

G-Welfare Brief

현장공감 경기복지재단

발행인 : 진석범 | 경기도 수원시 장안구 경수대로1150 신관 3층 | Tel. 031-267-9368 | <https://ggwf.gg.go.kr>

vol.03

2019.06.27.

ISSN 2671-7174



위기의 중장년, 경기도 해법은?

요약

- 50세~64세로 정의되는 중장년은 경제발전을 견인했지만 동시에 경제 위기를 경험한 세대로, 가계의 주된 소득자이며 지출이 가장 많은 시기이지만 고용불안 등 위험에 직면하고 있어 정책 개입이 필요
 - 베이비붐세대(55년 생~63년 생)가 대표적이며 경제발전과 민주화를 20대에, IMF 외환위기를 30대에, 경제위기를 40대에 경험, 생애 중 지출이 가장 많은 시기에 노동시장에서 강제 퇴직이 시작되는 시기
 - (고용악화) 2019년 5월 기준 전년 동월 대비 50대 중장년의 고용률 하락 폭이 가장 크고, 주로 임시일용직 형태로 근무하면서 소득에 부정적 영향
 - 고용률 하락은 주된 직장에서의 퇴직이 49.1세에 이뤄지는 등 이른 퇴직에 기인하며, 중장년은 종사상 지위가 임시·일용직 및 비정규직 비중이 높게 나타나, 재취업하더라도 불안정한 고용에 노출
 - 연간가구소득(가처분소득)은 중장년으로 갈수록 감소하며, 남성가구주보다 여성가구주의 소득감소 폭이 더 크게 나타남
 - (사회적 고립) 열악한 고용과 낮은 소득은 이혼 등 가족 단절과 그로 인한 1인 중장년 가구의 증가로 이어지면서 사회적 고립의 문제 노출
 - 이혼과 미혼의 증가에 기인한 50대 1인 가구가 증가하고 있으며, 가족관계 단절로 인한 정서적 상실감 및 사회적 고립의 문제에 노출될 우려가 큼
 - (정책의 사각지대) 부모부양에 대한 부담은 지고 있으나 자녀로부터 부양받지 못하는 '낡은 세대'이지만, '일하는 사람'으로 간주하여 복지정책에서 제외
 - 자녀세대의 부모부양의식이 10년 전보다 1/3로 급감하였고 40대 후반의 이른 퇴직 등 사회적 위험(질병, 실업, 산업재해)에 직면하고 있지만 노동시장에 참여하고 있는 것으로 간주하여 복지제도의 혜택을 받기 어려운 처지
 - 중장년을 대상으로 한 별도 행정조직도 없어 복합적 문제해결에는 미흡
- (정책 제언) 중장년 지원을 위한 독립부서를 설치하여 평생교육체계를 구축하고 실직기간 중 생계 지원방안 마련, 사회적 고립 예방을 위한 연결망 조직과 사업 운영 등 통합지원 필요
 - 단순 재취업 교육에서 벗어나 평생교육체계를 구축하는 한편, 실직기간에 대한 차별화된 교육 및 생계 지원을 위한 방안, 예를 들면 '경기도형 실업부조' 등의 사업 추진 필요
 - 사회적 고립을 예방할 수 있는 지역사회 연결망을 조직하고 민간자원을 활용한 사업 운영
 - 경기도의 중장년 독립부서 설치를 통해 고용불안과 사회적 고립 등에 대한 지원을 통합적으로 진행

I. 중장년은 누구인가?

□ 중장년에 대한 정의는 다양하지만 연령은 50세~64세로 정의할 수 있고, 경제발전을 견인하였지만 동시에 경제 위기를 경험한 특징적 세대

- 중장년은 중년(中年)과 장년(壯年)의 합성어로 성인기 전반부터 노인 사이의 단계를 이르는 말로 베이비붐세대(55년생 ~ 63년생)가 대표적
 - 중장년의 연령은 대략 40~60세 사이로 간주하지만, 미국 인구 조사는 35~44세와 45~54세 나이대로 분류하고, 저명한 심리학자 에릭 에릭슨은 40~65세를, 최근 고령화와 함께 인간수명이 백세까지 늘어나면서 만40세~69세(일명, 50플러스세대)로 정의
 - 본 연구는 경기도 중장년 기본조례를 근거로 50세~64세로 정의하며, 이들의 특성을 분석하기 위해 10세 단위(40대 vs. 50대 vs 60대 혹은 45~54세 vs. 55세~64세)로 구분
- 눈부신 경제발전과 민주화를 20대에, IMF 외환위기를 30대에, 경제위기를 40대에 겪으면서 성취감과 박탈감을 동시에 경험한 세대
 - 이로 인해 중장년은 경제발전으로 풍요로운 삶을 누리지만 일과 삶의 균형을 유지하기 어려웠던 세대, 자녀와 부모를 부양하느라 본인의 노후를 준비하지 못한 세대

