



2021. 9. 3

국회미래연구원 | 국가미래전략 Insight | 26호

고령사회 대응을 위한 전직지원서비스 정책 주요 이슈와 제언



성문주 (혁신성장그룹 부연구위원)



국회미래연구원
NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

국가미래전략 Insight

2021. 9. 3

Vol. 26

ISSN	2733-8258
발행일	2021년 9월 3일
발행인	김현곤
발행처	국회미래연구원 서울시 영등포구 의사당대로1(여의도동) 국회의원회관 222호 Tel 02-786-2190 Fax 02-786-3977

「국가미래전략 Insight」는 국회미래연구원이 정책고객을 대상으로 격주 1회 발행하는 단기 심층연구결과로서, 내부 연구진이 주요 미래이슈를 분석한 내용을 토대로 국가의 미래전략을 제시합니다.

고령사회 대응을 위한 전직지원서비스 정책 주요 이슈와 제언¹⁾

혁신성장그룹 부연구위원 성문주

요약

I. 연구의 필요성 및 목적

II. 연구 방법

III. 전직지원서비스 정책의 주요 이슈

IV. 전직지원서비스 정책 제언: 정부 중장기계획 메타평가를 중심으로

V. 결론

참고문헌

¹⁾ 본 자료는 2020년 국회미래연구원의 「고령사회 대응을 위한 정부 중장기계획 메타평가 연구」 보고서의 일부를 수정·보완 및 재구성하여 작성함.

- 고령사회 대응을 위한 정부 중장기계획에 대해 지속적인 모니터링 및 환류가 필요함.
- 본 연구는 고령사회 대응을 위한 정부 중장기계획 중 고용 및 평생학습 영역의 전직지원 서비스 정책에 대한 이슈 도출 및 관련 중장기계획 메타평가 결과를 중심으로 정책 방향성을 제시함.
- 전직지원서비스 정책의 주요 이슈
 - 재취업 일자리의 수준-질적수준, 다양성, 지속가능성-에 관한 이슈
 - 정책 간 상호연계성 부족 및 정책 거버넌스 이슈
 - 전직지원서비스의 효과성에 관한 이슈
 - 전직지원서비스의 수도권과 지방 간 접근성 격차 이슈
- 정부 중장기계획 메타평가를 중심으로 전직지원서비스 정책에 관한 제언
 - **좋은 일자리의 실질적 확대를 위한 정책 설계**
 - 관련 중장기 전략 수립 시 환경 분석에 미래 노동시장 예측을 포함하고, 정책대상의 정책요구를 분석하며, 전직지원서비스 정책 관련 이슈의 원인 및 문제 발생 메커니즘에 대한 실증분석을 토대로 정책설계
 - 기업을 정책대상에 포함하고 재정 여유가 있는 기업 대상 사회적 인정제도 등 고용지원금 외에 효과적인 인센티브 제공 체계 마련
 - **정책수단 간 상호유기적 연계를 통한 체계성 향상**
 - 개별 정책수단이 아닌 정책수단 조합으로서 상호연관성을 고려한 정책수단을 설계하고, 정책 수단간 연계를 통해 정책 추진의 체계성 확보
 - 중장년층의 삶의 질 향상 및 생애 중·후반기 경력개발과 직업능력개발 연계 관점에서 전직지원서비스 정책을 총괄·조정할 수 있는 거버넌스 개편
 - **적절한 정책 성과목표 및 지표 활용**
 - 전직지원서비스 관련 정부 중장기계획의 정책 목표 및 수단을 국가 비전, 고령사회 대응 정책 비전과 주요 목표, 해당 정책 주요 목표와 연계
 - 투입지표 외 정책실행 효과를 적절히 측정하는 성과지표를 설정하고, 중장기적 관점에서 중장년층 전직 활성화에 기여하는 요인과 이를 나타내는 지표에 대해 실증자료를 바탕으로 성과지표 도출 및 성과목표 설정
 - **재취업 및 전직지원 프로그램 효과성 증진**
 - 고용서비스와 직업능력개발 프로그램 연계, 지방에서 서비스에 대한 물리적 접근성 향상, 전직지원 컨설턴트 역량 강화 및 인력풀 확대, 서비스 제공에 고등교육기관 활용, 전직지원 프로그램 효과성 측정지표 도출 등이 필요

I. 연구의 필요성 및 목적

2017년 고령사회로 진입한 우리나라는 2025년 초고령사회로 진입할 전망이다²⁾(통계청, 2020b). 고령화 현상은 많은 선진국들이 경험하지만, 우리나라의 경우 다른 나라에 비해 고령화가 압축적으로 일어나는 데 그 심각성이 있다. 급격한 고령화는 국가 재정, 정책 설계와 추진, 사회적 인식과 가치 등에서 단기간에 많은 변화를 요구하므로 대응이 쉽지 않다. 이러한 고령화 현상은 사회경제적으로 파급효과가 크기 때문에 국가가 중장기적인 시각에서 다루어야 할 중요한 문제이다.

정부는 고령사회 대응을 위해 여러 영역에서 다양한 중장기계획을 수립 및 추진중이다. 이러한 중장기 정책들이 고령사회 문제들을 효과적으로 다루고 있는지, 향후 개선할 점은 무엇인지에 관하여 지속적인 모니터링 및 환류가 필요하다. 이에 본 연구에서는 고령사회 대응을 위한 정부 중장기계획 중 고용 및 평생학습 영역에 해당하는 전직지원서비스 정책에 대한 환류를 제공하고자 한다.

전직지원서비스 정책은 중장년층의 주된 일자리 퇴직 이후 경력전환 및 일자리 문제를 다룬다. 현재 주된 직장에서 퇴직하는 연령은 평균 49.3세이지만 퇴직한 중장년층의 68.1%가 계속해서 일할 의지가 있으며, 평균 73세까지 근로를 희망하는 것으로 나타났다(통계청, 2021a). 이는 중장년층의 전직지원서비스에 관한 정책요구가 높음을 보여준다. 구체적으로, 노후준비 및 삶의 만족도(진주영·하규수, 2016)와 관련하여 전직지원서비스 정책은 중장년층의 경제적·사회심리적 요구에 대응하는 정책이다. 중장년층의 주된 일자리 퇴직 이후 국민연금 수급개시 연령까지 평균 12.5년의 공백기간이 있고(매일경제, 2020.5.11.), 많은 경우 퇴직 후에도 여전히 부모 돌봄 및 자녀 부양의 경제적 부담을 갖는다(이수정 외, 2020). 재취업을 위한 전직지원서비스는 이러한 중장년층의 경제적 요구 충족과 관련된다. 이뿐만 아니라 전직지원서비스 정책은 주된 일자리 퇴직 후 자존감 유지(정성지·박보람, 2020), 사회적 고립(전소연·김순은, 2015) 해소와 같은 사회심리적 요구에도 대응할 수 있다.

또한, 국가경쟁력과 관련하여 전직지원서비스 정책은 생산가능인구 감소와 노동력의 고령화로 인한 생산성 저하(석진홍·박우성, 2014)에 대응하는 정책이다. 고령사회에도 계속해서 국가생산성을 향상하기 위해서는 중장년층의 인적자본을 적극적으로 활용해야 한다(김태유, 2019). 정부는 중장년층을 청년층 및 여성과 함께 주요 고용 정책 대상으로

2) UN 기준 65세 이상 인구가 전체 인구의 14% 이상이면 고령사회, 20% 이상이면 초고령사회

설정하고 맞춤형 일자리 지원³⁾을 위해 관련 중장기계획을 수립·추진중이다.

이와 같이 중장년층 대상 전직지원서비스 정책은 개인의 삶의 질 및 국가 생산성과 관련된다는 점에서 중요한 의미를 갖는다. 따라서 본 연구에서는 전직지원서비스 정책의 주요 이슈를 도출하고 해당 정책을 포함하는 정부 중장기계획을 대상으로 메타평가를 실시하였으며, 그 결과를 바탕으로 향후 정책 방향성을 제안하였다. 구체적으로, 본 연구에서는「제3차 저출산·고령사회 기본계획(수정)(2016-2020)⁴⁾」,「제3차 고령자 고용촉진 기본계획 (2017-2021)」,「일자리 정책 5년 로드맵 (2017-2021)」의 내용 중 전직지원서비스 정책에 대해 메타평가를 수행하였고 그 결과를 반영하여 향후 관련 중장기계획 수립 및 추진에 대한 방향성을 제안하고자 하였다.

II. 연구 방법

1. 정부 중장기계획 메타평가의 정의, 절차 및 방법

본 연구에서는 정부 중장기계획 메타평가를 ‘정책 평가 결과의 분석 및 종합 (Chelimsky, 1985; 허종호 편, 2019에서 재인용)을 통한 정부 중장기계획에 대한 평가’로 정의하였다. 전직지원서비스 정책 관련 정부 중장기계획의 메타평가를 위해 먼저 해당 정책이나 사업에 대해 평가한 선행연구(정책연구보고서 및 국내 학술연구)를 수집·분석하여 도출되는 주제(theme)를 바탕으로 종합하였고, 이를 통해 해당 정책의 주요 이슈를 도출하였다.

다음으로, 주요 이슈와 관련된 정부 중장기계획의 내용을 선행연구 결과를 근거로 하여 메타평가를 수행하였다. 구체적으로, 메타평가의 요소는 타당성, 정합성, 실효성으로 구성하고 각 요소를 다음과 같이 정의하였다. 타당성이란, ‘메타평가 대상 정책의 정책목표와 해당 정책이 포함된 중장기계획의 세부정책과제(수단)가 조응하는 정도’로 정의된다. 정합성은 ‘메타평가 대상 정책이 포함된 중장기계획에서 정책 간 혹은 정책수단 간 상호부합성 정도’로 정의된다. 실효성은 ‘메타평가 대상 정책이

3) 「일자리정책 5년 로드맵」

4) 본 연구는 2020년도 연구과제로 수행되어 2020년 12월 수립된 「제4차 저출산·고령사회 기본계획」의 메타평가는 연구보고서에 포함되지 않음. 본 자료에서는 제4차 계획에 대한 메타평가 내용을 일부 추가하였음.

포함된 중장기계획에서 정책과제(수단)들이 정책 목적·목표를 달성하는 데 실질적으로 기여하는 정도’를 의미한다. 평가요소별 평가 세부지표는⁵⁾ [표 1]에 제시하였다.

이러한 평가요소를 바탕으로 현재 추진 중인 전직지원서비스 정책 관련 정부 중장기 계획을 평가하였고, 그 결과를 중심으로 향후 중장기계획(정책) 수립·추진 시 개선되어야 할 부분에 대해 방향성을 제시하였다⁶⁾.

