공헌활동 지원, 문화·여가 지원 사업, 가족생활지원 및 상담서비스, 장년층 인력 개발 및 사회참여 활성화를 위한 사업> 등으로 구분하고 있다.

50+ 지원 사업의 핵심조례에 나타난 사업구분과 내용이 일관적이지 못하다.

첫째, 이모작조례의 사업구분을 보면 여타 사업은 취업이나 건강 등 욕구범주에 기반한 반면 ‘교육지원사업’은 사업의 방법·방식에 관한 것으로 ‘학습욕구’에 조응하는 사업이 아닌 이상 사업구분 범주로 부적절하다.

둘째, 이모작조례와 이 조례의 세부사항 시행을 위한 「이모작조례 시행규칙⁹⁶⁾」 사이에서도 이러한 부조화가 나타난다. 규칙 제3조에는 지원시설의 기능을 보면 인생재설계 및 능력개발 교육, 취업 및 창업과 관련된 정보의 제공 등 지원, 자원봉사, 사회참여활동을 위한 시설의 사용 지원, 교류 및 협력활성화를 위한 활동 공간 지원, 장년층의 건강증진 및 문화·여가 지원 등으로 정하고 있다. 조례에는 없던 인생재설계란 용어가 등장하고, 능력개발, 취업훈련, 일자리, 창업 등도 혼란스럽게 사용되고 있다.

셋째, 재단조례를 보면 역시 사업에 대한 일관되고 체계적인 구분이 안 되어 있다. 전직 및 취업, 인력개발 등 같은 범주의 사업이 분리되어 있고, 사회공헌과 사회참여도 사실상 유사범주임에도 별도의 사업처럼 기술되어 있다. 또한 이모작조례에는 없는 ‘가족생활지원 및 상담서비스’가 새로 부가되는 등 일관성을 상실하고 있다.

이와 같은 혼란스러움은 ‘2014년 베이비부머응원종합계획⁹⁷⁾’에서 최근의 ‘서울시 50+ 지원 종합계획⁹⁸⁾’에 이르기까지 정책문서에서도 여전히 극복되지 못한 채 남아 있다. 이런 사업범주의 혼돈은 이 사업들 간의 중요도와 시간적 순서, 자원배분상의 우선순위 등이 정리되지 못함으로써 향후 행정 및 재정적 자원투입에서 의사결정의 혼란을 일으킬 것으로 예상된다.

96) 서울시, 「서울특별시 장년층 인생이모작 지원에 관한 조례시행규칙」, 서울특별시규칙 제3485호, 2016년 5월 4일 제정됨

97) 이 계획에는 사업을 ‘교육강화를 통한 미래탐색기회 확대, 일자리창출 및 경제활동지원, 사회공헌활동 활성화, 건강관리강화 및 여가확대’로 구별하고 있다.

98) 이 계획은 2016년 6월에 수립된 것으로 50+정책 6대 과제로 ‘인생재설계교육, 체계적 종합상담, 사회공헌 일자리, 창업·창직 및 기술교육, 새로운 문화창조, 촘촘한 지원체계 구축’을 거론 하고 있다.

사업범주 조례·사업계획	교육·상담	취·창업	사회공헌	건강증진	문화·여가
이모작조례	교육 지원 사업	취업 훈련 및 일자리 지원사업	사회공헌활동 지원사업	건강증진지원사업	문화여가지원사업
재단조례		장년층 전직 및 취업지원 서비스/장년층 인력개발	사회공헌활동 지원사업 / 사회참여 활성화를 위한 사업 및		문화여가지원사업/ 가족생활지원 및 상담서비스
이모작조례 시행규칙	인생재설계 및 능력개발 교육, 교류 및 협력활성화	취업 및 창업과 관련된 정보의 제공 등 지원	자원봉사, 사회참여활동을 위한 시설의 사용 지원	장년층의 건강증진 지원	문화여가지원
베이비부머 응원계획	교육강화를 통한 미래 탐색 기회 확대	일자리 창출 및 경제활동 지원	사회공헌활동 활성화	건강관리강화	여가확대
50+ 지원 종합계획	인생재설계 교육/ 체계적 종합상담/ 촘촘한 지원체계구축	창업·창직 및 기술교육	사회공헌 일자리		새로운 문화창조

〈표 5-3〉 서울시 장년층 사업의 범주 비교표

3) 두 조례의 법적 체계성 문제

이모작조례는 서울시 50+ 지원 사업의 기본적 프레임을 제시하고 지원하기 위한 것이다. 재단조례는 50+ 지원 사업을 수행하기 위한 핵심조직인 “50+ 재단”을 설립하는 근거 조례이다. 따라서 조례제정의 선후관계로 보나 위상의 주종관계로 보더라도 이모작조례가 모태역할을 하는 것이 당연하다.

그러나 이 두 조례는 서로간의 관계에 대하여 어떠한 규정을 하지 않고 있다. 이모작조례에는 ‘50+ 재단’에 대한 어떤 조항도 없으며, 재단조례에도 재단이 이모작조례에 근거하고 그 조례의 목적과 사업을 수행하기 위한 조직이라는 점이 전혀 언급되지 않고 있다.⁹⁹⁾ 재단조례의 제1조 목적을 기술하며 “고령사회를 맞아 서울시 장년층의

99) 재단조례 제2조(정의)에서 ‘이 조례에서 사용하는 “장년층”이라 함은 「서울특별시 장년층 인생이모작 지원에 관한 조례」 제2조제1호의 규정에 따라 50세 이상 65세 미만인 사람을 말한다.’고만 되어 있을 뿐 어떠한

은퇴 전후의 새로운 인생 준비 및 성공적인 노후생활을 위한 사회참여 활동 지원을 목적으로”라는 규정을 통해서 이 재단이 50+ 지원 사업과 연관이 있을 것이라 유추될 뿐 법적인 연관성은 없는 것으로 보여진다.

결국 ‘50+ 재단’은 이모작조례와 ‘법적’인 연관이 없는 셈이다. 정책의 추진과정에서 재단의 용도나 역할에 대한 의사결정이 늦어진 것을 감안한다 하더라도 법적인 근거를 명확하지 못한 점은 사실이다. 지금이라도 이모작조례에 재단의 업무근거를 마련하거나 두 조례를 하나로 통일하여 재개정할 필요가 있다.

4. 50+ 지원 사업 관련 서울시 조례 분석

가. 「서울시 복지재단」·「서울시 여성재단」 등 관련 재단 조례의 검토

1) 서울특별시 복지재단 설립 및 운영에 관한 조례

가) 목적과 사업

서울시복지재단은 시민의 다양한 복지수요에 부응하고 복지서비스의 전문성을 증진하여 시민에게 내실 있는 사회복지서비스를 제공하기 위하여 설립되었다. 그러한 목적을 달성하기 위하여 아래와 같은 주요 사업들을 수행하고 있다.

- 복지 분야에 대한 조사·연구·평가·심사 및 인증, 교육 및 자문
- 복지 분야의 프로그램 개발·보급 및 복지관련 자료 개발·관리 및 보급
- 사회복지 서비스 품질관리 및 지역복지 활성화 지원
- 저소득 취약계층 법률 및 금융 복지서비스 지원

나) 자산 및 재원

재단은 기본재산을 비롯하여, 그 외에도 재단의 설립·운영 및 사업수행을 위한 경비에 대하여 서울시로부터 출연금을 받아 조달할 수 있게 되어있다. 또한 재단의 시설·운영 및 사업에 필요한 자금을 충당하기 위하여 재단에 기금을 둘 수 있으며, 일정한 범위 안에서 수익사업을 할 수 있다.

다) 복지재단의 관련사무 우선위탁권 및 자료요청권

서울시에서는 재단의 사업과 관련된 사무를 위탁하는 때에 다른 법령의 규정에 따른 경우 또는 그 밖의 특별한 경우를 제외하고는 그 사무를 다른 기관에 우선하여 재단에 위탁하도록 정하고 있으며, 재단은 시와 그 산하 기관에 대하여 재단의 사업과 관련하

관계도 규정하는 조항이 없다.

여 필요한 자료를 요청할 수 있고, 그 요청을 받은 기관은 특별한 사유가 없는 한 응하도록 규정하는 등 복지사업이나 연구 등과 관련하여 매우 독보적인 위상을 보장하고 있다.

2) 서울특별시 여성가족재단 설립 및 운영에 관한 조례

이 조례는 실질적인 남녀평등을 실현하고 서울여성의 경쟁력 향상과 사회참여 및 복지증진을 위하여 서울특별시 여성가족재단을 설립·운영하는데 필요한 사항을 규정하고 있다.

재단의 사업 중 50+ 지원 사업과 관련되는 부분은 여성인력 개발 및 경제자원화 사업, 여성의 사회참여 활성화를 위한 사업, 여성의 문화활동 및 복지 증진사업, 여성자원봉사활동의 관리 및 육성사업 등으로 그 중에서 50세~64세 여성 장년층의 사업과 이에 연관된 연구사업 등이 중복문제가 제기되는 부분이다.

3) 50+ 재단과 복지재단, 여성가족재단 조례의 비교·검토

서울시는 2014년 「서울시 베이비부머 응원 종합계획」(서울시 복지건강실, 2014년 4월, 이하 ‘응원계획’)을 발표하면서 시조직으로 베이비부머지원과를 신설하고 어르신복지과를 포함하여 고령친화정책관을 신설하여 시직영 사업으로 수행하고자 하였다¹⁰⁰⁾.

한편 ‘베이비부머 연구·정책개발기능의 강화’를 위하여 50+연구센터를 서울시복지재단에 설치·운영하고자 하였다¹⁰¹⁾. 그 이후에는 50+ 재단의 설립이 검토되면서 서울시의 입장은 급격히 변화되었다. 서울시가 2015년 재단설립을 위하여 서울시의회에 보고한 자료를 보면 기존 조직과의 유사중복성 문제를 거론하며 인정하고 있으며, 대안으로 두 재단의 연구기능 분담을 제안하고 있다¹⁰²⁾.

그럼에도 결과적으로는 50+ 지원 사업의 연구기능을 신설조직인 50+ 재단에 부여하면서 ‘여타의 두 재단과 역할을 구별하는’ 단서조항이나 기존 ‘서울복지재단조례’와 ‘서울여성가족재단조례’를 개정하지 않았다. 그럼으로써 현재의 서울시복지재단 및 서울시여성가족재단과 50+ 재단 간에는 법률적 역할구분이 없으며, 당장 2017년도 출연금 예산편성에서 편성근거의 혼란을 초래하지 않을 수 없다.

마찬가지로 사업의 영역에서는 서울시여성가족재단과는 50세~64세 여성 장년층을 위한 사업들이 중복되고¹⁰³⁾ 서울복지재단과는 실제 사업 및 평가, 심사, 교육, 프로

100) 출처: 서울특별시, ‘베이비부머응원종합계획’, 2014

101) 출처: 서울특별시, ‘베이비부머응원종합계획’, 2014

102) 출처: 서울특별시, ‘50+ 재단 설립 관련보고’, 2015

103) 이 부분에서 서울시는 50+ 지원 사업에 대한 인식의 한계를 노출하고 있다. 서울시 이모작지원과에서 작성한 ‘50+ 재단설립관련보고’, 5쪽을 보면 ‘장년층 여성이라는 대상자의 중복이 있으나, 사업의 목적과 기능이 상이’ 하고 ‘여성가족재단은 고용과 경제활동이 취약한 여성을 지원하나(소득 중심), 50+ 재단은 장년층의 인생재설계 기회제공(소득과 사회공헌 병행)’한다고 설명하며 고용지원이나 경제활동 지원은 50+ 지원 사업의 영역이 아니라며, 인생재설계의 영역으로 스스로 가두어 놓고 있다.

