

# 노인일자리사업 현황과 향후 과제



Current State and Challenges of Senior  
Employment Programs

강은나 | 한국보건사회연구원 부연구위원

노인의 보충적 소득보장과 사회참여 증진을 도모하기 위해 2004년에 도입된 노인일자리사업은 지난 10년간 급속하게 성장하면서 우리나라 노인복지서비스의 중요한 축으로 자리매김하였다. 노인일자리사업은 공익활동과 민간시장에서의 노인일자리 창출 활동이라는 큰 틀 안에서 운영되어 왔다. 2016년 기준 참여 노인은 전체 노인의 6.1%를 차지하며, 참여 기관은 1200여 개, 전담 인력은 2685명에 이른다. 이와 함께 노인일자리사업은 참여 노인의 경제 상태 개선, 건강 증진, 사회참여 도모, 삶의 질 증진 등에 긍정적인 영향을 미친 것으로 나타났다. 이 글에서는 노인일자리사업의 과제로 사업 수요에 부합하기 위한 규모 확대, 노인의 경제적 욕구를 반영한 근로 조건의 차등화, 민간 노인일자리의 활성화, 사업 내용의 다양화 등을 제시하였다. 그리고 최근 정부의 노인일자리사업과 관련한 국정과제 이행에서 지역사회 사업 수행 기관의 확대, 전담 인력의 처우 개선, 노인일자리사업에 대한 사회적 인식 개선 등이 선결되어야 함을 제안하였다.

## 1. 들어가며

우리나라는 인구고령화에 대한 국가 차원의 대응 전략이 부재한 상태에서 2000년에 노인인구 비율이 7%를 넘는 고령화사회에 진입하게 되었으며, 길어진 노년기에 직면하게 되는 소득 단

절, 노년기 여가 및 사회활동의 부족, 건강 저하와 노인돌봄 등의 문제가 현실로 다가왔다. 이로 인해 노인 세대의 소득보장, 건강보장, 사회참여, 고령 친화적 환경 조성 등에 대한 다양한 정책과 사회서비스에 대한 사회적 요구가 커지게 되었다. 이러한 사회 변화 속에서 2004년에는 노인

일자리사업, 2007년에는 노인돌봄서비스, 2008년에는 노인장기요양보험 등이 도입되어 고령사회를 대비한 노인의 사회참여와 경제활동 지원, 그리고 노인돌봄을 위한 노인복지서비스의 기틀이 마련되었다.

노인일자리사업은 노인의 적성과 능력에 맞는 사회적 일자리를 창출하고 제공함으로써 노인의 보충적 소득보장과 사회참여를 도모한다는 목적으로 정부 재정 지원 일자리사업의 일환으로 시작되었다. 정책 대상이 65세 이상 노인으로, 고용을 통한 안정적인 소득 창출을 목적으로 하는 고용정책이 아니라 일을 통한 사회참여와 보충적 소득 창출을 목적으로 하는 노인복지정책으로 도입되어 시행되어 왔다.

노인일자리사업 참여자 수는 2004년 3만 5000명에서 2016년 약 43만 명으로 증가하였으며, 사업 예산도 전체 노인복지 예산 대비 2005년 5.7%에서 2015년 27.1%로 지속적으로 확대되어 왔다.<sup>1)</sup> 이러한 사업 규모의 양적 팽창과 함께 사업 유형과 내용, 운영 방식 등에 변화를 시도하면서 노인일자리사업은 노인의 활기차고 안정적인 노후 생활을 지원하는 대표적인 노인복지사업으로 자리매김하여 왔다.

이 글에서는 노인일자리사업의 사업 유형에 대한 간략한 설명과 함께 참여자 자격 요건과 사업 규모 변화 그리고 사업 수행 기관과 인력에 대해 살펴보았다. 그리고 기존 연구에서 제시하고 있는 노인일자리사업의 성과와 노인일자리사업

이 안고 있는 과제를 종합적으로 검토하여 노인 일자리사업의 발전 방향을 제시하였다. 참고로 노인일자리사업은 최근 ‘노인일자리 및 사회활동 지원사업’으로 명칭이 변경되었다.<sup>2)</sup> ‘노인일자리사업’이라는 명칭 자체는 경제활동이나 고용의 성격이 강한 데 반해 그간 수행해 온 노인일자리사업의 주된 활동, 특히 공익활동은 ‘일자리’ 성격보다는 사회참여, 자원봉사 성격에 가깝다고 할 수 있다. 이러한 다소 이질적인 성격을 가진 두 활동에 ‘노인일자리’라는 하나의 사업 명칭을 사용함으로써 발생하는 불필요한 혼란을 줄이고 사업의 정체성을 명확히 하기 위해 사업명을 변경하였다. 그러나 아직까지 ‘노인일자리 및 사회활동 지원사업’보다는 ‘노인일자리사업’이라는 용어가 일반적으로 통용되고 있어 이 글에서는 ‘노인일자리 및 사회활동 지원사업’ 대신 ‘노인일자리사업’이라는 용어를 사용하고자 한다.

