

베이비붐 세대 지방정부 정책지원에 대한 연구: 부산광역시를 중심으로*

허 철 행

국문요약

베이비붐 세대 은퇴가 진행되고 사회전체의 고령화에 영향을 미치면서 정책적 지원과 관련 대안마련이 중요한 과제로 떠오르고 있다. 정부는 베이비부머 관련 과제에 대하여 다양한 계획을 수립하고 사업을 수행하였지만 충분한 성과를 거두지 못하였다. 본 연구는 부산광역시의 베이비붐 세대 지원정책에 대한 시민들의 반응과 평가를 조사하여 개선안을 제시하고자 수행하였다. 연구에 기반하여 정책제언을 요약하면 다음과 같다. 첫째, 부산광역시의 정책사업에 대한 인지도는 매우 부족한 상태이기에 정책사업홍보가 더욱 강화되어야 한다. 둘째, 베이비부머 지원정책이 현재보다 더 확대 추진되어야 하며 이를 위하여 독립적인 추진조직과 체계를 갖추는 것이 필요하다. 셋째, 합리적 정책추진을 위해서 체계적인 수요조사와 정책플랫폼, 모바일 애플리케이션 등의 방법들이 활용되어야 한다. 부산광역시 전체인구의 33%를 차지하는 베이비부머 관련 정책은 확대되어야 한다. 부산광역시는 베이비붐 세대 정책지원의 혁신을 통하여 새로운 가치 창출이 가능한 도시로 거듭나야 한다.

주제어: 베이비붐 세대, 정책지원, 은퇴자, 초고령화, 수요조사

I. 문제의 제기

베이비붐 세대¹⁾ 은퇴가 진행되면서 베이비붐 세대를 위한 정책적 지원이 중요한 과제로 떠오르고 있다. 베이비부머들은 이미 은퇴하였거나 은퇴를 준비하고 있다, 2024년 현재 1959년생이 65세 이상으로 이미 노인층으로 진입하였고, 향후 4년내에 1차 베이비붐 세대는 모두 노인층으로 진입하게 된다. 베이비붐 세대에 의한 은퇴와 고령화가 우리사회의 중대한 과제가 되고 있다.²⁾ 정

* 이 논문은 2023년도 영산대학교 교내연구비의 지원에 의하여 이루어진 것임.

- 대중적 의미에서의 베이비붐 세대는 1차 베이비붐 세대인 1955년부터 1963년까지를 말한다. 이후 1964년부터 1974까지를 2차 베이비붐 세대라고 하고 있다. 은퇴와 은퇴 이후에 대한 지원을 고려한다면 1, 2차 베이비붐 세대를 모두 포함하여야 한다. 2023년 6월 말 기준 1차 7,029,875명, 2차 6,280,274명으로 모두 13,310,149명으로 인구의 25% 이상 차지하고 있다. 부산광역시의 경우 1차 518,475명, 2차 386,458명 합하여 904,933명으로 부산 전체 인구 3,293,362명의 27.5%에 이르고 있으며, 전국의 광역자치단체 중 가장 높은 비중이다(한국보건사회연구원, 2023. 122).
- 지방자치단체는 인구의 고령화에 따라 '고령친화도'를 개선하고자 노력하고 있다. 노인여가복지시설, 문화시설, 그리고 의료기관병상수, 노인재가서비스, 단기보호, 장기요양기관 등의 시설 증설과 개선이 진행되고 있다(허만형·황운원, 2016: 55).

부는 베이비붐 세대의 은퇴와 고령화에 대하여 심각성을 인지하고 수요조사를 기반으로 베이비부머들의 현황을 분석하고 대응방안을 마련하였다³⁾. 그럼에도 불구하고 정부의 대응방안은 일정한 한계를 지닌다. 먼저 베이비붐 세대 대응방안에 대한 연구는 제시하였으나 보다 체계적이고 구체적인 정책이 부족한 실정이다. 재취업에 대한 일자리, 사회참여 방안 등을 제시하였으나 종합적이고 체계적인 전략이 실현되지 못하였다. 계획과 전략은 있었으나 계획에 부합될 만큼의 재정이 투입되지 못하였고, 정부 부처 간 유기적인 연계과정에 바탕을 둔 종합적 정책대안도 부족하였다. 2006년부터 추진된 '저출산 고령화 기본계획'에 대해서도 재정투입 부족, 구조개혁의 한계, 정부 부처 간 유기적 노력부족, 사회주체들의 능동적 참여 부족 등의 문제점이 지적되고 있다.⁴⁾ 현실적으로 고령화가 진행되면서 베이비붐 세대 지원정책 및 노인복지정책의 필요성이 부각되고는 있으나 주요 정책이 70세 이상의 고연령층에 대한 건강과 소득 등의 항목에 집중되고 있어서 50대 중반부터 60대까지의 베이비붐세대에 대한 문화와 여가, 주거안정, 안전, 일자리, 금융지원 등 다영역적이고, 종합적 대안은 아직 부족한 실정이다.

지방정부 역시 과제해결을 위한 적극적인 대처가 부족하였으며, 연계되지 못한 개별적 대안들을 단속적으로 추진하여 성과를 극대화하지 못하였다. 부산광역시의 경우도 베이비붐 세대에 대한 정책적 대응방안을 제시하고 있다.⁵⁾ 우선 2023년 신중년(5060세대) 활력제고를 위한 종합계획을 제시하면서 베이비붐 세대를 위한 소통과 교육, 일자리, 건강·여가 등 종합적인 계획을 제시하고 베이비붐 세대 들을 위한 인생비전과 새로운 가치창출을 지원하는 정책을 제시하였다.⁶⁾ 한편 부산의 제4차 산업혁명과정에서의 베이비붐 세대의 참여를 위한 고령친화사업 발전방안을 제시하였으며,⁷⁾ 베이비붐 세대 사회참여를 위한 '50+세대 사회참여 지원 플랫폼 구축을 위한 방안'을 제시하였다. 이와 같이 다양하게 베이비붐 세대 정책을 제시하였지만 베이비붐 세대 관련 사회 문제를 극복하기 위하여 실효성이 충분한가에 대해서는 의문이 제기된다. 신중년 활력제고를 위한 종합계획을 추진하면서 부산광역시 베이비붐 세대 인구 110만 명을 대상으로⁸⁾ 39개 세부과제

3) 주목할만한 대응책을 위한 연구로 '베이비부머 은퇴 후 생활지원을 위한 신복지 모형 개발 연구'(보건복지부, 2011), '베이비붐 세대 은퇴 및 고령화에 따른 정책수립 방향 연구'(한국보건사회연구원 정책보고서, 2011), '신중년 인생 3모작 기반구축 계획'(정부 관계부처 합동, 2017). 등이 있다.

4) 한국보건사회연구원 저출산고령화대책기획단 이삼식단장(2016)은 저출산 고령화를 위한 여러 차례의 기획에도 불구하고 근본적이고 종합적인 정책이 부족하였다고 평가하였다.

5) 부산광역시의 베이비붐 세대 규모는 2019년 31.5%에서 2024년 33%로 대폭 증가추세에 있다(부산광역시, 2023). 특히 부산광역시는 전국의 모든 광역자치단체 중 고령화 속도가 가장 빨라 이미 초고령화 사회로 진입하였다. 한국고용정보원(2024)의 자료에 따르면 17개 광역시·도중 부산의 고령화 속도(2022년과 2015년 고령자 비율 차이를 7년으로 나눈 값/2022년 기준)는 0.968%포인트로 가장 빨랐다(울산 0.839%포인트, 대구 0.807%포인트, 강원 0.791%포인트, 경북 0.789%포인트, 경남 0.774%). 부산의 65세 이상 노인인구비율은 2023년 기준 22%로 7대 광역시 중 가장 높게 나타나고 있다.

6) 부산광역시(2023)는 '부산광역시 신중년(5060) 활력-UP 종합 계획'을 제시하고 베이비붐 세대 정책을 위한 패러다임의 대전환을 꾀하여 사회적 가치를 창출하고, 문화적 확산을 추구하는 방향성을 제시하였다.

7) 여효성·양원탁(2023)은 4차 산업혁명시대에 부응하는 고부가가치창출을 위한 부산의 고령친화산업 발전방안을 제시하였다.

8) 부산광역시 베이비붐 세대 인구는 2024년 110만명 수준으로 예상되며, 이는 부산광역시 전체 인구의 33% 정도이다(부산광역시, 2023: 1).

(프로그램)을 수행하고는 있지만 이 과정에서 대상이 되었던 시민들의 규모는 대단히 빈약하고, 부산광역시의 사업수행사실을 대상자들이 충분히 인지하지 못하고 있는 실정이다.

본 연구는 상기의 문제인식을 바탕으로 다음과 같은 점에 주목하고자 한다. 첫째, 베이비붐세대의 비중이 가장 높은 부산광역시 지방정부 베이비붐 정책에 대하여 전반적인 현황을 살펴보고, 정책프로그램들의 실질적 효과가 나타나고 있는가를 분석하고자 한다. 둘째, 베이비붐 세대를 대상 실증조사분석을 시도하고 분석결과를 근거로 베이비붐 세대 정책의 타당성을 검증하고자 한다. 셋째, 베이비붐 세대 정책 현황분석과 실증분석을 기반으로 지방정부 베이비붐 정책의 개선방안을 제시해 보고자 한다.

