

# 고령화에 대비한 평생학습 정책과제

김 주 섭\*

## I. 문제 제기

인구의 고령화는 사회의 모든 부문에 지대한 영향을 미친다. 인구 구성의 변화에 수반되는 사회·경제적 파급효과는 비단 인구 구성의 세대간 불균형에서 비롯되는 노인 부양의 문제뿐 아니라, 경제 활력의 저하와 노동시장의 구조변화, 세대간 소득재분배, 의료비용의 증대 등 사회 전분야에 걸친 변화를 수반하게 된다. 그리고 이러한 변화에 여하히 대응하느냐에 따라 국가경쟁력과 사회구성원의 삶의 질은 크게 달라질 수 있다.

고령화로 인한 사회·경제적 환경변화 중에서도 특히 우려되는 부분은 고령화로 인한 성장잠재력 약화의 가능성이다. 고령화로 인한 저축률 감소와 자본수익률 저하에 따른 물리적 자본축적의 저하와 함께 인적자본 투자기회의 감소와 이로 인한 인적자본 축적 저하 등이 성장잠재력을 약화시킬 것이란 전망이 지배적이다.

인구고령화가 노동생산성에 어떠한 영향을 줄 것인가에 대해서는 상반된 견해가 존재한다. 전통적인 경제학적 관점에서 볼 때 인구구조 고령화에 따른 노동력의 감소는 그 자체로서 노동생산성을 증가시키게 된다. 왜냐하면 노동력의 감소는 자본장비율의 증가로 이어져 노동생산성을 향상시키기 때문이다. 뿐만 아니라, 노동력이 상대적으로 부족해지면 노동의 자본에 대한 상대가격이 상승하여 생산자들은 자본으로 노동을 대체할 뿐만 아니라 노동절약적인 기술진보에의 욕구를 강하게 느끼게 되고, 이는 결국 기술혁신을 통한 노동생산성 향상으로 귀결된다는 것이다. 노동공급의 측면에서 보더라도 위에 언급한 노동수요의 변화에 의해 임금이 상승하게 됨에 따라 인적자본에의 투자수익률이 증가하게 되어 인적자본 투자가 증가하게 되고 이에 따라 노동의 질이 향상된다는 것이다.

인구고령화가 노동생산성에 긍정적 영향을 줄 것이라는 견해와는 상반되는 견해도

\* 한국노동연구원 연구위원(jskim@kli.re.kr).

존재하는데, 이러한 견해의 하나는 교육의 시대차이 효과(vintage effect)에 논거를 두고 있다. 고령자들의 경우 오래 전에 교육을 받았기 때문에 동일한 수준의 교육을 받았더라도 최근에 교육을 받은 젊은 층에 비해 교육이 노동생산성에 미치는 효과가 적을 것이라는 것이 시대차이 효과를 주장하는 이들의 견해이다. 다른 한편 고령자들은 젊은 근로자들에 비해 창의성이 떨어지고 기술혁신에 대한 욕구가 강하지 않기 때문에 작업장에서의 평균연령의 증가는 노동생산성을 하락시킬 것이라는 견해도 있다.

이러한 상반된 견해에서 보듯이 인구고령화와 노동생산성의 관계는 실증적 연구를 통하여 규명되어야 할 문제<sup>1)</sup>이며, 반드시 실현되는 필연적인 관계라기보다는 일정정도 사회·경제정책으로 조절이 가능한 관계라고 보는 것이 타당할 것이다. 인구고령화가 노동생산성에 긍정적인 영향을 주도하도록 유도하기 위해서는 인적자원개발정책 측면에서의 성패여부가 매우 중요하다고 할 수 있는데, 특히 전생애에 걸친 평생학습의 중요성이 고령사회의 도래와 함께 점점 더 부각될 것임은 자명하다.

