

ISBN 979-11-85663-85-2

연구-기본-21-05

노인일자리 선발기준 개편방안 연구 : 공익활동과 사회서비스형을 중심으로

이소정 · 반가운 · 변금선 · 김동진 |



【책임연구자】

이소정 남서울대학교 노인복지학과 교수

【공동연구자】

반기운 한국직업능력연구원 연구위원

변금선 서울연구원 부연구위원

김동진 서울대학교 사회복지연구소 연구원

목 차 <<

요 약	ii
제 1 장 서 론	1
제1절 연구 배경 및 필요성	3
제2절 연구내용 및 방법	6
제 2 장 노인일자리사업의 목표와 표적 집단	15
제1절 노인일자리사업 선발기준의 개편 과정 검토	17
제2절 노인일자리사업을 둘러싼 환경변화 : 신 노년 세대의 노년기 진입	22
제 3 절 노인일자리사업의 정책목적 : 다목적성	24
제4절 노인일자리사업의 표적 집단	27
제 3 장 노인일자리사업 선발기준 개편(안)	31
제1절 FGI의 방향과 개요	33
제 2 절 FGI 분석 결과의 함의	37
제3절 FGI 분석 결과의 함의	48
제 4 절 공익활동 노인일자리사업 선발기준 개편(안)	57
제 5 절 사회서비스형 노인일자리사업 선발기준 개편(안)	71

제 4 장 노인일자리사업 선발기준 분석 : 행정데이터를 중심으로	83
제 1 절 분석개요	85
제 2 절 공익활동 참여자 및 대기자 분석	87
제3절 사회서비스형 참여자 및 대기자 분석	101
제4절 선발기준 개편 시뮬레이션	111
제5절 소결	117
제 5 장 노인일자리사업 선발기준 개편(안) 예측분석	119
제 1 절 시뮬레이션 분석 목적	121
제 2 절 시뮬레이션 분석 자료 검토	121
제3절 시뮬레이션 분석 대상 및 방법	132
제4절 시뮬레이션 분석 결과	135
제 6 장 결론 및 제언	175
제 1 절 공익활동 선발기준 개편	177
제2절 사회서비스형 선발기준 개편	181
제 3 절 발전적 선발기준 개편을 위한 제언	182
참고문헌	191
부록	192

표 목 차 <<

〈표 1-1〉 공익활동 및 재능나눔활동 세부사업내용	7
〈표 1-2〉 사회서비스형 세부 사업내용	8
〈표 1-3〉 수행기관 유형별 공익활동 및 사회서비스형 수행기관 수	9
〈표 2-1〉 노인일자리사업 선발기준 변화	19
〈표 3-1〉 노인일자리사업 참여자 소득수준(노인실태조사)	58
〈표 3-2〉 노인일자리사업 참여자 건강상태(노인실태조사)	60
〈표 3-3〉 자활사업의 근로능력평가 기준	63
〈표 3-4〉 『국민체력 100』 측정 항목	65
〈표 3-5〉 2021년 공익형 참여자 중 단독가구 소득인정액 현황	66
〈표 3-6〉 공익활동 선발기준 개편 시나리오 1	68
〈표 3-7〉 공익활동 선발기준 개편 시나리오 2(건강 Cut-off)	69
〈표 3-8〉 사회서비스형 선발기준 개편안 - 현행과 개선	71
〈표 4-1〉 주요 분석내용	86
〈표 4-2〉 공익활동 선발기준 변화	87
〈표 4-3〉 공익활동 참여자 및 신청 대기자 기본특성	89
〈표 4-4〉 공익활동 선발기준 점수 변화	92
〈표 4-5〉 공익활동 참여자의 사업유형별 선발기준 점수	94
〈표 4-6〉 공익활동 참여자의 사업유형별 선발기준 점수 비중	96
〈표 4-7〉 공익활동 참여자와 신청 대기자 중 활동역량 0점 현황	97
〈표 4-8〉 공익활동 참여 여부 요인 분석	98
〈표 4-9〉 공익활동 사업유형별 참여자와 대기자 선발기준 점수 미스매치 현황	100
〈표 4-10〉 사회서비스형 선발기준 변화	101

〈표 4-11〉 사회서비스 분석대상 기본특성	103
〈표 4-12〉 사회서비스 선발기준 점수 변화	105
〈표 4-13〉 사회서비스 사업유형별 참여 여부 요인 분석 : 2021년	107
〈표 4-14〉 사회서비스 사업유형별 참여자와 대기자의 선발기준 점수 미스매치 현황 (2021)	110
〈표 4-15〉 공익활동 선발기준 시뮬레이션 모형 개요	111
〈표 4-16〉 모형1 : 참여자 점수 변화	112
〈표 4-17〉 모형1 : 대기자 점수 변화	113
〈표 4-18〉 모형2 : 신체능력 컷오프 적용 예측치	114
〈표 4-19〉 사회서비스형 선발기준 시뮬레이션 모형 개요	115
〈표 4-20〉 모형1 : 참여자 점수 변화	115
〈표 4-21〉 모형1 : 대기자 점수 변화	116
〈표 5-1〉 조사 자료 별 선발기준에 필요한 변수 포함 여부	130
〈표 5-2〉 기존 공익형 선발기준과 분석 변수의 조작적 정의	135
〈표 5-3〉 기존 공익형 선발기준의 선발 총 점수별 분포	138
〈표 5-4〉 기존 공익형 선발기준 선발 총 점수별 세부기준 점수 평균	139
〈표 5-5〉 기존 공익형 선발기준 선발 총 점수별 인구·사회·경제적 변수 평균	141
〈표 5-6〉 새로운 공익형 선발기준(시나리오 1)과 분석 변수의 조작적 정의	142
〈표 5-7〉 새로운 공익형 선발기준(시나리오 1)의 선발 총 점수별 분포	143
〈표 5-8〉 공익형 선발기준(시나리오 1) 총 점수별 세부기준 점수 평균	144
〈표 5-9〉 공익형 선발기준(시나리오 1) 총 점수별 인구·사회·경제적 변수 평균	145
〈표 5-10〉 새로운 공익형 선발기준(시나리오 2)과 분석 변수의 조작적 정의	148
〈표 5-11〉 새로운 공익형 선발기준(시나리오 2)의 선발 총 점수별 분포	149

〈표 5-12〉 새로운 공익형 선발기준(시나리오2) 선발 총 점수별 세부기준 점수 평균	149
〈표 5-13〉 기존 공익형 선발기준 점수와 개편안(시나리오1) 점수의 교차표	151
〈표 5-14〉 기존 공익형선발기준 소득인정액 10분위별 소득인정액 점수(노인단독가구)	153
〈표 5-15〉 기존 공익형 선발기준 소득인정액 10분위별 소득인정액 점수(노인부부가구)	154
〈표 5-16〉 새로운 공익형 선발기준 소득인정액 10분위별 소득인정액 점수 분포	154
〈표 5-17〉 기존 선발기준점수와 개편 선발기준(시나리오 2) 점수 교차표(공익형)	157
〈표 5-18〉 기존 사회서비스형 선발기준과 분석 변수의 조작적 정의	160
〈표 5-19〉 기존 사회서비스형 선발기준의 선발 총 점수별 분포	161
〈표 5-20〉 기존 사회서비스형 선발기준 총 점수별 세부기준 점수 평균	162
〈표 5-21〉 기존 사회서비스형 선발기준 점수별 인구·사회·경제적 변수 평균	164
〈표 5-22〉 기존 공익형 선발기준과 분석 변수의 조작적 정의	166
〈표 5-23〉 사회서비스형 선발기준 개편안의 선발 총 점수별 분포	167
〈표 5-24〉 사회서비스형 선발기준 개편안 점수별 세부기준 점수 평균	169
〈표 5-25〉 사회서비스형 선발기준 개편안 점수별 인구·사회·경제적 변수 평균	170
〈표 5-26〉 기존 사회서비스형 선발기준 점수와 개편안 점수의 교차표	171
〈표 6-1〉 공익활동 선발기준 시나리오1과 시나리오2 장단점 비교	180
〈표 6-2〉 공익활동 세부 사업내용과 필요 활동역량	183

그림 목 차 <<

[그림 1-1] 연도별 노인일자리사업량 추이	3
[그림 1-2] 연구내용 및 연구방법	12
[그림 2-1] 공익활동 및 사회서비스형 선발기준(2021)	21
[그림 2-2] 노인일자리사업의 주 타깃 집단	29
[그림 3-1] 국민체력 100 인증서 및 인증 절차	64
[그림 4-1] 공익활동 선발기준 영역별 점수	92
[그림 4-2] 공익활동 선발기준 점수 영역별 비중	93
[그림 4-3] 공익활동 사업유형별 선발기준 점수	95
[그림 4-4] 공익활동 사업유형별 참여자와 대기자 평균점수 차이 변화	95
[그림 4-5] 공익활동 사업유형별 참여자와 대기자 영역별 점수 비중 : 2021년	96
[그림 4-6] 공익활동 참여자와 신청 대기자의 선발기준 점수 분포 (2019-2021)	99
[그림 4-7] 공익활동 참여자와 대기자의 선발기준 점수 분포 : 연도별 비교	99
[그림 4-8] 사회서비스형 참여자와 대기자의 선발기준 평균점수 : 연도별 비교	106
[그림 4-9] 사회서비스형 참여자와 대기자의 선발기준 영역 점수 비중	106
[그림 4-10] 사회서비스 참여자와 신청 대기자의 선발기준 점수 분포 (2019-2021)	108
[그림 4-11] 사회서비스형 참여자와 신청 대기자의 선발기준 점수 분포 : 연도별 비교	109
[그림 4-12] 공익활동 참여자와 대기자의 원점수 분위별 조정점수 변화	113
[그림 4-13] 사회서비스 참여자와 대기자의 원점수 분위별 조정점수 변화	116
[그림 6-11] 사회서비스형 일자리사업 월별 추진 프로세스(이소정 외, 2019)	185

요약 <<

1. 연구목적 및 필요성

- 공익활동(공익형) 노인일자리사업의 선발기준은 그동안 많은 변화를 거쳐 왔음
 - 노인일자리사업 선발기준의 변화과정을 요약하면 경제적 요소를 강화하는 추세로 변경되어 왔으며 최근(2020년)부터 경제적 측면을 강조하는 선발기준의 문제점을 인식하고 활동역량을 강조하는 방향으로 전환했음
- 그러나 이러한 선발기준 개편의 과정은 임의적이고 단편적으로 추진된 경향이 있음
 - 노인일자리사업의 유형에 따라 정책목표는 무엇인지, 표적 대상 집단은 누구인지에 대한 체계적인 분석을 통해 일자리 사업의 선발기준을 마련할 필요가 있음

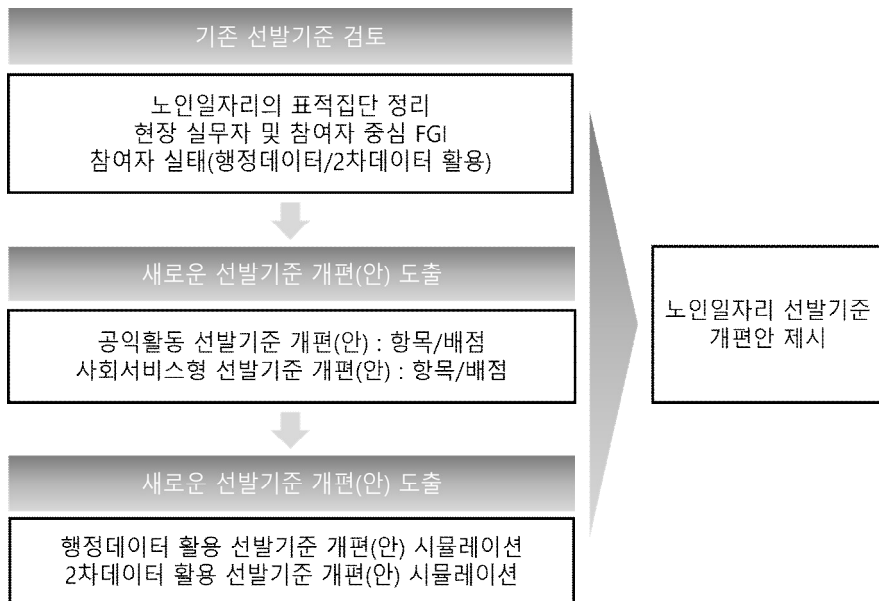
2. 연구내용 및 방법

□ 주요 연구내용

- 기존 노인일자리사업 선발기준 검토
- 노인일자리 선발기준 개편(안) 도출 및 예측분석

□ 분석틀 및 연구방법

- 기존 선발기준의 적정성을 다음의 분석틀과 연구방법에 의해 분석함



3. 노인일자리사업의 목표와 표적 집단

- 노인일자리사업의 정책목적은 ‘근로자성’이 부각된 이후 지금까지 지속적인 논쟁의 대상이 되어 옴. 논쟁의 핵심 축은 소득보장(또는 노동보장) vs 활동보장의 두 가지 축
- 그러나 노인일자리사업의 도입시기로 거슬러 올라가면 노인일자리사업은 처음부터 다목적성을 가진 멀티 플레이어 정책으로 도입됨
- 노인일자리사업의 출발은 ‘복지적 욕구’에서 기인했으나 이후 노인의 근로 및 사회참여의 중요성이 부각됨에 따라 사회 참여적 요소가 가미되어 노인일자리사업은 경제적 요소와 사회 참여적 요소 모두를 갖는 사업으로 자리매김 됨
- 노인일자리사업의 다목적성(또는 불명료성)은 18여 년의 노인일자리사업 발전사를 거친 오늘날 굳이 소득이나 사회 참여적 활동이냐의 양자택일보다 다목적성 자체를 노인일자리사업의 고유 정체성으로 인정하고 가는 것이 타당함
 - 다만 상황과 맥락에 따라 소득과 활동 간의 가중치는 조정될 수 있음
 - 지금까지 소득보장제도의 미비로 인해 소득의 측면이 강조되어 왔다면 지금은 소득에서 ‘활동’으로 가중치를 이동시켜야 할 시점임
 - 노인빈곤의 주요 메커니즘으로 작용했던 국민기초생활보장제도의 부양의무자 기준 폐지, 국민연금제도의 성숙 등 노후 소득보장을 위한 제도적 여건이 확충됨에 따라 노인일자리사업의 소득보장 기능에 대한 부담 완화
 - 새로운 특성을 갖는 신 중년 세대의 노년기 진입

iv 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- 노인일자리사업의 향후 무게중심이 “활동을 중심으로 소득을 보장하는 정책”으로 이동한다면 ‘탈 빈곤’을 강조했던 지금까지의 맥락과 달리 “활동이 가능한 건강 상태를 가진 저소득층”으로 정책의 표적 집단을 설정할 필요가 있음
- 소득의 측면에서 노인일자리사업이 향후 주 표적대상으로 삼아야 하는 계층은 빈곤층보다 “차상위계층”임
 - 일자리사업이 경제적 보상을 전제로 하는 정책이라는 점에서 노인일자리사업의 소득보장 기능은 계속 유지될 수밖에 없음
 - 다만 이미 빈곤한 상태에 처한 소득집단은 국민기초생활보장제도와 국민연금 등 노후소득보장제도에서 일차적으로 포괄되어 나갈 것으로 전제할 수 있음
 - 따라서 노인일자리사업의 표적 소득집단은 빈곤층의 상위층(차상위 또는 차차상위계층)이 되어야 함
 - 이들은 아직 빈곤한 상태로 전락하지 않아 각종 제도의 대상에서 배제되면서 동시에 취약한 경제 상태로 인해 빈곤 진입 가능성이 매우 높게 존재
- 건강한(활동역량을 갖춘) 차상위계층(저소득층)이 노인일자리사업의 기본 표적 집단이 되고 사회서비스형과 같은 사업의 특성에 따라 인적자본 요소를 추가적으로 고려해 표적 집단을 설정할 수 있음

건강상태	소득	인적자본	공익활동		사회서비스형		비고
			현 대상	미래 대상	현 대상	미래 대상	
건강 (연령low)	빈곤	(비고려)	○	○	△	X	
	차상위	(비고려)	○	◎	○	○	노인일자리사업 주 표적집단 (정책목표 : 탈 빈곤)
	차상위~기초연금수급	인적자본 low	△	○	○	X	
		인적자본 high	△	X	○	◎	사회서비스형 주 표적집단 (정책목표 : 일/사회참여)
불건강 (신체/인지) (연령high)	빈곤	(비고려)	○	X	△	X	
	차상위	(비고려)	○	X	△	X	
	차상위~기초연금수급	(비고려)	△	X	△	X	
	기초연금비수급	(비고려)	X	X	△	X	

4. 노인일자리사업 선발기준 개편(안)

