

중장년층 재취업활성화 정책방안: FGI기반의 AHP분석

윤 미*
김 형 빈**

국문요약

우리나라의 취업난은 모든 연령층에서 공통적으로 겪는 사회문제로 볼 수 있으나, 특히 중장년층은 산업구조의 빠른 변화, 나이 제한, 노동시장의 이중화, 청년과의 일자리 갈등, 사회적 인식 부족 등으로 양질의 일자리에 대한 선택의 폭이 넓지 않은 상황이다. 이러한 중장년층의 재취업 활성화를 위해 본 연구에서는 FGI 기반의 AHP분석으로 정책의 우선순위를 분석하여 정책방안을 도출하였다.

FGI 기반의 AHP분석은 세 단계의 과정을 거쳐 도출하였으며, 1단계에서는 선행연구, 현행 정책과 제도, 취업현황 등 문헌을 조사하였다. 2단계에서는 재취업관련 정책가, 일자리센터 종사자 등의 전문가그룹인터뷰(FGI)를 통해 정책의 우선순위 요소를 도출하였다. 3단계에서는 재취업관련 정책가, 학계 전문가, 관련분야 공무원, 일자리센터 종사자 등 40명에게 설문조사를 실시하여 AHP분석을 위한 계층모형을 설정하였다.

우선순위 분석결과, 중장년층 재취업 활성화를 위한 5개의 정책영역과 17개의 하위 구성 요소를 도출하였다. 그리고 재취업활성화를 위한 정책방안 5가지를 제언하였다. 첫째, 일자리통합센터 설치·운영 둘째, 수요조사 기반의 맞춤형 직업교육훈련 셋째, 재취업관련 예산 및 지원금 확대 넷째, 정책의 효율적 관리체계 일원화 다섯째, 환경변화에 따른 새로운 정책발굴 및 제도개선 순으로 제언하였다.

주제어: 중장년층 재취업, 정책, 정책 방안, FGI, AHP

I. 서론

우리나라의 평균 기대수명은 83.3세(2019년)로 세계 3위를 차지할 만큼 매우 높은 편이다. 또한 65세 이상의 고령인구 비율은 2017년에 14%를 넘어 고령사회에 진입하였고, 2025년경에는 고령인구의 비율이 24%를 넘어 초고령사회로의 진입을 전망하고 있다(통계청, 2020). 1970년의 평균수명 62.3세에 비해 삶의 기간이 20년 이상 길어진 것은 장수를 꿈꾸는 인간에게는 축복이라 할 수

* 본 연구는 제1저자의 한국지방정부학회 2021년 추계학술대회 발표 논문과 박사학위논문 일부를 수정·보완하여 작성함.

본 연구는 동아대학교 학술연구비에 의해 연구되었음.

** 제1저자

*** 교신저자

있다.

그러나 우리나라의 인구구조 변화는 고령화가 서서히 진행된 선진국에 비해 최단기간에 진입함으로써 많은 사회문제로 야기되고 있다. 특히 우리사회는 노인빈곤율이 43.3%로 OECD 회원국들에서 1위국으로 가장 높다(OECD, 2017). 그리고 2019년 평균 퇴직연령이 49.3세인데 비해, 비경제활동 인구로의 완전한 은퇴는 70대 초반으로 나타났다(통계청, 2020). 이는 50세 전후로 은퇴한 중장년층이 노동시장에 다시 진입하여 경제활동을 20년 이상 더 하고 있음을 알 수 있다.

생활밀착형 일자리를 제공하는 '벼룩시장'에 의하면 40세 이상 중장년층을 대상으로 경제활동을 설문한 결과, 경제활동을 69.4%가 하고 있었다. 이 중 54.5%는 은퇴 후의 재취업이었으며, 재취업에 성공하는데 평균 13.8개월이 소요되었다. 또한 재취업 근로자들만 살펴보았을 때 비정규직이 53.7%였고 재취업 이후 평균 근무기간은 1년에서 3년 미만은 41.2%로 나타났다. 특히 중장년층 근로자들의 주된 경제활동의 이유가 "생계유지 등 경제적 사정(40.4%)이 가장 많았고, 이어서 "충분히 일할 수 있는 나이(26.8%)" 등으로 나타났다(벼룩시장, 2021.9.8).

이렇듯 우리사회의 중장년층은 경제활동의 필요성에 비해 노동시장의 이중화, 취업정보 탐색 능력 부족, 나이 제한 등 제도적 요인, 청년 일자리와의 갈등, 생물학적 노화 등으로 중장년층의 재취업은 매우 힘들고 어려운 현실이라 할 수 있다(윤미, 2021). 정부에서도 중장년층의 노동시장 참여를 위해 다양한 재취업 정책을 시행하고 있으나 재취업과 실업을 반복하며 고용지표 개선은 여전히 미흡한 실정이다.

특히 중장년층의 재취업은 개인적, 경제적, 사회의 구조적 요인 등의 다양한 영향을 받기 때문에 현대사회와 같이 복잡한 사회구조에서는 정부정책의 역할이 중요하다(윤미, 2021). 따라서 중장년층 재취업은 정부의 적극적 대응과 제도적, 정책적인 부분에 대한 체계적인 지원과 검토가 필요하다. 이에 본 연구에서는 현행 재취업정책을 검토하여 정책과제 발굴과 방향성을 제시하고자 하였고, 이를 위해 재취업 정책의 우선순위를 분석하였다

재취업관련 선행연구를 살펴보면 재취업에 영향을 미치는 변인들 간의 인과관계를 규명하는 연구, 재취업의 가능성을 높이는 연구, 정책의 공급자 입장에서의 연구용역이 주를 이루고 있으며(하태중, 2006: 류형택, 2010: 고진수, 2014: 강경란, 2018: 이주영, 2018: 김양건, 2019: 서명호, 2019), 정책의 우선순위를 분석하여 정책방안을 제언한 연구는 찾아볼 수가 없었다. 이에 본 연구는 중앙정부와 지방정부, 일자리기관 종사자 및 정책의 공급자 등 전문가를 대상으로 정책의 우선순위를 분석하여 제언한다는 측면에서 선행연구와 차별성이 있다.

아울러 연구결과는 중장년층의 재취업정책의 입안자인 중앙정부와 지방정부, 일자리기관, 고용연구기관 등에서 정책수립을 위한 기초자료로 사용되기를 기대하며, 또한 정책의 실효성을 높여 재취업을 희망하는 중장년층에게 도움이 되기를 기대한다.

II. 중장년층의 재취업 정책 및 운영현황

1. 중장년층의 정의

본 연구에서는 만 40세~64세까지를 중장년층으로 정의하였다. 이는 본 연구의 목적이 우리나라 중장년층 재취업 정책의 제반문제를 살펴보고 정책을 제언하는 데 있으므로 정책이나 법령에서 적용하고 있는 중장년층의 정책대상의 범위와 일치시킬 필요가 있다.

고용노동부에서는 중장년층의 정책범위를 40세 이상으로 정하고 있으며, 연령의 상한선은 구체적으로 명시하지 않고 있다. 통계청은 중장년층 대상의 정책수립을 위해 매년 국내에 거주하는 40세~64세까지의 연령을 중장년층으로 조사하고 있다. 또한 OECD의 경제지표에서는 경제활동 가능연령을 64세까지로 정의하고 있다. 특히 우리나라에서는 평균퇴직이 50세 전후에 이루어지고 있다는 측면에서 중장년층 재취업정책은 40대를 포함할 필요가 있다.

2. 중장년층의 재취업

중장년층의 재취업은 노동시장에 재진입한다는 의미로서 노동시장에 재진입 배경이나 동기 등 연구자의 연구목적에 따라 조금씩 차이가 있다(윤미, 2021). 선행연구에 의하면 직장에서 자발적 또는 비자발적으로 이직한 후 다시 취업하는 것이라고 하였고(라진구, 2009), 장기간 근무한 직장에서 퇴직 후 경제적 이유나 일의 욕구차원에서 다시 경제활동을 하는 것(류기상, 2009), 주된 일 자리에서의 퇴직 이후 완전한 은퇴에 이르는 시점 사이에 퇴직자가 노동시장에 다시 진입하는 것으로 정의하였다(류형택(2010)).

그러나 이러한 재취업의 개념은 퇴직 이후를 전제로 하고 있으나, 최근의 중장년층의 재취업일 자리 질이나 고용불안의 문제가 나타나면서 퇴직 여부에 국한하지 않고 주된 일 자리에서 더 오래 일을 하거나 일하던 곳에 재취업을 하는 등 고용연장의 개념을 도입하고 있다(권혜자, 2013), 또한 퇴직 전부터 재직근로자들이 재취업 활동에 대한 경력설계와 교육훈련 등을 보다 안정적으로 지원하기 위해 재직근로자를 포함하는 개념으로 정의하고 있다(김재영, 2017).

이에 본 연구에서는 정책의 목표는 다양한 특성을 반영할 필요가 있다는 점에 주목하여 중장년층의 재취업은 재취업에 관심을 가지고 재취업을 준비하고 있거나 취업 중이지만 이직을 고려하는 등 다양한 재취업의 동기와 특성을 반영하여 재취업 준비과정을 포함한 재취업 활동으로 정의하였다.

3. 중장년층의 특성 및 취업 현황

2019.1.1. 기준 우리나라의 중장년층 인구는 1,997만 9천명으로 총 인구의 40%를 차지하고 있다(통계청, 2020). 또한 2017년 현재 생산연령인구는 전체인구의 73.2%(3,757만명)를 차지하고 있으

나, 2017년을 정점으로 매년 감소하여 2067년에는 1,784만명으로 감소할 것으로 전망하고 있다(통계청, 2020). 특히 생산연령인구의 감소는 총부양비를 2017년 36.7명에서 2067년에는 100명을 넘어설 것으로 전망하고 있다(통계청, 2019).