우리나라의 경우 향후 30년간 인구고령화의 진행과 함께 심각한 노동력 감소를 경험하게 될 것이라는 것이 일반적인 전망인 점을 감안한다면, 이로 인한 경제성장률 저하가 우려되는 상황이다. 뿐만 아니라 시간이 지남에 따라 위에 열거한 고령화로 인한 부정적 거시경제 효과가 실현될 가능성이 점점 더 높아지고 있다는 것 또한 부인할 수 없는 현실이다. 이러한 시점에서 고령화로 인한 부작용을 최소화하기 위한 다양한 분야의 연구와 정책이 수행되어야 함은 새삼 강조할 필요조차 없을 것이다. 특히 고령화로 인한 성장잠재력 저하에 대응하여 평생학습 분야에서의 연구와 이를 바탕으로 한 정책 로드맵을 구축해 나가는 작업이 매우 중요하다고 여겨진다.

본 논문은 인구고령화로 인한 노동시장 변화 분석과 현재 이루어지고 있는 평생학습의 실태분석을 통하여 인구고령화에 적극적으로 대응하기 위한 평생학습 정책방안을 제시하는 데 목적이 있다.

1) 방하남 외(2004)의 연구에서 한국의 경우 인구고령화가 노동생산성을 증가시켜 2020년에는 10%p 상승하고 2030년대부터는 연평균 30%가 상승할 것으로 전망하고 있으나, 이는 당위론적인 전망이라기보다는 정책적 노력과 기업의 적응여하에 따라 달라질 수 있는 전망치이다.

## II. 평생학습 참여실태와 문제점

### 1. 평생학습 참여율 저조<sup>2)</sup>

고등교육의 대중화에 따라 교육수준이 급격하게 상승하여 왔지만, 여전히 젊은 세대 (younger generation)에게 교육투자가 집중되는 현상이 지속되고 있으며, 이에 따라 세대 별로 교육수준이 현저한 차이를 보이고 있다.

학교교육은 청소년기의 전일제 학생을 중심으로 중단없는 학업을 수행하는 연령폐쇄적인 교육체제에 머무르고 있다고 할 수 있다. 이처럼 청소년기에 집중된 교육투자는 과도한 입시경쟁과 사교육비 부담을 낳고 있으며, 노동시장 진입 이후에는 학습 참여가 거의 이루어지지 않는 결과로 이어지고 있다<sup>3)</sup>. 우리나라 성인의 교육등록률은 30대가 1.7%, 40대가 0.4%에 불과하여 OECD 평균수준인 5.4%, 1.5%에 크게 못미치고 있다 (OECD, 2004b: 278).

최근 실시된 2004년 「사회통계조사」에서는 전국의 약 33,000 표본가구 내의 만 15세 이상 가구원(재학생, 휴학생, 재수생 제외)을 대상으로 지난 1년 동안(2003. 6. 20~2004. 6. 19)의 직장 연수, 학원 수강, 교양강좌, 직업훈련, TV·라디오·인터넷 강좌, 기타로 나누어 평생학습 참여여부 및 참여기간, 그리고 앞으로 받고 싶은 교육 등을 묻고 있는데, <표 1>에서 보는 바와 같이 2004년 현재 성인의 1년 동안의 평생학습 참여율은 21.6%로 나타나고 있다. 이는 평생학습 참여희망률 58.7%에 비해 크게 낮은 수준이다. 「사회통계조사」에서는 평생학습 참여동기를 묻지 않기 때문에, 여기에서는 근로자의 숙련과 직결되는 직무관련 평생학습을 직장 연수 및 직업훈련으로 정의하였는데<sup>4)</sup>, 성인의 12.7%가 1년 동안 직무관련 평생학습에 참여한 것으로 나타난다.

우리나라의 평생학습 참여율이 어느 수준인지를 파악하기 위해 다른 나라와 비교하

- 
- 2) 이 부분은 이병희 외, 『평생학습과 노동시장』, 한국노동연구원, 2005c(미발간)를 많이 참조하였음.
  - 3) 연령폐쇄적인 교육체제는 학력에 의해 임금과 지위가 결정되는 노동시장 구조와 밀접한 관련을 가진다. 그러나 최근 들어 청년 대졸자의 취업난이 심각할 뿐만 아니라 청년층에서는 대졸자와 고졸자의 임금격차가 감소하고 있으며, 같은 대졸자 집단 내에서 임금격차가 확대되는 등 인적자원의 신호기제로서 학력의 기능이 약화되는 징후를 보이고 있다(이병희 외, 2005a).
  - 4) 통계청의 조사지침에 따르면, 직장 연수는 자신이 소속된 직장에서 실시하는 교육이나 연수로, 직업 훈련은 기업체나 공단 등에서 실시하는 직업훈련(영농교육 포함)으로 구분하고 있다. 그러나 이러한 구분은 명확하지 않으며, 실제 조사과정에서는 응답자의 해석에 따라 조사된 것으로 보인다(장원섭, 2000). 따라서 본 연구에서는 이들을 구분하지 않고 직무관련 평생학습으로 통합하여 분석한다.

