

노인일자리사업이 노인가구의 경제적 생활수준에 미치는 영향 분석: 소득과 소비 변화를 중심으로

이 지 혜*
(성균관대학교)

황 남 희
(한국보건사회연구원)

본 연구는 한국복지패널 제7~12차 자료를 활용해 노인일자리사업에 대한 지속적 참여가 노인가구의 소득, 소비, 경제적 지위 이동에 미치는 영향을 분석했다. 그 결과 최근 5년간 노인일자리사업에 지속적으로 참여했음에도 불구하고 가구의 근로소득, 소비지출에는 통계적으로 유의한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났고, 경상소득의 경우 오히려 통계적으로 유의한 수준으로 감소하는 것으로 나타났다. 또한 노인일자리사업의 지속 참여가 노인가구의 경제적 지위 이동에 미치는 영향을 추가적으로 살펴본 결과, 노인일자리사업의 지속 참여가 경제적 상태를 개선시키지는 못하지만 경제적 지위가 악화될 가능성은 낮추는 것으로 나타났다. 노인일자리사업은 다양한 정책목표를 가진 사업이기는 하지만 참여 노인들의 가장 큰 목적은 경제적 이유라는 점과 노인 빈곤 문제가 주요 사회문제라는 점을 감안한다면, 노인일자리사업의 경제적 효과를 제고하기 위해서 장기적인 관점에서 사업 방향성에 대한 고민이 필요한 시점이라고 하겠다.

주요 용어: 노인일자리사업, 정책평가, 확률효과모형, 다항로짓모형

본 원고는 제11회 한국복지패널학술회(2018.9.14.)에서 발표한 논문을 수정·보완한 것임.

* 교신저자: 이지혜, 성균관대학교(econ.ljh@gmail.com)

■ 투고일: 2018.10.31 ■ 수정일: 2019.1.3 ■ 게재확정일: 2019.1.14

I. 서론

1980년 3.8%에 불과하던 고령인구 비율¹⁾은 급속히 증가해 2017년 13.8%에 이르게 되었다. 2026년에는 고령인구가 총 인구의 20%를 넘어서 초고령사회에 진입할 것으로 예상된다. 고령화 속도와 함께 노인부양부담도 빠르게 증가할 것으로 보인다. 우리나라의 노년부양비는 2017년 19.2명으로 OECD 평균 노년부양비 26.0명보다 낮은 수준을 유지하고 있지만 2030년 이후부터 OECD 평균 노년부양비를 상회할 것으로 전망된다. 2050년이 되면 우리나라의 노년부양비(71.0명)는 OECD 평균(42.8명)의 약 1.7배 수준으로 다른 OECD 국가들에 비해 노인부양부담이 빠른 속도로 증가할 것으로 예상된다. 그러나 저출산으로 인한 자녀수 감소, 여성의 경제활동참가율 증가 등으로 인해 가족에 의한 노인부양은 지속적으로 감소하는 추세인 데 반해 정부의 노후소득보장체계 또한 성숙한 수준이라고 판단하기 어려운 상황이라 노인들은 은퇴 이후에도 근로를 통해 부족한 소득을 메꿔야 하는 실정이다.

이에 정부는 2004년부터 일하기를 희망하는 65세 이상 노인에게 일자리를 창출·제공하는 노인일자리사업²⁾을 시행해오고 있다. 정부는 노인일자리사업의 규모를 꾸준히 확대시켜 양적으로 크게 성장한 것으로 평가받고 있다. 노인일자리사업의 참여자는 2004년 3만 5,127명으로 시작해 2017년에는 49만 6,200명으로 증가하였으며, 사업예산도 2004년 212.7억원에서 2017년 5,232억원으로 지속적으로 확대되어 왔다.

이소정 등(2011)에 따르면 전체 노인 중 일자리를 보유하지 못한 80%(355만명) 가운데 32.2%(114만명)은 향후 일할 의지가 있다. 또한 앞으로 평균수명 연장으로 인한 '백세시대'가 도래한다면, 노인일자리사업은 향후 확대될 가능성이 더욱 높은 것으로 판단된다. 노인일자리사업은 기초노령연금, 장기요양보장 등과 함께 예산 투입이 높은 노인복지사업이며 향후 더 확대될 가능성이 높다는 점을 감안하면 노인일자리사업의 효과성을 평가하고 방향성을 고민하는 연구들은 매우 중요하다고 할 수 있다. 노인일자리사업은 소득창출, 사회관계 개선, 노인건강 향상 등 다양한 정책목표를 가지고 있는 만큼 정책평가 관련 연구 역시 다양한 측면에서 수행되고 있지만 본 연구는 그 중 경제

1) $(65\text{세 이상 인구} / \text{총 인구}) \times 100$

2) 2004년 '노인일자리사업'으로 시행된 이후, 2015년 '노인일자리 및 사회활동지원사업'으로 사업명이 변경되었지만 '노인일자리사업'이라는 용어가 보다 일반적으로 통용되고 있다. 따라서 본 연구에서는 '노인일자리 및 사회활동지원사업' 대신 '노인일자리사업'이라는 용어를 사용하고자 한다.

적 개선효과에 집중하고자 한다. 노인일자리사업의 경제적 효과를 평가하는 것은 정책 수요자인 노인들이 해당 사업을 얼마나 만족하는 지를 간접적으로 평가할 수 있는 방법이다. 왜냐하면 노인일자리사업이 다양한 정책목표를 가지는 것과 별개로 참여하는 노인들의 대부분은 경제적인 목적으로 노인일자리사업에 참여하고 있기 때문이다. 한국노인인력개발원의 2016년 노인 일자리 및 사회활동 지원사업 실태조사에 의하면, 노인들이 사업에 참여하게 된 동기는 51.4%가 '생계비 마련', 23.9%가 '용돈 마련'으로 경제적인 이유 때문에 사업에 참여하는 규모는 전체 중 75.3%에 이른다. 따라서 노인일자리사업이 정부의 여타 고용정책과 성격을 달리하더라도 경제적 효과를 평가하는 작업은 나름의 의미가 있다.

본 연구는 노인일자리사업에 지속적으로 참여한 가구들의 경제적 상태(소득, 소비)가 개선되었는지 그리고 나아가 빈곤에서 탈출할 정도로 경제적 지위가 이동하는 효과가 있었는지를 살펴보고자 한다. 본 연구는 노인일자리사업이 노인가구의 경제적 생활수준에 미치는 영향을 평가하는 데 있어 기존연구들과 다음과 같은 차이가 있다.

첫째, 본 연구는 분석기간을 확장해 사업의 누적된 정책효과를 살펴보고자 한다. 기존 연구들은 사업의 전·후를 기준으로 정책효과를 비교하는 하는 것이 대부분이기 때문에, 분석시점이 사업 전·후년도(T, T+1)로 구성되어 있다. 즉 기존 연구들은 한 번의 노인일자리사업 참여와 그로 인한 단기간의 경제적 개선효과를 분석한다. 이에 반해 본 연구는 분석기간을 좀 더 길게 확장해 노인일자리사업에 지속적으로 참여한 노인가구들의 소득과 소비에 어떤 변화가 있는지 분석하고자 한다. 사업에 지속적으로 참여해 소득안정성이 증가했을 것으로 예상되는 노인가구들의 소득과 소비를 살펴보는 것은 사업의 누적된 정책효과를 검증하는 효과가 있을 것으로 판단되기 때문이다. 경제적인 이유로 노인일자리사업에 지속 참여를 한 가구들조차 경제적 개선 효과가 없다면, 노인일자리사업에 한 번 참여한 노인가구들에게 경제적 개선 효과를 기대하기는 어렵다고 예상되는 바³⁾, 노인일자리사업 지속적으로 참여한 노인가구들이 실제로 경제적 개선을 겪었는지 살펴보는 작업은 노인일자리사업에 대한 경제적 효과 평가가 일관된 결론을 내리지 못하고 있는 현 시점에서 의미있는 작업이라고 판단된다.

3) 박영미, 제갈돈, 김병규(2016)에 따르면 노인일자리사업에 참여한 기간이 길수록 주관적 경제상태와 자아존중감이 개선되는 것으로 나타나 지속적으로 참여한 집단이 그렇지 않은 집단에 비해 정책효과가 더 큰 것을 알 수 있다.

둘째, 노인가구의 경제적 상태를 평가함에 있어 대부분 소득수준에 한정하여 분석하는 기존연구들과 달리, 본 연구는 소비지출을 추가적으로 살펴보고자 한다. 일반적으로 경제 구성원의 후생(welfare)에 직접적으로 연계되는 변수는 소득보다는 소비일 수 있기 때문이다(김대일, 2007). 또한 본 연구는 노인일자리사업의 지속 참여가 주는 경제적 효과에 주목하고 있는데, 소비는 일시적인 요소가 아닌 자산, 미래소득, 기대소득 등에 영향을 받는 변수이기 때문에 노인일자리사업의 지속 참여가 노인가구에 경제적 생활수준 개선과 소득안정성을 주는지 살펴보는 데 효과적이라 하겠다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 먼저 II장에서는 노인일자리사업의 주요내용과 함께 선행연구를 검토하고, III장은 본 연구의 분석자료, 분석대상, 분석모형 등 연구방법을 소개한다. IV장에서는 분석결과를 제시하고 V장에서는 결론으로 마무리하고자 한다.

