

地域社會시니어클럽 活性化 方案 研究

"A Study on Measures to Promote Community Seniors Clubs"

魯 大 明
卞 在 寬
金 鍾 旻

保 健 福 祉 部
韓國保健社會研究院

提出文

保健福祉部長官 貴下

이 報告書를 “地域社會시니어클럽 活性化 方案 研究”의 最終結果報告書로
提出합니다.

主管研究機關名: 韓國保健社會研究院

研究責任者 魯大明

研 究 員 卞在寬

金鍾旻

머 리 말

우리 나라는 65세 이상 노인인구 비중이 7%를 초과함으로써 고령화 사회에 접어들었다. 문자 그대로 노인인구가 매우 빠른 속도로 증가하고 있지만, 그 중에서도 75세 또는 80세 이상의 후기 고령자가 빠르게 늘어나는 특징을 보이고 있다.

이처럼 노인인구가 증가함에 따라 발생하는 문제 중 가장 심각한 문제는 노인의 빈곤·실업·소외의 문제이다. 특히 평균수명이 늘어나고 노인인구 중에서도 근로능력과 근로의지가 있는 노인의 비중이 높아지고 있으나, 경제·산업구조는 정년제도를 통해 노인을 비경제활동 인구로 밀어내고 있다. 더욱이 외환위기를 거치면서 우리사회는 50대 이상의 고령자 중 상당수를 정리하고 혹은 명예퇴직의 형태로 경제활동의 공간에서 방출하였다. 그 결과 우리사회는 외환위기를 기점으로 노인의 실업 및 빈곤문제가 급속히 악화되는 현상을 경험하게 되었다.

노인의 근로활동 실태를 보면, 현재 수입이 되는 일을 하고 있는 노인은 65세 이상 전체 노인의 29%로 나타나고 있으며, 이를 지역별로 보면, 동부지역의 노인은 17.1%, 읍·면부의 노인은 49.1%가 수입이 되는 일을 하고 있는 것으로 나타났다. 이는 읍·면부에 거주하고 있는 노인은 농·어·축산업에 종사할 수 있는 기회가 많기 때문에, 도시지역에 거주하고 있는 노인에 비해 근로활동에 종사할 기회가 많다는 것을 의미한다. 성별로 살펴보면 남자노인의 경우 39.8%가, 여자노인은 22.6%가 근로활동에 종사하고 있는 것으로 나타나고 있다. 또한 연령별로 살펴보면 65~69세 연령군의 40.2%가 일을 하고 있는데 비해, 70~74세 연령군의 경우는 28.5%, 75세 이상 연령군의 16.3%만이 일을 하고 있는 것으로 나타났다. 이는 연령이 높아질수록 일을 하는 노인의 비율이 급감하고 있음을 말해준다.

취업중인 노인들의 직종분포를 보면, 현재 일을 하고 있는 노인 중 농·어·축산업에 종사하고 있는 비율이 60.4%로 가장 높게 나타나고 있으며, 단순노무직에 종사하는 노인은 21.5%를 나타내고 있다. 반면, 입법공무원·고위임직원은

2.0%, 전문가는 1.9%, 기술공 및 준전문직은 1.1%, 사무직원은 1.2%로 매우 낮게 나타나고 있다. 그리고 현재 수입이 되는 일을 하고 있는 노인들이 일을 계속하고 있는 이유를 보면, 돈이 필요해서가 66.1%로 가장 높게 나타나고 있으며, 다음이 일이 좋아서가 8.2%, 건강유지를 위해서가 7.2%로 나타나고 있다. 즉, 노인의 대다수는 일정수준의 소득을 필요로 하며, 이를 위해 일을 해야 할 필요성을 느끼고 있는 것이다.

이러한 상황에서 근로능력과 근로의욕이 있는 노인들의 경제활동을 촉진하고, 이를 지원하기 위한 실험으로 지역사회 시니어클럽(CSC) 시범사업이 실시되기에 이르렀다. 그리고 본 연구는 보건복지부로부터 지역사회 시니어클럽의 사업모형과 평가지표 개발을 위해 의뢰 받은 것이다.

본 보고서는 본원 노대명 박사의 총괄적인 연구책임하에 변재관 박사, 김종민 연구원에 의하여 완성되었다. 이들의 담당연구분야를 소개하면 다음과 같다.

- － CSC 사업의 추진배경 (김종민, 노대명)
- － CSC 사업의 추진경과 (노대명, 김종민)
- － CSC 사업추진모형(안) (노대명, 김종민)
- － CSC 평가지표(안) (김종민, 변재관)

본 보고서를 작성함에 있어서 현장의 목소리를 많이 전달해 준 5개 CSC시범사업기관의 실무자 여러분에게 감사하며, 특히 원고의 교정 및 편집과정에서 끊임없이 수고해준 본원의 박효숙 주임연구조원에게 감사를 드린다.

그리고 바쁜 연구일정 가운데에도 본 보고서를 읽고 유익한 조언을 해 준 본원의 정경희 박사와 선우덕 박사, 석희정 연구원에게 감사를 드린다.

마지막으로 본 보고서에 수록된 내용은 연구진의 개인적인 의견이며, 본 연구원의 공식적인 견해가 아님을 밝혀 둔다.

2001年 8月
韓國保健社會研究院
院長 鄭 敬 培

目 次

要 約	11
第1章 序 論	31
第1節 研究의 背景	31
第2節 研究의 方法	33
第2章 CSC事業의 推進背景	35
第1節 高齡化時代의 老人問題	35
第2節 老人의 所得과 生活實態	40
第3節 老人의 勤勞活動 實態	43
第4節 老人의 社會的 欲求	47
第3章 CSC事業의 推進經過	50
第1節 CSC事業의 推進目的	50
第2節 CSC示範事業의 推進過程	55
第3節 CSC事業의 主要內容	59
第4章 CSC事業 推進模型	64
第1節 CSC의 制度的 位相	64
第2節 CSC의 諸 類型	71
第3節 CSC의 事業 프로그램	75
第4節 CSC 事業에 대한 支援·管理體系	78

第5章 CSC事業 評價指標	82
第1節 CSC事業 評價의 目的	82
第2節 CSC事業評價의 基本原則	83
第3節 CSC事業의 評價틀 및 主要 評價指標	84
第4節 CSC事業 評價指標 測定方案	90
第5節 CSC事業評價의 活用方案	105
第6章 外國事例	106
第1節 日本의 ‘高齡者 生活協同組合’	106
第2節 英國의 事例	113
第7章 結論	120
第1節 CSC事業의 當面問題	120
第2節 政策提言	122
參 考 文 獻	124
附 錄	127
附錄 1: CSC 推進計劃(保健福祉部 計劃案)	129
附錄 2: CSC 示範事業機關別 事業概要	140
附錄 3: CSC 職制 및 報酬指針	160

表 目 次

〈表 2- 1〉 老人人口의 增加 推移	35
〈表 2- 2〉 人口高齡化 速度의 國際比較	36
〈表 2- 3〉 生活保護對象者 規模	36
〈表 2- 4〉 65歲 以上 老人의 慢性 有病率	37
〈表 2- 5〉 醫療保險에서의 老人醫療費 增加 推移	38
〈表 2- 6〉 老人의 居住形態	38
〈表 2- 7〉 高齡者 就業關聯 事業現況	39
〈表 2- 8〉 地域年齡別 老人의 收入源	40
〈表 2- 9〉 所得類型別 月平均 家口所得額 分布	41
〈表 2-10〉 收入源別 收入額 分布	42
〈表 2-11〉 家口形態別 負擔이 되는 支出項目	43
〈表 2-12〉 地域教育水準別 就業 與否	44
〈表 2-13〉 性年齡別 就業 與否	44
〈表 2-14〉 地域教育水準別 就業老人의 就業職種	45
〈表 2-15〉 地域教育水準別 就業老人의 就業理由	46
〈表 2-16〉 地域教育水準別 就業老人의 就業 持續希望 與否	47
〈表 2-17〉 老人의 一般特性別 社會團體 種類別 加入率	48
〈表 2-18〉 老人의 一般特性別 社會團體 種類別 加入希望率	49
〈表 3- 1〉 CSC示範事業 申請機關의 法人類型別 地域分布	56
〈表 3- 2〉 CSC示範事業 申請機關의 事業 理解度	58
〈表 3- 3〉 CSC示範事業 申請機關이 理解하는 主要 事業對象 老人	58
〈表 3- 4〉 CSC示範事業 申請機關의 特性	59
〈表 3- 5〉 CSC事業의 類型과 事業方向	60
〈表 4- 1〉 CSC示範事業機關의 다섯 가지 類型	73

〈表 4-2〉 CSC의 初期相談·敎育 프로그램	77
〈表 4-3〉 CSC의 就業支援 프로그램	77
〈表 4-4〉 CSC의 創業支援 連繫體系	78
〈表 4-5〉 CSC의 創業支援 프로그램	78
〈表 4-6〉 CSC事業 活性化를 위한 支援內容	81
〈表 5-1〉 CSC 種類別 評價道具의 構造	86
〈表 6-1〉 日本 勞働者 協同組合員의 年齡 및 性別 分布	108
〈表 6-2〉 協同組合이 推進하고 있는 事業의 類型別 比重	111
〈表 6-3〉 Walsall Home Care 協同組合의 規模	119

圖 目 次

〔圖 2-1〕 65歲 以上 老人의 健康狀態 및 機能障礙 程度	37
〔圖 3-1〕 2001년 韓國의 老人問題와 CSC事業	53
〔圖 4-1〕 老人을 위한 社會安全網과 CSC事業	65
〔圖 4-2〕 CSC事業의 推進模型	68
〔圖 4-3〕 CSC의 組織·機能圖	76
〔圖 4-4〕 CSC의 支援·管理體系圖	80
〔圖 5-1〕 CSC事業 評價의 基本原則	84

要 約

I. 序 論

1. 研究背景

- 한국사회가 고령화사회로 접근하고 있으며, 이것이 국가경제 및 사회보장체계 전반에 큰 변화를 가져올 것이라는 점을 전제하에 출발
 - － 고령화사회는 노인부양을 위한 사회적 부담이 커지는 사회로, 노인의 건강·소득·고용문제를 보장하기 위한 다양한 정책추진이 요구됨.
- 고령화사회가 안고 있는 재정적 부담을 최소화시킬 수 있는 효과적인 대안과 관련해서 다음 세 가지 차원에서 대책을 마련할 수 있음.
 - － 첫째, 정년제도를 폐지하는 것과 같은 방법으로 노인의 근로활동을 촉진함으로써 복지재정을 확충하는 방법
 - － 둘째, 노인들의 근로활동을 지역사회 공동체운동을 매개로 발전시켜 빈곤과 소외문제를 해결하는 이른바 ‘사회적 일자리’ 창출방법
 - － 셋째, 사회보험, 즉, 건강보험, 국민연금제도, 공공부조제도(국민기초생활보장제도) 등과 관련해서 복지재정을 효율화하는 방안 마련
- 또한 퇴직한 노인들의 경제활동을 촉진하기 위해서 다양한 형태의 사회적 일자리를 만드는 것이 매우 중요한 의미를 지님. 노인들이 수익을 발생시키는 협동조합형 창업 내지 지역화폐운동(Lets) 등은 노인들의 소외와 빈곤문제를 해결하는 데 중요한 방법임.

- 끝으로 건강보험, 국민연금분야에서 적자폭이 확산되는 것을 막고, 공공부조 제도와 사회복지서비스 분야에서 불필요한 예산 발견을 통한 비용절감효과를 강구할 수 있음. 하지만 이것이 인구의 고령화로 인해 우리사회가 직면하고 있는 문제에 대해 대책이 될 수는 없음.
- 위의 세 가지 방법 중 중점적으로 논의하게 될 사항은 노인의 근로활동을 촉진하는 방법으로 적극적 노동시장 정책에 따라 정부와 비영리민간단체가 노인에게 일자리를 마련해 주는 사업임.
- 한국사회에서 금년 하반기부터 실험하는 [지역사회시니어클럽](Community Seniors Club: 이하 CSC)이 놓여 있음.
 - 이 기관은 외환위기를 기점으로 발생한 노인의 실업·빈곤문제를 해결하고, 저학력 빈곤계층뿐 아니라 고학력의 퇴직 노인에게도 일자리를 제공을 목적으로 설립.
 - 본 연구는 시범사업의 형태로 진행되고 있는 CSC의 사업방향, 당면문제, 개선방안을 종합적으로 검토하는데 그 목적이 있음.
- 본 연구는 현재 실험되고 있는 5개 시범사업기관의 사업계획을 검토를 통해 드러난 문제점을 지적하는 것임.
 - CSC사업에 대한 평가지표 또한 사업의 추진방향과 주요사업의 성격 등이 명확히 결정되지 않은 상황에서 하나의 案으로서의 의미를 갖음.

2. 研究方法

- 한국사회에서 최초로 실험되는 CSC사업의 필요성, 사업의 기본방향, 추진전략을 시범사업 실험과정을 통해 한국사회에 적합한 고령자 고용촉진정책을 확인하는 것임.

- － 실태조사방법을 통해 근로능력과 의욕이 있음에도 근로활동에서 소외된 노인들의 규모, 생활실태, 기타 고용·복지욕구를 추정하였음.
- － 문헌조사방법을 통해 1990년대 중반이후 고령자 근로활동촉진정책에 대해 조사, 노인을 위한 근로활동촉진정책의 기본방향을 모색하였음.
- － 참여관찰방법으로 시범사업기관과의 Workshop을 통해 금년 5월 CSC가 보건복지부 시범사업 실행이후, 이 과정에서 해당 기관의 성격과 지역특성 등에 따라 CSC사업이 어떻게 다른 형태를 나타내는가 파악함.
- － 비교분석방법으로 CSC와 자활후견기관의 비교를 통한 CSC의 운영·관리체계, 프로그램의 구성, 지원체계 구축 등의 문제를 분석하였음.

II. CSC事業의 推進背景

1. 高齡化時代의 老人問題

- 2000년 우리 나라의 65세 이상 노인인구는 전체인구의 7.1%이며, 2022년에는 14.3%에 달하여 고령사회(aged society)로 진입할 것임.
 - － 경제활동인구(15~64세) 대비 노인인구 비율인 노년부양비는 2022년에 20.8%로 전망되어, 생산인구 4.8명이 1명의 노인을 부양해야 할 것으로 예상됨.
 - － 노인인구 증가추세는 선진국들에 비해 고령화 속도가 급격하여, 노인부양, 보건의료·복지 등 여러 분야의 문제도 가시화될 것이며, 이에 대한 준비가 시급한 실정임.
- ‘고령화사회’에 진입한 우리 나라의 노인문제 현황을 보면, 노인인구 소득수준의 열악, 경제적 빈곤의 심화, 노인의료수요 급증과 의료욕구의 다양화, 노인단독세대의 급증, 노인고용대책의 미비를 들 수 있음.

2. 老人의 所得과 生活實態

□ 노인들의 수입원을 살펴보면 다음과 같은 특성을 보임.

- － 대부분의 노인들은 자녀로부터의 보조와 자신 또는 배우자의 근로에서 발생하는 소득에 의존하고 있음.
- － 연령별로 노인의 소득원을 살펴보면, 노인의 연령이 높아질수록 자녀로부터의 보조는 증가하는 반면, 본인이나 배우자의 일·직업으로부터의 수입은 감소함. 또한 연령이 증가함에 따라 자녀의 의존도가 높은 편임.
- － 성별로 남자노인이 일이나 직업으로부터의 수입이 여자노인보다 높은 실정으로 여자노인들의 소득이 남자노인들에 비하여 의존적인 형태임.

□ 노인들의 소득수준의 특성은 다음과 같음을 알 수 있음.

- － 40만원 이하의 저소득은 저 학력일수록 비중이 높고, 농어촌일수록 높으며, 여성이 남성보다 높은 것으로 나타남. 소득유형도 근로활동이나 재산수익과 같은 자립형의 노인이 자녀 등에게 의존하는 의존형의 노인보다 소득수준이 높은 것으로 나타남.
- － 노인의 월평균 소득수준 중 가장 큰 비중을 차지하는 것은 월 40만원 이하로 전체의 32.8%로 나타나고 있으며, 노인의 절반 이상이 80만원 이하의 소득으로 생활하고 있음을 보여줌.

□ 노인들의 평균수입의 규모를 수입원별로 수입액의 분포를 살펴보면 다음과 같은 특성을 지님.

- － 일이나 직업을 통해 수입을 얻고 있는 노인의 77.1%가 월평균 50만원 미만의 수입을 얻는 것으로 나타나, 비동거 자녀로부터 보조를 받고 있는 노인의 69.3%, 동거자녀로부터 보조를 받고 있는 노인의 79.9%, 그리고 국가보조를 받고 있는 노인의 81.6%가 월평균 20만원 미만의 수입을 얻고 있는 것으로 나타남.

- 노인들에게 부담이 되는 지출은 본인·배우자의 생활비가 26.3%로 가장 부담이 되는 항목으로 나타나고, 의료비로 24.8%, 본인·배우자의 용돈이 12.3%임. 즉, 생활비나 의료비와 같이 생활에 필수적인 지출이 전체의 64.7%로 적정수준의 소득이 보장되지 않고 있는 노인들에게는 큰 부담임.
- 노인의 지출을 가구형태별로 보면, 노인단독 또는 노인부부만 살고 있는 경우는 자신 및 배우자의 생활비가 각각 55.7%와 46.7%로 가장 높은 반면에 자녀와 동거하고 있는 노인의 경우는 의료비가 28.7%로 높게 나타남.

3. 老人의 勤勞活動 實態

- 노인의 근로활동 실태를 보면, 현재 수입이 되는 일을 하고 있는 노인이 29.0% 임.
 - － 이를 지역별로 보면, 동부지역의 노인은 17.1%, 읍·면부의 노인은 49.1%가 수입이 되는 일을 하고 있는 것으로 나타남. 읍·면부의 노인은 농·어·축산업에 종사할 수 있는 기회가 많기 때문에 상대적으로 일을 하고 있는 비율이 높게 나타난 것임.
 - － 성별로 살펴보면, 남자노인의 경우 39.8%가 여자노인은 22.6%로 남자노인이 여자노인에 비하여 매우 높게 나타남.
- 취업중인 노인들의 직종분포를 보면, 현재 일을 하고 있는 노인 중 농·어·축산업에 종사하고 있는 비율이 60.4%로 가장 높게 나타남. 단순노무직에 종사하는 노인은 21.5%를 나타냄.
- 종사직종분포를 지역별로 살펴보면, 동부와 읍·면부 사이에 매우 큰 차이가 있음을 볼 수 있음.
 - － 교육수준별로 종사직종의 분포를 보면, 저학력 노인의 유일한 취업가능 직종은 농·어·축산업이며 고학력노인은 비교적 전문성이 높은 직업에 종

사하고 있음을 볼 수 있음.

- 노인들이 일을 계속하고 있는 이유를 보면, 돈이 필요해서, 일이 좋아서, 건강유지를 위해서 순으로 나타남. 즉, 취업을 하고 있는 노인의 2/3 정도가 경제적인 필요에 의해서 비자발적으로 일을 하고 있다고 볼 수 있음.

4. 老人의 社會的 欲求

- 지역사회시니어클럽(CSC)사업의 가장 중요한 목적중의 하나는 노인들의 사회참여는 보다 건강하고 활기찬 삶을 유지할 수 있도록 하는 것임.
 - － 또한, 종교활동을 제외한 사회참여는 남자노인보다는 여자노인이, 그리고 건강상태가 좋을수록 높아지고 있으며, 일정한 소득이 보장될수록 참여율이 높아진다는 것을 의미함.
 - － 65세 이상 노인의 사회단체에 대한 가입 희망률을 보면, 종교활동이 가장 높았고, 그 다음은 사교단체인 것으로 나타남.
 - － 따라서, 활기찬 노년문화의 형성을 위해서는 노인들의 은퇴 후 여가선용, 평생교육, 재취업, 자원봉사활동 등을 통해 보람있고 사회활동에 참여하는 노후를 보낼 수 있는 여건 마련이 절실한 실정임.

III. CSC事業의 推進經過

1. CSC 事業의 推進目的

- 복지부의 『地域社會시니어클럽(노인자활후견기관) 추진계획』은 CSC 사업은 ‘노인들의 사회적 경험을 활용하고, 근로활동 및 사회참여에 대한 욕구를 충족시켜, 노인들의 삶의 질을 향상시키는 것을 목적’으로 함.
 - － 이 사업은 노인에 대한 국가차원의 기초적인 생활보장 의무를 회피하려

는 것이 아님. 노인의 근로활동으로부터의 배제라는 문제에 대한 사회적 인식을 전환시키는 것을 목적으로 함.

- － 각종 복지개혁을 통해 사회보험과 공공부조제도를 선진국 수준으로 끌어 올리려고 하지만, 그것을 뒷받침하는 재원과 인프라는 크게 부족한 실정임. 특히 일정한 소득이 없는 노인의 경우, 이 사각지대에 놓이게 될 위험성이 매우 높음.

□ 따라서 이러한 문제를 해결하기 위해서는 所得과 支持網을 갖추도록 정부와 시민사회가 힘을 합쳐 지원할 필요가 있음.

□ 현재 이 사업은 기본방향과 추진전략을 모색하기 위한 실험으로서의 성격을 띠고 있음. 그 실험결과에 따라 사업의 기본방향과 중점추진전략이 달라질 수 있을 것임. 이 사업이 갖고 있는 목적과 필요성을 몇 가지로 정리하면 아래와 같음.

- － CSC사업은 단기적으로는 노인복지의 취약부분을 보완하고, 중장기적으로는 노인복지의 패러다임을 변화시킨다는 적극적인 의미를 갖고 있음.
- － CSC사업은 노인들 개개인의 사회적 소외와 빈곤화 방지라는 측면 외에도 국가의 물질적·정신적 발전에 매우 실질적인 기여를 한다는 의의를 갖음.
- － 노인들의 사회참여 및 근로활동 욕구를 충족시킬 수 있는 전문역량을 가진 조직이 필요함.

□ 노인을 위한 사회보장체계를 강화하는데 보장비용의 문제가 걸려 있고, 노동시장에서 노인들의 고용을 촉진시키기에는 청년계층 및 중장년 계층의 실업문제가 걸림돌로 작용하고 있음.

□ 노인들의 사회참여와 경제활동을 촉진시키는 정책, 그러나 기존의 취업촉진 정책과는 다른 차원의 ‘고령자를 위한 일자리 창출정책’이 필요함.

- 기존의 노동시장정책과는 그 적극성에서 변별력을 보임. 즉, CSC사업은 노인들이 참여할 수 있는 일자리 창출에 역점을 두고, 노인 개개인의 취업·창업보다는 집단창업에 초점을 둠.
- 이 정책은 노인들이 참여하는 일자리의 목적을 수익 혹은 고부가가치의 창출에 두는 것이 아니라, 노인들의 소외극복과 탈빈곤 그리고 노인의 근로활동 참여촉진을 통한 사회적 기여에 둠.

2. CSC 示範事業의 推進過程

- CSC사업 신청기관의 특성을 보면, 모두 74개의 민간단체가 CSC로 지정해 줄 것을 신청하였으며, 모두 3차에 걸친 최종심사를 통해 신청기관 중 5개의 민간단체가 지정됨.
 - CSC선정과 관련해서는 기관지정을 위한 심사기준을 작성하였으며, 모두 10개 기관이 선발됨. 10개 기관에 대해서는 현지 방문심사를 통해 CSC 신청기관의 사업추진의지와 역량, 지역의 사업추진여건, 자치단체의 지원의지를 확인하고, 이러한 조건을 모두 갖춘 기관을 5개 선정하여, CSC시범사업기관으로 지정함.
- 74개 신청기관 중 1차 심사과정을 통과한 41개 기관을 대상으로 사업계획서를 분석한 결과, 다음과 같은 특성을 파악할 수 있었음.
 - 신청기관의 지역분포는 수도권 중심 그리고 대도시 중심이었음. 지역별로는 서울지역, 경기도, 부산 순으로 차지하였고, 지역유형별로는 대도시에 위치한 신청기관이 가장 많은 비중을 차지하였고, 중소도시, 농어촌의 순으로 나타남.
 - 신청기관을 법인형태 측면에서 살펴보면, 외형적으로는 사회복지법인이 가장 큰 비중을 차지하나, 내용적으로는 종교단체들이 가장 큰 비중을 차지하고 있는 것으로 나타남.

- － 신청기관들은 전반적으로 자활사업에 대한 경험이 미미하여, 향후 사업 추진에 많은 영향을 미칠 것으로 예상됨.

3. CSC 事業의 主要內容

- ☐ CSC사업은 50세 이상 실업자와 65세 이상 노인 중 근로능력과 근로의욕이 있는 분을 대상으로 사회참여와 근로활동의 기회를 보장하는 사업임. CSC 사업의 기본유형은 다음 세 가지로 구분할 수 있음.
 - － 노인의 취업알선/개인창업 지원사업
 - － 노인의 협동조합형 소득창출사업
 - － 노인의 사회봉사/사회참여활동 지원사업
- ☐ 이 각각의 사업은 서로 다른 능력과 여건을 가진 노인집단을 대상으로 하며, 사업내용에 있어 분명한 변별력을 갖음.
 - － CSC사업은 노인들의 취업 및 창업을 통해 시장에서의 근로활동을 촉진시키는 역할을 담당해야 함. 현 노동시장에서 고용주들이 노인의 고용을 꺼리고 있으며, 노인의 창업을 지원하기에는 재정지출규모에 비해 수혜 인원 수가 너무 적음.
 - － 협동조합형 공동창업은 노인의 개인적 능력과 가구여건으로 인해 노동시장에서 자력으로 취업하기 어려운 경우에 적합한 대안이라고 말할 수 있음.
 - － CSC사업에서 중요한 부분을 차지하는 사업으로 자원봉사활동을 들 수 있음.
- ☐ CSC사업은 수익지향형 취업/창업, 협동조합형 공동창업, 사회봉사/사회참여를 기본유형으로 함.

IV. CSC 事業推進模型(案)

1. CSC의 制度的 位相

- CSC사업은 사업추진을 위한 법적 근거가 마련되어 있지 않고, 노인복지·고용정책의 유기적 연계방안이 확립되어 있지 않지만, 향후 그것이 근거해야 하는 몇 가지 기본원칙을 확립해야 함.
 - － CSC사업은 한국사회보장체계의 현재 그리고 향후 발전방향을 고려하여 그 위상과 역할을 명확히 하여야 함. CSC사업은 기존 정책들의 사각지대를 보완하는 역할을 할 뿐 아니라, 서로 다른 조직과 정책이 추진하던 사업을 포함하는 경우가 존재함.
 - － CSC사업은 국가와 시민사회가 공동체정신에 따라 노인의 사회참여와 근로활동을 촉진하는 역할을 담당하는 책임성(Social Responsibility)을 전제로 해야 함. 이 문제는 국가와 지역사회가 책임감을 갖고 보다 적극적으로 지원해야 하는 사업임.
 - － CSC사업은 지역사회의 자원동원을 위한 민·관 협력의 정신에 입각해야 함. 노인을 위한 일자리는 자치단체와 민간단체의 협력을 통해, 또한 가능하다면 민간기업이나 개인의 도움을 받아 창출해야 함.
- CSC사업은 참여대상 노인이 연령과 소득수준에 관계없이 참여할 수 있도록 개방되어 있으며, 이처럼 다양한 집단의 노인에게 서비스를 제공하기 위해 사업 프로그램 또한 매우 다채롭게 구성됨.
 - － CSC사업은 한국사회의 노인이 당면하고 있는 빈곤, 실업, 소외문제 모두에 주목하고 있으나, 그 중에서도 노인실업문제 해결을 주요한 해결과제로 포착하고 있음. 기존의 고용관련 서비스로는 일자리에 접근하기 어려운 노인실업문제가 주요한 해결과제가 됨.
 - － CSC사업은 현재의 제도하에서 중·하층 및 저소득층(차상위계층) 노인을

대상으로 사업영역을 확대해 나가는 것이 가장 현실적인 방법임.

- － CSC가 제공하는 사업 프로그램은 교육·상담, 자원봉사활동, 취업훈련, 창업지원 등 매우 다양함. CSC는 직업훈련과 취업알선보다는 공동창업과 자원봉사에 주력함으로써 나름대로의 변별력을 갖게 될 것임.

□ 2001년 현재 약 200여 개 자활후견기관이 지정되어 있고, 좀더 체계적인 지원체계를 갖춘 자활사업이 시행되고 있지만, 현재는 CSC 사업이 더욱 큰 잠재력을 갖고 있음.

- － CSC사업은 시범사업을 통해 사업의 현실화 가능성을 타진하고, 이 과정에서 발생한 문제점을 해결함으로써 새로운 사업운영모형을 수립할 수 있는 기초를 다지고 있음.
- － CSC사업은 사업참여자 선정에 있어 획일적인 기준을 적용하지 않고, 시범사업기관의 자율적 판단에 맡김으로서 사업을 자율적으로 운영하게 하고 있음.
- － CSC사업은 근로활동을 촉진하는 사업으로서 열심히 일하는 노인들에게 적절한 근로인센티브를 부여할 수 있음. CSC사업은 근로소득 및 수익의 상한선이 없고, 그것을 관리·운영하는 것 또한 자율적임.

2. CSC의 諸 類型

□ CSC 시범사업기관의 사업계획서를 살펴보면, 각각의 기관이 추진하는 사업이 나름대로 독자적인 모형을 형성하고 있음. 이처럼 시범사업의 유형이 다양한 이유는 몇 가지로 설명할 수 있음.

- － CSC사업은 시범사업이며, 이것을 기획했던 이유 자체가 노인의 소득·고용문제를 해결할 수 있는 다양한 방법을 모색하는 점에서 매우 다양한 방식으로 사업이 추진되고 있는 것은 불가피한 측면이 있음.
- － CSC사업은 사업목적이 노인의 소득·고용문제와 사회참여·소외극복을 포

관하고 있음. 더욱이 고용문제와 관련해서도 취업촉진을 중심사업으로 할지, 아니면 공동체 창업을 중심으로 할 것인지에 대해 명확한 입장표명이 없었던 것임.

- － 시범사업의 유형이 다양한 것은 사업신청기관의 특성이 다르기 때문임. 금년도 CSC시범사업기관은 선정단계에서부터 법인의 형태가 중요한 고려의 대상으로 간주되었음.
- － 시범사업기관의 사업계획은 지역여건에 따라 다르게 나타남. 5개 시범사업기관은 대도시, 중소도시, 농어촌에 위치하고 있으며, 사업대상 노인의 특성과 실시가 용이한 프로그램 또한 다르며, 사업을 추진하는데 필요한 자원동원 방법 또한 다름.

□ 중요한 것은 각각의 시범사업기관의 실무자(책임자)가 사업의 목적을 어떻게 이해하고 있느냐 하는 점. 실제로 실무자의 이해도에 따라 사업의 성격이 크게 달라지고 있음.

□ 현재 시범사업에 참여하고 있는 CSC기관의 사업계획을 위에 열거했던 몇 가지 기준을 적용하여 구분하면 아래와 같음.

- － [모형 1]은 대구시의 윤경재단이 추진하고 있는 사업계획을 설명. 사업목적은 전직교사 및 공무원을 대상으로 하는 재취업훈련의 성격이 강하며, 공동체 형성과 같은 사회적 일자리 창출방식보다는 노동시장진입을 지향.
- － [모형 2]는 기존 복지관을 이용하는 노인을 대상으로 다양한 형태의 자원봉사활동과 취업·재취업알선을 강화하는 것을 골자로 함. 여기서 주의해야 할 점은 단계적으로 새로운 사업 프로그램이 개발되겠지만, 사업의 상당수가 이미 복지관에서 해 왔던 프로그램의 연장선상에 있다는 점임.
- － [모형 3]은 성공회 종로성당의 사업계획을 설명하는 것임. 이 기관의 사업계획은 저소득층의 노인을 대상으로 하는 공동창업에 맞추어져 있으며, 교회를 사업기반으로 창업을 지원하는 방안을 강구하는 데 주력함.

- － [모형 4]는 동해시 노인종합복지회관의 사업계획을 설명하는 것임. 이 기관은 동해시 지역의 저소득층 노인을 대상으로 창업지원을 함.
- － [모형 5]는 충주사회복지회관의 사업계획을 설명하고 있는 것임. 이 기관은 지역의 저소득층 노인을 서비스 제공대상으로 삼고 있으며, 이들을 중심으로 하는 공동창업을 역점사업으로 추진하고 있음.

3. CSC의 事業 프로그램

- CSC 사업 프로그램은 그 목적에 따라 취업훈련, 창업지원, 자활공동체, 지역봉사 등 크게 몇 가지 유형으로 분류할 수 있음.
 - － 사업참가자의 욕구를 반영한 사업 프로그램 기획
 - － 사업 프로그램을 효율적으로 운영
 - － 사업 프로그램간의 연계성을 강화
 - － 프로그램별로 인센티브를 부여하는 방법

4. CSC 事業에 대한 支援·管理體系

- CSC사업에 대한 지원체계 확충이 필요하며, 그 이유는 다양한 프로그램을 운영하는데 필요한 충분한 자원이 조달되지 않고 있기 때문임.
 - － 사업수행기관의 사업의지를 고양시키는 방향에서 구축
 - － 국가나 공공기관의 지원에만 의지하지 않고 시민사회 내에서 민간자원을 동원
 - － 고용창출을 목적으로 하는 창업 및 교육사업에 대해서는 인건비와 사업비를 지원
- CSC가 사업목적을 달성하기 위해서는 현재의 지원체계를 보다 합리적으로 개선하고, 지원내용을 다양화하여야 함.

- － 보건복지부는 CSC에 대해 시범사업기관으로 지정한 이후라도, 지속적으로 운영비의 신속한 하달, 보수지침 등의 확정, 자치단체의 각종 지원을 독려하기 위해 노력해야 함.
- － 자치단체는 CSC사업에 대해 관심을 갖고 지속적으로 추진과정을 점검하고, 이 사업이 추진될 수 있는 최소한의 사무실 공간과 작업공간을 확보할 수 있도록 협조하고, CSC가 생산하는 물품이나 서비스를 우선 구매함으로써 사업이 원활히 기능할 수 있게 해야 함.
- － 일반기업 또한 기업이미지를 홍보하기 위해서 비영리민간단체가 중심이 되어 운영하는 CSC에게 다양한 방식으로 도움을 줄 수 있음.
- － 지역시민사회는 CSC가 다양한 사회봉사활동과 공동체창업을 하여 노인들의 경제활동과 봉사활동을 조직할 때, 이것을 구입하고 자원봉사인력을 공급해 주는 역할을 하여야 함. 특히 CSC가 설립된 초기, 각종 사업은 관련단체나 지역주민들의 협력이 필수적임.

V. CSC 事業 評價指標(案)

1. CSC 事業評價의 目的

- ☐ CSC사업은 아직 사업준비도 완료되지 않은 추진중인 사업이나 평가지표 개발을 통해 2002년도 사업추진에 있어 필요한 개선사항 및 제거해야 할 장애물 파악을 목적으로 함.

2. CSC 事業評價의 基本類型

- ☐ CSC 사업에 대한 평가지표는 縱的으로 6개의 평가영역, 그리고 橫的으로는 성격이 다른 3개의 사업으로 구성됨.
 - － 6개 평가영역은 CSC의 『조직운영 및 인사관리』, 『시설 및 환경』, 『사업

관리』, 『사업참여노인의 권리』, 『지역사회 네트워크』, 『사업 참여자 및 수혜자 만족도』임.

- － CSC사업이 크게 수익창출형 사업, 사회기여형 사업, 자원봉사로 구분되고 있어 각 사업마다 다른 평가기준을 적용함.
 - 수익창출형 사업의 경우, 발생수익규모, 고용창출효과, 사회기여형 사업의 경우 수혜자들의 만족도 등을 평가기준으로 할 수 있음.

3. CSC 事業의 評價틀 및 主要 評價指標

- CSC 사업의 평가틀은 『조직운영 및 인사관리』, 『시설 및 환경』, 『사업관리』, 『사업참여 노인의 권리』, 『지역사회관계』, 그리고 『만족도』의 6개 영역에 21개의 하위영역으로 구성되어 있으며, 평가항목은 사회참여형 CSC가 58개, 소득창출형 CSC가 66개로 이루어져 있음.

4. CSC 事業 評價指標 測定方案

- CSC 사업의 평가방법은 각 평가지표의 내용 및 특성에 맞추어 제반 관련서류의 검토, 직원 면접 및 현장확인, 개별 사례 분석 등으로 다양하게 구성함.

VI. 外國事例

1. 日本의 ‘高齡者 生活協同組合’

- 일본의 고령자 협동조합은 제2차 세계대전 직후 군수산업의 몰락과 그로 인한 대량실업 문제를 배경으로 탄생한 ‘中·高年 福祉事業團’을 전신으로 함.
 - － 오일쇼크를 치렀던 1979년 실업과 빈곤문제가 심화되는 와중에 ‘中·高年 福祉事業團 全國協議會’가 결성됨.