그램개발 등에서 광범위하게 겹치게 되어있다. 이 또한 재단조례의 제정 당시에 조례상의 정리정돈이 안되어 과제로 남아있다.

이 문제에 대해 재단조례제안 당시의 서울시는 ‘기존 조직의 기능과 일부 중복되나, 일부 대상자 중복에 따른 것으로 사업의 목적, 내용, 우선순위에 차이가 있어 실질적인 의미에서 중복은 없으니 향후 기관 간 협의를 통해서 사업별로 연계·조정¹⁰⁴⁾’하면 된다는 식의 안이하고 편의주의적 인식을 가지고 있었다.

나. 일자리, 직업교육 등 관련 서울시 조례 검토

1) 서울특별시 일자리정책 기본조례

가) 목적

서울특별시 일자리정책 기본조례(이하 ‘일자리조례’)는 2015년 8월 서울시장의 제출하여 같은 10월 8일부터 시행되는 조례이며, 서울특별시가 일자리에 관한 정책을 수립·시행하여, 시민 개개인이 평생에 걸쳐 직업능력을 개발하고 더 많은 취업기회를 가질 수 있도록 하기 위한 것이다.

이를 위하여 서울시장은 일자리 정책 방향을 수립하고, 그 추진에 필요한 행·재정적 지원 방안을 마련하며 근로자의 고용안정, 기업의 일자리 창출과 원활한 인력 확보를 위한 환경을 조성하여야 한다. 시장은 또 근로자의 임금조건, 근로시간, 고용 안정성을 충족하는 일자리 창출 및 고용 안정, 실업자 취업지원 등을 위해 정책적 노력을 기울여야 한다.

나) 주요 사업

① 일자리 창출 사업

시장은 국내·외 기업유치와 지역산업 육성, 창업지원과 벤처기업 육성, 여성, 장애인, 장기 실업자 등 고용 취약계층 일자리 창출 사업, 사회적기업, 마을기업, 협동조합, 자활기업 등 사회적경제 활성화를 통해 일자리를 창출해야 한다.

② 취업 지원 사업

시장은 고용 지원 사업(구인·구직 고용서비스 제공 사업), 직업능력개발 훈련 및 인력양성 사업, 중소기업 정보제공 등을 통한 취업지원 사업, 취약계층 취업 지원 사업을 전개하여야 한다.

104) 출처: 서울특별시, ‘50+ 재단 설립 관련보고’, 2015

③ 보조금 지원을 통한 일자리 등 사업

시장은 지방재정법 제17조 및 제32조의2에 따라 다음의 사업에 필요한 보조금을 지원하여 일자리 사업을 수행할 수 있다.

- ㉠ 공공일자리 사업
- ㉡ 인력양성 사업 및 알선 상담 등 취업 지원 서비스 사업
- ㉢ 민간부문의 고용촉진을 위한 사업
- ㉣ 노사협력·노동복지·노동단체 등 지원 사업
- ㉤ 사회적기업·협동조합·마을기업 등 지원 사업
- ㉥ 창업 지원 사업

다) 일자리 지원시설

일자리지원시설은 취업지원시설인 서울일자리+센터¹⁰⁵⁾와 창업지원센터¹⁰⁶⁾로 구별된다.

취업지원시설은 ① 구인·구직 상담 및 알선 ② 취업 지원 교육 ③ 채용박람회 등 취업정보 제공 등의 업무를 수행한다.

창업지원센터는 ① 창업 보육공간 지원, 정보제공, 교육, 컨설팅 등 창업지원 프로그램

105) 서울일자리+센터는 이 조례와 직업안정법 제4조의 2에 근거하여 설립·운영되고 있다.

*직업안정법제4조의2(지방자치단체의 국내 직업소개 업무 등)

- ① 지방자치단체의 장은 필요한 경우 구인자·구직자에 대한 국내 직업소개, 직업지도, 직업정보제공 업무를 할 수 있다.
- ② 지방자치단체의 장은 제1항에 따른 업무를 수행하는 데에 필요한 전문인력을 둘 수 있다.
- ③ 고용노동부장관은 제3조에 따른 업무를 원활하게 수행하기 위하여 필요하다고 인정하면 지방자치단체의 장과 공동으로 구인자·구직자에 대한 국내 직업소개, 직업지도, 직업정보제공 업무를 할 수 있다.
(개정 2010.6.4.)
- ④ 지방자치단체의 장이 제1항에 따라 구인자·구직자에 대한 국내 직업소개 업무 등을 수행하는 경우에 관하여는 제2장(제5조 및 제7조는 제외한다)을 준용한다.

106) 서울산업진흥원의 장년창업센터는 이 조례와 지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률 시행령제63조에 근거하여 설치되었다.

*지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률 시행령제63조(지방중소기업 종합지원센터의 설치 지원)

- ① 시·도지사는 다음 각 호의 기능을 수행하는 지방중소기업 종합지원센터(이하 "종합지원센터"라 한다)를 설치하기 위하여 노력하여야 한다.
 - 1. 각종 산업·금융·경영·산업기술·무역 정보 등의 제공
 - 2. 종합기술지도 및 연수 실시
 - 3. 공동전시판매장의 운영
 - 4. 지방중소기업의 애로사항 상담 및 해결
 - 5. 창업정보 제공과 창업보육센터 운영
 - 6. 그 밖에 시·도지사가 인정하는 사항
- ② 시·도지사는 종합지원센터가 제1항 각 호의 사업을 효율적으로 수행할 수 있게 하기 위하여 중소기업지원기관의 지방조직이 일정한 장소에 위치하도록 중소기업청장 및 해당 기관의 장에게 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 중소기업청장 및 해당 기관의 장은 특별한 사유가 없으면 협조하여야 한다.
- ③ 중소기업청장 및 시·도지사는 종합지원센터에 입주하는 중소기업지원기관의 지방조직에 대하여 입주 및 운영에 따른 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

램 운영 ② 창업 자금 및 전시·판매장 등 마케팅 지원 등의 사업을 수행한다.

서울시는 일자리 창출을 위한 위의 주요사업에 대하여 행정적 지원 및 예산의 범위 안에서 재정적 지원을 할 수 있다.

2) 서울특별시 직업교육훈련시설의 설치 및 운영에 관한 조례

가) 목적

서울특별시 직업교육훈련시설의 설치 및 운영에 관한 조례(이하 '직업훈련시설조례')는 「근로자직업능력 개발법」 제27조제1항에 따라 서울특별시 직업교육훈련시설을 설치하고, 그 관리 및 운영에 필요한 사항을 규정하고 있다.

나) 서울특별시 직업교육훈련시설

서울특별시 직업교육훈련시설의 명칭은 서울시 기술교육원(동부, 중부, 남부, 북부)이며, 직업교육훈련사업, 취업촉진지원사업, 지역활동지원사업, 산학협력사업 등의 업무를 수행한다.

다) 우선 입학의 권리 등

직업교육훈련시설의 교육훈련생으로부터 교육훈련비·기숙사비 및 식비 등 교육훈련에 소요되는 비용을 징수하지 않고, 덧붙여서 예산의 범위 안에서 규칙이 정하는 바에 따라 훈련수당을 지급할 수 있도록 하고 있으며, 다음에 해당하는 사람들에게 우선 입학을 보장하고 있다.

- 「국민기초생활 보장법」 제2조제1호에 따른 수급권자
- 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제29조에 따른 취업지원 대상자
- 「5·18민주유공자예우에 관한 법률」에 따른 5·18 민주유공자와 그 유족 또는 가족
- 「사회복지사업법」 제2조에 따른 사회복지시설의 거주자
- 「한부모가족지원법」 제5조에 따른 지원대상자
- 「국민기초생활 보장법」 제2조제10호에 따른 차상위계층

3) 서울특별시 평생교육진흥에 관한 조례

가) 목적 및 평생교육의 범위

서울특별시 평생교육진흥에 관한 조례(이하 '평생교육조례')조례는 「평생교육법」에 따라 서울특별시의 평생교육 진흥에 필요한 사항을 정하고 있다. 평생교육"이란 학교의 정규교육과정을 제외한 <학력보완교육, 성인의 기초·문자해득교육, 직업능력 향상

교육, 인문교양교육, 문화예술교육, 시민참여교육 등을 포함)하는 모든 형태의 조직적인 교육활동을 포함한다.

나) 수행기관 및 재원 : 서울특별시 평생교육진흥원

서울시장은 서울특별시 교육감과 협의하여 평생교육진흥원을 서울시 출연기관으로 설립한다.

시장은 문자해득교육 등 평생교육진흥을 위한 교육프로그램의 개발·운영, 평생교육관련 기관 및 단체와의 협력관계 강화사업, 그 밖에 시민의 평생학습 참여를 촉진하기 위한 사업을 수행할 수 있고 이에 필요한 경비를 예산의 범위 안에서 지원할 수 있으며 동시에 서울특별시교육청, 자치구, 대학 및 관내 평생교육기관·단체 등에 대하여 평생교육 진흥사업에 필요한 비용을 예산의 범위 안에서 지원할 수 있다.

4) 일자리조례, 직업훈련시설조례, 평생교육 조례의 검토

이 세 가지 조례에는 이모작조례가 50+ 지원 사업의 핵심으로 설정하고 있는 교육지원사업, 취업훈련 및 일자리 지원사업, 사회공헌활동 지원사업을 포괄할 수 있는 근거조항들이 포함되어 있어 50+ 지원 사업에 당장 활용해도 문제가 없다고 볼 수 있다. 뿐만 아니라 일자리조례를 근거로 설립된 서울일자리+센터, 서울산업진흥원 장년창업센터, 4개의 서울시기술교육원, 평생교육원 등 상당한 인적·물적 인프라를 갖추고 있다. 게다가 서울시에선 창업·창직을 지원할 수 있는 시설인 '서울시 소상공인 경영지원센터'가 4개가 구축되어 있다.¹⁰⁷⁾

서울시가 자체 조례에 근거하여 보유한 교육, 훈련, 창업지원 등 일자리시설들과 함께 앞서 검토했던 고용정책기본법과 고령자고용촉진법에 근거한 각종 센터들을 포함하여 50+ 지원 사업의 고용 및 일자리 사업을 위한 인프라 구축을 구상할 경우, 전혀 다른 사업체계를 구상하였을 것이다.

50+ 지원 사업의 유기적 정합성을 제고하기 위해서, 현재의 각 기관이나 시설들의 사업을 점검하고 분석하여 어떻게 활용할 것인가가 검토의 첫째 순서일 것이다. 만약, 각 기관이 장년층 사업과 이질적이거나 사업 수용여력이 없는 등 적절하지 않다면 이모작시설들의 독자적인 사업수행을 준비해야 할 것이다. 그러나 이러한 선 검토와 분

107) 서울특별시 소상공인 지원에 관한 조례 제9조에 근거하여 설립되었다.

서울특별시 소상공인 지원에 관한 조례 제9조(소상공인경영지원센터)

- ① 시장은 제8조 각 호에 따른 소상공인 지원 사업을 효율적이고 체계적으로 수행하기 위하여 서울특별시 소상공인경영지원센터(이하 "센터"라 한다)를 둘 수 있다.
- ② 센터는 다음 각 호의 기능을 수행한다.
 1. 제8조 각 호의 소상공인 경영 및 창업지원
 2. 업종별 특화 창업모델 발굴 및 확산
 3. 자영업 업종별 전문 컨설팅단 운영
 4. 과밀업종 분산과 경쟁으로 인한 수익감소 방지를 위한 업종별 현황 등 통계정보 제공
 5. 그 밖에 소상공인의 경쟁력 강화 및 골목상권 활성화를 위해 필요한 사업

석이 부족한 것으로 보인다. 예를 들어 일자리조례와 이모작조례, 50+ 재단조례는 같은 해에 같이 서울시장이 제출한 조례안 이지만 서울시 내에서 이렇게 밀접한 연관이 있는 조례들이 상대조례를 준비한 조직에서 검토하지 않고 의회로 제출된 것으로 보인다¹⁰⁸⁾. 혹 검토했다 하더라도 제대로 이루어지지 않은 것이다.