이러한 고령인구의 빠른 증가는 노년부양비를 더욱 가중시킬 것으로 예측되며, 또한 전체적인 인구감소와 생산연령인구의 지속적인 감소로 이어져 결국 노동력 부족에 따른 경제성장 둔화로 연결되기 때문에 중장년층 인구의 경제활동을 촉진시켜 소득보전과 활력 있는 노후를 보낼 수 있는 여건 조성을 통해 초고령사회를 대비하는 데 주력할 필요가 있다(윤미, 2021).

한편 중장년층의 취업현황과 실태를 살펴보면 중장년층 취업자는 중장년층 인구의 63.9%(1,276만 명)를 차지하고 있다. 이 중 중장년층 등록취업자 중 임금근로자는 77.9%, 비임금근로자는 18.8%였다. 근속기간은 1년 미만 32.1%, 1년에서 3년 미만 20.5%, 5년에서 10년 미만과 10년에서 20년 미만 13.4%였고, 산업별로 제조업 21.2%, 건설업 12.5%, 보건업 및 사회복지서비스업 10.0% 등이었다(통계청, 2020). 임금수준은 100만원 이상에서 200만원 미만이 42.0%, 200만원 이상에서 300만원 미만이 23.5%, 500만원 이상은 10.9%로 중장년층 일자리는 취약하다는 것을 알 수 있다. 그동안의 정부의 일자리 개선 노력으로 양적증가(취업자 수 48.8%(18년) → 49.3%(20년) 0.5p 상승)는 있었다고 볼 수 있으나 실업과 재취업을 반복하는 등 고용의 질(평균퇴직 연령 : 53세(14년) → 49.4세(20년)로 3.6세 하락)은 낮아지고 있다(통계청, 2020).

또한 우리사회의 중장년층 가구를 살펴보면 전체 가구의 64.3%(1,308만 8천)를 차지하고 있으며, 가구원수는 2인 가구(27.6%)가 가장 많고, 3인 가구(26.1%), 4인 가구(21.1%) 순으로 조사되었고, 평균 가구원수는 2.73명이었다(통계청, 2019). 이중 자녀와 같이 사는 중장년층은 58.1%로 조사되었고, 20대 이상의 미취업 상태의 성인자녀와의 동거 비중도 46.8%로 나타났다(통계청, 2019). 이는 노부모 세대와 사는 중장년층 가구가 줄어들고 있으나 성인자녀의 미취업과 늦어지는 결혼 등으로 성인자녀에 대한 부양부담이 늘어나고 있는 것이 특징이다(윤미, 2021).

4. 중장년층의 재취업정책

우리나라의 재취업정책은 1980년에 시작하여 2010년 이전까지는 노인복지중심의 정책이 시행되었다. 그리고 2000년대 초반 인구의 비중을 많이 차지하는 베이비붐 세대의 퇴직이 본격화되면서 중장년층 재취업정책은 <표 1>과 같이 마련되었다.

〈표 1〉 중장년층 재취업정책의 변화

연도	고용노동부	보건복지부	기타부처
1980~2000	○고령자고용촉진법 제정 (1991.12.)	○노인복지법 제정 (1981.6.)	
2001~2010	○고용상 연령차별금지 및 고령자고용 촉진법 개정(2008.3.) ○제1차 고령자고용촉진 기본계획 (2007~2011)	○저출산·고령사회 기본법 제정(2005.5.) ○제1차 저출산고령사회 기본계획 (2006~2010)	
2011~2015	○제2차 고령자고용촉진기본계획 (2012~2016) ○장년고용 종합대책(2014)	○제2차 저출산 고령 사회 기본계획(2011~2015) ○노후준비지원법(2015)	○4050 뉴스타트 통합지원사업 (교육부, 2013) ○사회적기업육성기본계획 (2013~2017) (중소기업청, 2011)
2016~현재	○장년고용서비스 강화 방안(2016) ○제3차 고령자고용촉진기본계획 (2017~2021) ○신중년 인생3모작기반 구축계획수립 (2017.8.) ○신중년 퇴직전문인력 활용방안(2020)	○제3차 저출산고령사회 기본계획(2016~2020) ○제1차 노후준비지원에 관한기본계획 (2016~2020)	○중장년 기술창업활성화계획 (중소벤처기업부, 2017) ○중장년층 행정통계 조사·발표 (통계청, 2017)

출처: 윤미(2021), 연구자 재정리

현행 중장년층의 재취업정책을 살펴보면, 고용노동부에서 재직근로자를 대상으로 고용안정 정책이 있고, 퇴직예정자 또는 퇴직자를 중심으로 펼치는 재취업지원 정책, 퇴직자 중심의 사회공헌 및 일자리지원 정책이 있다. 이는 〈표 2〉와 같다.

〈표 2〉 고용노동부 중장년층 재취업정책

대상	정책의 분류	정책의 목적
재직 근로자	○고용안정정책 - 계속고용장려제도	중견·중소기업의 근로자가 정년후에도 주된 일자리에서 계속 일할 수 있도록 정년 도달 근로자를 대상으로 고용연장을 지원 촉진하는 제도
퇴직예정자 또는 퇴직자	○재취업 지원 정책 - 고령자인재은행 - 생애경력서비스	만 40세 이상의 중장년층이 생애경력, 창업 및 재취업, 사회참여 기회 등의 고용지원서비스를 제공하여 중장년층 취업촉진 및 고용안정 도모
퇴직자	○퇴직후 사회공헌 등 정책 -경력형일자리서비스 -사회공헌서비스 -적합직무 고용장려금서비스	만 50세에서 70세 미만 미취업자를 대상으로 전문퇴직 인력의 전문성과 경력을 살릴 수 있는 사회공헌활동 기회제공으로 퇴직 인력의 사회적 활용과 숙련유지 지원

출처: 윤미(2021), 연구자 재정리

중장년층 재취업 지원제도와 프로그램은 고용노동부 중심으로 추진되고 있으나, 일부는 중소벤처기업부, 여성가족부 등에서 지원하는 프로그램들도 있다. 이런 지원제도와 프로그램은 각 지방정부와 민간부분 등에서 나누어 역할을 담당하고 있다. 현행 제도와 프로그램은 다음의 〈표 3〉과 같다.

〈표 3〉 중장년층 재취업 제도 및 프로그램

지원제도 및 프로그램	지원 대상	지원 내용	주관부처
60세 이상 정년제 시행	공공기관, 사업장	○근로자의 정년 60세 이상 유지, 부당하고 구제신청, 정년 연장과 연계한 임금체계로 개편	고용 노동부
생애경력 개발서비스	40세 이상의 중장년층 재직자 및 구직자	○경력진단 및 미래 인생설계를 통해 원활한 경력관리와 능력개발, 적극적 구직활동 지원	
전직지원 서비스	동종업종 및 동일기업에 재취업을 위한 퇴직예정자	○제2의 인생설계 지원을 전직준비 지원제도 ○구직서비스, 교육서비스, 컨설팅 ○2021년도부터 300명이상 사업장으로 확대	
장년근로시간 단축지원	주당 32시간 이하 근로시간 단축한 근로자, 사업주	○근로자에게 최대 2년간 감소된 임금 50%를 지원하고, 사업주에게는 최대 2년간 연간 360만원을 지원	
고용연장 지원금	장년퇴직자 재고용한 사업주	○60세 이상 정년연장 지원금, 고령자 고용 지원금, 정년 퇴직자를 위한 재고용 지원금 지원	
일터혁신 컨설팅	중장년층 고용안정에 기여한 사업장	○장년친화 인사제도 개선, 임금 체계 개선: 컨설팅 교육, 직무 모델 개발, 코칭, 전파 등 인적관리체계 개선	
신중년 사회공헌 활동지원	만 50세 이상	○실무경력과 전문지식을 보유한 퇴직인력에 대한 사회적 활용과 숙련유지	
신중년 적합 직무 고용창출 장려금	신중년을 적합직무에 고용한 기업	○신중년을 채용하는 기업에 인건비 지원 (우선기업) 월 80만원, (중견기업) 월 40만원	
재취업과정 (폴리텍대학)	중장년 재취업자	○신성장산업, 국가기간산업 분야의 학위과정, 취약계층 기능사양성	교육부
경력단절여성취업지원	여성 구직자	○경력단절 여성 직업상담, 직업훈련, 인턴연계, 취업알선과 취업 후 사후관리 지원	여성 가족부
일가정양립환경개선지원	유연근무 도입확대 기업	○유연근무제도 도입, 기업 간접노무비, 원격·재택 근무 등 인프라 비용을 지원	중소벤처 기업부
임금피크제 지원	임금피크제 도입 기업	○피크임금 대비 90% 이하로 감액되는 부분을 연 1,080만원 한도까지 지원	
장년친화직장지원	중고령자 비중이 높은 기업	○장년 친화적인 직장만들기 등의 관련 프로그램 개발 등에 소요 비용 지원	
중장년취업 아카데미	만 45세이상 중장년	○경력설계부터 취업지원까지 성공적 취업을 위한 패키지로 제공하는 교육	
중장년일자리희망센터	만 40세이상 중장년	○전직지원 및 재취업지원 서비스 무료 제공	

출처: 윤미(2021), 연구자 재정리

5. 해외 주요 정책사례

인구 고령화는 노동력을 저하시키고 경제성장률의 둔화에도 밀접한 관련이 있다. 때문에 주요 선진국은 국가정책의 일환으로 인력개발 및 고용문제에 많은 관심을 기울이며 사회적 또는 정책적으로 다양한 지원제도를 마련하여 운영하고 있다. 또한 사회참여 프로그램을 통해 중장년층의 삶의 보람과 소득 보장을 위한 취업을 장려하고 있다.