## 2. 노인일자리사업 현황

### 가. 사업 유형

노인일자리사업은 2004년 도입 당시 공익참여형과 공익강사형, 인력파견형과 시장참여형으로 시작하였으나, 이후 활동 유형이 세분화되고 신규 사업 유형이 개발되어 진행돼 왔다. 대표적인 예로 2011년에 시작된 시니어인턴십, 고령자친화기업 등과 같은 시장자립형 노인일자리사업

1) 정경희 등(2016). 노인복지정책 진단과 발전 전략 모색. 한국보건사회연구원. p.192.

업, 2014년 재능나눔활동, 2017년 기업연계형 사업 등이 있다. 이로 인해 노인일자리사업의 유형과 명칭이 자주 변동되는 경향이 있지만 노인 일자리사업은 노인의 사회활동과 일자리라는 큰 틀 안에서 작동하고 있다. 노인 사회활동은 자원 봉사 성격의 공익활동과 재능나눔활동이 해당되며, 노인일자리는 근로활동 성격의 시장형 사업단, 인력파견형 사업단, 시니어인턴십, 고령자친화기업, 기업연계형으로 구성된다.

대표적인 노인일자리사업은 사업량과 사업 예

산의 비중이 가장 큰 공익활동이라 할 수 있다. 공익활동은 노노케어, 취약계층 지원, 공공시설 봉사, 경륜전수활동 등 노인이 보람을 느끼고 지역사회에 기여할 수 있는 활동으로 구성된다. 노인 사회활동의 다른 하나인 재능나눔활동은 노인 자신이 보유한 지식과 경험을 지역사회에 기여할 수 있는 활동으로 구성된다. 노인일자리에 해당하는 세부 사업은 시장형 사업단, 인력파견형 사업단, 시니어인턴십, 고령자친화기업, 기업연계형으로 운영되고 있다.

표 1. 노인일자리사업 유형과 주요 내용

구분	유형	주요 내용	예산 지원	활동 성격	
노인 사회 활동	공익활동	- 노인이 자기만족과 성취감 향상, 지역사회 공익 증진을 위해 자발적으로 참여하는 봉사활동 - 노노케어, 취약계층 지원, 공공시설 봉사, 경륜전수활동	자치단체 경상보조	봉사	
	재능나눔활동	재능을 보유한 노인에게 재능나눔활동의 기회를 부여하여 사회참여를 통한 노후 성취감 제고, 건강 및 대인 관계 개선을 유도	민간 경상 보조		
노인 일자리	시장형 (취창업)	시장형 사업단	참여자 인건비 일부를 보충 지원하고 추가 사업 수익으로 연중 운영하는 노인일자리	자치단체 경상보조	근로
		인력 파견형 사업단	수요처의 요구에 따라 일정 교육을 수료하거나 관련 업무 능력이 있는 자를 해당 수요처와 연계하여 근무 기간에 대한 일정 임금을 지급받을 수 있는 일자리	자치단체 경상보조	
		시니어 인턴십	만 60세 이상의 노인에게 일할 기회를 제공함으로써 직업 능력 강화 및 재취업 기회를 촉진	민간 경상 보조	
		고령자 친화 기업	고령자가 경쟁력을 가질 수 있는 적합한 직종에서 다수의 고령자를 고용하는 기업의 설립을 지원	민간 경상 보조	
		기업 연계형	기업이 적합한 노인일자리를 창출하고 유지하는 데 필요한 직무 모델 개발, 설비 구입 및 설치, 4대 보험료 등 간접비용 지원	민간 경상 보조	

자료: 보건복지부(2017). 2017년 노인보건복지 사업안내(II). pp.4-5.

2) 노인일자리사업의 명칭은 2015년에는 '노인사회활동(노인일자리) 지원사업'으로, 2016년부터는 '노인일자리 및 사회활동 지원사업'으로 변경됨.