- 노인일자리 사업이 지향해야 할 목표에 대한 고려와 FGI 분석 결과를 바탕으로 도출되는 공익활동 노인일자리사업 선발기준 개편의 방향성은 다음과 같음
 - 보다 건강하고 활동능력이 있는 저소득 노인의 사업 참여 확대 필요
 - 선발기준의 구체화를 통한 평가 현장과 실제의 괴리를 극복할 수 있는 기준 및 주관성을 배제할 수 있는 기준 마련
 - 기관의 자율적 평가를 반영할 수 있는 여지 확대
- 이상의 논의에 근거해, 본 연구에서는 ① “신체 능력”에 대한 선발기준을 보다 세분화되고 측정 가능한 형태로 강화 ② “세대 구성” “참여경력”과 같이 방향성이 불분명한 기준을 통합해 기관에 판단의 자율성을 부여하는 자율지표를 추가하는 방향으로 공익활동 노인일자리사업 선발기준 개편안을 제시함
- 공익활동 노인일자리사업이 타겟팅하고자 하는 정책대상을 보다 효과적으로 선발할 수 있는 방향으로 선발기준을 개편하는 방법은 ①선발기준 항목 변경 ② 선발기준 배점 조정의 두 가지 차원에서 추진할 수 있음
 - 본 연구에서는 두 가지 시나리오의 공익활동 노인일자리사업 선발기준의 개편안을 제시하고자 함
 - 시나리오 1 : 선발기준 항목조정 및 배점 조정을 통한 개편안
 - 시나리오 2 : 신체 능력 지표의 cut-off 적용을 통한 개편안

□ 공익활동 선발기준 개편 시나리오 1

- 소득인정액의 급 간 축소(최소화) 및 배점 완화
- 소득인정액 만점 컷포인트 산출 근거
 - 본 연구에서는 공익형 참여자의 소득인정액 수준과 기초생활보장 제도 생계급여 기준선을 고려하여 선발기준 소득인정액 등급 선정 컷 오프를 30만 원으로 설정함
- 활동역량 지표 세분화·객관화 및 배점 상향 조정
- 자율지표의 신설
 - 기존의 세대 구성, 참여경력 등 사업 참여대상 노인의 여건이나 욕구를 반영하는 지표를 통합해 기관의 판단과 선택의 영향력을 반영한 “자율지표” 신설
- 선발기준 개편 시나리오1은 활동능력이 있으면서 빈곤한 순서가 아니라 일정 수준 이하의 저소득층(갈여 차상위계층)이라면 사업에 참여할 수 있는 방향으로 고안됨

〈표〉 공익활동 선발기준 개편 시나리오 1

항목		기준	배점	
소득 인정액	단독가구	0원~30만 원 이하	30	
		30만원 초과~40만 원 이하	15	
		40만원 초과	0	
	부부가구	0원~60만 원 이하	30	
		60만원 초과~80만 원 이하	15	
		80만원 초과	0	
활동 역량	신체능력	의자에 앉았다 일어서기 5회 연속 (또는 쭈그려 앉았다 일어나기)	30점(모두 만족)	
		2분 제자리 걷기	10점(2가지 만족)	
		머리보다 높은 곳에 있는 것을 손 뻗쳐 닿기	0점(그외)	
	의사소통	양호~미흡		20
				15
자율 지표	세대구성(또는 노인 특수사항) 참여경력 기존사업참여 평가 등을 고려해 기관에서 자율적으로 배점		10	
			5	
			0	
			0~20	

□ 공익활동 선발기준 개편 시나리오 2

- 신체 능력 Cut-off 적용
 - 시나리오 1에서 제시된 신체능력 측정 세 가지 지표에 대해 모두 만족시키지 않으면 cut-off를 적용해 선발 탈락시킨 후 통과자만을 대상으로 나머지 기준을 적용하는 안
- 기존 선발기준과 동일한 소득인정액 배점
- 자율지표는 시나리오1과 동일하게 기관의 자율적 선택을 보장하는 방향으로 설정
- 선발기준 시나리오2의 방향성은 신체 능력이 확실하게 보장되면서 소득 기준에 따라 비례적으로 선발하는 것. 가장 확실한 방법으로 소득과 신체 능력의 두 가지 기준을 모두 충족시키며, 보다 저소득층일수록 고점을 부여받아 선발확률을 높이므로 정책의 목표 효율성을 높일 수 있음

〈표〉 공익활동 선발기준 개편 시나리오 2(건강 Cut-off)

항목		기준	배점
소득인정액	단독가구	0원	60
		0원초과~5만 원 이하	50
		5만원초과~10만 원 이하	40
		10만원초과~15만 원 이하	30
		15만원초과~20만 원 이하	25
		20만원초과~25만 원 이하	20
		25만원초과~30만 원 이하	15
		30만원초과~35만 원 이하	10
		35만원초과~40만 원 이하	5
		40만원초과	0
	부부가구	0원	60
		0원초과~10만 원 이하	50
		10만원초과~20만 원 이하	40
		20만원초과~30만 원 이하	30
		30만원초과~40만 원 이하	25

viii 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

항목		기준	배점
		40만원초과~50만 원 이하	20
		50만원초과~60만 원 이하	15
		60만원초과~70만 원 이하	10
		70만원초과~80만 원 이하	5
		80만원초과	0
활동역량	의사소통	양호~미흡	20
			15
			10
			5
			0
자율지표	세대구성(또는 노인특수사정)/참여경력/기준참여 평가 등을 고려해 기관에서 자율적으로 배점		0~20

□ 사회 서비스형 노인일자리사업 선발기준의 개편 방향은 평가자의 자율성과 주관적 판단 및 맥락 속에서의 평가를 최대한 보장하는 것

〈표〉 사회서비스형 선발기준 개편안 - 현행과 개선

고려요소			현행		개선	
			배점항목	배점	배점항목	배점
필수	활동역량	의사소통역량	의사전달능력(상)	10	의사소통능력(상)	20
			의사전달능력(중)	5		
			의사전달능력(하)	0		
			경청능력(상)	10	의사소통능력(중)	10
			경청능력(중)	5		
			경청능력(하)	0		
	신체활동역량	보행능력(상)	보행능력(상)	10	3가지 모두 수행*	30
			보행능력(중)	5	그 외	0
			보행능력(하)	0		
필수	필요도	공적수급여부 (60~64세)	차상위계층 자격 유	10	현행 유지	10
			차상위계층 자격 무	0	현행 유지	0
		공적수급여부 (65세 이상)	소득인정액0원	10	현행 유지	10
			소득인정액0원초과	5	현행 유지	5
			기초연금 미수급	0	현행 유지	0

고려요소			현행		개선	
			배점항목	배점	배점항목	배점
선택 택2	세대구성		경제적 능력 무 동거	10	현행 유지	10
			노인독신 가구	8	현행 유지	8
			노인부부 가구	5	현행 유지	5
			경제적 능력 유 동거	0	현행 유지	0
	사무역량	컴퓨터활용능력 → 인터넷, 스마트폰 포함	활용능력(상)	10	IT기기활용능력(상)	8
			활용능력(중)	5	IT기기활용능력(중)	4
			활용능력(하)	0	IT기기활용능력(하)	0
		정보검색능력 → 일반 읽기, 쓰기 등	인터넷스마트폰활용(상)	10	정보처리능력(상)	7
			인터넷스마트폰활용(중)	5	정보처리능력(중)	3
			인터넷스마트폰활용(하)	0	정보처리능력(하)	0
	인성역량	적극성	사업이해도(상)	5	사업 참여의지(상)	8
			사업이해도(하)	0		
			목표의식/지원동기명확	5	사업 참여(하)	0
			목표의식/지원동기불명확	0		
		친절 → 인성 (대인관계별도)	면접태도(상)	10	면접태도 및 인성(상)	7
			면접태도(중)	5	면접태도 및 인성(중)	3
	면접태도(하)		0	면접태도 및 인성(하)	0	
	대인관계 역량 (20)	협조적 관계	협조적 관계(상)	10	대인관계 능력(상)	15
			협조적 관계(중)	5		
			협조적 관계(하)	0		
갈등해결능력		갈등해결능력(상)	10	대인관계 능력(하)	0	
		갈등해결능력(중)	5			
		갈등해결능력(하)	0			
유관자격증 가점(15점) → 유관자격증 및 직업경력		유관자격증 유	15	유관자격증 유	5	
				유관자격증 무	0	
		유관자격증 무	0	관련 직업경력 유	5	
				관련 직업경력 무	0	
				수요처 긍정평가 유	5	
수요처 긍정평가 무	0					
합계			100 (115)		100 (115)	

5. 노인일자리사업 선발기준 분석 : 행정 데이터를 중심으로

□ 공익활동 참여자 기본특성

- 참여자의 특성을 확인한 결과, 여성이 남성보다 더 높은 비중. 연령의 경우, 60대와 70대는 증가하고 80대 이상 후기 노인 비율은 감소함
65세 이하 비노인도 사업에 참여할 수 있도록 하였으나, 실제 그 비중은 2021년 기준으로 0.1%로 미미하였음
- 교육 수준의 경우, 무학과 초등학교 졸업 이하의 저학력자 비중이 절반 정도를 차지
- 노인 부부와 독거노인 비율은 70.9%에 달함
- 사업유형별 분포를 보면, 공공시설 봉사, 노노케어, 경륜전수 봉사와 취약계층 지원 순으로 높은 비중을 보임 공공시설 봉사는 2019년 77.5%에서 2021년 83.7%로 증가하였음 참여 기간은 평균 8~9개월이었음

□ 공익활동 신청 대기자 특성

- 대기자는 참여자보다 남성 비율이 높았고, 연령의 경우, 초기 노인 비중이 높은 편으로 나타남. 2021년 대기자 중 65~69세 비율은 18.0%로 참여자(11.2%)보다 현저하게 높은 수준이었음
- 교육 수준의 경우 교육 수준이 확인된 대기자 중 고등학교 졸업, 대학교 졸업 이상 학력자의 비중은 참여자와 유사한 것으로 나타남
- 소득인정액을 비교한 결과, 대기자의 소득인정액이 참여자보다 높은 수준으로 나타남

□ 사회서비스형 참여자 특성

- 공익활동보다 여성 비율이 높게 나타남 연령의 경우 공익활동보다는 후기 노인 비중이 낮은 수준이었음. 65-69세 초기 노인은 2021년 기준 37.2%로 공익활동보다 현저히 높았음. 공익활동과 유사하게 2019년보다 2021년 참여자의 연령이 감소함. 한편, 2021년 기준 교육 수준은 고등학교 졸업 이상이 29.8%로 이 역시 공익활동 참여자의 교육 수준보다 높게 나타남
- 세대구성의 경우, 공익활동과 마찬가지로 노인 부부와 독거노인 비율이 현저하게 높았는데, 2021년 노인 부부와 독거노인 비율은 70.2%였음

□ 사회서비스형 신청 대기자 특성

- 사회서비스형도 공익활동과 마찬가지로 신청 대기자는 참여자보다 남성 비율이 높았고, 연령의 경우, 대기자의 경우 참여자보다 초기 노인 비중이 높은 편으로 나타남
- 교육 수준의 경우 공익활동과 유사하게 신청 대기자의 결측치 비율이 높았으나, 고등학교 졸업, 대학교 졸업 이상 교육 수준 비율은 참여자와 큰 차이가 없었음

□ 공익활동 선발기준 개편 시나리오1 시뮬레이션 : 소득인정액 비중 하향, 활동역량과 기타 점수 상향 조정

- 모형1로 점수를 조정하였을 때 변화를 확인하기 위해, 참여자와 대기자의 원점수를 10분위로 구분하고, 조정점수를 적용하였을 때 점수 분위가 어떻게 변화하는지 확인함. 상향이동은 조정점수 분위가 원점수 분위보다 높게 변화하는 경우이며, 하향 이동은 조정점수 분위가 원점수 분위보다 낮게 변화하는 경우임

xii 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- 원점수가 낮은 경우, 점수 조정 후 상향 이동하는 비율이 높았으며, 원점수가 높은 경우에는 점수 조정 후 하향 이동하는 비율이 높은 것으로 확인됨
- 상향이동과 하향 이동의 분포는 참여자와 대기자 모두 유사하였는데, 대기자의 경우 참여자보다 상향 이동하는 비율이 다소 높았음
모형1로 선발점수 비중을 조정할 경우, 대기자의 선발점수가 높게 조정되어 사업 참여 가능성이 커질 것으로 예상할 수 있음

□ 공익활동 선발기준 개편 시나리오2 시뮬레이션 : 컷오프 적용

- 신체 역량 컷오프를 적용하였을 때, 이에 해당하는 참여자와 대기자의 비율을 확인함
현행 공익활동 보행능력 점수가 15점 만점이면 컷오프 조건을 충족한다고 가정함
 - 분석결과, 참여자 중 보행능력 15점 만점인 경우는 40.1%에 불과하였으며, 대기자는 51.4%로 다소 높았음. 신체 능력 컷오프 적용 시 현재 참여자 중 다수가 조건을 충족하지 못하여 탈락할 가능성이 높을 것으로 예상됨

□ 사회서비스형 선발기준 개편 시뮬레이션

- 사회서비스형 개편안은 활동 역량을 40점에서 50점으로 상향 조정하고, 사무역량 등을 총 60점에서 50점으로 하향 조정하는 것임
 - 공익활동과 유사하게 사회서비스형 조정점수도 원점수가 낮은 경우, 점수 조정 후 상향 이동하는 비율이 높았음. 원점수가 높은 경우에는 점수 조정 후 변화 경향이 뚜렷하게 나타나지 않았음
 - 하향 이동의 분포는 참여자와 대기자 모두 유사하였는데, 참여자의 경우 대기자보다 상향 이동하는 비율이 다소 높았음. 모형1로 선발점수 비중을 조정할 경우, 사회서비스형 참여자와 대기자의 참여확률에 큰 영향을 미치지 않을 것으로 예상됨

6. 선발기준 개편 예측 분석 : 노인실태조사 데이터를 중심으로

□ 공익활동 선발기준 시나리오 1과 시나리오2의 점수분포 비교

- 시나리오1의 총점 60점 만점인 비율은 2.96%, 총점 40인 비율은 3.18%임. 총점 30점인 비율은 45.74%로 전체 노인의 대다수를 차지함
- 시나리오 2의 경우 신체능력 컷오프를 적용한 결과 선발 총 점수가 60점인 비율이 4.7%이고, 0점인 비율은 91.6%로 확인됨

□ 시나리오1과 시나리오2의 참여자 인구 사회적 특성 비교

- 시나리오1에 의하면 신체 능력 기준에서 높은 점수를 받은 노인이 많이 분포하는 배점의 경우(60점, 45점, 30점, 10점)에 평균 연령도 낮게 나타남
- 시나리오 2의 경우 신체 능력 기준 컷오프를 적용했기 때문에 전반적인 연령은 70대 초반으로 낮은 편이고 인지 점수 또한 대부분 24점 이상인 것으로 나타남. 교육연수는 선발 총 점수가 낮을수록 높아짐

□ 시나리오 1과 시나리오2에 의한 선발자와 기존 선발자 비교

- 시나리오 1과 기존 선발기준에 의한 선발자 비교
 - 기존 선발기준 점수에서 높은 점수를 받았던 대상 중에서 새로운 선발기준 점수에서 낮은 점수를 받은 대상은 없었으며 기존 선발 기준에서 낮은 점수를 받았던 대상들은 신규 선발기준 점수에서도 낮은 점수를 받는 것으로 나타남
 - 다만 기존의 선발기준에서 25점~33점대 점수를 받은 대상자 중에서 신규 선발기준 적용 시 점수가 상향되는 사람들이 사업의 신규 유입대상으로 볼 수 있는데 이들의 경우 새로운 선발기준에서 신체능력 점수가 30점 만점이고, 소득인정액 점수가 30점 중 15점을 배점 받은 경우임

- 새로운 선발기준 점수에서 총 40점과 30점을 받은 대상자들은 기존 점수 분포에서 상당히 넓게 분포. 기존의 선발기준에서 30점대~60점대까지 포괄을 하고 있어 기존 선발기준에서는 낮은 소득 인정액 점수로 높은 점수를 배점 받지 못했음에도 새로운 선발기준에서는 60점 만점에 총 40점, 30점으로 상당히 높은 점수를 배점 받을 수 있음을 확인

○ 시나리오 2와 기존 선발기준에 의한 선발자 비교

- 컷오프가 적용되었으므로 주요하게 확인해야 할 점은 새로운 선발기준에서 신체 능력 기준을 통과하지 못한 대상자가 기존의 선발기준에서 어느 점수 분포에 속했는지를 확인하는 것
- 기존의 선발기준의 총 50점 이상을 선발 가능성이 높은 점수라고 가정한다면, 기존 선발기준에서 50점 이상이면서 새로운 선발기준에서 탈락한 대상자는 총 966명으로 전체 탈락자 기준 16.70%에 해당함
- 그리고 기존의 선발기준의 총 25점 이하를 선발 가능성이 낮은 점수라고 가정한다면, 기존 선발기준에서 25점 이하이면서 새로운 선발기준에서 탈락한 대상자는 총 4,459명으로 전체 탈락자 기준 77.10%에 해당함
- 결국, 신체 능력 기준을 통과 기준으로서 엄격하게 적용할 경우에, 기존 선발기준에서 선발 가능성이 높은 대상자 일부가 탈락할 수 있지만, 77.10%의 대부분의 신체 능력 기준을 통과하지 못하는 사람들은 기존 선발기준에서도 이미 선발되기 어려운 대상자임을 확인할 수 있음