이미 고령사회로 접어든 주요 국가에서도 중장년층의 재취업은 쉽지 않은 상황이지만, 중장년층의 고용연장을 위해 고민하면서 그들의 역량 향상과 함께 고용연계를 위한 정책을 동시에 추진하고 있다. 주요 국가에서 시행하고 있는 중장년층 재취업 정책사례를 살펴보면 〈표 4〉와 같다.

〈표 4〉 주요국의 재취업 정책사례 요약

국가	주요 정책방향	제도 및 서비스 등
미국	○정부는 정년제도 폐지(1978년) ○고용상 연령차별 금지(1986년) ○이직·실직·재취업자 등 개별 맞춤형 정책 추진	○커리어원스톱 서비스
독일	○고용서비스 전달체계 개편추진: 연방고용공단, 지역고용 센터, 민간과 협력적 고용정책 추진 ○대상자 맞춤형 개별서비스 시행 ○고용상담사 양성 및 체계적 심리상담 지원 ○정년연령 65.8세(2019), 67세(2029) 추진	○이니셔티브 50 플러스 ○WeGabAU 프로그램 ○고용상담인력 양성 및 지원
프랑스	○50세 이상 중장년층에 대한 해고 제한 ○민간차원의 직업교육 및 취업지원 등 다양한 컨설팅 실시 ○능력진단을 통해 직업계획이나 훈련계획을 수립	○경력개발상담서비스(CEP) ○능력진단서비스
일본	○정년제도(65세), 연령차별 위법(65세 이상 제외) -고령자계속고용제도 도입(70세 이상) ○기업은 재고용과 정년제도 폐지 중 선택하여 재고용 ○공공직업 훈련은 중앙과 지방정부, 직업훈련기관 간의 협력체계 구축: 정부에서 교육훈련 수요를 파악, 폴리텍대학, 센터 등의 교육기관에서 직업훈련 실시	○고령자확보조치의무화 ○공공직업안내소 ○중고령인재은행 제도

출처: 윤미(2021), 연구자 재정리

6. 문제점과 개선방향

앞서 살펴본 바와 같이, 우리나라는 여러 부처에서 중장년층 재취업 활성화를 위해 범정부적으로 다양한 지원정책과 제도 등을 운영하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 우리나라의 재취업관련 정책과 제도, 지원서비스와 프로그램 등은 다음과 같은 문제점을 안고 있다.

첫째, 정책·제도적 차원에서 볼 때, 중장년층 인력활용에 대한 정부 정책의 관심 부족과 사회적 인식이 미약할 뿐 아니라 현행 중장년층 재취업 정책은 고용, 복지, 교육 등을 아우르는 통합 차원의 법령 정비가 필요하다. 또한, 현행 정부의 정책목적에 따라 고용노동부, 보건복지부, 여성가족부 등으로 분절되어 있어 서비스전달주체 간 업무연계가 잘 이루어지지 못하고 있는 것은 중장년층 재취업의 애로요인으로 작용하고 있다. 따라서 재취업 활성화를 위한 통합법령으로의 정비와 관리체계의 일원화 등을 정책적으로 고려할 필요가 있다.

둘째, 직업교육훈련 프로그램 차원에서 보면 직업교육훈련 프로그램의 다양성이 부족하고 체계적 현장 맞춤형 실습과정이 미흡하다. 중장년층의 직무능력과 기업에서 요구하는 직무능력 간의 심한 차이가 발생하고 있는 것도 문제로 작용하고 있다. 따라서 기업이 필요로 하는 다양한 맞춤형 직업교육훈련 프로그램 개발 등의 정책적 개선이 필요하다고 할 수 있다.

셋째, 정보·인프라적 차원에서 볼 때, 우리나라 중장년층의 재취업 관련 기반시설이 부족한 측면이 있기 때문에 지역사회에서 접근성과 이용에 편리성이 높은 지역사회의 커뮤니티 시설들을 취미 차원을 넘어 직업과 연계될 수 있는 재취업 관련 직업훈련 시설로 활용할 필요가 있다. 특히 정보에 취약한 중장년층의 정보탐색 등을 위한 일자리 커뮤니티 공간으로 체계화된 재취업 시설로의 확대가 필요하다 할 수 있겠다.

넷째, 해외사례에서 살펴본 바와 같이 주요 선진국은 은퇴연령을 아예 없애거나 연장방안을 지속적

으로 논의하고 있는 점을 감안하여 우리나라도 정년 연장에 대한 제도적 검토가 필요하다고 볼 수 있다.

III. 연구방법 및 조사설계

1. 연구방법

1) 방법론의 선택

AHP(분석적계층화과정, Analytic Hierachy Process)는 1970년 미국 펜실베니아대학교 T. Saaty 교수에 의해 고안되었으며, 다수의 의사결정요소를 분류하고 구조화하여 계층구조를 구성하는 요소들간의 쌍대비교를 통해 중요도를 결정하는 방법이다. AHP는 의사결정자의 직관과 경험 등을 바탕으로 하며, 정량적인 요인뿐만 아니라 정성적인 자료를 활용하여 계량화가 어려운 의사결정 과정에서 유용하게 사용할 수 있다. 또한 가중치를 산정하는 방법이 이론적으로 견고하며 일관성 비율의 측정이 가능하여 응답 분석결과와 신뢰성을 높일 수 있다는 장점이 있다(김태완 2012)

그러나 AHP는 의사결정 문제를 계층화하는 방법에 대한 정형화된 이론적 틀은 존재하지 않는다(조근태 외, 2003; Zahedi, 1986)는 점에서 AHP의 계층구조는 전문가에 따라 판단기준이 상이하다(최승제, 2016). 따라서 AHP는 여러 기준으로 전문가들의 다양한 의견을 수렴하여 우선순위를 정하고 대안을 선택하는 유용한 방법론이라고 할 수 있다. 이에 본 연구는 중장년층의 재취업을 활성화하기 위해서 정책의 우선순위를 재취업 관련기관 종사자 및 정책가 등의 전문가그룹인터뷰(FGI) 조사를 통해 AHP 분석방법론을 활용하였다.

2) AHP 분석방법론

AHP는 다수의 기준에서 평가되는 대안의 우선순위를 선정하는 문제를 다룬다. 즉 어떤 문제에 대한 포괄적 의사결정을 위해 목표나 목적으로 출발하여 의사결정의 속성으로 세분화하고, 다시 의사결정을 위한 세부 속성으로 세분화하여 최종적인 의사결정을 위한 대안을 선택하는 방법이다. 따라서 AHP 방법론에서는 역수성, 동질성, 종속성, 기대성이라는 4대 공리가 충족되어야 한다.

첫째, 역수성은 같은 계층 속에 있는 요인을 짝지어 두 개씩 비교할 수 있어야 한다. 예를 들면, A가 B보다 (X)배 더 중요하다면 B가 A보다 (1/X)배로 중요하다는 것을 의미한다. 둘째, 동질성은 비교 대상요소들은 동질적이어야 하고 한정된 범위에서 정해진 척도에 의해서 나타낸다는 것을 의미한다. 셋째, 종속성은 동일 계층의 요소들은 상위계층 기준에 대해 종속적인 성격을 가진다. 넷째, 기대성은 각 계층이 당초 예상했던 의사결정의 목적을 포함하고 있다고 가정한다(김상현, 2016).

이러한 이론을 바탕으로 먼저 상호 관련성이 있는 의사결정 요소들로 계층을 분류한다. 모형은 적어도 세 가지 계층을 가지게 된다. 최상위에는 문제해결을 위한 목적, 중간에는 대안을 선정하

기 위한 다수의 기준, 제일 아래층에는 대안이 놓인다(Guangdong et al, 2018). 이 과정은 AHP 방법론에서 가장 중요한 단계로 의사결정 문제와 상호 관련이 있는 결정 요소로 분리한다(Saaty, 1977: Saaty, 1980). 상호 관련성은 일반적으로 계층과 요소의 선정, 개념 규정, 질문 수립이라는 과정을 통해 이루어진다(Vargas, 1990). 먼저 계층과 요소를 선정한다. 그리고 그 계층과 요소에 대한 질문을 만들어 응답에 문제가 발생하는지 살펴보고, 명확해질 때까지 수정 보완을 거쳐 질문지의 완성도를 높인다. 설문지는 응답자들이 각 요인들에 대한 정확한 의미를 알 수 있도록 상세히 안내한다. AHP 계층모형도는 <그림 1>과 같다.

<그림 1> AHP 계층모형도



본 연구에서는 정책의 우선순위 결정을 위해서 먼저 선행연구, 국내 재취업 정책과 제도, 취업 현황 등을 종합적으로 검토하여 정책의 우선순위 결정을 위한 요소들을 분류하고 체계화하였다. 또한 선행연구 등의 관련문헌 검토과정에 수집 개가 넘는 정책요소가 도출되었으며, 이러한 요소들을 한번에 결정하는 것은 방법론에서 한계가 있다. 이에 AHP방법론에서 제시하는 이론을 토대로 3계층의 연구모형을 설정하였다. 1계층은 상위개념인 연구목적으로 “중장년층의 재취업 활성화 정책방안”으로 확정하였다. 이러한 절차와 방법을 준용하여 2계층을 ‘법령 및 제도’, ‘인프라’, ‘프로그램’, ‘홍보’, ‘거버넌스’ 등 5개로 분류하였다.