### 나. 참여자 현황

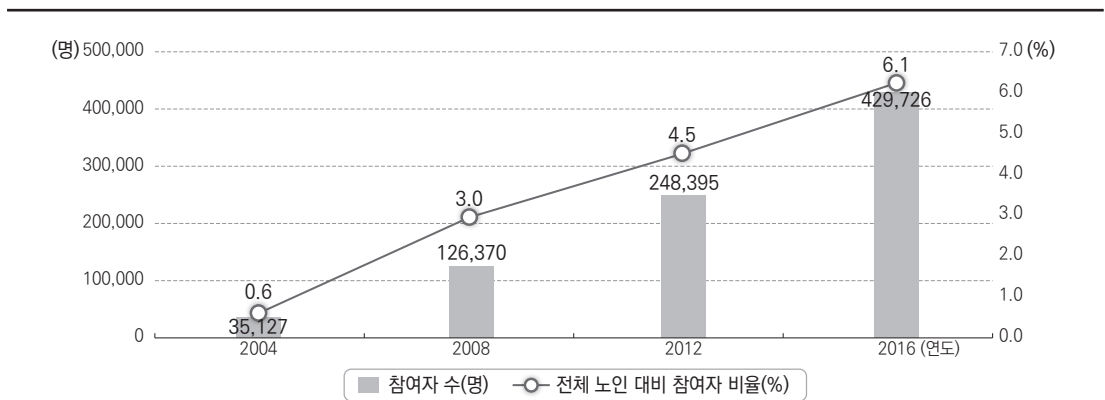
공익활동의 참여자 모집은 수행 기관 또는 시·군·구에서 통합 모집·선발하며, 시장형 사업단과 인력파견형 사업단은 수행 기관별로 참여자를 공개 모집한다. 공익활동과 재능나눔활동의 참여 자격은 만 65세 이상 기초연금 수급자이며, 시장형 및 인력파견형은 만 60세 이상인 자로 연령의 차이가 있다. 참여자는 가구 구성 형태(노인독신가구 및 경제 무능력자와 동거하는 노인가구 우선), 건강 수준(활동할 수 있는 건강 상태), '직업이 없는 노인' 등의 상황을 점수화하여 고득점자순으로 선정하게 된다.

공익활동은 참여 활동 유형에 따라 연중(12개월) 또는 9개월간 참여하게 되며, 월 30시간 이

상(일 3시간 이내) 활동에 1인당 27만 원 이내의 활동비<sup>3)</sup>가 지원된다. 재능나눔활동은 월 4회, 월 10시간 활동을 원칙으로 하며 월 10만 원의 활동비가 제공된다. 시장형에 해당하는 일자리 사업의 근로시간이나 급여 수준은 세부 사업별(사업단별) 및 사업 수익에 따라 다르게 운영되지만, 시니어인턴십이나 전문서비스형 사업 등 일부 사업을 제외하고는 기본적으로 연중 운영되며, 공익활동의 활동비보다는 높은 인건비를 지급하도록 하고 있다.

노인일자리사업의 참여자 규모를 살펴보면 2004년 3만 5127명으로 시작해 2016년에는 약 430만 명이 참여하는 사업으로 급성장하였으며, 참여 노인 비율은 2004년 0.6%에 불과하였으나 2016년에는 6.1%로 증가한 것으로 나타났다.

그림 1. 노인일자리사업 규모 변화



주: 전체 노인 대비 참여자 비율은 연도별 12월 말 주민등록 노인인구 수를 기준으로 산출함.  
 자료: 1) 노인일자리 참여자 수 - 한국노인인력개발원(2017). 2016 노인일자리 통계 동향. p.5.  
 2) 노인인구 수 - 국가통계포털(www.kosis.kr)에서 2017. 7. 20. 인출.

3) 활동비에는 교통비, 식비, 간식비, 활동 실비가 포함됨.

노인일자리사업 유형별 참여 현황을 보면 (2016년 기준), 공익활동 참여자는 29만 625명으로 전체의 67.6%를 차지하고 있으며, 다음으로 시장형 사업단 7만 7734명(18.1%), 재능나눔활동 4만 163명(9.3%) 등의 순으로 나타났다. 사

회활동에 포함되는 공익활동과 재능나눔활동이 전체 노인일자리사업의 77%를 차지하고 있으며, 노인일자리에 해당되는 사업은 23%로 나타났다.

표 2. 노인일자리사업 유형별 참여자 현황(2016년 기준)

(단위: 명, %)

구분	계	사회활동		노인일자리				
		공익활동	재능나눔활동	시장형사업단	인력파견형	시니어인턴십	고령자친화기업	시니어직능클럽
참여자 수	429,726	290,625	40,163	77,734	12,557	6,730	1,545	372
비율	100.0	67.6	9.3	18.1	2.9	1.6	0.4	0.1

자료: 한국노인인력개발원(2017). 2016 노인일자리 통계 동향. p.33.