상호간의 협력사업을 전제로 할 경우에는 이모작조례에 조항으로 반영하거나 각각의 조례에 이모작조례와 협력사항이 신설되어 기관간의 임의적 협력이 아닌 법적 근거를 갖는 체계를 만들어 주어야 할 것이다.

다. 관련 서울시 조례의 벤치마킹 검토

1) 우울증과 자살예방

베이비붐세대에 대한 조사자료를 보면 우울증 진료자 수가 지속적으로 증가하고 있고, 2012년 50대 자살률이 평균 보다 높지만 건강검진제도는 40세와 66세에만 생애 전환기 검진을 실시하고 있어 45세~65세 사이의 검진이 공백이 존재한다. 이 문제에 대응하기 위하여, 서울특별시 자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 조례 제5조¹⁰⁹⁾의 자살예방계획이 장년층에 적용될 수 있도록 이모작조례에 새로운 조항을 신설할 필요가 있다.

2) 만성질환관리

장년층세대는 건강검진이나 건강관리에 매우 관심이 많다. 한국보건사회연구원의 조사에 따르면 노년생활에 도움이 될 교육내용으로 건강관리를 64.1%가 응답했으

108) 서울시장, 서울특별시 장년층 인생이모작 지원에 관한 조례안, 2015년 2월 13일, 의안번호 285호.

서울시장, 서울특별시 일자리정책 기본조례안, 2015년 8월 21일, 의안번호 653호. 두 의안의 '관련기관협 의사항' 을 보면 알 수 있다.

109) 제5조(자살예방시행계획의 수립 등) ① 시장은 「자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 법률」 제7조에 따라 보건복지부장관이 수립하는 자살예방기본계획을 근거로 하여 매년 지역실정에 맞는 자살예방시행계획(이하 "시행계획"이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.

② 시행계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 생명존중문화의 조성
2. 자살상담매뉴얼 개발 및 보급
3. 성·연령·계층·자살동기를 반영한 자살예방대책
4. 우울증 및 약물 중독관리 등 정신건강증진
5. 정보통신 등 다양한 매체를 이용한 자살예방체계 구축
6. 자살위험자 및 자살시도자의 발견·치료 및 사후관리
7. 자살자의 가족 상담 및 지원
8. 자살 감시체계의 구축
9. 자살 수단에 대한 통제
10. 자살예방 교육 및 훈련
11. 자살예방에 대한 연구지원
12. 자살예방 협력기관의 지정 및 운영 방안
13. 그 밖에 시행계획과 관련하여 필요한 사항

며,¹¹⁰⁾ 흡연율이 23.8% 음주율이 62.8% 높게 나타났다. 따라서 만성질환을 중심으로 건강관리 지원사업이 구체화 되어야 하며 이 경우 「서울특별시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본조례」의 제7조와 제8조¹¹¹⁾를 참조할 필요가 있다.

3) 채무 또는 재무설계

장년층은 은퇴와 공적연금수급 사이의 시간상 갭이 존재하고, 전체가구의 56%가 부채를 가지고 있으며, 액수는 평균 8천만원을 상회한다. 따라서 은퇴 후 소득의 저하에 따라 적절한 재무설계 및 관리가 중요해진다. 서울시는 재무상태의 악화로 고통받는 금융소외계층을 구제하기 위하여 「서울특별시 금융복지상담 지원에 관한 조례」를 근거로 상담을 전개하고 있다.

필요한 경우 이 조례의 금융약자개념을 확대하여 은퇴한 장년층에 대한 재무상담 서비스로 발전시킬 필요가 있다고 본다. 이때 참조할 조항이 이 조례 제5조, 제6조, 제7조 등이다.¹¹²⁾

110) 한국보건사회연구원, 베이비부머의 생활실태 및 복지욕구, 2010년, 정경희 등.

111) 제7조(건강증진) 시장은 노인의 심신건강과 건강한 노후를 위하여 다음 각 호의 사항을 추진하여야 한다.

1. 노인 건강검진 사업 및 노인의료복지시설의 확충
2. 재가노인에 대한 방문서비스 등 요양보호체계의 구축
3. 치매 등 노인성질환 예방 및 관리체계 구축
4. 노인을 위한 체육시설의 설치 및 체육프로그램 개발과 보급
5. 보건교육과 건강상담
6. 자살, 우울증, 가족 갈등 등 정신보건사업
7. 건강운동 연구 등 질병예방 및 치료체계 구축
8. 그 밖에 노인의 건강한 노후생활을 위하여 필요한 사항

제8조(노인건강실태조사) ① 시장은 「노인복지법」 제27조에 의하여 건강진단을 실시할 경우 같은법 시행령 제20조제1항에 따라 2년에 1회 이상 실시해야 하며, 2년에 1회 이상 노인의 건강실태를 조사하고 그 결과를 공표하여야 한다.

112) 제5조(서울금융복지상담센터)

① 시장은 채무자를 효율적이고 체계적으로 지원하기 위하여 서울금융복지상담센터(이하 "센터"라 한다)를 설치·운영할 수 있다.

② 시장은 제1항에 따른 센터를 재단법인 서울시복지재단에 둘 수 있다.

제6조(센터의 기능 및 운영)

① 센터는 다음 각 호의 기능을 수행한다.

1. 채무자에 대한 재무상담에 관한 사항
2. 채무자에 대한 채무조정 등 실무지원 서비스 제공
3. 채무자에 대한 금융, 재무, 복지 등의 복합적 연계서비스
4. 서울중앙지방법원과의 협력체계 구축
5. 금융 및 복지 관련 교육

② 시장은 센터의 설치 및 운영에 필요한 경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

제7조(지원체계의 구축 등) 시장은 센터의 효율적 운영을 위하여 서민금융기관, 신용회복기관, 지역 내 고용·창업·복지센터, 서울시가 운영하는 일자리센터·민원센터 사이의 연계방안을 마련하여야 한다.

5. 50+ 지원 사업 관계자 및 유사 기관 담당자의 FGI 결과 및 함의

가. 50+ 지원 사업의 차별성

1) 사업의 내용

50+ 지원 사업 관계자는 50+ 지원 사업을 50+ 세대를 위한 플랫폼으로 표현했다. 플랫폼이라는 용어는 중의적으로 사용되었으며, 첫째는 shared service의 플랫폼으로서 교육이나 일자리 지원에 관한 서비스가 제공되는 공간이라는 의미를, 둘째는 당사자가 스스로 활동을 만들어 가는 play ground라는 의미를 포함하는 것으로 설명했다.

특히, 장년층의 다양한 욕구에 부합하는 일자리, 여가, 사회참여, 인생재설계 등의 서비스를 통합적으로 사용자에게 전달하는 공간으로서의 장점을 강조했다. 또한, 여가와 사회참여 활동을 일자리로 연계하거나, 창업을 시험할 수 있는 공간이라는 점에서 유사사업과 차별성이 있는 프로그램임을 강조했다.

2) 사업의 대상자

50+ 캠퍼스 프로그램 이용자는 일명 386세대로 사회참여적 성향이 강할 것으로 기대되었으며, 50+ 캠퍼스 이용행태를 통해서도 386세대의 특성이 확인되었다고 설명했다. 50+ 캠퍼스 이용자의 연령대¹¹³⁾는 40대 중반부터 60대초까지가 주를 이루고 참여 당사자의 주도성이 강하게 나타났다. 서북 캠퍼스의 경우 개장과 함께 2천5백 명의 이용자가 등록했으며, 이용자가 직접 기획하고 진행하는 당사자 연구 프로젝트의 경쟁률과 50+ 단체 지원사업의 경쟁률도 모두 높았다. 이와 같은 현상은 현재의 액티브 시니어와는 또 다른 현 장년세대의 사회참여적 특성과 50+ 지원 사업에 대한 욕구를 잘 드러내는 것으로 분석하고 있다.

3) 사업의 주체

장년을 위한 사회참여활동과 인생재설계에 대한 지원을 공적 서비스로 제공한다는 점을 또 다른 사업의 특성으로 강조했다. 현재까지 장년층 지원을 위한 공공서비스는 주로 고용서비스에 집중되어 있었으며, 사회참여를 위한 자치활동 지원은 물론 이를 포함한 다양한 지원이 공공에 의해 통합적으로 제공된 사례가 없었음을 강조했다.

4) 사업의 방식

50+ 지원 사업의 차별적 특성으로 무엇보다 당사자 주도라는 사업방식을 지목했다. 50+ 지원 사업은 시민참여적, 당사자 주체적 운영이라는 사업방식을 도입하고 있다.

113) 조례상 이용자의 연령은 50세부터 64세까지이나 일반 프로그램은 45세부터 이용가능하다.

50+ 지원 사업은 장년 당사자가 희망하는 프로그램을 직접 기획하고, 자치활동을 구성하여 운영한다. 50+ 캠퍼스와 센터는 생산적 활동의 터전을 제공하고 이용자는 당사자로서 사업의 기획, 운영 등에 참여한다. 이와 같은 당사자 주도적 사업방식은 50+ 지원 사업의 기본 철학과 특성을 가장 효과적으로 반영하고 있다.

나. 50+ 지원 사업의 문제

1) 인력과 예산의 한계

50+ 재단이 서울시 50+ 지원 사업의 싱크탱크로서 기능할 수 있는 인적 자원을 확보하고 있는가에 대한 우려가 제기되었다. 50+ 사업 관계자는 50+ 재단설립 및 운영의 첫 해인 올해, 50+ 재단 예산이 필요한 인적자원을 확보와 사업수행에 적절한 선에서 책정되지 못한 것에 주요 원인이 있는 것으로 분석하고 있다. 예산의 한계로 50+ 재단의 주요 기능인 싱크탱크 역할을 수행할 인력구성에 어려움이 있었으며, 사업비 확보 또한 제한되어 예산의 상당 부분이 인건비성 경비로 할당되는 문제가 있었다.

2) 50+ 캠퍼스와 50+ 센터 거버넌스의 이질성

50+ 캠퍼스가 재단에 의해 직접 운영되는 것과 달리 50+ 센터는 재정적으로 구에 의존하는 비율이 상대적으로 높고, 행정적 통제권도 구에 귀속되어 있다. 이와 같은 거버넌스의 분리로 인해, 50+ 재단에 의해 구상된 사업의 방향과 내용이 50+ 캠퍼스에서 효과적으로 구현될 수 있는 반면 50+ 센터에는 이를 기대할 수 없는 본질적 문제가 존재했다.

50+ 센터가 50+ 지원 사업의 방향성에 부합하는 내용과 방식으로 사업을 운영하도록 유도하는 노력이 서울시에 요구되나 현실적 한계가 크다. 서울시가 50+ 센터 운영을 위한 가이드라인을 제공하고 있으나, 자치구 행정조직 내에 전담조직 부재 등으로 인해 센터 사업을 효율적으로 운영하는데 문제가 있다. 또한 50+ 센터 설치와 관련하여 시설설치 기준과 수탁법인 선정 등 행정 실무과정에서 종합적인 접근이 필요하다는 의견이 있었다. 거버넌스의 특성상 앞으로도 50+ 지원 사업의 방향과 50+ 센터사업의 방향이 분리될 가능성이 높으며, 이에 대한 통제 가능성은 사실상 제한적이라는 의견이 지배적이었다.