□ 가구의 생계를 책임지는 주된 소득자이고 전 생애에 걸쳐서 지출이 가장 많은 시기이지만, 고용 불안이 시작되는 시기

- 가구주의 연령이 40대 후반 ~ 50대 초반의 가정인 경우 지출이 가장 많은 시기지만 노동시장에서 강제 퇴직이 이뤄지는 시기
 - 자녀의 교육비 지출이 많고, 살고 있는 아파트 대출금도 아직 다 갚지 못했을 가능성도 높으며, 동거하지는 않지만 부모님께 매달 생활비를 부쳐드려야 하는 상황이 대부분
 - 그럼에도 주된 일자리에서 퇴직하는 연령은 49.1세(남자 51.4세·여자 47.1세)로, 가족 부양을 위해 주된 일자리보다 불안정한 일자리로 옮겨가게 되고 경기둔화와 그 결과로 나타난 일자리 감소는 소득감소로 이어지는 등 위기에 직면

□ 중장년이 직면한 위기 상황을 살펴보고 경기도 차원의 대안을 제시

- 중장년의 문제를 경제적(고용) · 정서적(사회적 고립) 측면으로 구분하여 전국 및 경기도 실태를 분석하고, 경기도 차원에서 가능한 대안을 제시

II. 위기의 증장년

□ (고용악화) 2019년 5월 기준 전년 동월 대비 50대 중장년의 고용률 하락 폭이 가장 크고, 주로 임시일용직 형태로 근무하면서 소득에 부정적 영향

- 2018년 6월부터 2019년 5월까지 전년 동월 대비 고용률 증감을 연령별로 보면, 40대는 등락의 변화는 있으나 지속적 감소세이며 50대도 12개월 중 4개월만 고용률이 증가
 - 반면, 60대의 전년 동월 대비 고용률은 12개월 모두 증가하였는데, 정부의 노인일자리사업 확대에 기인한 것으로 추측
 - 경기도의 경우 40대는 전년 동분기 대비 모두 하락하였고, 50대는 '18년 4분기, '19년 1분기 하락한 반면, 60대는 전(全) 분기에서 상승

〈그림 1〉 2018년 6월부터 2019년 5월까지 연령계층별 고용률 증감현황



(좌) 자료: 통계청, 2018년 6월 고용동향 ~ 2019년 5월 동향

(우) 자료: 통계청(2019) 경제활동인구조사 데이터 활용

- 상기 자료를 성별로 분석해 보면 남성은 전년 동월 대비 0.4%p 하락, 여성은 0.6%p 상승하여, 남성이면서 4·50대의 고용이 가장 악화된 것으로 나타남
 - 15세~64세 고용률(OECD비교 기준)은 67.1%로 전년 동월 대비 0.1% 상승하였으나, 남성 고용률은 75.9%로 전년 동월 대비 0.4%p 하락, 여성은 58.1%로 0.6%p 상승
 - 남성 40대 고용률은 전년 동월 대비 1.2%p 하락, 50대는 1.3%p 하락
 - 여성 40대 고용률은 전년 동월 대비 0.1%p 하락, 50대는 1.8%p 상승
- 중장년의 고용률 감소는 이른 퇴직에서 기인하며, 중장년의 고용형태가 임시·일용직(종사상 지위별) 및 비정규직(고용형태별) 비중이 높게 나타나, 재취업되더라도 불안정한 고용에 노출
 - 주된 직장에서의 퇴직 연령은 49.1세로 3년 전 53.2세에 비해 4세 가량 앞당겨졌고, 퇴직 때까지 근무한 비율이 7%대에 불과하여, 60세까지 일하지 못하는 근로자가 대부분¹⁾

- 50세 이상 중장년은 일자리 은퇴 이후 재취업 기간은 짧게는 3개월에서 길게는 2년이 소요되며, 최근 10년간 50-59세의 32.9%가 저임금 근로자인 것으로 나타남