마지막으로 2016년 노인일자리 참여 노인의 일반적인 특성을 보면,<sup>4)</sup> 공익활동과 시장형 사업단은 여성 노인 비중이 70% 수준으로 여성 노인 참여율이 절대적으로 높지만 인력파견형은 남성 55.5%, 여성 44.5%로 남성 노인과 여성 노인의 비중이 유사한 것을 볼 수 있다. 노인일자리사업 참여 노인의 평균 연령은 2007년 70.8세에서 2015년에는 74.4세까지 증가하였으나 2016년에는 72.3세로 다소 낮아진 것으로 나타났다. 그러나 노인일자리사업에 참여하는 80세 이상 후기노인 비중은 2007년 5.2%에서 2016년 18.0%로 매년 증가하는 경향이 발견된다. 그리고 참여 노인의 고령화는 참여 노인의 교육 수준과도 밀

접한 관련이 있어 무학 21.4%, 초졸 41.1%, 중졸 16.0%, 고졸 11.3%, 전문대졸 이상 3.0%로, 전반적으로 교육 수준이 낮은 것을 볼 수 있다.<sup>5)</sup>

다. 수행 기관과 전담 인력

노인일자리사업에는 지방자치단체, 시니어클럽, 대한노인회, 노인복지관, 종합사회복지관, 노인복지센터, 지역문화원 등 다양한 지역사회 기관이 참여하고 있다. 2016년에는 전국적으로 1217개 기관이 노인일자리사업에 참여하였다. 노인복지관이 전체 수행 기관의 18.8%(229개)로 가장 높은 비중을 차지하고 있으며, 이어 대한노인회 15.5%(189개), 종합사회복지관 15.0%(182

4) 한국노인인력개발원(2017). 2016 노인일자리 통계 동향. pp.7-9의 내용을 요약 정리함.

5) '알 수 없음'은 7.3%로 나타남.

개), 지자체 14.0%(170개) 등이다.<sup>6)</sup>

지난 10여 년간 노인일자리사업 수행 기관은 2008년 976개에서 2017년 1217개로 300여 개 증가하였으나, 2011년 이후에는 수업 수행 기관 수가 1200여 개에 머물러 있는 것을 볼 수 있다.

이에 반해 노인일자리 참여자는 매년 증가하여 사업 수행 기관에서 관리하는 평균 참여 노인이 2007년 126.4명에서 2016년 313.0명으로 증가하는 양상을 보이고 있다.

**표 3. 연도별 노인일자리사업 수행 기관 현황(2007~2016년)**

(단위: 개, 명)

구분	2008년	2010년	2012년	2014년	2015년	2016년
사업기관 수 <sup>1)</sup>	976	1,136	1,219	1,220	1,228	1,217
참여자 수 <sup>2)</sup>	126,370	216,441	243,249	299,522	337,759	380,916
기관 대비 참여자 수	129.5	190.5	199.5	245.5	275.0	313.0

주: 1) 사업 수행 기관은 자치단체 경상보조 사업(공익활동, 시장형 사업단, 인력파견형 사업단) 수행 기관을 의미함.

2) 참여자 수는 자치단체 경상보조 사업(공익활동, 시장형 사업단, 인력파견형 사업단)에 참여한 수를 말하며, 이에 따라 [그림 1]과 [표 2]의 2016년도 전체 참여자 수(42만 9726명)와 차이가 있음.

자료: 한국노인인력개발원(2017). 2016 노인일자리 통계 동향. p.87.

노인일자리사업의 전담 인력은 시·도 전담 인력과 수행 기관 전담 인력으로 구성된다.<sup>7)</sup> 시·도 전담 인력은 노인일자리사업 업무를 지원하기 위해 시·도에 배치되는 상근 인력으로 17개 시·도당 1명씩 지정된다. 수행 기관 전담 인력은 2010년까지는 전담 보조 인력<sup>8)</sup>을 채용하여 월 48시간 근무에 월 20만 원을 지원해 왔다. 그러나 2011년부터 수행 기관에 전담 인력을 배치하여 수요처 발굴과 관리, 참여 노인 관리, 활동비 지급, 교육, 홍보 등의 역할을 하고 있다. 전담 인

력은 일 년에 최대 11개월, 월 135만 3000원의 급여를 받으며(2017년 기준), 수행 기관의 판단 하에 예산 범위 내에서 전담 인력 활용 기간을 탄력적으로 운영할 수 있다.

노인일자리사업 전담 인력은 2011년 1933명에서 2016년 2685명으로 지난 6년간 약 750명, 약 38.9% 증가하였다. 그러나 같은 기간 동안 참여 노인 수는 약 74.7% 증가하여 전담 인력 수의 증가율은 노인일자리사업 참여자 증가율에 못 미치는 것을 볼 수 있다.