다. 노사발전재단 중장년 일자리 희망센터 사업으로부터의 함의

50+ 지원 사업과 노사발전재단의 중장년 일자리 지원사업의 사업구조, 사업내용 등이 매우 유사했다. 중장년 일자리 희망센터에서도 4060 클럽 등 중장년의 사회참여적 특성을 반영한 자치활동이 운영되고 있다. 노사발전재단의 경험상, 장년은 일자리

사업에 대한 아이디어는 비교적 풍부하나 이를 구체화하고 추진하는 역량에 한계가 있어 50+ 캠퍼스나 센터로부터의 조력자적 지원이 중요할 것으로 판단되었다.

중장년 일자리 지원사업의 경우, 아이디어 기획 수준의 활동이 의미 있는 사회적 결과를 산출하는 단계로 발전할 수 있도록 장기적인 지원이 요구되나 공공 서비스의 특성상 특정 사용자나 특정 집단에 지원이 집중되는 것에 대한 문제제기가 강하기 때문에 장기지원에 어려움이 있었다. 50+ 지원 사업 또한 이와 같은 문제가 예상된다.

50+ 지원 사업과 중장년 일자리 지원사업의 모형이 매우 유사하며, 중장년 일자리 센터 또한 50+ 센터와 같이 예산에 대한 통제권이 재단에 주어지지 않는다. 이로 인해, 개별 센터의 서비스의 질이 통합 센터와 큰 차이를 보이는 문제가 발생하고, 개별 센터에 대한 교육을 통해 서비스의 질을 높이려는 노력이 지속되어 왔으나 의미 있는 개선이 이루어지지 못했다. 50+ 지원 사업이 성공적으로 이루어지기 위해서는 50+ 센터에 대한 통제권의 확보가 반드시 필요할 것으로 분석되었다.

중장년 일자리 지원센터 또한 고용복지플러스 센터와 사업내용이 유사하다는 점이 문제로 지적되어 왔다. 새로운 콘텐츠를 개발하고, 다양한 사업운영 방식을 도입하는 등의 노력을 통해 차별화를 시도하고 있으며, 50+ 지원 사업 또한 사업의 유사 및 중복성에 대한 문제를 최소화 하는 노력이 개진되어야 할 것으로 판단되었다.

Ⅵ. 「50+ 지원정책」 서비스 모델 조정 방안

1. 50+ 지원정책 서비스 전달체계 개선 전략

가. 서비스 전달체계 구성 원리 관점

1) 포괄성

50+ 지원정책은 서울시에 거주하는 50세 이상 64세 이하의 시민들을 대상으로 한다는 점에서 서비스의 대상은 매우 포괄적으로 규정되어 있다. 또한 50+ 지원정책을 통해 수립된 서비스 제공 계획에 따르면 대상자들의 경제적, 사회적, 심리적 욕구에 대해 폭넓은 지원 서비스를 제공하는 것으로 되어 있어서, 프로그램의 구조와 형식면에서는 포괄성을 담보하고 있는 것으로 판단할 수 있다. 그러나 실제로 대상자들에 대한 직접 서비스 제공은 50+ 재단의 기획에 따라 50+ 캠퍼스와 센터를 중심으로 이루어지는 것으로 계획되어 있어, 현실적으로 서비스 대상자들에 대한 포괄적인 서비스 전달이 가능할 것인지에 대해서는 회의적이라고 할 수 있다.

현재 50+ 캠퍼스 1개소, 50+ 센터 2개소가 설립되어 운영 중이며, 향후 5년 이내에 서울시 25개 자치구 별로 평균 1개소씩의 센터(또는 캠퍼스)가 설립될 계획이다. 서울시에 거주하는 일반 서비스 대상 인구수가 200만 명이 넘는 것으로 추산되고 있고, 특정한 서비스를 실제로 이용할 가능성이 있는 인구가 실인원 기준으로 10만 명이 넘는 경우도 있어서¹¹⁴⁾ 현재의 서비스 전달 체계는 대상자의 욕구를 충분히 서비스로 전환하여 제공할 수 있는 역량을 갖춘 것으로 판단하기가 어렵다. 이에 50+ 지원정책이 실효성을 거두기 위해서는 서비스 전달체계의 포괄성이 대폭 보완되어야 할 필요가 있다.

서비스 전달체계의 포괄성이 확대되기 위해서는 현재 대상자들에게 직접 서비스를 제공하는 기능을 수행하는 50+ 센터의 서비스 제공 역량이 획기적으로 증대되어야 한다. 서울시 계획에 따르면, 50+ 센터는 2016년 현재 2개소가 설립되어 있고, 향후 17개소를 추가적으로 설립하여 19개의 센터를 운용하는 것으로 되어 있으나, 이 정도의 자원으로는 현재 잠재적 대상자들의 욕구를 포괄적으로 대응하는 것이 불가능하다. 참고로, 현재 서울시 소재 종합사회복지관이 98개소, 노인복지관이 35개소 운용되고 있다는 점을 감안할 때, 50+ 센터의 숫자는 턱없이 부족하다는 판단을 내릴 수 있다.

앞에서 살펴 본 바와 같이, 서울시 내에서 유사한 서비스를 제공하고 있는 기관들 간의 중복성이 높다는 점을 감안할 때, 기존의 유사 서비스 제공기관과 시설들을 유기적으로 연계하여 서비스 제공량을 확대함으로써 서비스 전달체계의 포괄성을 확대하는

114) 본 보고서 제2장 참조. 표출된 욕구를 기준으로 볼 때, 창업지원 등 경제적 지원 서비스에 대한 욕구가 가장 큰 것으로 판단됨.

전략을 적극 검토할 필요가 있다.

2) 통합성

서울시의 50+ 지원정책에 따르면, 50+ 캠퍼스와 센터를 통해 경제적 지원 뿐 아니라 사회적 지원과 심리적 지원 등 다양한 서비스를 하나의 기관에서 원스톱으로 제공할 계획을 수립하고 있어서, 서비스의 통합성은 매우 높은 것으로 판단된다. 다만, 이러한 서비스들이 다양한 욕구를 갖고 있는 개인들에게 얼마나 충분히 제공될 수 있을 것인지에 대한 정책적 보완이 반드시 필요한 것으로 판단된다.

원스톱 서비스를 통해 서비스 제공의 통합성을 높이는 경우, 필연적으로 따르는 문제는 서비스 접근성의 제한이다. 서비스 대상자들이 갖고 있는 다양한 욕구를 특정한 기관이나 시설에서 제공하게 되면, 모든 대상자들이 그 기관으로 와야만 서비스를 받을 수 있기 때문에, 복합적인 욕구를 갖고 있는 대상자들에게는 유리할 수 있지만, 경제적 욕구나 정서적 욕구 등 단편적인 욕구를 충족하고자 하는 대상자들은 한 두 개의 서비스를 받기 위해 반드시 그 기관을 찾아가야만 하는 어려움을 갖게 된다.

서비스 전달체계의 통합성을 유지하면서 동시에 접근성을 확대하기 위해서는 직접 서비스를 제공하는 기관의 수를 획기적으로 늘려야 하지만, 재정적 측면에서 이러한 전략은 한계가 있기 마련이다. 따라서 지역 내의 서비스 제공기관들 간의 협력과 참여를 적극적으로 유도하고, 이를 공식적인 서비스 전달체계 내에 포함시킴으로써 문제를 해결할 수 있다. 다양한 서비스를 제공하고 있는 서비스 기관들의 참여는 대상자들의 서비스 접근성을 보장하는 동시에, 서비스 간의 연속성과 통합성을 확대시키는 전략이 될 수 있다.

3) 전문성

서비스의 질을 담보하기 위해서는 해당 프로그램을 개발하고 제공하는 주체가 전문적 지식과 경험을 가지고, 사회적으로 인정되는 자격을 갖춘 전문가들이어야 함은 당연하다. 그러나 50+ 지원정책의 계획을 검토한 결과, 조직의 인력배치 등이 이러한 전문성을 갖춘 것으로 판단하기는 어렵다.

50+ 재단은 50+ 지원 사업의 싱크탱크, 네트워크 허브의 기능을 담당하기 때문에 50+ 지원 사업의 콘텐츠 개발과 사업구조화를 위한 연구역량을 필요로 한다. 현 50+ 재단의 인력구조에 의하면 실제 조사연구와 콘텐츠 개발 연구를 수행할 수 있는 인력은 1명에 불과하며, 연구수행을 위해 요구되는 연구지원 인력도 갖추고 있지 못하다. 정책연구실 인력 5명 중 2명은 네트워크와 홍보 등 대외협력 직무에 배치되어 있다.

물론 서비스를 제공하는 과정에서 관련 분야의 전문가들을 발굴, 연계하는 방안을 수립하는 것은 가능하다고 보인다. 그러나 다양한 욕구에 대응하는 수많은 서비스들을 고도의 전문성을 유지한 채 하나의 기관에서 제공하는 것은 매우 어려운 일이며, 특히 현재와 같이 조사 및 정책개발 연구 인력이 절대적으로 부족한 상황에서 싱크탱크와

네트워크 허브로서 50+ 재단에 주어진 역할 수행에 한계가 있을 것으로 분석된다.

50+ 지원정책의 효과성을 제고하기 위해서는 조사연구, 정책연구에 전문성을 지닌 연구인력을 보완하고 현재 정책연구실에 통합되어 있는 네트워크 허브 기능을 전담할 별도의 실을 두어 50+ 재단의 전문성을 높이는 방안을 고려할 필요가 있다.

4) 책임성

공공서비스의 책임성을 이행하기 위해서는 자원개발과 배분, 서비스 전달과 성과 측정에 대한 종합적인 계획이 수립되어야 한다. 책임성은 투입된 자원과 성과 비교, 서비스 전달과정의 합리성과 투명성, 서비스 성과에 대한 사회적 보고(report)를 자원 제공자들과 이해당사자들에게 공개적이고 객관적으로 실시함으로써 이행된다.

50+ 지원정책의 책임성을 확보하기 위해서 정책의 성과목표를 명확하게 수립하고, 이의 추진과정과 결과를 모니터링, 측정, 평가, 환류하는 체계를 갖추어야 한다. 이를 위해서는 서비스 전달체계 내부에 서비스 질 관리 체계와 환류체계를 공식적으로 구축할 필요가 있다. 서비스 질 관리 체계와 환류체계는 서비스 제공 주체와 대상자, 그리고 이해당사자들을 폭넓게 참여시킴으로써 구성할 수 있다.

나. 서비스 전달체계 구성 전략 관점

1) 의사결정 권한과 통제 재구조화

현재 서울시의 50+ 지원정책은 50+ 재단을 중심으로 권역별로 5개의 캠퍼스와 19개의 센터를 통해 서비스를 제공하는 것으로 계획되어 있다. 서비스 전달체계 내에서 50+ 재단은 주로 기획업무를 담당하고 있으며, 50+ 캠퍼스는 프로그램과 자원 개발, 그리고 대상자에 대한 서비스 제공을 동시에 실시하는 기관으로, 그리고 50+ 센터는 대상자들에게 직접 서비스를 제공하는 역할을 담당하는 것으로 구성되어 있다. 이러한 서비스 전달체계는 50+ 재단을 중심으로 집권화된 서비스 전달체계를 구성하고 있는 것으로 판단된다.

집권화된 서비스 전달체계는 보편적이고 표준화된 서비스를 제공하는 경우에 적합한 것으로 판단되나, 50+ 지원정책은 대상자의 특성, 지역의 특성 등에 따라 매우 다양한 서비스 제공을 필요로 하는 것으로 판단된다. 또한, 서비스 전달체계 내의 기관 수가 절대적으로 부족한 상태에서 표준화된 기관 운영과 서비스 제공이 이루어지는 경우, 서비스의 성과를 확보하는 것이 현실적으로 어려울 것으로 판단된다. 따라서 서비스 전달과 관련된 의사결정 권한이 서비스 제공 기관에 상당한 정도로 분산되어 자율성과 재량권이 폭넓게 인정되는 전달체계를 구축하는 것이 필요할 것으로 판단된다.

