

GCI 정책브리프

본보고서

보고서명 : 고양특례시 고령자 생산지표 적용
및 생산활동 강화 방안
저자 : 문정화, 황진수, 최봉은

고양특례시 고령자 생산지표 적용 및
생산활동 강화 방안

문정화 고양연구원 연구위원
최봉은 고양연구원 연구원

요약

▶ 고령자 생산활동 지원 정책의 필요성

- 급속한 고령화와 생산인구의 감소로 인해 사회 전반에서 노동력 부족 문제가 심화되고 있으며, 이에 따라 고령 인적자원의 활용 중요성이 점점 높아지고 있음
- 고령자의 생산활동은 세대 간 부양 부담 및 사회보장 비용의 증가 문제를 완화하는 동시에, 역할 수행과 경제적 자립, 건강 유지, 생활 만족도 향상 등 삶의 질 유지 및 향상에 중요한 역할을 함
- 현재 고령자 고용정책은 중앙정부 중심의 하향식 방식에 치중되어 있어, 고령자 생산활동 촉진을 위해서는 지방자치단체 차원의 자율적이고 특성화된 정책 마련이 필요한 시점임

▶ ‘고양특례시 고령자 생산지표’를 적용하여 고령자 생산활동을 객관적이고 종합적으로 진단함

- 고양시는 2023년 고령자 생산활동 활성화 정책 마련을 위한 기초 작업으로 '고양특례시 고령자 생산지표'를 개발함
- 지표는 고용 영역(29개)과 역량·교육 영역(17개) 등 총 46개로 구성되어 있으며, 이를 통해 고령자의 생산활동 수준과 역량, 욕구, 정책적 지원 현황, 사회·문화적 특성을 종합적으로 진단할 수 있도록 설계되었음

▶ 고양시의 고령자 생산활동 강화 방안

- 이 지표 분석 결과를 바탕으로 고령자 생산활동 강화를 위한 8대 정책과제로 ① 고령자 욕구에 부합된 맞춤형 일자리 창출, ② 고령자의 생산활동에 대한 인식개선, ③ 고령자 역량 강화, ④ 민간기업 고령자 고용 지원, ⑤ 지역 단위 맞춤형 일자리 전달체계 구축, ⑥ 일자리 정보 제공 및 고용서비스 접근성 강화, ⑦ 고령자 생산지표 체계적 관리, ⑧ 고령 친화 고용 환경 조성을 제안함

01 고령자 생산활동 지원 정책의 필요성

■ 급속한 고령화와 생산연령 인구 감소

- 고양시는 이미 고령사회에 진입하였으며, 2028년에는 초고령사회로 전환될 것으로 전망됨
- 고령화 과정에서 생산연령 인구가 지속해서 감소하면서 노동력 부족, 연금 및 건강보험 지출 증가, 소비와 투자 위축 등 사회·경제적 부담이 커질 것으로 예상됨
- 대규모 베이비부머 2차 세대의 은퇴가 본격화되면서 지역 성장 잠재력 저하에 대한 우려가 심화되고 있음

■ 고령자 생산활동의 다층적 가치

- 고령자의 생산활동은 단순한 경제적 참여를 넘어 소득 보장, 건강 유지, 사회적 역할 수행이라는 개인적 가치를 지니며, 동시에 노동력 충원과 지역경제 활성화라는 사회적 측면에서도 중요한 의미를 가짐
- 평균수명이 길어진 오늘날, 은퇴 이후 20년 이상 이어지는 노후 동안 고령자의 생산적 활동은 삶의 질을 높이고 사회 전체의 지속가능성을 강화하는 핵심 요인이 됨

■ 지자체 차원의 정책적 대응 필요성

- 지금까지 고령자 고용정책은 중앙정부 주도로 분절적으로 추진됐으며, 지자체의 역할은 주로 보건복지부의 노인 일자리 사업에 한정되었음
- 지역별 고령자의 특성과 일자리 자원은 다르므로 지방자치단체 중심의 맞춤형 정책 마련이 필수적임. 따라서 고양특례시는 고령자의 욕구와 현황을 정확히 파악하여, 이를 바탕으로 종합적이고 체계적인 지원체계를 구축해야 함

