

# KORDI ISSUE PAPER



2022-3

발행일 2022.12.14. / 발행인 김미곤

발행처 한국노인인력개발원 | 경기도 고양시 일산동구 하늘마을로 106 우)10310 | TEL : 031)8035-7500 | E-mail : webmaster@kordi.or.kr

## 노인일자리사업 추진에 따른 사회·경제적 효과 분석<sup>1)</sup>

김 문 정 | 한국노인인력개발원 연구조사센터 부연구위원  
(moonjung87@kordi.or.kr)

### 요약

- (목적) 정부 재정지원을 통해 창출되는 노인일자리 및 사회활동 지원사업(이하, 노인일자리사업)의 효과성 제고 차원에서 노인일자리사업 참여에 따른 노인의 사회적, 경제적 수준 변화를 중심으로 정책효과를 제시하고, 정책효과성 제고를 위한 시사점을 제시함.
- (방법) 2021년 기준 사업 참여노인과 대기노인을 대상으로 설문조사를 추진함. 설문조사 결과를 활용하여 PSM()를 추진함. 설문조사 결과를 활용하여 참여자와 대기자 성향점수매칭(PSM)을 통한 집단 간 차이를 분석함.
- (결과) 노인일자리사업은 참여자의 신체적 건강, 심리 정서적 건강개선에 효과적이며, 사회적 관계개선에도 긍정적인 효과가 있는 것으로 나타남( $p < 0.01$ ). 또한, 상대 빈곤율과 빈곤갭 비율 감소효과도 상당한 것으로 나타남(빈곤율 약 3% 감소, 빈곤갭 비율 약 16% 감소)
- 노인일자리사업은 그간 다수의 선행연구를 통해 참여노인의 경제적 소득보충뿐만 아니라 신체적, 심리적 건강개선, 사회적 관계 개선에 효과적이라는 것이 검증되었음. 이러한 정책효과는 본 연구결과에서도 확인됨. 그럼에도 불구하고 지금까지 노인일자리사업의 정책효과성은 노후소득보충을 통한 빈곤완화를 중심으로 논의되어 왔음.
- 기본소득, 기초연금 등 빈곤완화를 위한 정책을 확대하고자 하는 논의가 확대되고 있는 상황 속에서 노인일자리사업은 노후소득보전 뿐만 아니라 건강개선, 사회적 관계 개선에 기여하는 노인복지정책으로서 의미와 가치를 확대해 나갈 필요가 있음.

1) 본고는 김문정 외(2021). 2021 노인일자리 정책효과 분석연구 일부를 발췌하여 정리하였음을 밝힘.

## 1. 필요성 및 목적

- ▷ 정부 재정지원을 통해 창출되는 노인일자리 및 사회활동 지원사업(이하, 노인일자리사업)의 효과성 제고 차원에서 사업 추진에 따른 사회경제적 효과에 대한 사회정책적 관심이 확대되고 있음.
- ▷ 그간의 연구에서는 노인일자리사업에 참여함으로써 참여노인의 건강개선, 사회관계 개선, 삶의 질 개선, 경제적 수준 개선 등의 생활 전반에 걸친 긍정적인 효과가 있음을 확인함. 또한, 노인일자리정책 추진에 따른 노인빈곤완화, 보건의료비 절감 등의 사회경제적 편익을 확인함(김미곤 외, 2006; 이석원 외, 2009, 이 소정 외, 011; 강은나 외, 2017).
  - 다만, 이러한 분석연구가 분절적, 단편적으로 추진되어 정책효과에 대한 일관성 있는 결과를 제시하지 못했기 때문에 노인일자리사업의 다양한 효과가 확인되었음에도 불구하고, 여전히 가시화되지 못하고 '예산 퍼주기식 일자리'와 같이 저평가 되는 경향이 지속되고 있음.
- ▷ 향후 노인일자리사업량은 지속적으로 확대될 것이 예상되는 가운데 노인일자리사업의 효과를 다면적, 종합적으로 검증하여 사업의 질적 변화를 추구하는 사회적 분위기에 부응하고, 일자리정책의 효과를 가시화할 필요가 있음.
- ▷ 이러한 맥락에서 본고에서는 노인일자리사업 추진에 따른 노인의 사회경제적 변화 정도를 중심으로 정책효과를 분석하고 시사점을 제시함.

