



발간등록번호
51-6110000-001080-01

■ 정책보고서 2015-13

50+재단 설립 타당성 검토 연구



제 출 문 <<

서울 시장 귀하

본 보고서를 『50+재단 설립 타당성 검토 연구』의 최종보고서로 제출합니다.

2015년 4월

한국보건사회연구원장

최병호



목 차

요약	1
제1장 서론	9
제1절 연구의 배경 및 목적	11
제2절 연구의 범위와 방법	13
제2장 서울시 장년층의 특성과 욕구 분석	17
제1절 정책대상자로서 장년층의 개념	19
제2절 서울시 장년층의 사회경제적 특성	23
제3절 서울시 장년층의 욕구 분석	30
제3장 장년층 지원 정책의 현황과 대응	35
제1절 장년층 지원 정책의 최근 동향	37
제2절 장년층 지원 정책의 현황과 과제	43
제3절 인생재설계지원의 기존 사례와 서울시의 대응	48
제4장 50+재단 설립 및 운영 방안	61
제1절 재단 설립의 필요성	63
제2절 재단 설립의 방식과 원칙	78
제3절 재단의 기능과 주요 사업	85
제4절 재단의 운영 방안	94

제5장 50+재단 설립의 효과 분석	103
제1절 재단 설립의 비용과 편익 추계	105
제2절 비용-편익 분석과 설립 타당성 검토	113
제3절 재단 설립의 효과	117
제6장 결론 및 정책 제언	123
제1절 분석결과 요약	125
제2절 재단의 설립 방안과 정책적 제언	129
참고문헌	133

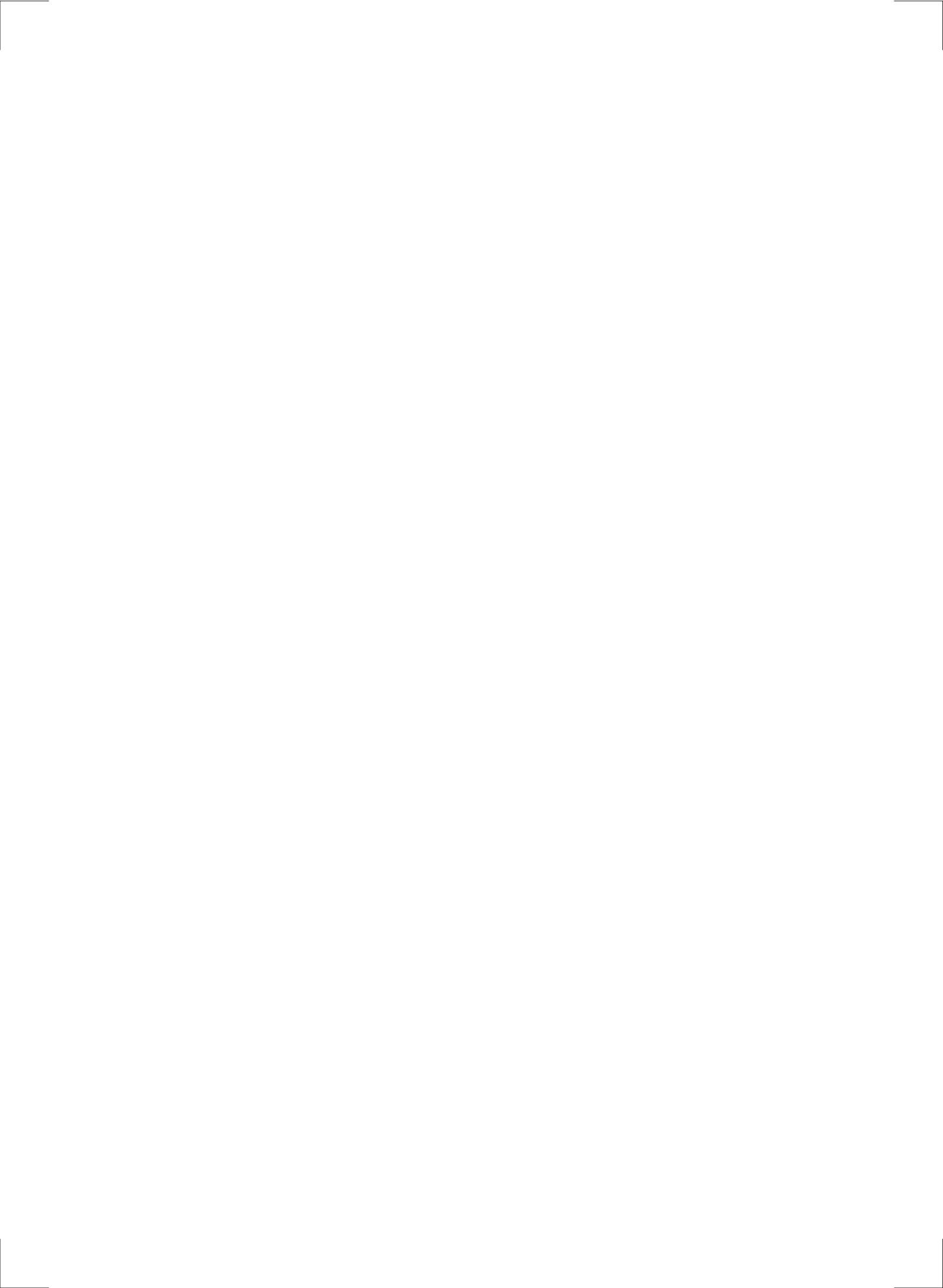
표 목차

〈표 2-2-1〉	가구주의 인구학적 특성	24
〈표 2-2-2〉	연령층별 가구 구성과 빈곤관련 급여 수급 현황	24
〈표 2-2-3〉	서울시의 연령대별 고용률의 성별 격차(2014년)	27
〈표 2-2-4〉	서울시민의 가구소득 및 소득 유형	28
〈표 2-2-5〉	연령대별 소득계층 분포	29
〈표 2-3-1〉	생활의 어려움 정도	31
〈표 2-3-2〉	주요 영역별 욕구충족 정도	32
〈표 2-3-3〉	지역사회 문제의 심각성에 대한 인식 정도	34
〈표 3-1-1〉	‘베이비붐 세대 퇴직 대비 고령사회 대책 보완방안(2011.10.28.)’의 주요내용	38
〈표 3-1-2〉	‘베이비붐 세대를 위한 기회 창출 대책(2012.7.5.)’의 주요 내용	39
〈표 3-1-3〉	‘새로마지플랜 고령사회 보완계획(2012.10.16.)’의 주요 내용	41
〈표 3-3-1〉	금융기관·보험회사의 노후설계서비스	54
〈표 3-3-2〉	민간 영역 비금융기관의 노후설계서비스 국내 사례	56
〈표 4-1-1〉	인생재설계 지원 사업의 대상자 규모 추정	69
〈표 4-1-2〉	50+재단과 기능이 유사한 서울시 재단의 비교	70
〈표 4-1-3〉	서울시복지재단의 2015년 사업 현황	71
〈표 4-1-4〉	서울시여성가족재단의 사업 현황(2014년)	73
〈표 4-2-1〉	기관 설립 방식의 장·단점 비교	78
〈표 4-3-1〉	50+재단의 기획 사업(예시)	88
〈표 4-4-1〉	50+재단 본부의 사무분장(안)	95
〈표 4-4-2〉	50+캠퍼스의 사무분장(안)	96
〈표 4-4-3〉	재단 본부의 직급별 인원(안)	97
〈표 4-4-4〉	캠퍼스의 직급별 인원(안)	97
〈표 4-4-5〉	서울시 주요기관 대표자의 보수 기준	98
〈표 4-4-6〉	서울시 주요 재단의 직원 보수 기준	98
〈표 4-4-7〉	50+재단의 직원 보수기준(안)	99
〈표 4-4-8〉	50+재단의 연간 인건비 총액(안)	100
〈표 4-4-9〉	50+재단 및 캠퍼스 운영을 위한 연간 예산(안)	101
〈표 4-4-10〉	50+재단, 캠퍼스의 설립과 운영을 위한 출연금 규모(안)	102

〈표 5-1-1〉	재단 설립의 비용(2015~2019년)	105
〈표 5-1-2〉	50+캠퍼스의 교육프로그램 운영 수입 추계(도심권 캠퍼스)	107
〈표 5-1-3〉	사회공헌허브 사업의 편익 추계	108
〈표 5-1-4〉	정보·지식제공 서비스의 편익 추계	109
〈표 5-1-5〉	캠퍼스 교육프로그램의 연간 편익 추계(도심권 캠퍼스)	110
〈표 5-1-6〉	캠퍼스 창업지원 사업의 연간 편익 추계(도심권 캠퍼스)	111
〈표 5-1-7〉	50+재단 사업의 연도별 사업수입 추계	111
〈표 5-1-8〉	50+재단 사업의 연도별 편익 추계	112
〈표 5-1-9〉	50+재단 사업의 연도별 수입 및 편익의 현재가치	112
〈표 5-2-1〉	재단의 연도별 지출과 수입의 현재가치	115
〈표 5-2-2〉	재단의 연도별 비용과 편익의 현재가치	116

그림 목차

[그림 2-1-1] 서울시 장년층 인구의 연도별 추이	21
[그림 2-1-2] 서울시 자치구별 장년층 인구 규모와 비율(2014년)	22
[그림 2-2-1] 연령계층별 고용률의 연도별 추이	26
[그림 3-3-1] 노후설계서비스의 유형	48
[그림 4-2-1] 재단 설립 이후 출연금과 자체수입 비중의 목표	83
[그림 4-2-2] 50+재단, 캠퍼스, 인생이모작지원센터의 기능과 역할	84
[그림 4-3-1] 50+재단의 주요 사업	87
[그림 4-3-2] 사회공헌허브 사업의 개념	92
[그림 4-3-3] 인생재설계 및 장년층 지원을 위한 관련 정보·지식 제공서비스의 개념도	93
[그림 4-4-1] 50+재단의 조직도(안)	94



1. 연구의 배경 및 목적

□ 연구 배경

- 미래의 노인계층인 장년층에 대한 사회적 관심이 고조
 - 평균수명 연장과 출산율 하락에 따른 인구고령화가 급속하게 진행되고 있으며, 우리의 인구고령화는 베이비붐 세대를 포함한 장년층의 은퇴로 인하여 가속화된다는 특징
 - 조기퇴직으로 인하여 퇴직연령과 연금수급연령의 차이로 인한 노후소득 공백, 노후준비 부족 등으로 장년층이 사회보장 사각지대로 부상
- 서울시 장년층은 2015년 현재 214만 명(전체인구의 21.7%)에 이르며, 14세 이하 유소년인구와 65세 이상 노인인구 보다 규모가 큰 집단
 - 서울시 장년층의 규모와 노인층으로 진입하는 코호트가 증가하고 있다는 점에서 인구 고령화에 따른 사회경제적 파급 효과에 적극적 대응이 요구
- 장년층은 현재의 노인층과 상이한 특성과 욕구를 갖는다는 점에서 정책 패러다임의 전환과 새로운 정책이 필요
 - 가족관계, 사회참여, 근로에 대한 인식과 태도, 노후소득 구성, 건강, 가치관 등의 측면에서 기존 노인세대와 차이를 보이고 있음
 - 장년층은 산업화, 민주화라는 시대적 경험을 공유함으로써 공통적 속성을 가지면서도, 동시에 가장 이질적인 집단

□ 연구 목적

- 50+재단의 설립과 재단이 수행하고자 하는 사업의 필요성을 분석

- 장년층을 대상으로 하는 기존 정책과 제도를 분석하여 서울시가 지향해야 할 정책의 방향성을 설정하고, 이를 토대로 재단의 역할과 기능을 설정
- 조직, 인력, 사업, 필요 자원 등 50+재단의 설립·운영 방안을 제시
- 50+재단 설립의 편익, 기대효과 등을 분석하여 재단 설립의 타당성을 검토

2. 서울시 장년층의 특성과 욕구분석

□ 장년층 특성

- 전문대학 이상 졸업자가 35.6%로 현재의 노인층(12%)에 비해 높은 교육수준
- 가구규모는 평균 3.09명으로 미성년자녀와 동거하는 비율은 19.5%
- 장년층 가구 중 1.1%는 불량주택에 거주하고 있으며, 6.5%는 임대비 과부담 가구라는 점에서 전체의 약 5% 내외는 주거취약가구에 해당

□ 경제활동과 가구의 경제상황

- 서울시 장년층의 취업률은 68.9%이며, 가구주는 83%, 남성은 82%, 여성은 55.2%의 취업률을 나타내고 있음
 - 취업자(가구주)의 30.5%가 자영업에 종사하고 있으며, 이는 50대 이후 직장에서 퇴직하고 자영업으로 전환되고 있음을 보여주고 있음
- 가구소득은 평균 연 4,853만(2013년 기준), 소득의 89.3%가 근로·사업소득
- 가구소득의 계층별 분포(균등화 소득 기준)
 - 빈곤층 6.6%, 취약계층 3.6%, 중하위 21.1%, 중상위 35.2%, 상위 33.4%
 - 중상위와 상위계층인 68.6%는 특별한 문제가 없는 한 노후준비의 어려움이 없을 것이며, 사회공헌 활동이 가능한 집단
 - 중하위계층 21.1%는 일자리 지원 등을 통해 노후 빈곤의 예방이 중요

□ 장년층의 욕구

- 경제적 원인에 의한 생활의 어려움은 모든 연령계층에서 동일한 양상을 보임
- 주거, 의료, 자녀양육 등의 영역은 장년층의 욕구 충족정도는 상대적으로 높음
- 반면에 여가문화와 노후준비 영역의 욕구 충족정도는 미흡하며, 이는 장년층을 대상으로 하는 정책에서 노후준비와 여가, 문화에 대한 지원이 우선순위가 높다는 점을 시사

3. 장년층 지원 정책의 현황과 서울시의 대응

□ 장년층 지원 정책의 현황

- 국가정책은 베이비 붐 세대의 본격적인 퇴직에 대한 관심에서 출발
- 중앙정부의 정책은 ‘베이비붐 세대 퇴직 대비 고령사회 대책 보완 방안(2011.10.28.)’, ‘베이비붐 세대를 위한 기회 창출(2012.7.5.)’, ‘2차 새로마지 플랜: 고령사회 보완계획(2012.10.16.)’, ‘장년층 고용안정 대책(2014.9.24.)’ 등으로 집약되어 발표
- 장년층에 대한 고용유지, 정년연장, 전직·재취업 지원이 중심이며, 노후설계 지원을 위한 법률 제정을 추진하는 것 등이 주요 내용

□ 영역별(소득보장, 일자리, 건강, 참여) 현황과 서울시의 대응

- 장년층만을 대상으로 하거나 장년층에 특화된 지원정책은 일자리 영역에 소수의 정책이 있으며, 소득보장과 건강 영역은 없고, 사회참여 영역은 대상에 관계없이 지원정책이 사실상 부재
- 소득보장·건강 : 새로운 정책의 신설 보다 기존 정책의 효과적 집행이 중요
- 일자리 : 사회적 경제의 적극적 활용, 차별성이 있는 직업교육 강화, 중앙정부 정책의 지방화 전략을 추구
- 사회참여 : 서울시의 의지에 따라 정책을 기획하여 적극적으로 추진

4. 50+재단의 설립 방안

□ 재단 설립의 필요성

○ 사업의 공공성

- 장년층의 현재와 미래의 삶을 향상시키는 공익을 추구하며, 사전적·예방적 성격의 장기 투자는 민간 영역에서 추진이 곤란
- 제공하는 서비스는 소비의 비경합성과 비배타성을 가진 공공재이거나 소비의 경합성과 배타성이 약한 준공공재
- 영리기관의 참여는 사실상 어려우며, 비영리기관의 참여가 부분적으로 가능

○ 사업의 지속성

- 인구 고령화 진전, 장년층의 조기 퇴직과 고용의 불안정성 증가, 심각한 수준의 노인빈곤 등의 문제에 대응
- 단기간에 해결할 수 없으며, 사업의 대상자의 지속적인 증가 예상

○ 사업의 특성: 연계, 협력, 조정의 중요성

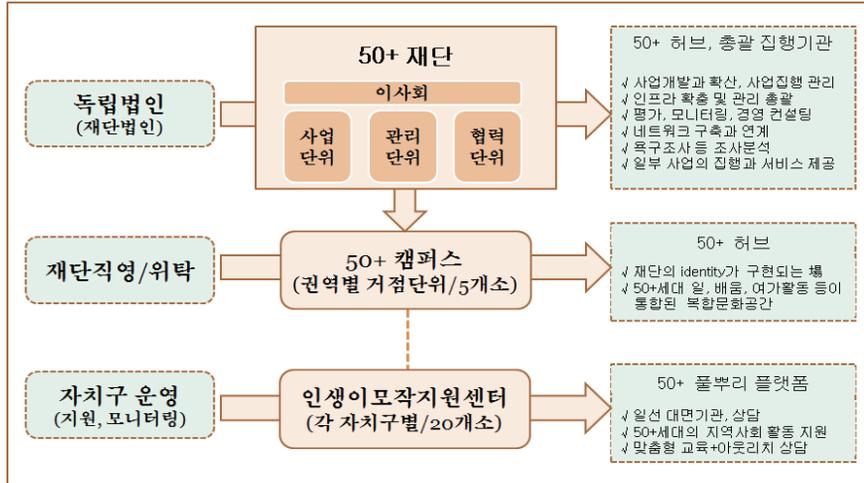
- 고용, 소득보장, 건강, 돌봄, 가족지원, 문화, 여가, 평생교육 등 다양한 영역에 걸쳐 많은 관련기관과 연계·협력이 필요하며, 지역사회 차원에서 공공과 민간을 포괄하는 협력체계 구축이 요구됨
- 다수의 중앙행정기관의 사업을 서울시 차원에서 통합·연계·조정
- 연계·조정을 전담하는 기관이 필요하며, 이러한 역할은 이윤동기의 개입 가능성이 있는 민간기관이 담당하는 것은 부적절

○ 50+재단의 기능과 역할은 서울시의 다른 기관과 유사·중복성이 적으며, 인생 재설계지원은 급여·서비스를 일방적 제공하는 기존의 복지사업과 차별성이 있는 새로운 사업

○ 사업 시행 초기에 추진력과 집행의 일관성을 확보해야 하며, 사회문제의 심각성을 고려한다면 사업을 전담하는 독립기관의 설립은 시급

□ 재단의 역할과 사업

○ 재단은 50+사업의 기획과 집행의 총괄을 담당

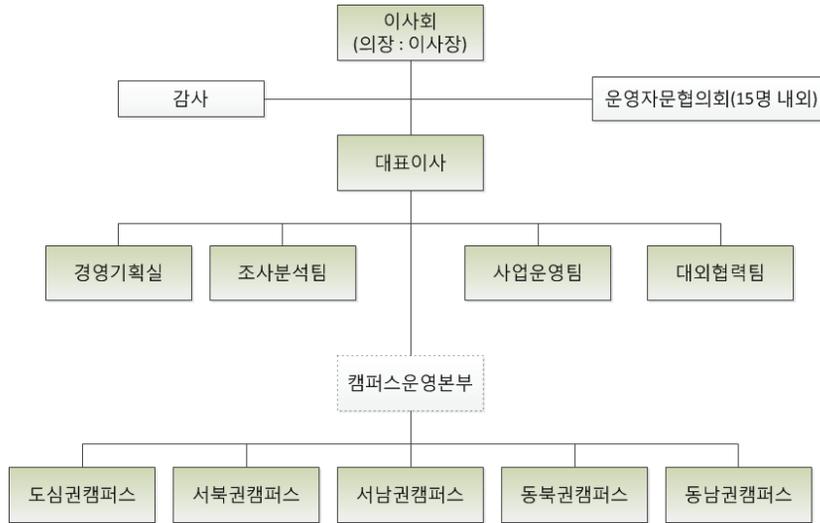


○ 재단의 기능 : Think-tank, Agency, Steering, Network

○ 재단의 주요 사업



○ 재단의 조직구조



○ 재단의 인력 규모는 총 118명으로 설정

- 재단 본부 18명 : 대표 1, 감사 1, 경영기획실 4, 조사분석팀 5, 사업운영팀 4, 대외협력팀 3
- 캠퍼스 1개소 당 20명 : 센터장 1, 운영기획팀 3, 인생재설계지원팀 6, 일자리·창업지원팀 6, 사회공헌·여가지원팀 4

○ 재단 설립과 운영에 필요한 서울시 출연금의 연도별 규모

(단위: 백만원)

구분	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	합계
재단본부	1200	2,000	2,160	2,333	2,519	9,512
50+캠퍼스	0	4,600	6,620	11,426	11,692	34,337
총계	1,200	6,600	8,780	13,758	14,211	44,549

5. 재단 설립의 효과와 타당성

□ 비용-편익분석의 결과

○ 순현재가치(NPV) -96억, 비용편익비율(BCR)은 0.75

- 국가재정사업 예비타당성조사에서 0.5 이상인 경우에 사업 시행의 타당한 것으로 판단하며, 따라서 재단의 설립은 타당성이 있음

년도	비용 현재가치 (C)	편익 현재가치 (B)	B-C	비용-편익 비율 (BCR)
2015	1,200	0	-1,200	0
2016	6,256	3,698	-2,558	0.59
2017	7,888	5,850	-2,039	0.74
2018	11,717	9,304	-2,413	0.79
2019	11,471	10,086	-1,385	0.88
합계	38,533	28,937	-9,596	0.75

□ 재단 설립의 효과

○ 사업 참여자 개인적 효과

- 심리적 효과 : 자존감, 우울, 삶의 만족도 등에 긍정적 영향
- 미래에 대한 불안감과 불확실성 감소
- 생활패턴의 변화 : 비생산적이고 고립적 생활시간의 축소
- 가족 및 사회관계 효과 : 혈연적 관계는 유지하면서 비혈연적 관계 증진

○ 건강 증진에 따른 의료비 절감 효과(2016~2019년) : 189 ~ 282억

○ 빈곤 감소와 서울시 재정지출 감소 효과(2016~2019년) : 126~210억

*주요용어: 인생재설계지원, 노후설계, 설립타당성, 비용편익분석





제1장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구의 범위와 방법



제1절 연구의 배경 및 목적

인구 고령화(population ageing)란 노인인구의 비중이 증가하고, 젊은 세대 비율이 줄어드는 것을 의미한다(United Nations, 2005). 노인인구 증가라는 단순한 양적 개념이 아니라, 노인인구 비중이 높아진다는 비율적 개념이다. 또한 베이비붐 세대가 노인인구로 편입됨에 따라 젊은 경제활동인구가 나이 든 경제활동인구로, 또는 은퇴한 노인계층으로 변화하는 것을 의미하기도 하며(OECD 2000), 노인인구 비중이 증가함에 따라 직면하게 되는 사회·경제적 변화를 포함하는 개념이다.

2015년 현재 우리나라 인구는 5,062만 명으로 1980년 3,812만 명에 비해 1.3배 증가하였으며, 2030년에 5,216만 명을 정점으로 이후에 감소세를 보일 것으로 전망된다. 65세 이상 노인인구는 1980년에 3.8%에 불과하였으나, 2000년에 7.2%로 증가하여 우리나라는 ‘고령화사회’에 진입하였다. 2015년 현재 노인인구는 662만 명으로 전체인구의 13.1%를 차지하고 있으며, 인구 고령화의 진전에 따라 2017년에 노인인구의 비율은 14%로 ‘고령사회(aged society)’에 진입하고, 2026년에는 노인인구 비율이 20.8%로 ‘초(超)고령사회(super-aged society)’에 도달할 것으로 예상되고 있다(통계청, 2011). 우리의 인구 고령화 속도는 다른 국가에서 유례를 찾아볼 수 없는 정도의 빠른 속도로 진행되고 있으며, 이는 한국전쟁 이후 급격한 출산율 증가와 더불어 압축적인 경제성장의 산물이다. 선진국의 경우 인구 고령화는 평균수명 연장에 따른 노인인구 증가와 출산율 하락에 따른 유소년인구의 감소가 순차적으로 진행되었다. 반면에 우리나라의 경우에 노인인구 증가와 유소년인구의 감소가 동시에 진행되고 있다는 점이 중요한 특징이다.

노인인구는 2020년까지 연평균 약 4%p. 증가할 것이며, 2020~28년 사이에는 연평균 증가율이 5%p.로 급격하게 높아질 것이다. 따라서 인구 고령화가 본격적으로 나

타나는 시기는 2020~2030년이며, 베이비붐 세대가 노인인구로 편입되는 시기와 일치한다. 인구 고령화에 따른 노인인구 규모는 진입하는 코호트의 규모에 따라 결정된다는 점에서 베이비붐 세대에 대한 관심이 높아졌다. 현 시점에서 베이비붐 세대는 노인인구에 진입을 예정하고 있는 코호트이며, 베이비붐 세대에 대한 관심은 노인인구로 편입을 예정하고 있는 연령대인 장년층에 대한 관심으로 확대되었다.

장래인구추계(통계청, 2011;2014)에 의하면, 서울시 장년층은 2015년 현재 214만 명으로 서울시 전체 인구의 21.7%를 차지하고 있다. 서울시의 장년층은 65세 이상 노인인구(119만, 12%), 14세 이하 유소년인구(119만, 12.1%)보다 규모가 크다. 장년층 세대는 우리의 현대사에서 국가 경제계획 중심의 산업화, 수출 주도 경제성장, 이농현상과 도시화, 높은 교육열, 가족구조 변동, 정치적 민주화, 정보화와 지식사회의 도래 등 정치·경제·사회·문화적 변동을 경험하였으며, 그 결과 노년층 세대는 물론 청년층 세대와는 상이한 특성과 가치관을 보유하고 있다. 특히 장년층 세대는 가족관계, 사회관계, 교육 수준, 여가활용 실태, 노동에 대한 태도 및 행태, 노후소득의 구성과 규모, 건강 상태, 가치관 등의 측면에서 현재 노년층 세대와는 큰 차이를 보일 것으로 전망된다. 이러한 맥락에서 장년층 세대의 특성을 노년층과 청년층 세대와 비교를 통해 면밀하게 파악하고, 특성의 공통점과 차이점을 기반으로 미래 고령사회를 대비하기 위한 장기적 관점의 대응 정책을 수립하는 노력이 중요하다. 장년층에 대한 사회적 관심이 일시적인 그리고 산발적인 차원을 넘어서서 인구 고령화라는 현상에 대한 본질적인 접근과 이를 바탕으로 하는 패러다임의 변화가 가능할 때 비로소 그 정책적 의미가 강화될 수 있다.

서울시는 인구 고령화와 노인문제의 심각성을 인식하고 서울어르신종합계획(2012. 10. 30.)을 수립하면서 종합적 대응을 본격화 하였다. 어르신종합계획은 베이비붐 세대를 지원하기 위한 ‘제2인생설계 지원’과 전문직 은퇴자 ‘사회참여 확대 지원’ 등의 내용을 포함하고 있으며, 이러한 맥락에서 장년층에 대한 관심을 정책으로 구현한 대표적 사례라 할 수 있다. 2014년에는 서울시 베이비부머 응원 종합계획(2014. 4. 14)을 수립하였다. 베이비부머 응원 종합계획은 50+캠퍼스와 인생이모작지원센터의 신설, 직업교육일자리 지원 강화, 사회공헌 활동 활성화, 건강관리 지원 강화, 전담조직 신설 등의 내용을 담고 있으며, 이는 장년층 지원을 위하여 서울시 차원에서 시행할 수

있는 계획을 체계적으로 정리한 결과물이다.

베이비붐 세대를 포함하는 장년층에 대한 정책을 추진하는 과정에서 다양한 측면에서 한계와 문제점에 직면하게 되었고, 서울시는 기존의 정책을 답습하는 방식에서 탈피하여 새로운 시각에서 정책을 구상하고자 노력하고 있다. 우선 장년층을 대상으로 하는 정책은 노인복지정책의 일부분 또는 그 연장선이 아니라, 대상자의 특성과 욕구에 기반한 독립적 영역의 정책을 필요로 한다는 점이다. 장년층은 사회복지 급여의 수급자에 한정되지 않고, 급여·서비스의 제공자 또는 사회적 기여가 가능한 집단이라는 점이다. 따라서 장년층을 대상으로 하는 정책은 의존적인 존재나 소모된 인적자원이 아니라 역량을 갖춘 인적자원으로 사회적으로 가치 있는 역할을 담당할 수 있는 계층이라는 점에서 출발한다. 또한 서울시의 장년층 지원 정책을 효과적으로 추진하기 위하여 급여·서비스 전달체계와 정책 추진체계의 전면적인 구축이 필요하게 되었다. 이 과정에서 서울시의 장년층 지원 정책을 집행하고, 관련 사업의 관리를 총괄하는 전담 기관 설립을 추진하였다. 이러한 맥락에서 본 연구의 목적은 서울시 장년층 지원 정책의 전담 집행기관인 50+재단(가칭)의 설립 필요성과 타당성을 검토하는 것이다. 연구 목적을 세분하면 다음과 같다.

- 첫째, 50+재단의 설립과 재단이 수행하고자 하는 사업의 필요성을 분석한다.
- 둘째, 서울시 장년층 지원 정책의 방향성을 토대로 재단의 기능과 역할을 설정한다.
- 셋째, 50+재단의 설립·운영방안을 도출하여 제시한다.
- 넷째, 50+재단 설립의 편익과 효과를 분석하여 재단 설립의 타당성을 검토한다.

제2절 연구의 범위와 방법

50+재단 설립의 필요성과 타당성을 검토하기 위해서 본 연구의 내용은 크게 4가지 부분으로 이루어진다. 첫째는 정책 대상자인 서울시 장년층의 특성과 욕구를 분석한다. 두 번째는 장년층 지원을 위한 기존 정책과 제도, 정책 추진체계 등의 현황과 문제점을 분석하고, 이를 토대로 서울시의 대응과 관련정책의 방향성을 도출한다. 셋째는

설립하고자 하는 50+재단의 업무, 조직구조, 인력 등을 설정하고, 재단의 설립과 운영을 위하여 필요한 재원의 규모를 추계한다. 마지막으로 재단 설립과 운영에 필요한 비용, 재단 설립과 사업 시행의 편익(1차 산출)과 효과(2차 산출)를 추계한다. 그리고 추계한 비용과 편익(효과)을 비교함으로써 50+재단 설립의 타당성을 검토·분석한다.

서울시 장년층의 특성과 욕구 분석은 서울시민을 대상으로 실시한 조사의 결과물인 마이크로데이터를 활용한다. 분석에 이용한 마이크로데이터는 2014년에 제3차 지역사회복지계획의 수립을 위하여 기초자치단체 단위로 실시한 지역사회복지조사의 결과이다. 지역사회복지조사는 2014년 상반기에 전국 229개 기초자치단체에서 동시에 실시되었으며, 각 시·군·구에서 300가구 이상을 조사하였다. 지역사회복지조사의 전국 데이터에서 서울시 자료를 추출하여, 데이터 클리닝과 분석항목에 따른 변수 생성 등의 절차를 거쳤다. 서울시 지역사회복지조사 데이터는 총 8,500 가구를 대상으로 조사를 완료한 결과이며, 가구주의 연령별로 구분하면 65세 이상 노인가구가 24.1%, 50~64세의 장년층 가구가 32.9%, 그리고 49세 이하 가구가 43%로 나타났다. 장년층 가구의 가구주 평균연령은 56.2세이며, 가구주의 성별은 남성이 82.3%, 여성이 17.7%로 나타났다.

장년층의 특성은 가구주의 경제활동, 성, 연령, 교육수준과 건강상태 등을 분석하며, 가구 구성, 가구원의 규모, 가구 소득 등의 항목에 대한 결과를 정리하였다. 생활상의 어려움, 개인의 삶과 지역사회에 대한 만족도, 필요로 하는 공공(복지)서비스 등의 항목을 통해서 장년층의 욕구를 분석하였다. 장년층의 욕구를 객관적으로 파악하기 위하여 의·식·주의 기본생활, 건강, 소득, 돌봄, 자녀양육, 문화여가, 미래준비 등의 영역별로 욕구 충족정도를 분석하였다. 장년층의 특성과 욕구는 노인층, 청년층과의 비교를 통해서 도출하였다.

현행 장년층 지원 정책과 제도를 분석하는 것은 서울시 장년층 지원 정책의 방향성 설정, 인생재설계지원사업의 기획과 사업 개발을 위한 근거를 마련하는데 있다. 현행 정책과 제도의 분석은 소득보장, 일자리(고용), 건강(보건의료), 그리고 사회참여(여가 문화 포함) 등의 4개 영역으로 구분하여 진행하였다. 영역 구분은 서울시의 장년층 지원 정책과 인생재설계지원사업의 내용과의 관련성을 전제하였다. 각 영역별로 기존 정

책의 현황을 파악하였으며, 또한 장년층을 대상으로 하거나 장년층에 특화된 제도에 초점을 두고 분석하였다. 영역별로 현행 정책의 지향성, 내용, 정책적 과제와 향후 방향성 등을 검토하였으며, 검토·분석 결과에 따라 향후 서울시의 대응 방안과 인생재설계지원사업의 방향성을 설정하는데 근거로 활용하였다.

기존 정책에 대한 분석과 더불어 장년층 지원을 위한 정책 추진체계를 검토하였다. 정책 추진체계란 정책결정체계와 전달체계를 포괄하는 개념이며, 정책결정체계는 정책을 결정하고 필요한 재원을 조성하며, 필요한 조직과 규칙을 설정하는 등 기획·조정·관리·지원의 역할을 담당하는 체계이다. 전달체계는 수혜자와의 대면접촉을 기반으로 제공자가 필요한 급여와 서비스를 직접 전달하는, 그리고 서비스의 전달이 가능하도록 하는 조직적 연계를 의미한다. 정책 추진체계 분석을 통해 현행 추진체계의 문제점과 대안을 모색하고, 이를 기반으로 50+재단 신설의 필요성을 도출하고자 한다.

서울시 장년층에 대한 분석은 인생재설계지원사업의 정책대상자를 이해하고자 하는 것이며, 현행 장년층 지원 정책과 정책 추진체계를 분석하는 것은 50+재단의 설립이 타당한 것인가를 검토하기 위한 것이다. 분석 결과를 기반으로 재단 설립과 운영을 위한 방안을 모색하여 제시하고자 한다. 재단 설립과 운영 방안은 재단의 역할과 기능, 필요 사업, 조직 구조, 인력, 필요재원 등의 내용을 포함한다. 재단의 역할과 기능의 설정을 토대로 재단이 수행할 필요가 있는 사업을 구체화한다. 재단의 조직구조는 의사결정, 단위조직의 편제를 결정하고, 조직 구조와 사업의 내용을 연결하는 사무 분장의 내용을 설정한다. 조직 구조와 사무 분장에 따라 필요 인력을 산정하여, 재단의 적정 인력규모를 결정한다. 조직, 인력, 사업 등 재단의 설립·운영 방안의 내용에 따라 필요한 재원을 계산하고, 재단과 캠퍼스의 설치·운영 시기를 감안하여 서울시 출연금 규모를 산정하였다. 필요 재원과 출연금 규모는 재단의 설립 이후 5년의 기간(2015년~2019년)을 대상으로 하였다.

연구 내용의 마지막 부분은 재단 설립과 재단이 수행하는 사업의 타당성을 검증하는 것이다. 타당성 검증은 재단의 설립과 운영에 필요한 비용과 재단 설립에 따른 편익을 추계하고, 이를 비교하는 방식으로 이루어진다. 즉 재단의 설립과 재단이 수행하고자 하는 인생재설계지원사업에 대한 비용편익분석을 하는 것이다.

서울시 재정사업에 대한 비용편익분석은 개별 조직의 재무적 분석과 달리 서울시 차원에서 평가되어야 한다. 편익이란 서울시 차원에서 특정사업이 기여하는 것을 의미하며, 비용이란 서울시의 자원을 사용(투입)하는 것을 뜻하는 것이다. 비용편익분석의 비용과 편익은 단기적 관점이 아닌 장기적 시각에서 분석되어야 하며, 시간 변수의 고려란 화폐가치로 환산된 비용과 편익을 할인율을 적용하여 현재가치로 환산해야 한다는 것이다. 할인율은 미래의 모든 비용과 편익을 현재가치로 환산하는 과정에서 적용되는 이자율이다. 비용편익분석의 결과에 따른 재정사업의 타당성 판단은 다양한 기준에 의해서 이루어질 수 있겠으나, 50+재단 설립과 인생재설계지원사업의 타당성은 비용편익비율(BCR, benefit-cost ratio)와 순현재가치(NPV, net present value)를 기준으로 하는 것이 적절할 것이다. 또한 재단 설립의 타당성 분석의 방법과 판단 기준은 국가재정사업에 대한 예비타당성조사를 준용하도록 한다. 예비타당성조사 운용지침(기획재정부, 2014)을 활용하는 것은 50+재단은 수익을 목적으로 하는 (공)기업 또는 투자기관이 아니라, 재정사업을 위한 출연기관이라는 점에서 비용과 수입을 비교하는 재무 분석 또는 경제성 분석만을 적용할 수 없기 때문이다¹⁾. 또한 국가재정사업의 타당성 분석과 서울시 재정사업의 타당성 분석이 일관성을 확보하는 것이 중요하기 때문이다.

1) 국가재정사업에 대한 타당성 분석은 예비타당성조사에 의하여 이루어진다. 예비타당성조사는 매년 기획재정부에서 공개하는 예비타당성조사 운용지침에 의거하여 이루어진다. 50+재단의 사업과 동일한 유형의 국가재정사업 예비타당성조사는 경제성 분석과 정책성 분석을 종합적으로 고려하며(지침 제33조), 분석결과 산출 수치가 0.5 이상이면 사업 시행이 바람직함을 의미한다(지침 제38조).



제2장

서울시 장년층의 특성과 욕구 분석

제1절 정책대상자로서 장년층의 개념

제2절 서울시 장년층의 사회경제적 특성

제3절 서울시 장년층의 욕구 분석



2

서울시 장년층의 특성과 << 욕구 분석

제1절 정책대상자로서 장년층의 개념

장년층에 대한 사회적 관심이 높아지고 국가정책의 주요 대상으로 등장하게 된 계기는 인구 고령화의 진행에 따라 장년층이 국가 사회보장체계의 새로운 사각지대로 등장하였기 때문이다. 산업화 이후 노동시장에서 퇴출하는 은퇴 시기와 노년기 진입 시기는 대체로 일치하였고, 노년기의 삶은 공적 사회보장제도에 의해서 유지되었으며, 사회보장제도의 발달이 뒤쳐진 우리의 경우에는 사적 부양체계가 중요한 역할을 담당하였다. 그러나 인구고령화의 빠른 진행과 노인인구의 급격한 증가는 가족 중심의 사적 부양체계가 약화되는 결과를 초래하였고, 공적연금제도 미성숙과 맞물려 사회적 부양체계가 제대로 작동되지 않는 결과를 낳았다. 그 결과 노인빈곤 문제의 심각성을 가중시키고 있다.

평균 수명이 길어지고 있는 반면에 퇴직 연령이 전반적으로 낮아지면서 노년기 진입 이전에 은퇴가 증가하는 역설적인 상황이 전개되고 있다. 노동시장에서 조기 은퇴는 숙련 노동력의 유출과 퇴직자들이 취약 계층으로 전락할 위험성을 증가시키며, 새로운 사회적 비용 증가를 초래하게 된다. 개인적 측면에서 준비되지 않은 은퇴, 재취업·창업의 어려움은 경제적 어려움뿐만 아니라 삶의 질 저하로 이어진다. 또한 실제 퇴직 연령과 공적연금의 수급 개시 연령의 차이로 인한 노후소득의 공백, 조기 퇴직에 따른 노후 준비 부족 등은 노년기 이전의 연령계층인 장년층이 새로운 사회보장 사각지대로 부각되고 있는 것이며, 따라서 이러한 사회현상에 대한 정책적 대응이 시급하게 필요하다는 것을 의미한다.

장년층의 중요성이 부각되고, 국가정책의 주요 관심사로 등장한 또 다른 배경은 장년층의 속성에 기인한다. 장년기는 개인의 생애주기에 있어서 중요한 전환기에 해당한다. 자녀 부양을 위한 지출이 가장 많으며 동시에 자녀양육이 마무리되는 시기이기도

하다. 또한, 경제(소득) 활동의 절정기인 동시에 가장 오래 동안 재직하고 있던 직장에서 퇴직이 시작되는 시기이다. 노년기의 삶을 준비할 수 있는 마지막 기회이며, 자아 성취와 노년기 삶의 질을 좌우하는 가장 중요한 시기라는 점에서 사회보장정책 대상으로서 장년층의 중요성이 부각되고 있는 것이다.