□ 시나리오1과 시나리오2 종합

〈표〉 공익활동 선발기준 시나리오1과 시나리오2 장단점 비교

	시나리오 1	시나리오 2
장점	<ul style="list-style-type: none"> - 적은 변동성 : 기존 고득점자와 기존 저득점자는 시나리오1에 의해서도 유사하게 유지(중간 점수대에서 변동 발생) - 시나리오 2에 비해 적은 반발 및 기존의 엄밀성에 대한 요구도 낮음 	<ul style="list-style-type: none"> - 표적 집단 선발의 확실성 - 건강한 저소득층의 선발가능성이 가장 높음
단점	<ul style="list-style-type: none"> - 소득인정액이 낮고 신체능력이 좋은 사람, 신체능력이 낮고 소득인정액 점수가 높은 사람이 혼재 됨(시나리오2에 비해 표적 집단 유입정도 낮음) 	<ul style="list-style-type: none"> - 시나리오1에 비해 높은 변동성 - 기존 고득점자 중 시나리오2에 의해 사업 참여가 배제되는 사람들 발생비율이 시나리오1에 비해 높음 - 엄밀한 신체능력 기준 개발 필요

- 시나리오1과 시나리오2를 적용했을 때 두 기준 모두 소득인정액 기준으로 인해 사업에 참여하지 못했던 대상층이 새로 유입될 가능성이 높아짐. 즉 건강한 저소득층 선발이라는 목적에 더욱 부합할 수 있음
- 단, 표적 집단을 선발 목표에 부합하는 정도는 시나리오1에 비해 컷오프를 적용한 시나리오2가 더욱 확실하다고 볼 수 있음. 시나리오1의 경우 총점 30점대 분포자들 가운데 다수가 선발될 것으로 보이는 데 이들 가운데 소득인정액 점수가 0점인 사람들이 혼재됨. 자율지표 등 다른 배점에 의해서 결정될 것으로 보임 반면 시나리오2는 소득인정액 급간이 세분화되어 있어 저소득층일수록 높은 배점을 받게 됨
- 기존 선발기준과의 비교 결과 시나리오 1은 고득점 집단과 저득점 집단에서는 큰 변동이 없고 중간 점수집단에서 변동이 발생할 것으로 보이는 반면 시나리오 2는 기존 고득점자 가운데 탈락하는 사람이 발생할 것으로 분석됨
- 시나리오2의 경우 컷오프를 적용하기 때문에 적용 시 신체능력 기준에 대한 엄밀성과 객관성이 요구될 것으로 보이며 새로운 선발기준 도입의 과정에서 예상되는 반발의 정도가 시나리오1에 비해 높을 것으로 보임

- 사회서비스형 선발기준 개편안을 적용했을 때 다음과 같은 특성을 보임
 - 새로운 선발기준에서 총 점수 35점 이상의 높은 점수를 받기 위해서는 신체활동능력 점수 30점을 꼭 배점 받아야 함 새로운 선발기준에서는 신체활동능력 점수의 중요성이 매우 높다는 사실을 확인함
 - 그다음 순서로 사무역량 점수와 세대 구성 점수가 중요한 것으로 분석되었으며 공적 수급 여부 점수는 선발 총 점수에 체계적인 영향을 미치지 않는 것으로 확인됨
 - 신체활동능력 점수가 중요해짐에 따라서, 총점이 높은 경우 평균 연령이 비교적 낮은 것으로 나타났으며 교육 연수 또한 평균 10년 이상이었으며 인지점수도 상대적으로 높은 것으로 나타남

- 새로운 선발기준과 기존 선발기준에 의한 참여자 비교
 - 기존의 사회서비스형 선발기준에서 낮은 점수를 받았던 사람들은 새로운 사회서비스형 선발기준에서도 전반적으로 낮은 점수를 받고, 기존의 선발기준에서 높은 점수를 받았던 사람들은 새로운 선발기준에서도 높은 점수를 받는 것으로 나타났음
 - 다만, 새로운 선발기준에서는 신체활동 능력이 매우 중요해짐에 따라서, 기존 선발기준에서 선발 총 점수의 배점을 25점~45점을 받았던 대상자들도 신체활동 능력이 부족한 경우에 새로운 선발기준에서는 5점~23점을 받는 것으로 나타남
 - 새로운 선발기준으로 변화할 경우, 기존의 선발기준에서는 높은 점수였으나, 새로운 선발기준에서 탈락할 가능성이 높은 대상자들의 수는 총 1,727명이고, 전체 분석대상자 기준 18.40%에 해당

7. 결론 및 제언

□ 선발기준 개편안 적용시 예상되는 한계

- 기존 노인일자리사업 참여자 가운데 과도기적으로 사업참여 제한받는 집단 발생 및 이들에 대한 대응책 마련 필요. 다음과 같은 세 가지 차원의 대응책을 고려해 볼 수 있음
 - 첫째, 현 공익활동사업을 “소득보장형”과 “일반 공익활동형”의 two-track으로 구분해 운영하는 방안.
 - 소득보장형의 경우 기존의 선발기준을 적용해 활동력이 부족해도 소득이 낮은 집단을 선발. 단, 소득보장형의 경우 현행 공익활동 프로그램이 아니라 취약계층 특화 프로그램을 개발해 별도의 공익활동 프로그램 체제로 운영하는 것이 바람직함
 - 둘째, 기존 제도와 연계해 사업에 탈락한 취약계층 노인에 대한 생계를 보조하는 방법
 - 지자체 차원에서 기초생활보장 통합조사팀과 일자리사업팀의 협력체계를 구축해 기초생활보장의 틀에서 포함 가능한 경우 기초생활보장으로 흡수하거나 긴급복지지원제도와 일자리사업의 연계방안 마련
 - 셋째, 보다 장기적이고 포괄적인 과제로서 기초연금제도 개편을 통한 해결방안
 - 기초연금의 노인 수급연령 조정과 급여수준 인상을 연계해 기초연금 수급액을 하위 50%에 대해 우선 확대

- 사회서비스형의 경우 선발기준을 넘어 프로세스 개선 필요
 - 사회서비스형 사업의 취지에 맞는 전문적인 인력의 양성은 선발기준만으로는 한계
 - 사회서비스형 참여자 선발 후 배정될 수요처에 맞는 교육훈련 프로그램을 마련하고 수요처에서 본격적으로 일자리사업을 추진하기 전, 1~2월동안 이에 대한 참여를 의무화하는(근로의 일환으로 인정) 차별화된 사업추진 프로세스 마련 필요

□ 평가자의 역량 강화를 위한 교육훈련과 지원

- 더 나은 정보와 지식을 생성하기 위한 수행기관 담당자들 간의 지식 교류 네트워크 구축
- 주기적 만남과 상호 정보교류의 활성화와 이를 통해 사업 수행 담당자들 간의 역량 강화
- 평가 시간의 확대와 평가의 광역화

□ 지자체 중심의 평가 프로세스 구축

- 수행기관 중심으로 진행되고 있는 평가 프로세스를 지자체 중심으로 통합

□ 선발기준의 개선

- 선발기준 개선의 과정을 하나의 프로세스화 할 필요
- 선발기준 개선의 프로세스화와 평가자의 역량 강화, 연구자 그룹이 지원이 함께 가는 평가 거버넌스 고도화가 필요

□ 장기적 과제

- 참여자들의 실질적 역량향상에 기여할 수 있도록 일자리사업의 기능 강화
- 인공지능 등 최근 발전하고 있는 디지털 기술을 평가에 적극 활용
- 현재의 선발 과정은 여전히 주사위 던지기 속성이 강한데, 장기적으로는 일자리에서 미스매치를 보다 줄이고 선발 과정의 효과성을 제고하는 노력이 예산 확대와 함께 가야 함

제 1 장

서론

제1절 연구의 필요성 및 목적

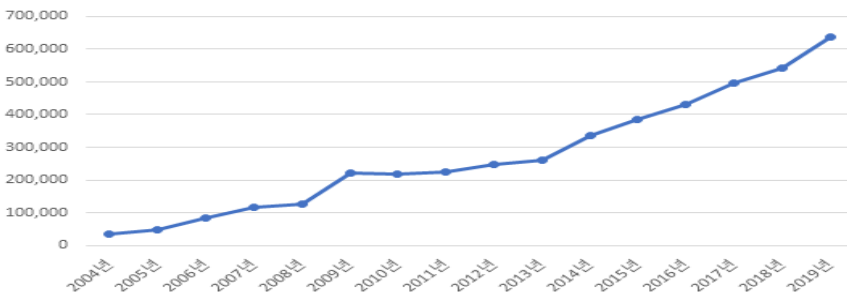
제2절 연구방법 및 연구내용

1

서론 <<

제1절 연구 배경 및 필요성

- 저출산·고령화가 급속도로 진행되는 반면 노인에 대한 복지제도는 미흡하고 가족의 전통적 부양기능은 약화된 상황 속에서 노인일자리사업은 노인을 둘러싼 제반 문제에 대한 대응책으로 등장
- 2004년 도입 당시 325,127개의 일자리가 창출된 이후 사회적 지지와 정부재정지출 확대에 힘입어 지속적으로 증가해 2020년 현재 약 74만 개의 일자리가 창출
- 노인일자리사업의 유형 또한 많은 변화를 거침 2004년 출발 당시 공공참여형, 공익강사형, 인력파견형, 시장참여형 등 네 가지 유형에 불과했으나 2020년부터 새로운 유형인 사회서비스형이 추가되어 공공형(공익활동, 재능 나눔 활동), 사회서비스형, 민간형(시장형 사업단, 취업 알선형, 시니어 인턴십, 고령자 친화 기업) 등으로 다변화됨



자료: 노인일자리사업 통계 동향(2019)

[그림 1-1] 연도별 노인일자리사업량 추이

4 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

□ 이처럼 노인일자리사업이 양적으로 확대되고 다변화되는 과정은 보다 많은 노인의 욕구를 충족시키기 위한 정책적 노력의 결과이지만 일자리의 질적 내실화 부족, 노인들의 다양한 욕구충족 미흡 등의 한계를 노정함 본 연구에서는 특히 다음의 지점에 주목하고자 함

○ 첫째, 노인일자리사업의 정책목표의 불명료성 노인일자리사업의 출발은 '복지적 욕구'에서 기인했으며 사업이 발전되는 과정에서 사회참여의 중요성이 부각됨에 따라 사회 참여적 요소가 가미되어 경제적 요소와 사회 참여적 요소를 모두 갖는 사업으로 자리매김

- 노인일자리사업은 두 가지 요소 사이에서 애매한 경계를 유지한 채 양적으로 확대 발전됨. 그러나 두 가지 요소는 상호보완적인 성격을 갖지 않으며 경우에 따라 상호배타적임 경제적인 요소를 강조할 경우 노인들의 다양한 욕구충족이 어려워지며 사회참여적인 요소를 강조할 경우 빈곤한 노인들의 소득보장 기제로서의 기능이 약화될 수밖에 없음

- 노인일자리사업 유형에 따라 두 가지 요소가 적절하게 강조되며 명확한 정책목표와 표적 집단이 설정될 필요가 있으나 현 운영방식은 두 가지 요소가 불분명하게 혼재된 양상. 이는 특히 사업의 성과를 평가할 객관적인 준거를 결여하게 만들어 경우에 따라 가변적인 잣대로 노인일자리사업의 성과에 대한 찬성 혹은 비판의 논의를 초래하게 됨

○ 둘째, 신 노년세대의 본격적인 노년기 진입이라는 새로운 환경 변화의 등장 2020년부터 소위 '베이비붐 세대'가 생산연령인구에서 고령인구로 이동함에 따라 인구구조가 큰 폭으로 변동

- 선행연구에 의하면 베이비붐세대의 절반 이상이 노후에 일하기를 희망하였으며 그 이유는 경제적 욕구, 자가발전, 건강, 여가활동 때문인 것으로 나타남(박경하 외, 2020에서 재인용)

- 베이비붐 세대의 노년기 진입에 따라 베이비붐 세대를 위한 노인 일자리사업의 중요성이 커지고 있으나 기존의 노인일자리사업이 베이비붐세대의 욕구를 적절하게 충족시킬 수 있을지에 대해서는 부정적으로 평가되고 있음(김수린 외, 2019).
- 따라서 베이비붐 세대가 노인일자리사업에 진입할 수 있도록 재편이 요구되는 상황

□ 종합하면, 노인일자리사업의 유형에 따라 명확한 정책목표, 표적 집단을 설정함으로써 신 노년 세대인 베이비붐 세대까지 포괄하는 노인일자리사업의 포괄성을 확보하기 위해 무엇보다 사업에 참여하는 사람을 결정하는 선발기준에 대한 개편이 필수적임

□ 공익활동(공익형) 노인일자리사업의 선발기준은 그동안 많은 변화를 거쳐 왔음

○ 노인일자리사업 선발기준의 변화과정을 요약하면 경제적 요소를 강화하는 추세로 변경되어 왔으며 최근(2020년)부터 경제적 측면을 강조하는 선발기준의 문제점을 인식하고 활동역량을 강조하는 방향으로 전환했음

□ 그러나 이러한 선발기준 개편의 과정은 임의적이고 단편적으로 추진된 경향이 있음

○ 노인일자리사업의 유형에 따라 정책목표는 무엇인지, 표적 대상 집단은 누구인지, 그리고 필요로 하는 노인의 역량에 대한 체계적인 분석을 통해 일자리 사업의 선발기준을 마련할 필요가 있음

제2절 연구내용 및 방법

1. 연구내용

□ 노인일자리사업 선발기준 적정성 분석

○ 기존 선발기준은 다음의 기준에 의해 분석할 수 있음

- 첫째, 철학적 근거에 의한 적정성 분석으로 노인일자리 유형(공익활동, 사회서비스형)별 사업 정의, 정책목표, 표적 대상을 정리하고 이를 참여자 현황과 비교함으로써 현재의 기준이 얼마만큼 사업의 의미를 재현하고 있는지 분석하는 것
- 둘째, 노인일자리사업 유형별 사업수행을 위한 필요 직무역량을 분석하고 현재의 선발기준이 이를 반영하고 있는지 검토하는 것
- 셋째, 노인일자리사업의 다양한 이해관계자들(수행기관, 수요처, 참여자 및 전문가)로부터 현행 노인일자리 선발기준의 적정성에 대한 의견 수렴

○ 준거 1 : 노인일자리 유형별(공익활동, 사회서비스형) 정의 및 정책목표, 표적 대상, 참여자 현황

- 기존 사업의 정의와 표적 집단은 다음과 같음
- 공익활동 : 노인이 자기만족과 성취감 향상 및 지역사회 공익증진을 위해 참여하는 봉사활동으로 정의되며 65세 이상 기초연금 수급자(2021년 시범사업인 지역 상생 활동 시범 사업에 한해 만 60세 이상 사업 특성 적합자 참여 가능)가 사업 표적 대상
- 재능 나눔 활동 : 재능을 보유한 노인이 자기만족과 성취감 향상, 지역사회 공익증진을 위해 자발적으로 참여하는 봉사 성격의 활동으로 정의되며 만 60세 이상을 대상 집단으로 함
- 사회서비스형 일자리 : 노인의 경력과 활동역량을 활용하여 사회적 도움이 필요한 영역(지역사회 돌봄, 안전 등)에 서비스를 제공하는 일자리로서 만 65세 이상(일부 유형 만 60세 이상 참여 가능)이 대상

- 새로운 환경 변화(신 노년 유입)에 비추어 이와 같은 사업의 정의와 표적 집단이 타당한지 검토
- 노인일자리사업의 현재 참여자 특성 분석 : 노인일자리사업 현재 참여자의 평균 학력, 소득수준, 건강 상태 등을 사업유형별로 종합적으로 분석하여 사업의 의미에 부합하는지 검토

○ 준거 2 : 노인일자리사업 유형별 필요 직무역량 분석

- 노인일자리사업의 세부 사업 내용은 매우 다양하며 지속적으로 변화·발전함
- 공익활동 사업내용은 크게 노노케어, 취약계층 지원, 공공시설 봉사, 경륜전수 활동, 지역상생활동 등으로 구분되며 재능나눔활동은 노인 안전예방, 상담 안내, 학습지도, 문화예술, 기타 등으로 구분됨. 세부 사업 내용은 2021년 기준 <표 1-1>과 같음

<표 1-1> 공익활동 및 재능나눔활동 세부사업내용

공익활동		재능나눔활동	
유형	세부사업내용	유형	세부사업내용
노노케어	독거노인, 노-손 가정 노인, 거동불편 노인, 경증치매 노인 등 취약노인 가정을 방문하여 일상생활을 안정적으로 유지할 수 있도록 안부 확인, 말벗 및 생활안전 점검 등 필요한 서비스를 제공하는 활동	노인 안전예방	노인 이용시설 및 공공시설 안전관리 활동
취약계층 지원	장애인, 다문화 가정, 한 부모 가족 아동 등 취약계층을 대상으로 상담·교육 및 정서적 지원 등 필요한 서비스를 제공하는 활동	상담안내	노인상담 및 학대예방 등 인권지킴 활동, 안내활동(박물관, 내외국인 대중교통 안내, 복지서비스 등)
공공시설봉사	복지시설, 공공의료시설, 교육(보육)시설, 지역 내 주거환경 및 생태환경 정화 등 지역사회 내 필요한 공익 서비스를 제공하기 위해 필요한 각종 사항을 지원하는 활동	학습지도	교육 및 학습지도 활동
경륜전수활동	노인이 평소 가지고 있는 경험과 지식, 삶의 지혜를 동세대, 아동·청소년 세대 등 지역공동체 구성원들과 공유하는 활동	문화예술	음악회, 공연, 인형극, 동화구연 등 문화공연 활동
지역상생활동 (시범사업)	지역사회 내 자원연계를 통해 참여노인에 대한 추가적인 소득지원이 가능한 활동	기타	활동유형에 포함되지 않는 다양한 재능 나눔 활동

