

노인의 삶의 보람 노동 의미 및 가능성 연구 : 일본의 삶의 보람 노동을 중심으로*

박기훈 (서울사이버대학교)

1. 고령화사회와 노인의 삶의 보람 노동

1) 노인¹⁾의 삶의 보람 노동 및 연구 목적

평균수명의 연장 및 건강한 노인이 증가함에 따라 퇴직(사회적 퇴직) 후의 10~20년을 어떻게 활기차게 보낼 것인가에 대한 관심이 높아지고 있다. 퇴직 이후의 노인이 노후를 활기차게 보내는 것은 사회의 활력 유지뿐만 아니라 개인의 건강 유지 등을 위해서도 중요한 과제가 되고 있다. 특히 일을 통한 사회참여는 노인의 노동력을 생산적으로 활용하여 지속가능한 사회보장제도를 가능하게 한다는 측면에서 그 중요성이 더욱 부각되고 있다. 본 연구에서는 노인의 노동력을 ‘일’을 통해 활용하는 형태에 주목하며 특히 소득만을 목적으로 한 일이 아니라 소득 외에 일하는 즐거움, 건강유지 등 소득 이외의 목적을 동시에 추구하는 노인노동력 활용을 중심으로 다룬다. 우리나라의 노후소득보장체계는 아직은 불충분하여 소득보장체계가 은퇴에 유의미한 영향을 주지 않는 것으로 나타나고 있기 때문에(이기주·석재은, 2011),

* 본 발표문은 한국일본문화학회에 일본어로 작성하여 투고(2016.9.25)한 논문을 요약·정리한 것임을 밝혀 둔다.

박기훈, 1) 노인인력개발원의 초기 형태인 노인인력운영센터에서 근무(2004년)

2) 고령사회를 극복하는 핵심 방안 중의 하나는 노인의 노동력을 활용하는 것인데 특히 정년 후 노인의 노동력을 활용하는 방안에 대해 관심을 갖고 일본의 실버인재센터 및 비영리조직의 동향을 주시해 왔음

1) 노인은 65세 이상인 자를 의미하나 본 연구에서는 노인을 사회적 퇴직을 한 자를 의미한다. 사회적 퇴직은 대체로 정년을 의미하기 때문에 노인을 60세 이상인 자로 정의하여 사용하고자 한다.

노년기의 경제활동이 다양하게 나타나고 있는 것은 분명하나, 평균수명의 증가로 인해 노년기가 이전 시대에 비해 길어지고 있다는 점, 노인의 인식 변화 등으로 노인의 일에 대한 생각이 달라지고 있다는 점에서 노인이 일을 하는 목적의 다양화가 나타나고 있기 때문이다. 이와 같은 목적의 다양화는 통계청의 조사결과에서도 나타나고 있다. 통계청의 고령자통계(2015)에 따르면 고령층(55~79세) 중 장래에 일하기를 원하는 비율 61%(남자74.3%, 여자49.2%)에서 근로 희망 사유는 ‘생활비에 보탬(57%)’이 가장 높았으나 ‘일하는 즐거움(35.9%)’이 두 번째로 높게 나타나고 있다. 일반적으로 청년층과 장년층이 노동을 하는 주요한 이유는 경제적인 삶의 영위를 주요한 목적으로 하는데, 노인은 ‘일’을 통해 경제적 수익뿐만 아니라 사회적 지위, 대인관계 형성, 자아정체감 확립, 명예, 건강유지, 만족감 등과 같은 비금전적인 편익도 함께 얻고자 하는 특성이 강하다. 일본의 통계조사에서도 이와 같은 경향을 볼 수 있다. 2010년 독립행정법인 노동정책연구·연수기구에서 조사한 「고연령자 고용·취업 실태에 관한 조사」(전국 55~69세 남녀 5,000명 대상 방문조사)에 따르면, 60~64세의 연령대에서는 경제적인 이유가 가장 높게 나타나고 있지만(복수응답)경제상의 이유가 72.3%, 삶의 보람 47.9%), 65~69세의 연령대에서는 삶의 보람(건강에 좋아서, 삶의 보람, 시간적 여유)과 관련된 노동이 62.8%로 높아지고 있는 것을 알 수 있다(경제적인 이유 56.1%).

본 연구는 일을 통해 금전적 편익만을 목적으로 하지 않고 비금전적 편익 또한 동시에 추구하는 노인들을 주 연구대상으로 하며 그들의 노동력을 사회적으로 활용하는 방법을 찾고자 한다. 그런 의미에서 노인의 노동력을 활용하는 하나의 방법으로 일본에서 제시된 ‘삶의 보람 노동(새로운 노인 노동력 활용 방법)’에 주목하는 것은 의미가 있다. 이와 같은 노인노동력 활용에 관심을 갖는 것은 노인 인구가 빠르게 증가하고 있는 상황에서 상기한 두 가지 목적을 동시에 추구하는 사업이 일본과 한국에서 확인되고 있기 때문이기도 하다. 일본은 이미 40년 가까이 실버인재센터사업을 진행하고 있으며 한국에서는 10년 이상 ‘노인일자리사업(노인일자리 및 사회활동지원사업)’이 진행되고 있다. 그런데 최근 우리나라의 노인일자리사업은 노인일자리사업 참여자의 ‘근로자성’(심재진, 2013; 서정희·오욱찬·박경하, 2013)문제 등에 직면하였다. 또한 일본의 실버인재센터는 1980년 사업이 시행된 이후 40년 가까이 사업을 지속해 오고 있지만 실버인재센터 회원 수의 감소가 2000년대 중반부터 나타나고 있다. 이로 인해 일을 통해 소득뿐만 아니라 소득 외의 목적을 동시에 달성하고자 하는 ‘삶의 보람 노동’이 과연 지속 가능한가라는 근원적인 문제에 직면하고 있기도 하다. 그런데 지금까지 노인 노동력 활용의 주 연구분야는 노인노동력활용의 필요성, 실행기관(노인일자리사업시행기관 또는 실버인재센터)의 효율성, 효과성, (제도적인 문제 포함하여)실행상의 문제가 중심이 되었다. 그러나 현재의 삶의 보람 노동이 직면한 문제는 운영의 효율성이나 효과성에서 해결하기 어려운 삶의 보람 노동 자체의 지속가능성 문제이다. 이와 같은 문제에 대해 ‘삶의 보람 노동’이란 시점에서 문제 해결에 접근하는 연구는 그동안 거의 없었다. 본 발표는 삶의

보람 노동을 중심으로 하여 일본의 실버인재센터를 분석한 연구(박기훈, 2016)를 바탕으로 하여 삶의 보람 노동이 직면한 문제를 보다 구체적인 유형화를 시도하였다. 이를 통해 삶의 보람 노동의 구체적 문제점을 도출하여 실버인재센터에서 제시된 삶의 보람 노동의 지속가능성을 탐색하고자 하였다.