반면에 현재의 장년층은 기존의 노인세대와는 상이한 특성을 가진다. 가족 및 사회적 관계, 사회참여, 근로에 대한 인식과 태도, 노후소득 구성, 건강, 가치관 등 다양한 측면에서 기존 노인세대와 차이를 보인다. 또한 장년층은 생애주기에 있어서 개인의 소득이 가장 높은 연령층이지만, 동시에 보유한 재산의 불평등 정도(지니계수)가 가장 큰 연령계층(남상호, 2011; 2015)이다. 이러한 특징은 장년층이 공통적 속성을 공유하면서도 가장 이질적인 연령층이라는 점을 시사하는 것이다. 이러한 맥락에서 장년층에 대한 체계적인 분석과 기존 노인을 대상으로 하는 정책과는 차별성을 가진 새로운 방식의 정책적 접근이 필요하다.

새로운 사회적 위험과 사각지대의 출현에 따른 새로운 정책대상자로서의 장년층은 경제활동인구 중 가장 연령이 높은 계층으로 노년기 진입 직전인 50세 이상 64세 이하를 지칭한다. 장년층과 유사한 개념으로는 준고령자와 고령자가 있다. 준고령자는 ‘고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률’의 규정에 따라 50~54세를, 고령자는 동 법률에 따라 55세 이상의 연령층을 의미한다. 베이비붐 세대(1955~1963년 출생자)는 2015년 현재 52~65세로 장년층에 포함된다고 할 수 있다.

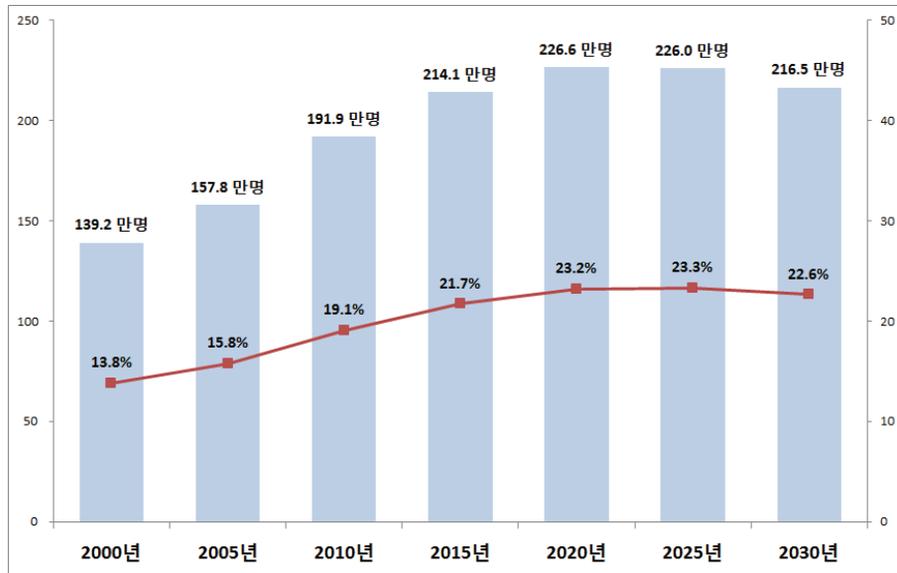
중앙정부의 정책에서 장년층을 50~64세의 연령층으로 정의하고 있다. 최초의 사례로는 통계청의 ‘고령자 통계’를 들 수 있다. 통계청은 2003년 이후 매년 고령자 통계를 발표하고 있으며, 여기에서 65세 이상을 고령자로 50~64세를 준고령자로 정의하고 있다. 또한 장년층을 50~64세의 연령층으로 정의하고, 국가가 본격적으로 정책적 대응을 시작한 직접인 계기는 ‘베이붐 세대 퇴직 대비 고령사회 대책 보완방안(2011.10.28.)’의 수립과 발표이다. 이후에 동일한 맥락에서 ‘베이비붐 세대를 위한 새로운 기회 창출 대책(2012.7.5.)’, ‘제2차 새로마지플랜 고령사회 보완계획(2012.10.16.)’을 수립하여 시행하였다.

서울시는 서울어르신종합계획(2012. 10. 30.)과 베이비부머응원종합계획(2014. 4. 14.)의 수립과 시행으로 장년층에 대한 정책적 대응을 본격화하였다. 또한 베이비 붐

세대를 포함한 장년층이 ‘소모된 인적자원’이 아니라 ‘사회적으로 귀중한 인적자원’이라는 관점에서 인생재설계지원사업을 추진하고 있다. 이러한 인식은 제2인생설계(손유미·이성, 2011), 노후설계서비스(이소정 외, 2011), 생애설계서비스(한국노인인력개발원, 2011), 장년나침반프로젝트(노사발전재단, 2014) 등의 사업과 동일한 문제의식과 목표를 공유하는 것이다. 인생재설계지원사업은 일자리 창출, 고용·전직 지원, 창업 지원, 사회공헌활동 지원, 여가문화 활동 지원, 평생교육, 노후소득과 건강 등의 분야를 중심으로 대안을 마련하여 시행하고 있다.

2015년 현재 서울시의 장년층에 해당하는 코호트 집단의 규모는 전체 인구의 21.7%인 214만 명이다. 서울시 장년층 인구의 연도별 추이를 살펴보면 2000년 139만 명(13.8%)에서 2005년 158만(15.8%), 2010년 192만(19.1%), 2015년 214만(21.7%), 2020년 227만(23.2%)으로 지속적으로 증가할 것이며, 2030년에 서울시 인구의 22.6%인 216만 명에 달할 것으로 예상된다.

〈그림 2-1-1〉 서울시 장년층 인구의 연도별 추이

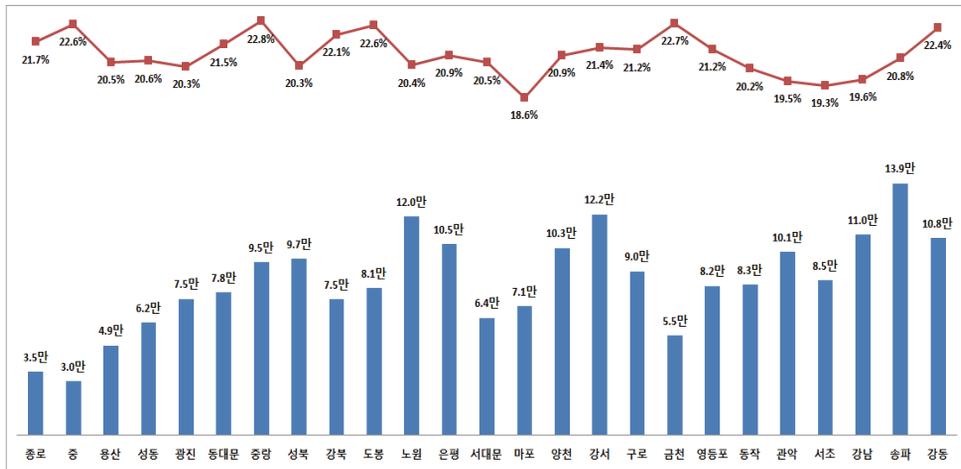


자료 : 통계청(2014), 장래인구추계 시도편

주민등록인구를 기준으로 서울시의 자치구별 장년층 인구 현황(2014년)을 보면, 송파구가 13.9만 명으로 가장 많고, 강서구 12.2만, 노원구 12만, 강남구 11만, 강동구 10.8만, 은평구 10.5만, 그리고 양천구 10.3만의 순서로 많았다. 반면에 장년층 인구가 가장 적은 자치구는 중구 3만, 종로구 3.5만, 용산구 4.9만, 그리고 금천구 5.5만 명으로 나타났다.

장년층 인구 규모는 전체 인구 규모에 비례하며, 따라서 전체인구에서 차지하는 비율이 중요하다. 장년층 인구의 비율이 가장 높은 자치구는 중랑구(22.8%)이고 금천구, 도봉구, 강동구, 강북구 등이 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 반면에 마포구가 18.6%로 가장 낮고 관악구, 서초구, 강남구 등이 상대적으로 낮았다.

〈그림 2-1-2〉 서울시 자치구별 장년층 인구 규모와 비율(2014년)



자료: 행정자치부, 주민등록인구통계(<http://rcps.egov.go.kr:8081>): 통계청, 인구동향조사

제2절 서울시 장년층의 사회경제적 특성

1. 서울시 장년층의 가구 특성

서울시 장년층의 가구 특성을 분석하기 위해서 지역사회복지계획 수립을 위해 실시한 지역사회복지조사의 결과를 활용하였다. 지역사회복지조사는 전국 229개 시군구 별로 자체 실시하였으며, 시도 단위 또는 전국단위로 자료의 통합과 결과분석이 진행 중이다.

서울시 지역사회복지조사는 8,500가구를 대상으로 한 조사 결과이다. 조사 시기는 2014년 1~4월이며, 조사기준일은 2013년 12월 31일이다. 이 조사는 가구원 인적정보 및 가구구성, 주거, 경제활동 및 가구소득, 생활여건, 지역사회 만족도, 복지서비스 욕구 등의 질문을 바탕으로 총 263개 변수를 정리한 결과를 활용할 수 있다.

〈표 2-2-1〉은 가구주의 인구학적 특성을 장년층을 중심으로 연령대별로 구분하여 비교한 결과이다. 가구주가 장년층에 해당하는 가구는 전체가구의 32.9%로, 49세 이하 청년층 다음으로 높았다. 교육 수준은 중고등학교 이상이 93.7%, 초등학교 이하 학력이 6.3%로 나타났으며, 전기 노인계층과 후기 노인계층의 각각 35.6%, 59.6%인 것에 비하여 확연하게 높은 교육 수준을 보여준다. 또한 학력 수준이 전문대학 이상인 경우는 35.6%로 65~74세 전기노인층의 약 두 배, 청년층의 약 절반 수준으로 현재의 장년층이 과도기적 세대임을 보여주고 있다.

장년층의 경제활동 상태를 보면 임금근로 48.9%, 자영업 30.5%로 공공근로 3.6%를 포함하여 80% 이상이 경제활동에 참여하고 있다. 이는 65~74세 전기노인층의 경제활동참여율 37.2%, 75세 이상 후기노인층의 경제활동참여율 18.9%와 뚜렷한 차이를 보인다. 또한 자영업의 비율이 35.6%로 다른 연령계층에 비해 월등하게 높은 것을 알 수 있다. 이러한 결과는 50대에 들어서면서 직장에서 퇴직을 하고, 자영업의 형태로 창업을 하여 경제활동을 지속하고 있음을 보여 준다. 또한 노인인구로 편입되는 시점에서 상당 수가 노동시장에 이탈함으로써 경제활동참가율이 급격하게 감소한다. 따라서 장년층은 퇴직과 자영업 창업을 거쳐 생애 마지막 경제활동을 하고 있다는 것을 보여주고 있다.

〈표 2-2-1〉 가구의 인구학적 특성

항목		청년층 (49세 이하)	장년층 (50세~64세)	전기노인층 (65세~74세)	후기노인층 (75세 이상)	전체가구
가구의 비율(%)		43.0	32.9	16.0	8.1	100.0
성별 (%)	남성	83.1	82.3	68.1	50.4	77.8
	여성	16.9	17.7	31.9	49.6	22.2
가구주 평균연령(세)		40.1	56.2	69.2	79.5	53.2
교육 수준 (%)	초등학교 이하	1.2	6.3	35.6	59.6	13.1
	중·고등학교	28.4	58.1	50.3	30.5	41.9
	전문대학 이상	70.4	35.6	14.1	9.9	45.0
경제 활동 (%)	임금근로	73.0	48.9	19.1	7.3	51.1
	자영업	17.4	30.5	14.8	7.6	20.5
	공공근로	2.9	3.6	3.3	4.0	3.3
	실업	2.1	6.4	1.9	0.2	3.3
	비경활	4.6	10.6	60.9	80.9	21.8

가구주가 장년층인 가구의 규모(가구원 수)는 3.09명으로 청년층 비해 다소 적고, 노인층에 비해 많은 수준이다. 가구원 수는 자녀의 동거 여부와 밀접한 관련이 있으며, 장년층에 진입하면서 성장한 자녀가 분가하기 시작하여 가구원 수가 감소하기 시작한다. 장년층 가구의 노인 동거 비율이 청년층에 비해 다소 높은 것은 청년층은 부모와 동거를 의미하며, 장년층은 배우자가 노인층으로 편입되면서 나타난 결과이다.

〈표 2-2-2〉 연령층별 가구 구성과 빈곤관련 급여 수급 현황

	청년층 (49세 이하)	장년층 (50~64세)	전기노인층 (65~74세)	후기노인층 (75세 이상)	전체가구
가구원(명)	3.34	3.09	2.12	1.75	2.93
5세 이하 자녀 동거(%)	28.8	2.1	1.5	0.1	13.3
6~18세 자녀 동거(%)	57.5	17.4	5.5	2.8	31.6
노인 동거(%)	7.2	9.1	-	-	-
기초보장수급(%)	3.5	5.9	13.9	25.8	7.7
의료급여수급(%)	6.3	9.5	15.7	25.0	10.4

빈곤층 또는 취약계층 가구를 식별하는 중요 정책지표는 국민기초생활보장과 의료급여의 수급 여부이다. 서울시 장년층의 경우 기초생활보장 수급 가구의 비율은 5.9%, 의료급여 수급 가구자 비율은 9.5%였다. 장년층의 기초보장과 의료급여 수급 비율이 노인층에 비해서 낮은 것은 당연한 결과라 할 수 있다. 또한 청년층에 비해 장년층의 수급 비율이 높게 나타나고 있는데, 장년층에 진입하면서 하위소득 계층을 중심으로 취약계층이 증가하고 있음을 보여주는 결과이다. 그러나 장년층이 경제활동을 가장 활발하게 하며 소득이 높은 연령층이라는 점을 감안하면 청년층에 비해서 비율이 높은 것에 대해서 추가적인 심층 분석이 필요하다.

주거 실태와 관련하여 장년층 가구의 60.9%가 자가주택에서 거주하고 있는 것으로 나타났으며, 23.8%는 전세(관사, 사택 포함), 15.3%는 월세(보증부월세 포함)의 주거 형태를 보였다. 주거 실태 파악에서 중요한 점은 주거 빈곤가구 또는 주거 취약가구의 규모를 추정하는 것이다. 거주하기 적합하지 않은 불량주택 거주자, 그리고 소득에 비해 주거비용(임대비)이 높아서 부담이 과중한 경우에 주거 취약가구²⁾라 할 수 있다. 장년층의 경우 비닐하우스, 판자집, 임시가건물 등 불량주택에 거주하는 가구의 비율은 1.1%로 나타났다. 또한 월세 가구의 평균 월세액은 연간 약 300만원 수준이며, 장년층 가구의 6.5%(월세가구의 42.3%)는 가구소득의 20% 이상을 임대비(월세)로 지출하고 있다. 따라서 장년층 가구 중에서 약 5~6%는 주거 문제에 어려움을 겪고 있는 취약가구라고 할 수 있다.

2. 장년층의 경제활동

가구주의 인구학적 특성에 살펴본 바와 같이 장년층 가구주는 임금근로 48.9%, 자영업 30.5%, 공공근로 3.6% 등 전체의 83%가 경제활동을 하고 있다. 가구주가 아닌 가구원을 포함하여 장년층 전체의 경제활동 양상은 지역사회복지조사 결과가 아닌 별도의 데이터로 보완할 필요가 있다.

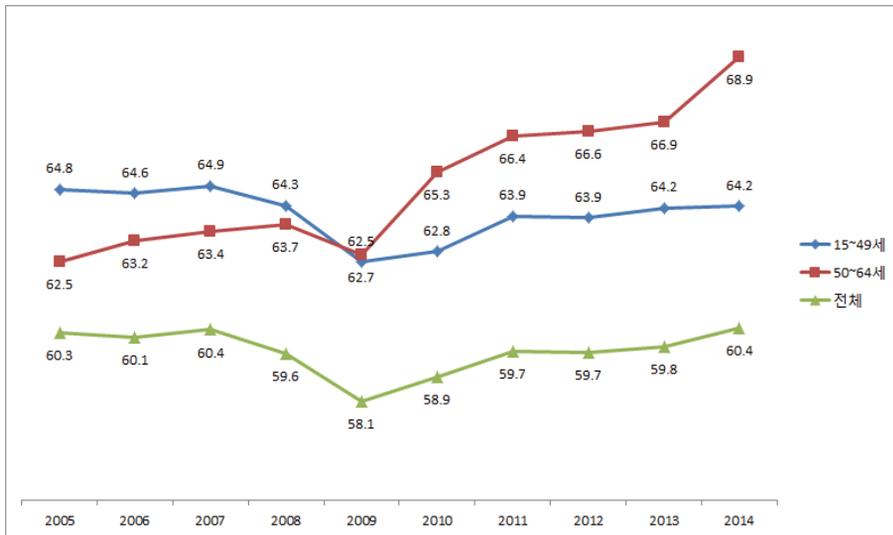
2) 주택임대료가 가구 소득의 20%를 상회한다고 모두 주거 취약가구라 할 수는 없다. 소득이 적은 반면에 자산이 많은 경우, 그리고 월세가 높은 고급주택의 임대인 경우에는 주거 취약가구에 해당하지 않는다.

경제활동인구조사(통계청)에 따르면, 2014년에 서울시의 장년층 207.9만 명³⁾ 중 경제활동인구는 70.9%, 147.3만 명이고 비경제활동인구는 29.1%, 60.6만 명이다. 경제활동인구 중 실업자는 4만 명으로 실업률은 2.7% 수준이다. 장년층의 실업률은 약 3% 정도이며, 2010년 3.3%를 정점으로 매년 소폭 감소하고 있는 추세로 2013년 2.6%, 2014년에 2.7%로 나타났다.

경제활동인구 중 취업자는 143.3만 명으로 고용률은 68.9% 이다. 고용률의 연도별 추이를 살펴보면 2009년 62.7%을 기점으로 2010년 65.3%, 2012년 66.6%, 2013년 66.9%로 최근에 증가하고 있는 추세이다. 특히, 2009년에 장년층의 고용률은 15~49세 연령대의 고용률을 상회하였다. 이러한 결과는 20대의 신규 취업이 어려워지면서 청년층 실업이 증가한 것이 원인이라고 할 수 있을 것이다. 또한 고령자 고용촉진과 정년연장에 대한 정책적 노력, 노후에 대한 불안감으로 인하여 장년층이 경제활동을 지속하려는 동기가 복합적으로 작용한 결과로 해석할 수 있다.

〈그림 2-2-1〉 연령계층별 고용률의 연도별 추이

(단위: %)



자료: 통계청(각년도), 경제활동인구조사

3) 서울시의 장년층 인구 규모는 통계조사에 따라 차이를 보인다. 2014년 서울시의 장년층 규모는 장래인구추계는 201.6만, 주민등록연앙인구는 208.1만, 경제활동인구조사는 207.9만 명이다.

장년층 고용률의 성별 차이를 보면, 남성의 고용률은 82%인 반면에 여성의 고용률은 55.2%로 나타났다. 고용률의 성별 격차는 장년층이 26.9%p로 49세 이하 청년층의 11.7%p, 65세 이상 노인층의 16.8%p에 비해 높은 수준이다. 여성의 고용률은 20대에 가장 높고, 30대 출산과 양육으로 인하여 낮아졌다가 40대 이후에 다시 상승하는 경향을 나타낸다. 장년층과 전후 계층을 비교하면 여성의 고용률은 청년층에서 가장 높고, 장년층에서 소폭 감소하는 추세를 보이며, 노년층은 급격히 하락하는 추세이다. 반면에 남성은 연령이 높아질수록 고용률이 동반 상승하다가, 장년층을 지나서 노년층에서 감소하는 양상을 보인다.

〈표 2-2-3〉 서울시의 연령대별 고용률의 성별 격차(2014년)

(단위: %, %p)

	남성(A)	여성(B)	A-B
청년층(15 ~ 49세)	68.6	56.9	11.7
장년층(50 ~ 64세)	82.0	55.2	26.9
노년층 (65세 이상)	36.3	19.5	16.8

자료: 통계청, 경제활동인구조사

3. 서울시 장년층의 가구 소득

서울시 장년층의 가구소득은 연 4,853만 원(월 404만원)으로 서울시 전체가구의 가구소득 연 4,299만 원 보다 높고, 49세 이하의 청년층의 가구소득 연 5,214만 원 보다 낮은 수준으로 나타났다. 가구의 전체소득 중에서 경제활동을 통한 근로소득과 사업소득이 89.3%를 차지하고 있으며, 사회보장급여에 해당하는 공적이전소득이 5.68%이다. 근로·사업소득과 공적이전소득의 비율은 연령대에 따라 상당한 차이를 보이고 있는데, 근로·사업소득이 차지하는 비율은 청년층 94.3%, 장년층 90.9%, 전기노년층 64.5%, 그리고 후기노년층이 36.9%이다. 또한 가구소득에서 사회보장급여의 비중은 청년층과 장년층이 각각 3.1%와 4.2%이며, 노년층에서 급격하게 증가하여 전기노년층은 21.4%, 후기노인은 34%에 달한다. 장년층에서 후기노년층으로 갈수록 공적

이전소득 비율이 높아지는 것은 정년퇴직 등 노동시장 이탈에 따라 경제활동소득과 가구 총소득이 낮아진 효과이며, 연령이 높아질수록 빈곤이 심화됨에 따라서 사회보장급여가 증가한 결과로 판단된다.

〈표 2-2-4〉 서울시민의 가구소득 및 소득 유형

(단위: 만원/년, %)

	가구총소득	가구균등화 소득	가구소득에서 차지하는 비율			
			근로·사업소득	자산소득	공적이전소득	기타소득
청년층 (15세~49세)	5,214	2,958	94.31	1.60	3.13	0.96
장년층 (50세~64세)	4,853	2,717	90.88	3.64	4.17	1.31
전기노인층 (65세~74세)	2,195	1,426	64.49	9.59	21.14	4.78
후기노인층 (75세 이상)	1,182	855	36.93	17.02	34.03	12.02
전체가구	4,299	2,480	89.31	3.36	5.68	1.65

가구소득은 가구원의 수 특히 경제활동을 하는 가구원의 수에 따라 규모의 차이가 있다. 따라서 가구소득을 가구원 수로 통제한 균등화 소득으로 파악하는 실질적인 의미를 갖는다. 균등화소득을 기준으로 소득계층을 5단계로 구분한 결과가 〈표 2-2-4〉이다. 소득계층의 구분 기준은 먼저 빈곤층은 가구 소득이 최저생계비 미만인 계층이다. 빈곤층의 비율이 국민기초생활보장 수급가구 비율에 비해 높은 것은 재산의 소득 환산액(소득인정)과 부양조건이 반영되지 않고, 가구소득만을 기준으로 하였기 때문이다. 취약계층은 가구소득이 최저생계비 이상에서 중위소득의 50% 미만에 해당하며, 중하위계층은 가구소득이 중위소득 50~100%, 중상위계층은 가구소득이 중위소득의 100~150%, 그리고 상위계층은 가구소득이 중위소득의 150% 이상인 경우이다.

소득계층별 비율을 보면 청년에서 후기노년층으로 갈수록 상위계층과 중상위계층의 비율은 줄어들고, 중하위계층 이하의 비율이 증가하고 있는 것을 알 수 있다. 특히 장년층과 전기노년층에서 빈곤계층의 비율이 6.6%에서 27.2%로 크게 증가하고 있는데, 이는 경제활동 중단에도 불구하고 가족 등에 의한 사적 부양체계와 연금, 공공부조 등

의 공적 부양체제 모두 취약성을 보이는 결과로 해석할 수 있다.

서울시 장년층 가구의 소득을 기준으로 소득계층을 구분하면 빈곤층 6.6%, 취약계층 3.6%, 중하위계층 21.1%, 중상위계층 35.2%, 상위계층 33.4%의 분포를 보이고 있다. 장년층 중에서 중상위계층과 상위계층인 68.6%는 특별한 문제가 없다면 노후준비와 인생재설계에 별다른 어려움이 없을 것으로 보인다. 또한 이들 계층은 현재와 미래시점에 있어서 공적사회보장제도에 대한 의존도가 높지 않을 것이며, 사회공헌 활동과 여가문화 활동을 향유할 수 있는 기반을 갖추고 있는 계층이라고 할 수 있다. 반면에 21.2%에 해당하는 중하위계층은 인생재설계지원 등의 사전 준비를 통하여 빈곤층으로 하락하는 것을 예방하고, 일자리·창업지원의 대상 집단이 될 수 있을 것이다. 인생재설계지원사업은 장년층의 소득수준, 개인의 선호도와 욕구를 반영하여 필요한 서비스와 지원을 맞춤형으로 시행하는 것이 적절하며, 중상위소득 이상 계층은 사회공헌 활동을 촉진하고 중하위소득 이하 계층은 일자리·창업과 소득보장 지원을 중심으로 이루어질 수 있을 것이다.

〈표 2-2-5〉 연령대별 소득계층 분포

(단위: %)

	빈곤계층	취약계층	중하위계층	중상위계층	상위계층
청년층 (15세~49세)	5.2	2.3	17.4	42.9	32.2
장년층 (50세~64세)	6.6	3.6	21.1	35.2	33.4
전기노인층 (65세~74세)	27.2	7.9	33.0	20.6	11.3
후기노인층 (75세 이상)	40.4	14.2	28.6	13.3	3.5
전체	12.0	4.6	22.0	34.4	26.9

제3절 서울시 장년층의 욕구 분석

욕구(need)란 인간이 생존을 위해서 필요한 것을 얻고자 하는 원동력이며, 행동을 하게 되는 원인으로 정의된다. 따라서 욕구란 필요, 결핍, 욕망, 소망 등의 뜻으로 해석할 수 있다. 사회보장정책에 있어서 정책 대상자의 욕구는 두 가지 관점에서 이해할 수 있다. 하나는 부족, 결핍, 불만 등의 개념으로 사람이 살아가면서 필요로 하는 것을 충족하지 못하였을 때 나타나는 현상으로 이해하는 것이다. 이 경우 욕구는 관습, 규범, 상식 등 사회적으로 결정된 기준선에 부족한 정도 또는 필요한 것을 충족하지 못한 결핍의 정도로 파악할 수 있으며, 소득이 최저생계비 이하인 경우에 빈곤상태로 판단하는 것이 대표적이다. 또 다른 관점으로는 욕구의 개념을 희망하는 것으로 정의한다. 이 경우 욕구의 파악은 대상자 또는 수혜자에게 원하는 것이 무엇인가를 묻고, 응답의 결과를 분석하는 것이다. 일반적으로 사회복지 영역에서 활용하는 욕구조사는 후자의 관점을 반영하고 있다.

정책 대상자의 욕구를 정확하게 파악하기 위해서는 두 가지 관점의 욕구를 모두 분석하는 것이 당연하다. 그러나 현재 상황에서 서울시 장년층에 대한 체계적인 욕구조사를 실시한 사례가 없다는 점에서 욕구를 면밀하게 파악하기 어려운 일이다. 다만, 지역사회복지욕구조사에서 장년층 가구주를 대상으로 파악된 항목에서 가능한 욕구를 도출하고자 한다.

욕구를 결핍, 불만으로 본다면 생활상 어려움의 정도가 클수록 욕구가 크다고 할 수 있다. <표 3-1-1> 서울시민이 일상생활에서 경험하는 어려움의 정도를 연령대별로 비교한 결과이다. 각 항목별로 '전혀 심각하지 않다'는 응답은 1점으로, '매우 심각하다'는 응답에 5점을 부여하여 계산하였다. 따라서 5점 만점에 평균 2.5점 이상 이면 어려움의 정도가 높다고 해석할 수 있다.

생활이 어려운 정도에 대해서 장년층, 전기노인층, 후기노인층 모두 '저소득, 과다 지출로 인한 어려움'을, 청년층은 자녀양육 및 자녀교육으로 인한 어려움'의 정도가 가장 크다고 응답하고 있다. 또한 전반적으로 생활의 어려움의 정도는 경제적 원인이 비경제적 원인(돌봄, 자녀양육, 가정불화, 정신건강)이 보다 경제적 원인이 중요한 것을 알 수 있다.

장년층의 경우를 보면 저소득과 과다지출의 어려움이 가장 크고, 일자리(실직, 재취업, 퇴직)로 인한 어려움, 그리고 부채로 인한 어려움의 순으로 나타났다. 또한 전반적인 생활의 어려움은 다른 연령층에 비해 장년층이 어려움이 크다고 응답하고 있다.

자녀양육과 교육으로 인한 어려움은 연령층이 높아질수록 낮아지고 있으며, 이는 자연스러운 현상이다. 반면에 환자, 노인, 장애인에 대한 돌봄으로 인한 어려움은 장년층과 전기노년층에서 상대적으로 높게 나타난다. 이는 가족 내 돌봄을 장년층과 전기노년층이 주로 담당하고 있는 것으로 해석할 수 있다. 가정 불화, 정신건강 등의 어려움은 청년층이 가장 낮으며, 상대적으로 장년층과 전기노년층이 높은 수준이다. 이러한 결과는 경제적 원인에 의한 어려움이 가장 큰 것은 사실이나, 50+사업의 대상인 장년층과 전기노년층의 경우에는 다른 연령층에 비해서 가족관계 지원과 정신건강 관련 서비스의 필요성이 크다는 것을 시사한다.

〈표 2-3-1〉 생활의 어려움 정도

(단위: 점/5점 만점)

항목	청년층	장년층	전기노년층	후기노년층
저소득, 과다 지출로 인한 어려움	2.70	2.85	3.12	3.22
부채 상환(청산)으로 인한 어려움	2.44	2.40	2.21	1.91
실직, 재취업, 퇴직으로 인한 어려움	2.22	2.48	2.50	2.18
환자, 노인, 장애인 등의 돌봄으로 인한 어려움	1.90	2.13	2.15	2.05
자녀양육 및 자녀교육으로 인한 어려움	2.76	2.31	1.85	1.61
가정내 불화, 단절로 인한 어려움	1.93	2.03	2.03	1.89
정신건강(우울, 스트레스 등)으로 인한 어려움	2.06	2.25	2.38	2.31
전반적인 생활의 어려움	2.23	2.30	2.25	2.11

일상생활에 필요한 항목을 충족하지 못하고 있는 정도 즉 장년층의 욕구충족 정도를 주거, 의료, 여가문화, 사회적 지지, 미래(노후) 준비 등 5가지 영역으로 구분하여 분석하였다. 욕구충족 정도를 파악하기 위한 질문은 2개 문항으로 구성하였다. 예를 들어

‘이가 아프면 치과에 가는 것’의 항목에 대해서 첫 번째 질문은 ‘꼭 필요하다’와 ‘하면 좋다’의 항목으로 구성하고, 두 번째 질문은 ‘하고 있다’와 ‘못하고 있다’의 항목으로 구성하였다. 욕구충족 정도에 대한 응답 결과는 <표 3-1-2>에 정리하였다. 표에서 ‘충족하지 못함’은 두 번째 질문의 ‘못하고 있다’의 응답 결과이며, ‘필요한데 충족하지 못함’은 첫 번째 질문의 ‘꼭 필요하다’와 두 번째 질문의 ‘못하고 있다’를 동시에 응답한 비율을 의미한다.

<표 2-3-2> 주요 영역별 욕구충족 정도

(단위: %)

항목		충족하지 못함		필요한데 충족하지 못함	
		장년층	전체	장년층	전체
주거	적절한 난방시설 구비	3.04	3.37	1.90	2.01
	가족 수에 맞는 방을 사용	11.27	13.63	6.66	7.55
	대중교통 접근성	6.73	8.10	3.40	3.79
	위생시설, 온수 사용	9.11	9.18	5.09	4.71
의료	만성질환의 정기적 진료	15.75	18.05	10.78	13.00
	치과진료	14.04	15.65	11.21	11.93
	건강보조식품	35.85	38.99	12.54	13.44
	처방의약품 구매	8.42	8.69	4.52	4.80
가족·여가	가족과 여행(1년간)	48.59	46.75	16.81	16.17
	가족과 외식(3개월간)	34.16	33.21	11.13	10.99
	취미, 여가활동	48.35	47.95	15.98	15.85
	가족과 문화공연 관람(1년간)	46.63	44.61	13.87	12.55
사회 관계	심리적 지원을 받을 친척, 친구	16.37	16.13	8.94	8.66
	정보를 얻을 수 있는 친척, 친구	34.51	35.73	15.82	14.93
	물질적 도움을 받을 친척, 친구	45.95	46.15	18.21	18.57
미래 준비	긴급한 경우를 대비한 저축	32.37	35.81	21.88	23.64
	긴급한 지출(50만원) 감당	28.86	31.55	17.66	18.86
	노후대비 저축	31.49	36.60	19.72	22.10
	민간보험 가입	26.65	31.78	14.64	16.77

주거 영역의 경우 장년층이 전체 주민과 비교하여 욕구충족 정도가 유사하거나 다소 높은 편이다. 예를 들어 대중교통 접근성(도보로 10분 내의 거리에 버스 정거장이나

전철역이 있는 것)에 대해서 필요한데 충족하지 못한 정도(필수미충족률)가 3.4%로 전체 3.79%보다 다소 낮은 수준이다. 반면에 주택 내 위생시설과 온수 사용의 필수미충족률은 장년층이 5.09%로, 전체 4.71%보다 다소 높은 수준이다.

의료 영역의 욕구충족 정도는 주거영역에 비해서 다소 낮은 수준이다. 처방의약품 구매는 건강보험과 의료급여제도로 인하여 (필수)미충족률이 낮은 반면에 만성질환의 정기적 진료와 치과 진료의 미충족율은 상대적으로 높게 나타났다. 장년층은 다른 연령층에 비해 미충족률이 다소 낮거나 유사한 수준이다.

욕구충족에 있어서 가장 심각한 상황을 보이고 있는 것이 가족관계와 여가 영역이다. 욕구의 미충족률과 필수미충족률 모두 다른 영역에 비해서 상당히 높은 수준이며, 특히 장년층이 다른 연령층에 비해서 미충족률이 높게 나타났다. 가족과 함께 또는 스스로가 취미, 문화, 여가 활동을 못하고 있는 비율이 절반 가까이 되고 있으며, 꼭 필요하다고 인식하고 있음에도 못하고 있는 비율이 10~16%에 달한다.

가족여가 영역과 더불어 장년층의 욕구미충족률이 상대적으로 높은 영역이 사회적 지지 영역이다. 심리적 지원, 정보 획득, 물질적 도움을 받을 친구나 친척 항목의 필수미충족율이 10% 후반에 달하고 있으며, 다른 연령층의 미충족률에 비해서 상대적으로 높은 수준이다.

미래준비 영역은 장년층의 입장에서 노후준비에 대한 욕구충족 정도라고 할 수 있다. 장년층의 필수미충족률이 가장 높은 것은 긴급한 경우를 대비한 저축(21.9%)과 노후를 대비한 저축(19.7%)의 항목으로 다른 영역의 항목들과 비교해도 가장 높은 수준이다.

욕구충족 정도를 영역별로 살펴본 결과 장년층의 미충족률은 미래(노후)를 위한 저축 즉 자산형성, 가족, 여가, 사회적지지 등의 영역이 상당히 높은 것으로 나타났다. 이러한 결과는 서울시 장년층 지원 정책과 인생재설계지원사업에서 노후준비, 가족관계, 여가문화 활동 등에 대한 지원이 우선순위가 높음을 시사하는 것이다.

〈표 2-3-3〉 지역사회 문제의 심각성에 대한 인식 정도

(단위: 점/5점 만점)

항목	청년층	장년층	전기노년층	후기노년층	전체
사회복지시설 부족	2.85	2.81	2.68	2.54	2.79
의료시설 부족	2.64	2.65	2.49	2.33	2.59
환경오염	2.97	2.85	2.75	2.60	2.86
범죄, 폭력, 치안	2.89	2.80	2.67	2.41	2.79
주택, 주거환경	2.97	2.94	2.89	2.73	2.93
빈부격차	3.22	3.20	3.09	3.00	3.18
(사회적) 차별	2.90	2.87	2.79	2.66	2.85
이웃과의 관계	2.66	2.62	2.47	2.29	2.59
전반적인 문제점	2.89	2.85	2.75	2.60	2.84

지역사회 문제가 얼마나 심각한가에 대한 지역주민의 인식은 곧 지역사회 문제 해결의 우선순위로 간주할 수 있다. 지역사회 문제의 심각성 정도를 5점 만점의 척도로 환산한 점수로 계산하였으며, 따라서 2.5점보다 높으면 심각하다고 인식하는 것이다.

서울시민은 지역사회 문제가 전반적으로 심각하다고 생각하고 있으며, 문제 중에서 빈부격차(3.18점), 주택·주거(2.93점), 환경오염(2.86점), 사회적 차별(2.85점) 등이 상대적으로 심각하다고 인식하고 있다. 장년층의 경우 지역사회 문제 중에서 빈부격차(3.20점), 주택·주거(2.94점), 사회적 차별(2.87점), 환경오염(2.85점) 등이 상대적으로 심각하다고 인식하고 있다. 또한 의료시설 부족에 대해서는 다른 항목에 비해서 점수가 상대적으로 낮지만, 다른 연령층에 비해서 장년층은 심각한 수준이라고 인식하고 있다.



제3장

장년층 지원 정책의 현황과 대응

제1절 장년층 지원 정책의 최근 동향

제2절 장년층 지원 정책의 현황과 과제

제3절 인생재설계지원의 기존 사례와 서울시의 대응



3

장년층 지원 정책의 현황과 대응 <<

제1절 장년층 지원 정책의 최근 동향

장년층에 대한 관심과 대책이 국가 정책의 의제(agenda)로 부상하게 된 계기는 베이비붐 세대의 퇴직에 따른 파급 효과이다. 베이비붐 세대는 대규모 인구 집단이며 동시에 우리사회의 생산과 소비의 중심적인 역할을 담당하고 있다. 베이비붐 세대의 본격적인 퇴직은 경험과 지식을 가진 숙련 노동력의 감소, 퇴직세대에 대한 사회적 부양 부담의 증가, 개인의 삶과 사회 활력의 저하 등 부정적 효과가 나타날 것으로 예상된다. 반면에 베이비붐 세대는 높은 교육수준과, 성취감과 일에 대한 열정을 가진 집단으로 다양한 형태의 사회적 기여가 가능한 세대이다. 또한 경제성장기를 거치면서 체화된 사회변화에 대한 적응능력과 낙관적 견해, 여가건강에 대한 관심 등 새로운 생산·소비체제를 구현할 수 있는 역량을 갖춘 세대이다. 이러한 맥락에서 베이비붐 세대의 본격적 퇴직에 따른 위험요인에 선제적으로 대응하고, 기회요인을 최대화하기 위하여 다양한 방식의 정책적 대응을 모색하고 있다.

베이비붐 세대에 대한 본격적인 국가정책은 2011년에 서민생활대책점검회의를 거쳐 정부가 확정된 ‘베이비붐 세대 퇴직 대비 고령사회 대책 보완 방안(2011.10.28.)’ (이하 퇴직대책)이다. 퇴직대책은 베이비붐 세대가 주된 일자리에서 더 오래 일할 수 있도록 고용연장을 핵심으로 하고 있다. 고용연장을 중심으로 대책을 마련한 배경은 베이비붐 세대는 현재 하고 있는 일을 계속하겠다는 의지(77.8%)와 은퇴 이후에도 일자리를 희망하는 비율(63.9%)이 높으며, 고학력·고소득자일수록 비경제적인 이유로 일자리를 희망하고 있기 때문이다(정경희 외, 2011). 또한 은퇴 이후 삶에 대해 낙관적으로 전망하고, ‘생산적이고 가치 있는 삶’에 대한 관심이 높다(한경혜 외, 2010). 현재 문화여가 향유 수준이 낮고 사회참여활동은 미흡하지만, 은퇴 이후에 여가생활이 중

요하고(83.7%) 사회참여활동을 하고 싶다는 의지(49.5%)를 가지고 있다는 점이다(정경희 외, 2011; 한경혜 외, 2010).