II. 지방정부의 베이비붐 정책

1. 부산광역시 베이비붐 정책 현황⁹⁾

1) 부산광역시 ‘베이비부머 생애재설계 지원 종합계획’

부산광역시는 2016년 이미 베이비붐 세대의 생애재설계 지원 종합계획을 발표하고 추진하였다. 일자리, 사회참여, 교육문화, 기반구축 등 4개 분야에 대하여 16개 과제를 나누어 종합적인 정책대안을 제시하였다. 부산광역시는 이 계획에 따라 ‘부산광역시 장년층 생애재설계 지원조례’를 만들고, ‘50+ 위원회’를 만들어 이후 정책대안의 심의를 담당하게 하였다. 한편 지역 대학과 협업하여 4개의 ‘50+ 생애재설계대학’을 개설, 운영하였으며, 12,000개의 일자리 창출을 목표로 구상하였다.

〈표 1〉 부산광역시 ‘베이비부머 생애재설계 지원 종합계획’ 16대 과제

분야	과제	
일자리	민간기업 좋은 일자리 창출 공공기관 베이비부머 일자리 창출 50+ 일자리센터 설치운영 50+ 일자리 엑스포 개최	50+ 인력파견형 일자리 사업 50+ 인턴취업 지원 사업 중앙부처 공모 50+ 일자리 사업 베이비부머(BB) 택배단 사업
사회참여	50+ 사회공헌형 일자리 사업 50+ 직능클럽 설립 지원 베이비부머 자원봉사 참여 확대	50+봉사단 구성운영 자원봉사 캠프지기 활동 유도
교육문화	50+ 생애재설계 대학 개설: 4개 대학교에 생애재설계 대학 개설, 운영 50+ 맞춤형 인력양성	50+ 부산포털 구축: 일자리, 교육, 사회참여, 생활정보, 커뮤니티 등(민간 홈페이지 연계)
기반구축	장년층 생애재설계 지원조례 제정	50+ 생애재설계 지원센터 설치 운영

9) 부산광역시의 베이비붐 세대에 대한 주요 정책은 2015년 ‘부산광역시 베이비부머 노후 복지를 위한 종합대책’, 2016년 ‘베이비부머 생애재설계 지원 종합계획’, 2017년 부산광역시 장년층 생애재설계 지원 계획 등으로 제시되었고, 2023년에는 이들 계획들을 통합하여 ‘부산광역시 신중년(5060) 활력-UP 종합계획’으로 발표하였다.

2) '장년층 생애재설계 지원 계획'

부산광역시시는 2017년 장년층의 일자리와 건강 및 재무, 여가 등 노후준비를 위한 역량을 강화하고, 다양한 일자리사업 참여를 지원하는 '장년층 생애재설계 지원계획'을 수립하였다. 이 계획에 따라 장노년일자리지원센터를 설립 운영하였으며, 맞춤형 직업교육과 50+ 동아리, 생애재설계 대학 등의 운영을 추진하였다.

〈표 2〉 부산광역시 '장년층 생애재설계 지원 계획'

분야	과제
장년층 일자리 및 사회공헌활동 사회참여지원확대	<ul style="list-style-type: none"> • 장노년일자리지원센터 운영: 장노년 일자리지원사업 통합 수행 • 민간일자리 창출 사업 : 1000명 • 베이비부머 일자리창출: 370명 • 50+일자리박람회 개최: 100명 • 채용박람회, 생애재설계콘서트
50+ 맞춤형 인력양성교육 및 정보접근성향상지원	<ul style="list-style-type: none"> • 50+ 맞춤형 직업교육 • 제3섹터 창업지원 교육컨설팅 • 50+부산포털 운영 • 50+동아리 활동 지원
생애재설계교육 노후준비역량강화 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 50+ 생애재설계 대학 개설: 연간 200명 • 장노년 생애재설계 교육지원 • 50+생애재설계 상담 및 콜센터 운영 • 생애재설계 콘서트 개최: 연 2회

3) 신중년(5060세대) 활력-UP 종합계획

부산광역시시는 2023년 베이비붐 세대 정책대안들을 통합한 '부산광역시 신중년(5060세대) 활력-UP 종합계획'을 수립하였다.¹⁰⁾ 전체가 베이비붐 세대인 50대-60대들은 부산광역시 인구의 약 1/3을 차지하고 있지만 이미 퇴직하였거나 일선에서 은퇴한 사람들이어서 삶의 활력이 약화되고 있다. 시는 이들을 위한 일자리와 건강 및 여가 등의 지원을 통하여 새로운 인생 비전과 새로운 가치를 창출하고자 다양한 정책 대안을 제시하였다(부산광역시, 2023).¹¹⁾ 추진 방향은 첫째, '패러다임의 대전환'으로 신중년을 고령화시대에 주요한 인적자원이며, 소비와 성장의 주체로 인식하고 있다는 것이며, 둘째, '사회적 가치의 창출'로 신중년을 위한 일자리 창출, 신중년의 재능공유, 청년과 협업 및 관련 산업을 육성하겠다고 하고 있다. 셋째, '소확행 문화 확산'으로 건강 및 여가문

10) 부산광역시 신중년(50~60대)은 2024년 기준 110만여 명으로 전체인구의 약 33%에 이를 것으로 전망된다(부산광역시, 2023: 1). 아울러 부산의 생산가능인구는 2018년 71.8%에서 2045년 52.9%로 18.9% 감소할 것으로 예측하고 있다.

11) 중앙정부는 2017년 고용노동부 및 유관 부처 합동으로 이른바 「신중년 인생 3모작」 기반구축 계획'을 발표하였다. 생산가능인구의 1/3을 차지하는 5-60대 은퇴자를 대상으로 새로운 일자리를 창출하여, 개인적으로는 퇴직 이후 재취업을 활성화하게 되고 경제적으로는 퇴직자의 노동력을 활용하여 경제활동인구 축소에 대비하고자 하였던 것이다. 부산광역시의 신중년 종합계획은 중앙정부의 이런 계획에 따른 후속 조치의 성격이라고 하겠다.

화활동에 대한 참여를 유도하고 소통프로그램을 확대하고자 한다. 추진방향에 따른 추진 전략으로 첫째, 경제활동에 대한 활력을 제고하기 위하여 친고령 비즈니스 육성 및 새로운 일자리를 창출하며, 신중년 주도의 기업창업을 지원하게 된다.¹²⁾ 둘째, 베이비붐 세대인 신중년들의 경험을 기반으로 한 재능과 노하우를 공유하기 위하여 인적 DB를 구축하고 재능기부활동 및 커뮤니티 참여를 활성화 하는 전략을 추진하게 된다.¹³⁾ 셋째, 신중년들의 일상적인 행복과 건강한 삶을 유지하기 위하여 건강여가문화를 활성화하고 평생학습 프로그램 참여 전략을 추진하게 된다.¹⁴⁾

〈표 3〉 「부산광역시 신중년 활력UP 종합계획」 비전 및 추진전략

비전	보람 있고 활력 넘치는 신중년 도시 구현		
정책목표	경제활동 +3%(4.6만명), 재능공유·여가 (연15만명)		
추진전략	경제활동	재능공유·소통	건강·여가
	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 생애재설계 지원 ◦ 직무역량향상·인력양성 ◦ 신중년 일자리 확대 ◦ 창업·경영 지원 ◦ 친고령 비즈니스 육성 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 재능활동 촉진 ◦ 커뮤니티 활동 강화 ◦ 공동체 활성화 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 스마트 건강프로그램 ◦ 여가·문화 지원 ◦ 자기주도형 평생교육
기반	포용적 플랫폼 구축/민간 협력 거버넌스		

출처 : 부산광역시(2023).¹⁵⁾

부산광역시는 신중년 활력증진 사업을 통한 체계적 지원으로 정책에 대한 체감도 및 만족도를 향상시키고, 새로운 인적자원으로 육성하여 지역발전을 동력이 될 수 있을 것으로 기대하고 있다. 아울러 일자리 창출을 통하여 고령화시대 노후 빈곤과 건강문제 등에 의한 재정부담과 사회적 비용을 대폭 감소할 수 있을 것이라는 성과를 기대하고 있다.¹⁶⁾¹⁷⁾

- 12) 부산광역시는 본 사업으로 신중년에게 새일자리 4만 6천 개를 제공하고, 기업 100개사 창업을 추진하고 있다.
- 13) 주수현 등(2016: 73)은 베이비붐 세대가 사회공헌활동에 대한 관심도 대단히 높다고 지적한다.
- 14) 시민건강을 위해서 특히 민관협력체제 구축이 타당하다는 논의는 학계에서도 진행되어 왔다(임혜수·임태동, 2017). 민간협력 거버넌스를 기반으로 포용적 플랫폼을 구축하여 베이비붐 세대 정책사업을 수행한다는 부산광역시의 구상은 의미있는 것으로 평가된다.
- 15) 3대 전략에 따라 11개 중점과제와 39개 세부과제로 구성되어 있다. 부산광역시 본 정책사업을 추진하기 위하여 9,546억원을 투자할 계획이라고 하고 있다.
- 16) 이에 앞서 정부는 2017년 베이비붐 세대를 정책대상으로 하는 ‘신중년 인생3모작 기반구축방안’을 유관 부처 합동으로 발표하였다. 정책목표를 1) 고용가능성 확충 2) 창업의 질적 수준 향상 3) 귀농-귀어-귀촌 정착성공률 제고 4) 사회공헌활동을 위한 저변 확대 등으로 잡고 10대 추진과제를 제시하였다. 정부의 단일 체계에 의해서 추진되었다기 보다는 유관 부처의 각종 프로그램을 취합하였다고 할 수 있다.
- 17) 2018년 부산광역시는 ‘장노년 일자리 창출 종합계획’을 발표하였다. 노인일자리 및 사회활동지원사업 등에 875억의 예산을 투입하여 총 40,000명의 일자리 창출을 목표로 추진되었다(부산복지개발원, 2018: 32). 이에는 노인일자리사업, 장년인턴사업, 사회적 일자리 사업, 전문자원봉사단 등의 프로그램이 포함되었다.