- 전국협의회는 실업자투쟁을 통해 중·고령자 장애인 등을 위한 복지사업을 포함하여 자신의 힘으로 일자리를 창출하고 실업대책을 보완하는 것을 목적으로 함.
- 전국협의회는 활동방향과 위상을 ‘노동자협동조합’으로 전환하여 1989년 이후 각 사업단 조직을 노동자협동조합으로 재편하고 全國協議會를 聯合會로 바꿈.
- 이러한 고령자 협동조합 형태의 자활사업 발전과정에서 무엇보다 주체적 역할을 담당하였던 것은 고령자 자신들이었으며, 또한 노동자협동조합, 특히 ‘高齡者 協同組合’이 크게 기여함.
- 일본의 고령자 협동조합은 실업과 빈곤문제뿐 아니라 은퇴이후 사회생활에서 고립되는 중·고령자들의 자활을 위해 설립됨.
 - 우선 일자리 제공을 통한 고령자들의 소득 보전을 일차적 사업목적으로 함.
 - 나아가 일본사회의 고령화에 맞추어 고령자들의 사회적 서비스에 대한 수요를 스스로 충족시킴을 목적으로 함.
- 고령자 협동조합은 조합원들이 주인되는 민주적 운영, 지역사회에 기여하는 공익 지향적 기업활동, 모두가 출자하고 기획하는 공동의 결정, 노동과 교육의 병행, 전국적-지역적 차원의 연대, 국제적 연대 등의 원칙에 기반하여 운영됨.
 - 첫째, 사람과 지역의 필요를 최우선으로 하며, 그 취지에 동의하는 협동조합들을 중심으로 전국적 네트워크를 형성함.
 - 둘째, 사업 참가자들의 능력향상을 위한 인재양성사업 및 조합원들의 교육에 대한 투자를 중요시 함.
 - 셋째, 광범위한 노동자와 시민의 참가를 유도하고, 지방정부의 인지와 승인을 유도함.
 - 넷째, 이러한 ‘공감(共感)의 경영’원칙이 성공의 가장 큰 요인이 됨.

- 고령자 협동조합은 지방정부가 실업노동자들이 스스로 관리하는 사업단에 일감을 주고, 사업단이 이를 운영하는 이른바 ‘사업단 방식’을 기본으로 하는 등 외부 지원을 적극적으로 활용함.
 - － 대다수의 협동조합은 지방정부로부터 일감 및 판로를 확보함으로써 사업을 시작함.
 - － 판로의 확보 등에 있어 생활협동조합 등 선행한 여타 협동조합들 및 민간단체의 지지 역시 큰 역할을 함.
- 일반 협동조합이 추진하고 있는 사업들은 대체로 용역사업이며, 특별한 기술이 없고, 연령이 높아도 할 수 있는 일들이 주종을 이루고 있음.
 - － 틈새시장을 파고든 저소득층 밀집지역의 주택건설 및 보수사업, 유기농산품과 전통적 제조법을 응용한 식품업 등이 대표적 성공사례로 알려져 있음.
 - － 그 외 대부분의 사업은 지역사회에서 부족한 보건 및 복지서비스 제공을 내용으로 하고 있음.
- 고령자 사업단 및 중·고년 사업단의 사업성과를 크게 세 가지 측면에서 살펴보면 다음과 같음.
 - － 첫째, 지역사회의 고령인구가 필요로 하는 복지서비스를 고령자 스스로 제공하게 함으로써 지역사회 고령자들의 삶의 질에 대한 수요 충족 및 삶의 의욕 증진을 가져옴.
 - － 둘째, 젊은 계층의 참여를 이끌어냄.
 - － 셋째, 참여인원 및 수익규모 등에서 사업의 지속적 성장을 가져옴.

2. 英國의 녹색모험(Green Adventure)

- ☐ 녹색모험은 1995년에 시작되었으며 사우스웁(Southwark) 시가 소유하고 있는 지역사회 부지들의 재개발을 위한 일종의 대안적 해결방식으로써 출발함.
- ☐ 녹색모험은 지역사회의 능력고취(empowerment)와 재개발(regeneration)을 통해 미래 세대들에게 보다 향상된 지역사회 생활 환경을 물려주는 것을 목표로 하여 지역사회 주민에 의해 설립됨.
- ☐ 녹색모험은 3명의 파트타임 스텝, 20명의 자원봉사자 그리고 10명의 훈련자를 고용하여, 지역사회 주민들의 직접 참여를 유도, 지원하는 방식으로 운영됨.
- ☐ 재원은 주로 공공부문 지원에 의존하되, 자체 수익 및 기금 모금 등으로 보충함.
- ☐ 녹색모험에 의해 추진되는 대표적인 사업들로는 첫째, 캄버웰 녹색 과수원(Camberwell Green Orchard)으로 대표되는 도심부의 생산적 녹색지대 조성사업, 둘째 유기농산물의 생산, 운반, 판매, 처리 등과 관련된 프로그램, 셋째, 브룩웰 공원 온실(Brockwell Park Greenhouse)로 대표되는 탁아소 및 지역사회 센터 등의 설립사업 등임.
- ☐ 녹색모험의 사업은 지역사회 환경보호, 지역사회 경제발전, 지역사회 주민참여 유도, 지역사회 자원 동원의 효율화 등의 성과를 거둠.

3. 英國의 월살 홈케어 協同組合(Walsall Home Care Cooperative)

- ☐ Walsall 홈케어 협동조합은 Walsall 지방정부 사회보장국(Social Service Department)의 한 사무관이 지역사회에 있는 12명의 여성들에게 노인들을 방문하고, 보호(care)를 제공할 의사가 있는지 타진하고 이들을 조직함으로써 출발함.

- 이후 참여인원이 증가하면서 협동조합 형성을 도모하게 되어 1989년 2월에 ‘Walsall Home Care 협동조합’을 설립.
- 월살 협동조합은 지역사회 내의 실직자들에 대한 일자리 제공 및 지역사회의 욕구에 적절하게 부합하는 간병 서비스 제공을 목적으로 함.
- 월살 협동조합은 이용자들이 간병인들에게 서비스에 대해 지불하고 간병인들은 협동조합에 수수료를 지불함을 기본적인 운영방식으로 함.
 - 특수 보호 또는 긴급 보호 등 이용자의 요청에 따른 서비스 제공을 원칙으로 함.
 - 또한 제공되는 서비스에 대한 지속적인 모니터링 및 소식지 발간 등을 통해 지역사회내의 원활한 환류작업에 중요한 초점을 둠.
 - 협동조합의 행정적 업무를 담당하는 스태프는 의뢰를 받고 의뢰에 대해 사정하며 관할 간병인들과 이용자를 연계시키는 역할을 주로 담당함.
 - 간병인들에 대한 모집은 직업 소개소의 광고, 개인적 접촉, 전화접수 등을 통해 이루어지며 협동조합에 직접 고용되거나 느슨하게 연결되어 업무를 수행함.
- 협동조합의 주된 재정원천은 서비스 제공에 대한 수입임.
 - 지불능력이 없는 이용자는 그 특성에 따라 수급가능한 공공급여에 연계시킴.
 - 협동조합이 속해있는 가택 서비스 제공 협회의 지원을 기본적으로 받고 있으며, 그외 간병인들의 훈련에 있어 부분적으로 지방정부의 지원을 받음.
- 장애인, 노인 등 보호를 필요로 하는 사람에 대해 간병 및 일상생활에서의 보호 서비스 제공(옷 입기, 용변, 식사, 기상 및 취침, 안전에 대한 점검 등)이며 그외 청소, 설거지, 창문 닦기, 세탁과 같은 일반 가정 업무에 대한 서비스(domestic service) 제공을 기본 사업내용으로 함.

VII. 結論

- CSC사업은 사업내용 및 목표와 성격 등에서 아직 안정적이지 못하며, 이는 CSC사업 평가라는 본 연구내용의 질에 대한 한 제약요인이 됨.
 - － 무엇보다 CSC사업을 가능하게 하는 법적 근거를 확립하는 일이 선행되어야 함.
 - － CSC 사업 자체가 갖는 틈새시장으로서의 한계 및 그와 관련된 사업의 성격, 목표 등에서의 이질성은 운영형태에 영향을 미치고 있는데, 이는 이후 현장에서 성공 가능한 다양한 모형의 실험으로서 중요한 의미를 지님
 - － 이러한 CSC사업의 위상 불안정 및 성격 다양성, 그리고 무엇보다 짧은 사업기간 등의 한계는 본 연구에서 개발한 CSC사업 평가지표의 유용성 및 적절성에 한계를 부여하는 요인이 되고 있음.
- CSC사업의 정착 및 활성화를 위해서는 이 사업의 특성에 대한 이해 증진과 함께 사회 각 층의 다양한 지원체계를 확보하는 것이 필수적임.
 - － 현재 CSC사업에서 나타나고 있는 다양성은 가능성의 측면에서 통제의 대상이 아니라, 자발성을 더욱 증진토록 육성해야 할 부분임. 따라서 각 유형별 사업의 성공여건 조성 및 그 과정, 결과에 대한 평가 등을 통해 사업추진방향을 점차 결정해 나가야 함.
 - － 2002년도 CSC사업이 계속 추진되기 위해서는 보건복지부, 자치단체, 지역 시민단체 및 일반 기업 등 다양한 주체를 포괄하는, CSC사업에 대한 지원체계를 보다 명확하게 할 필요가 있음.

第 1 章 序 論

第 1 節 研究의 背景

본 연구는 한국사회가 고령화사회로 진전하고 있으며, 이것이 국가경제 및 사회보장체계 전반에 큰 변화를 가져올 것이라는 점을 전제하는 것에서 출발한다. 고령화사회는 피부양인구에 속하는 65세 이상 노인인구가 전체인구 중 차지하는 비율이 7%를 초과하고, 그로 인해 노인부양을 위한 사회적 부담이 커지는 사회이다. 따라서 고령화 사회는 노인의 건강·소득·고용문제를 보장하기 위한 다양한 정책을 추진하게 된다.

그렇다면 고령화사회가 안고 있는 재정적 부담을 최소화시킬 수 있는 효과적인 대안은 어떠한 것이 있는가. 우리는 이 문제와 관련해서 다음 세 가지 차원에서 대책을 마련할 수 있다. 첫째, 정년제도를 폐지하는 것과 같은 방법으로 노인의 근로활동을 촉진함으로써 복지재정을 확충하는 방법을 선택할 수 있다. 둘째, 노인들의 근로활동을 지역사회 공동체운동을 매개로 발전시켜 빈곤과 소외문제를 해결하는 이른바 ‘사회적 일자리’ 창출방법을 선택할 수 있다. 셋째, 사회보험, 즉, 건강보험, 국민연금제도, 공공부조제도(국민기초생활보장제도) 등과 관련해서 복지재정을 효율화하는 방안을 마련해야 한다. 최근 국내에서 논의되고 있는 노인장기요양보호 문제 또한 노인에게 투입되는 생계비, 주거비, 의료비 등을 효과적으로 관리하기 위한 방안 중 하나일 것이다.

그러나 이 세 방향 중 어느 한 방향을 선택함으로써 문제가 해결되는 것은 아니다. 한 예로, 고령화사회의 속도를 늦추기 위해 시도되는 정년제 폐지는 영국 등 신자유주의를 표방하는 국가들이 취했던 조치였다. 퇴직하여 비경제활동인구로 남아있어야 할 노인들이 계속 일을 하게 되면, 각종 연금 및 수당을 받지 않게 되고, 그로 인해 복지재정이 개선되는 것이다.

또한 퇴직한 노인들의 경제활동을 촉진하기 위해서 다양한 형태의 사회적 일자리를 만드는 방법 또한 매우 중요한 의미를 갖는다. 그것은 노인들이 수익을 발생시키는 협동조합형 창업을 통해 소외와 빈곤에서 벗어나는 적극적인 방법이며, 지역화폐운동(Lets) 또한 노인들의 소외와 빈곤문제를 해결하는데 매우 중요한 방법이라고 말할 수 있다.

끝으로 노인에게 투입되는 복지비용을 효율적으로 관리하는 것이다. 예를 들면, 건강보험, 국민연금분야에서 적자폭이 확산되는 것을 막고, 공공부조제도와 사회복지서비스 분야에서 불필요한 예산을 발견하는 것이다. 물론 이 방법이 복지예산의 부분적으로 절감시킬 것은 분명하다. 하지만 이것이 인구의 고령화로 인해 우리사회가 직면하고 있는 문제에 대해 대책이 될 수는 없다.

위에 언급했던 세 가지 방법 중 우리가 중점적으로 논의하게 될 사항은 노인의 근로활동을 촉진하는 방법이다. 일반적으로 노인취업 및 창업을 돕는 방법은 여러 가지가 있다. 앞서 언급했던 것처럼, 고령화사회에 대처하는 방법으로는 제도적으로 노인의 경제활동을 보장/강제하는 방법이 있고, 적극적 노동시장 정책과 사회적 일자리 정책을 결합시켜 노인취업 및 창업을 지원하는 방법이 있다. 하지만 우리가 관심을 갖는 것은 후자, 즉 적극적 노동시장 정책에 따라 정부와 비영리민간단체가 노인에게 일자리를 마련해 주는 사업이다.

바로 그 한 가운데 한국사회에서 금년 하반기부터 실험하는 [地域社會시니어 클럽](Community Seniors Club: 이하 CSC)이 놓여 있다. 이 기관은 외환위기를 기점으로 발생한 노인의 실업·빈곤문제를 해결하고, 저학력 빈곤계층뿐 아니라 고학력의 퇴직 노인에게도 일자리를 제공하려는 목적을 갖고 설립되었다. 그리고 본 연구는 시범사업의 형태로 진행되고 있는 CSC의 사업방향, 당면문제, 개선방안을 종합적으로 검토하는데 그 목적이 있다.

물론 본 연구는 CSC 시범사업에 대해 명확한 입장을 취하거나 평가를 내릴 수 없다. 본 연구가 종료되는 시점에도 시범사업은 계속 진행되고 있기 때문이다. 이 점에서 본 연구는 CSC의 사업목적과 추진전략에 대한 하나의 방향을 제시하기보다, 현재 실험되고 있는 5개 시범사업기관의 사업계획을 검토하여, 그

것이 갖고 있는 문제점을 지적하는 것으로 만족할 것이다. 아울러 CSC사업에 대한 평가지표 또한 사업의 추진방향과 주요사업의 성격 등이 명확히 결정되지 않은 상황에서 하나의 案으로서의 의미를 갖고 있다.

第2節 研究의 方法

본 연구는 한국사회에서 최초로 실험되는 CSC사업의 필요성, 사업의 기본방향, 추진전략을 다양한 방법을 통해 설명하고자 노력하였다. 하지만 이 사업은 시범사업이라는 점에 주목해야 한다. 하나의 목적을 달성하기 위해 설립된 것이 아니라, 다양한 목적을 서로 다른 방식으로 실험하는 과정을 통해 한국사회에 적합한 고령자 고용촉진정책을 확인하는 것이다. 따라서 이 시범사업이 종료되어야 실험의 결과와 시사점을 언급할 수 있을 것이다. 부족하나마 이 연구에 사용된 방법을 예로 들면 다음과 같다.

- － 실태조사방법(1998년 전국 노인생활실태 및 복지욕구 조사 자료): 먼저 본 연구의 제2장의 주요내용은 1998년 전국노인생활실태조사 자료에 근거한 것이다. 본 연구는 이 자료에 의거해 한국사회에서 근로능력과 의욕이 있음에도 근로활동에서 소외된 노인들의 규모, 생활실태, 기타 고용·복지욕구를 추정하였다.
- － 문헌조사방법 (세계 각국의 고령자 근로활동촉진정책): 본 연구는 1990년대 중반이후 세계 각국이 추진하고 있는 고령자 근로활동촉진정책에 대해 조사하고, 그 중에서도 일본의 고령자 협동조합의 사업성과 등을 고려하여 노인을 위한 근로활동촉진정책의 기본방향을 모색하였다.
- － 참여관찰방법(시범사업기관과의 Workshop): 금년 5월 CSC가 보건복지부에 의해 하나의 시범사업으로 추진된 이후, 한국보건사회연구원은 이 실험과정을 보다 가까이 관찰하기 위해, 5개 시범사업기관을 방문하고, 정기적으로 Workshop을 개최하여 왔다. 이 과정에서 해당 기관의 성격과 지역특성

등에 따라 CSC사업이 어떻게 다른 형태를 나타내는가 파악할 수 있었다.

- － 비교분석방법(CSC와 자활후견기관의 비교): 한국사회에서 CSC는 노인의 근로활동을 촉진시킨다는 목적을 가지며, 자활후견기관은 장기실업자의 근로활동을 촉진시킨다는 목적을 갖고 있다. 이 점에서 두 기관은 매우 유사한 성격을 갖고 있다. 참고로 자활후견기관은 CSC에 비해 5~6년 가량 먼저 시작되었고, 그 동안의 경험으로 CSC의 운영·관리체계, 프로그램의 구성, 지원체계 구축 등의 문제에 많은 도움을 줄 수 있다. 그러나 비교분석방법이 그러하듯, 이 두 기관은 공통점 이상으로 차이점 또한 갖고 있다. 먼저 사업대상의 측면에서 자활후견기관과 CSC는 큰 차이를 보인다. 전자가 경제활동 연령대의 실직자를 대상으로 한다면, 후자는 경제활동 연령대를 넘어선 노인들을 대상으로 하고 있기 때문이다. 더욱이 연령이 주는 고용·복지욕구 측면에서의 차별성 또한 간과해서는 안될 것이다.

第 2 章 CSC事業의 推進背景¹⁾

본 장에서는 급속한 고령화와 노인인구의 증가로 인한 전반적인 노인문제의 현황을 제시하고, CSC사업을 추진하게 된 배경이 되는 노인과 관련한 소득과 생활실태, 근로활동, 사회적 욕구를 1998년도 자료에 근거하여 분석하고자 한다.

第 1 節 高齡化時代의 老人問題

2000년 현재 우리 나라의 65세 이상 노인인구는 3백3십7만1천명으로 전체인구의 7.1%이며, 오는 2022년에는 14.3%에 달하여 고령사회(aged society)로 진입할 것으로 추계되고 있다. 또한, 노인인구의 급격한 증가는 경제활동인구(15~64세) 대비 노인인구 비율인 노년부양비가 2022년에는 20.8%로 전망되어, 생산인구 5명이 1명의 노인을 부양해야 할 것으로 예상되고 있다.

〈表 2-1〉 老人人口의 増加 推移

(단위: 명, %)

	2000	2010	2022
전체 인구(천명)	47,275	50,618	52,536
65세 이상 인구(구성비)	3,371(7.1)	5,032(10.0)	7,527(14.3)
노년부양비 ¹⁾	10.0	14.2	20.8
노령화 지수 ²⁾	32.9	49.9	85.1

註: 1) 노년부양비=(65세 이상 인구/15~64세 인구)×100

2) 노령화지수=(65세 이상 인구/0~14세 인구)×100

3) UN에서는 고령사회 기준을 14.0%로 하고 있음.

資料: 통계청, 『장래인구추계』, 1996.

1) 본장의 제1절은 한국보건사회연구원 노인·장애인정책개발센터의 『老人 中長期 社會政策 發展 計劃(2001)』의 내용을 재구성한 것이며, 제2절, 제3절, 제4절은 한국보건사회연구원, 『1998년도 전국 노인생활실태 및 복지욕구조사』의 내용을 재구성한 것임.

이러한 노인인구의 증가속도는 세계에서 유례 없이 빠른 것으로, 노인인구가 전체인구의 7%인 ‘고령화사회’에서 14%인 ‘고령사회’에 도달하는데 22년밖에 걸리지 않을 것으로 전망되고 있다. 이러한 노인인구 증가추세는 선진국들에 비해 고령화 속도가 급격하여, 노인부양, 보건의료·복지 등 여러 분야의 문제도 그만큼 빨리 가시화될 것으로 예견되므로, 다가올 노령화 사회에 대한 준비가 시급한 실정이다.

〈表 2-2〉 人口高齡化 速度의 國際比較

국 가	65세 이상 노인인구 비율의 도달 연도		소요년수
	7%	14%	
한 국 ¹⁾	2000	2022	22년
일 본 ²⁾	1970	1995	25년
스웨덴 ²⁾	1890	1975	85년
프랑스 ²⁾	1865	1980	115년

資料: 1) 통계청, 『장래인구추계』, 1996.

2) Japan Aging Research Center, *Aging in Japan*, 1996.

한편, ‘고령화사회’에 진입한 우리 나라의 노인문제 현황을 보면, 먼저, 노인인구의 소득수준이 열악함을 들 수 있다. 1999년 현재 전체국민의 2.5%가 생활보호대상인 반면, 노인인구의 경우는 이의 3배가 넘는 8.2%로 노인의 소득수준이 상대적으로 열악함을 알 수 있다.

〈表 2-3〉 生活保護對象者 規模

	전체국민	노인인구
총인구	46,858,463	3,204,095
생활보호대상인구	1,175,187	245,891
구성비(%)	2.5%	8.2%

註: 국민기초생활보장법의 수급자 연령별 현황이 없어 1999년도 자료를 사용함.

資料: 보건복지부, 『1999년 생활보호 대상자 현황분석』, 1999, 12.

둘째로, 노인의 경제적 빈곤이 심화되고 있음을 들 수 있다. 65세 이상 노인의 50% 이상이 경제적 궁핍감을 호소하고 있으며, 1/3이 40만원 미만의 가구소득으로 생활을 유지하고 있다. 또한, 대부분의 노인이 자구적 노후보장이 준비되지 못한 상태에서 공적 노후소득보장제도도 미비하여 자녀의 부양에만 의존하는 생활을 하고 있다.

셋째로, 노인 의료수요 급증과 의료욕구의 다양화를 들 수 있다. 65세 이상 노인인구의 만성질환유병률이 전체 인구에 비해 높아 1998년도 전체인구의 만성질환유병률은 인구 천명당 560건인 반면, 65세 이상의 경우는 880건으로 나타나고 있다. 또한, 1998년도 65세 이상 노인의 3.5%에 해당하는 약 12만명 가량이 혼자서 일상생활을 위한 기본적인 동작수행을 전혀 할 수 없는 것으로 나타나고 있다.

〈表 2-4〉 65歲 以上 老人의 慢性 有病率

(단위: 인구 1,000명당)

유병률	전 국		만성질환 수		
	평균	전체인구	1개	2개	3개 이상
전체인구	560	477	293	142	124
65세 이상	880	560	277	252	351

資料: 한국보건사회연구원, 『국민건강 및 영양조사』, 1998.

〔圖 2-1〕 65歲 以上 老人의 健康狀態 및 機能障礙 程度

건강하고 독립생활 가능노인 (13.3%)	만성질환 노인(86.7%)				
	만성질환 있지만 독립생활 가능 노인(43.4%)	IADL 제한 노인(43.4%)			
		IADL만 제한노인 (11.5%)	ADL 제한 노인(31.9%)		
			1~5개 제한 (28.4%)		6개 제한 (3.5%)

註: 1) N=2,224명

2) ADL: Activities of Daily Living

3) IADL: Instrumental Activities of Daily Living

資料: 한국보건사회연구원, 『1998년도 노인생활실태 및 복지욕구조사』, 1998.

이처럼, 의료기술의 발달 등으로 노인들의 평균수명은 연장되었으나 사회 경제 구조와 가치관의 변화로 인해 불필요하게 병원에 입원하는 기간이 길어지는 소위 사회적 입원 현상이 나타나며, 이에 따라 입원비용 부담 및 의료비의 증가를 초래하여, 노인의료비의 상대적 비중이 증가하고 있다. 1985년 이후 1998년까지 전체 진료비가 16.6배 증가한 것에 반해, 노인인구의 진료비는 54.2배로 증가하여 노인인구의 진료비는 전체인구의 진료비 증가율보다 훨씬 빠른 속도로 증가하고 있음을 알 수 있다.

〈表 2-5〉 醫療保險에서의 老人醫療費 增加 推移

(단위: 백만원)

연도	전체 진료비(증가지수)	노인진료비(증가지수)	노인의료비 구성비(%)
1985	583,278(100)	27,515(100)	4.7
1990	2,219,773(501)	239,173(692)	8.2
1995	5,977,453(1,025)	728,138(2,646)	12.2
1998	9,703,911(1,664)	1,491,282(5,420)	15.4

資料: 의료보험조합 연합회, 『의료보험통계연보』, 각 연도.

넷째로, 노인단독세대의 급증을 들 수 있다. 핵가족화, 소자녀 규범화로 노인 중 자녀와 동거하지 않고 노인끼리 생활하는 노인단독세대는 1998년 현재 46.8%로서, 14년 전에 비하여 24.2% 증가하여 가족내의 노인부양 기능이 축소하고 있으며, 특히, 군부에서는 노인세대의 과반수인 54.6%가 노인단독세대이며, 이는 14년 전에 비하여 29.3% 증가한 것이다.

〈表 2-6〉 老人의 居住形態

구성비	1984년	1998년	△ 증감
전국 자녀비동거노인	22.6%	46.8%	24.2%포인트
군지역 ¹⁾ 자녀비동거노인	25.3%	54.6 ¹⁾ %	29.3%포인트

註: 1) 읍·면지역의 수치임.

資料: 1) 한국인구보건연구원, 『한국노인의 생활실태』, 1985.

2) 한국보건사회연구원, 『노인생활실태분석 및 정책과제』, 1998.

끝으로, 노인들의 고용대책이 효과적으로 개발·실행되지 못하여 노인고용 촉진의 실효성을 얻지 못하고 있음을 들 수 있다. 최근 경기침체로 인하여 노인 취업에 대한 여건이 더욱 악화되고 있으며, 고령자 고용촉진법은 의무조항이 아닌 권장사항으로 되어 있어, 고령자의 실제적인 취업에 도움이 되지 못하고 있는 실정이다.

현재, 고령자 취업에 관련된 사업은 공공과 민간으로 분류되는데, 먼저 공공부문에서 이루어지는 사업은 노동부산하의 고령자인재은행, 고용안정센터, 인력은행, 그리고 온라인상의 Work-net 등이 있으며, 보건복지부가 대한노인회에 위탁하여 실시하는 노인취업알선센터, 서울시가 위탁을 주어 운영하는 고령자취업알선센터, 그리고 시·군·구에서 운영하는 취업정보센터 등이 있다. 이밖에도 노인복지(회)관에서 고령자의 취업과 관련한 자체사업 등이 있다. 또한 민간에서 실시하는 사업은 경총에서 운영하는 고급인력정보센터와 인재은행 등이 있다.

〈表 2-7〉 高齡者 就業關聯 事業現況

영역	사업명	주관부서	운영주체	개소수	사업내용	지원내용	비고
공공	노인취업알선센터	보건복지부	대한노인회	70개소	고령자 취업알선	운영비 월50만원	직접방문
	고령자 인재은행	노동부	위탁운영	36개소	상동	운영비 월60만원	직접방문
	고령자 취업알선센터	서울시	위탁운영	13개소	55세 이상 고령자 취업알선 및 상담		직접방문, 인터넷 이용 가능
	인력은행	노동부·지방자치단체	직영	20개소	전문취업알선 및 상담		고령자(50세 이상)전용 창구
	고용안정센터	노동부		114개소	취업알선, 실업급여 등		실업급여수급이나 취업알선시 반드시 구직등록을 해야함
	시·군·구청 취업정보센터	시·군·구			노동부취업알선전산망 이용		서울시는 취업정보은행으로 확장하려함.
	Work-net	노동부			전산망을 이용한 취업 및 교육 등		통신 및 인터넷을 이용한 전국망
	고급두뇌알선센터	과학기술부 한국산업기술진흥협회			과학기술전문인력 고용사업		인터넷을 이용
	중소기업전문인력취업알선센터	중소기업청		36개소	전문인력 재취업 등		우편, 방문, 인터넷, 통신 등
	창업지원 정보센터				창업에 관한 전반업무		
민간	고급인력정보센터	경총	좌동		고급인력		직접내방
	인재은행	경총	좌동		일반인력		상동

資料: 변재관·김종민, 『고령자 취업알선센터의 현황과 과제』, 『노인취업의 현황과 과제』, 한국노인문제연구소, 2000.

第2節 老人의 所得과 生活實態

1. 收入源의 種類

노인들의 주된 수입원을 보면, 비동거 자녀로부터의 보조가 66.3%로 가장 높게 나타났으며, 다음으로는 일이나 직업으로부터의 수입이 33.7%, 동거자녀로부터의 보조도 23.3%로 나타났다. 한편, 부동산·집세로부터 수입을 얻고 있는 노인은 12.0%, 생활보호 및 노령수당 등 국가로부터의 보조를 받고 있는 노인도 8.5%로 나타나고 있다²⁾. 또한, 연금, 퇴직금, 개인연금 등 일생 동안의 근로와 연관되어 이루어지는 노후소득은 각각 2.8%, 0.9%, 0.2%로 매우 낮게 나타나고 있다. 따라서 대부분의 노인들은 자녀로부터의 보조와 자신 또는 배우자의 근로에서 발생하는 소득에 의존하고 있음을 볼 수 있다.

〈表 2-8〉 地域·年齡別 老人의 收入源¹⁾²⁾

(단위: %)

수입원	전체	연령			성	
		65~69세	70~74세	75세 이상	남자	여자
일·직업	33.7	46.5	32.3	18.0	48.2	25.2
부동산·집세	12.0	12.8	13.4	9.4	13.6	11.0
저축·증권의 이익배당	5.7	6.7	4.3	5.8	8.1	4.3
연금	2.8	3.8	4.2	0.2	5.1	1.5
퇴직금	0.9	1.6	0.5	0.3	1.7	0.4
개인연금	0.2	0.3	0.4	0.0	0.2	0.3
비동거 자녀로부터의 보조	66.3	62.5	68.3	69.2	62.4	68.6
동거자녀로부터의 보조	23.3	20.2	22.7	28.3	16.3	27.5
기타 친척으로부터의 보조	1.2	1.1	0.9	1.6	0.7	1.5
국가보조	8.5	6.5	10.0	9.7	6.8	9.5
단체로부터의 보조	0.7	0.4	1.0	0.6	0.6	0.7

註: 1) 복수응답의 결과임.

2) N=2,224명(대리응답 148명 제외함)

2) 보건복지부의 생활보호대상자 현황분석에 의하면 1999년 현재 생활보호대상 노인은 전체노인의 8.2%였음.

한편, 연령별로 노인의 소득원을 살펴보면, 노인의 연령이 높아질수록 자녀로부터의 보조는 증가하는 반면, 본인이나 배우자의 일·직업으로부터의 수입은 감소함을 볼 수 있다. 또한, 일이나 직업으로부터의 수입은 65~69세 군의 경우는 46.5%, 70~74세 군은 32.3%, 75세 이상은 18.0%로 급감하여 연령이 증가함에 따라 자녀의 의존도가 높음을 알 수 있다.

성별로는 남자노인이 일이나 직업으로부터의 수입이 48.2%인 반면, 여자노인의 경우는 25.2%로 낮은 실정임을 고려할 때, 여자노인들의 소득이 남자노인들에 비하여 의존적인 형태임을 보여주는 것이다.

2. 老人의 月平均 收入

노인들의 소득수준을 살펴볼 때, 40만원 이하의 저소득은 저학력 일수록 그 비중이 높고, 농어촌일수록 높으며, 여성이 남성보다 높은 것으로 나타나고 있다. 소득유형도 근로활동이나 재산수익과 같은 자립형의 노인이 자녀 등에게 의존하는 의존형의 노인보다 소득수준이 높은 것으로 나타나고 있다.

한편, 노인의 월평균 소득수준 중 가장 큰 비중을 차지하는 것은 월 40만원 이하로 전체의 32.8%로 나타나고 있으며, 40~80만원 미만은 28.6%, 80~150만원은 22.5%로 나타나고 있다. 즉, 노인의 절반 이상이 80만원 이하의 소득으로 생활하고 있음을 보여주는 것이다.

〈表 2-9〉 所得類型別 月平均 家口所得額 分布

(단위: %)

수입액	전체	자립형	의존형
40만원 미만	32.8	28.9	35.7
40~ 80만원 미만	28.6	32.9	25.3
80~150만원 미만	22.5	22.3	22.7
150~250만원 미만	11.8	12.4	11.4
250만원 이상	4.3	3.6	4.9
계(명)	100.0(1,754)	100.0(756)	100.0(998)

노인들의 평균수입의 규모를 수입원별로 수입액의 분포를 살펴보면, 일이나 직업을 통해 수입을 얻고 있는 노인의 77.1%가 월평균 50만원 미만의 수입을 얻는 것으로 나타나고 있다. 한편, 비동거 자녀로부터 보조를 받고 있는 노인의 69.3%, 동거자녀로부터 보조를 받고 있는 노인의 79.9%, 그리고 국가보조를 받고 있는 노인의 81.6%가 월평균 20만원 미만의 수입을 얻고 있는 것으로 나타났다.

〈表 2-10〉 收入源別 收入額 分布¹⁾

(단위: %)

수입액	일·직업	저축· 증권	부동산· 집세	비동거 자녀로부터의 보조	동거자녀로 부터의 보조	국가보조
10만원 미만	23.0	27.2	20.9	52.6	70.9	38.0
10~19만원	14.9	11.4	22.6	16.7	9.0	43.6
20~29만원	13.8	13.1	15.7	10.5	5.7	7.4
30~39만원	10.8	6.4	10.4	8.7	4.6	1.9
40~49만원	14.6	6.1	8.4	5.0	3.5	0.6
50~99만원	16.5	16.6	11.9	6.1	5.2	8.2
100만원 이상	6.4	19.2	10.2	0.4	1.1	0.3
계 (명)	100.0 (746)	100.0 (128)	100.0 (266)	100.0 (1,473)	100.0 (518)	100.0 (190)

註: 1) 무응답 21명 제외함.

3. 負擔이 되는 支出項目

노인들에게 부담이 되는 지출은 노인들에게 일정한 소득이 필요한 이유가 될 수도 있다. 노인들은 본인·배우자의 생활비가 26.3%로 가장 부담이 되는 항목으로 나타나고 있으며, 전가족의 생활비는 13.6%로 본인·배우자의 생활비 비율을 합하면, 39.9%로 높게 나타나고 있다. 다음으로는 의료비로 24.8%, 본인·배우자의 용돈이 12.3%이다. 즉, 생활비나 의료비와 같이 생활에 필수적인 지출이 전체의 64.7%로 적정수준의 소득이 보장되지 않고 있는 노인들에게는 큰 부담

임을 알 수 있다.

한편, 노인의 지출을 가구형태별로 보면, 노인단독 또는 노인부부만 살고 있는 경우는 자신 및 배우자의 생활비가 각각 55.7%와 46.7%로 가장 높은 반면에 자녀와 동거하고 있는 노인의 경우는 의료비가 28.7%로 높게 나타났다.

〈表 2-11〉 家口形態別 負擔이 되는 支出項目¹⁾

(단위: %)

지출항목	전체	노인 독신	노인 부부	자녀 동거	기타
없음	4.3	2.3	3.5	5.1	9.6
본인·배우자 용돈	12.3	1.6	5.7	21.3	5.2
경조비·친목회비	10.1	7.0	11.5	10.9	5.2
자신·배우자 생활비	26.3	55.7	46.7	4.1	7.8
전가족 생활비	13.6	3.3	4.1	20.8	39.5
약값·의료비	24.8	21.2	21.8	28.7	18.9
손자녀 용돈	2.2	0.5	1.1	3.6	2.0
저축	0.6	0.1	0.2	1.0	1.3
기타	5.8	8.2	5.4	4.6	10.7
계 (명)	100.0 (2,221)	100.0 (419)	100.0 (640)	100.0 (1,059)	100.0 (103)

註: 1) 대리응답 148명과 무응답 3명 제외함.

第 3 節 老人의 勤勞活動 實態

노인의 근로활동 실태를 보면, 현재 수입이 되는 일을 하고 있는 노인이 29.0%로 나타나고 있으며³⁾, 이를 지역별로 보면, 동부지역의 노인은 17.1%가 읍·면부의 노인은 49.1%가 수입이 되는 일을 하고 있는 것으로 나타났다. 이는

3) 이는 경제활동인구조사에서 조사된 1997년도 65세 이상 인구의 취업률인 30.1% 보다 약간 낮은 것인데, 경제활동인구조사의 경우에는 '수입이 되지 않는 일'에 종사하는 사람도 포함되어 있기 때문이다. 또한, 세계적인 고령인구의 경제활동참가실태를 비교해보면 1인당 소득수준이 높은 국가일수록 고령인구의 경제활동참가율이 낮은 것으로 나타나고 있음(Merkin & Weinberger, 1998). 이는 노후소득보장체계가 잘 갖추어져 있기 때문이다.

읍·면부에 거주하고 있는 노인은 농·어·축산업에 종사할 수 있는 기회가 많기 때문에 동부 거주노인에 비하여 상대적으로 일을 하고 있는 비율이 높게 나타나는 것이다.

성별로 살펴보면 남자노인의 경우 39.8%가 여자노인은 22.6%로 남자노인이 여자노인에 비하여 매우 높게 나타나고 있다. 연령별로 살펴보면 65~69세 연령군은 40.2%가 수입이 되는 일에 종사하고 있는데 비하여 70~74세 연령군의 경우는 28.5%, 75세 이상 연령군의 16.3%만이 일을 하고 있어 연령이 높아질수록 일을 하는 노인의 비율이 급감하고 있음을 볼 수 있다.

〈表 2-12〉 地域·教育水準別 就業 與否¹⁾

(단위: %)

취업여부	전체	지역		교육수준					1994년
		동부	읍·면부	글자모름	글자해독	초등학교	중·고등학교	전문대 이상	
취업중	29.0	17.1	49.1	26.7	29.1	31.1	28.5	30.8	28.5
비취업	71.0	82.9	50.9	73.3	70.9	68.9	71.6	69.2	71.5
계 (명)	100.0 (2,371)	100.0 (1,493)	100.0 (878)	100.0 (691)	100.0 (562)	100.0 (700)	100.0 (318)	100.0 (98)	100.0 (1,371)

註: 1) 무응답 1명 제외함.