〈표 3-1-1〉 ‘베이비붐 세대 퇴직 대비 고령사회 대책 보완방안(2011.10.28.)’의 주요내용

분야	과제	사업
고용연장 여건 조성	민간의 자율적 고용연장 지원	임금피크제 활성화
		자율적 정년연장 유도
		근로시간 단축 정구제도 도입
	취업지원 강화 및 고령자 고용환경 조성	베이비부머 희망찾기 지원
		퇴직직 지원 강화
		고령자 채용시 연령차별 금지 예외 적용 고령자고용촉진의 적용 연령 조정
	상생형 일자리 지속 발굴	숙련기술 전수 활성화
		산학협력 촉진
		지역공동체 활성화 세대간 상생 유도
개인 행복과 사회적 자본의 조화 촉진	전문분야별 다양한 사회 참여 기회 확대	사회참여 지원
		교육기부
		글로벌 사회공헌 체계화
	평생학습 인프라 확대	퇴직 공무원 지원
		대학 성인입학 확대
		지역사회 평생교육 활성화
	여가문화 향유기회 확대 및 건강관리 지원	관광 콘텐츠 발굴
		여가문화 향유기회 확대
		건강관리 지원
노후소득 보장 강화 및 유망산업 활성화 기반 구축	노후소득 보장 강화	퇴직연금
		개인연금
		노후설계서비스
	유망산업 육성 기반 마련	주택연금
		통계 기반 구축
		고령친화용품 R&D 지원 확대
		향노화 산업 육성
		U-Health 산업 활성화

퇴직대책의 내용은 3개 분야, 8개 과제, 28개 사업으로 구성되어 있다. 고용연장과 지원을 위해서 기업이 자율적으로 정년을 연장하도록 지원하며, 장년층의 전직과 재취업에 대한 지원을 강화하며, 퇴직자의 경험과 전문성을 활용하는 방안을 포함하고 있다. 문화여가, 사회참여 활동을 촉진하기 위해서 사회참여와 사회공헌 지원을 강화, 평

생학습 인프라 확대, 여가문화 기회 확대 방안을 제시하고 있다. 또한 노후소득보장을 강화하기 위한 제도 개혁, 고령친화산업과 의료산업의 활성화 등의 내용을 담고 있다.

2011년의 퇴직대책의 연장선에서 정부는 2012년에 제126차 비상경제대책회의를 통해 ‘베이비붐 세대를 위한 기회 창출: 상생형 일자리 확대 및 사회참여 촉진 방안(2012.7.5.)’(이하 기회창출대책)을 확정하여 발표하였다. 기회창출대책은 이전의 퇴직대책의 내용에 퇴직자의 자립기반 촉진과 사회참여 활성화 대책을 추가하였다.

〈표 3-1-2〉 ‘베이비붐 세대를 위한 기회 창출 대책(2012.7.5.)’의 주요 내용

분야	사업
자립기반 조성	<ul style="list-style-type: none"> • 생애후반기 설계 지원 • 베이비부머종합정보포털 구축 • 건강지원체계 내실화
고용	<ul style="list-style-type: none"> • 고용연장 지원 • 취업능력 향상 지원 • 사회여건 조성
창업	<ul style="list-style-type: none"> • 경력기반의 창업여건 조성 • 성공가능성이 높은 준비된 창업 유도 • 맞춤형 사업화 지원
귀농귀촌 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 원스톱 정보 제공 • 맞춤형 교육 실시 • 귀농귀촌인의 자립 지원
사회참여(사회공헌)	<ul style="list-style-type: none"> • 나눔 프로그램 확대 • 해외 봉사단 파견 확대 • 해외 무상원조 사업 참여 • 해외 유상원조 활용

베이비붐 세대의 생애 후반기 자립 기반 조성을 위해 근거법률을 제정하여 노후설계 서비스를 강화한다는 것이다. 개인의 욕구와 경력을 기반으로 맞춤형 노후설계서비스를 지원하며, 생애전환기 노후설계교육 이수를 지원하는 계획을 담고 있다.

기업의 고용 연장을 위한 정부 지원을 강화하는 한편 퇴직 민간경력자가 취업상담, 산업안전 자문 등 공공행정 분야에서 전문성을 발휘할 수 있는 재능나눔 사업을 추진한다. 또한 베이비붐 세대가 퇴직 후 준비되지 않은 창업으로 실패할 확률이 높은 점을

고려하여 상권정보시스템을 통해 성공 가능성이 높은 준비된 창업을 유도하는 방안을 추진한다.

베이비붐 세대의 사회공헌 활동 영역을 해외로 확장하기 위하여 퇴직자의 해외봉사 활동을 지속적으로 추진한다. 우리나라의 경제개발 경험과 보건의료기술을 개도국 등에 전수할 수 있는 해외봉사단 사업에 퇴직자의 활용을 확대하고, 이를 위해서 무상원조 사업 단계별 퇴직 전문가 컨설팅 실시, 개도국 보건의료사업의 퇴직 의료인력 활용 등의 내용을 담고 있다.

2011년의 퇴직대책과 2012년의 기회창출대책 등 2 차례에 걸쳐 베이비붐 세대 대책을 발표하였으나 계획 추진이 다소 미흡하였으며, 부분적 대응으로 한계가 있었다. 정부는 저출산·고령사회위원회가 보건복지부장관 소속에서 대통령 소속으로 격상되는 것을 계기로 2차 새로마지플랜(저출산·고령사회기본계획)을 수정·보완하여 ‘고령사회 보완계획(2012.10.16.)’(이하 보완계획)을 수립하였다. 국무회의에서 심의·의결한 보완계획은 6대 분야의 21개 중점과제, 62개의 세부과제(수정 40개, 신규 22개)로 구성되어 있다. 보완계획의 주요 내용은 사적연금 활성화를 통한 다층소득보장체계 구축 및 노후소득 사각지대 해소, 사회적 합의를 통한 정년제도 개선안 마련, 고령자 건강검진제도 개편 및 지역사회 중심의 건강지킴이 체계 마련, 안전하고 편리한 생활환경 조성을 위한 고령친화적 주거·교통환경 개선, 행복한 노후를 위한 노후설계 및 추진 인프라 육성 등이다.

기존계획의 사업을 수정한 사항은 노인층을 대상으로 하는 내용인 반면에 신규로 추가된 사업은 주로 베이비부머(장년층)을 대상으로 하는 내용으로 구성되어 있다(〈표 3-1-3〉 참고). 고령사회 보완계획의 수립은 부처별 또는 영역별로 진행되어 왔던 장년층 지원 정책이 국가적 차원의 종합계획으로 확장·발전되었다는 것을 의미한다. 보완계획에서 신규로 추가된 사업 중에서 장년층을 대상으로 포함하거나 장년층에 특화된 사업은 ①공·사적연금 연계 종합포털 구축, ②노후설계지원법 제정 추진, ③정년제 개선(연장), ④전직·재취업 지원 서비스 확대, ⑤퇴직 전문인력 사회공헌일자리 확대, ⑥해외 봉사활동 확대, ⑦베이비부머종합정보포털 구축·운영 등이다.

〈표 3-1-3〉 '새로마지플랜 고령사회 보완계획(2012.10.16.)'의 주요 내용

분야	중점과제	신규 세부과제
소득	퇴직급여제도의 퇴직연금으로 전환	-
	퇴직연금의 노후소득보장기능 강화	-
	개인연금 활성화	-
	국민연금 지역가입자 보험료 지원	-
	공사적연금 연계 종합 포털 구축	공사적연금 연계 종합 포털 구축
	노후설계지원에 관한 법률 제정	노후설계지원에 관한 법률 제정
	자산시장 변화대응 전략 수립	자산시장 변화대응 전략 수립
건강	스스로 미리 지키는 건강증진체계 구축	건강위해요소에 대한 관리 강화 여성건강을 위한 예방적 관리체계 강화
	지역사회중심의 건강지킴이 체계 마련	의원급 만성질환 관리제' 정착 및 개선 농어촌 거주 노인대상 '건강지킴이' 운영 지역사회중심 정신건강위험군 조기발견
	노인건강 제도기반 마련 및 치매노인관리체계 구축	노인건강정책 제도기반 확충
	노인장기요양보험제도 내실화	-
	고령사회 대비 의료보장성 강화	-
	고령화 대비 의료비 재정 합리화 노력	임종기 환자 완화의료서비스 확대 외래진료시 본인부담금 구조조정 방안마련
사회참여	더 많은 고령자가 더 오래 일할 수 있는 여건 조성	주된 일자리 유지를 위한 정년제 개선 검토 전직·재취업 지원 서비스 확대 사회공헌 일자리 확대
	평생학습 기회 확대	-
	자원봉사 및 여가활동 활성화	해외 봉사활동 확대
주거참여	고령자특성에 맞는 주거환경 시설 개선	-
	고령자 이동권을 보장하는 교통환경 정비	-
	고령자가 살기좋은 농어촌 생활환경 조성	고령 친화적 농어촌 주거환경 재정비 농어촌 지역의 대중교통 개선 노력
노후설계	노후설계서비스 지원강화	베이비부머 종합정보포털 구축운영 및 실태조사 실시
인프라육성	고령사회 대응 허브기관 육성	노인복지정책 통합 수행 고령자 사회참여 종합지원시스템 운영 소외노인 서비스 체계화 및 돌봄인력 양성 한국노인인력개발원을 고령사회진흥원으로 확대개편

장년층 지원을 위한 국가정책은 주로 정년 연장과 취업·창업 지원 등 가능한 현재의 직장에서 계속해서 일하는 것을 강조하여 왔고, 지원 대책은 고용 유지에 초점을 두었다. 그러나 장년층의 고용안정 문제는 정책적 개입에도 불구하고 별다른 진전이 없었다.

고, 이는 고용안정은 기업 환경, 근로자 개인의 노력과 역량에 따라 편차가 있기 때문이다. 최근에 들어서 장년층 고용안정 정책은 근로자 생애설계를 중시하는 방식으로 패러다임이 변화되고 있으며, 이러한 변화를 반영하여 정부는 2014년에 ‘장년층 고용안정 대책(2014.9.24.)’(이하 고용대책)을 수립·발표하였다. 고용대책은 장년층의 고용 불안, 질 낮은 일자리로의 재취업, 노후 걱정이라는 문제의 해결을 강조하면서 재직, 재취업, 은퇴 등의 일자리 단계에 맞추어 특화된 대책을 모색하고 있다.

고용대책에서 새롭게 추가된 내용은 장년층에 대해서 생애설계 프로그램을 신설하는 것이다. 생애설계 프로그램은 장년층의 경력진단, 진로·노후설계 등의 생애 경력설계를 지원하고, 퇴직 전부터 전직 지원 등을 통해 인생후반부 준비 강화하고자 하는 것이다. 프로그램은 고용보험에 가입한 50세 근로자 전체를 대상으로 지역별로 지정된 전문기관에서 제공하는 방식이며, 사업주가 자체 또는 외부에 위탁하여 프로그램을 제공할 수 있게 한다는 것이다.

또한 퇴직예정자에 대한 전직지원 제도를 신설하도록 하며, 일정규모 이상의 기업에 대해서는 의무화를 추진한다. 사업주가 전직지원을 직접 제공하기 어려운 경우에는 중장년일자리센터 등의 기관을 통하여 개별 근로자에 서비스를 제공할 수 있다.

재직 단계에서 장년층 고용 대책은 60세 이상 정년제의 실질적 정착을 위한 임금체계·인사제도 개편, 근무형태 다양화 등 지원을 강화하는 내용을 포함하고 있다. 임금피크제에 대한 재정지원을 강화(연 840 → 1,080만원, 2년 한시)하고, 직무·성과 중심의 임금체계 개편 컨설팅을 확대한다. 또한 법률개정을 추진하여 장년층의 근로시간 단축 신청제도를 도입하고, 사업주 장려금을 통해 제도의 활성화를 추진한다.

재취업 단계의 대책으로 장년 취업 인턴제 등과 연계한 지원방안을 마련하고, 취업 성공패키지 II에 장년층의 확대를 대폭 확대하기로 하였다. 또한 중장년일자리센터를 늘리고, 전문인력의 경력·기술을 활용하는 정부 일자리 지원 사업 확대와 지역일자리 발굴을 강화한다. 장년층에게 특화된 일자리 창출을 위해서 산업현장교수단(고용부), 고경력과학기술인 활용(미래부) 등의 중견전문인력 활용, 장년활용형 사회적기업 육성, 특수분야 협동조합 지원 등을 강화하는 내용을 포함하고 있다.

은퇴 단계의 장년층 고용대책으로는 사회공헌 일자리를 단계적으로 확대하여 퇴직 전문인력이 비영리법인 등에서 활동 기회를 제공하도록 한다.

장년층 지원을 위한 정부정책은 베이비붐 세대 은퇴에 따라 파급효과에 초점을 맞추고 있으며, 정책적 대응을 본격화한 것은 2010년 이후이다. 장년층 지원 정책의 핵심은 현재 일하고 있는 직장에서 계속해서 일할 수 있도록 여건을 조성하고, 고용주를 지원하는 방식으로 진행되었다. 최근에 들어서 고용주 지원 방식 이외에 근로자 지원 방식이 일부 도입되고 있는 추세이다. 또한 고용 안정, 정년 연장, 전직 지원 등 부분적인 접근 방식에서 생애주기 또는 고용단계별 접근 등의 체계화를 모색하고 있다. 이러한 관점의 변화가 반영된 결과는 생애설계서비스(장년나침반프로젝트)의 도입이다.

제2절 장년층 지원 정책의 현황과 과제

장년층 지원 정책은 베이비붐 세대의 은퇴에 대한 관심에서 출발하였으며, 구체적인 제도나 사업이 시행된 것도 최근 3~4년의 일이다. 따라서 장년층에 특화된 정책이나 장년층만을 대상으로 하는 정책은 드물고, 대부분의 정책이 일반국민을 대상으로 하거나 빈곤층, 장애인 등 특정한 상황에 처한 사람들을 지원하는 제도에서 장년층을 대상으로 포함하고 있는 경우이다. 소득보장, 일자리, 건강, 사회참여 등의 영역으로 구분하여 현재 시행되고 있는 장년층 지원 정책의 현황과 문제점을 정리하고, 정책의 향후 지향성과 서울시의 대응 방안을 모색하기로 하겠다.

장년층을 대상으로 하거나 대상자에 포함되는 소득보장제도는 크게 사회보험과 공공부조로 구분할 수 있다. 소득보장을 위한 사회보험제도로는 국민연금, 공무원연금, 사학연금, 군인연금, 별정우체국연금 등 공적연금이 가장 대표적이며, 고용보험과 산재보상보험이 있다. 또한 노후소득보장을 위하여 법률에 의해서 시행되는 제도로는 퇴직연금, 주택연금, 농지연금이 있다. 사회보험제도는 가입자인 국민이 부담하는 기여금(보험료)과 재원의 일부를 국가재정에서 충당하며, 필요한 상황에 직면한 경우에 법률에 근거한 권리로서 급여를 지급하는 제도이다. 따라서 보험료를 부담하기 어려운 계층에게 보험료를 지원하는 제도를 필요로 하다. 사회보험료 지원제도로는 저임금근로자의 사회보험료지원(두루누리 사업)과 농어업인 보험료 지원 제도가 있으며, 취약

계층(차상위) 건강보험 지역가입자의 보험료 지원 제도의 도입을 검토하고 있다.

공공부조는 국민기초생활보장제도와 긴급복지지원제도가 있으며, 차상위계층을 대상으로 하는 보충적 방식의 생계지원제도가 있다.

사회보험과 공공부조 이외에 근로연계를 전제로 하는 저소득층의 소득지원제도가 있다. 이러한 제도로는 저임금 근로자 및 자영업자를 대상으로 하는 근로장려금, 자활근로를 전제로 하는 내일키움통장, 자활장려금 등이 있다.

소득보장 영역은 장년층에 특화된 제도는 없으며, 전국민을 대상으로 하는 제도로 장년층이 대상에 포함된다. 또한 소득보장 영역의 제도는 사회보험과 공공부조에 속하는 것으로, 대상자 개인의 상황이나 지역 특성을 반영하지 않고 전국민을 대상으로 동일한 기준과 원칙에 의해서 시행되고 있다. 전국적 통일성이 중요하다는 점에서 중앙정부가 정책의 주도권을 가지고 있으며, 지방자치단체는 위임에 의해서 일부 제도에 대해서 집행을 담당하고 있는 상황이다. 따라서 소득보장 영역의 제도와 관련하여 서울시의 대응방안은 사실상 없다고 할 수 있다. 공공부조제도의 효율적 집행과 사각지대 축소를 위한 대상자 발굴 노력을 지속적으로 해야 하는 정도이다. 또한 공공부조제도의 보충적 급여를 고려하거나, 취약계층에 대한 추가지원 제도의 도입을 검토할 수 있을 것이다. 예를 들어 서울시가 최근 도입한 청년 두배 통장과 같은 제도를 취약계층 장년층 또는 퇴직(예정) 장년층을 대상으로 실시하는 방안을 검토할 수 있을 것이다.

일자리 영역의 제도는 크게 장년층에 특화된 제도와 취약계층을 대상으로 하는 제도로 구분할 수 있다. 장년층에 특화된 제도로는 고령자 고용 지원(60세 이상), 임금피크제 지원, 정년연장 지원, 정년퇴직자 재고용 지원(58세 이상), 장년 취업 인턴제, 시니어 창업 지원, 장년 취업 아카데미, 중장년 일자리 희망센터(40세 이상 또는 퇴직 예정자) 등이 있다. 이러한 제도들은 모두 중앙정부(고용노동부)가 시행하는 정책이며, 정책의 집행은 특별지방행정기관(노동청), 공공기관, 민간단체가 집행하고 있어 지방자치단체와는 관련성이 미약하다.

빈곤층을 포함한 취약계층을 대상으로 하는 일자리 지원 정책은 취업성공패키지, 희망리본, 자활근로, 재정지원 일자리, 지역공동체 일자리, 경력단절 여성취업 지원, 내일배움카드 등이 있다. 취약계층 일자리 지원 정책은 중앙정부의 책임하에서 대부분의 정책의 집행을 지방자치단체가 담당하고 있다.

일자리 영역의 지원 정책에 있어서 장년층을 대상으로 하는 제도들은 비교적 최근에 시작되었고, 전체 제도에서 차지하는 비중이 크지 않다. 일자리 정책은 고용보험 재원을 활용한 중앙정부의 사업이 가장 비중이 크고, 국가 재정을 활용한 중앙정부 사업이 있으며, 지방자치단체가 집행을 담당하거나 또는 지방자치단체가 시행하는 사업은 비중이 가장 적다. 또한 대상자 또는 문제에 따라 정책이 산발적으로 도입되면서 많은 제도가 파편화되어 분산되어 체계성과 통일성이 부족하다. 정책의 시행을 위한 자원, 인프라 그리고 전달체계의 구조가 중앙정부에 집중되어 있으며, 지방자치단체는 제한적인 인프라와 전달체계를 보유하고 있는 상황이다.

이러한 정책 환경과 제도의 배열로 인하여 일자리 영역의 장년층 지원 정책과 관련하여 서울시의 대응은 구조적으로 제약된다. 일자리 영역에 있어서 서울시의 대응 전략과 방안은 3가지로 정리할 수 있을 것이다. 첫째는 사회적경제 영역을 활용한 일자리 창출이다. 협동조합, 사회적 기업 등의 사회적경제 영역은 상대적으로 규모가 작고, 지역적 특성에 적합하게 구성되는 것이 적절하다. 또한 취약계층을 위한 자활근로의 성장과 발전을 위해서 사회적경제의 활용은 매우 유용한 접근 방식이다.

둘째는 취업훈련과 직업능력 향상을 위한 직업교육의 강화이다. 직업교육 분야는 일자리 정책에 있어서 가장 취약한 부분으로 중앙정부의 프로그램은 획일적 방식을 탈피하지 못하고 있으며, 지방자치단체는 중앙정부 사업의 단순 집행에 매몰되어 있고, 민간 영역의 직업교육은 충분한 자원과 역량을 갖춘 일부 대기업의 사내교육을 제외하고는 영세성을 면하지 못하고 있는 실정이다. 서울시가 기존의 직업교육과 차별성이 있는 프로그램을 개발하고, 비교적 낮은 비용으로 내실 있게 운영할 수 있다면 직업교육에 있어서 비교우위를 확보할 수 있을 것이다.

셋째는 중앙정부 일자리 정책의 지방화 전략이다. 분절적인 구조의 중앙정부의 일자리 정책을 서울시 차원에서 통합·연계·조정을 함으로써 정책의 일관성을 제고하고, 정책의 복잡성을 완화하는 것이다. 또한 서울시에 산재해 있는 일자리 정책의 집행기관 또는 서비스 제공기관을 연계·조정하는 것이 중요하다. 유사·중복 기능을 하는 소규모의 기관 난립은 정책의 효율성과 실효성을 저하시키는 가장 큰 원인이다. 그러나 중앙정부 일자리 정책의 지방화 전략은 사회적경제 활용을 통한 일자리 창출과 직업교육 강화에 비해서 난이도가 매우 높다. 앞의 두 전략은 서울시의 정책 목표와 스스로의 노력으로 달성할 가능성이 있으나, 세 번째 전략은 중앙정부와 지역내 산재해 있는 많은

기관들과의 갈등을 동반할 가능성이 크기 때문이다.

건강 영역의 지원 정책은 의료보장정책과 보건의료서비스로 구분할 수 있다. 의료보장정책은 전국민을 대상으로 하는 건강보험과 빈곤층을 대상으로 하는 의료급여제도가 있으며, 두 제도를 활용한 의료비 지원 제도가 있다. 의료비 지원 제도는 의료비가 과다하게 지출되는 경우에 본인부담금을 경감하는 제도, 재난적 의료비 또는 암환자, 회귀난치성질환자 등 특정 질환자의 의료비를 지원제도가 있다.

보건의료서비스는 건강보험과 의료급여의 건강검진제도를 제외하고는 대부분 지방자치단체(보건소)가 집행을 담당하는 예방과 건강증진을 위한 제도들이다. 또한 중독관리센터, 정신건강증진센터 등의 기관의 설치·운영을 통해서 필요한 서비스를 제공하고 있다.

건강 영역은 소득보장 영역과 마찬가지로 장년층을 대상으로 하거나 장년층에 특화된 정책이 없으며, 일반 국민을 대상으로 하는 보편적 제도 또는 빈곤층과 특정 질환자를 지원하는 제도에 장년층이 포함되는 정책으로 구성되어 있다. 의료보장제도는 국가적 차원에서 통일성을 지향하며, 중앙정부와 산하 공공기관이 담당하고 있다는 점에서 지방자치단체와의 관련성이 매우 적다. 보건의료서비스는 지방자치단체를 중심으로 집행을 하고 있으나 정책 결정, 대상자 선정기준, 급여 내용, 사업 추진 방식이 중앙정부의 주도하에 이루어지고 있다는 점에서 지방자치단체의 권한과 역할은 제한적이다.

건강 영역의 장년층 지원 정책과 관련하여 서울시 대응방안은 사실상 없다고 할 수 있다. 보건소 중심으로 기존 정책의 효율적인 집행에 노력하는 것이 유일한 대응 전략이다. 추가적으로 고려할 수 있는 대응 방안은 의료보장정책과 의료 서비스 제공체계는 국가의 단일한 정책과 민간 영역의 독점적 공급의 구조로 되어 있는 상황에서, 의료 서비스 제공을 위한 의료자원에 서울시가 투자하는 방안이다. 구체적으로 서울시가 운영하고 있는 의료기관에 대한 투자를 늘리고, 보건소와 보건지소의 인력과 시설을 지속적으로 확대하면서 예방과 건강증진사업을 강화하는 것이다. 공공 부문의 의료자원과 제공기관의 확충, 예방과 건강증진사업은 민간 영역의 의료서비스 제공기관의 과도한 이윤추구적 행위를 견제하는 역할을 할 수 있다. 이러한 견제는 지역주민의 건강증진과 의료서비스의 질을 제고할 수 있게 한다.

사회참여 영역의 지원 정책은 앞의 3개의 영역과는 대조적인 양상을 보인다. 소득 보장, 일자리, 건강 영역의 지원 정책은 중앙정부가 전담하거나 중앙정부가 주도하는 방식으로 구성되어 있는 반면에 사회참여 영역의 정책은 매우 빈약하다. 사회참여 영역의 정책과 제도로는 자원봉사센터 운영, 전문인력의 사회공헌 활동 지원, 그리고 고령층(55세 이상) 정보화 교육, 빈곤층을 대상으로 하는 통합문화이용권 사업이 전부이다. 노인, 아동·청소년의 경우에는 사회복지시설(복지관, 경로당 등), 청소년문화센터 등의 기관을 활용하여 지역주민의 문화여가 프로그램을 시행하고 있으며, 공익형 노인일자리사업과 지방문화원어르신문화프로그램과 같은 제도가 있다. 그러나 장년층을 대상으로 하는 문화여가 등 사회참여 지원 제도가 없다.

국가의 문화정책은 공연·예술, 관광, 스포츠 등의 영역에 집중되어 있으며, 장년층을 포함한 일반 국민들의 문화여가활동을 지원하는 정책은 극히 제한적이다. 자원봉사는 학생들의 의무시간 이수에 지나치게 편중되어 있으며, 사회공헌 활동은 일부 대기업과 공기업이 회사 단위로 실시하고 있는 상황이다.

사회참여 영역의 지원 정책이 빈약하다는 것은 서울시가 해야 할 일이 많다는 의미이다. 서울시는 문화재단을 포함하여 많은 수의 공연·관람시설, 사회복지시설, 청소년수련관 등 문화여가 활동을 위한 풍부한 인프라를 보유하고 있다. 또한 교육기관, 민간 공연·관람시설, 종교기관, 여가오락시설 등 활용할 수 있는 시설·공간과 필요한 인력을 갖추고 있다. 이러한 상황에서 서울시와 문화재단을 중심으로 문화예술여가 프로그램을 확대·발전시키고, 노인, 아동·청소년, 장년층, 장애인, 여성, 취약계층 등 필요한 대상자를 지원하는 제도를 시행하여 문화여가 프로그램을 향유할 수 있도록 한다.

사회공헌 활동은 개별 기업을 중심으로 이루어지고 있는 상황임을 감안하면, 서울시는 사회공헌의 수요처를 발굴하여 연계하는 노력을 강화해야 한다. 또한 기업에 속하지 않은 사람들이 사회공헌 활동을 할 수 있도록 필요한 제도를 기획하고, 기존 제도를 내실화 하는 방안이 필요하다. 획일화된 자원봉사를 지양하고, 개인의 능력과 자질에 적합한 맞춤형 사회공헌을 활성화하기 위해서는 체계화된 관리시스템과 전문화된 사회공헌 인력의 발굴·육성체계의 구축이 필요하다.

제3절 인생재설계지원의 기존 사례와 서울시의 대응

개인의 연령에 따라 인생재설계의 의미는 상이할 수 있으며, 장년층에게 있어서 인생재설계란 은퇴와 노후생활을 준비한다는 것을 의미한다. 따라서 인생재설계는 노후 준비 또는 노후설계와 동의어라 할 수 있으며, 은퇴 이후 소득, 건강, 가족생활, 사회활동, 여가문화활동 등에 대한 개인의 선택과 선택에 따른 일련의 행동을 지칭하는 것이다. 본 절에서는 인생재설계 또는 노후설계를 지원하는 국내외 사례와 시사점을 정리하고, 이를 바탕으로 인생재설계지원사업의 활성화를 위한 서울시의 대응 방안을 모색하기로 한다.

1. 인생재설계지원의 기존 사례

은퇴란 일정 연령에 도달하거나 신체적 노화로 인하여 경제활동을 중단하고 노동시장에서 이탈하는 것이며, 이에 따라 개인의 경제활동소득이 중단된다. 따라서 노후준비, 은퇴설계는 경제활동소득의 중단 이후에 생계를 유지하기 위한 노후소득에 대한 준비가 핵심이다. 실제로 노후설계는 노후소득의 핵심인 연금을 중심으로 한 재무적 관점에서 시작되었으며, 연금기관이 서비스를 제공하는 경우가 많다. 노후설계서비스는 담당기관에 따라 연금기관과 비연금기관으로 구분할 수 있으며, 또한 서비스 제공의 영역에 따라 공공과 민간으로 구분할 수 있다. 따라서 노후설계서비스는 아래 그림과 같이 4가지 유형으로 구분할 수 있다.

〈그림 3-3-1〉 노후설계서비스의 유형

	공공	민간
연금기관 (금융기관)	1	3
비연금기관 (비금융기관)	2	4

(1) 공공 - 연금기관 유형

공적연금제도를 운영하고 있는 국가들은 연금기관을 통해서 은퇴시 가입자의 예상 연금액을 알려주는 서비스를 실시하는 것이 일반적이다. 미국의 SSA, 한국의 국민연금 공단은 연금기관이 직접 서비스를 제공한다. 반면에 연금기관이 정보를 제공하고 별도의 공공기관이나 수단을 통해서 서비스를 제공하는 사례가 있으며, 호주, 스웨덴, 캐나다 등이 여기에 해당한다.

미국의 사회보장청(SSA, Social Security Administration)은 홈페이지(<http://www.ssa.gov>)를 통해서 은퇴와 관련된 정보제공, 연금의 수급액을 알 수 있는 시뮬레이션 프로그램, 온라인 연금신청 등의 서비스를 제공하고 있다. 은퇴와 관련하여 제공하는 정보는 주로 연금에 대한 내용이 중심이며, 연금 수급연령 결정, 기대수명 계산, 연금액 계산, 연령에 따른 각종 급여 내용, 사회보장제도의 학습에 대한 내용으로 구성되어 있다. 추가적으로 은퇴 이후 재취업 알선과 의료서비스에 대한 정보를 알 수 있도록 연계하고 있다.

한국의 국민연금공단은 국민연금의 예상 연금액을 제공하는 서비스(내연금알아보기)에서 출발해서 종합적인 노후설계로 확장된 사례이다. 공단은 노후설계를 위한 별도의 홈페이지(<http://csa.nps.or.kr>)를 통한 온라인 서비스와 공단의 지사를 방문하여 상담하는 오프라인 서비스를 제공하고 있다. 국민연금공단의 노후설계서비스(CSA, Consulting on Successful Aging)는 공단 본부의 고객지원실이 담당하고 있으며 전문인력(CSA 컨설턴트) 양성, 콘텐츠 및 교육과정 개발의 업무를 수행한다. 서비스의 제공은 각 지사의 행복노후설계센터에서 담당하고 있다.

국민연금공단의 노후설계서비스는 크게 노후소득상담과 노후생활상담으로 구분하고 있다. 노후소득상담은 국민연금 예상액을 기반으로 노후부족자금을 산출하고 보험료 반납, 추납, 미납 보험료 납부, 기준 소득월액의 상향 등을 통해 국민연금 수급액을 증액하는 방안을 고려한다. 추가로 개인의 소득, 지출, 자산, 부채, 저축과 소비성향 등을 진단하여 노후필요자금과 부족자금을 산출하여 국민연금 이외의 제도를 활용하는 대안을 제시한다. 재무상담 결과 필요한 경우 일자리 지원 서비스를 연계하고 있다.

노후생활상담은 건강, 대인관계, 주거, 여가, 취미 등 다양한 영역에서 고객의 욕구

를 확인하고 필요한 정보를 제공하는 서비스이다. 제공되는 정보는 재무, 건강, 일, 주거, 대인관계, 여가 등의 6대 영역으로 구분하여 체계적으로 관리되고 있다.

주목할 점은 노후설계를 위한 자가진단 프로그램을 활용하고 있다는 것이며, 자가진단은 기본적인 인적사항, 사회적 관계, 건강과 관련한 생활습관, 여가활동, 소득과 자산 현황 등을 입력하면 결과를 제시한다. 진단 결과는 현재 상황에 노후준비의 정도를 점수화하고, 노후준비를 위한 상담자료로 활용한다. 또한 자가진단은 삶의 가치, 투자성향, 재무건전성, 건강진단, 취업적성, 여가활동, 대인관계 등 세부 영역별로 심층 진단프로그램을 활용한다. 노후를 대비하기 위한 재무설계는 국민연금 이외에도 퇴직연금과 개인연금을 포함하고 있으며, 간단 재무설계와 심층적 내용의 생애재무설계를 제공하고 있다.

공적연금을 중심으로 하는 재무적 노후설계서비스를 연금기관이 아닌 다른 공공기관에서 제공하는 사례는 호주, 스웨덴, 캐나다 등이 있으며, 이 경우 정부가 직접 서비스를 제공한다.

호주의 인적서비스부(Department of Human Service)는 국민들의 은퇴설계를 지원하기 위하여 홈페이지를 이용한 정보제공, 지역별로 재무정보세미나, 그리고 센터링크를 통한 연금액 시뮬레이션 등의 서비스를 제공한다.

재무정보세미나(Financial Information Service(FIS) Seminar)는 은퇴 준비 방법, 연금 이해, 은퇴 후 생활에 관한 정보를 제공하는 목적으로 실시하는 교육프로그램이다. 호주의 사회보장제도의 특성상 개인의 자발적인 노력과 책임을 강조하며, 이러한 맥락에서 각종 금융상품 선택을 위한 재무지식의 전달이 핵심내용이다. 금융상품 선택이 중요한 이유는 호주의 공적연금은 저소득층 노인을 위한 공공부조 방식이고, 대부분의 국민들은 기업연금이나 개인연금으로 노후소득을 준비하기 때문이다. 교육은 호주 전국을 8개의 권역으로 나누어 실시하고 있으며, 주제별로 교육장소와 시간을 공지하고 전화나 이메일을 통해서 사전 접수를 받는다.

센터링크의 홈페이지(<http://www.humanservice.gov.au>)를 통해서 제공되는 연금정보 시뮬레이션은 개인의 연금액을 산정하고, 부족한 경우에 다른 사회보장 급여의 수급을 통해서 보완할 수 있는지 알 수 있게 한다. 연령, 가족관계, 소득과 자산 관련 정보를 입력하면 연금액, 수령가능한 보충연금, 연금 이외에 가능한 급여액, 연금을 담

보로 하는 금융대출 가능 여부를 확인할 수 있다.

스웨덴은 내연금(Min Pension)이라는 홈페이지(<http://www.minpension.se>)에서 공적연금, 퇴직연금, 그리고 개인연금에 관련된 정보를 제공하고 있다. 1988년 스웨덴의 연금개혁으로 기존의 확정급여방식 연금체계를 명목확정기여방식으로 전환하면서 제도가 매우 복잡해졌고, 프리미엄 연금에 대한 개인적 선택에 따라 손실 등에 대한 종합적인 정보 제공 서비스의 필요성이 제기되었다.

서비스는 스웨덴의 사회보험번호를 부여받은 모든 사람을 대상으로 한다. 연금에 대한 정보제공은 사회보험청의 연금과 프리미엄 연금의 누적보험료를 확인할 수 있게 하며, 특히 프리미엄 연금은 펀드별로 개인이 투자한 금액의 손익현황을 제공한다. 또한 기업연금에 해당하는 퇴직연금의 보험료 액수, 수익현황, 지급 연령 등에 대한 정보를 알 수 있다. 다만 개인연금에 대한 정보를 제공하지 않고 있어서 자신이 가입한 개별 금융기관에서 관련 정보를 알 수 있다.

캐나다의 은퇴설계(Retirement Planning)는 은퇴 이후 노후소득의 구조를 이해하고, 자신의 은퇴계획을 결정할 수 있도록 지원한다. 서비스는 미국, 호주와 마찬가지로 홈페이지(<http://www.servicecanada.go.ca>)를 통해서 제공된다.

은퇴설계의 첫 번째 단계는 은퇴 이후 자신의 소득구조를 이해하는 것이며, 이를 위해서 공적연금, 퇴직연금, 개인연금(저축)에 대한 정보를 제공하고 있다. 또한 퇴직연금의 선택 기준과 방법, 개인연금의 활용 방법에 대한 안내를 하고 있다. 노후소득의 구조를 이해한 이후에 두 번째로 자신이 납부한 보험료 현황을 확인하고, 시뮬레이션을 통해 급여액을 알 수 있게 한다. 마지막으로 온라인을 통한 급여신청을 할 수 있게 되어 있다.

공공영역의 연금기관을 중심으로 하는 노후설계서비스의 해외 사례는 인생재설계서비스와는 거리가 있다. 공적연금과 퇴직연금을 중심으로 개인연금과 저축을 활용한 노후 재무설계 또는 연금설계라 할 수 있다. 다만 우리나라의 국민연금공단에 제공하는 노후설계는 연금설계에서 출발하여 퇴직연금과 개인연금을 포함하는 노후재무설계, 그리고 노후생활설계로 확장되면서 종합적 노후설계를 지향하고 있다는 점을 주목할

필요가 있다. 국민연금공단의 노후설계가 아직은 국민연금 급여액 상향과 재무설계를 중심으로 하고 있어 생활설계가 상대적으로 미흡한 것은 사실이다. 그러나 노후설계에 있어서 공적연금과 재무설계가 가장 중요한 핵심이라는 점, 기관이 보유한 역량과 강점을 기반으로 사업을 시작하였다는 점, 그리고 영역을 확장하면서 자신의 능력으로 해결하기 어려운 사항은 기관 간 연계 및 의뢰를 통해서 해결하고 있다는 점은 시사하는 바가 매우 크다.

(2) 공공 - 비연금기관 유형

공공 영역의 비연금기관이 담당하는 노후설계 유형의 해외사례로 프랑스의 CLIC과 미국의 Choose to Save가 있으며, 국내사례⁴⁾로는 한국노인인력개발원의 노후설계 서비스가 있다.

프랑스의 노후설계서비스는 독립적 서비스는 아니며, 노인복지서비스를 담당하는 기관이 노인에게 필요한 다양한 서비스를 제공, 연계, 사후관리의 일환으로 수행하고 있다. 프랑스의 노인관련정보지역센터(CLIC, Centres Locaux d'informatin et de Coordianation)는 공공서비스기관으로 재정, 가사지원, 가정출장간호, 법률, 세금, 복지서비스 등에 관련된 노인 상담 및 전문분야로의 연계서비스를 실시하는 기관이다. CLIC는 연계서비스를 제공하기 위하여 지역사회 내 다양한 사회적 파트너와 협력관계를 유지하며, 노인들에게 필요한 서비스를 전문적으로 제공하는 기관을 연계하고 있다. CLIC는 프랑스 전역에 560여개의 사무소를 운영하고 있으며, 각 지역의 특성에 맞추어 중점 사업을 다르게 진행하고 있다(손동기, 2013). 서비스를 담당하는 직원들이 모두 공무원이라는 점에서도 정부가 적극적으로 개입하는 것으로 볼 수 있다. 공무원으로서의 일정한 자격을 겸비하였기 때문에, 시민들에게 전문적인 상담도 할 수 있고, 다른 기관에 연계할 때도 공무원으로서의 권위와 공신력이 있기 때문에 노인에게 필요한 서비스를 제공할 수 있는 적절한 기관으로 연계할 수 있다.

4) 공공-비연금기관 유형의 노후설계서비스 국내사례로는 경기도의 '경기 5563 새출발 프로젝트' 고용정보원의 '고령자 취업지원 프로그램', 그리고 최근에 시작된 노사발전재단의 '장년 나침반 프로젝트'가 있다. 그러나 이러한 프로그램들은 아직 보편화되지 않았고, 고용지원과 같은 특정 영역에 편중되어 있다는 점에서 여기에서는 제외하기로 한다. 참고로 서울시의 인생이모작지원센터와 향후 50+캠퍼스가 제공하는 서비스도 이 유형에 속한다.

미국의 Choose to Save는 근로급여연구소(EBRI, Employee Benefit Research Institute)와 미국 저축교육협회(American Savings Education Council)의 기금으로 운영되는 근로자 저축교육 프로그램이다. 이 프로그램은 저축방법, 재무정보, 어린이와 청소년을 위한 저축교육, 세액 공제 등의 정보의 제공하고 교육을 실시하는 것을 내용으로 한다. 프로그램(<http://www.choosetosave.org>)은 홈페이지와 방송 미디어를 활용하여 제공하고 있으며, 홈페이지는 은퇴계획을 작성할 수 있도록 은퇴 후 소득 계산기 등의 수단을 활용하고 있다. 또한 사회보험청(SSA)의 공적연금의 연금액 계산과 은퇴설계 프로그램과의 연계 서비스를 제공하고 있다.