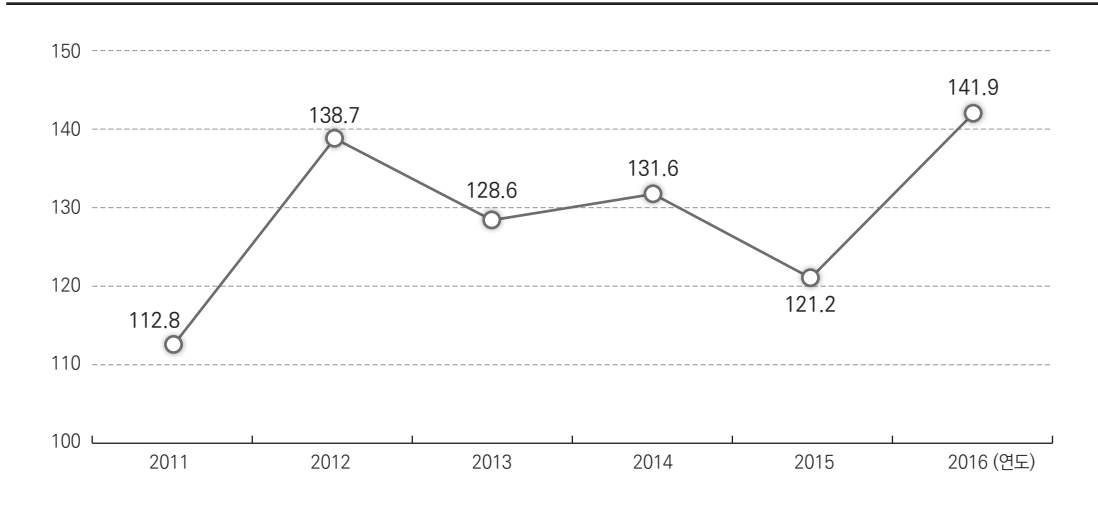
6) 한국노인인력개발원(2017). 2016 노인일자리 통계 동향. p.89.

7) 보건복지부(2017). 2017 노인 일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내. pp.24-26.

8) 노인일자리사업 참여 노인 중에서 행정 능력이 있는 노인을 보조 인력으로 선발하여 사업을 지원하도록 함.

그림 2. 노인일자리사업 전담 인력 1인당 참여 노인 현황

(단위: 명)



주: 1) 자치단체 경상보조 사업(공익활동, 시장형사업단, 인력파견형 사업단)의 참여자 수와 전담 인력을 의미함.  
 2) 참여자 수와 관련하여 2011~2014년 참여자 수는 수행 일자리 사업량 수치이며, 2015년과 2016년은 추진 실적 수치임.  
 자료: 1) 한국노인인력개발원(2013). 2012 노인일자리 통계 동향. p.40.  
 2) 한국노인인력개발원(2015). 2014 노인일자리 통계 동향. p.33.  
 3) 한국노인인력개발원(2017). 2016 노인일자리 통계 동향. p.47.

### 3. 노인일자리사업의 성과와 과제

노인일자리사업은 빈곤 감소, 건강 증진, 사회관계 증진 등과 관련하여 사업의 효과성이 검증되어 왔다. 빈곤 감소 효과는 빈곤율과 빈곤갭을 중심으로 연구되어 왔는데, 이소정 등(2011)<sup>9)</sup>의 연구에서는 사업 참여 노인가구의 빈곤율이 참여 전년도에 비해 약 14.7% 감소하고 빈곤갭도 10.1% 감소하는 것으로 나타났다. 시장자립형 참여 노인을 대상으로 사업 참여 전과 후의 빈곤율과 빈곤갭 비율을 분석한 결과,<sup>10)</sup> 총소득 기준

으로 빈곤선 기준(최저생계비 및 중위소득)에 따라 11.6%에서 23.9%의 빈곤율 감소 효과가 있었으며, 빈곤갭은 사업 참여 후 빈곤선에 가까워지는 것으로 나타났다.

건강 증진 효과는 주로 보건의료비와 의료이용을 중심으로 검증되어 왔다. 이석원 등(2014)<sup>11)</sup>의 연구에서는 노인일자리사업 참여 노인의 의료비와 의료기관 이용 횟수 변화를 분석하였다. 그 결과 노인일자리사업에 참여하면서 의료비를 54만 5994원 덜 지출하고, 의료기관 이용 횟수는 3.76일 감소하는 것으로 나타났다. 이와 유사하

9) 이소정 등(2011). 노인일자리사업 정책효과 평가. 한국노인인력개발원·한국보건사회연구원.  
 10) 지은정 등(2014). 시장자립형 노인일자리사업 정책효과 분석: 참여노인을 중심으로. 한국노인인력개발원.  
 11) 이석원 등(2014). 노인일자리 참여자의 보건의료 효과분석. 서울대학교 산학협력단.