[표 1] 고령사회 대응 관련 정부 중장기계획 메타평가 요소 및 세부지표

평가요소	정의	세부지표(평가 가이드라인)
타당성	메타평가대상 정책의 정책목표와 해당 정책이 포함된 중장기계획의 세부정책과제(혹은 전략, 수단)가 조응하는 정도	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 법령과의 조응 <ul style="list-style-type: none"> - 파급효과 등을 고려할 때 법령에서 제시하는 목적을 달성하는 데 적절한 정책(혹은 정책과제)인가? - 법령에서 제시하는 내용(서비스 내용 등)이 다루어지고 있는가? ◦ 상황에 대한 적절성 <ul style="list-style-type: none"> - 정책의 도입과 전개과정이 상황에 적합하였는가? - 정책의 진정한 목표는 명확히 제시되었는가? - 정책과제의 우선순위가 고려되고 있는가? ◦ 이론과의 일관성 <ul style="list-style-type: none"> - 문헌에서 중요하다고 제시된 것이 포함되었는가? ◦ 정책수혜자의 요구와의 조응 <ul style="list-style-type: none"> - 법령에 명시된 정책대상들이 혜택을 받을 수 있는 정책(정책과제)인가? - 정책수요를 다룰 수 있는 정책(정책과제)인가?
정합성	메타평가대상 정책이 포함된 중장기계획에서 정책 간 혹은 정책수단 간의 상호부합성 정도	<ul style="list-style-type: none"> - 서로 다른 정책 간 혹은 정책과제(수단) 간 유사중복이 있는가? - 서로 다른 정책 간 혹은 정책과제(수단) 간 상충되는 것이 있는가? - 서로 다른 정책 간 혹은 정책과제(수단)가 중립적인 관계인가? - 서로 다른 정책과제(수단)가 정책목표 달성을 위해 보완적인가?
실효성	메타평가대상 정책이 포함된 중장기계획에서 정책과제(수단)들이 정책목표를 달성하는 데 실질적으로 기여하는 정도	<ul style="list-style-type: none"> - 정책 평가/성과/예결산보고서(정부출연연, 국회 소속 기관, 각 부처 등)의 해당 정책에 대한 평가 결과는 어떠한가?(효과성의 정도, 예산의 증감 혹은 유지, 제언 등) - 성과목표가 명확하고 구체적이며, 적절한 수준으로 설정되어 있는가? - 성과 측정 지표들의 설계가 정교하고 지표들이 측정 가능한가?

자료: 본 연구과제 보고서(성문주, 이채정, 박성준, 2020)의 p. 59

5) 세부지표 도출 시 타당성은 최서연(2018), 정합성은 유자영(2019), 실효성은 서정희(2009)와 유자영(2019)의 연구를 참고함.

6) 국회미래연구원의 「고령사회 대응을 위한 정부 중장기계획 메타평가 연구」 정책연구보고서에는 평가요소별 메타평가 결과를 제시하였으나, 본 자료는 지면관계상 메타평가 결과를 종합하여 정책 이슈 및 제언을 기술함.

2. 정부 중장기계획 메타평가의 대상

본 연구는 전직지원서비스 정책에 관한 선행연구 분석을 통해 이슈를 도출하고, 정부 중장기계획을 대상으로 메타평가를 실시하며, 그 결과를 바탕으로 향후 중장기계획 수립·추진을 위한 방향성을 제시하였다. 메타평가의 대상으로 고령사회 대응을 위한 종합계획인「제3차 저출산·고령사회 기본계획(수정) (2016-2020)⁷⁾」과 함께 「제3차 고령자 고용촉진 기본계획 (2017-2021)」, 「일자리 정책 5년 로드맵 (2017-2021)」을 선정하였다.

[표 2] 전직지원서비스 정책 관련 메타평가 대상 정부 중장기계획

메타평가 대상
<ul style="list-style-type: none"> • 제3차 저출산·고령사회 기본계획(수정)(2016~2020) (저출산·고령사회위원회/보건복지부) • 제3차 고령자 고용촉진 기본계획(2017~2021) (관계부처합동) • 일자리정책 5년 로드맵 (2017~2021) (일자리위원회·관계부처 합동)

Ⅲ. 전직지원서비스 정책의 주요 이슈

1. 재취업 일자리 수준에 관한 이슈

가. 재취업 일자리의 질적 수준

우리 사회의 고령화 현상에 중장기적 관점에서 적극적으로 대응하기 위한 노력의 일환으로 2006년부터 매 5년 단위로 「고령자 고용촉진 기본계획」이 수립·시행되고 있다. 제1차(2007년~2011년) 및 제2차(2012년~2016년) 고령자 고용촉진 기본계획이 시행되는 동안 중장년층의 고용촉진을 위해 제도적 측면과 인프라 부분에서 정책적 노력이 이루어졌다. 이를 토대로 2006년 59.3%였던 중장년층(55세~64세)의 고용률은 10년 후인 2016년에는 66.1%를 나타내어 약 7% 포인트가 증가하는 성과가 나타났다. 산업별로는 제조·건설·숙박음식·보건사회서비스업 중심으로 취업자 수가 증가하였고, 연령별로는 50대는 전문가, 사무직 중심, 60대는 서비스직, 기능직,

7) 2020년 수행한 연구보고서 내용 보안을 통해 「제4차 저출산·고령사회 기본계획」에 대한 메타평가 내용 또한 일부 추가하였음.

장치·기계조립직을 중심으로 취업자 수가 증가하는 경향⁸⁾을 나타내었다⁹⁾. 2021년 현재 50~59세 고용률은 75.7%, 60~64세 고용률은 60.8%로 나타난다(통계청, 2021b).

이처럼 2000년대 초반부터 고령자 고용촉진을 위한 중장기적인 정부 정책이 추진·실행되는 동안 중장년층의 고용률 증가라는 정책 성과가 있었다. 그러나 고용률 측면에서의 양적 확대에 비해 재취업 일자리의 질적 수준이 미흡한 문제가 지속적으로 제기되고 있다. 중장년층의 주된 일자리와 재취업 일자리를 비교해볼 때 재취업 시 주된 일자리보다 질적 수준이 낮은 일자리로 이동하는 경향을 보이며, 특히 재취업 일자리 직종은 단순노무직(30.5%)과 단순 기계조작 및 조립 종사자(15.1%), 농림 및 어업 숙련 종사자(5.1%) 등의 비중이 증가했고 관리직 및 전문가나 사무직 종사자는 감소하였다(강옥희 외, 2018).

[표 3] 중장년층(55세~64세) 재취업자의 주된 일자리와 현재 일자리 특성 비교

구분	주된 일자리		현재 일자리	
	빈도(천명)	비중(%)	빈도(천명)	비중(%)
관리자·전문가	345	14.9	221	9.6
사무직	264	11.4	155	6.7
서비스직	411	17.7	286	12.4
판매직	235	10.1	183	7.9
농림어업숙련직	63	2.7	118	5.1
기능원 및 관련 기능종사자	385	16.6	296	12.8
장치·기계조작 및 조립종사자	280	12.1	349	15.1
단순노무종사자	332	14.3	706	30.5
합계	2,314	100.0	2,314	100.0

출처: 강옥희 외(2018), 「이제는 신중년으로: 신중년 경력개발 상담자를 위한 역량강화서」, p. 61¹⁰⁾.

8) 2012년~2016년 기준

9) 「제3차 고령자 고용촉진 기본계획」에서 인용

10) 2017년 경제활동인구조사 고령층 부가조사 결과 바탕

중장년 재취업 일자리 수준의 이슈는 직종뿐만 아니라 임금수준에서도 나타난다. 통계청(2020a)의「2019년 중·장년층 행정통계 결과」에 의하면, 2019년 10월 일자리를 취득한 50세~64세 임금근로자¹¹⁾의 월평균 임금은 100만 원~200만 원 미만이 44.7%로 가장 높게 나타났고, 200만 원~300만 원 미만이 25.9%, 100만 원 미만이 13.2%로 조사되어 임금수준이 낮은 편으로 나타났다. 동일 자료에서 전년 대비 취업자에서 미취업자로 변동된 경우의 종전일자리 월평균 임금수준과 미취업자에서 취업자로 변동된 경우의 새로운 일자리 월평균 임금을 비교한 결과, 중장년층 모든 연령 구간에서 임금수준이 낮아지는 경향이 보인다. 이처럼 중장년층의 재취업 일자리 임금수준도 이전 일자리와 비교할 때 하향하는 것으로 나타난다.

[표 4] 중장년층(50세~64세) 재취업 일자리에서의 월평균 임금수준

월평균 임금수준	응답비율 (% , 전체: 456천 명)
100만 원 미만	13.2
100만 원~200만 원 미만	44.7
200만 원~300만 원 미만	25.9
300~400만 원 미만	8.3
400~500만 원 미만	3.9
500만 원 이상	3.9
합계	100

자료: 통계청(2020a), 「2019년 중·장년층 행정통계 결과」를 연구자가 재구성.

[표 5] 중장년층(50세~64세) 종전 일자리와 신규 일자리의 임금수준 비교

구분	종전 일자리 [*]		신규 일자리 ^{**}	
	월 임금수준(만 원)	인원(천 명)	월 임금수준(만 원)	인원(천 명)
50~54세	272	148	244	157
55~59세	300	155	233	156
60~64세	306	174	199	143

*2018년 10월 취업자에서 2019년 10월 미취업자로 변동된 자 기준

**2018년 10월 미취업 상태였으나 2019년 10월 일자리를 취득한 취업자 기준

자료: 통계청(2020a), 「2019년 중·장년층 행정통계 결과」를 연구자가 재구성.

11) 2018년 10월 미취업자였으나 2019년 10월 취업한 임금근로자

이처럼 중장년층 재취업 일자리의 질적 수준이 낮음으로 재취업 후 얼마 지나지 않아 다시 비경제활동 상태가 되는 경우도 많은 것으로 나타난다. 전경련 중소기업 협력센터(2018)에 의하면, 중장년층 퇴직자 중 54.8%가 재취업을 하지만 45.4%는 근무기간 1년을 채우지 못하는 것으로 나타났고 전체 재취업한 중년층의 75%가 2년 이내 퇴직하는 것으로 나타나, 재취업 이후 여전히 취업과 실업 상태가 반복되며 중장년층의 일자리의 질과 임금수준이 저하되고 있음을 알 수 있다(이수정 외, 2020에서 재인용). 이와 유사한 결과로 국회예산정책처(2020a) 보고서에 의하면, 2017년부터 2019년까지 중장년층의 취업성공패키지¹²⁾ 참여자 고용유지율을 살펴볼 때 1년간 고용을 유지한 비율이 약 40%에 그치는 것으로 나타났고, 「제3차 고령자 고용촉진 기본계획」이 추진중인 2017년부터 2019년까지 이 비율은 제자리에 머무른 것으로 나타났다. 해당 보고서는 취업처의 고용안정성, 임금수준 등 다양한 요인이 영향을 미친 것으로 보고, 중장년층 취업성공패키지 참여자의 고용유지율 개선을 위해 취업 알선 일자리의 질적 수준 개선이 필요함을 분석의견으로 제시하였다.