2. 노동과 복지의 병행 추구 가능성 및 문제

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

‘일’은 무엇을 이루거나 적절한 대가를 받기 위하여 어떤 장소에서 일정한 시간 동안 몸을 움직이거나 쓰는 활동을 말한다. 그 일이 노동시장에서 이루어질 때 ‘일’은 상품으로서의 가치를 요구받는다. 그런데 ‘일’을 통해 소득만을 목적으로 하지 않고 일하는 즐거움 등 소득 외의 목적을 동시에 추구하는 것은 쉽지 않다. 노동과 복지는 잘 통합되기 보다는 서로 충돌하여 그 통합이 잘 이루어지지 않기 때문이다. 이는 1970년대 이후 복지국가의 위기에서 나타난 ‘노동과 복지의 연계’를 통해 알 수 있다. 복지국가의 위기에 대한 대응으로 유럽 및 미국을 중심으로 한 선진 국가에서는 ‘노동과 복지의 연계’논의가 복지개혁의 중심이 되어 왔다. 노동촉진적인 근로연계복지(workfare 또는 welfare to work)가 바로 그것이다. 근로연계복지는 근로를 조건으로 복지혜택을 제공하는 것, 즉 근로와 복지를 연계시키는 것을 그 내용으로 하며 특히 고용취약계층이나 공공부조 수급자들의 노동시장진입을 촉진하려는 목적을 가진다(권혁창·이윤진, 2012). 근로연계복지는 참여자들이 노동시장의 요구와 환경에 부응하여 노동시장으로 재진입할 수 있도록 참여자 개개인의 노동 경쟁력을 높이는 것을 최종적인 목표로 하고 있다. 그런데 노동과 복지의 결합은 통합이 아닌 충돌을 유발한다(김수영, 2012). 김수영(2012)은 노동과 복지의 통합에서 나타나는 문제점을 ‘자활사업’을 사례로 분석하여 다음과 같은 결론을 도출하였다. 첫째, 자활사업을 수행하는 기관은 지역의 영리업체들과 경쟁하게 되고 자활사업단이 경쟁우위를 차지하는 사업 분야에서 가장 타격을 입는 사람들은 영세 상인이다. 둘째, 자활사업단이 공공영역(보호된 시장)에서 사업을 진행하더라도 시장경쟁은 피할 수 없다. 즉 자활사업단은 일반시장이든 공공영역이든 수익성 경쟁에서 자유로울 수 없다. 셋째, 상호연대와 협력을 추구해오던 자활센터끼리도 수익을 위해 경쟁을 해야 한

다는 것이다. 노동과 복지를 통합시키는 하나의 형태인 근로연계복지와 같이 일을 통한 노동과 복지 통합의 전제 조건은 결국 근로취약계층이라 할지라도 노동시장에서 노동 상품으로서의 경쟁력을 최종적으로 갖지 않으면 안 된다. 마찬가지로 노인의 ‘일’을 통해 노동과 복지를 동시에 추구하고자 하는 경우에도 시장경쟁력을 바탕으로 한 노동 상품의 질이 바탕이 되지 않으면 노동과 복지의 통합은 지속가능하기 어렵다.

3. 일본에서의 새로운 노인노동력 활용 방법의 등장

일본에서는 1970년대 초 새로운 노인노동력 활용 방안에 대한 논의가 나타났다. 일본은 1971년 「중고연령자들의 고용촉진특별조치법」을 제정하면서 기존의 ‘실업대책사업’ 신규등록을 받지 않는 정책의 전환을 시도한다. 이에 따라 기존 실업대책에 참여하던 취로자단체는 반대운동을 전개하였고 ‘중고연령자를 위한 일’을 요구했다. 당시 상당한 수의 지자체는 노인을 위한 취로사업을 실시하게 된다. 그런데 동경도(東京都)에서는 이러한 지자체의 취로사업이 제2의 실업대책사업이라 판단하고 ‘고령화사회에 대비하여 광범위하면서도(실업대책에 참여하는 사람들로만 제한되는 것이 아니라) 다양한 노인의 취로 욕구에 부응하는 새로운 발상에 의한 대처’가 필요하다고 판단하였다. 이에 따라 ‘일반적인 고용관계로는 적합하지 않은 고연령자의 취업요구에 부응하기 위해, 그러한 욕구를 가진 노인을 묶어서 자주적 조직을 설립하는 한편, 이에 맞는 일을 지역사회로부터 흡수하여 수행한다’는 ‘고령자사업단구상’을 하게 된다(小山昭作, 1980). 이 사업단의 설립에 중심적인 역할을 수행한 동경도의 小山昭作(1973년 동경도노동국실업대책부 고령자취로문제조사연구담당과장)는 정년이후의 노인고용대책은 일반 노동시장을 전제로 한 노동행정에서의 접근과 사회참가, 건강유지를 통한 삶의 질을 목적으로 한 복지사업적 측면의 접근이 있는데, 정년이후의 노인대책은 ‘이 양자의 중간에 걸친 노인취업대책’이 필요하다고 했다. 왜냐하면 ‘일반 노동시장의 고용에는 능력과 체력에서 적합하지 않지만, 또한 새롭게 고용되길 원하지 않지만, 그렇다고 해서 노인복지사업에서 볼 수 있는 사회참가에 머무르거나 건강유지만을 위한 일이 아닌 노인의 취업요구가 폭 넓게 존재’한다고 보았기 때문이다. 고령자사업단은 그러한 욕구에 부응하기 위한 것이었다. 고령자사업단이 제시한 새로운 노인노동형태는 노동과 복지 두 행정의 중간에 걸친 ‘복지노동’이었다. 小山昭作은 복지노동은 ‘고용이나 삶의 보람이란 논점을 극복한 제3의 길’이라고 표현하기도 했다(小山昭作, 1980, p169). 이에 따라 노인을 위한 실업대책으로서 생활보장을 위한 일정 일수 이상의 취로보장을 하거나 지자체의 직할사업이 아닌 광범위한 노인시민의 다양한 취로요구에 부응하기 위해 동경도와 각 구를 기반으로 지역사회에 밀착한 또한 노인 스스로의 자주적인 조직이 설립되게 되었으며 동경도와 시는 적극 협력하는 체계가 만

들어졌다. 동경도의 고령자사업단의 복지노동은 고령자사업단과 회원 간에 고용계약을 맺지는 않으나 회원이 취업참가 중 상해(傷害)을 입은 경우, 사용자책임에 준한 책임을 공적관여를 포함한 노동재해보험을 통해 고령자사업단이 책임을 지는(小山昭作, 1980, p202) 일종의 ‘조직적인 취로관계’ 형태를 띠고 있다. 동경도고령자사업단은 그 활동이 전국적으로 파급되며 이후 실버인재센터란 이름으로 전국적으로 설치되게 된다.

1980년 일본은 인생75년이란 긴 라이프사이클에 대응한 「노동자생애설계(life cycle)의 시점에 따른 노인대책의 종합적 전개」를 제시하고, 노동정책이 노동자의 라이프 사이클 시점에서 종합적으로 전개될 필요가 있다고 했다. 이러한 기본구상 속에서 ‘고연령자노동능력활용사업육성원조대책’이 만들어진다. 고연령자노동능력활용사업육성원조대책은 ‘고령노동자의 증대와 함께 체력, 능력 등의 측면에서 종래와 같은 풀타임 상근고용은 원하지 않지만 어떤 형태로든 취업을 통해 자신의 노동능력을 활용하고 이를 통해 추가적 수입과 함께 자신의 삶의 보람을 추구하고자 하는 노인의 증가, 지역사회에서 지역주민의 일상생활과 관련된 보조적, 단기적인 일이 많아지고 있는데 이를 노동자가 직업생활에서 은퇴하는 과정과 연결하는 것이 향후의 노동정책에서 새로운 중요 과제’라는 인식을 갖고 있다. 이에 따라 노인의 취업 기회 증대와 복지 증진을 도모하기 위해 노인의 능력을 살린 활력 있는 지역사회를 만들기 위해, 지방자치체가 보조적, 단기적인 일을 제공할 수 있도록 단체를 설립할 수 있도록 하고 정부는 보조금을 지급하도록 하였다. 그 결과 일본의 노동성(현, 후생노동성)은 1979년 말 「고연령자노동능력활용사업」을 고령화사회 대응책의 일환으로 실시하게 된다. 고연령자능력 활용사업의 목적은 ‘정년퇴직후등에 있어서 어떤 형태로든 취업을 통해 자기 노동능력을 활용하여 추가적 수입을 얻는 것 뿐만 아니라 자신의 삶의 보람 증진과 사회참가를 희망하는 노인에게 지역사회와 밀착한 보조적, 단기적인 일을 조직적으로 파악, 제공하여 노인의 취업 기회 증대와 복지 증진을 도모하고 노인의 능력을 살린 활력 넘치는 지역사회를 만드는데 기여’하는데 있다. 그리고 이 사업의 실시주체 이름은 ‘실버인재센터’가 된다. 실버인재센터의 노인노동성격은, 1980년 4월 26일의 노동성 직업안정국장통달(通達) 「실버인재센터설립준칙」(이하, 설립준칙)에 나타나 있다. 설립준칙에서는 ‘실버인재센터는 의뢰받은 일을 회원의 능력, 희망에 따라 청구(請負) 또는 위임 형식으로 회원에게 제공하는 것으로 하고 회원에 대해 취업일수 및 수입에 대한 보장을 하지 않는 것’으로 하였다. 실버인재센터는 특히 ‘고용관계’가 아님을 강조하고 있는데 이에 따라 회원이 일을 하는 도중 입은 상해를 당하여도 노동자 재해보상보험의 적용이 아니라 실버인재센터 단체상해보험의 대상(1981년 3월)이 되게 된다(長勢甚遠, 1987, p176). 그리고 1986년 실버인재센터의 노인노동형태는 「고연령자고용안정법」 제 47조에서 ‘임시적이며 단기적인 취업(고용에 의한 것은 제외)’으로 범문화된다.