II. 제도의 주요내용 및 선행연구 검토

1. 노인일자리사업의 주요내용

노인일자리사업은 노인들에게 일자리를 제공해 보충적 소득보전 및 정기적인 사회활동을 통한 사회관계개선, 노인 건강 향상, 나아가 사회적 부담을 감소시키는 것을 목적으로 2004년 도입되었으며(최재원, 2015) 노인복지법 제23조(노인사회참여지원) 및 제23조 2항(노인일자리 전담기관의 설치·운영 등), 저출산·고령화사회기본법 제11조(고용과 소득보장) 및 제14조(여가·문화 및 사회활동 장려)에 근거한다(강소량, 2016).

노인일자리사업은 도입 당시 공익참여형, 공익강사형, 인력파견형, 시장참여형으로 시작하였으나 이후 활동 유형이 세분화되고 신규 사업 유형이 개발·도입되어왔다. 노인 일자리사업의 유형과 명칭이 자주 변동되는 경향이 있지만 노인일자리사업은 노인의 사회활동과 일자리는 큰 틀 안에서 작동하고 있다(강은나, 2017). 자원봉사 성격의 노인 사회활동은 공익활동과 재능나눔활동으로 구성되며 근로활동 성격을 가지는 노인 일자리는 시장형 사업단, 인력파견형 사업단, 시니어인턴십, 고령자친화기업, 기업연계형으로 구성된다.

공익활동은 참여활동 유형에 따라 9~12개월간 참여하고 1인당 27만원의 활동비와 14~16만원의 부대경비가 지원된다. 재능나눔활동은 월 4회, 월 10시간 활동을 원칙으로 하며 월 10만원의 활동비가 제공된다. 시장형에 해당하는 일자리 사업의 근로시간이나 급여 수준은 세부 사업별 및 사업 수익에 따라 다르게 운영되지만 시니어인턴십 등 일부 사업을 제외하고는 기본적으로 연중 운영되며 공익활동의 활동비보다는 높은 인건비를 지급하도록 하고 있다.

표 1. 노인일자리사업의 유형과 주요내용

구분	유형	주요내용	예산지원
노인 사회 활동 [봉사]	공익활동	노인이 자기만족과 성취감 향상 및 지역사회 공익증진을 위해 자발적으로 참여하는 봉사활동	자치단체 경상보조
	재능나눔 활동	재능을 보유한 노인이 자기만족과 성취감 향상, 지역사회 공익 증진을 위해 자발적으로 참여하는 봉사성격의 각종 활동	민간 경상보조
노인 일자리 [근로]	시장형 사업단	참여자 인건비 일부를 보충지원하고 추가 사업 수익으로 연중 운영하는 노인일자리	자치단체 경상보조
	인력파견 형사업단	수요처의 요구에 의해서 일정 교육을 수료하거나 관련된 업무능력이 있는 자를 해당 수요처로 연계하여 근무기간에 대한 일정 임금을 지급받을 수 있는 일자리	자치단체 경상보조
	시니어인 턴십	만 60세 이상의 노인에게 일할 기회를 제공함으로써 노인의 직업능력 강화 및 재취업 기회를 촉진	민간 경상보조
	고령자 친화기업	고령자가 경쟁력을 가질 수 있는 적합한 직종에서 다수의 고령자를 고용하는 기업 설립 지원	민간 경상보조
	기업 연계형	기업이 적합한 노인일자리를 창출하고 유지하는데 필요한 직무모델 개발, 설비 구입 및 설치, 4대 보험료 등 간접비용 지원	민간 경상보조

자료: 보건복지부. 2018 노인보건복지 사업안내(II).

노인일자리사업의 참여자는 2004년 3만 5,127명으로 시작해 2017년에는 49만 6,200명으로 증가했는데 이는 전체 노인인구⁴⁾의 7.0%에 해당하는 상당한 규모이다. 사업유형별로 참여 현황을 보면 공익활동 참여자는 35만 9,932명으로 전체 참여자의 72.5%에 해당하며 다음으로 시장형사업단 6만 4,753명(13.0%), 재능나눔활동 4만 4,714명(9.0%)으로 나타났다. 노인사회활동 참여자가 전체 참여자의 80% 이상을 차지하고 있어 노인일자리사업에서 봉사활동 성격의 일자리들이 대부분임을 알 수 있다.

4) 2017년 기준 65세 이상 노인인구는 7,076천명이다(통계청, 장래인구추계).

표 2. 연도별 노인일자리사업 예산 및 참여자

(단위: 억원, 천명)

구분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
예산	212.7	272.3	598.7	854.5	960.7	1,602.5	1,531.5
참여자	35.1	47.3	83.0	115.6	126.4	222.6	216.4
구분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
예산	1,669.0	1,854.1	2,476.9	3,051.9	3,580.6	4,034.9	5,232.0
참여자	225.2	248.4	261.6	336.4	386.0	429.7	496.2

자료: 한국노인인력개발원 『2017 노인일자리 통계 동향』.

표 3. 노인일자리사업 유형별 참여자 현황(2017년 기준)

(단위: 명, %)

구분	계	노인사회활동		노인일자리				
		공익활동	재능나눔 활동	시장형사업단	인력파견형	시니어인턴십	고령자친화기업	기업연계형
참여자 수	496,200	359,932	44,714	64,753	17,039	5,268	1,100	3,342
비율	100.0	72.5	9.0	13.0	3.4	1.1	0.2	0.7

자료: 한국노인인력개발원 2017 노인일자리 통계 동향.

정부에서 수익창출을 지향하는 민간분야 일자리모델 창출을 강조하고 있음에도 불구하고 노인일자리사업이 사회활동에 편중된 점은 아쉬운 부분이며, 이와 관련하여 정부가 사업 운영이 쉽고 편한 분야에 집중하기 때문이라는 비판이 있다(이석민, 2012). 또한 2004년 노인일자리사업이 시행된 이후 총 예산이 20배 넘게 상승했음에도 불구하고 공익활동의 활동비는 20만원에서 27만원으로 7만원 인상에 그쳐 질 낮은 일자리 창출이라는 비판도 존재한다.

정책 수요자인 노인들이 사업에 참여하는 가장 큰 이유는 경제적 목적인데 반해, 현재 사업은 일자리보다는 사회활동에 치중되어 있고 소득보장을 하기에 부족한 활동비를 지급하고 있다. 이에 본 연구는 노인일자리사업이 노인가구의 경제적 상태에 미치는 효과를 소득, 소비를 중심으로 살펴보고자한다.

2. 선행연구 검토

노인일자리사업은 그간 사업이 지속적으로 확대되면서 사업효과성을 검증하는 연구들도 꾸준히 이루어지고 있다. 노인일자리사업의 기대효과가 보충적 소득보전, 사회관계 개선, 노인 건강 향상 등으로 다양한 만큼 효과성 검증 연구들 역시 경제상태 관련 개선효과, 건강증진 효과, 고독·소외감 감소 및 자부심·자신감 증진과 같은 정서적 효과, 사회관계 증진효과, 생활만족도 및 삶의 질 증진효과 등 다양한 측면에서 이뤄졌다(강소량, 2016; 강은나 등, 2017; 고수정, 2017; 김미곤, 2007; 김민길, 김민호, 조민호, 2018; 김은혜, 강종혁, 2011; 박영미, 김병규, 2015; 정세희, 문영규, 2014; 윤기연 등, 2016; 이석민, 2012; 이석원 등, 2009; 이석원, 2010; 이석원, 허수정, 변재관, 2016; 이소정 등, 2011; 이소정, 2013; 하경분, 주민경, 송선희, 2014). 본 연구는 노인일자리 사업에 지속적으로 참여한 노인가구의 경제적 효과에 대해 검증하고자 하는 바, 이하에서는 노인일자리사업의 경제적 효과를 다룬 선행연구들을 중점적으로 검토하고자 한다. 노인일자리사업의 경제적 효과를 다룬 기존연구들은 노인일자리사업 참여가 소득, 소비, 빈곤율, 보건의료비지출 등에 미치는 영향에 분석하고 있다.

비교적 초기에 시행된 이석원 등(2009), 이소정 등(2011)은 자체적으로 시행한 설문 조사를 이용했으며 대기자 집단과 정책 참여집단을 비교해 정책효과를 평가한다. 이석원 등(2009)은 2008년 노인일자리사업 참여자 및 대기자를 대상으로 한 설문조사를 활용해 노인일자리사업에 참여한 노인들의 생활패턴 변화효과, 경제적 효과, 건강증진 효과, 의료비 절감효과, 심리적 효과, 가족 및 사회관계 효과를 검증한 바 있다. 분석결과 사업 참여노인의 경상소득은 연간 1,174만원인데 반해 비교집단인 대기노인의 경상소득은 연간 864만원으로 나타났고 이 차이는 통계적으로 유의한 수준이어서 노인일자리사업 참여가 경상소득 증가와 관련이 있음을 보였다. 또한 노인일자리사업 참여로 인해 해당가구의 빈곤율이 약 6.1%p 감소(64.1%→58.0%)하는 효과가 있다고 분석했다. 이소정 등(2011)은 2011년 노인일자리사업 신규참여자 700명과 노인일자리사업 참여 대기자 300명으로 대상으로 한 설문조사를 활용해 정책효과를 검증한 바 있다. 공분산분석과 위계적 회귀분석을 통해 분석한 결과에 따르면 사업에 참여하지 않은 대기자 집단에 비해 사업에 참여한 집단의 개인소득, 가구소득이 통계적으로 유의미하게 증가하는 것으로 나타났다. 또한 사업에 참여한 가구의 빈곤율(최저생계비를 기준으로

한 절대빈곤율)은 참여 전, 71.1%에서 참여 후, 56.4%로 감소해 가구빈곤율이 14.7%p 정도로 크게 감소하는 것으로 나타났다.