2. FGI 조사설계

1) 연구참여자 선정 및 고려사항

FGI조사를 통해 계층구조와 요소 결정을 위해서 FGI는 재취업관련 전문가 대상으로 구성하였다. FGI는 두 그룹으로 A그룹은 중앙정부와 지방정부에서 공공정책을 15년 이상 담당한 박사학위

를 소유한 공무원과 박사급 연구원 등 3명으로 하였다. 이들은 AHP 방법론을 적용한 연구경험이 있었다. B그룹은 중장년층일자리센터에서 근무중인 팀장, 직업상담원 등의 전문가 3명으로 구성되어 인터뷰를 진행하였다. 이처럼 선정한 이유는 A그룹은 공공정책을 공급하고 마련하는 정책가 입장과 AHP 분석모형에 대한 이론적 내용을 검증하기 위함이었다. B그룹은 중장년 일자리기관의 종사자들로서 정책의 개선점과 문제점, 재취업을 준비하는 중장년층에 대한 요구도나 애로사항 등을 잘 이해하여 효과적으로 반영할 수 있을 것으로 판단하였다. FGI 조사의 참여자 특성은 <표 5>와 같다.

〈표 5〉 FGI 연구참여자 특성 및 인터뷰 일정

그룹	인터뷰 일정	연구참여자 특성	비고
A그룹 (3명)	2021.5.22.(토) 14:00~16:00	○중앙부처 정책공무원 (정책학박사 1명) ○지자체 정책공무원(경영학박사 1명) ○고용관련 연구원(행정학박사 1명)	정책공급자 입장과 AHP모형에 대한 이론 검토 등
B그룹 (3명)	2021.6.1.(화) 10:00~12:00	○중장년층일자리센터 근무자(3명) -10년 이상 직업상담사(1명) -3년 이상 팀장급 (2명)	정책집행기관의 입장에서 전문가 의견 도출

출처: 윤미(2021), 연구자 재정리

2) FGI 조사과정

FGI는 반구조화된 질문지로 구성하였다. 질문지는 선행연구 등을 검토하여 도출된 '법령 및 제도', '프로그램', '거버넌스', '인프라', '홍보', 등의 요소들로 구성하였으며, 소개, 도입, 전환, 토론, 마무리 순으로 진행하였다. A그룹은 공공정책가와 박사급 연구원으로 구성된 전문가집단으로서 우선순위 요소간의 체계성과 AHP 설문조사와 분석을 위한 응답의 적합성을 중심으로 검토하였다. B그룹은 재취업현장의 최일선에서 정책의 우선순위 요소들에 대해 토의 및 확인과정을 통해 계층모형을 결정하기 위한 인터뷰를 진행하였다.

토론단계에서는 계층별 각 요소별로 질문을 하였으며, 왜 그렇게 생각하는 지에 대한 이유 등을 묻는 상호간의 토론을 진행하였다. 또한 각각의 질문에 대한 대안과 문제의 원인을 토론하였다. 두 그룹의 집단적 성격차이는 있었으나, 토론과정에서 거의 유사하거나 공통적인 정책요소들이 도출되었으며, 문헌조사 등을 도출된 대안요소와 문제점들이 유사하게 도출되었다.

3) FGI 조사결과

FGI 조사결과, 2계층의 정책영역은 '정책 및 제도개선', '서비스전달체계 개선', '인식개선 및 홍보', '인프라 구축', '직업교육훈련 강화' 등 5개로 도출되었다. 또한 당초 구조화한 2계층 요소를 수정하였다. 2계층의 구성요소와 개념은 아래 <표 6>과 같다.

〈표 6〉 2계층의 구성요소와 개념

구성요소	2계층의 개념
정책 및 제도 개선	새로운 정책 과제 발굴 및 예산확보, 법령 개선 등을 통해 기반을 마련하여 재취업정책을 활성화하는 방안을 의미
서비스전달 체계 개선	재취업정책 서비스의 공급자(중앙정부, 지방정부, 일자리센터 등의 공공 및 민간부분 포함) 간 또는 공급자와 소비자 간 정책서비스가 원활히 연계될 수 있도록 조직체계를 개선하는 것을 의미
인프라 구축	재취업정책 활성화에 필요한 물리적 기반시설을 확보하는 것을 의미
직업교육훈련 지원 강화	재취업에 필요한 기술과 지식, 태도 습득 및 향상을 위해 지원하는 것을 의미

출처: 윤미(2021), 연구자 재정리

3계층 구성요소는 2계층 정책영역별 하위 요소들로 17개의 하위 구성요소가 도출되었다. 아래의 〈표 7〉과 같다.

〈표 7〉 3계층의 하위 구성요소와 개념

2계층	3계층 요소	3계층의 개념
정책 및 제도개선	환경변화에 따른 새로운 일자리 정책 발굴	내·외부 환경변화(코로나 19, 고령화 현상 등)를 고려하여 새로운 정책 발굴을 의미
	재취업관련 예산 및 지원금 확대	중장년층의 재취업정책 예산 확대와 지원을 의미
	정책 관련 법률 제·개정 등 제도 개선	불합리한 법령에 대한 제·개정 및 제도적 기반 마련을 의미
서비스 전달체계 개선	서비스전달 주체별 역할 명확화	중앙정부, 지방정부, 각종 일자리센터, 민간 등서비스전달 주체별 역할분담과 범위를 명확히 하는 것을 의미
	정책의 효율적 관리를 위한 전달체계 일원화	재취업정책의 효율적 관리를 위해서 산재 및 분절적으로 수행되고 있는 전달체계에 대한 일원화를 의미
	정부·지자체·기업 간 협력적 네트워크 구축	다양한 서비스주체들이 상시 협조체계를 구축하여 관련서비스를 공동으로 기획과 집행하는 거버넌스 구축 의미
인프라 구축	통합적 일자리정보센터 설치·운영	지원정책에 따라 분산되어 있는 기능 통합하여 한 곳에 방문하면 One stop으로 재취업 정책정보에서 지원과 훈련, 커뮤니티 형성까지 통합적 지원을 의미
	직업교육훈련시설의 발굴 확대	중장년층 전문성 향상을 위한 직업교육훈련시설을 발굴(예: 민간교육기관 활용)과 신설 등을 의미
	재취업 지원시설의 접근성과 편리성 향상	일자리센터, 교육훈련시설 등 정책관련 시설 이용과 누구나 쉽고 편리하게 이용할 수 있는 지역적 접근성과 편리성을 향상시키는 것을 의미
직업교육 훈련지원 강화	통합심리상담 시스템 구축	중장년층이 경험하는 경제적 어려움과 스트레스, 심리적 위축 및 상실 등 심리상담 지원시스템 구축을 의미
	서비스 공급자와 수혜자의 교육수요 파악	맞춤형 직업교육훈련 제공을 위해 고용주체인 기업·공공기관 등의 서비스 공급자 및 노동제공자인 수요자 대상의 수요 파악을 의미
	맞춤형 직업교육훈련 프로그램 개발	개인의 다양한 특성과 니즈를 반영한 맞춤형의 직업교육 훈련프로그램 개발과 편성을 의미
인식개선 및 홍보	교육기관의 전문인력 확충과 전문성 강화	직업교육훈련기관 교육강사 등 전문인력 확충 및 전문성 향상 등을 위한 지원 강화를 의미
	평생직장에서 평생직업으로 인식 전환	평생직장에서 평생직업으로 변화하는 고용문화 자각 및 인식전환의 필요성을 의미
	나이·노화 등 대한 부정적 인식 전환	나이 들, 노인, 고령 등에 대한 부정적 인식과 편견을 자연스러운 노화현상으로 이해하고 공감하는 문화 조성 의미
중장년층 재취업정책 필요성의 공감대 형성	중장년층 재취업정책 필요성의 공감대 형성	중장년층의 재취업에 대한 다양한 욕구와 동기를 이해하는 정책구현 및 필요를 공감할 수 있는 사회적 분위기 조성 의미
	중장년층 재취업정책 적극적 홍보	정책의 이해도와 공감대 형성, 실질적인 정책이 구현이 될 수 있도록 다양한 매체를 활용 및 홍보전략 제공을 의미