〈표 1〉 평생학습 참여율(15세 이상)

(단위: 천명, %)

		빈도수	비중
평생학습 유형	직장연수	3,555.4	(10.9)
	학원수강	1,397.4	(4.3)
	교양강좌	1,546.6	(4.7)
	직업훈련	753.4	(2.3)
	방송청취	1,541.3	(4.7)
	기 타	148.4	(0.5)
평생학습 참여율		7,061.9	(21.6)
직무관련 평생학습 참여율		4,145.1	(12.7)
평생학습 참여희망률		19,216.8	(58.7)
전 체		32,757.0	(100.0)

자료: 통계청, 「사회통계조사」, 2004.

여 보자. 성인의 평생학습 참여율을 국가별로 비교하는 것은 매우 어려운 것이 사실이다. 국가별로 성인의 평생학습 참여율을 비교할 때 직면하는 주요한 어려움은 평생학습에 대한 정의나 준거기간 등이 조사마다 다르다는 점이다. 작업장에서의 훈련만을 포함하는 조사가 있는가 하면, 개인적인 사유에 의한 학습도 포함하는 조사도 있다.

<표 2>는 OECD(2005)가 제시한 국가별 성인(25~64세)의 평생학습 참여비중이다. 제시된 자료는 유럽연합 노동력조사(ELFS), 유럽직업훈련연구소(CEDEFOP)의 Eurobarometer survey, 유럽연합의 계속직업훈련 조사(CVTS), OECD의 국제성인 문해력조사(IALS), 그리고 각 나라별 조사결과 등의 5가지이다. ELFS는 성인의 4주 동안 평생학습 참여를 조사하고 있으며, 나머지 조사들은 지난 1년 동안의 평생학습 참여실태를 조사하고 있다.

한국의 「사회통계조사」와 가장 유사한 국제비교 조사는 OECD가 조사하는 국제성인 문해력조사(IALS)이다. IALS는 「사회통계조사」와 마찬가지로 평생학습을 광범위하게 정의하고 있다<sup>5)</sup>. IALS에서 조사한 직무관련 평생학습 참여율은 IALS가 평생학습 동기를 물어 경력 또는 직업관련 목적을 위한 평생학습 참여를 별도로 조사하였다. 이와 달리 우리나라의 경우 직장 연수와 직업훈련 참여를 통합한 것이다. 한국 성인(25~64세)의 1년 동안 평생학습 참여율 23.4%는 다른 주요 국가들의 평균 참여율 44.0%에 비해 크게 낮다<sup>6)7)</sup>. 또한 근로자 숙련과 직결되는 직무관련 평생학습 참여율은 14.1%로서 최

- 5) IALS의 평생학습 설문은 다음과 같다. 'During the past 12 months, did you receive any training or education including courses, private lessons, correspondence courses, workshops, on-the-job training, apprenticeship training, arts, crafts, recreation courses or any other training or education?'
- 6) IALS가 6시간 미만의 단기적인 평생학습 활동을 제외하는 반면 「사회통계조사」는 제한 없이 모두 포함하고 있으며, 조사대상에 전일제 학생만이 아니라 재수생도 제외한다는 점에서 「사회통계조사」의 평생학습 참여율이 오히려 다소 과대측정될 수 있다.
- 7) 한국의 평생학습 참여율을 <표 2> CVTS에서의 평생학습 참여율 35.2%와 비교하면 그 격차는 줄어들

〈표 2〉 성인(25~64세)의 평생학습 참여율 국제비교

(단위 : %)