## 2. 연구방법

### 1) 조사방법

- ▷ 노인일자리사업의 개인효과 분석을 위해 2021년 7월말 기준, 노인일자리 참여자와 대기자를 대상으로 자체 설문조사를 추진함.
- ▷ 설문내용은 인구사회학적 특성, 건강상태, 경제적 상태, 사회관계적 상태, 노인일자리사업의 사회적 효과에 대한 인식으로 구성함.

〈표1〉 조사개요

구분	내용
조사모집단수	재정지원일자리사업(공익활동, 시장형사업단, 사회서비스형 일자리) 참여자 및 대기자 - 참여자: 140,957명(2020년 미참여, 2021년 참여) ·공익활동: 121,528명 ·시장형: 5,641명 ·사회서비스형: 13,788명 - 대기자: 177,635명 (2020년, 2021년 미참여) ·공익활동: 132,565명 ·시장형: 12,857명 ·사회서비스형: 32,213명

구분	내용
조사표본수	1,000명 - 참여자 600명 / 2020년 미참여, 2021년 참여 - 대기자 400명 / 2020년, 2021년 미참여
표본추출	지역별, 사업유형별 비례할당(제공근 비례할당방식 적용)
조사기간	2021년 9월1일 ~ 10월 8일 (약 4주간)
조사응답자수	1,012명 - 참여자 : 804명 / 2020년 미참여, 2021년 참여 - 대기자 : 208명 / 2020년, 2021년 미참여 ※ 대기자의 경우, 코로나19의 영향으로 당초 표본수 400명보다 적은 인원이 조사됨.

- ▷ 최종 응답자는 1,012명으로 참여자 804명, 대기자 208명이 응답함. 대기자의 경우, 코로나19의 영향으로 당초 표본수 400명보다 적은 인원이 조사됨.

〈표2〉 조사응답자 일반적 현황 : 성별, 연령대, 학력, 세대구성, 근로활동여부

		전체		참여자		대기자	
		빈도	%	빈도	%	빈도	%
성별	남성	349	34.5	280	34.8	69	33.2
	여성	663	65.5	524	65.2	139	66.8
연령대	60대	392	38.7	324	40.3	68	32.7
	70대	548	54.2	422	52.5	126	60.6
	80대 이상	72	7.1	58	7.2	14	6.7
학력	무학(글자모름)	18	1.8	6	0.7	12	5.8
	무학(글자해독)	44	4.3	44	5.5	-	-
	초등학교	318	31.4	256	31.8	62	29.8
	중학교(고등공민학교)	233	23.0	193	24.0	40	19.2
	고등학교	271	26.8	202	25.1	69	33.2
	2년제, 전문대학	43	4.2	36	4.5	7	3.4
	4년제 대학	68	6.7	52	6.5	16	7.7
	대학원 이상	17	1.7	15	1.9	2	1.0
세대구성	단독가구(독거노인)	300	29.6	234	29.1	66	31.7
	노인부부가구	503	49.7	395	49.1	108	51.9
	가족동거(경제력 있는 가족)	103	10.2	82	10.2	21	10.1
	가족동거(경제력 없는 가족)	32	3.2	28	3.5	4	1.9
	배우자 및 자녀동거 가구	34	3.4	29	3.6	5	2.4
	기타	40	4.0	36	4.5	4	1.9
노인일자리 외 근로활동 여부	없음	741	77.2	594	73.9	147	70.7
	있음	271	26.8	210	26.1	61	29.3

〈표3〉 조사응답자 일반적 현황 : 평균연령, 총가구원수

구분	전체		참여자		대기자	
	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차
평균연령	71.36	5.558	71.23	5.588	71.86	5.423

## 2) 분석방법

- ▷ 성향점수매칭(PSM)은 관찰 연구(준실험 연구)에서 실험집단과 비교집단 간의 비(非)동질성에서 발생하는 편의(bias)를 줄여 타당한 효과의 추정을 가능하게 해주는 방법임(권현정 외, 2011).
- ▷ PSM 분석방법을 활용하여 노인일자리사업 참여자와 대기자 집단 간 동질성을 확보한 후, 노인일자리사업 참여에 따른 건강개선 효과와 사회관계 개선 효과를 분석함.