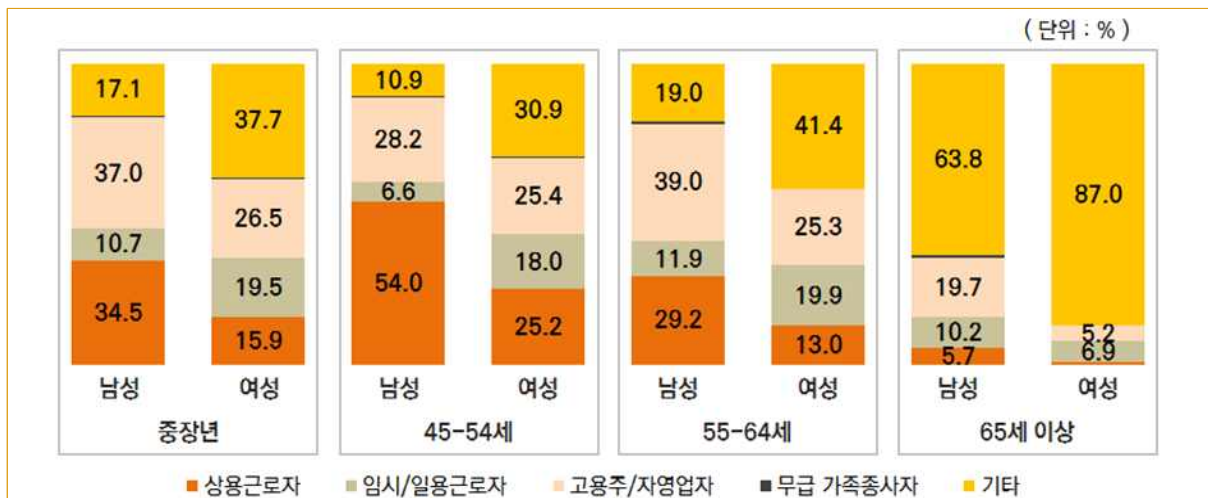
〈표-1〉 중년층(55~64세 기준) 일자리의 질 국제비교(15)

	근속기간(년)	임시직비율(%)	55~59세 5년 고용유지율(%)	1년 미만 고용자(%)	임금수준 (vs 25~54세)
한국	7.4	34.0	23.2	34.7	45
OECD평균	17.0	8.0	48.6	8.8	106

출처 : 경기복지재단(2018), G-Welfare Weekly Report, Vol.170.

- 경기도의 경우 연령이 높아질수록 상용근로자의 비율은 감소하고 임시일용근로자나 고용주/자영업자가 증가하는 것으로 나타났고, 그 증가폭은 여성이 더 큼
 - 남성 가구의 상용근로자 비중은 45~54세 54.0%에서 55~64세는 29.2%로 약 85% 감소하고, 여성 가구는 25.2%에서 13.0%로 절반 감소