	ELFS (2002)	Eurobarometer (2003)	CVTS (1999)	IALS (1994-98)	National Sources
준거기간	4주	1년	1년	1년	1년
오스트리아	7.5	33.0	31.0		
캐나다				40.6	34.7
덴마크	18.4	56.2	53.0	60.1	
핀란드	18.9	53.3	50.0	64.8	
독일	5.8	32.0	32.0		
헝가리	3.2		12.0	25.5	
한국(2000)					18.9
한국(2004)					23.4
멕시코					9.6
네덜란드	16.3	41.5	41.0	42.9	
노르웨이	13.3	41.7		53.5	
폴란드	4.3		16.0	19.0	
포르투갈	2.9	11.9	17.0	15.7	
스페인	5.0	28.2	25.0		
스웨덴	18.4	51.9	61.0	59.2	
스위스	24.7			45.3	
영국	22.3	39.6	49.0	53.7	
미국				48.1	52.1
단순 평균	12.4		35.2	44.0	

주 : 한국의 통계는 통계청, 「사회통계조사」, 2004 원자료 분석결과임.  
 자료 : OECD, *Promoting Adult Learning*, 2005, p.16

하위 수준에 머무르고 있다.

이러한 분석결과는 우리나라의 인적자원개발이 정규교육 단계에서는 과잉투자를 우려할 정도로 투자가 이루어지고 있지만, 고용안정 및 경쟁력 강화와 직결되는 노동시장에서의 인적자원에 대한 투자는 매우 낮음을 보여준다. 즉, 우리나라의 인적자원개발은 청소년기의 교육에 치중하여 왔으며, 노동시장에 진입한 이후에는 인적자본 축적이 거의 정체되고 있다고 해도 과언이 아니다.

이처럼 정규교육 이후의 인적자원개발 투자가 저조한 이유는 평생학습에 대한 투자의 기대편익(expected benefit)이 낮기 때문인 것으로 풀이된다. 평생학습을 위해 시간과 돈을 투자하더라도 고용안정성(employability)이 높아지지도 않을 뿐더러 현직에서의 승진 및 임금에도 아무런 이득이 없으며, 노동이동에 있어서도 별 도움이 되지 못한다면 평생학습에 투자할 유인(incentive)이 떨어질 수밖에 없을 것이다. 다른 한편으로, 이처럼

든다. 그러나 CVTS는 '10인 이상 사업체에 종사하고 있는 취업자'를 대상으로 하는 '계속 직업훈련'에 대한 조사인 반면, 「사회통계조사」는 '모든 성인'에 대해 다양한 '평생학습' 활동을 조사하고 있으므로, 두 조사결과를 단순비교할 수 없다.

노동시장에서의 인적자원개발에 대한 낮은 투자는 실직이나 불안정 고용 등 노동시장에서 직면하는 위험에 근로자가 능동적으로 대응하지 못하는 문제를 야기하기도 한다.

## 2. 평생학습 공급구조의 문제

우리나라의 평생학습 공급구조에 대해서 다음과 같은 몇 가지 문제점을 지적할 수 있다.

첫째, 평생학습 공급을 위한 법령과 제도, 그리고 업무가 정부부처간에 중복되어 있다. 사실 평생학습은 그 포괄하는 범위와 영역, 내용이 매우 크다. 따라서 여러 부처들이 평생학습 업무를 나누어 수행할 수밖에 없다. 그럼에도 불구하고 부처들 사이의 평생학습에 관한 업무분담과 연계가 적절하게 이루어지지 못할 경우, 중복과 비효율이 커지게 된다. 실제로 교육부가 교육인적자원부로 전환한 것도 이런 배경에서 비롯되었다. 인적 자원에 관련한 여러 부처들의 업무의 중복을 피하고 효율성을 제고하기 위해 2001년 교육인적자원부가 출범하였으나, 부처들의 평생학습 업무들이 효과적으로 총괄, 조정되고 있는지는 의문이다. 또한 평생교육센터와 지역평생교육정보센터 등 중앙과 각 지역에 평생교육 업무를 전담하기 위한 조직이 마련되어 있지만, 이들이 평생학습 전반에 관한 업무를 효과적으로 수행하는 데는 한계가 있다. 이 기구들이 교육인적자원부와 교육감의 관할하에 있다는 점에서 더욱 더 그러하다. 세계화와 지식기반경제에서 평생학습의 핵심이라고 할 수 있는 직업능력개발에 관한 업무조정을 이 기구들이 효과적으로 수행하기는 역부족이다. 평생학습 정책을 수립하고 업무를 수행하는 정부부처가 분리되어 있고 교육인적자원부가 존재하는 현 상황에서 평생학습이 더 효과적으로 이루어지기 위해서는 교육인적자원부의 평생학습에 관한 총괄기능 제고와 부처들의 자발적 협조를 통한 업무의 효율화가 필수적이다.