〈表 2-13〉 性·年齡別 就業 與否¹⁾

(단위: %)

취업여부	전체	성		연령		
		남자	여자	65~69세	70~74세	75세 이상
취업중	29.0	39.8	22.6	40.2	28.5	16.3
비취업	71.0	60.2	77.4	59.8	71.5	83.7
계 (명)	100.0 (2,371)	100.0 (874)	100.0 (1,497)	100.0 (901)	100.0 (693)	100.0 (776)

註: 1) 무응답 1명 제외함.

취업중인 노인들의 직종분포를 보면, 현재 일을 하고 있는 노인 중 농·어·축산업에 종사하고 있는 비율이 60.4%로 가장 높게 나타나고 있으며, 단순노무직

에 종사하는 노인은 21.5%를 나타내고 있다. 반면, 입법공무원·고위임직원은 2.0%, 전문가는 1.9%, 기술공 및 준전문직은 1.1%, 사무직원은 1.2%로 매우 낮게 나타나고 있다.

종사직종분포를 지역별로 살펴보면, 동부와 읍·면부 사이에 매우 큰 차이가 있음을 볼 수 있는데, 읍·면부에 거주하는 취업노인의 83.4%가 농·어·축산업에 종사하고 있는데 비하여 동부 노인의 경우 그 비율이 21.6%에 불과하다. 한편, 교육수준별로 종사직종의 분포를 보면, 그 절대적인 수가 적기는 하지만 전문대졸업 이상의 학력을 가진 노인의 경우 절반 이상이 입법공무원·고위임직원, 전문가 직종에 종사하고 있다. 반면 초등학교 졸업 이하의 교육수준을 가진 노인의 경우는 60~70% 정도가 농·어·축산업에 종사하고 있고, 그 비율은 교육수준이 높아질수록 낮아지고 있다. 즉, 저학력 노인의 유일한 취업가능 직종은 농·어·축산업이며 고학력노인은 비교적 전문성이 높은 직업에 종사하고 있음을 볼 수 있다.

〈表 2-14〉 地域·教育水準別 就業老人의 就業職種¹⁾

(단위: %)

직종	전체	지역		교육수준					1994년
		동부	읍·면부	글자 모름	글자 해독	초등 학교	중·고등 학교	전문대 이상	
고위임직원·관리자	2.0	4.9	0.2	0.0	0.0	0.3	3.9	32.7	-
전문가	1.9	4.7	0.3	0.0	1.4	1.7	1.4	20.1	2.9
기술공·준전문가	1.1	2.6	0.1	0.0	0.0	0.0	6.6	4.6	0.4
사무직원	1.2	2.9	0.2	0.0	0.0	0.3	6.9	3.6	3.3
서비스·판매직 근로자	8.8	17.5	3.6	6.8	6.6	10.3	14.8	3.7	12.3
농·어·축산업 종사자	60.4	21.6	83.4	61.6	76.7	61.3	40.8	16.4	56.6
기능원·관련기능근로자	2.7	6.4	0.6	1.6	0.0	4.5	5.2	4.2	2.7
기계장치조작원	0.4	1.2	0.0	1.0	0.0	0.0	0.0	4.3	0.7
단순노무직 근로자	21.5	38.3	11.6	29.1	15.4	21.6	20.6	10.5	21.2 ²⁾
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
(명)	(685)	(255)	(431)	(185)	(163)	(218)	(90)	(29)	(390)

註: 1) 비취업중인 1,684명과 취업중인 686명중 무응답 3명을 제외한 결과임.

2) 기타 0.7%와 단순노무자 20.5%를 합한 결과임.

한편, 현재 수입이 되는 일을 하고 있는 노인들이 일을 계속하고 있는 이유를 보면, 돈이 필요해서가 66.1%로 가장 높게 나타나고 있으며, 다음이 일이 좋아서로 8.2%, 건강유지를 위해서가 7.2%로 나타나고 있다. 즉, 취업을 하고 있는 노인의 2/3 정도가 경제적인 필요에 의해서 비자발적으로 일을 하고 있다고 볼 수 있다.

이처럼 경제적인 이유로 일을 하고 있는 것은 지역별로 큰 차이를 보이지 않고 있으나, 교육수준이 높아질수록 감소하여 중·고등학교 학력 미만의 노인과 전문대 이상 학력 노인이 지속적으로 일을 하고 있는 이유가 상반됨을 알 수 있다. 이러한 결과를 기초로 하여 노인들의 욕구와 실태에 적합한 다양한 프로그램의 개발이 요구된다고 할 수 있다.

〈表 2-15〉 地域·教育水準別 就業老人의 就業理由¹⁾

(단위: %)

이유	전체	지역		교육수준				
		동부	읍·면부	글자 모름	글자 해독	초등 학교	중·고등 학교	전문대 이상
일이 좋아서	8.2	6.5	9.3	4.5	6.2	10.6	14.2	7.9
돈이 필요해서	66.1	65.3	66.5	75.2	71.5	66.1	53.8	18.5
건강유지를 위해서	7.2	10.5	5.2	3.8	2.1	8.6	16.8	16.3
사람과의 교제를 위해서	0.7	1.5	0.3	0.4	0.4	0.0	1.1	9.1
시간을 보내기 위해서	5.9	5.5	6.1	8.3	6.2	4.2	5.8	2.2
능력을 느끼고 싶어서	4.2	8.3	1.7	0.8	1.9	2.5	5.0	46.1
사회적 지위·명예를 위해서	0.2	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	1.4	0.0
일손이 모자라서	6.9	0.5	10.7	7.1	11.4	6.3	1.9	0.0
기타	0.6	1.5	0.1	0.0	0.4	1.7	0.0	0.0
계 (명)	100.0 (673)	100.0 (253)	100.0 (420)	100.0 (181)	100.0 (159)	100.0 (215)	100.0 (89)	100.0 (30)

註: 1) 현재 취업중인 본인응답자 676명 중 무응답 3명 제외함.

2) 대리응답 사례도 포함한 결과임.

한편, 현재 일을 하고 있는 노인 중 79.3%가 계속 일을 하고 싶어한다는 것으로 나타나 노인들은 앞으로 지속적인 근로활동을 원하고 있음을 알 수 있다. 또한, 교육수준이 높을수록 일을 계속하고 싶어하는 비율이 높아 전문대 이상 노인의 경우 95.1%이다.

〈表 2-16〉 地域·教育水準別 就業老人의 就業 持續希望 與否¹⁾

(단위: %)

취업 지속희망	전체	지역		교육수준				
		동부	읍·면부	글자 모름	글자 해독	초등 학교	중·고등 학교	전문대 이상
일을 계속하고 싶다	79.3	86.3	75.1	71.5	77.2	80.4	91.3	95.1
일을 하고 싶지 않다	20.7	13.7	24.9	28.5	22.8	19.6	8.7	4.9
계 (명)	100.0 (674)	100.0 (254)	100.0 (420)	100.0 (181)	100.0 (159)	100.0 (215)	100.0 (89)	100.0 (30)

註: 1) 현재 취업중인 본인응답자 676명 중 무응답 2명 제외함.

2) 대리응답 사례도 포함한 결과임.

第 4 節 老人의 社會的 欲求

지역사회시니어클럽(CSC)사업의 가장 중요한 목적 중의 하나인 노인들의 사회참여는 보다 건강하고 활기찬 삶을 유지할 수 있도록 한다는 의미에서 그 중요성이 높아가고 있다. 현재 노인들이 가장 많이 참여하는 사회단체로는 종교활동단체로 전체의 52.7%를 나타내고 있다. 이외에도 사교단체 28.8%, 운동단체 2.9%, 노인대학 1.0%, 문화활동단체와 봉사활동단체는 각각 0.7%의 가입률을 보이고 있다.

또한, 종교활동을 제외한 사회참여는 남자노인보다는 여자노인이, 그리고 건강상태가 좋을수록 높아지고 있으며, 일정한 소득이 보장될수록 참여율이 높아진다는 것을 의미한다고 할 수 있다.

〈表 2-17〉 老人의 一般特性別 社會團體 種類別 加入率

(단위: %)

특성	종교활동 단체	사교 단체	문화활동 단체	운동 단체	봉사활동 단체	노인 대학	기타 단체
전체 ¹⁾	52.7	28.8	0.7	2.9	0.7	1.0	3.4
성							
남자	36.0	43.5	0.8	7.2	1.2	0.6	4.4
여자	62.6	20.2	0.7	0.4	0.4	1.2	2.7
건강상태							
매우 좋다	45.7	47.6	1.2	5.7	-	-	3.2
좋은편이다	50.6	43.7	1.1	8.2	1.3	1.2	5.9
보통이다	53.4	34.9	0.5	2.8	0.9	0.6	1.5
약간 나쁘다	55.4	23.3	0.7	1.1	0.6	1.2	3.2
아주 나쁘다	51.6	16.4	0.4	0.7	0.1	0.9	2.9
가구소득(월평균) ²⁾							
40만원 미만	52.5	16.2	0.3	1.2	-	1.5	4.0
40~ 79만원	48.8	29.5	0.9	1.9	0.5	0.6	3.6
80~149만원	54.1	37.0	1.4	4.6	1.0	0.8	1.9
150~249만원	59.0	36.4	-	5.2	1.4	0.2	2.9
250만원 이상	51.6	47.6	1.4	6.0	2.2	3.0	7.0

註: 1) N=2,218명, 대리응답자 148명과 무응답 6명 제외

2) 무응답 6명 제외

또한, 65세 이상 노인의 사회단체에 대한 가입 희망률을 보면, 종교활동이 54.2%로 가장 높았고, 그 다음은 사교단체가 30.5%로 높게 나타나고 있다.

따라서, 활기찬 노년문화의 형성을 위해서는 노인들의 은퇴 후 여가선용, 평생교육, 재취업, 자원봉사활동 등을 통해 보람있고 사회활동에 참여하는 노후를 보낼 수 있는 여건 마련이 절실한 실정이다.

〈表 2-18〉 老人의 一般特性別 社會團體 種類別 加入希望率

(단위: %)

특성	종교활동 단체	사교 단체	문화활동 단체	운동 단체	봉사활동 단체	노인 대학	기타 단체
전체 ¹⁾	54.2	30.5	2.7	4.3	2.2	1.1	3.3
지역							
동부	58.1	31.8	3.3	5.2	2.8	1.2	3.1
읍·면부	47.3	28.1	1.5	2.8	1.2	0.8	3.7
성							
남자	38.2	43.5	2.3	9.2	3.2	0.7	4.6
여자	63.6	22.8	2.9	1.4	1.7	1.3	2.6
연령							
65~69세	56.5	41.0	3.7	5.7	2.9	0.8	3.9
70~74세	54.7	30.6	2.6	4.2	1.4	1.4	3.4
75세 이상	50.6	16.4	1.4	2.6	2.3	1.1	2.6
건강상태							
매우 좋다	50.2	48.2	1.2	11.1	2.9	-	4.5
좋은편이다	52.1	44.6	3.7	9.0	3.9	1.2	5.5
보통이다	53.7	36.1	2.6	4.6	3.1	0.6	1.4
약간 나쁘다	57.0	25.7	2.8	2.4	1.8	1.3	3.3
아주 나쁘다	53.0	18.2	2.0	1.6	0.7	1.2	2.5
가구소득(월평균)							
40만원 미만	54.8	18.0	2.1	2.6	1.8	1.7	3.8
40~ 79만원	50.0	32.0	2.7	3.7	1.8	0.6	3.5
80~149만원	54.5	38.3	2.4	4.3	2.4	0.9	2.1
150~249만원	60.6	37.6	3.6	8.5	4.0	0.2	3.0
250만원 이상	54.0	46.2	5.4	7.5	2.7	3.0	7.1
가구형태							
노인독신	60.8	17.8	2.8	1.8	2.5	2.5	2.0
노인부부	48.5	38.0	2.1	6.6	1.8	0.8	3.6
자녀동거	53.8	30.9	3.0	3.9	2.5	0.8	3.7
기타	64.7	31.0	2.5	4.9	1.3	-	3.6

註: 1) N=2,218, 대리응답자 148명과 무응답 6명 제외

第 3 章 CSC事業의 推進經過

第 1 節 CSC事業의 推進目的

금년 3월 보건복지부가 발표한 『地域社會시니어클럽(노인자활후견기관) 추진 계획』에 따르면, CSC사업은 ‘노인들의 사회적 경험을 활용하고, 근로활동 및 사회참여에 대한 욕구를 충족시켜, 노인들의 삶의 질을 향상시키는 것을 목적’으로 한다.

이 사업은 노인에 대한 국가차원의 기초적인 생활보장 의무, 즉 사회보험이나 공공부조정책을 통한 기초생활보장이라는 기본의무를 회피하려는 것이 아니다. 반대로 사회보장체계의 강화라는 시대적 흐름 속에서 과도기적으로 발생하는 사각지대를 해소하고, 장기적으로는 이 사회보장체계가 해결하지 못하는 근본적인 문제, 즉, 노인의 근로활동으로부터의 배제라는 문제에 대한 사회적 인식을 전환시키는 것을 목적으로 한다. 국민들의 평균수명이 길어지는 상황에서, 다소 획일적으로 정해진 정년퇴직이라는 기준은 근로활동을 원하는 많은 노인에게서 사회참여와 소득보전의 기회를 박탈하는 측면이 있다. 그리고 이 같은 기회박탈은 일부 노인을 사회적 소외와 빈곤으로 몰아넣고 있다. 따라서 근로활동과 사회참여를 희망하는 노인들에게 적당한 기회를 제공하는 정책은 매우 시급히 요구되고 있는 것이다.

우리사회는 사회안전망과 관련해서 매우 과도기적인 상황에 처해 있다. 각종 복지개혁을 통해 사회보험과 공공부조제도를 선진국 수준으로 끌어올리려고 하지만, 그것을 뒷받침하는 자원과 인프라는 크게 부족한 실정이다. 더욱이 각종 사회보험과 공공부조의 적용 및 보호범위를 확대하였지만, 근로소득이 없는 계

층은 일부 사회보험의 경우 가입이 곤란하고, 공공부조의 보호를 받기는 조건이 미달하는 사각지대가 잔존하고 있다. 특히 일정한 소득이 없는 노인의 경우, 이 사각지대에 놓이게 될 위험성이 매우 높다.

따라서 이러한 문제를 해결하기 위해서는 노인들이 건강한 노후생활을 보내는데 필요한 두 가지 요건 - 所得과 支持網 - 을 갖추도록 정부와 시민사회가 힘을 합쳐 지원할 필요가 있다. 물론 이러한 지원을 하려면, 사업의 추진주체를 명확하게 세우고, 좀더 실질적이고 구체적인 지원을 할 필요가 있다. 그리고 그 역할은 기존 시설의 업무와 중첩되지 않는 이상, 별도의 운영주체에 의해 추진되어야 하며, 기존의 시설 및 업무와의 연계성을 극대화함으로써 사업의 시너지 효과를 발휘해야 한다.

현재 이 사업은 기본방향과 추진전략을 모색하기 위한 실험으로서의 성격을 띠고 있다. 그리고 그 실험결과에 따라 사업의 기본방향과 중점추진전략이 달라질 수 있을 것이다. 그렇지만 이 사업이 갖고 있는 목적과 필요성은 분명하다. 그 목적을 몇 가지로 정리하면 아래와 같다.

첫째, CSC사업은 단기적으로는 노인복지의 취약부분을 보완하고, 중장기적으로는 노인복지의 패러다임을 변화시킨다는 적극적인 의미를 갖고 있다. CSC는 지역사회에서 근로활동과 사회참여에 대한 강한 욕구를 가진 노인들에게 그러한 욕구충족의 기회를 제공하는 後見者의 역할을 함으로서 현재 노인복지사업의 사각지대를 보완하는 역할에 충실해야 할 것이다. 더욱이 불과 몇 개의 사업기관으로 한국사회의 기성문화와 시민의식을 단번에 변화시킨다는 생각을 하기는 더욱 어려울 것이다. 하지만 이 사업은 지금까지 노인복지를 지배해 왔던 소극적 패러다임, 즉, 노인을 보호의 대상으로만 간주하여 노인이 경제활동과 지역사회민사회에서 배제해 왔던 경향을 넘어선다는 다소 야심찬, 그러나 현실적으로 필요한 실험이라는 의미를 갖고 있다.

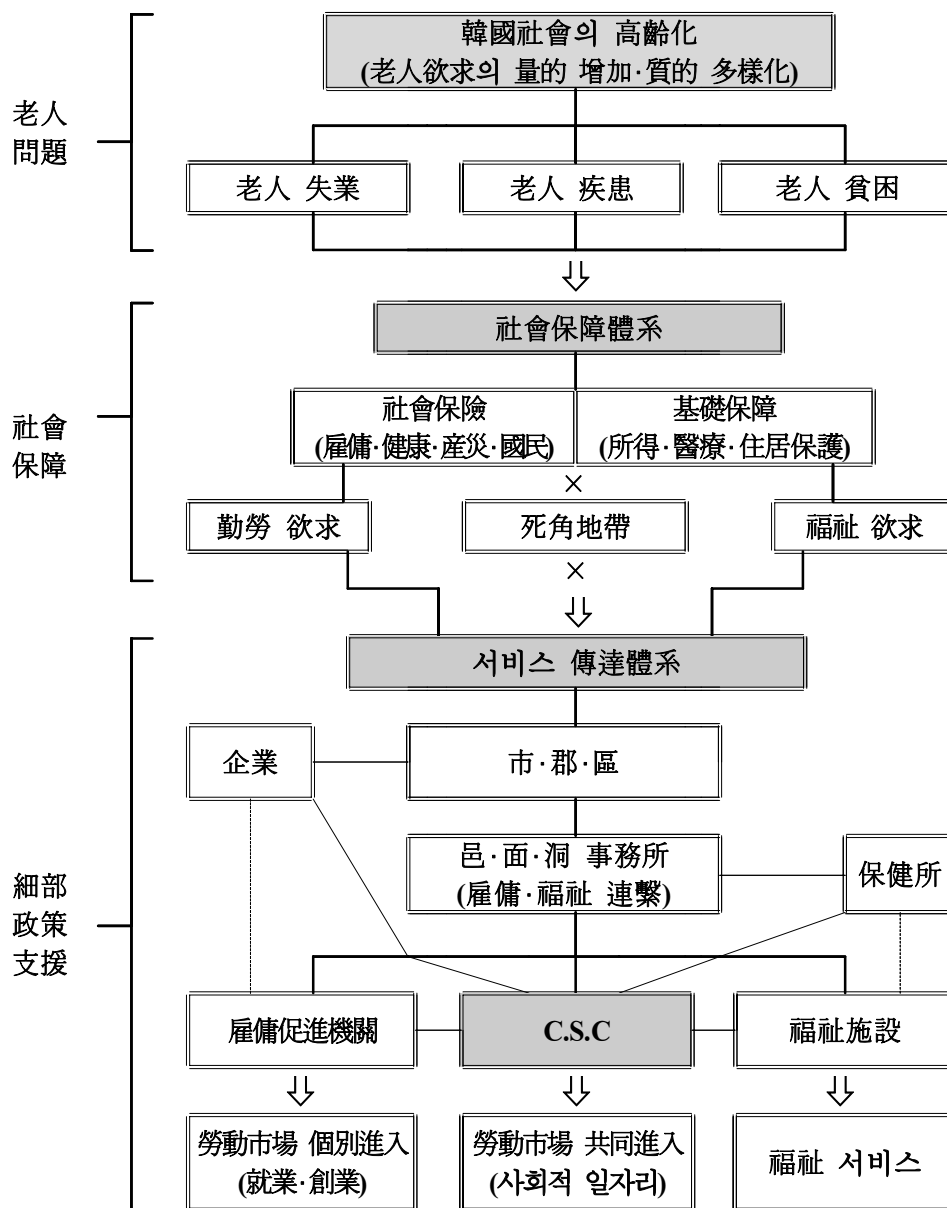
둘째, CSC사업은 노인들의 탈빈곤·탈소외라는 문제의식 외에도 노인인력의 방치에 따른 국가경제의 손실을 막는다는 거시적인 목적 또한 갖고 있다. 날이 갈수록 전체 인구 중에서 노인인구가 차지하는 비중이 커져 가는 상황에서, 노

인의 경제활동 참가는 매우 중요한 의미를 갖고 있다. 노인의 사회적 경험을 활용한다는 것은 비단 전문기술을 보유하고 있는 노인에 국한된 것이 아니다. 단순기능을 가진 노인인력이라도 자원봉사 및 취업 등을 통해 지역사회에 기여하고 소득을 보전할 수 있도록 지원하는 것은 노인빈곤문제 해결뿐 아니라 국부증진에도 큰 의의를 갖는다. 이 점에서 CSC사업은 노인들 개개인의 사회적 소외와 빈곤화 방지라는 측면 외에도 국가의 물질적·정신적 발전에 매우 실질적인 기여를 한다는 의의를 갖고 있는 것이다.

셋째, 현실적으로 노인들의 근로활동 및 사회참여욕구를 충족시키려면, 그러한 전문성과 역량을 갖춘 조직과 인력이 필요한 실정이다. 고령화사회로 접근하는 과정에서 우리사회는 사회참여 및 근로활동에 대한 노인들의 강력한 욕구에 직면하여 있다. 이 욕구는 도처에서 확인되고 있으나, 이를 충족시켜 줄 수 있는 정책이나 사업기반은 매우 열악한 상태에 놓여 있다. 기존의 많은 노인관련정책이 있었지만, 노인들이 주체가 되어 사회적 경험과 능력을 활용하고, 이를 통해 일정한 근로소득을 확보하며, 사회에 기여할 수 있게 지원하는 정책은 존재하지 않았다. 물론 일부 복지시설에서는 공동작업장을 통해 노인들에게 최소한의 경제활동과 근로소득을 보장하기도 하였다. 그러나 그것은 매우 제한된 형태였으며, 좀더 나은 근로능력이나 전문적인 기술이 있는 노인을 위한 근로활동 및 사회참여 기회를 제공할 수는 없었다. 이 점에서 보다 많은 노인들의 사회참여 및 근로활동 욕구를 충족시킬 수 있는 전문역량을 가진 조직이 필요한 것이다.

이상에서 언급했던 것처럼, 한국사회는 노인문제와 관련해서 한편으로는 중장기적으로 사회보장체계를 강화해야 한다. 그러나 다른 한편으로는 현재 사회보장체계가 갖고 있는 사각지대에 관심을 기울이며, 이 사각지대에서 경제적·사회적·문화적 소외로 고통받고 있는 노인들을 위한 정책적 지원을 강화해야 한다. 기존 노동시장정책이 노인들의 탈소외·탈빈곤을 위해 실질적인 도움이 되지 못하는 이상, CSC사업은 ‘과도기적으로’ 매우 중요한 기능을 담당하지 않을 수 없다.

〔圖 3-1〕 2001년 韓國의 老人問題와 CSC事業



위의 그림은 21세기초 전환기에 놓인 한국사회보장체계가 점차로 증가하는 노인인구를 보호하기 위해 사회보장체계를 강화해야 하지만, 과도기적으로 - 그러나 결코 짧지 않으며 그 사회적 충격은 매우 심각한 - 발생하는 노인복지의 사각지대는 사회보장체계 강화나 적극적 노동시장 정책을 통해 해소되지 않는다. 노인을 위한 사회보장체계를 강화하기에는 보장비용의 문제가 걸려 있고, 노동시장에서 노인들의 고용을 촉진시키기에는 청년계층 및 중장년계층의 실업 문제가 걸림돌로 작용하고 있다.

따라서 이 사회보장체계를 강화하는 와중에 발생하는 사각지대를 해소하기 위해서는 좀더 적극적인 새로운 정책이 개발되어야 한다. 노인들의 사회참여와 경제활동을 촉진시키는 정책, 그러나 기존의 취업촉진정책과는 다른 차원의 '고령자를 위한 일자리 창출정책'이 필요한 것이다.

이 정책은 기존의 노동시장정책과는 그 적극성에서 변별력을 보인다. 즉, 노인들을 위한 취업알선과 직업훈련과 창업지원이 각종 노동정책 및 복지정책에 열거되어 있지만, 현실에서 노인들이 이러한 서비스를 통해 자신이 원하는 근로활동 욕구를 충족시키기는 대단히 어려운 것이 현실이다. 반면에 CSC사업은 노인들이 참여할 수 있는 일자리 창출에 역점을 두고, 노인 개개인의 취업·창업보다는 집단창업에 초점을 둔다.

그리고 이 정책은 노인들이 참여하는 일자리의 목적을 수익 혹은 고부가가치의 창출에 두는 것이 아니라, 노인들의 소외극복과 탈빈곤 그리고 노인의 근로활동 참여촉진을 통한 사회적 기여에 둔다. 이는 노인들이 갖고 있는 다양한 능력과 전문기술을 활용함으로써 지역사회가 필요로 하는 다양한 욕구 - 특히 삶의 질 향상을 위한 욕구 - 를 충족시키는 것이다. 이는 사회가 노인의 소외와 빈곤 문제를 해결하기 위해 물질적·비물질적인 지원을 하고, 노인들은 이 사업에 참여함으로써 한편으로는 자신의 소외감과 빈곤문제를 해결하고, 다른 한편으로는 다른 사회적 취약계층뿐 아니라 지역주민 전체의 삶의 질 향상에 기여하는 새로운 패러다임을 지향하는 것이다. 그리고 이 기본이념에 따라 생각해 보면, 외상노인을 위한 노인간병봉사단, 지역노인들의 문화재관리사업단, 전문지식을 가진

노인들의 관광안내사업단, 전통문화와 기술을 보존하는 전통문화보존사업단, 전통음식을 생산하는 한과사업단 등 다양한 형태의 조직을 언급할 수 있다.

第 2 節 CSC示範事業의 推進過程

1. CSC事業 申請機關의 特性

2001년 3월 보건복지부 노인복지과는 CSC사업과 관련한 사업설명회를 개최하였고, 많은 민간단체들이 여기에 큰 관심을 보여 참석하였다. 이 기관들은 지역시민단체, 종교단체, 직능단체, 사회복지시설 등 다양한 민간단체로 구성되어 있었다. 모두 74개의 민간단체가 CSC로 지정해 줄 것을 신청하였으며, 모두 3차에 걸친 최종심사를 통해 신청기관 중 5개의 민간단체가 지정되었다.

CSC선정과 관련해서는 기관지정을 위한 심사기준을 작성하였으며, 1차 심사에는 41개 기관이 통과하였는데, 여기서 신청자격이 부족하거나 지정해서는 안 되는 명확한 사유가 있는 경우가 탈락하였다. 2차 심사는 별도의 심사위원회를 통해 심사하였으며, 모두 10개 기관이 선발되었다. 그리고 10개 기관에 대해서는 현지 방문심사를 통해 CSC신청기관의 사업추진의지와 역량, 지역의 사업추진여건, 자치단체의 지원의지를 확인하고, 이러한 조건을 모두 갖춘 기관을 5개 선정하여, CSC시범사업기관으로 지정하였다.

74개 신청기관 중 1차 심사과정을 통과한 41개 기관을 대상으로 사업계획서를 분석한 결과, 다음과 같은 특성을 파악할 수 있었다.

첫째, 신청기관의 지역분포는 수도권 중심 그리고 대도시 중심이었다. 지역별로는 전체지역 중 서울지역에서 신청한 기관이 가장 많은 31.7%를 차지하였고, 경기도가 22%, 부산이 12.2%를 차지하였다. 여기서 서울과 경기도를 합쳐도 절반을 초과하는 것이다. 또한 지역유형별로는 대도시에 위치한 신청기관이 58.5%로 가장 많은 비중을 차지하였고, 중소도시가 34.1%, 농어촌이 7.3%를 차지하는 것으로 나타났다.

둘째, 신청기관을 법인형태 측면에서 살펴보면, 외형적으로는 사회복지법인이 가장 큰 비중을 차지하나, 내용적으로는 종교단체들이 가장 큰 비중을 차지하고 있는 것으로 나타나고 있다. 참고로 신청기관의 대부분은 사회복지법인의 형태를 취하고 있으며 그 비율이 46%에 이르고 있으나, 해당 법인이 종교단체나 시민단체에 의해 운영되는 경우를 고려하여 재분류하면, 종교법인이 41.5%로 가장 큰 비중을 차지하고, 사회복지법인과 기타 시민단체 및 직능단체들이 동일한 29.3%를 차지하고 있는 것으로 나타난다. 그리고 종교법인 중소도시와 농어촌지역에 집중되는 양상을 보이고 있다.

〈表 3-1〉 CSC示範事業 申請機關의 法人類型別 地域分布

지역유형		사회복지법인	종교법인	기타	합계
대도시	빈도수	8	8	8	24
	(%)	(19.5)	(19.5)	(19.5)	(58.5)
중소도시	빈도수	4	7	3	14
	(%)	(9.8)	(17.1)	(7.3)	(34.1)
농어촌	빈도수		2	1	3
	(%)		(4.9)	(2.4)	(7.3)
합 계	빈도수	12	17	12	41
	(%)	(29.3)	(41.5)	(29.3)	(100.0)

註: 1) Pearson Chi-Square Value: 2.551(a), df: 4, Sig.636.

2) $p < 0.05$

셋째, 신청기관을 시설유형 측면에서 보면 노인복지관이 31.7%로 가장 큰 비중을 차지하고, 다음이 일반 사회복지관으로 17%를 차지하는 것으로 나타나고 있다. 따라서 신청기관들은 전반적으로 자활사업에 대한 경험이 미미하여, 향후 사업추진에 많은 영향을 미칠 것으로 예상된다. 신청기관 중 자활사업 혹은 소득창출사업을 실시해 본 경험이 있는 기관은 전체 신청기관의 43.9%에 불과한 것으로 나타나고 있다. 물론 여기서 말하는 자활사업에 대한 경험이 있는 기관은 극소수이며, 소득창출사업의 경우도 대부분이 부업장 수준의 영세한 고용창출사업임을 알 수 있다.

2. CSC事業에 대한 理解

조사결과를 정리하면 아래와 같다. 신청기관 중 소득창출사업, 특히 고령자들이 참여하는 소득창출사업에 대한 경험이 있는 기관은 거의 전무한 상황이다. 반면에 노인복지사업과 정서지원을 위한 선교사업에 대해서는 상대적으로 큰 경험을 갖고 있다. 신청기관들이 CSC사업을 신청하면서 기관지정을 통해 고령자의 소득보장과 사회참여를 위한 지원을 하고자 하였다. 그리고 각 신청기관은 CSC의 사업대상노인을 ‘저소득노인과 일반노인’으로 생각하고 있는 것으로 나타났다. 이 점은 매우 중요한 의미를 갖는다. CSC사업이 극빈층 노인보다 중하층의 저소득노인과 일반노인을 주요 지원대상으로 할 때, 사업의 성격이 크게 달라지기 때문이다.

CSC시범사업을 수행하겠다고 지원한 기관들은 사업목적을 어떻게 이해하고 있는가. 아래 표에 나타난 바와 같이, 각 기관이 말하는 CSC의 사업목적은 매우 상이한 것으로 나타나며, 이것이 시범사업 추진과정에서 사업방향과 관련된 합의를 도출하는 데 큰 장애물로 나타나게 될 것이다. CSC사업의 목적이 무엇인가라는 질문에 대해, 노인의 사회참여 지원과 소득보장이 그 목적이라고 답한 기관은 각각 97.6%에 달하고, 공동체의식 함양이라고 답변한 신청기관은 51.2%에 달하는 것으로 나타났다. 반면 여가활용이라고 답한 신청기관은 24.4%에 불과하여, CSC사업에 대해 신청기관들이 ‘비교적 공통된 인식’을 갖고 있었음을 알 수 있다.

하지만 좀더 구체적으로 살펴보면, 노인의 사회참여와 소득보장이라는 두 가지 사업 중 전자는 기존 노인복지관의 고유사업 중 하나임을 알 수 있다. 노인들에게 다양한 형태의 봉사 및 사회활동을 지원하는 사업은 새삼스럽게 CSC에서 추진할 이유가 없는 것이다. 그렇다면 CSC의 주된 역할은 사회참여보다는 노인의 소득보장에 근접한다는 점을 알 수 있다. 그러나 현실적으로 신청기관의 대다수가 CSC의 사업목적을 사회참여로 이해하고 있는 이상, 사업의 기본방향에 대한 합의도출이 필요할 것으로 여겨진다.

〈表 3-2〉 CSC示範事業 申請機關의 事業 理解度

(단위: 개, %)

사업목적	사회참여	소득보장	공동체의식	여가활용	자원활용	정서지원
그렇지 않음	1(2.4)	1(2.4)	20(48.8)	31(75.6)	-	1(2.4)
그렇함	40(97.6)	40(97.6)	21(51.2)	10(24.4)	41(100.0)	40(97.6)

註: 위의 표에 사용된 각각의 개념에 대해 사업신청기관 모두가 공통된 이해를 하고 있다고 볼 수는 없다. 그러나 사회참여는 근로소득을 수반하지 않는 자원봉사 등의 사회활동을 지칭하는 것으로 이해할 수 있으며, 공동체의식은 계획서 상에 지역사회 공동체나 노인 공동체란 표현이 있는 경우에 국한하였으며, 여가활용 또한 계획서에 명시된 것만을 계상하였음.

CSC사업 신청기관들 대부분은 사업목적이 소득보장과 사회참여라고 이해하고 있으며, 신청기관의 과반수에 가까운 48.8%가 지원대상을 저소득계층 및 일반 노인이라고 이해하고 있다. 이것은 CSC사업이 기초생활보장제도 수급자 노인들을 대상으로 하는 것이 아니라, 그보다 근로능력이나 근로의지가 다소 높게 나타나는 차상위계층 및 일반 실직노인을 대상으로 하고 있음을 말해준다.

〈表 3-3〉 CSC示範事業 申請機關이 理解하는 主要 事業對象 老人

주요대상		사회복지법인	종교법인	기타	Total
수급자 및 저소득	빈도수		1		1
	(%)		(2.4)		(2.4)
저소득 및 일반	빈도수	7	8	5	20
	(%)	(17.1)	(19.5)	(12.2)	(48.8)
일반	빈도수	1	3	4	8
	(%)	(2.4)	(7.3)	(9.8)	(19.5)
전체	빈도수	4	3	3	10
	(%)	(9.8)	(7.3)	(7.3)	(24.4)
알 수 없음	빈도수		2		2
	(%)		(4.9)		(4.9)
합 계	빈도수	12	17	12	41
	(%)	(29.3)	(41.5)	(29.3)	(100.0)

註: 1) Pearson Chi-Square Value: 7.281(a), df: 8, Sig.507.

2) $p < 0.05$

3. 示範事業機關의 指定

3차에 걸친 최종회의에서 선정된 시범사업기관은 모두 5개이며, 각각은 기관의 성격과 지정사유에 있어 나름대로의 이유를 갖고 있다. 좀더 구체적으로 설명하면, 5개 시범사업기관은 기관성격에 있어 종교단체, 노인복지관, 사회복지관, 시민단체가 균형적으로 분배되어 있으며, 지역특성의 측면에서도 대도시형, 중소도시형, 농촌형, 특수지역형이 고르게 안배되어 있다. 아래 다섯 개 기관의 성격과 특성을 연결시켜 보면 <표 3-4>와 같다.

〈表 3-4〉 CSC示範事業 申請機關의 特性

지정기관	기관성격	지역특성	주요사업대상
서울 성공회유지재단	종교단체	대도시형	저소득층>일반노인
대구 윤경재단	시민단체	대도시형	저소득<일반노인
경기 부천시 오정구 노인복지회관	노인복지회관	중소도시형	저소득≤일반노인
강원 동해노인복지회관	노인복지회관	특수지역형	저소득≤일반노인
충북 충주종합사회복지관	사회복지관	농어촌형	저소득층=일반노인

第3節 CSC事業의 主要内容

1. 事業의 基本類型

CSC사업은 한국사회가 외환위기 이후 대량으로 발생한 50세 이상 실업자와 65세 이상 노인 중 근로능력과 근로의욕이 있는 분을 대상으로 사회참여와 근로활동의 기회를 보장하는 사업이다. 따라서 이 사업은 몇 가지 기본적인 유형으로 분류되며, 그 유형 내부에는 다양한 형태의 사업 아이টে이 포함되어 있다.

먼저 CSC사업의 기본유형은 다음 세 가지로 구분할 수 있다. 첫째, 노인의 취업알선/개인창업 지원사업이며, 둘째, 노인의 협동조합형 소득창출사업이며,

셋째, 노인의 사회봉사/사회참여활동 지원사업이다. 이 각각의 사업은 서로 다른 능력과 여건을 가진 노인집단을 대상으로 하며, 사업내용에 있어서 분명한 변별력을 갖는다.