[표 6] 2017~2019년 중장년층 취업성공패키지 참여자 고용유지율

연도	참여자 수(명)	고용유지율(%)		
		3개월	6개월	1년
2017	23,554	71.5	57.2	41.6
2018	16,989	72.3	57.1	40.3
2019	15,793	71.0	58.2	40.6

자료: 국회예산정책처(2020a), 「2019년도 회계연도 결산 위원회별 분석-환경노동위원회 분석보고서」, p. 145 자료를 연구자가 재구성.

한편, 고용안정성과 임금수준 등 중장년층 재취업 일자리의 질적 수준이 낮은 이유 중 하나로 조희진 외(2018)는 고령자 고용 비율이 높은 기업들은 대체로 자원이 열악한 기업이기 때문이라 지적하였다. 재정적으로 어려운 기업이 중장년층을 고용할 경우 낮은 임금 및 근로자 복지 수준으로 중장년층의 고용유지율은 낮을 수밖에 없다. 재정적 상태가 열악한 기업들이 단기적으로 정부 고용지원금 획득을 위해 중장년층을 고용할 경우 고령사회 대응을 위한 정책목표(‘신중년 새로운 인생출발 지원’¹³⁾, ‘모두의 역량이 고루 발휘되는 사회’, ‘신중년의 품격있고 활기찬 일·사회 참여’¹⁴⁾)를 실제 달성하기 어려울 것이다(조희진 외, 2018). 그러므로 이러한 문제에 대응가능한 타당성 있는 정책수단 설계가 필요하다.

12) 2021년 1월부터 국민취업지원제도로 일원화 됨.

13) 「제3차 저출산 고령사회 기본계획(수정)」의 추진영역

14) 「제4차 저출산 고령사회 기본계획」의 추진전략

나. 재취업 일자리의 다양성

중장년층 재취업 일자리의 임금수준과 고용안정성 등 질적 수준이 낮다는 문제와 유사한 맥락에서, 중장년층 재취업과 관련하여 일자리의 다양성 부족 문제가 지적되고 있다. 한 예로, 신중년 사회공헌활동 지원사업은 ‘신중년 사회공헌 사업’과 ‘신중년 경력형 일자리 사업’으로 구성되는데, 이 중 고용노동부가 주관하는 ‘신중년 경력형 일자리 사업’은 신중년이 지역의 비영리기관이나 사회적기업 등에서 자신이 가진 경력과 전문성을 토대로 직무를 수행하고 지역 현안을 해결하는 일자리를 제공하는 사업이다(국회예산정책처, 2020a). 그러나 국회예산정책처(2020a)에서 2019년 새롭게 추진된 신중년 경력형 일자리 사업 분석 결과, 참여 분야가 편중되는 측면이 있었다. 특히, 사회서비스(25.5%), 경영전략(23.6%), 교육연구(19.9%), 행정지원(10.6%), 기타(7.8%)의 5개 분야 참여자가 총 참여자의 87.4%를 차지하였다. 따라서 국회예산정책처(2020a)는 해당 사업에 참여하는 중장년층이 재취업 일자리에서도 자신이 보유한 역량과 전문성을 활용할 수 있도록 인사노무, 재무회계금융, 법률법무 등과 같은 분야에서의 일자리를 발굴·확대할 필요가 있다는 분석의견을 제시하였다. 이처럼 좋은 일자리, 중장년층이 보유한 다양한 전문성을 활용할 일자리가 부족한 상황은 개인 수준의 문제를 넘어, 국가 수준에서도 일자리 미스매치로 보유한 인적자본을 충분히 활용하지 못하는 문제로 이어진다. 그러므로 다양한 분야를 포함하는 중·장년층 일자리 사업 활성화와 함께 창직시장을 조성하는 등(이수정 외, 2020) 좋은 일자리 발굴을 위한 보다 적극적인 정부의 노력이 필요하다.

다. 재취업 일자리의 지속가능성

중장년층을 위한 좋은 일자리 발굴에는 정부의 역량뿐만 아니라 정책대상인 기업의 특성 및 내적 역량과 이들이 처한 환경과 상황도 영향을 미친다(Ingraham & Schneider, 1997; 조희진, 2015; 조희진 외, 2018에서 재인용). 최근 기업의 사회적 가치 추구의 중요성이 강조되는 경영환경에서 자원이 풍부한 기업들은 조직 성과향상을 추구하는 동시에 고객 등 이해관계자들에게 긍정적인 기업 이미지를 심어주고 환경변화에 민감하게 반응하고자 한다(조희진 외, 2018). 이러한 맥락에서 자원이 풍부한 기업들이 고령사회 이슈에 대응하여 다양한 재취업 일자리를 창출하는 것은 사회적 가치 추구를 위한 노력으로 인식될 수 있다. 상대적으로 자원이 풍부한 기업에서 중장년층을 고용할 경우 근로자 개인은 일을 통한 경제적 요구 충족 및 근로자 복지와 다양한 교육 프로그램을 통해 일의 만족도를 높이고, 기업은 사회적 가치 추구가 궁극적으로 조직 성과향상에 기여하는 경영전략을 실행할 수 있다.

중장기적으로 민간분야에서 재정적 여유가 있는 기업들이 이러한 경험을 축적할 때 노동시장에서 중장년층 고용에 대한 긍정적인 문화가 형성되고 이를 통해 지속가능한 재취업 일자리가 확대될 수 있다. 그러나 현재 민간분야에서는 재정 여유가 상대적으로 부족한 기업에서 중장년층 대상 일자리가 제공되는 경우가 많아(조희진 외, 2018) 노동시장에서 지속가능한 재취업 일자리가 창출되는 문화 형성이 어려운 측면이 있다.

2. 정책 간 상호연계성 부족 및 정책 거버넌스 이슈

중장기적 관점에서 정부는 종합고용서비스로서 ‘생애경력설계, 훈련, 취업알선·사후 관리’의 패키지형 고용서비스를 제공하고자 한다¹⁵⁾. 패키지형 서비스에서는 중장년층 대상 직업능력개발과 경력개발/재취업지원 정책이 유기적으로 연계되어야 한다. 즉, 중장년층 활용에 관한 기업의 요구를 분석하고, 중장년 개인의 역량·경력 진단을 바탕으로 교육훈련을 통해 기업 요구에 적합한 역량을 개발하여 취업을 돕는 방식이 필요하다(이수정 외, 2020). 특히, 중장년층의 주된 일자리 퇴직과 재취업에 영향을 주는 4차 산업혁명과 미래 노동시장 변화에 대응하기 위해서는 고용과 평생학습 연계의 중요성이 더욱 강조된다. 미국, 일본, 독일, 프랑스의 경우 이·전직을 통한 중장년층의 노동시장 재진입을 위해 역량진단 및 취업상담 등의 고용서비스와 중장년층 맞춤형 직업능력개발 서비스를 연계하고 있으나, 우리나라의 경우 중장년층의 취업상태 유지에 초점을 두고 있다(이수정 외, 2020). 이러한 이유로 현재 직업능력개발 정책과 중장년층 대상 전직지원서비스 정책은 상호 연계성이 낮아 이에 대한 개선이 필요하다.

또한, 중장기적 관점에서 전직지원서비스 정책은 생애경력개발, 직업능력개발, 노후 소득보장, 사회 참여의 종합적인 시스템의 구성요소로서 체계적으로 수립·추진되어야 한다. 그러나 현재 중장년층 대상 정책은 고용노동부, 과학기술통신부, 중소벤처기업부, 보건복지부, 산업통상자원부, 여성가족부 등 여러 부처에서 산발적으로 수립·추진되고 있다(문한나 외, 2019; 정철영, 2021). 이처럼 중장년층 대상 정책 간 상호연계성 부족은 전직지원서비스 정책의 실효성에도 부정적인 영향을 미친다(문한나 외, 2019).

한편, 중앙정부뿐만 아니라 지방자치단체에서 중장년층 대상 다양한 지역고용 정책을 수립·추진하는 상황에서 이들 간 유기적 연계가 필요하다. 중장년층 일자리 확대, 생애재설계 및 전직 지원 등 중장년층 고용과 관련하여 중앙정부는 거시적인 맥락에서 큰 틀을 제시하며 지방자치단체에서는 지역 여건과 특성을 반영한 정책을 설계·실행하고 있다(송민혜 외, 2020; 조경욱, 2020). 지방자치단체는 자체적으로

15) 「제3차 고령자 고용촉진 기본계획」

고령사회 대응을 위한 중장기계획/종합계획을 수립하여 중장년층 일자리 문제를 다루거나 고용노동부, 중소기업벤처부 등 중앙부처 공모사업 참여, 지역혁신 프로젝트를 통해 사업을 운영하는 등 여러 방식으로 정책을 추진중이다(송민혜 외, 2020). 이러한 상황에서 중앙정부와 지방자치단체 간 갈등으로 인해 지방 고용정책 실행에 제약이 발생하는 경우나 중앙정부와 지방자치단체 사업 간 유사성으로 인해 비효율적으로 예산이 집행되는 경우도 있다(이상아, 2020). 따라서 전직지원서비스 정책의 실효성 제고를 위해서 중앙정부와 지방자치단체의 정책들이 정책수요자 요구를 중심으로 서로 유기적으로 연계되어 수립·추진되어야 하며(정철영, 2021), 정책수단 간 상호보완성을 향상하고 유사중복을 낮추기 위한 노력이 필요하다.

종합하면, 전직지원서비스는 중장년층을 대상으로 하는 여러 상위 정책목표를 달성하는 정책수단이다. 중장년층 대상 재취업 지원과 직업능력개발을 포함하는 고용 정책, 개인의 삶의 질 측면에서 생애 중후반기를 종합적으로 다루는 정책, 그리고 중앙정부와 지방자치단체에서 시행하는 다양한 고용 정책들이 분절되지 않고 상호 유기적으로 연계되고 체계성을 갖추어 추진될 때 중장년층 대상 정책 실효성이 증진될 수 있다. 이러한 맥락에서 전직지원서비스 거버넌스 측면에서 해당 정책을 추진하는 다양한 부처와 지방자치단체 및 관련 기관을 총괄할 수 있는 조정(coordination) 시스템이 필요하다(문한나 외, 2019).