## 3. 건강개선 효과

### 1) 신체적 건강개선 효과

- ▷ 객관적 건강수준으로는 의료기관 이용횟수, 운동횟수(일)을 중심으로 분석함. 분석결과, 월평균 의료기관 이용횟수(무료외래+유료외래+수술 및 입원)는 참여노인이 0.2일 높게 나타났으며( $p < 0.05$ ), 지난 일주일간 운동 횟수(일)는 참여노인이 평균 0.9일 많은 것으로 나타남.
- ▷ 주관적 건강수준으로는 평소 본인의 건강상태에 대한 인식을 중심으로 분석함. 분석 결과 대기노인보다 참여노인이 본인의 건강상태가 양호하다고 인식하는 것으로 나타남( $p < 0.01$ ).



〈그림1〉 신체적 건강증진 효과(PSM 추정결과)

## 2) 심리정서적 건강개선 효과 (우울감)

- ▷ 심리정서적 건강효과는 노인일자리 참여여부에 따른 우울수준(노인우울척도) 차이를 통해 검증함.
- ▷ 노인일자리 참여자의 우울수준은 평균 1.72점, 대기자의 우울수준은 2.04점으로 대기자의 우울수준이 0.32점 높게 나타남( $p < 0.01$ ). 이러한 분석결과는 과거 선행연구 결과와도 일치함.



〈그림2〉 우울감소 효과(PSM 추정결과)

## 4. 사회적 관계 개선 효과

- ▷ 사회관계적 효과는 노인일자리사업 참여에 따른 사회관계 수준 변화를 질적 수준과 양적 수준으로 살펴봄. 사회관계의 양적 수준은 가족 및 친지, 이웃, 지인과의 연락횟수와 가깝게 지낼 수 있는 인원수를 기준으로 분석함. 회적 관계의 질적 수준은 가족, 친지, 이웃, 지인간의 사회적 관계에 대한 전반적인 만족도와 정서적 지지의 규모(친밀감을 느끼는 사람수) 차이를 기준으로 분석함.
- ▷ 분석한 결과, 대기노인 보다 참여노인의 연락횟수와 가깝게 지내는 인원수 모두 약간 높게 나타났으나 통계적 유의성은 확인되지 않음. 한편, 사회적 관계에 대한 만족도는 모든 사회 관계망에서 참여노인의 만족도가 높게 나타나( $p < 0.01$ ), 인일자리사업이 양적인 측면에서 사회적 관계를 개선하는 효과보다는 질적인 측면에서 기존에 형성되어 있는 사회적 관계망에서의 만족도와 정서적지지 향상에 긍정적인 효과가 있음을 확인함.

(단위: 점)



〈그림3〉 사회적 관계 만족도 개선 효과(PSM 추정결과)

## 5. 경제적 소득수준 개선 효과

- ▶ 참여자와 대기자의 2020년 총소득과 2021년 7개월간 총소득을 조사한 자료를 활용하여 참여자와 대기자간의 빈곤율과 빈곤갭을 비교분석함.
  - 본 분석에서는 소득의 단위를 일치시키기 위해 조사된 소득을 다시 월 평균 소득으로 환산하였고, 또한 가구원 수를 고려하여 균등화 소득(가구소득을  $\sqrt{\text{가구원 수}}$ 로 나눈 소득)으로 환산하여 활용함.
  - 상대 빈곤율은 중위소득의 50%를 상대적 빈곤선으로 설정하여 산출하였고, 중위소득은 처분가능소득 기준으로 균등화 가구소득의 통계값으로 적용함.

〈표4〉 분석대상 노인의 월 평균 균등화 가구소득 비교

(단위: 만 원)

구분		2020년 월 소득	2021년 월 소득
참여자	평균	43.07	60.11
	(표준편차)	(117.19)	(79.60)
대기자	평균	34.46	30.46
	(표준편차)	(53.33)	(38.11)

- ▶ 상대 빈곤율과 빈곤갭 비율을 2021년 기준 참여 노인 집단과 미참여 노인 집단에 대해 산출해 본 결과, 참여 노인 집단만이 노인일자리사업에 참여함으로써 상대 빈곤율과 빈곤갭 비율 모두 감소하는 것을 확인함.
  - 참여자 집단은 참여 이전에 비해 상대 빈곤율이 약 3%정도 감소하는 것으로 나타났고, 빈곤갭 비율은 약 16%정도 감소하는 반면, 대기자 집단은 2020년에 비해 2021년에 빈곤이 더 악화된 것으로 나타남.