2) 서비스전달체계 내의 업무분담 재구조화

50+ 재단의 사업계획 중 당사자 연구를 통한 프로그램 기획 등은 서비스 대상자들

을 적극적으로 사업 계획 단계에 참여시킴으로써 자칫 관료주의와 전문가주의로 인해 발생할 수 있는 비효율과 폐해를 줄이고, 서비스의 실질적 효과를 제고하려는 노력으로 이해된다. 또한 서비스 대상자들에게 활동 공간을 제공함으로써 이들의 자발적인 참여와 주도성을 유도하는 것은 서비스의 지속가능성을 높이는 긍정적인 효과가 있는 것으로 판단된다.

그럼에도 불구하고, 캠퍼스와 센터의 사업들은 대부분 서비스 대상자들에 대한 강의와 교육을 위주로 편성되어 있어, 서비스 전달과정에서 대상자들이 자발적으로 참여할 수 있는 기회는 제한되어 있는 것으로 판단된다.

50+ 캠퍼스와 센터의 사업과 조직 운영과정에 서비스 대상자들과 자원봉사자들의 역할을 확대함으로써 제공자와 소비자 사이에서 발생할 수 있는 관료적 관계를 완화할 수 있는 구조를 확대하는 것이 필요하다.

3) 전달체계의 구조변경 전략

50+ 센터의 경우, 자치구별로 평균 1개 정도의 시설을 운용¹¹⁵⁾하는 것을 목표로 하기 때문에, 단위 시설 내에서는 통합적인 서비스가 이루어질 수 있다 하더라도, 지역 내에서 대상자들의 서비스 접근성은 매우 낮을 것으로 판단된다. 이러한 경우, 서비스 제공기관의 수를 획기적으로 늘릴 수 없다면, 대상자들의 문제와 욕구를 전문적으로 접수(intake) 및 조정(coordinate)하는 기관과 직접 서비스 제공 기관의 역할을 분담하는 계획을 수립할 필요가 있다. 이를 위해서는 지역 내의 서비스 기관들 간의 협력과 참여가 필수적이다.

50+ 캠퍼스를 포함하여 24개의 서비스 기관이 서울시 전역의 중장년층을 대상으로 하는 직접 서비스를 제공하는 것은 서비스의 포괄성과 접근성 측면에서 불가능한 계획이라고 판단된다. 서비스 기관의 수가 제한되면, 필연적으로 인근에 거주하는 대상자들에게 서비스가 집중될 수 밖에 없고, 이는 2차적으로 서비스 전달체계의 책임성(accountability)의 문제로 귀결될 가능성이 있다.

따라서 기존의 50+ 캠퍼스와 센터를 서비스 접수와 조정 기능을 담당하는 플랫폼 기관으로 역할을 부여하고, 지역 내에서 직접 서비스를 제공하고 있는 기존 기관과 시설들을 연계함으로써 서비스의 효과를 제고하는 전략을 적극 검토할 필요가 있다. 기관들 간의 연계는 적어도 세 가지 방안으로 구상될 수 있다.

첫째는 지역 내의 서비스 기관들을 50+ 재단의 산하 조직으로 통합하는 방안이다. 기관 통합은 조직운영과 서비스관리의 효율성을 극대화할 수 있다는 장점이 있는 반면에, 개별 기관들의 자율성과 독립성이 제한된다는 단점이 있다. 또한 현실적으로 지역 내의 서비스 기관들이 50+ 재단의 행정적 통제 내부로 통합된다는 것은 거의 불가능한 방안으로 여겨진다.

115) 50+ 캠퍼스 5개가 센터의 기능을 겸하는 것을 전제로 할 때임.

둘째는 지역 내의 서비스 기관들을 50+ 재단을 중심으로 연합(federation)하는 방안이다. 연합은 서비스 기관들의 독립성은 유지하면서 특정 정책이나 사업을 중심으로 협력, 조정하는 방안이다. 이때 50+ 재단은 특정 정책과 사업의 관점에서 지역 내 기관들의 기능을 조정하는 역할을 담당할 수 있다.

셋째는 사례 중심의 협력(case-level collaboration)이다. 이 방안은 지역 내 서비스 기관들의 독립성과 자율성이 유지되는 것은 물론, 개별적인 사업과 서비스도 개별 기관 차원에서 운영되면서, 특정한 사례에 관해 한시적, 일시적으로 협력하는 방안이다. 이는 기관들 간의 연계 방안 중 가장 느슨한 것으로서, 개별 사례의 문제나 욕구를 해결하기 위해 기존 기관과 시설의 역량을 협력적으로 활용하는 방안을 의미한다.

50+ 지원정책과 관련하여, 대상자들에게 서비스를 효과적으로 전달하기 위한 지역 내 기관들 간의 연계는 연합(federation)과 사례 중심의 협력 방안을 혼합하는 방식이 유효한 것으로 판단된다. 기존 시설과 기관들의 사업이 50+ 지원정책과 중복되는 측면이 있긴 하지만, 그 시설과 기관의 정체성이 중장년층을 배타적인 서비스 대상으로 설정해 놓고 있는 것이 아니기 때문에 기관들 간의 전면적인 통합은 현실적으로 불가능한 방안이라고 할 수 있다. 다만, 대상자들의 문제와 욕구에 따라 유사한 서비스를 제공하고 있는 기관들의 사업을 유기적으로 연계하고, 이를 수행하기 위한 행정 체계를 구축하는 것은 바람직한 것으로 판단된다. 또한, 특정 사례에 대해서 기존 기관과 시설의 역량과 전문성을 협력적으로 활용하는 것도 중요하다. 사례를 중심으로 전통적인 사회복지기관들 간의 협력체계는 50+ 지원정책의 서비스 전달체계를 개선하는 과정에서 중요한 참고가 될 수 있다. 지역사회 내에서 사회복지적 개입이 필요한 것으로 판단되는 사례가 발견되는 경우, 사회복지관 또는 주민자치센터의 사회복지전담 공무원이 사례관리자(case manager)역할을 담당하고, 지역 내의 다양한 기관과 시설의 전문가들이 그 사례의 문제와 욕구를 해결하기 위한 협의체를 구성하는 것은 사회복지서비스 분야에서는 일상화된 연계 체계라고 할 수 있다.

4) 서비스전달 주체 다변화 전략

50+ 지원정책은 서울시의 특별 조례에 의해 설립된 50+ 재단을 중심으로 권역별 50+ 캠퍼스와 50+ 센터를 통해 서비스를 제공하도록 설계되어 있다. 이 때, 직접 사업조직이라고 할 수 있는 캠퍼스와 센터의 운영주체는 서로 다르게 규정되어 있다. 50+ 캠퍼스는 재단의 직속 조직으로서 재단이 직접 운영하는 방식을 택하고 있고, 50+ 센터는 자치구별로 설치하여 민간부문에 위탁 운영하는 방식으로 설계되어 있다. 50+ 캠퍼스와 50+ 센터의 거버넌스(governance)가 서로 다른 점은 이 정책의 효율적 운영에 장애가 될 수도 있을 것으로 판단된다. 즉, 프로그램을 기획, 개발하는 주체로서 캠퍼스와 이용자들에게 직접 사업을 실시하는 조직으로서 센터의 관리 운영 주체가 서로 다르기 때문에, 50+ 재단의 네트워크 허브로서의 기능이 차질을 빚을 수 있으며, 캠퍼스와 센터에 대한 관리감독 권한이 서로 달라서, 서비스의 질과

조직 운영상의 효율성을 관리하는 시스템이 이원화되는 문제를 낳을 수 있을 것으로 본다. 또한, 50+ 센터의 운영이 자치구와의 위수탁 관계를 통해 이루어지기 때문에, 센터의 운영이 민선 자치단체장의 정책방향이나 의도에 따라 차별적으로 이루어질 가능성을 배제할 수 없다.

50+ 지원정책이 서울시 차원의 사업이라는 점을 고려할 때, 캠퍼스와 센터의 관리 운영주체와 거버넌스가 다른 점은 정책의 효과성에 부정적인 영향을 미칠 수 있을 것으로 판단된다.

50+ 캠퍼스가 설치된 자치구에는 50+ 센터가 설치되지 않는 것으로 보아, 50+ 캠퍼스는 센터의 기능을 겸하는 것으로 판단된다. 이 때 개별적으로 설립되지 않고 캠퍼스 내에 부설된 센터의 경우, 대상자들에게 직접 서비스를 제공하는 기능을 충실하게 수행할 수 있을지에 대한 의구심이 드는 것이 사실이다. 또한 50+ 캠퍼스와 센터의 운영주체가 명백하게 다르기 때문에, 캠퍼스 내의 센터와 독립적 센터 간에 서비스 제공 역량의 차이가 발생할 수 있을 것으로 판단된다. 따라서 재단-캠퍼스-센터로 연결되는 서비스 전달체계의 운영주체를 명확하게 설정하는 것이 필요하다.

2. 50+ 지원정책 서비스 모델

가. 사업내용 : 50+ 세대의 경력변화 지원 프로그램 중심으로 사업 편성

50+ 지원정책의 고유성과 독자성을 확보하면서, 이들 세대에 대한 실질적 지원이 이루어질 수 있도록 사업의 주요 목표를 50+ 세대의 경력변화를 지원하는 프로그램 중심으로 설정하는 것이 바람직하다. 선진국들의 경험을 참고하여, 베이비붐 세대의 새로운 일자리의 대안으로 '사회공헌 일자리' 창출과 이에 적합한 직무능력 개발 및 취업 역량 강화에 주력하는 사업들을 중심으로 지원사업의 목표를 재설정하는 것이 필요하다. 사회공헌일자리는 제3섹터에서의 일자리라 할 수 있는데, 정부(제1섹터)나 시장(제2섹터)과 구분되는 대안적인 공동체 영역을 지칭하며, 민간비영리단체, 사회적 기업, 커뮤니티비즈니스 등에서 펼치는 공공형 일자리로 볼 수 있다. 완전고용이 무너진 현실에서 제3섹터의 일자리 증가는 이미 세계적인 추세다.

50+ 지원정책이 '앙코르 커리어(Encore Career)'라는 개념을 사용하여 이러한 사업들을 배치하고 있는 것은 매우 긍정적으로 평가된다. 이미 국내에서도 2010년을 전후로 '사회공헌 일자리'라는 이름으로 등장했다. 50+세대에게 '일자리'를 단순히 수단의 의미로만 접근해서는 곤란하다는 관점이 공통적으로 자리 잡고 있다. 사회공헌일자리(앙코르 커리어)는 인생 후반 지속적 수입 뿐만 아니라, 개인적 의미와 성취, 사회적 영향과 가치를 만족하는 일자리를 의미한다. 일방적 서비스 제공 방식이 아니라 당사자들의 참여로 새로운 모델을 무브먼트(운동)형식으로 확장해 가는 것이 특징이다.

앞선 논의에서 살펴 보았듯이, 현재 우리나라에서 50+ 세대 혹은 중장년 세대들을

대상으로 하는 사업들이 중앙정부와 지방자치단체 수준에서 본격화되고 있다는 점을 감안할 때, 서울시의 정책은 이들의 경력변화에 주목하면서, 기존의 노동시장에 이들을 참여시키는 레드오션(red ocean)전략 보다는 사회공헌을 통해 취업과 사회적 가치를 동시에 창출하는 블루오션(blue ocean)전략을 채택할 것을 제안한다.