이후 연구들에서는 선택편의(selection bias)의 문제를 최소화하기 위해 비교집단을 선정하는 데 있어 성향점수매칭(PMS)을 사용하고 있다(이석민, 2012; 강소랑, 2016; 강은나 등, 2017).

이석민(2012)은 한국복지패널 제4차(2009년)~5차(2010년)와 제6차(2011년)~7차(2012년) 자료를 활용해 노인일자리사업 참여가 노인가구의 소득과 소비에 미치는 영향을 분석했다. 이전 연구들이 소득과 빈곤율에 집중한 데 반해, 이석민(2012)은 소비를 추가로 종속변수로 사용해 노인가구의 경제적 복지수준으로 평가하고자 했다. 성향점수매칭(PMS)을 이용해 참여자 집단과 유사한 비교집단을 매칭했고, 회귀이중차이분석, 고정효과분석, 성향점수매칭 이중차이분석 등 다양한 형태의 계량분석을 시도했다. 분석결과 노인일자리사업의 참여는 근로소득과 가처분소득에 부정적인 영향을 주고 있으며, 소비지출에는 긍정적인 영향을 주는 것으로 드러났으나 모두 통계적으로 유의미하지는 않았다. 이에 대해 이석민(2012)은 노인일자리사업의 낮은 인건비, 제한된 참여개월 수 등으로 인한 고용 불안정성 등으로 인해 참여노인들의 소득, 소비에 유의하게 영향을 주기 어렵다고 설명했다.

강소랑(2016)은 논리모형(logic model)을 활용해 노인일자리사업의 정책목표가 '소득 증대와 사회참여임을 보였고 이를 중심으로 정책의 효과성을 평가하기 위한 지표로 가족관계 만족도, 사회적 친분관계 만족도, 근로소득, 사적이전소득을 선정했다. 강소랑(2016)은 노인일자리사업에 참여해 노인의 소득이 증가하게 되면 그동안 이뤄지던 사적이전소득이 감소할 것으로 판단해 노인일자리사업이 가구의 사적이전소득에 미치는 영향에 대해서도 분석했다. 이전 연구들이 주목하지 않았던 노인일자리사업 참여로 인한 소득 증가가 사적이전소득을 구축시키는 효과가 있는지에 대해 초점을 두었다는 점에서 의의가 있다. 동 연구는 한국복지패널 제8차(2013년)~9차(2014년)년도 자료와 성향점수매칭 이중차이분석을 사용하였다. 분석결과 노인일자리사업은 참여노인의 근로소득을 증가시키는 데는 기여하지만 사회활동에 참여함으로써 얻을 수 있는 사회적 친분관계 및 가족관계 만족도의 증진, 사적이전소득의 감소에는 기여하지 못하는 것으로 나타났다.

강은나 등(2017)은 정책효과 평가를 위한 설문조사를 실시했으며 신규참여노인과 대기노인 간 선택편의를 최소화하기 위해 성향점수매칭을 이용했다. 경제적 효과는 빈곤

을 변화를 중심으로 분석했는데 노인일자리사업은 참여노인의 상대적 빈곤율을 4.0%~4.9% 낮추는 등 효과가 있는 것으로 나타났다.

경제적 효과를 평가하는데 있어 위에서 언급된 양적 평가를 활용한 연구 외에도 심층 면접 등 질적 정책평가를 활용한 연구도 있다(고수정, 2017; 김민길, 김민호, 조민호, 2018). 노인일자리사업의 경제적 효과와 관련해 양적 평가를 활용한 연구들은 다양한 결론을 보여주고 있다. 반면 질적 평가를 활용한 연구들은 노인일자리사업이 정책 대상자들에게 사회적 관계, 건강, 자아존중감 등에는 긍정적인 역할을 하고 있지만 소득 증대 등 경제적 효과와 관련해서는 그 효과가 미미하다는 동일한 결론을 내리고 있다.

이상에서 검토한 모든 기존 연구들은 한 번의 노인일자리사업 참여와 그 해의 소득이 분석 대상으로 분석기간이 1년이다. 고길곤, 탁현우, 김대중(2014)에 따르면 노인일자리사업, 희망근로사업, 지역공동체사업 등과 같은 재정지원 일자리사업에 반복·중복 참여하는 노인의 비율은 49.3%로 상당히 높다고 한다. 그렇다면 노인일자리사업의 시행 기간이 15여년이 되어가는 지금 노인일자리사업을 지속적으로 참여한 노인의 비율도 상당할 것으로 짐작된다. 따라서 본 연구는 분석시점을 사업 참여 전·후로 한정하지 않고 분석기간을 확장하여 일정 횟수 이상 지속적으로 사업에 참여한 노인들의 소득, 소비 등에 대한 효과를 관찰·분석하고자 한다. 노인일자리사업에 지속적으로 참여한 가구의 소득, 소비가 어떻게 변화하는 지 그리고 빈곤율을 기준으로 한 경제적 지위에 변화가 있는지 살펴보고 이들의 변화에 대해 노인일자리사업 참여가 어떠한 영향을 미쳤는지에 대해 분석하고자 한다. 앞서 언급했듯이 사업에 지속적으로 참여해 소득안정성이 증가할 것으로 예상되는 노인가구의 소득과 소비를 살펴보는 것은 사업의 누적된 정책효과를 검증하는 것이다. 경제적인 이유로 노인일자리사업에 지속 참여를 한 가구들조차 경제적 개선 효과가 없다면, 노인일자리사업에 한 번 참여한 노인가구들에게 경제적 개선 효과를 기대하기는 어렵다고 예상되는 바, 노인일자리사업에 지속적으로 참여한 노인가구들이 실제로 경제적 개선을 겪었는지 살펴보는 작업은 노인일자리사업에 대한 경제적 효과 평가가 일관된 결론을 내리지 못하고 있는 현 시점에서 관련 연구 축적이라는 점에서 의미있는 작업이라고 판단된다. 또한 노인일자리사업의 정책 효과를 검증하는 연구 중 지속 참여의 경제적 효과를 분석하기 위해 참여연도를 2개년도 이상으로 확장하여 분석한 연구는 본 연구가 유일하기 때문에 그 자체로도 의의가 있다고 본다.

III. 연구방법

1. 분석자료 및 분석대상

본 연구는 노인일자리사업에 대한 지속적 참여가 노인가구의 소득, 소비에 어떠한 영향을 미쳤는지를 분석하기 위해 한국보건사회연구원과 서울대학교 사회복지연구소에서 조사한 한국복지패널(Korean Welfare Panel Study: KOWEPS) 제7차(2012년)~12차(2017년) 자료를 이용한다. 한국복지패널은 노인일자리사업 참여 유무는 물론 노인일자리사업의 경제적 효과를 살펴볼 수 있는 노인가구의 소득, 소비 등의 정보, 통제변수로 활용할 수 있는 노인가구의 인구사회학적 정보가 다양하게 포함되어 있어 본 연구에 가장 적합한 자료라고 할 수 있다.

본 연구는 분석기준년도인 2011년 기준 가구주의 연령이 65세 이상⁵⁾인 가구를 노인 가구로 정의했으며 분석기간(2011~2016년) 동안 모두 조사에 참여했고,⁶⁾ 2011년에는 노인일자리사업에 참여하지 않은 노인가구들을 분석대상으로 한다.⁷⁾

노인일자리사업에 지속적으로 참여한 가구에 대한 경제적 효과를 분석한 연구는 아직 시도된 적이 없기 때문에 기존 연구에서 '노인일자리사업에 지속적으로 참여한 집단'에 대한 정의를 찾을 수는 없다. 다만 정부의 직접일자리사업 지침에서 반복참여에 대해 2년을 초과하여 참여하는 것으로 정의(2018년 직접일자리사업 중앙부처·자치단체 합동지침)하고 있고, 빈곤 관련 연구들에서 지속빈곤(persistent poor)을 4년의 기간 중 3년 이상 빈곤한 경우로 정의하거나 연속하여 3년 이상 빈곤한 경우로 정의하는 등 관련 연구들⁸⁾을 참고해 그 기준을 마련하고자 했다. 본 연구는 분석기준년도(2011년)

5) 노인일자리사업은 일부 유형에 한해 60-64세의 참여를 허용하고 있다. 그러나 본 연구가 분석하고자 하는 대상은 '노인가구'이며 실제 노인일자리사업 참여자 중 60-64세는 1.4%에 불과해(2016년 노인 일자리 및 사회활동 지원사업 실태조사, 한국노인인력개발원) 분석대상에서 제외하고자 한다.

6) 한국복지패널 제7차와 제12차 자료는 각각 2012년과 2017년에 조사가 이루어졌으며, 노인일자리사업 참여, 가구소득과 소비 등에 대한 조사시점을 기준으로 작년 한해가 된다. 따라서 이하 본 연구는 조사대상년도인 2011년과 2016년으로 설명하고자 한다.

7) 노인일자리사업이 2004년부터 시행되었음에도 불구하고 본 연구는 2004년부터 지속적으로 참여한 노인들이 아닌 2012년부터 지속적으로 참여한 노인들에 한해 분석을 시행한다. 한국복지패널 내에서 지속적으로 참여한 노인가구 수를 의미 있는 분석결과를 도출할 수 있는 표본 수 이상으로 유지하기 위해 임의적으로 분석기간을 한정하게 되었으며 이는 본 연구가 추후해 극복할 과제 중 하나다.