3. 전직지원서비스의 효과성에 관한 이슈

전직지원서비스를 통해 퇴직(예정)자의 원활한 직장이동 지원을 위해서는 재취업 및 전직지원 프로그램의 효과성 향상이 필요하다. 먼저 전직지원서비스를 제공하는 컨설턴트의 역량 강화를 통해 충분한 전문인력을 확보해야 한다. 전직지원 컨설턴트는 고용서비스 전반에 대한 지식을 가지고 구직자의 특성 및 상황, 기업의 특성과 선호를 고려하여 맞춤형 고용서비스를 제공한다(이진구 외, 2020). 구체적으로, 재취업 알선과 관련하여 경력진단, 직업심리검사, 취업능력향상 서비스, 취업알선, 동행면접 등의 서비스와 인생 중·후반기 생애경력설계서비스를 제공하고 직업체험 및 훈련서비스에 관한 정보를 제공한다(이진구 외, 2020). 역량있는 전직지원 컨설턴트는 구직자가 스스로 파악하기 어려운 재취업에 중요한 핵심요인(예: 경력목표의 구체성, 경력 추구의지, 구직서류 준비 정도, 컨설팅 횟수)을 파악하여 중장년층 구직자의 재취업 성과를 높인다(장욱희, 2014). 또한, 재취업 성과 향상을 위해 컨설팅 초기 퇴직자들의 역량이나 심리상태에 대한 객관적이고 과학적인 데이터에 근거한 진단을 바탕으로 이후의 과정을 효과적으로 이끌어 나간다(장욱희, 2014).

이처럼 중장년층의 원활한 재취업 지원을 위해 전직지원 컨설턴트의 역할이 중요하지만, 현장에는 역량있는 컨설턴트가 부족한 실정이다. 재원이 상대적으로 풍부한 대기업들도 전직지원 관련 전문성을 갖춘 강사 섭외를 위해 많은 노력을 기울이지만 실제 역량있는 강사를 찾기 어려운 상황이다(강현주 외, 2020). 내실있는 전직지원서비스 제공을 위해 전담 컨설턴트 인력 풀(pool) 확대 및 숙련수준 등을 고려한 체계적인 교육훈련으로 전문성을 강화해야 한다(김인엽 외, 2017; 이진구 외, 2020). 최근 이진구 외(2020)의 연구에서 중장년일자리희망센터의 고용지원 컨설턴트를 대상으로 교육요구를 분석한 결과, 경력 3년 미만과 3년 이상 컨설턴트들 모두 ‘취업알선 역량 강화’, ‘생애경력설계 집단프로그램 실습’, ‘귀농·귀어·귀촌·창직과 관련하여 다양하게 일하는 방식의 이해’ 교육모듈이 최우선적으로 필요하다고 인식하였다. 경력 3년 미만 컨설턴트의 경우 ‘재취업 역량강화 컨설팅’ 교육모듈이 최우선으로 필요하다고 인식하며, 경력 3년 이상 컨설턴트의 경우 ‘구인구직 모집’, ‘취업알선 사후관리’, ‘생애설계지원컨설팅’ 등의 교육이 최우선 순위로 나타났다(p. 43). 이처럼 교육요구 분석을 실시하고 그 결과를 반영한 전직지원 컨설턴트 교육프로그램 제공이 필요하다.

한편, 전직지원서비스는 단기적으로 재취업 성공률을 높이기 위한 경력진단, 직업훈련, 취업알선뿐만 아니라 중장기적으로 중장년층의 경력개발이라는 관점에서 이들에 대한 심리적 지지를 제공하고 사회적 네트워크 형성에도 실질적인 도움을 주어야 한다. 심리적 지지를 위해 개인 상담, 진로코칭 등을 제공하여 중장년 구직자의 자기이해와 경력성공을 높이고, 실직 스트레스에 대처가능하도록 지원해야 한다(이승주 외, 2019). 중장년층의 사회적 네트워크 확대를 지원하기 위해 전직지원 프로그램에서 비슷한 연령대, 퇴직·퇴사 등 유사한 경험을 가진 이들의 공감대 형성을 도울 수 있다(강현주 외, 2020). 중장년층 재취업에 있어 사회적 네트워크는 직업에 대한 접근 기회 향상, 멘토링 관계 형성, 새로운 정보 흐름에 대한 가교 형성을 통해 개인의 경력 성과에 직접적인 영향을 미친다(Burt, 1992; Higgins & Kram, 2001; Ibarra & Deshpande, 2007; 김나형·진성미, 2013에서 재인용). 중장년층은 사회적 네트워크의 중요성을 인식하나, 주변 지인들을 통해 정보를 얻거나, 나이로 인하여 위축되어 네트워크 형성을 위한 노력을 기피하거나, 경력목표가 불명확하여 적극적인 네트워크 형성에 어려움을 느끼기도 한다(김나형·진성미, 2013). 재취업 및 전직지원 프로그램은 중장년층 참여자의 사회적 네트워크 확대를 프로그램의 목표로 명확히 설정하고 실행함으로써 재취업 성과 향상에 도움을 주어야 한다.

4. 전직지원서비스의 수도권과 지방 간 격차 이슈

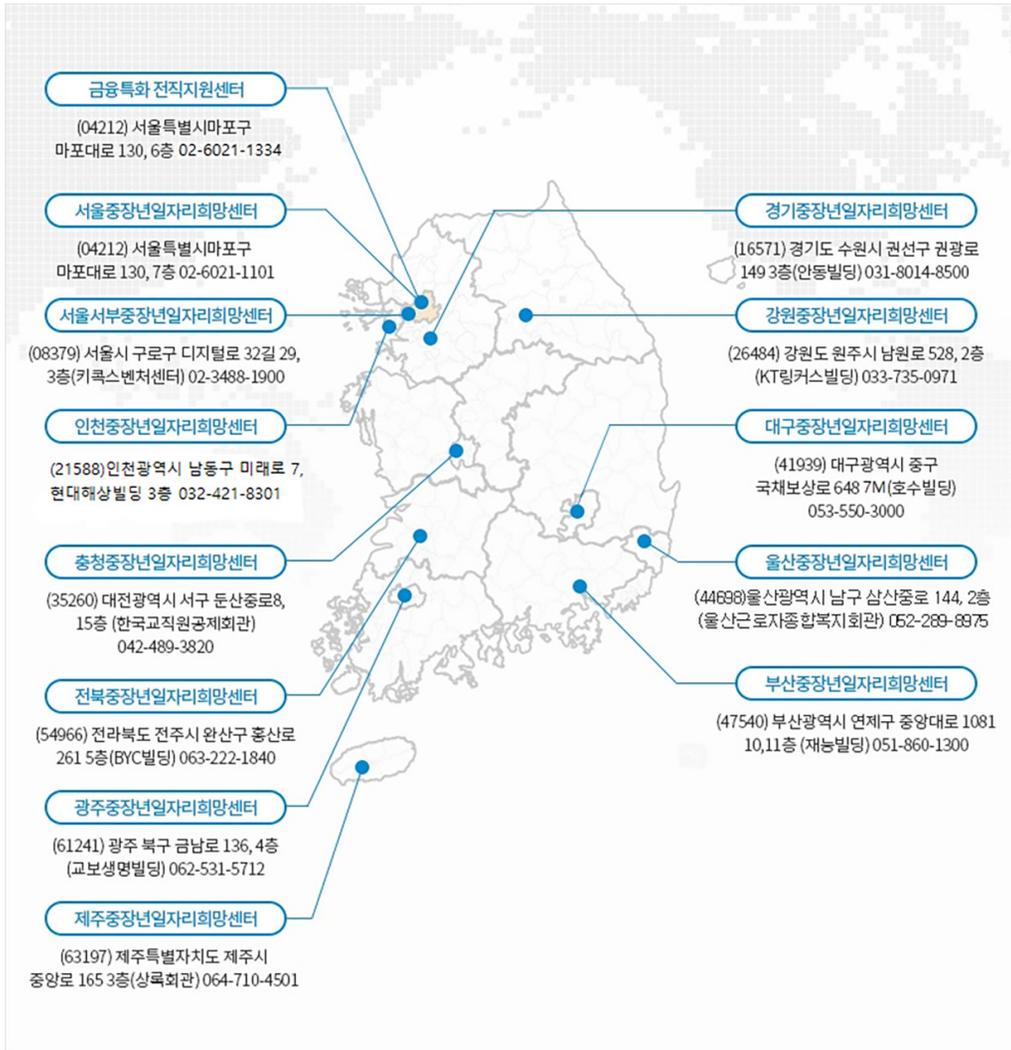
‘누구나 어디서든 이용 가능한 고도화된 장년 고용서비스’¹⁶⁾라는 정책수단과 관련하여 전직지원서비스 정책의 실효성을 높이기 위해서는 서비스에 대한 접근성 또한 중요하다. 특히, 퇴직자뿐만 아니라 퇴직을 준비하는 재직자 또한 서비스를 이용하는데, 퇴직예정자의 경우 일과 전직준비를 병행해야 하므로 서비스에 대한 물리적 접근성이 중요하다. 이와 관련하여 문한나 외(2019)의 연구에서 전직대상자 297명을 대상으로 전직지원서비스요구에 대한 설문조사 실시 결과, 조사대상의 약 50% 내외의 근로자들이 전직지원을 위한 상담, 교육훈련, 취업알선 서비스를 모두 거주지 근처에서 제공받기 원하는 것으로 나타났다.

그러나 수도권에 비해 지방에서 중장년층에 특화된 전직지원서비스에 대한 접근성이 낮다. 노사발전재단에서 운영하는 총 13개의 중장년 일자리희망센터¹⁷⁾ 중 5개 센터가 수도권에 위치해 있다. 또한, 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」 및 시행령 개정에 따라 2020년 5월부터 근로자 1,000인 이상 사업장에서는 재취업지원서비스 제공이 의무화되었다. 고용노동부의 「사업체노동실태현황」에 따르면, 2019년 기준 전체 1,000인 이상 기업의 약 67%가 수도권에 위치한 것으로 나타나(고용노동통계, 2021. 8. 10.) 재취업지원서비스에 대한 정책수요자의 접근성에 수도권과 지방 간 격차가 존재함을 알 수 있다. 정책 실효성 제고를 위해 이러한 격차 문제를 적극적으로 다루고 지방에서의 서비스 접근성을 향상해야 한다.