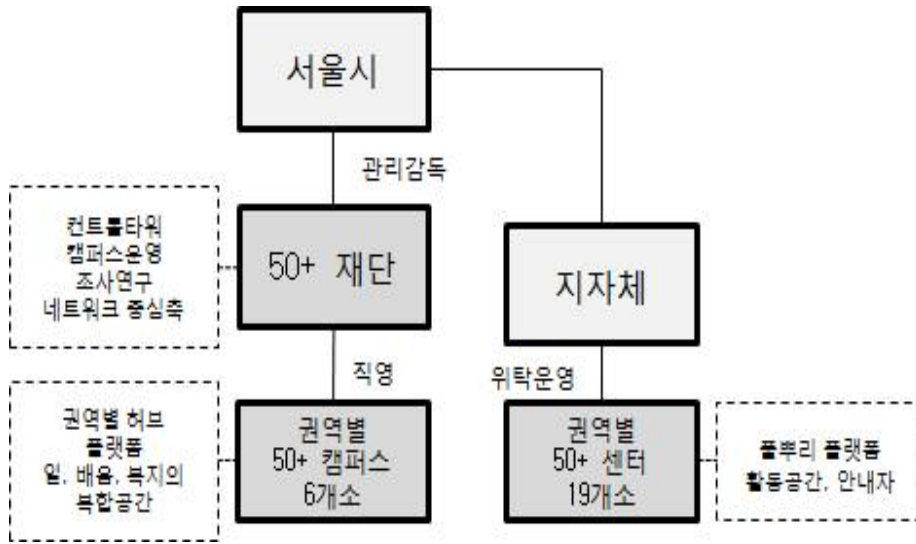
나. 사업성격 : 정보와 서비스 플랫폼 조직으로 개편

50+ 지원정책의 기본계획에 따르면 50+ 재단 산하에 직속 기구로서 6개의 캠퍼스를 권역별로 설치하고, 자치구 당 평균 1개소의 50+ 센터를 설치하여 직접 서비스를 제공하는 방식으로 수행될 예정이다. 이 계획에 따르면, 50+ 재단은 정책 수행을 위한 조사와 연구, 프로그램 개발, 네트워킹 허브의 역할을 담당하고, 캠퍼스는 재단의 프로그램을 수행하기 위한 실행계획 수립과 이를 위한 인적 자원을 개발하는 것으로 규정되어 있다. 한편, 50+ 센터는 50+ 지원정책 기본계획에 따라 대상자들의 다양한 욕구를 충족하기 위한 직접 서비스를 기획하여 제공하는 서비스 기관이다. 50+ 센터가 제공하는 서비스는 그 대상을 50세 이상 64세 이하의 서울시민으로 규정하고 있다는 점에서 독자성을 인정할 수는 있으나, 서비스의 내용에 있어서는 기존의 서비스 기관들과의 차별성을 발견하기가 어렵다.

앞서 살펴본 바와 같이 서울시 내에서 중장년층을 대상으로 경제적, 사회적 및 심리적 서비스를 제공하는 기관은 이미 상당한 정도로 존재하고 있으며, 기관들 간의 서비스의 중복성도 매우 높은 것으로 판단되어, 50+ 센터의 직접 서비스 기능은 기존의 서비스 기관들의 역량을 통해 충분히 제공될 수 있을 것을 판단된다. 기존 서비스 기관들을 통한 서비스 제공을 위해서는 50+ 세대에게 제공되는 다양한 서비스에 대한 접근성을 높이고, 사례의 특성에 따라 정보와 서비스를 조정하는 플랫폼이 현실적으로 강화될 필요가 있다.

장년층 지원을 위한 플랫폼이라는 성격을 일관되게 유지하되 50+ 지원 사업의 전개과정에 따라 단기적 사업방향과 중장기적 사업방향을 분리해 고려할 필요가 있다. 장년층의 인생재설계 및 사회공헌형 일자리 지원과 관련된 콘텐츠가 제한적인 초기단계에 50+ 캠퍼스와 센터는 50+ 재단을 통해 개발된 프로그램을 운영하는 직접 전달자로서의 역할에 집중할 필요가 있다. 따라서 단기적으로 50+ 캠퍼스와 센터는 직접 서비스의 기능과 정보제공 및 연계의 간접 서비스를 병행할 필요가 있다.

그러나 장년을 위한 프로그램과 지원사업의 콘텐츠가 충분히 다양화되고 공급량 확대가 이루어진 후에는 50+ 캠퍼스와 센터의 직접 서비스 비중은 줄이고, 정보제공과 연계 중심의 플랫폼으로 전환하는 것이 적절하다. 50+ 캠퍼스와 센터의 직접 서비스는 새로운 프로그램을 개발하고 실험하는 장(setting)의 기능 정도로 축소하고 장년을 위한 다양한 정보가 제공되고 장년이 필요로 하는 프로그램과 자원이 있는 곳으로 연결되는 플랫폼적 성격이 확대될 필요가 있다.



〈그림 6-1〉 현행 50+ 지원정책 추진 체계

다. 사업구조: 50+ 캠퍼스와 50+ 센터 통합

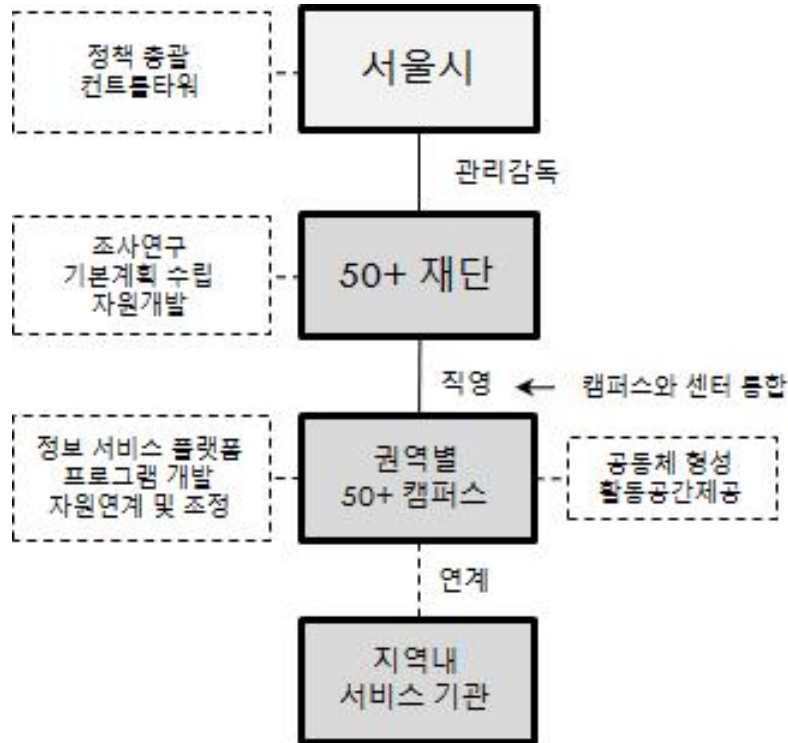
위와 같은 관점에서 볼 때, 50+ 캠퍼스와 50+ 센터의 조직과 기능을 통합하여 서비스 플랫폼의 기능을 수행하도록 하는 것이 바람직하다. 현재의 50+ 지원정책 기본 계획 상으로 6개의 권역별 50+ 캠퍼스와 19개의 50+ 센터를 설립하는 것으로 되어 있으나, 캠퍼스와 센터를 기능적으로 통합하는 경우, 아직 미설치된 센터에 대한 설치계획을 보류하는 대신, 권역별 캠퍼스로 기관의 기능을 통합하는 것이 현실적으로 유용하다고 판단된다.

통합된 기구의 명칭을 ‘센터’로 할 것인지, ‘캠퍼스’로 할 것인지에 대해서는 정책적으로 논의해야 할 것으로 본다. 다만, 현재 50+ 지원 사업을 수행하고 있는 현장 전문가들과의 FGI를 통해 수렴된 의견은 ‘캠퍼스’로 하는 것이 바람직하다는 것이다. 현재의 서비스 전달체계에서 캠퍼스와 센터는 기능과 역할이 다르고, 이 보고서에서 제안하고 있는 개선 모델에 따르면, 캠퍼스와 센터의 통합은 기존의 캠퍼스 기능에 가깝다고 보기 때문이다.

기본 계획상의 캠퍼스와 센터를 통합한 기구로서 50+ 캠퍼스는 50+ 재단의 조사 연구 결과를 바탕으로 프로그램을 개발하고, 지역 내의 다양한 서비스 기관들에게 프로그램을 위탁하거나 대행하는 기능을 수행할 수 있다. 또한 지역 내에서 다양한 기관과 시설들이 이미 수행하고 있는 서비스들에 관한 정보를 취합, 정리하여 대상자들에게 제공함으로써 정보 허브의 역할을 수행할 수 있다. 한편, 특정한 문제나 욕구를 가진 대상자에 대하여 필요한 서비스와 자원을 연계 조정하는 기능을 동시에 수행함으로써, 직접 서비스 제공 기관으로서가 아니라, 서비스 플랫폼으로서의 기능을 수행하도

록 하는 것이 바람직하다.

또한 50+ 캠퍼스는 50+ 세대의 공동체 형성과 자발적 활동을 위한 공간을 제공하는 기능을 수행할 수 있다. 50+ 지원정책 기본계획에서도 50+ 센터의 주요 기능 중 하나는 대상자들의 활동공간을 제공하는 것으로서, 대상자들의 사회심리적 욕구를 충족시키기 위해 자발적으로 형성되는 공동체와 활동을 지원하는 공간제공의 기능이 여전히 중요하다고 하겠다.



〈그림 6-2〉 정보와 서비스 플랫폼으로서 50+ 캠퍼스

라. 사업 범위 : 유관기관들과의 연계를 통한 서비스 제공 역량 강화

1) 50+ 재단과 유관 재단의 역할분담 및 연계방안

현재 서울시에서 특별 조례를 통해 설립된 재단들 중 서울시 복지재단과 서울여성가족재단은 기관의 특성 상 50+ 재단의 사업과 기능상으로 중복되는 면이 있다. 서울시 복지재단과 서울여성가족재단이 중장년층이라는 인구집단을 특정하여 연구를 하거나 사업을 실시하는 것은 아니지만, 사회복지와 성평등의 문제는 모든 세대에 걸쳐 제기되는 이슈이기 때문에, 결과적으로 중장년층과 관련된 조사연구나 사업을 실시할 수 있으며, 실제로도 적지 않은 연구와 사업이 이 재단들을 통해 실시되어 왔음을 알 수 있다.

서울시 복지재단과 서울여성가족재단과의 중복성을 최소화하기 위해 50+ 재단의 연구사업은 50+ 지원 사업과 직접적으로 관련된 조사연구와 50+ 지원 사업의 정책 개발연구로 범위를 제한할 할 필요가 있다. 그러나 50+ 재단이 50+ 지원정책의 기

본 방향을 수립하고, 이에 필요한 조사연구사업과 프로그램을 개발하는 기능을 수행한다면, 사회복지와 여성에 관련된 조사 연구 및 정책 개발을 주 업무로 하고 있는 이 재단들과의 연계는 필수적인 과제로 판단된다.

재단들 간의 연계를 위해서는 이러한 재단에 대한 관리감독 권한이 있는 서울시가 특정 연구과제 등을 위탁할 때, 조사연구 과정에서 정보를 공유할 수 있는 체계를 구축하는 것도 바람직한 방안이라 여겨진다. 또한 재단들이 생산하는 연구 성과물들을 적극적으로 공유함으로써 50+ 지원정책의 효과성을 제고할 수 있을 것으로 판단된다.