자료 : 2021 노인일자리 및 사회활동 지원 사업 안내(보건복지부, 2021)

8 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- 세부사업의 다양성과 변화가능성으로 인해 사업수행을 위한 필요 직무역량 분석은 세부 사업들이 가지는 공통분모를 추출하여 분석할 필요가 있음
- 사회서비스형 일자리의 세부사업은 2021년 기준 가정 및 세대 간 서비스, 취약계층 전문서비스, 공공 전문서비스, 기타 등 네 가지 유형으로 구분되며 하위 사업유형은 <표1-2>와 같이 다양하며 동시에 공익활동과 분야가 중첩됨(ex. 공공시설 봉사-가정 및 세대 간 서비스, 취약계층지원-취약계층 전문서비스 등)
- 따라서 사회 서비스형 일자리와 공익활동의 세부 사업간 차별성을 규명하는 작업이 선행되어야 함

<표 1-2> 사회서비스형 세부 사업내용

유형	세부 사업내용
가정 및 세대 간 서비스	보육교사 보조, 돌봄 서비스 이용 아동 등학교 및 귀가지원, 급식지원 등 한 부모 가족의 아동보호 및 교육지원 새터민 등 정서지원을 통한 정착지원 등
취약계층 전문서비스	장애인 보호시설 등 대상자 보조 및 지원, 장애인 이동보조 및 활동보조 등 시설이용 노인 서비스 지원 및 환경정비 지원 등 노인맞춤돌봄서비스 업무보조 등 시니어 금융업무지원, 소비피해예방, 취약계층 교육지원 등
공공전문서비스	노인일자리 안전사고 예방활동 및 안전교육 등 시니어 취업상담, 동행면접, 정보제공 및 기업일자리 발굴 등 산재신청 안내, 공항 출입국 관리, 도서대여, 공공정보 수집 및 구축지원 등
기타	기타 지역 내 취약시설 또는 사회적 공헌유형 지원 등

자료 : 2021 노인일자리 및 사회활동 지원 사업 안내(보건복지부, 2021)

- 선행연구에서는 노인일자리사업의 직무역량을 도출하기 위해 직무기술서를 작성하였으며 세부 프로그램별 직무 분류 코드, 직무 명칭과 정의, 책무, 과업, 수행준거(과업요소), 요구능력(지식, 기술, 태도), 시설/필요장비와 재료, 역량지표 등을 도출하였으며 이에 근거해 필요 역량에 부합하는 선발기준을 도출함(김문정 외, 2018)

- 본 연구에서는 현 노인일자리사업의 세부 사업뿐만 아니라 변화하는 환경 속에서 앞으로 노인일자리사업이 지향해야 하는 방향성에 부합하는 직무역량을 포괄적으로 도출
- 노인일자리 사업 대상자의 직무역량을 측정할 수 있는 다양한 지표들에 대한 고찰에 기반해 최종적인 직무역량을 도출하고자 하며 중장년 직업 역량검사, 전직 준비도 검사, 한국 직업정보시스템 재직자조사, 한국 직업 정보 시스템과 NCS를 통합한 중장년 직업능력을 중심으로 살펴보고자 함

〈표 1-3〉 수행기관 유형별 공익활동 및 사회서비스형 수행기관 수

수행기관 유형	공익활동 수행기관 수	사회서비스형
지자체	156	118
시니어클럽	160	138
대한노인회	197	56
노인복지관	263	100
종합사회복지관	186	31
노인복지센터	135	28
지역문화원	13	1
기타	123	47

자료 : 2019 노인일자리 및 사회활동 통계 동향

○ 준거 3 : 노인 일자리 이해관계자 조사

- 노인일자리사업 선발기준의 적정성은 참여노인을 직접 선발하고 사업을 수행하는 일선 현장에서 가장 타당하게 판단할 수 있음
- 따라서 노인일자리사업의 이해관계자들에 대한 조사를 바탕으로 선발기준의 적정성을 평가하고 개선안을 도출해야 함
- 노인일자리사업의 이해관계자는 노인일자리사업 수행기관, 수요처 그리고 참여노인 등임

10 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- 수행기 관에서는 참여자 모집·선발과 수요처의 개발·선정이 이루어지며 선발기준을 적용해 직접 참여노인을 선정하게 되는 역할주체임 지자체, 시니어클럽, 대한노인회, 노인복지관, 종합사회복지관, 노인복지센터, 지역문화원 등이 수행기관으로 참여하고 있음
- 수요처는 참여노인이 활동할 수 있는 활동 지역(기관)으로서 노인인력을 활용하게 되는 주체이며 참여노인의 역량과 수행 사업내용의 정합성에 대해 가장 객관적인 분석을 할 수 있는 주체임
- 참여 노인은 노인일자리사업의 당사자로서 노인일자리사업이 요구하는 필요 역량을 갖추어야 하는 대상임

□ 노인일자리 선발기준 개편(안) 도출 및 예측분석

- 상기의 세 가지 준거에 기반해 노인일자리사업 선발기준의 적정성을 분석하고 새로운 개편안 도출
 - 새로운 선발기준 개편(안)을 적용했을 때 노인일자리사업에 참여하게 될 참여자의 특성을 예측 분석을 통해 사전에 예측하여 기존 선발기준과의 차별성 유무를 확인
 - 예측분석의 결과에 근거해 새로운 선발기준이 사업목적 및 표적집단에 부합하는 기준인지 검증하며 선발기준의 수치적 근거 도출

2. 연구방법

□ 문헌 분석

- 기존 선행 연구 분석 및 정부 문헌 분석
 - 공익활동 일자리의 정책적 등장 배경 분석
 - 공익활동 일자리의 발전과정
 - 공익활동 일자리의 정의 및 정책목표, 대상 집단
 - 공익활동 일자리의 직무 특성 및 참여자 요구 역량
 - 사회서비스형 사업의 정책적 등장 배경 분석
 - 사회서비스형 사업의 정의 및 정책목표, 대상 집단
 - 사회서비스형 노인일자리 사업 직무 특성 및 참여자 요구 역량

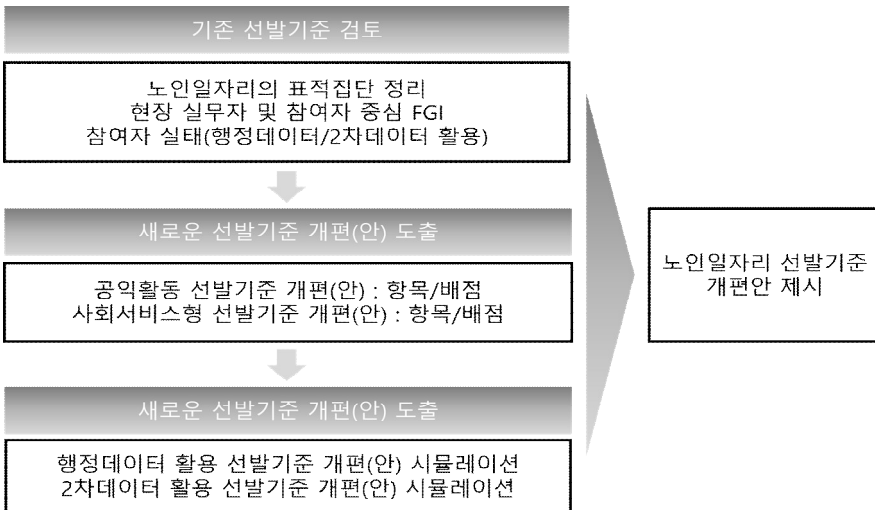
□ 노인일자리사업 이해관계자 Focus Group Interview

- FGI 대상
 - 공익활동 및 사회서비스형 수행기관 전문가
 - 공익활동 및 사회서비스형 수요처 실무자
 - 사업참여노인
- 총 4회에 걸쳐 시행
 - 1~2차 FGI : 수행기관 전문가 대상
 - 3차 FGI : 수요처 전문가 대상
 - 4차 FGI : 참여노인 대상
- 주요 내용
 - 수행기관 및 수요처 : ①노인일자리사업 유형별(공익활동, 사회서비스형) 선발기준의 문제점 및 개선방안 ②요구되는 일자리사업 참여노인의 필요역량
 - 사회서비스형 노인일자리 사업 직무 특성 및 참여자 요구 역량 등

12 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

□ 2차 자료 분석

- 대상 자료 : 노인일자리사업 정보시스템 데이터베이스(원자료), 노인 실태조사(최근)
- 주요 내용 :
 - 2019~2021년 공익활동 및 사회서비스형 노인일자리사업 참여자의 특성 및 역량 분석
 - 선발기준 개선(안) 시나리오별 신규 선발(예정) 사업 참여자 예측 분석



[그림 1-2] 연구내용 및 연구방법

3. 연구결과의 기대효과

- 노인사회활동 및 일자리 지원사업의 정책 효과성 증진
 - 대표적인 정부재정지원 사업인 노인 일자리사업의 만족도를 높이고 보다 다양한 욕구를 포괄할 수 있는 계기 마련
 - 대상자 선정방안의 개선을 통해 정책의 효과성을 높이고 효율적인 정부 재원 사용
- 노인일자리사업의 욕구 충족률 향상
 - 다양한 노인인구 포괄, 신노년세대 사업 유입을 통해 다양한 욕구 충족의 계기 마련
 - 노인일자리사업에 대한 긍정적 사회인식 확산
- 노인일자리를 통해 생산되는 서비스 품질제고
 - 사업내용과 선발기준의 정합성을 높여 노인일자리를 통해 생산되는 서비스에 적합한 참여인력을 확충하는 계기 마련
 - 특히 사회서비스형 일자리의 경우 대인서비스의 속성이 두드러지고, 근로시간과 급여 수준(월 60시간, 54만원)이 높아지기 때문에 적합한 인력의 선발을 통해 제공되는 사회서비스의 품질 확보가 중요
 - 공공분야 노인일자리에 투입되는 예산의 규모가 지속적으로 증가하고 있는 시점에서 생산되는 서비스의 품질향상을 통해 일자리사업의 정당성을 사회적으로 인정받는 계기 마련

제 2 장

노인일자리사업의 목표와 표적집단

제 1 절 노인일자리사업 선발기준의 개편 과정 검토

제 2 절 노인일자리사업을 둘러싼 환경변화

: 신 노년 세대의 노년기 진입

제 3 절 노인일자리사업의 정책목적 : 다목적성

제 4 절 노인일자리사업의 표적 집단

2

노인일자리사업의 정책목표와
표적집단

제1절 노인일자리사업 선발기준의 개편 과정 검토

□ 노인일자리사업 선발기준의 변화 과정 및 방향성 검토

- 노인일자리사업의 선발기준은 그동안 많은 변화를 거쳐 왔으며 연도별 주요 변화는 다음과 같음(각 연도 노인일자리사업 안내 참조)
 - 2013년에는 전문성이 강조되는 교육형 사업 참여자 선발 시 기초노령연금 수급권자에게 가점을 부여하게 됨
 - 2014년에는 공익형의 경우 참여경력이 없는 경우에 대한 배점을 10점에서 20점으로 상향조정해 신규 참여자의 진입가능성을 높였으며 복지형·교육형·인력파견형의 경우 과거 참여자에 대한 가점을 폐지해 지속적 참여가능성을 높이는 방향으로 개편
 - 2015년에는 소득기준을 강화하여 전국형의 경우 가장 낮은 소득분위에 대한 배점을 상향조정하였으며 단독가구의 경우 20만 원 이하, 부부가구의 경우 40만 원 이상의 소득인정액에 대해 0점을 부여함
 - 2016년에는 공익활동 참여자의 소득인정액 배점이 늘어남 소득인정액 50점, 세대주형태 20점, 종합의견 30점으로 구성되었던 기존의 선발배점이 소득인정액 60점, 세대주형태 15점, 참여경력 5점, 건강상태 20점 등으로 변경 선발기준 배점의 조정방향은 소득기준의 강화와 선발을 담당했던 수행기관의 주관성을 배제하고 객관성을 높이는 방향 한편 소득인정액의 배점이 50점에서 60점으로 상향조정된 것뿐만 아니라 새로 추가된 ‘세대주형태’¹⁾ 역시

18 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

잠재적으로 가구의 경제적 능력과 연관됨. 새롭게 20점이 배점된 건강상태의 경우 하지근력, 균형감각, 청력, 의사전달 등 세부항목으로 구성되어 객관성을 더하고자 함

- 종합적으로 2016년의 선발기준 변화는 무엇보다 경제적 취약 노인 선발을 위한 방향전환을 내포함. 그 이유는 세대주형태, 참여경력, 건강상태 등에서 만점을 받아도 소득인정액 배점 60점을 넘지 못하는 방식으로 구성되었기 때문
 - 가령, 건강에서 0점을 받아도 소득인정액에서 만점을 받은 노인과 소득인정액에서 중간점수(20점)를 받고 건강에서 만점을 받은 노인이 있다면 전자의 노인이 일자리사업 참여노인으로 선발(선발기준에서 건강상태 0점이란 거의 활동하기가 어려운 상태를 의미)
- 2017년에는 공익활동의 경우 소득인정액 배점 급간을 5개에서 9개로 세분화하여 점수 차등화를 추구함
 - 2019년에는 기존에 소득인정액 만점(60점)의 기준 0~5만원에서 소득인정액 0원을 60점으로, 0원 초과 5만 원 이하(부부가구의 경우 0원초과 10만 원 이하)를 50점으로 조정 또한 세대구성 항목의 배점을 조정해 경제적 능력이 없는 부양가구와 동거하는 노인 가구에 최고점인 15점을 부여하고 독거노인가구에 10점을 부여함
 - 2020년에는 공익활동 참여자 세대구성 항목에 대한 배점을 기존의 15점에서 5점으로 하향조정, 활동역량에 대한 배점을 기존의 20점에서 30점으로 상향조정함. 또한 활동역량의 선발점수가 0점인 경우 사업 참여 제한이 가능함을 명시하게 됨

1) 세대주 형태는 노인독신가구 및 경제무능력자 가족(노부모, 손자녀, 장애인)과 동거노인가구의 경우 15점, 노인부부가구의 경우 10점, 가족동거가구 0점이 부여되어 가구 형태에 따른 경제적 욕구를 반영

- 2019년 시범사업을 거쳐 2020년부터 본격적으로 착수된 사회서비스형의 선발기준도 노인의 경력과 활동역량이 강조되는 방향으로 조정됨. 활동역량에 40점, 공적지원수급 여부 및 세대구성 형태 등에 20점, 필요역량에 40점, 유관자격증 소지 시 15점 가점을 부여하여 참여자의 경제적 위치보다 활동역량과 참여 사업의 필요역량 및 경험 증시 또한 공익활동과 마찬가지로 활동역량 점수가 0점인 경우 사업 참여 제한이 가능하도록 규정

〈표 2-1〉 노인일자리사업 선발기준 변화

년도	선발기준 변화 내용
2013	<ul style="list-style-type: none"> • 교육형 참여자 선발 : 기초노령연금 수급자 가점 부여 • 자원봉사 참여 여부 가점부여 폐지
2014	<ul style="list-style-type: none"> • 공익형 : 참여경력이 없는 경우 배점 상향 • 복지형·교육형·인력파견형 : 과거 참여자에 대한 감점 폐지
2015	<ul style="list-style-type: none"> • 전국형 : 가장 낮은 소득분위에 대한 배점 상향조정, 단독가구의 경우 20만 원 이하, 부부가구의 경우 40만 원 이상의 소득인정액에 대해 0점 부여
2016	<ul style="list-style-type: none"> • 공익활동 참여자의 소득인정액 배점 상향(소득인정액 50점→60점, 세대주형태 20점→15점, 종합의견 30→세대주형태 15점, 참여경력 5점, 건강상태 20점)
2017	<ul style="list-style-type: none"> • 공익활동의 소득인정액 배점 급간을 5개에서 9개로 세분화
2019	<ul style="list-style-type: none"> • 소득인정액 만점(60점)의 기준 변경(기존 0~5만원→소득인정액 0원이 60점으로, 0원 초과 5만 원 이하 50점) • 세대구성 항목의 배점 조정 : 경제적 능력이 없는 부양가구와 동거하는 노인 가구에 최고점(15점) 부여, 독거노인가구에 10점 부여
2020	<ul style="list-style-type: none"> • 공익활동 세대구성 배점 : 15점→ 5점 • 공익활동 활동역량 배점 : 20점→ 30점 • 사회서비스형 : 활동역량 40점, 공적지원수급 여부 및 세대구성 형태 20점, 필요역량 40점, 유관자격증 소지 15점 가점 • 공익활동과 사회서비스형 : 활동역량의 선발점수가 0점인 경우 사업 참여 제한이 가능함을 명시