2. 베이비붐 세대 지원 정책 평가

베이비붐 세대 지원에 대한 연구는 21세기 들어와서 본격적으로 진행되었다.¹⁸⁾ 실태조사가 진행되었으며, 일자리와 사회참여 등의 주제를 중심으로 정책방안이 마련되고 추진되었다. 2010년대에는 서울과 경기도, 대전, 부산 등 광역자치단체 중심으로 실태조사와 정책대안이 제시되기 시작하였다. 부산광역시의 관련 정책추진으로 인한 성과를 보면, 첫째, 베이비 붐 세대 각 부문별 과제에 대하여 계획을 수립하고, 대안을 지속적으로 추진하여 공공 부문의 주요 정책으로 부각되었다는 점이다. 우선 정부의 4차례에 걸친 저출산고령화 기본계획과 수요조사를 기반으로 유관부서 합동으로 정책계획을 수립, 추진하였고, 이에 따라 부산광역시 역시 지속적으로 실행계획을 추진하였다. 둘째, 베이비붐 정책을 실행하기 위한 기반을 마련하였다. 50+위원회, 신중년 SOS센터와 생애재설계대학, 50+부산포털, 장노년 일자리센터 등 지원을 위한 실체적 조직과 체계를 구축하였다. 셋째, 정책대안의 실효성을 높이기 위하여 민간협력 거버넌스 체제 구축을 시도하고 있다. 일단 부산시 4개 대학과 연계하여 생애재설계대학을 운영하고 있으며, 민간기업과 협력하여 장노년 일자리를 위한 협약 및 일자리박람회 등을 추진하였다.

그간의 성과에도 불구하고 현재까지의 정책추진은 다소 부족한 부분이 지적된다.

첫째, 중앙정부의 각 부처별로 정책이 추진되다보니 다양한 분야에 대한 통일성, 일관성 있는 종합적인 체계가 부족하였다(이삼식, 2016). 특히 베이비붐 세대의 일자리와 경제적 조건에 치중하여 문화와 여가, 교통 및 주거안정, 생활안전과 금융 등 베이비부머들의 다양한 수요와 특성에 충분히 부응하지 못하였다. 당초에 중앙정부의 '신중년인생3모작 기반구축계획'은 고용노동부가 중심이 된 신중년 일자리 정책에 치중되었다(정부부처 합동, 2017). 부산광역시의 '신중년 활력UP 종합계획'도 39개 과제 중 18개가 경제활동과 일자리 관련 주제였다. 4가지 부문으로 나누어 추진되고는 있으나 일자리를 포함한 경제활동 부문 이외 재능공유·소통, 건강·여가, 기반구축 등의 부문에서는 성과가 미미하거나 신규과제여서 성과를 내지 못하고 있다. 가지 수가 많기는 하지만 편중되어 있어서 체계성을 갖춘 종합적 정책 대안이라고 하기에 미흡한 수준이다.

둘째, 부산광역시의 경우 베이비붐 세대 관련 다양한 과제와 수요에 관한 기반 조사와 분석이 부족하였다. 서울, 대전, 경기도 등 타 광역시의 경우 체계적인 수요조사를 통하여 지역의 특성에 맞는 정책 프로그램을 추진하였는데 반하여¹⁹⁾ 부산시는 2018년 부산복지개발원이 당해연도에 사회참여지원 생애재설계대학 프로그램 참여자들을 대상으로 사회참여지원 플랫폼에 대한 조사연구를 시행하였는데 베이비붐 세대 관련 부산 전역의 베이비부머 대상 종합적 수요조사는 아니었다.

18) 정부는 2006년부터 저출산·고령사회 기본계획을 추진하여 4차 계획(2021~2025)까지 수립하였다. 2010년을 기준으로 국책연구기관이나 정부의 정책이 적극적으로 수립되기 시작하였다(한국보건사회연구원, 2010;2011; 경기연구원(2012);이수진(2011);삼성경제연구소(2010);보건복지부(2011); 현대경제연구원(2009)). 이런 연구들을 바탕으로 2010년대 중반 정부정책이 구체화 되었다(부산광역시,2016;2017;2023; 보건복지부, 2017; 경기도,2023).

19) 경기도(2023)는 2023년 베이비부머 실태 및 지원정책 수요 분석을 위한 종합적인 조사연구를 시행하였다. 대전시의 경우도 2012년에 이미 베이비부머들에 대한 특성과 정책수립을 위한 수요조사를 시행하였다(장창수 외, 2012). 서울시도 산하 연구기관을 통하여 수요조사를 실시하고 분석자료를 양산하였다(조달호, 2015).

셋째, 베이비붐 세대 정책에 대한 인지도가 부족하여 접근성이 떨어진다고(경기도, 2023: 299). 경기도(2023) 연구결과를 보면 베이비부머 대상 지원사업에 대하여 내용을 ‘어느 정도 알고 있다’는 응답 비중은 10% 수준에 그치고 있다. ‘명칭을 들어 보았다’라고 응답한 비중은 30% 이상이었지만 실제로 그 사업이 어떤 목적으로 어떻게 진행되고 있는가 하는 점은 90% 이상 시민들이 충분히 인식하지 못하고 있다는 것이다. 정책프로그램이 베이비붐 세대 지원프로그램이 인식되지도 못하고 있기 때문에 시민들에게 원활하게 전달된다고 보기 어렵다.

〈표 4〉 경기도 베이비부머대상 지원사업 인지도(2023년)

부문	주요 지원 사업	비교적 자세히 인식	내용 어느 정도 인식
교육	베이비부머 행복캠퍼스	2.6%	6.7%
	5060신중년 평생교육지원	4.8%	12.4%
	생활기술학교 운영	1.3%	8.4%
사회공헌 및 건강	신중년 사회공헌활동지원	1.4%	6.9%
	마음돌봄 전화상담 지원	1.8%	8.1%
일자리	베이비부머 일자리기회센터	1.4%	9.2%
	세대융합형 창업서포터즈	1.2%	5.9%
	4060 맞춤형 재취업지원	1.5%	8.4%

경기도(2023) p. 161에서 재구성

정책인식이 부족하기 때문에 정책프로그램에 대한 체감을 하지 못하고 있는 시민들이 많을 것이고, 정책 프로그램의 효과성은 부족하게 된다. 부산광역시의 ‘신중년 활력UP 종합계획’은 4개 분야에 걸친 종합적인 39개의 프로그램(과제)으로 제시되어 있으나 정책과제의 중요도나 시급성 등 상대적인 차별정도에 따라서 재정과 인력을 효율성 있게 배분해야 됨에도 불구하고 별다른 기준없이 나열식으로 제시되었다. 예를 들어 모바일 헬스케어사업은 1,400여명, AI 감성케어 지원사업 500명, 대안가족 자활공동체사업 6개소, 신중년 경력활용 일자리 500명, 부산형 베이비부머일자리사업 400명 등 39개 사업마다 ‘시험실시’ 차원으로 진행되다보니 개별 사업에 특별한 연계 관계가 있어서 인지하게 된 사람들만 대상이 된다. 베이비붐 세대 부산지역의 규모가 110만명 이상이 되는데 몇백 명 수준으로 사업이 진행되고 있기에 시민인지도가 대단히 부족하다. 시민 모두를 위한 일반적 정책사업이 되지 못하고 있는 것이다.

넷째, 지방정부의 베이비붐 정책은 지역특성을 충분히 살리지 못하고 있다. 부산지역은 노령화가 가장 급속하게 진행되고 있다. 따라서 베이비붐 세대의 은퇴가 어느 지역보다 빨리 진행된다. 베이비붐 세대의 비중은 물론 65세 이상 노인인구가 전국 최고 수준이다. 이런 현상을 고려한다면 다른 어떤 지역보다 베이비붐 문제에 대한 정책대안이 빠르게 수립되었어야 했다. 전반적으로 중앙정부가 베이비붐 정책에 대한 조사분석과 기획을 하고, 실행계획(관계부처 합동, 2017)이 제시된다. 이후에 지방정부의 연구가 뒤따르고, 지방정부의 실행 대안들이 추진되기 시작하였다.²⁰⁾

Ⅲ. 베이비붐 세대 지방정부 정책 인식 실증분석

1. 실증조사의 개요

부산광역시 베이비붐 세대 정책인지도와 정책지원의 방향을 분석하기 위하여 실증조사를 실시하였다. 부산광역시의 베이비붐 정책은 앞서 지적한 바와 같이 다양하게 나열된 정책사업 프로그램들은 있으나 시민들이 정책 프로그램들을 얼마나 인지하고 있으며, 실제로 정책의 목표를 충분히 달성하고 있는가를 파악하기 어렵다. 베이비붐 세대 정책의 중요성에도 불구하고 정책수요 및 추진된 정책사업에 대한 평가가 충분히 평가되지 못하였다. 따라서 실증조사를 통하여 베이비부머들의 정책 인지도와 향후 추진 방향을 분석함으로써 정책의 개선점을 지적하고자 하는 것이다.