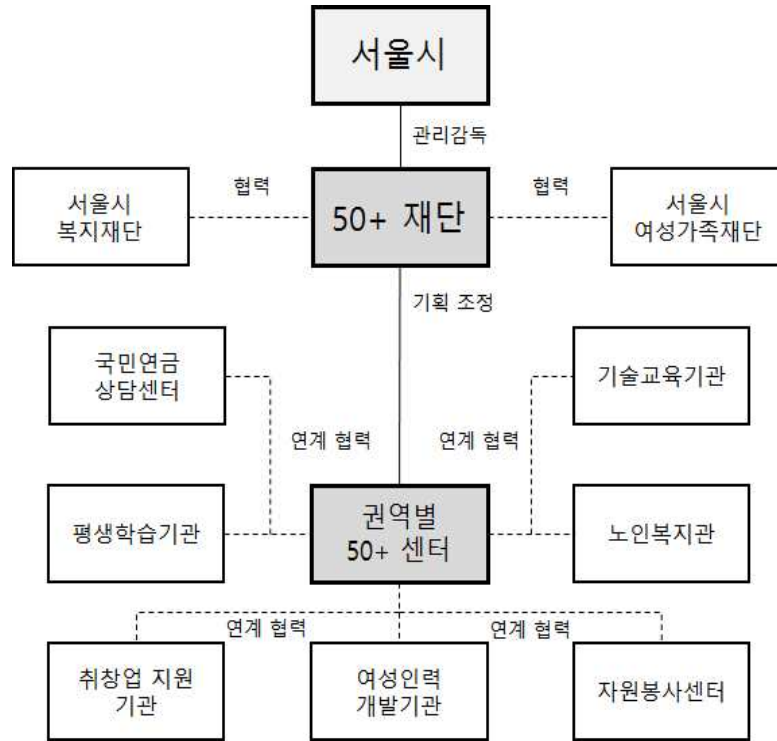
2) 통합 50+ 캠퍼스와 유관기관의 역할분담 및 연계방안

50+ 지원정책의 성과를 제고하기 위해서는 기존의 서비스 제공기관들과의 적극적인 연계를 통해 서비스의 공급량을 확대하고, 서비스 전달체계에 대한 대상자들의 접근성을 높여야만 한다. 이를 위해서는 50+ 캠퍼스의 플랫폼 기능을 활용하여 기존의 서비스 기관들과의 연계를 다양한 방식으로 추진할 필요가 있다.

첫째는 50+ 캠퍼스에서 프로그램을 개발하여 지역 내 서비스 기관들을 통해 위탁 운영하는 방식이다. 이 방식은 기존의 서비스 기관의 공간과 인력을 활용한다는 측면에서 비용절감 효과가 있을 뿐 아니라, 전문성이 높은 기관들의 경험과 역량을 활용하기 때문에, 사업의 성과도 높일 수 있다고 판단된다. 다만, 지역 내에서 기존의 사업을 수행하고 있는 기관들이 50+ 센터의 사업을 수행할 수 있는 현실적 여건이 충분한지 사전에 고려해야 한다.

둘째는 50+ 지원정책 대상자들을 지역 내 서비스 기관들이 실시하고 있는 사업으로 의뢰(refer)하는 방식이다. 이 방식이 효율적으로 작동하기 위해서는 지역 내 기관들의 서비스 제공 실태와 현황에 관한 정보를 수시로 업데이트해야 하며, 센터의 전담 인력과 조직을 통해 정보를 체계적으로 관리해야만 한다.

셋째는 50+ 재단과 캠퍼스에서 지역사회의 문제와 욕구를 진단하여, 새로운 사업의 방향과 목적을 설정하여 프로그램 영역을 기획하고, 지역 내의 기존 서비스 기관들의 사업신청서를 받아 보조금(grant)을 지급함으로써 사업을 시행하는 방식이다. 보조금 방식은 기존 서비스 기관의 자율성과 역량을 최대한 활용하는 방식이라고 할 수 있다. 50+ 캠퍼스가 보조금 방식으로 사업을 연계하기 위해서는 자체의 사업예산을 확보해야 한다. 자체 사업예산을 확보하기 위해서는 서울시로부터의 출연금을 확대하는 방식과 민간의 기부금을 유치하는 방식 모두를 고려할 필요가 있다. 특히, 민간의 기부금을 유치하는 경우에는 50+ 재단을 지정기부금 단체로 등록하는 절차를 거쳐야 하며, 재단과 캠퍼스 조직 내부에 모금 전담 조직과 실무자를 배치하는 조직 개편이 필요하다. 50+ 재단과 캠퍼스에 모금기능을 추가하는 것은 서울시와의 협의를 거쳐 전문적인 사전 조사와 제도 검토를 필수적으로 거쳐야 할 것으로 본다.



〈그림 6-3〉 50+ 지원정책 추진체계와 유관기관과의 연계

마. 정책 성과관리 방안

1) 50+ 지원정책 성과관리 방안

50+ 지원정책의 효과성과 효율성을 담보할 수 있는 성과관리방안을 구축해야 한다. 정책의 성과는 목표달성정도를 측정, 평가함으로써 관리할 수 있으며, 목표 달성과정에서 재정적 효율성을 동시에 제고해야 하는 과업을 갖는다. 50+ 지원 사업을 총괄하는 50+ 재단의 미션은 “서울시 50+ 세대의 새로운 인생비전 창조”이고, 비전은 “새로운 노년의 상+균형잡힌 인생 재설계+사회참여와 경험나눔”이다. 이러한 미션과 비전을 통해 50+ 지원정책의 목표를 구체화하고, 이를 성과 측면에서 달성가능한 지표들로 구성함으로써, 실질적인 성과관리 방안을 구축할 수 있을 것으로 본다.



〈그림 6-4〉 50+ 지원 사업 미션과 비전

50+ 지원정책의 성과관리방안은 사업의 기획과 실행에 대한 모니터링, 성과 측정과 평가, 그리고 평가결과의 환류체계로 구성된다. 모니터링 체계는 사업의 기획과 실행 과정을 사업 목표에 비추어 수시로 점검하고, 평가함으로써 사업의 효과성과 효율성을 형성적(formative) 관점에서 제고할 수 있는 체계이다. 모니터링 체계는 사업의 기획과 실행을 담당하는 기획위원회 또는 운영위원회 등의 조직을 통해 가동될 수 있다.

자체 평가체계는 별도의 평가위원회 구성을 통해 운용되는데, 통상 평가위원회는 사업 수행 조직의 자체 인력과 외부 전문가들의 참여를 통해 구성될 수 있다. 평가위원회는 50+ 지원정책의 총괄 기획과 관리감독 권한을 갖고 있는 서울시와의 협의를 통해 사업평가를 위한 평가지표, 평가방법, 평가결과 활용방안 등을 제시하고, 이를 운용할 수 있는 구체적인 방안을 수립해야 한다.



〈그림 6-5〉 50+ 지원 사업 성과관리 및 환류체계

2) 50+ 지원정책 성과관리 지표 구성 및 평가방법

가) 성과관리 지표 구성

50+ 지원 사업의 성과관리 지표는 “서울시 50+ 세대의 새로운 인생비전 창조”라는 미션과 “새로운 노년의 상+균형잡힌 인생 재설계+사회참여와 경험나눔”이라는 비전에 부합하도록 구성되어야 한다. 이를 위해서 사업의 성과관리 지표의 범주를 다음과 같이 제안할 수 있다. 구체적인 성과관리 지표 개발을 위해서는 별도의 조사연구가 필수적으로 수행되어야 한다.

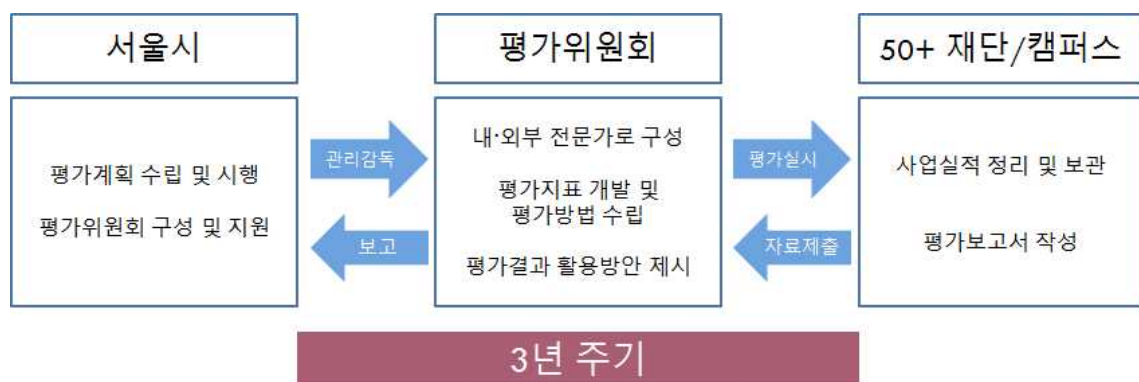
미션	비전	성과관리 지표의 범주	세부지표
서울시 50+ 세대의 새로운 인생 비전 창조	새로운 노년의 상	자기주도적 인생설계 프로그램 개발 및 운용 실적	자기주도 프로그램 운영 건수 프로그램 참여자 수
		프로그램 참여기관 및 참여자의 다양성	프로그램 참여기관의 종류 프로그램 참여자의 연령, 학력 분포
	균형잡힌 인생 재설계	경제적 지원 사업과 정서적 지원 사업 분포의 적절성 및 참여도	정서적 지원사업 프로그램 운영 건수 프로그램 참여자 수 및 만족도
		프로그램별 참여기관 및 인원 분포의 적절성	정서적 지원사업 참여기관의 종류 프로그램 참여자의 수 및 만족도
	사회참여와 경험나눔	사회공헌일자리 역량개발 프로그램의 비율	사회공헌형 일자리 및 프로그램 사회공헌형 일자리 연결 건수
		프로그램 이수자들의 사회 진출 및 역량 확산 실적	사회공헌형 일자리 취업건수 프로그램 이수자 자조모임 결성 건수

〈표 6-1〉 성과관리 지표의 예

나) 성과평가 방법

50+ 지원 사업에 대한 평가는 일반적인 지방비 보조 사업에 대한 평가 절차와 방법을 준용하는 것이 바람직하다. 예를 들어, 사회복지기관에 대한 평가는 3년을 기준으로 정기적 평가를 실시하며, 기관평가는 별도의 평가위원회를 구성하여 독립적으로 시행하되, 평가절차와 방법은 서울시의 정책에 따른다.

평가위원회의 구성은 50+ 지원정책의 주무관청인 서울시의 주도하에 관련 전문가들로 구성하되, 사업을 수행하고 있는 현장 전문가들과 외부 전문가들을 포함한다. 평가위원회는 평가 지표와 평가방법을 개발하되, 50+ 재단과 50+ 캠퍼스를 대상으로 사전 의견수렴을 실시해야 한다. 사업평가는 평가의 목적과 평가결과 활용방안을 명확히 함으로써, 정책의 효과성과 효율성을 제고하는데 실질적인 기여를 할 수 있어야 한다.



〈그림 6-6〉 50+ 지원 사업 평가방법의 예

3. [50+ 조례]의 보완 방향

가. 이모작조례와 재단조례의 관계정립

1) 제안이유

이모작조례와 재단조례가 각각 독립적인 형태를 가지고 있으면서 상호관계가 사실상 없는 형태로 조례내용이 구성되어 있음. 이모작조례가 근거이자 모태격의 조례임에도 불구하고 법적으로는 분리된 별도의 조례이다.

2) 대안

(1안) 재단조례를 부분 개정하여 조례의 목적에 근거조례인 이모작조례에 근거한 재단임을 분명히 하는 방안. 이 안은 두 조례를 모두 폐지하거나 개정하는 번거로움을 줄일 수 있는 장점이 있다.