16) 「제3차 고령자 고용촉진 기본계획」의 전직준비 기반 마련 및 재취업 지원 관련 정책수단

17) 금융특화 전직지원센터 포함

[그림 1] 중장년일자리희망센터 위치



자료: 노사발전재단 홈페이지(<https://www.nosa.or.kr/portal/nosa/majorBiz/senJob/snrWrkCntBiz>)

한편, 중장년층 대상 전직지원서비스 제공기관 유형을 정부 위탁으로 운영하는 기관 뿐만 아니라 민간 협회 등에서 운영하는 기관과 구직자 대상 취업알선 기관으로 확장할 경우 수도권에서 서비스 중첩이 높은 지역이 나타난다. 이유진·이상호(2019)의 연구에서는 GIS 공간분석기법을 활용하여 중장년층 대상 고용서비스의 효율성을 분석하였다. 중장년층 대상 고용서비스 중 생애경력설계/전직지원서비스에 대해서는 노사발전재단 및 그 외 기관(예: 한국경영자총협회, 상공회의소 등)에서 운영하는 중장년일자리희망센터 33개, 취업알선에 대해서는 노사발전재단 외의 기관이 운영하는 중장년 희망센터 20개 및 고용복지플러스센터 100개를 대상으로 하였다. 중장년층

인구 및 제조업과 서비스업 종사자 규모를 바탕으로 하는 서비스 잠재수요 대비 지역별 서비스 공급수준 분석 결과, 중장년 고용지원서비스의 잠재적 수요가 큰 지역에서는 대체로 일자리희망센터가 지역별로 균형적으로 분포되어 생애경력설계/전직지원과 취업알선서비스가 적절히 운영되는 것으로 나타났다. 그러나 인구밀도가 낮은 일부 지역에서는 중장년 일자리희망센터가 설치되어 있으나 행정구역이 넓어 서비스를 제대로 받지 못하는 지역이 있는 것으로 나타났다. 수도권외의 경우 서비스 공급의 공간적·기능적 중첩이 높은 수준으로 나타나는 지역들이 존재하여 이곳에 있는 서비스 공급기관을 잠재수요에 비해 서비스가 부족한 다른 수도권 외곽 지역으로 이전할 필요성이 제시되었다(이유진·이상호, 2019). 향후 전직지원서비스 공급의 공간적·기능적 효율성과 함께 인구밀도가 낮은 취약지역에 대한 원활한 서비스 공급 방안 모색 및 서비스의 질적 수준 격차에 관한 모니터링 또한 필요할 것이다.

IV. 전직지원서비스 정책 제언: 정부 중장기계획 메타평가를 중심으로

1. 좋은 일자리의 실질적 확대를 위한 정책 설계

2017년 정부 중장기계획에서 중장년층 재취업 일자리 확대에 관해 포괄적인 범위의 정책목표와 수단이 수립되었음에도 불구하고 중장년층 재취업 일자리 전체를 고려할 때 좋은 일자리·적합한 일자리의 실질적 확대가 이루어졌다고 보기 어렵다. 질적 수준이 높고 다양한 분야에서의 재취업 일자리가 부족한 상황에서는 중장년층의 재취업 역량 강화라는 정책목표를 달성해도 일자리 자체로 인해 궁극적으로 정책수요자인 중장년층의 사회경제적 요구 충족이 어렵다. 또한, 이 경우 중장년층 인적자본 활용을 통한 국가생산성 향상의 목표도 이루기 어렵다.

가. 정책환경 분석 관련 제언

전직지원서비스 실효성 향상을 위해 좋은 일자리를 실질적으로 확대할 수 있는 정책을 수립·추진해야 한다. 이를 위해 중장기 전략 수립 시 중장년층 고용에 관한 현황 및 이슈 진단과 함께 미래 노동시장 예측을 포함해야 한다. 전직지원서비스가

퇴직자뿐만 아니라 퇴직예정자와 재직자를 정책대상에 포함하기 때문이다. 그리고 이슈에 효과적으로 대응가능한 정책 수립을 위해서는 이슈 발생의 근본 원인 및 메커니즘에 대한 실증분석을 바탕으로 정책을 설계해야 한다.

먼저, 중장년층 일자리의 질적 수준 및 다양성의 문제와 관련하여, 본 연구의 메타평가 대상 정부 중장기계획이 정책환경 분석 시 이러한 문제 및 문제 발생 메커니즘 분석을 포함하는지 검토하였다. 메타평가 결과, 중장년층 일자리 수준 문제를 제기하고 있으나 그 원인을 심도 있게 다루지 않아 이슈 발생 원인과 정책목표 및 수단 설계가 연계되지 않는 것으로 나타났다. 예를 들어, 「제3차 저출산·고령사회 기본계획(수정)」에서는 ‘신중년 일자리 기회 확대’가 정책 주요내용으로 포함되었으나, 정책성과 평가지표로 ‘재정지원 일자리의 수’를 활용하였다. 관련하여 재취업 일자리의 임금수준 및 고용유지 기간 등 질적 수준에 대한 평가나 목표는 제시되지 않았다.

최근 수립된 「제4차 저출산·고령사회 기본계획」에서는 이를 보완하여 현황분석에서 숙련수준이 높은 중장년층 대상 일자리가 부족하여 이들의 전문성 활용이 어려운 문제를 제기하였다. 그러나 문제의 근본 원인과 문제 발생 메커니즘에 대한 분석내용이 포함되지 않아 원인 분석과 정책수단 설계가 연계되지 않았다. 정책 실효성 제고를 위해 원인 분석과 이에 근거한 정책 설계가 필요해 보인다.

「일자리정책 5년 로드맵」에서는 정책환경 분석에 해당하는 ‘일자리 상황진단’에서 중장년층 대상 재취업 지원이 미흡하여 질 낮은 일자리로 유입되는 상황이라는 문제를 제기하였다. 그러나 재취업 지원이 미흡하다는 의미가 일자리 부족의 문제인지 혹은 전직지원서비스의 효과성에 관한 문제인지에 대해 구체적으로 제시하지 않았다. 이러한 문제의 원인에 대한 심도있는 분석이 정책환경 분석에서 제시될 필요가 있을 것이다.

추가적으로, 정책환경 분석 시 정책대상의 요구 분석도 포함할 것을 제안한다. 정책 실효성과 관련하여 정책만족도 제고를 위해 수요자 중심의 정책을 설계하고 추진해야 하는데 이를 위해 정책수요자인 중장년층 요구분석이 필요하기 때문이다. 개인의 인구사회학적 특성에 따라 새로운 일자리가 그들의 삶에서 갖는 의미는 서로 다르며 이로 인한 요구도 다양하다. 정책 요구를 유형화하여 정책 설계에 반영함으로써 정책 타당성과 실효성을 제고할 수 있다. 또한, 구직자나 근로자 뿐만 아니라 민간에서 다양한 일자리를 창출하는 주체인 기업 또한 정책수요자에 포함해야 한다. 기업이 중장년층의 인적자본에 대해 어떠한 인식을 갖는지, 성과향상을 위해 중장년층 대상 인적자원개발에 관한 요구는 무엇인지 등을 계속해서 파악하고 이를 충족시킬 수 있는 정책을 수립·추진해야 한다.

나. 정책목표 및 수단 관련 제언

본 연구의 메타평가 대상인 정부 중장기계획이 중장년층 재취업 일자리의 질적 수준 및 다양성 제고를 위한 정책수단을 포함하는지 검토하였다. 해당 중장기계획들에서는 다양한 정책수단이 설계되어 있음에도 정책수단 간 체계성이 부족하고 주요 목표 달성을 위한 정책 추진의 우선순위 파악이 어려워 향후 우선순위를 고려한 정책추진체계의 설계가 필요하다(국회미래연구원, 2019).

구체적으로, 정책목표 및 수단의 타당성, 정책 수단의 실효성에 대해 메타평가를 실시한 결과, 「일자리정책 5년 로드맵」에서는 ‘신중년 신규일자리 확대’라는 정책목표 달성을 위해 축적된 전문성과 경험을 활용할 수 있는 ‘신중년 우선고용 직종 개편’과 ‘적합직무 일자리 확대’, ‘퇴직전문인력과 NGO·사회적기업을 연계하는 사회공헌활동 지원사업 단계적 확대’, ‘신중년 귀농·귀어·귀촌 활성화’라는 정책수단을 설계하였다. 특히, ‘신중년 우선고용 직종 개편’을 위해 ‘공공기관 우선고용 의무화(47종)’, ‘민간기관 정보 제공 및 고용 확대 권고(83종)’, ‘신중년을 신규 고용하는 사업주에게 고용창출장려금 지원’의 정책수단을 구체적으로 수립하였다.

종합계획인 「제3차 저출산·고령사회 기본계획(수정)」에서도 이와 유사한 정책수단이 포함되었으며, 경영·진단 전문가, 안전관리컨설턴트 등 55개의 신중년 적합직무가 선정된 성과를 제시하며, 현장수요를 반영하여 신중년 적합직무를 향후 추가할 예정임을 명시하였다. 최근 수립된 「제4차 저출산·고령사회 기본계획」에서는 인적자본 활용 관점에서 중장년층의 다양한 전문성을 활용하는 재취업 일자리를 발굴하기 위해 이전 계획보다 더 다양하고 구체적인 정책수단을 설계하여 제시하고 있다.

이러한 정책수단들은 다양한 재취업 일자리를 확보하기 위하여 어느 정도 타당성 있는 정책수단으로 볼 수 있다. 그러나 일자리의 질적 수준 향상을 위해 실효성이 높은 정책수단 설계가 필요하다. 전경련중소기업협력센터가 238개 중소기업(5인 이상)을 대상으로 「2019년 중소·중견기업의 중장년 채용계획 및 채용인식 실태조사」 실시 결과, 약 60%의 응답자가 자신의 기업에 재취업한 근로자가 2년 이내에 퇴사하였고, 사유는 계약기간 종료(17.5%), 연봉 불만족(16.2%) 등이었다고 응답하였다(전국경제인연합회 중소기업협력센터, 2019). 이러한 상황을 고려할 때 중장기계획에 제시된 1년간 고용장려금 지원의 정책수단은 현 상황 개선에 도움이 되기 어려울 것이므로 실효성 있는 정책수단의 설계가 필요하다. 앞서 조희진 외(2018)의 연구에서도 지적한 바와 같이, 고용장려금을 통한 지원은 여유 자원이 풍부한 기업에게 참여 유인으로 작용하지 않으므로 고용장려금 외에도 재정 여유가 있는 기업들을 대상으로 하는 사회적 인정제도 등 효과적인 인센티브를 마련하는 것이 필요하다.

2. 정책수단 간 상호유기적 연계를 통한 체계성 향상

정책목표 달성을 위해 여러 정책수단이 활용되는데 정책수단 조합에 따라 정책효과가 달라질 수 있다. 정책수단 조합의 차원에서 각 정책수단 간 주요 아이디어의 일관성, 정책수단 간 상호보완성(유자영, 2019), 정책 영역 간 조화를 통해 체계적 정책집행이 가능하며, 이를 통해 정책수단의 상호관계는 시너지 효과를 가져올 수 있다(조은설, 2018). 즉, 전직지원서비스 정책 수단 간 정합성은 정책 실효성에 영향을 준다. 전직지원서비스 정책 관련 중장기계획은 실효성 증진을 위해 정책수단을 개별적으로 고려하는 것이 아닌 정책수단 조합으로서 상호연관성 및 정책수요자에 대한 상호영향력을 고려하여 수립되어야 하며, 정책수단 간 유사중복을 낮추기 위해 정책 추진의 체계성을 확보해야 한다.