한국노인인력개발원은 노인일자리 사업 전담기관으로 노인적합형 일자리 개발 및 보급, 인적자원 개발, 고령화 대비 교육 과정 운영 등의 업무를 수행하는 기관으로 2004년 '노인인력운영센터'로 시작하여 2006년 '한국노인인력개발원'으로 확대되었다. 2007년부터 일반 노인들을 대상으로 한 은퇴 후 생애설계 서비스(PBL, Program for Beautiful Life)와 노후설계 전문가 양성을 위한 노인생애경력조언자(SLCA, Senior Life Career Advisor) 과정을 운영해 왔다. 2013년에 노인생애경력조언자 과정은 노후설계 서비스 상담인력 양성과정으로 변경되었다. 교육은 노후준비의 인식 개선 및 사회적 인프라 구축을 통해 개인이 스스로 노후를 준비할 수 있는 기반을 마련하는 것을 목적으로 하고 있다. 상담인력양성교육은 주민자치센터 공무원, 사회복지관련 기관, 평생교육기관, 문화원 등 실무자(사회복지사, 평생교육사, 자원봉사자 등)를 대상으로 하고 있다. 교육 내용은 노후준비의 필요성 이해, 노후설계 서비스 영역별 이해로 사회적 관계·소득과 자산·여가, 노후설계 상담기법과 실습 등으로 구성하고 있다.

최근에는 베이비부머종합정보포털(<http://www.activebb.kr>)을 노후생활에 필요한 여가, 건강 등 각종 생활정보 제공과 일자리 정보를 제공하고 노후준비 종합진단 프로그램을 탑재하는 등 노후 종합적인 노후설계서비스를 변모를 지향하고 있다. 그런데 노인인력개발원이 제공하는 노후설계서비스는 국민연금공단의 노후설계서비스와 동일한 내용이 변화되었다. 이러한 변화는 두 기관이 사업을 내용적으로 통합한 것이며, 동일한 진단프로그램을 사용하고 국민연금공단은 연금과 재무설계를 중심으로 노인인력개발원은 노인일자리를 중심으로 서비스를 제공하는 방식으로 역할분담을 한 결과로 판단된다. 또한 최근 '노후설계 지원에 관한 법률'의 제정이 가시화되고 있는 상황

과 관련이 있다고 보여진다.

(3) 민간 - 금융기관 유형

최근 민간 영역의 금융·보험회사는 노후설계서비스를 신설하거나 기존 서비스를 확대·강화하고 있는 추세이다. 생애설계 또는 생활설계라는 용어는 빈번하게 사용되어 왔으며, 금융·보험 상품을 판매하기 위한 마케팅 전략으로 생활설계를 활용하였다.

〈표 3-3-1〉 민간 금융기관의 노후설계서비스 사례

회사	명칭	주요내용	비고
삼성생명	Life Design 아카데미	재무준비, 일과 사회활동, 가족관계, 자원봉사	재무, 비재무
	행복한 노후를 위한 생애설계포털	재산, 소득, 가족, 사회활동, 취미, 여가, 건강	재무, 비재무
	인생설계 시뮬레이션	생애단계별(취업, 결혼, 노후등)설계시뮬레이션서비스 재무설계, 은퇴준비지수개발	재무 중심
교보생명	든든라이프	전문가 재무컨설팅, 필요 노후자금 시뮬레이션	재무 중심
미래에셋	러브에이지	재무, 건강, 세무, 부동산, 여가등의정보제공 은퇴위험체크, 은퇴준비정보	재무 중심
KB생명	KB플든라이프	재취업, 창업지원서비스 부채관리, 부동산활용등자산관리방안	재무 중심
한화생명	한화가교 연금보험	재취업 지원서비스 연계, 은퇴관련 책자 제공	재무 중심
MetLife	은퇴설계	은퇴이후삶에대한안내, 자금시뮬레이션 재무상담서비스, 은퇴준비지수개발	재무 중심
흥국생명	은퇴설계시뮬레이션	퇴직연금 및 개인연금설계, 퇴직연금 상품 교육	재무 중심

최근에 인구 고령화의 진행과 본격화와 베이비붐 세대의 본격적인 은퇴를 앞두고, 기존의 생활설계를 노후설계라는 용어로 변경하여 은퇴 이후 생활설계에 특화하고 있다. 또한 생애 관점의 노후설계를 제공한다는 취지로 서비스 내용을 재무 뿐 아니라 비재무 영역까지 확대하고 있다. 민간 금융기관과 보험회사가 제공하는 노후설계서비스는 일정 규모 이상의 기관 모두 실시하고 있으며, 자신들이 판매하는 상품을 중심으로

내용을 구성하며, 개별 국가의 금융제도와 사회적 관행에 따라 편차가 크다는 점에서 해외 사례는 별다른 의미가 없다. 국내 주요 회사가 제공하는 서비스의 내용을 요약하면 <표 3-3-1>과 같다.

(4) 민간 - 비금융기관 유형

민간 영역의 비금융기관이 제공하는 노후설계서비스는 크게 3가지 종류로 나눌 수 있다. 첫째는 협회, 종교단체, 사회복지기관 등 민간 비영리단체가 서비스 대상자 또는 일반 시민을 대상으로 노후설계와 관련한 상담, 교육서비스를 제공하는 것이다. 둘째는 개별기업이 퇴직자 또는 퇴직예정인 종업원을 대상으로 사내 교육과 상담서비스를 제공하는 것이며, 셋째는 대학이 노후설계 관련 교육프로그램을 운영하는 것이다.

민간 비영리단체가 제공하는 노후설계서비스의 해외 사례로는 호주의 은퇴자협회, 일본의 연금시니어플랜 종합연구기구, 미국의 여성은퇴연구소 등이 있다. 호주 은퇴자협회는 은퇴하였거나 또는 계획하고 있는 50세 이상자에게 정보와 도움을 제공하는 비영리단체이다. 50세 이상에게 충만한 생활을 영위할 수 있고, 삶의 질을 제고하며 존엄성, 권리, 지위를 증진하는 것을 돕는 것을 목적으로 한다. 이러한 목적 하에 재무, 취업, 건강, 여행, 라이프 스타일, 개인적 발전에 관하여 정보·조언을 제공하고, 50대 이상의 국민을 대신하여 법적인 변화나 사회적인 태도의 변화를 모니터링하며 삶의 질과 관련된 이슈에 대하여 발언권을 행사하고, 분기별 회원잡지를 발간하며 다양한 지방정부의 사회문화적 활동을 소개하는 역할을 한다(이소정 외, 2008).

일본의 연금시니어플랜 종합연구기구는 1978년 설립된 공익재단법인으로 연금제도, 연금자금 운용 및 연금생활에 관한 연구와 관련 정보를 수집·제공한다. 또한 연금라이프플랜(PLP; Pension Life Plan) 세미나를 개최하고 있다. 세미나는 풍요로운 노후 생활을 영위할 수 있도록 지원하기 위한 목적으로 운영되기 시작하였으며, 특히 일본 단카이세대(베이비부머)의 대량 정년퇴직을 맞아 노후 준비에 대한 필요성이 커지면서 확대되었다. 은퇴를 앞둔 50대 부부가 함께 참여하는 것을 기본으로 하며 주로 정년이 있는 직장인이 주 대상이며, 40대가 참여하는 프로그램은 별도로 운영하고 있다.

미국의 WISER(Women's Institute for a Secure Retirement)는 여성과 교육자,

정책입안자들에게 여성의 은퇴 소득을 둘러싼 중요한 이슈를 이해하도록 돕기 위한 비영리 조직이다. 사회보장, 이혼, 임금불평등, 연금, 저축, 투자, 주택소유, 장기요양보험과 같은 복잡한 사항들을 가능한 알기 쉽게 설명하기 위해 분기별 뉴스레터, 소책자 등의 인쇄물을 발간한다. 또한 여성이 은퇴 준비를 위해 필요한 사항을 전달하기 위해 전국적인 워크숍을 개최하며 여성의 전 생애 소득보장을 위한 요구사항을 연방정부와 지방정부에게 전달하는 역할을 하고 있다.

〈표 3-3-2〉 민간 영역 비금융기관의 노후설계서비스 국내 사례

구분	내용 및 대상	기관
공기업	재무 중심, 비재무 추가 회사 종업원, 퇴직예정자	한국전력(power life project), 철도공사(퇴직지원, 생애설계), 서울메트로(sing my life), 대한지적공사(gold life), LH공사, 한국자산관리공사, 한국관광공사, 한국과학기술연구원 등
민간기업	전직지원 서비스, 재무영역 중심 회사 종업원, 퇴직예정자	포스코(green life service), DMB(outplacement consulting), KT(변화관리프로그램, 전직지원프로그램), SDS(life innovation) 삼성전자(생애설계교육, 경력컨설팅, 전직지원프로그램) 현대중공업(life navigation program) 등
복지기관	비재무 영역 중심, 노인	서울노인복지센터(내일행복학교), 영등포노인복지관(시니어행복발전센터), 울산노인복지관(노후생애코칭 시니어 양성)
종교기관	비재무 영역 중심, 노인, 전문인력양성	한국교회 노인학교연합회(한국 노인학교 지도자 아카데미) 천주교 서울대교구(카톨릭 시니어 아카데미)
교육기관	재무, 비재무 노인, 전문인력양성	서울사이버대학교 평생교육원 : e-노후생애설계교육 서울대학교 노화고령연구소 : 인생대학 한양대학교 고령사회연구원 : 은퇴전후 스마트 생애설계 교육 고려대학교 평생교육원 : 교우 아카데미 대구대학교 평생학습대학 : 인생후반 Plan B 설계 스쿨 건양대학교 건양사회복지센터 : 노후를 위한 재무설계, 창업 이화여자대학교 평생교육원 : 노인 교육 지도자 과정 건국대학교 미래지식교육원 : 은퇴설계전문가과정, 자산설계전문가과정

민간 영역의 비금융기관이 실시하고 있는 노후설계서비스의 사례는 대단히 많다. 그러나 프로그램의 내용이나 구성에 있어서 별다른 특징이 없으며, 일부를 제외하고 기

관의 자체 수익을 위한 프로그램이거나 개별 기업의 노무관리 차원에서 실시하고 있다는 특징을 공유하고 있다. 이 유형에 해당하는 국내사례를 간략하게 정리하면 <표 3-3-2>와 같다.

2. 서울시의 대응 방안

노후설계서비스의 기존 사례를 검토하여 향후 서울시 인생재설계지원사업의 내실화와 활성화를 위해서 대응 방안을 정리하기로 한다. 대응 방안은 표준 프로그램 개발, 서비스의 체계화와 제공인력의 전문성 강화, 그리고 서비스 전달체계 구축 등으로 구분할 수 있다.

(1) 표준 프로그램의 개발과 확산

노후설계지원을 위한 표준 프로그램은 기존 서비스의 문제점을 보완하는 것이며, 필요한 영역을 포괄하는 종합적 서비스를 지향해야 할 것이다. 은퇴 이후 노년기에 여가란 ‘남는 시간, 여유가 있는 시간’이 아니라 ‘생활의 대부분’이 된다. 고용, 창업 등의 일 그리고 소득재산에 편중되어 문화, 여가, 사회참여 등을 준비하지 않는다면 노년기 삶의 질은 하락하게 된다. 따라서 재무설계 중심의 노후설계에서 탈피하여 재무 영역과 비재무 영역의 균형 있는 조합이 필요하다.

표준 프로그램의 개발은 서비스의 확산과 국민들의 접근성을 제고하는데 중요한 요인이다. 모든 국민들이 쉽게 접근할 수 있도록 보급하여 전 국민이 자신의 노후를 스스로 준비하고, 설계할 수 있도록 지원해야 한다. 기존의 프로그램에 대한 정보를 취합하여 면밀한 분석과 검토를 거쳐 표준 프로그램을 개발해야 할 것이다. 또한 국민의 다양한 욕구를 충족시키기 위해 표준 프로그램 외에 특화된 맞춤형, 심화 프로그램의 개발도 필요하다.

(2) 서비스의 체계화와 제공인력의 전문성 강화

노후설계서비스의 체계화를 위해서는 기본 서비스 이외에 연계서비스와 사후관리의

강화가 핵심이다. 또한 제공되는 서비스의 품질을 결정하는 핵심요인은 제공인력의 전문성이라는 점에서 전문인력 양성을 위한 노력이 중요하다.

기존에 다양한 기관에서 시행하고 있는 노후설계 지원서비스는 진단지표를 활용하여 개인의 노후준비 정도를 진단하고, 진단 결과를 근거로 준비가 부족한 영역을 중심으로 교육상담 서비스 제공하는 방식으로 진행되는 것이 일반적이다. 그러나 진단과 상담서비스가 노후준비를 위한 실제 행동으로 연결되기 위해서는 연계 서비스와 사후관리가 동반되어야 한다. 연계 서비스와 사후관리를 위해서는 사회구성원의 욕구와 다양한 욕구에 맞는 서비스를 제공할 수 있는 기관과의 연계시스템을 구축해야 한다. 서비스 수요자와 공급자와의 정보가 포함된 정보포털시스템을 마련하고, 공신력 있는 공공기관에서 공사적 재무정보(연금)를 제공할 수 있어야 한다.

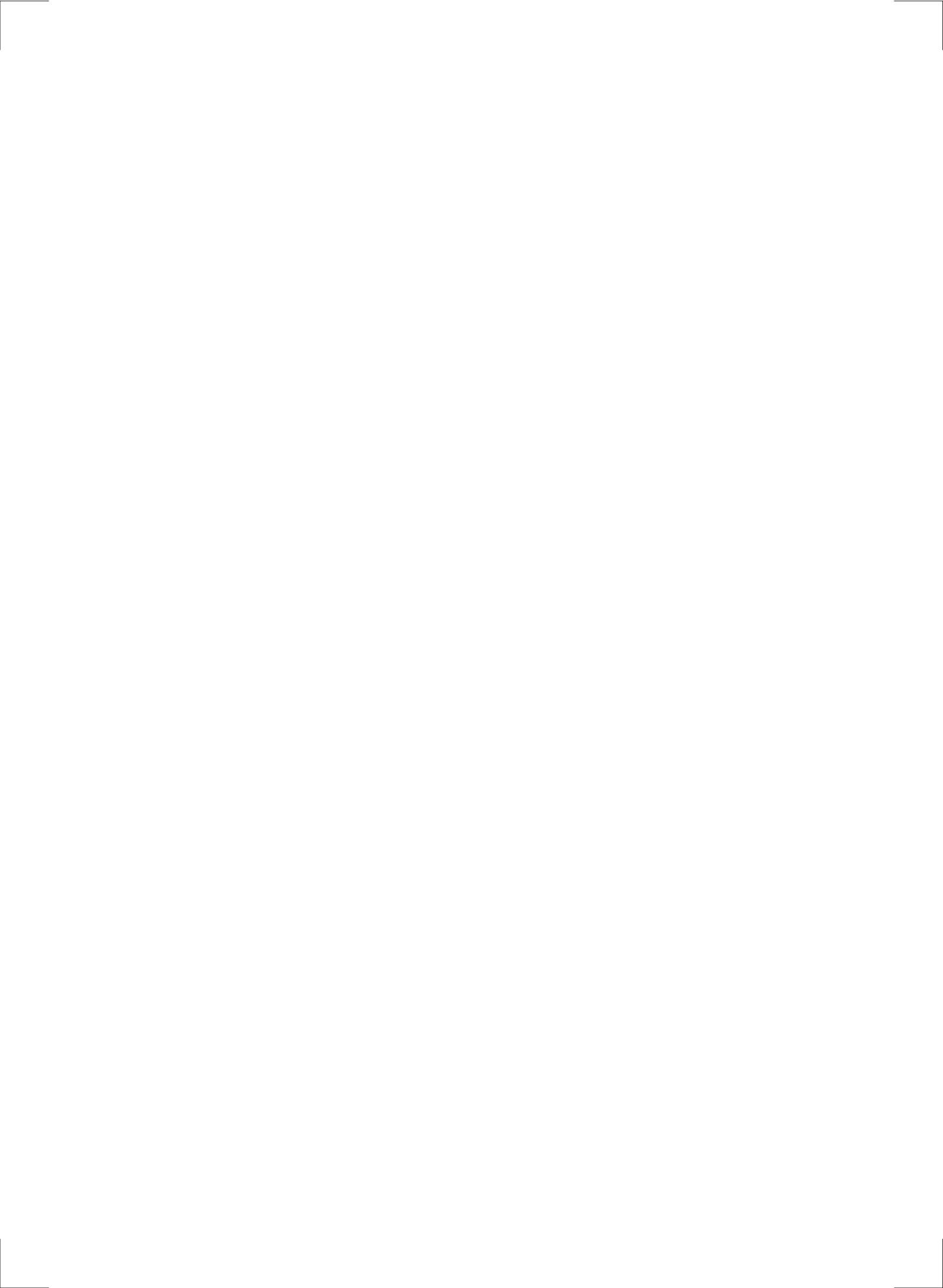
노후설계지원의 출발점은 노후설계를 필요로 하는 개인이 스스로 준비할 수 있도록 균형과 체계를 갖춘 교육을 실시하는 것이다. 체계적, 전문적 교육은 일반 국민 교육과 이러한 서비스 제공인력의 직무교육의 2가지로 구분할 수 있다. 노후설계서비스의 시행 초기에 있어서 일반 국민 교육보다 제공인력 직무교육이 더 중요하고 우선순위가 높다. 교육의 전문성 및 양질의 노후설계서비스를 제공하기 위해서는 노후설계교육을 담당하는 전문가 양성 교육을 체계화하고, 강사 인력풀을 구축해야 한다. 현재 제공인력의 직무교육과 관련하여 국민연금공단, 노인인력개발원, 대학교, 평생교육원, 복지기관 등에서 노후설계서비스 상담인력 양성교육을 실시하고 있다. 그러나 상담인력 양성 교육을 담당하는 강사들의 전문성이 부족한 경우가 많다. 대부분의 경우 기관의 예산, 시간 등 상황에 따라 섭외가능한 사람을 강사로 섭외하며 강사풀이 적어서 다양한 분야를 다루기 어렵고 우수강사를 섭외하기도 어렵다. 이러한 상황에서 제대로 된 교육을 실시하기 어려운 실정이다. 다양하고 전문적인 교육을 제공하기 위해서는 지역사회 내 활용 가능한 모든 자원을 동원하고, 대학교, 전문 교육기관, 연구기관, 민간 회사 등과 연계하여 전문강사를 확보하는 것이 핵심이다.

(3) 전달체계 구축

현재, 인생재설계 또는 노후설계지원 사업을 지원운영할 수 있는 전달체계가 체계

적으로 구축되지 못한 상황이다. 따라서 노후설계지원과 관련이 있는 공공 및 민간기관을 포괄하는 전달체계의 구축이 시급하다. 그리고 전달체계의 구축은 정부-지자체와 공공기관 중심으로 이루어져야 하는 것이 중요하다. 민간기관에서는 특정 연령대, 특정 이해집단을 대상으로 실시하기 때문에 전국민을 대상으로 하는 서비스로 확대되기 어렵다. 특히 노후설계가 절실한 취약계층의 경우에는 민간기관이 제공하는 서비스를 받기 어렵다. 그러나 국가와 지방자치단체가 중심이 되어 노후설계서비스를 시행한다면 전국민을 대상으로 하는 보편적 서비스가 되는 것이다. 다만 행정기관이 모든 서비스를 직접 제공하기 어렵다는 점에서 공공기관, 비영리기관, 그리고 민간기관 등과 연계하여 국민의 욕구에 따른 맞춤형 서비스의 제공체계를 구축하는 것이 효과적이다.

인생재설계지원 또는 노후설계지원 서비스는 국가와 지방자치단체가 시행하는 공공 서비스이며, 따라서 민간 영역이 아닌 공공 영역을 중심으로 전달체계를 구축하는 것이 적절하며, 필수적인 선택이라는 점이 중요하다.





제4장

50+재단 설립 및 운영 방안

제1절 재단 설립의 필요성

제2절 재단 설립의 방식과 원칙

제3절 재단의 기능과 주요 사업

제4절 재단의 운영 방안



4

50+재단 설립 및 운영 방안 <<

제1절 재단 설립의 필요성

50+재단 설립의 필요성은 재단이 수행하고자 하는 사업의 타당성과 동일한 의미이다. 즉 서울시가 재단을 설립하여 추진하고자 하는 사업의 필요성에 대한 판단이며, 또한 사업을 통해서 달성하고자 하는 목적이 공익에 부합하는가를 검토하는 것이다. 이러한 맥락에서 재단 설립의 필요성과 사업의 타당성은 다음의 세 가지 측면에서 검토해야 할 것이다.

첫째는 재단이 수행하고자 하는 사업의 공공성이다. 공공성이란 목적과 수단의 두 측면에서 논의할 수 있으며, 서울시가 추진하고자 하는 장년층 대상의 인생재설계 지원 사업이 공익을 추구하고자 하는 것인지 판단하는 것이다. 또한 목적을 달성하기 위한 수단으로서 사업의 추진과 서비스 제공을 공공 영역이 수행하는 것이 타당한 것인가, 그리고 민간 영역으로 대체할 수 있는 가를 검토해야 한다.

둘째는 재단이 수행하고자 하는 사업의 지속성 여부이다. 서울시가 재단 설립과 새로운 사업의 추진이라는 공적 개입을 통해서 해결하고자 하는 사회문제의 속성에 대한 분석을 의미한다. 사회문제의 속성은 발생의 원인, 문제의 심각성, 해결의 시급성, 문제해결의 가능성 등을 의미한다. 따라서 사회문제의 특성을 분석하고, 이를 통해 장년층 지원과 인생재설계 지원 사업이 지속적으로 필요한 것인가를 판단해야 할 것이다.

셋째는 재단이 수행하고자 하는 사업과 재단의 기능이 기존의 조직이 수행하는 기능과 중복되는가를 검토하는 것이다. 공적 개입 즉 재단 설립과 추진하고자 하는 사업의 타당성이 인정되고, 사업이 단기간이 아닌 오랜 기간 동안 지속되어야 한다는 판단이 이루어진다고 해도 기존 조직에서 담당하는 기능과 중복되거나 유사한 경우에는 새로운 기관의 설립을 검토하는 것이 적절하지 않게 된다. 따라서 기능과 역할에 있어서 유사중복 기관을 검토하는 것은 사업의 타당성에 대한 검토와는 별도로, 재단이 독립적

인 기관으로 설립하는 것이 타당한 것인가를 판단하는 것이다.

1. 사업의 공공성

재단 설립의 필요성에 대한 검토는 첫 번째로 재단이 수행하고자 하는 사업의 공공성을 판단하는 것이다. 전술한 바와 같이 사업의 공공성은 사업 '목적'과 목적 달성을 위한 '수단'의 두 가지 측면에서 검토하기로 한다.

인생재설계 지원 사업은 50대와 60대 초반의 장년층을 핵심대상으로 하고, 40대 이하의 연령층과 노년층을 정책대상으로 포괄한다. 인생재설계 지원 사업은 장년층을 중심으로 하는 연령층이 현재는 물론 미래의 생활수준을 높이고, 보다 가치 있는 삶을 향유할 수 있도록 지원하는 것이다. 현재 삶의 수준을 높이기 위해서는 고용 및 소득활동의 안정성, 건강, 자녀 양육과 가족 내 돌봄 등의 문제를 효과적으로 해결할 수 있어야 한다. 또한 질병, 사고, 장애 등 살아가면서 직면하게 되는 사회적 위험에 따른 소득 상실 또는 중단의 어려움을 극복할 수 있도록 제도적 보장이 전제되어야 한다. 이러한 정책 목표는 인생재설계 지원이 지역주민의 복리 증진이라는 공익을 추구한다는 것을 의미하는 것이다.

인생재설계 지원 사업은 현재의 삶에 대한 지원인 동시에 보다 중요하게는 사전 준비와 노력을 통해 미래의 삶을 증진하려는 목적을 갖는다. 장년층이란 생애주기에 있어서 가장 왕성한 경제활동을 하는 시기이며 동시에 경제활동을 마무리하고 은퇴를 준비한다는 점에서 전환기의 특성을 갖는다. 또한 자녀와 부모 세대에 대한 부양을 하면서 동시에 자신들의 은퇴 이후 삶을 준비해야 하는 이중적 부담을 갖는 시기이다. 개인적인 차원에서 은퇴 이후 삶은 소득활동 중심의 관계를 지역사회와 가족 중심의 관계로 이전하는 것이다. 또한 노후의 삶에 대한 준비를 어떻게 하는가에 따라 노년기의 삶이 독립적이고 가치 있는 노후가 될 수 있으며, 반대로 의존적이고 빈곤한 노후가 될 수도 있는 것이다. 지역사회 나아가 국가적 차원에서 장년층의 노후준비를 위한 인생재설계 지원은 두 가지 측면에서 의미를 갖는다. 하나는 미래에 노인이 되는 세대의 삶의 질을 높이고 빈곤을 감소시킴으로써 노인계층의 사회보장에 대한 공적 부담을 완화할 수 있다는 점이다. 또 하나는 장년층 또는 미래의 노인이 타인에게 의존하고 일방적인 시혜와 도움을 필요로 하는 존재가 아니라, 귀중한 인적 자원으로서 지역사회와 국

가를 위하여 가치 있는 역할을 담당할 수 있다는 것이다. 이러한 노력은 국가 사회보장 정책의 장기적 지속가능성을 높이는 동시에 사회보장 급여의 충실화와 제도의 내실화를 제고하는데 기여할 수 있다. 또한 인구 고령화에 따른 노동생산성 저하에 대한 대비책으로 적극적 노동시장정책의 실현과 나아가 국가의 잠재성장력을 제고하는 핵심적 정책이라는 점에서 의의를 갖는다.

인생재설계 지원은 사전 준비를 통해 미래의 바람직한 삶을 준비한다는 예방적 성격의 사업이다. 그리고 장년층 개개인의 노력과 제도적 지원체계를 기반으로 하는 인적 자원 개발과 사회자본(social capital)에 대한 투자이다. 사회문제 발생을 최소화하기 위한 사전적·예방적 성격의 사회자본 투자는 시장 기제(market mechanism) 또는 민간 영역을 통해서 추진하기 곤란하다. 자본(원) 투입에 따른 경제적 편익(benefit)이 발생하는 것은 명확한 사실이나, 수익(profit)이 분명하지 않기 때문이다. 수익이 발생하는 경우에도 자본을 투입한 주체에게 귀속되지 않는다. 또한 경제적 편익과 구체적인 수익이 발생하는데 상당한 기간이 필요하다는 점에서 자본의 회수기간이 길다. 따라서 수익 발생과 귀속의 불명확성, 자본의 회수 기간이 길다는 점에서 민간 기업이나 영리를 목적으로 하는 시장의 참여는 구조적으로 제한된다.

사업 목적이라는 측면과 더불어 수단의 측면에서 인생재설계 지원 사업이 공공성이 있는가를 검토할 필요가 있다. 인생재설계 지원 사업의 내용은 ‘급여·서비스 제공’ 사업과 ‘연계·조정’ 사업이라는 두 가지 영역으로 대별된다.

서비스 제공은 인생재설계 지원과 관련한 개별·집단상담, 교육 등이 있으며 일자리 지원을 위한 취업알선, 직업훈련, 창업지원 등을 고려할 수 있다. 또한 문화여가 활동, 사회공헌 일자리 지원, 자녀 및 부모에 대한 돌봄 지원 서비스 등이 있다. 이러한 서비스 제공 사업에 있어서 시장 기제 또는 영리 기관의 참여가 가능한 영역은 소비가 경합적(rivalrous)이고 배타적(excludable)인 특성을 가진 서비스의 제공이다. 소비의 경합성과 배타성이 있는 서비스로는 상담, 교육, 취업알선, 직업훈련, 돌봄 서비스 등이 있으며, 이러한 서비스는 개인이 필요한 비용을 지불하고 시장을 통해서 구입이 가능하다. 그러나 이러한 서비스는 실제로 시장이 공급하고 있기 보다는 공공 기관이 직접 제공하는 경우가 많다. 또한 민간이 참여하는 경우에도 정책과 제도를 통해서 비용을 통제하고, 인증 등의 규제를 통해 선정된 공급자에 의해서 서비스가 제공되며, 법률과

정책에 기반한 규칙에 의해서 서비스 제공 절차와 방법을 규율하고 있다. 인생재설계 지원과 관련된 서비스는 공공 영역이 직접 서비스를 제공하거나, 제한된 민간의 비영리 조직에 의해서 제공되고 있다는 것이다. 이러한 서비스 공급 방식을 선택하는 것은 인생재설계 지원을 위한 서비스가 소비의 비경합성과 비배타성을 가진 공공재, 경합성과 배타성이 약한 준공공재/집합재, 또는 공적 개입이 필요한 가치재(merit good)의 특성을 보유하고 있기 때문이다. 따라서 인생재설계 지원을 위한 서비스 공급에 있어서 영리 조직의 참여는 구조적으로 제한되며, 법률과 정책에 의해서 규율되는 민간 비영리 조직의 참여가 가능하며, 이러한 결과는 서울시가 재단을 통해서 수행하고자 하는 사업은 공공성이 있음을 의미하는 것이다.

인생재설계 지원을 위해서는 급여·서비스 제공 이외에 연계·조정 사업이 필수이다. 장년층을 핵심 대상으로 하는 인생재설계 지원 사업은 소득보장, 건강보장과 같은 전체 국민을 대상으로 하는 보편적 사회보장정책을 기반으로 한다. 또한 경제활동인구에 대한 노동시장정책을 토대로 장년층의 고용 촉진과 고용상의 차별 금지, 장년층의 창업 지원 사업을 추진해야 한다. 인생재설계를 위한 상담과 준비는 기존의 사회복지 서비스, 공공보건 의료 서비스, 사회공헌 활동, 문화 및 여가활동 지원 서비스를 기반으로 기존 서비스를 조정하거나 새로운 서비스의 제공 등을 통해서 이루어진다.

장년층 지원과 인생재설계 지원 사업은 고용, 소득보장, 건강, 돌봄, 가족지원, 문화, 여가, 평생교육 등 다양한 영역의 정책과 제도를 연계하여 조정하는 것이 필수적이다. 또한 서울시가 인생재설계 지원 사업을 추진하기 위해서는 행정자치부, 산업자원부, 국토교통부, 보건복지부, 고용노동부, 여성가족부 등 다수의 중앙행정기관이 담당하고 있는 사업을 서울시 차원에서 통합하여 연계하는 사업 추진방식의 선택이 불가피하다. 지역 차원의 다양한 영역의 공공기관, 관련 단체, 사업의 집행과 서비스 제공을 담당하는 기관 등을 포괄하는 공공-민간의 협력체계를 효과적으로 구축해야 한다. 이러한 맥락에서 복잡한 기존 정책과 사업의 통합연계·조정, 민관협력체계의 구축 등을 위해서 연계·조정 사업을 전담하는 중심기관의 설립은 불가피하다. 또한 사업의 연계·조정과 협력은 정책 기능으로서 이윤 동기의 개입 가능성이 상존하는 민간 기관이 담당하는 것은 매우 부적절하다. 따라서 인생재설계 지원 사업의 목적을 실현하기 위한 정책수단을 검토한 결과 민간이 아닌 공공 영역에 사업을 전담하는 기관/조직을 설립하는 것이 타당하다.

2. 사업의 지속성

서울시가 추진하고자 하는 인생재설계 지원 사업의 지속성은 두 가지 차원에서 분석과 판단이 필요하다. 하나는 거시적 차원의 판단으로 인생재설계 지원 사업을 통해서 대응하고자 하는 사회문제의 지속성을 의미한다. 또 다른 하나는 미시적 차원에서 사회문제로 인하여 어려움을 겪고 있는 정책대상 즉, 인생재설계 지원 사업을 통해서 지원을 필요로 하는 사업 대상자의 규모와 지속성에 대한 검토·분석이다.

인생재설계 지원 사업은 큰 틀에서 인구 고령화의 급속한 진전에 따라 야기되는 사회문제를 완화하기 위한 제도이다. 인구 고령화는 단순히 노인 인구의 증가를 의미하는 것이 아니다. 인구 고령화는 전체 인구에서 노인 인구가 차지하는 비중이 높아진다는 비율의 개념이며, 노인 인구 뿐 아니라 경제활동인구의 비중 감소 등 인구 구조의 변화를 의미한다. 또한 노동생산성 저하, 잠재성장률의 둔화, 지출 증가와 수입 감소로 인한 국가재정의 취약성 증가 등 인구 구조의 변동으로 인하여 초래되는 경제·사회·정치적 변화를 포괄한다.

인구 고령화에 대한 정책 대응은 국가적 차원에서 소득보장, 의료보장, 노동시장정책을 중심으로 진행되어 왔다. 노후소득보장과 관련하여 공적연금, 국민기초생활보장 등의 소득보장제도를 확대 발전시켜왔으며, 전국민 의료보장과 더불어 노인계층의 의료 서비스 수요 증가에 대응하기 위하여 건강보험, 의료급여, 노인장기요양보험 등의 제도를 중심으로 정책적 대응을 하였다. 또한 고령자 고용 촉진, 정년 연장, 노인 일자리 확대 등을 위한 노동시장정책을 추진해 왔다. 그러나 저출산 현상과 더불어 인구 고령화에 대한 정책적 대응은 뚜렷한 성과나 가시적인 문제 해결에 도달하지 못하였다는 평가를 받고 있다.

인구 고령화에 대응하기 위한 기존 정책이 노인 계층에 집중된 반면에 서울시의 사업은 미래의 노인계층인 장년층에 초점을 두고 있다. 또한 인구 고령화에 따른 사회문제에 대해서 사후적 대응방식에 탈피하여 사전적·예방적 투자로 전환하고자 하는 의도를 분명히 하고 있다. 인생재설계 지원이 기존의 노인복지정책과 구별되는 중요한 특징은 사전적 준비를 통해서 미래의 노인계층이 단순한 사회보장 급여·서비스의 대상으로 간주하지 않는다는 것이다. 미래의 노인계층은 경제활동을 지속하고, 사회적으로

가치 있는 역할을 수행하며, 공공서비스의 제공자의 역할을 담당할 수 있도록 한다는 것이다. 요약하면, 미래의 노인계층이 직면할 심각한 사회문제에 대응하기 위한 수단과 방법을 기존의 고령화 대응정책은 대상자 외부에서 찾고자 하는 것이며, 반면에 인생재설계 지원 사업은 장년층의 자발적 노력과 체계적인 지원을 통해서 사회문제 해결에 필요한 자원과 정책수단을 장년층 내부에서 창출하는 것을 목적으로 한다. 이러한 맥락에서 인생재설계 지원이 기존의 인구 고령화 대응 정책과 명확한 차별성을 갖는다.

이러한 맥락에서 서울시의 인생재설계 지원 사업은 인구 고령화에 대한 국가적 차원의 정책적 대응을 보완한다는 의미를 갖는다. 인생재설계 지원 사업이 대응하고자 하는 사회문제는 인구 고령화 대응 정책과 동일하다. 인생재설계 지원 사업은 인구 고령화와 인구구조 변동에 의해서 발생하는 장년층의 조기 퇴직과 경제활동의 취약성 증가, 심각한 수준의 노인빈곤 문제를 완화하기 위한 목적을 갖는다. 인구 고령화와 인구구조 변화는 불가역적 변동이며, 향후 30년(1세대)의 인구 구조는 정책적 대응이나 사회적 노력에 의해서 변화되는 것이 아니다. 또한 장년층의 조기 퇴직 현상은 경제활동 인구가 극대화된 상황에서 장년층의 노동생산성과 임금 수준의 격차로 인하여 청년층 인력으로 대체하려는 기업과 노동시장의 관성이 반영된 결과이다. 즉 장년층의 조기 퇴직과 이로 인하여 고용의 불안정성 증가는 일시적인 현상이 아니라 향후 상당기간 지속될 것이다. 또한 노동시장의 구조에 기인하는 것으로 단기간에 해결하기 어려운 문제라 할 수 있다. 노인빈곤 문제의 심각성은 베이비 붐 세대의 은퇴와 공적연금제도의 성숙으로 일정 정도 완화될 것으로 예측된다. 그러나 국민연금 수급자의 규모와 급여 수준을 고려한다면, 노인빈곤 문제는 향후 상당한 기간 동안 문제가 지속될 것이다. 결론적으로 서울시의 인생재설계 지원 사업을 통해서 대응하고자 하는 사회문제는 최소 1세대(30년) 기간 동안에 별다른 변화 없이 지속될 것으로 보이며, 따라서 인생재설계 지원 사업은 동일한 기간 동안에는 지속적인 추진이 필요하다고 판단된다.

미시적 차원에서 사업의 지속성은 지원을 필요로 하는 사업대상자의 규모와 규모의 지속성에 의하여 판단할 수 있다. 인생재설계 지원 사업은 서울시의 거주하는 50~64세의 장년층을 핵심 대상으로 한다. 인생재설계와 관련한 상담 및 교육사업의 대상자는 서울시의 장년층이며, 대상자 규모는 2015년 현재 214만 명으로 추정되며 2030년에는 216만 명으로 증가할 것으로 예상된다.

〈표 4-1-1〉 인생재설계 지원 사업의 대상자 규모 추정*

사업의 종류	대상자 규모(천명)		비고
	2015년	2030년	
인생재설계 지원 사업	2,140	2,160	장년층(50~64세) 전체
- 퇴직준비 교육 사업	713	720	장년층 중 임금근로자로서 중소기업 종사자
- 사회공헌활동 지원 사업	159	161	장년층 취업자 중 고학력 전문직 종사자
- 일자리 및 창업지원 사업	59	77	장년층 중 퇴직자 또는 구직자

주: 1) 대상자 규모는 장래인구추계(통계청, 2011:2014)과 2014년 경제활동인구조사(통계청)의 통계치를 활용하여 추정된 결과

인생재설계 지원 사업의 일환으로 시행되는 퇴직준비 교육은 장년층으로 현재 임금근로자로 재직하는 사람이 대상이 될 것이다. 장년층의 임금근로자 중에서 공공기관 또는 대기업 종사자의 경우 기업 차원에서 퇴직준비 교육을 실시하거나, 개인적으로 고용주 단체 등이 실시하는 교육에 참여하고 있다는 점을 감안하면 중소기업에 종사하는 임금근로자가 퇴직준비 교육의 대상자라 할 수 있다. 퇴직준비 교육 사업의 대상자를 추정해 보면 2015년 현재 약 71만 명이며, 2030년에 72만명으로 예상된다.

사회공헌활동 지원 사업은 장년층 중에서 현재는 물론 은퇴 이후에도 비교적 안정적인 생활을 영위할 수 있으며, 전문성을 보유한 사람이 사업 대상이 된다. 이러한 맥락에서 사회공헌활동 지원 사업은 장년층 취업자 중에서 고학력·전문직 종사자가 정책대상자라 할 수 있으며, 2015년과 2030년에 약 16만 명으로 예상된다.

인생재설계 지원에 있어서 일자리 및 창업 지원 사업은 장년층의 구직자(실업자)와 55세 전후의 퇴직자가 핵심 대상이다. 장년층의 취업, 재취업 그리고 창업을 지원하는 사업의 대상자 규모는 2015년에 약 6만 명, 2030년에 8만 명 수준으로 예상된다.

〈표 4-1-1〉에 표시된 인생재설계 지원 사업의 대상자 규모는 최소한으로 추정한 결과이다. 미시적 차원에서 사업의 지속성은 대상자 규모의 지속성이라 할 수 있으며, 인생재설계 지원 사업의 공공성과 더불어 대상자 규모의 지속적 증가는 해당 사업이 지속적으로 필요하다는 점을 나타내고 있다.

3. 기존 조직과의 유사중복성 검토

50+재단과 기능과 역할이 유사한 서울시 출연기관은 <표 4-1-2>와 같이 서울시복지재단, 서울여성가족재단과 설립 예정인 평생교육진흥원이 있다.