둘째, 평생학습을 위한 법제도와 정책이 강화되고 평생학습 공급이 양적으로 크게 팽창하였으나, 평생학습의 내실을 기하는데 있어서는 여전히 문제점을 드러내고 있다. 특히 형식적인 학습 이외의 비형식이나 무형식적인 학습에 대한 제도나 정책이 상대적으로 취약하고 활성화되어 있지 못하다. 평생교육 조직의 체계화, 학점은행제 등을 통한 학습인정체제의 구축, 그리고 원격대학 등 다양한 평생학습 공급기관의 설치 등은 평생학습을 양적으로 확대하는 데는 기여하였지만, 질적인 면에서는 이에 미치지 못한다는 지적을 받고 있다. 또한 우리나라의 평생학습은 학교교육을 포괄하면서 교육체제 전반을 평생학습의 원리 아래 재편하기보다는 오히려 학교 중심의 교육체제를 보완하거나 강화하는 경향마저 보인다. 평생학습이 여러 가지 사정으로 교육기회를 놓친 성인학습자들을 위한 대안적인 교육제도라는 점에서 일반 학교교육과 차별화된 직업관련 경험학습 및 프로그램의 강화가 필요하다. 학교교육 방식의 교육 경직성을 극복하고 성인교육

참여의 주된 장애요인인 시간적·공간적 제약을 해소할 수 있는 다양한 교육방식과 그러한 학습의 결과를 인정하는 방안이 더 실효성있게 시행되어야 할 것이다.

셋째, 평생학습이 여전히 인문 중심의 교육 개념을 강하게 가지고 있다는 점을 지적할 수 있다. 우리나라의 평생학습은 1960~70년대 UNESCO의 이상주의적인 학습사회의 관념에 아직도 체포되어 있는 경향마저 보인다. 평생학습에서 인문교양교육은 중요한 영역이다. 또한 평생학습에 관한 비판적 성찰은 반드시 필요하다. 그러나 세계화가 진전되고 지식기반사회로의 전환하는 현 시점에서 전통적인 유토피아적 학습사회론에만 머물러 있을 수는 없다. 평생학습에 관한 수사학적이고 이념적인 논쟁만을 반복해서는 곤란하다. 이 점을 OECD와 EU 등은 강하게 지적한다(EC, 2001; OECD, 2005). 실제로 평생학습은 일의 세계 속에서 삶을 살아가는 성인의 계속 교육을 중심으로 하고 노동시장 성과와 높은 관련성을 가진다. 평생학습은 학교교육 중심의 학력주의로부터 능력중심사회의 구현을 위한 중요한 전략이어야 한다. 따라서 인문 중심의 평생교육 개념과 이상주의적 학습사회 관념으로부터 사회경제적 현실에 대한 끊임없는 문제 인식에 기초하여 기술적인 분석과 정책결정, 그리고 실질적인 정책의 시행이 필요하다.