〈表 3-5〉 CSC事業의 類型과 事業方向

사업유형	사업방향	연계/협력기관
취업알선/개인창업	연계 강화	고령자취업알선센터 등
협동조합형 소득창출	독자모형 개발	자활후견기관 등
사회봉사/사회참여	연계 강화	자원봉사센터 등

첫째, CSC사업은 노인들의 취업 및 창업을 통해 시장에서의 근로활동을 촉진시키는 역할을 담당해야 한다. 물론 이러한 기능을 담당하는 전문기관들이 없는 것은 아니다. 하지만 기존의 고용안정센터 및 창업지원센터들은 노인을 대상으로 하는 취업촉진정책과 사업에서 별다른 성과를 거두지 못하고 있다. 현 노동시장에서 고용주들이 노인의 고용을 꺼리고 있으며, 노인의 창업을 지원하기에는 재정지출규모에 비해 수혜인원 수가 너무 적기 때문이다. 이 점에서 취업과 창업은 전문기관에 의한 보다 집중적인 노력을 통해 성공할 수 있으며, 기존 사업을 그대로 방치해서는 노인취업과 창업에 성공하기 어렵다. 하지만 이 경우에도 쟁점이 없는 것은 아니다. 그것은 과연 CSC사업이 다른 취업알선 및 창업지원기관과는 별개의 모형을 개발하고, 그에 상응하는 인력과 조직을 구비해야 하는 것인지, 아니면 기존의 서비스 전달체계를 재편하거나 연계성을 강화하는 쪽으로 나아가야 하는지 하는 점이다.

둘째, 협동조합형 공동창업은 노인의 개인적 능력과 가구여건으로 인해 노동시장에서 자력으로 취업하기 어려운 경우에 적합한 대안이라고 말할 수 있다. 이미 앞서 언급한 것처럼 노인들의 취업은 대단히 어려우며, 개인창업지원 또한 재정적으로 한계가 있다. 따라서 노인들의 사회적 지지망 형성과 투자의 효율성 그리고 무엇보다도 지역사회 삶의 질에 대한 기여라는 측면에서 협동조

합형 공동창업이 추진되는 것이다. 하지만 이것도 두 가지 형태로 구분해야 한다. 첫째는 협동조합방식으로 운영되지만 시장에서의 수익창출을 목적으로 하는 경우이며, 둘째는 수익성보다는 사회적 기여를 목적으로 하는 경우이다. 그러나 후자의 경우 자원봉사와는 분명히 구분해야 한다. 그 이유는 비록 사회적 기여를 목적으로 하지만 임금을 받고 하는 근로활동에 해당되기 때문이다. 외국에서는 고령자협동조합이나 고령자 전문기술경영자문단 등이 발족해서 노인의 고용-소득문제를 해결하는데 크게 기여하고 있으며, 국내에서도 노인들의 고용과 소득문제를 해결하기 위해 지역공동체를 활성화시키는 방안이 활발하게 논의되고 있으며, 다양한 실험이 진행되고 있다(이가옥, 1999).

셋째, CSC사업에서 중요한 부분을 차지하는 사업으로 자원봉사활동을 들 수 있다. 즉, 사회적으로 풍부한 경험을 갖고 있으며, 일정 수준이상의 생활을 영위하는 노인 중, 근로활동뿐 아니라 사회봉사활동을 하려는 의지를 가진 노인계층이 존재하고 있다. 특히 외환위기이후 일할 수 있는 근로능력과 의지를 갖고 있음에도 퇴직한 노인들은 자신의 존재가치를 확인할 수 있는 사업에 참여하기를 원한다. 그리고 그것은 앞서 지적한 임금을 받는 근로활동에 국한된 것이 아니라, 다양한 차원의 자원봉사활동으로 승화될 수도 있다. 최근 종로구 인사동에서 노인들이 거리통역을 자임하고, 월드컵 자원봉사에서도 노인들의 참여가 높은 것 등은 고령화사회로 접근함에 따라 노인의 다양한 욕구 중 사회참여욕구가 매우 강하게 분출되고 있음을 의미하는 것이다. 이러한 방식의 활동은 매우 다양한 활용가치를 지닌다. 가령 노인들의 봉사활동에 지역화폐운동을 접목시킴으로써 현금으로 보수를 지급하는 것이 아니라, 지역사회에서 다양한 형태의 현물급여로 보상받을 수 있게 하는 것도 고려해 볼 수 있는 방법인 것이다.

2. 事業 類型別 主要內容

CSC사업은 앞서 언급한 것처럼, 수익지향형 취업/창업, 협동조합형 공동창업, 사회봉사/사회참여를 기본유형으로 하며, 그 주요내용은 아래와 같다.

□ 취업/창업

－ 취업: 현재 노인들의 취업은 매우 제한된 형태로 허용되고 있으며, 이를 지원하는 기구로는 고령자취업알선센터(서울시), 고령자 인재은행(노동부), 고용안정센터(노동부), 인력은행(노동부), 노인취업알선센터(복지부), 취업정보센터(시·군·구), 고급인력정보센터(경충) 등이 있다. 그리고 취업은 장기취업과 단기취업으로 구분된다.

- 장기취업: 특수기능직, 행정사무직, 건축기능직, 수위경비직, 공원·호텔 안내원, 청소원, 판매원, 공동부업장 등
- 단기취업: 취로사업, 건축토목사업, 일손돕기사업, 주유소 판매 등

－ 창업: 현재 노인들이 개인창업을 시도하는 경우를 발견하기는 매우 어렵다. 그 이유는 개인창업에 필요한 충분한 자금을 보유하고 있는 경우가 적으며, 대출에 필요한 자격을 갖춘 경우 또한 드물기 때문이다. 일반적으로 창업을 돕는 기구로는 영세민창업지원자금(근로복지공단), 생업자금융자(복지부), 중소기업인지원센터 등이 있다. 그리고 창업은 투자규모에 따라 영세창업(약 1000만원 이하)과 소규모창업(5000만원~1억원)과 대규모창업(1억원 이상)으로 구분할 수 있다.

- 공동작업장형 영세창업: 약세사리 판매, 영세식품제조(뽕튀기, 닭꼬치 등), 식품판매(어묵, 아이스크림 등)
- 소규모창업: 식품제조(두부, 어묵 등), 전문기술 지원단(경영기술자문단, 통역, 번역 등), 유기농업(중간규모의 비닐하우스 등), 청소사업, 보육·탁아 사업, 간병사업, 재활용사업(의류, 가전) 등
- 대규모창업: 전통식품제조업(한과, 전통술, 음료 등), 양계·축산업,

□ 협동조합형 공동창업

－ 수익창출형 공동창업: CSC는 개인창업을 지원하기보다는 공동창업을 지향하며, 이를 위해 지역사회와 다양한 자원을 동원해야 한다. 그리고 여기서

발생하는 수익을 처리하는 방법은 각 공동체가 개별적으로 결정할 문제이나 그것이 협동조합형이라는 표현을 했을 경우, 수익이 개인에게 모두 분배되는 것이 아니라 지역사회 혹은 더 취약한 빈곤계층에게 재분배되는 것이 일반적이다. 사업은 시장경쟁 업종부터 틈새업종까지 매우 다양하다.

- 주요업종: 식품제조업, 식품판매업, 청소 및 세탁업, 전문경영기술지원단, 유기농사업 등

— 비수익형 공동창업: CSC는 사업추진과정에서 그것을 활성화시키는데 필요한 다양한 지원장치가 마련되지 않았다는 점에서 비수익형 공동창업을 추진하기에는 대단히 열악한 조건에 처해 있다고 말할 수 있다. 즉 최소한의 운영비로 많은 노인들의 근로활동과 사회참여기회를 보장해야 하는 상황에서 수익이 발생하지 않아 노인들의 인건비를 지급해야 하는 사업은 추진이 불가능한 것이다. 이 점과 관련해서 CSC가 지역사회에 이바지하고, 소득이 부족한 노인의 참여를 끌어내기 위해서는 최소한의 인건비 지원이 필요하다고 하겠다. 이것은 현재 시행되고 있는 공공근로 민간위탁사업이나 국민기초생활보장제도 시행이전 저소득층 노인을 위해 폭넓게 실시되던 취로사업을 활용한 형태로 운영될 수 있을 것이다.

- 주요업종: 보육·탁아사업, 간병 및 가사도우미사업, 재활용사업 등

□ 사회봉사 및 사회참여

— CSC사업은 다양한 사회적 경험을 가진 노인인력이 지역사회를 위해 자신의 능력을 활용함으로써 노인들의 사회참여욕구를 충족시켜 노인소의 문제를 해결하는데 중요한 기능을 담당해야 한다. 이를 위해서는 다양한 형태의 자원봉사 및 실비보상형 사회봉사 활동을 조직 지원한다.

- 주요업종: 지역환경감시단, 지역관광안내 및 통역봉사단, 산불감시단, 묘지도우미, 등

第 4 章 CSC事業 推進模型

第 1 節 CSC의 制度的 位相

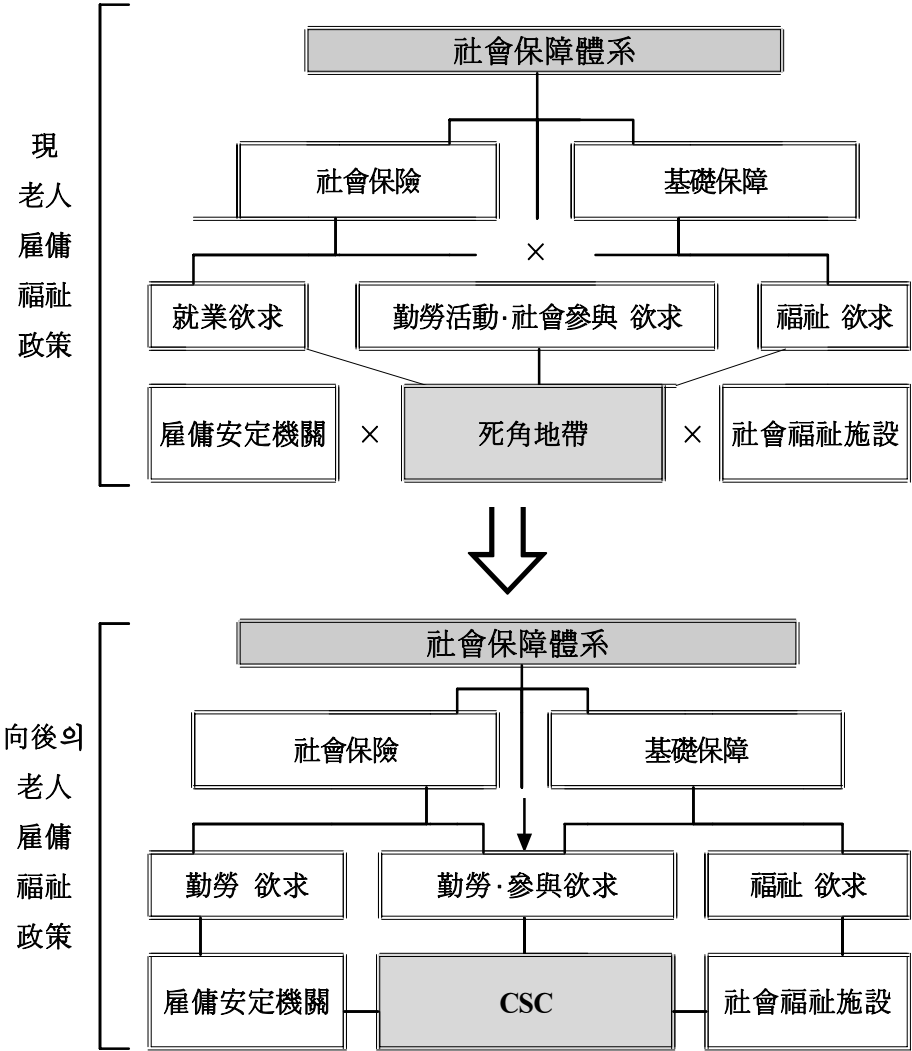
1. CSC와 社會安全網

CSC사업은 사업추진을 위한 법적 근거가 마련되어 있지 않고, 노인복지·고용정책의 유기적 연계방안이 확립되어 있지 않은 상황에서, 외환위기이후 더욱 열악한 상태에 처한 노인들의 빈곤과 소외문제를 해결해야 한다는 문제의식에 따라 추진된 것이다. 따라서 CSC사업은 향후 그것이 근거해야 하는 몇 가지 기본원칙을 확립해야 한다. 예를 들면 이 사업은 ① 사회보장체계와의 유기적 연계, ② 노인의 소득·고용 문제에 대한 사회적 책임, ③ 자원동원에 있어 민·관 협력의 원칙 등에 입각해서 추진되어야 할 것이다. 이를 좀더 상세히 설명하면 아래와 같다.

첫째, CSC사업은 한국사회보장체계의 현재 그리고 향후 발전방향을 고려하여 그 위상과 역할을 명확히 하여야 한다. 특히 사회보장체계의 향후 발전방향과 사각지대의 변화를 충분히 고려하지 않을 경우, CSC사업은 타 제도와 중복된 사업이 될 위험성이 없지 않다. 아래의 그림 중 왼쪽 그림은 노인들의 근로활동 및 사회참여 욕구가 기존의 노인복지 및 노인고용정책 혹은 사업기관과 분리된 채 별개로 다루어져 왔음을 보여준다(사각지대 좌우의 ×표는 기존 고용·복지시설과의 단절을 암시함). 아울러 노인소득의 문제 또한 빈곤계층의 노인을 제외하고는 사회가 책임져야 할 문제라고 인식되지 않았다. 이러한 상황에서 CSC사업은 기존 정책들의 사각지대를 보완하는 역할을 할 뿐 아니라, 서로 다른 조직과 정책이 추진하던 사업을 포함하는 경우가 존재한다. 이 점을 고려할 때, CSC사업은 단기적으로는 사회보장체계내의 사각지대를 보완·해소하기 위해 여러 가

지 기능을 담당하지만, 중장기적으로는 사회보장체계 내에서 노인의 고용과 사회참여 문제와 관련해서 분명한 자기역할과 기능을 담당해야 할 것이다.

[圖 4-1] 老人을 위한 社會安全網과 CSC事業



둘째, CSC사업은 노인들에게 일률적으로 얼마간의 현금을 지원하는 소극성이나 시장에게 노인의 취업과 창업에 대한 책임을 전가하는 형식화를 넘어서, 국가와 시민사회가 공동체정신에 따라 노인의 사회참여와 근로활동을 촉진하는 역할을 담당하는 책임성(Social Responsibility)을 전제로 해야 한다. CSC사업은 정해진 자원을 일정한 규모의 노인에게 배분하는 시혜성 사업이나, 기존의 서비스를 연계하는 매개성 사업이 아니라, 존재하지 않거나 극히 부분적으로만 존재하는 새로운 사업영역을 창출·확장하고, 이를 위해 민·관의 다양한 자원을 동원하는 실험적 사업이기 때문이다. 지금까지 노인의 취업과 창업은 전적으로 노인 개개인의 의지와 선택 그리고 시장의 고용창출상황의 문제로 간주되었다. 그러나 그것은 더 이상 노인 개개인의 의지문제가 아니다. 많은 노인이 일자리를 원하고 개인적으로 사용할 수 있는 소득을 원하지만, 사회가 그것을 허락하지 않았기 때문이다. 따라서 이 문제는 국가와 지역사회가 책임감을 갖고 보다 적극적으로 지원해야 하는 사업인 것이다.

셋째, CSC사업은 지역사회의 자원동원을 위한 민·관 협력의 정신에 입각해야 한다. CSC사업은 일반적으로 노동시장에서 경쟁력이 다소 떨어진다고 간주하는 노인과 함께 재화나 서비스를 생산함으로서, 노인들에게 일자리와 소득 그리고 사회참여라는 반대급부를 제공하는 사업이다. 그것은 어떠한 형태로든 - 사회참여형 저소득 일자리 혹은 일정 수준 이상의 고소득 일자리 - 노인들이 참여할 수 있는 일자리를 만드는 사업이다. 따라서 이 사업은 중앙정부나 자치단체가 중심이 되어 추진하기에는 효율성과 수익성을 기대하기 어려운 일이다. 반대로 민간단체 혼자만의 힘으로 이 사업을 추진한다는 것은 재정적으로 너무도 벅찬 일이다. 더 나아가 시장이 노인들의 근로활동을 책임지기에는 시장의 윤리의식은 너무 낮고, 수익창출여건은 너무도 열악한 상황이다. 따라서 노인을 위한 일자리는 자치단체와 민간단체의 협력을 통해, 또한 가능하다면 민간기업이나 개인의 도움을 받아 창출하지 않을 수 없는 것이다.

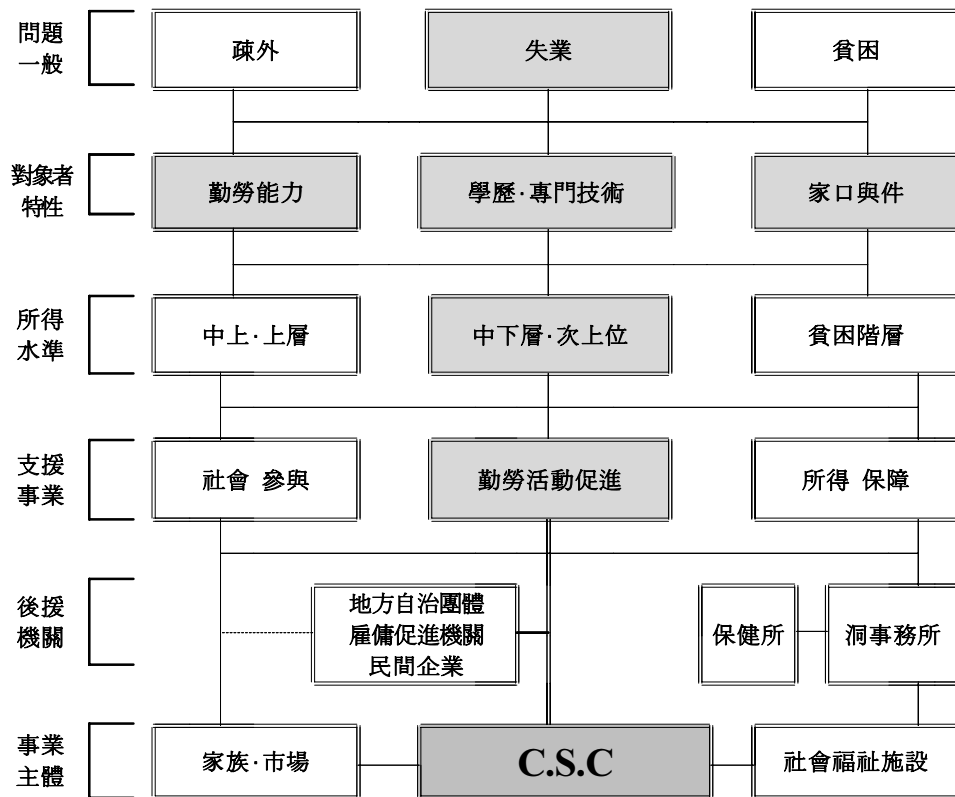
2. 事業推進의 一般模型

CSC사업은 제한된 자원과 열악한 조건하에서 다양한 목적을 동시에 달성해야 하는 어려운 역할을 담당하고 있다. 그렇다면 이제 좀더 구체적으로 이 사업이 ① 누가, ② 어떤 계층을 대상으로, ③ 어떠한 사업을 통해, ④ 어떤 목적을 달성하려고 하는지 그림을 통해 살펴보기로 하자. 아래 그림은 CSC사업이 어떤 배경 하에서, 어떤 노인집단을 정책지원대상으로 삼고, 어떠한 욕구를 충족시키기 위해, 어떠한 지원체계를 동원하고, 누가 지원주체가 되어 사업을 추진해야 하는가를 보여주고 있다. 물론 이것이 시범사업인 이상 각각의 시범사업기관이 생각하는 대상계층과 사업 프로그램 그리고 목적이 상이한 것은 당연한 일일지 모른다. 이 점에서 CSC사업의 일반모형이 갖는 의미는 대단히 개방적이다. 즉, 이 사업의 대상 노인집단, 제공 프로그램, 사업목적이 명확하게 규정되기보다, 다양한 실험을 위해 폭 넓게 규정되어 있기 때문이다.

기존의 다른 유사사업과 달리, CSC사업은 참여대상 노인이 연령과 소득수준에 관계없이 참여할 수 있도록 개방되어 있으며, 이처럼 다양한 집단의 노인에게 서비스를 제공하기 위해 사업 프로그램 또한 매우 다채롭게 구성되어 있다. 극단적으로 현재 사회복지시설에서 실시하고 있는 자원봉사 및 공동작업장에서부터 일반 기업과 같은 수준의 시설과 경쟁력을 갖춘 창업지원사업이 시행되고 있다.

첫째, CSC사업은 한국사회의 노인이 당면하고 있는 빈곤, 실업, 소외문제 모두에 주목하고 있으나, 그 중에서도 노인실업문제 해결을 주요한 해결과제로 포착하고 있다. 노인빈곤은 다양한 이유에서 발생하는데, 그 중 건강과 소득으로 인한 빈곤문제는 기초생활보장제도와 의료보호제도를 통해 해결한다. 노인의 사회참여와 소외극복을 위해서는 다양한 복지시설이 존재한다. 그리고 취업 및 창업에 유리한 조건을 갖춘 노인은 개인적인 경로를 통해 경제활동에 종사하고 있다. 따라서 근로능력과 근로의욕이 있으나 실직상태에 있는 노인문제, 달리 표현하면 기존의 고용관련 서비스로는 일자리에 접근하기 어려운 노인실업문제가 주요한 해결과제가 된다.

〔圖 4-2〕 CSC事業의 推進模型



둘째, CSC사업은 근로의욕이 있는 거의 모든 노인을 사업대상으로 삼는다. 노인의 실업과 소외문제 해결을 목적으로 하는 이상, 최소한의 근로능력을 갖춘 대부분의 노인이 사업에 참여할 수 있다. 달리 표현하면, 건강 등의 이유로 근로능력이 약한 노인도 프로그램에 참여할 수 있으며, 학력 및 전문기술을 갖춘 노인도 참여가 가능하며, 다양한 가구여건을 가진 노인들의 참여 또한 가능하다. 하지만 노인의 소득수준문제는 CSC사업과 관련해서 매우 중요한 의미를 갖는다. 먼저 소득이 일정수준 이하면 국민기초생활보장제도에 의해 보호받게 된다. 하지만 정작 기초생활보장제도 중 자활사업에는 노인의 참여가 구조적으

로 봉쇄되어 있다. 사업참여연령이 18세 이상 60세 이하로 규정되어 있기 때문이다. 그렇다고 이들이 CSC사업에 참여하는 것 또한 용이하지 않다. 그것은 중복지원일 뿐 아니라, 근로활동으로 인한 증가소득이 생계비 산정에 반영되어 급여감소를 초래하는 문제점을 안고 있기 때문이다. 따라서 CSC사업은 현재의 제도하에서 중하층 및 저소득층(차상위계층) 노인을 대상으로 사업영역을 확대해 나가는 것이 가장 현실적인 방법이다.

셋째, CSC가 제공하는 사업 프로그램은 교육·상담, 자원봉사활동, 취업훈련, 창업지원 등 매우 다양하다. 하지만 CSC가 제공하는 가장 주된 프로그램은 근로활동의 기회를 제공하는 것이다. 그러나 이것과 관련해서 몇 가지 사항을 지적하지 않을 수 없다. 일반적으로 근로활동의 기회를 제공하는 것은 노동부의 고용안정센터 및 인력은행 등이다. CSC는 이러한 기관들과 중복된 역할을 수행하고 있는 것이다. 특히 CSC사업이 노인을 취업시키기 위한 직업훈련과 취업알선 프로그램을 운영할 경우, 그 중복성의 문제는 더욱 큰 쟁점이 될 것이다. 따라서 CSC는 직업훈련과 취업알선보다는 공동창업과 자원봉사에 주력함으로써 나름대로의 변별력을 갖게 될 것이다.

3. CSC事業의 限界와 可能性

물론 CSC사업을 추진하기에는 많은 한계가 있는 것이 사실이다. 비록 노인들의 근로활동 및 사회참여욕구가 대단히 강하다고는 하지만, 이것을 하나의 정책사업으로 추진하기에는 매우 열악한 상황에 처해 있는 것이다. 이러한 한계를 몇 가지로 정리하면 아래와 같다.

첫째, 노인들의 근로활동 및 사회참여에 대한 사회적 무관심과 편견이 CSC사업의 활성화를 가로막는 장애요인이 될 가능성이 매우 높다. 한국사회는 노인들을 공경하는 전통문화를 자랑하지만, 정작 노인의 근로활동에 대해서는 대단히 인색한 편이다. 더욱이 외환위기이후의 대량 실업사태가 노인들의 빈곤문제에 부정적인 영향을 미쳤으나, 노인들에게 근로활동의 기회를 제공하여 이를

해결하려는 노력은 크게 미흡한 형편이다.

둘째, 노인의 근로활동을 촉진시키는데 필요한 제도적 장치가 미비되어 있는 상황이다. 고령자고용촉진법 등이 있으나 이것이 노인들의 취업을 촉진할 수 있는 실질적인 법률로 작동하지는 못하고 있으며, 노동시장에 취업하기 어려운 노인들의 근로활동을 촉진할 수 있는 사업은 별다른 법적·제도적 근거가 없는 상황이다. 따라서 CSC사업은 그 활성화에 앞서 법적 근거를 확보해야 하는 어려움에 직면해 있다.

셋째, 노인의 취업 및 창업을 촉진하기 위해서는 다양한 형태의 인프라(조직과 인력)가 필요한데, 고령자 고용촉진 기관들은 사업수행에 필요한 지원체계와 역량을 갖추지 못한 상황이다. 더욱이 저소득층 빈곤노인 및 실직노인을 위한 전문취업·창업지원기관은 존재하지 않는 상황이다. 이 점에서 CSC사업은 그것이 연계해야 할 지지기반이 매우 취약하다고 말할 수 있다.

참고로 2001년 현재 실직빈곤계층의 자활·자립을 지원하는 자활사업은 약 200여 개의 자활후견기관이 지정되어 있고, 각 단위사업을 지원할 수 있는 인건비 지원 프로그램(자활근로사업) 및 직업훈련 프로그램 등이 결합되어 있다. 이것이 CSC사업에 비해 월등히 유리한 여건을 갖추고 있음은 자명한 사실이다. CSC사업은 그것이 활성화되기에 매우 열악한 여건을 갖고 있지만, 다른 측면에서 보면 매우 큰 잠재력을 갖고 있기도 하다. 그 이유를 몇 가지로 정리하면 아래와 같다.

첫째, CSC사업은 시범사업을 통해 사업의 현실화 가능성을 타진하고, 이 과정에서 발생한 문제점을 해결함으로써 새로운 사업운영모형을 수립할 수 있는 기초를 다지고 있다. 이 점에서 CSC사업은 매우 큰 잠재력을 갖고 있다고 말할 수 있다.

둘째, CSC사업은 사업참여자 선정에 있어 획일적인 기준을 적용하지 않고, 시범사업기관의 자율적 판단에 맡김으로서 사업을 자율적으로 운영하게 하고 있다. 그것은 근로소득이 최저생계비이하인 수급자만을 참여대상으로 사업을 추진하는 기초생활보장제도의 자활사업에 비해, 대상자 선정에 있어 훨씬 큰

자율성을 갖는다. 그리고 노동시장에서 경쟁력을 가진 사람이 사업에 참여하여 성과를 극대화할 수 있게 한다.

셋째, CSC사업은 근로활동을 촉진하는 사업으로서 열심히 일하는 노인들에게 적절한 근로인센티브를 부여할 수 있다. 자활후견기관이 최저생계비를 기준으로 하는 보충급여제 원칙 때문에 사업에 참여하는 조건부 수급자에게 근로활동에 따른 추가소득 혹은 근로소득을 제공하지 못하고 있는 것과 달리, CSC사업은 근로소득 및 수익의 상한선이 없고, 그것을 관리·운영하는 것 또한 자율적이다.

第2節 CSC의 諸 類型

1. CSC 示範事業 類型의 多樣性

앞서 언급했던 CSC 시범사업기관의 사업계획서를 살펴보면, 각각의 기관이 추진하는 사업이 나름대로 독자적인 모형을 형성하고 있음을 알 수 있다. 이처럼 시범사업의 유형이 다양한 이유는 몇 가지로 설명할 수 있다.

첫째, 현재 실시하고 있는 CSC사업은 시범사업이며, 이것을 기획했던 이유 자체가 노인의 소득·고용문제를 해결할 수 있는 다양한 방법을 모색하는 것이었다는 점에서 매우 다양한 방식으로 사업이 추진되고 있는 것은 불가피한 측면이 있다.

둘째, 사업의 목적이 명확하게 한정되어 있지 않았기 때문이다. 앞서 언급했던 것처럼, 현재 실시하고 있는 CSC사업은 사업목적이 노인의 소득·고용문제와 사회참여·소외극복을 포괄하고 있다. 더욱이 고용문제와 관련해서도 취업촉진을 중심사업으로 할지, 아니면 공동체 창업을 중심으로 할 것인지에 대해 명확한 입장표명이 없었던 것이다. 그 결과 한편에서는 노인의 취업촉진을 위해 활발하게 사업을 전개하고 있으며, 다른 한편에서는 노인의 창업을 위해 매진하고 있고, 또 다른 한편에서는 노인의 사회참여를 활성화시키기 위하여 소득이 거의 발생하지 않는 자원봉사형 사업을 추진하는 경향을 보이고 있다.

셋째, 시범사업의 유형이 다양한 것은 사업신청기관의 특성이 다르기 때문이다. 금년도 CSC시범사업기관은 선정단계에서부터 법인의 형태가 중요한 고려의 대상으로 간주되었다. 일반적인 노인복지시설은 물론이고, 노인직능단체, 종교단체 및 시민단체, 자활후견기관 등이 고르게 지정·실험되어야 했기 때문이다. 그 결과, 각 단체는 자신의 고유사업과 CSC사업의 관계를 유기적으로 연계하는 방향에서 사업계획서를 제출하였다. 단적인 예로, 노인복지관은 자신의 사업영역, 부업장과 자원봉사사업에 초점을 두는 경향이 있고, 대상자 또한 복지관을 이용하는 노인 중에서 선발한다는 생각에 치우치고 있다. 반대로 몇몇 종교·시민단체는 저소득노인의 공동창업에 초점을 두고 사업을 추진하였다. 또한 일부 유명시민단체는 중상층의 전문직 퇴직자를 사업대상으로 취업을 알선하는 기능을 담당하고 있다.

넷째, 시범사업기관의 사업계획은 지역여건에 따라 다르게 나타나고 있다. 앞서 언급하였지만, 5개 시범사업기관은 대도시, 중소도시, 농어촌에 위치하고 있으며, 사업대상 노인의 특성과 실사가 용이한 프로그램 또한 다르며, 사업을 추진하는데 필요한 자원동원 방법 또한 다르다. 실제로 대도시지역은 저소득·저학력의 노인을 대상으로 하는 사업 외에도, 고소득·고학력의 노인이 참여하는 프로그램 개발이 용이하며, 이들이 참여할 수 있는 일자리가 다양하다. 반면에 농어촌지역의 경우, 서비스부문에서 일자리를 창출하기는 매우 어려우며, 제조업 부문에서 일자리를 창출하는 것이 일반적이다.

2. CSC의 類型化 基準

앞서 언급한 것처럼, CSC시범사업 기관은 각기 상이한 사업계획서를 통해 그들이 서로 다른 다섯 가지의 CSC사업 모형을 추구하고 있음을 보여주었다. 그렇다면, 이 각각의 사업계획서가 어떠한 특성을 갖고 있는지 좀더 객관적인 기준을 통해 분류해 보아야 한다. 이 사업계획서를 분류하는데 필요한 기준은 다음과 같다.

- 사 업 목 적: ① 사회참여, ② 취업, ③ 창업이 있다.
- 사업참여대상: ① 중상층, ② 중하층, ③ 하층
- 선택 사업: ① 창업지원, ② 직업훈련, ③ 자원봉사
- 사업운영방식: ① 인센티브제 도입, ② 공동체방식
- 자원동원방식: ① 소극적, ② 법인협조형, ③ 지역사회동원형
- 사업관리방식: ① 기관장 주도형, ② 실무자 참여형
- 사 업 방 향: ① 시장진입, 사회적 기업, ② 사회적 클럽

여기서 가장 중요한 것은 각각의 시범사업기관의 실무자(책임자)가 사업의 목적을 어떻게 이해하고 있느냐 하는 점이다. 실제로 실무자의 이해도에 따라 사업의 성격이 크게 달라지고 있는 것이다. 가령 CSC의 사업목적을 사회참여라고 이해한다면, 참여대상노인은 저소득층보다는 중산층 이상의 노인이 되고, 프로그램의 내용 또한 여가선용을 위한 교육, 문화 프로그램이 되기 쉽다. 반면에 취업촉진을 목적으로 한다면, 참여대상노인은 전문직 경력자와 단순기능직 노동자로 양분될 수 있다.

3. CSC의 事業類型

현재 시범사업에 참여하고 있는 CSC기관의 사업계획을 위에 열거했던 몇 가지 기준을 적용하여 구분하면 아래와 같다.

〈表 4-1〉 CSC示範事業機關의 다섯 가지 類型

모형	사업목적	대상노인	사업방향	주요사업	운영주체
모형 1	시장진입	中上層	사회참여 \leq 취업	직업훈련	운경재단
모형 2	시니어클럽	中下層	사회참여 \geq 취업	자원봉사	오정노인복지회관
모형 3	사회적 기업	下層	창업	창업지원	성공회 종로성당
모형 4	시장진입	中下層	창업	창업지원	동해노인복지회관
모형 5	시장진입	中下層 \geq 下層	창업	창업지원	충주사회복지모형

[모형 1]은 대구시의 윤경재단이 추진하고 있는 사업계획을 설명하는 것으로, 사업목적은 전직교사 및 공무원을 대상으로 하는 재취업훈련의 성격이 강하며, 공동체 형성과 같은 사회적 일자리 창출방식보다는 노동시장진입을 지향한다. 그리고 이를 위해 직업훈련과 같은 프로그램을 개발하는데 역점을 둔다. 이 경우에 나타날 수 있는 강점은 윤경재단의 지역 내 사업기반이 확고하여 사업추진에 큰 도움이 될 것이라는 점이고, 문제점은 대구지역의 저소득노인의 근로활동촉진이라는 측면이 취약하다는 것이다.

[모형 2]는 부천시 오정구 노인종합복지회관에서 추진하고 있는 사업계획을 설명하고 있는데, 이것은 기존 복지관을 이용하는 노인을 대상으로 다양한 형태의 자원봉사활동과 취업·재취업알선을 강화하는 것을 골자로 하고 있다. 여기서 주의해야 할 점은 단계적으로 새로운 사업 프로그램이 개발되겠지만, 사업의 상당수가 이미 복지관에서 해 왔던 프로그램의 연장선상에 있다는 점이다. 그리고 아쉬운 점은 사업 프로그램중 노인의 소득창출을 위한 계획이 상대적으로 취약하다는 것이다.

[모형 3]은 성공회 종로성당의 사업계획을 설명하는 것이다. 이 기관의 사업계획은 저소득층의 노인을 대상으로 하는 공동창업에 맞추어져 있으며, 교회를 사업기반으로 창업을 지원하는 방안을 강구하는 데 주력하고 있다. 이 모형은 대도시지역 서비스부문에서의 일자리 창출과 관련해 많은 시사점을 주고 있다. 하지만 이 모형은 노인들을 위한 초기상담 및 복지서비스 제공경험이라는 측면에서 상대적으로 취약하다.

[모형 4]는 동해시 노인종합복지회관의 사업계획을 설명하는 것이다. 이 기관은 동해시 지역의 저소득층 노인을 대상으로 창업지원에 전념하고 있다. 특히 전통한과를 제조하여 판매하겠다는 계획은 일반 기업의 설립에 준하는 규모로 추진중이다. 그밖에도 저소득층 노인을 위한 해산물 포장·가공사업을 준비하고 있다. 창업의 방향은 수익 지향적 기업설립이 아니라, 협동조합방식의 기업설립이다.

[모형 5]는 충주사회복지회관의 사업계획을 설명하고 있는 것이다. 이 기관은

지역의 저소득층 노인을 서비스 제공대상으로 삼고 있으며, 이들을 중심으로 하는 공동창업을 역점사업으로 추진하고 있다. 최근 실시한 유기농 야채 재배 등이 대표적인 사업이다.