1970년 중반에서 1980년대 초에 걸쳐 일본의 동경도고령자사업단과 이를 이어 받은 노동성의 실버인재센터에서 제시된 새로운 노인노동 형태는 다음과 같은 특징을 가지고 있다.

〈표 1〉 동경도고령자사업단과 실버인재센터의 노인노동형태

	동경도고령자사업단	실버인재센터
고용관계	고용은 아니나 일종의 조직적 취로관계	請負 또는 委任
노인노동명칭	복지취로(노동)	임시적이며 단기적인 취업
보험적용	노동자재해보험(공적보험)	실버인재센터 단체상해보험 (민간보험)

일본에서 제시된 노인을 대상으로 한 새로운 노동형태는 <표 1>과 같이 고용관계를 갖지 않는 것은 분명하나 공적보험의 적용이란 점에서 보면, 실버인재센터의 노동성격이 보다 고용적인 성격을 배제한 것으로 볼 수 있다. 이러한 고용성격의 배제는 설립준칙에서 잘 나타난다. 설립준칙에서는 ‘실버인재센터 사업 취지에 맞지 않는 일’을 다루지 않는다고 했다. 그 일은 ‘실버인재센터가 설치된 지역에서 일반적인 상근고용, 일용직, 파트타임, 가내노동자 등에 노동자가 고용되거나 취업하고 있는 일로, 본사업이 참여함에 따라 이들 노동자 등의 고용 또는 취업의 장을 침해하거나 노동조건 등의 저하를 가져올 우려가 있는 것’이다. 일본에서 제시된 새로운 노인취업은 명확하게 명칭을 가진 것은 아니나 동경도고령자사업단과 실버인재센터가 제시한 노동형태를 통해 볼 때 ‘삶의 보람 노동(취로)’라 명칭할 수 있다²⁾. 이하, 실버인재센터의 노인노동력 활용 형태를 ‘삶의 보람 노동’이라 호칭하여 사용하도록 한다.

일본에서 제시된 ‘삶의 보람 노동’은 제2의 취로사업을 막고자 했던 배경과 인생 75세라는 라이프 사이클의 시점에서 점진적인 퇴직을 도모하고자 했던 노동성의 정책 목적, 그리고 상근고용은 원하지 않으나 그렇다고 삶의 보람만을 추구하는 것이 아니라 약간의 소득과 삶의 보람을 동시에 추구하는 노인의 등장에 따라 나타나게 되었다. 그러나 삶의 보람 노동이 실질적으로 노동시장 내에서 새로운 노인노동형태로서 의미있는 형태로 활용되고 있는지를 구체적으로 살펴 유형화해 볼 필요가 있다.

2) 岩田正見·山口春子は 1989년 「シルバー人材センターにみる生きがい就労の理想と現実」에서 실버인재센터의 노인노동형태를 ‘삶의 보람 취로’라 불렀다.

4. 일본 실버인재센터의 삶의 보람 노동이 직면한 문제

실버인재센터는 노인의 노동력을 활용하는 새로운 노동형태로 제시된 ‘삶의 보람 노동’을 1980년 이후 실행하여 왔다. 실버인재센터의 삶의 보람 노동의 운영형태 및 직면한 과제를 살펴보면 다음과 같다.

1) 고용배제에 따른 삶의 보람 노동 활동 영역 제한

실버인재센터의 삶의 보람 노동은 실버인재센터와 회원간에 고용관계가 아니며, 실버인재센터의 노인취로는 일반노동자의 고용 영역을 침범하지 않는 기존 직업안정기관을 통한 고용에는 적합하지 않은 임시적·단기적인 취로를 그 활동 영역으로 하였다. 이로 인해 실버인재센터의 주요한 취로분야는 정원가꾸기, 목수, 창호지문(제작 및 수리), 민간빌딩·맨션 청소, 가사원조 등의 직종에 집중된다.

〈표 2〉 실버인재센터에서 다루는 일

직종군	구체적 예
기술	보습교실강사, 번역·통역, 가정교사, 경리사무, 컴퓨터 등
기능	정원가꾸기, 목수·미장·도장 등 공사, 내장공사, 기계수리, 재단 및 재봉 등
사무	문서관리사무, 붓글씨작성, 수취사무, 조사사무 등
관리	공민관관리, 주차장관리, 지정관리자제도에 따른 시설 관리
절충외교	가게지키기, 점원, 방문판매, 홍보지 배포, 점검·배달, 수금 등
일반작업	옥내외청소업무, 제초, 풀베기, 포장작업, 농림·수산 작업 등
서비스	가사원조, 자녀양육지원, 요양서비스, 관광가이드, 홍보물 배포 등
기타	모델, 예능 등
독자사업	지역육구와 회원의 창의적 노력을 통해 지역 특산품 제조 판매 등 독자사업 실시

자료: 長島一由(2015)에서 재인용

이와 같은 실버인재센터는 업무영역편중은 1986년 「고연령자고용안정법」의 제정 과정에서도 지적되었다. 菅直人중의원 의원은 “실버인재센터는 육체적노동 중심이어서 화이트칼라를 위한 일을 제공할 수 없지 않은가”라고 질의하였고 이에 대해 당시 노동성장관은 “사무적인 일의 수주 개척에 역량을 집중하겠다”고 답변한 것에서도 알 수 있다(長島一由, 2015에서

재인용). 실버인재센터의 삶의 보람 노동은 특정영역(단순작업업무)에 집중되는데 이와 같은 경향은 실버인재센터 발족 후부터 지속적으로 문제제기 되어 왔다(岩田正見·山口春子, 1989; 原田謙·杉澤英博·柴田博, 2009; 厚生労働省, 2013)

〈표 3〉 실버인재센터 직군별 실적(2014년 계약금)

직군	일반작업	관리	기능	서비스	기술	절충외교	사무
비율	52%	23%	13%	6%	2%	2%	1%

자료: 전국실버인재센터사업협회 통계자료(<http://www.zsjc.or.jp>) (검색일2016.9.17.)