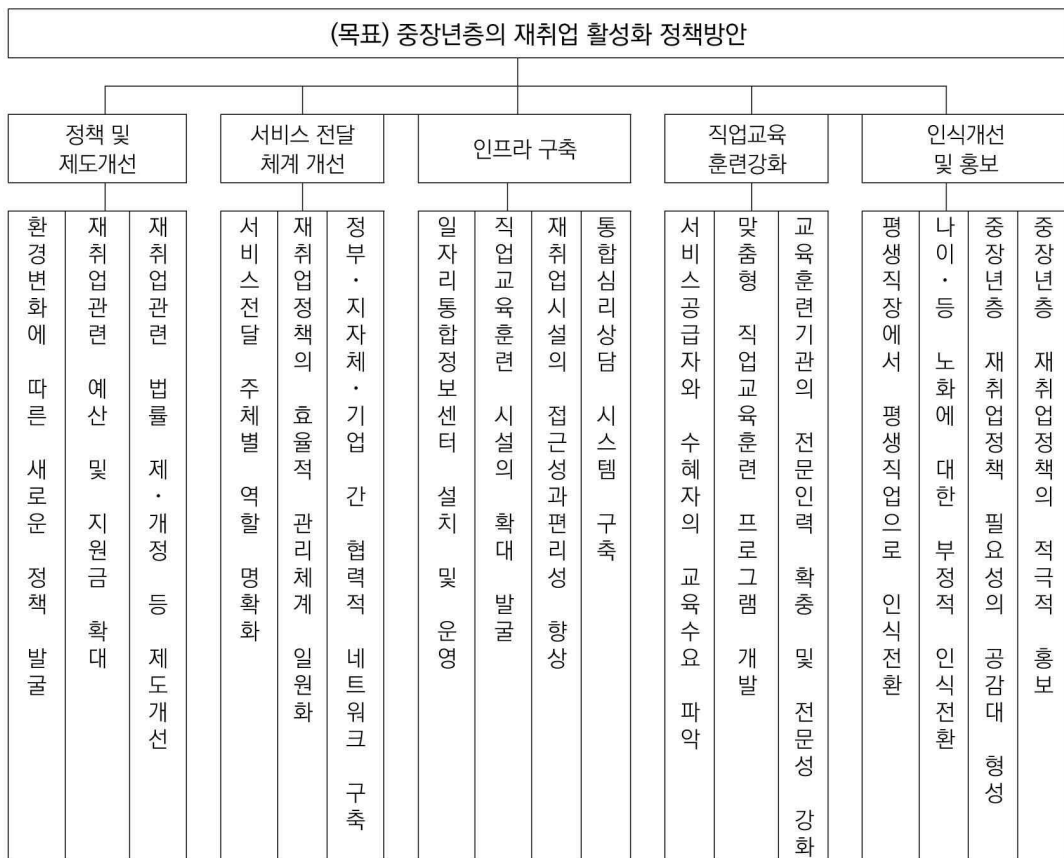
출처: 윤미(2021), 연구자 재정리

3. AHP 조사설계

1) AHP분석 계층모형

선행연구와 관련문헌 조사 검토, 전문가그룹인터뷰(FGI)를 실시하여 결정된 1계층은 본 연구의 목표로 설정하였고, 2계층은 FGI조사 결과를 반영하여 5개의 정책영역, 3계층은 17개의 하위 구성 요소들로 계층모형을 설정하였다. AHP 계층모형은 다음의 <그림 2>와 같다.

<그림 2> AHP 계층모형



출처: 윤미(2021), 연구자 재정리

2) 측정지표의 항목과 척도

본 연구의 측정지표는 2계층의 5개 요소이며, 측정항목은 3계층을 17개 요소로 구성하였다. 따라서 5개의 상위요인인 ‘정책과 제도 개선’, ‘서비스 전달체계의 개선’, ‘직업교육훈련지원’, ‘인프라 구축’, ‘홍보 및 인식 개선’ 등을 측정지표로 사용하였다. 그리고 각 상위 요인에 포함된 하위 요소를 측정항목으로 구성하였다. 따라서 AHP분석을 위한 설문문항은 2계층 1개 항목과 3계층 5개

항목 등 총 6문항을 구성하였다.

AHP 설문조사는 쌍대비교 설문으로 두 지표를 비교하여 중요도에 따라서 최저 1점에서 최고 9점까지 부여하는 척도를 사용하였다. 본 연구에서의 가중치 추정에는 일관성 지수(0.1 이내)를 충족한 경우 합리적 일관성이 있는 것으로 해석하여 가중치를 추정하였다. 이러한 상대적 가중치 추정을 위해 고유치 방법을 사용하였으며, 고유치는 쌍대비교의 측정값에 대한 신뢰도를 나타내는 것으로 일관성에서 벗어나는 정도를 측정함으로써 쌍대비교 행렬의 상대적 일관성을 검증하는 것이다(최원희, 2009). AHP기법에서 일치도를 나타내는 일관성 비율(C.R: Consistency Ratio)은 신뢰성 오류에 대한 기준지표를 제공하고 있는데, 10% 범위의 오차까지는 일반적으로 매우 좋은 판단 자료로 간주하며, 20%의 범위까지 허용할 수 있다(윤은기, 2015).

3) 자료수집과 조사방법

자료수집은 중앙정부의 공공정책 수행경험이 있는 공무원, 학계의 교수, 박사급 연구원, 일자리 기관의 종사자(지방정부 및 민간 포함) 등의 40명을 대상으로 2021년 6월 23일~ 7월 7일까지 수집하였다. 자료수집시 재취업관련 전문가들에게 메일과 전화로 설문조사 참여에 대한 양해를 구하였다. 주로 이메일과 우편을 통해 수집을 하였고, 대면으로 일부 조사하였다. 일관성지수를 높이기 위해서 설문지는 3~4가지로 계층별 선택지를 한정하였고, 문항의 응답오류를 줄이기 위해서 구성요소의 개념과 측정모형에 대한 상세한 안내와 생각하는 지표를 순서대로 기재한 후 설문에 응답할 수 있도록 설문지를 설계하였다. 또한 정확한 의사결정을 위해서 계층모형에 따른 설문문항을 명확하게 안내하였다.

IV. 분석결과

1. AHP의 분석개요

재취업관련 전문가들 40명에게 설문하여 37부가 회수되었다. 일관성 지수를 충족하지 않는 설문지 8부를 제외하였고 최종 29부를 분석하였다. 참여자들의 일반적 특성으로 남자 17명(58.6%), 여자 12명(41.3%)이고, 연령은 20대가 1명(3.4%), 30대는 7명(24.1%), 40대는 9명(31%), 50대는 10명(34.4%), 60대 이상은 2명(6.9%)이었다. 직업은 교수 2명(6.9%), 박사급 전문가 7명(24.1%), 지방정부와 민간기관 등의 일자리관련 종사자 12명(41.4%), 중앙정부의 공공정책가 8명(27.6%)이다. 학력은 대학졸업이 16명(55.1%), 대학원 이상이 13명(44.8%)이었다.

회수한 설문지는 엑셀로 코딩하여 일관성 비율 검토와 각 영역들의 가중치를 구했다. 그리고 일관성지수(CI)와 일관성비율(CR)을 구하여 일관성비율이 0.1이하인 설문결과만 최종분석에 포함시켰다(김상현, 2016). 일관성 비율에 대한 결과는 다음의 <표 8>과 같다.

〈표 8〉 계층모형의 일관성 비율

2계층지표	3계층 항목	2계층 CR	3계층 CR	
정책 및 제도 개선	환경 변화에 따른 새로운 정책 발굴	0.009	0.001	
	재취업관련 예산 및 지원금 확대			
	재취업관련 법률 제·개정			
서비스전달 체계 개선	서비스전달주체별 역할 명확화		0.014	
	재취업정책의 효율적 관리체계 일원화			
	서비스전달주체별 협력적 네트워크 구축			
인프라 구축	통합적 일자리센터 설치 및 운영		0.009	0.020
	직업교육훈련시설의 확대 및 발굴			
	재취업관련 시설의 접근성 및 편리성 향상			
	통합심리상담 시스템 구축			
직업교육훈련 지원 강화	서비스공급자와 수혜자의 교육수요 파악	0.002		
	맞춤형 직업교육훈련 프로그램 개발			
	교육훈련기관의 전문인력 확충 및 전문성 강화			
인식개선 및 홍보	평생직장에서 평생직업 인식전환	0.010		
	나이에 대한 부정적 인식전환			
	중장년층 재취업 필요에 대한 공감대 형성			
	중장년 재취업정책 적극적 홍보			

출처: 윤미(2021), 연구자 재정리

2. AHP 분석결과

일관성 비율이 0.1이하의 유효한 표본을 통해 재취업 활성화를 위해서 2계층 정책별 우선순위, 3계층의 정책별 우선순위, 전체 정책의 우선순위를 종합적으로 구했다. 2계층의 우선순위는 가중치를 이용한 상대적 중요도를 기준으로 하였으며, 3계층의 우선순위는 가중치를 이용한 상대적 중요도를 기준으로 하였다. 정책의 구성요소 17가지는 종합가중치를 계산한 값으로 전체 정책의 우선순위를 결정하였다. 아래 〈표 9〉와 같다.

〈표 9〉 중장년층 재취업정책의 우선순위 AHP 분석결과

2계층	2계층 가중치	3계층	3계층 가중치	종합 가중치	백분율	종합 순위
정책 및 제도개선	0.214	환경 변화에 따른 새로운 정책 발굴	0.351	0.075	7.5	5
		재취업관련 예산 및 지원금 확대	0.385	0.082	8.2	3
		재취업관련 법률 제·개정	0.264	0.056	5.6	9
서비스 전달체계 개선	0.199	서비스전달주체별 역할 명확화	0.287	0.057	5.7	8
		재취업정책의 효율적 관리체계 일원화	0.391	0.078	7.8	4
		서비스전달체계간 협력적 네트워크구축	0.322	0.064	6.4	7
인프라 구축	0.293	통합적 일자리센터 설치 및 운영	0.520	0.152	15.2	1
		직업교육훈련시설의 확대 및 발굴	0.254	0.074	7.4	6
		재취업관련 시설의 접근성 향상	0.142	0.042	4.2	12
		통합심리상담 시스템 구축	0.083	0.024	2.4	15
직업교육 훈련지원 강화	0.188	서비스공급자와 수혜자의 교육수요파악	0.477	0.090	9.0	2
		맞춤형 직업교육훈련 프로그램 개발	0.280	0.053	5.3	10
		교육훈련기관의 전문인력 확충 및 전문성 강화	0.242	0.046	4.6	11
인식개선 및 홍보	0.106	평생직장에서 평생직업으로 인식전환	0.333	0.035	2.5	13
		나이·노화 등 대한 부정적 인식전환	0.207	0.022	2.2	17
		중장년층의 재취업 필요성 공감대 형성	0.248	0.026	2.6	14
		중장년 재취업정책 적극적 홍보	0.212	0.022	2.2	16

출처: 윤미(2021), 연구자 재정리

1) 2계층의 정책영역별 우선순위

중장년층에 대한 재취업정책의 2계층 상대적 중요도와 우선순위를 분석해 본 결과, ‘인프라 구축’이 가장 높게 나타났고, ‘정책 및 제도개선’, ‘직업교육훈련 강화’, ‘서비스 전달체계 개선’, ‘인식개선 및 홍보’ 순으로 분석되었다. 이는 중장년층 재취업 활성화를 위해 ‘인프라 구축’과 ‘정책 및 제도개선’이 다른 정책영역보다 중요하며 이 정책을 우선으로 시행할 필요가 있음을 의미한다. 그 분석결과는 다음의 〈표 10〉과 같다.