20 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

□ 2021년 노인일자리 및 사회활동 지원 사업 공익활동 및 사회서비스형 선발기준 변화

- 2021년 기준 노인일자리사업 공익활동 선발기준은 소득인정액 기준, 참여경력, 세대구성, 활동역량의 네 개 영역의 지표로 구성되어 있으며 각 배점은 [그림 2-1]에 제시된 바와 같음
 - 소득인정액은 단독가구와 부부가구를 구별하며 소득인정액이 0원 일 경우 만점을, 단독가구의 경우 40만 원 이상, 부부가구의 경우 80만 원 이상일 경우 0점이 부여됨
 - 신규참여자에게 5점의 배점이 부여되며 경제적 능력이 없는 가족과 동거하는 노인가구의 경우 5점이 부여됨
 - 활동역량은 보행능력과 의사소통 능력 각각에 15점씩 배점됨
- 노인들의 활동역량과 다양성이 보다 중요한 사회서비스형 일자리의 선발기준은 의무적으로 적용되는 필수지표와 상황에 따라 선택가능한 선택지표로 구분됨
 - 필수지표는 활동역량에 높은 배점이 부여되며(40점) 참여자의 경제적 욕구를 진단하는 필요도 지표는 공적수급여부와 세대구성에 각 10점씩 배점됨
 - 선택지표는 사무역량, 인성역량, 대인관계 역량 가운데 일자리 내용에 따라 두 가지를 선택하며 각 20점씩 배점됨. 그밖에 수행하는 일자리와 관련된 자격증을 소지할 경우 15점의 가산점이 부여됨

[공익활동 선발기준]				[사회서비스형 선발기준]				
번호	고려요소	배점항목		고려요소	배점항목	배점		
가	소득 인정액	단독 가구	합 계	100	가 (필수)	활동역량 (40점)	의사진단능력 (상)	10
			0원	60			의사진단능력 (중)	5
			0원 초과~5만원 이하	50			의사진단능력 (하)	0
			5만원 초과~10만원 이하	40			경청능력 (상)	10
			10만원 초과~15만원 이하	30			경청능력 (중)	5
			15만원 초과~20만원 이하	25			경청능력 (하)	0
			20만원 초과~25만원 이하	20			보행능력 (상)	20
			25만원 초과~30만원 이하	15			보행능력 (중)	10
			30만원 초과~35만원 이하	10			보행능력 (하)	0
			35만원 초과~40만원 이하	5			나 (필수)	필요도 (20점)
		40만원 초과~	0	차상위계층 자격 불	0			
		0원	60	소득인정액 0원	10			
		0원 초과~10만원 이하	50	소득인정액 0원 초과	5			
		10만원 초과~20만원 이하	40	소득인정액 10만원 이상	0			
		20만원 초과~30만원 이하	30	기초연금 미수급	10			
		30만원 초과~40만원 이하	25	경제적 능력 불 통과	0			
		40만원 초과~50만원 이하	20	노인독신가구	8			
		50만원 초과~60만원 이하	15	노인부부가구	5			
		60만원 초과~70만원 이하	10	경제적 능력 불 통과	0			
		70만원 초과~80만원 이하	5	다 (선택/택)	인성역량 (20점)	친절	만점태도 (상)	10
80만원 초과~	0	만점태도 (중)	5					
0원	50	만점태도 (하)	0					
0원 초과~10만원 이하	40	인타넷·스마트폰 활용(상)	10					
10만원 초과~20만원 이하	30	인타넷·스마트폰 활용(중)	5					
20만원 초과~30만원 이하	20	인타넷·스마트폰 활용(하)	0					
30만원 초과~40만원 이하	15	사업이해도 (상)	5					
40만원 초과~50만원 이하	10	사업이해도 (하)	0					
50만원 초과~60만원 이하	5	목표의식/지원동기 명확	5					
60만원 초과~70만원 이하	0	목표의식/지원동기 불명확	0					
70만원 초과~80만원 이하	0	라	활동역량	보행 능력	양호	15		
80만원 초과~	0				미흡	12		
0원	60				미흡	9		
0원 초과~10만원 이하	50				미흡	6		
10만원 초과~20만원 이하	40				미흡	3		
20만원 초과~30만원 이하	30			의사 소통	의사 소통	양호	15	
30만원 초과~40만원 이하	25					미흡	12	
40만원 초과~50만원 이하	20					미흡	9	
50만원 초과~60만원 이하	15					미흡	6	
60만원 초과~70만원 이하	10					미흡	3	
70만원 초과~80만원 이하	5	마	만 60~64세 차상위 자격	차상위 계층 해당	해당없음(공익활동 참여불가)	0		
80만원 초과~	0				해당없음(공익활동 참여불가)	0		
0원	60				합 계	100 (115)		
0원 초과~10만원 이하	50				리 (가점)	유관자격중 가점(15점)	자격중 유	15
10만원 초과~20만원 이하	40						자격중 무	0
20만원 초과~30만원 이하	30						합 계	100 (115)
30만원 초과~40만원 이하	25							
40만원 초과~50만원 이하	20							
50만원 초과~60만원 이하	15							
60만원 초과~70만원 이하	10							
70만원 초과~80만원 이하	5							
80만원 초과~	0							

자료 : 2021년 노인일자리 및 사회활동 지원 사업 안내(보건복지부)

[그림 2-1] 공익활동 및 사회서비스형 선발기준(2021)

제2절 노인일자리사업을 둘러싼 환경변화 : 신 노년 세대의 노년기 진입

- 노인일자리사업을 둘러싼 가장 중요한 환경변화는 신 노년세대의 노년기 진입
 - 신 노년세대는 주로 베이비부머 세대(1955년~1963년 출생)를 지칭하는 정책용어이며 2020년을 기점으로 본격적으로 노년기에 진입함. 그 규모는 전체 인구의 약 15%에 달함. 이들의 은퇴 및 노년기 진입으로 인해 매우 큰 사회적 파급력이 있을 것으로 예상되며 사회 각 분야에 영향을 미칠 것(김수린 외, 2020)
 - 선행연구에 의하면 신 노년은 현 노인세대에 비해 경제적 수준, 교육 수준, 건강 등이 더 나은 상태이며 계층의 고착화가 가시화되기 시작한 세대로서(정경희 외, 2011) 노년기 이전의 격차가 노후까지 이어질 것으로 전망되는 세대
 - 이는 신 노년 세대의 이질성을 의미하며 이들의 복지 욕구 또한 다양할 수 있음을 의미함
 - 특히 이들의 건강상태, 활동력, 생애경력 등을 고려할 때 노인일자리사업의 대상층으로서 신 노년 세대가 갖는 일반적인 특성은 현 노인일자리사업의 대상층과 상이할 수 있음
 - 신 노년 세대 가운데 경제적 이유로 노후에 근로를 희망하는 비율이 높게 나타나지만 노동시장 전망은 밝지 않음. 동시에 노후에도 전문성(역량) 있는 활동을 이어나가거나 이를 통해 사회에 기여하길 원하는 욕구가 강한 집단(김수린 외, 2019)

- 이처럼 신 노년 세대가 노인일자리사업의 적극적인 참여대상이 됨으로써 이들의 노동력을 사회적으로 활용할 기회를 마련하고 신 노년의 은퇴로 인한 노동력 공백을 메울 수 있을 것으로 기대됨
- 반면 노인일자리사업은 기존 노인세대를 중심으로 기획되어 신 노년 세대의 향상된 역량 또는 다양한 욕구에 적절히 대응하는데 한계가 있으며 이러한 미스매칭의 문제는 노인일자리사업에 참여하는 신 노년 규모 증가에 따라 더욱 심화될 것으로 예상됨(김수린 외, 2019)

제 3 절 노인일자리사업의 정책목적 : 다목적성

- 노인일자리사업의 정책목적은 ‘근로자성’이 부각된 이후 지금까지 지속적인 논쟁의 대상이 되어 옴. 논쟁의 핵심 축은 소득보장(또는 노동보장) vs 활동보장의 두 가지 축

- 그러나 노인일자리사업의 도입시기로 거슬러 올라가면 노인일자리사업은 처음부터 다목적성을 가진 멀티 플레이어 정책으로 도입됨
 - 노인일자리사업이 도입되었던 2004년의 상황은 급격한 저출산고령화에 대한 자각과 노인에 대한 복지제도의 미흡, 노인에 대한 가족의 부양기능 약화라는 트리플 악재의 상황

 - 악재는 노인빈곤, 노인자살, 노인 고독 등 노인 관련 사회문제의 폭발로 나타난 반면 고령사회의 가장 중심축이 되는 국민연금은 제도적으로 미성숙한 상태였음. 이러한 상황은 노인복지정책의 사각지대를 채워주면서 동시에 다양한 문제들에 대응할 수 있는 멀티 플레이어 (multiplayer) 정책에 대한 요구도를 높임

 - 노인일자리사업은 이처럼 처음부터 정책의 공백을 채워줄 멀티플레이어로 등장. ‘멀티 플레이어’ 정책이 하필 ‘노인일자리사업’이라는 ‘일자리 정책’의 형식으로 등장하게 된 이유는 다음과 같음
 - 첫째, 국민의 정부에서 출발해 참여정부에서 더욱 공고해진 “사회적 일자리”가 사회(복지) 정책과 깊숙이 결합했던 당시의 사회적 분위기에서 기인(김기태 외, 2020)

 - 둘째, 복지국가 발전의 역사 및 시민사회의 토대는 미약한 반면 전통적으로 근면과 노동의 가치가 강조되어 온 사회적 분위기는 노인일자리와 같이 근로와 연계된 정책의 사회적 수용력을 높임

 - 시민적 권리로서 복지급여를 당연시하는 서구 복지국가의 분위기와 달리 오히려 공짜로 주는 정책에 면목 없어 하고 노동에 대한 대가로 받는 복지급여를 더 환영하는 시민적 분위기 형성

- 노인복지법에 규정된 노인일자리사업의 목적은 “어르신이 활기차고 건강한 노후생활을 영위할 수 있도록 다양한 일자리·사회활동을 지원하여 노인복지 향상에 기여하는 것”으로 명시됨
 - 여기서도 드러나는 노인일자리사업의 목적성은 일을 통한 소득 보충 정책에 제한되지 않으며 정책 대상 또한 노년기에 일자리 및 사회활동 참여 욕구를 가진 모든 노인을 대상으로 삼고 있음
- 노인일자리사업의 다목적성으로 인해 노인일자리사업은 바라보는 주체의 관점(필요)에 의해 다양한 의미부여가 가능함. 이는 정책추진 주체인 정부 입장에서도 노인에 대한 어떤 사회적 이슈가 등장해도 노인일자리사업의 확대는 대중적·정치적 설득력을 확보하는 정책으로 작동하게 됨

□ 노인일자리사업의 다목적성은 명확한 사업 정체성의 부재와 동전의 양면으로 작용

- 명확한 사업 정체성의 부재는 정책이 도입된 후 양적 팽창의 기초를 유지해온 노인일자리사업에 다음과 같은 측면에서 딜레마로 작용하게 됨
 - 양적확대를 위한 투입에 비해 정책이 달성한 목표·성과가 미흡
 - 양적 팽창에 주력하는 동안 상대적으로 질적인 부분은 간과되어 노인일자리의 질에 대한 비판과 우려 증가
 - 정부가 선언한 바와 같이 100만개까지 확대해도 결국 일자리 사업에 대해 우리 사회가 가지고 있는 다양한 욕구를 완전히 충족시킬 수 없다는 점

26 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- 노인일자리사업은 2015년에 명칭을 “노인일자리 및 사회활동 지원 사업”으로 변경하고 일자리의 유형구분을 공익활동, 재능나눔활동, 취업활동, 창업활동, 경력유지활동으로 세분화.
 - 여기서 노인일자리사업은 근로로서의 속성을 띠는 사업과 비근로, 즉 사회활동으로서의 속성을 띠는 사업을 명확하게 구분해 양자를 포괄해 진행하는 방향성을 표방하게 됨
 - 또한 2019년에는 ‘사회서비스형’이라는 새로운 유형을 도입, 시범사업을 실시. 이는 참여 노인의 연령을 하향 조정하고, 사회서비스 영역에 종사할 수 있는 보다 전문성을 갖춘 양질의 일자리 개발의 취지에서 기인
- 이처럼 노인일자리사업의 출발은 ‘복지적 욕구’에서 기인했으나 이후 노인의 근로 및 사회참여의 중요성이 부각됨에 따라 사회 참여적 요소가 가미되어 노인일자리사업은 경제적 요소와 사회 참여적 요소 모두를 갖는 사업으로 자리매김 됨
 - 다시 말해 노인들의 소득과 관련된 문제를 소득보장제도로써 해결하지 못하고 일자리창출과 연계해 해결하고자 한 시도로서 노인일자리사업은 경제활동과 사회참여활동 사이의 애매한 경계를 유지한 채 양적으로 확대 발전되어 온 것

제4절 노인일자리사업의 표적 집단

- 앞서 살펴본 노인일자리사업의 다목적성(또는 불명료성)은 18여년의 노인일자리사업 발전史的 거쳐 형성 및 자리잡음. 굳이 소득이나 사회 참여적 활동이냐의 양자택일보다 다목적성 자체를 노인일자리사업의 고유 정체성으로 인정하고 가는 것이 타당함
 - 다만 상황과 맥락에 따라 소득과 활동 간의 가중치는 조정될 수 있음
 - 지금까지 소득보장제도의 미비로 인해 소득의 측면이 강조되어 왔다면 지금은 소득에서 ‘활동’으로 가중치를 이동시켜야 할 시점임
 - 노인빈곤의 주요 메커니즘으로 작용했던 국민기초생활보장제도의 부양의무자 기준 폐지, 국민연금제도의 성숙 등 노후 소득보장을 위한 제도적 여건이 확충됨에 따라 노인일자리사업의 소득보장 기능에 대한 부담 완화
 - 새로운 특성을 갖는 신 중년 세대의 노년기 진입
- 노인일자리사업의 향후 무게중심이 “활동을 중심으로 소득을 보장하는 정책”으로 이동한다면 ‘탈 빈곤’을 강조했던 지금까지의 맥락과 달리 “활동이 가능한 건강상태를 가진 저소득층”으로 정책의 표적 집단을 설정할 필요가 있음
- 소득의 측면에서 노인일자리사업이 향후 주 표적대상으로 삼아야 하는 계층은 빈곤층보다 “차상위계층”임
 - 일자리사업이 경제적 보상을 전제로 하는 정책이라는 점에서 노인일자리사업의 소득보장 기능은 계속 유지될 수밖에 없음
 - 다만 이미 빈곤한 상태에 처한 소득집단은 국민기초생활보장제도와 국민연금 등 노후소득보장제도에서 일차적으로 포괄되어 나갈 것으로 전제할 수 있음

28 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- 따라서 노인일자리사업의 표적 소득집단은 빈곤층의 상위층(차상위 또는 차차상위계층)이 되어야 함
- 이들은 아직 빈곤한 상태로 전락하지 않아 각종 제도의 대상에서 배제되면서 동시에 취약한 경제 상태로 인해 빈곤 진입 가능성이 매우 높게 존재
- 건강한(활동역량을 갖춘) 차상위계층(저소득층)이 노인일자리사업의 기본 표적 집단이 되고 사회서비스형과 같은 사업의 특성에 따라 인적자본 요소를 추가적으로 고려해 표적 집단을 설정할 수 있음
- [그림 2-2]는 공익활동과 사회서비스형 사업의 현 참여대상집단과 미래 표적 집단을 건강, 소득수준, 인적자본의 세 가지 축을 중심으로 분류하고 있음
- 현재의 공익활동 일자리사업이 건강한 빈곤층, 건강한 차상위계층, 건강하지 못한 빈곤층, 건강하지 못한 차상위층을 두루 포괄하고 있다면 미래의 표적대상은 건강한 차상위층에 주력하며 일부 건강한 빈곤층, 건강한 차상위~기초연금 수급 층을 포괄하는 방향으로 설정할 필요가 있음
- 사회서비스형의 경우 현 사업 참여 대상층이 공익활동과 큰 차이를 보이지 않는다면 미래에는 인적자본을 고려한 표적 집단 설정이 필요함
 - 일반적으로 인적자본과 소득수준이 반비례하는 경향을 보이기 때문에 사회서비스형은 현재와 같이 공익활동보다 소득기준 완화 기조를 유지하며 인적자본에 대한 평가요소를 강화할 필요
 - 그렇게 될 경우 사회서비스형의 주 표적 집단은 건강하면서 인적자본을 갖추었고, 소득수준의 측면에서 공익활동보다 다소 상향된 차상위~기초연금수급층이 될 것임

건강상태	소득	인적자본	공익활동		사회서비스형		비고
			현 대상	미래 대상	현 대상	미래 대상	
건강 (연령low)	빈곤	(비고려)	○	○	△	X	
	차상위	(비고려)	○	◎	○	○	노인일자리사업 주 표적집단 (정책목표 : 탈 빈곤)
	차상위~기초연금수급	인적자본 low	△	○	○	X	
		인적자본 high	△	X	○	◎	사회서비스형 주 표적집단 (정책목표 : 일/ 사회참여)
	기초연금비수급	인적자본 low	X	X	△	X	
		인적자본 high	X	X	△	△	
불건강 (신체/인지) (연령high)	빈곤	(비고려)	○	X	△	X	
	차상위	(비고려)	○	X	△	X	
	차상위~기초연금수급	(비고려)	△	X	△	X	
	기초연금비수급	(비고려)	X	X	△	X	

[그림 2-2] 노인일자리사업의 주 타깃 집단

제 3 장

노인일자리사업 선발기준 개편(안)

제 1 절 FGI의 방향과 개요

제 2 절 FGI 분석 결과의 함의

제 3 절 FGI 분석 결과의 함의

제 4 절 공익활동 노인일자리사업 선발기준 개편(안)

제 5 절 사회서비스형 노인일자리사업 선발기준 개편(안)

3

노인일자리사업 선발기준 <<
개편(안)