1) 조사방법

실증조사는 구조화된 설문지로 1차 설문조사를 실시하고 이후에 집단별로 구분하여 표적집단조사(FGI)를 추가로 실시하였다. 일반적인 설문조사로는 정형화된 문항으로 한정되어 있기에 자유로운 내용을 측정해 내기 어렵다. 설문조사를 통하여 정책에 대한 일반적인 사항을 분석하고 다시 표적집단조사를 통하여 개별 항목에 대한 정성적이면서도 다양한 내용을 분석하고자 하였다.

설문조사는 4월 22일에서 27일 사이에 진행되었으며, 표적집단조사(FGI)는 4월27일과 5월3일에 진행되었다. 설문대상자는 부산지역 베이비붐 세대 211명이었으며,²¹⁾ 표적집단은 설문조사대상자를 은퇴예정자 17명, 은퇴자 12명 등 2개 집단²²⁾으로 나누어 진행되었다.

2) 조사항목체계

본 연구는 베이비붐 세대에 대한 은퇴와 지방정부 지원정책에 중점을 두었기 때문에 1) 응답자의 일반사항 2) 지방정부정책인지 3) 핵심분야 주관점 4) 운영체제와 개선방향 등 4가지 분야로 나누어 문항을 설계하였다.

20) 이것은 지방정부의 재정부족이 현실적인 문제로 작용하였을 것으로 판단된다. 지방재정자립도는 2023년 50.1%로 지방자치제가 실시되었던 1991년 66.4%보다 16% 이상 낮아졌다. 재정부족으로 인하여 베이비붐 정책을 실현할 여력이 충분하지 못한 것이다. 1991년 당시 '80:20' 이던 국세:지방세의 조세배분비율은 2022년 기준 77%대 23%로 크게 변화되지 못하고 있다. 지방자치단체의 재정능력으로는 베이비붐 정책을 시민들 모두를 위한 보편성 있는 사업으로 추진하기는 대단히 어려운 과제이다.

21) 표본추출은 대학교에서 성인학습자 교육을 받는 수강생을 대상으로 편의추출법을 사용하였다.

22) 대체로 은퇴자의 경우 베이비부머 1세대(1955년생~1963생)의 비중이 많았으며, 은퇴예정자의 경우는 베이비부머 2세대(1964~1973년생)의 비중이 많았다. 물론 1세대 중 현업에 은퇴하지 않은 사람도 있었고, 2세대 중 은퇴한 사람도 있었다. 이번 연구에서는 베이비부머 1세대가 57명 27.0%, 2세대가 154명 73.0%로 구성되었다.

〈표 5〉 조사항목

부문	항목	부문	항목
응답자 일반사항	성별	핵심분야 프로그램 주안점	베이비부머 지원선호분야
	출생년도		일자리 프로그램
	은퇴준비		건강생활 프로그램
			여가 및 문화생활 프로그램
지방정부 정책평가	베이비부머 정책만족도	운영체제 및 개선방향	정책추진체제의 통일성
	베이비부머 프로그램인지도		베이비부머 정책 개선방향

2. 분석결과

1) 베이비부머 은퇴준비

베이비부머들의 은퇴준비에 대한 인식에 있어서는 ‘잘 안되어 있다’, ‘매우 잘 안되어 있다’ 등의 답변이 47.4%로 상당수 베이비 부머들이 적극적인 은퇴준비를 못하고 있는 것으로 분석되었다.

〈표 6〉 베이비부머 은퇴준비에 대한 인식

귀하는 본인의 은퇴준비가 어느 정도라고 보십니까?(현재 은퇴하신 분도 응답)		
항목	빈도	퍼센트
매우 잘 되어 있다.	1	.5
잘 되어 있다.	24	11.4
보통이다.	86	40.8
잘 안되어 있다.	83	39.3
매우 잘 안되어 있다.	17	8.1
합계	211	100.0

부족한 은퇴준비는 정부연구에서도 나타난다. 한국노동연구원(2015)의 연구에 따르면 베이비 부머 세대중 은퇴를 위한 경제적 준비가 되어 있다는 비중은 41.4% 수준이었다. 부산지역의 경우도 베이비부머세대의 공적연금 가입률이 낮으며,²³⁾ 수령액이 소액이므로 은퇴이후의 경제적 안정감이 미약한 것이 사실이다. 부산지역의 생애재설계대학 수강생 83명 대상 조사연구에서도 긍정적인 응답은 15.7%에 불과하였다(부산복지개발원, 2018: 84). 보건복지부와 한국보건사회연구원의 ‘노후준비 실태조사 및 노후준비 지원에 관한 기본계획수립을 위한 연구’(2016: 22)에서 국민들

23) 부산복지개발원(2018: 22).

의 노후준비 종합점수는 62.8점으로 대단히 낮은 수준으로 분석되었다.²⁴⁾ 따라서 경제부문 뿐만 아니라, 사회관계, 건강, 여가 등 전체 부문에서 은퇴준비가 부족하다고 평가된다.

2) 베이비부머 지원정책 평가

지방정부의 베이비부머 지원정책에 대한 만족도는 전반적으로 부정적으로 나타났다. 부산광역시 시의 정책에 대한 긍정적 평가(만족+매우 만족)는 전체응답자의 4.2% 수준에 그치고 있으며 부정적인 응답비중(불만+매우 불만)이 65.9%로 분석되었다. 특히 부산광역시의 베이비부머 지원을 위한 프로그램에 대한 인지도는 매우 부족한 것으로 분석되었다. 부산광역시의 신중년 활력-up 종합 계획(2023)에 나타난 지원프로그램 39개 중 주요한 13개를 대상으로²⁵⁾ 한 인지도에서 긍정적으로 평가한 비중은 전체 응답자의 8.2%에 지나지 않았다. 응답대상자 중 90% 이상이 프로그램에 대한 인지가 부정적인 것으로 분석되었다.

〈표 7〉 부산광역시 베이비부머 지원정책 프로그램 인지도(%)

지원프로그램	전혀 모르고 있다.	잘 모르고 있다.	잘 알고 있다.	매우 잘 알고 있다.
신중년 SOS센터	60.2	32.2	7.1	0.5
50+생애재설계대학	50.2	36.5	10.9	2.4
생애재설계 상담콜센터	54.0	39.3	4.7	1.9
부산형 베이비부머 일자리사업	47.9	39.8	10.9	1.4
장노년 일자리 전담기관 운영	43.6	35.5	18.5	2.4
신중년 기능인 경진대회	55.9	39.8	3.3	0.9
신중년 일자리 수요조사	51.2	38.9	10.0	0.0
고령사회형 사회적경제 창업 육성	48.3	40.8	9.5	1.4
50+ 재능허브 구축	56.9	40.8	2.4	0.0
50+ 부산 포털 운영	54.5	39.3	6.2	0.0
AI 감성케어 지원사업	59.2	36.0	3.8	0.9
신중년 氣通찬 달인 경연대회	59.7	37.9	1.4	0.9
1인 미디어 프로듀서 양성사업	57.3	37.9	3.3	1.4
평균	53.7	38.1	7.1	1.1

3) 핵심분야 정책프로그램 주안점

베이비붐 세대를 위하여 지방정부가 지원해야 할 분야로는 '안정적 소득과 일자리', '의료지원

24) 사회적 관계, 건강한 생활습관, 여가활동, 소득과 자산 4가지 영역으로 나누고 분석으로 나타난 비중을 100점 만점으로 환산한 값임.

25) 사전조사에서 다른 사업보다 인지도가 상대적으로 높을 것으로 예상된 과제 1/3을 선정하여 시행하였다.

및 건강프로그램', '취미-문화 여가활동', '주거안정' 등의 순으로 분석되었다. 특히 안정적 소득과 일자리, 주거안정 등에 대한 응답비중이 높은 것으로 봐서 베이비붐 세대에 대한 경제적 지원정책이 보다 선호되는 것으로 판단된다.²⁶⁾

〈표 8〉 지방정부의 베이비부머 지원정책분야 선호(%)

부산광역시가 베이비붐 세대를 위하여 보다 적극적으로 지원해야 할 분야는 무엇입니까? 첫째 순위() 둘째 순위()				
순위	첫째 순위		둘째 순위	
항목	빈도	퍼센트	빈도	퍼센트
의료지원 및 건강프로그램	68	32.2	54	25.6
취미-문화 여가활동	13	6.2	23	10.9
안정적 소득과 일자리	111	52.6	51	24.2
자기개발프로그램	5	2.4	19	9.0
대인관계 증진	1	.5	5	2.4
주거안정	10	4.7	40	19.0
사회참여 및 봉사활동	3	1.4	16	7.6
합계	211	100.0	211(무응답3)	100.0(1.4)

주요 분야에 대한 구체적인 프로그램 선호를 알아보기 위하여 일자리사업, 건강한 생활, 여가 및 문화생활 3개 분야를 선정하였다. 먼저 베이비붐 세대의 일자리 프로그램에 대한 내용을 보면 '노인 일자리 사업 확대'를 바라는 비중이 33.6%로 가능 높게 나타나고 있어서 기존 노인일자리 프로그램을 확대해야 된다는 의견이 강한 것으로 분석되었다. 다음으로 '지역기업협약에 의한 일자리 창출'에 대한 응답이 많았으며, 특히 주목할 부분은 '퇴직자 경력활용 일자리 창출'에 대한 응답이 첫째와 둘째순위 모두 19.5%로 나타나 경력활용 프로그램에 대한 기대를 가지고 있다는 점이 부각되었다. 둘째 순위에서는 사회서비스 분야 일자리 확대에 대한 응답이 23.2%로 높게 형성되어 새로운 일자리를 조성할 경우 고려되어야 할 부분이라고 분석된다.