본 연구에서는 메타평가 대상 중장기계획의 정합성 평가를 통해 정책의 일관성, 상호보완성, 체계성을 검토하였다. 그 결과, 해당 중장기계획들은 공통적인 정책목표와 수단을 수립하여 전직지원서비스 정책의 핵심 정책수단 파악이 가능하였고 수단 간 일관성을 확인할 수 있었다. 구체적으로, (1) 생애경력설계, 직업훈련, 취업알선의 패키지형 전직지원서비스 제공, (2) 신중년 적합직무 지정 및 신중년 채용 시 사업주 대상 고용장려금 지원, (3) 취창업 역량강화를 위한 폴리텍 신중년 특화 캠퍼스 및 신중년 사관학교 운영, (4) 창업지원, (5) 사회공헌활동 지원 확대 등의 수단이 메타평가 대상 중장기계획에 일관되게 포함되어 있었다.

또한, 각 중장기계획에 고유하게 포함된 정책수단들은 다른 중장기계획의 정책수단들과 상호보완적인 특성을 가졌다. 「제3차 저출산·고령사회 기본계획(수정)」은 종합형 중장기계획으로서 중장년 일자리 지원 정책을 ‘신중년 노후준비서비스(기본, 종합)’라는 상위수준 서비스의 한 부분으로 제시하였다. 「제3차 고령자 고용촉진 기본계획」에서는 ‘전담 컨설턴트 증원 및 역량 강화’, ‘지자체 중장년 지원기관에서도 패키지형 서비스 제공’, ‘빅데이터 기반 구직-구인 수요 간 맞춤형 일자리 추천시스템 구축’이라는 정책수단과 이에 대해 구체적인 하위정책수단을 수립하였다. 「일자리정책 5년 로드맵」에서는 ‘세대 융합형 창업지원 프로그램 운영’, ‘상권정보시스템 고도화 등 과밀업종 진입 억제 및 비생계형 업종으로 전환 지원’을 위한 구체적인 정책수단을 수립하였다.

전직지원서비스 정책수단간 상호연계성에 관하여, 메타평가 대상 중장기계획들의 내용만으로는 정책수단 간 상호 유기적 연계, 추진의 체계성 확인에 한계가 있었다. 그러나 고용과 직업능력개발 정책 간 분절성을 파악할 수 있었다. 재취업 및 전직지원 정책은 종합고용서비스로 ‘경력설계-훈련-취업알선/사후관리’의 패키지형

서비스 제공을 주요 목표로 한다. 그러나 본 연구의 메타평가 대상 중장기계획에서는 경력진단 및 상담과 설계, 취업을 위한 일반역량 강화 교육 등 고용에 관한 정책과 숙련수준 향상 혹은 신기술 습득 등 직무능력 향상을 위한 교육훈련에 관한 정책이 서로 연계되지 않고 분절적으로 다루어지고 있다.

한편, 중장기계획에서 제시한 정책수단에서는 유사·중복의 문제가 두드러지지 않는 않으나, 정책과제를 하위수준으로 구체화하여 추진할 경우 정책대상의 중복가능성이 있다. 예를 들면 「제3차 저출산·고령사회 기본계획(수정)」에서 중장년층 창업지원을 위해 ‘시니어 기술창업지원’ 정책을 추진할 경우, 「일자리정책 5년 로드맵」에서 수립된 ‘세대 융합형 창업지원 프로그램’ 운영과 정책대상이 중복될 가능성이 있다. 이러한 유사중복의 문제는 서로 다른 중장기계획 간 정책과제의 중복뿐만 아니라 동일한 중장기계획 내 정책수단 간에도 발생할 수 있다. 예를 들면, 「제3차 고령자 고용촉진 기본계획」에서 정책과제로 설계된 ‘중장년 일자리희망센터의 역할 재정비’, ‘전담 컨설턴트 증원 및 역량 강화’, ‘지자체 중장년 지원기관에서도 서비스 제공’을 살펴보면, 중장년일자리희망센터가 전담 컨설턴트 증원 및 역량 강화의 역할을 할 수도 있고, 지자체 중장년 지원기관에서도 그러한 기능을 할 수도 있다. 즉, 정부 중장기계획이 시행계획이라는 하위계획으로 구체화되고, 정책전달체계를 통해 정책수요자에게 전달되는 과정에서, 산발적이고 유사·중복된 형태로 정책이 실행되어 정합성을 낮게 할 가능성이 있었다.

그러므로 특정 정책이 여러 정부 중장기계획에 포함될 경우 각 중장기계획에 공통적으로 수립된 정책수단이 무엇인지 구체적으로 제시하고, 이러한 정책이 어떤 체계로 추진되는지에 대한 내용을 중장기계획의 부록 혹은 별권의 형태로 제시하는 것이 필요해 보인다. 중장기계획뿐만 아니라 시행계획의 정책수단 간에도 정합성에 대한 모니터링이 필요할 것이다. 이러한 점은 결국 해당 정책을 총괄하고 조정할 수 있는 거버넌스의 개편이 필요함을 시사한다.

3. 적절한 정책 성과목표 및 성과지표 활용

정책 성과목표와 지표는 정책이 무엇에 초점을 두고 자원을 사용할지 결정하는 기준이 된다. 전직지원서비스 정책의 타당성과 실효성 향상을 위해 정부 중장기계획에서 수립하는 정책목표 및 수단은 국가 비전, 고령사회 대응 정책 비전과 주요 목표, 해당 정책 주요 목표와 연계되어 직간접적으로 목표달성에 기여할 수 있어야 하고 이를 측정할 수 있는 성과지표를 활용해야 한다.

본 연구에서 정부 중장기계획에 대한 메타평가 실시 결과, 해당 중장기계획들은 정책성과 평가 시 재정지원 일자리 수, 신규취업자 수, 서비스 제공기관 수, 서비스 이용 건수 등 단기적·가시적인 양적 성과지표를 활용하고 있었다. 정책 성과지표는 성과평가를 통해 향후 중장기계획 수립을 위한 환류 역할을 하고 향후 정책목표 수립에도 영향을 주기 때문에 적절한 성과지표 활용은 정책 타당성을 확보하기 위해 중요하다. 그러나 이와 같은 투입지표를 주요 성과지표로 활용하는 것은 정책목표 달성을 위해 충분하지 못하다. 투입지표, 단기간의 가시적 지표 변화로는 재취업 일자리 수준 향상이나 정책수요자의 요구 충족(예: 개인의 경우 일자리 만족도 및 삶의 질, 기업의 경우 중장년층 고용 관련 인식이나 채용 만족도)과 같은 고령사회 대응 정책이 실제 달성해야 하는 주요목표 달성 정도를 측정하기 어렵다. 이러한 성과지표를 통해 생산된 정보는 향후 중장기계획 수립 시 내실있는 정책 수립을 위한 정보로 충분하지 못하다.

또한, 정책성과 평가 시 단기적·가시적 성과에 초점을 두면, 정책 주요목표 달성에 초점을 두기보다 성과를 나타내기 용이한 형태로 정책이 집행되는 결과를 가져올 수 있다. 예를 들어, 청년층과 중장년층 대상 취업성공패키지II 유형의 2017~2019년 집행실적을 살펴보면 해당 사업을 수행하는 민간위탁기관에서 ‘취업률’로 측정되는 정책성과를 높이기 쉬운 청년층을 목표 인원보다 많이 모집한 반면, 중장년층은 목표인원보다 적게 모집하는 경향을 나타냈다(숙명여자대학교 산학협력단, 2019; 국회예산정책처, 2020b에서 재인용).

종합하면, 전직지원서비스 정책 타당성 향상을 위해 정부 중장기계획에서 정책 비전-중장기 목표-단기 목표-성과지표가 연계되어야 한다. 성과지표 설정 시 투입지표 외에 정책실행의 효과를 적절하게 측정할 수 있는 지표를 활용해야 한다(국회예산정책처, 2020b). 단기 취업률 향상 및 재정지원 정도보다는 중장기적인 관점에서 중장년층 재취업 및 전직 활성화에 기여하는 요인과 이를 나타내는 지표에 대해 실증자료를 바탕으로 성과지표를 도출하고 성과목표를 설정해야 한다.

4. 전직지원 프로그램 효과성 증진

전직지원 프로그램의 효과성 증진을 위해 고용서비스와 직업능력개발 서비스 연계, 지방에서의 서비스 접근성 향상, 전직지원 컨설턴트 역량 강화, 고등교육기관 활용이 필요하며, 프로그램 효과성을 측정하는 평가지표 또한 마련해야 한다. 본 연구에서 정부 중장기계획에 대한 평가 결과, 정부는 전직지원서비스의 양적 확대뿐만 아니라 질적 수준 제고의 필요성을 인식하고 이를 위한 노력을 기울이고 있었다. 전직지원 컨설턴트

역량 강화, 지방의 전직지원서비스 확충, 참여자 간 커뮤니티 형성을 통한 창업역량 강화와 같은 정책수단 설계가 그러한 노력의 일환이다.

구체적으로, 전직지원 컨설턴트 역량 강화 및 수도권과 지방의 서비스 격차 문제에 대응하는 정책수단으로 「제3차 고령자 고용촉진 계획」에서는 ‘중앙-지방 중장년 고용지원기관 간 협업을 통해 서비스 극대화’라는 세부정책목표를 설정하였다. 해당 목표 달성을 위해 ‘중장년일자리희망센터의 역할 재정비, 전담 컨설턴트 증원 및 역량 강화’라는 정책수단을 구체적으로 제시하였다. 이와 유사한 정책수단을 「제3차 저출산·고령사회 기본계획(수정)」에서도 제시하고 있다. 「제4차 저출산·고령사회 기본계획」에서는 중장년일자리희망센터 프로그램을 정부지원 사업과 연계하여 취업연계를 강화하고, 귀농/산림/어업과 창업서비스 연계를 추진하는 등 취업알선 기능을 강화하기 위한 정책수단을 설계하였다. 또한, 해당 중장기 계획에서는 전직지원서비스 효과성 제고를 위해 재취업지원서비스 제공 의무대상 기업에 컨설팅 제공이라는 정책수단을 설계하였다. 이는 전직지원서비스 효과성에 관한 이슈를 다룰 수 있는 타당한 정책수단이며, 「제4차 저출산·고령사회 기본계획」에서는 정책수단 간 연계를 통해 추진의 체계성을 높이고자 하는 노력도 보인다.