<표 4-1-2> 50+재단과 기능이 유사한 서울시 재단의 비교

	서울시복지재단	서울시여성가족재단	서울시50+재단 (설립 예정)
설립목적	시민의 삶의 질 향상에 기여하는 서울 복지공동체 구현	양성평등 실현, 서울여성의 능력향상과 사회참여 증진, 서울여성의 복지증진	장년층의 삶의 질을 향상하고, 미래에 가치 있는 삶을 위한 인생재설계 지원
인력 (2014년)	88명	40명	18명 (2015년 예정)
형태	출연기관, 재단법인	출연기관, 재단법인	출연기관, 재단법인
운영 자원 (2014년)	<ul style="list-style-type: none"> 출연금 157억(82.5%) 자체수입 등 3.3억(17.5%) 	<ul style="list-style-type: none"> 출연금 47억(48.1%) 자체수입 등 50억(51.9%) 	<ul style="list-style-type: none"> 운영예산 20억(2016년) 설립비용 12억(2015년)
영역	사회복지	양성평등, 여성복지, 여성활동 지원	인생재설계, 장년층 일자리, 사회공헌 지원
주요 사업	<ul style="list-style-type: none"> 정책연구 및 개발 정책추진 지원 지역복지사업 협력 및 복지법률지원 	<ul style="list-style-type: none"> 정책연구 및 개발 양성평등 교육 협력 및 네트워크 여성프라자 운영 	<ul style="list-style-type: none"> 사업개발과 확산 조사분석, 평가, 모니터링 50+캠퍼스 운영 연계협력, 네트워크 구축

서울시복지재단의 2015년 주요사업은 정책연구, 정책지원, 지역복지, 공공협력 및 복지법률지원 등 네 개 영역으로 구분할 수 있다. 서울시복지재단의 사업을 네 개 영역 별로 구분하여 세부적으로 살펴보면 <표 4-1-3>과 같다.

〈표 4-1-3〉 서울시복지재단의 2015년 사업 현황

사업영역	사업명	유사중복 여부	
정책연구	지역사회복지 중심의 사회복지시설 평가체계 개발 지역 복지력 향상을 위한 사회복지기관 역할 정립 연구 기본인력 중심의 사회복지관 운영비 지원기준 개선방안 연구 사회복지전문직 양성을 위한 교육훈련체계 수립 연구	X	
	서울시민 복지체감도 평가	△	
	2030 서울시 고령사회 마스터플랜 고령친화도시조성사업	○	
	서울시 치매·요양 실태 및 수요조사 돌봄종사자 지원센터 효율적 운영방안 요양시설 노인중심 돌봄서비스 가이드라인 개발 서울시 공공매체 고령친화 가이드라인 개발	X △	
정책지원	동-마을복지센터 추진지원단 운영 공무원주민 맞춤형 역량강화 주민 발굴연계 및 민관 거버넌스 구축	X	
	업무매뉴얼 개발, 성과평가 컨설팅 및 운영방안 연구	△	
지역복지	마을공동체지향 복지관 변화지원 나눔이웃 활성화 서울 e-품앗이 희망온돌 위기·긴급 기금 지원 공유복지플랫폼 운영 민간자원개발 및 나눔네트워크 구축 아름다운 이웃 서울디딤돌 지역사회서비스 지원 활성화 사회복지인력 전문역량강화 지원 서울형 데이케어센터 인증 및 모니터링 사회복지시설 기능보강사업 타당성 검토 및 집행점검	X	
	주민주도형 지역복지모델 개발	△	
	협력 및 복지법률지원	탈시설 장애인 전환서비스 지원 장애인 가족지원 서울사회복지공익법센터 운영	X
		서울금융복지상담센터 운영 저소득층 자산형성 지원	△

자료 : 서울시복지재단(2015), 2015년 주요업무보고

50+재단의 사업과 서울시복지재단의 2015년 사업의 중복성이 있는 것은 정책연구 영역의 2개 연구과제이다. 서울시 고령사회 마스터플랜에 장년층(예비노인)를 대상으로 하는 계획이 포함되어 있으며, 고령친화도시조성사업은 장년층과 노인을 포괄하는 고령자를 대상으로 하고 있다는 점에서 사업내용이 일부 중복되는 것으로 보인다.

서울시복지재단 사업과 유사한 또는 관련성이 있는 사업으로는 정책연구 영역의 2개 사업, 정책지원 영역의 1개 사업, 지역복지 영역의 1개 사업, 협력 및 복지법률지원

영역의 2개 사업 등 전체 32개 사업 중 6개 사업이다. 유사 혹은 연관 사업이 중복사업이라고 판단하는 것은 적절하지 않다. 예를 들어 서울시민 복지체감도 평가에 장년층이 포함되어 있으나, 장년층 또는 인생재설계지원사업의 체감도를 평가하는 것은 아니기 때문이다. 정책지원 영역에서 업무매뉴얼 개발, 성과평가 컨설팅 및 운영방안 연구는 향후 50+캠퍼스와 인생이모작지원센터의 운영과 성과평가를 위한 기초자료로 활용할 수 있겠으나, 장년층 지원과 인생재설계 지원을 위한 기관 운영과 성과평가를 의미하는 것은 아니기 때문이다. 협력 및 복지법률지원 영역의 금융복지센터 운영과 저소득층 자산형성 지원 사업은 신용불량자 또는 취약계층을 지원하기 위한 사업으로 장년층의 인생재설계 지원과 노후준비 사업을 위한 토대가 될 수 있다는 점에서 사업의 관련성이 있으며, 향후 대상자의 특성과 욕구에 근거하여 사업을 특화 또는 구체화하는 작업이 필요할 것으로 판단된다.

사회복지 일반, 지역복지 및 사회서비스 등의 정책연구에 대해서는 서울시복지재단이 강점을 가지고 있다. 따라서 서울시 차원의 사회복지 정책연구는 서울시복지재단이 중심이 되어 수행하되, 인생재설계지원과 관련된 영역에서 필요한 정책연구는 50+재단이 담당하는 방식으로 역할을 분담할 수 있을 것이다. 또한 50+재단은 장년층 지원 정책과 인생재설계 지원을 위한 신규 사업 개발, 50+캠퍼스 및 인생이모작센터에 대한 모니터링과 사업 분석 기능을 특화해야 할 것이다. 서울시복지재단이 담당하고 있는 노인복지 및 지역복지사업과 50+재단의 인생재설계지원사업은 대상자가 일부 중복된다는 점에서 유사중복의 가능성이 있으나, 장년층을 대상으로 하는 특화 사업은 50+재단이 담당하는 방식으로 사업을 연계·조정함으로써 해결이 가능하다.

이러한 맥락에서 50+재단과 서울시복지재단은 일부 사업에서 유사중복성이 있으나, 유사중복의 정도가 크지 않다. 그러나 주목해야 할 사항은 50+재단의 사업은 사전적·예방적 성격의 지원이라는 점에서 사후적 문제해결을 위한 급여·서비스 제공이라는 기존의 복지사업과 차별성이 있다는 것이다. 기존 복지사업이 급여·서비스의 수혜자인 취약계층을 중심으로 이루어지고 있는 반면에 50+재단의 사업은 장년층 전체를 대상으로 하고 있으며, 50+재단의 사업은 급여·서비스 수혜자인 동시에 서비스의 제공자 역할을 담당할 수 있는 인적자원의 발굴과 적극적 활용을 지향한다. 50+재단이 수행할 사업의 성격이 기존 복지사업의 특성과 분명하게 차별성을 갖는다. 서울시복지재단과 50+재단의 사업 대상과 내용이 일부 중복된다고 하더라도, 사업 목적과 기능이 상

이하며, 따라서 실질적인 의미에서 유사중복성은 없다고 할 수 있다.

서울시여성가족재단의 사업은 정책연구, 교육, 협력, 여성프라자(시설) 운영 등 4개 영역으로 구분할 수 있으며, 사업 내역은 <표 4-1-4> 같다.

<표 4-1-4> 서울시여성가족재단의 사업 현황(2014년)

사업영역	사업명	유사중복 여부
정책연구	서울시 여성 NGO 현황분석 및 성장 생태계 조성 방안 외국계 주민 밀집지역 구성원의 다문화 이해도에 대한 젠더 분석 서울시 일가족양립지원을 위한 센터 운영 서울시 '표준보육서비스 모델' 개발 및 정착화 방안 양육수당 도입 이후 보육수요실태 및 보육인프라 다각화 방안 서울시 보육교사 역량강화를 위한 재교육 실태 및 개선 방안 연구 서울시 보육교직원 '소통방' 시범운영을 통한 지원체계 구축 청소년 아르바이트 실태 및 정책방안 성평등적 진로체험 모델 및 운영 매뉴얼 개발	X
	서울여성의 복합적 빈곤력 분석을 통한 지원 방안 연구 시민과 함께 만드는 서울시 가족정책 생애주기별 서울시 여성의 정신건강 지원방안 서울시 여성가족정책 이슈분석	△
	서울시 여성일자리 종합계획 수립 연구 젠더관점에서 본 서울시 베이비부머의 가족생활 실태 및 지원방안	○
교육사업	공공분야 성인지 정책 교육 인권 및 성폭력예방 교육 성평등 시민강좌	X
협력	청년여성 공공활동 지원 및 참여 프로그램 여성 NGO 활동기반 조성 및 역량강화 사업 작은 풀뿌리 발굴 및 성장 프로젝트 서울 여성정책 네트워크 국제도시 여성협력네트워크 성평등 정책 소통과 참여 확대	X
여성프라자 운영	여성경제 자립 징검다리 프로젝트	○
	돌봄공간 '별난놀이터 (시간제 보육)' 운영 성평등자료실 성평등 문화서비스 지원 여성활동공간 지원 및 운영 활성화	X

자료 : 서울시여성가족재단(2014), 2014년도 주요업무보고

50+재단과 여성가족재단의 사업에 있어서 중복성이 있다고 판단되는 사업은 정책연구 영역의 2개 사업과 시설(여성프라자) 운영 영역의 1개 사업이다. 사업의 중복성은 대상자의 중복에서 기인한다. 즉 여성가족재단이 수행하는 사업의 대상자는 장년층

의 여성을 포함하고 있으며, 이는 50+재단 사업의 대상자와 중복된다. 사업 내용에 있어서 여성일자리 사업과 여성의 창업지원 사업(자립 징검다리 프로젝트)이 중복될 수 있다. 여성가족재단의 사업은 양성평등을 목표로 하고 있으며, 이러한 맥락에서 상대적으로 고용과 경제활동이 취약한 여성을 지원하는 것이다. 반면에 50+재단의 사업은 장년층의 현재와 미래의 가치 있는 삶을 지향하기 위하여 인생재설계의 계기를 제공하고, 이를 지원하기 위한 일자리·창업 지원에 초점을 두고 있다는 점에서 여성가족재단의 정책적 지향성과 상이하다. 또한 일자리 지원에 있어서 노후준비를 위한 소득의 중요성을 간과하는 것은 아니지만, 사회적 기여와 공공 서비스의 제공자의 역할을 수행하는 사회공헌을 강조하고 있다는 점에서 차별성이 있다.

결론적으로 50+재단과 여성가족재단의 사업은 장년층 여성이라는 대상자의 중복으로 인하여 일부 사업의 내용이 유사·중복의 가능성이 있다. 반면에 사업의 목적과 기능이 상이하고, 따라서 사업 내용과 우선순위에 있어서 차이를 보인다. 따라서 사업의 유사·중복성은 적으며, 향후 기관 간 협의를 통해서 사업별로 연계·조정을 통해 해결이 가능할 것으로 판단된다.

4. 재단 설립의 필요성 검토 결과

인생재설계 지원 사업의 공공성, 사업의 지속성, 기존 조직의 유사·중복 기능의 검토, 그리고 사업 추진의 일관성과 효과성 등의 측면에서 50+재단의 설립은 타당성을 갖는다.

첫째는 장년층을 핵심 대상으로 하는 인생재설계 지원 사업의 공공성이다. 장년층은 생애주기에서 가장 왕성한 경제활동을 하는 동시에 은퇴를 준비하는 전환기이다. 또한 자녀와 부모 세대에 대한 부양을 하면서 동시에 자신들의 은퇴 이후 삶을 준비해야 하는 이중적 부담을 갖는 시기이다. 인생재설계 지원은 장년층의 현재와 미래의 삶의 질을 높이려는 목적에서 개인의 노력과 제도적 지원을 통해 인적자원 개발과 사회자본 확충이라는 공익을 추구한다. 또한 사전적·예방적 성격의 장기 투자는 시장(market) 또는 민간 영역을 통해서 추진하기 곤란하다. 자본 투입에 의한 수익의 불명확성, 수익 배분의 어려움 등으로 민간의 참여는 구조적으로 제약된다. 또한 인생재설계 지원과

관련된 서비스는 공공이 직접 제공하거나, 제한된 민간 비영리 조직에 의해서 제공되고 있다. 이는 인생재설계 지원을 위한 서비스가 소비의 비경합성과 비배타성을 가진 공공재이거나 소비의 경합성과 배타성이 약한 준공공재이기 때문이다. 이러한 상황에서 영리기관의 참여는 사실상 어려우며, 법률과 정책에 의해서 규율되는 범위에서 민간 비영리 조직의 참여가 가능하다. 이러한 결과는 재단의 설립을 통해서 추진하고자 하는 인생재설계 지원 사업이 공공성이 있음을 보여주는 것이다.

둘째는 인생재설계 지원 사업의 지속성이다. 서울시의 인생재설계 지원 사업은 인구 고령화에 대한 국가 차원의 정책 대응을 보완한다는 의미를 갖는다. 인생재설계 지원은 인구 고령화와 인구구조 변동에 따른 장년층의 조기 퇴직, 경제활동의 취약성 증가, 심각한 수준의 노인빈곤 문제를 완화하려는 목적을 추구한다. 인구 고령화는 불가역적 변화이며, 향후 30년 기간 동안의 인구구조는 정책 대응에 의해서 변화되는 것이 아니다. 또한 장년층의 조기퇴직과 고용의 불안정성 증가는 장년층의 노동생산성과 임금 수준의 격차로 인하여 발생하는 구조적 문제로 일시적인 현상이 아니다. 공적연금제도의 성숙으로 노인 빈곤문제의 심각성이 일정정도 완화될 것이나, 향후에도 상당한 기간 동안 노인빈곤 문제의 가시적인 개선을 기대하기 어렵다는 예측이 일반적이다. 따라서 인생재설계 지원 사업을 통해서 대응하고자 하는 사회문제는 향후 1세대의 기간 동안에 별다른 변화 없이 지속될 것이며, 인생재설계 지원은 지속적인 추진이 필요하다. 또한 인생재설계 지원 사업의 현재와 미래 시점의 대상자 규모를 추정한 결과, 대상자 규모는 지속적으로 증가할 것으로 예측되었다. 이는 인생재설계 지원 사업이 상당 기간 지속될 필요가 있음을 의미하는 것이다.

셋째, 인생재설계 지원 사업은 연계·통합적 추진체계를 요구한다는 점이다. 장년층을 핵심대상으로 하는 인생재설계 지원은 고용, 소득보장, 건강, 돌봄, 가족지원, 문화, 여가, 평생교육 등 다양한 영역의 정책을 연계하여 사업을 추진해야 한다. 또한 행정자치부, 산업자원부, 국토교통부, 보건복지부, 고용노동부, 여성가족부 등 다수의 중앙행정기관이 담당하고 있는 사업을 서울시 차원에서 통합·연계하는 사업추진 방식이 불가피하다. 지역사회 차원에서 다양한 영역의 공공기관, 관련 단체, 사업의 집행기관과 서비스 제공 기관 등을 포괄하는 민관협력체계의 구축이 전제되어야 한다. 복잡한 기존

정책과 사업의 통합·연계, 효과적인 민관협력체계의 구축의 필요성은 연계·조정을 전담하는 기관 설립의 필요성으로 연계된다. 연계·조정과 민관협력은 사업집행의 영역을 넘어서 정책기획 기능이라 할수 있다. 이러한 역할은 이운동기의 개입 가능성이 있는 민간기관이 담당하는 것은 부적절하며, 공공영역에 전담기관을 설립하는 것이 타당한 선택이다.

넷째, 인생재설계 지원 사업을 추진하기 위한 50+재단의 기능은 서울시의 기존 기관의 기능과 유사중복성이 적다는 점이다. 50+ 재단의 사업은 복지재단, 여성가족재단의 일부 사업과 중복 가능성은 있으며, 이는 사업 대상자의 중복으로 인하여 발생한다. 그러나 사업의 목적과 기능과 상이하고, 사업 내용과 우선순위의 측면에서 차이가 있다. 이러한 유사중복성은 사전 조정과 기관 간 역할 분담을 통해서 해결이 가능하다. 오히려 인생재설계 지원 사업은 급여·서비스의 일방적 제공을 내용으로 하는 기존의 복지사업과 차별성을 가진 새로운 영역의 사업이라는 점이 중요하다.

50+재단의 사업은 사전적·예방적 성격의 지원으로 사후적 문제해결을 위한 급여·서비스 제공이라는 기존의 복지사업과 상이하다. 기존 복지사업이 급여·서비스의 수혜자인 취약계층을 중심으로 이루어지고 있는 반면에, 50+재단의 사업은 장년층 전체를 대상으로 급여·서비스 수혜자인 동시에 서비스 제공자 역할을 담당할 수 있는 인적자원의 발굴과 적극적 활용을 지향하고 있다. 50+재단의 사업 특성이 기존 복지사업과 차별성이 있다는 점에서 실질적인 의미에서 유사중복성은 없다고 할 수 있다.

다섯째는 인생재설계 지원 사업의 추진력과 집행의 일관성을 확보하기 위해서 50+재단의 설립이 필요하다.

사업의 초기 단계에서 새로운 기관을 설립하고, 기관의 운영을 안정화시키는 것은 쉽지 않은 일이다. 이러한 이유로 인생재설계 지원 사업의 시행 초기에 새로운 기관이 아닌 기존 조직이 사업을 담당하는 방안을 고려할 수 있을 것이다. 즉 인생재설계 지원을 위한 사업의 규모가 확대되고, 관련 인프라 확충과 지원체계의 운영이 안정화된 이후에 독립기관을 신설하는 등의 단계적 추진 방식을 의미한다. 그러나 인생재설계 지원 사업이 기존 사회복지 사업과 차별성이 분명하고, 인구 고령화와 인구구조 변동의 진행 속도와 이로 인하여 야기되는 사회문제의 심각성을 고려한다면 사업을 전담하는

독립기관의 설립은 시급한 과제이다.

고용노동부가 담당하고 있는 고령자 고용지원과 보건복지부(국민연금공단)의 노후 설계서비스를 제외하고, 인생재설계 지원과 같이 장년층에 특화된 지원 사업은 전례가 없다. 정책 유산(policy legacy)과 관련 인프라가 미비한 상황에서 인생재설계 지원의 시행 초기에 새로운 사업의 개발과 확산, 관련 자원과 인프라 확충 등의 신속한 추진이 필요하다. 새로운 사업 영역을 개척하고, 사업의 신속한 추진을 위해서는 강력한 추진력을 발휘할 수 있는 구심점이 필수적이다.

사업을 전담하는 기관의 설립은 체계적인 사업의 기획과 집행의 일관성을 확보하는데 유리하다. 또한 서울시의 자치구별·권역별로 지역의 특성을 반영하는 차별화 전략을 추구하면서, 동시에 지역 간 격차 해소와 균형발전을 지원할 수 있게 된다.

제2절 재단 설립의 방식과 원칙

1. 사업 담당기관의 설립 방식

인생재설계 지원은 목적과 수단의 측면에서 공공성이 있는 사업으로, 수익이 목적일 수 없다. 따라서 사업을 담당하는 조직은 투자기관이 아닌 출연기관의 형태가 적절할 것이다. 인생재설계 지원 사업의 추진기관은 앞 절에서 제시한 바와 같이 정책기획, 집행관리, 연계조정, 서비스 제공 및 협력 기능을 담당해야 한다. 이러한 맥락에서 사업 추진 기관의 설립은 시 직영, 민간위탁, 공공기관의 3가지 방식을 고려할 수 있다. 3가지 설립방식의 장점과 단점은 <표 4-2-1>와 같다.

<표 4-2-1> 기관 설립 방식의 장단점 비교

	시 직영	민간위탁	공공기관
장점	<ul style="list-style-type: none"> 정책결정과 사업기획의 일원화 정책 및 사업조정 용이 책임성 확보 시 정책과 강한 연계성 정책과 예산의 일관성 	<ul style="list-style-type: none"> 기관 운영의 자율성 창의적 기획과 경영 전문성 확보에 유리 	<ul style="list-style-type: none"> 운영의 상대적 자율성 책임성 확보 전문성 제고 정책 및 사업조정이 가능 집행·사업관리의 일관성
단점	<ul style="list-style-type: none"> 경직적 운영과 관료제화 전문성 미흡(순환보직) 정치적 압력(다수정당, 이익집단 등)에 취약 	<ul style="list-style-type: none"> 위탁주체에 따른 편차: 기관·사업 운영의 일관성 우려 책임성 미흡 정책결정과 사업기획의 괴리 정책 및 사업조정이 곤란 	<ul style="list-style-type: none"> 관료제화, 경직적 기관 운영의 가능성 사업관리, 시설운영 등 정형화된 업무에 편중 우려 정책조정·기획·사업개발 업무의 위축 우려
비고	책임성이 가장 큰 장점 전문성 미흡과 관료제화 우려	자율성과 책임성의 조화가 관건 위탁주체에 따른 전문성의 편차	직영과 위탁의 절충적 대안

사업의 담당기관을 서울시가 직영하는 방식은 행정적 책임성을 확보하는데 가장 유리한 대안이다. 또한 서울시 차원의 장년층 정책의 결정과 인생재설계 사업의 기획을 일원화 할 수 있으며, 관련 정책과의 연계성, 정책·사업 조정의 용이성 등의 장점을 갖는다. 반면에 순환보직제도로 인하여 초래되는 전문성의 미흡과 관례답습적 업무 수행

에 따른 경직적 사업 운영의 우려가 제기된다. 수직적 계층조직에 있어서 위계적 질서의 강조, 부서 간 칸막이 현상과 조직 이기주의, 규정의 기계적 적용, 수평적 협력의 미흡 등 관료제화(bureaucratization)의 부작용을 초래할 가능성이 있다. 또한 지방의회, 다수정당, 이익집단 등에 의해서 이루어지는 정치적 압력에 따라 정책결정이 변경될 수 있는 취약성을 보이기도 한다.

민간위탁 방식은 기관 운영과 사업 집행의 자율성, 창의적 기획과 경영이 가능하다는 장점이 있다. 반면에 민간위탁 방식의 가장 큰 문제점은 위탁주체에 따라 기관운영, 사업관리, 성과 등의 측면에서 편차가 발생한다는 점이다. 민간의 전문성을 활용할 수 있다는 장점도 위탁주체에 따라 영향을 받게 된다. 민간위탁은 행정적 책임성 확보가 미흡하며, 서울시 장년층 정책과 인생재설계 사업의 기획이 괴리를 보일 수 있으며, 민간기관이 관련 정책과 사업을 조정하는 것이 용이하지 않다는 문제점이 있다.

공공기관 즉 출연기관의 설립 방식은 시직영과 민간위탁의 절충적 대안이라 할 수 있다. 시직영 방식의 장점인 책임성, 정책결정과 사업기획의 일관성, 정책 및 사업조정 그리고 민간위탁 방식의 장점인 자율적 운영, 전문성 등 양자의 장점을 취할 수 있는 방식이다. 또한 정책기획과 사업조정 가능성, 기관-사업 운영의 상대적 자율성을 활용한다면 사업의 기획에서 집행, 평가의 전체 과정을 체계적이고 일관성 있게 운영할 수 있다. 5)

정책결과와 사업의 집행에 있어서 높은 수준의 책임성, 자율성, 전문성을 모두 확보할 수 있는 담당기관을 설립하는 것은 사실상 불가능하다. 따라서 해당 정책과 사업의 특성과 지향성을 기반으로 사업의 담당기관이 갖추어야 할 핵심역량을 도출해야 한다.

서울시의 장년층 지원 정책과 인생재설계 지원 사업은 시행 초기 단계에서 새로운 사업을 개발·기획하고 이를 위해서 해당 분야에 대한 조사·분석·평가 업무의 수행이 가능해야 한다. 이러한 업무를 효과적으로 수행하기 위한 기관의 핵심역량은 전문성의 확보이다. 또한 다수의 중앙행정기관(부처)이 담당하는 정책과 서울시의 관련정책을 연계·조정하고, 지역사회 차원의 공공과 민간 영역을 포괄하는 협력체계 구축이 필요

5) 반면에 양자의 장점을 취하는 절충적 대안은 역설적으로 양자의 단점이 두드러질 가능성도 염두에 두어야 한다. 실제로 시직영 방식의 장점인 책임성과 민간위탁 방식의 장점인 자율성은 상호 모순 관계에 있다. 공공기관이 책임성보다 자율성을 지나치게 강조하고 창의적 기획에만 역량을 기울이면서 경직적 운영을 할 수 있다는 위험성도 존재한다.

하다. 연계·조정 그리고 협력체계 구축은 사업 담당기관이 구심력을 확보하고 있어야 하며, 이는 행정적 책임성을 강조하는 것이다.

인생재설계 지원 사업을 담당하는 기관의 핵심역량은 전문성과 책임성이며, 창의적 기획·경영과 자율적 운영을 지향해야 한다. 즉 높은 수준의 전문성과 책임성을 확보하고, 일정 수준 이상의 창의적·자율적 경영이 가능한 기관의 설립방식을 모색해야 한다는 것이다. 시직영 방식은 책임성을, 민간위탁 방식은 자율성을 강조하는 대안이며, 공공기관 설립 방식은 일정 수준의 책임성, 전문성, 자율성을 확보할 수 있는 대안이다. 이러한 맥락에서 공공기관 설립 방식은 절충적 대안으로 높은 수준의 전문성과 책임성, 일정 수준 이상의 자율성을 확보하는 최선의 대안은 아닐 수 있으나, 현실적으로 달성 가능한 유일한 차선책이라 할 수 있다. 서울시 장년층 정책의 증장기적 방향성, 인생재설계 지원 사업의 수요, 사업집행과 관리의 일관성, 행정적 책임성 등을 고려한다면 공공기관의 설립 방식이 가장 타당한 대안이다. 또한 공공기관의 형태는 사업의 공공성을 고려한다면 투자 형식이 아닌 서울시 출연에 의한 재단법인 형태가 적절하다.

2. 지속 가능한 경영구조

재단법인이란 일정한 목적을 위하여 출연한 재산을 개인에게 귀속시키지 않고, 독립적으로 운영하기 위하여 재산을 구성요소로 하여 권리능력이 인정된 것을 의미한다. 재단법인은 영리법인으로 인정되지 않으며 비영리법인이다. 재단법인은 설립자(주체)의 의사에 따라 그 활동의 범위 등이 타율적으로 정해진다는 점에서 사단법인과 구분된다. 즉 재단법인은 일정한 목적을 추구하며, 목적 실현을 위해서 특정 개인에게 귀속되지 않은 독립적 재산이 핵심 구성요소라고 정의할 수 있다.

재단법인의 운영은 크게 두 가지 방식으로 이루어진다고 할 수 있다. 하나는 법인을 설립할 때 일정한 목적을 위하여 조성된 재산을 활용하여 수익(이자 등)을 얻고, 얻어진 수익으로 사업의 운영하는 방식이다. 또 하나의 방식은 목적을 위하여 필요한 재산은 설립자 또는 재원부담자가 정기적으로 출연하고, 출연금으로 사업을 운영하는 방식이다. 전자는 법인의 설립시기에 재산을 1회 출연하고, 재산에 의해서 얻어진 수익에 의해서 제한된 사업을 하는 것으로, 주로 민간 영역에서 재단을 설립하여 운영하는 방

식이다. 후자는 정기적으로 재산의 출연이 가능해야 한다는 점에서 주로 공공 영역에서 사업을 지속적으로 추진하기 위하여 재단을 설립하고 운영하는 방식이다.

재단법인의 기본적 속성상 조성된 재산이나 정기적 출연금으로 사업을 운영하는 것은 자연스러운 일이다. 그러나 재산 수익에만 의존하는 것은 제한된 범주의 사업을 운영하는 소극적 방식이며, 정기적 출연금에만 의존하는 것은 출연 주체의 부담 능력과 출연 시기의 의사에 따라 사업의 규모와 내용이 변화될 수 있다. 따라서 재단법인 운영에 있어서 최근의 경향은 재산 수익, 출연금 이외에 추가 재원을 확보하려는 노력을 하고 있다는 점이다.

추가 재원의 확보는 기본재산의 규모 확대와 활용도의 제고, 그리고 비교적 안정적인 사업 수익을 창출하는 것이다. 기본재산의 규모 확대는 재단의 설립자(주체)의 추가 출연, 설립자 이외에 다른 주체의 재산 출연, 재산 사업의 관련자 또는 직·간접 수혜자들의 자발적 기부, 일반 국민을 대상으로 하는 모금 등의 방법을 고려할 수 있다. 50+ 재단은 서울시 출연에 의해서 설립될 것이며, 서울시의 재원부담능력을 고려한다면 기본재산의 추가적인 출연도 가능할 수 있다. 그러나 특별한 상황이 없다면 기본재산의 추가 출연을 기대하기 어렵다. 따라서 현실적인 대안은 인생재설계 지원 사업의 혜택을 받은 기업, 조직, 개인들을 대상으로 하는 모금과 사업 수익의 일정 비율은 상당기간 동안 기본재산에 편입하는 방식일 것이다.

기본재산의 활용도 제고란 가능한 많은 수익이 발생할 수 있도록 재산의 형태를 전환하는 것이다. 금융재산의 경우에 예금 형태 보다는 채권 또는 주식 형태로 보유하는 것이 수익에 도움이 된다. 또한 금융재산에 비해 수익이 상대적으로 많은 부동산 형태로 전환하는 것이 필요하다. 건물과 같은 수익용 부동산은 예금 이자, 채권·주식의 수익에 비해 상대적으로 높은 수준의 안정적인 수익을 창출할 수 있게 한다. 다만 기본재산의 형태 전환은 재산의 규모가 의미 있는 수익을 창출할 정도가 되어야 하며, 현금재산의 부동산 형태로의 전환 등은 단기간에 이루어지기 어려울 것이다. 또한 금융재산의 형태 전환은 투자 수익률 뿐 아니라 투자 위험률을 고려해야 할 것이다.

추가재원으로서 사업 수익을 안정적으로 확보하는 방안은 재단이 위탁(수탁) 사업을 수행하는 것과 서비스 제공을 유료화하는 것이다. 수탁사업은 서울시 또는 중앙정부의 관련 사업을 위탁받거나, 장년층의 욕구·생활실태·프로그램 만족도 등을 정기적으로 조

사분석하는 등의 용역을 수행하는 것이다.

재단이 제공하는 서비스를 유료화 하는 전형적인 예로는 인생재설계를 위한 교육프로그램의 경우 일정 수준의 강의를 부과하는 것이다. 50+재단과 캠퍼스를 통해 제공되는 서비스를 유료화 하는 것은 쉽지 않으며, 고려할 사항이 많다. 인생재설계 지원 사업의 공공성을 감안한다면 서비스의 비용을 모두 수익자에게 부담시킬 수 없을 것이다. 또한 대체 서비스의 시장 가격과 수혜자의 부담 능력을 동시에 고려해야 한다.

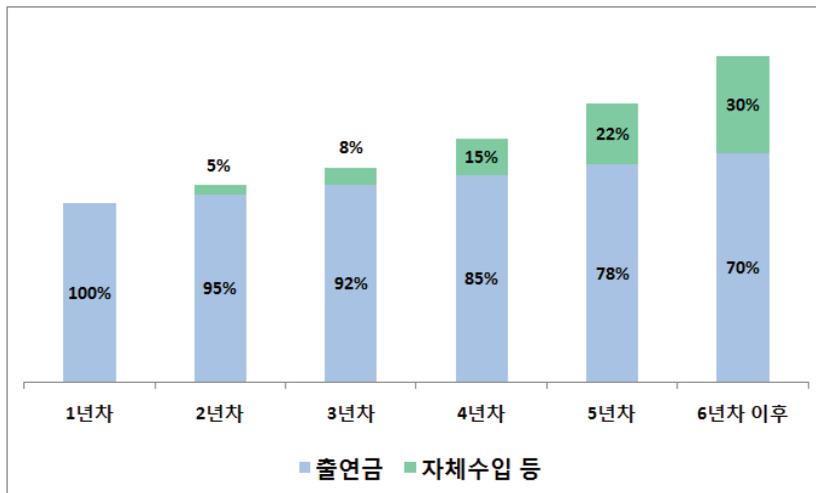
재단과 캠퍼스가 제공하는 서비스를 유료화하는 것의 어려움에도 불구하고, 상당한 장점이 있다. 우선 사업 및 서비스의 대상자의 입장에서 개인의 자발적 참여 동기를 높일 수 있으며, 서비스 제공자에게 서비스 내용이 충실해야 하며, 높은 수준의 서비스 질(quality)을 요구하게 된다. 따라서 수혜자 또는 참여자에 의하여 서비스가 관리되는 효과가 있다. 서비스 제공자의 입장에서 서비스 수혜자에게 적합한 그리고 내용이 충실한 프로그램을 기획·개발하여 운영해야 한다는 부담을 갖게 된다. 사회서비스바우처 사업의 운영에서 알 수 있듯이, 액수에 관계없이 본인부담금을 설정하는 경우에 서비스의 수요가 제약된다. 또한 서비스의 질이 높고 내용이 충실한 프로그램은 수요가 초과되며, 반대인 경우에는 공급이 초과되는 현상이 반복된다. 따라서 사회서비스바우처 사업의 최근의 경향은 매년 약 10% 이상의 프로그램이 개폐되거나, 제공기관이 변경되고 있다. 따라서 인생재설계 지원을 위한 프로그램을 유료화하는 것은 재단의 사업 수익을 창출할 수 있으며, 제공되는 서비스의 내용과 질적 수준을 관리하는 효과적인 메카니즘을 확보할 수 있다는 장점이 있다.

사업 수익 이외에 자체수입을 확보하는 방안은 재단과 캠퍼스의 시설을 활용하는 것이다. 휴게실, 매점, 구내식당 운영 등 부대사업을 직영 또는 위탁을 하여 수입을 확보할 수 있다. 또한 회의실, 강당 등 캠퍼스의 공간을 필요로 하는 외부기관(인)에게 임대하고 사용료를 징수한다. 여성발전센터의 시설 활용 사례를 참고하면, 50+캠퍼스에 어린이집(보육시설)을 설치·운영할 수 있다. 국공립 어린이집의 경우 수요에 비해서 공급이 부족한 실정을 감안한다면 공립(시립) 어린이집을 운영하는 것도 대안으로 고려할 수 있겠다.

지속 가능한 경영구조란 재단 운영과 사업의 재원을 다원화하는 것을 의미하며, 설립주체인 서울시의 출연금에 대한 의존도를 낮추는 것이다. 50+재단이 담당하는 사업

은 공익을 추구한다는 점에서 사업 수익의 비중을 높이는 것은 한계가 있으며, 또한 재단 설립의 초기에 사업 수익을 안정적으로 확보하는 것이 용이한 것은 아니다. 단기적(3년 이내)으로 재단 설립 초기는 출연금에 의해서 기관 운영과 사업을 수행한다. 중기적(3년 이후)으로 위탁사업 수행, 사업 수익 등 자체 수입의 비중을 약 15%, 그리고 장기적으로 약 30%⁶⁾를 목표로 설정할 수 있을 것이다.

〈그림 4-2-1〉 재단 설립 이후 출연금과 자체수입 비중의 목표



3. 재단, 캠퍼스, 센터의 기능과 역할 분담

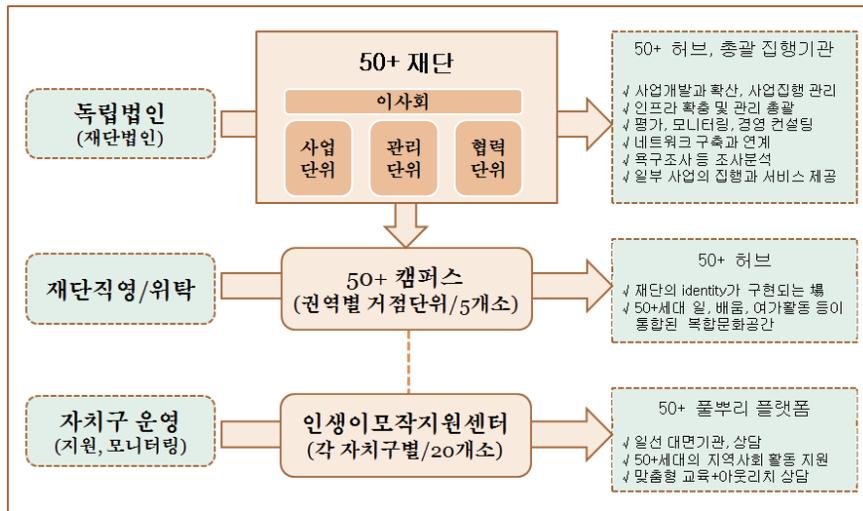
50+재단은 재단 본부와 산하에 5개의 권역별 50+캠퍼스로 구성한다. 재단 본부는 서울시 장년층 지원 정책과 인생재설계지원 사업의 기획과 집행을 총괄하는 역할을 담당한다. 50+캠퍼스는 서울을 도심, 서북, 서남, 동북, 동남 등 5개 권역으로 구분하여 각 권역별로 설치한다. 캠퍼스는 인생재설계지원 사업의 추진에 있어서 실질적인 중추 기관(Hub)으로서 관련 서비스를 제공한다. 또한 캠퍼스는 장년층의 일, 학습, 여가, 문

6) 중앙정부의 출연기관의 경우 자체 수입의 비중에 대한 목표치를 설정하지 않는다. 이는 개별기관의 특성, 역할과 기능이 차이가 있기 때문이다. 경영평가(기관평가)에 있어서 최근 3년 동안 자체 수입의 평균값을 목표치로 설정하고 있다. 또한 비영리 출연기관의 경우 자체수입의 비중 30%는 상당히 높은 수준이다

화, 사회공헌, 복지가 통합된 복합시설로 장년층의 활동과 인생재설계지원 사업의 거점 공간의 기능을 한다.

재단과는 별도로 자치구별로 인생이모작지원센터를 설치한다. 센터는 각 자치구에서 자율적으로 운영하며, 서울시 장년층 지원 정책과 인생재설계 지원 사업의 풀뿌리 플랫폼으로서 사업과 지역주민이 대면하는 일선기관이다. 따라서 센터는 사업의 대상자 또는 관심이 있는 지역주민에게 관련 정보의 제공과 상담을 실시한다. 또한 인생재설계와 관련된 교육프로그램 진행, 소규모 활동 등을 지원하게 된다.

〈그림 4-2-2〉 50+재단, 캠퍼스, 인생이모작지원센터의 기능과 역할



제3절 재단의 기능과 주요 사업

1. 50+ 재단의 기능

50+재단은 서울시에 거주하는 장년층(50~64세)을 핵심대상으로 인생재설계 지원 사업의 기획과 개발, 그리고 사업의 집행을 지원하고 총괄하는 기관이다. 재단의 기능은 싱크탱크(Think-tank), 대행기관(Agency), 방향타(Steering), 관계망(Network) 등 4개 영역으로 구분할 수 있다.

싱크탱크로서 재단은 장년층 지원 정책과 인생재설계 지원 사업의 기획, 관련 주제에 대한 조사분석, 그리고 필요한 경우 해당 영역의 정책연구 기능을 수행한다. 조사분석 기능의 핵심은 사업 대상자와 지역사회의 특성을 이해하는 것이다. 이를 위해서는 대상자 가구에 대한 정기적 실태조사가 필요하며, 지역사회 특성을 파악하는 것은 자치구 단위와 권역별 통계 수치와 지표를 활용하는 것이다. 정책연구 기능은 단기적으로 재단의 사업으로 내재화하기 쉽지 않을 것으로 예상된다. 오히려 외부의 자원을 적극적으로 활용함으로써 연구의 내실화와 객관적 시각을 유지하는 것이 적절하며, 따라서 재단 설립의 초기 단계에서 연구기능은 연구관리 기능을 의미한다고 할 수 있다.

지역주민에게 필요한 급여 또는 서비스를 제공하는 것은 최종적으로 서울시의 책임이며, 대행기관(agency)으로서 재단은 서울시의 역할을 대신하여 인생재설계 지원을 위한 서비스를 제공하는 기능을 수행한다.

방향타(Steering)란 방향을 결정하는 조종장치를 의미하는 것으로, 재단의 설립 이유와 재단이 해야 할 기능에 있어서 핵심이다. 재단은 인생재설계 지원 사업, 나아가 서울시의 장년층 지원 정책을 총괄집행하는 기관이다. 따라서 재단은 사업의 방향성을 설정하고, 필요한 새로운 사업을 개발하고, 기존 사업을 재점검하며, 캠퍼스와 이모작 지원센터의 사업 운영을 지원하고, 필요한 콘텐츠와 업무 매뉴얼을 개발하고, 종사자에 대한 직무교육 등의 업무를 담당하게 된다. 이러한 역할과 업무를 방향타(steering)의 기능이라고 할 수 있다.