제1절 FGI의 방향과 개요

□ 건강하고 활동적인 노인인력의 증가와 변화하는 환경

○ 노인일자리 사업의 잠재적 대상이 되는 노인인력들은 스킬과 역량의 측면에서 그 특성이 점점 고도화 되고 있음(노동시장 공급측면)

- 스킬(혹은 역량)은 크게 보면 육체적 스킬(motor skill), 인지적 스킬(cognitive skill), 사회적 스킬(social skill)로 구분됨 과거에 비해 현재, 현재에 비해 미래에는 이 세 측면의 스킬이 모두 향상된 노인인력이 노동시장에 더 많이 공급될 것임
- 특히, 베이비 붐 세대들이 주요 직업에서 은퇴하게 되면서 과거에 비해 더 고학력과 활동적인 육체적 능력을 가진 노인인력이 지속적으로 늘고 있음. 이들은 직업생활의 경험을 통해 대인관계 등 사회적 스킬 차원에서도 과거 노인인력에 비해 더 높은 역량을 보유하고 있음
- 한편, 이들은 자신이 과거 직업생활을 통해 수행해왔던 과업(task) 과의 연속선상에서 새로운 일을 하고 싶어 함. 또, 완전한 은퇴에 이르기 전에 교량직업(bridge job)에서 일하고자 하며, 이 교량직업이 단순히 저임의 저스킬 일이 아니라 과거와의 직업과 연결되어 있고 숙련요구 수준이 높기를 바라는 욕구 역시 큼

34 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- 디지털 전환 등으로 인한 미래 사회의 일자리 변화 양상은 일자리 양 자체가 아니라 양질의 일자리 부족을 특성으로 함(노동시장 수요측면).
 - 즉, 일자리 양이 아니라 질이 문제인데, 전체 노동시장에서 양질의 일자리 부족은 노인일자리 사업에서도 적절한 수요처 발굴의 어려움으로 그대로 반영됨
 - 특히, 기존 노인인력이 가지는 저스킬의 특성은 다시 일터에서 기대되는 스킬요구가 낮으며, 노인일자리 자체가 저스킬 일터로서 규정되는 일종의 낙인효과로도 작동함
- 기존 노인일자리는 스킬의 공급(노인인력의 수준)과 수요(수요처 혹은 일터의 수준) 모두 저스킬화 된 일종의 저스킬 균형 상태임
 - 이는 노인일자리 사업뿐만 아니라 한국 노동시장에서 고령 인력들이 주로 활동하는 노동시장의 일반적 특성이기도 함. 한국노인인력개발원(2019)에 따르면 한국 고령자의 역량수준과 역량활용 정도는 국제비교 결과 모두 최하로 드러남
 - 요컨대, 노인일자리 사업을 둘러싼 노동시장의 공급과 수요가 저스킬로 균형이 이루어져 있는데, 이는 미래 지향적 관점에서 바람직하지 않음
 - 앞서 언급한 것처럼, 새롭게 진입하는 고령 노동인력이 고학력을 특징으로 하고(더 활동적인 육체적 상태와 사회적 스킬 역시 마찬가지), 시간이 흐를수록 이러한 경향은 더욱 심화될 것임. 다른 한편으로 양질의 일자리는 더욱더 부족해 질것으로 예측되기 때문에 현재의 균형상태가 상당한 미스매치로 변화할 가능성이 큼
 - 즉, 노인일자리에 진입하는 인력은 고역량화가 심화되고, 수요처가 제공할 일의 수준은 저스킬화가 심화되거나 현상 유지일 가능성이 크기 때문에 그만큼의 미스매치가 발생하는 것임

- 미래에 예상되는 미스매치에 대응하기 위해 새로운 선발기준 설정의 필요성 제기
 - 앞서 언급한 미스매치가 긍정적인 매칭이 되기 위해서는 결국 이론적으로 가능한 두 가지 차원의 균형 상태 중 고스킬 균형을 정책적으로 유도하는 노력이 필요함
 - 양질의 노인인력에 걸맞은 일자리 및 수요처를 발굴하고, 이에 적용 가능한 노인인력을 공급할 수 있는 선발기준을 개발하여 적용해야 함. 동시에 관련한 교육훈련 역시 강화해야 함. 이는 미스매치를 해소하되 고스킬 균형으로 가는 매칭이라고 볼 수 있음(바람직한 고스킬 균형)
 - 반면 이러한 과정이 현실적 어려움 등으로 좌절될 경우, 즉 양질의 과업을 제공하는 수요처 발굴에 실패하고, 적절한 노인인력이 선발되고 역량이 개발되지 못할 경우, 노인일자리는 현재와 같은 저스킬 균형으로 가는 매칭이 발생함(바람직하지 않은 저스킬 균형)
 - 이 경우 새롭게 노년기에 진입하는 고역량 인력의 욕구를 충분히 만족시켜 주지 못해 불만이 제기되고, 일자리 사업 자체에 대한 부정적 평가가 확대될 위험 요인이 있음
 - 핵심은 변화하는 환경에서 저스킬 균형이 아닌 고스킬 균형이 될 수 있도록 일자리 사업과 관련한 여러 제도들을 정비하고 지원하는 것임
 - 본 연구에서는 이러한 작업의 일환으로 노인일자리 선발기준의 개편 방안에 대해 검토하고, 특히 본 장에서는 FGI를 통해 관련한 정책적 함의를 찾고자 함

36 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

□ Focus Group Interview 추진 개요

○ FGI 대상 : 총 4개 그룹 23명

- 공익활동 수행기관 실무자(6명)
- 사회서비스형 수행기관 실무자(6명)
- 사회서비스형 수요처 실무자(5명)
- 노인일자리사업 참여자(6명)

○ FGI 조사 일정

- 2021년 9월 13일~10월 12일

○ 주요 조사내용(자세한 내용은 부록의 질문지 참조)

- 노인일자리사업 수행경험
- 현 노인일자리사업 참여자 선발기준에 대한 의견
- 현 노인일자리사업 참여자 선발과정에 대한 의견
- 노인일자리사업 참여 노인 역량에 대한 의견
- 노인일자리사업 참여 노인 역량 강화 방안
- 노인일자리사업 수요처로서의 경험
- 노인일자리사업에 대한 전반적 인식
- 노인일자리사업 참여 과정 및 현재 수행활동에 대한 인식
- 노인일자리사업에 대한 미래 욕구

제 2 절 FGI 분석 결과의 함의

1. 사업 담당 실무자의 의견

□ 공익형 사업

○ 선발기준 개편을 위한 다양한 의견들과 함의

- 사회서비스형에 비해 소득 보장의 복지적 성격이 강함. 따라서 소득 인정액과 함께 기초적인 활동 역량의 보장이 선발과정에서 중요함
- 지원하는 노인의 특성은 공익형과 사회서비스 형이 명확히 같림. 나이와 신체적 능력 등의 면에서 공익형이 취약한 것이 특징임
- 다만, 수요처가 접치는 경우가 있고, 이 경우 일정정도 불만이 제기되기도 함. 수요처가 접치더라도 하는 업무가 다르면 상관이 없는데, 하는 업무마저 같은 경우가 발생(청소 업무 등의 경우 장소만 다르지 실제로 하는 업무가 같음)
- 공익형은 사회서비스 형과 달리 소득보장의 성격, 활동적인 노년 을 위한 사회적 지원 측면을 보다 명확히 하여 사회서비스형과 겹치지 않게 수요처를 발굴하고 설정할 필요
- 나이보다 신체적으로 건강한 것이 중요함 학력은 중요하지 않을 수 있음. 인지능력의 퇴화 혹은 선별편의 때문일 수 있음
- 대인관계와 인성 등 소프트 스킬이 중요함. 또, 사업에 대한 전체 맥락을 이해하는 것이 중요함. 동 사업에 지원하는 노인인력은 정서적으로도 취약할 수 있기 때문에 피드백 과정도 조심스럽게 해야 함
- 이들은 무엇보다 소득이 중요하고, 생계가 급박하며, 선발과정에 불공정 시비가 적극적으로 표출되기도 함
- 선발 기준을 보다 객관적 기준으로 개선하되, 평가과정에서 발생하는 속임수의 가능성을 최소화 할 필요가 있음. 특히 사후 탈락의 조치가 어렵기 때문에 더욱 명확한 기준 설정이 필요함

38 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- 특정 사업의 경우 오히려 인원 채우기에 급급한 경우도 있어 평가 제도가 제대로 만들어져도 실질적으로 잘 작동하지 않을 수 있음. 또, 현실적 여건으로 인해 1인당 평가에 할애되는 시간이 너무 짧은 것으로 나타남(1~5분)
- 저스킬 일자리의 특성이 반영되어 공익형은 교육효과가 크지 않음. 단, 기초적인 정보화 교육 및 리더십 교육 등이 필요함을 일부 사업담당자가 제기함
- 또, 소득보상 못지않게 표창 등 비소득 보상 역시 동기부여를 위해 고려가 필요하다는 의견을 제시함

□ 사회서비스형 사업

○ 선발기준 개편을 위한 다양한 의견들과 함의

- 신체 능력의 중요성이 가장 강조된 현재 선발기준에는 ‘활동역량’의 하위 카테고리로서 ‘신체활동역량’이 있음. 그리고 그것을 체크하는 항목 역시 보행능력으로 한정하고 있음. 이를 보다 확대하여 포괄적인 신체활동역량을 체크 할 수 있게 해야 함
- 현재 수행되고 있는 사회서비스형 사업 역시 업무 난이도가 높지 않아(공익형에 비해 사회서비스형이 다소 높다고 하더라도) 해당 과업을 잘하기 위한 특수적 스킬(혹은 해당 수요처가 요구하는 직업적 역량)에 대한 요구는 현재로서는 일반 노동시장에서에 비해 상대적으로 크지 않거나 절대적으로도 작은 것으로 보임
- 이러한 직업적 역량은 과거경력이 현재 수요처의 업무와 얼마나 일치하는지, 관련한 자격증을 가지고 있는지, 비슷한 혹은 동일한 노인일자리 사업에 참여한 경험이 있는지 등으로 판단할 수 있음
- 현재 유관자격증 가점이 15점으로 다소 높은 점수가 할당되어 있는데, 이를 개편할 필요가 있음. 앞서 말한 직업적 역량 요소를 모두 반영하여 평가자가 판단할 수 있게 할 필요가 있음. 즉, 유관자격증이 있거나 비슷한 경력이 있다고 판단할 경우 점수를 줄 수 있게 함

- 특수적 스킬이 아닌 일반 역량 중 신체적 역량의 중요성이 가장 큰 것으로 응답함. 인지적 역량 역시 마찬가지로 중요함
- 이러한 신체적 역량과 인지적 역량은 노화의 과정으로 인해 나이가 들수록 퇴화하기 때문에 고연령자가 대체로 부족한 경향을 보임. 하지만 나이가 절대적 요인은 아님 생활태도와 관리노력에 따라 나이와 무관하게 신체능력과 인지능력이 높을 가능성이 충분히 있음
- 기존 연구들에서도 최소한 60세까지는 인지능력이 크게 퇴화되지 않는다는 연구가 많고, 개인 간 차이가 크다는 것도 특징적임. 즉, 나이가 중요한 요인이기는 하지만 실제 평가 과정에서 신체적 역량과 인지적 역량을 최대한 엄밀하게 평가해 낼 필요가 있음
- 현실적으로는 피평가자의 치팅 가능성(상담 당일에는 지팡이를 짚고 오지 않지만 실제 일할 때는 보행능력이 상당히 떨어진다면)을 최소화 할 방안을 찾아야 함. 하지만 짧은 상담 시간 등의 구조적 한계가 있고, 선발되더라도 사후적으로 탈락시킬 수 있는 제도적 기제 역시 부족함
- 인지적 역량의 경우 특징적인 것은 학력이 높다고 반드시 인지능력도 높은 것은 아닌 것으로 판단됨. 이는 경우에 따라 그런 경우와 안 그런 경우가 함께 존재하여 일률적으로 학력을 인지능력의 대리지표로 볼 수 없음을 의미함
- 이는 실제로 반가운 외(2017)등이 주장하는 인지역량 퇴화의 과정이 발생했기 때문일 수도 있고, 해당 사업의 속성상 선택편의가 발생했기 때문일 수 있음. 즉, 해당 고학력 고인지 노인은 해당 사업에 지원하지 않을 가능성이 큼
- 인지능력 체크를 위해 간단한 테스트 등을 고려해 볼 수 있으나, 사업의 특수성 때문에 반발 가능성이 큼. 이후의 선발 기준 개편안에서는 테스트의 객관성을 담보하되, 이러한 구조적 한계 속에서 반발을 최소화하는 것을 찾아내는 것이 핵심임

40 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- 본 사업을 노동시장에서의 일이 아닌 소득보장을 위한 복지정책으로 사업주체와 대상이 모두 인식하고 있을 경우 엄격한 선발 관리에 대한 거부감이 생길 수 있음. 다만 공익형과 달리 사회서비스형의 경우 복지보다 일의 전문성이 점점 더 강조되는 바, 장기적으로 육체적 역량과 인지적 역량을 테스트 하는 방안을 고민해야 함
- 특히 특정 사업 혹은 특정 수요처에서 고인지 능력을 요구할 경우 더욱 그러한 필요성이 강조됨
- 앞서 언급한 신체적 역량과 인지적 역량 못지않게 동 사업의 특성상 사회적 역량이 중요함. 성실성, 친절함, 사회성 등이 실제 대인관계 업무를 수행하고 수요처 직원들과 원만한 협업을 해나가는데 있어 매우 중요함. 수행기관 실무담당자들은 이를 인성의 중요성으로 강조함
- 현재 선발기준에 따르면 인성역량과 대인관계 역량에서 각 20점씩 배치되어 현재 기준으로도 강조되고 있음. 단, 세부 구성 항목에서 일부 개선이 필요해 보임. 특히, 인성 부분을 포괄적으로 평가할 수 있는 문항을 포함해 줄 것을 요청함
- 현재 배점항목 측정 방식의 개선도 요구함. 형식적인 측면에서도 예컨대 상중하, 상하가 혼재 되어 있는데 이를 통일함 상중하 방식으로 평가 범위를 확대해 주는 것이 바람직함. 혹은 상중하 3단계를 5점 척도 등으로 더 확대하거나, 아예 점수 범위 안에서 자유롭게 점수를 쓰게 해달라는 의견도 있었음
- 이러한 요구는 실무 담당자의 판단을 보다 명확히 반영할 수 있기 위해 점수 평가의 재량권을 더 달라는 요구로 해석됨. 이는 실제 평가 시간이 제한적이고, 다양한 치팅 가능성이 상존하는 상황에서 현실적으로도 바람직해 보임. 지나치게 엄격하게 항목을 설정하면 결국 그 평가항목에만 집중하여 전체적으로 적절한 인력을 선발하는 기능이 구축(crowding out)될 가능성이 있음

2. 사업 참여자 및 수요처 의견

□ 사업 참여자

○ 선발기준 개편을 위한 다양한 의견들과 합의

- 사회서비스형 일자리 참여자들이 비교적 인지능력과 건강, 사업에 대한 적극성이 공익활동 보다는 좋은 편임
- 해당 사업에 참여하는 것은 결국 금전적, 건강, 공동체 내 관계 형성 등을 위해서임. 또, 자존감과 긍정적 심리 상태 유지 등과도 관련이 됨. 일의 의미 자체를 추구하는 경우도 분명히 관찰되며, 일에 대한 만족 자체가 큼. 그리고 더 도전적인 일을 하고자 하는 욕구도 분명히 확인됨. 다만, 이것은 상황에 따라 다를 수 있는데, 현재 업무의 수준보다 더 높은 수준의 과업을 하려 하지 않는 것도 관찰됨
- 대체로 사회서비스형 참여자가 더 적극적이며 일 자체의 의미를 더 추구하고 더 나은 일에 대한 경험을 요구하는 편임. 사회서비스형 참여자 중 일부는 과거 했던 일의 경험을 살릴 수 있기를 요청함. 즉, 과거 자신의 일 경험을 이어 나가는 사회서비스형 일자리 사업을 요청함
- 현재 자격증 정도로 일 경험을 소극적으로 평가하는 것에 대한 개선이 필요해 보임. 일단, 자격증뿐만 아니라 과거의 다양한 일경험이 선발기준 평가항목에서 반영될 필요가 있음. 보다 적극적으로는 새롭게 진입하는 고학력 베이비부머들을 위한 다양한 수요처 발굴이 요청됨
- 다만, 자신의 요구가 충족되는 새로운 수요처 일을 할 수 없을 경우 현재 업무를 이어서 하고자 하는 욕구도 강함. 이는 노인들의 경우 새로운 업무에 대해 익숙해지고 학습하기 쉽지 않은 인지능력 한계와도 관련이 있어 보임