게 노노케어 사업 참여자와 대기자의 의료비 및 의료이용의 변화를 살펴본 연구에서도<sup>12)</sup> 노노케어사업 참여 노인이 대기 노인 집단보다 의료비 총액 증가분이 47만 2991원 적었으며, 입원 내원 일수 증가분도 노노케어사업 참여 노인이 대기 노인보다 2.80일 적게 나타났다. 그러나 해당 연구는 노노케어 참여자의 사업 전과 후를 비교한 것이 아니라 대기자 집단과의 비교를 통해 결과를 산출한 것이어서 직접적인 보건의료 효과로 단정하기에는 한계가 있다고 제시하고 있다.

노인일자리사업의 성과는 사회적 관계망의 양적·질적 개선과도 관련이 있다. 함철호와 오혜연(2010)<sup>13)</sup>의 연구에서는 노인일자리사업 참여 여부에 따른 사회적 관계망 크기에는 유의한 차이가 없으나 사회적 관계의 빈도와 사회적 지지 수준은 노인일자리사업 참여자가 비참여자에 비해 높은 것으로 나타났다. 이와 함께 이소정(2013)<sup>14)</sup>의 연구에서도 노인일자리사업 참여 노인이 비참여 노인에 비해 친구나 이웃과 같은 공식적인 사회적 관계의 빈도와 질이 좋은 것으로 분석되었다.

노년기 삶의 질과 관련하여 이소정 등(2011)<sup>15)</sup>의 연구에서는 노인일자리사업 참여 노인이 대기 노인에 비해 삶의 질과 만족도가 모두 높았으

며, 노인일자리사업 유형에 따른 노인의 삶의 질을 분석한 박영미 등(2016)<sup>16)</sup>의 연구에서는 교육형이 주관적 건강 상태, 자기효능감, 자아존중감에 긍정적인 영향을 미치며, 복지형도 참여 노인의 자아존중감 및 자기효능감에 긍정적인 영향을 주는 것으로 나타났다.

위와 같이 노인일자리사업은 지난 10년 넘게 수행되어 오면서 사업의 효과성이 검증되어 왔으나 아직 미진한 부분도 있는 것이 사실이다. 그동안 제기되어 온 노인일자리사업의 한계를 제시하고 향후 개선 과제를 제안해 보고자 한다.

첫째, 노인일자리사업의 수요와 공급 간의 괴리이다. 2014년 노인실태조사에 따르면 노인일자리사업 참여율은 전체 노인 대비 4.3%였으며, 기회가 되면 노인일자리사업에 참여하고 싶다고 응답한 노인은 18.2%로 노인일자리사업에 대한 수요는 공급량에 비해 4배 이상 많다.<sup>17)</sup> 즉, 노인일자리사업의 공급량이 수요에 미치지 못하고 있는 것을 볼 수 있다. 그리고 미충족 수요가 높은 집단의 특성을 파악하기 위해 노인일자리사업 참여자와 참여 희망자의 특성을 비교 분석하였다. 그 결과, 현재 노인일자리사업 참여 노인은 주로 저소득 계층이고 여성, 고령, 저학력 노인의 참여율이 높은 반면, 참여 희망자는 현재 참여

12) 한국보건연구연구원(2014). 노노케어 사업의 정책효과 분석: 간접적 건강효과를 중심으로.

13) 함철호, 오혜연(2010). 노인일자리사업 참여가 참여자의 사회적 관계에 미치는 영향: 전남지역을 중심으로. 노인복지연구, 48, pp.229-250.

14) 이소정(2013). 노인일자리사업 참여가 노인의 사회관계에 미치는 효과 분석. 노인복지연구, 59, pp.331-354.

15) 이소정 등(2011). 앞의 책.

16) 박영미, 제갈돈, 김병규(2016). 노인일자리사업의 효과성에 관한 연구: 참여유형과 참여기간을 중심으로. 지방정부연구, 20(1), pp.261-286.

17) 정경희 등(2016). 노인복지정책 진단과 발전 전략 모색. 한국보건사회연구원. p.197.



노인에 비해 남성, 저연령층 노인, 고학력자, 자녀 동거 노인 등의 비중이 높은 것으로 나타났다. 특히 이들의 활동 수요에 부합하는 일자리 또는 즉, 60대, 남성, 고학력 노인이 상대적으로 노인 일자리사업에 진입하지 못하고 있는 것으로 나타나 이들의 활동 수요에 부합하는 일자리 또는 사회활동 개발이 요구된다.