재단의 기능으로 관계망 즉 네트워크는 연계·협력을 의미한다. 인생재설계 지원 사업의 원활한 수행을 위해서는 기존의 사회복지정책, 노동시장정책, 교육정책 등 다양

한 영역의 제도와 사업을 효과적으로 연계해야 하며, 공공과 민간 영역의 다양한 기관들과의 협업이 필수적이다. 50+재단의 기능으로서 연계·협력은 의례적인 수사로서 협력이 아닌 실질적인 협력체계를 구축하는 것이 중요한 일이다. 연계·협력을 통한 사업의 원활한 집행과 더불어 중요하게 고려해야 할 사항은 인생재설계 지원 사업을 위한 자원 발굴과 인프라 확충이다. 자원과 인프라는 시설, 설비, 공간 등을 의미하는 ‘하드웨어(hardware)’와 인적자원을 의미하는 ‘휴먼웨어(humanware)’⁷⁾로 구분할 수 있다. 50+캠퍼스는 가장 중요한 하드웨어로서 서울시의 장년층 지원 정책과 인생재설계 지원 사업의 거점 공간이며, 동시에 네트워크에 있어서 중추기관(hub)의 역할을 담당한다. 장년층 지원 정책과 인생재설계 지원 사업의 속성을 고려할 때 휴먼웨어 즉 인적자원의 확충과 활용이 사업의 성패를 가늠하는 핵심요인이다. 인생재설계 지원을 위한 상담, 교육에 있어서 상담과 교육을 담당하는 인력의 전문성은 서비스의 질과 내용을 결정하며, 사회공헌 지원에 있어서 사업의 성패는 전문성을 갖춘 인력을 확보하는 것이 핵심이기 때문이다.

2. 재단의 주요사업

재단의 사업은 재단의 역할과 기능의 구체적 표현이다. 재단의 사업은 ‘기획’, ‘지원·관리·협력’ 그리고 ‘서비스 제공’의 3개 영역에서 재단의 업무를 구분하고, 이에 따라 재단의 사업을 설정할 수 있을 것이다. 기획 사업은 Think-tank의 기능과 Steering 기능의 일부에 해당하며, 지원·관리·협력 업무는 Steering 기능과 Network 기능을 그리고 서비스 제공 업무는 Agency 기능에 해당한다. 재단의 사업을 영역별로 구분하고, 영역별 주요사업을 정리한 내용은 <그림 4-3-1>과 같다

7) 휴먼웨어란 본래 컴퓨터의 설계와 제작에서 사용되는 용어이다. 사용자 능력, 권한, 사용자 인터페이스 설계를 강조한 하드웨어와 소프트웨어, 하드웨어와 소프트웨어를 이용하여 보유하고 있는 자원, 정보 및 시간을 효율적으로 활용하는 기술, 그리고 그 기술을 이용하는 사람의 인관관계 기술을 포함하는 개념이다. 하드웨어나 소프트웨어를 사용자의 욕구에 적합하게 만들고, 사용자로부터 정보를 수집하여 지속적으로 개선하는 등 기계적인 환경을 인간 환경에 맞게 제작한 것이다. 휴먼웨어라는 용어는 최근 설비장치, 정보, 자원, 시간 등을 효율적으로 활용하는 사람의 능력과 기술 즉 사람의 업무역량을 지칭하는 개념으로 확장되고 있다.

〈그림 4-3-1〉 50+재단의 주요 사업



(1) 기획 사업

재단의 기획 사업은 자체사업 개발, 서울시의 정책결정 지원, 그리고 조사분석 등으로 구분할 수 있다. 먼저 자체사업 개발은 서울시 장년층의 욕구를 기반으로 필요한 프로그램을 기획하는 사업이다. 예를 들어 인생재설계 지원과 관련하여 핵심 대상자인 장년층에게 자신의 현재 상황과 예측가능한 미래 상황을 판단할 수 있다는 진단프로그램이 필요하며, 재단은 이를 개발하는 것이다. 진단프로그램을 활용하게 되면, 진단 결과를 바탕으로 개인의 노력과 미래 준비의 방향성, 관련 정보의 제공, 필요한 서비스의 연계 등에 대한 상담을 진행할 수 있다. 또한 교육, 일자리, 창업, 문화여가, 사회공헌 등 다양한 영역의 프로그램을 개발해야 할 것이다.

자체사업 개발은 새로운 프로그램을 기획하는 것과 기존의 프로그램을 개선하는 것을 포함한다. 실제로 사업 개발에 있어서 신규 프로그램을 기획하는 것 보다 기존 프로그램의 내용 검토, 참여자 의견 반영, 결과(성과) 등을 점검하여 지속적인 개선을 하는 것이 비중이 높을 것이다.

장년층 지원 정책과 인생재설계 지원 사업에 관련한 최종적인 정책결정은 재단이 아닌 서울시가 담당한다. 서울시의 경우에도 담당부서나 결재라인에서 최종 결정할 수 있는 것이 아니며, 의회의 심의의결을 거쳐 조례, 예산이 반영되어야 한다. 이러한 과

정에서 서울시의 담당부서는 상당한 분량의 검토분석 자료, 판단 자료, 정책정보를 생산하게 된다. 자료를 작성하기 위하여 필요한 정보는 사업을 직접 수행하고 있는 재단에 집중되어 있으며, 따라서 재단은 서울시의 정책결정을 지원하는 것이 중요하다. 다만, 서울시의 정책결정을 지원하는 사업은 일상적이고 지속적인 업무로서 정형화된 구체적인 사업으로 설정하는 것은 적절하지 않을 것이다.

〈표 4-3-1〉 50+재단의 기획 사업(예시)

영역	사업명
사업 개발	<ul style="list-style-type: none"> 진단도구 개발 교육, 일자리·창업, 문화여가 사회공헌 등의 신규 프로그램 개발과 기존 프로그램 개선 프로그램 콘텐츠 및 활용 매체 개발
정책결정지원	<ul style="list-style-type: none"> 사업·정책 정보, 관련 통계지표의 수집과 생산 프로그램(사업)의 시행 결과 프로그램의 예산 회계 정보
조사분석	<ul style="list-style-type: none"> 대상자(장년층) 생활실태 조사 및 욕구분석 지역사회 현황 조사 장년층 지원을 위한 자원 및 인프라 조사 프로그램 참여자 만족도와 의견 조사 프로그램의 성과 측정 프로그램의 비용

자체사업 개발과 정책결정 지원은 재단의 조사분석 사업의 결과를 기반으로 한다. 조사분석 사업은 사업 대상자의 실태와 욕구 파악, 지역 특성의 이해, 재단이 시행하는 사업의 성과 측정 등이 핵심이다. 사업의 핵심 대상자인 장년층의 가족 구성, 경제활동, 사회관계 등의 생활실태를 주기적으로 조사해야 하며, 이를 토대로 장년층의 인생 재설계에 관련된 욕구(needs)를 도출한다. 지역사회의 특성을 이해한다는 것은 자치구, 권역 단위 인구구조, 경제수준, 생활권, 노동/고용시장 구조, 산업, 교육기관, 사회복지시설 등 장년층의 삶과 인생재설계 지원 사업에 영향을 줄 수 있는 지역의 경제·사회·문화적 환경과 사업의 수행에 활용할 수 있는 인적·물적 자원을 분석하는 것이다. 재단이 시행하는 사업의 성과는 참여자의 만족도, 프로그램을 통해 실현된 변화, 지역 단위 파급 효과를 등을 분석하는 것이다. 이러한 조사분석의 결과는 정책결정 지원, 새로

운 프로그램 개발, 기존 프로그램, 센터 운영의 효과성 제고, 이모작지원센터의 체계적 지원, 프로그램에 활용할 매체 및 콘텐츠 개발과 보급 등 다양한 용도로 활용할 수 있을 것이다.

(2) 지원관리·협력 사업

지원·관리·협력(이하 지원) 사업은 50+캠퍼스의 원활한 운영, 자치구의 인생이모작 지원센터 지원, 지역주민과 프로그램 참여자에게 제공하는 서비스의 질 관리, 그리고 사업 운영의 기반 조성을 위한 인프라 확충을 위한 업무이다.

지원 사업의 핵심은 캠퍼스와 이모작지원센터를 통해 제공되는 서비스의 질 관리이다. 서비스의 질이란 많은 비용을 투입한 고급 수준의 서비스를 의미하는 것이 아니며, 오히려 프로그램을 운영하는 캠퍼스와 센터에 관계없이 어느 곳에서나 동일한 내용과 수준의 서비스 제공하는 것을 말한다. 따라서 서비스 질 관리의 출발점이자 핵심은 서비스의 표준화이다. 서비스 표준화는 재단의 기획 사업이 성과를 토대로 하며 상담, 교육, 일자리·창업 지원을 위한 업무 매뉴얼의 작성을 통해 표현된다.

프로그램 개선과 개발, 관련 콘텐츠 개발, 업무 매뉴얼 작성 등을 사업을 어떻게 시행할 것이며, 서비스 표준화와 질 관리 등에 방법을 정하는 것이다. 모니터링과 평가 사업은 재단의 프로그램과 사업이 사전에 정해진 방법에 의해서 시행되고 있는가, 시행의 결과는 어떠한가, 성과를 높이기 위한 개선 방안을 찾는 작업이다. 모니터링은 감시, 감독 등의 위계적 개념으로 해석되며, 평가는 점수 부여와 순위 결정으로 전락되는 경향이 있다. 그러나 모니터링과 평가는 수평적 그리고 반복적 성격의 사업이라는 점이 중요하다.

지원 사업의 핵심은 조언, 자문에 해당하는 컨설팅이라 할 수 있다. 캠퍼스는 재단 내부의 조직이라는 점에서 컨설팅은 조직 내 의사소통(communication)이라 할 수 있다. 인생이모작지원센터는 자치구가 자율적으로 운영하는 것이 당연하겠으나, 50+ 캠퍼스의 지점(branch)과 유사하다는 점에서 재단, 캠퍼스와 유기적인 연계를 통해서 업무를 수행하는 것이 바람직하다. 이모작지원센터에 대한 컨설팅은 프로그램 운영 경험, 대상자에 대한 이해와 욕구 분석 결과 등을 기반으로 하며, 이모작지원센터의 운영과 센터가 담당하는 프로그램의 내실화를 목적으로 한다.

재단의 지원 사업에 필수적으로 포함해야 할 항목은 담당 인력에 대한 직무교육이다. 국가 또는 지방자치단체가 주민에게 제공하는 급여는 현금, 현물, 서비스 형태로 구분할 수 있다. 인생재설계 지원 사업의 급여는 일부 현물 형태를 제외하고, 대부분 서비스 특히 대면적(face to face) 인적 서비스(human service) 형태이다. 인적 서비스는 제공 인력의 역량에 의해서 좌우되며, 특히 서비스 질은 인력의 수준에 의해서 결정된다. 따라서 인생재설계 지원 사업에 있어서 담당 인력에 대한 직무교육의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 담당 인력이란 재단, 캠퍼스 그리고 이모작지원센터의 직원과, 프로그램 운영에 참여하는 외부 인력을 포함한다.

기관 간 연계·협력 사업은 다른 업무와 달리 규격화되기 어려운 업무이다. 연계·협력 사업의 초보적 형태는 대외홍보라 할 수 있다. 재단의 역할과 사업을 서울시민과 관련 단체·기관에게 홍보하는 것은 재단의 연계·협력 사업의 출발이다. 기관 간 연계란 일반적으로 서비스 연계를 의미한다. 재단과 캠퍼스가 수행하는 프로그램에 참여한 사람들이 추가적으로 필요한 서비스를 이용할 수 있도록 해당 기관을 연결하는 것이다. 취업을 하고자 하는 장년층을 구직을 지원하는 고용센터 또는 사람을 구하고 있는 기업과 연계하는 것, 특정 질환이나 보건의료서비스를 필요로 하는 장년층을 의료기관, 보건소, 재활기관 등에 연계하는 것, 사회공헌에 참여하고 싶은 장년층에게 사회공헌 인력을 필요로 하는 기관에 연계하는 것 등 다양한 형태의 서비스 연계가 있을 것이다.

연계·협력 사업은 재단이 수행하는 인생재설계지원사업의 원활한 추진을 위해 필요한 자원을 확보하는 수단이기도 하다. 캠퍼스가 수행하는 교육, 상담프로그램에 필요한 인력을 확보하기 위하여 교육기관, 연구기관, 전문상담기관 등의 전문가를 활용하거나 필요한 경우 기관 간 협약을 통해서 프로그램의 공동 추진 등을 모색할 수 있을 것이다.

(3) 서비스 제공 사업

재단의 서비스 제공 사업 권역별로 설치된 50+캠퍼스의 운영을 통한 서비스 제공과 재단 본부가 직접 서비스를 제공하는 사업으로 구분할 수 있다. 후자는 자치구 또는 권역의 범주를 넘어서 서울시 전체 차원에서 일관성 있는 서비스 제공이 필요한 경우로 한정되며, 대부분의 서비스 제공 사업은 캠퍼스를 통해서 이루어진다.

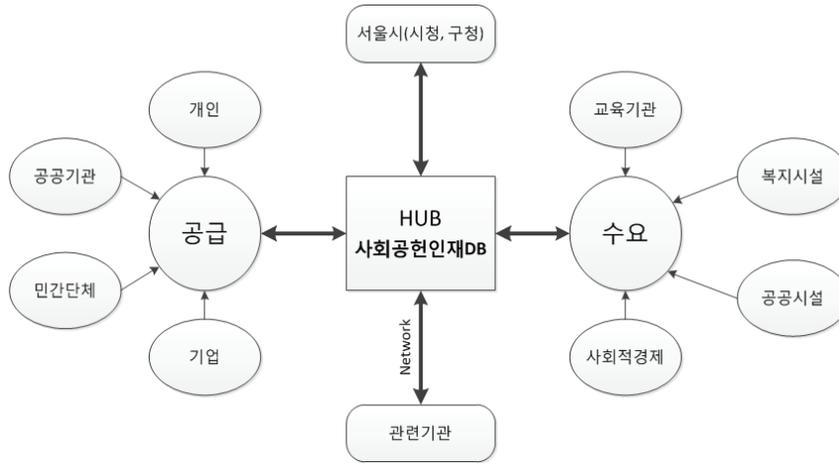
캠퍼스는 재단에 속한 부서 또한 소속기관의 형태로 조직이 구성된다. 그러나 캠퍼스는 운영에 있어서 자율성과 독립성이 확보되어야 한다. 즉 재단은 캠퍼스를 지휘, 감독, 지시하는 조직이 아니며, 재단의 모니터링과 평가는 수평적 속성을 가져야 한다는 것이다. 또한 캠퍼스는 재단이 개발한 프로그램과 업무 매뉴얼을 준수하지만, 프로그램의 선택과 추가적으로 지역 특성에 적합한 프로그램의 추가 개발 권한을 가져야 한다. 캠퍼스의 자율성이 중요한 이유는 권역별 그리고 권역 내 자치구별로 지역의 특성과 대상자의 욕구가 상이하기 때문이다. 지역 특성이 상이하다는 것은 각 캠퍼스별로 지역에 적합한 특화 전략을 수립할 필요가 있음을 의미한다. 예를 들어 대학가의 경우 대학연계 전략을, 공단이나 오피스 타운의 경우에는 기업연계 전략을 채택하는 것이 자연스러운 일이기 때문이다.

캠퍼스는 인생재설계, 노후준비, 고용지원, 창업지원, 평생학습, 여가, 가족 및 사회관계 지원 등 다양한 영역에서 프로그램을 운영한다. 또한 자발적인 조직화를 통해서 구성된 동호회, 커뮤니티 등의 활동을 지원하고 공간을 제공하는 역할을 담당한다. 캠퍼스는 기존 사회복지시설과 차별성이 있도록 운영되어야 한다. 사회복지시설은 정책과 제도에 의해서 보호가 필요한 수혜자에게 급여·서비스를 제공하는 일방적 관계를 중심으로 운영된다. 반면에 캠퍼스는 새로운 문화를 창출하는 산실이며, 수혜자가 아닌 참여자로서 자발적인 노력과 상호 협력을 강조하는 것이며, 나아가 급여·서비스로 지원을 받는 존재에서 탈피하여 서비스를 제공하고, 사회적으로 가치 있는 일을 수행하는 주체로 전환하는 것이다.

캠퍼스 운영 이외에 재단 본부가 서울시 전체 차원에서 서비스를 직접 제공하는 사업으로는 사회공헌허브와 정보제공서비스가 있다. 사회공헌허브 사업은 전문성과 의지가 있는 퇴직(예정)자의 사회공헌 활동을 지원·촉진함으로써 가치 있는 삶을 영위할 수 있는 기회를 제공하고자 한다. 서울시 차원에서 사회공헌의 공급과 수요에 관련된 모든 정보를 포괄하는 온-오프라인 체계를 구축함으로써 사회공헌 사업의 일관성과 체계성을 확보하려는 것이다. 이를 위해서 전문성을 갖춘 핵심 인력의 발굴과 체계적 관리를 우선 추진한다. 또한 국가인재DB 방식의 서울시 사회공헌인재DB를 구축하고, 이를 적극적으로 활용하여 필요한 사회공헌 인재를 적재적소에 배치하려는 것이다. 사회공헌허브의 구축과 효과적인 운용은 50+캠퍼스, 인생이모작지원센터에서 진행하는

관련 교육프로그램과 사회공헌 활동을 지원하는 것이다.

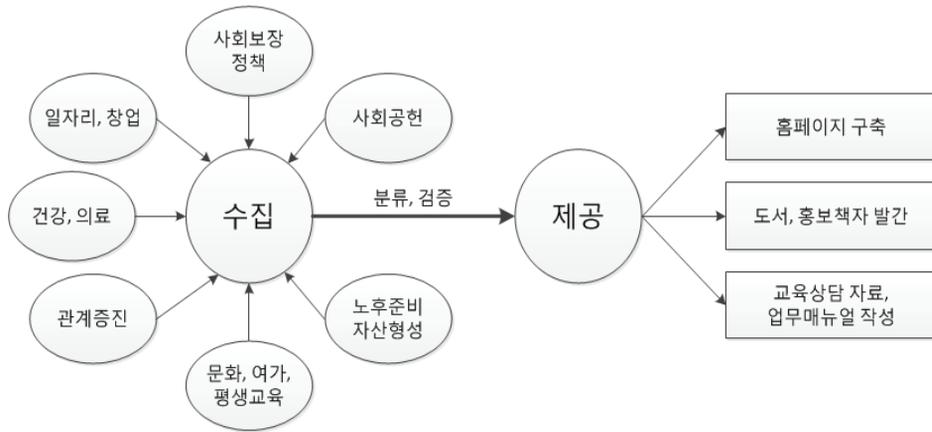
〈그림 4-3-2〉 사회공헌허브 사업의 개념



인생재설계와 관련된 정보·지식 제공 서비스가 필요한 이유는 인생재설계, 노후준비 관련 정보의 부정확성으로 시민의 불편과 불안감이 크고, 불필요한 사회적 비용을 초래되고 있기 때문이다. 공적연금을 포함한 노후소득보장에 대한 정책정보의 왜곡과 제도에 대한 신뢰도 저하되고 있으며, 고소득층 중심의 금융·자산 정보의 유통과 고객 유인을 위한 허위·과장 광고의 만연, 그리고 부정확한 건강·의료 정보로 인한 과잉진료 현상과 국민 건강에 부정적 영향을 주고 있다. 특히 인터넷, 비공식적 수단에 의한 부정확한 정보의 유통·확산으로 부작용이 심화되고 있는 실정이다.

따라서 장년층 지원과 인생재설계 지원을 위하여 신뢰성 있는 정확한 정보·지식을 축적하고, 다양한 수단을 활용하여 시민에게 제공해야 한다. 우선, 사회보장정책, 노후준비, 건강증진과 보건의료, 일자리·창업, 자산형성, 가족관계 증진, 평생교육, 문화여가 활동 등 인생재설계 전반을 포괄하는 정책정보와 지식을 수집한다. 수집된 내용을 체계적으로 분류하고, 전문가에 의한 면밀한 검증을 실시한다. 그리고 공신력이 있는 정보는 홈페이지를 구축하여 관련 정보와 지식을 시민에게 제공하며, 필요한 홍보자료와 도서를 발간하는 등의 다양한 수단을 활용한다. 또한 관련 정보와 지식은 교육상담 콘텐츠 개발, 업무 매뉴얼 작성에 활용된다.

〈그림 4-3-3〉 인생재설계 및 장년층지원을 위한 관련 정보·지식 제공서비스의 개념도



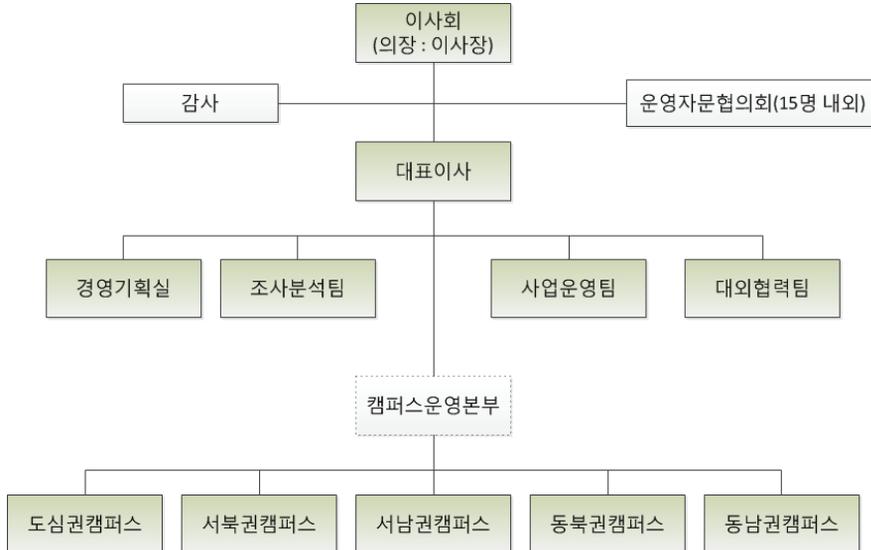
제4절 재단의 운영 방안

1. 재단의 조직과 인력

50+재단은 재단 본부와 50+캠퍼스로 구성된다. 재단의 최고 의사결정기구인 이사회이며, 이사회의 의장인 이사장이 총괄한다. 이사회는 재단의 예산, 결산, 조직, 인력, 규정, 그리고 주요 사업계획을 심의·결정한다.

재단 본부의 조직은 이사회의 이사 중 상근직인 대표이사를 중심으로 경영기획실과 3팀(조사분석팀, 사업운영팀, 대외협력팀)으로 구성한다. 재단 산하에 5개의 50+캠퍼스를 설치하며, 5개의 캠퍼스가 모두 설치·운영되는 시점에서 캠퍼스운영본부의 신설을 고려할 수 있을 것이다.

〈그림 4-4-1〉 50+재단의 조직도(안)



50+캠퍼스는 도심권, 서북권, 서남권, 동북권, 동남권 등 5개 권역별⁸⁾로 설치하도

8) 5개 캠퍼스의 관할지역은 자치구 단위로 구분할 수 있을 것이다. 예를 들어 도심권은 종로, 중, 용산, 성동을, 서북권은 서대문, 마포, 은평을, 서남권은 강서, 양천, 영등포, 관악, 금천, 구로를, 동북권은 동대문,

록 한다. 각 캠퍼스의 운영 조직은 센터장을 중심으로 운영기획팀, 인생재설계지원팀, 일자리·창업지원팀, 사회공헌·여가지원팀으로 구성한다.

사무분장은 재단의 업무를 조직 단위별로 구분하여 할당하는 것이며, 단위 조직에 필요한 인력을 파악함으로써 재단 인력의 적정규모를 산출하는 근거가 된다. 재단 본부의 사무분장과 조직단위별 필요인력은 <표 4-4-1>과 같다

<표 4-4-1> 50+재단 본부의 사무분장(안)

구분	주요업무	필요인력
경영기획실	<ul style="list-style-type: none"> 경영기획팀 업무 총괄 재단의 미션, 비전, 전략의 수립과 제시 재단의 중장기 계획 및 연차별 계획의 수립 및 집행 	1
	<ul style="list-style-type: none"> 재단의 주요 사업계획 및 조정 서울시청, 의회 등 유관기관 협력 예산 편성, 집행, 결산 등 조직관리, 인사, 성과 및 목표관리 재무·회계·구매·총무·인사시설운영 등 	3
조사분석팀	<ul style="list-style-type: none"> 조사분석팀 업무 총괄 50+ 조사분석의 기획, 정책 및 제도 개선 	1
	<ul style="list-style-type: none"> 일자리·창업지원 프로그램 개발과 관련분야 조사분석 인생재설계·퇴직준비교육 프로그램 개발과 관련분야 조사분석 사회공헌, 여가문화 프로그램 개발과 관련분야 조사분석 인생재설계 사업 평가와 서비스 질 관리 인생재설계 관련 정보·지식의 수집, 분류, 제공 	4
사업운영팀	<ul style="list-style-type: none"> 사업운영팀 업무 총괄 50+캠퍼스 운영 지원 	1
	<ul style="list-style-type: none"> 50+캠퍼스 사업 및 제공서비스의 모니터링, 컨설팅 교육 및 상담 콘텐츠, 프로그램 운영 매뉴얼 개발과 보급 종사자의 직무교육, 능력발전, 역량강화 50+캠퍼스 시설관리 	3
대외협력팀	<ul style="list-style-type: none"> 대외협력팀 업무 총괄 국내·외 민관 네트워크 체계 구축, 국제교류 	1
	<ul style="list-style-type: none"> 모금·펀딩, 자원 발굴 및 연계 홍보, 캠페인, 출판물 발간 재단 홈페이지, 사회공헌인재DB 등 관리 	2

도봉, 노원, 강북, 성북, 중랑을 그리고 동남권은 동작, 서초, 강남, 송파, 강동을 관할지역으로 하는 것을 고려할 수 있다. 그러나 캠퍼스의 관할지역 구분은 행정구역(자치구) 단위만이 아니라, 생활권, 교통망, 그리고 참여자의 생활거점 등 다양한 변수를 고려해야 한다는 점에서 신중한 논의가 필요하다. 또한 관할권을 설정하지 않고 사업의 참여자 또는 대상자들에게 선택권을 주는 방안도 고려할 수 있다.

재단 본부의 실·팀 단위로 업무를 구분하였으며, 실·팀장은 단위 조직을 총괄하는 업무와 더불어 별도의 담당업무를 부과하였다. 경영기획실은 재단의 사업계획과 예산 업무 그리고 재단의 운영지원 업무를 담당한다. 조사분석팀은 재단 사업과 프로그램의 개발과 개선, 조사, 결과 분석, 정보·지식의 수집과 제공 등의 업무를 담당한다. 사업운영팀은 50+캠퍼스의 운영을 지원하고, 종사자 직무교육, 캠퍼스 시설관리 등의 업무를 담당한다. 대외협력팀은 재단 사업과 관련한 자원의 발굴과 확충, 홍보, 대외협력 업무를 담당한다.

50+ 캠퍼스의 운영을 담당하는 조직은 각 캠퍼스의 사업·예산 규모에 따라 차이가 있겠으나, 조직구성과 사무분장은 동일한 원칙에 의해서 설정한다. 캠퍼스 운영과 관련하여 재단 본부에 별도의 조직과 인력을 배치하지 않고, 각 캠퍼스별로 인력을 배치하여 사무를 분장한다. 캠퍼스의 단위조직별 사무분장은 <표 4-4-2>와 같다.

<표 4-4-2> 50+캠퍼스의 사무분장(안)

구분	주요업무	필요인력
센터장	50+캠퍼스 운영 총괄	1
운영기획팀	운영기획팀 업무 총괄 사업 기획조정, 성과관리, 평가	1
	총무, 인사, 구매, 시설 및 공간관리 등 재무, 회계, 서무 등 운영지원	2
인생재설계지원팀	인생재설계지원팀 업무 총괄 인생재설계 특화 프로그램 기획	1
	인생재설계 프로그램 운영 인생재설계 상담 및 커뮤니티 운영	5
일자리·창업지원팀	일자리·창업지원팀 업무 총괄 50+일자리·창업 정책 개발 및 연계 기획	1
	일자리 연계 과정 운영 창업·인큐베이팅 과정 운영 전문기관 위탁과정 연계 및 운영 일자리 발굴 및 연계 일자리 상담·알선	5
사회공헌·여가지원팀	사회공헌·여가지원팀 업무 총괄 사회공헌 및 여가문화 프로그램 기획	1
	사회공헌 연계과정 운영 사회공헌 자원 발굴 및 연계 여가·문화 프로그램 운영	3

재단의 인력은 조직구조, 사업, 사무분장을 고려하여 산출한 결과, 재단 본부와 5개 캠퍼스를 합하여 적정인력은 118명이다. 인력규모를 단위조직별로 구분하면 우선 대표이사과 감사가 각 1인이며, 재단 본부는 4명의 실·팀장을 포함하여 16인, 그리고 각 캠퍼스당 20인 씩 총 100인으로 설정하였다.

재단 본부의 인력은 총 18명 이며, 18명의 인력을 직급별로 구분하면 임원은 대표이사 1명, 1급은 경영기획실장 1명, 2급은 감사 1명, 3급은 팀장 3명, 4급은 실무자 5명, 그리고 5급은 실무자 7명 이다.

〈표 4-4-3〉 재단 본부의 직급별 인원(안)

구 분	계	임원	1급	2급	3급	4급	5급
계	18	1	1	1	3	5	7
대표이사	1	1					
감 사	1			1			
경영기획실	4		1			1	2
조사분석팀	5				1	2	2
사업운영팀	4				1	1	2
대외협력팀	3				1	1	1

50+캠퍼스는 센터장을 포함하여 각 캠퍼스 당 적정인력은 20명이다. 50+캠퍼스의 인력을 직급별로 구분하면 1급은 센터장 1명, 2급은 팀장 1명, 3급은 팀장 3명, 4급은 실무자 6명, 그리고 5급은 실무자 9명 등이다.

〈표 4-4-4〉 캠퍼스의 직급별 인원(안)

구 분	계	임원	1급	2급	3급	4급	5급
계	20		1	1	3	6	9
센터장	1		1				
운영기획팀	3			1		1	1
인생재설계지원팀	6				1	2	3
일자리·창업지원팀	6				1	2	3
사회공헌·여가지원팀	4				1	1	2

2. 50+재단의 출연금 규모

50+재단은 서울시 출연기관이며, 기관 운영과 사업 시행을 위해서 매년 출연금을 지출한다. 재단의 출연금은 크게 인건비와 사업비로 구분하여 산정할 수 있다.

인건비는 인력 1인당 보수 기준과 인력규모에 의해서 결정된다. 보수기준은 서울시 산하의 유사 조직의 보수기준을 참고하여 정하는 것이 타당할 것이다. 임원이 대표이사 보수인 서울시의 재단 또는 출연기관 대표의 연봉을 고려하면, 연간 약 110백만원 수준으로 예상된다.

〈표 4-4-5〉 서울시 주요기관 대표자의 보수 수준

(단위: 천원/년)

구분	시장	부시장	복지재단	디자인재단	문화재단
연봉	111,966	108,738	117,520	104,000	113,000

직원의 보수기준도 동일하게 서울시의 유사 재단의 보수기준을 참고하여 결정할 수 있을 것이다. 〈표 4-4-6〉은 다른 재단의 직원 보수기준 현황을 정리한 결과이다.

〈표 4-4-6〉 서울시 주요 재단의 직원 보수기준

(단위: 천원/년)

직급	복지재단			문화재단			디자인재단		
	상한	하한	평균	상한	하한	평균	상한액	하한액	평균액
1급	81,139	46,204	63,672	71,000	44,000	57,500	71,252	37,456	54,354
2급	70,997	38,316	54,657	64,000	40,000	52,000	60,836	29,979	45,408
3급	63,108	32,681	47,895	53,000	35,000	44,000	55,127	26,210	40,669
4급	56,347	28,173	42,260	53,000	32,000	42,500	47,855	23,990	35,923
5급	49,585	23,665	36,625	46,000	26,500	36,250	41,320	20,033	30,677
6급	43,950	20,284	32,117	41,000	21,500	31,250	38,500	18,000	28,250

50+재단은 신설 조직이라는 점에서 기존 재단의 직원 보수기준에 비해 다소 낮게 설정할 필요가 있다. 50+재단의 직급별 보수기준은 <표 4-4-6>과 같이 정리하였으며, 기준액은 1급이 연간 54,354천원, 2급은 45,408천원, 3급은 40,669천원, 4급은 35,923천원 그리고 5급 30,677천원 이다.

<표 4-4-7> 50+재단의 직원 보수기준(안)

(단위: 천원/년)

직급	상한액	하한액	기준액
1급	74,500	44,500	54,354
2급	59,500	39,500	45,408
3급	48,500	33,500	40,669
4급	42,500	29,500	35,923
5급	37,500	24,500	30,677

설정된 보수 기준에 따라 재단의 인건비를 계산한 결과는 <표 4-4-7>과 같다. 연간 인건비 총액은 재단 본부와 5개 캠퍼스의 118명의 인력이 모두 충원되었다는 전제하에서 연간 약 43억 수준이다. 재단 본부의 연간 인건비는 7.3억, 5개 캠퍼스의 인건비는 연간 35.4억으로 캠퍼스 1개소 당 연간 7억원 수준이다. 연간 인건비 총액(안)은 최소인건비를 기준으로 작성한 것이며 실제 연간 예산에는 5% 내외의 여유분을 가산한 금액을 반영한다.

〈표 4-4-8〉 50+재단의 연간 인건비 총액(안)

(단위: 백만 원)

구분	재단	캠퍼스		총계
		전체	1개소 당	
임원	110	0	0	110
1급	54	272	54	326
2급	45	0	0	45
3급	122	813	163	935
4급	180	1,078	216	1,257
5급	215	1,380	276	1,595
총계	726	3,543	709	4,269

인건비 이외에 재단의 예산은 운영비와 사업비로 구분된다. 운영비는 기관운영비, 사무관리비, 전산운영비, 여비 등의 지출을 위한 예산이며, 재단 본부에 비해 캠퍼스의 시설(건물) 규모가 크다는 점에서 운영비의 비중은 캠퍼스가 높을 것이다. 사업비는 프로그램 개발, 운영 등을 위한 지출항목으로 재단 본부는 조사분석, 프로그램 개발 그리고 필요한 경우 연구용역비 등에, 반면에 캠퍼스는 프로그램 운영비 항목의 비중을 높게 설정하였다.

재단 설립을 위한 기본 재산, 캠퍼스 신설에 따른 물품·자산 취득비는 1회적 지출이라는 점에서 출연금 규모 산정에는 포함하였으나, 연간예산에 포함하지 않았다. 재단 설립을 위한 기본재산은 최소 5억 이상이 되어야 할 것이며, 향후 재단과 캠퍼스의 안정적 운영을 위한 자체 수입을 고려하면 기본재산의 규모가 커지는 것이 타당할 것이다. 권역별 캠퍼스를 신설하는 경우에 단기간에 시설비, 자산취득비 등이 필요하다. 개별 캠퍼스의 규모에 따라 편차가 있을 것이나, 평균적으로 약 3억 원이 필요할 것으로 산정하였다.

〈표 4-4-9〉 50+재단 및 캠퍼스 운영을 위한 연간 예산(안)

(단위: 백만 원/년)

	재단	캠퍼스 (1개소)	산출내용
인건비 ⁹⁾	760	745	정규직 인건비
운영비	350	380	기관운영비, 사무관리비, 행사비, 전산운영비, 여비, 업무추진비, 공공요금, 재료비 등
사업비	750	770	조사분석비, 프로그램 개발비, 프로그램 운영비, 홍보사업비
물품 및 자산취득비	100	35	컴퓨터, 복사기, 차량비, 시설부대비, 도서구입비, 비품구입비 등
예비비	40	70	
합계	2,000	2,000	

인건비, 운영비, 사업비 등의 항목에 따라서 산출된 연간 예산과 설립 비용을 감안하여 연도별 출연금의 규모 분석하였다. 출연금 산정은 재단, 캠퍼스의 설치·운영 년도를 고려하였다. 재단 본부는 2015년 하반기에 설립 준비를 하여 2016년에 본격적으로 운영할 예정이며, 따라서 2015년과 2016년에 재단 설립의 기본재산과 단기간(8개월)의 임대료를 포함하였다. 캠퍼스는 2016년에 도심권과 서북권의 2개, 2017년에 서남권, 그리고 2018년에 동북권과 동남권의 2개의 캠퍼스를 설치하여 운영하는 것으로 가정하였다. 따라서 캠퍼스의 개설 년도에 시설비와 자산취득비 3억원을 해당년도의 출연금에 포함하였다. 또한 재단 및 캠퍼스의 연간 예산은 물가상승률, 예산증가율 등을 고려하여 전년 대비 8%가 증가할 것으로 설정하였다.

재단 설립과 운영에 필요한 출연금 규모는 2015~2019년 기간에 총 445억 원으로 계산되었다(〈표 4-4-9〉 참고). 재단 본부의 설립과 운영을 위한 출연금 규모는 2015년 12억, 2016년 20억, 2017년 22억, 2018년 23억, 2019년 25억 등 5년간 총 102억 원이다. 또한 50+캠퍼스 설립과 운영을 위한 출연금 규모는 2016년 46억, 2017년 66억, 2018년 114억, 2019년 117억 등 총 343억 원으로 나타났다.

9) 연간 예산(안)의 인건비는 〈표 4-4-8〉의 인건비에서 5% 내외의 여유분을 가산한 금액이다. 실제 인건비 운영에서는 법정비용 외 복리후생비, 퇴직금충당금, 연차보상수당, 야근·특근 수당 등이 발생할 수 있다.

〈표 4-4-10〉 50+재단, 캠퍼스의 설립과 운영을 위한 출연금 규모(안)

(단위: 백만 원)

구분		2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	합계	
재단	설립비용	500					500	
	연간예산	700	2,000	2,160	2,333	2,519	9,712	
캠퍼스	도심권	설립비용		300				300
		연간예산		2,000	2,160	2,333	2,519	9,012
	서북권	설립비용		300				300
		연간예산		2,000	2,160	2,333	2,519	9,012
	서남권	설립비용			300			300
		연간예산			2,000	2,160	2,333	6,493
	동북권	설립비용				300		300
		연간예산				2,000	2,160	4,160
	동남권	설립비용				300		300
		연간예산				2,000	2,160	4,160
	소계		0	4,600	6,620	11,426	11,692	34,337
	총계		1,200	6,600	8,780	13,759	14,211	44,500



제5장

50+재단 설립의 효과 분석

제1절 재단 설립의 비용과 편익 추계

제2절 비용-편익 분석과 설립 타당성 검토

제3절 재단 설립의 효과



5

50+재단 설립의 효과 분석 <<

제1절 재단 설립의 비용과 편익 추계

1. 연도별 비용 추계

비용은 수익(profit) 또는 편익(benefit)을 창출하기 위하여 사용한 재화, 용역을 금전적 가치로 환산한 값이다. 비용은 재단 및 캠퍼스의 설립비용과 인생재설계지원사업의 수행과 해당 서비스를 제공하기 위하여 재단과 캠퍼스가 매년 정례적으로 지출하는 예산(운영비)을 의미한다. 운영비는 앞 장에서 서술한 바와 같이 인건비, 기관운영경비, 사업비, 예비비 등의 항목이 포함된다.

2015년에 재단을 설립한 이후 5년(2015~2019년)의 비용을 계산하기 위하여 재단과 캠퍼스가 매년 지출할 것으로 예상되는 예산을 1년 단위로 계산한다. 1년 단위 예산을 현재가치로 환산하며, 현재가치 환산을 위하여 국가재정사업에 대한 '예비타당성조사'(국가재정법 제38조)에서 사용하는 사회적 할인율(연 5.5%)을 적용하였다.