42 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- 교육에 대한 만족도와 요구도 컸음. 특히 사회서비스형에서 수요처에 가기 전에 보다 확실하게 교육을 받고 가야 할 필요를 분명히 이야기함. 이를 통해 수요처에도 좋은 인상을 줄 수 있고 자신이 배우는 것의 만족뿐만 아니라, 제대로 된 서비스를 제공함으로써 자긍심을 느끼고 싶어 함. 다만 비대면 교육의 효과성은 제한적이라 평가하고 있음. 이는 노인들의 학습능력이 부족하고, 특히 스마트 기기에 익숙하지 않아서 대면 교육이 확실히 더 효과적이라고 보고 있음. 또, 현장을 직접 방문해서 미리 하는 교육 역시 상당히 효과적일 것으로 보고 있음. 다만, 이는 수요처에 대한 양해가 필요한 부분으로 추가적 고민이 필요함
- 노인들은 금전적 목적뿐만 아니라 일 자체가 목적일수도 있고 일을 통해 건강을 유지하는 것도 중요한 목적이라고 응답함. 예컨대, 수요처로 가는 길이 운동 삼아 가기 좋아서 내 건강에 도움이 된다는 말을 많이 함. 그리고 집에만 있는 것이 아니라 무언가 사회적 요구가 있게 되면 그 이유로 집밖으로 나가게 되고 그것이 건강에 도움이 된다는 이야기를 함. 또, 공동체에서 어울릴 수 있는 기회 또한 높게 평가하고 있음. 일 안하고 노는 것이 답답한 일인데, 일할수 있는 기회 자체가 있는 것을 분명히 선호함. 특히 이는 사회서비스형에서 분명히 나타남
- 활동적인 노인일수록 이러한 성향을 보이지만, 동시에 다른 스케줄과 봉사활동 등의 일도 많아 노동시간이 너무 길어질 경우는 원하지 않는 것으로도 응답함
- 사회서비스형 일자리사업이 복지 차원이 아니라 보다 분명히 일의 속성을 갖게 해달라는 요구도 있음. 취미성이 아닌 일로서 속성 부여를 하게 될 경우 시간 조절은 가능하며 일 자체에 보다 몰입하고 싶어 하고 수요처에서도 인정받고 싶어 함. 또, 일을 통해 타인을 돕는 과정에서 생기는 행복도 크게 느끼고 있음
- 한편, 공익활동의 경우 일의 난이도가 너무 올라가는 것을 분명히 반대하는 입장도 있었음. 나이 드신 할머니가 힘들게 일하는 것이

딱하다는 입장임 이 경우 복지적 성격으로 해당 사업을 인식하고 있는 것임

- 특히 사회서비스형의 경우 복지적 요소보다 일의 요소를 보다 강화할 필요가 있어 보임. 이때, 과거 했던 일 경험을 유지해 나가기 를 바라고 있음. 교량직업(bridge job)으로서의 속성이 보다 강화 될 필요가 있어 보임
- 노인 대상 강의(스마트폰 사용법)를 하는 경우 일에 상당한 보람을 느끼고 있고 적극적으로 참여하고 있는 것으로 보임. 스스로 강의 교재 등을 준비하고 업데이트하고 있고 이러한 적극적 행동에 자부심도 보임. 해당 시설 또는 다른 교육기관에서 이에 대한 지원을 해주길 바라고 있음. 즉, 더 잘 가르치고 싶는데 지원이 필요하다는 적극성을 보임. 자신도 이 과정을 통해 배우고, 내 지식을 타인에게 나누는 것에 보람을 느낌. 그리고 스마트폰을 배운 제자 노인이 사진 전송을 손녀에게 하는 등의 활동을 통해 행복을 느낄 때 크게 보람을 느낀다고 함. 이러한 교육 일자리를 더 늘렸으면 하는 바람이 분명히 있음. 보조 교사를 두고, 교재 개발을 돕고 등등의 추가 수요가 있어 보임
- 또 다른 사례로, 독거노인 돌보는 일을 통해 주고 받는 상호작용 속에서 직업적 보람과 인간적 행복을 느끼는 것으로 확인됨. 즉, 사회적 관계 속에서 오는 행복감 역시 일자리 사업에서 크게 작용함
- 즉, 물질 자본(돈), 인적자본(건강), 어울림과 공감(사회적 자본) 모두의 차원이 고려되어야 할 것으로 보임
- 일 자체의 난이도는 크지 않은 것으로 확인됨. 사회서비스 형과 공익형 모두 그러함. 앞서 언급한 일터의 스킬수요가 낮아서 고학력 노인인력이 진입할 경우 향후 미스매치가 심해질 것으로 예측이 됨
- 일을 하고자 하는 사람들은 많고, 상대적으로 나이 어린 노인의 진입에 불안감을 느끼는 경우도 확인됨. 자기가 일을 잘하고 있는지 아닌지, 수요처에서 좋아하는지 아닌지 분명히 알고 싶어 함. 그리고 그것이 사업 참여의 지속성으로 이어지기를 바라고 있음

44 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- 선별기준에서 자격증, 과거 일 경험과 함께, 과거 참여자일 경우 수요처 평가 등이 반영되는 공식적 기준 마련이 필요해 보임. 다만, 현재에도 간접적인 방식으로 수요처 평가가 전달되는 것으로 확인됨. 일을 잘하는 노인은 센터에서 먼저 연락이 와서 사업 참여를 종용하는 경우도 있다고 함
- 사업에 참여하는 노인의 경우 능력, 건강, 의사소통에 상당한 편차가 있다고 판단됨. 사회서비스 부분이 분명히 더 좋다고 보기는 어려움. 다만, 그러한 경향은 있다 판단됨. 결국 선별기준이 보다 분명해질 필요가 있음. 단순히 나이가 절대적이라기보다 다른 요인들이 다양하게 건강과 인지능력 등에 영향을 미쳐 현재 기준의 개선이 필요함
- 건강의 경우 “평소 운동을 얼마나 자주 하는지” 이런 항목을 물어보는 게 어떠한 의견도 있었음. 관련하면 흡연, 음주 등 삶의 경험을 물어 건강 상태를 간접적으로 판단해 볼 수도 있다는 의견도 제시함
- 노노케어 일자리 증대를 요구하기도 함 다만, 돌봄 쪽은 너무 힘들고 여기 사업이 그래도 제일 사람대접 해준다는 응답을 하기도 함. 교육 그 자체를 보다 강조하는 경우도 상당수 확인됨. 다만 공공형은 좀 다른 입장이며 일하는 시간 보다는 질이 중요함. 그 외, 일자리 따라 다른 기준표 필요하다는 입장. 다양한 일자리 발굴 요구, 일이 재미있으며 의미도 있기를 바라기도 함

□ 수요처 실무자

○ 선발기준 개편을 위한 다양한 의견들과 합의

- 수요처의 직무, 요구사항 잘 이해하는 지가 중요함. 일자리 어르신 이 가지는 고집을 꺾을 수 있어야 하는데, 잘 안 되는 경우가 있음 이는 일종의 인성의 문제로 보는 경우도 있음. 직원과 노인 일자리 지원자 간에 소통문제 일부 발생하며, 경우에 따라서는 친해서 오히려 문제 발생하기도 함. 공적인 자리에서 반말 등이 문제가 되기도 함. 업무시간에 개인적인 일 부탁하기도 함. 결국 나이가 어린 직원과 나이가 많은 노인 간에 협업의 문제가 중요함
- 필요 교육시간에 대한 질문에 긴 시간 교육이 필요하지는 않다는 응답이 많음. 이는 앞서도 지속적으로 강조한 저스킬 일터의 특성이 그대로 반영된 것임
- 어린이집 사례의 경우 어떤 일이든지 하겠다는 마음가짐 중요하다고 함. 예컨대, 주방 보조 쪽 파 다듬어 주세요 하면 못들은 척하기도 하면서 직원과 불만 쌓인다고 함. 수요처 실무자는 이를 노인인력의 성향 혹은 인성의 문제로 보고 있음. 즉, 교육으로는 잘 해소 안 되는 문제로 보기도 함. 이는 선발과정의 중요성을 강조하는 것이기도 하면서, 그럼에도 불구하고 제대로 된 교육의 필요성을 문제제기하는 것이기도 함
- 처음에는 안 맞는 부분도 분명히 있다고 함. 예컨대 어린이집의 경우 아이들 낮잠시간 정해져 있는데 졸리면 무조건 재우면서 고집을 부림. 하지만 결국 원활한 소통을 위해 노력하면 수고를 하며 해결된다고 함. 어린 직원과 보조 어르신의 문제인데, 원장이 직원들에게 이해를 하라고 부탁하기도 하는 상황도 발생함. 갈등이 있더라도 그것은 맞춰 가면 됨. 가장 중요한 것은 아이를 좋아하는 마음이라고 함.

46 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- 교사, 조리사, 원장이 있어도 일손이 부족함. 노인분이 일손 부족한 것 눈치 채고 도와주러 올 때, 크게 좋았음. 마지막 한 명 남은 아이 돌보는 것 도와줄 때는 크게 감사했음. 결국 적극적인 마음, 아이를 사랑하는 마음이 중요하다고 함
- 체력적 부분이 중요하다고 함. 특히, 사회서비스형에서 그러하다고 함. 하나의 사례로 6년 정도 동 사업을 계속했고 잘했음. 89세가 되어서 본인은 하고 싶어 하지만 수요처 입장에서는 신체능력이 떨어지는 것이 보임. 안 움직이려고 애를 씀 이 경우 어린이집에서 받아들이기에는 불편함. 본인은 활력도 되고 좋지만 수요처 입장은 애매하다고 함. 수요처 직원과의 문제는 해결되더라도 학부모의 컴플레인 상황이 발생할 수 있어 눈에 띄게는 안한다고 함. 자기가 봤던 아이가 하원할 때 인사하게 하는 것도 주의 줘서 못하게 했다고 함. 인간적으로도 어려움을 토로하며 이것을 어떻게 해결해야 하나 고민함
- 또, 노인들끼리 갈등이 있는 경우, 직원이 개입하기 어려움. 인간관계에서 벌어진 문제라 해결이 쉽지 않음. 이것이 업무에 영향이 있음
- 일자리 어르신이 말 벗 해주면 직원도 좋음. 기존 직원의 일의 만족도 올라가는 경우도 있다 함. 또, 하나의 사례이지만 일자리 어르신이 명절 음식 만들기 할 때 사전 재료 준비 등에 큰 도움이 되었다 함. 결국 자신이 살아오면서 했던 경험이 일에 도움이 됨
- 대체로 수요처의 경우 보내 주면 계속 참여를 할 계획이 있다고 분명히 의사를 표시함. 결국 사람이 힘들게 하고 불편하게 하더라도 사람을 바꾸면 된다고 응답함. 한 분이 와서 도와주면 도움이 됨. 새로운 사람이 와서 분위기 전환 등도 도움이 됨. 같은 동네에서 오래 산 노인의 경우 이 동네는 과거에 이랬다 등등 이야기 하는 것도 도움이 된다 함. 전체적으로 보면 계속 사업에 참여 하고 싶어 함

- 사업의 효과성을 높이려면 신체적 역량이 미치는 영향은 큼. 일부 응답자의 경우 80%로 가중치를 주기도 함. 20%는 소통이라고 함 수요처를 얼마나 이해하고 있냐의 문제가 중요하다고 함
- 나이, 학력, 경험, 인성 등 어떤 요인이 가장 중요한가라는 질문에는 학력이 크게 중요하지 않다는 입장을 대체로 보임. 살아온 경험이 오히려 더 중요함. 선생님 경험 등 보다 파전을 만들 때, 젊은 선생이 모르는 것, 오래 살아 왔으니까 그런 것이 도움이 된다고 함. 결국은 기존 직원의 숙련과 보완적 관계가 중요하고, 역량에 대한 판단도 학력 등 단일항목만으로 평가하기는 곤란함. 어떤 응답자는 학력은 크게 상관없다고 함. 경력도 크게 상관없다고 함. 어린이집 했던 선생님, 자격증 있으면 한 학생 정도 보육할 수 있다는 판단도 됨. 하지만 선생님을 했으면 오히려 기관 담당자와 트러블 발생하는 경우도 있다 함. 결국 자신의 고집으로 젊은 직원과 충돌하는 것인데, 인성과 대인관계 능력 등, 사회적 역량이 함께 해야 성고가 난다는 것임
- 요컨대, 신체적 역량의 경우도 나이와 같이 단일 항목으로 평가할 수 없으며, 인지적 역량도 학력과 같이 단일 항목 평가의 경우 실효성이 떨어져 보임. 또, 신체적 역량, 인지적 역량, 사회적 역량이 골고루 평가될 필요가 있음. 더 나아가 투입지표와 산출지표를 함께 평가할 필요
- 공익형과 사회서비스형이 크게 차이가 없음 책임소재가 있어서 어르신에게 주된 업무 드리기보다는 보조적 업무 줄 수밖에 없음

제3절 FGI 분석 결과의 함의

□ 사회적 역량, 인지적 역량, 육체적 역량의 종합적 중요성

- 노인일자리 사업의 속성 상 대면 서비스가 많고, 동시에 기존 직원들과의 조화로운 협업 관계 형성을 위해서는 우선 사회적 역량이 중요
 - 사회적 스킬의 경우 이것이 과연 스킬이나, 개인의 기질이나 특성이냐, 혹은 일터에서 동기부여의 측면이냐에 대한 논쟁이 있음
 - 이는 사업에 참여하는 노인의 인구통계학적 특성과 동기 역시 이러한 사회적 스킬을 발휘하는데 중요하다는 함의를 가짐
 - 즉, 나이와 배경 등이 중요하고 동시에 동 사업에 참여 목적이 생계인지, 사회적 활동 차원인지, 소득이 중요한지, 일의 의미가 중요한지에 따라 사회적 역량이 발현되는 정도가 달라짐
 - 현재, 사업 담당자들은 이러한 측면을 암묵적으로는 선발시 고려하여 스크리닝 해 내는 것으로 보이나, 선발과정에서 이를 보다 더 강조할 필요가 있음
- 사회적 역량은 인지적 역량 및 직업적 역량과도 관련이 되며, 노인 일자리의 직업적 역량의 상당부분은 특수한 스킬이 아닌 기본적인 운동역량과 관련이 됨
 - 다만, 사회적 역량은 단순히 친절하고 대인관계가 좋은 것이 아니라 수요처의 요구를 정확히 이해하고 상대의 마음을 읽고 행동할 수 있는 역량을 모두 포함함
 - 즉, 사회적 역량은 사회적 감지, 사회적 인지, 사회적 행동을 모두 포함하고 이것은 기초 인지능력과의 관련이 됨
 - 달리 말하면, 기초 인지능력과 태도와 기질, 인성이 모두 작동하는 영역임. 이 부분이 잘 안되면서 단순히 친절하게만 할 경우 수요처에 과도한 개입(간섭)이 되어 기존 수요처 인력과 갈등이 발생할 수도 있음

- 따라서 사회적 역량을 강조하되, 인지적 역량, 육체적 역량을 모두 강조하는 선발기준 개선이 필요함. 특히 기본적인 육체적, 인지적 역량이 갖춰지지 않았을 경우 사업 수행 자체가 어렵기 때문에 이를 분명히 스크리닝 할 수 있어야 함

□ 평가 항목 및 지표 개선을 통한 평가에 대한 신뢰도 제고

- 평가 항목의 일치성(consistency)과 포괄성(inclusiveness)을 높여 평가기준의 타당성과 수용성을 높일 필요
 - 우선 평가의 일치성은 측정하고자 하는 바를 측정할 수 있어야 함. 예컨대, 건강 상태를 측정하고자 한다면 그 평가 지표에서 높은 점수를 받은 사람이 실제로 건강해야 하며, 낮은 점수를 받아 탈락한 사람은 그렇지 못해야 함
 - 이는 평가의 포괄성을 높이는 노력과 함께 해야 함. 예컨대, 사회 서비스형의 경우 현재에는 '보행능력' 만으로 '신체활동역량'을 측정하는데, 보행능력이 신체활동 역량 전체를 포괄할 수 없음. 따라서 신체활동역량 전체를 포괄하는 방식으로 지표 개선이 필요함
 - 이러한 일치성과 포괄성을 향상시키면 평가기준의 타당도가 올라가고, 이를 통해 피평가자의 수용성을 높일 수 있음
- 평가에 대한 신뢰도 제고를 위해서는 평가지표 개선뿐만 아니라 평가 시간 확대, 평가자의 역량 강화 등이 다각도로 고려될 필요
 - 현재 실제 선발에서 평가자들이 지나친 시간 압박을 받는 것으로 확인됨. 사업, 수요처 성격에 따라 평가 시간은 1분~20분의 상당한 편차를 보임. 많은 피평가자(경우에 따라서는 하루에 200~300명도 평가한다고 함)와 평가 인력의 부족으로 대체로 매우 짧은 시간에 상담과 평가가 이루어지고 있는 현실임
 - 이는 사실상 제대로 된 상담과 스크리닝을 어렵게 하는 근본적 한계로 작용함

50 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- 그리고 평가자 자체의 역량 역시 중요한데, 이를 위해 지속적인 역량 향상이 필요함. 이는 일정 정도 근속이 쌓여 해당 사업에 대한 이해도가 커질 경우 자연스럽게 커질 수 있으나 추가적인 지원도 필요함
- 평가 항목을 명확히 하거나 평가 근거를 예시로 주어 참고할 수 있게 하는 것이 하나의 방안이 됨. 특히 사업 성격과 수요처에 따라 다른 방식의 예시 제시가 도움이 될 수 있음
- 이를 사전에 충분히 인지하여 평가에 들어가도록 평가자에 대한 교육을 강화할 필요도 있음
- 다만, 현재의 짧은 상담시간으로 인해(그리고 피상담자의 특성상 상담 이후 평가를 해야 하는 특성으로 인해) 상담과 평가 과정의 난이도가 올라가는 것은 곤란함
- 예컨대, 선발기준을 다양한 방식으로 모듈화 한다거나, 고려요소 카테고리 중 일부를 선택하게 하게 하는 방식은 과업의 복잡도를 증가시키고, 평가에 공정성 시비가 붙을 수 있는 만큼 바람직한 개선방향으로 보이지는 않음
- 단, 특정 카테고리를 점수 배점이 아닌 ‘통과/실패’로 해서 최소기준을 둘 필요는 있음. 예컨대, 신체능력이 지나치게 떨어질 경우 다른 항목 점수와 무관하게 선발되지 않도록 하는 방법 등을 고민할 필요
- 그럼에도 불구하고 해당 사업의 특성상 엄밀한 스크리닝이 어렵고, 피평가자의 치팅 가능성이 있기 때문에 ‘통과/실패’ 항목의 도입은 이러한 치팅 가능성을 최소화하는 조치와 함께하거나 그것이 구조적으로 불가능한 방식으로 설계할 필요