〈표 10〉 2계층 정책영역 AHP 분석결과

2계층 정책영역 지표	가중치	순위
정책 및 제도 개선	0.214	2
서비스전달체계 개선	0.199	3
인프라 구축	0.293	1
직업교육훈련지원 강화	0.188	4
인식개선 및 홍보	0.106	5

출처: 윤미(2021), 연구자 재정리

첫째, 2계층 정책영역 중 ‘인프라 구축’ 이 우선순위 1위로 조사되었다는 것은 중장년층 재취업

활성화에 있어서 필요한 물적 기반시설이 부족하다는 것을 시사하고 있다. 이는 다른 선진국들에 비해서 우리나라가 최단기에 인구고령화에 직면하면서 현행 재취업관련 기반시설로는 중장년층 수요를 충족하지 못함을 의미한다고 볼 수 있다. 따라서 중장년층 재취업 기반시설로 '일자리 통합센터의 설치·운영'과 '직업교육훈련 시설의 확대'가 필요하며, 또한 이런 시설에 대한 '편의성과 접근성'을 고려한 기반시설을 마련하는 정책이 우선되어야 할 것이다.

둘째, 2계층의 우선순위 2순위는 '정책 및 제도개선'이 나타났다. 코로나19, 고령화 등 '새로운 환경변화에 따른 정책과제 및 일자리 발굴', '중장년층의 재취업 예산과 지원금 확대', '법령 관련 제·개정 등 제도개선' 등의 정책적·제도적 기반마련이 우선되어야 함을 의미한다. 한편 우리나라 중장년층의 재취업정책은 노인복지정책에서 출발하였고, 급격한 인구고령화로 인해서 재취업 관련 정책과 제도적 측면에서 부족함이 있었음을 추정해 볼 수 있다. 고용노동부의 중장년층 재취업 정책이 주로 50대 이상 퇴직자 또는 구직자 중심으로 사회공헌활동사업이 제한적으로 추진되고 있다는 점에서도 이를 알 수 있다. 따라서 '정책의 지원대상에 대한 연령기준 확대 조정', '재취업 일자리 발굴'과 '직업훈련 관련 예산 확대', '법령 등의 제·개정' 등 제도적·정책적 개선이 중요하다고 할 수 있겠다.

셋째, 3위는 '서비스전달체계 개선'으로 나타났다. 이는 재취업정책서비스 공급자들(중앙 및 지방정부, 일자리센터 등의 공공과 기업 등 민간부분) 간 또는 공급자와 소비자간 서비스가 원활하게 연계될 수 있는 조직체계 개선이 필요함을 의미한다. 이에 흠어져 있는 재취업정책을 효율적으로 운영하는 시스템 구축이 필요하며 또한 지방정부와 기업 간 협력 네트워크를 구축하여 다양한 주체들이 유기적인 협조체계를 구축하여 공동의 기획과 집행 등의 거버넌스 구축이 필요하다. 특히 조직체계 개선을 통해 분절되어 있거나 산발적으로 추진되고 있는 재취업정책이 효율적으로 전달되도록 서비스전달체계 개선이 필요하다고 하겠다.

넷째, 2계층 우선순위 4위가 '직업교육훈련지원 강화'로 나타났다. 중장년층 재취업을 위해 필요한 지식과 기술습득은 물론 태도를 향상시키기 위한 지원정책이 필요하다. 특히 중장년층은 빠른 산업구조 변화와 새로운 기술습득 적응력에 취약하기 때문에 직업교육훈련을 통한 인적자본의 강화가 중요하다(윤미, 2021). 따라서 중장년층의 다양한 수요와 욕구 등을 반영한 직업교육훈련에 관련 정책적 지원과 기업 등의 수요 반영을 통해 재취업과 연결될 수 있는 실질적인 '직업교육훈련 개발과 지원정책'이 필요하다.

마지막으로 2계층의 다섯 번째 우선순위는 '인식개선 및 홍보'로 조사되었다. 이는 직업에 대한 인식전환, 중장년층과 노인에 대한 인식개선과 홍보강화를 의미한다. 한편 본 연구에서 가장 낮은 순위로 분석되었다고 하여 중요도가 낮다는 것은 아니며, 5가지의 정책영역에서 상대적 중요도가 낮다는 것을 의미한다. 우리사회가 50세 전후로 은퇴가 이루어지고 있고, 재취업과 실업을 반복하며 저임금 노동자에 종사하며 근로빈곤 상태에 처해 있는 상황과 평균수명 연장으로 퇴직 후에도 20~30년을 노동시장에 머물러 경제활동을 하고 있다는 점에서 중장년층 스스로 직장에 대한 가치관과 인식이 변화되고 있음을 자각하는 것이 중요하다. 또한 중장년층 일자리에 대한 필요적 공감을 인식하는 사회 분위기 조성이 필요하다. 따라서 중장년층 재취업정책은 사회·문화적 인식전환

과 재취업의 필요성을 선제적으로 인식할 수 있는 홍보 전략도 중요하다고 할 수 있다.

2) 3계층의 정책영역 우선순위

3계층 5가지 정책영역에 대한 상대적 중요도를 고려한 AHP를 분석한 결과는 2계층 정책영역별로 도출된 우선순위의 순서대로 기술하였다.

(1) 인프라 구축

2계층 정책영역에서 '인프라 구축'이 가장 높게 분석되었다. 그 하위 요소는 네 가지이며, '일자리통합정보센터의 설치와 운영'이 다른 지표에 비해서 2배 이상 높게 조사되었다는 점에서 중점적인 중장년층의 재취업정책으로 추진되어야 할 요소로 확인되었다. 이어 '직업교육훈련시설의 발굴 확대', '재취업시설의 접근성과 편리성 향상' 순이었다. 예상과 달리 '통합심리상담 시스템 구축'은 상대적으로 낮게 분석되었다. 분석결과는 <표 11>과 같다.

<표 11> 인프라 구축영역의 우선순위 분석결과

2계(가중치)	3계층	3계층의 가중치	순위
인프라 구축 (0.293)	일자리통합정보센터 설치·운영	0.520	1
	직업교육훈련 시설의 발굴 확대	0.254	2
	재취업시설 접근성 및 편리성 향상	0.142	3
	통합심리상담 시스템 구축	0.083	4

출처: 윤미(2021), 연구자 재정리

(2) 정책 및 제도개선

'정책 및 제도 개선'은 2계층에서 상대적 중요도가 2순위로 조사되었고, 세 가지의 하위 요소로 측정하였다. '재취업정책의 예산과 지원금 확대'가 가장 높게 분석되었으며, '환경변화에 따른 새로운 정책 발굴', '재취업정책 관련 법률 제·개정' 순으로 나타났다. 또한 하위 지표인 2순위와 가중치 차이가 그리 크지 않게 분석되었다. 분석결과는 <표 12>와 같다.

<표 12> 정책 및 제도개선의 우선순위 분석결과

2계층(가중치)	3계층	3계층의 가중치	순위
정책 및 제도 개선 (0.214)	환경변화에 따른 새로운 정책 발굴	0.351	2
	재취업정책의 예산 및 지원금 확대	0.385	1
	재취업정책 관련 법률 제·개정	0.264	3

출처: 윤미(2021), 연구자 재정리

(3) 서비스전달체계 개선

'서비스전달체계 개선'이 세 번째로 높게 나타났다. 세 가지 요소로 측정된 바, '재취업정책의

효율적 관리체계 일원화', '정부와 지방정부, 기업 간 협력 네트워크 구축', '서비스전달 주체별 역할 명확화'의 순이었다. 서비스전달체계 개선의 가중치는 1순위와 2순위가 상대적으로 높게 가중치가 분석되었다는 측면에서 의미가 크다. 분석결과는 <표 13>과 같다.

〈표 13〉 서비스전달체계 개선의 우선순위 분석결과

2계층(가중치)	3계층	3계층의 가중치	순위
서비스전달 체계 개선 (0.199)	서비스전달 주체별 역할 명확화	0.287	3
	재취업정책의 효율적 관리체계 일원화	0.391	1
	정부·지자체·기업 간 협력적 네트워크 구축	0.322	2

출처: 윤미(2021), 연구자 재정리

(4) 직업교육훈련지원 강화

'직업교육훈련지원 강화'는 2계층에서 우선순위가 네번째로 나타났다. 3가지 구성요소로 측정하였다. 상대적 중요도는 '서비스공급자와 수혜자의 교육수요 파악'이 가장 높게 분석되었고, '맞춤형 직업교육훈련 프로그램 개발', '교육훈련 전문인력 확충과 전문성 강화'로 나타났다. 그 결과는 <표 14>와 같다.

〈표 14〉 직업교육훈련지원 강화의 우선순위 분석결과

2계층(가중치)	3계층	3계층의 가중치	순위
직업교육훈련지원 강화 (0.188)	서비스공급자와 수혜자의 교육수요 파악	0.477	1
	맞춤형 직업교육훈련 프로그램 개발	0.280	2
	교육훈련기관의 전문인력 확충 및 전문성 강화	0.242	3

출처: 윤미(2021), 연구자 재정리

(5) 인식개선 및 홍보

'인식개선 및 홍보'는 분석결과 2계층에서 가장 낮게 나타났다. 네 가지 요소로 측정하였는데 '평생직장에서 평생직업으로 인식전환'이 가장 높게 분석되었고, '중장년층의 재취업정책의 필요성의 공감대 형성', '중장년층 재취업정책에 대한 적극적 홍보', '나이에 대한 부정적 인식전환' 순이었다. 분석결과는 <표 15>와 같다.