26) 보건복지부(2011: 84)의 「중년층(46~59세)의 생활실태 및 복지욕구 조사」에서는 베이비붐 세대를 위한 국가와 사회의 우선적 과제로 44.5%가 건강보호 및 장기요양서비스 제공이라고 응답하였으며, 다음은 노후소득보장(33.1%), 고용연장/기회 확대(16.5%), 여가문화 지원(4.7%), 평생교육(1.1%) 등의 순으로 조사되었다.

〈표 9〉 지방정부 베이비부머 일자리정책 프로그램 선호(%)

베이비붐 세대의 일자리 확대를 위하여 다음의 어떤 프로그램이 가장 타당하다고 생각하십니까? 첫째 순위() 둘째 순위()				
순위	첫째 순위		둘째 순위	
항목	빈도	퍼센트	빈도	퍼센트
노인 일자리 사업 확대	71	33.6	17	8.1
지역기업과 협약을 통한 일자리 창출	47	22.3	42	19.9
복지 사회서비스분야 일자리 확대	28	13.3	49	23.2
베이비부머 일자리 전담기구 건립	12	5.7	28	13.3
직무능력교육 활성화	10	4.7	24	11.4
퇴직자 경력활용 일자리 창출	39	18.5	39	18.5
베이비붐 세대 창업지원 강화	4	1.9	10	4.7
합계	211	100.0	211(무응답2)	100.0(0.9)

건강한 생활을 위한 프로그램 선호도 첫째 순위에서는 ‘동지역 마을건강돌봄센터 운영’에 가장 높게 응답하고 있어서 베이비부머들을 위한 근거리 건강관리체제의 필요성을 인식하고 있는 것으로 분석되었다. ‘모바일 앱 활용 건강정보’, ‘헬스케어 사업’이나 ‘AI활용 스마트케어’ 등 신기술을 활용한 건강프로그램이 선호되고 있다. 둘째 순위에서는 ‘치매안심센터 활성화’에 응답률이 높게 형성되어 있는 것으로 분석되었다.

〈표 10〉 지방정부 베이비부머 건강생활정책 프로그램 선호(%)

베이비붐 세대의 건강한 생활을 위하여 다음의 어떤 프로그램이 가장 타당하다고 생각하십니까? 첫째 순위() 둘째 순위()				
순위	첫째 순위		둘째 순위	
항목	빈도	퍼센트	빈도	퍼센트
인공지능(AI스피커)을 활용한 스마트 케어체제 활성화	39	18.5	12	5.7
모바일 앱을 이용한 건강정보 및 헬스케어 사업 강화	43	20.4	28	13.3
모든 동 지역에 마을건강돌봄센터건립	65	30.8	46	21.8
치매안심센터 확대 및 활성화	24	11.4	57	27.0
찾아가는 의료서비스(의료버스) 강화	40	19.0	68	32.2
합계	211	100.0	211	100.0

여가 및 문화생활 프로그램의 경우 '여가문화 동아리 지원'(28.0%)에 가장 많이 응답하였으며, '여행/관광 콘텐츠 확대'에도 높은 응답을 보이고 있다. 특히 '스포츠시설 및 프로그램 활성화'에도(둘째 순위 28.4%) 높은 응답률을 보이고 있어서 정책프로그램 구상에 고려되어야 할 것으로 판단된다.

〈표 11〉 지방정부 베이비부머 여가 및 문화생활정책 프로그램 선호(%)

베이비붐 세대의 여가 및 문화 생활을 위하여 다음의 어떤 프로그램이 가장 타당하다고 생각하십니까? 첫째 순위() 둘째 순위()				
순위	첫째 순위		둘째 순위	
항목	빈도	퍼센트	빈도	퍼센트
인문학 프로그램 확대	32	15.2	17	8.1
여행/관광 콘텐츠 확대	43	20.4	24	11.4
여가문화 동아리 지원	59	28.0	47	22.3
스마트 기기 및 콘텐츠 활용 강의	32	15.2	25	11.8
스포츠 시설 및 프로그램 활성화	36	17.1	60	28.4
공연 및 전시 프로그램 확대	9	4.3	38	18.0
합계	211	100.0	211	100.0

4) 운영체제

베이비부머 정책을 위한 통일된 조직이나 기구의 필요성에 대해서 '매우 필요하다'는 응답이 62.1%, '필요한 편'이라는 응답은 35.5%로 대다수(97.6%)가 긍정적으로 응답하고 있는 것으로 분석되었다. 베이비부머 정책을 관장하는 단일 조직의 운영이 적극 고려되어야 할 시점이라고 판단된다.

〈표 12〉 베이비부머 정책지원 체제에 대한 인식

베이비붐 세대의 건강과 일자리, 여가·문화생활 등의 정책적 지원을 위하여 통일된 조직이나 기구가 필요하다고 보십니까?		
항목	빈도	퍼센트
매우 필요하다.	131	62.1
필요한 편이다.	75	35.5
필요하지 않은 편이다.	3	1.4
잘 모르겠다.	2	.9
합계	211	100.0

5) 개선방향

베이비붐 세대 지원 정책의 개선방향으로는 첫째, 정책홍보강화가 가장 높게 응답되었다(43.1%). 정책프로그램들에 대한 인지도가 10% 미만인 상황이기에 정책홍보는 시급한 과제로 평가된다. 실용적 프로그램 강화에 대한 의견도 높게 지적되었는데(28.9%), 형식적인 프로그램보다는 베이비부머들의 생활에 실질적인 도움을 줄 수 있는 사업의 선호가 높다는 것으로 해석된다.

〈표 13〉 지방정부 베이비부머 정책개선방향(%)

부산광역시의 베이비붐 세대 지원정책을 추진 함에 있어서 개선되어야 할 점은 무엇이라고 보십니까? 첫째 순위() 둘째 순위()				
순위	첫째 순위		둘째 순위	
	빈도	퍼센트	빈도	퍼센트
항목				
홍보를 강화하여 지원정책 프로그램들이 잘 알려져야 한다.	91	43.1	24	11.4
다양한 지원정책 프로그램이 마련되어야 한다.	41	19.4	39	18.5
실용적인 프로그램이 강화되어야 한다.	61	28.9	67	31.8
수요조사에 기반하여 정책지원이 수립되어야 한다.	8	3.8	52	24.6
정책지원 통합 플랫폼 시스템(조직/기구)이 강화되어야 한다.	10	4.7	29	13.7
합계	211	100.0	211	100.0

6) 표적집단조사

표적집단조사(FGI)는 설문조사에서 분석하지 못한 좀 더 세밀한 부분을 분석하고자 진행하였다. 은퇴자와 은퇴예정자 두 집단을 대상으로 베이비부머 지원정책에 대한 평가, 핵심지원분야, 운영체제 및 전반적인 정책건의 등의 3개 분야로 나누어 진행되었다.²⁷⁾

은퇴자집단의 경우 대체로 베이비부머 1세대였으며 이들의 응답을 요약하면 다음과 같다. 첫째, 정책에 대한 평가로 전반적으로 베이비부머들에 대한 지원 정책이 부족하다고 인식하고 있었다. 일부 사람들의 경우 지원정책에 대한 평가를 할 수 없을 정도로 어떤 정책이 있는지 잘 모른다고 하는 경우도 있었다. 정책을 본인들이 인지하지 못하고 있다는 점 자체를 대단히 만족스럽지 못한 상황이라는 것이다. 둘째, 노인일자리, 요양프로그램, 의료지원 등 노령층에 대한 정책은 인지하고 있었지만 베이비부머 은퇴자를 위하여 실용적인 도움이 되는 구직, 건강, 여가문화 프로그램은 상대적으로 미약하다고 지적하였다. 베이비부머를 위한 정책이 아예 없다고 생각하는 경우도 있었다. 셋째, 정책지원프로그램이 있다고 하더라도 지원주체나 지원체제를 인지하지 못하는

27) 4월27일과 5월3일에 진행되었으며, 대상자집단은 은퇴자(베이비부머1세대)12명, 은퇴예정자(베이비부머2세대) 18명이었다.

경우가 많았다. 더욱이 지원방법이나 과정을 모르는 경우가 많았다. 따라서 은퇴자 스스로 문제를 해결하려고 하는 경우가 많았다. 넷째, 은퇴자 집단의 경우 노후준비가 되어 있는 집단과 부족한 집단으로 명확히 나뉘어지게 되는데 집단에 따라 차별성 있는 정책 프로그램이 마련되어야 할 것이다. 일정한 노후준비가 되어 있는 집단의 경우는 문화, 취미, 건강프로그램에 좀 더 관심이 있었고, 노후준비가 부족한 집단의 경우는 일자리나 재취업 교육 등에 보다 관심이 높았다.