마지막으로 지적할 수 있는 점은 우리나라 평생학습의 정부주도성이다. 평생학습은 제도적인 학교교육과는 그 성격이 다르다. 앞서서도 언급했듯이, 평생학습 정책과 제도에 대한 효율적인 총괄 조정과 소외계층에 대한 적극적인 교육적 지원은 반드시 필요하다. 이런 측면에서 평생학습에의 정부의 역할은 매우 크고 중요하다. 그럼에도 불구하고, 평생학습은 기본적으로 자율적이고 유연한 학습시장과 다양한 이해관계자들에 의한 사회적 파트너십에 기초하여야 한다. 정부만의 힘으로는 개개인의 극히 다양한 요구들과 경제적, 사회적, 문화적 다양성, 그리고 복잡하고 역동적인 관계를 특징으로 하는 평생학습을 효과적으로 통제하거나 관리할 수 없다. 개인과 민간의 평생학습 주도권과 사회 전반의 학습문화 형성이 더 중요하다. 사회적 대화와 의사소통을 통한 복수의 학습사회 가능성을 찾는 것이 더욱 더 요청된다.

### III. 고령화시대에 대비한 평생학습 정책의 방향과 과제

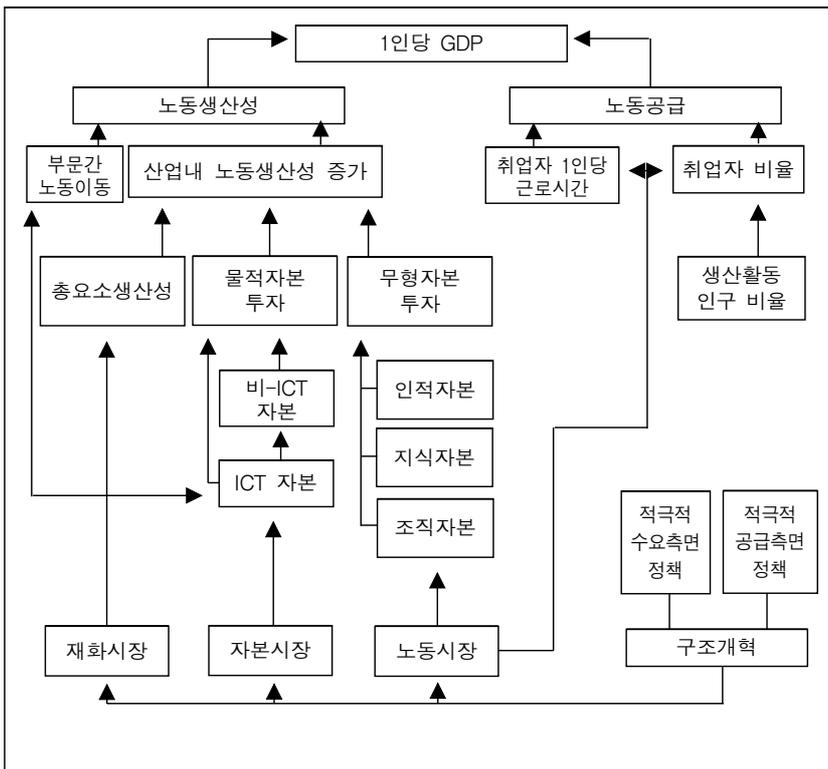
고령사회에서 평생학습과 인력개발은 어떠한 의미를 가지는가에 대해서는 사람들마다 다른 견해를 가질 수 있다. 단순히 학습 자체로부터 얻어지는 교양과 지식이 삶을 더욱 풍요롭게 할 것이라는 의미부여에서부터 평생학습을 통해 개인의 근로세계에서의 시장가치를 지속적으로 유지할 수 있을 것이라는 견해에 이르기까지 다양한 견해가 있을

수 있다. 본 논문에서는 고령화로 인하여 파생될 수 있는 경제성장력의 약화 내지는 노동생산성 저하를 극복하기 위한 하나의 대안으로서의 평생학습에 초점을 맞추고 있다.

그렇다면 우선 경제성장은 어떠한 메커니즘으로 이루어지는가를 살펴보아야 할 것이다. [그림 1]에서 보는 바와 같이 1인당 GDP는 노동공급과 노동생산성에 의해서 결정된다. 노동공급은 다시 취업자 1인당 근로시간, 생산연령인구 대비 취업자 비율, 그리고 전체인구 대비 생산연령인구 비율에 의해 결정된다. 한편 산업내 노동생산성 증가율과 산업부문간 노동이동은 노동생산성을 결정한다. 산업내 노동생산성 증가율은 총요소생산성(요소사용의 효율성), 물적자본 투자, 그리고 무형자본 투자에 의해 영향을 받는다. 이 그림에 의하면 노동시장 정책은 주로 인적자본을 포함하는 무형자본 투자에 영향을 미쳐 노동생산성을 증가시키게 된다.