第3節 CSC의 事業 프로그램

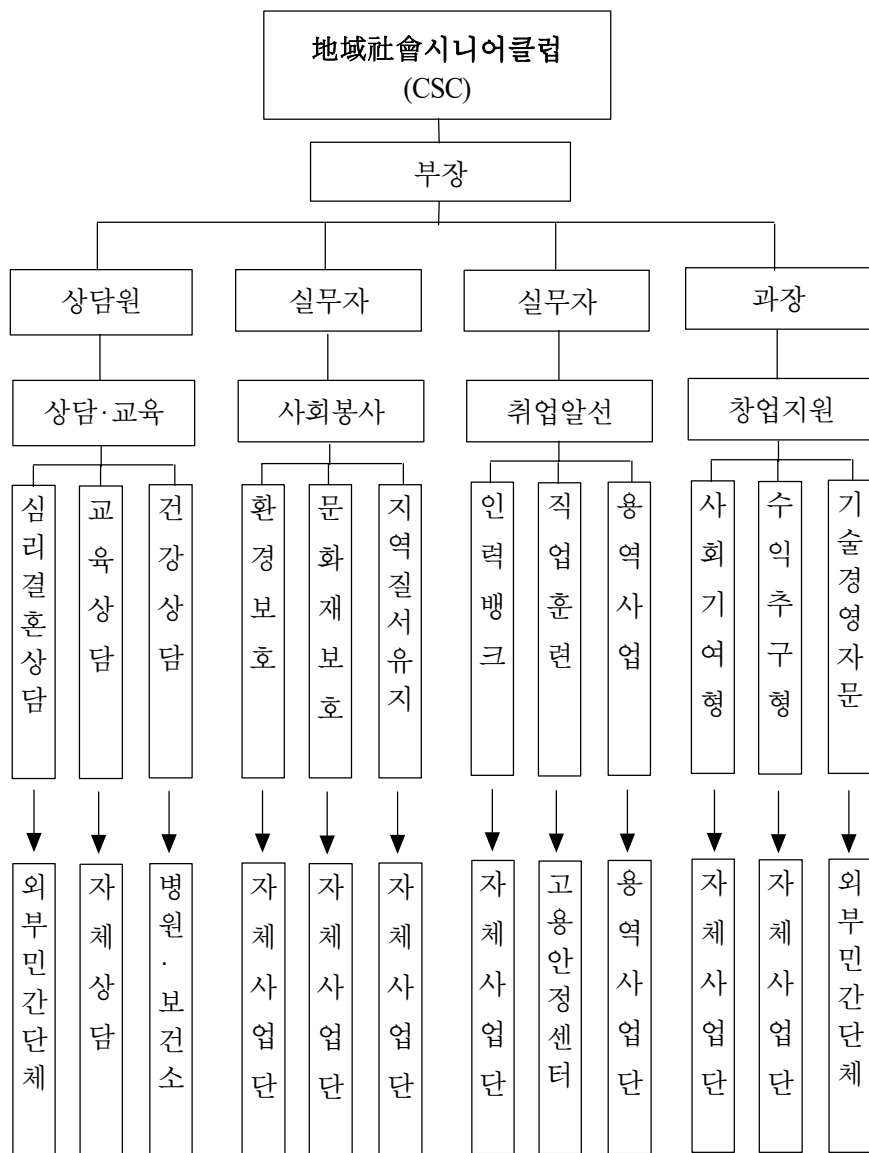
1. 事業 프로그램의 構成

CSC사업 프로그램은 그 목적에 따라 취업훈련, 창업지원, 자활공동체, 지역봉사 등 크게 몇 가지 유형으로 분류할 수 있는데, 이 각각의 프로그램을 효과적으로 운용하기 위해서는 ① 사업참가자의 욕구를 반영한 사업 프로그램을 기획하고, ② 사업 프로그램을 효율적으로 운영하고, ③ 사업 프로그램간의 연계성을 강화하고, ④ 프로그램별로 인센티브를 부여하는 방법이 필요하다.

- － 욕구를 반영한 프로그램 제공: 사업참가대상 노인을 대면하는 순간부터 적용할 수 있는 초기심층상담 프로그램을 개발함으로써 노인의 욕구와 능력 그리고 가구여건 등을 파악하여, 적합한 사업 프로그램을 제공한다
- － 프로그램의 효율적 운영: CSC사업 프로그램을 효율적으로 운영하기 위해서는 기업경영에 필요한 회계관리, 마케팅, 조직관리에 대한 별도의 교육 및 운영체계가 필요하다. 또한 복지시설로서의 역할과 수익창출사업으로서의 역할을 조화롭게 병행하는 기술개발이 필요하다. 공동체사업의 실시결과, 수익이 발생하였을 경우, 수익금을 관리하는 문제에 대해서도 기본적인 내부지침이 필요하다.
- － 프로그램간 연계성 강화: 각 기관이 운영하는 취업알선, 직업훈련, 창업지원, 공동창업 프로그램간의 연계성을 강화하여, 사업참가 노인이 단계적으로 보다 나은 사업 프로그램에 참여할 수 있도록 지원한다. 참고로 직업훈련과 취업알선의 연계, 취업알선과 공동체 창업 프로그램의 연계 등을 생각해 볼 수 있다.

- － 프로그램 별 인센티브 부여: 노인들이 참여하는 수익발생형 사업에 대해서는 근무시간, 노동강도 등을 고려하여 인센티브를 부여한다.

[圖 4-3] CSC의 組織. 機能圖



2. 初期相談 프로그램

〈表 4-2〉 CSC의 初期相談. 敎育 프로그램

목표	하위목표	세부내용
자발성의 확충과 사회연대성	참여 동기유발	초기 심층상담
	협동체계 구축	자원봉사 활동 참여
		회칙과 운영규칙 수립
		유니폼 제작
	자발성 고취	자원봉사단내 역할부여
		자원봉사 시간누적제
		프로그램별 동아리 구성
	사회통합 체험	환경보호(묘지) 지킴이
		문화재 보호·안내
		지하철 문화가꾸기

3. 就業支援 프로그램

〈表 4-3〉 CSC의 就業支援 프로그램

사업목적	연계기관	교육 및 사업내용
재취업교육	직업훈련기관연계	운전자격 - 대구CSC
		기술자격 - 대구CSC
		컴퓨터자격 - 대구CSC
		조리사자격 - 대구CSC
		발 관리사 - 대구CSC
		간병인교육 - 부천, 대구CSC
		보육사교육 - 부천, 대구CSC
취업알선	인력뱅크 구축	전문직 취업알선 - 부천, 대구CSC
		일용임시직 취업 - 부천, 대구CSC
		파트타임 취업 - 대구CSC
		용역알선사업 - 부천CSC

4. 創業支援 프로그램

〈表 4-4〉 CSC의 創業支援 連繫體系

사업목적	지원내용	연계기관
창업지원	재정지원	영세민창업자금융자
		생업자금융자
		민간기업
	기술지원	자활후견기관
		자활정보센터
		소상공인창업지원센터

〈表 4-5〉 CSC의 創業支援 프로그램

사업목적	사업유형	사업내용
창업지원	수익형 창업	유기농 야채재배(비닐하우스) - 충주CSC
		전통한과 사업 - 동해CSC
		스팀 세차사업 - 충주CSC
		패스트 푸드 판매 - 종로CSC
	사회기여형 창업	무료간병·가사도우미 사업 - 부천CSC
		무료 보육사업 - 부천CSC
		청소·환경사업 - 부천CSC

第 4 節 CSC事業에 대한 支援·管理體系

1. CSC事業에 대한 支援體系 擴充의 必要性

CSC사업을 활성화시키기 위해서는 다양하고 효율적인 지원이 필요하며, 아울러 이러한 지원을 수행할 조직과 인력이 필요하다. CSC가 시범사업의 형태로 사업을 추진하는 과정에서 충분한 실험이 이루어지기는 어려울 것으로 여겨진

다. 그 이유는 다양한 프로그램을 운영하는데 필요한 충분한 자원이 조달되지 않고 있기 때문이다.

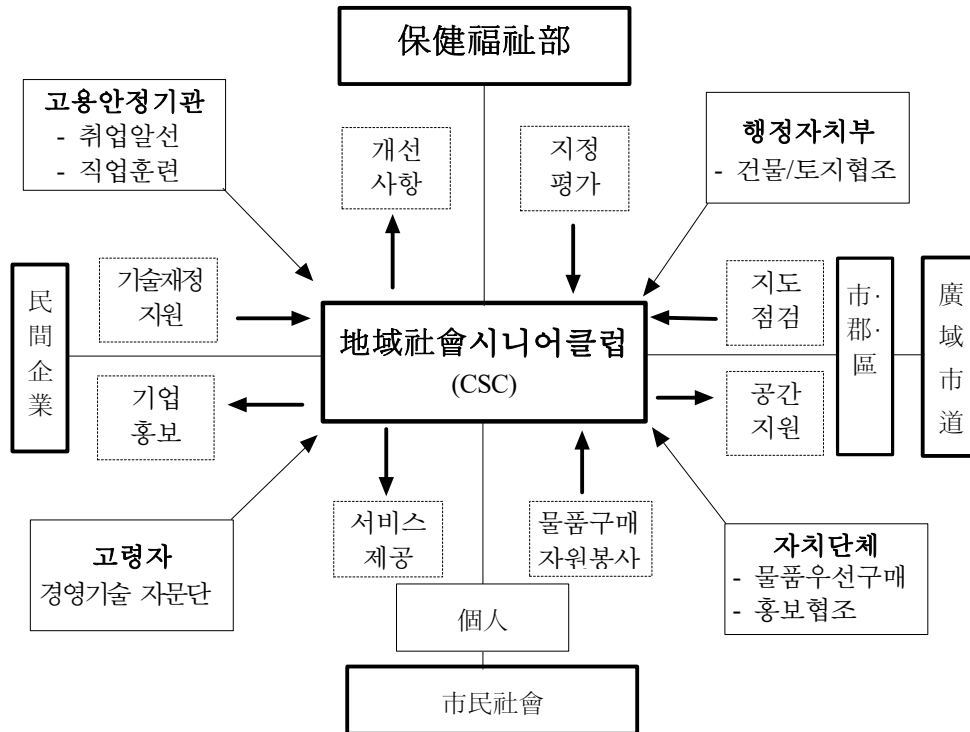
이미 자활후견기관의 운영경험에서 확인되었던 것처럼, 사회적 취약계층을 중심으로 추진하는 취업 및 창업지원 프로그램은 다양한 지원을 필요로 한다. 따라서 기관에게 주어지는 운영비로 수 십명 혹은 수 백명의 시설이용자와 함께 일자리를 만드는 사업을 추진한다는 것은 대단히 비현실적인 일이다. CSC가 노인의 소득·고용문제를 해결하려는 목적으로 만들어진 조직인 이상, 사업활성화를 위해 다음과 같은 지원체계를 구축해야 할 것이다.

지원체계는 ① 그것이 사업수행기관의 사업의지를 고양시키는 방향에서 구축되어야 하고, ② 전적으로 국가나 공공기관의 지원에만 의지하지 않고 시민사회 내에서 민간자원을 동원해야 하고, ③ 고용창출을 목적으로 하는 창업 및 교육사업에 대해서는 인건비와 사업비를 지원해야 한다.

2. CSC事業 支援. 管理體系

CSC가 사업목적을 달성하기 위해서는 현재의 지원체계를 보다 합리적으로 개선하고, 지원내용을 다양화하여야 한다. [圖 4-4]는 CSC가 필요로 하는 지원내용을 보건복지부, 자치단체, 민간기업, 지역시민사회라는 네 가지 측면에서 정리한 것이다.

[圖 4-4] CSC의 支援, 管理體系圖



보건복지부는 CSC에 대해 시범사업기관으로 지정한 이후라도, 지속적으로 운영비의 신속한 하달, 보수지침 등의 확정, 자치단체의 각종 지원을 독려하기 위한 노력을 아끼지 말아야 한다. 아울러 시범사업을 추진하는 과정에서 제기된 문제점을 신속히 개선하는데 노력을 기울여야 한다. 끝으로 보건복지부는 국가 예산이 집행되는 CSC사업이 효율적으로 추진되도록 점검하고 평가하는데 주의를 기울여야 한다.

자치단체는 CSC에 대해 다음 세 가지 측면에서 지원을 아끼지 말아야 한다. 첫째, CSC사업에 대해 관심을 갖고 지속적으로 추진과정을 점검해야 한다. 둘

째, 이 사업이 추진될 수 있는 최소한의 사무실 공간과 작업공간을 확보할 수 있도록 협조해야 한다. 유사기관인 자활후견기관이 자치단체로부터 동사무소 및 파출소 공간을 무상으로 임대받아 사업을 추진해 왔던 것처럼 공간협조는 CSC사업 활성화에 필수적이기 때문이다. 셋째, CSC가 생산하는 물품이나 서비스를 우선 구매함으로써 사업이 원활히 기능할 수 있게 해야 한다(한 예로, 자치단체의 주차장에서 노인세차단이 스팀세차 서비스를 제공할 수 있도록 배려하는 것도 그러한 방법 중 하나일 것이다).

일반기업 또한 기업이미지를 홍보하기 위해서 비영리민간단체가 중심이 되어 운영하는 CSC에게 다양한 방식으로 도움을 줄 수 있다. 첫째, 일반기업에서 수행하는 사업을 민간 위탁할 때, CSC를 우선적으로 고려해 주는 방법을 생각해 볼 수 있다. 둘째, CSC가 공동체를 창업할 때, 유사업종의 민간기업에서 기술 중 일부를 양도하여 생산성을 제고하도록 도움을 줄 수 있을 것이다. 셋째, CSC의 창업시 필요한 경영·기술자문을 할 수 있도록 돕는 방법도 생각해 볼 수 있을 것이다.

지역시민사회는 CSC가 다양한 사회봉사활동과 공동체창업을 하여 노인들의 경제활동과 봉사활동을 조직할 때, 이것을 구입하고 자원봉사인력을 공급해 주는 역할을 하여야 한다. 특히 CSC가 설립된 초기, 각종 사업은 관련단체나 지역주민들의 협력이 필수적이다.

위에 언급한 CSC사업 활성화를 위한 지원내용과 지원주체를 간단히 정리하면 아래와 같다.

〈表 4-6〉 CSC事業 活性化를 위한 支援內容

항 목	지원기관	기타
행정적·제도적 지원	복지부, 자치단체	보수·운영지침
예산·재정지원	복지부, 자치단체, 민간	사업비 융자
건물·토지지원	자치단체, 개인	-
생산품 우선 구매지원	자치단체, 공공기관	세차사업 지원
사업민간위탁 지원	자치단체	청소용역 등
공공근로 투입	행자부, 자치단체	초기 인건비 지원

第 5 章 CSC事業 評價指標

第 1 節 CSC事業 評價의 目的

CSC사업은 금년 5월 대외적으로 추진계획이 알려졌고, 5~6월 사이에 신청기관 중 5개의 시범사업 기관을 선정하였다. 따라서 이 사업은 본 보고서가 출간되는 현 시점에도 아직 온전히 사업준비를 완료하지 못한 상황이다. 이러한 상황에서 이 사업을 평가한다는 것은 무리가 따르게 된다. 따라서 본 평가지표는 CSC시범사업기관을 평가하여 공과를 따지는 것을 목적으로 하지 않는다. 사업에 대한 본격적인 평가는 최소한의 사업규모와 지원체계를 갖춘 이후에야 가능할 것이기 때문이다.

그러나 이 시범사업의 추진과정을 점검하고, 이 과정에서 나타난 문제점을 포착하고, 대안을 제시하는 ‘過程的 評價 혹은 政策方向樹立을 위한 事前評價’는 CSC사업의 신속한 안정과 향후 발전방향 수립을 위해 필수적이라고 말할 수 있다. 이 점에서 CSC사업 평가지표는 현재 원활하게 기능하는 부분과 그렇지 못한 부분을 포착하고, 2002년도 사업추진을 위해 최우선적으로 개선해야 할 사항이 무엇인지를 파악하는 용도로 개발되었다. 물론 시범사업에 대한 과정적 평가를 위해서 아래 평가지표를 그대로 적용할 수는 없을 것이다. 평가지표 중 시범사업기관의 건물·시설·인력과 관련된 부분은 그대로 적용하기 어려울 것이며, 평가지표 중 일부만을 적용해야 할 것이다.

시범사업기관에 대한 ‘과정적 평가’는 2002년도 CSC종합사업계획 수립 및 신규사업기관을 위한 사업방향 제시 등을 위해 실질적인 기여를 할 수 있도록, 2002년도 1/4분기 중 실시되어야 할 것이다. 그리고 본격적인 사업평가를 위해서는 시범사업기관의 사업추진과정을 점검한 결과를 토대로 좀더 체계적이고 전문적인 평가지표를 개발해야 할 것이다.

第2節 CSC事業評價의 基本原則

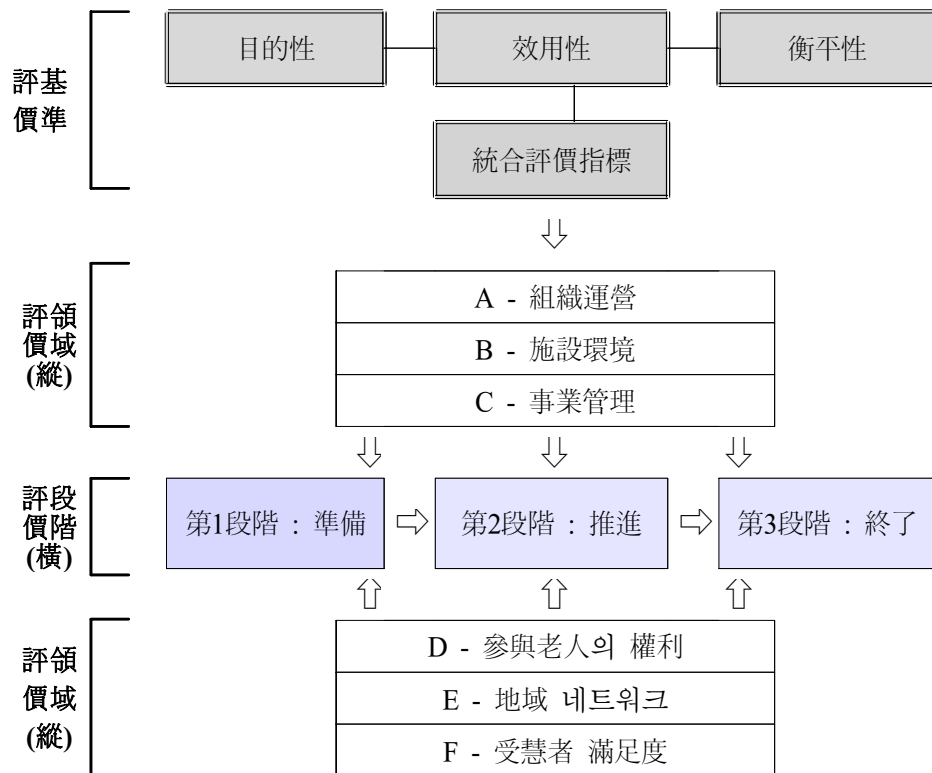
본 평가지표는 두 가지 기본원칙에 따라 평가에 적용되어야 할 것이다. 첫째, 평가지표는 평가과정을 둘러싸고 종적 평가와 횡적 평가를 결합시킴으로서 과정과 성과를 종합적으로 평가하는 방식으로 활용될 것이다. 둘째, 본 평가지표는 CSC가 사업을 수행하는 과정에서, 目的性, 效用性, 衡平性의 세 가지 가치를 어떻게 반영하고 달성해 가는가를 살펴보는데 활용될 것이다.

CSC 사업에 대한 평가지표는 사업발전단계에 따라 橫的으로는 『준비』 - 『사업추진』 - 『성과』 라는 3개의 영역으로 구분되고, 縱的으로는 CSC의 『조직운영 및 인사관리』, 『시설 및 환경』, 『사업관리』, 『사업참여노인의 권리』, 『지역사회 네트워크』, 『사업 참여자 및 수혜자 만족도』 등 6개의 영역으로 구성되어 있다.

그리고 각각의 CSC사업은 ‘목적성·효용성·형평성’ 이라는 세 가지 가치기준에 따라 평가되어야 할 것이다. 이 추상적 가치를 평가할 수 있는 구체적인 사례를 들면, 『사업에 참여하는 고령자의 규모』, 『투입예산 대비 산출의 규모』, 『사업참가자 내부의 협력정도』 등이 열거될 수 있을 것이다. 물론 이 작업이 갖는 한계를 인식해야 한다. CSC사업에 참가하는 고령자의 규모로 목적달성여부를 평가하기는 어렵다. 투입예산대비 산출로 비용편익분석을 하는 것 또한 중요한 결함을 갖는다.

그러나 다음과 같은 기준을 적용함으로서 이 문제를 해결할 수 있을 것이다. 즉, 각각의 사업을 『사회적 일자리형』과 『수익창출형』으로 구분하여, 다른 기준을 적용하는 것이다. 수익창출형 사업의 경우, 발생수익규모, 고용창출효과 등이 중요한 평가기준이 된다. 반면에 사회기여형 사업은 수익창출보다는 지역사회 삶의 질 향상에 기여하는데 목적이 있기 때문에 동일한 기준으로 평가할 수 없으며, 수혜자들의 만족도 등이 평가기준이 될 수 있다. 그렇지만 이것 또한 소득을 발생시키는 사업이라는 측면에서 수익발생의 측면을 전적으로 배제할 수는 없다. 이것이 사회기여형과 수익창출형 사업을 평가할 때, 고려해야 할 차이점이다.

[圖 5-1] CSC事業 評價의 基本原則



第 3 節 CSC事業의 評價틀 및 主要 評價指標

1. CSC事業 評價틀의 概要

CSC사업의 평가틀은 사업에 참여한 노인들의 욕구와 능력을 적절히 파악하고 그에 적합한 사업 수행을 위한 기반이 마련되어 있는가를 평가하기 위한 『조직운영 및 인사관리』, 『시설 및 환경』 영역과 사업의 계획과 점검을 위한 『사업관리』 영역, 사업에 참여하는 노인들의 권리보장을 위한 CSC사업기관의 노력을 평가하

는 『사업참여노인의 권리』와 사업의 수준을 제고하기 위해 지역사회 및 자치단체와의 관계를 살펴보는 『지역사회관계』, 사업참여노인 및 직원의 만족도를 알아보는 『만족도』의 총 6개 영역으로 구성되어 있다.

『조직운영 및 인사관리』는 CSC 기관의 설립목적 및 운영목표가 명확히 수립되고 그에 따라 사업이 원활히 수행될 수 있도록 조직관리 및 운영관리가 체계적이며 합리적으로 구성되어 있고, 적합한 관리가 되고 있는가를 평가하고자 하는 영역이다. 「운영일반」, 「재무관리」, 「인사관리」 등의 3개 하위영역으로 구성되어 있으며, 2개의 시설종류 모두 평가항목은 16개이다.

『시설 및 환경』은 노인들이 쉽게 접근할 수 있고, 보다 안전하고 쾌적한 환경에서 사업에 참여할 수 있도록 시설과 환경이 마련되어 있는가를 평가하고자 하는 영역으로 「접근성」, 「장애제거 및 안전한 환경」, 「필요시설의 확보여부」, 「쾌적성」의 4개의 하위영역으로 구성되어 있다. 평가항목은 사회참여형 CSC가 5개, 소득창출형 CSC가 7개로 이루어져 있다.

『사업관리』는 CSC사업 전반에 걸친 계획, 수행, 점검 등이 잘 관리되고 있는가를 평가하고자 하는 영역으로 「CSC 참여계획 및 실시」, 「사업관리 및 평가」, 「사업프로그램 개발 및 연계」와 「기타」의 4개의 하위영역으로 구성되어 있다. 평가항목은 사회참여형 CSC가 16개, 소득창출형 CSC가 19개로 이루어져 있다.

『사업참여 노인의 권리』는 CSC 사업에 참여하는 노인들의 권리가 확보되고 있는가를 평가하고자 하는 영역으로 「이용개시」, 「사업참여 노인과 의사소통」, 「개인정보관리」, 「급여보장」의 4개의 하위영역으로 구성되어 있다. 평가항목은 사회참여형 CSC가 5개, 소득창출형 CSC가 7개로 이루어져 있다.

『지역사회관계』는 CSC사업의 성공적 수행을 위해 사업의 홍보, 연계, 그리고 지역사회와의 관계 및 자치단체의 사업지원 정도를 평가하는 영역으로 「지역 및 자치단체와의 관계」, 「홍보」, 「연계망」, 그리고 「자치단체의 사업지원」의 4개의 하위영역으로 구성되어 있으며, 평가항목은 사회참여형 CSC와 소득창출형 CSC가 모두 8개로 이루어져 있다.

『만족도』는 CSC사업에 참가하고 있는 노인들의 얼마나 만족하고 있는가를

평가하고자 하는 영역으로 직접 설문조사를 통하여 측정된다. 또한, 직원의 만족도가 사업에 미치는 영향이 크다는 것을 고려하여 CSC 직원의 만족도를 평가하고자 한다. 하위영역으로는 「사업참여에 대한 노인의 만족도」, 「직원의 만족도」의 2개의 하위영역으로 구성되어 있으며 평가항목은 사회참여형 CSC가 7개, 소득창출형 CSC가 9개로 이루어져 있다.

따라서, CSC 사업의 평가지표는 『조직운영 및 인사관리』, 『시설 및 환경』, 『사업관리』, 「사업참여 노인의 권리」, 『지역사회관계』, 그리고 『만족도』의 6개 영역에 21개의 하위영역으로 구성되어 있으며, 평가항목은 사회참여형 CSC가 58개, 소득창출형 CSC가 66개로 이루어져 있다.

〈表 5-1〉 CSC 種類別 評價道具의 構造

영역 (하위영역수)	하위영역	평가 항목수	사회참여형		소득창출형	
A. 조직운영 및 인사관리(3)	운영일반(7항목)	16	7	16	7	16
	재무관리(3항목)		3		3	
	인사관리(6항목)		6		6	
B. 시설 및 환경(4)	접근성(2항목)	7	2	5	2	7
	장애제거 및 안전한 환경(2항목)		1		2	
	필요시설의 확보(2항목)		2		2	
	쾌적성(1항목)		0		1	
C. 사업관리(4)	CSC 참여계획 및 실시(4항목)	19	4	16	4	19
	사업관리 및 평가(10항목)		9		10	
	사업프로그램 개발 및 연계(3항목)		1		3	
	기타 서비스(2항목)		2		2	
D. 사업참여 노인의 권리(4)	이용개시(3항목)	7	2	6	3	7
	사업참여노인과의 의사소통(2항목)		2		2	
	사생활확보(1항목)		1		1	
	급여보장(1항목)		0		1	
E. 지역사회 관계(4)	지역 및 자치단체와의 관계(1항목)	8	1	8	1	8
	홍보(2항목)		2		2	
	연계망(2항목)		2		2	
	자치단체의 사업지원(3항목)		3		3	
F. 만족도(2)	사업참여에 대한 이용자의 만족도(4항목)	9	2	7	4	9
	직원의 만족도(5항목)		5		5	
총 6영역 (20하위영역)		66	57		66	

2. 各 領域別 評價指標

가. 組織運營 및 人事管理(16項目)

하위영역	평 가 지 표	사회참여형	소득창출형
운영 일반	A 1) CSC 설립목적 및 운영목표의 명확성은 어떠한가?	○	○
	A 2) CSC 사업에 대한 법인의 지원은 어떠한가?	○	○
	A 3) 시설장의 운영 방향은 적절한가?	○	○
	A 4) 운영규정의 적정성과 준수 정도는 어떠한가?	○	○
	A 5) 자문위원회를 설치하여 운영하고 있는가?	○	○
	A 6) 운영 및 관리의 정보화가 이루어졌는가?	○	○
	A 7) 위험에 대비한 보험가입이 되어있는가?	○	○
재무 관리	A 8) 예산 편성이 합리적이고 적절한가?	○	○
	A 9) 후원금의 규모는 어떠한가?	○	○
	A10) 회계 장부 및 증빙서류가 정확하고 투명하게 기록되고 있는가?	○	○
인사 관리	A11) 직원 채용은 공개적이고 합리적으로 이루어지고 있는가?	○	○
	A12) 최소한의 상근직원이 확보되어 있는가?	○	○
	A13) 직원의 배치에 있어서 구성은 적절하게 이루어지고 있는가?	○	○
	A14) 직원 업무분장이 명시화되어 있는가?	○	○
	A15) 직원을 위한 교육 훈련을 실시하고 있는가?	○	○
	A16) 직원에 대한 복리후생제도는 어떠한가?	○	○
총 평가항목수		16	16

나. 施設 및 環境(7項目)

하위영역	평 가 지 표	사회참여형	소득창출형
접근성	B1) 이용노인이 CSC를 이용하는데 있어서 접근성(교통수단, 거리, 시간 등)은 어떠한가?	○	○
	B2) 사업참여 노인이 시설을 이용함에 있어 장애가 되는 요인을 제거하고 있는가?	○	○
장애제거 및 안전한 환경	B3) 노인을 위하여 작업장의 안전요인을 고려하고 있는가?		○
	B4) 화재나 재해 기타 응급상황에 적절하게 대비하고 있는가?	○	○
필요시설의 확보여부	B5) 각 사업에 필요한 최소 면적이 확보되어 있는가?	○	○
	B6) 각 사업에 필요한 시설의 구성이 적정하게 배치되어 있는가?	○	○
쾌적성	B7) 작업장의 내부가 쾌적한가?		○
총 평가항목수		5	7

다. 事業管理(19項目)

하위영역	평 가 지 표	사회참여형	소득창출형
CSC 참여계획 및 실시	C 1) CSC 사업 참여대상자 선정기준을 마련하고 있는가?	○	○
	C 2) 초기면접시 노인의 능력과 욕구를 파악할 수 있는 적절한 절차를 마련하고 있는가?	○	○
	C 3) 욕구사정표가 적절한 욕구사정을 위하여 필요한 내용을 포함하고 있는가?	○	○
	C 4) 개별 노인의 욕구를 반영한 사업계획 및 실천이 이루어지고 있는가?	○	○
사업관리 및 평가	C 5) 사업계획의 내용이 적절하며 계획에 따라 시행되고 있는가?	○	○
	C 6) 사업계획 대비 사업실적이 적절한가?	○	○
	C 7) 사례회의를 개최하고 있는가?	○	○
	C 8) 사업수행에 요구되는 매뉴얼을 마련하고 있는가?	○	○
	C 9) 사후관리체계가 마련되어 있는가?	○	○
	C10) 사업의 양과 질을 관리할 수 있는 체계가 마련되어 있는가?	○	○
	C11) 사업에 대한 자체평가가 적절히 이루어지고 있는가?	○	○
	C12) 적절한 교육이 이루어지고 있는가?	○	○
	C13) 적절한 사업참가노인수를 확보하고 있는가?	○	○
	C14) 상위프로그램으로의 전환 실적은 있는가?		○
사업프로 그램 개발 및 연계	C15) 생산품의 개발 및 판매 노력은 어떠한가?		○
	C16) 생산 및 연계의 노력은 어떠한가?		○
	C17) 지역의 특성을 고려한 특화프로그램의 개발 여부	○	○
기타 서비스	C18) 긴급시 대응서비스가 마련되어 있는가?	○	○
	C19) 시설에 대한 소방, 전기, 위생 등에 대한 점검을 받고 있는가?	○	○
총 평가항목수		16	19

라. 事業參與 老人의 權利(7項目)

하위영역	평 가 지 표	사회참여형	소득창출형
이용개시	D1) CSC와 참여노인의 계약시 노인의 권리보호를 위한 내용이 충분히 마련되어 있는가?		○
	D2) CSC사업에 참여하고자 하는 이용노인에게 필요한 정보를 제공하고 있는가?	○	○
	D3) 참여신청, 참여결정, 참여에 이르기까지 과정이 적절한가?	○	○
사업참여 노인과의 의사소통	D4) 사업참여노인의 의견수렴이 이루어지고 있는가?	○	○
	D5) 사업참여노인의 불평이 해결되고 있는가?	○	○
개인정보 관리	D6) 이용노인에 대한 정보는 어떻게 관리하고 있는가?	○	○
급여보장	D7) 임금채불 여부 및 대처방안을 마련하고 있는가?		○
총 평가항목수		5	7

마. 地域社會關係(8項目)

	평 가 지 표	사회참여형	소득창출형
지역 및 자치단체와의 관계	E1) 지역사회와 지속적인 관계 형성을 위해 노력하고 있는가?	○	○
홍보	E2) CSC사업을 알리기 위해 소식지(정보지)발행 또는 그 밖의 다양한 홍보작업을 하고 있는가?	○	○
	E3) 인적·물적자원, 후원자 확보를 위하여 어떠한 노력을 하고 있는가?	○	○
연계망	E4) 지역의 봉사단체, 민간단체, 기업체, 학교 등과 연계하여 활동하고 있는가?	○	○
	E5) 노인관련 기관과의 관계형성 및 협조는 이루어지고 있는가?	○	○
자치단체의 사업지원	E6) 자치단체의 재정지원의 적정성은 어떠한가?	○	○
	E7) 자치단체장의 관심도는 어떠한가?	○	○
	E8) 자치단체의 적극적 지원노력은 어떠한가?	○	○
총 평가항목수		8	8

바. 滿足度(9項目)

하위영역	평가지표	사회참여형	소득창출형
사업참여에 대한 노인의 만족도	F1) 직원에 대해 만족하는가?	○	○
	F2) 작업환경에 만족하는가?		○
	F3) 사업참여에 대해 만족하는가?	○	○
	F4) 사업으로 발생한 개인소득에 만족하는가?		○
직원의 만족도	F5) 시설장의 운영 방향에 대한 직원들의 평가는 어떠한가?	○	○
	F6) 현재 수행하고 있는 업무의 양과 질에 대해 만족하고 있는가?	○	○
	F7) 직원에 대한 복리후생제도에 대해 어떻게 생각하고 있는가?	○	○
	F8) 자치단체의 지원에 만족하고 있는가?	○	○
	F9) 담당 공무원의 태도 및 협조는 어떻게 생각하고 있는가?	○	○
총 평가항목수		7	9

第 4 節 CSC事業 評價指標 測定方案

1. 組織運營 및 人事管理

가. 運營一般

A1) CSC 설립목적 및 운영목표의 명확성은 어떠한가?

- 해설: CSC사업을 수행하고 있는 기관이 설립목적과 운영목표를 명확하게 수립하고 있는가를 평가한다.
- 평가방법: 이사회회의록, 운영규정 등 관련 서류를 검토하여 평가한다.

A2) 법인의 사업지원은 어떠한가?

- 해설: CSC사업에 대한 법인의 지원이 잘 이루어지고 있는 가를 평가한다.
- 평가방법: 이사회회의록, 직원면접 등에 의해 평가한다.

A3) 시설장의 운영 방향은 적절한가?

- 해설: 시설장의 운영방향이 적절한가를 판단하는 것으로
1) 시설운영의 기본원칙이 수립되어 있는가?

- 2) 지역사회자원을 잘 활용하고 있는가?
- 3) 시설에 대한 장기발전과 비전이 있는가?
- 4) 합리적이고 효율적인 조직 운영 및 관리를 하고 있는가?
- 평가방법: 시설장 의견서를 기초하여 평가한다.

A4) 운영규정의 적정성과 준수정도는 어떠한가?

- 해설: CSC사업의 원활한 수행을 위해 필요한 운영규정을 마련하고 있는가를 평가하는 것으로 CSC 자체 운영규정 및 단위사업체의 규정을 포함한다. 운영규정의 내용은 CSC를 운영하는 데 필요한 조직, 인사, 급여, 회계 등의 기본항목과 사업참여대상자에게 관련한 사항이 포함된다.
- 평가방법: 운영규정, 이사회회의록과 관련서류의 검토를 통해서 평가한다. 단, 운영규정은 법인의 결의를 거쳐 공식화된 것을 인정한다.

A5) 자문위원회를 설치하여 운영하고 있는가?

- 해설: CSC사업 운영규정에 명시된 자문위원회를 구성하여 운영하고 있는가를 평가한다. 자문위원회는 사업의 성격, 지역적 특성에 따라 구성원을 달리할 수 있으나, 사업에 대한 전문적 자문, 지역사회참여 유도가 가능한 자를 포함해야 한다.
- 평가방법: 운영규정 및 자문위원회 회의록 등을 보고 평가한다.

A6) 운영 및 관리의 정보화가 이루어졌는가?

- 해설: 업무의 효율화 및 적절한 사무관리를 위해 전산프로그램을 운영하고 있는가를 본다.
- 평가방법: e-mail의 사용여부, 관리 P/G실시여부를 파악한다

A7) 위험에 대비한 보험가입이 되어있는가?

- 해설: 사업수행시 발생할 수 있는 위험에 대처하기 위하여 각종 보험에 가입하고 있는가를 평가한다.

- 평가방법: 각종 보험가입 서류 또는 보험증서를 확인한다. 단, 병설로 운영될 경우 평가대상시설의 내용을 포함하고 있는 가를 확인한다.

☐ 순수 사회참여형

a) 화재보험(대물)

b) 화재보험(대인) → 산재보험가입시 인정

0	1	2	3
a)와 b) 중 0개	-	a) 또는 b)	a)와 b) 모두

☐ 소득창출형

a) 화재보험(대물)

b) 화재보험(대인) → 산재보험가입시 인정/생산시설은 화재보험(대인)

c) 가스(LPG)보험

d) 이용자 상해보험(영업배상책임보험)

e) 자동차 종합보험

0	1	2	3
a), b), c), d), e) 중 1개 이하	a), b), c), d), e) 중 2개	a), b), c), d), e) 중 3개	a), b), c), d), e) 중 4개 이상

나. 財務管理

A8) 예산 편성이 합리적이고 적절한가?

- 해설: 연간 예산서와 결산서를 기준으로 CSC 예산 편성이 합리적이고 원칙적으로 되어있는가를 평가한다. 또한 소득창출형 사업인 경우 발생되는 소득의 관리와 분배의 적절성 등을 평가한다.
- 평가방법: 예산서와 결산서를 상호 비교하여 평가한다.

A9) 민간자원의 규모는 어떠한가?

- 해설: 사업을 위해 민간자원을 얼마나 확보하고 있는 가를 평가한다. 지역별 평균 비율대비 규모에 기초하여 배점을 부여한다.

- 평가방법: 결산서상의 민간재원비율을 파악한다.

A10) 회계 장부 및 증빙서류가 정확하고 투명하게 기록되고 있는가?