8) 유럽공동체의 사회적 배제지표에 포함되어 있는 '지속빈곤(persistent poor)'은 금년도를 포함해 4년

이후 최근 5년간(2012~2016년)의 기간 중에서 4년 이상 노인일자리사업에 참여했거나 최근 3년간 연속적으로⁹⁾ 노인일자리사업에 참여한 노인가구에 대해서는 ‘노인일자리사업에 지속적으로 참여한 집단’으로 분류하기로 했다.

분석 1차원도에는 모두 노인일자리사업에 참여하지 않았던 노인가구들이 이후 노인일자리사업에 지속적으로 참여하거나 혹은 참여하지 않는 선택을 함으로써 이들 가구의 소득, 소비에 어떠한 변화가 있는지를 분석하고자 하는 것이다. 이러한 정의에 의해 분석대상 노인가구는 총 2,418가구가 된다. 이 중 지속적으로 노인일자리사업에 참여한 노인가구는 총 68가구로 전체 분석대상의 2.8%에 해당한다.¹⁰⁾

2. 분석방법

가. 변수의 정의

본 연구의 목적이 노인일자리사업에 대한 지속적 참여의 경제적 효과를 추정하는데 있어 가구의 소득과 소비를 중심으로 한다.

노인일자리사업 참여를 통한 소득은 근로소득에 해당되기 때문에 노인일자리사업에 대한 지속적 참여가 노인가구의 근로소득에 미치는 효과를 추정하며 근로소득은 임금소득과 사업 및 부업소득의 합¹¹⁾을 사용한다. 한편 일반적으로 노인의 소득이 증가하게 되면 그동안 노인의 생계지원을 위해 이루어지던 가족원 간의 소득이전의 필요성이 그만큼 줄어들 가능성이 높다(강소량, 2016). 따라서 노인일자리사업의 경제적 효과를 검증하는 데 있어 사적이전소득을 검토하는 일은 중요하다. 본 연구에서 사적이전소득은

의 기간 중 3년 이상 빈곤한 경우를 의미하고, 강신욱(2009), Fourage와 Layte(2005) 등 빈곤 관련 연구에서는 지속빈곤을 빈곤주기의 횟수와 관계없이 연속하여 3년 이상 빈곤한 경우로 각각 정의하고 있다(김환준, 2013).

9) 2014년과 2015년, 2016년 동안 3년 연속 노인일자리사업에 참여한 경우를 의미한다.

10) 고길곤, 탁현우, 김대중(2014)에 따르면 재정지원 일자리사업에 반복·중복 참여하는 노인의 비율은 49.3%로 본 연구에서 노인일자리사업에 반복적으로 참여하는 비율인 2.8%와는 크게 차이가 난다. 이는 고길곤, 탁현우, 김대중(2014)의 경우 반복 참여하는 노인과 중복 참여하는 노인이 합해서 계산되었으며 반복 참여의 기준도 본 연구와 다르다. 또한 고길곤, 탁현우, 김대중(2014)의 경우 노인일자리사업을 포함해 모든 재정지원일자리사업을 다루고 있는데 노인일자리사업의 경우 신규 참여자에게 가점을 적용하는 등 방식을 취하고 반복 참여가 타 사업에 비해 적을 것으로 추측된다.

11) 자영자 및 사업주의 사업소득, 농림수산업소득, 어업소득 기타 근로소득을 합한 금액이다.

부모 및 자녀로부터의 보조금, 민간보험, 퇴직연금, 기타 민간보조금의 합한 금액을 사용한다. 총제적인 가구의 소득에 미치는 영향을 보기 위한 종속변수로는 경상소득을 선택했고, 경상소득은 근로소득, 재산소득, 사적이전소득, 공적이전소득의 합이다.

경제적 효과를 추정하는 데 있어 소득수준 외에 소비지출을 추가로 사용하고자 한다. 일반적으로 경제 구성원의 후생(welfare)에 직접적으로 연계되는 변수는 소득보다는 소비라고 보는 것이 더 타당하기 때문에(김대일, 2007) 소비를 추가해 분석하기로 했다. 또한 본 연구의 경우 노인일자리사업에 지속적 참여가 가져오는 경제적 효과에 주목하고 있는데 소비는 일시적인 요소가 아닌 자산, 미래소득, 기대소득 등에 영향을 받는 변수이기 때문에 지속적 참여가 노인가구에 경제적 개선과 소득안정성을 가져왔는지 살펴보는데 효과적이라 하겠다. 소비지출은 총 생활비(식료품비, 주거비, 광열수도비, 가구가사용품비, 피복신발비, 보건의료비, 교육비, 교양오락비, 교통통신비, 기타소비지출, 따로 사는 가족에게 보내는 교육비 송금, 생활비 보조 등의 사적이전 등을 합한 금액)에서 세금 및 사회보장 부담금(비소비지출)을 제외한 금액을 말한다. 소득과 소비 관련 변수는 모두 그 해의 소비자물가지수(CPI)를 이용해 가격조정(deflating)한 후 로그로 변환하여 사용하였다.

한편 본 연구에서는 노인일자리사업에 대한 지속적 참여가 노인가구의 경제적 지위 이동에 미치는 영향을 추가적으로 분석하고자 한다. 분석기준년도인 2011년에 모두 노인일자리사업에 참여하지 않았던 노인가구들이 2012년 이후 노인일자리사업에 지속적으로 참여하거나 혹은 참여하지 않음으로써 경제적 지위가 어떻게 이동했는지 살펴보고자 한다. 경제적 지위는 최저생계비를 이용한 절대빈곤율을 기준으로 측정한다. 가구의 경상소득이 가구규모별 최저생계비 보다 작은 경우 절대빈곤에 해당된다. 분석 기준년도인 2011년과 분석 마지막년도인 2016년 간 빈곤가구→빈곤가구, 비빈곤가구→비빈곤가구처럼 경제적 지위가 그대로 유지된 경우, 빈곤가구→비빈곤가구처럼 경제적 지위가 개선된 경우, 비빈곤가구→빈곤가구처럼 경제적 지위가 악화된 경우로 나누어 분석을 시도하였다.

독립변수는 노인일자리사업에 대한 지속적 참여 여부다. 최근 5년간(2012~2016년)의 기간 중에서 4년 이상 노인일자리사업에 참여했거나 최근 3년간 연속적으로 노인일자리사업에 참여한 노인가구에 대해서는 '노인일자리사업에 지속적으로 참여한 집단'으로 그 외는 기타집단으로 분류해 더미변수화 했다.

그리고 통제변수는 선행연구에 근거해 선정했다. 본 연구에서는 노인가구의 소득과 소비에 영향을 줄 수 있는 통제변수로는 가구주의 성별, 연령, 교육수준, 가구원 수, 거주 지역, 가구 순자산, 공적이전소득 등을 선정하였다.

노인가구주의 성, 연령, 교육수준 및 거주 지역은 노인가구의 소득에 통계적으로 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났고(석상훈, 2009; 강소량, 2016), 가구원 수 또한 근로소득, 가처분소득, 소비지출에 영향을 미치는 것으로 나타났다(이석민, 2012). 소비의 주요 결정요인 자산이 미치는 효과를 분석하는 데 있어 이석민(2012)에서는 자산소득을 사용한 반면 본 연구에서는 총 재산액에서 총 부채액을 뺀 순재산액을 순자산으로 명명해 활용하기로 한다. 한편 공적연금 및 기초연금제도 성숙해짐에 따라 가구소득에서 역할이 중요해지는 만큼 본 연구에서는 공적이전소득을 통제변수로 추가하고자 한다.

표 4. 변수의 구성 및 측정

변수구분	변수	변수 측정
	근로소득	(log) 임금소득+사업 및 부업소득 (실질, 연간금액, 단위는 만원)
	사적이전소득	(log) 부모 및 자녀로부터의 보조금+민간보험+퇴직연금+기타 민간보조금 (실질, 연간금액, 단위는 만원)
	경상소득	(log) 근로소득 + 재산소득 + 사적이전소득 + 공적이전소득(실질, 연간금액, 단위는 만원)
종속변수	소비지출	(log) 총 생활비 - 세금 및 사회보장 부담금(실질, 연간금액, 단위는 만원)
	경제적 지위 이동	경제적 지위 유지 = 0 (1차연도 비빈곤 → 6차연도 비빈곤 혹은 1차연도 빈곤 → 6차연도 빈곤) 경제적 지위 개선 = 1(1차연도 빈곤 → 6차연도 비빈곤) 경제적 지위 악화 = 2(1차연도 비빈곤 → 6차연도 빈곤)
독립변수	노인일자리사업에 대한 지속적 참여	노인일자리사업에 지속적으로 참여 = 1, 그 외 = 0
가구주 특성	가구주 성별	남성(여성 기준)
	가구주 연령	연속형 변수(단위: 세)
	가구주 교육수준	초등학교 졸업, 중학교 졸업, 고등학교 졸업, 대학교 이상 더미변수(무학 기준)
통제변수	가구원 수	연속형 변수(단위: 명)
	거주 지역	시, 군 및 도농복합군 = 0, 서울 및 광역시 = 1
	가구 순자산	(log) 총 재산액 - 총 부채액 (실질, 연간금액, 단위는 만원)
	공적이전소득	(log) 사회보험급여+맞춤형급여+기타정부보조금 (실질, 연간금액, 단위는 만원)

나. 분석모형

본 연구는 노인일자리사업의 지속참여에 대한 경제적 효과를 추정하기 위해서 크게 두 가지 분석을 시행한다. 노인일자리사업의 지속 참여가 노인가구의 소득, 소비지출에 어떠한 영향을 미치는지 살펴보기 위해 확률효과모형을, 노인가구의 경제적 지위에 어떠한 영향을 미치는지 살펴보기 위해 다항로짓모형을 활용한다.