<표 3>은 전국실버인재센터사업협회의 2014년 계약금에 따른 직군별 실적을 나타낸 자료인데 일반작업과 관리직군이 전체의 75%를 차지하고 있는 것을 통해서도 실버인재센터의 업무분야가 단순한 업무 중심인 것을 알 수 있다. 실버인재센터의 중심적인 업무는 일반가정으로부터 의뢰를 받는 정원가꾸기(식목·가지치기)나 시(市)의 수탁업무인 (駐輪場)자전거관리 등 경작업 중심에서 치우치고 있는데, 이와 같은 결과는 실버인재센터가 업무의 영역을 일반노동시장 영역을 침범하지 않도록 한다는 삶의 보람 노동의 설립 원칙에 기인한다.

2) 삶의 보람 노동 해석에 따른 지역별 실버인재센터 운영의 차이 발생

실버인재센터의 삶의 보람 노동은 노동과 복지를 동시에 추구하며 노동과 복지의 중간적인 성격을 가지고 있으나 구체적인 실천에서 그 성격이 동일하게 나타나고 있지는 않다. 실버인재센터의 초기연구에 해당되는 岩田正見·山口春子(1989)는 동경도내 16개소 및 토치기현2개소, 이바라기현1개소, 히로시만현 1개소, 오사카부1개소 총 21개소를 방문하여 조사연구를 수행한 결과 지역별 실버인재센터별로 운영형태가 다른 것을 파악하고 이를 3개로 유형화하여 제시하였다.

<표 4>에 따르면 지역별 실버인재센터(2014년 현재 1,304개)에 따라 삶의 보람 노동의 구현방식이 다른 것을 알 수 있다. 岩田正見·山口春子(1989)는 실버인재센터에 따라 삶의 보람 노동 중 노동을 중시하는 유형, 이념을 중시하는 유형, 회원(노인)의 자주적 운영 활성화를 통한 삶의 보람 노동 성취 등으로 나뉜다고 했다. 노동을 중시하는 유형은 실버인재센터사무국이 주도적으로 일의 양을 보다 더 확보하기 위해 노력하고 이를 통해 회원의 노동일수를 늘리고 배분금액도 높이려고 하고 있다. 한편, 이념을 중시하는 유형은 지역사회 공헌, 공공성이 높은 일을 지향 등에 보다 관심을 보인다. 岩田正見·山口春子(1989)는 이와 같이 삶의 보람 노동(취로)이 각 실버인재센터마다 다른 이유를 삶의 보람 노동이란 이념의 양면성(二

面性) 및 노인육구의 다양성, 일의 종류와 양의 지역적인 차이, 삶의 보람의 양면성을 받아들이고 적용하는 차이로 해석하고 있다. 이와 같은 경향은 실버인재센터에서 계속적으로 나타나고 있다. 長島一由(2015)의 연구에서도³⁾, 실버인재센터에 따라 민간영역에서 적극적으로 일을 수주하고자 하는 실버인재센터와 자치체로부터의 수탁에 의존하는 실버인재센터로 나뉘는 것을 볼 수 있다. 長島는 또한 삶의 보람 노동의 이념을 중시하는 실버인재센터의 경우는 가급적 많은 회원에게 일을 제공하지만 이로 인해 회원의 평균소득이 낮아지는 경향이 있는 것을 지적하고 있는데 이러한 경향은 삶의 보람 노동의 해석 및 적용의 차이에 의한 것으로 볼 수 있다.

〈표 4〉 실버인재센터의 삶의 보람 노동 유형

실버인재센터의 삶의 보람 노동 유형	
1유형	삶의 보람 노동에서 삶의 보람 내용으로 ‘노동(취로)’을 중시하는 유형, 일의 양을 확보하기 위해 노력하기 때문에 그 결과 취로회원의 배분금이 높고, 취업일수도 길다. 또한 취업률도 높다. 민간기업으로부터의 수주를 개척하는 것을 지향한다. 조직운영은 사무국주도형이다.
2유형	삶의 보람 노동의 이념을 중시하여 공동공조(共働共助)정신 고양, 지역사회 공헌 추구형, 이러한 이념에 따라 지역내의 공공성이 높은 일, 개인·가정으로부터의 수주개척, 독자사업개척을 지향, 취로의 활동(동아리활동 등)원조
2-1유형	일의 양이 많고 자체사업 개척도 하고 있음, 취로회원의 배분금이 많고 취로일수도 길다.
	일의 양이 많지 않고 취로회원의 배분금액은 적고 취로일수도 짧다. 취로율은 일을 평균배분한 결과 높은 경우도 있다.
	삶의 보람 취로 이념을 중시하여 공동공조정신 고양, 지역사회 공헌을 추구, 취로의 활동 없음
3유형	삶의 보람취로에서 삶의 보람 내용을 조직의 자주적 운영을 중시하는 것을 통해 실현하고자 하는 유형, 민간기업으로부터 수주개척을 지향하지만 동시에 취로의활동 원조도 행함

자료: 岩田正見·山口春子(1989)에서 작성.

3) 삶의 보람 노동에서 고용적 성격의 강화

실버인재센터는 1986년 「고연령자고용안정법」에서 고연령자고용취업대책사업으로 법제

3) 長島一由(2015)는 일본의 11개 도시(札幌市, 仙台市, 川崎市, 横浜市, 相撲原市, 静岡市, 浜松市, 京都市, 神戸市, 広島市, 北九州市) 실버인재센터에 대해 회원1인당 고용창출비용과 일의 수주처, 취업률의 상관관계를 분석하였다.

확된다. 1986년 제정된 「고연령자고용안정법」 제47조 제1항에서는 실버인재센터가 행하는 업무를 ‘임시적이고 단기적인 취업(고용에 의한 것을 제외함)을 희망하는 고연령퇴직자를 위해 당해취업 기회를 확보하고 조직적으로 제공하는 것’으로 규정하고 있는데 ‘임시적이고 단기적인 취업’이란 생계유지를 목적으로 한 본격적 취업이 아니라 임의적인 취업을 의미하는 것으로 월 10일 이내의 취업을 말한다(労働省高齢者対策部, 1986). 실버인재센터의 삶의 보람 노동은 2000년 「고연령자고용안정법」의 개정을 통해 ‘노동(고용)’의 성격이 강화되는 형태로 바뀐다. 2000년 「고연령자고용안정법」 개정에서는 그동안 실버인재센터의 취업을 ‘임시적이고 단기적’인 취업기회의 제공으로 한정하던 것에서 ‘그 밖의 경이(輕易)한 업무라는 새로운 문구를 추가한다. 경이한 업무란 특별한 지식, 기능을 필요로 하는 업무를 의미하는데 경이한 업무는 ‘1주일에 취업시간이 대략 20시간을 넘지 않는 것’을 의미한다(日本労働省告示第82号, 2000.8.25.). 실버인재센터의 노동형태는 노동성장관이 정하는 업무로 당해업무(当該業務)와 관련된 노동력 수급상황, 당해업무 처리 실적 등을 고려해야 하나 주 20시간에 한하여 계속적인 취업이 가능하게 된다.

〈표 5〉 임시적·단기적인 일과 계속적인 일의 예

	일의 예				
단기적·단발성 일	전통가옥 방문 수리·교체	높이3m정도 정원수 가지치기	타타미교체	제조	가정내 청소
계속적인 일	맨션 청소	(駐輪場)자전거 정리	공공시설 관리	공원 청소	

자료: 에도가와구실버인재센터(<http://www.edogawa-sjc.jp>) (검색일, 2016.9.17)

실버인재센터의 삶의 보람 노동은 2004년 다시 크게 변화하게 된다. 2004년 「고연령자고용안정법」 개정에서는 실버인재센터가 신고(申告)에 의해 실버인재센터의 회원을 대상으로 임시적이며 단기적인 또한 경이한 취업에 관한 ‘일반노동자 파견사업’을 가능하게 하였다. ‘일반노동자 파견사업(실버파견사업)’은 그동안 실버인재센터가 일관되게 견지한 고용을 전제로 하지 않는 노동과는 다른 고용적 성격이 매우 강한 노동이란 측면에서 큰 변화로 해석할 수 있다. 실버파견사업은 청부 또는 위임에 의한 방식으로는 대응할 수 없었던 작업(발주자의 노동자와 함께 작업을 하거나 지휘명령을 받는 작업)을 가능하게 하였다. 동법의 개정에 따라 실버인재센터의 회원은 신청을 통해 실버인재센터연합회(현단위로 설립)와 고용관계를 맺게 되고 급여소득인 임금을 받게 되었다.