- 해설: 사회복지법인 재무회계규칙에 의해 회계처리가 되고 있는가를 살펴본다.
- 평가방법: 장부, 수입·지출 증빙서철, 게시판 공고사본, 정기간행물 또는 홍보지를 보고 현장에서 평가한다.

다. 人事管理

A11) 직원채용과 인사관리가 공개적이고 합리적으로 이루어지고 있는가?

- 해설: 직원의 채용에 관한 적절한 규정이 있는가를 확인하고 대외적으로 공개채용 공문을 발송하여 복수의 후보자를 대상으로 일정한 절차를 거쳐 채용하는가를 평가한다. 또한, 발령, 승급, 승진 등의 절차를 파악하여 관리가 충분한가를 알아본다.
- 평가방법: 운영규정, 채용관계서류(채용계획, 공문, 인사카드, 이사회회의록 등의 관련철) 등의 서류를 확인한다.

A12) 최소한의 상근직원이 확보되어 있는가?

- 해설: 보수규정에 명시된 최소한의 상근직원이 확보되어 있는 가를 평가하며, 사업계획을 수행하는데 충분한 인원이 확보되었는가를 평가한다.
- 평가방법: CSC 보수규정 및 사업계획서, 직원면접을 통해서 평가한다.

A13) 직원의 배치에 있어서 구성은 적절하게 이루어지고 있는가?

- 해설: 계획하고 있는 사업을 충분히 수행하기에 가능한 직원을 배치하고 있는 가를 평가한다.
- 평가방법: 사업계획서 및 인사기록 등, 직원면접을 통해서 평가한다.

A14) 직원 업무분장이 명시화되어 있는가?

- 해설: 직원의 업무분장이 명시화되어 자신의 직무를 효율적으로 수행하고 있는가를 살펴본다.
- 평가방법: 직원의 업무분장이 명시된 관련서류로 시설장의 결재가 이루어진 것을 인정한다.

A15) 직원을 위한 교육·훈련을 실시하고 있는가?

- 해설: 사업의 특성에 따라 필요한 내·외부의 소양교육 및 전문교육을 실시하고 있는 가를 평가한다. 생산시설에서는 사업에 참여한 노인들을 대상으로 내부교육이 실시되고 있는 가를 평가한다.
- 평가방법: 관련 교육자료 및 기록을 평가한다.

A16) 직원에 대한 복리후생제도는 어떠한가?

- 해설: 복리후생제도란 급여, 복무, 인사, 포상 등으로 직원사기진작을 위한 세부 규정의 실제적인 준수정도를 파악한다.
- 평가방법: 급여대장 및 관련서류를 검토하여 평가한다.

2. 施設 및 環境(7項目)

가. 接近性

B1) 이용노인이 CSC를 이용하는데 있어서 접근성(교통수단, 거리, 시간 등)은 어떠한가?

- 해설: CSC의 입지조건이 사업에 참여하고자 하는 노인들이 이용하기에 적합한가를 평가한다.
- 평가방법: 교통수단, 거리, 주변환경, 도달시간 등으로 평가한다.

B2) 사업참여노인이 시설을 이용함에 있어 장애가 되는 요인을 제거하고 있는가?

- 해설: CSC사업의 주된 참여자가 노인임을 고려하여 장애가 되는 요인을 제거하고 있는 가를 평가한다.
- 평가방법: 현장확인을 통하여 평가한다.

나. 障礙除去 및 安全한 環境

B3) 노인을 위하여 작업장의 안전요인을 고려하고 있는가?

- 해설: 노인의 안전을 위하여 작업장(공동작업장, 생산공장 등)의 환경여건을 조성하고 있는 가를 평가한다.
- 평가방법: 현장확인을 통하여 평가한다.

B4) 화재나 재해 기타 응급상황에 적절하게 대비하고 있는가?

- 해설: 위험 발생시 직원 및 노인들의 안전을 위해 대피시설을 마련하고 있는 가를 평가한다. 출입구 및 비상구의 위치, 소방시설, 화기관리 등을 평가한다.
- 평가방법: 현장확인을 통하여 평가한다.

다. 必要施設의 確保

B5) 각 사업에 필요한 최소 면적이 확보되어 있는가?

- 해설: 사업의 유형에 따라 필요한 공간(사무공간, 작업공간, 교육공간, 상담공간 등)을 적절히 확보하고 있는 가를 평가한다. 사업계획상의 투입대비 산출이 적절한지를 평가한다.
- 평가방법: 현장 확인을 통하여 평가한다.

B6) 각 사업에 필요한 최소한의 시설의 구성이 적정하게 배치되어 있는가?

- 해설: CSC자체사업 공간에 필요한 최소한의 시설이 적정하게 구성되어 배치되어 있는가? 휴게공간 등의 복리후생 차원의 시설 및 생산에 필요

한 공간의 구성이 적절한가를 평가한다.

- 평가방법: 사업계획서에 명시된 사업내용과 실제 배치된 공간을 비교하여 평가한다.

라. 快適性

B7) 작업장의 내부가 쾌적한가?

- 해설: 생산시설의 작업장 내부가 쾌적한가를 평가한다.
- 평가방법: 현장확인을 통하여 평가한다.

3. 事業管理(19項目)

가. 서비스 計劃 및 實施

C1) CSC 사업 참여대상자 선정기준을 마련하고 있는가?

- 해설: CSC사업에 참가대상을 명확히 선정할 수 있는 기준이 있는 가를 평가한다.
- 평가방법: 참여대상자 선정기준 등을 판단할 수 있는 관련서류 및 선정된 대상자의 기록을 비교하여 평가한다.

C2) 초기면접시 노인의 능력과 욕구를 파악할 수 있는 적절한 절차를 마련하고 있는가?

- 해설: CSC에 참가하려고 하는 노인의 능력과 욕구를 초기면접시 파악할 수 있는 판정절차가 있는가를 평가한다.
- 평가방법: 실태조사표, 판정기준표, 사례관리카드 등을 통해 평가한다.

C3) 욕구사정표가 적절한 욕구사정을 위하여 필요한 내용을 포함하고 있는가?

- 해설: 욕구사정표가 노인의 능력과 욕구를 체계적으로 파악할 수 있도

록 구성되어 있는 가를 평가한다.

- 평가방법: 욕구사정표, 사례관리카드 등을 통하여 평가한다.

C4) 개별 노인의 욕구를 반영한 사업계획 및 실천이 이루어지고 있는가?

- 해설: 개별 노인의 심신상태 및 욕구를 배려하여 사업계획이 이루어지고 있는가를 통하여 개별화 및 욕구의 반영 정도를 파악한다.
- 평가방법: 욕구사정표, 사례관리카드, 개별사업참여계획 등을 비교하여 평가한다.

나. 서비스 點檢 및 評價

C5) 사업계획의 내용이 적절하며 계획에 따라 시행되고 있는가?

- 해설: 사업계획이 기관의 능력과 지역적 특성 등을 반영하여 적절하게 계획되었는가? 그리고 계획에 따라 수행되는 가를 평가한다.
- 평가방법: 사업계획서, 업무일지 등을 통하여 평가한다.

C6) 사업계획 대비 사업실적이 적절한가?

- 해설: 사업계획과 실적이 적절한가를 평가한다.
- 평가방법: 사업계획서, 실적보고서 등을 통하여 평가한다.

C7) 사례회의를 개최하고 있는가?

- 해설: 사례회의가 적절하게 이루어지고 있는 가를 평가하는 것으로, CSC 직원들이 사례회의를 얼마나 이해하고 있으며, 필요한 절차를 마련하여 적절히 대처하고 있는 가를 평가한다.
- 평가방법: 사례회의와 관련된 서류를 근거로 평가한다.

C8) 사업수행에 요구되는 메뉴얼을 마련하고 있는가?

- 해설: CSC 사업에 요구되는 일련의 메뉴얼을 마련하고 있는 가를 평가

하는 것으로, 단위사업이 있을 경우 그에 필요한 매뉴얼도 마련하는 것으로 한다.

- 평가방법: 매뉴얼 내용의 충실성과 사업에 적용 등을 보고 평가한다.

C9) 사후관리체계가 확립되어 있는가?

- 해설: 참가자의 대부분이 노인인 것을 고려하여 개별계획에 따라 지속적인 관리가 이루어지고 있으며 사후관리체계를 통하여 잘 관리가 되는가를 평가한다.
- 평가방법: 개별사례를 임의 선정하여 평가한다.

C10) 사업의 양과 질을 관리할 수 있는 체계가 마련되어 있는가?

- 해설: 기관의 업무수행 능력과 참여자의 상태에 따라 사업의 양을 적절히 조절할 수 있는 체계와 산출된 결과의 질을 높일 수 있도록 하는 체계의 마련과 적절성을 평가한다. 또한, 참여자의 중도탈락을 방지할 수 있는 가도 평가한다.
- 평가방법: 운영규정이나 자체 사업규정에 의해 마련된 서류 및 사례를 통하여 평가한다.

C11) 사업에 대한 자체평가가 적절히 이루어지고 있는가?

- 해설: 전체적인 사업의 평가와 참가 노인의 초기면접부터 사후관리, 사업참여에 대한 만족도에 이르는 일관된 자체평가 체계가 마련되었는가를 평가한다.
- 평가방법: 자체평가에 관한 규정 및 관련서류의 비교를 통해 평가한다.

C12) 적절한 교육이 이루어지고 있는가?

- 해설: 각 사업의 유형에 따라 필요한 직업적응교육, 보수교육, 전문과정교육 등의 교육체계의 확립과 수행을 평가한다.
- 평가방법: 교육관련자료, 매뉴얼, 근거자료를 통하여 평가한다.

C13) 적절한 사업참가노인수를 확보하고 있는가?

- 해설: 사업의 유형에 따라 사업계획에 의한 적절한 참가노인을 확보하고 있는 가를 평가한다.
- 평가방법: 투입대비 산출이 가능한가를 실적보고서, 자체평가서 등에 기초하여 평가한다.

C14) 상위프로그램으로의 전환 실적은 있는가?

- 해설: 사업참여노인이 CSC사업을 통하여 상위프로그램으로 전환된 실적이 있는 가를 평가한다.
- 평가방법: 실적보고서, 개별파일을 비교하여 평가한다.

다. 事業프로그램 開發 및 連繫

C15) 생산품의 개발 및 판매 노력이 어떠한가?

- 해설: 경쟁력있는 상품의 개발과 판매를 위한 노력을 평가한다.
- 평가방법: 직원들의 회의자료, 업무일지, 기타 관련자료와 실적보고서를 비교하여 평가한다.

C16) 생산 및 연계의 노력은 어떠한가?

- 해설: 실제적인 판로개척을 위해 노력하고 있는 가를 평가한다.
- 평가방법: 판매로 연계된 사례와 실적 등을 통하여 평가한다.

C17) 지역적 특성을 고려한 특화프로그램의 개발 여부

- 해설: CSC가 위치한 지역의 특성을 고려한 특화프로그램을 개발하고 있는 가를 평가한다.
- 평가방법: 지역의 특성과 프로그램개발 관련 자료를 통하여 평가한다.

라. 其他

C18) 긴급시 대응서비스가 마련되어 있는가?

- 해설: 응급상황 발생시 대처능력 정도를 평가한다.
- 평가방법: 긴급대응체계 및 관련서류를 통하여 평가한다.

C19) 시설에 대하여 소방, 전기, 위생 등에 대한 점검을 받고 있는가?

- 해설: 해당 관련기관으로부터 정기적으로 시설안전을 위하여 필요한 소방, 전기, 가스등에 대한 안전점검을 받고 있는가를 확인한다.
- 평가방법: 관련서류를 통하여 실시한다.

4. 事業參與 老人의 權利(7項目)

가. 利用開始

D1) CSC와 참여노인의 계약시 노인의 권리보호를 위한 내용이 충분히 마련되어 있는가?

- 해설: 참여노인의 권리가 보장될 수 있도록 계약내용이 충실한가를 평가한다. 특히, 소득이 발생되는 경우(생산시설, 파트타임 고용 등) 분배의 적절성과 체불이나 문제발생시의 대처방안이 마련되어 있어야 한다.
- 평가방법: 계약에 관한 규정과 실제 계약내용을 임의로 선정하여 비교 평가한다.

D2) CSC사업에 참여하고자 하는 이용노인에게 필요한 정보를 설명하고 있는가?

- 해설: CSC사업에 대한 명확한 정보제공과 필요한 정보를 제공하고 있는가를 평가한다.
- 평가방법: 이용안내서, 상담, 게시판 등을 통하여 평가한다.

D3) 참여신청, 참여결정, 참여에 이르기까지 과정이 적절한가?

- 해설: 참여신청부터 사업참여에 이르는 공식적 단계의 마련과 담당자의 유무를 평가한다.
- 평가방법: 참여자의 개별파일을 임의로 선정하여 비교평가한다.

나. 事業參與 對象老人과의 意思疏通

D4) 사업 참여노인의 의견수렴이 이루어지고 있는가?

- 해설: 참여자의 상태와 문제 등을 확인하기 위하여 정기적 혹은 수시로 상담이나 의견수렴과정을 마련하고 있는지를 평가한다.
- 평가방법: 참여자의 개별파일 및 면접조사를 통하여 평가한다.

D5) 사업 참여노인의 불평이 해결되고 있는가?

- 해설: 불평 해결을 위한 공식적 절차가 있는 가를 평가한다.
- 평가방법: 참여자 및 직원 면접을 통하여 평가한다.

다. 私生活 確保

D6) 사업 참여 대상노인의 정보는 어떻게 관리하고 있는가?

- 해설: 개인별 정보의 중요성을 인식하고 관리하는 가를 평가한다.
- 평가방법: 현장확인을 통하여 평가한다.

D7) 임금체불 여부 및 대처방안은 어떠한가?

- 해설: 사업참여자의 임금체불 및 기타 문제상황 발생시 즉각적이고 합리적인 대처방안을 마련하고 있는 가를 평가한다.
- 평가방법: 제반 규정을 통하여 평가하고, 사례가 있을 경우 이를 포함하여 평가한다.

5. 地域社會關係(8項目)

가. 地域社會와의 交流

E1) 지역사회와 지속적인 관계 형성을 위해 노력하고 있는가?

- 해설: 지역사회와 지속적인 관계를 형성하고 유지하기 위한 노력을 평가한다.
- 평가방법: 정기, 비정기적으로 이루어지는 교류프로그램 등을 통하여 평가한다.

나. 弘報

E2) CSC사업을 알리기 위해 소식지(정보지)발행 또는 그 밖의 다양한 홍보작업을 하고 있는가?

- 해설: CSC사업을 알리기 위해 보다 다양한 방법을 개발하고 홍보하는가를 평가한다.
- 평가방법: 홍보지, 소식지, 기사제보 및 관련 공문 등을 통하여 평가한다.

E3) 인적·물적자원, 후원자 확보를 위해 어떠한 노력을 하고 있는가?

- 해설: 사업에 필요한 인적·물적 자원을 확보하기 위한 노력을 평가한다.
- 평가방법: 각종 매체 및 관련 행사자료 검토를 통하여 평가한다.

다. 連繫網

E4) 지역의 봉사단체, 민간단체, 기업체, 학교 등과 연계하여 활동하고 있는가?

- 해설: 지역사회를 기반으로 성장하기 위한 각종 관련 단체 등과의 연계 활동을 평가한다.
- 평가방법: 실제 연계가 이루어진 결과를 계획과 비교평가한다.

E5) 노인관련 기관과의 관계 형성 및 협조는 어떻게 이루어지고 있는가?

- 해설: 사업의 효과적 수행을 위해 노인관련 기관과의 관계 형성 및 협조정도를 파악한다.
- 평가방법: 프로그램 연계실적 등을 평가한다.

E6) 자치단체의 의 재정지원의 적정성은 어떠한가?

- 해설: 사업에 필요한 예산의 지원이 적절히 이루어지고 있는가를 평가한다.
- 평가방법: 해당 분기마다 적절하게 재정지원이 되고 있는 가를 평가한다.

E7) 자치단체장의 관심도는 어떠한가?

- 해설: CSC사업에 대한 자치단체장의 관심도가 어떠한 가를 평가한다.
- 평가방법: 자치단체장의 기관방문 및 사업지원 사례를 통하여 평가한다.

E8) 자치단체의 적극적 지원노력은 어떠한가?

- 해설: 자치단체가 CSC사업을 보다 적극적으로 지원하며, 상호 교류가 이루어지고 있는 가를 평가하며, 필요에 따라 자치단체가 별도의 재원을 지원하고 있는 가를 평가한다.
- 평가방법: 지원실적 직원면접을 통하여 평가한다.

6. 満足度(9項目)

가. 事業參與 老人의 満足度

F1) 직원에 대하여 만족하는가?

- 해설: 사업에 참여한 대상자가 직원에 대해서 만족하고 있는 가를 평가한다.
- 평가방법: 면접조사를 통하여 평가한다.

F2) 작업환경에 대한 만족하는가?

- 해설: 사업에 참여한 대상자가 작업환경에 만족한가를 평가한다.
- 평가방법: 면접조사를 통하여 평가한다.

F3) 사업참여에 대한 만족하는가?

- 해설: 사업참여로 인한 만족도를 평가한다.
- 평가방법: 면접조사를 통하여 평가한다.

F4) 사업으로 발생한 개인 소득에 대해 만족하는가?

- 해설: 개인적인 소득에 대해 만족하고 있는 가를 평가한다.
- 평가방법: 면접조사를 통하여 평가한다.

나. 職員の 満足度

F5) 직원들이 시설장의 운영방향에 대해 어떻게 생각하는가?

- 해설: 사업에 참여한 직원들이 시설장의 운영방향에 만족하는 가를 평가한다.
- 평가방법: 면접조사를 통하여 평가한다.

F6) 현재 수행하고 있는 업무의 양과 질에 대해 만족하고 있는가?

- 해설: 사업에 참여한 직원들이 현재 수행하고 있는 업무의 양과 질에 만족하는 가를 평가한다.
- 평가방법: 면접조사를 통하여 평가한다.

F7) 직원에 대한 복리후생제도에 대해 어떻게 생각하고 있는가?

- 해설: 사업에 참여한 직원들이 복지후생제도에 만족하고 있는 가를 평가한다.
- 평가방법: 면접조사를 통하여 평가한다.

F8) 자치단체의 지원에 만족하고 있는가?

- 해설: CSC사업에 대한 자치단체의 지원에 만족하고 있는 가를 평가한다.
- 평가방법: 면접조사를 통하여 평가한다.

F9) 담당 공무원의 태도 및 협조는 어떻게 생각하고 있는가?

- 해설: CSC사업에 대한 담당 공무원의 태도 및 협조에 만족하고 있는 가를 평가한다.
- 평가방법: 면접조사를 통하여 평가한다.

第 5 節 CSC事業評價의 活用方案

CSC사업에 대한 평가지표는 2001년도 시범사업에 적용할 수 없는 상황이며, 2002년도 사업에 대해서도 적용하기 어려울 것으로 보인다.

첫째, CSC사업은 아직도 준비단계에 머물러 있으며, 설사 사업이 실시된다 할지라도 금년도에는 가시적인 결과를 생산하기 어려울 것이다. 이 점에서 금년도 CSC사업에 대한 평가는 무의미한 상황이다.

둘째, CSC사업은 아직 시범사업이고, 이것을 통해 기본방향과 추진전략 그리고 주요사업이 바뀔 수 있는 가능성도 매우 높다. 이 점에서 본 평가지표가 갖는 유용성은 매우 제한적이라고 말할 수 있다.

셋째, 구태여 금년도나 내년도에 CSC사업을 평가해야 한다면, 그것은 몇 명을 취업시키고, 몇 개의 일자리를 창출했는가하는 결과위주의 평가이기보다는 과정중심의 평가가 되어야 한다.

중장기적으로 CSC사업에 대한 평가가 이루어지면, 그것은 다양한 용도로 활용될 수 있다. 먼저 각 운영주체의 사업추진능력과 사업추진의지를 확인하는 목적으로 활용되어야 한다. 그리고 사업평가결과는 CSC를 운영하는 비영리민간단체의 사업수행능력을 점검하는 데만 사용되는 것이 아니라, 자치단체의 협조 의지를 확인하고 이를 독려하는 데 활용되어야 한다.

第 6 章 外國事例4)

본 장에서는 현재 시범사업으로 추진하고 있는 지역사회시니어클럽(CSC)사업을 수행함에 있어 일본과 영국의 유사사례를 제시하여 참고자료로서 활용하고자 한다. 따라서, 노인에 의해서 추진되고 있는 사업과 노인 등을 대상으로 하는 사례를 중심으로 제시하였다.

第 1 節 日本의 ‘高齡者 生活協同組合’

1. 設立背景

일본노동자협동조합의 역사는 제2차 세계대전 직후 일본의 실업자 조직이었던 全國日本自由労働者組合(全日自勞)에까지 거슬러 올라간다. 일본의 패전은 전시경제체제하 일본의 중심산업이었던 군수산업의 몰락을 초래하였고 그로 인한 대량실업은 커다란 사회문제로 대두되었다. 그리고 전일자노의 ‘실업자투쟁’ 속에서 ‘中·高年 福祉事業團’이 탄생하였고, 이것이 일본노동자협동조합의 전신이 되었다.

그리고 두 번의 오일쇼크를 치렀던 1979년 실업과 빈곤문제가 심화되는 와중에 ‘中·高年 福祉事業團 全國協議會’가 결성되었다. 이 전국협의회는 全日自勞 제14차 대회의 결정에 기초한 것으로, 실업대책 재확립 투쟁과 민주적 개혁, 실업자투쟁을 통해 자신의 힘으로 일자리를 창출하고 실업대책을 보완하는 것을 목적으로 47개 사업단이 설립되기에 이르렀다. 특히 사업단은 사적인 영리를 목적으로 하지 않고 공익의 입장에 선 사업활동을 통하여 중·고령자 장

4) 본 장은 노대명·김홍일·김신양, 『도시영세민 자활지원방안 연구』 노동부·한국협동조합연구소, 2000의 내용을 재구성한 것임.

애인 등의 고용을 창출하고, 전국적으로 실업자를 결집하여 거점을 마련하고, 이와 동시에 고령자나 장애인이 안심하고 이용할 수 있는 복지사업을 전개하기로 결정하였다.

사업단의 내용과 규모가 성장하면서 연합회는 사업단의 위상과 정체성에 대한 고민을 하기 시작하였고 이들은 이탈리아, 스페인, 영국의 선진적인 경험을 연구하면서 사업단의 본질과 방향이 ‘노동자협동조합’이라는 사실을 점차 명확하게 의식하게 되었다. 따라서 1989년 제 7회 총회에서는 각 사업단 조직을 노동자협동조합으로 재편하고 全國協議會를 聯合會로 바꿀 것을 결정하였다. 그 1호가 1995년 2월19일에 창립한 마츠사카시의 ‘미즈에 高齡者 協同組合’이다. 이 협동조합은 같은 해 8월 소비자생활협동조합으로 인가되어 ‘미즈에 高齡者 生活協同組合’이라는 명칭을 갖게 되었다. 이를 시발점으로 각지에 고령자협동조합의 설립이 줄을 이어 같은 해 9월에 오키나와 및 아이치, 11월에 후쿠오카에 협동조합이 발족하였다. 또 다음해인 1996년 북해도, 나가노, 야마가타, 가나가와, 효고등 전국 아홉 개 도와 현에서 고령자협동조합이 활동을 하고 있다.

2. 設立主體

이러한 자활사업이 추진되는 과정에서 설립주체를 명확하게 밝히기는 매우 어렵다. 이 운동의 과정에서 때로는 한 개인의 노력이 중요한 역할을 하기도 하였으며, 이것이 협동조합으로 발전하면서 하나의 단체가 이 사업의 주체로 자리하게 되었다. 따라서 이를 좀더 구체적으로 지적하면 다음과 같다.

첫째, 사회적 무관심과 빈곤이나 실업상태에서 고령자 자신들이 고령자 협동조합의 주체라는 점을 지적할 수 있다. 고령자들은 황무지에서 자신들의 집단적 노력으로 틈새시장에 진입하여 지역사회의 삶의 질을 높이고 노동을 통해 소득을 올리는 사업에서 주체적인 노력을 보여왔다.

둘째, 고령자 본인들의 노력 외에도 협동조합이 전국적으로 확산되는 데는 노동자협동조합, 특히 ‘高齡者 協同組合’의 역할이 매우 중요하였다. 이들은 도

산이나 정리해고 등의 공세에 맞서 노동자의 지혜와 긍지를 걸고 여러 산업분야 및 업종에서 노동자협동조합을 결성함으로써 고령자들을 조직화하고 사업을 추진하는 명실상부한 주체가 되었던 것이다.

현재 일본노동자 협동조합의 조합원은 총 30,000여 명 정도이다. 노동자협동조합원 12,000여명과 고령자협동조합원 18,000여 명이다. 조합가입을 희망하는 노동자들이 약 30,000명 정도라고 한다. 일본노동자협동조합은 크게 ‘센터사업단’과 ‘中·高年 事業團’, 그리고 ‘高齡者 事業團’으로 구성되어 있다. 이들을 연령에 따라 구분해 보면 아래 표와 같다.

〈表 6-1〉 日本 労働者 協同組合員の 年齢 및 性別 分布

	전체	80대	70대	60대	50대	40대	30대	기타
남자	100	3.9	22.0	39.1	9.9	9.0	7.4	8.7
여자	100	2.6	25.3	24.0	15.6	19.15	8.6	4.75

3. 事業目的

일본의 고령자 협동조합은 일본사회 전반에 걸쳐 확산되어 가고 있는 실업과 빈곤문제, 기업을 위해 헌신하고는 무용지물처럼 내팽개쳐진 중·고령자들의 자활을 위해 설립되었다. 이는 사업의 추진주체와 사업의 대상집단이 동일하거나 유사하다는 점에서 그 특징이 있다. 먼저 사업에 참여하는 고령자, 즉 일자리나 소득이 없어 빈곤한 생활을 하고 있는 고령자들에게 일자리를 제공함으로써 부족한 소득을 보전해 주는 것이 협동조합의 첫 번째 사업목적이라고 말할 수 있다. 그러나 목적은 이에 그치지 않고, 현재 일본사회가 고령화하고 있음에 비추어, 고령자들의 사회적 서비스에 대한 수요를 충족시켜 주는 것을 목적으로 한다. 그러나 이것은 단순한 수익사업을 추진한다는 것을 의미하지 않는다. 이들의 욕구를 보다 저렴한 비용으로 충족시키고, 더 나아가서는 화폐를 교환수단으로 삼기보다 지역화폐개념을 도입하여 보다 많은 가난한 고령자들이 사업에

참여하고, 서비스를 이용할 수 있게 한다는 것이다.

4. 運營方式

고령자 협동조합의 운영방식은 협동조합의 7가지 원칙에 따라서, 조합원들이 주인되는 민주적 운영원칙, 지역사회에 기여하는 공익 지향적 기업활동, 모두가 출자하고 기획하는 공동의 결정원칙, 노동과 교육의 병행, 전국적-지역적 차원의 연대, 국제적 연대원칙을 준수한다. 이 사업단의 운영방식은 몇 가지 특징을 갖고 있는데, 이것은 고령자 협동조합의 성공요인이기도 하다. 이 강점은 다음과 같다.

첫째, 사람과 지역이 필요로 하는 일을 한다는 것을 최우선의 사업 운영방식으로 삼으며, 이러한 취지에 동의하는 협동조합들을 중심으로 전국적 네트워크를 형성하였다는 점이다. 이러한 노력은 사업의 도덕적 정당성과 효율성의 측면에서 지방정부의 지원과 지역주민의 지지를 확보하는데 결정적인 기여를 하였다.

둘째, 사업 참가자들의 능력향상을 위하여 많은 노력을 기울여 왔다는 점이다. 특히 사업과 조합원들의 인적자원육성을 위한 투자가 매우 돋보인다. 협동조합은 총 수익금의 25%를 본부사업을 위하여 사용하며, 이 중 6%를 인재양성을 위한 사업비로 지출한다는 원칙을 세우고 있다.

셋째, 광범위한 노동자와 시민의 참가를 유도하고, 지방정부의 인지와 승인을 유도하였다는 점이다. 특히 협동조합이 지역사회에서 일자리를 창출하고, 나아가 지역사회 개발에 기여한다는 점에 대한 홍보가 지역사회로부터 매우 긍정적인 반응을 끌어낼 수 있었다.

넷째, 무엇보다 중요한 요인은 ‘공감(共感)의 경영’에 있었다고 하겠다. 노동자의 입장에서뿐만 아니라 일반 시민이나 소비자의 입장에서도 공감을 얻어 낼 수 있는 운영원칙을 지켜왔던 것이 성공의 가장 큰 요인이 되었다.

5. 外部支援

고령자 협동조합은 지방정부가 실업노동자들이 스스로 관리하는 사업단에 일감을 주고, 사업단이 이를 운영하는 이른바 ‘사업단 방식’을 취하고 있다. 이 점은 일본에서 고령자들의 자활사업이 참여주체들의 노력에 따라 지방정부의 정책적인 지원을 확보하여 출범하였고, 민간단체의 지원을 통해 발전되어 왔음을 보여준다. 즉 그 초기과정에서는 지방정부로부터 일감을 수주받아 사업을 시작하고, 지역사회의 지지와 지원을 통해 조직을 활성화시키고, 이를 기반으로 사업단에서 협동조합으로 발전하여 왔던 것이다. 협동조합에 대한 외부의 지원을 좀더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

가장 대표적으로 지방정부의 지원을 예로 들 수 있다. 유럽 등에 비해 지방정부의 적극적인 지원이 부족했던 일본의 경우에서도 대다수의 협동조합은 지방정부로부터 일감 및 판로를 확보함으로써 사업을 시작하였으며, 전체 사업에서 지방정부의 지원이 차지하는 비중은 매우 크다. 1998년 현재 사업단의 전체 매출(158억 4100만엔)에서 사업수주의 민간과 공공의 비율은 77.9대 22.1%이다. 이를 좀더 자세히 살펴보면, ‘中·高年 事業團’의 경우는 민간과 공공의 비율이 53.2대 46.8%이고, ‘高齡者 事業團’은 24.6대 75.4%이다. 고령자 사업단의 경우 자치단체나 후생성의 지원으로 비교적 공공비율이 높은 반면, 센터사업단이나 중·고년 사업단의 경우 자체적인 일감확보와 운영에 있어 높은 경쟁력을 가지고 있음을 알 수 있다.

노동자협동조합이 생활협동조합 등 선행된 다른 협동조합들로부터 지지를 얻어 협동조합간의 제휴 속에서 비약적인 성장의 계기를 마련하는 한편 협동을 지향하는 개인과 단체들과 함께 광범위한 네트워크를 형성하게 된 것이다.

민간단체들의 지원이 협동조합의 발전에 매우 중요한 역할을 하였다. 한 예로 노동자협동조합의 사업규모는 1982년 3천만, 1983년 1억, 1984년 2억 4천만, 1985년 5억으로 매우 빠르게 증가하였다. 이는 당시 양심적이고 진보적인 의료집단이 협동조합에 병원청소 용역을 위탁함으로써 가능했던 것이다.

6. 事業類型

일반 협동조합이 추진하고 있는 사업들은 대체로 용역사업이며, 특별한 기술이 없고, 연령이 높아도 할 수 있는 일들이 주종을 이루고 있다. 아래 표가 보여주는 바와 같이 사업의 유형은 매우 다양한 업종과 분야에 걸쳐 추진되고 있으며, 그 중에서도 가장 큰 비율을 차지하는 것이 공원녹화와 병원관리사업이다.

〈表 6-2〉 協同組合이 推進하고 있는 事業의 類型別 比重

	비중(%)
식품관련 사업	3.6
복지관련 사업	3.7
판매, 매점관련 사업	2.3
건설관련 사업	3.6
농업 및 기타사업	12.1
생협관련 사업	17.1
재활용 관련사업	3.0
공원·녹화관련 사업	28.7
병원관리 및 관련사업	25.9
전체	100

일반적으로 협동조합이 저소득 실업자들의 자활사업의 일환으로 추진하였던 것 중 성공사례로 꼽히는 것은 대부분 틈새시장을 파고 사업들이다. 이 사업들 중 가장 대표적으로 알려져 있는 것들은 다음과 같다.

첫 번째로 저소득층 밀집지역의 주택건설 및 보수사업을 하는 코오베의 ‘建設勞働者協同組合’, 두 번째로 유기농산품과 전통적 제조법을 응용한 제과업을 하는 가나가와현 하지메工房, 세 번째로 북해도 검은콩으로 전통의 맛을 살린 고향두부를 제조하는 사이타마현의 두부工房, 네 번째로 유기농 밀감을 생산하는 아이치현의 무차유기농원, 마지막으로 건강을 고려한 수제구두를 생산하는 동경의 파라마운트 제화 공동사를 들 수 있다.

그러나 고령자 협동조합의 경우 사업의 대부분은 시장진입형이기 보다는 지역사회에서 부족한 보건 및 복지서비스를 용역받아 수행하고 있는데, 사업내용을 살펴보면, 가사노동활동, 재택간호활동, 상담활동, 주택보수, 제조작업, 전지(나무가꾸기), 유기농산물 직거래, 건강휴게소 운영, 경로당 만들기, 고령자를 위한 도시락 배달, 고령자와의 만남 주선, 고령자용 의류수선, 고령자를 위한 댄스교실 운영, 장례 부조사업 등이 있다

특히 대표적인 고령자 협동조합인 ‘미츠에 고령자 협동조합’의 예를 살펴 볼 필요가 있다. 미츠에 협동조합은 조합원 1200명으로 구성되어 있는데, 이들을 중심으로 ‘가사노동 도우미’와 ‘간호 도우미’ 파견에 주력하고 있다. 현재 등록되어 있는 도우미는 대략 100명 정도이고, 이 중에는 간호사출신이나 보조원출신도 참여하고 있다. 연령층은 30대에서 70대까지 분포하고 있으며, 50~60대가 주축을 이루고 있다. 상시파견이 가능한 인원은 20명 정도이며, 월 파견시간은 350시간 정도이다. 요금은 가사노동 도우미가 시간당 500엔이고, 간호 도우미는 900엔이며, 거기에 사무 수수료 50~90엔과 교통비가 추가된다.

7. 事業成果

고령자 사업단 및 중·고년 사업단의 사업성과는 여러 가지 측면에서 살펴 볼 수 있다.

첫째, 지역사회의 고령인구가 필요로 하는 복지서비스를 고령자 스스로 제공하게 함으로서 지역사회 고령자들의 삶의 질에 대한 수요를 충족시키고, 서비스를 제공하는 주체들 또한 노동을 통해 사회에 참여하여 삶의 의욕을 증진시키는 성과를 보였다. 단적인 예로 미츠에 고령자 협동조합이 있는 마츠사카시의 고령화율은 1998년 현재 19.3%로 65세 이상 인구가 2만4천명이다. 시에 따르면 그 중에 노환으로 간호가 필요한 사람이 약 3,500명에 달할 것으로 추정되고 있다.

둘째, 젊은 계층의 참여를 끌어낼 수 있었다. 미츠에 고령자 협동조합은 지역 화폐를 실험적으로 실시하고 있다. 이것은 가사노동 및 간호 도우미로 활동한

사람이 일한 시간을 저축해 놓았다가, 본인이나 가족이 이를 필요로 하는 경우 사용할 수 있게 하고 있다. 이는 지역화폐의 도입은 협동조합에 대한 젊은이들의 참여를 끌어냈다는 점에서 큰 의의가 있다. 이 사업에 참여함으로써 가족이나 미래의 자신에게 유용한 저축을 한다는 긍정적인 측면이 젊은이들이 사업에 참여하게 되는 동기를 유발시켰던 것이다.

끝으로 사업규모의 측면에서 보면, 1982년 1개 사업단에 19명이 참여하여 연간 2,500만 엔으로 실적을 올렸던 센터 사업단은 1994년 70개 사업단에 1,921명이 참여하고 연간 56억 6400만엔의 실적을 올림으로써 놀라운 속도로 성장하였다.

第2節 英國의 事例

1. 英國의 綠色冒險(Green Adventure)

녹색모험은 도심부를 대상으로 한 프로젝트로서 특히 사회적 및 경제적으로 취약한 계층의 사람들이 지속가능한 발전이 가능하도록 지역사회 환경을 개선시키는 작업에 참여하고 스스로의 창조력을 발휘할 수 있도록 만드는 것이다.

가. 設立年度 및 設立背景

녹색모험은 1995년에 시작되었으며 사우스웁(Southwark) 시가 소유하고 있는 지역사회 부지들의 재개발을 위한 일종의 대안적 해결방식으로서 출발하게 되었다. 이러한 녹색모험은 1992년 리우회의에 의해 큰 영감을 받게 된 결과로 추진되었다.

가. 設立主體

지역사회 주민에 의해 설립되었다.

나. 事業目的

녹색모험의 목적은 지역사회의 능력고취(empowerment)와 재개발(regeneration)을 통해 미래 세대들에게 보다 향상된 지역사회 생활 환경을 물려주도록 노력하는 데에 있다.

다. 運營方式

녹색모험은 3명의 파트타임 스태프, 20명의 자원봉사자 그리고 10명의 훈련자를 고용하고 있지만 기본적으로 지역주민의 창조력과 실행력을 바탕으로 움직인다. 즉, 녹색모험은 지역사회 주민들이 자신들의 지역사회 환경을 보호하고 개선시키는 것에 직접 참여할 수 있도록 제도적 및 기술적으로 원조하는 방식으로 운영되고 있다. 녹색모험은 지역사회에서 촉매제로서의 역할을 수행하고 있는 것이다.