먼저 노인일자리사업에 대한 지속적 참여가 노인가구의 근로소득, 사적이전소득, 경상소득, 소비지출에 미치는 영향을 추정하기 위해서 패널분석을 수행하고자 한다. 패널 선형회귀분석을 수행함에 있어서는 오차항의 가정에 따라 고정효과모형(fixed effect model)과 확률효과모형(random effect model)을 활용할 수 있다. 고정효과 모형과 확률효과 모형 중 어떤 모형을 선택할 것인지를 판단할 때 가장 중요한 기준은 데이터에서 패널 개체의 특성을 의미하는 u_i 에 대한 추론(inference)이다. 패널 개체들이 모집단에 무작위로 추출된 표본의 개념이라면 오차항 u_i 는 확률분포를 따른다고 가정할 수 있다(민인식·최필선, 2013). 한국복지패널은 현재 전국에 거주하는 모든 가구를 모집단으로 추출된 표본이기 때문에 한국복지패널을 활용한 패널 선형회귀모형은 확률효과모형으로 추정하는 것이 적절하기 때문에, 본 연구에서는 확률효과모형을 활용하고자 한다.

근로소득, 사적이전소득, 경상소득, 소비지출을 종속변수로 하고, 노인일자리사업에 대한 지속적 참여를 독립변수로 가구주 특성과 가구 특성 등을 통제변수로 한다. 이를 수식으로 표현하면 다음과 같다.

$$y = \alpha + \beta P_i + \sum_k \gamma_k X_k + \mu_i + \epsilon$$

y_{it} = t 시점 i 노인가구의 소득, 소비지출

P_i = 노인일자리사업에 대한 지속적 참여 여부

X_k = 기타 통제변수

이에 더해 본 연구에서는 노인가구의 경제적 지위 이동에 노인일자리사업에 대한 지속적 참여가 어떠한 영향을 미쳤는지에 대해 검토하고자 한다. 노인일자리사업에 대한 지속적 참여 및 가구 특성, 가구원 특성 중 노인가구의 경제적 지위 변화(유지/개선/악화)에 영향을 미치는 요인이 무엇인지 살펴보기 위해 다항로짓모형(Multinomial Logit Model)을 사용하고자 한다.

IV. 실증분석

1. 노인일자리사업에 지속적으로 참여한 노인가구의 소득, 소비 추이

<표 5>와 <표 6>은 노인일자리사업에 지속적으로 가구와 그 외 노인가구의 소득과 소비의 평균 추이를 보여주고 있다. 노인일자리사업에 지속적으로 참여한 가구는 그렇지 않은 가구에 비해 근로소득은 전반적으로 감소하는 모습을 보이고 있다. 가구원들의 연령이 높아짐에 따라 근로활동을 줄이게 되기 때문으로 추정된다. 노인일자리사업에 지속적으로 참여한 가구의 경우 참여 전인 2011년에 비해 근로소득이 17.9% 감소했으나 그 외 가구는 24.4% 감소하는 것으로 나타났다.

한편 사적이전소득의 경우 노인일자리사업에 참여한 노인가구의 경우 참여 전인 2011년에는 710.6만원이었으나 분석 마지막 연도인 2016년의 경우 618.9만원으로 12.9%나 감소했음을 알 수 있다. 반면 그 외 노인가구들은 2011년 534.6만원에서 2016년 523.0만원으로 2.2% 감소해 노인일자리사업에 지속적으로 참여한 노인가구의 사적이전소득이 월등하게 감소했음을 알 수 있다. 노인일자리사업이라는 근로활동을 통해 근로소득이 발생하여 사적이전소득이 감소하게 된 것으로 추정할 수 있다.

공적이전소득의 경우 두 집단 간 평균이 가장 많이 차이가 나는데 이는 노인일자리사업의 경우 기초생활보장제도 수급자 등의 참여를 제한하고 있기 때문에 노인일자리사업에 지속적으로 참여하는 집단은 그렇지 않은 집단에 비해 공적이전소득이 낮은 것으로 파악된다.

경상소득은 노인일자리사업에 참여한 노인가구의 경우 참여 전인 2011년에는 1,858.5만원이었으나 분석 마지막 연도인 2016년의 경우 1,795.1만원으로 3.4% 감소했으며 그 외 노인가구의 경우 2011년 2,297.1만원에서 2016년 2,221.4만원으로 3.3% 감소해 두 집단 간 추이가 비슷하게 나타나 노인일자리사업에 지속적으로 참여한 것이 경상소득에 거의 영향을 미치지 않았을 것으로 짐작된다.

마지막으로 소비지출의 경우 노인일자리사업에 참여한 노인가구의 경우 참여 전인 2011년에는 2,509.0만원으로 그 외 노인가구(1,981.4.만원)에 비해 소비지출이 컸으나 노인일자리사업에 참여를 거듭하며 2016년에는 1,675.8만원으로 그 외 노인가구(876.4만원) 보다 소비지출이 적은 것으로 나타났다.

표 5. 노인가구의 소득 변화 추이

(단위: 만원, 연간)

구분		2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
경상소득	그 외	2,297.1	2,251.8	2,118.7	2,129.1	2,172.1	2,221.4
	지속적 참여	1,858.5	1,795.9	1,557.5	1,721.0	1,861.1	1,795.1
근로소득	그 외	846.5	771.8	717.8	676.0	634.6	640.3
	지속적 참여	534.0	538.1	435.2	533.7	497.0	438.1
재산소득	그 외	265.7	264.6	233.3	226.4	232.4	240.0
	지속적 참여	273.2	277.0	190.3	230.2	253.7	257.3
사적이전 소득	그 외	534.6	544.8	506.6	492.2	495.5	523.0
	지속적 참여	710.6	636.6	540.2	541.2	605.8	618.9
공적이전 소득	그 외	646.9	670.7	661.0	734.5	809.4	818.1
	지속적 참여	340.7	344.2	391.9	416.0	504.6	480.7

주 1) 노인일자리사업에 지속적으로 참여한 노인가구 n=68, 그 외 노인가구 n=2,350
 2) 모든 변수는 CPI를 이용해 실질화되었음
 자료: 한국보건사회연구원, 서울대학교 사회복지연구소. 한국복지패널 제7~12차년도. 원자료.

표 6. 노인가구의 소비 변화 추이

(단위: 만원, 연간)

구분		2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
소비지출	그 외	1,981.4	1,979.5	1,816.3	1,857.2	1,850.2	1,876.4
	지속적 참여	2,509.0	1,741.3	1,563.4	1,492.6	1,683.0	1,675.8

주 1) 노인일자리사업에 지속적으로 참여한 노인가구 n=68, 그 외 노인가구 n=2,350
 2) 모든 변수는 CPI를 이용해 실질화되었음
 자료: 한국보건사회연구원, 서울대학교 사회복지연구소. 한국복지패널 제7~12차년도. 원자료.

한편 본 연구는 노인일자리사업에 지속적으로 참여한 가구들의 경제적 생활수준에 어떠한 변화가 있었는지를 검토하고자, 사업 참여전인 2011년도와 마지막 분석년도인 2016년도의 경제적 지위에 어떠한 변화가 있었는지 살펴보기로 한다. 경제적 지위는 최저생계비를 기준으로 한 절대빈곤율을 기준으로 측정한다. 노인일자리사업에 지속적으로 참여한 가구의 경우 빈곤에서 비빈곤으로 경제적 지위가 개선된 경우는 전체의 14.7%로 그 외 노인가구(13.7%)에 비해 높기는 했으나 큰 차이로 보이지는 않는다. 다만 노인일자리사업에 지속적으로 참여한 노인가구의 경우 비빈곤에서 빈곤으로 경제적 지위가 악화되는 경우는 10.3%로 그 외 노인가구(12.9%)에 비해 다소 낮은 것으로

나타났다. 노인일자리사업에 지속적으로 참여하는 것이 빈곤탈출 등 경제적 지위 개선에 큰 효과를 가져오지는 못하더라도 빈곤가구로 경제적 지위가 악화되는 것을 방지하는 데는 효과가 있을 것이라고 추정된다.

표 7. 노인가구의 경제적 지위 이동

(단위: 가구, %)

구분	그 외 노인가구		지속적 참여 노인가구	
경제적 지위 유지	1,727	73.5%	51	75.0%
경제적 지위 개선	321	13.7%	10	14.7%
경제적 지위 악화	302	12.9%	7	10.3%
합계	2,350	100%	68	100%

주: 1) 노인일자리사업에 지속적으로 참여한 노인가구 n=68, 그 외 노인가구 n=2,350
 2) 경제적 지위 유지: 2011년 비빈곤 → 2016년 비빈곤 이거나 2011년 연도 빈곤 → 2016년도 빈곤인 경우
 3) 경제적 지위 개선: 2011년 연도 빈곤 → 2016년 비빈곤
 4) 경제적 지위 악화: 2011년 비빈곤 → 2016년 빈곤
 자료: 한국보건사회연구원, 서울대학교 사회복지연구소, 한국복지패널 제7~12차년도 원자료

2. 노인일자리사업의 지속 참여가 노인가구의 소득, 소비에 미치는 영향

<표 8>은 노인일자리사업의 지속 참여가 노인가구의 근로소득, 사적이전소득, 경상소득, 소비지출에 미치는 영향을 확률효과모형(random effect model)로 추정한 결과를 보여준다.