한편, 「제4차 저출산·고령사회 기본계획」에서 중장년일자리희망센터 개편 방향으로 기존의 생애경력개발 서비스 중심에서 중장년 취업 중심으로의 변화를 꾀하고 있어 중장년층 재취업에 직접적인 도움을 줄 수 있다는 점에서 긍정적이다. 그러나 생애경력개발서비스는 변화가 가속화되는 4차 산업혁명 시대에 노동시장 변화에 대한 지식을 획득하고 자신에 대한 이해를 높여 중장기적으로 자기주도적 경력개발을 지원한다는 점에서 중요한 의미를 가지므로 이러한 기능 또한 강화하는 것이 필요하다.

또한, 중앙과 지방의 중장년 고용지원기관 간 협업을 통해 지방에도 서비스 제공 및 취업알선 기능을 강화할 수 있다. 그러나 이러한 협업에도 불구하고 지방에서 중장년 고용서비스에 대한 접근성 향상은 더 보완되어야 할 부분으로 보인다. 예를 들어, 재정확보가 일정 수준 이상 가능한 중소기업의 경우 전직지원서비스를 ‘in-house 모델’을 통해 기업주도적으로 제공하고(문한나 외, 2019), 국가는 이를 위해 재정지원, 기관인증, 기업대상 컨설팅을 제공할 수 있다. 이러한 정책수단은 「제4차 저출산·고령사회 기본계획」에 제시되어 있으나 이를 어느 정도 활성화하는지가 정책 실효성에 영향을 줄 것이다. 또 다른 방안으로는 질 높은 전직지원 프로그램과 전문 컨설턴트를 보유한 대기업과 중소기업이 근로자 전직지원을 위한 컨소시엄을 구성하여 관련 서비스를 제공할 수도 있다(장옥희, 2014). 한편, 전직지원서비스 전담 컨설턴트의 양성 및 지속적인 역량개발체계 마련과 관련하여 정책수혜자 요구분석을 통해 구체적인 정책수단의 설계가 필요할 것이다.

또한, 재취업 및 전직지원프로그램의 ‘생애경력설계-직업훈련-취업알선’이라는 패키지 형태의 종합적인 지원을 위해 고용서비스와 직업능력개발 프로그램의 연계를 강화해야 하며, 이를 위한 구체적인 정책수단이 필요하다. 그리고 「제3차 저출산·고령사회 기본계획(수정)」에서는 ‘신중년 새출발 서비스’로서, ‘공통관심사를 갖는 참여자 간 커뮤니티 구성을 지원하고 창업·사회공헌활동 등으로 연계’하는 정책세부목표를 설정하여 중장년층의 사회적 네트워크 형성을 돕고자 하였다. 이러한 세부정책목표는 중장년층 개인의 경력 성과에 직접적인 영향을 미치므로 타당성이 높은 정책수단이라 할 수 있다. 그러나 분야를 창업과 사회공헌활동으로 한정하기보다는 기업으로의 전직과 귀농/귀어/귀촌 활성화를 위한 커뮤니티 구성 또한 포함할 것을 제안한다.

마지막으로, 「제3차 저출산·고령사회 기본계획(수정)」에서는 신중년 특화훈련을 위해 기술기능직을 대상으로는 ‘폴리텍 신중년 특화캠퍼스 확대’의 정책수단을, 사무관리직을 대상으로는 ‘신중년 사관학교 확대’의 정책수단을 설계하였다. ‘폴리텍 신중년 특화캠퍼스 확대’는 인프라가 구축된 직업교육훈련기관을 활용하여 전직지원서비스의 질적 수준 향상이 가능한 전략이므로 정책목표 달성을 위해 타당한 전략으로 보인다. 그러나 전직지원 프로그램의 효과성 증진을 위해 직업훈련기관뿐만 아니라 정규 4년제 대학이나 대학원을 활용하여 중장년층 대상 경력개발과 고숙련자의 재취업 및 창업에 필요한 직업교육훈련 프로그램을 운영할 필요가 있다. 고등교육 기관은 경력개발 지원 및 직업훈련이 가능한 시설, 인력, 교육과정, 전문성을 확보한 경우가 많아(여영준, 2019) 기존 인프라를 바탕으로 중장년층 맞춤형을 통해 수준 높은 서비스를 제공할 수 있기 때문이다.

V. 결론

정부는 고령사회 대응을 위해 여러 영역과 범위에서 다양한 중장기계획들을 수립·추진 중에 있다. 이러한 정책들이 고령사회 문제를 효과적으로 다루는지, 무엇을 개선해야 하는지 등에 대해 지속적인 모니터링 및 환류가 필요하다. 본 연구에서는 고령사회 대응을 위한 정부의 정책 중 고용 및 교육(평생학습)과 관련하여 전직지원서비스 정책을 포함하는 정부 중장기계획에 대해 메타평가를 실시하여 향후 중장기계획 수립·추진에 관하여 제언하였다.

구체적으로, 전직지원서비스 정책에 관한 선행연구를 수집·분석·종합하여 해당 정책의 주요 이슈를 도출하였다. 이러한 이슈를 바탕으로 관련 정부 중장기계획인「제3차 저출산·고령사회 기본계획(수정) (2016-2020)」,「제3차 고령자 고용촉진 기본계획 (2017-2021)」,「일자리 정책 5년 로드맵 (2017-2021)」에 대해 타당성, 정합성, 실효성을 기준으로 메타평가를 실시하였다. 메타평가 결과를 중심으로 중장기적 관점에서 향후 해당 정책 수립 및 추진에 관해 제언하였다.

본 연구에서는 주요 정책 이슈로 (1) 재취업 일자리의 수준-질적수준, 다양성, 지속 가능성-에 관한 이슈, (2) 정책 간 상호연계성 부족 및 정책 거버넌스 이슈, (3) 전직지원 서비스의 효과성에 관한 이슈, (4) 전직지원서비스의 수도권과 지방 간 격차 이슈를 도출하였다. 이러한 이슈와 관련하여 정부 중장기계획 메타평가를 실시하고 그 결과를 중심으로 전직지원서비스 정책 및 관련 정부 중장기계획 수립·추진 방향성을 다음과 같이 제시하였다.

□ 좋은 일자리의 실질적 확대를 위한 정책 설계

- 국가 중장기 전략 수립 시 환경 분석에 중장년층 고용에 관한 현재 이슈 진단과 함께 미래 노동시장 예측 포함
- 정책대상 요구에 대한 상세 분석 포함
- 전직지원서비스 정책 이슈에 효과적으로 대응가능한 정책 수립을 위해 이슈 발생의 근본 원인 및 메커니즘에 대한 실증분석을 바탕으로 정책 설계
- 중장년층 개인뿐만 아니라 민간에서 다양한 일자리를 창출하는 주체인 기업을 정책수요자에 포함
- 고용지원금 외 재정 여유가 있는 기업 대상 사회적 인정제도 등 효과적인 인센티브 마련

□ 정책수단 간 상호유기적 연계를 통한 체계성 향상

- 정책수단 설계 시 개별 정책수단이 아닌 정책수단 조합으로서 상호연관성 및 정책수요자에 대한 상호영향력을 고려
- 정책 추진의 체계성 확보
- 여러 중장기계획에 포함된 정책수단에 대해 중장기계획에 부록의 형태로 체계도 제시
- 중장기계획과 함께 시행계획 정책수단 간 정합성 모니터링
- 정책을 총괄·조정할 수 있는 거버넌스 개편

□ 적절한 정책 성과목표 및 지표 활용

- 정부 중장기계획의 정책목표 및 수단을 국가 비전, 고령사회 대응 정책 비전과 주요 목표, 해당 정책 주요 목표와 연계하고 목표달성에 기여할 수 있는 성과지표 활용

- 투입지표 외 정책실행 효과를 적절히 측정하는 성과지표를 설정하고, 중장기적 관점에서 중장년층 전직 활성화에 기여하는 요인과 이를 나타내는 지표에 대해 실증자료를 바탕으로 성과지표 도출 및 성과목표 설정

□ 재취업 및 전직지원 프로그램 효과성 증진

- 고용서비스와 직업능력개발 프로그램 연계
- 지방에서의 서비스에 대한 물리적 접근성 향상
- 전직지원 컨설턴트 역량 강화 및 인력풀 확대
- 서비스 운영을 위해 고등교육기관 활용
- 프로그램 효과성 측정 지표 도출

결론적으로, 중장기적인 시계에서 고령사회 대응을 위한 전직지원서비스 정책은 중장년층이 기존에 보유하거나 직업능력개발을 통해 새롭게 개발한 지식, 기술, 경험과 문제해결력 등을 공공 및 민간부문에서 활용하고자 하는 요구를 높이고 이를 바탕으로 다양한 일자리, 좋은 일자리가 노동시장에서 창출될 수 있는 문화와 고용생태계 형성 및 시스템 확립을 지원해야 할 것이다. 이를 통해 해당 정책이 기업 성과 향상 및 국가 경제성장에 기여하고 중장년층 개개인의 삶의 질을 향상할 수 있어야 한다.

본 연구는 2020년도에 수행된 연구과제로 2020년 12월 수립되어 추진중인 「제4차 저출산·고령사회 기본계획」은 메타평가 대상에 포함되지 않았다. 그러나 본 자료 작성 시 내용 보완을 통해 제4차 계획의 일부 내용에 대해 메타평가를 실시하였다. 현재 수립중인 「제4차 고령자 고용촉진 기본계획」은 메타평가 대상에 포함되지 않았다. 향후 중장년층 대상 전직지원서비스 정책 및 관련 중장기계획 메타평가 연구에서는 이와 같이 최근에 수립된 중장기계획을 평가대상에 포함해야 할 것이다.