라. 外部支援

1997년에서 1998년까지 녹색모험의 재원 중 5%는 자체적인 수익으로부터, 그리고 5%는 기금 모금으로부터 마련되었다. 나머지 90%는 전국자선복권위원회(National Lottery Charities Board)로부터 제공된다. 즉 녹색모험의 재원구성을 통해 알 수 있는 사실은 녹색모험의 경우 대부분 공공부문의 지원에 의존하고 있다는 사실이다.

마. 事業類型

녹색모험에 의해 추진되는 대표적인 사업들로는 첫째, 캄버웰 녹색 과수원(Camberwell Green Orchard)은 1996년 부활절 일요일에 12개의 과일나무, 20개의 과일 관목, 그리고 다양한 종류의 허브와 꽃을 심기 시작하면서 출발했으며 녹색모험은 지역사회 주민들이 도심부에 소규모의 생산적인 녹색지대를 계획 및

설치하고 유지하는 것을 원조하고 있다.

둘째, 유기농산물 생산 프로그램(Organic Produce Box Scheme)은 지역사회에서 재배된 유기농산물, 과일 기타 빵, 달걀 등을 지역에 거주하는 사람들에게 배달하게 된다. 이 프로그램의 운영을 위해 자조적인 판매 클럽(self-help buying club)이 결성되었다. 현재 음식물 쓰레기 수거사업까지 결합시켜 각 가정의 음식물 쓰레기를 과수원의 비료로 사용하고 있다.

셋째, 브록웰 공원 온실(Brockwell Park Greenhouse)로 브록웰 공원은 공공 공원이다. 1996년 10월에 지역사회 주민의 아이디어로 인해 브록웰 공원에 있는 두 개의 온실을 개조하여 탁아소 및 지역사회 센터(community center)로 사용하기 위한 사업이 추진되었다.

바. 事業成果

녹색모험의 사업실시를 통해 얻을 수 있었던 성과는 지역사회 환경보호, 지역사회 경제발전, 지역사회 주민참여 유도, 지역사회 자원 동원의 효율화 등으로 압축될 수 있다.

2. 英國의 월살 홈케어 協同組合(Walsall Home Care Cooperative)

가. 設立年度와 設立背景

Walsall 홈케어 협동조합이 탄생하게 된 배경은 Walsall 지방정부 사회보장국(Social Service Department)의 한 사무관이 지역사회에 있는 12명의 여성들에게 노인들을 방문하고, 보호를(care) 제공할 의사가 있는지 타진하였고 이들을 조직함으로써 출발하게 되었다. 지방정부 사회보장국의 경우 중앙정부의 사회보장국으로부터 지원 받는 수당에 한계가 있고 따라서 욕구에 부합하는 서비스 제공을 할 수 없게 됨으로써 외부(지역사회)로부터 간병인을 구해 클라이언트에 대한 서비스 제공 방식을 택한 것이다. 초기 인원은 12명이었지만 28명으로 증

가하게 되었으며 점차 그 규모가 커지게 됨에 따라, 이들은 협동조합 형성을 통해 자신들의 사업체를 운영해 나가는 것에 대해 고민하게 되었다.

1989년 2월에 'Walsall Home Care 협동조합'이 설립되었으며 지역사회 CDA와 처음 이들을 조직한 사무관의 도움을 받아 사무실 마련 등 모양새를 갖추어 나가기 시작했다. 또한 지방정부로부터 사업자금 1000 파운드를 보조받았기 때문에 개인 재산에서 출자하거나 은행 대출 없이 출발할 수 있었다. 1992년에는 현재 사무실이 자리잡고 있는 Walsall 근교 종합 병원 앞으로 이전하게 되었다.

나. 設立主體

지방정부 사회보장국의 사무관

다. 事業目的

지역사회 내의 실직자들에 대한 일자리 제공 및 지역사회의 욕구에 적절하게 부합하는 간병 서비스를 제공하는 것에 월살 협동조합의 목적이 있다.

라. 運營方式

이용자들은 간병인들에게 서비스에 대해 지불하고 간병인들은 협동조합에 수수료를 지불한다. 수수료는 1993년에서 1994년 사이에는 10%에서 15%였지만 현재는 부가가치세(VAT)를 포함해 17.5%이다.

이용자의 상황에 따라 특수한 보호를 요하는 경우 훈련을 통해 보다 전문화된 서비스를 제공한다. 이들은 자신의 조직을 비영리조직으로 규정하며 추가적인 이윤은 사업에 재투자된다. 뿐만 아니라 서비스 요청이 급한 사람이 있다면 연휴기간도 마다하고 서비스를 제공하는 것을 원칙으로 한다.

이용자에 대한 서비스 제공 요청은 주로 지역 사회 병원의 의사 혹은 간호사

들, 그리고 이용자의 친척이나 이웃으로부터 들어온다. 협동조합에서는 또한 이용자들이 받을 수 있는 공공부조에 대한 상담을 제공함으로써⁵⁾ 이들이 제공되는 서비스에 대해 지불할 수 있도록 한다.

한편 이들은 제공되는 서비스에 대한 지역사회내의 원활한 환류작업에 무엇보다 중요한 초점을 두고 있다. 예컨대 순번제로 책임자를 두어 하루 6시간에서 8시간씩 간병인들 및 서비스 질에 대한 모니터링을 실시함으로써 지속적으로 서비스 질과 만족도에 대한 환류작업을 수행하고 모니터링의 결과에 대해 간병인들과 상담하는 일과를 거친다. 그러므로써 클라이언트에 대한 책임성을 증진시키고 이용자와 간병인 사이에 일어나는 인간적 마찰에 대해서도 함께 해결해 나가려 한다. 뿐만 아니라 클라이언트와 호홉이 잘 맞는 간병인을 짝짓는 작업을 더욱 원활하게 수행하게 된다. 이들은 동일한 이용자에 대해 동일한 간병인이 서비스를 지속적으로 제공하는 것을 원칙으로 한다. 서비스 이용자들이 협동조합 운영에 참여하는 대표적 통로는 존재하지 않지만 지속적인 모니터링 작업을 통해 협동조합과 이용자간의 환류작업을 수행한다. 그밖에 지역사회 내에 협동조합의 업무를 교류시키기 위해 석 달에 한번씩 소식지(newsletter) 발간하는 작업을 병행하고 있다.

협동조합의 행정적 업무를 담당하는 스태프는 의뢰를 받고 의뢰에 대해 사정하며 관찰 간병인들과 이용자를 연계시키는 역할을 한다. 한편 직접적인 서비스를 제공하는 주체인 간병인들은 3개월 간의 견습기간을 마친 후 정식 회원이 된다. 대부분은 3개월의 견습기간을 무사히 마친다. 간병인들은 1파운드(명목적 출자금)를 지불함으로써 협동조합의 회원이 되며 협동조합의 성격이 비영리적이기 때문에 특별한 보너스 수당은 받지 않는다. 현재까지 간병인들이 수수료를 지불하지 않거나 이용자와 함께 협동조합을 이탈해 나가는 일은 발생하지 않았다.

일부 간병인들의 고용 형태는 완전히 협동조합에 고용되어 있는 경우, 협동조합에 고용되어 있지 않으면서 서비스 제공과 관련해 연계 맺고 있는 경우

5) 예컨대 1993년 4월 이후 장애인 생계 수당(disability living allowance)을 제공하는 것은 사회보장국의 의무가 되었으며 이와 같은 정보 제공의 역할을 담당하는 것임.

(self-employed), 두 가지 형태가 복합적인 경우 등으로 나눌 수 있다.

간병인들에 대한 모집은 직업 소개소의 광고, 개인적 접촉, 전화접수 등을 통해 이루어진다. 때때로 간병인들은 일주일씩 특별 훈련을 받기도 하는데 이러한 경우 훈련자는 외부로부터 초빙된다.

협동조합은 간병인과 이용자 모두에 있어 매우 유동적으로 대응한다. 간병인들은 스스로 가능한 시간대(저녁 및 야간 포함)를 통보하면 협동조합 측에서는 간병인의 작업 일정에 맞춰 이용자를 연결시킨다. 또한 협동조합에서는 직업에 대한 안정성도 보장한다. 즉, 돌보던 간병인이 임종을 맞게 되거나 다른 간병인을 의뢰하게 되면 새로운 일자리를 찾아준다.

마. 外部支援

협동조합의 주된 재정원천은 서비스 제공에 대한 수입이다. 한편 서비스에 대한 욕구가 있지만 그에 대한 지불능력을 갖지 않은 이용자에 대해서는 이용자의 특성에 따라 제공받을 수 있는 공공급여에 연계시킴으로써 이용자가 서비스에 대해 지불하는 것을 가능하도록 만든다.

협동조합은 가택 서비스 제공 협회에 소속되어 있다. 이 협회는 모두 11개의 회원 기관으로 구성되어 있다. 이 협회는 지방정부와 서비스 제공 기관이 협상할 때 보다 유리한 입지를 지를 점할 수 있도록 입지를 향상시키는 역할을 한다.

한편 간병인들의 훈련에 있어 부분적으로 지방정부에 의존하기도 한다. 즉, 간병인들은 일주일씩 특별 훈련을 받기도 하는데 이러한 경우 훈련자는 외부로부터 초빙된다. 훈련에 관해서는 지방 사회 서비스국(social service department)의 지원을 받는다.

바. 事業類型

이들이 제공하는 서비스는 연령과 계층에 무관하게 보호를 필요로 하는 사람에 대한 재가 서비스를 제공하는 것이다. 특히 정신장애, 지체장애인 그리고 노

인 및 아동에 대한 서비스를 제공한다. 이들은 특히 장애인, 노인 등 보호를 필요로 하는 사람에 대해 간병 및 일상생활에서의 보호 서비스 제공(옷 입기, 용변, 식사, 기상 및 취침, 안전에 대한 점검 등)뿐만 아니라 청소, 설거지, 창문 닦기, 세탁과 같은 일반 가정 업무에 대한 서비스(domestic service)도 제공한다. 이는 지방정부에 의한 홈케어 서비스가 일반 가정 업무를 제외한 개인 서비스(personal care service)만을 제공한다는 점과 대조적일 뿐만 아니라 실제 보호를 요하는 사람들이 장애인, 노인 등 거동이 불편한 경우가 대부분인 상황에서 이들의 욕구에 부분적으로 대응했던 기존 지방정부 서비스의 한계를 보충한다는 의미까지 내포하고 있는 것이다.

사. 事業成果

협동조합 규모의 증가는 매우 급격하게 이루어졌으며 이는 다음 표를 통해 확인할 수 있다. 또한 이용자 규모의 경우 1993년 1월 수치에 의하면 이용자의 수는 425명에 이르렀다.

〈表 6-3〉 Walsall Home Care 協同組合의 規模

(단위: 명)

연도	규모(간병인 수)
1989	28
1991	150
1992	250
1996	170

第 7 章 結 論

第 1 節 CSC事業의 當面問題

1. CSC事業의 制度的 位相

앞서 언급하였던 것처럼, CSC사업은 이제 막 시작하는 정책으로서 내용적으로 매우 취약한 단계이며, 제도적으로도 매우 불안정한 위치에 놓여 있다. 따라서 이 사업이 지역차원에서 활성화되고, 새로운 일자리를 창출하는 것을 비롯한 고령자의 적극적 사회참여를 촉진시키는 단계에 도달하려면, 이 사업을 가능하게 하는 법적 근거를 확립하는 일이 선행되어야 한다. 금번 시범사업을 통해, CSC사업에 가시적 성과가 있다는 점을 입증할 수 있다면, 이 사업은 자신의 법적 근거를 마련하여 안정적으로 운영될 수 있을 것이다.

2. CSC事業 運營模型의 多樣性

CSC사업은 참여하는 주체 및 사업운영 주체에 따라 매우 다양한 형태로 전개될 수 있다. 이 사업은 고령자들에게 다양한 사회참여 기회를 제공함으로써 일자리와 자원봉사, 여가활동 등을 촉진하는 것을 목적으로 한다. 하지만 그것은 고용안정기관과 복지시설과의 관계에서 자신의 정체성을 발견하지 못하고 있다. 일반적으로 노인의 고용 및 소득증대사업은 복지의 영역이 아니라 노동의 영역으로 인식되어 왔다. 그리고 노인복지와 관련해서도 전국적으로 많은 노인복지시설이 존재하고 있으며, CSC와는 다른 성격을 갖는다.

이러한 이질적인 성격은 CSC사업 계획에 그대로 나타나 있다. 5개 시범사업 기관은 사업목적과 추진전략이라는 두 가지 측면에서 매우 다양한 스펙트럼을 보여주고 있다. 사업목적의 측면에서 한 기관은 노인의 소득증대를 표방하고

있으며, 다른 한 기관은 소득보다는 사회적 참여와 소외극복에 더 큰 비중을 두고 있기 때문이다. 이러한 이질성은 노인 중 사업참가대상자의 선정에도 큰 영향을 미친다.

하지만 각각의 시범사업기관이 다른 성격의 사업을 추진하는 것은 부정적인 의미만을 갖는 것은 아니다. 이것은 현장에서 실제적인 체험을 통해 성공 가능한 다양한 모형을 실험하게 해주기 때문이다. 따라서 운영모형의 다양성은 향후의 연구에 매우 중요한 기능을 할 수 있을 것이다.

즉, CSC사업은 활동 가능한 고령자들로 하여금 다양한 사회참여활동, 예를 들어 적극적 사회참여 활동으로서의 고용(상근, 임용, 임시직 포함) 및 창업활동을 지원하고, 나아가 소극적 사회참여 활동으로서 지역 자원봉사나 여가선용 등을 적극적으로 유인할 수 있다. 하지만 정책의 기본방향은 가급적 근로 가능한 고령자들이 사회참여를 통해 소득을 보존할 수 있게 하는 것이며, 그런 점에서 CSC사업은 지역단위에서의 다양한 단기근로직종(part-time job)의 개발이 대단히 관건적인 문제가 될 수 있을 것이다.

3. CSC事業 評價指標의 制限性

금년도 CSC시범사업에 대해서는 금년도는 물론이고 내년도에도 평가가 매우 어려울 전망이다. 그 이유는 첫째, 사업기간이 짧아 아직 가시적 성과를 도출하지 못하였으며, 둘째, 내년도에 평가를 한다해도 평가대상기관이 5개에 불과하며, 셋째, 세부평가지표와 관련해서는 수익성 중심평가와 사회적 기여도 중심평가에 따라 달리 평가되어야 하는데, 이를 평가할 수 있는 지표개발은 현 단계에서 어려운 실정이다.

하지만 본고는 지표제시를 통하여 사업의 구체적 매뉴얼을 개발하고, 각 사업주체들이 가능한 한 빨리 실제적으로 지역사회에서 연착륙할 수 있도록 돕는 가이드 라인의 역할을 할 수 있을 것이다.

第 2 節 政策提言

1. 事業方向의 再定立

CSC사업은 노인의 사회봉사와 근로활동이라는 서로 다른 성격의 사업을 포함하고 있으며, 그로 인해 많은 혼동이 발생하고 있다. 하지만, 현 시점에서 그 중 어느 하나를 선택하는 것은 가능하지도 않으며 바람직하지도 않다. 비록 사회안전망과의 관련성 하에서 CSC사업이 잘못 위치 지워져 있다 할지라도, 시범사업으로서의 현재 사업추진과정은 매우 역동적이며, 흥미진진하다. 따라서 현재의 다양성은 통제의 대상이 아니라, 자발성이 솟아날 수 있도록 육성해야 할 부분이다. 따라서 현재 다섯 기관이 추진하고 있는 시장진입형 사업(취업알선 및 직업훈련 중심사업), 사회기여형 사업(협동조합형 창업, 간병사업단 등), 사회봉사(환경 지킴이 등)와 관련해서, 그것이 성공할 수 있는 여건을 조성하고 그 과정과 성과에 대한 평가를 통해 사업추진방향을 결정해야 할 것이다.

여기서 주목해야하는 사항은 각 CSC기관은 창발성을 충분히 고려하더라도 다양성은 최소한의 범위로 그쳐야 하며, 적극적 사회참여활동 즉, 고용이나 창업을 촉진시킬 수 있는 프로그램을 강화해야 한다. 그리고 CSC사업의 정체성은 취업·창업사업의 성과를 통해 결정될 것으로 여겨진다.

2. 支援體系의 確立

현재 CSC사업은 기관 운영비이외에는 별도의 사업비가 마련되어 있지 않은 상황이다. 따라서 각각의 시범사업기관은 제한된 비용을 투입하여 노인들에게 일자리를 마련하는 노력을 하고 있다. 하지만 시장에서의 창업의 경우에는 자금조달에 큰 어려움을 겪고 있는 실정이다. 그리고 또한 노인들이 사업에 참여하게 되었을 때, 수익이 발생하는 일정기간까지 인건비를 보조할 수 있는 제도가 마련되어 있지 않은 상황이다.

따라서 2002년도 사업추진을 위해서는 CSC사업에 대한 지원체계를 보다 명

확하게 할 필요가 있다. 이를 구체적으로 언급하면 아래와 같다.

- － 보건복지부 차원의 지원:
 - 제도적 근거마련
 - CSC 운영지침 하달
 - 공공근로 인건비 확보
- － 자치단체 차원의 지원:
 - 자치단체의 공간/작업장 무상임대 권고
 - 물품 우선 구매
 - 자치단체사업 위탁
- － 지역 시민사회의 지원:
 - 자원봉사 인력 조성
 - 상품 및 재화 구매
 - 지역 CSC지원 네트워크 구축
- － 일반기업의 지원:
 - 경영·기술자문
 - 생산품 우선구매·임가판매
 - 물류망 지원

參 考 文 獻

- 구재관, 『퇴직노인의 재취업에 대한 고찰』, 밝은 노후모임 정기세미나자료, 2000.
- 김수곤, 「고령자취업대책의 과제와 전망」, 『한국노년학』, 13(1), 1993.
- 김수춘 외, 『고령화사회를 향한 노인복지의 실천과제』, 1995. 11.
- _____, 『노인복지의 현황과 정책과제』, 1995. 12.
- 노대명 외, 『도시영세민 자활지원방안 연구』, 한국협동조합연구소/노동부, 2000.
- 노동부, 『고령자 취업가이드』, 1998.
- 변재관 외, 『한국의 사회보장과 국민복지 기본선』, 한국보건사회연구원, 1998.
- 변재관·김종민, 「고령자 취업알선센터의 현황과 과제」, 『노인취업의 현황과 과제』, 한국노인문제연구소, 2000.
- 보건복지부, 『보건복지백서』, 1998.
- _____, 『보건복지통계연보』, 1998.
- _____, 『OECD회원국의 사회정책에 관한 종합보고서』, 1998. 7.
- _____, 『2000년도 노인보건복지 국고보조사업 안내』, 2000.
- 서울시, 서울시 고령자취업알선센터 실적보고자료, 각 연도.
- 서울시 고령자취업알선센터협회, 『고령자 취업욕구 조사』, 1995.
- 양재근, 「한국의 고령자 고용정책」, 『한국노년학』, 13(1), 1993.
- 이성희, 「고령자취업알선센터의 현황과 과제」, 『한국노년학』, 13(1), 1993.

정경배 외, 『활기찬 노후생활보장을 위한 고령자 창업지원 방안』, 한국보건사회연구원, 1999.

통계청, 『장래인구추계』, 1996.

_____, 『한국의 사회지표』, 1998.

한국보건사회연구원, 『1998년도 전국 노인생활실태 및 복지욕구조사』, 1998.

한국보건사회연구원, 『2001년도 자활지원사업 추진 기본계획』, 한국보건사회연구원/보건복지부, 2000.

황진수, 「노인취업 활성화방안의 모색」, 『한국노년학』, 13(1), 1993.

日本總務廳長官官房高齢社會對策室, 『高齢者の生活と意識に對する國際比較調査』, 1995.

_____, 『高齢者の經濟活動に關する意識調査』, 1995.

附 錄

附錄 1: CSC 推進計劃(保健福祉部 計劃案) / 129

附錄 2: CSC 示範事業機關別 事業概要 / 140

附錄 3: CSC 職制 및 報酬指針 / 160

附錄 1. CSC 推進計劃(保健福祉部 計劃案)

【지역사회시니어클럽(노인자활후견기관) 추진계획】

1. 事業目的 및 推進背景

☐ 事業目的

노인들의 사회적 경험을 활용하고 일거리에 대한 욕구충족과 경제활동을 지원하여 활기찬 노년생활을 보장

☐ 推進背景

- 대부분의 노인들이 지역사회내의 합당한 역할부여 및 소득지원 기회에서 배제됨에 따른 불만팽배
 - － 노인들의 사회적 경륜이 필요한 분야가 많음에도 불구하고 총 노인인구(337만여 명)중 취업 및 자원봉사활동 등 사회참여기회를 갖는 노인들은 소수에 불과
- 일반 노인의 복지욕구도 수렴할 수 있는 노인복지사업 및 추진관련 새로운 패러다임의 구축 필요
 - － 최근 구조조정 과정에서 퇴출된 고령자 및 준고령자층과 일반노인층의 사회적 역할에 대한 욕구급증
 - － 저소득노인 위주의 기존 노인정책으로는 다양한 노인의 참여욕구에 대응하는데 한계
 - － 본격적 노령사회에 부응할 수 있는 생산적인 노인복지 사업대안의 강구 필요

※ 생산가능연령인구(15~64세)와 노년인구(65세 이상)를 비교한 노년부양비

는 2000년 10%에서 2030년 30%가 될 것으로 예측됨(10명이 1명 부양 → 3~4명이 1명 부양)

2. 地域社會 시니어클럽의 構成

□ 基本方向

- 65세 이상의 노인과 50세 이상의 퇴직자를 대상으로 함
 - － 사업수행에 특별한 기능을 필요로 하는 경우 청장년 참가가능
- 지역단위(시·도)로 Community Senior Club(이하 CSC)을 구성, 노인을 대상으로 하는 자활후견기관 지원사업형태로 운영하되, 저소득층노인뿐 아니라 일반노인들도 참여
- 동사업에 대한 사회적 인지도를 높이고 사업추진효과 및 홍보효과를 고양시키기 위하여, 다수의 노인이 참여할 수 있는 전국단위의 종교·직능단체 참여유도
 - － 시범사업은 특정지역 단위실시, 사업확대시 전국단위실시
- 금년도의 경우 3~5개정도의 시니어클럽을 구성하여 시범 실시하고, 각 안의 장단점을 보완하여 향후 시·도별 1~2개 규모(30개소)로 확대실시

□ 對象別 構成方案

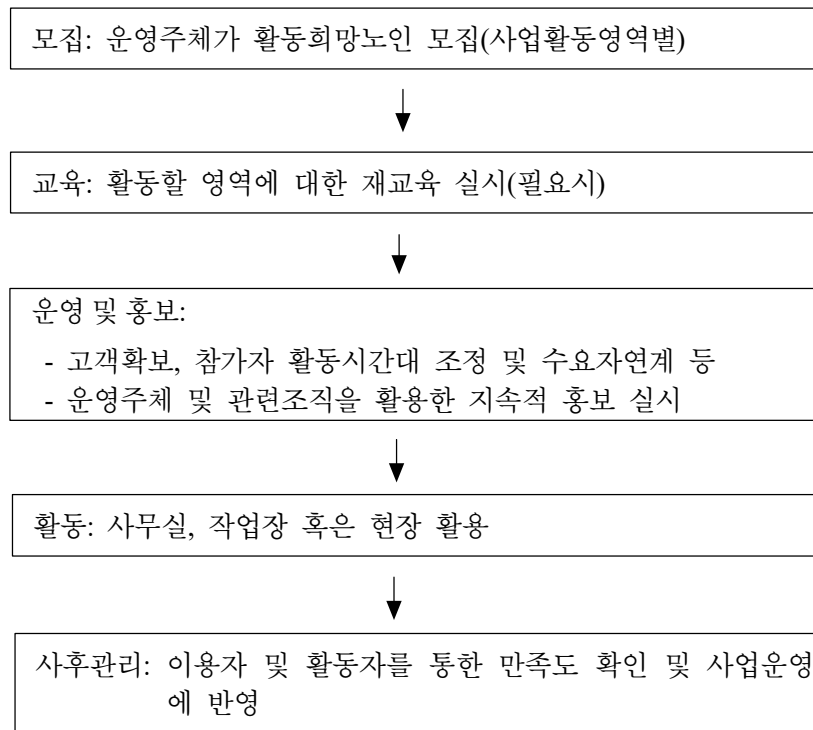
CSC시범사업은 대상 노인별로 다음과 같이 구성추진

대 상	운영주체 및 구성방안
지역사회 일반 노인 (노인복지회관등 이용자)	노인복지회관이 운영주체가 되어 활동희망노인으로 CSC 구성
종교단체소속 노인 (해당 종교 신도 등)	종교단체가 운영주체가 되어 활동희망 노인으로 CSC구성
직능단체소속 노인 (직능단체 퇴직자 등)	직능단체가 운영주체가 되어 활동희망회원으로서 CSC 구성

- 제1안: 노인복지회관 이용자 중심의 CSC구성
 - 노인복지회관은 지역사회에서 일정한 수의 노인회원들을 확보하고 있고, 유관사업에 대한 경험이 있음
 - 지역사회내에서 인지도가 높은 노인복지회관을 참여시켜 지역단위 CSC사업의 활성화가능성을 타진
- 제2안: 종교단체 중심의 CSC구성
 - 천주교 등 종교단체들은 대도시를 중심으로 노인전문인력을 신도로 많이 확보하고 있음
 - 매주 집회를 통한 사업의 홍보가 용이할 뿐만 아니라, 전국적인 조직을 가지고 있어 향후 전국적인 사업 확대가 용이할 것으로 판단되어 시범사업에 적극 참여 유도
- 제3안: 직능단체 퇴직자 중심의 CSC구성
 - 회원수가 많은 직능단체 퇴직자모임의 경우 향후 전국 조직을 활용한 사업확대가 용이함
 - 자체적으로 사회참여노력을 하고 있는 전문직종 퇴직자 모임을 시범사업에 참가시켜 직능단체별 퇴직자들의 전문지식을 활용한 사회참여 활성화 도모

3. 地域社會 시니어클럽의 事業內容

□ 事業概要(各 案別 共通事項)



<모집·교육·홍보 관련사항>

- 시니어클럽 운영단체가 주체가 되어 지역사회에 수요가 있는 자원봉사 영역 및 소득창출업종을 선정하고, 해당영역에서 활동하고자 하는 노인, 고령자 및 준고령자 모집
- 필요한 경우 활동 영역 및 업종별 교육실시
- 유관조직 및 인력을 최대한 활용하여 업종별 주요 수요자에게 지속적으로 홍보추진

<운영·활동·사후관리 관련사항>

- － 고객 확보 및 안정적 활동체계 구축
- － 활동희망 노인들의 활동시간을 조정하고 이들 인력을 수요처와 연결
- － 활동 후 전화 상담을 통한 상호만족도 향상도모
- － 지원인력에 대한 인건비는 지원된 예산으로 충당하고, 활동인력에 대한 인건비는 전문상담 및 소득창출사업인 경우 사업비, 수익자 일부부담, 사업이익금 및 지원된 예산 등으로 충당
- － 자원봉사형 사업은 기존의 일회성 단순자원봉사와 차별화되는 내용의 체계적 교육, 강연, 상담 등이 지속적으로 이루어지도록 운영
- － 소득창출 사업은 일의 강도와 소요시간에 따라 시장경쟁 가능성이 있는 합리적 가격체계를 마련하고, 통일된 이미지로 신뢰구축

□ 運營主體別 示範事業內容 例示

- 제1안: 노인복지회관 중심의 CSC 운영
 - － 회원의 능력과 지역사회 수요에 맞는 봉사 및 소득사업실시
 - － 노인복지회관내 공간 혹은 별도 사무실을 마련, 전담직원 배치
 - － 지역 언론매체와 관공서 등 유관기관을 활용한 홍보
 - 제2안: 종교단체중심의 CSC 운영
 - － 상담·자문·용역 등 종합적인 봉사 및 소득창출 사업 실시
 - － 종교단체내의 공간 혹은 별도 사무실을 마련하여 전담직원 배치
 - － 종교조직과 주보 및 소식지 등을 활용한 홍보
 - 제3안: 직능단체 퇴직자 중심의 CSC 운영
 - － 직능단체의 성격에 적합한 상담·자문·교육사업실시
- ※ 퇴직교원 모임의 경우 상담교사 자격증소지자를 중심으로 교우관계, 가정생활, 학교생활에 대한 상담사업과, 퇴직교사의 전공별로 방과후

지도(글쓰기, 예체능) 등을 실시가능

- － 상담·자문·교육사업은 자원봉사형태 또는 저렴한 비용으로 실시
- － 자체 사무실을 활용, 전담직원 배치
- － 직능단체 지부 조직 또는 유관조직(학교) 등을 통한 사업홍보

□ 具體的 活動領域 및 業種別 事業例示

○ 전문상담 사업팀

- － 가정문제, 고부갈등, 교육, 세무, 환경 등 전문상담사업

○ 자원봉사형 사업팀

- － 환경보호, 방범, 청소년선도 등을 위한 교육, 강연, 상담사업 등

* 기존의 노인자원봉사활동과 차별화된 지속적 체계적 활동방안을 사업 계획에서 구체화할 필요

○ 종합용역서비스팀

- － 경비, 주차관리, 건물관리, 운전, 기타 고령자 적합업종 사업

* 사업운영기관의 전담직원이 서비스팀을 수요처와 신속히 연결하고, 성실한 서비스, 지속적 사후관리 등으로 사업운영기관의 신뢰성에 기초한 차별화된 이미지 구축

○ 가사지원 서비스팀

- － 아이돌보기(영아, 저학년 아동), 환자돌보기, 시간제 도우미, 가정 단기 일손공급 사업 등

○ 지역사회 수요에 따른 각종 교육 및 사업자문팀

- － 설치된 사무실 활용 또는 가정방문 형태로 컴퓨터교육, 전원형사업 교육, 소호형 비즈니스 자문 등
 - 전직 공무원, 기업체 등의 퇴직자를 중심으로 교육인력을 구성하

여 노인층의 컴퓨터교육만을 전담하는 사업장개설 또는 가정방문 교육 실시

- 과수재배, 특용작물재배, 애완동물사육, 유기농사, 주말농장 등의 지식과 경험이 있는 노인인력을 이용하여 전원에 향수를 품고 있는 노인들의 창업 및 여가활동관련 자문, 교육
- 창업자본을 최소화하고 인맥을 이용하는 소호형 비즈니스(출장광택서비스, 출장 코팅업, 전단배포업, 소점포 홍보사업, 아이디어 제품판매업, 거래처 관리사업, 취미를 활용한 부업)에 대한 자문·상담으로 창업을 희망하는 퇴직층의 수요에 대응
- 퇴직교사 중 상담교사자격증 소지자와 교육과학연구원의 연수프로그램 이수자 중심으로 전문상담사업(전화상담, 방문상담, 홈페이지를 통한 상담 등)실시
- 퇴직노인들의 전공을 살린 방과후 학생지도(글쓰기, 예체능 등)

○ 자립형(up-grade) 자활근로사업팀

－ 집수리도우미사업, 간병인도우미사업 등 공공근로사업, 특별취로사업 가운데 자활공동체로 발전한 경험이 있는 사업

※ 참여자중 국민기초생활보장제도 수급자 및 차상위자를 대상으로 구성·운영하며, 자활공공근로사업 예산지원도 검토

4. 地域社會시니어클럽 選定 및 支援

□ 地域社會시니어클럽 選定要件

- 지역사회시니어클럽 시범사업을 수행하고자 하는 기관 또는 단체는 다음 요건을 갖추어야 함

① 신청기관 관련사항

－ 법인·단체의 사업능력 및 홍보능력

－ 법인·단체의 지역사회내 인지도, 신뢰도, 활동실적

② 운영 책임자 등 관련사항

－ 운영책임자의 경력, 관련사업 수행경험 등

③ 지역사회 여건 관련사항

－ 지역사회 파급효과(긍정적 노인상 형성 등)

－ 지역의 다른 복지자원으로 충족되기 어렵거나 시장경쟁가능성이 있는 사업

④ 사업계획서 관련사항

－ 사업계획의 실현가능성 및 소득연계가능성

(자원봉사형의 경우 지속성 및 책임확보 가능성)

－ 사업계획서의 업종선택 적합성검토

※ 사업계획서 검토시 참고사항

① 사업계획서는 다음사항을 반드시 포함하여야 함

－ 사업내용(구체적 업종 및 인력모집) 및 예산집행(인건비, 운영비, 사업비 등)에 대한 구체적 계획

－ 특히 인건비의 경우 활동시간, 활동내용별 비용을 가급적 구체화 (실비지원, 수익자부담 등의 계획제시)

② 사업계획의 업종검토시 고려사항

－ 노인의 지식과 경험을 살릴 수 있는 업종

－ 투자비의 회수가 쉽고 안정성이 높은 업종

－ 공동으로 참여할 수 있는 업종

－ 시장이 풍부한 상품이나 서비스를 취급하는 업종

－ 지역 밀착형 업종

－ 자본보다 경력이나 지식, 시간을 투자하는 업종

□ 選定節次

- 시·군·구와 시·도를 통한 사업신청서 및 계획서접수
 - 선정위원회의 구성
 - － 언론, 노인단체, 학계, 정부대표로 위원회구성
 - 선정방법
 - － 선정위원의 사업계획서 검토 및 필요시 현지조사 등
 - － 선정요건 ①~④에 대하여 점수화
 - 시범사업기관 선정
 - － 사업계획서 검토 및 현지조사 등을 통하여 전체 신청 기관·단체 중 높은 평가를 받은 순으로 3~5개소 선정
- ※ 반드시 직능단체, 종교단체, 노인복지회관 등 운영주체별 1개씩 선정하는 것은 아니며, 수행능력에 대한 판정이 우선되어야 함

□ 選定된 示範事業機關에 대한 支援

- 사업비 및 지원인력 인건비지원(연간 1억 5천만원 예정)
 - － 사업추진 기본경비
 - － 전담인력에 대한 인건비 지원(6명 이내) 등

5. 總所要財源

- 저소득층 자활후견기관 지원예산으로 추진
 - － 예산과목: 3213-305-01(자활지원센터 지원)
- * 지역사회시니어클럽 모형별 평가는 정책연구과제로 추진계획

6. 弘報計劃

- 사업설명회개최 등을 통한 언론보도 유도
- 종교단체 간행물, 지역신문, 반상회보, 직능단체 소식지 등에 게재
 - － 시민단체, 각급 학교, 관공서, 은행, 관내기업체, 아파트관리사무소, 취업알선센터 등에 안내자료 비치
- 지자체, 종교단체, 직능단체 홈페이지 등에 게재
- 사회복지전문요원 등을 통하여 일선기관에서 안내

〈붙임 2〉 노인자활후견기관사업계획서 작성양식

【노인자활후견기관 사업계획서】

1. 노인자활후견기관 설치의 필요성 등
2. 노인자활후견기관의 운영목표
3. 신청자(기관) 관련사항
 - 고유목적 사업내용 및 수행실적
 - 운영책임자 및 실무수행인력의 경력
 - 노인복지, 지역사회복지 및 자활지원사업 등에 대한 수행경험 실적
 - 지역사회 공공·민간기관과의 연계관련 실적
4. 노인자활후견기관 운영계획
 - 실시예정 사업내용
 - 직원채용 및 시설 확보계획
 - 사업별 세부계획
 - － 실시하고자 하는 사업내용, 사업별 자활후견기관의 역할, 일감 또는 판매처 확보계획, 기대효과 등을 기술
 - － 사업을 추진하기 위한 예산계획은 정부보조금, 자부담, 기타 외부자원 동원 예산을 구체적으로 제시하고, 특히 자부담 및 외부자원동원에 대해서는 근거 제시
 - 민간자원 동원계획
 - 지역사회 노인자활지원망 구축계획 등
5. 예산서(세부 사업별 예산 포함)
6. 다른 기관의 지원에 의하여 수행하고 있는 사업이 있는 경우 그 내용 및 예산
7. 기타

附錄 2. CSC示範事業機關別 事業概要

기관명	대구 시니어클럽	동해 시니어클럽	부천 시니어클럽	종로 시니어클럽	충주 시니어클럽
소재지	대도시	중소도시(도농복합)	중소도시	대도시(도농복합)	중소도시(도농복합)
모델 유형	단독형	노인복지관병설 (분리형)	노인복지관병설 (연계형)	종교기관	사회복지관병설 (연계형)
사업 유형	소득창출·사회참여	소득창출(고수익형)	소득창출·사회참여	소득창출(공동체형) ·사회참여	소득창출·사회참여
주요 사업 내용	<ol style="list-style-type: none"> 1. 소득창출 및 자립 <ul style="list-style-type: none"> - 전문직퇴직자 프로그램 - 창업지원 - 용역사업 - 저소득자립지원 - 공동작업장 - 자활공공근로 2. 재취업교육 <ul style="list-style-type: none"> - 자격증취득반 - 노후준비 - 재테크 - 건강관리 3. 사회참여 <ul style="list-style-type: none"> - 상담활동 - 자원봉사 - 지역사회봉사단 - 전문가도우미 - 노인예술단 4. 사이버교육 <ul style="list-style-type: none"> - 홈페이지운영 - 사이버상담 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 전통한과공장 2. 수산물가공 작업장 <p>※ 동해시니어클럽의 사업은 고수익창출형으로 일 반적인 자활사업 의 형태는 아님.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 푸른부천(종합 용역사업) 2. 은빛도움(재택 간병파견사업) 3. 은빛일터 (공동작업장) 4. 한아비 쌀맛나 사업 5. 열린공부방사업 <p>※ 의무자원봉사제: 본 기관에 취업을 희망하여 소정의 취업교육을 수료한 어르신들 을 대상으로 연간 40시간의 자원봉사활동에 참여시키는 제도를 의미한다. 이 제도는 단순히 취업만을 위하여 기관과 관계를 맺는 것에서 벗어나 지역사회에 기여하는 활동을 포함하는 의미를 담고 있다.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 자활정보사업 2. 자활사업 <ul style="list-style-type: none"> - 자활교육 - 시니어 패스트푸드점 - 공동작업단 - 공동부업장 - 공동작업장 - 양계사업단 3. 자활문화사업 <ul style="list-style-type: none"> - 푸른숲안내인 - 우리문화안내인 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 자활공동사업 (Green Apple) <ul style="list-style-type: none"> - 꿈의 농장 (청정유기농 채소 생산) - 머루 농장 2. 자활근로사업 (Red Apple) <ul style="list-style-type: none"> - 취업알선센터 - 인력시장 - 집수리 도우미 - 간병인, 파출부, 산후조리원 파견, 상가집 일손 돕기 - 움직이는세차장 - 공동작업장 3. 지역봉사사업 (Silver Apple) <ul style="list-style-type: none"> - 우리지역사회봉사사업 - 아동청소년봉사사업 - 사회복지시설봉사사업

附錄 2-1. CSC示範事業機關別 細部 事業概要

I. 忠州시니어클럽

1. 自活共同體事業

근로욕과 능력이 있는 50대 이후 어르신들에게 적당한 노동으로 말미암아 건강을 증진하고 최소한의 경제적 지지를 얻게 함과 동시에 새로운 사회적 역할에 참여하게 함으로 안락하고 건강한 노후생활을 지지함.