<표 5-1-1> 재단 설립의 비용(2015~2019년)

(단위: 백만 원)

년도	비용	할인계수	비용의 현재가치
2015	1,200	1	1,200
2016	6,600	0.94787	6,256
2017	8,780	0.89845	7,888
2018	13,758	0.85161	11,717
2019	14,211	0.80722	11,471
합계	44,549	-	38,533

재단 설립과 운영을 위한 비용은 2015~2019년의 5년 동안 총 445억 원이다. 연도 별로 보면 2015년 12억, 2016년 66억 수준이며, 2019년에는 142억으로 증가할 것으로 예상된다. 2018년에 재단본부와 5개 캠퍼스가 모두 설립되기 때문에 2019년 이후에 비용은 2019년 수준에서 별다른 변동이 없을 것으로 예상된다. 비용을 현재가치로 환산하면 5년 동안 총 385억 원이며, 재단과 5개의 캠퍼스가 모두 설립된 2019년 이후에는 연간 110~120억 수준을 유지할 것으로 예상된다.

2. 수입 계산

서울시의 출연금을 제외한 재단과 캠퍼스의 수입은 기본 재산의 활용을 통한 이자(투자) 수입, 캠퍼스 시설(회의실, 강당 등)을 활용한 임대 수입, 그리고 재단과 캠퍼스의 사업 수입 등이 있다. 이자 수입과 임대 수입은 기본 재산의 규모와 캠퍼스의 시설 계획에 따라 변수가 크고, 수입 규모도 크지 않을 것으로 예상된다. 따라서 수입액 추계에 있어서 교란 효과를 발생시킬 수 있다는 점에서 제외하기로 하고, 여기에서는 사업 수입만을 고려하고자 한다.

재단 본부의 사업 수입과 관련하여 재단의 업무는 기획, 조사분석, 사업 및 콘텐츠 개발, 모니터링, 평가 등이며, 이러한 사업을 통해서 수입이 발생하지 않는다. 다만 인생재설계와 관련된 정보·지식을 수집·분류·검증 하여 일반 시민에게 제공하고, 이를 토대로 도서를 출판하여 판매한다면 수입을 기대할 수 있다. 재단이 발행하는 도서의 가격은 일반서적과 비교하여 상대적으로 낮게 책정하며, 도서판매 수입은 연간 1억 원(5종 x 10,000원 x 1,000부)으로 예상하였다.

캠퍼스는 인생재설계, 일자리·창업, 사회공헌, 문화여가 등의 교육 프로그램을 운영하여 수입을 창출할 수 있다. 교육프로그램 운영 수입은 교육공간(강의실 수 및 크기), 운영 주기, 교육인원에 의해서 결정된다. 도심권(마포) 캠퍼스의 경우 교육 전용공간은 13개 교실, 895㎡, 교육장으로 활용 가능한 보조공간이 5개실 120㎡ 등 교육 공간의 면적은 총 18개 실, 1,015㎡이다. 교육공간의 면적이 캠퍼스의 강의실 면적이 중부여성발전센터 교육공간 면적(1,046.26㎡)과 차이가 크지 않으며, 위치나 역할이 유사하다는 점에서 캠퍼스의 교육프로그램 운영 수입은 중부여성발전센터의 프로그램 단가를 적용하여 산출할 수 있다.

50+캠퍼스 1개소의 교육프로그램 운용 수입은 연간 279백만 원으로 추계되었다. 교육운용 수입은 운용수입은 프로그램의 수, 주기, 교육 당 인원 등에 의해서 변동될 수 있으며, 교육기간을 고려하여 연간 운용 횟수를 설정하였다. 프로그램 당 교육 인원은 50명 이하로 하였으며, 심화교육이나 교육기간이 상대적으로 긴 프로그램은 20~30명으로 설정하였다. 또한 교육프로그램은 인생재설계, 일자리·창업, 사회공헌, 문화·여가·취미 등의 영역으로 구분하였다.

〈표 5-1-2〉 50+캠퍼스의 교육프로그램 운영 수입 추계(도심권 캠퍼스)

구분	수입(백만원)	산출내역
인생재설계 기본교육	45	50명 X 30,000원 X 30회 = 45,000,000
인생재설계 심화교육	13	25명 X 50,000원 X 10회 = 13,000,000
일반직업(무)교육	25	50명 X 25,000원 X 20회 = 25,000,000
	24	40명 X 30,000원 X 20회 = 24,000,000
	27	30명 X 45,000원 X 20회 = 27,000,000
전문직무·창업교육	20	30명 X 65,000원 X 10회 = 20,000,000
	30	20명 X 150,000원 X 10회 = 30,000,000
사회공헌아카데미	60	20명 X 100,000원 X 30회 = 60,000,000
문화, 여가, 취미, 평생교육 등	8	30명 X 25,000원 X 10회 = 8,000,000
	9	20명 X 45,000원 X 10회 = 9,000,000
	6	30명 X 20,000원 X 10회 = 6,000,000
	6	30명 X 20,000원 X 10회 = 6,000,000
	5	30명 X 15,000원 X 10회 = 5,000,000
	3	30명 X 10,000원 X 10회 = 3,000,000
합계	279	

재단과 캠퍼스의 연간 사업 수입은 재단 본부 1억, 캠퍼스 1개소 당 2.8억으로 5개 캠퍼스가 모두 설립·운영된다면 연간 15억 원의 사업 수입을 예상할 수 있다.

3. 편익 추계

편익은 50+재단이 시행하는 사업의 사회·경제적 효과를 측정 가능한 지표를 이용하여 금액으로 환산한 값이다. 사업의 효과는 주로 문제의 감소, 개선 사항, 또는 기회비용의 개념으로 파악할 수 있다.

편익은 재단과 캠퍼스의 사업별로 추계하도록 하며, 먼저 재단 본부의 사회공헌허브와 지식·정보제공 서비스의 2개 사업의 편익을 추계한다. 사회공헌허브는 사회공헌활동 희망자, 관련 교육프로그램 이수자 등을 대상으로 하여 발굴·모집한 전문인력이 교육기관, 공공기관, 사회복지시설, 사회적경제기관, 창업 인큐베이팅 등의 영역에서 사회공헌 활동을 수행하도록 하는 사업이다. 사회공헌허브 사업의 편익은 공공시설, 교육기관, 사회복지시설 등 사업의 수혜자(기관)들이 사회공헌 인력이 아닌 별도의 직원을 채용하여 이들에게 지불해야 할 임금의 총량이 된다¹⁰⁾.

〈표 5-1-3〉 사회공헌허브 사업의 편익 추계

년도	편익(백만원)	산출근거
2015	0	-
2016	714	100명 * 18,600원 * 32시간 * 12개월
2017	1,500	200명 * 19,530원 * 32시간 * 12개월
2018	2,362	300명 * 20,507원 * 32시간 * 12개월
2019	3,307	400명 * 22,608원 * 32시간 * 12개월
합계	7,884	-

전문인력의 사회공헌 활동은 2016년부터 시작되며, 인력은 2016년에 100명에서 매년 100명씩 증가하여 2019년에 400명이 활동하는 것으로 설정하였다. 전문인력은 매월 인력은 매월 32시간(주당 1일, 8시간, 4주) 사회공헌 활동을 하는 것으로 가정하였다. 사회공헌 활동에 참여하는 인력은 전문지식과 능력을 갖추고 있다는 점에서 시

10) 사회공헌 전문인력은 무상, 필요 활동비 지급, 노동시장 임금에 비해 낮은 수준의 급여 지급, 또는 노동시장 임금에 준하는 급여 지급 등 다양한 형태로 활동할 것이다. 사회공헌 인력에 대해서 급여를 지급하는 경우 이를 비용에 포함시켜야 하며, 동시에 지급되는 급여는 편익에도 포함되어야 한다. 따라서 사회공헌 인력이 받게되는 임금은 비용과 편익 모두에서 제외하고 사회공헌의 편익을 산정하기로 한다.

간당 임금 수준은 2014년 근로자 평균 임금(시간 강 18,600원)을 적용하였으며, 물가 상승률과 임금상승률을 고려하며 전년 대비 5%가 상승하는 것으로 가정하였다.

사회공헌허브 사업은 2016년에 7억, 2017년 15억, 2018년 24억 그리고 2019년에 33억 등 5년 동안에 총 79억 원의 편익이 발생할 것으로 추계되었다.

지식정보제공 서비스는 홈페이지를 통한 전자문서, 출판 도서, 교육 교재 등의 수단을 활용하며, 전자문서와 교육교재는 무상으로 제공된다. 따라서 지식정보제공 서비스의 편익은 무상으로 제공되는 지식과 정보가 출판도서와 같이 유상으로 제공되었을 경우에 소비자가 지불해야 할 비용으로 측정할 수 있다.

전자문서와 교육교재는 교육 및 상담 프로그램별로 작성되기 때문에 도서로 출판한다면 연간 최소 20종은 될 것으로 예상된다. 재단에서 개발, 작성한 자료는 캠퍼스의 교육프로그램 참가자, 상담 및 일자리사업의 참여자, 인생이모작지원센터의 서비스 수혜자 등이 구독한다고 가정할 수 있다. 캠퍼스 1개소 당 연간 교육참여 인원은 약 7,000명이며(〈표 5-1-2〉 참고), 캠퍼스가 시행하는 일자리(창업) 지원, 문화여가 지원, 그리고 20개 인생이모작지원센터 이용 이원 등을 모두 고려하면 도서 및 자료의 구독인원은 캠퍼스 1개소 당 연간 약 15,000명으로 예상할 수 있다. 도사자료의 단가를 10,000원으로 한다면, 2016년에 3억 원의 편익 발생을 예상할 수 있다. 또한 50+캠퍼스는 2017년에 3개소, 그리고 2018년에 5개소로 증가할 것이며, 이에 따라 편익은 2017년에 4.5억, 그리고 2018년 이후에 7.5억 등 2019년까지 총 22.5억 원의 편익이 예상된다.

〈표 5-1-4〉 정보지식제공 서비스의 편익 추계

년도	편익(백만원)	산출근거
2015	0	-
2016	300	15,000명 * 10,000원 * 2개소
2017	450	15,000명 * 10,000원 * 3개소
2018	750	15,000명 * 10,000원 * 5개소
2019	750	15,000명 * 10,000원 * 5개소
합계	2,250	-

50+캠퍼스는 인생재설계, 일자리·창업, 문화·여가·취미 등 다양한 교육프로그램을 저렴한 가격으로 시행한다. 교육프로그램의 편익은 동일한 교육 프로그램을 민간 교육 기관에서 실시했을 때 교육 참여자가 납부해야 할 강의로로 측정할 수 있다. 인생재설계는 대학교, 관련단체 등의 노후설계과정을 일자리·취업은 민간 직업훈련기관의 취업 교육, 사회공헌은 경제단체의 사회공헌아카데미, 그리고 문화·여가는 문화센터와 학원의 교육 단가를 적용하였다.

교육프로그램의 편익은 캠퍼스 1개소에 연간 13.5억 원으로 추계되었다.

〈표 5-1-5〉 캠퍼스 교육프로그램의 연간 편익 추계(도심권 캠퍼스)

구분	편익 (백만원)	산출내역
인생재설계 기본교육	450	50명 X 300,000원 X 30회 = 450,000,000
인생재설계 심화교육	113	25명 X 450,000원 X 10회 = 113,000,000
일반직업(무)교육	100	50명 X 150,000원 X 20회 = 100,000,000
	64	40명 X 80,000원 X 20회 = 64,000,000
	120	30명 X 200,000원 X 20회 = 120,000,000
전문직무·창업교육	180	30명 X 600,000원 X 10회 = 180,000,000
	60	20명 X 300,000원 X 10회 = 60,000,000
사회공헌아카데미	120	20명 X 200,000원 X 30회 = 120,000,000
문화, 여가, 취미, 평생교육 등	18	30명 X 60,000원 X 10회 = 18,000,000
	18	20명 X 90,000원 X 10회 = 18,000,000
	21	30명 X 70,000원 X 10회 = 21,000,000
	15	30명 X 50,000원 X 10회 = 15,000,000
	14	30명 X 45,000원 X 10회 = 14,000,000
	12	30명 X 40,000원 X 10회 = 12,000,000
합계	1,354	

장년층의 창업을 지원하기 위하여 캠퍼스는 사무실 공간을 무료로 임대할 수 있으며, 이 경우 임대료와 관리비에 상응하는 편익이 발생한다. 도심권 캠퍼스의 경우 창업 지원에 활용할 수 있는 공간의 면적은 296㎡이다. 창업지원의 편익 추계를 위하여 인근 사무실의 월평균 임대료 22,727원/㎡, 월평균 관리비 2,424원/㎡를 적용하였다.

계산 결과 창업지원의 연간 편익은 캠퍼스 1개소 당 연간 89백만원으로 추계되었다.

〈표 5-1-6〉 캠퍼스 창업지원 사업의 연간 편익 추계(도심권 캠퍼스)

항목	편익 (백만원)	산출근거
임대료	81	296㎡ * 22,727원 * 12월
관리비	9	296㎡ * 2,424원 * 12월
합계	89	

4. 수입과 편익의 연도별 추계

앞에서 분석한 사업의 수입과 편익을 재단과 캠퍼스의 설치년도를 감안하여 연도별로 계산하였다. 수입과 편익의 발생은 재단 본부의 경우 2016년부터 그리고 캠퍼스의 경우 2016년에 2개, 2017년에 3개, 2018년 이후 5개가 설치 운영되는 것을 감안하였다. 재단의 사업 수입과 편익의 금액은 비용 계산과 동일한 방식으로 물가 상승, 임금 인상 등을 감안하여 전년 대비 8% 증가하는 것으로 설정하였다.

〈표 5-1-7〉 50+재단 사업의 연도별 사업수입 추계

(단위: 백만 원)

구분	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	합계	
재단		100	108	117	126	451	
캠퍼스	도심권		327	353	382	412	1,474
	서북권		327	353	382	412	1,474
	서남권			327	353	381	1,061
	동북권				327	353	680
	동남권				327	353	680
합계		754	1,141	1,888	2,037	5,820	

〈표 5-1-8〉 50+재단 사업의 연도별 편익 추계

(단위: 백만 원)

구분	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	합계
재단		1,014	1,950	3,112	4,057	10,134
캠퍼스	도심권	1,443	1,559	1,684	1,818	6,504
	서북권	1,443	1,559	1,684	1,818	6,504
	서남권		1,443	1,559	1,684	4,686
	동북권			1,443	1,559	3,002
	동남권			1,443	1,559	3,002
합계		3,901	6,511	10,925	12,495	33,831

연도별로 계산된 수입과 편익을 현재가치로 환산한 결과는 〈표 5-1-9〉와 같다. 비용 추계와 동일하게 현재가치 환산을 위하여 국가재정사업에 대한 ‘예비타당성조사’ (국가재정법 제38조)에서 사용하는 사회적 할인율(연 5.5%)을 적용하였다.

〈표 5-1-9〉 50+재단 사업의 연도별 수입 및 편익의 현재가치

(단위: 백만 원)

년도	금액		할인계수	현재가치	
	수입	편익		수입	편익
2015			1		
2016	754	3,901	0.94787	715	3,698
2017	1,141	6,511	0.89845	1,025	5,850
2018	1,887	10,925	0.85161	1,607	9,304
2019	2,038	12,495	0.80722	1,645	10,086
합계	5,820	33,831	-	4,992	28,937

제2절 비용-편익 분석과 설립 타당성 검토

1. 비용-편익 분석의 의의

비용편익분석은 공공지출의 의사결정과 관련되어 있으며, 정책평가를 위하여 독특하게 발전된 기법이다. 비용편익분석의 방법은 제시된 대안으로부터 모든 잠재적인 이익(gains)과 손실(losses)을 확인하고, 이를 금전적 단위로 변환시킨다. 또한 대안이 사회적 관점에서 바람직하다면, 의사결정 규칙에 근거하여 이익과 손실을 비교하는 것이다(Nas, 1996). 따라서 비용편익분석은 정부정책이 사회 총후생수준에 미치는 긍정적 효과와 부정적 효과를 각각 평가하여 대안의 비교를 수행하는 분석활동으로 공공적 목표를 달성하기 위해 예상되는 여러 대안들의 비용과 편익을 각각 측정하고, 이를 비교평가하여 최선의 대안을 도출하는 기술적 방법이다. 결국 비용편익분석은 정책결정자에게 중요한 의사결정 수단이며, 공공투자사업의 타당성 분석의 일환이라 할 수 있다(김동진, 2008).

비용편익분석의 기본개념이 처음 등장한 것은 1844년 말 프랑스 경제학자 듀퐁(Dupuit)의 연구이며, 이후 이탈리아 경제학자 파레토(Pareto)와 영국의 경제학자인 칼도(Kaldor)와 Hicks)에 의해서 개념이 확립되었다(전상경, 2005). 비용편익분석의 기본개념이 후생경제학을 기반으로 하며, 후생경제학에서는 공공지출의 효율화 문제가 주요 관심사이었다. 제한된 자원의 합리적 이용을 위해서는 사회후생의 극대화라는 전제하에 민간지출과 공공지출간의 균형을 어떻게 유지시키느냐에 있다. 이러한 개념을 정부사업에 실제 적용한 최초 사례는 1936년 미국의 홍수방지법(The Flood Control Act)이다. 홍수방지와 수자원개발을 위한 정부사업의 모든 편익은 비용보다 커야 한다는 원칙을 설정한 것이다. 또한 1950년에 Federal Interagency River Basin Committee에 의해서 작성된 보고서는 수자원관리를 위한 표준 지침을 발전시켰다(Campen, 1986). 비용편익분석이 본격적인 의미에서 체계화되고 확산의 계기가 된 것은 1960년대 미국 국방부에서 도입한 기획계획예산제도(PPBS)이다.

비용편익분석은 의사결정을 위한 정책분석은 물론 정책평가의 기법으로 활용이 가능하다. 그러나 분석의 적용범위에 있어서 넓은 의미의 정책이나 프로그램보다는 개별

사업(project)의 분석 및 평가에 초점을 두는 것이 일반적이다. 즉 개별사업의 집행과정에서 발생하는(또는 예상되는) 모든 비용과 편익을 종합적으로 평가하며, 개별사업의 개선이나 발전을 위하여 평가결과를 활용한다.

비용편익분석의 활용이 개별사업에 초점을 두고 있는 반면에 분석기준은 전체 사회적 관점이다. 비용편익분석은 개별기업의 재무적 분석과는 달리 국민경제적 차원에서 평가한다는 점에서 비용과 편익의 내용은 넓은 시야에서 해석되어야 한다. 따라서 편익이란 특정사업의 국민경제에 대한 공헌을 의미하며, 비용이란 국가자원의 사용을 뜻하는 것이다.

비용편익분석의 비용과 편익은 단기적 관점이 아닌 장기적 시각에서 평가되어야 한다. 공공지출의 시간변수는 사회적 관점에서 고려된다는 점에서 대상기간이 길어야 하며, 시간에 따른 할인율의 선택 혹은 위험에 대한 대응도 장기적 관점에서 고려해야 한다. 따라서 공공사업의 결정은 순현재가치(net present value), 내부수익률(internal rate of return)등을 기준으로 하며, 추가적으로 비용변제기간(pay-back period), 순평균수익률(net average rate of return) 등을 고려할 수 있다. 그런데 이와 같은 기준을 적용하여 공공사업을 평가하는 작업은 어떤 규모의 할인율을 적용하느냐에 따라서 크게 좌우된다. 할인율이란 미래의 모든 편익과 비용을 현재가치로 환산하는 과정에서 적용되는 이자율이다¹¹⁾.

비용편익분석이 의사결정을 위한 수단이기 위해서는 객관성을 확보하는 것이 필수적이다. 즉 비용편익분석에 의해서 제공되는 모든 정보가 객관적인 가치를 가지고 있어야 하며, 가능한 주관적 판단은 가능한 배제되어야 한다. 그러나 객관성을 강조한다고 하더라도, 비용편익분석은 기본적으로 실증적 접근법이기 보다는 규범적인 접근법이다. 비용편익분석은 무엇을 어떻게 하는 것이 이상적인가를 규명하는 가치판단이 내포된다. 가치판단이란 국가의 정치적, 사회적, 문화적, 역사적 제약조건을 고려하는 것이며, 이러한 제약조건하에서 현실적으로 가능한 바람직한 대안을 제시하는 것을 목적으로

11) 일반적으로 비용편익분석에 가장 적합한 할인율은 사회적 할인율(social rate of discount)이다. 사회적 할인율은 경제가 정상상태(steady state)의 상황에 있다는 전제하에서 투자와 저축간의 적정배합에 의해서 도출된다. 이러한 사회적 할인율을 어느 수준으로 잡아야 하는가에 대해서 항상 첨예한 논쟁이 있다. 한국의 사회적 할인율에 대한 논의는 한국개발연구원(KDI)을 중심으로 진행되어 왔으며, 1970년대 후반에 13%로 설정하였으며, 이후에 지속적으로 낮아지고 있다. 2000년대 초반에 실질 사회적 할인율은 최대 8% 정도이었으며, 최근에는 5.5%로 하향 조정되었다.

로 한다. 따라서 비용편익분석의 결과는 최종결정의 유일한 기준은 아니며, 의사결정을 위한 여러 가지 기준 가운데 하나로 간주하는 것이 오히려 적절하다고 하겠다. 이런 맥락에서 비용편익분석은 객관성을 확보하는 것이 강조되어야하며, 객관성의 확보가 전제되어야 의미 있는 의사결정의 수단이 될 수 있을 것이다.

2. 재무적 현금 흐름 : 지출 대비 수입

재단 설립 이후, 2015~2019년이 5년 동안에 지출과 수입의 현재가치를 연도별로 계산한 결과는 <표 5-2-1>과 같다. 지출은 2015년에 12억, 2016년에 63억, 2017년에 79억, 2018년에 117억, 2019년에 115억 등 총 385억 원이다. 반면에 수입은 2016년에 7억, 2017년에 10억, 2018년에 16억, 2019년에 16억 등 총 50억 원으로 나타났다.

<표 5-2-1> 재단의 연도별 지출과 수입의 현재가치

(단위 : 백만 원)

년도	지출 현재가 (A)	수입 현재가 (B)	수지 (B-A)	지출 대비 수입 비 (B/A ratio)
2015	1,200	0	-1,200	0
2016	6,256	715	-5,541	0.11
2017	7,888	1,025	-6,863	0.13
2018	11,717	1,607	-10,110	0.14
2019	11,471	1,645	-9,827	0.14
합계	38,533	4,992	-33,541	0.13

분석결과 연도별 수지차는 2015년 -12억, 2016년 -55억, 2017년 -69억, 2018년 -101억, 그리고 2019년 -98억이며, 5년 기간 동안의 순현재가치(NPV)는 -335억 원, 지출 대비 수입의 비율은 0.13이다.

50+재단의 비영리 조직이며, 공익을 목적으로 하는 인생재설계 지원 사업을 수행한다는 점에서 수입과 지출을 분석한 재무적 타당성을 적용할 수는 없다. 다만 사업을 통

한 자체 수입의 규모를 참고하여 향후 사업계획 수립, 출연금 규모 산정, 자체 수입에 대한 의사결정에 활용할 수 있을 것이다.

3. 비용 - 편익 분석

재단 설립 이후, 2015~2019년이 5년 동안에 비용(지출)과 편익의 현재가치를 연도 별로 계산한 결과는 <표 5-2-2>와 같다.

비용은 2015년에 12억, 2016년에 63억, 2017년에 79억, 2018년에 117억, 2019년에 115억 등 총 385억 원이다. 반면에 편익은 2015년에는 발생하지 않으며, 2016년 37억, 2017년 58억, 2018년 93억, 2019년 101억 등 총 289억 원의 편익이 발생할 것으로 추계되었다.

<표 5-2-2> 재단의 연도별 비용과 편익의 현재가치

(단위 : 백만 원)

년도	비용 현재가치 (A)	편익 현재가치 (C)	수지 (C-A)	비용 대비 편익 비 (C/A ratio)
2015	1,200	0	-1,200	0
2016	6,256	3,698	-2,558	0.59
2017	7,888	5,850	-2,039	0.74
2018	11,717	9,304	-2,413	0.79
2019	11,471	10,086	-1,385	0.88
합계	38,533	28,937	-9,596	0.75

편익과 비용의 수지는 2015년 -12억, 2016년 -26억, 2017년 -20억, 2018년 -24억, 2019년 -14억으로 나타났다. 분석결과 2015~2019년의 기간에 비용 대비 편익의 순현재가치(NPV)는 -96억 원, 비용 대비 편익의 비율은 0.75로 추계되었다.

비용편익 분석의 결과 재단의 설립은 타당성이 있다고 판단된다. 국가재정사업에 대한 예비타당성조사의 경우에 비용-편익 비율의 기준은 0.5이며, 이는 B/C ratio가 0.5를 넘는 경우에 재정투입의 타당성이 있는 것으로 판단한다는 것이다. 재단 및 캠퍼

퍼스 설립은 국가재정사업과 동일한 성격의 사업이며, 시행 이후 5년 동안의 B/C ratio은 높은 수준이라 할 수 있다.

제3절 재단 설립의 효과

50+재단의 설립의 편익 추계는 사업 추진의 직접적 결과로서 발생하는 긍정적인 결과를 화폐가치로 환산할 수 있는 항목으로 제한된다. 그러나 인생재설계 지원 사업은 편익 이외에도 화폐단위로 측정하기 어려운 사회경제적 효과를 기대할 수 있다. 사업의 효과는 사업 대상자 개인적 차원과 지역사회 차원으로 구분하여 생각할 수 있다.

1. 사업 참여자 개인적 차원의 효과

인생재설계 지원 사업의 가장 중요한 효과는 사업에 참여한 개인이 자신의 삶에 대한 태도와 인식이 변화되고, 이후에 보다 가치 있는 삶을 영위하는 것이다. 즉, 사업의 궁극적인 효과는 개인의 변화라 할 수 있다.

인생재설계 지원 사업이 참여자 개인적 차원의 효과에서 가장 먼저 생각할 수 있는 것은 심리적 효과이다. 인생재설계 지원 사업이 본격적으로 추진된 이후에는 참여자들의 심리적 변화를 정확하게 측정, 진단하는 것이 필요할 것이다. 사업의 시행 이전 단계에서 참여자의 심리적 효과는 인생재설계 지원 사업과 유사한 사례에 대한 분석 결과에서 유추할 수 있다. 인생재설계지원과 유사한 내용으로는 노인일자리, 고령자 고용지원, 고령자 사회공헌, 노후설계 서비스 등을 들 수 있다.

이러한 사업에 참여하였거나 또는 관련 서비스를 제공받은 경우에 자존감, 우울, 삶의 만족도 등에 긍정적인 효과가 있는 것으로 나타났다¹²⁾. 우울과 같은 부정적인 요소가 감소하고(최영애, 2003; 윤지은·전혜정, 2009; 정순돌·구미정, 2011; 강상경, 2012), 만족도와 자존감 등은 높아지는(박혜숙, 1999; 윤순덕·한경혜, 2004; 박영례 외 2005; 이지현 외, 2008; 주경희, 2011) 등의 긍정적인 변화를 경험하였다는 응답

12) 노인일자리, 고령자고용지원, 사회공헌, 노후설계서비스 등의 심리적 효과는 서비스·프로그램의 내용과 특징, 측정 시기, 측정도구, 성, 연령, 생활수준 등에 따라서 결과의 차이를 보인다. 그러나 정도의 차이는 있겠지만 전반적으로 긍정적인 변화를 경험하는 것으로 나타나고 있다.

이 많았다. 특히 사회공헌 활동은 자존감에서 두드러진 효과를 나타내고 있는데, 이는 자신의 능력과 역할이 사회적으로 가치 있는 일을 하고 있다는 인식에서 비롯되고 있다. 노인과 고령자 일자리 사업은 우울과 삶의 만족도 측면에서 상대적으로 효과가 큰 것으로 나타났다. 인생재설계 지원 사업과 내용과 목적이 가장 유사한 노후설계서비스의 경우에는 불안감의 감소가 가장 중요한 심리적 효과라 할 수 있다. 사람은 누구나 미래에 대한 불안감이 있으며, 특히 장년층의 미래가 은퇴 후 노년기라는 점에서 불안감의 정도가 크다. 노후에 대한 가장 큰 고민은 일자리와 소득의 유지, 경제적 준비 부족, 의료비 부담 우려 등이다. 이러한 상황에서 노후재설계 지원 사업은 노후를 위한 사전준비 방법을 알게 해주고, 정책과 제도를 활용하여 실질적인 지원을 모색하며, 나아가 사회공헌과 같이 가치 있는 역할을 할 수 있도록 지원한다. 이러한 지원의 결과로서 사업에 참여한 경험을 가진 장년층은 미래에 대한 불안감을 해소 또는 완화할 수 있게 되는 것이다.

참여자 개인 차원에서 인생재설계 지원 사업의 효과로 고려할 수 있는 것은 생활패턴의 변화 효과이다. 인생재설계지원사업은 일자리·창업 지원을 통한 장년층의 소득보장 사업이며, 동시에 적극적인 사회참여 촉진, 건강 증진, 여가문화 활동 등을 촉진함으로써 노년기에 발생할 수 있는 다양한 문제를 사전에 예방하고 사회적 비용을 절감하려는 노력의 산물이다. 개인적 차원에서 이러한 사업의 효과를 확인할 수 있는 것은 참여자 개인의 생활패턴 변화 즉 시간활용 형태의 변화이다. 인생재설계지원사업은 장년층에게 유급노동과 사회참여의 기회를 확대하여 적극적인 삶을 영위하도록 하는 생활패턴 변화 효과를 발생시킨다(Gauthier & Smeeding, 2000). 특히 소득창출을 위한 유급노동시간의 증가에도 불구하고 가사 및 돌봄노동, 사회공헌, 자원봉사 등 무급노동시간과 친목, 사회관계 증진, 종교활동, 동호회 및 소그룹 활동 등 적극적 여가활동 시간은 감소되지 않고 유지된다. 반면에 비생산적이고 고립된 생활패턴으로 연결될 수 있는 신문, TV 등 소극적 여가활동 시간을 축소시키며(이석원 외, 2009; Gauthier & Smeeding, 2001), 이는 보다 활동적인 그리고 적극적인 생활을 영위할 수 있도록 기여하는 것이다.

심리적 효과와 생활패턴 변화 효과는 가족 및 사회관계 효과로 연결된다.(정경희 외,

2010; 2011) 일자리, 사회공헌, 노후설계서비스의 참여자들은 공통적으로 가족관계 또는 친척관계와 같이 혈연관계에서의 효과 보다 친구 및 이웃관계와 같이 비혈연관계의 증가 경향이 나타났다. 특히 사회단체 활동량이 두드러지게 증가하는 경향을 보인다.(이석원 외, 2009; 이소정 외 2011)

비혈연적 사회관계의 증가는 가족, 친척 등 혈연관계에 부정적인 영향을 주는 것이 아니라는(박경숙, 2000) 점이 흥미 있는 결과이다. 혈연관계의 횡수, 시간 등에는 차이가 없으며 사회단체, 종교활동, 여가활동 등 다양한 사회활동이 증가하는 경향을 보인다. 이러한 결과는 가장 오랜 기간 일하던 직장에서 퇴직한 이후 사회관계가 급격하게 위축되는 상황에서 인생재설계지원사업과 같은 프로그램의 참여로 사회관계가 복원될 수 있다는 것을 의미하는 것이다. 따라서 사업 참여 이후 가족관계를 유지하는 동시에 비혈연적 사회관계가 증가하는 현상은 장년기(현재)와 노년기(미래)에 가치 있고 활기찬 삶을 영위할 수 있는 토대가 될 수 있음을 의미한다.

2. 지역사회 차원의 효과

인생재설계지원사업의 참여자 개인적 차원의 효과는 지역사회 차원의 효과로 연결되며, 개인적 차원 효과의 총합이 지역사회 차원의 효과라 할 수 있다. 사업의 참여자는 심리적, 생활패턴 및 사회관계 효과 이외에도 건강증진과 소득(빈곤감소) 효과를 고려할 수 있다.

인생재설계지원사업은 교육 및 상담프로그램, 일자리·창업지원, 사회공헌, 문화여가활동지원 등으로 구성되며, 사업의 참여는 활동량의 증가와 주관적 건강수준이 상승으로 연계된다. 또한 의료기관 이용 행태의 변화와 의료비 지출 감소 등의 효과를 거둘 수 있을 것이다. 노인일자리사업, 고령자 사회공헌사업의 참여자를 대상으로 건강상태와 의료비 지출 변화를 분석한 연구를 보면 대다수가 주관적 건강수준이 높아졌다고 응답하고 있다. 또한 노인일자리 사업에 참여한 사람들의 건강보험 급여 자료를 분석한 결과를 보면, 2009년 연구(이석원 외, 2009)에서는 참여자 1인당 연간 188,363원의 의료비가 그리고 2011년 연구(이소정 외, 2011)에서는 참여자 1인당 연간 202,984원(전년 대비 9.3% 감소)의 의료비가 절감된 것으로 나타났다. 65세 이상 노인의 경우 1인당 의료비가 매년 15~20% 증가하고 있으며, 전체적으로 1인당

4.7%(2014년 기준) 증가하고 있는 상황에서 의료비가 감소하였다는 것은 시사하는 바가 매우 크다.

인생재설계지원사업의 일자리·창업, 사회공헌활동, 그리고 문화여가활동 지원 사업은 장년층의 건강증진과 의료비 절감에 긍정적인 효과를 보일 것으로 판단된다. 노인 일자리 사업의 사례를 적용해보면, 인생재설계지원사업에 참여자는 사업 참여 첫해에 전년 대비 약 9%의 의료비 감소 효과를 그리고 2년차 부터는 약 2.5%의 감소 효과를 나타낸다고 예상할 수 있다. 인생재설계지원사업의 참여자는 매년 5만 명(캠퍼스 1개소 당 만명)¹³⁾으로 예상할 수 있다.

2014년을 기준으로 연령별 의료비 지출액은 50~54세 111만원, 55~59세 144만원, 60~64세 187만원으로 장년층은 매년 1인당 141만원의 의료비를 지출한다. 인생재설계지원사업 참여에 따라 의료비는 9% 감소할 것이며, 의료비의 증가 추세를 감안하면 13.3%의 감소 효과가 있다. 사업참여자를 매년 5만 명으로 예상하여 의료비 절감액을 계산하였다. 따라서 의료기관 진료비(건강보험의 급여비와 본인부담금의 합계)를 기준으로 1개 캠퍼스 당 연간 12.6 ~ 18.8억 원의 의료비 절감효과를 기대할 수 있으며, 5개 캠퍼스 모두 설치하여 운영되는 시점에서 연간 63 ~ 94억 원의 절감효과가 있을 것이다. 따라서 각 캠퍼스의 설립 시기를 고려한다면 2016년에서 2019년의 기간 동안 건강증진에 따른 의료비 절감효과는 189~282억 원으로 추산된다.

인생재설계지원사업은 일자리·창업지원을 통해서 참여자의 소득이 증가할 것이다. 기존 연구에 의하면 일자리 지원 사업에 따른 소득 증가는 평균적으로 5~15%의 효과가 있는 것으로 결과를 제시하고 있다. 그러나 일자리 지원의 소득증가 효과는 참여자 개인의 상황에 따라 편차가 크고, 동일한 소득 증가액의 경우에도 소득 수준, 소득의 안정성, 직업의 형태에 따라 효과가 상이하게 나타난다. 중위소득 이상의 계층의 경우에는 일자리·창업 지원의 소득 증가 효과가 의미가 크지 않고, 따라서 소득 증가 보다는 빈곤감소 효과를 중시한다.

사업 참여자의 소득계층 분포에서 인생재설계지원사업과 가장 유사한 사업은 노인

13) 50+캠퍼스가 시행하는 프로그램의 참여자는 연간 10,000~15,000명으로 예상되며, 자치구의 인생이모작센터 이용자도 적지 않을 것이다. 프로그램 참여자 중 일자리·창업, 사회공헌, 문화여가활동에 비교적 적극적으로 참여하는 인원이 권역별(캠퍼스 당) 연간 약 10,000명으로 추산하는 것은 별다른 무리가 없을 것으로 판단된다.

일자리사업¹⁴⁾이다. 노인일자리사업 참여자는 급여를 제외한 다른 소득도 증가하였으며, 가족이 부담하는 사적이전소득이 감소한 것으로 나타났다. 또한 일자리 사업의 참여자의 소득 증가로 빈곤율이 평균 6.6% 감소한 결과를 보여주고 있다. 이러한 결과를 인생재설계지원사업에 적용하면, 일자리·창업지원 사업 참여자의 약 3~5%는 빈곤상태에서 벗어날 수 있다는 것을 의미한다.

일자리·창업지원의 빈곤감소 효과는 사회보장 지출을 절감하는 효과로 연계된다. 빈곤 감소에 따라 재정에서 기초보장 급여 지출이 감소될 것이며, 서울시 재정에서 지출이 감소하는 정도를 추계할 수 있다. 2013년 말 현재 서울시의 기초보장수급자는 약 20만 명이며, 시설수급자를 제외한 일반수급자는 19만 명이다. 일반수급자 중 약 23%에 해당하는 4.4만 명이 장년층(50~64세)에 해당한다. 서울시는 2013년 말을 기준으로 기초보장수급자에게 월평균 23만원의 기초보장급여를 지급하고 있다.

인생재설계지원사업의 참여자는 앞에서 언급한 바와 같이 매년 5만 명으로 가정하고, 참여자의 3~5%가 빈곤에서 탈출할 수 있을 것이다. 따라서 서울시 재정에서 지출되어야 할 기초보장 급여는 연간 42~70억(캠퍼스 1개소 당 8.4~14억) 원의 절감 효과가 있음을 알 수 있다. 또한 캠퍼스의 설립 시기를 고려하면 2016~2019년의 기간 동안 빈곤감소에 따른 복지급여지출 절감 효과는 126~210억 원으로 추산된다.

14) 노인일자리사업의 참여 대상은 국민기초생활보장수급자가 아니며 기초연금수급자인 사람이다. 최저생계비 이하의 빈곤층과 소득 상위 30%에 해당하는 사람을 제외한 나머지 소득계층이고, 따라서 연령의 차이를 제외하고는 인생재설계지원사업과 소득계층이 유사하다고 하겠다.





제6장

결론 및 정책 제언

제1절 분석결과 요약

제2절 재단의 설립 방안과 정책적 제언



6

결론 및 정책 제언 <<

제1절 분석결과 요약

1. 서울시 장년층의 생활 실태와 욕구

장년기는 퇴직과 자녀 양육을 성공적으로 마무리하고 길어진 노후를 준비해야하는 생애 과업을 부여 받은 개인의 생애주기에 있어 매우 중요한 전환기에 해당한다. 공적 사회보장제도가 현 장년층의 노년을 포괄할 만큼 성숙 단계에 이르지 못했고 사적부양 체계가 제대로 작동하지 못하는 새로운 사회적 위험과 함께 장년층은 주목해야할 사회 정책 대상으로 부상하고 있다. 이에 따른 정책적 대응을 위해서는 정책 대상자의 특성과 욕구를 분석하는 것이 선행되어야 한다.

장년층은 통상 경제활동인구 중 가장 연령이 높은 계층으로서 노년기 진입 직전인 50세 이상 64세 이하를 지칭한다. 서울시의 경우 장년층의 규모는 전체 인구의 21.7%인 214만 명 규모이며 이후 지속적으로 증가하여 2030년에는 전체 인구의 22.6%인 216만 명에 이를 것으로 예상되어 정책 대상규모는 점차 커질 것으로 보인다.

서울시 장년층의 사회경제적 특성을 파악하고 이로부터 대상층의 욕구를 도출하여 정책적 대안을 제시하기 위해 서울시 지역사회복지조사와 통계청의 경제활동인구조사를 분석하였다.

서울시 전체 가구 중 가구주가 장년층인 가구는 전체의 32.9%였으며 교육 수준은 중고등학교 이상이 93.7%, 초등학교 이하 학력이 6.3%정도로 현재의 노인층과 비교해서 확연히 높은 교육 수준을 보였다. 임금근로 48.9%, 자영업 30.5%로 공공근로 3.6%를 포함하여 80%이상이 경제활동을 하고 있다. 국민기초생활보장 수급 가구의 비율은 5.9%, 의료급여 수급 가구 비율은 9.5%로 노인층보다는 낮고 청년층보다는 높았다. 가구주가 장년층인 가구의 규모(가구원 수)는 3.09명으로 청년층보다 적고 노인

층 보다 많은 것이다. 이것은 성장한 자녀가 분가하기 시작하면서 점차 가구원 수가 줄어드는 과도기적 시기임을 나타낸다.