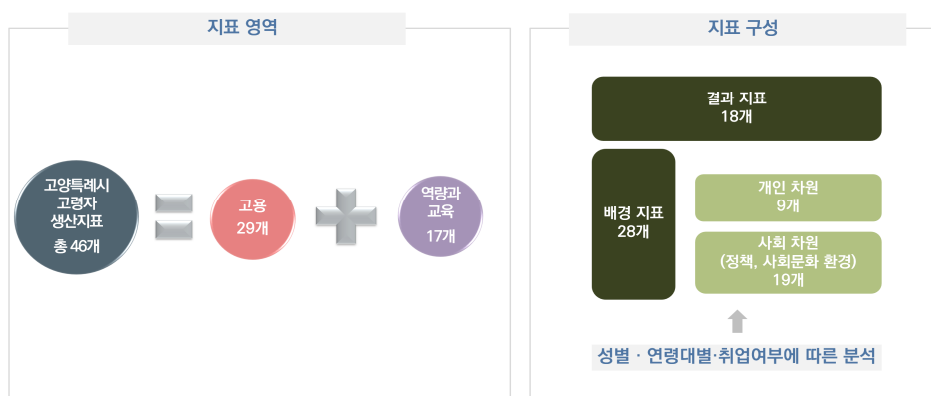
■ 생산활동 강화 방안 마련

- 2023년 개발한 ‘고양특례시 고령자 생산지표’를 적용하여 고령자의 생산활동 수준을 면밀히 진단하고, 그 결과를 정책과 연계하여 실효성 있는 지원 방안을 마련해야 함
- 이는 고령자의 자립적이고 활력 있는 삶을 보장하는 동시에, 고양특례시가 직면한 고령화 문제를 완화하고 지역사회의 지속적인 발전을 견인하는 핵심 전략으로 작용할 것임

02 고양특례시 고령자 생산지표와 생산활동 실태

■ 고양특례시 고령자 생산지표 구성

[그림] 고양특례시 고령자 생산지표 구성



■ 고용영역 결과지표

- 고용률: 고령자 전체 고용률은 28.2%로 여성 고용률(18.8%)은 남성(40.3%)의 절반 수준
- 월평균 임금: 219만 원으로 경기도 유사 인구 도시와 비교해 볼 때 매우 높음. 여성 임금은 남성의 59% 수준
- 최저임금 미달 비율: 고령 취업자의 22.8%가 최저임금 미달. 후기고령자의 최저임금 미달률은 약 50%로 심각한 수준
- 저임금 근로자 비율: 중위임금의 2/3 미달하는 저임금 근로자 비율은 43.3%로 높은 편이며 여성의 저임금 근로자 비율은 58%로 남성 30.8%의 2배 가까이 됨
- 일자리 만족도: 일자리 만족도는 중간 수준. 관련 항목 중 근무 환경 만족도가 상대적으로 가장 높고 임금 만족도가 가장 낮음. 특히, 여성, 후기고령자의 만족도가 가장 높은 편임

■ 역량·교육영역 결과지표

- 학력: 고졸 이상은 62.2%, 대졸 이상은 26.7%로 학력은 높은 편. 성별, 연령대별 차이가 매우 큼
- 가구 월 소득: 291만 원으로 성별 차는 크지 않고 연령대가 높을수록 월 소득이 크게 감소함
- 만성질환자 수: 평균 1.45개이며 특히, 남성(1.63개)과 후기고령자(1.86개)의 만성질환 수가 더 많음
- 우울 증상 유병률: 6.4%로 여성(6.8%), 후기고령자(7.6%)의 유병률이 높음
- 인지장애 경험 비율: 지난 한 해 인지장애 경험 비율은 33.85%이며 여성(44%)과 후기고령자(41.3%)의 경험 비율이 더 높음
- 정보통신기술(ICT) 활용 역량: 역량은 2.49점(5점 만점)으로 성별, 연령별 상관없이 모두 낮은 편
- 사회적 관계 역량: 중간 이상 수준으로 연령대가 높아질수록 사회적 관계 역량은 점차 낮아지는 경향을 보임

■ 고용영역 배경지표

- 일자리 지속 의사율: 취업자 중 일자리 지속 의사율은 74.7%로 매우 높고 특히 남성·연소고령자의 80% 이상이 일자리 지속 의사가 있음
- 취업 의향률: 미취업자의 취업 의향률은 21.8%이며 남성고령자(27.5%)와 연소고령자(38.8%)의 의사가 높음
- 공공일자리 참여 희망률: 희망률은 23.8%이며 여성고령자의 희망률(26.2%)이 높고 연령대별 차이가 크지 않음
- 구직활동 경험률: 취업 희망자 중 구직활동 경험률은 33.7%이며 여성(50%), 전기고령자(50%)가 적극적임
- 희망근로시간 형태(시간제) 비율: 시간제 희망 비율은 31.3%이며 여성(45.6%), 후기고령자(51.4%)가 시간제 선호함
- 희망대비 실제 근무 시간 비율: 113.5%로 성별, 연령대 상관없이 실제 근무 시간은 희망 시간보다 많음
- 장래 근로 희망 연령: 희망 연령은 76.1세이며 성별 연령대와 상관없이 모두 74세 이상임
- 고령자 고용서비스 기관 수: 19개소로 수원시보다는 적지만 성남시, 용인시에 비해서는 많은 편임
- 고용서비스 이용률: 고용서비스 이용률은 42.3%로 남성(47.4%), 연소고령자(43.9%)의 이용률이 높음
- 취업 정보 접근 용이성: 2.75점(5점 만점)으로 중간보다는 낮아 취업 정보 활성화 필요
- 고령인구 대비 공공일자리 비율: 5.8%로 전국 10.8% 대비 낮은 편으로 공공일자리 확대 필요
- 민간 일자리 수(사업체 종사자 수): 294,346개로 인구 규모 유사 도시에 비해 상대적으로 적은 편으로 산업 활성화 필요
- 민간기업의 고령자 고용 의향률: 민간기업의 고령자 고용의향률을 53.3%로 다소 높게 나타나 홍보·연계 강화 필요
- 현 일자리 계속 근로 기대 기간: 향후 4년으로 남성(4.2년), 연소고령자(5.1년)이 다소 높은 편임
- 고령자 일자리 수준 평가: 구직자의 지식, 기술 등 역량에 부합하는 일자리가 고양시에 얼마나 많은지에 대한 평가는 2.66 점(5점 만점)으로 고양시 일자리 수준에 대해 다소 낮게 평가함
- 고양시 고령자 고용정책 만족도: 3.01점으로 중간 수준으로 평가하고 있으며 성별, 연령대별 큰 차이는 없음
- 고용상 연령차별 인식: 3.49점(5점 만점)으로 중간보다 높게 우리 사회가 차별이 있다고 인식하고 있음
- 직장 내 연령차별 경험: 21.3%로 5명 중 1명이 직장 내 연령차별을 경험하고 남성 고령자(24.6%)의 경험률이 높음
- 물리적 고령 친화 노동환경 구축 정도: 2.79점(5점 만점)으로 '보통 이하'로 평가하고 있어 안전한 작업장·휴게공간 요구 큼