은퇴예정자 집단의 경우도 은퇴자 집단의 반응과 대체적으로 유사한 반응이었으나, 다소 차이가 나는 점은 은퇴자 뿐만 아니라 은퇴예정자 프로그램 또한 더욱 취약하다고 인식하고 있다는 것이다. 또한 지원프로그램들에 대한 접근성이 매우 떨어지기 때문에 일반 대중들을 위한 프로그램 가이드지원이나 인터넷을 통한 통합이용 플랫폼 등이 마련되어야 한다고 주장하고 있었다. 특히 은퇴예정자 집단의 경우 실업대책이나 재취업 프로그램 등에 대하여 관심이 높았다. 따라서 이들 집단의 경우 노인일자리 정책과 같은 단순 노동 중심의 정책프로그램 보다는 조기 퇴직, 실업 등을 대체할 수 있는 재취업 프로그램이 더욱 적합할 것이다.

〈표 14〉 지방정부 베이비부머 지원정책에 대한 표적집단 조사

집단	조사부문	조사내역
은퇴집단 (12명)	베이비부머 지원 정책평가	<ul style="list-style-type: none"> • 베이비부머 정책이 매우 미흡하다고 판단됨 • 특히 은퇴자에 대한 프로그램이 극히 미약함 • 지금까지의 정책에 대하여 대단히 불만족함
	핵심분야견해 (일자리, 건강, 여가)	<ul style="list-style-type: none"> • 노령층에 대한 공공일자리 정책은 있지만 베이비부머 은퇴자에 대한 프로그램은 매우 미약한 것으로 생각됨 • 베이비부머 은퇴자/실직자 일자리 훈련교육기관이 필요함 • 건강을 위한 공공 체육시설이 증대되고 이용료 지원이 필요함 • 전문적인 문화와 건강프로그램 수행 기관이 증가되기를 희망함 (평생교육기관 및 프로그램) • 남성들 대상 프로그램이 필요함
	운영체제/정책건의	<ul style="list-style-type: none"> • 일관성 있는 정책프로그램 추진주체가 있어야 함 • 어디서 지원받아야 할지 모르겠음 • 은퇴자들 이용을 위한 가이드가 필요
은퇴예정 집단 (18명)	베이비부머 지원 정책평가	<ul style="list-style-type: none"> • 베이비부머 정책에 대한 지원프로그램을 대체로 잘 모르고 있음 • 일자리 등 일부 프로그램은 알고 있음 • 베이비부머 정책추진이 지금도 늦은 것 같음 • 잘 모르기 때문에 정책평가 하기 어려움
	핵심분야견해 (일자리, 건강, 여가)	<ul style="list-style-type: none"> • 전체 시민들 대상 은퇴예정자들에 대한 프로그램이 지원되어야 함 • 실업 및 재취업 프로그램은 알고 있으나 충분하지 못함 • 다양한 건강 및 여가-문화 프로그램이 필요함 • 지원프로그램들 접근성이 대단히 떨어진다고 생각됨
	운영체제/정책건의	<ul style="list-style-type: none"> • 인터넷에 통합 이용 사이트 운영이 좋다고 판단됨 • 포괄적이고 전체적인 지원체제가 필요함

IV. 제언

1차와 2차 베이비붐 세대의 인구규모는 전체인구의 30%를 넘는 것으로 추산되고 있다. 1차 베이비붐 세대는 은퇴가 완료되고 있고, 2차는 2024년 이후 10년간에 걸쳐 진행된다. 국민 연령구조에 대한 거대한 변화가 진행되어 국가운영에 상당한 영향을 미칠 것으로 예상된다. 변화에 대한 정부의 적극적이고 타당한 대응 방안이 추진되어야 한다. 정부도 변화를 인식하고 대응방안 마련을 고심하여왔다. 그러나 현재까지도 정책대응은 충분하지 못하였다. 본 연구의 조사분석 결과를 근거로 지방정부의 베이비붐 관련 정책 방향을 고려하면 다음과 같다.

첫째, 무엇보다도 베이비붐 세대를 위한 정책을 정부정책의 핵심적 사안으로 인식하는 것이 필요하다. 베이비부머들은 자신들의 변화에 대하여 정부가 인식은 하고 있지만 충분한 대응정책을 내놓지 못하고 있다고 생각한다. 따라서 발생하는 각종 문제들은 개별적으로 감당해야 할 사안이며, 일부 심각한 문제에 대해서만 정책적으로 대응한다고 보고 있는 것이다. 베이비붐 세대의 인구비중이 전체의 1/4이며, 관련 문제들이 국가운영에 중대한 영향을 미치고 있다는 점을 감안하면 보다 적극적이고 근본적인 정책대응이 필요하다. 상당수 지방정부의 경우 인구소멸의 위기의 해당지역이 되고 있는 상황이고, 특히 부산의 경우 이미 초고령화 사회가 진행되어 버린 지역이기 때문에 베이비붐 정책을 보다 핵심적인 과제로 다루어야 한다.²⁸⁾

둘째, 이미 중앙정부와 지방정부가 베이비붐 세대를 위한 각종 정책을 추진하였지만 사실상 베이비부머들이 이들 정책에 대한 인식이 부족한 상황이다. 80%이상이 관련 정책이나 프로그램을 잘 알지 못하고 있다고 응답한 것이다. 따라서 정책프로그램에 대한 공보가 시급히 강화되어야 한다. 우선 베이비붐 세대 정책에 대한 인력과 예산이 증가되어야 한다. 부산광역시의 경우 베이비붐 세대를 대상으로 39개 추진과제를 진행시켰지만 인지도에 대하여 긍정적인 인식을 가지고 있는 경우는 평균 9.2%에 불과하였다. 대다수 시민들이 프로그램 자체에 대하여 알지 못하고 있는 것이다. 예를 들어 베이비붐 이전 세대인 노인형 일자리 사업에 대한 성과는 2023년 기준 5만명 이상이나 50대 퇴직자 중심 부산형 베이비부머 일자리 사업의 성과는 400명에 불과하였다(부산광역시, 2023:9).²⁹⁾ 다양한 베이비붐 정책사업이 추진되는 것은 고무적인 일이나, 정책 당사자들인 베이비부머들이 잘 모르고 있기 때문에 충분한 정책성과를 기대하기 힘든 상황이다. 베이비부머들 전체가 정책대상이 되는 것이 아니라 소수 참가자들만의 프로그램이 되어 버린 상황인 것이다. 예산과 인력을 확충하고 정책공보를 활성화하여 일부가 아닌 전체 베이비부머들을 대상으로하는 정책이 추진되어야 한다.

셋째, 베이비붐 정책을 통일성 있게 총괄하는 조직과 체제를 갖추는 것이 필요하다. 현재의 경우 중앙정부의 각 부처에서 지원하는 정책과 예산으로 지방정부의 각 부서에서 추진하다보니 다

28) 기초자치단체 중 2022년 기준으로 51.6%가 초고령화 사회로 진입하였다. 특히 부산의 경우는 광역지자체 중 소령화 속도가 가장 빨리 진행되어 이미 초고령화 사회로 진입된 상태이다(한국고용정보원, 2024).

29) 부산광역시의 경우 베이비부머의 규모를 100만 명 이상으로 예측하고 있는데 몇백 명 수준의 성과는 대단히 미약한 것이다.

양한 프로그램으로 진행되고 있는 것은 사실이다. 그러나 베이비부머 시민 입장에서 보면 특정 프로그램에 따라 각기 따로 참여해야 한다. 다른 주관부서와 과정으로 진행되기에 통합성, 일관성, 통일성이 부족하다고 느끼는 것이다. 베이비붐 정책을 통합하여 담당할 조직체계가 필요한 시점이다. 시민들이 정책프로그램을 잘 알고 원활하게 활용하기 위해서는 정책 플랫폼을 구축하고 추진하는 방안이 마련되어야 한다.³⁰⁾ 정책사업 및 프로그램에 대한 인식개선과 시민참여 활성화를 위해서 휴대전화나 인터넷망을 활용하는 어플리케이션을 개발하여 보급하는 것도 하나의 방안이 될 수 있을 것이다.³¹⁾

넷째, 정책의 체계성과 합리성 증진을 위하여 베이비부머 정책을 위한 체계적인 수요조사와 연구검토가 필요하다. 이미 서울과 경기도(2023) 등은 베이비부머 들을 대상으로 수요조사연구를 시행하여 체계적인 정책수립을 위한 기반을 조성하였다. 부산광역시의 경우 2018년 100명 미만의 베이비부머 대상 조사를 근거³²⁾로 이후 정책수요분석의 근거로 삼고 있다. 체계적 정책수립을 위한 근거나 자료로 활용하기에 대단히 부족한 규모이다. 향후 현황파악을 위한 비중있는 조사연구가 필요한 시점이다.

다섯째, 각 부문별 선호되는 프로그램에 대한 내용으로 우선 부문별 선호를 보면 베이비부머 정책은 일자리와 소득증진, 의료 및 건강, 취미생활 및 문화여가활동, 주거안정 대책 등의 순으로 강조되어야 할 것으로 분석되었다. 특히 일자리 정책으로는 노인일자리 사업, 퇴직자 경력활용 일자리 창출, 복지 및 사회서비스 분야 일자리 확대 등의 과제에 주목해야 할 것으로 보인다. 의료 및 건강 분야에 있어서는 마을건강돌봄센터, 치매안심센터 등과 같은 주거지 인근의 의료 및 건강관리조직체계의 운영을 선호하여 확대운영되어야 할 것으로 지적되었다. 모바일앱이나 AI 등 스마트 신기술을 활용한 프로그램 등도 관심있는 주제로 제기될 수 있을 것으로 판단된다. 여가 및 문화생활 부문에서는 여가문화동아리지원, 스포츠시설과 프로그램 활성화 등이 강조되고 있어서 이에 대한 보다 적극적인 사업추진이 필요하다고 판단된다.