통계청의 경제활동인구조사에 의하면, 2014년 기준 서울시 장년층의 경제활동참여율은 70.9%, 고용률은 68.9% 수준이다.

서울시 장년층의 가구소득은 연 4,853만 원(월 404만원)으로 서울시 전체가구의 가구소득 연 4,299만원보다 높고, 청년층의 가구소득 연 5,214만원보다는 낮은 수준이다. 소득 구성은 근로소득과 사업소득이 89.3%의 비율로 대부분을 차지하고 있었으며 공적이전소득의 비율은 5.68% 수준이었다. 균등화 소득을 기준으로 소득계층을 5단계로 구분하여 보았을 때 청년층에서 후기노년층으로 갈수록 상위계층과 중상위계층의 비율은 줄어들고, 중하위계층 이하의 비율이 증가하였다. 특히 장년층과 전기노년층에서 빈곤층의 비율이 6.6%에서 27.2%로 크게 증가하여 경제활동 중단에도 불구하고 가족 등에 의한 사적 부양체계와 연금, 공공부조 등의 공적 부양체계 모두 취약성을 보이고 있다고 해석할 수 있다. 장년층의 소득계층별 비율을 보면 빈곤층 6.6%, 취약계층 3.6%, 중하위계층 21.1%, 중상위 계층 35.2%, 상위계층 33.4%의 분포를 보이고 있다.

서울시 장년층의 욕구분석 결과 경제적 원인이 비경제적 원인(돌봄, 자녀양육, 가정불화, 정신건강)보다 주요한 생활상의 어려움으로 파악되었다.

일상생활에 필요한 항목을 충족하지 못하고 있는 욕구충족 정도를 주거, 의료, 가족·여가, 사회적지지, 미래준비 등의 다섯 가지 영역으로 살펴본 결과 장년층의 욕구미충족률은 미래(노후)를 위한 저축 즉 자산형성, 가족, 여가, 사회적지지 등의 영역에서 상당히 높게 나타났다. 이러한 결과는 서울시 장년층 지원 정책과 인생재설계지원 사업에서 저축, 가족관계, 여가·문화 활동 등에 대한 지원이 우선순위가 높음을 시사하는 것이다.

서울시 장년층은 학력, 가구원 수 등 인구학적 특성뿐만 아니라 소득, 고용률과 같은 경제적 지표에 이르기까지 청년층과 노년층 사이의 통계적 수치를 나타내 낀 세대로서의 전형을 보여준다. 또한 장년층의 특성과 욕구 분석을 통하여 단순히 경제적 지원만으로는 장년층이 처한 사회적 위험과 욕구를 해결할 수 없다는 것도 알 수 있다. 즉, 은퇴와 자녀 양육의 종료는 단순히 경제적 상태의 변화만이 아니라 사회적 관계의 변화를 비롯한 상실감과 같은 정신건강에 이르기까지 다양한 변화에 대응할 수 있는 장년

층의 특성을 반영한 정책적 대응이 필요하다는 것을 시사한다.

2. 장년층 지원 정책의 현황, 문제점, 서울시의 대응 방안

장년층에 대한 관심과 대책이 국가 정책의 의제(agenda)로 부상하게 된 계기는 베이비붐 세대의 퇴직에 따른 파급 효과이다. 베이비붐 세대는 대규모 인구 집단으로 우리사회의 생산과 소비의 중심적인 역할을 담당하고 있으며, 이들의 본격적인 은퇴는 부정적 측면과 긍정적 측면이 교차하고 있으나 부정적 영향이 클 것으로 우려된다.

정부가 베이비붐 세대를 포함한 장년층 지원을 위한 정책적 대응을 본격화한 것은 2010년 이후이다. 장년층 지원을 위한 정부의 정책은 ‘베이비붐 세대 퇴직 대비 고령사회 대책 보완 방안(2011.10.28.)’, ‘베이비붐 세대를 위한 기회 창출(2012.7.5.)’, ‘2차 새로마지플랜: 고령사회 보완계획(2012.10.16.)’, 그리고 ‘장년층 고용안정 대책(2014.9.24.)’ 등으로 발표되었다. 장년층 지원을 위한 국가정책의 핵심은 현재 일하고 있는 직장에서 계속해서 일할 수 있도록 여건을 조성하고, 고용주를 지원하는 방식으로 진행되었다. 최근에 들어서 고용주 지원 방식에 이외에 근로자 지원 방식이 일부 도입되고 있는 추세이다. 또한 고용 안정, 정년 연장, 전직 지원 등 부분적인 접근 방식에서 생애주기 또는 고용단계별 접근 등의 체계화를 모색하고 있다. 또한 노후설계지원서비스를 본격적으로 추진하기 위하여 법률을 제정하고, 퇴직자의 사회공헌, 문화여가 활동 지원 등의 대책을 포함하고 있다.

현재 시행하고 있는 장년층 지원 정책을 소득보장, 일자리, 건강, 사회참여 등의 4가지 구분하여 현황과 서울시의 대응 전략을 살펴보았다. 장년층만을 대상으로 하거나 장년층에 특화된 정책은 소득보장, 건강 영역에는 없으며, 일자리 영역에 일부 시행 중이며, 사회참여 영역은 정책이 사실상 부재한 상황이다. 소득보장과 건강 영역과 관련하여 서울시의 대응 방안을 사실상 없다. 반면에 일자리와 사회참여 영역은 서울시의 보다 적극적 노력과 대응 전략이 필요하다. 일자리 영역은 사회적경제의 적극적 활용, 직업교육의 강화, 중앙정부 일자리 정책의 지방화 전략이 필요하다. 사회참여 영역은 기존 정책의 빈약성으로 서울시가 스스로 목표를 수립하고, 적극적 노력을 통해서 정책과 제도를 창출하여 추진해야 한다.

장년층의 인생재설계는 내용적으로 노후설계라 할 수 있으며, 노후설계와 관련하여 최근 노후설계지원에 관한 법률이 가까운 시일 내에 제정될 것으로 예상된다는 점에서 이에 대한 대응이 시급하다.

기존에 시행되고 있는 노후설계서비스의 사례를 보면 공공연금기관, 공공비연금기관, 민간·금융기관, 민간·비금융기관의 4가지 유형을 분류할 수 있다. 첫 번째 유형은 미국의 사회보장청과 한국의 국민연금공단이 있으며, 두 번째 유형은 호주의 센터링크, 스웨덴의 내연금, 캐나다의 은퇴설계, 한국의 노인인력개발원의 사례가 있으며, 세 번째 유형은 국내외 일정규모 이상의 금융기관과 보험회사들이 실시하고 있으며, 네 번째 유형은 종업원을 위한 회사 자체 서비스, 비영리단체와 종교기관의 서비스, 그리고 교육기관(대학)의 교육프로그램 등의 사례가 있다.

기존 사례의 분석 결과 서울시의 인생재설계지원서비스의 활성화를 위해서는 표준 프로그램의 개발과 확산, 연계서비스와 사후관리 강화, 전문인력 양성, 전달체계 구축 등의 대응 방안이 필요하다.

제2절 재단 설립 방안과 정책적 제언

1. 50+재단의 설립 방안

인생재설계지원사업의 공공성, 사업의 지속성, 기존 조직의 유사중복 기능의 검토, 그리고 사업 추진의 일관성과 효과성 등의 측면에서 50+재단 설립은 타당성이 있다.

첫째 인생재설계지원사업은 장년층의 현재와 미래의 삶의 질을 높이려는 목적에서 개인의 노력과 제도적 지원을 통해 인적자원 개발과 사회자본 확충이라는 공익을 추구한다. 본 사업은 사전적·예방적 성격의 장기 투자로서 시장(market) 또는 민간이 감당하기 곤란하다. 또한 제공되는 서비스가 소비의 비경합성과 비배타성을 가진 공공재 또는 경합성과 배타성이 약한 준공공재이다. 따라서 영리기관의 참여는 사실상 어려우며, 법률과 제도에 의해서 규율되는 범위에서 비영리 기관의 부분적 참여가 가능하다.

둘째, 서울시의 인생재설계 지원 사업은 인구 고령화에 대한 대응의 일환으로 장년층의 조기 퇴직과 경제활동의 취약성 증가, 심각한 수준의 노인빈곤 문제를 완화하고자 한다. 이러한 문제들은 단기간 해결할 수 없으며, 향후 1세대의 기간 동안에 별다른 변화 없이 지속될 것이다. 또한 사업 대상인 장년층의 규모는 지속적으로 증가할 것이다.

셋째, 인생재설계지원사업은 고용, 소득보장, 건강, 돌봄, 가족지원, 문화, 여가, 평생교육 등 다양한 영역의 정책을 연계하여 사업을 추진해야 한다. 또한 다수의 중앙행정기관의 사업을 서울시 차원에서 통합연계가 불가피하다. 또한 지역사회 차원에서 다양한 영역의 공공기관, 관련 단체, 사업의 집행기관과 서비스 제공 기관 등을 포괄하는 민관협력체계의 구축이 필요하다. 복잡한 기존 정책과 사업의 통합연계, 효과적인 민관협력체계의 구축의 필요성은 연계·조정을 전담하는 기관 설립이 필요하며, 이러한 역할은 이윤동기의 개입 가능성이 있는 민간기관이 담당하는 것은 부적절하며, 공공영역에 전담기관을 설립해야 한다.

넷째, 인생재설계지원사업의 담당기관인 50+재단의 기능은 서울시의 기존 기관의 기능과 유사중복성이 사실상 없다. 또한 인생재설계지원사업은 급여·서비스의 일방적 제공인 기존의 복지사업과 차별성이 있는 새로운 사업이라는 점이 중요하다.

다섯째는 인생재설계지원사업의 추진력과 집행의 일관성을 확보하기 위해서 50+재단의 설립이 필요하다. 인생재설계지원사업이 기존 사회복지 사업과 차별성이 분명하

고, 인구 고령화와 인구구조 변동의 진행 속도와 이로 인하여 야기되는 사회문제의 심각성을 고려한다면 사업을 전담하는 독립기관의 설립은 시급하다.

50+재단은 재단 본부와 5개의 권역별 50+캠퍼스로 구성한다. 재단 본부는 서울시 장년층 지원 정책과 인생재설계지원 사업의 기획과 집행을 총괄하는 역할을 담당한다. 50+캠퍼스는 인생재설계지원 사업의 추진에 있어서 실질적인 증추기관(Hub)으로서 관련 서비스의 제공한다. 또한 일, 학습, 여가, 문화, 사회공헌, 복지가 통합된 복합시설로 장년층의 활동과 인생재설계지원 사업의 거점 공간의 기능을 한다. 재단과는 별도로 자치구별 설치하는 인생이모작지원센터는 지역주민과 대면하는 풀뿌리 플랫폼의 역할을 담당한다.

재단의 기능은 Think-tank, Agency, Steering, Network로 요약할 수 있으며, 이에 따라 재단의 주요 사업은 50+사업의 기획, 50+캠퍼스 운영, 조사분석, 프로그램과 콘텐츠 개발, 평가모니터링·컨설팅, 인프라 확충, 직무교육, 기관간 연계·협력, 사회공헌HUB, 정보·지식 제공 등이다.

재단의 조직은 대표이사를 중심으로 4개 팀으로 구성하며, 산하에 5개의 캠퍼스를 설치한다. 재단의 인력은 재단 본부와 5개 캠퍼스의 합하여 118명이 적정 규모로 분석되었다. 재단의 운영을 위하여 필요한 출연금의 규모는 재단 본부와 각 캠퍼스 단위로 평균 20억으로, 설립 비용을 포함하여 2016년 66억, 2018년에 140억 수준이다. 출연금 이외에 자체수입 비중은 설립 이후 3년차에 15%, 그리고 6년차 이후에 30%로 설정하였으며, 자체수입의 증가를 통하여 지속가능한 경영구조의 정착이 필요하다.

2. 50+ 재단 설립의 효과

재단의 설립에 따른 비용과 편익을 추계한 결과 비용-편익 비율(BCR)은 0.75이다. 국가재정사업의 타당성을 판단하는 기준이 0.5라는 점에서 50+재단 설립은 타당성이 있다고 할 수 있다.

재단의 설립과 인생재설계지원사업의 시행은 편익 이외에 추가적으로 사업참여자 개인적 차원과 지역사회 차원의 효과를 창출할 것이다. 인생재설계지원사업의 가장 중요한 그리고 궁극적 효과는 참여자 개인의 변화이다. 개인적 차원 효과는 자존감, 우울, 삶의 만족도 등에 긍정적인 효과가 있으며, 미래에 대한 불안감의 해소 또는 완화

를 기대할 수 있다. 또한 생활패턴의 변화 효과, 가족관계와 사회관계 효과가 나타날 것이며, 이러한 효과는 장년기(현재)와 노년기(미래)에 가치 있고 활기찬 삶을 영위할 수 있는 토대가 된다.

지역사회 차원에서 인생재설계지원사업은 건강증진과 의료비 절감 효과, 빈곤감소에 따른 사회보장급여 지출 절감 효과를 창출할 것이다. 효과는 2016년부터 발생할 것으로 예상되며, 5개 캠퍼스가 설립되는 시기를 반영하면 2016~2019년의 기간 동안 건강증진과 의료비 절감 효과는 189~282억, 빈곤 감소와 이에 따른 서울시 재정 지출은 126~210억 원이 절감될 것으로 예측되었다.

3. 정책 제언

- ① 인생재설계지원사업의 성공적 추진을 위해서는 신규 프로그램 개발과 전문 인력의 확보와 사업 담당인력의 직무역량 강화가 가장 중요하다.
 - 신규 프로그램은 기존 프로그램과 차별성, 비교 우위가 있어야 한다.
 - 사업을 담당하는 인력의 직무교육은 우선순위가 매우 높다.
- ② 서비스 제공은 상담과 교육에서 출발하지만, 서비스 제공의 효과를 결정하는 것은 연계서비스와 사후관리이다. 사업 참여자 증가의 양적 전략보다 서비스의 효과 창출에 집중하는 질적 전략을 지향해야 한다.
- ③ 소득보장과 건강 영역은 자체 프로그램 개발 보다는 외부 프로그램과 자원을 활용하는 것이 필요하다.
- ④ 고용과 일자리 영역은 중앙정부의 정책과 자원을 최대한 활용해야 한다. 특히 중앙정부의 예산과 시설을 연계·활용하는 것은 중복 투자 방지와 예산 절감 효과가 있다.
- ⑤ 인생재설계지원사업의 초기 단계에 자체 재원과 역량 투입에 선택과 집중이 필요하며, 특히 문화·여가활동 지원과 사회공헌활동 지원의 우선순위가 높다.



참고문헌 <<

- 강병창, 박병현(2010). 중고령여성가구주의 연령특성별 빈곤 및 저소득에 미치는 영향연구. 한국사회복지조사연구, 24(0), pp.1-29.
- 강상경(2012). 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.
- 강성호, 김준영(2007). 국민연금의 소득계층별 재분배 기여도 분석: 지니계수 요인 분해를 통한 새로운 접근. 공공경제, 12(2). pp.89~118.
- 강성호, 임병인(2009). 노후소득의 불평등 및 양극화와 공적연금의 개선효과. 사회복지연구, 25(2). pp.55~85.
- 강은나(2014). 사회참여 부문의 성과와 향후 추진방향: 경제활동을 중심으로, 보건복지포럼, 2014. 10. pp.42~51.
- 강창호, 박창수(2009). 주거만족도가 베이비 부머의 주거선택에 미치는 영향. 한국지적정보학회지, 11(2). pp.99~106.
- 강현정(2012). 베이비 붐 세대의 사회활동참여 여부가 사회통합감에 미치는 영향. 노인복지연구, 57, 429~448.
- 고정민(2002). 고령화 사회의 도래에 따른 기회와 위협, SERI.
- 권현정, 박화옥(2008). 베이비붐세대의 문화자본이 문화활동에 미치는 영향: 문화복지관점에서. 한국노년학, 28(3). pp.535-553.
- 권혜자(2010). 연령세대별 일자리 변화와 고용정책과제. 한국고용정보원.
- 김경신(1998). 가족가치관의 세대별 비교연구-노년, 중년, 청소년세대를 중심으로. 대한가정학회지, 36(10), 145-160.
- 김경아(2008). 국내노인가구의 소득불평등현황 및 공적연금의 소득불평등 개선효과에 관한연구. 사회복지정책, 32(0). pp.79-107.
- 김경아, 강성호(2008). 우리나라중·고령자가구의 자산 및 소득불평등도 분해에 관한연구. 재정학연구, 1(3). pp.21-52.
- 김기향·김용민·정태영(2013). 베이비 붐 세대의 건강행태, 건강상태, 의료이용이 삶의 질에 미치는 영향. 의료경영학연구, 7(1), 1~12.

- 김기홍(2008). 중고령자 진로전환 지원 체계 연구. 한국직업능력개발원.
- 김명자(1991). 중년기 부부의 가족 스트레스에 대한 대처양식과 위기감, 대한가정학회지, 29(1), 203-216.
- 김미령(2011). 베이비붐세대, X세대, 준고령세대여성의 삶의 질 구성요소 비교연구. 노인복지연구, 51(0). pp.7-34.
- 김미혜·문정화·신은경(2012). 베이비 부머의 부부관계특성이 노후준비에 미치는 영향 연구-예비노인과 비교를 중심으로-. 한국가족관계학회지, 17(3), 211~239.
- 김상철(2010). 베이비붐 세대의 역모기지 이용의사에 관한연구. 중앙대학교 박사학위논문.
- 김상호(2003). 공적연금자산과 가계저축의 대체효과: 독일 패널데이터를 이용한 실증분석, 경제학 연구, 51(4), pp.33-55.
- 김상호(2005). 연금자산이 가계저축에 미치는 영향: 대체효과에 대한 이론적, 실증적 연구, 경제학연구, 53(4), pp.47-65.
- 김상호(2007). 연금자산과 가계저축: 한국노동패널을 이용한 실증분석, 경제학연구, 55(3), pp.47-65.
- 김승권 외(2003). 2003년 전국 출산력 및 가족보건복지실태조사, 한국보건사회연구원.
- 김영란, 주재선(2010). 베이비붐 세대 남녀특성 비교 연구. 한국여성정책연구원.
- 김영숙·조선주·정가원·남궁윤영·김효진(2012). 베이비 붐 세대 사회참여 지원사업 평가 및 정책과제에 관한 연구. 한국여성정책연구원.
- 김용성(2005). 빈곤실태분석을 위한 거시통합모형 개발: 인구 및 가구구조와 교육수준의 변화가 소득불평등도에 미치는 효과분석. 한국개발연구원.
- 김용하, 임성은(2011). 베이비붐세대의 규모, 노동시장 충격, 세대간 이전에 대한 고찰, 보건사회연구, 31(2). pp.36-59.
- 김우성, 허은정(2007). 베이비붐세대, X세대, Y세대 소비자들의 소비관련 가치관과 라이프 스타일비교. 소비문화연구, 10(4). pp.31-53.
- 김윤정·강현정(2012). 베이비 부머의 사회활동참여유형에 따른 삶의 만족도. 한국산학기술학회 논문지, 14(3), 10, 1090~1099.
- 김은정(2003). 베이비붐1세대, 1962-1969년 출생자세대, 20대의 세대간 및 세대별 가족이념 경향 분석. 상명대학교대학원 박사학위논문.
- 김정선·강숙(2012). 베이비 붐 세대의 자녀돌봄부담감, 노화불안, 노후준비 및 삶의 질. 한국보건간호학회지, 26(3), 440~452.
- 김종인·김윤정(2012). 베이비 붐 세대의 사회참여 예측요인에 관한 연구. 한국가정관리학회 학술대회 발표자료집, 380~381.

- 김주현·한경혜(2012). 베이비 붐 세대의 건강상태에 대한 잠재유형. 한국인구학, 35(3), 57~85.
- 김진욱(2002). 한국의 소득불평등 변화요인 분석, 한국사회경제학회, 19(0), pp.267-293.
- 김진욱, 정의철(2010). 도시가구의 소득원천별 분해를 통한 소득불평등 변화요인 분석-가구주 연령을 중심으로. 사회보장연구, 26(1), 33-60.
- 김찬호·김태훈(2012). 베이비 붐 세대 주택수요 특성 분석. 주택산업연구원.
- 김혜영(2005). 가족의식의 세대적 특성. 가족과 문화, 17(1), 115-146.
- 기획재정부(2014). 2014년도 예비타당성조사 운용지침(2014.6).
- 남상섭(2005). 1990년대 후반기소득분배변화요인분석. 경제연구, 23(3), pp.27-53.
- 남상호(2011). 우리나라 베이비 붐 세대의 자산보유 현황과 시사점. 한국보건사회연구원, Issue & Focus, 115, 1~8.
- 남상호(2015). 우리나라 가계 소득 및 자산 분포의 특징. 한국보건사회연구원, Issue & Focus, 277, 1~8.
- 대한민국정부(2012). 제2차 저출산·고령사회 기본계획: 고령사회분야 보완판.
- 류정아·홍기원·우주희(2007). 인구구조 변화에 따른 미래 문화수요 분석 및 대응방안. 한국문화관광연구원.
- 문화체육관광부(2010). 2010년 국민여가활동조사.
- 박경숙(2001). 노년기불평등의 미래. 한국사회학, 35(6), pp.141-168.
- 박길성, 함인희, 조대엽(2005). 현대 한국인의 세대경험과 문화, 집문당, 아산재단연구총서, 192집.
- 박성준(2000). 금융위기이후 소득불균등에대한 연구. 노동경제론집, 23(2), 61~80.
- 박시내, 심규호(2010). 베이비붐 세대의 현황 및 은퇴효과 분석, 2010상반기연구보고서, 통계개발원.
- 박영란(2011). 베이비 부머 은퇴 후 생활지원을 위한 신복지모형 개발 연구. 보건복지부.
- 박영례·권혜진·김경희·최미혜·한승의(2005). 노인의 자아존중감, 자기효능과 삶의 질에 관한 연구. 노인복지연구, 29, 237~258.
- 박인중(2011). 베이비 붐 세대 은퇴 대비 평생학습 활성화를 위한 정책연구. 교육부.
- 박지승(2011). 도시지역50대 장년층의 여가생활실태와 정책과제. 한국보건사회연구원, 보건복지포럼 194, 12, 75~84.
- 박지승(2013). 베이비 부머의 노후소득준비 현실과 정책과제. 보건복지포럼, 2, 63~72.
- 박찬용, 강석훈, 김태완(2002). 소득분배와 빈곤동향 및 변화요인 분석. 한국보건사회연구원.
- 박해식·임진(2013). 베이비 붐 세대의 고용·소득·자산 구조와 시사점. 금융연구원 VIP, 6, 1~42.

- 박혜숙(1999). 류마티스 관절염 환자의 지식, 자기효능감 및 삶의 질과의 관계 연구. 조선대학교 석사학위논문.
- 반정호(2012). 베이비 붐 세대의 고용과 가구경제. 한국노동연구원 노동리뷰, 10월호, 18~39.
- 방하남(2005). 고령화시대의 노동시장변화와 노동정책과제, 한국노동연구원.
- 방하남(2012). 베이비 붐 세대, 무엇이 특별한가? 한국노동연구원 노동리뷰, 10월호, 1~3.
- 방하남, 신동균, 김동현, 신현구(2005). 인구고령화와 노동시장, 한국노동연구원.
- 방하남, 신동균, 이성균, 한준, 김지경, 신인철(2010). 한국 베이비붐 세대의 근로생애(Work Life) 연구. 한국노동연구원.
- 방하남, 이성균, 우석진, 김기현, 김지경(2011). 베이비붐세대의 근로생애와 은퇴과정연구, 한국노동연구원.
- 배나라·박충선(2009). 노년기 삶의 질에 영향을 미치는 생태체계적 요인에 관한 연구. 한국노년학, 29(2), 761-779.
- 백은영(2011). 베이비 부머의 은퇴준비와 준비유형 결정요인 분석. 사회보장연구, 27(2). pp.357-383.
- 변루나, 김영숙, 현택수(2011). 베이비 붐 세대 은퇴 후 사회참여 지원정책에 관한 한·일 비교 연구. 한국보건사회연구원, 보건사회연구, 31(4), 315~344.
- 서울대학교 노화고령사회연구소, Metlife Mature Institute(2011). 한국의 베이비 부머 연구.
- 서울사이버대학교(2009). CSA1급 과정 개발·운영 제안서, 서울사이버대학교.
- 석상훈·장선구(2009). 은퇴 전후의 소득 및 소비 비교: 성장곡선모형을 통한 분석. 제10회 한국노동패널학술대회 논문집.
- 석재은, 이기주(2010). 베이비 붐 세대의 경제활동특성별 유형화와 다층노후소득보장 전략. 2010년 사회보장학회 추계학술대회 논문집.
- 선우덕, 김동진, 송양민, 김나영, 이윤경, 유혜영(2010). 신노년층(베이비붐세대)의 건강실태 및 장기요양 이용욕구분석과 정책과제, 한국보건사회연구원.
- 성혜영(2013). 공공영역 노후설계 서비스의 역할과 기능, 국민연금연구원.
- 손경환(2011). “주택시장 패러다임 변화와 베이비붐 세대의 주거안정”, 스마트에이징 국제심포지엄 자료집.
- 손동기(2013). 프랑스의 노후설계 대한 정책기조 및 정책방향: CLIC를 중심으로, 한국노인인력개발원 내부자료.
- 손유미, 김찬훈(2010). 베이비붐 세대 일자리 창출과 지원, 한국직업능력개발원.
- 손유미, 이성(2011). 베이비붐 세대 제2인생설계 구축 방안, 한국직업능력개발원.
- 시민건강증진연구소 (2010). 건강관리서비스법, 시민의 건강증진을 위한 대안인가?

- 신경아·한미정(2013). 뉴시니어로서의 베이비 붐 세대: 은퇴 후 삶에 대한 지향과 성공적인 적응을 위한 콘텐츠 수요에 관한 연구. 한국여성커뮤니케이션학회, 25, 113~182.
- 신동균(2013). 베이비 붐 세대의 근로생애사 연구. 보건사회연구, 33(2), 5~32.
- 신동균, 이정우, 방하남, 안종범, 강석훈(2009). 한국 근로자들의 은퇴경로 분석: 점진적 은퇴 행위를 중심으로. 한국노동연구원.
- 신연희, 한경혜, 김호, 김병후, 김혜영, 박경숙(2010). 위기의 베이비붐 세대, 사회적 해결책은 있는가? 한국가정법률상담소.
- 안주엽·김복순(2012). 베이비 붐 세대의 고용. 한국노동연구원 노동리뷰, 10월호, 7~17.
- 양정선(2013). 베이비 부모의 노후 경제활동 희망과 정책적 지원 모색. 한국가족복지학, 18(2), 59~79.
- 우석진(2010a). 한국 고령노동자의 부분은퇴와 노동시장 복귀, 한국노년학, 30(2), pp.499-513.
- 우석진·이윤수(2011). 한국 베이비 부모의 주관적 기대와 자산축적. 한국노동연구원, 노동리뷰 71, 2월호, 10~21.
- 윤소영(2011). 100세 시대 대비 여가 및 문화활동 활성화 방안. 한국문화관광연구원.
- 윤소영(2008). 노인 여가문화 활성화 방안을 위한 실태조사: 노인여가시설을 중심으로, 한국문화관광연구원.
- 윤소영, 윤주, 박수정, 오세숙, 조아미, 지현진(2009). 생애주기별 여가활동 모형개발, 한국문화관광연구원.
- 윤순덕·한경혜(2004). 농촌노인의 생산적 활동과 심리적 복지. 한국노년학, 24(2), 55~77.
- 윤지은·전혜정(2009). 중고령자의 경제활동상태와 정신건강-소득수준과 가족관계 만족도의 매개효과 검증. 한국노년학, 29(2), 743~759.
- 이봉주, 김찬우, 서정민, 김남희(2013). 노인전문교육 설립 타당성 및 추진 방안, 보건복지부서울대학교 산학협력단.
- 이석원, 김미곤, 모선희, 윤희식, 임재영, 이현미, 정연백(2009). 노인일자리사업에 대한 사회·경제적 효과 분석, 건강증진사업단·서울대학교 산학협력단.
- 이상철 외(2013). 2013 서울시 어르신 정책평가 및 정책과제 제안 보고서. 서울특별시·서울시 복지재단.
- 이소정(2011). 베이비 붐 세대의 경제활동 특성과 정책과제. 한국보건사회연구원, 보건복지포럼, 174(4), 11~18.
- 이소정, 우리나라 중장년층의 노후준비에 관한 인식과 정책적 함의, 보건복지포럼
- 이소정, 정경희, 김경래, 이은진, 강인, 이금룡, 한정란(2010). 노후 설계서비스 지원체계 구축

- 및 운영방안, 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 이소정, 정경희, 손병돈, 이미숙, 홍백의, 이은진(2008). 노년기 사회경제적 불평등의 다차원적 구조분석, 한국보건사회연구원.
- 이소정, 정경희, 이윤경, 유삼현, 한정란(2008). 공적인 제3기 인생준비를 위한 사회적 기반조성, 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 이소정, 정경희, 박보미, 이윤경(2011). 베이비 붐 세대의 사회참여를 위한 인적자원 수요조사. 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 이소정, 정홍원, 최혜지, 배지영, 박경하, 윤남희, 안세아, 정은지(2011). 노인일자리사업 정책 효과 평가, 한국노인인력개발원·한국보건사회연구원.
- 이소정, 정경희, 오형희, 정홍원, 박지승, 이금룡, 박보미(2011). 노후준비 종합·진단 프로그램 연구개발, 국민연금공단·한국보건사회연구원.
- 이수욱(2010). 베이비 붐 세대 가구의 소득변화와 주택시장. 한국주택학회 2010년 공동정책세미나 논문집.
- 이수진·허선희(2011). 베이비 붐 세대 은퇴에 따른 여가소비문화 활성화 방안. 경기개발연구원.
- 이용재(2012). 베이비 붐 세대의 노후준비 특성분석. 한국콘텐츠학회논문지, 13(5), 253~261.
- 이지현·강현곤·정우식·채유미·지연건(2008). 취업이 노인의 삶의 질에 미치는 영향-서울지역 남성노인을 중심으로. 한국노년학, 28(1), 143-156.
- 이지영(2011). 베이비 부머 가계 연금소득의 노후소득보장 효과에 관한 연구. 서울대학교 대학원박사학위논문.
- 이철선(2009). 베이비붐세대의 은퇴와 정책적 대응방안. 현대경제연구원.
- 장숙량(2012). 베이비 부머의 건강과 근로, 의료비 부담의 관계. 한국노동연구원 노동리뷰, 10월호, 40-53.
- 장지연, 신현구(2008). 중고령자 노동시장 국제비교연구, 한국노동연구원.
- 장지연·신현구(2008). 중고령자 노동시장 국제비교연구. 한국노동연구원.
- 전인수·민규식(2017). 베이비 붐 세대 은퇴로 인한 주택시장의 변화와 금융권의 대응방안 연구. 한국전자통신학회논문지, 6(6), 921~928.
- 정경희(2011). 베이비 붐 세대의 제특성 및 복지욕구. 보건복지포럼, 174, pp.5-10.
- 정경희(2012). 베이비 부머의 가족생활과 노후 생활 전망. 보건복지포럼, 5, 40~49.
- 정경희 외(2012). 2011년도 노인실태조사. 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 정경희, 남상호, 오영희, 이소정, 이윤경, 정홍원외 7(2011). 베이비 붐 세대 실태조사 및 정책 현황 분석. 한국 보건사회연구원, 연구보고서
- 정경희, 손창균, 박보미(2010). 신노년층의 특징과 정책과제. 한국보건사회연구원.

- 정경희, 이소정, 이윤경, 김수봉, 선우덕, 오영희 외(2010). 베이비 부모의 생활실태 및 복지욕구. 한국보건사회연구원.
- 정순돌, 구미정(2011). 우울영향요인: 베이비 부모, 예비노인, 현재노인의 비교. 노인복지연구, 52, 305~324.
- 정순돌·이현희(2013). 가족특성과 노후준비의 관계: 베이비 붐 세대와 예비노인 세대의 비교. 노인복지연구, 58, pp.209~231.
- 정은하 외(2014). 서울시 고령친화도시 제1기(2013~15년) 실행계획 평가, 서울특별시·서울시 복지재단.
- 정의신(2010). 한국의 국민연금과 사적이전에 관한 연구- 베이비붐세대후세대의 은퇴를 중심으로. 고려대학교대학원박사학위논문.
- 정호성, 강성원, 문외솔, 박준, 손민중, 이찬영외(2010). 베이비붐세대은퇴의 파급효과와 대응방안. 삼성경제연구소., (147), pp.72~80.
- 조현성, 김영범, 이주연(2004). 노인 문화복지 활성화를 위한 정책방안 연구
- 조혜진(2012). 베이비 부모의 건강에 대한 인식 및 노후의료비 준비에 관한 연구. 한국가족자원 경영학회지, 5, 123~143.
- 주경희(2011). 사회참여노인의 활동수준과 삶의 질-성별과 연령 차이를 중심으로. 사회복지연구, 42(2), 5~39.
- 주소현(2008). 종업원 재무교육과 은퇴설계, 소비자학연구, 19(1), pp.73~91.
- 지은정(2013). 고령화사회 보편적·균형적 노후설계서비스 활성화방안, 한국노인인력개발원.
- 최영애(2003). 노인들의 우울, 자존감 및 건강행위에 관한 연구. 노인복지연구, 21, 27~47.
- 통계청(2005), 1970년 이후 혼인·이혼 주요 특성 변동 추이, 보도자료(2005년6월 22일, www.nso.go.kr)
- 통계청(2008~2014). 고령자통계. 각년도.
- 통계청(2010). 통계로 본 베이비 붐 세대의 어제, 오늘 그리고 내일.
- 통계청(2011). 장래인구추계(2010 인구주택총조사 기준).
- 통계청(2014). 2013-2040 장래인구추계 시도편(2010 인구주택총조사 기준).
- 한경혜·김주현·백옥미(2012). 베이비 부모들의 은퇴에 대한 재정적 준비와 건강 준비의 관련요인 탐색: 심리적 요인과 자원 요인을 중심으로. 한국노인복지학회 노인복지연구, 58, 133~162.
- 한경혜·우석진·최혜경·하정화·김주현·손정연·정은주·최새은(2013). 한국 예비노인 패널연구 1차년도 보고서: 예비노인, 잊혀진 세대의 현재와 미래. 서울대학교 노화·고령연구소·메트라이프코리아재단.

- 한경혜·최현자·은기수·이정화·주소현·김주현(2010). Korean Baby Boomers in Transition: 한국의 베이비 붐 세대연구. 서울대학교 노화·고령연구소·메트라이프코리아재단.
- 한국노인인력개발원(2006). 노인생애경력조인자 양성교육 기본과정, 한국노인인력개발원.
- 한국문화관광연구원(2007). 인구구조 변화에 따른 미래 문화수요 분석 및 대응방안.
- 허은성(2011). 베이비 붐 세대 여성의 인적자원개발과 경제활동 참여. 성신여자대학교 한국여성연구소, 여성연구논총, 11(8), 85~116.
- 홍백의·이소정·박미희(2012). 고령사회 대응을 위한 노후준비지표 개발. 보건복지부.
- 홍주희 외(2014). 서울시 노인실태 및 욕구조사, 서울특별시·서울시복지재단.
- 황기돈(2012). 베이비 붐 세대의 직업 생애사와 고용정책. 한국고용정보원.
- 황수경(2012). 베이비 붐 세대 이행기의 노동시장 변화. KDI.
- Abel, Andrew(2001). "Will Bequests Attenuate the Predicted Meltdown in Stock Prices When Baby Boomers Retire?," *Review of Economics and Statistics*, 83(4), pp.589-595.
- Andrews, F. M. (1981). "Subjective Social Indicators, Objective Social Indicators, and Social Accounting Systems", Juster, F. T. and Land, K. C. (Eds.) *Social Accounting Systems*, Academic Press. pp.377~421.
- Aquilino, W. & Supple, K.(1991). Parent-child relations and parent's satisfaction with living arrangements when adult children live at home. *Journal of Marriage and the Family*(53), pp.13-27.
- Arnold, Suzanne(2005). Ready or Not, Your Retirement Planning Guide(32th edition), *Manpower Education Institute*.
- Bass, Sott A.(2000). "Emergence of the Third Age: Toward a Productive Aging Society," *Journal of Aging & Social Policy*, 11(2), pp.7-18.
- Bernheim, Douglas(1998). "Financial Illiteracy, Education and Retirement Saving," In *Living with Defined Contribution Pensions*, eds. Olivia Mitchell and Sylvester Schieber, Philadelphia: *University of Pennsylvania Press*
- Bouvier, L. F. & De Vita, C. J.(1991). The Baby Boom-Entering Midlife. *Population Bulletin* 46(3). 2-35.
- Easterlin, R.A., Schaeffer, C. M., & Macunovich, D. J.(1993). Will the Baby Boomers be Less Well off Than Their Parents? Income, Wealth, and Family Circumstances over the Life Cycle in the United States. *Population and*

- Development Review*, 19(3), pp.497-522.
- Federal Interagency Forum on Aging-Related Statistics(2012). *Older Americans 2012: Key Indicators of Well-Being*. Federal Interagency Forum on Aging-Related Statistics: U.S.
- Gauthier, A. & Smeeding, T.(2000). *Patterns of Time Use of People Age 55 to 64 Years Old: Some Cross-National Comparisons*. Center for Retirement Research at Boston College Working Paper, CRR WP 2000-15.
- Gauthier, A. & Smeeding, T.(2001). *Historical Trends in the Patterns of Time Use of Older Adults*. OECD.
- Keister, L. A. & Deeb-Sossa N.(2001). Are Baby Boomers Richer than Their Parents?Intergenerational Patterns of Wealth Ownership in the United States. *Journal of Marriage and Family*, 63(2), pp.569-579.
- Land, K., C (1983). "Social Indicators", in *Annual Review of Sociology*, Vol.9, pp.1~26.
- Lerman, Robert I. & Shlomo Yitzhaki. (1985). "Income Inequality Effects by Income Source: A New Approach and Applications to the United States", *The Review of Economics and Statistics*, 67(1), pp.151-156.
- Levenson, R., Carstensen, L.,&Gottman, J. (1993). Long-term marriage: Age, gender, and satisfaction. *Psychology and Aging*8, pp.301-313.
- Lin, N. (2008). *Social capital and civic action: A network-based approach*. Department of Sociology, Duke University, Durham, USA. (김동윤·오소현 역) 2008. 5. 16. 사회자본. 커뮤니케이션북스.
- Lusardi, A. & Mitchell, O.S(2007). Baby Boomer retirement security: The roles of planning, financial literacy, and housing wealth, *Journal of Monetary Economics*, 54(1), pp.205-224.
- Lusardi, Annamaria and O. S. Mitchell (2006). "Baby Boomer Retirement Security: the Roles of Planning, Financial Literacy, and Housing Wealth," working paper, Wharton School, *University of Pennsylvania*
- Mancini, J. A.,&Blieszner, R.(1989). Aging Parents and Adult Children: Research Themes in Intergenerational Relations. *Journal of Marriage and Family*, 51(2), pp.275-290.
- Miller, D.A(1981). The sandwich generation: Adult children of the aging. *Social*

- Work*, 26, pp.419-423.
- Murphy, Kevin M. & Finis Welch. (1993). "Industrial Change and the Rising Importance of Skill" In *Uneven tides: Rising inequality in America*, edited Danzinger, Sheldon & Peter Gottschalk, *Russell Sage Foundation*.
- Nevidjon, B.(2004). Managing From the Middle: Integrating Midlife Challenges of Children, Elder Parents, and Career. *clinical journal of oncology nursing*, 8(1), 72-75.
- OECD(2012). *Current Status of National Strategies for Financial Education*.
- OECD(2013). *Society at a Glance 2013. - OECD Social Indicators*.
- Parker, S. *The Future of work and leisure*, New York: International Publisher Service, 1976.
- Riley, M.W., Kahn, R.L. & Foner, A.(Eds.), *Age and structural lag: Society's failure to provide meaningful opportunities in work, family and leisure*, New York: John Wiley, 1994.
- Roberts, *Leisure in contemporary society*, University of Liverpool, 2006
- The Ministry of Social Development (2007). *Positive Ageing Indicators 2007*. Ministry of Social Development: New Zealand.
- UNFPA·HelpAge International (2012). *Ageing in the Twenty-First Century: A Celebration and A Challenge*.