〈그림4〉 2020년, 2021년 노인일자리사업 관련 빈곤개선 효과

- ▶ 참여 노인 집단에 대해 순수하게 노인일자리사업에 참여함으로써 증가한 가구소득을 기준으로 빈곤지표를 산출한 결과, 상대 빈곤율 기준으로는 노인일자리 급여가 추가됨으로써 빈곤 완화 효과가 약 4% 정도로 나타났으며, 빈곤갭 비율 기준으로는 빈곤 완화 효과가 약 15% 정도로 빈곤의 심도가 매우 완화되는 것을 확인함.



〈그림5〉 노인일자리 급여(활동비)의 빈곤개선 효과

## 5. 결론 및 시사점

- ▶ 분석결과를 종합하면, 노인일자리사업은 노인의 신체적 건강, 심리정서적 건강, 사회적 관계 개선에 긍정적으로 작용하는 것을 확인하였다. 더불어, 노인일자리사업 참여를 통한 급여(활동비)는 노인의 경제적 수준 개선에 긍정적인 것을 확인함.
- ▶ 본 연구결과를 포함한 그간 다수의 선행연구를 통해 노인일자리사업이 참여노인의 경제적 소득보충뿐만 아니라 신체적, 심리적 건강개선, 사회적 관계 개선에 효과적이라는 것이 검증됨. 그럼에도 불구하고, 여전히 노인복지적 차원에서 노인일자리사업이 가지는 다양한 의미와 가치가 평가절하되는 경향이 나타남. 이는 지금까지 노인일자리사업의 정책추진 방향이 노인빈곤완화와 소득보충에 기여하는 정책에 중점을 두고 진행되면서 비경제적 효과성(건강개선, 사회적 관계 개선 등)은 매우 부수적인 효과로 인식되어 왔을 가능성이 크다고 할 수 있음.
- ▶ 노인일자리사업이 노인문제(질병, 빈곤, 소외, 무의)를 완화하기 위한 종합적인 노인복지정책이라는 점에서 정책효과도 경제적 소득보충뿐만 아니라 건강개선과 사회적 관계 개선, 나아가 노년기 삶의 질 개선 차원에서 평가되어야 할 것임.
- ▶ 향후 중장기적인 관점에서 노인일자리사업의 정책효과성을 검증하기 위해서는 데이터 기반 구축도 이루어져야 할 것임. 기존연구에서 활용한 자료는 대부분 횡단자료로 단기적이고 단편적인 효과를 제시하는 수준에 머무르고 있다는 한계가 있음.
- ▶ 본 연구도 설문조사 결과를 토대로 한 횡단자료를 활용하였기 때문에 중장기적 차원에서의 효과분석이 어려운 연구적 한계가 존재하는 것이 사실임. 이러한 연구적 한계를 완화하고 중장기적인 정책효과를 검토하기 위해서는 노인일자리사업 참여자(반복참여자), 대기자 등에 대한 연속성 있는 공공데이터가 구축 및 활용 기반이 구축되어야 할 것임.

## 참고문헌

- 강은나, 백혜연, 김영선, 오인근, 배혜원. (2017). 노인 일자리 정책효과 분석 연구. 한국노인인력개발원·한국보건사회연구원.
- 김미곤, 임재영, 이석원 (2006). 노인일자리사업의 효과성 분석 연구. 한국노인인력개발원.
- 이석원, 김미곤, 모선희, 윤희식, 임재영 (2009). 노인일자리사업에 대한 사회·경제적 효과 분석 : 건강증진 효과 및 의료비 절감효과 분석을 중심으로. 보건복지가족부.
- 이소정, 정홍원, 최혜지, 배지영, 박경하, 윤남희, 안세아, 정은지.(2011). 노인일자리사업 정책효과 평가. 한국노인인력개발원 · 한국보건사회연구원.
- 김문정, 김진, 백혜연, 김가원, 박병현, 성경하. (2021). 2021 노인일자리 정책효과 분석 연구. 한국노인인력개발원.