V. 결론

향후 베이비붐 정책은 더욱 확대되고 강화될 수밖에 없을 것이다. 먼저, 인구의 1/4에 달하는 1400만명 이상이 베이비붐 세대이고, 이미 은퇴하였거나 은퇴예정이다. 중앙과 지방정부는 베이비붐 세대 관련 정책과제들의 중요성을 인식하고 다양한 프로그램들을 수립하고 추진하였다. 그

30) 다행히 부산광역시는 포용적 플랫폼 구축을 주요 과제로 선정하고 신중년 종합타운 조성을 추진 중이다(부산광역시, 2023: 17).

31) 경기도(2023) 「베이비부머 실태 및 지원정책 요구조사 보고서」에 의하면 디지털기기를 활용한 정책서비스 이용 및 교육필요성에 대하여 70% 이상이 긍정적으로 응답하고 있다.

32) 부산지역 50+ 세대 생애재설계대학 수강생 83명을 대상으로 조사하고 보고서를 작성하였다. 100만명 이상이 되는 50+ 사업대상집단(사실상 베이비부머가 대부분임)을 대상으로 하는 정책수요연구로서는 대단히 제한된 조사규모라고 할 것이다(부산광역시, 2018: 73).

런 노력에도 불구하고 정책성과는 제한적인 수준이었다. 따라서 향후 더욱더 적극적이고 다양하게 정책이 추진될 수밖에 없을 것으로 예상된다. 현재까지의 정책이 베이비붐 정책의 본격적인 추진을 위한 구도나 체계구축, 기획 등 준비단계였다면 이후의 정책들은 구체적인 정책수요에 따른 보다 본격적이고 구체적인 정책사업들을 추진하는 단계가 되어야 할 것이다. 한편, 초고령화 현상 역시 베이비붐 정책지원강화의 중요한 요인으로 작용할 수 있다. 초고령화는 우리나라에서 더욱 뚜렷한 현상이다. 베이비부머들의 인구비중이 높기 때문에 이들의 연령대가 높아질수록 초고령화율이 높아진다. 초고령화는 베이비붐 정책을 위한 핵심과제이다.³³⁾ 베이비부머들의 은퇴는 인구비중 만큼이나 심각한 노동력 상실을 가져온다. 30%가 넘는 베이비부머들의 은퇴는 경제활동인구의 대폭 감소, 숙련노동자의 부족, 기피업종 노동력 절대부족 등의 문제가 제기될 것이다.³⁴⁾ 노동력 부족문제를 외국인 노동자들로 대체하자는 의견도 있지만 베이비부머와 같은 숙련노동력을 대체하기 어렵거나 은퇴하는 베이비부머 규모를 감당하기도 어렵다. 오히려 베이비부머들의 재교육, 재취업을 통한 인력활용이 더 타당성 있는 정책이 될 수도 있을 것이다. 따라서 향후 노동력 확보를 위한 고용정책은 고령인력 활용 및 재취업 지원 등에 중점을 두고 추진되어야 한다(박시내, 2011: 74).³⁵⁾³⁶⁾

한편 베이비붐 정책은 지역의 특성에 맞게 추진될 필요가 있다. 중앙정부가 정책추진을 위한 전체적인 방향과 기획을 담당한다고 하더라도 실제 정책프로그램의 수행 주체는 지역 특성을 잘 알고 있는 지방정부여야 한다. 도시지역과 농어촌지역, 지역 베이비부머들의 규모, 프로그램 수요 등에 대한 면밀한 분석을 근거로 지역마다 적실성있고 차별화된 프로그램이 시행되어야 한다. 중앙정부는 우선적으로 베이비붐 세대 관련 과제를 다른 정책사업보다 더욱 중요하게 인식하여야 한다. 이에 따라 인력과 예산을 적극적으로 확대할 필요가 있다. 지방정부 역시 전담조직과 인력을 확보하고 기존 사업의 예산을 확대하여 베이비붐 정책을 더욱 적극적인 차원으로 다루어야 한다.

부산광역시시는 베이비붐 세대 관련 정책과제의 중요성을 인식하여 2016년 ‘장년층 생애재설계 지원 조례’를 성립시키고 사업을 추진하여왔다.³⁷⁾ 2015년에는 ‘베이비부머 노후 복지를 위한 종합

33) 초고령화는 지방정부의 핵심과제로 이미 제기되었다. 이희주 등(2024)은 지방정부 행정지원(초고령화사업), 재정지원(노인복지예산), 복지지원(주거, 의료, 여가) 등의 요소들이 의미있게 영향을 미친다고 하였다.

34) 베이비붐 세대 은퇴로 인한 노동력 부족은 사실 장기적인 과제로 이미 논의된 바 있다(박시내, 2011: 73).

35) 베이비붐 세대의 재취업이나 은퇴연령 조정 등의 정책으로 인하여 젊은 세대들의 일자리를 침식할 수 있을 것이라는 ‘세대 간 일자리 경합’ 문제는 보다 심층적으로 분석해 보아야 한다. 베이비붐 세대의 경우 자영업 비중이 높고 상용직 비중이 낮다. 젊은 세대들과의 직업 산업분포에 현저한 차이를 보이고 있다. 따라서 베이비붐 세대의 재취업으로 인한 젊은 세대와의 일자리 경합현상은 미약할 것으로 전망된다(박시내, 2011: 73).

36) 정책의 우선순위를 베이비부머 복지에 둘 것인지, 아니면 일자리에 둘 것인지에 대해서는 논의의 여지가 있다. 본 연구결과와 같이 ‘일자리와 소득 증대’ 우선 순위가 높은 주제이지만 연금 등 일정수준의 노후준비가 되어 있는 부류의 경우는 복지나 취미, 사회참여 등의 주제를 선호한다. 부산광역시의 경우 본격적인 베이비부머 정책 수요분석에 기반한 정책수립이 필요할 것이다.

37) 2015년 서울특별시시를 시작으로 13개 광역자치단체는 장년층 일자리 관련 조례를 통과시켰다. 이 조례들은 대체로 베이비붐 세대 일자리에 초점을 맞춘 것으로 다양하게 전개되는 관련 주제를 모두 다루기에는 한계가 있다(경기도, 2023: 10).

대책'을 수립하였고, 2016년 '베이비부머 생애재설계 지원 종합계획', 2017년 '부산광역시 장년층 생애재설계 지원 계획', 2021년 '고령친화 행복도시 조성계획' 등 베이비붐 세대 관련 정책계획을 수행하였다. 2023년에는 다방면의 신중년(50-60) 지원 종합계획을 수립하였다. 사회적 경험 및 재능을 자원화하고 일자리와 건강-여가 등의 지원을 통하여 새로운 가치를 창출한다는 지향점을 가지고 39개 세부과제 내지 프로그램을 수행하고 있다. 그럼에도 프로그램이나 정책사업에 대한 인지도는 10%를 넘지 못하고 있는 실정이다. 계획에는 상당부분 의미있는 프로그램이 포함되어 있음에도 불구하고 목표에 비해서는 다소 미미한 성과를 보이고 있다. 앞선 논의와 같이 베이비붐 정책을 위한 기초자료로 부산광역시의 실증조사 역시 부족한 수준이다.³⁸⁾

베이비붐 정책혁신을 위해서는 우선 베이비붐 정책프로그램을 하나의 부서에서 담당할 수 있도록 조직개편이 필요하다. 중앙정부 각 부처에서 내려오는 정책사업을 지방정부 관련 부서에서 받아서 추진하다보니 통일성 있는 정책추진이 어려웠다. 지방정부에서 베이비붐 정책을 통합하여 추진할 수 있는 체제마련이 고려되어야 할 시점이다. 만일 현실적으로 통합적 조직운영이 어려울 경우 베이비붐 운영프로그램 안내를 담당할 인력 확보하고 인터넷 상의 일원화된 플랫폼 구축이나 애플리케이션을 개발하여 운영하게 된다면 정책홍보와 운영상의 효율성을 제고할 수 있을 것으로 예상된다.³⁹⁾

부산광역시의 베이비붐 세대는 2024년 110만 명 이상으로 추산된다. 전체인구 328만명의 33%에 달하는 거대한 집단이다. '베이비붐 세대'라는, '인구현상'에 걸맞는 정책혁신이 필요한 시점이다. 정책추진 주체를 통일성 있게 구축하고 사업프로그램에 대한 인지도를 제고하여 베이비부머들의 참여를 자연스럽게 활성화할 수 있어야 한다. 인지도와 운영체계가 개선된다면 참여도는 적극적으로 제고될 수 있을 것으로 판단된다. 베이비붐 지원을 위한 정책사업 추진으로 [의미있는 인생비전 창조 및 새로운 가치 창출]⁴⁰⁾이 가능한 도시로 거듭나기를 기대해 본다.

참고문헌

- 강민연·김춘경. (2010). 노인의 자원봉사 경험에 대한 질적 연구: K시 노인종합사회복지관 노. 인 자원봉사자를 대상으로. 한국노년학회지, 30(4), pp.1409-1427.
- 강성호. (2011). 국민연금의 노후소득보장수준 연구. 서울: 국민연금연구원.