〈그림 2〉 경기도 가구의 연령별·성별 경제활동 상태

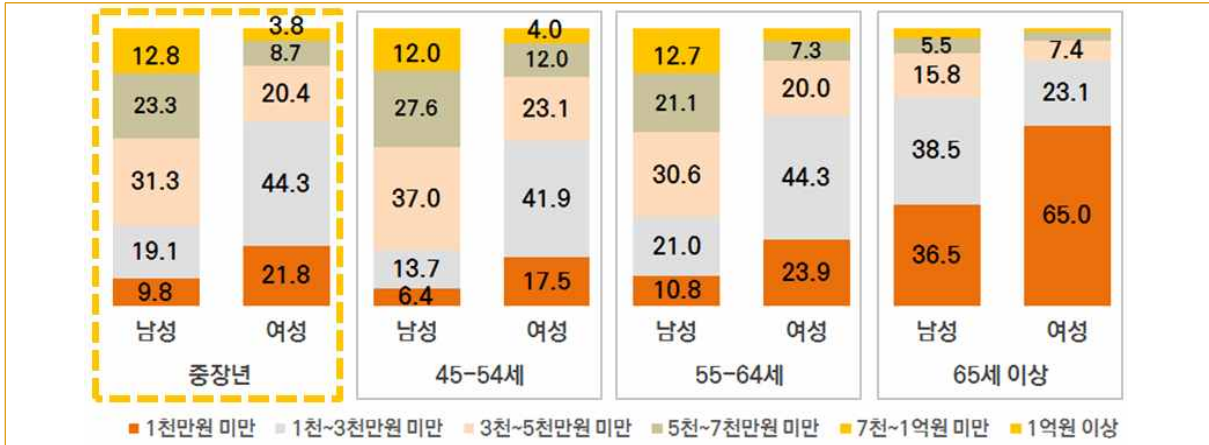


주 : 기타는 일시 휴직·구직활동·주부·학업·무직이 해당
 자료 : 경기복지재단(2018), 「제4기 경기도 지역사회보장육구조사」

- 가구의 연간가구소득(가처분소득)은 가구주 연령이 높아질수록 감소하며, 남성가구주보다 여성가구주의 소득 감소 폭이 더 크게 나타남
 - 경기도민의 사회보장 육구조사 자료를 분석한 결과, 55세~64세 가구주의 소득 분포는 3천만원 이상으로 올라갈수록 그 비중이 45세~54세 가구주에 비해 낮음
 - 여성가구주의 3천만원 미만 비중이 45~54세 59.4%에서 55세~64세에는 68.2%로 상승하여 연령이 높아질수록 소득감소가 확실하게 이뤄짐

1) 산업은행연구원(2018), 「고령자 고용의 현황과 시사점」, 중앙일보(2018. 12. 3) “주 일자리 은퇴나이 평균 49.1세”...고령자 상당수가 재취업하는 곳은 보도자료 재인용

〈그림 3〉 경기도 가구주의 연령별·성별 연간가구소득 소득구간별 비중(가처분소득)

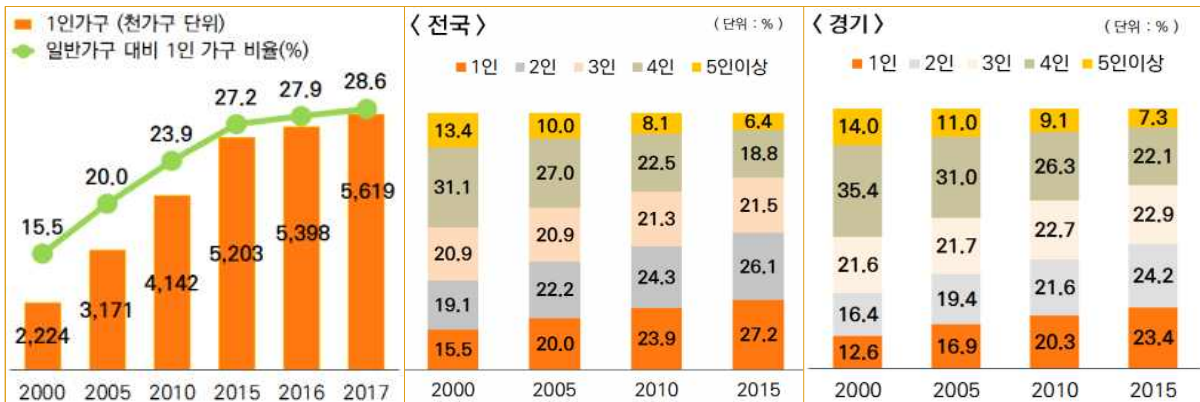


자료 : 경기복지재단(2018), 「제4기 경기도 지역사회보장육구조사」

□ (사회적 고립) 열악한 고용과 낮은 소득은 이혼 등 1인 중장년 가구 증가로 연결

- 통계청 인구주택총조사에 따르면 1인 가구는 2000년 15.5%였으나 2017년 28.6% 등 지속적으로 증가하면서 주된 가구유형을 차지하고 있으며, 50대가 가장 큰 폭으로 증가
 - 1인 가구 증가 상황은 경기도도 유사하며, 다만, 그 수치가 2000년 12.6%에서 2015년 23.4%로 전국보다 약간 낮은 상황

〈그림 4〉 전국 및 경기도 1인가구 변화추이 및 가구원수별 전체가구대비 비중



자료 : 통계청(2018) 인구주택총조사 중 1인가구 현황 및 특성

- 1인가구의 비중(2015년)이 가장 높은 연령은 70대 이상(39.4%)이지만, 50대 1인가구는 10년 전과 비교하여 123.1%로 가장 크게 증가하였으며, 그 중 남성 1인가구의 비중이 증가

〈표-2〉 2015년 각 연령대별 1인 가구 수 증가율 및 비중

	40대	50대	60대	70대 이상
2005~2015 증가율(%)	65.8%	123.1	55.9	85.9
연령대별 비중(%)	17.4	18.4	23.8	39.4