■ 역량·교육영역 배경지표

- 직업교육 희망률: 20.9%가 직업 교육을 희망하며 여성(23.6%) 후기고령자(25%)의 직업 교육에 대한 욕구가 높음
- 직업교육 참여율: 9.5%로 낮으며 직업교육 참여율이 낮은 여성·후기고령자 교육 기회 확대가 필요함

- 직업교육기관 수: 90개로 유사인구 도시와 비교해 볼 때 중간 수준임
- 직업교육 참여 용이성: 3.58점으로 중간보다 다소 높으며 여성과 고령자가 용이성을 높게 평가함
- 직업교육 후 취업률: 68.4%로 표본 수가 적어 일반화 불가
- 직업교육 만족도: 3.79점으로 높은 편이며 여성(4점), 전기 고령자(4점)의 만족도가 높음
- 고령자 역량에 대한 사회 인식: 사회 전반의 고령자 역량 평가는 2.85점(5점 만점)으로 낮은 편이며 19%만 긍정적인
- 고용주의 고령자 역량에 대한 인식: 3.31점(5점 만점)으로 고용기업은 고령자 역량을 다소 높게 평가하고 있음
- 교통, 이동 편의에 대한 인식: 3.45점(5점 만점)으로 다소 높으나 지역별 격차 존재(덕양구 > 일산동구 > 일산서구)

03 고양특례시 고령자 생산활동 강화 방안

□ 고령자 생산활동 강화 방안 체계(4대 영역 8대 과제)

- 고령자의 욕구·역량을 충분히 반영한 맞춤형 지원 정책과 고령자에 대한 사회적 인식 전환 정책이 필요함
- 이를 위해 민간기업의 고용 확대 정책, 지역 일자리·직업훈련과 같은 공공부문 정책, 그리고 친고령 사회를 조성하기 위한 사회·문화적 정책이 함께 추진되는 다차원적 접근이 요구됨
- 이러한 관점에서 고령자 생산활동 강화 방안을 고령자·민간기업·지방자치단체·사회문화적 환경의 4대 영역으로 구분하고, 각 영역별 전략에 따른 8대 정책과제를 제시함

목표 “고양특례시 고령자 생산활동 강화”				
정책 과제	고령자	민간기업	지방자치단체	사회문화적 환경
	1. 고령자 욕구에 부합된 맞춤형 일자리 창출 -취약고령자 일자리 지원 -가치 실현 일자리 개발 -고학력 고령자 일자리 지원 -고령자 일자리 유형 다변화 2. 고령 당사자의 생산활동에 대한 인식 개선 3. 고령자 역량 강화 -정보통신기술 역량 강화 -고령자 적합직종 및 직업교육 개발 -정년 퇴직률 제고 및 전직·이직 지원 -고령취업자 건강관리 지원	4. 민간기업 고령자 고용 지원 -기업체 고령자 직무 개발 및 컨설팅 지원 -기업 지원 인센티브 제도 마련 -민간기업 은퇴 베이비부머 활용 -지속근로를 위한 이/전직기회 제공 강화 -고령근로자 사회 보험료 지원	5. 지역단위 맞춤형 일자리 전달체계 구축 6. 일자리정보 제공 및 서비스 접근성 강화 -고령자 취업정보 접근용이성 강화 -고령자 공공서비스 강화 7. 고령자 생산지표 체계적 관리	8. 고령 친화 고용 환경 조성 -고령자 역량에 대한 사회적 인식 개선 -물리적 고령 친화 환경 조성

문정화 행정사회연구실 연구위원 (jhmoon@goyang.re.kr, 031-8073-8362)

최봉은 행정사회연구실 연구원 (bongchoi@goyang.re.kr, 031-8073-8389)