〈표 6〉 청부·위임에 의한 취업과 실버파견사업 비교

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

자료: 兵庫県赤穂市실버인재센터(<http://www.ako-sjc.jp/>)(검색일2016.9.11)

실버인재센터의 삶의 보람 노동은 다시 그동안 견지해 왔던 주 20시간 이내의 ‘경이한 업무’ 노동시간 요건까지 완화하게 된다. 국가특별구역⁴⁾으로 지정된 효고현 야부시(兵庫県養父市)(농업분야 국가전략특구)는 2014년 7월 23일 제1회 야부시국가전략특별구역회의에서 실버인재센터의 회원이 보다 더 활약할 수 있는 기회를 확보하고자 기존 주 20시간까지의 취업시간 제한을 철폐하고 ‘주 40시간까지’ 가능하도록 중앙정부에 요청하고 있으며, 이에 대해 2014년 10월 10일 제 9회 국가전략특별구역자문회의에서는 “노동력 확보가 과제인 벽지 등에서 고연령퇴직자가 지금보다 더 활약할 수 있는 장을 확대하기 위하여 실버인재센터가 구역 내의 노동력 수급상황 등에서 민간영역을 압박할 우려가 없는 경우에는 주 20시간까지의 ‘경이한 업무’에 더하여 그 외 취업(주 40시간 취업)에 대해서도 파견사업을 가능하도록 한다” 고 결정한다(후생노동성, 2015). 주 40시간까지 취업이 가능하도록 한 국가전략특별구역자문회의의 결정은 2015년 7월 「국가전략특구법」 개정안이 일본국회에서 통과됨에 따라 (제한적이긴 하나) 실버인재센터의 삶의 보람 노동은 고용에 더욱 가까워지게 된다.

4) 일본은 산업국제경쟁력 강화 및 국제적인 경제활동 거점 형성을 촉진하기 위해 특구역 내 규제개혁 등의 시책을 종합적, 집중적으로 추진하기 위해 국가전략특구 자문회의 및 관계지방공공단체의 의견을 수렴하여 국가전략특구를 지정하고 있다.

2015년 6월 일본의 ‘생애현역사회 실현을 위한 고용·취업환경 정비를 위한 검토회(이하 생애현역사회검토회)’에서는 후생노동성에 실버인재센터의 기능강화를 요구하는 보고서를 제출한다. 상기한 검토회의 보고서는 후생노동성의 정책결정에 크게 영향을 준다는 측면에서 실버인재센터의 향후 변화를 예측할 수 있다. 생애현역사회검토회는 실버인재센터에서 임시적이고 단기적이며 경이한 업무 요건을 규정한 것은 실버인재센터가 “복지와의 접점인 ‘삶의 보람 노동(취로)’기관이란 점”이었으나 향후 노인(고연령자)의 취업기회를 확대하기 위해 임시적이고 단기적이며 경이한 업무 요건을 완화할 필요성이 있다고 정부에 건의하고 있다(후생노동성, 2015).

4) 민간 노동시장 교란(圧迫)

실버인재센터의 삶의 보람 노동은 실버인재센터가 가정, 사업소, 관공소 등으로부터 청부, 위임받은 일을 회원에게 제공하나 회원에게 일정 이상의 취업일수를 보장하거나, 수입의 보장을 하지 않는다. 또한 실버인재센터와 회원, 발주자와 회원 사이에는 고용관계가 성립되지 않는다. 실버인재센터의 삶의 보람 노동이 고용관계를 강하게 부정하는 것은 실업대책의 폐지에 대한 반발에 대한 대응으로 일본의 지자체에서 한동안 확산된 고령자사업단에서 종래의 실업대책에서 볼 수 있는 문제가 발생하고 있다고 노동성의 판단했다는 점, 새로운 노인 노동형태를 제시한 동경도고령자사업단의 복지노동방식이 고용관계를 전제로 하지 않는 점, 새로운 노인 대책으로서 적극적으로 의의가 있다고 인정한 점(長勢甚遠, 1987, p149), 그리고 “일반적으로 일정 연령 이상의 단시간 노동(취로)는 직업안정기관을 통한 고용과는 차이가 있고, 또한 직업안정기관 기능 밖에 놓인 실정을 파악하여 이에 대처하는 노인취업대책을 강구하는 것이 고령화사회를 올바르게 활성화시킬 필요”(1979년 10월 사회보장제도심의회 건의 ‘노인의 취업과 사회보험연금’)(長勢甚遠, 1987에서 재인용)라는 인식 등에 기초한다. 이 때문에 실버인재센터는 장기취업이 되지 않도록 노력, 발주자로부터 불평이 나지 않는 일을 하는 것, 사고가 없는 안전한 취업을 확보하는 것 등을 통해 일반적으로 고용관계가 형성되기 어려운 분야를 주요 사업 영역으로 하고자 하였다. 실버인재센터의 삶의 보람 노동이 향후에도 제한적인 노동시장 영역을 주요 대상으로 할 것으로 예측되는데 이것은 2015년 6월의 생애현역검토회 보고서에 잘 나타나 있다. 생애현역사회검토회에서는 임시적이고 단기적이며 경이한 업무의 요건 완화를 건의하면서도 “실버인재센터 회원이 민간사업자에 고용된 노동자에 비해 인건비 비용이 낮아지면 민간시장 교란(民業圧迫) 과 고용형태를 왜곡할 수 있는 점에 유의할 필요가 있다”는 점을 지속적으로 강조하고 있기 때문이다.

그러나 실버인재센터의 사업영역이 민간노동시장을 교란하고 있다는 문제 제기가 2009년 및 2010년에 걸쳐 심각하게 제기되었었다. 2009년 일본의 (前)민주당정권은 국가 및 예산제

도 등의 행정전반을 재검토하고 불필요한 예산을 삭감하고자 하는 취지에서 ‘행정쇄신회의’를 실시하였다. 그 대상에 실버인재센터가 포함된 것이다. 2009년 11월 13일 행정쇄신회의 ‘사업분류’ 제2워킹그룹(국회의원, 민간전문가, 후생노동성관료, 재무성관료 참여)에서는 실버인재센터에 대하여 논의하였다. 상기 논의에서는 실버인재센터가 계속적, 고정적으로 보조금을 받고 있는 점을 기득권익으로 비판하면서, 실버인재센터의 업무가 민간영역을 교란하고 있다는 점을 문제 제기하였다. 그 결과 실버인재센터의 예산을 3분의 1 축소하고, 전국실버인재센터협회 폐지 검토, 민간압박에 대한 실태조사 실시가 제안되었다(内閣府行政刷新会議事務局, 2009). 그리고 다음 해인 2010년 11월 15일 행정쇄신회의 ‘사업분류’ 워킹 그룹-A에서 실버인재센터에 대한 재논의가 이루어졌다. 이 논의에서는 2009년 행정쇄신회의에서 제안한 민간압박과 관련된 실태조사의 실행 결과가 매우 자의적이고 효과적이지 않다는 점이 문제점으로 제기되었다. 또한 보조금을 받는 실버인재센터와 민간단체와의 공평한 경쟁이 문제로 제기되었다(内閣府行政刷新会議事務局, 2010). 2차 사업분류회의 결과, 실버인재센터의 인건비, 관리비 등 간접비를 삭감해야 한다는 결론을 도출하였다. 한편 2차 사업분류회의에서는 전국실버인재센터사업협회, 도도부현연합의 폐지 검토 권고, 장기적으로 실버인재센터사업의 폐지를 전제로 단계적으로 사업을 축소하고 민간에 이양해야 한다는 의견도 소수의견이지만 제시되었다. 행정쇄신회의 결과 일본의 실버인재센터에 대한 중앙정부 보조금은 2010년 예산요구액 136억 엔에서 약20% 삭감되어 약114억 엔이 되었다.