주 : 각 연령대별 전체 가구대비 1인 가구 비중
출처 : 통계청 인구주택총조사 2005년 ~ 2015년

- 50대 1인 가구는 이혼과 미혼의 증가에 기인하며, 가족관계 단절로 인한 정서적 상실감 및 사회적 고립의 문제에 노출될 우려가 큼
 - 지난 10년간 50대 1인가구는 이혼(29.6%→38.4%)과 미혼(10.9%→22.0%)에 의한 1인가구 비중이 높아졌고 사별(33.3%→15.8%)에 의한 비중은 낮아짐
 - 배우자가 있는 1인가구는 50대가 23.9%로 40대의 18.5%와 60대의 14.5%보다 높는데, 이는 경제적 여건이나 자녀교육 등의 이유가 대부분으로 정서적 상실감이 클 것으로 예상

〈표-3〉 1인가구 혼인상태별·연령별 비중 변화

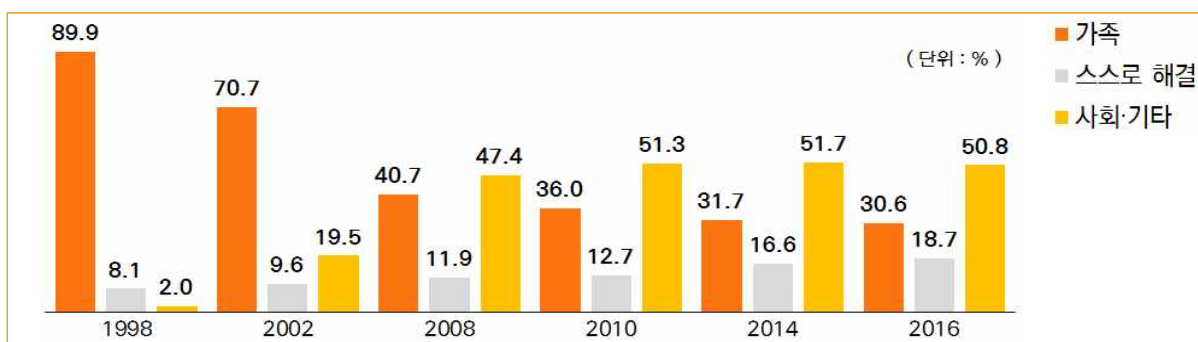
구 분		미 혼	배우자 있음	사 별	이 혼	
2005년	전체	45.0	11.6	31.6	11.8	
	연령별	40대	33.7	27.1	6.8	32.4
		50대	10.9	26.2	33.3	29.6
		60대	2.7	11.0	76.5	9.8
		70대 이상	0.8	3.2	94.1	1.9
2015년	전체	43.8	11.2	29.4	15.5	
	연령별	40대	56.3	18.5	1.9	23.3
		50대	22.0	23.9	15.8	38.4
		60대	8.0	14.5	51.1	26.4
		70대 이상	2.0	4.8	87.1	6.1

자료 : 통계청 인구주택총조사 2005년 ~ 2015년

□ (정책의 사각지대) 부모부양에 대한 부담은 지고 있으나 자녀로부터 부양받지 못하는 ‘낀 세대’이지만, ‘일하는 사람’으로 간주되어 복지정책에서 제외

- 중장년이 30대였을 당시('98) 부모부양의 책임은 가족에게 있다는 인식이 거의 90%에 이를 만큼 압도적이었으나, 이제('06)는 30.6%로 1/3 수준으로 급감

〈그림 5〉 부모부양책임에 대한 인식 변화



출처 : 보건사회연구원(2017), 보건복지포럼 제252호

- 중장년은 대부분 노동시장에 참여하고 있는 것으로 간주되어 질병, 실업, 산업재해와 같은 사회적 위험은 사회보험을 통해 해소될 수 있다고 인식
 - 앞서 살펴봤듯이 중장년층의 임시일용직 비율이 높고, 이혼 등으로 인한 정서적 상실이나 사회적 고립 등의 문제에 노출될 수 있어 사회보험만으로 위험에 대처하는 데에 한계
 - 사회보험 외 사회적 위험에 대응하기 위해 마련된 복지제도는 소득과 재산을 기준으로 대상자를 선정하고 있어 근로소득이 있는 중장년층은 복지제도의 혜택을 받기 어려운 처지
- 경기도의 경우 일자리사업 중심으로 지원사업을 시행하고 있어 고용불안, 사회적고립 해소에는 한계
 - 일자리사업은 창업과 사회적 일자리 사업 지원이 중심으로 진행되고 있어, 고용 위기로 경제적 어려움을 겪고 있는 중장년을 지원하는 데는 한계
 - 교육사업은 퇴직 후 재취업교육이 진행되고 있으나 주된 일자리의 경력을 고려한 교육보다는 단순 노무직의 직무교육 중심
 - 정서지원을 위해 자살예방 사업 등을 진행하고 있으나 대부분 독거노인 대상 사업
- **(행정조직) 중장년 지원을 위한 광역 지방정부의 행정조직은 독립 부서가 아닌 기존 조직에 사업이 배치된 경우가 많아 복합적 문제해결에는 미흡**
 - 광역 지방정부에서 중장년 업무를 담당하는 조직은 경제·노동조직이 가장 많고, 다음으로 보건복지조직이나 기존 조직에 중장년 지원 사업을 할당하여 중장년 맞춤형지원에는 한계