고령인구가 많아질수록 특히 중요한 부분이 평생학습을 통하여 전생애에 걸친 학습을 여하히 확대시켜 나갈 것인가 하는 것이다. 전통적인 경제이론에 따르면 개인의 입장에서나 기업의 입장에서 볼 때, 연령이 많아질수록 학습에 대한 투자회수기간이 짧아

[그림 1] 경제성장의 근원



자료: Van Ark(2002), 방하남 외(2004)에서 재인용.

투자행위가 적어지게 된다. 개별 경제주체의 이와 같은 합리적 선택은 그러나 국가 전체로 보았을 때는 국가경쟁력 약화를 초래하게 된다.

따라서 정부는 고령사회에 대응하여 국가경쟁력의 약화를 방지하기 위해 고령자에 대한 인적자원개발 투자확대를 적극적으로 견인하여야 할 것이다. 그러나 인적자원개발 투자가 무작정 많을수록 좋다(the more, the better)는 의미는 아니다. 재정 제약하의 투자 효율성을 극대화하는 것이 향후 정책의 기본 방향이 되어야 함은 지극히 당연하다.

이러한 관점에서 볼 때 고령사회에 대응하는 평생학습 및 인력개발 정책방향은 다음과 같이 설정될 수 있다.

첫째, 예방적 차원에서의 정책접근이 필요하다. 이를 위해 정책대상 그룹을 40대 중반 이상으로 확대할 필요가 있다. 고령화의 문제를 고령자로 국한하여서는 정책효과가 그만큼 낮아질 수밖에 없다. 많은 실증적·경험적 사실들은 노동생산성의 저하가 이미 40대 중반에서부터 나타나고 있음을 말해주고 있다. 특히 40대 중반의 조기퇴직 현상이 광범위하게 나타나고 있는 현실을 고려한다면 정책대상을 40대 중반 이하로 낮추는 것이 반드시 필요하다.

정책대상을 40대 중반 이하로 낮출 경우, 이들 중 다수가 재직근로자인 점을 감안한다면, 정부의 기업에 대한 인력개발지원과 기업의 협조가 정책의 성공에 매우 중요한 요소가 된다. 기존의 고용보험 직업능력개발사업에서 예비고령자들에 대한 정부지원을 강화한다든지, 별도의 사업을 구안한다든지, 이들에 특화된 프로그램을 제공하는 등의 정부 차원의 노력이 필요할 것이다. 기업의 역할은 훨씬 더 중요한데, 기업은 평생학습 및 인력개발의 차원 이전에 경쟁력 있는 고령근로자들을 계속 고용할 수 있도록 임금체계 및 작업장 환경개선 등 여건을 만들고, 더 나아가 예비고령인력들이 지속적으로 생산성을 발휘할 수 있도록 하기 위한 인사관리 차원에서의 혁신을 이루어 나가야 할 것이다.

둘째, 평생학습 공급구조 개선 및 프로그램 개발이 시급하다. 앞서서도 언급하였다시피 우리나라 평생학습은 정부 주도적 성격이 강하며, 프로그램이 다양한 수요자의 요구를 제대로 반영하고 있지 못하다. 젊은 층에 비해 고령층에 특화된 평생학습 프로그램은 매우 다양하게 제공되어야 한다. 단지 작업장에서의 직무향상뿐 아니라 전직을 위한 프로그램, 은퇴 후를 대비한 생활계획, 건강 및 여가에 관한 프로그램 등 고령층을 대상으로 한 평생학습 프로그램은 실로 다양하게 구성될 수 있다.

중요한 것은 정부가 이러한 다양한 프로그램을 직접 공급하는 것보다는 민간시장의 활성화를 통하여 다양한 프로그램을 제공하는 것이 더욱 비용-효과적일 수 있다는 사실이다. 정부는 정책대상을 위한 평생학습 서비스에 대하여 평가를 통한 재정지원 역할을 담당하며, 직접적인 서비스 공급은 민간 중심으로 수행하는 방안을 적극 검토하여야 할

것이다. 이를 위해서는 중장기적으로 민간시장 활성화를 위한 정부의 정책적 노력이 경주되어야 할 것으로 보인다.