〈표 7〉 실버인재센터 국가보조금 현황

연도	계약금(억 엔)	단체수	중앙정부보조금(백만 엔)
1980	42	92	600
1990	797	495	11,604
2000	2,435	1,577	14,767
2008	3,198	1,329	13,736
2009	3,070	1,332	13,594
2010	3,066	1,298	11,410
2011	3,032	1,294	-
2012	2,982	1,299	9,232
2013	2,979	1,300	9,046

자료: 실버인재센터사업협회(<http://www.zsjc.or.jp/>) 통계자료 및 김진(2014)을 바탕으로 작성

그러나 실버인재센터의 민간시장 압박에 대한 문제제기는 실버인재센터의 지원예산 삭감으로 이어지기는 하였으나, 일본의 실버인재센터가 국민에게 잘 알려져 있고, 또한 노인(고연

령자)의 취업기회 확보를 위한 기반으로 일정 정도 기능하고 있다는 강한 인식(특히 후생 노동성 관료)하에 큰 변화가 아닌 효과적·효율적인 사업운영 검토 및 조정 노력을 통한 작은 변화의 형태로 진행 중이다.

5) 실버인재센터의 회원 수 감소

일본에서는 급속하게 노인이 증가하고 있음에도 불구하고 실버인재센터의 회원 수는 오히려 감소하고 있다. <표 8>은 일본의 65세 이상 인구 대비 실버인재센터회원수의 추이를 나타내고 있는데 일본의 실버인재센터 회원은 2005년 765,468명으로 65세 이상 인구의 2.98%를 차지하는 것을 정점으로 하여 점차 회원 수가 감소하는 경향을 보이고 있으며 (2008년에서 2010년 사이에 회원 수는 약간 증가하고 있으나 65세 이상 인구대비 비율은 전체적으로 감소 추세)2014년 현재 회원 수는 721,712명으로 65세 이상 인구대비 2.19%정도에 머무르고 있다.

<표 8> 일본의 65세 이상 인구 대비 실버인재센터 회원 수

연도	65세 이상 인구(만명)	고령화율(%)	실버인재센터회원 수(명)	비율(%)
1970	733	7.1	-	-
1980	1,065	9.1	46,448	0.43
1990	1,493	12.1	226,257	1.51
1995	1,828	14.6	363,676	1.98
2000	2,204	17.4	642,266	2.91
2005	2,567	20.1	765,468	2.98
2006	2,660	20.8	761,047	2.86
2007	2,746	21.5	754,391	2.75
2008	2,822	22.1	764,162	2.71
2009	2,901	22.7	791,859	2.73
2010	2,958	23.0	786,906	2.66
2011	2,975	23.3	763,427	2.56
2012	3,079	24.1	743,969	2.41
2013	3,190	25.1	729,206	2.28
2014	3,300	26.0	721,712	2.19

자료: 실버인재센터 사업협회(<http://www.zsjc.or.jp/>) (검색일:2016.9.18)통계자료 및 2015년판 일본 고령사회백서를 바탕으로 작성

실버인재센터 회원 수의 감소에 영향을 주었을 것으로 추측되는 것은 60세에서 65세로 정년을 연장한 제도 변화이다. 일본에서는 1998년 4월에 60세 정년을 법적으로 의무화함으로써 제도상으로 60세 정년제가 정착되었는데, 다시 2004년 「고연령자고용안정법」의 개정을 통해 2013년부터 65세까지 고용연장을 의무화하도록 한다. 또한 현재는 65세까지의 고용확보(정년제폐지, 정년연장, 계속고용제도도입 중 하나를 선택)를 기반으로 ‘70세까지 일할 수 있는 기업’을 보급·계발하는 사업을 진행하고 있다. 일본 실버인재센터의 회원 가입연령은 대체로 60세 이상인 자로 규정되어 있기 때문에 2004년의 「고연령자고용안정법」 개정이 실버인재센터의 회원 가입율에 영향을 줄 가능성이 있다고 생각할 수 있으나, 노인전체인구의 증가, 실버인재센터사업영역이 (비록 민간노동시장을 압박하고 있다고 하지만)일반노동시장에서 고용이 성립되기 어려운 분야를 지향하고 있다는 점에서 큰 영향을 주었다고 볼 수는 없다. 오히려 실버인재센터의 회원 수가 감소하고 있는 원인으로 실버인재센터의 ‘삶의 보람 노동’ 자체에 있다고 판단되고 있다. 왜냐하면 2016년 6월 생애현역사회검토회 보고서에서 노인이 증가하고 있음에도 불구하고 실버인재센터의 회원 수 및 연취업인원은 감소하고 있는 문제를 지적하면서, 그 대책의 일환으로 임시적이고 단기적이며 경이한 업무 요건을 완화할 필요성을 정부에 건의(후생노동성, 2015)하고 있기 때문이다.

5. 실버인재센터의 삶의 보람 노동 분석

실버인재센터에서 제시된 삶의 보람 노동은 선술한 바와 같이 5개의 문제에 직면하고 있다. 삶의 보람 노동은 고용적 성격을 배제한 노동과 복지의 두 가지 목적을 달성하고자 하였는데 이로 인해 ‘사업영역 편중(단순육체노동중심)’이란 문제가 발생하였다. 이러한 문제는 이미 사업이 시작되는 초기부터 예상되었지만, 노동시장에서 보다 많은 일자리 확보(베이비부머의 은퇴(단카이세대)로 인해 다양한 욕구를 가진 노인이 증가 등)를 위해 2000년 및 2004년의 「고연령자고용안정법」 개정 등을 통해 사업영역의 확대를 도모한다. 이를 통해 삶의 보람 노동은 고용적인 성격을 배제하지 않고 삶의 보람 노동의 일부분으로 받아들여지게 된다. 그러나 고용적인 성격이 강화될수록 민간시장 교란(압박) 문제는 병행하여 발생하게 된다. 2009년 및 2010년의 ‘행정쇄신회의’는 이 문제를 매우 심각하게 다루었다. 그러나 그럼에도 불구하고 실버인재센터의 삶의 보람 노동 사업이 지속되고 있는 것은 아이니컬하게도 (비록 고용적 성격이 일부 포함되고 있다 하더라도) 노동과 복지를 동시에 추구하고 있다는 점이라 생각된다. 이 때문에 생애현역사회검토회(2015)에서도 고용적 성격을 보다 강화한 삶의 보람 노동 필요성을 건의하면서도 민간시장의 교란(압박)이 발생하지 않을 것을 계속해서 전제로 하고 있는 것이다. 생애현역사회검토회의 건의(2015)를 통해 볼 때 실버인재센터의 삶의 보

람 노동은 보다 고용적 성격이 강화될 것이다. 그러나 이러한 추세가 실버인재센터의 회원수 감소를 막을 수 있을지는 계속 지켜보아야 하겠지만, 오히려 삶의 보람 노동의 존재가능성을 더 위협하게 만들 것이다.