먼저 노인일자리사업의 지속 참여가 근로소득에 미치는 영향을 분석한 [Model 1]을 살펴보면, 노인일자리사업에 지속적으로 참여한 경우 근로소득을 증가시키는 것으로 나타났지만 통계적으로 유의한 수준은 아니었다. 강소량(2016)의 경우 노인일자리사업 참여가 근로소득 증가에 통계적으로 유의한 수준으로 긍정적 영향을 미치는 것으로 나타났다으며, 이석민(2012)은 노인일자리사업 참여가 통계적으로 유의하지는 않으나 근로소득을 감소시키는 것으로 나타났다. 이들의 연구는 한 번의 사업참여가 근로소득에 미치는 영향을 분석한 것으로 본 연구의 경우 5년간 지속적으로 참여한 가구의 경우 근로소득이 증가하는 것으로 나타났다. 다만 노인일자리사업의 대부분을 차지하는 공익

형 사업의 경우 활동기간이 상대적으로 짧고 활동비가 낮아 통계적으로 유의한 수준으로 근로소득을 증가시키지 못하는 것으로 추정된다.

한편 가구주가 남자이고 학력수준이 높을수록 근로소득이 증가하고, 서울 및 광역시 거주가가 사군 및 도농복합군 거주 가구에 비해 근로소득이 높은 것으로 나타났다. 이는 노동시장에서 남자, 고학력, 일자리가 많은 도시 거주일수록 근로기회가 많은 것과 밀접한 관련이 있는 것으로 보인다. 한편 공적이전소득은 근로소득을 감소시키는 것으로 나타나 공적이전소득의 구축효과를 확인할 수 있었으며 이는 기존연구결과와도 일치하는 바이다(김을식, 이지혜, 2016). 또한 가구순자산이 많을수록 근로소득을 증가시키는 것으로 나타났다.¹²⁾

두 번째 노인일자리사업의 지속 참여가 사적이전소득에 미치는 영향을 분석한 [Model 2]를 살펴보면, 노인일자리사업을 지속적으로 참여하는 것이 사적이전소득을 증가시키는 것으로 나타났지만 통계적으로 유의한 수준은 아니었다. 강소량(2016)의 경우에도 노인일자리사업 참여한 실험집단이 비교집단에 비해 통계적으로 유의한 수준은 아니지만 사적이전소득이 증가하는 것으로 나타났다. 이에 대해 강소량(2016)은 고령자가 노인일자리사업으로 얻는 근로소득액이 적어 사적이전소득의 필요성은 여전히 유효하고 고령자에 대한 소득이전은 경제적 목적도 있지만 부모(노인)에 대한 자녀들의 도덕적 책임을 동반하기 때문에 고령자의 추가적인 소득 여부와 무관할 수 있다고 설명한다. 사적이전소득의 경우 가구주 연령이 높고, 서울 및 광역시 거주에 비해 사군 및 도농복합군 거주가가 더 사적이전소득이 높은 것으로 나타났다. 한편 공적이전소득은 사적이전소득을 통계적으로 유의한 수준으로 감소시켜 구축효과가 있는 것으로 나타났는데 이는 기존연구결과와도 일치한다(이경배, 2018).

12) 참고로 본 연구는 재산과 부채가 미치는 영향이 다르므로, 재산액과 부채액을 각각 투입한 모형도 분석하였다. 그 결과 가구 총재산은 긍정적, 가구 총부채는 부정적 영향을 미치며 모두 통계적으로 유의한 수준이다. 이하 Model2~Model4의 분석결과도 동일하다.

표 8. 노인일자리사업에 대한 지속적 참여가 노인가구의 소득, 소비에 미치는 영향

구분	Model [1] b / s.e	Model [2] b / s.e	Model [3] b / s.e	Model [4] b / s.e	
종속변수	근로소득	사적이전소득	경상소득	소비지출	
독립 변수	노인일자리사업 지속적 참여여부	0.217 (0.142)	0.0681 (0.114)	-0.0793* (0.043)	-0.0595 (0.037)
가구 주 특성	가구주 성별 (여성 기준: 남성)	0.334*** (0.056)	0.00342 (0.041)	-0.00524 (0.015)	-0.0365*** (0.014)
	가구주 나이	-0.0735*** (0.004)	0.0224*** (0.003)	-0.0117*** (0.001)	-0.0157*** (0.001)
	가구주 교육수준 (무학기준: 초졸)	0.224*** (0.062)	0.138*** (0.045)	0.0883*** (0.017)	0.0987*** (0.015)
	(중졸)	0.258*** (0.089)	0.188*** (0.061)	0.180*** (0.022)	0.201*** (0.020)
	(고졸)	0.317*** (0.091)	0.116* (0.063)	0.250*** (0.023)	0.258*** (0.021)
	(대졸 이상)	0.298** (0.132)	0.366*** (0.084)	0.492*** (0.031)	0.449*** (0.028)
	가구원 수	0.593*** (0.026)	-0.0178 (0.022)	0.341*** (0.008)	0.325*** (0.008)
가구 특성	거주지역 (기타지역 기준: 서울 및 광역시)	0.302*** (0.059)	-0.0881** (0.038)	-0.00604 (0.014)	-0.00651 (0.013)
	가구 순자산	0.125*** (0.011)	0.0510*** (0.007)	0.0673*** (0.003)	0.0636*** (0.003)
	공적이전소득	-0.106*** (0.021)	-0.295*** (0.016)	0.148*** (0.006)	0.0822*** (0.005)
상수 항	Constant	9.200*** (0.325)	5.236*** (0.244)	5.988*** (0.086)	6.691*** (0.083)
N of Obs.	7,682	14,011	14,049	14,056	
N of groups	1,778	2,385	2,385	2,385	
overall R-sq.	0.392	0.088	0.574	0.553	

주: *는 1%, **는 5%, ***는 10% 내에서 각각 유의함을 나타냄
자료: 한국보건사회연구원, 서울대학교 사회복지연구소, 한국복지패널 제7~12차년도 원자료

세 번째 노인일자리사업의 지속 참여가 경상소득에 미치는 영향을 분석한 [Model 3]을 살펴보면, 노인일자리사업의 지속 참여가 경상소득에 부정적인 영향을 미치는 것을 알 수 있다. Model 1과 Model 2에서 노인일자리사업의 지속 참여여부가 근로소득, 사적이전소득에 미치는 영향이 통계적으로 유의하지 않았던 반면 경상소득에 미치는 영향은 통계적으로 유의하게 나타났다.

경상소득은 가구주 나이가 적고 교육수준이 높을수록 높게 나타났으며 가구 순자산과 공적이전소득이 증가할수록 증가하는 것으로 나타났다. 경상소득 내에 공적이전소득이 포함되는 만큼 공적이전소득의 증가가 경상소득의 증가로 이어지는 것은 당연한 결과라 하겠다¹³⁾.

한편 Model 3의 결과는 노인일자리사업의 참여자격이 일정수준 영향을 미친 것으로 볼 수 있으므로 해석에 주의가 필요해 보인다. 노인일자리사업에서 가장 많은 유형인 공익활동형은 국민기초생활보장법에 의한 생계급여나 의료급여를 수급하지 않으면서, 기초연금을 수급하는 경우만 참여가능하다. 기초연금은 노인가구 중 소득수준이 하위 70%인 경우 수급할 수 있기 때문에, 본 연구의 분석기간 중 1차년도에 노인일자리사업에 참여하지 않았지만 2~6차년에 걸쳐서 노인일자리사업에 지속 참여하는 경우는 사업 규모 확대에 따른 참여자 수 증가와 더불어 상대적으로 가구소득수준 하락이 영향을 미친 가능성을 배제할 수 없기 때문이다.

마지막으로 노인일자리사업의 지속 참여가 소비지출에 미치는 영향을 분석한 [Model 4]을 살펴보면, 노인일자리사업 지속 참여가 가구의 소비지출에 부정적인 영향을 미치지 않지만 통계적으로 유의한 수준은 아니었다. 가구 순자산이 높을수록 가구 소비가 증가하는 것으로 나타나 소비의 자산효과가 확인되었으며 공적이전소득의 경우 가구 소비지출에 긍정적인 영향을 주는 것으로 나타났다.

분석결과를 정리하면 노인일자리사업에 지속적으로 참여함에도 불구하고 근로소득, 소비지출 증가에는 기여하지 못하고 오히려 경상소득을 감소시키는 효과가 있는 것으로 나타났다. 선행연구의 경우 한 번의 일자리사업참여로 인해 가구의 소득, 소비가 어떻게 변화했는지에 초점을 두었다면 본 연구는 최근 5년간 지속적으로 참여한 노인가구에 초점을 두었다. 노인가구들이 근로에 의지를 가지고 최근 5년간 지속적으로 노인일자리사업에 참여했음에도 불구하고 통계적으로 유의한 수준으로 근로소득과 소비지출이 증가하지 못했다는 것은 노인일자리사업의 경제적 효과가 크게 없는 것으로 해석가능하다.

노인일자리사업의 경제적 효과가 크게 나타나지 않은 이유 중 하나는 선행연구들(이

13) 본 연구는 공적이전소득의 구축효과를 보기 위해 공적이전소득을 독립변수로 선정했지만 종속변수가 경상소득인 Model 3의 경우 내생성 문제를 가지게 된다. 그러나 공적이전소득을 제외한 경우에도 노인일자리사업에 지속적으로 참여한 것은 경상소득을 통계적으로 유의하게 감소시키는 등 분석결과가 동일한 것으로 나타났다.