참고문헌

- 강옥희·김은석·정면진·송스란·박노정·김선미·김슬기(2018), 「이제는 신중년으로: 신중년 경력개발 상담자를 위한 역량강화서」, 한국고용정보원.
- 강현주·정홍인·김은비(2020), 「아웃플레이스먼트 운영의 성공요인과 도전과제: 대기업 사례를 중심으로」, 『Andragogy Today』 23(1), 31-60.
- 고용노동통계(2021.8.10.). <http://laborstat.moel.go.kr/hmp/index.do>
- 국회미래연구원(2019), 「정부 중장기계획 메타평가 실시 방안 연구」, 국회미래연구원.
- 국회예산정책처(2020a), 「2019년도 회계연도 결산 위원회별 분석-환경노동위원회 분석보고서」, 국회예산정책처.
- 국회예산정책처(2020b), 「2020년도 예산안 위원회별 분석-환경노동위원회 분석보고서」, 국회예산정책처.
- 김나형·진성미(2013), 「중장년층 경력전환에서의 경력 적응에 대한 연구」, 『역량개발학습연구』 8, 28-53.
- 김인엽·김종욱·송기민(2017), 「중장년의 일과 학습에 관한 연구」, 한국직업능력연구원.
- 김태유(2019), 『은퇴가 없는 나라: 국가 경제를 이모작하라』 삼성경제연구소
- 김하영(2017), 「고용동향브리프 03」, 한국고용정보원.
- 김학아·김봉환(2015), 「전직지원상담자의 역량분석」, 『실천공학교육논문지』 7(2), 155-161.
- 노사발전재단 홈페이지 (<https://www.nosa.or.kr/portal/nosa/majorBiz/senJob/snrWrkCntBiz>) (2020. 8. 10. 검색)
- 매일경제(2020.5.11.), 「‘소득 크레바스’ 13년간 생활비 1/3 줄이고, 10명중 8명 새 일」(<https://www.mk.co.kr/news/economy/view/2020/05/478237/>) (2021. 8. 10. 검색)
- 문한나·최영섭·박상오(2019), 「전직지원 서비스 활성화 방안 연구: RSC, ISC의 연계가능성 탐색」, 한국직업능력연구원.
- 서정희(2009), 「장애인 사회보장수급권의 실효성에 관한 기준」, 서울대학교 박사학위논문.
- 석진홍·박우성(2014), 「인력 고령화가 기업의 생산성과 인건비에 미치는 영향」, 『노동정책연구』 14(3), 79-104.
- 송민혜·경정아·박선영(2020), 「중앙 및 지방의 50+정책 현황 분석」, 서울특별시 50플러스재단.
- 숙명여자대학교 산학협력단(2019). 「취업성공패키지 성과분석 및 '20년도 사업개편을 위한 연구」, 고용노동부 연구용역과제.

- 여영준 편(2019). 「국가장기발전전략 연구시리즈 IV: 혁신성장 패러다임 전환을 위한 개혁 의제 연구」. 국회미래연구원.
- 유자영(2019), 「일가정 양립 지원정책의 정합성 연구: 정책수단조합의 지속과 변화를 중심으로」, 서울대학교 박사학위논문.
- 이상아(2020), 「한국 지역고용정책 유형화와 그 유형별 특성 비교: 16개 시도 정책을 중심으로」, 『한국사회정책』 27(2), 197-227.
- 이수정·양정승·송기원·김유정(2020), 「중·장년층 고용 연계를 위한 평생직업교육훈련 방안」, 한국직업능력연구원.
- 이승주·한미라·유기웅(2019), 「중장년 구직자의 직업가치관과 고용가능성에 관한 연구」, 『인문사회 21』 10(5), 741-754.
- 이유진·이상호(2019), 「GIS 공간분석을 활용한 중장년 고용지원서비스 공급의 효율성 분석」, 『한국지리정보학회지』 22(1), 78-92.
- 이진구·정홍전·정일찬·오미래·황성준(2020), 「중장년 고용지원 컨설턴트의 교육요구 분석: 중장년일자리희망센터를 중심으로」, 『평생교육·HRD 연구』 16(1), 29-48.
- 장욱희(2014), 「아웃플레이스먼트는 효과적인가-한국의 중소기업 퇴직자 사례」, 『중소기업연구』 36(3), 37-60.
- 전국경제인연합회 중소기업협력센터(2018), 「2018년 중소·중견기업의 중장년 채용계획 및 채용인식 실태조사」. (http://www.fki.or.kr/FkiAct/Notice/View.aspx?content_id=be0eb8b7-6e01-4b86-9a92-e0f1e51ca1f7)
- 전국경제인연합회 중소기업협력센터(2019). 「2019년 중소·중견기업의 중장년 채용계획 및 채용인식 실태조사」(http://www.fki.or.kr/fkiact/notice/View.aspx?content_id=190e2e42-5607-4669-944d-480ca7d524a0&cPage=1&search_type=0&search_keyword=) (2021.8.16. 검색)
- 전소연·김순은(2015). 「고령화 대응방안에 대한 인식분석」, 『행정논총』 53(2), 69-95.
- 정성지·박보람(2020). 「토픽모델링 분석을 활용한 중장년의 경력전환 연구 동향 분석」, 『진로교육연구』 33(4), 101-124.
- 정철영(2021), 「대전환 시기의 중장년 정책의 의의와 방향」, 『50+리포트 2021 특별호 v. 24』 서울시 50플러스재단.
- 조경욱(2020), 「전북 초고령화 사회 대응, 신중년 정책 확대 필요」, 『전북연구원 이슈브리핑』 No. 237.

- 조은설(2018), 「우리나라 클러스터 육성과 지역산업 정책의 정책적 정합성 평가」, 『한국정책연구』 18(2), 127-152.
- 조희진(2015), 「기여에 가치를 더하라: 사회 문제 해결을 위한 공유가치창출(Creating Shared Value)의 실현」, 서재혁·장용석·정재관(공편), 『사회적 책임, 사회적 기업』, 서울: EAI 출판부.
- 조희진·손선화·장용석(2018), Social Innovation Monitor: 고령자 고용으로 기업의 새로운 가치를 창출하다, 사회적 가치 연구원.
- 진주영·하규수(2016), 「중장년층의 노후준비가 삶의 만족도에 미치는 영향연구」, *Journal of the Korea Academia-Industrial Cooperation Society*, 17(2), 45-57.
- 최서연(2018), 「노인장기요양보험에 대한 Fischer의 정책평가방법론 적용: 상황적 타당성 평가」, 『한국정책과학학회보』 22(2), 189-211.
- 통계청(2017), 「2017년 5월 경제활동인구조사 고령층부가조사 결과」, 통계청 보도자료(2017.7.25.).
- 통계청(2019), 「2018년 기준 중장년층 행정통계 결과」, 통계청 보도자료(2019.12.24.)
- 통계청(2020a), 「2019년 중·장년층 행정통계 결과」, 통계청 보도자료(2020.12.21.).
- 통계청(2020b), 「2020 고령자 통계」, 통계청 보도자료(2020. 9. 28.).
- 통계청(2021a), 「2021년 5월 경제활동인구조사 고령층부가조사 결과」, 통계청 보도자료(2021.7.27.).
- 통계청(2021b), 「2021년 7월 고용동향」, 통계청 보도자료(2021. 8. 11.).
- 허중호 편(2019), 「사회정책분야 중장기계획 메타평가 예비연구」, 국회미래연구원.
- Burt, R. S.(1992), *Structural holes*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Chelimsky, E.(1985), “Old patterns and new directions in program evaluation”, in E. Chelimsky ed., *Program evaluation: Patterns and directions*, Washington, D.C.: American Society for Public Administration.
- Higgins, M. C. and Kram, K. E.(2001), “Reconceptualizing mentoring at work: A developmental network perspective”, *Academy of Management Review*, 26(2), 264-298.
- Ibarra, H. and Deshpande, P. H.(2007), “Networks and identities”, In H. Gunz & M. Peiperl(Eds.), *Handbook of career studies*, Thousand Oaks, CA: Sage, 268-283.
- Ingraham, Helen & Anne Schneider. (1997). *Policy Design for Democracy*. Lawrence: University Press of Kansas.

국가미래전략 Insight 발간현황

vol	제목	작성자	발행일
1	2050년 대한민국 미래예측과 국회가 주목한 11대 국가 개혁과제	김유빈(연구지원실장)	2020.8.20
2	2050년 서른살, 민서가 바라는 미래	박성원(혁신성장 그룹장)	2020.9.3
3	2050 대한민국 미래와 정책의제	김홍범(국회미래연구원 전 연구위원)	2020.9.17
4	더 많은 입법이 우리 국회의 미래가 될 수 있을까	박상훈(거버넌스 그룹장)	2020.10.15
5	고령화 대응 국가전략을 만드는 새로운 방법	김현곤(국회미래연구원장)	2020.11.12
6	보존분배사회 전환을 위한 국민의 선택	박성원(혁신성장 그룹장) 정영훈(국회미래연구원 전 연구위원)	2020.11.19
7	기후변화 영향 대응현황 및 제언 (국내 연구·정책에 대한 양적 비교를 중심으로)	김은아(삶의질그룹 부연구위원)	2020.11.26
8	디지털 전환에 따른 한국 경제사회 파급효과 분석과 정책적 시사점	여영준(혁신성장그룹 부연구위원)	2020.12.10
9	세계적 감염병 이후 사회 변화	박성원(혁신성장 그룹장) 김유빈(연구지원실장)	2020.12.24
10	한국인의 미래 가치관 조사	민보경(삶의질 그룹장)	2021.1.7
11	심리자본과 사회자본 확충을 위한 진단 및 교육정책 과제	성문주(혁신성장그룹 부연구위원)	2021.1.21
12	코로나19와 함께 한 1년: 국민의 삶은 어떻게 변했는가?	허종호(삶의질그룹 부연구위원)	2021.2.18
13	동북아 지역의 국제 갈등 양상과 무역분쟁: GDELT를 중심으로	박성준(거버넌스그룹 부연구위원)	2021.3.4
14	국내외 에너지전환정책 현황 및 시사점	정훈(혁신성장그룹 연구위원)	2021.3.18
15	미래 대응역량 강화를 위한 중장기계획의 도전과제와 혁신방안: 과학기술 부문을 중심으로	여영준(혁신성장그룹 부연구위원)	2021.4.1
16	국가장기발전전략 탐색에 따른 개혁의제 제언	이선화(거버넌스그룹 연구위원)	2021.4.15
17	행복조사의 필요성과 한국인의 행복 실태	허종호(삶의질그룹 부연구위원)	2021.4.29
18	일하는 국회의로의 전환을 위한 제도적 조건	조인영(혁신성장그룹 부연구위원)	2021.5.13
19	인구감소시대의 보육·유아교육 서비스 전달체계 개선 방향 탐색	이채정(삶의질그룹 부연구위원)	2021.5.27
20	새로운 국가발전모델의 제언	김현곤(국회미래연구원장)	2021.6.10
21	선호미래로 향하는 우회도로	박성원(혁신성장그룹장)	2021.6.24
22	높은 자살률, 무엇이 문제이고 무엇이 문제가 아닌가 : 국민통합의 관점에서 본 한국의 자살률	박상훈(거버넌스 그룹장) 외	2021.7.8
23	대량 문헌탐색 기반 이머징 이슈 도출 : 디지털 전환(digital transformation) 분석 사례	김유빈(연구지원실장)	2021.7.22
24	재난을 넘어, 혁신을 넘어: 미래를 위한 혁신 정책의 대전환	전준(혁신성장그룹 부연구위원)	2021.8.5
25	어디 사는지에 따라 행복감이 달라질까? 도시와 비도시 지역의 행복요인	민보경(삶의 질 그룹장)	2021.8.19
26	고령사회 대응을 위한 전직지원서비스 정책 주요 이슈와 제언	성문주(혁신성장그룹 부연구위원)	2021.9.3

· 이 자료는 아래 홈페이지에서 확인하실 수 있습니다.
국회미래연구원 홈페이지
www.nafi.re.kr (미래연구-미래보고서-브리프형 심층분석 보고서)