한편 실버인재센터의 삶의 보람 노동을 추진하는 각 실버인재센터가 노동에 보다 가치부여를 하느냐, 복지에 보다 가치부여를 하느냐에 따라 운영형태가 다를 수 있다는 점도 실버인재센터의 삶의 보람 노동에서 발견되었는데 이 문제는 삶의 보람 노동의 지속가능성에 큰 영향을 주는 문제라기보다는 지역적 특성이나 해석에 따른 가치부여란 점에서 재미있는 현상으로 보여진다.

6. 실버인재센터의 삶의 보람 노동 변화의 문제점 및 대안

1) 고용성격 강화는 삶의 보람 노동 해결방안인가?

일본의 실버인재센터의 삶의 보람 노동은 실버인재센터가 설립되는 시점(1980년)과 현재(2016년)를 비교해 볼 때 상당한 변화가 나타났다.

〈표 9〉 일본 실버인재센터의 삶의 보람 취업 성격 변화

	실버인재센터 삶의 보람 취업 (1980년)	실버인재센터 삶의 보람 취업 (2016년 현재)
고용관계	請負 또는 委任 (고용관계 없음)	請負 또는 委任 그 밖의 경이한 업무 실버파견사업 (부분적 고용관계 인정)
노인노동명칭	임시적이며 단기적인 취업 ‘삶의 보람 취업’	임시적이며 단기적인 취업 ‘삶의 보람 취업’
보험적용	실버인재센터 단체상해보험 (민간보험)	실버인재센터 단체상해보험 및 노동자재해보험(실버파견사업)

향후 실버인재센터의 삶의 보람 노동에서 고용적인 성격은 더욱 강화될 것으로 선술하였는데 그 이유에 대해 생애현역사회검토회는 다음과 같이 제시하고 있다. 생애현역사회검토회(2015)에서는, 65세 이상의 노동력율이 상승하고 있는 점, 가정으로부터의 대인서비스 수요 뿐만아니라 기업 등으로부터의 수요도 증대하고 있는 점, 센터 회원으로부터 더 일하고 싶다는 욕망이 강한 점, 30년 이전 창설 당시와 상황이 크게 바뀐 점, 회원의 취업 가능시간이 확대하게 되면 회원이 그 희망에 따라 일할 수 있는 폭이 넓어지고, 공급의 확대에 따라 현재가

지의 취업제한시간을 초과하는 조건의 업무도 수주할 수 있어서 새로운 수요(직역)을 개척할 가능성이 있다고 보았다. 이와 같은 이유로 생애현역사회검토회는 ‘임·단·경’(임시적, 단기적, 경이한 업무) 요건의 완화까지 검토를 요청하고 있는 것이다.

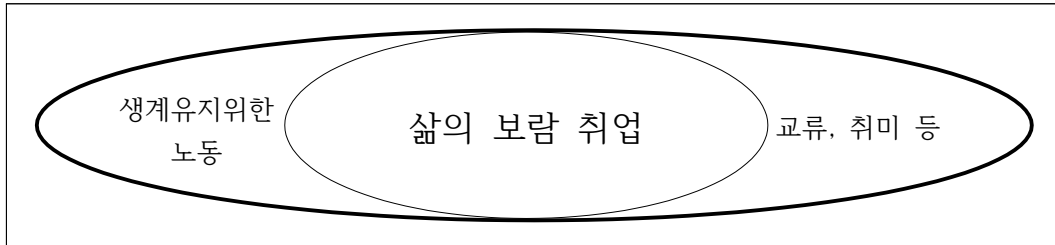
실버인재센터의 삶의 보람 노동에서 고용적 성격을 더욱 강화하는 것은 업무 영역의 확대, 센터 회원에게 더 많은 취업 기회도 예상할 수 있다. 그러나 이와 같은 삶의 보람 노동은 결국 복지를 배제한 노동 중심의 노인 노동력 활용으로 이어지고, 민간 노동시장을 더욱 교란하게 될 것이다. 이미 실버인재센터의 삶의 보람 노동은 민간 노동시장 영역에서 시장 가격보다 낮은 가격 설정, 공공부문으로부터 사업 우선적 수주, 노인 노동력의 사회적 활용이란 이해를 통한 설득 및 보조금(실버인재센터 운영비 및 센터직원 인건비)을 바탕으로 경쟁력을 키워 왔는데 고용적 성격을 보다 강화하게 되면 더욱 심각한 민간 시장 교란(압박)으로 이어지고 결국 영세한 민간사업자들만이 경쟁력을 잃게 될 것이기 때문이다. 이 때문에 실버인재센터의 삶의 보람 노동의 지속가능성은 노인의 노동 특성을 반영하여 고용을 배제한 영역에서 노동과 복지를 동시에 추구하는 삶의 보람 노동을 추구하는 것이 필요하다.

2) ‘Work Sharing형 삶의 보람 노동’ 제안

일본의 실버인재센터의 회원 수는 급속하게 노인이 증가하고 있음에도 불구하고 오히려 감소하고 있는데 이것은 삶의 보람 노동의 존재 의미에 중대한 의문을 제기한다. 실버인재센터의 회원 수가 일본 65세 이상 전체인구 중 차지하는 비율이 2% 정도에 머무르게 되면 삶의 보람 노동 또한 결국 극소수의 제한된 노인만을 대상으로 하는 노인 노동력 활용 정도에 머무르게 될 것이기 때문이다. 이 때문에 현재의 실버인재센터가 초기에 제시하였던 삶의 보람 노동의 성격을 유지하면서 지속가능한 노인 노동력 활용 형태를 찾지 않으면 안 된다.

이와 관련된 단초로서 2009년부터 시작된 카시와시(柏市)의 ‘토요시키다이(豊四季台)지역 장수사회 마을만들기’에서 제시한 ‘삶의 보람 취업’은 매우 흥미롭다. 토요시키지역 장수사회 만들기는 일본의 동경대학교고령사회총합연구기구(이하, IOG), (토요시키다이단지를 소유하고 있는) UR도시기구, 카시와시가 함께 참여한 공동사업이다. IOG는 안심하며 활력있는 초고령·장수사회만들기를 이끈다는 목표하에 지역연계사업의 일환으로 ‘삶의 보람 취로사업의 창조(創造)’를 목표로 한다. 이러한 지역개발사업의 모델이 바로 치바현카시와시 토요시키다이지역이다. 토요시키다이지역의 중심부는 고령화율이 40%에 이르고 주변부를 포함한 고령화 대응이 필요했는데 단지의 노후화로 UR기구에 의해 재건축이 진행이 되고 있는 지역이었다. ‘토요시키다이지역 장수사회만들기’에서는 노인이 일하고 싶을 때 지역사회의과제해결에 공헌하면서 무리하지 않고 일할 수 있는 취로를 제안하고 이를 ‘삶의 보람 노동(취로)’(이하 카시와형 삶의 보람 노동)이라 명명한다.