가. 꿈의 農場

- 1) 청정무공해 가능성 채소를 생산하여 도시의 중상류층 회원들에게 판매
- 2) 장기적으로 폐교를 임대하여 사업정착
- 3) 대상 및 인원: 50세 이상 퇴직자 및 어르신 약 20명
- 4) 파종 작물: 적상추, 겨자채, 청상추, 노매인, 신기추, 케일, 대청채, 적근대, 치커리, 모크로 외 30종
- 5) 판로 개척
 - － 중산층 사회단체 및 음식업체와 계약을 체결하여 회원에게 납품
 - － 복지관 내 상설매장을 설치하여 판매
- 6) 서울 중산층 아파트 부녀회 등에 협의하여 판매

나. 머루農場

- 1) 머루를 재배, 생산하여 머루 음료 공장에 납품
- 2) 머루주를 생산하여 지방 특산품화

2. 自活勤勞事業

풍부한 경험을 활용하고 일거리에 대한 욕구충족과 경제 활동을 지원하여 활기찬 노후생활을 보장함.

가. 움직이는 洗車場

- 1) 아파트 단지, 대형매장, 대형식당, 기관단체 등을 선정
- 2) 사업 방법: 스팀세차 장비를 우선 1대 구입하여 2인 1조로 시범 실시하고 사업활성화의 정도에 따라서 추가 지원함(2인 1조씩 10개조).
- 3) 인건비는 매월말 총 수입의 10%를 제외한 나머지 전액을 지급하되 수입금 10%는 장비 감가상각비 등으로 적립

나. 就業斡旋센터 開設(人力市場)

- 1) 복지관 앞 농구장을 인력시장으로 선정하여 구인, 구직자가 만날 수 있도록 사업방향을 추진
- 2) 파견사업:
 - － 파출부, 산후조리원, 상가집 일손돕기, 출장요리, 집수리도우미 등
 - － 사전 전문교육 등 철저한 회원관리
- 3) 공동작업장 운영
- 4) 참가 예상 인원: 200명

3. 社會奉仕活動事業

어르신들의 경력과 경험 등을 활용하고, 여가를 선용하여 새로운 사회적 역할을 추구함으로써 어르신의 생활에 새로운 삶의 활력을 심어 줌으로써 활기찬 노후를 설계할 수 있게 함.

- 가. 어르신 봉사단체(기 운영단체)를 지속적으로 관리하여 적극적으로 활동할 수 있도록 유도
- 나. 각 경로당 특성에 맞는 자원봉사자 개발: 우리지역 지키기, 놀이터 지킴이, 꽃가꾸기
- 다. 일반 어르신 자원 봉사자팀을 구성하여 우리 지역 실정에 맞는 프로그램을 개발
 - 1) 아동, 청소년들의 한자, 예절, 바둑교육 등
 - 2) 도시락 전달 자원봉사 활동
 - 3) 청소년 선도활동
 - 4) 우리지역, 환경정화, 자연보호, 문화보존 창달 활동
- 라. 자원봉사자 예상 활동 인원: 100명

4. 地域社會 老人自活支援網 構築 計劃

- 가. 민간조직단체 현황 및 지역 고용현황에 대한 사회조사를 통한 정확한 실태 파악
- 나. 지역사회에 다각적인 홍보(대중매체, 기관단체협조 공문, 각종 협의회 활동 등)
- 다. 지역사회내의 사회 단체 및 유관 단체와의 협력 관계를 형성
- 라. 관련 단체들과의 노인자활지원망을 구축

II. 종로시니어클럽

1. 相談을 통한 情報提供事業

가. 事業目標

- 1) 전문상담 인력을 통한 노인층 사례관리
- 2) 개인별 특성, 능력, 적성 등을 고려한 활동안내
- 3) 다양한 지역 조사와 정보확보 및 사전 정보제공

나. 事業內容

1) 지역사회 욕구 및 시장조사

종로지역 노인들을 대상으로 한 욕구조사, 지역 산업체 및 취업관련 업종에 대한 조사, 자원봉사활동 현황 조사, 자활후견기관 협조망 구축을 위한 지역조사 등을 실시

2) 사전정보 제공

노인들에게 적합한 다양한 활동 등을 사전에 정보를 제공해주고, 안정적 활동을 위해 필요한 정보 등을 사전에 제공

3) 상담

개인이나 가족, 집단 상담 등을 정례화하여, 노인들에 대한 지속적인 지원체계 및 관리체계를 구축

다. 期待效果

- 1) 지역특성 및 노인들 개인별 특성을 고려한 자활자립 프로그램 개발

- 2) 사회적 활동의 참여로 노인들의 자기보장기능 강화
- 3) 효율적인 자활자립 정책수립

2. 自活事業

가. 自活敎育

1) 사업목표

노인층의 사회적 활동을 위한 재교육을 통해 실질적인 근로능력을 향상시키고, 필요한 기술교육 등을 통해 구인구직의 조화를 이루고 노인층의 직업 문화 형성에 기여

2) 사업내용

- － 노인층을 대상으로 한 자활 공동체 교육을 실시하여 자활에 필요한 여러 가지 교육 프로그램을 개발, 소정의 과정을 이수
- － 교육과 함께 창업 상담을 병행함으로써 자립의 여건을 조성
- － 교육 이수자들에게 가시적인 인센티브를 제공, 참여와 교육효과를 최대화

3) 기대효과

- － 노인들로 하여금 공동체적이며 사회성 깊은 삶의 새로운 패러다임 제공
- － 노인들에게 필요한 다양한 프로그램 및 재교육과정 개발의 효과

4) 기관역할

- － 자활교육실시
- － 프로그램 개발 및 강사진 구성
- － 교육환경 조성 - 교육실 및 집기 등
- － 교육생 모집 및 운영

나. 시니어 패스트푸드 1호점

1) 사업목표

- － 기관 독자적인 수익 기반을 형성
- － 노인층의 고용창출

2) 사업내용

- － 기관의 투자로 대학로에 시니어 패스트푸드 점을 창업하여 노인인력을
충원하고 협동조합방식의 운영체제로 참여자의 자율성을 최대화
- － 판매 상품은 젊은 사람들의 거리에 알맞게 개발하고 지역의 상징적인
노인들의 가게로 운영
- － 1호점이 성공을 거둘 시에 2~3호점으로 확대

3) 기대효과

- － 장기적으로 수익성과 고용창출의 효과를 얻음
- － 기관의 공익적 인지도를 높임

다. 시니어 共同 作業團

1) 공동부업장

가) 사업목표

노인들이 공동으로 부업장을 운영함으로써 일자리를 통한 건강한 삶을 유지
하고 소득을 확보함으로써 삶의 생기를 유지

나) 사업내용

- － 지역내 노인정이나 교회를 활용하여 노인들의 부업장을 만들고 계속적

인 일자리를 확보

- － 노인들이 부업 가능한 사업을 선정하여 영업

2) 공동작업장

가) 사업배경

- － 노인들의 사업은 가능하면 자연과 친밀하게 접하고 자원을 재활용하는
녹색사업을 중심으로 진행
- － 목제품을 제작하여 공방을 운영
- － 마니커(주)의 후원과 기술지원으로 양계장을 운영

나) 사업목표

- － 노인들을 위한 안정적 고용창출과 안정적인 소득보장
- － 생산자협동조합 형성
- － 경제활동의 참여로 인한 사회적 역할에 대한 요구 실현

다) 사업내용

- － 목제품 제작사업단(태백자활후견기관과 공동사업에 대한 협의 중)
- － 판매사업단
- － 양계장 사업단(2001, 7~2001, 12)

라) 기대효과

- － 노인들의 안정적 고용과 수입보장
- － 생산자협동조합모델 형성
- － 노인들의 복지수준 향상
- － 고령화 사회를 대비한 생산적 복지 구현의 모델링 제공

3) 자활문화사업

가) 사업목표

- － 건강하고 생산적인 여가 활동을 위하여 관심과 참여를 유도
- － 다양한 문화 프로그램을 개최하여 문화적 욕구를 실현
- － 문화학교를 통하여 동아리를 구성, 회원간의 친목도모 및 여가활동의 질적 향상 도모

나) 사업내용

- － “푸른 숲 안내인” 모임(숲 안내인 양성)
 - 도시와 공해에 심신이 지쳐버린 노인들을 대상으로 “푸른 숲 기행”과 “역사기행” 모임을 구성
 - 생명의 숲 가꾸기, 숲 해설가 협회, 민족예술인총연합과 연계하여 모임을 운영하고 이후 참가 노인들 중 “숲 기행”, “역사 기행” 안내자들을 양성
 - 각 중·고등 학교 자율학습과 연계하여 각급 학교의 자연친화 프로그램으로 “푸른 숲 기행”이 자리 잡도록 유도
 - 초기진행은 각 교회 주일학교와 학생회를 연계하여 사업을 진행하고 차후 중고등학교 자활학습과 연계하여 사업을 확대
- － “우리 문화 안내인” 모임(문화 안내인 양성)
 - 한국방문의 해와 내년 월드컵 등 외국인들이 한국을 방문할 기회가 많을 것으로 예상
 - 한국을 방문하는 외국인들을 안내할 우리문화 안내인을 양성
 - 고궁, 박물관, 관광지를 안내하는 가이드 역할(서울시의 모든 공원이 현재는 외국인 안내인을 상시적으로 배치하지 못하고 있음-투어 형태의 안내만 하고 있음)
 - 일어, 중국어, 영어가 가능한 노인들을 대상으로 가이드 교육을 실시

하고 임시적으로 구청과 협의하여 자활근로로 활용할 계획임

다) 기대효과

- － 노인들의 다양한 문화적 욕구의 수용
- － 건강하고 생산적인 여가활동의 실현

라) 기관역할

- － 자활문화사업을 위한 협력기관의 협조망 확보
- － 교육장 및 시설 설치
- － 사업별 인원 및 사업관리
- － 지속적이고 안정적인 홍보 체계 구축, 참여자 관리
- － 사업별 자체적 운영체계 구성
- － 사업별 제반 준비 및 활동 지원체계 구축

III. 부천시니어클럽

1. 푸른부천(綜合用役서비스事業)

가. 事業目標

- 1) 건강하고 일할 의욕이 있는 준 고령자들의 취업의식을 고취
- 2) 지역사회에서 고령자 적합 직종을 적극적으로 개발
- 3) 어르신들의 다양한 경험을 살려 다양한 분야의 용역서비스를 실시
- 4) 취업현장에서 활기차고 성실한 어르신 이미지를 정착

나. 期待效果

- 1) 준 고령자들의 사회 참여기회를 확장시키는 것을 기대
- 2) 다양한 분야에서 지역사회에 기여하는 활동을 통해 소득을 올릴 수 있는

것을 기대

- 3) 능동적이고 의욕적이며, 젊은 세대에 모범적인 어르신 활동상을 심어줄 것을 기대

다. 事業紹介

- 1) 회원제로 운영되며, 만 50세 이상 만 65세 이하의 남자 어르신 60명, 여자 어르신 30명을 모집
- 2) 모집된 어르신들은 소정의 교육을 이수한 후 부천시니어클럽 회원자격을 부여
- 3) ‘푸른부천’은 일정한 자격과 소정의 과정을 이수한 어르신들로 구성된 회원제 방식으로 운영되며, 회원으로서의 권리와 의무를 짐
- 4) 회원들은 자체적으로 조직을 구성하여 자체 운영진 및 정기모임을 갖고, 모임을 통해 회원들의 이익과 친목을 비롯하여 ‘푸른부천’의 발전과 성장을 위한 운영과정에 참여하여 다양한 의견을 개진
- 5) 회원들은 ‘푸른부천’ 활동뿐만 아니라, 부천시니어클럽에서 주관하는 각종 사업에 적극적으로 참여하여 자원봉사활동 등 지역사회에서 다양한 역할과 활동을 수행

라. ‘푸른부천’ 運營方式

- 1) 모집된 어르신들은 성별, 지역별, 연령별, 경력별로 구분되어 관리
- 2) 소정의 교육과 실습을 이수한 후 부천시니어클럽에서 발급하는 회원증과 수료증을 받은 후에 정식으로 활동

마. 事業細部內容

- 1) 참여대상: 만 50세 이상의 남자 어르신 60명과 만 50세 이상의 여자 어르신 30명(총 90명)

2) 담당 인력: 사회복지사, 해당분야 강사

3) 활동영역

- － 경비직: 아파트, 공장, 기업체 등 경비활동
- － 주차관리: 관공서, 기업체, 대형 식당, 유통업체 등 주차관리활동
- － 건물청소: 기업체, 빌딩 등 건물청소 활동
- － 주유원: 주유소
- － 단기취업활동팀: 공사현장, 기타 시설관리직 등
- － 기타사업팀: 단순기능직, 도배, 치기공 배달직 등
- － 가사보조: 집안청소, 요리 및 세탁 등
- － 아이돌보기: 유아 및 저학년 아동 돌보기
- － 시간제 도우미: 잔치, 김장, 대청소등 단기 일손 공급

4) 일반 용역업체와의 차별성

- － 이익을 목적으로 하는 일반 용역업체와는 달리 비영리 법인 통해 모집되어 소정의 교육을 받고 기관에서 알선하여 각 직종에 배치되므로 소비자의 입장에서 신원이나 건강, 서비스의 질에 대해 신뢰
- － 수수료나 중개료 없이 한 구인처에 수회의 알선이 가능하므로 서비스의 질을 높일 수 있음
- － 믿을 수 있는 기관에서 사전교육 및 사후관리를 하는 용역인력에 서비스 수준을 보장

2. 은빛도움(在宅 看病 派遣事業)

가. 事業目標

- 1) 전문적인 교육과, 체계적인 관리를 통한 숙련된 간병 인력을 확보
- 2) 체계적인 관리 시스템과 취업알선 시스템을 확립하여 지역사회에 안정적

인 간병 서비스를 제공

- 3) 지역사회에 노인성질환에 대한 정확한 지식을 전달
- 4) 준 고령자들로 하여금 보람 있고 의미 있는 노후생활을 영위할 수 있는 소득활동을 제공

나. 期待效果

- 1) 고령자 취업활동에 새로운 모델을 기대
- 2) 고령자들로 구성된 전문 가정간병지원팀은 관내 여러 가정에 신뢰할 수 있는 질 높은 서비스를 제공할 것을 기대
- 3) 치매, 중풍 등 만성 노인성질환에 대한 사회적 관심을 이끌어 내는 것을 기대
- 4) 소극적인 여자고령자들의 사회참여를 촉진시키는 소득활동으로서 지역사회에 어르신들에 대한 새로운 위상을 확립시킬 것을 기대

다. 運營方式: 푸른부천과 同一

라. 事業內容

- 1) 참여대상: 만 50세 이상 건강하신 여자 어르신 60명
- 2) 담당인력: 사회복지사 및 해당분야 강사
- 3) 사업내용
 - － 교육사업: 1주, 총 30시간에 걸쳐 가정간병, 환자 보호, 기초의학 상식, 노인성 질환의 이해 등 전문교육과 소양교육을 진행한다. 소정의 이론 교육과 실습을 받은 대상자에 한해 수료증을 수여하고, 취업알선 혜택을 주며, 더불어 연간 2회의 보수교육을 통해, 수료생들의 소양과 기능을 향상시키는 한편, 구성원 상호간의 유대와 기관과의 협력관계 유지에 주력

- － 취업알선 사업
- － 자원봉사 활동

3. 은빛일터

가. 事業目標

- 1) 자조자립능력을 향상
- 2) 소득의 기회를 확대
- 3) 대처능력(Coping ability) 향상과 정서적·신체적 안정의 유지
- 4) 사회성(Sociality)의 강화
- 5) 노인에 대한 새로운 인식의 전환을 유도

나. 期待效果

- 1) 사회참여에서 소외되고있는 준고령자들의 자조자립능력의 향상을 기대
- 2) 일거리 제공을 통하여 정기적인 소득을 기대
- 3) 개별상담 및 건강상담을 통하여 대처능력 향상과 신체적·정정서적인 측면에 있어 긍정적 효과를 기대
- 4) 정기적인 여가선용을 활성화하여 사회성(Sociality) 강화를 기대
- 5) 지역사회 내에서의 봉사활동을 통하여 노인에 대한 새로운 인식의 전환 유도를 기대

다. 進行方法

- 1) 은빛일터는 회원제로 운영되며 작업에 적합한 인원을 우선적으로 모집
- 2) 은빛일터 1차 회원은 기존 복지회관의 13명과 경로당 내에서 모집된 추가 인원으로 하며 추가 모집 인원은 소정의 판정 회의를 거쳐 공동체 의식을 갖고 지속적으로 임할 수 있는 회원으로 함

- 3) 사업운영은 제 1, 2작업장으로 시작되며 각각 중간관리자(반장)를 선출하여 공동체의식을 부여함과 동시에 자립의 능력을 함양하여 자체적인 작업 진행이 가능하도록 유도하고 지역사회 내에서의 역할을 부여하며 정체성을 확립
- 4) 은빛일터 회원들은 연간 40시간의 의무 자원봉사 활동을 수행
 - － 자원봉사활동은 회원이 거주하는 지역을 중심으로 펼쳐질 예정
 - － 재가대상이나 빈곤노인 가정을 중심으로 자원봉사활동을 병행하며 지역사회 내에서 순찰을 통하여 청소년 지도에 앞장

라. 事業內容

- 1) 참여인원: 최대 30명(1작업장 18명, 2작업장 12명)
- 2) 사업담당: 사회복지사
- 3) 대상자 선정기준
 - － 작업이 가능한 만 60세 이상 준, 고령자
 - － 지역내 저소득층 노인, 수급대상자로 경제적으로 어려운 자로서 사업 목적에 적절한 자
 - － 연세가 많은 고령자로 기본적인 근로능력과 욕구가 있는 자.
 - － 신체적으로 작업이 가능한 정도의 건강을 소유한 자.

4. 훈아비 쌀맛나

가. 事業目標

- 1) 자조자립능력 향상
- 2) 사회성(Sociality) 향상
- 3) 대처능력(Coping ability)과 정서적 안정을 유지하도록 유도
- 4) 지역사회에 준 고령자 역할증대 도모

나. 期待效果

- 1) 자체조직을 구성하여 자조자립능력의 향상을 기대
- 2) 일반취업이 불가능한 어르신들에게 사업참여의 기회를 제공하여 사회성(Sociality)의 향상을 기대
- 3) 신속한 상담서비스 제공으로 대처능력(Coping ability)과 정서적 안정의 유지를 기대
- 4) 의무자원봉사제도를 통하여 지역사회에 준 고령자의 역할 증대를 기대

다. 進行方法

- 1) 쌀맛나 사업 추진 시 노인들 중 경험자 중심으로 기술교육과 공동체의식 함양 교육, 의무자원봉사제도를 통하여 지역사회에서 노인의 역할 증대 및 소득창출이라는 두 가지 목표를 수행
- 2) 쌀맛나 사업은 회원제로 운영되며 4명의 회원을 모집하여 사업을 시작
- 3) 4명의 회원 중 1명을 클럽의 장으로 선출하여 판로개척 및 생산량 증대 등 자체적인 작업이 가능하도록 유도
- 4) 생산은 8월부터 시작되며, 지역 경로당에 무료 제공을 통하여 지역공동체 의식을 함양하며 지속적인 홍보를 통하여 시장 경쟁력 확보

라. 事業內容

- 1) 참여인원: 4명(제조 및 시장 개척)
- 2) 사업담당: 사회복지사
- 4) 사업내용: 뽕튀기 제조
- 5) 대상자 선정기준
 - － 근로능력이 있는 만 60세 이상의 고령자를 대상(단, 연령이 미달되더라도

도 사업수행에 특별한 기능을 필요로 하는 경우 참가가능)

- － 고령자, 저소득층 어르신들을 우선
- － 사업목적을 이해하고 지역사회 연계 활동이 가능한 자
- － 그 외 담당자가 필요하다고 인정되는 자

5. 열린공부방(어르신들과 함께 하는 열린 공부방)

가. 事業目標

- 1) 어르신들이 운영하는 열린 공부방을 운영하여 저소득 가정 아동들에게 학습 지도 및 인성교육을 제공
- 2) 어르신들의 경험과 연륜을 살릴 수 있는 다양한 교육 프로그램을 개발
- 3) 어르신들로 하여금 지역의 아동문제에 관심을 갖고 적극적으로 참여할 수 있는 장을 마련
- 4) 어르신들과 아동들이 함께 생활함으로써 세대간의 이해를 넓히고, 서로 도울 수 있는 교육프로그램 모델을 개발

나. 期待效果

- 1) 지역의 저소득 가정 아동들에게 학습공간을 제공하여 학습능력향상을 기대
- 2) 어르신들로 하여금 지역문제에 적극적인 관심을 가질 수 있도록 협조
- 3) 지역에서 어르신들의 위상을 높이고, 적극적이고 긍정적인 노인상 제시
- 4) 지역의 문제에 참여하면서, 자신의 경험을 계속 살릴 수 있는 활동으로 일정한 소득까지 올릴 수 있는 새로운 모델 개발

다. 進行方法

- 1) 열린 공부방은 교육경험이 있는 어르신이나, 또는 관련 자격증을 소지하고 있는 어르신을 대상으로 모집

- 2) 모집된 어르신을 대상으로 소정의 교육을 진행한 후 부천시니어클럽 회원 자격을 부여
- 3) 열린공부방은 일정한 자격과 소정의 과정을 거친 어르신들로 구성된 회원제 방식으로 운영되며, 회원으로서의 권리와 의무를 동시에 지님
- 4) 회원들은 자체조직을 구성하여 자체 운영진 및 정기모임을 갖게 된다.
- 5) 참여회원들은 정기모임을 통해 회원들의 이익과 친목을 비롯하여 열린 공부방의 발전과 성장을 위한 운영과정에 참여하여 다양한 의견 개진
- 6) 회원들은 열린공부방 활동뿐만 아니라, 부천시니어클럽에서 주관하는 각종 사업에 적극적으로 참여하여 자원봉사활동 등 지역사회에서 다양한 역할과 활동을 수행

라. 事業內容

- 1) 참여대상: 만 60세 이상의 퇴직교원 남·여 어르신 10명, 급식도우미 1명
- 2) 담당인력: 사회복지사
- 3) 사업내용
 - － 교육사업
 - － 상담사업
 - － 급식 사업

IV. 大邱시니어클럽

1. 目的

- 가. 노인의 전문지식 활용을 통한 자립적 노년기 확립
- 나. 지역사회 교류를 통한 사회연대감 강화
- 다. 조기퇴직자 지원을 통한 노인문제 예방
- 라. 자원봉사를 통한 노인의 사회적 역할 강화

마. 노인에 대한 사회적 인식 제고

2. 主要事業內容

영역	사업명	세부사업명
소득창출	전문직퇴직자 P/G	시니어 경영컨설팅 사업
		전문직 퇴직자 인력은행 운영사업
	창업지원 P/G	창업교육 및 지원사업
		창업준비 지원사업
재취업교육	자격증 취득 P/G	운전기술자격 및 용역사업
		컴퓨터 자격 및 용역사업
		조리사 자격 및 용역사업
		발 관리사 자격 및 용역사업
	노후준비 P/G	나의 노후 준비사업
		친구찾기 주선사업
경제적자립지원	용역사업 P/G	용역은행 운영사업
		출장행사단 운영사업
	저소득자립지원 P/G	공동작업장 운영사업
		자활 공공근로사업
사회봉사	상담활동 P/G	카운셀러 활동사업
	자원봉사 P/G	지역사회봉사단
		전문가도우미
		노인예술단 활용사업
정년대비반	정년대비 P/G	재테크, 건강관리 등(조기퇴직자대상)
홈페이지 운영	홈페이지 운영	사이버 상담, 회원관리 등
특별사업	CSC관련 특강 P/G	노인의 역할과 자리찾기

V. 東海시니어클럽

1. 事業目標

50대 명예 퇴직한 직장인과 60세 이상의 어르신들 가운데 그 동안의 사회적 경험과 노동력을 통하여 그들에게 경제적인 안정과 활기찬 생활을 보장하기 위함.

2. 事業內容

가. 고려한과공장

- 1) 위치: 강원도 동해시 구호동
- 2) 주요가공설비
 - － 제품의 특성에 맞도록 기존 설비업체에 제작의뢰
 - － 경기의 흐름, 주소비 계층, 경쟁회사의 제품 등을 판단하고
 - － 판매망 수요에 맞추어 연간 생산량을 예측하여 제작 준비
 - － 원료의 수급계획, 운영자금 조달계획 및 제품판매계획 등을 수립하여 최적의 연중가동계획을 수립

나. 水産物加工工場

- 1) 추진방침
 - － 취업에 필요한 기능이나 기술이 없는 어르신들에게 일거리를 제공
 - － 효율적인 작업능력 향상을 위하여 가능한 관내 자원을 최대한 활용
- 2) 대상자 선정
 - － 대상자: 약 100명
 - － 동해시에 거주하고 있는 60세 이상의 어르신 중 우선적으로 생활보호대상자와 저소득층, 그리고 경제적인 어려움으로 인해 직업이 필요한 어르신

附錄 3. CSC 職制 및 報酬指針

【CSC 직제 및 보수지침】

1. 目的

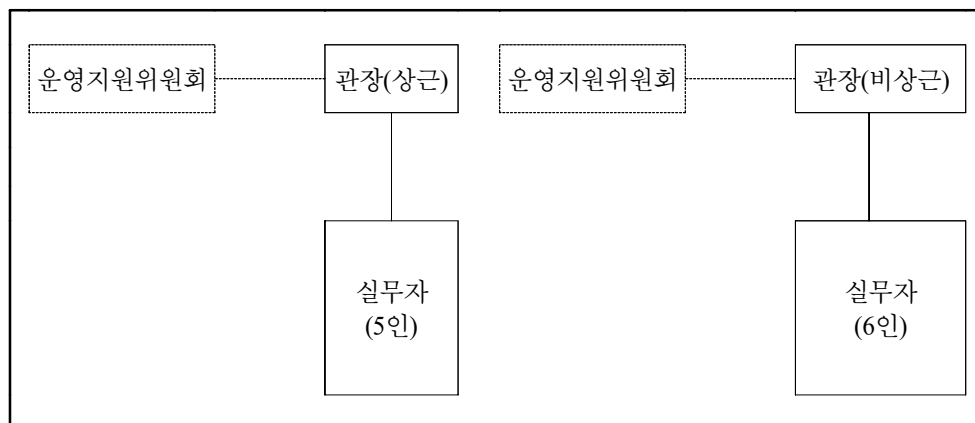
CSC의 직제 및 보수지급 기준을 정함으로서 CSC 운영의 적정성을 기한다.

2. 基本原則

- CSC기관장(이하 관장)은 이 지침에 따라 직원 인사 및 보수규정 등 자체 운영규정을 정하여 관할 시장·군수·구청장에게 보고하여야 한다.
- 관장은 CSC사업 및 기관운영 등에 최종 책임을 진다.
- 이 지침은 CSC 평가 및 지도·감독 등의 기준이 된다.

3. 職制 및 定員

- CSC의 조직



○ 직원의 구분 및 직급

- － 관장은 1급 상당으로 하고, 일반직은 2급, 3급, 4급, 5급, 6급으로 보한다. 다만, 특별한 사유가 있는 경우 달리할 수 있다.
- － 직책은 아래 표에 근거하여 관장이 명한다.

1급	2급	3급	4급	5급	6급
관장	부장(실장)	과장(팀장)	일반직	서무 및 기타	

주: 관장이 상근인 경우 3급을 부장(실장)으로 4급을 과장(팀장)으로 명 할 수 있다.

- － 관장은 2급 이하의 직원에 대하여 사업 수행상 필요에 따라 채용방식 등을 정하여 채용한다.

○ 직급별 정원(부표 3-1 직급별 정원표 참조)

- － 정부의 운영비 지원으로 둘 수 있는 총 정원은 상근 관장 및 계약직을 포함하여 6인 이내로 한다.
- － 관장이 상근 관장인 경우 각 직급별 정원은 3급, 4급, 5급은 각 1인, 6급은 2인을 둔다.
- － 비상근 관장인 경우 각 직급별 정원은 2급, 3급, 4급, 5급은 각 1인, 6급은 2인을 둔다.
- － 다만, 관장이 사업수행상 필요하다고 판단되는 경우 4급 이하의 직원은 4급 이하 직원의 정원범위 내에서 직급별 정원을 초과하여 채용할 수 있다.
- － 관장은 사업수행과 관련하여 직급수준에 맞는 직원을 채용하기 위하여 직급별 자격기준을 정하여야 한다.
- － 관장이 채용할 수 있는 최소한의 직원 수는 관장이 상근인 경우 3인 이상, 비상근인 경우 4인 이상이다.

○ 인사

- CSC 직원의 인사권자는 관장이며 직원에 대한 인사는 특별한 사유가 없는 한 모 법인(또는 단체 등)과는 독립적으로 합리성과 타당성을 근거로 CSC 내에서만 이루어져야 한다.
- 특별한 사유 없이 모 법인 또는 단체 등에서 CSC의 이익에 반하여 인사 조치를 한 경우 관할지역의 보장기관은 시정을 명할 수 있다.

○ 직원의 선발

- 관장은 당해 기관 사업에 필요하다고 판단되는 아래의 자를 직원으로 선발하여야 하며 직원 중에 사회복지사 자격증 소지자는 1인 이상이어야 함. 다만, 지역적인 문제 등으로 사회복지사 채용이 어려운 경우에는 예외로 한다.
 - 노인을 대상으로 지역사회복지 또는 저소득층 자활지원을 위한 활동경험을 가지고 있는 자
 - 자활공동체에 대한 기술·경영지도 능력이 있는 자
 - 전문상담 업무를 수행하기 위한 사회복지사 자격증 소지자
 - 지역사회조직과 관련한 활동경험이 있는 자
 - CSC의 운영과 회계와 관련된 능력이 있는 자
 - 기타 자활사업에 필요하다고 인정되는 자

4. 報酬

- 직원의 보수는 기본적 보수와 각종 수당으로 구분하여 지급한다. 다만, 특별한 사유가 있는 경우 기본적 보수를 변경하여 지급할 수 있다.
- 기본적 보수는 <부표 3-4>의 봉급월액, 기말수당(3, 6, 9, 12월에 봉급월액의 100%), <부표 3-5>에 의한 정근수당(1, 7월), 가족수당
 - 각종 수당은 효도휴가비(봉급월액의 50%, 연 2회 이내), 체력단련비(봉

급월액의 25%, 연 2회 이내), 시간외 및 휴일근무수당, 직무수당(봉급 월액의 10% 이내), 교통비보조비, 식대보조비로 한다.

－ 관장은 예산의 범위 내에서 별도의 수당을 지급 할 수 있다.

○ 정규직원의 겸직금지

－ CSC에 소속되어 보수를 지급 받고 있는 자가 CSC 외의 타 기관 및 단체 등에 상근직으로의 겸직을 금한다.

○ 관장에 대한 보수

－ 관장은 상근직으로 근무하는 경우에 한하여 보수를 지급 받을 수 있다.

5. 經歷 認定 및 初任號俸

○ 관장은 채용될 직원의 경력을 <부표 3-2>의 “경력환산기준표”에 따라 인정해 줄 수 있다.

－ 관장은 개인별 업무실적 등의 평가에 따라 호봉승급을 매년 인정해 줄 수 있다.

○ 직원의 호봉산정에 필요한 경력연수의 계산방법은 <부표 3-2>의 “경력환산기준표”에 의하되 계산단위는 월로 하고 1개월 미만은 산입하지 않는다.

－ 2개 이상의 경력이 중복되는 경우에는 본인에게 유리한 경력 하나만을 인정한다.

○ 신규채용자가 경력이 있을 경우의 초임호봉은 “경력환산기준표”에 의거하여, 환산할 경력 1년을 1호봉으로 하되, 산정한 호봉이 <부표 3-3>의 기준 호봉을 초과할 때는 기준호봉을 초임호봉으로 한다.

○ 직원의 호봉간의 승급에 필요한 최저 근무기간은 1년으로 하되, 초임호봉의 책정에 반영되지 않은 잔여 기간이 있을 때에는 그 기간은 다음 승급 시 이를 반영한다..

- － 직원의 승급은 매년 1월 1일과 7월 1일자로 한다.
- 경력 인정시 인정될 수 있는 증빙서류를 반드시 비치하여야 한다.

6. 適用 및 經過措置

- 본 지침은 보건복지부장관이 지정한 모든 CSC에 적용한다.
- 시행일: 2001년 7월 1일

〈附表 3-1〉 職級別 定員表

직급	상근관장인 경우	비상근 관장인 경우
1급	1	-
2급	-	1
3급	1	1
4급	1	1
5급	1	1
6급	2	2
계	6	6

〈附表 3-2〉 經歷換算基準表

구분	경력	반영비율(%)
갑	1. 사회복지사업 종사 경력 2. 국가공무원 및 지방공무원 경력 3. 군경력 4. 사회복지사업과 관련사업에 종사한 경력 ¹⁾	100
을	1. 학교 교직원 경력 2. 공익법인단체에 근무한 경력 3. 비인가 사회복지시설 경력	80
병	1. 각종 금융기관 및 회사에 근무한 경력 2. 사회단체 3. 자영사업	60

註: 1) 자활지원사업관련 경력 등이 포함됨.

〈附表 3-3〉 職級別 基準號俸

구분	1급	2급	3급	4급	5급~6급
기준호봉	17호봉	14호봉	12호봉	10호봉	7호봉

註: 해설; 직급별 기준호봉은 예를 들어, 상근하는 관장(1급)을 선임하여 호봉을 산정할 경우, 선임당시의 호봉이 20호봉으로 기준호봉인 17호봉을 상회할 경우, CSC에서 인정하는 호봉은 17호봉으로 산정하여 부여하는 것을 원칙으로 한다(이하 모든 직원의 호봉산정은 관장과 동일한 방법에 의함).

〈附表 3-4〉 俸給月額表

(단위: 천원)

호봉 \ 직급	1급	2급	3급	4급	5급	6급
1	972	856	721	574	555	489
2	986	872	734	589	572	506
3	1,002	887	751	607	586	521
4	1,019	903	767	621	603	553
5	1,033	917	783	636	617	575
6	1,055	941	804	660	642	583
7	1,079	965	828	685	664	600
8	1,103	987	852	707	688	622
9	1,125	1,009	877	730	713	645
10	1,150	1,034	900	752	733	670
11	1,175	1,056	924	777	758	691
12	1,188	1,074	938	792	774	707
13	1,203	1,089	952	809	790	722
14	1,219	1,106	970	822	803	737
15	1,235	1,120	985	838	820	753
16	1,251	1,136	1,001	854	836	769
17	1,266	1,152	1,016	869	852	784
18	1,282	1,168	1,032	885	867	800
19	1,299	1,184	1,049	902	884	817
20	1,315	1,200	1,065	918	900	833

〈附表 3-5〉 精勤手當 支援基準表

근 무 년 수 ¹⁾	지 급 액
1년 미만	봉급 월액의 50% 해당금액
2년 미만	" 55% "
3년 미만	" 60% "
4년 미만	" 65% "
5년 미만	" 70% "
6년 미만	" 75% "
7년 미만	" 80% "
8년 미만	" 85% "
9년 미만	" 90% "
10년 미만	" 95% "
10년 이상	" 100% "

註: 1) 지역사회사회니어클럽 실 근무연수(단, 최초 직원 구성시 위탁기간에서 발령된 직원의 경우 위탁기관의 근무연수를 인정 할 수 있다.)