38) 본 연구는 이러한 점을 보완하기 위하여 설문조사와 표적집단조사(FGI)를 진행하였으나 베이비부머들의 상세한 상황을 분석하기에 일정한 한계를 지닌다. 향후 심도 깊은 질적 연구(개별 심층면접)를 통하여 보다 정확한 근거를 바탕으로 실효성 있는 정책수립이 추진되어야 한다.

39) 부산광역시는 신중년지원계획에서 기반구축을 위한 포용적 플랫폼 구축을 주요 과제로 선정하고 '신중년 종합타운 조성 계획'을 제시하였다. 유형의 플랫폼을 구축운영한다는 계획은 베이비붐 정책수행을 실효성을 증진시킬 수 있다는 점에서 고무적이다. 인터넷과 휴대전화 애플리케이션을 개발하여 시민들의 인지도를 향상시키고 프로그램의 접근성을 높이는 방안도 함께 고려될 필요가 있다.

40) '부산광역시 신중년(5060) 활력-UP 종합계획(부산광역시, 2023)' 모두 서술.

- 강소량 외. (2017). 「국내·외 정부 및 민간의 50+정책·사업 실태연구」. 서울: 서울특별시.
- 곽정국. (2010). 노인일자리사업과 지역사회 자원봉사활동이 노인의 생애주기에 미치는 영향에 관한 조사연구. 한국사회복지지원학회지. 5(1):233-249.
- 경기도. (2023). 「경기도 베이비부머 실태 및 지원 정책 요구조사」.
- 김용하·임정은. (2011). 베이비붐 세대의 규모, 노동시장 충격, 세대간 이전에 대한 고찰. 보건사회연구 31(2), 2011, 36-59
- 김하나. (2010). 베이비붐 세대의 라이프스타일과 소비가치 및 소비행동. 석사학위논문, 이화여자대학교, 서울.
- 나일주·임찬영·박소화(2008). 한국 베이비붐 세대의 은퇴 대비를 위한 정책방향. 노인복지. 연구, 42, pp.151-173.
- 나향진. (2004). 삶의 질 향상을 위한 노인 여가의 역할에 관한 연구. 한국노년학, 24(1), pp.53-70.
- 박상복. (2010). 전문직 은퇴자의 성공적 노화에 대한 요구 분석: 역량, 학습 및 사회활동을 중심으로. 박사학위논문. 부산: 경성대학교.
- 박선권. (2022). 제4차 「저출산고령사회 기본계획」의 문제점과 개선방향-저출산 대응을 중심으로. 국회입법조사처. NARS 입법·정책 106호.
- 박시내. (2011). 베이비붐 세대의 특성과노동시장은퇴. 「한국의 사회동향 2011」.
- 박정은·원영애. (1994). 초기노인여성의 사회참여방안에 관한 연구. 서울: 한국여성개발원.
- 방하남(2010). 인구고령화와 고령자 고용촉진. 서울: 한국노동연구원.
- 부산광역시. (2015). 부산광역시 베이비부머 노후 복지를 위한 종합대책.
 _____ . (2016). 베이비부머 생애재설계 지원 종합계획.
 _____ . (2017). 부산광역시 장년층 생애재설계 지원 계획.
 _____ . (2021). 고령친화 행복도시 조성계획.
 _____ . (2023). 부산광역시 신중년(5060) 활력-UP 종합 계획.
- 부산복지개발원. (2018). 「부산광역시 50+세대 사회참여 지원 플랫폼 구축 방안 연구」.
- 부산인재평생교육진흥원. (2022). 「부산광역시 지역주도 일자리 정책의 혁신방향과 과제」.
- 보건복지부. (2010a). 노인일자리사업 안내서 및 자료. 서울: 보건복지부.
 _____ . (2010b). 노인 자원봉사실태조사 및 활성화방안. 서울: 보건복지부.
 _____ . (2011). 베이비부머 은퇴 후 생활지원을 위한 신복지모형 개발 연구. 서울: 보건복지부.
- 보건복지부·한국보건사회연구원. (2016). 「노후준비 실태조사 및 노후준비 지원에 관한 5개년 기본계획 수립 연구」.
 _____ . (2017). 신중년 인생 3모작 기반구축 계획.
- 삼성경제연구소. (2010). 베이비붐 세대 은퇴의 파급효과와 대응방안 - 주요국(미·일) 비교포함-. 서울: 삼성경제연구소.
- 여효성·양원탁. (2023). 4차 「산업시대에 부응하는 고부가가치 창출부산 고령친화산업 발전방안」. 한국지방행정연구원 정책이슈리포트.
- 윤종주(1994). 노인과 사회참여: 그 현황과 전망. 한국노년학회, 14(1), pp.169-178.
- 이금룡. (2011). 베이비부머의 자원봉사 활성화 방안. 제4차 베이비붐 세대 미래구상포럼자료집,

서울: 한국보건사회연구원.

- 이수진 외. (2011). 「베이비붐세대 은퇴에 따른 여가소비문화 활성화 방안」. 경기개발연구원.
- 이삼식. (2016). 저출산·고령화 대책의 현황과 정책과제, 「보건복지포럼」. 2016. 01.
- 이석훈, 송강형, 김재윤. (2008). 노인여가활동 참여현황 및 활성화 방안 탐색. 한국콘텐츠학회논문지, 8(3), pp.234-243.
- 이철선. (2010). 베이비붐 세대 은퇴와 고용유지 방안, 서울: 현대경제연구원.
- 이희주·정다해·임선미. (2024). 지방정부는 초고령 사회에 어떻게 대비해야 하는가?: 노인 삶의 만족도에 미치는 지역 환경 영향의 중요성. 「지방정부연구」. 27(4): 163-198.
- 임혜수·임태동. (2016). . 민관협력 파트너십과 정책 일관성 영향 연구: 뉴욕시와 서울시의 건강도시 정책 비교 「지방정부연구」. 21(1): 267-290.
- 장창수 외. (2015). 고령사회 대비 대전지역 베이비부머 연구. 대전: 대전발전연구원.
- 주수현·김수영·진재문. (2016). 베이비붐 세대 사회공헌활동지원사업의 가치 평가. 「지방정부연구」. 24(1): 73-92.
- 조달호. (2015). 서울 베이비붐세대의 특성 분석과 정책과제. 서울: 서울연구원.
- KBS. (2024). <https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=7928866>.
- 한경혜 외. (2010). 한국의 베이비부머 연구. 서울: 서울대학교 노화·고령 사회연구소, 서울대학교.
- 한국고용정보원. (2024). 「지역산업과 고용」(겨울호).
- 한국노동연구원. (2015). 「한국노동패널 장년층 부가조사」.
- 한국보건사회연구원. (2010). 베이비부머의 생활실태 및 복지욕구. 서울: 한국보건사회연구원.
- _____. (2023). 베이비부머 생애전환 지원과제-사회참여 활성화 방안을 중심으로. 서울: 한국보건사회연구원.
- 허만형·황윤원 (2016). 지방자치단체의 인구 고령화와 고령친화도의 관계에 관한 연구: 전국 226개 시·군·구를 중심으로. 「지방정부연구」. 20(2): 55-77.
- 현대경제연구원. (2009). 베이비붐 세대의 은퇴와 정책적 대응방안. 서울: 현대경제연구원.
- Neuteruk, O., Price, C., H. (2011). Retired women and volunteering: The good, the bad, and the unrecognized. Journal of Women & Aging, 23(2), pp.99-112.
- Rowe, J. W., Kahn, R. L. (1997). Successful aging. The Gerontologist, 37(4), pp.433-440.

허철행(許喆行): 부산대학교 행정학과에서 행정학 박사를 취득하고 현재 영산대학교 미래융합대학에서 교수로 재직 중이다. 학문적 관심 분야는 행정개혁, 복지국가, 사회복지행정, 사회복지정책 등이며, 주요 저술로는 「한국형 복지국가」(2021), 「사회복지조사론」(2017), 「인적자원개발론」(2020), 주요 논문으로는 「한국형 복지국가의 철학적 기반」(2021), 「읍면동 복지허브화의 한계와 대응」(2018), 「사회복지서비스전달체계의 혁신」(2018) 등이 있다. 주요 경력으로는 부산광역시 인재개발원 강사, 한국지방정부학회 회장, 한국산립행정학회 총무위원장 등이 있다 (hchwhat@ysu.ac.kr).

Abstract

A study on local government policy support for baby boomers: Focusing on Busan Metropolitan City

Heu, ChulHang

As the retirement of the baby boomer generation progresses and affects the aging of society as a whole, policy support and the provision of related alternatives are emerging as important tasks. The government established various plans and implemented projects for baby boomer-related tasks, but did not achieve sufficient results. This study was conducted to investigate citizens' reactions and evaluations of the local government of Busan Metropolitan City's baby boomer generation support policy and suggest improvement plans. The policy recommendations based on the research are summarized as follows. First, because awareness of Busan Metropolitan City's policy projects is very low, policy project promotion must be further strengthened. Second, baby boomer support policies should be promoted more broadly than they are currently, and for this purpose, it is necessary to establish an independent promotion organization and system. Third, methods such as systematic demand surveys, policy platforms, and mobile applications should be used to promote rational policies. Busan Metropolitan City must be reborn as a city capable of creating new value through innovation in policy support for the baby boomer generation.

Keywords: baby boomers, policy support, retirees, super-aging, demand survey