〈표 15〉 인식개선 및 홍보의 우선순위 분석결과

2계층(가중치)	3계층	3계층의 가중치	순위
인식 개선 및 홍보 (0.106)	평생직장에서 평생직업으로 인식전환	0.333	1
	나이·노화 등에 대한 부정적 인식전환	0.207	4
	중장년층 재취업정책의 필요성의 공감대 형성	0.248	2
	중장년층 재취업정책에 대한 적극적 홍보	0.212	3

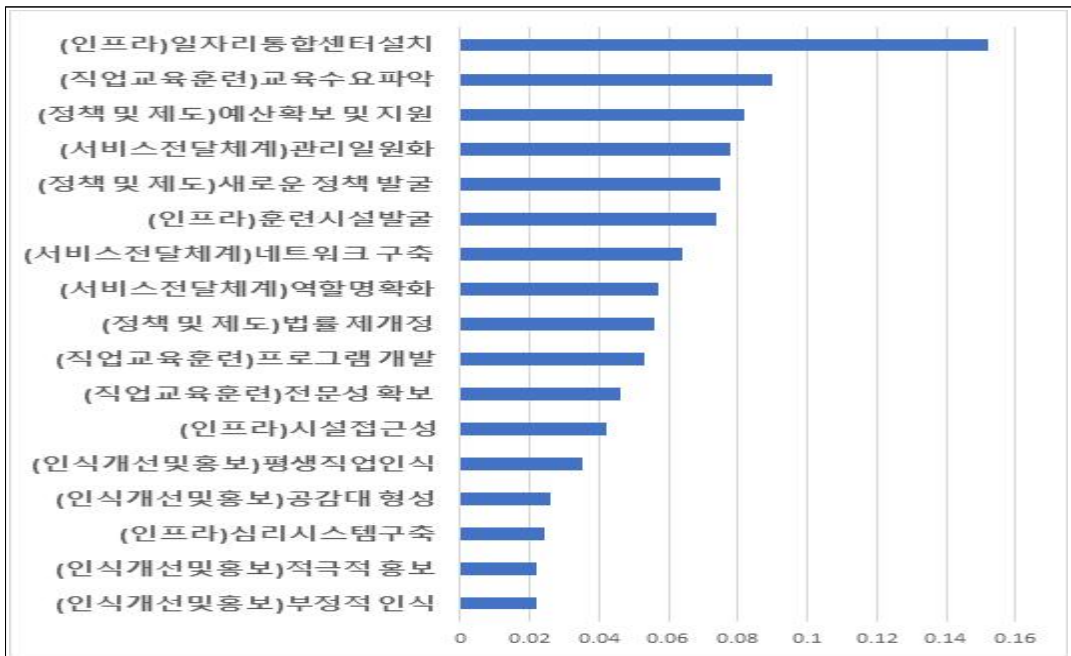
출처: 윤미(2021), 연구자 재정리

3) 전체 정책의 우선순위 분석결과

전체 17개 정책의 우선순위 분석결과는 <그림 3>과 같다. 전체 정책의 우선순위 결과를 상위권, 중위권, 하위권으로 분석하였다. 상위권(5개) 우선순위 1위 ‘통합적 일자리센터 설치·운영’, 2위 ‘교육수요 파악’, 3위 ‘예산확보 및 지원’, 4위 ‘관리체계 일원화’, 5위 ‘새로운 정책의 발굴’ 순이다. 1위인 ‘일자리통합센터 설치·운영’과 2위인 ‘교육수요 파악’은 상대적으로 가중치가 상당히 많은 차이가 발생하였다.

분석결과를 바탕으로 가장 우선순위를 두고 시급히 추진이 필요한 재취업 정책은 ‘통합적 일자리센터의 설치·운영’이다. 두 번째는 직업교육훈련을 마치고 나면 실질적인 재취업과 연결될 수 있도록 고용주체인 기업, 노동제공자인 중장년층의 니즈를 반영한 맞춤형 직업훈련이 필요하다. 세 번째는 중장년층의 재취업 예산 확대가 필요하다. 네 번째는 재취업지원서비스 등을 효율적으로 전달하기 위한 서비스주체별 관리체계 일원화가 필요하다. 다섯 번째는 새로운 일자리 발굴로 고령사회 등의 변화되는 재취업환경에 맞추어 중장년층에게 적합한 양질의 일자리 정책 발굴과 프로그램 등의 제공되어야 할 것이다.

<그림 3> 중장년층 재취업정책의 전체 우선순위



출처: 윤미(2021), 연구자 재정리

다음으로 중위권을 살펴보면, 6위는 ‘교육훈련시설 구축’으로 분석되었고, 7위 ‘서비스전달체계의 협력적 네트워크’, 8위로 ‘서비스전달체계 간 역할명확화’, 9위 ‘재취업관련 법률의 제·개정’, 10위는 ‘직업교육훈련 프로그램개발’, 11위는 ‘직업교육훈련기관의 전문인력 확충과 전문성 강화’ 순

이었다. 중위권 종합점수 순위에 대한 가중치는 차이가 그리 크지 않았다.

중위권의 6위부터 8위까지는 시설구축을 통해 중앙과 지방정부, 기업 간 협력 네트워크 체계 구축, 서비스전달 주체별 역할 명확화라는 측면에서 재취업정책의 주체 간의 유기적 협력체계 구축과 상시지원이 필요하며, 동시에 각 서비스 주체별 역할이 명확하고 책임있는 서비스지원이 요구되고 있다. 그리고 17개 우선순위 중 중간 순위인 9위는 '재취업관련 법률의 제·개정'이라는 측면에서 우리나라는 재취업관련 법령 정비에 앞서 제도의 실효성 확보가 중요하다고 보여진다. 더불어 재취업에 필요한 '재취업관련 기반시설 등 인프라 구축', 재취업으로 연계될 수 있는 '수요기반 맞춤형 직업교육훈련', '재취업서비스 주체 간의 관리체계 개선' 등을 통해 실질적이며 현실적인 정책이 요구되고 있다는 점에서 시사하는 바가 크다.

마지막으로 하위권인 12위는 '재취업지원 시설의 접근성과 편리성 향상'이었으며, 13위 '평생직업으로 인식전환', 14위 '재취업정책의 공감대 형성', 15위 '통합심리상담시스템 구축', 16위 '재취업정책의 적극적 홍보', 17위 '나이에 대한 부정적 인식의 전환'의 순이었다. 12위 '재취업지원시설의 접근성과 편리성', 15위 '통합심리상담구축인 인프라 구축'의 정책영역이었으나, 13위에서는 17위는 '인식개선 및 홍보' 정책영역이었다. 이는 정책의 우선순위 17개 중에서 '인식개선 및 홍보' 정책영역 4가지 모두가 상대적으로 중요도가 낮게 분석되었다는 점에서 재취업기반시설 등 인프라 구축과 정책적·제도적 측면이 더 우선시 되어야 할 요소라는 것을 알 수 있다.

한편, 하위권으로 나타났다고 하여 중요하지 않다기보다는 본 연구의 정책 우선순위 17가지 중에서 상대적으로 중요도가 낮게 나타났다는 것을 의미할 뿐이다. 하위권 요소들도 선행연구와 문헌검토, FGI를 통해 수많은 정책요소들 중에서 도출되었다는 측면에서 상당히 중요한 의미가 있다.

V. 결론

본 연구는 중장년층의 재취업 활성화 정책방안 제언을 위해 FGI 기반의 AHP분석을 통해 정책방안의 우선순위를 제시하였다. 도출된 정책의 우선순위는 다음과 같다. 첫째, 정책의 우선순위 계층모형을 개발을 위해 선행연구, 현 정책과 제도, 취업현황, 해외사례 등의 검토와 재취업 전문가그룹인터뷰 조사를 통해 계층모형을 개발하였다. 도출된 계층모형은 2계층 5개의 정책영역에 3계층 정책영역별 17개의 정책요소를 도출하였다. 이를 재취업 전문가에게 설문을 실시하여 정책의 우선순위 요소를 분석하였다.

중장년층 재취업 활성화 정책방안은 우선순위 분석결과 상위 1~5위의 정책요소 및 선행연구와 문헌 검토한 기초자료를 고려하여 5가지로 제언하였다. 첫째, 일자리통합센터 설치·운영 둘째, 수요조사 기반의 맞춤형 직업교육훈련 셋째, 재취업관련 예산 및 지원금 확대, 넷째, 정책의 효율적 관리체계 일원화 다섯째, 환경변화에 따른 새로운 정책발굴과 제도개선 등이다.

더불어 이 분석 결과를 바탕으로 우리나라의 재취업 정책은 현장 중심으로 구현되는지에 대한 체계적인 검토와 지원정책 강화가 필요하다는 것을 시사점으로 제시한다. 또한 중장년층을 위한

재취업 활성화는 중장년기의 발달적 특성을 고려하여 인생의 전환기와 생산성과 침체감을 경험하는 시기이며, 신체적·심리적으로 노화가 시작되며, 지금까지의 삶의 목표를 재평가하고 새로운 도전을 재정립하는 시기이다. 따라서 중장년층 재취업정책은 경제적 필요충족 뿐만 아니라 삶의 가치를 실현하고 사회구성원으로 인정받고 싶은 다양한 재취업의 동기를 반영하여 나이와 관계없이 건강이 허락된다면 편견과 차별 없이 노동시장에서 경제활동을 할 수 있는 제도와 사회적 공감대 형성이 필요함을 시사점으로 제언하고자 한다.