석민, 2012; 고수정, 2017; 김민길, 김민호, 조민호, 2018)에서 지적인 바와 같이 낮은 수준의 보수를 꼽을 수 있다. 활동비가 고정되어 있는 공익형 사업 뿐 아니라 민간분야 노인일자리사업 분야에서도 낮은 인건비와 관련한 문제들이 제기되고 있다. 민간분야 일자리사업의 경우 정부가 보조하는 인건비와 부대경비, 수익금, 노동시간, 기업과의 계약 등에 따라 보수가 유동적인데 노동시간이 짧은 경우 공익형 사업보다 노동강도가 더 높으면서도 오히려 보수가 낮은 임금 역전 상황이 발생할 수 있다는 것이다(김민길, 김민호, 조민호, 2018). 공익형과 민간분야 모두 노인일자리사업 전반에 걸친 낮은 임금은 참여자들이 원하는 경제적 목적을 달성하기 어렵게 하는 요소라고 할 수 있겠다.

한편 경상소득의 경우 외려 감소하는 것으로 나타났고 이는 통계적으로 유의한 수준으로 나타났는데 이는 노인일자리사업에 지속적으로 참여하는 가구보다 그렇지 않은 가구들의 공적이전소득이나 재산소득이 더 크게 증가했기 때문으로 짐작된다. 특히 공적이전소득은 국민연금과 기초연금, 기초생활보장급여 등이 해당되는데, 이들 급여수준은 소비자물가지수와 연동되어 매년 상향 조정되었음에도 불구하고, 노인일자리사업 참여를 통한 급여수준은 소비자물가지수를 반영하지 않고 오랜 기간 동일수준으로 유지되었던 점이 일정 부분 영향을 미쳤을 것으로 예상된다.¹⁴⁾ 이 부분에 대해서는 향후 연구를 통한 추가적인 분석이 필요한 것으로 보인다.

3. 노인일자리사업에 대한 지속적 참여가 노인가구 경제적 지위 이동에 미치는 영향

노인일자리사업에 대한 지속적 참여가 노인가구의 경제적 상태에 미치는 효과를 분석하기 위해 본 연구에서는 노인가구에 경제적 지위 이동에 관한 연구를 추가적으로 분석한다. 노인가구의 경제적 지위 이동에 영향을 미치는 요인을 살펴보면 노인일자리사업에 지속적으로 참여한 것은 경제적 상태를 유지하는 것에 비해 개선될 가능성에 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다. 앞서 언급한대로 노인일자리사업의 낮은 급여액과 단기적인 일자리라는 점을 감안하면 최근 5년간 사업에 지속적으로 참여했다라도 절대 빈곤을 탈출할 정도로 경제적 효과가 크지는 않은 것으로 추정된다. 앞의 분석에서

14) 최근 노인일자리사업의 급여(활동비) 수준이 상향되었으나, 본 연구의 분석기간은 최근 5년이라는 점에서 유추 가능한 부분이다.

노인일자리사업의 지속 참여가 근로소득, 경상소득 증가에 영향을 주지 못했다는 점을 감안하면 자연스러운 결과라고 하겠다.

표 9. 노인일자리사업에 대한 지속적 참여가 경제적 지위 이동에 미치는 영향

구분		경제적 지위 개선 / 유지		경제적 지위 악화 / 유지	
		b / s.e	exp(b)	b / s.e	exp(b)
독립 변수	노인일자리사업 지속적 참여여부	-0.0687 (0.154)	0.934	-0.307* (0.170)	0.735
	가구주 성별 (여성 기준: 남성)	0.156** (0.072)	1.169	0.127* (0.073)	1.136
	가구주 나이	0.0385*** (0.005)	1.039	0.0278*** (0.005)	1.028
가구 주 특성	가구주 교육수준 (무학기준: 초졸)	0.0102 (0.065)	1.010	0.102 (0.066)	1.107
	(중졸)	-0.445*** (0.099)	0.641	-0.208** (0.097)	0.812
	(고졸)	-0.568*** (0.104)	0.641	-0.501*** (0.109)	0.606
	(대졸 이상)	-1.112*** (0.176)	0.329	-0.819*** (0.175)	0.441
	가구원 수	-0.111** (0.048)	0.895	0.0388 (0.045)	1.040
가구 특성	거주지역 (기타지역 기준: 서울 및 광역시)	0.283*** (0.055)	1.326	-0.371*** (0.062)	0.690
	가구 순자산	-0.203*** (0.014)	0.816	-0.136*** (0.015)	0.873
	공적이전소득	-0.112*** (0.034)	0.894	-0.398*** (0.033)	0.672
상수 항	Constant	-2.088*** (0.462)	0.124	-0.296 (0.480)	0.744
N of Obs.		13,608			
Log likelihood		-9,817.2676			

주: *는 1%, **는 5%, ***는 10% 내에서 각각 유의함을 나타냄
 자료: 한국보건사회연구원·서울대학교 사회복지연구소 『한국복지패널 제7~12차년도』 원자료

그러나 노인일자리사업에 지속적으로 참여할 경우 경제적 지위가 악화될 가능성은 낮아지는 것으로 나타났으며 이는 통계적으로 유의한 수준이었다. 노인일자리사업에 지속적으로 참여하는 것이 빈곤탈출 등 경제적 지위 개선에 큰 효과를 가져오지는 못하더라도 빈곤가구로 경제적 지위가 악화되는 것을 방지하는 데는 효과가 있을 것이라고

추정된다.

한편 가구 순자산, 공적이전소득의 증가가 노인가구의 경제적 지위가 개선될 가능성을 떨어뜨리는 것으로 나타났다. 우리나라의 경우 노인가구주 혹은 그 배우자에 의해 확보되는 근로소득이 가구소득의 상당부분을 차지하고 있으며 저소득 계층일수록 노인 부부의 근로소득 비중이 높아지는 경향을 보이고 있다(김수완, 조유미, 2006). 따라서 근로소득이 경제적 지위 이동에 중요한 결정요인일 것으로 예상되며 상대적으로 가구 순자산과 공적이전소득의 역할은 작을 것으로 추정된다.

V. 결론

2004년 정부가 노인일자리사업을 시행한 이후로 노인일자리사업은 꾸준히 확대되어 왔으며 기초연금 등과 함께 대표적인 노인복지사업으로 자리매김했다. 노인일자리사업은 많은 노인일자리 수를 창출했으며 노인의 건강, 사회관계 개선, 삶의 만족도 등에 긍정적인 역할을 해온 것으로 평가되고 있다.

그러나 노인일자리사업이 기초노령연금, 장기요양보장 등과 함께 예산 투입이 높은 노인복지사업이라는 점, 향후 더 확대될 가능성이 높다는 점을 감안하면 노인일자리사업에 대한 정책 평가는 추가적으로 더 이뤄져도 지나치지 않다고 하겠다. 이에 본 연구는 노인일자리사업의 다양한 정책 효과 중 경제적 효과에 초점을 두고 정책 평가를 시도했다. 또한 그간 노인일자리사업의 경제적 효과 평가 관련 선행연구들이 사업 참여 전후 연도에 한정되어 있는 반면 본 연구는 6개 연도로 분석기간을 늘리고 그 중 최근 5년간 노인일자리사업에 지속적으로 참여한 경우의 경제적 효과에 초점을 두고 분석을 했다. 일반적으로 사업에 지속적으로 참여한 집단의 경우 그만큼 정책효과 누적되었을 것으로 짐작된다. 따라서 노인일자리사업에 지속적으로 참여한 가구의 경제적 효과를 평가하는 것은 사업의 누적된 정책효과를 평가하는 작업으로 볼 수 있으며 사업 참여 전·후 연도로 정책을 평가하는 것과 다른 정보를 줄 수 있다는 점에서 의미 있는 작업으로 생각된다.

본 연구는 분석에 한국복지패널 자료를 활용했으며 경제적 효과를 추정하는 데 있어

노인가구의 소득, 소비, 경제적 지위 이동을 이용했다. 분석결과 노인일자리사업에 지속적으로 참여했음에도 가구의 근로소득, 소비지출에는 통계적으로 유의한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다. 노인가구들이 근로에 의지를 가지고 최근 5년간 지속적으로 노인일자리사업에 참여했음에도 불구하고 통계적으로 유의한 수준으로 근로소득과 소비지출이 증가하지 못했다는 것은 노인일자리사업의 경제적 효과가 크게 없는 것으로 해석가능하다. 선행연구에서 지적한 바와 같이 공익형과 민간분야 모두 노인일자리사업 전반에 걸친 낮은 임금은 참여자들이 원하는 경제적 목적을 달성하기 어렵게 하는 요인 것으로 보인다. 한편 노인일자리사업의 지속 참여가 경상소득을 통계적으로 유의한 수준으로 감소시키는 것으로 나타났다. 이는 노인일자리사업에 지속적으로 참여하는 가구보다 그렇지 않은 가구들의 공적이전소득이나 재산소득이 더 크게 증가했기 때문으로 짐작된다. 이 부분에 대해서는 향후 연구를 통한 추가적인 분석이 필요한 것으로 보인다.