**표 4. 노인일자리사업 참여 노인과 참여 희망 노인의 특성 비교**

(단위: 명, %)

구분	노인일자리 참여자	노인일자리 참여 희망자
전체	428(100.0)	1,876(100.0)
성별		
남	30.7	46.0
여	69.3	54.0
연령대		
65~69세	19.9	38.3
70~74세	36.7	33.5
75세 이상	43.5	28.2
(평균 연령)	(73.7세)	(71.8세)
교육 수준		
글자 모름	8.7	6.2
글자 해독	24.6	22.1
초등학교	40.5	32.8
중학교	11.7	13.7
고등학교	13.1	19.9
전문대 이상	1.4	5.3
전체	100.0	100.0
가구 형태		
노인 독거	34.9	24.6
노인 부부	42.6	42.2
자녀 동거	19.0	28.4
기타	3.5	4.9
전체	100.0	100.0
지역		
도시	81.5	83.7
농어촌	18.5	16.3
전체	100.0	100.0

자료: 1) 한국보건사회연구원(2014), 2014년도 노인실태조사 원자료 재분석.  
 2) 정경희 등(2016), 노인복지정책 진단과 발전 전략 모색, 한국보건사회연구원, p.198.

둘째, 노인일자리사업 참여 목적과 실제 노인 일자리사업 참여 노인이 일을 하는 이유는 생계비 마련이 64.4%, 용돈 마련이 27.9%로 생계비 마련의

필요성이 높은 것을 볼 수 있다. 그러나 전체 근로 노인의 근로 목적과 비교해 보면, 생계비 마련이 목적인 비율이 상대적으로 낮고 용돈 마련이 목적인 비율이 월등히 높은 것을 볼 수 있다. 2004년에 활동비 월 20만 원으로 시작한 노인일자리사업은 2016년까지 공익활동 참여 노인에게 동일한 활동비를 지급해 왔다. 그러나 2017년에 처음으로 공익활동 활동비를 22만 원으로 인상하였으며, 하반기부터는 추경을 통해 공익활동 수당을 5만 원 더 인상하여 월 27만 원을

지급하고 있다. 노인이 인식하는 적당한 생계비와 용돈 수준이 어느 정도인지 정확한 금액은 알 수 없으나 그동안의 노인일자리사업 수당이나 급여가 생계비 마련이 목적인 노인에게는 충분하지 않았던 것은 사실이다. 노인일자리사업의 사업 유형에 따라 활동 시간이나 수당(급여)을 차등화하는 작업도 필요하며, 특히 노인들의 경제적 욕구 수준에 맞는 활동과의 매칭도 병행되어야 할 것이다.<sup>18)</sup>

표 5. 노인일자리사업 참여 노인과 일반 근로 노인의 근로활동 이유 비교

구분	노인일자리 참여자	임시·일용직 근로자	전체 근로 노인
전체(명)	428	605	2,970
근로 이유(%)			
생계비 마련	64.4	82.1	79.3
용돈 마련	27.9	8.8	8.6
기타	7.7	9.1	12.1
소계	100.0	100.0	100.0

자료: 1) 한국보건사회연구원(2014), 2014년도 노인실태조사 원자료 분석.  
 2) 정경희 등(2016). 노인복지정책 진단과 발전 전략 모색. 한국보건사회연구원. p.199.

셋째, 실질적인 소득보장을 위한 민간 분야 노인일자리의 확장성 부족이다. 노동시장정책이 50대 퇴직자의 재취업에 집중되어 있고 노인의 노동생산성에 대한 부정적인 인식 등이 있어 민간시장에서 작동 가능한 노인일자리 모델을 개

발하고 의도한 성과를 내는 것은 결코 쉬운 작업이 아니다. 그럼에도 불구하고 노인에게 적합한 신규 노인일자리 모델을 개발하여 시장에 적용하는 등 민간 분야 노인일자리 영역도 상당 부분 발전을 이루어 왔다. 그러나 양적인 측면에서 민

18) 2014년 노인실태조사에 따르면, 경제활동 참여를 희망하는 노인의 희망 근로소득은 평균 73만 2000원이며 65~69세 91만 3000원, 70~74세 63만 4000원, 75세 이상 48만 1000원으로 연령군에 따라 상이함.

간 일자리 수는 2011년과 2015년 사이에 3만여 개에서 4만여 개로 소폭 상승하였으며 전체 일자리 수 대비 10% 수준에 머물러 있었다. 그러나 2016년에는 시장형 일자리 수가 10만여 개로 급증하였으며, 전체 일자리 수 대비 23.0%를 기록하였다. 이러한 민간 분야 일자리의 급증은 상대

적으로 기존의 공익형 사업 일부가 시장형 사업 단위로 전환된 것과 관련이 있다. 앞으로 민간 분야 노인일자리가 더욱 확대되어 생계비 마련 욕구가 큰 노인집단과 시장에서 요구하는 근로 역량을 가진 노인들의 소득보장과 사회참여 증진에 부응해야 할 것이다.