아울러, 중장년층 재취업 정책이 세대 간의 갈등으로 이어지지 않도록 할 필요가 있다. 다양한 입법적, 정책적 수단의 효과로서 중장년층을 위한 고용정책이 확대되고 있으나, 이 과정에서 청년층 일자리가 줄어들 수 있다는 우려가 있다. 다만 청년층과의 일자리 문제는 사회적으로 갈등의 여지가 있기 때문에 세대 간의 갈등 예방을 위한 공감대 형성 및 사회적 분위기 조성 등의 논의가 이루어져야 할 것이다.

지금까지의 선행연구는 재취업에 미치는 영향관련 연구, 공공기관의 공급자 중심의 정책연구 등 단편적이고 제한적인 연구가 수행되어 왔다. 또한, 정책의 우선순위 연구는 의사결정과정에서 중점기준과 정책과의 연계성을 고려한 의사결정방법이 중요하다고 할 수 있다. 그리고 중장년층 재취업 활성화 정책의 우선순위 결정을 위해서 재취업관련 전문기관의 종사자 및 정책가 등 FGI 기반의 AHP 분석을 활용한 연구를 우리나라에서 시도한 사례를 찾아볼 수 없었다. 이에 본 연구는 선행 연구에서 잘 다루지 않는 현행 재취업 정책 및 제도상의 시사점과 개선방안 검토, 정책의 공급가와 집행가, 이론가 등의 전문가입장에서 다양한 의견을 수렴하여 정책의 우선순위를 도출하여 재취업 정책의 방향성과 실질적인 제언하였다는 측면에서 선행연구와 차별성이 있다.

한편 본 연구의 한계점으로는 재취업정책은 연령대, 성별 등의 정책목표에 따라 중앙정부와 지방정부 등에서 다양한 정책들이 시행되고 있으나, 현장에서 인식하는 정책을 명확히 구분하는 데에 한계가 있었다. 이러한 한계에도 불구하고 본 연구가 중앙부처와 지방정부, 고용관련 연구기관, 일자리 전문기관 등에서 중장년층의 재취업 진흥정책을 수립하기 위한 기초자료 또는 정책 자료로 활용되고, 재취업을 희망하는 중장년층이 노동시장에서 양질의 일자리로 정착할 수 있도록 실효성 있는 정책으로 활용되기를 기대한다. 또한 제도적·정책적 이외에도 공공과 민간 등의 일자리적 측면에서 후속 연구를 진행한다면 중장년층의 재취업 활성화에 의미가 있을 것으로 기대된다.

참고문헌

- 강경란. (2018). 베이비붐 세대의 창·재취업의도에 관한 연구. 부산대학교 대학원 박사학위논문.
 고진수. (2014). 고령자의 고용연장 선택에 대한 행태분석: 연공급 임금체계 적용근로자를 중심으로. 한양대학교 대학원 박사학위논문.
 권혜자. (2013). 중장년층의 이직과 전직서비스 정책과제. 한국인사관리학회 학술대회 발표논문집.
 김상현. (2016). 지방정부 도시재생사업 우선순위 평가모형 개발에 관한 연구. 동아대학교 대학원

박사학위논문.

- 김재영. (2017). 한국 장년층 일자리지원 정책의 역사적 전개과정에 관한 연구. 부산대학교 대학원 석사학위논문.
- 김석란.이영민. (2013). 기업퇴직 예정 근로자의 고용가능성 제고를 위한 S사 재취업 교육프로그램 사례분석. 「산업교육연구」: 26, 51-68.
- 김양건. (2019). 한국 중장년 일자리정책의 노동시장 성과 연구. 성균관대학교 대학원 박사학위논문.
- 라진구. (2009). 고령자 재취업 및 직종선택의 결정요인과 정책에 관한 연구. 서울시립대학교 대학원 박사학위논문.
- 류기상. (2009). 한국의 고령인력 재취업정책 및 교육프로그램에 관한 연구. 안양대학교 대학원 박사학위논문.
- 류형택. (2010). 중년남성의 재취업 유형과 직업만족도의 영향요인 연구. 한영신학대학교 대학원 박사학위논문.
- 서명호. (2019). 고령자 재취업의 영향요인에 관한연구: 전라남도 지역의 고령 재취업자를 중심으로. 전남대학교 대학원 박사학위논문.
- 윤미. (2021). 중장년층 재취업 활성화를 위한 정책의 우선순위 분석과 현상학적 탐색. 동아대학교 대학원 박사학위논문.
- 윤미, (2021), 중장년층 재취업 활성화 방안: FGI기반의 AHP분석. 한국지방정부학회 학술대회자료집. 2021(11):487-508
- 윤은기. (2015). 보건산업 육성과 발전 전략에 관한 담론. 「한국거버넌스학회」. 22(3), 435-461.
- 이주영. (2018). 중고령자 생애노동기간에 관한 연구. 성균관대학교 대학원 박사학위논문.
- 조근태.조용후.강현수. (2003). 「앞서가는 리더들의 계층분석적 의사결정」. 동현출판사.
- 최승제. (2016). 청년고용 활성화를 위한 정책대안의 우선순위에 관한 연구. 경상대학교 대학원 박사학위논문.
- 최원희. (2009). 사회복지 슈퍼비전의 중요성공 요인에 대한 델파이 및 AHP분석. 서울여자대학교 대학원 박사학위논문.
- 하태종. (2006). 고령자 고용문제와 고용대책에 관한 연구: 서울시 프로그램을 중심으로. 명지대학교 대학원 박사학위논문.
- Guangdong Tian, Honghao Zhang, MengChu Zhou, Zhiwu Li (2018), "AHP, Gray Correlation, and TOPSIS combined Approach to Green Performance Evaluation of Design Alternatives", IEEE Transactions on Systems, Man, and Cybernetics: Systems, 48(7), 1093-1105.
- Vargas, L. G., & Satty, T. L. (1991). The logic of priorities AHP series, Vol.(III), RW S Publications.
- Saaty, T. L.(1977). A scaling method for priorities in hierarchical structures. Journal of Mathematical Psychology: 11(3), 234-281.
- _____.(1980). The Analytic Hierarchy Process. Mc Graw-Hill, New York, NY.

고용노동부. [https:// www.moel.go.kr](https://www.moel.go.kr)

고용노동부 직업훈련 포털. <https://www.hrd.go.kr>

벼룩시장. (2021). 벼룩시장, 40내 이상 중년층 대상 경제활동 현황 조사
 법제처 국가법령정보센터. <http://www.law.go.kr>
 보건복지부. <https://www.mohw.go.kr>
 통계청 국가통계포털. <https://kosis.kr/index/index.do>
 통계청. (2019-2020). 2018년, 2019년 기준 장년층 행정통계 결과
 통계청. (2019-2020). 장래인구추계
 한국은행. (2007). 고령친화산업의 현황과 과제.
 한국고용정보원. (2017). 장년층 일자리 보고서.
 OECD. (2017). OECD Data(poveity-rates). <http://data.oecd.org>

윤미(尹美): 국토교통부, 과학기술정보통신부에서 국가공무원으로 재직하였고, 동아대학교 대학원에서 의료 상담심리학박사학위를 취득하였다. 현재는 동아대학교 학생상담센터에서 전임상담원으로 근무 중이며, 주요 관심분야는 심리치료, 상담심리, 가족상담, 성 심리상담, 행정학 등이다(blue1017@dau.ac.kr).

김형빈(金亨彬): 동아대학교 행정학과 교수로 재직 중이며, 교육혁신원장, 의료상담심리학과 책임교수를 맡고 있다. 주요 관심분야는 지방자치, 재무행정, 지방의회, 지방분권, 도시정책, 의료상담심리학 등이다. 주요 논문은 중장년층의 재취업의지에 관한 경로분석(2021), 다산 정약용의 심리학적 분석을 통한 행정개혁사상(2021), 다산 정약용의 협치행정사상(2021) 등이다(hbkim@dau.ac.kr).

Abstract

A Policy Plan for Revitalizing the Reemployment of Middle-aged: AHP Analysis Based on FGI

Yun, Mi

Kim, Hyung Bin

Korea's employment difficulties can be seen as a social problem common to all age groups, but the middle-aged in particular do not have a wide range of choices for quality jobs due to rapid changes in industrial structure, age restrictions, redundancy of the labor market, job conflict with young people, and lack of social awareness. In order to revitalize the reemployment of the middle-aged and elderly, this study derived policy measures by analyzing the priority of policies through FGI-based AHP analysis.

The FGI-based AHP analysis was derived through three stages, and in the first stage, literature such as previous studies, current policies and systems, and employment status were investigated. In the second stage, the priority elements of the policy were derived through expert group interviews(FGI) such as reemployment-related policymakers and job center workers. In the third stage, a survey was conducted on 40 people, including reemployment-related policymakers, academic experts, public officials in related fields, and job center workers, and a hierarchical model for AHP analysis was established.

As a result of the priority analysis, five policy areas and 17 subcomponents were derived to revitalize reemployment for the middle-aged. In addition, five policy measures were proposed to revitalize reemployment.

It was suggested in the order of Establishment and operation of a job integration center, Conducting customized vocational education and training based on demand survey, Expanded reemployment-related budgets and subsidies, Centralize efficient management of policies, Development of new policies and system Improvement in accordance with environmental changes.

Key Words: Middle-aged Reemployment, Policy, Policy Plan, FGI, AHP