또한 노인일자리사업에 대한 지속적 참여가 노인가구에 경제적 지위 이동에 미치는 영향을 추가적으로 분석했는데, 분석결과 노인일자리사업에 지속적으로 참여한 것은 경제적 상태를 유지하는 것에 비해 개선될 가능성에 영향을 미치지 못하는 반면, 경제적 지위가 악화될 가능성은 낮추는 것으로 나타났다. 그러므로 노인일자리사업에 지속적으로 참여하는 것이 빈곤탈출 등 경제적 지위 개선에 큰 효과를 가져오지는 못하더라도 빈곤가구로 경제적 지위가 악화되는 것을 방지하는 데는 일정수준 효과가 있을 것이라고 추정되었다.

분석결과를 종합하면, 노인일자리사업의 지속적인 참여는 경제적 지위 악화 예방이라는 매우 제한적인 부분에서 경제적 효과가 있는 것으로 확인된다. 물론 현재 노인일자리사업은 봉사의 성격을 가지는 사회활동의 비중이 80%로 일반적인 일자리정책과는 그 성격 자체가 다르다. 노인일자리사업이 여러 가지 정책목표를 가지고 있으나 도입 초기의 1차적 목적은 노인의 빈곤문제 해결을 위한 보충적 소득보장이었다는 점과 실제로 노인일자리사업에 참여하는 노인들 중 75.3%는 생계비나 용돈 마련을 위한 경제적 목적으로 사업에 참여했다는 점(2016년 노인 일자리 및 사회활동 지원사업 실태조사)을 감안하면 노인일자리사업의 경제적 효과가 매우 제한적이라는 점은 정책의 정체성과 방향성을 수립하는 데 참고할 필요가 있다고 본다.

현재 노인일자리사업의 목표는 소득보전, 사회참여 독려, 신체적, 심리적 건강개선

등이고 소득창출을 목적으로 하는 민간형 일자리와 노인의 사회참여에 목적을 두는 공공형 일자리로 이원화해서 운영하는 등 그 목표와 수단이 매우 포괄적이다. 경제적 효과의 개선을 위해서는 현재 혼재되어 있는 노인사회활동지원사업과 노인일자리사업의 정책 목표를 분리하는 것이 적합해 보인다. 각 사업의 일차적인 정책목표를 명확히 한 후 목표에 따라 활동내용, 선발기준, 보수수준 등 사업내용을 차별화하는 것은 물론 그에 적합한 성과평가 체계를 별도로 수립하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

마지막으로 경제적 효과를 분석하는 데 있어 '경제적 목적'을 주요 목적으로 하는 시장형 일자리에 참여한 집단을 대상으로만 한정하는 것이 더욱 타당하다고 하겠으나 자료의 한계로 분석이 어려웠다는 점을 밝히며 이는 추후 연구과제로 남기기로 한다.

이지혜는 현재 성균관대학교 경제학 박사과정에 재학 중이다. 주요 관심분야는 세대간 형평성, 재정정책 등이며, 현재 관련 연구들을 진행하고 있다.

(E-mail: econ.ljh@gmail.com)

황남희는 성균관대학교에서 경제학 석, 박사학위를 받았으며, 현재 한국보건사회연구원에서 연구위원으로 재직 중이다. 주요 관심분야는 노인복지, 세대간 형평성, 노인이자 국민이전계정 등이며, 현재 노인복지, 인구정책 관련 다수의 연구를 진행하고 있다.

(E-mail: nhui@khasa.re.kr)

참고문헌

- 강소랑. (2016). 노인일자리사업의 사회·경제적 효과 연구. 정책분석평가학회보, 26(1), pp.109-138.
- 강은나. (2017). 노인일자리사업 현황과 향후과제. 보건복지포럼, 251, pp.28-39
- 강은나, 백혜연, 김영선, 오인근, 배혜원. (2017). 노인일자리 정책효과 분석 연구. 고양: 한국노인인력개발원, 한국보건사회연구원.
- 고길곤, 탁현우, 김대중. (2014). 재정지원 일자리사업의 복지함정 존재여부와 그 원인에 대한 분석. 한국정책학회보, 23(1), pp.99-125.
- 고수정. (2017). 노인일자리 사업의 효과성에 관한 연구 : 참여노인들을 대상으로 한 심층 면접. 한국지방자치연구, 19(2), pp.73-94.
- 김대일. (2007). 불평등도 지표로서의 소득과 소비의 비교. 노동경제논집, 30(3), pp.77-102.
- 김미곤. (2007). 기초노령연금과 노인일자리사업의 경제적 효과비교: 빈곤율 감소효과를 중심으로. 제7차 노인일자리전문가포럼 자료집.
- 김민길, 김민호, 조민호. (2018). 민간분야 노인일자리사업에 대한 질적 정책평가: 논리모형 도출 및 정책 대상자 중심 효과 분석. 현대사회와 행정, 28(3), pp.115-148.
- 김은혜, 강종혁. (2011). 노인일자리사업이 노인의 우울감 변화에 미치는 효과 분석. 한국사회와 행정연구, 22(3), pp.363-378.
- 김을식, 이지혜. (2016). 국민기초생활보장제도의 사중손실 측정: 내생성을 고려한 도구 변수 분석. 재정학연구, 9(1), pp.113-148.
- 김태완, 윤상용, 박지혜. (2010). 장애인 소득이동과 그 요인에 대한 분석. 사회복지정책, 37(3), pp.115-139.
- 김환준. (2013). 장기빈곤의 개념 정의와 장기빈곤층의 특성. 사회과학연구, 24(4), pp.135-154.
- 민인식, 최필선. (2013). STATA 패널데이터 분석. 서울: (주)지필미디어.
- 박영미, 김병규. (2015). 노인일자리사업이 노인의 삶의 질에 미치는 영향에 관한 연구. 한국행정논집, 27(1), pp.243-263.

- 박영미, 제갈돈, 김병규. (2016). 노인일자리사업의 효과성에 관한 연구: 참여유형과 참여 기간을 중심으로. *지방정부연구*, 20(1), pp.261-286.
- 보건복지부. (2018). 2018년 노인보건복지 사업안내(II). 세종: 동 기관.
- 석상훈. (2009). 노인빈곤의 동태적 분석. *사회보장연구*, 25(4), pp.77-99.
- 이경배. (2018). 기초연금 확대가 노인가구의 사적이전소득에 미치는 영향에 관한 연구: 재정패널조사 자료를 이용하여. *재정학연구*, 11(1), pp.77-107.
- 이석민. (2012). 노인일자리사업이 노인가구의 소득과 소비에 미치는 영향: 계량경제학·통계적 정책평가방법 접근. *한국정책학회보*, 21(4), pp.259-284.
- 이석원, 김미곤, 모선희, 윤홍식, 임재영, 이현미, 등. (2009). 노인일자리사업에 대한 사회·경제적효과 분석. 서울: 서울대학교 산학협력단 건강증진사업지원단.
- 이석원. (2010). 노인일자리 사업 참여자의 시간활용 변화와 적극적 노년생활. *노인복지연구*, 49호, pp.51-80.
- 이석원, 허수정, 변재관. (2016). 노인일자리사업 참여자의 사업특성에 따른 보건의료효과 분석. *한국사회복지행정학*, 18(2), pp.95-122.
- 이소정, 정홍원, 최혜지, 배지영, 박경하, 윤남희, 등. (2011). 노인일자리사업 정책효과 평가. 고양: 한국노인인력개발원, 한국보건사회연구원.
- 이소정. (2013). 노인일자리사업 참여가 노인의 사회관계에 미치는 영향 분석. *노인복지연구*, 59호, pp.331-354.
- 윤기연, 정새날, 홍정아. (2016). 2016년 노인 일자리 및 사회활동 지원사업 실태조사. 서울: 한국노인인력개발원.
- 정세희, 문영규. (2014). 노인일자리 참여노인의 생활만족도에 영향을 미치는 요인에 관한 연구. *한국정책연구*, 14(4), pp.59-79.
- 최재원. (2015). 노인일자리사업 참여의향 및 참여에 영향을 미치는 요인에 관한 연구. *사회과학 담론과 정책*, 8(1), pp.179-209.
- 하경분, 주민경, 송선희. (2014). 노인 일자리사업 참여 노인의 참여 만족도와 생활만족도 및 삶의 만족도와의 관계. *한국콘텐츠학회논문지*, 14(10), pp.160-170.
- 한국노인인력개발원. (2018). 2017 노인일자리 통계 동향. 고양: 동 기관.

An Analysis of the Effects of the Senior Employment Program on the Economic Living Conditions of Senior Households: With Focus on Changes in Income and Consumption

Lee, Jihye

(Sungkyunkwan University)

Hwang, Namhui

(Korea Institute for
Health and Social Affairs)

This paper analyzes the effects of continuous participation in the Senior Employment Program on the income, consumption and changes in economic status of senior households, using the data from the 7th wave (2012) through the 12th wave (2017) of the Korea Welfare Panel Study. We find that despite continuous participation in the Senior Employment Program for the past five years, it has not made statistically significant effects on the income and consumption expenditure of the households, with their ordinary income rather reduced to the statistically significant level. We also find in additional analyses that although the continuous participation in the Senior Employment Program has not improved the economic status of senior households, it has lowered the probability of their economic status being deteriorated. In other words, the findings suggest that continued participation in the Senior Employment Program has economic effects, although very limited, on prevention of deteriorated economic status of senior households. The Senior Employment Program pursues various policy goals, however, senior households participate in the program mainly for economic reasons and senior poverty is one of the main social issues. Therefore, it is time to ponder upon the long-term directions of the Senior Employment Program to enhance the economic effects of the program.

Keywords: Senior Employment Programs, Policy Evaluation, Random Effect Model, Multinomial Logit Model