표 6. 2011~2016년 민간 분야 노인일자리 창출 현황

(단위: 개, %)

구분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
민간 분야 노인일자리 창출 실적	30,694	30,685	34,159	36,578	39,976	98,566
전체 일자리 대비 민간 분야 일자리 %	11.7	10.5	11.0	10.1	9.7	23.0

자료: 한국노인인력개발원(2017). 2016 노인일자리 통계 동향. p.33.

넷째, 노인일자리사업 내용의 단순성, 획일성 등과 관련한 지적과 고착화에 대한 우려이다. 경륜전수활동과 같이 자신의 지식이나 경험을 다른 세대에 전달하는 사업도 있지만 활동의 상당 부분이 가정방문을 통한 안부 확인이나 말벗 서비스, 지역사회 환경 정화와 같이 비교적 단순하고 일상적인 활동으로 진행되어 왔다고 할 수 있다. 평균 연령이 70세 이상이며 교육 수준이 낮은 참여 노인의 특성을 감안할 때 전문적이고 역동적인 활동을 요구할 수는 없지만, 앞으로 노인 일자리사업 확대와 함께 다양한 계층 노인의 참여를 도모하기 위해 노인이 충분히 수행할 수 있는 일상적인 활동뿐만 아니라 노인이 전문 역량을 발휘할 수 있는 활동 등을 더 적극적으로 발굴하여 사업 내용을 다양화할 필요가 있다.

#### 4. 나가며

문재인 정부는 국정 운영 5개년 계획에서 정부 지원으로 제공되는 노인일자리 수를 2017년 4만 3700개에서 2022년 80만 개 수준으로 확대하고, 공익활동 참여 수당을 2020년까지 40만원으로 인상(일자리 유형에 따라 차등)하는 것을 목표로 하고 있다. 그리고 2017년 추경을 통해 공익형 활동의 수당을 2017년 22만 원에서 27만 원으로 5만 원 추가 인상하였으며, 장애인이나 다문화가정 지원, 복지보육시설 활동, 경륜전수활동 등의 공익활동을 3만 개 추가하여 사업량을 46만 700개까지 확대할 계획이다.

노인일자리사업에 대한 일반 노인의 수요가

높고, 그간의 정책의 효과성도 지속적으로 검증되어 온 만큼 노인일자리사업의 양적 확대에 대한 정부의 강력한 의지 표명은 환영할 만하다. 그러나 갑자기 증가한 사업 규모는 실질적으로 사업을 수행하는 지자체나 사업 수행 기관에 부담이 될 수 있다. 자치단체 경상보조로 운영되는 사업에 대한 지자체의 예산 부담과 신규 참여 노인 모집과 관리, 그리고 참여 노인이 일할 사업장(수요처) 확보 등이 당장의 과제이며, 사업의 질 관리에 대한 부분도 간과해서는 안 된다.

노인일자리사업 수행 기관은 지자체, 시니어클럽, 대한노인회, 노인복지관, 종합사회복지관, 노인복지센터, 지역문화원 등 전국적으로 1217개가 있다. 지역사회에서 노인일자리사업을 수행할 수 있는 기관은 이미 상당수 참여하고 있으며, 기관당 평균 300명이 넘는 노인을 관리하고 있다. 노인일자리사업을 확대하기 위해서는 기존의 사업 수행 기관으로는 역부족이며 사업을 수행할 지역사회 내 고용, 문화 여가, 교육, 체육 등 다양한 기관을 확보하는 일이 시급하다고 할 수 있다. 이러한 사업 수행 기관의 다원화는 각 분야의 노하우를 노인일자리사업에 접목해 사업 내용의 다양화를 가져오는 효과를 기대할 수 있을 것이다. 이와 함께 전담 인력의 처우 부분도 해결해야 할 과제이다. 노인일자리사업이 10년 넘게 운영되어 왔지만 전담 인력의 채용 기간은 연 11개월 이내로, 이는 전담 인력의 잦은 교체, 사기 저하, 수요처 및 참여 노인과의 의사소통 단절, 사업 수행의 연속성 제한 등 안정적인 사업 수행의 저해 요인으로 작용하고 있다. 앞으로 노

인일자리 사업량을 80만 개까지 확대하면서 노인일자리사업이 추구하는 성과를 담보하기 위해서는 전담 인력의 고용 안정성도 확보되어야 할 것이다. 마지막으로 노인일자리사업에 대한 사회적 인식 개선이 필요하다. 노인일자리사업에 대한 사회적 관심이나 인식이 낮고, 노인일자리사업이 지역사회에 기여하는 부분이 과소평가되는 경향도 없지 않은 것으로 보인다. 앞으로 노인일자리사업이 노인을 위한 단순한 일거리 또는 경제적 지원만을 위한 사업이라는 이미지에서 탈피하여 지역사회에 긍정적인 영향을 미치는 사업이라는 사회적 인식의 전환도 도모할 필요가 있다. ■