셋째, 교육-고용-복지정책의 연계를 강화하여야 한다. 고령자에 대한 정책서비스는 정책 패키지 형태로 제공되는 것이 가장 바람직하다. 교육과 고용, 그리고 복지서비스가 각각 별개로 제공될 경우 정책에 대한 중복수혜의 문제와 정책 사각지대의 문제가 동시에 발생할 수 있음을 고려하여 교육-고용-복지 서비스를 통합하여 제공하는 방안을 강구하여야 한다.

이를 위해 정책 전달체계를 원-스톱으로 구축하는 것이 향후 정책과제가 될 것이다. 사실 미국, 호주, 캐나다, 독일 등 주요국에서 사회정책 서비스 전달은 원스톱으로 제공되고 있거나, 그러한 방향으로 개혁이 진행되고 있는데 반하여, 우리의 경우 사회정책 서비스의 부처간 단절성이 심각한 수준인 것으로 평가된다. 이로 인한 재원의 낭비, 서비스의 효과성 저하, 고객의 불편 등은 하루 속히 시정되어야 할 문제점으로 지적될 수 있을 것이다.

마지막으로 인프라 구축 강화이다. 특히 고령층에 대한 정보인프라 구축의 중요성은 아무리 강조하여도 지나치지 않다고 본다. 그간 고령층 대상 인프라에 대한 투자가 거의 이루어지지 않았음을 감안한다면, 향후 중고령층에 적합한 직업정보의 구축, 평생학습 관련 정보, 진로상담 제공 등 고령층에 특화된 인프라에 대한 투자를 확대하는 것이 바람직한 정책방향인 것으로 보인다. 인프라 구축 방향에 대해서는 우리보다 앞서 고령 사회에 진입한 국가들에 대한 벤치마킹을 하는 것도 하나의 유용한 방법일 수 있을 것이다. **HLI**

#### <참고문헌>

- 방하남 외(2004), 『인구고령화와 노동시장』, 한국노동연구원.
- 이병희(2005a), 「노동이동과 인력개발」, 『노동경제논집』 제28권 제1호, 한국노동경제학회.
- \_\_\_\_\_(2005b), 「빈곤계층의 경제활동상태 변화와 빈곤 탈출」, 정진호·황덕순·김재호·이병희·박찬임, 『한국의 근로빈곤 연구』, 한국노동연구원.
- \_\_\_\_\_(2005c), 『평생학습과 노동시장』, 한국노동연구원, 미발간.
- 이정표 외(2000), 『평생직업교육훈련 종합대책(Ⅰ)』, 한국직업능력개발원.
- 장수명·공은배·이한일(2004), 『국가 및 산업경쟁력 제고를 위한 교육의 역할』, 한국교

육개발원.

장원섭(2000), 「성인의 직업교육 참여에 영향을 미치는 요인」, 『직업능력개발연구』, 3, 23-49쪽.

최상덕(2005), 『지식기반경제, 고령화 사회를 대비한 평생학습체제 구축방안 연구』, 한국교육개발원.

Acemoglu, D. and J. S. Pischke(1998), “Why Do Firms Train? Theory and Evidence,” *Quarterly Journal of Economics*, Vol.113, pp.79-119.

European Commission(2004), *Employment in Europe 2004*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Miura, Mari(2001), “Globalization and Reforms of Labor Market Institutions: Japan and Major OECD Countries”, *Institute of Social Science Domestic Politics Project*, No.4, Dept. of Political Science, University of California, Berkeley.

OECD(2005), *Promoting Adult Learning*, pre-publication draft, Paris: OECD.

\_\_\_\_\_(2005). *Promoting Adult Learning* (Pre-Publication Draft).

Osborne, M. J., Sandberg, H., O. Tuomi(2004), “A Comparison of Developments in University Continuing education in Finland, the UK and Sweden”, *International Journal of Lifelong Education*, Vol.23 No.2(March-April), pp.137-158.