(2안) 이모작조례와 재단조례의 통합하여, 이모작조례의 한 장으로 포괄하고, 재단의 설립목적을 명시하는 방안. 이 안은 국민연금법이나 국민건강보험법처럼 모법과 수행기관을 하나의 법에 포괄하여 체계성을 높이고 법 소비자들의 이해를 쉽게 해주는 장점이 있다.

나. 이모작조례의 지원시설에 대한 재정의

1) 제안이유

이 연구의 전달체계 개편안에 따라 50+캠퍼스와 50+센터의 구분된 지원시설을 플랫폼기능 중심의 50+캠퍼스로 통합하는 경우, 조례 제6조의 2에 대한 개정이 필요하다.

2) 대안

조례 제6조의2 조항중 제2호 50+센터를 삭제하고, 동조항의 명칭인 '이모작지원시설의 구분'을 '50+캠퍼스'로 변경하고, 그 내용은 이모작지원시설이 곧 50+캠퍼스임을 명시하고, 캠퍼스로 '통합된' 기능에 대하여 몇 개의 항을 통해서 제시하여야 할 것이다. 플랫폼기능을 중심으로 하여, intake, refer, 타 기관과의 서비스 조정 등의 기능을 제시해야 할 것이다.

다. 이모작조례의 대상의 사각지대에 대한 보완조치

1) 제안이유

앞서 보았듯이 장년층의 개념이 불명확하고 50~64세를 정책의 대상으로 한다는 것이 근거가 부족한 상황임. 통계청의 조사에 따르면 평균퇴직연령이 52.6세로 파악된다.

그러나 서울시복지재단의 2012년도 조사¹¹⁶⁾에 따르면 실퇴직 연령이 48.5세로 파악된다. 최근의 조사들이 과거 보다 경향적으로 은퇴연령은 더 하향화하는 추세임을 감안할 때 50이하의 연령층도 정책의 대상에 포괄할 필요가 있다. 특히 전직이나 은퇴에 대비하는 사전적 준비 시점을 감안 한다면 현행 조례가 50+ 지원 사업의 사각 지대를 내포하는 것이다.

2) 대안

(1안) 이모작조례의 적용대상을 연령을 기준으로 한 장년층 대신에 ‘퇴직 전후의 장년층에게 전직 및 퇴직 후 재취업 등의 준비를 지원한다.’로 규정하여, 대상연령층을 실질적으로 퇴직을 앞둔 50대 전까지로 확장하는 방안.

(2안) 현 이모작조례의 제4조 2항은 사업대상을 시장의 재량권으로 확대 할 수 있게 되어 있다. 그러나 이 조항은 과도하게 임의재량권을 부여하는 것으로 재량권 일탈 논란과 정책의 예측가능성과 안정성을 위협할 수 있다. 그러므로 조례 제4조 2항을 보완하여, “경제적 요인이나 긴급한 사회적 변화 등에 따라 퇴직연령의 변동이 발생하는 등의 경우”를 명시하여 서울시장에게 재량권을 부여하는 방안을 검토할 수 있다.

라. 이모작조례의 사업목적과 내용, 방법에 대한 조문정비

1) 제안이유

현재의 이모작조례와 재단조례에서 나타나는 사업내용의 혼란을 정비할 필요가 있음. 노후준비지원법의 제2조와 같이 해결하고자 하는 문제와 정책수단, 그 방법을 50+세대가 은퇴를 전후하여 어떠한 욕구의 결핍에 처하게 되는지에 대한 여러 조사·연구들을 참고하여 명료하게 정의할 필요가 있다.

2) 대안

〈문제(욕구) - 사업(서비스) - 사업(서비스) 전달방식〉로 이어지는 체계성을 확보해야 하며, 이모작조례 제2조와 제4조의 내용상 정비가 수반되어야 한다.

마. 유관 3개 재단과의 역할과 기능구분

1) 제안이유

서울시복지재단, 서울시여성가족, 서울시평생교육진흥원과의 중복되는 역할과 기능에 대하여 소관 주체를 명시적으로 구별·정립해 주어야 한다.

116) 출처: 서울시복지재단, ‘노인능력 활용방안 연구 : 취업지원서비스 발전방안을 중심으로’, 2012

2) 대안

(1안) 타재단의 조례를 개정하여 50+ 사업을 제외시킴으로서 50+ 재단과의 역할 중복을 해소하는 방안이다. 이 안이 원칙적으로 정상적인 방법이긴 하지만, 기존 재단과 관계에서 권한, 예산, 인력정비 등을 두고 이해충돌이나 행정적 소모를 동반할 가능성을 검토해봐야 한다.

(2안) 타 재단조례를 개정하지 않는 방법으로, 재단조례(또는 향후의 통합조례)에 50+ 관련 사업에 대하여는 50+ 재단조례가 정하는 바를 “우선 적용하는 것으로 규정”하여 행정적으로 뒷받침하는 방안이다. 복잡한 다수의 조례개정과정과 수반될 제반 부작용을 최소화할 수 있다.

바. 장년층 노후준비사업의 조정·통합 서비스 제공자 역할 확보

1) 제안이유

노후준비법, 저출산·고령사회기본법, 국민연금법, 고령자고용촉진법 등의 사업과 내용상 많은 부분이 중복되고, 또한 서울시의 일자리정책기본조례 등 여타 관련 조례와 사업이 중복되고 있다. 뿐만 아니라 이러한 타 기관과의 협력 사업을 추진한다 하더라도 애초부터 장년층의 필요에 따라 사업을 하지 않았던 서비스는 만족스러운 결과를 도출하지 못할 것이다.

그러므로 서울시는 여러 유사 기관들의 서비스를 일정한 목적과 정책기조에 따라 조정할 수 있어야 하며, 주도적으로 장년층에 집중하는 “통합된 서비스” 기획자의 역할을 충실하게 해야 한다. 그럼에도 불구하고 현 이모작조례 제9조에는 장년층 인생이모작위원회의 설치를 대신하여 「서울특별시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본조례」의 ‘노인복지정책위원회’에 의탁하는 것으로 되어 있어 제대로 된 역할을 기대하기 어렵다.

2) 대안

(1안) 이모작조례의 제9조를 개정하여 장년층 인생이모작 위원회를 이 조례에 따라 설치하고, 그 주요기능으로 서울시 내부의 유관 사업 및 중앙정부가 시행하는 인생재설계 및 장년층재취업사업 등과의 ‘협의·조정’을 규정하는 방안이다. 기존의 다양한 사회복지관련 위원회에도 불구하고 또 하나의 위원회가 만들어져 사실상 기능수행에 애로가 있을 것이란 단점이 있다.

(2안) 따라서 1안의 보완된 대안으로 다양하고 복잡한 사회복지관련 위원회의 중복을 통합 정리하여 별도의 사회복지관련 위원회를 통합하는 조례(가칭 “서울특별시 사회복지관련 위원회 통합설치 및 운영에 관한 조례”)를 제정하여 제반 위원회의 기능을 정상화, 활성화하면서 그 안에 50+사업의 ‘협의·조정’기능을 두는 방안을 검토할 필요가 있다.

〈 참고 문헌 〉

■ 연구논문

- 강상경, 삶의 만족도와 관련요인의 세대 간 차이에 대한 탐색적 연구: 한국복지패널 자료를 이용한 베이비 붐 세대와 이전 및 이후 세대 간 비교, 사회복지연구, 43(4), 91-119, 2012
- 김미영, 에릭슨의 심리사회 발달적 인간 고찰, 사회복지경영연구, 2(2), 27-42, 2015
- 김은미, 중년기의 특성과 적응을 위한 제안, 신학정론, 23(2), 201-221, 2005
- 방하남, 이성균, 우석진, 김기현, 김지경, 베이비붐 세대의 근로생애와 은퇴과정 연구, 한국노동연구원, 2011
- 이용석, 박환용, 베이비부머의 특성에 따른 주택유형 선택 변화 연구, 주거환경(한국주거환경학회논문집), 11, 159-172, 2013
- 임경수, 에릭슨(Erikson)의 생산성(generativity) 개념과 유교의 군자(君子) 사상에 대한 목회상담 신학적 담론, 한국기독교신학논총, 40(1), 267-290, 2005
- 오제은, 최한나, 가족상담: 에릭슨의 심리사회 발달 수준과 부부관계 적응, 상담학연구, 10(2), 1217-1228, 2009
- 오태균, 중년 남성 위기 극복을 위한 교회 교육적 과제, 기독교교육정보, 10, 63-85, 2005
- 정홍원, 지역사회 통합적 복지서비스를 위한 지방자치단체 복지기능강화, 한국보건사회연구원, 2013
- 정홍원, 50+ 재단 설립 타당성 검토 연구, 한국보건사회연구원, 2015

■ 서울시 보고서

- 서울시복지재단, 노인능력 활용방안 연구 : 취업지원서비스 발전방안을 중심으로, 2012
- 서울특별시, 『50+국내·외 사례연구』, 인생이모작지원과 인생이모작지원단, 2015a
- 서울특별시, 『서울시 50+세대 인생이모작 실태 및 욕구조사 「통계편」』, 2015b
- 서울특별시, 『서울시 50+세대 인생이모작 실태 및 욕구조사 「통합편」』, 2015c

■ 관련 홈페이지

- 국민연금 노후준비서비스 홈페이지(www.csa.nps.or.kr)
- 고용노동부 홈페이지(www.moel.go.kr)

고용노동부 여성인력상담센터 홈페이지(www.moel.go.kr/policyinfo/woman)

고용노동부 정책홈페이지(www.moel.go.kr/policyinfo)

법제처 홈페이지(www.moleg.go.kr),

서울시 복지재단 홈페이지(www.welfare.seoul.kr)

서울시 여성가족재단 홈페이지(www.seoulwomen.or.kr)

서울시여성인력개발기관정보넷 홈페이지(www.wrd.seoulwomen.or.kr)

서울시 자영업지원센터 홈페이지(www.seoulsbdc.or.kr)

통계청 홈페이지(www.kostat.go.kr)

서울시 50+ 사업에 대한 실태분석 및 정책적 평가와 체계적 지원을 위한 법제 방안 연구

발행일 : 2016년 11월

발행처 : 서울특별시의회 사무처

발행인 : 서울특별시의회 사무처장 김경호

주관부서 : 입법담당관(입법담당관 배선희, 주무관 이수호, 입법조사관 최현중)
보건복지전문위원실(수석전문위원 김태호, 입법조사관 이정화)

홈페이지 : <http://www.smc.seoul.kr>

연락처 : 서울특별시 중구 덕수궁길 15 서울특별시의회 의원회관
전화) 02-3705-1170 FAX :02-3705-1486 (입법담당관)
전화) 02-3705-1346 FAX :02-3705-1398 (보건복지전문위원실)

과제제안 : 서울특별시의회 김선갑 의원, 김영한 의원

연구기관 : (사)자치분권연구소

책임연구 : 서울여자대학교 사회복지학과 최혜지 교수

연락처 : 서울특별시 영등포구 국회대로 66길 23, 1001호 (사)자치분권연구소
전화) 02-785-9477 FAX :02-785-9478

발간등록번호 : 51-6110000-001360-01

※ 본 학술연구용역보고서의 지식재산권은 서울특별시의회와 용역수행자가 공동으로 소유하며, 내용은 서울특별시의회의 공식적인 견해와 다를 수 있음을 알려드립니다.

(지식재산권은 서울특별시의회와 용역수행자가 공동으로 소유하되, 서울특별시의회가 해당 학술연구용역 보고서를 대국민 공개한 이후 용역수행자가 복제, 배포, 개작, 전송 등의 사용·수익을 할 수 있음)