〈표-4〉 전국 17개 광역자치단체 중장년 관련 업무분장 현황

경제노동	보건복지	평생교육
서울, 부산, 대구, 인천, 대전, 울산, 경기, 강원, 충북, 충남, 전북, 경북, 제주	서울, 부산, 대구, 광주, 대전, 경기, 충남, 전북, 경북, 제주	경기, 전남

자료 : 전국 17개 광역자치단체 홈페이지(2019.5.27. 기준)

- 중장년에게 일자리가 가장 중요하지만, 정부가 고용주체가 되지 못한다는 점에서 간접지원이나 여타의 문제해결에 초점
 - 본 보고서도 중장년이 직면한 사회적 위험을 간접적으로 지원하는 방안을 제안

III. 정책 제언

- 단순 재취업 교육에서 벗어나 평생교육체계를 구축하는 한편, 실직기간에 대한 차별화된 교육 및 생계 지원 방안 마련

- 주된 일자리에서 퇴직 후 단순한 재취업을 위한 취업교육에 머물지 않고 평생교육체제로 전환할 수 있도록 중앙 및 지방 정부 차원의 성인교육기관이 필요
 - 정부의 중장년 일자리지원사업은 주된 일자리 퇴직 후 지속적으로 일하는 구조에 맞춰져야 하며, 산업구조조정 상시화, 4차 산업혁명 등 노동시장 변화가 반영된 교육과정 필요
- 중장년 고용지원자의 실직 기간에 따른 유형화된 교육을 실시하고 실업부조 등 생계유지를 위한 지원 방안 마련
 - 실직기간에 따라 필수직무교육과 소양교육으로 과정을 운영하며 교육기간 동안 생계유지를 위해 실업부조 등 지원 방안 마련
 - 중장년으로 갈수록 임시일용직이나 자영업으로 옮겨가는 비율이 높아져 실직했을 때 고용보험에서 제외될 확률이 높음
 - 급여 수준은 낮더라도 실업한 사람이면 누구든 실업부조의 대상이 되도록 추진하여 아동수당 · 청년수당 · 실업부조 · 기초연금으로 이어지는 생애 주기별 기본소득체계를 마련

□ 사회적 고립을 예방할 수 있는 지역사회 연결망 조직과 민간자원을 활용한 사업 운영

- 50대의 사회적 고립 예방은 안부서비스 형태보다는 지역사회 연결망을 조직하여 사회참여 활동 프로그램을 운영하는 것이 효과적
 - 50대의 비자발적 고립은 대부분 실직 등 사회에서 위치를 상실하면서 시작되므로 지역사회에서 역할을 담당하는 프로그램 운영
- 가족생활 지원을 위한 프로그램 등 민간자원을 활용한 중장년 지원사업 운영
 - 중장년 요리교실 운영으로 근로자의 지속근로, 사회참여를 위한 건강유지, 지역사회 공동체 형성
 - 생애전환기(만40세, 66세) 건강검진 대상자에 55세를 포함하고 건강검진 시 정신건강 항목 확대, 심리상담 및 가족관계 지원을 위한 상담, 교육 서비스 제공

□ 중장년 독립부서 설치를 통해 고용불안과 사회적 고립에 대한 지원을 통합적으로 진행

- 고용불안 해소는 노동시장에서 기업을 중심으로 경제적 관점에서 접근해야 하며 고용불안에 따른 이차적 문제에 대해서는 중장년 지원을 위한 독립 부서를 설치하여 해소
 - 고용불안에 따른 가족관계 단절, 상실감 등 복지적 지원과 재취업교육을 연계하여 포괄적으로 지원할 수 있도록 부서 설치 필요
 - 중장년의 주된 일자리관련 지원은 노동시장 관련 부서에서 지원