〈그림 1〉 토요시키다이지역 장수사회만들기에서 제안된 삶의 보람 노동



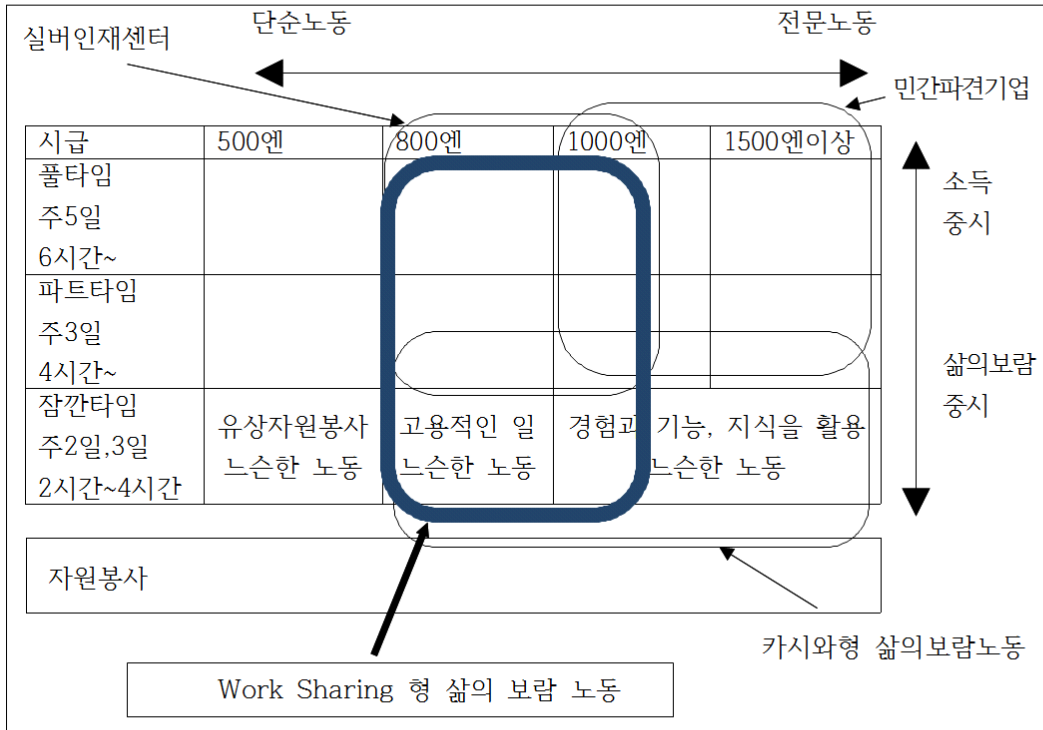
자료: 前田展弘(2014)

상기한 카시와형 삶의 보람 노동은 실버인재센터의 삶의 보람 노동과 일견 같아 보인다. 그러나 카시와형 삶의 보람 노동은 운영형태가 실버인재센터와 다르다. 실버인재센터는 공공 및 민간 그리고 가정으로부터의 의뢰를 받아 실버인재센터가 회원에게 위탁·위임의 형태로 일거리를 제공한다. 이에 비해 카시와형 삶의 보람 노동은 5개의 분야(농업, 음식업, 보육, 지원, 복지)에서 은퇴한 노인이 활약할 수 있는 9개의 사업을 제시한다(前田展弘, 2014). 그리고 이러한 9개의 사업을 실행할 주체로서 유한책임조합(카시와시농가8명으로 결성), 학교법인, 주식회사, 사회복지법인 등 각각 조직형태가 다른 사업자를 참여시켰다. 즉 카시와형 삶의 보람 노동은 비영리조직뿐만 아니라 민간기업까지 참여하며 노동과 복지를 동시에 추구하는 것이 아닌 참가하는 노인의 욕구에 따라 선택을 하도록 하는 형태를 띠고 있다. 물론 고용은 배제되지 않는다. 그럼에도 불구하고 카시와형 삶의 보람 노동에 주목하는 것은 새로운 노동형태 즉 ‘잠간타임’형 노동을 제시하였기 때문이다. 이것은 카시와형 삶의 보람 노동에서 채용하고 있는 ‘work sharing에 의한 노동’이다. 즉 복수의 노인이 그룹을 형성하여 서로의 상황에 맞게(하나의 일을 여러 사람이 수행하는 방식) 일할 수 있도록 하는 방식이다).

카시와형 삶의 보람 노동은 삶의 보람 노동으로는 볼 수 없지만 실버인재센터의 삶의 보람 노동의 지속가능성을 위한 하나의 사례로서 볼 수 있다. 특히 워크쉐어링을 통해 하나의 일을 여러 노인이 참여하는 구조가 그렇다. <그림 2>에서는 실버인재센터의 삶의 보람 노동 영역과 카시와형 삶의 보람 노동의 영역을 일부 포함한 ‘Work Sharing 형 삶의 보람 노동’을 제시하였다. 잠간타임노동은 실버인재센터가 지향하고 있는 삶의 보람 노동과도 취지가 부합된다. 또한 그동안 문제시되었던 사업영역의 확대 및 일할 기회의 확대를 통한 회원 수의 증대를 기대할 수 있다.

5) 카시와형 삶의 보람 노동은 2013년 3월 현재 5개영역 9개 사업에서 연 174명의 노인이 고용되었다.

〈그림 2〉 Work Sharing 형 삶의 보람 노동



자료: 前田展弘(2014)를 참조하여 작성

7. 결 론

실버인재센터의 삶의 보람 노동은 노인의 노동욕구에 부합하는 한 영역을 삶의 보람 노동이란 새로운 유형의 노동형태를 통해 충족시켜 왔다. 그러나 일을 통한 삶의 보람 노동이 가지고 있는 노동시장 경쟁력의 문제를 삶의 보람 노동은 고용적 성격을 강화하는 형태를 통해 해결하고자 하였다. 그러나 이와 같은 방법은 결국 실버인재센터의 삶의 보람 노동의 지속가능성을 저해할 것으로 생각된다. 실버인재센터의 삶의 보람 노동이 지속가능성을 확보하기 위해서는 오히려 고용적 성격을 배제한 삶의 보람 노동이 되어야 할 것이다. 이와 같은 견해의 의미 및 실현가능성에 대해 지속적으로 연구를 진행해 나가고자 한다.

참고문헌

- 권혁창. 2007. “선진국 근로연계복지(workfare)의 현황과 평가”, 국제사회보장동향 2007(10).
- 김수영. 2012. “사회복지와 노동시장의 연계가 초래한 근로연계복지의 딜레마-자활사업의 사례를 중심으로”, 한국사회복지학 64-3.
- 류진석. 2004. “노동연계복지의 경향과 특징”, 사회복지연구 Vol25.
- 박기훈. 2016. “노인 노동력활용에서 나타나는 복지과 노동의 통합 문제 연구 -일본실버인재 센터의 복지과 노동 통합을 중심으로”, 지방행정연구 30-1.
- 이기주·석재은. 2011. “국민연금제도가 중고령 남성 임금근로자의 은퇴결정에 미치는 영향”, 사회복지장연구 29-2.
- 岩田正見·山口春子. 1989, “シルバー人材センターにみる生きがい就労の理想と現実”, 季刊社会保障研究24-4.
- 厚生労働省. 2015. “生涯現役社会の実現に向けた雇用 就業環境の整備に関する検討会報告書”, 生涯現役社会の実現に向けた雇用 就業環境の整備に関する検討会.
- 小山昭作. 1983. 『高齢者事業団』, 旬報社.
- 独立行政法人労働政策研究研修機構. 2010. “高年齢社の雇用就業の実体に関する調査”, JILPT 調査シリーズ No75.
- 内閣府. 2015. 『平成27年高齢社会白書』
- 内閣府行政刷新会議事務局. 2009. “強制刷新会議ワーキンググループ事業仕分け” 第2WG.
- 内閣府行政刷新会議事務局. 2009. “強制刷新会議ワーキンググループ事業仕分け” WG-A.
- 長島一由. 2015. “シルバー人材センターの現状と課題”, Works Review10
- 長勢甚遠. 1987. 『シルバー人材センター』, 労務行政研究所.
- 前田展弘. 2013. “セカンドライフ支援事業の軌跡-柏市生きがい就労事業の成果と課題”, ニッセイ基礎研究所2013.6.13.
- 前田展弘. 2014. “高齢期の社会参加支援策に関する一考察”, ニッセイ基礎研究所2014.9.16.
- 前田展弘. 2014. “柏市 東大共同プロジェクトセカンド利府支援事業-概要と今後の展望”, JILPT/労働政策フォーラム事例報告3, 2014.9.25.