□ 평가 방식 개선을 통한 평가에 대한 신뢰도 제고

○ 평가 항목과 방식에 대한 일관되고 명확한 기준 설정이 필요

- 현재 수행되고 있는 평가 방식에 대한 인터뷰 결과 기본적으로 평가자가 피평가자의 선발 여부가 먼저 정해지고 그것에 맞추어 각 카테고리 별로 점수를 분배하기보다(탑다운), 카테고리 별로 점수가 정해져서 합산되는(바텀 업) 방식의 속성이 더 강해 보임. 이는 한명의 평가자가 다수의 피평가자를 상대해야 하고, 공정성 시비 등이 발생할 수 있는 환경과 조응하여 형성된 관행으로 보임
- 이렇게 바텀 업이 되면 앞서 말한 일치성과 포괄성 조건이 충족되지 않을 가능성이 큼. 평가자가 자신의 경험에 비추어 보면 분명히 탈락해야 함에도 불구하고 개별 항목의 점수를 합산하다 보면 다른 결과가 나올 수도 있음
- 다만, 평가자는 자신의 경험 등에 비추어 일정 정도 재량권을 가지고 특정 항목(특히 면접태도 점수)에서 점수 조정을 통해 탑다운 방식의 스크리닝을 실행하기도 함
- 문제는 현재의 성과평가에서는 명확한 기준이 없고, 지역과 기관마다 평가자의 성향에 따라 다른 방식이 이루어지고 있다는 것임
- 그렇다고 해서 엄격하고 명확한 기준 설정을 통해 문제가 다 해결될 수는 없음. 과연 그러한 지표 개발이 가능한가의 문제는 차치하더라도 짧은 평가 시간 동안 특정 평가 항목의 수행 여부로만 평가하게 되면 제대로 된 역량 평가가 어려움
- 대표적으로 평가자가 보기에 건강하지 않지만, 그 평가 항목을 통과했기 때문에 합격을 줄 가능성을 어떻게 배제할 것인가의 문제. 노인 지원자가 기를 쓰고 평가 기준을 해냈지만 사실상 그 순간 초인적 힘을 내었을 가능성을 배제할 수 없음. 평가가 일상의 역량을 평가하는 것인가? 아니면 최선의 상태를 평가하는 것인가? 본 사업의 취지를 본다면 사실상 일상적인 건강 능력을 봐야 하는데, 고정되고 명확한 기준으로 통과와 실패가 정해지면 사실상 일상적 기준 평가가 아니라 최선의 상태에 대한 평가가 될 것임

52 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- 또, 평가 과정에서 인권침해, 모욕을 주는 상황이 발생할 수도 있기 때문에 이 부분도 우려됨
 - 해당 평가 항목이 모든 사업에서 최소한의 기준이 될지도 의문임. 혹은 반대로 너무 쉬운 기준이어서 현실적으로 허들의 기능이 안 생길수도 있음. 보다 많은 인터뷰와 실증적 증거가 필요해 보임. 또 각 사업의 특수성이 반영되어야 할 필요
- 또 다른 방법으로 평가자에게 보다 많은 재량을 주는 것에 대한 검토 역시 필요
- 평가항목을 포괄적으로 하고, 평가자 주관적 판단을 어느 정도 허용하여 평가자의 재량 판단이 가능하게 함. 현실적으로 평가시간이 매우 짧은 것(1~5분)으로 확인되는 바, 명확한 기준에 따른 구체적 항목으로 평가하더라도 요식 행위가 될 가능성이 큼
 - 오히려 오랜 경험을 가진 평가자의 역량과 직관적 판단을 믿어주고 길러주는 것이 더 바람직할 수도 있음. 평가와 관련하여 최선의 선택이 현실적으로 불가능하다면 최악을 피하고 차악 혹은 차선의 방법을 선택하는 것이 사실상 사업의 효과성을 제고하는 방향일 수 있음
 - 장기적으로 평가자간 네트워크를 만들어주고 서로 소통하고 주기적 교육을 해서 평가자의 평가 역량을 제고하고 이를 통해 평가의 신뢰도 제고가 필요함
- 그럼에도 불구하고 평가자의 주관적 판단에만 모든 것을 맡길 경우가 역시 역수 공정성 시비에서 자유롭지 않은 바, 보다 명확하고 명시적인 평가항목을 정해야 할 필요는 여전히 있음
- 결국 객관적 지표를 통한 신뢰도 제고와 평가자의 역량에 기댄 신뢰도 제고는 함께 가야할 과제가 됨
 - 이때, 지표를 현재와 같이 결과(output) 지표뿐만 아니라 투입(input) 지표도 함께 고려하게 할 필요가 있음. 이 투입지표는 평

가자가 자신의 경험에 비추어 자율과 재량을 가지고 주관적 평가를 하게 함. 예컨대, 현재의 건강 상태를 평가하기 위해 실제 특정 행동을 하게 하는 것(결과 지표)과 함께 과거 경험과 생활습관(투입 지표)에 대해 질문하여 이를 판단함.

- 평가 점수를 줄 때, 상중하 등의 상황을 기술하는 예시 문항을 선발기준 평가에서 적극 활용할 필요가 있음. 기존 가이드에서 일부 확인은 되나 보다 명확히 하고 실제 선발기준 표와 같이 활용될 수 있도록 함
- 이를 선발 과정에서 피선발인에게도 인지하게 하여 추후 탈락 등의 상황에서 수용가능성을 높일 수 있게 해야 함
- 현재 해당 항목을 중심으로 바텀 업 식으로 점수가 계산 되는 바, 이러한 예시 상황을 제시하여 평가자의 주관성을 보장해 주더라도 개인적 속성(관대 혹은 엄격)이 최종 평가 점수에 미치는 영향을 최소화 할 필요가 있음

○ 사회서비스형의 특성상 수요처의 요구, 직무특성이 보다 반영되어 대상자가 선발될 필요가 있음

- 이를 반영하기 위해 유관 자격증뿐만 아니라 보다 다양한 직업 경험이 평가의 대상이 될 수 있도록 할 필요가 있음. 혹은 사업처 및 사업 담당자 의견을 보다 적극적으로 반영하는 방안 마련이 필요
- 다만, 이러한 개선 방향이 현재의 고령 노동자 특성과 수요처 특성을 볼 때는 불필요 해보임
- 사회서비스형이라고 하더라도 소수의 특정 사업을 제외하고는 여전히 저스킬의 특성을 보이고 있고, 공익형과의 차별성도 크지 않은 실정
- 따라서 현재 단계에서는 유관자격증 가점 부분을 좀 더 유연화 하여 평가하는 정도가 적절해 보임. 미래 지향적으로 사회서비스형을 확대해 나갈 때는 앞서 말한 직무 특성이 보다 적극적으로 반영될 필요가 있음

54 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- 사업별 혹은 직종별로 다른 모듈을 개발하여 적용하는 것 역시 현재의 과업 수행 방식에서는 오히려 혼란만 초래할 수 있음
- 다만, 미래 지향적으로 향후 고학력의 베이비부머 세대가 이 사업에 대거 진입한다는 것을 전제로 할 때는, 직종 분석을 제대로 반영한 접근이 필요함
- 하지만 이 경우에도 보다 중요한 것은 스킬 수요, 즉 양질의 고스킬 수요처를 발굴하는 것임. 관련한 고스킬 일터가 없을 경우에는 고역량자 선별이 의미가 없기 때문임

□ 직접 일자리 사업을 넘어 적극적 노동시장 정책의 특성이 부여될 필요

- 활동적이고 고학력의 노인 인력이 대거 진입할 미래의 변화하는 환경에서는 현재의 직접 일자리 사업의 특성에 적극적 노동시장 정책(교육훈련과 진로상담 등)의 요소가 더 많이 가미 되어야 함
 - 현재는 복지적 속성이 강해 사업에서 일자리와 노동시장 특성이 부족하고, 앞서 언급한 저스킬 균형의 상황이 그대로 반영되어 있음
 - 현재, 공익형 활동에서 소득기준이 가지는 절대성, 공익형과 사회서비스 형 간에 제도로서 구분은 존재하나 현장에서 실제 작동할 때는 명확한 구분이 부재한 것 등도 이러한 현실의 문제를 반영하고 있는 것임
 - 또한, 동 사업을 복지정책으로서 접근하고자 하는 정책 목표와 일자리 혹은 노동시장 차원의 문제를 해결하기 위해 접근하고자 하는 정책목표 간에 상당한 긴장관계가 존재하는 것도 마찬가지로 이유임
 - 이 사업의 확대를 위해 효율성과 공익성의 균형, 복지정책과 노동정책의 균형이 필요함
 - 이러한 정책적 노력의 일환으로 앞서 언급한 변화하는 환경에 적응하기 위해서 현재의 선발기준에 대한 재검토가 필요한 것임. 특히, 선발기준에서 기본적인 육체적 스킬(건강), 인지능력(사업에

대한 이해도 및 적극성 포함), 사회적 스킬(대인관계, 인성 등)이 충분히 평가 기준으로 반영될 필요가 있음

- 한편, 해당 사업을 보다 확대하기 위해서는 근본적으로는 직접일 자리 사업 자체이지만 적극적 노동시장 정책적 요소가 거의 없다는 비판을 해소할 필요가 있음. 한국의 경우 다른 OECD 국가들에 직접 일자리 사업의 예산의 비중이 적극적 노동시장 정책에 비해 지나치게 높고, 그것의 상당부분이 노인 일자리 사업임
- 이를 위해서는 본 연구의 핵심 관심사항인 선발기준 개편뿐만 아니라 노인인력 직업 역량강화를 위한 교육훈련, 보다 적극적인 수요처 발굴, 노인인력이 단순히 빈 일자리를 채우는 것을 넘어 100세 시대에 맞는 경력개발의 관점까지 부여해 주는 적극적 노동시장정책이 중장기적 시도로 함께 고민되어야 함

○ 저스킬이 아닌 고스킬 균형이 되기 위해서는 보다 양질의 수요처 발굴이 중요함. 이를 전제로 노인인력의 역량강화를 위한 교육훈련을 확대해 나갈 필요가 있음

- 현재 교육훈련에 큰 의미를 부여하지 않는 것 역시, 스킬수요가 낮기 때문임 오히려 교육훈련의 부담을 줄여달라는 요구가 많음
- 시간이 너무 길고, 특히 코로나로 인한 비대면 상황에서는 더욱 그러하다는 판단임 다만, 스마트 폰과 컴퓨터 등을 제대로 활용할 수 있는 정보화 교육의 필요성은 강조함
- 안전교육, 수요처에서 해서는 안 되는 행동 핵심 교육에 대해서는 확실한 사전 교육, 그리고 업무를 수행하는 과정에서도 지속적인 교육이 필요함. 또, 코로나 19의 상황 등으로 온라인 교육이 강조되는데, 다양한 콘텐츠를 외부에서 개발하여 제공해주는 것이 필요함
- 해당 직무에 대한 교육은 직접 현장을 방문하여 교육이 이루어질 경우 그 효과가 높을 것으로 판단됨. 다만, 이 경우 수요처의 부담이 커질 것이기 때문에 발굴에 더 많은 노력을 기울여야 함

56 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- 결국 교육훈련은 '수행기관-수요처-외부기관'의 협업과 분업이 적절히 되도록 재구조화 할 필요가 큼
- 한편, 수요처의 의견 등이 피드백 되는 경로 보다 강화할 필요가 있음. 사업참여를 제한해야 하는 참여자에 대한 관리를 보다 명시적으로 할 수 있는 제도 도입이 필요함. 현재는 담당자의 주관적 판단 하에 암묵적으로 하고 있는 실정임. 수요처 뿐만, 지원자 개인의 문제점 등을 공식적으로 판단할 수 있게 해야 함

제 4 절 공익활동 노인일자리사업 선발기준 개편(안)

- 노인일자리 사업이 지향해야 할 목표에 대한 고려와 FGI 분석 결과를 바탕으로 도출되는 공익활동 노인일자리사업 선발기준 개편의 방향성은 다음과 같음

- 보다 건강하고 활동능력이 있는 저소득 노인의 사업 참여 확대 필요
 - 공익활동 노인일자리사업 추진 현장에서 호소하는 대표적인 어려움은 신체적, 인지적으로 공익활동을 수행하기 어려운 노인들이 일자리 사업에 참여하는 경우가 발생하며 그 빈도가 노인일자리사업이 확대되면서 늘어나고 있음

 - 이러한 현상은 데이터를 통해서 확인될 수 있음
 - 『전국노인실태조사』데이터의 노인일자리사업 현재참여, 과거참여, 신청 후 탈락, 미신청한 노인의 소득과 건강수준을 분석해 보면 노인일자리사업 참여 노인의 실태를 타 집단과 비교해 볼 수 있음
 - 소득수준의 경우 현재 노인일자리사업에 참여하고 있는 노인의 소득수준이 4 집단 가운데 가장 낮은 것(993천원)으로 나타나 소득수준의 측면에서는 상대적으로 저소득 노인이 참여하고 있음을 알 수 있음
 - 일자리사업에 신청했다가 탈락한 노인의 소득이 1155천원으로 현재 참여하고 있는 노인 다음으로 낮았으며 과거에 일자리사업에 참여했던 유경험 노인의 소득은 1361천원으로 탈락 노인에 비해 높게 나타남
 - 현재참여하고 있는 노인의 근로소득은 325천원으로 신청했다가 탈락한 노인(269천원)에 비해 근로소득이 높는데 그 이유는 노인일자리사업 소득이 근로소득으로 잡히기 때문

58 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- 모든 소득유형에 대해 현재 노인일자리사업에 참여하고 있는 노인이 4 집단 가운데 가장 낮은 수준을 보여, 실제 현 노인일자리사업 선발기준에 의해 노인 가운데 경제적으로 가장 어려운 노인들이 선발되고 있음을 확인 가능함

〈표 3-1〉 노인일자리사업 참여자 소득수준(노인실태조사)

(단위 : 천원)

	현재참여	과거참여	신청탈락	신청안함
총수입액	993	1361	1155	1571
근로소득	325	339	269	349
사업소득	29	86	119	320
재산소득	34	111	78	158
개인연금	10	33	28	38
퇴직연금	13	74	29	43
주택/농지연금	3	4	4	5
사적이전소득	208	266	240	211
공적연금	98	188	149	231
기초연금	253	217	216	186
기타공적급여	21	42	23	30
기타소득	0	0	0	0
N	804	546	594	8153

- 건강상태에 대한 비교는 노인실태조사의 일상생활 수행능력에 관한 세부 조사항목 중 “앉았다 일어났다 5번 반복”, “운동장 한 바퀴 걷기”, “몸을 구부리거나 쭈그려 앉거나, 무릎을 꿇기”, “머리보다 높은 곳에 있는 것을 손을 뻗쳐서 닿기” 등과 같이 공익활동 일자리사업을 수행함에 있어 최소한 수행 가능해야 할 것으로 판단되는 항목에 대해 분석함

- 현재 노인일자리사업 참여자 가운데 “앉았다 일어났다 5번 반복”을 수행할 수 있는 비율은 81.6%이며 15.6%는 수행이 어려운 것으로 응답함
- 현재 노인일자리사업 참여자 가운데 “운동장 한 바퀴 걷기”를 수행할 수 있는 비율은 52%에 불과하며 47.8%는 수행에 어려움을 겪는 것으로 응답함

- 현재 노인일자리사업 참여자 가운데 “몸을 구부리거나 쭈그려 앉거나, 무릎을 꿇기”가 수행 가능한 비율은 41.5%에 불과하며 과반수 이상인 58.5%가 수행에 어려움을 겪는 것으로 응답함
- 현재 노인일자리사업 참여자 가운데 “머리보다 높은 곳에 있는 것을 손을 뻗쳐서 닿기”가 수행 가능한 비율은 63.6%이며 36.3%는 수행에 어려움이 있는 것으로 응답함
- 이러한 통계치는 노인일자리사업 활동 수행을 위해 기초적으로 필요한 활동을 수행하는데 어려움을 보이는 사람들의 비율이 매우 높다는 사실을 보여주며 FGI를 통해 현장 실무자들이 호소했던 어려움과 일치함. 노인일자리사업의 절대 양이 확대되어감에 따라 기본적인 사업수행을 위해 필요한 활동역량에 못 미치는 참여자의 절대 규모도 증가해 왔을 것으로 추측되며, 현 선발기준이 유지될 경우 앞으로 더욱 늘어날 것으로 보임
- 신청했다가 탈락한 사람들, 과거에 참여했던 사람들의 활동 수행능력이 현재 참여하고 있는 사람들에 비해 낮은 것으로 나타남. 이는 현 선발기준이 배점조정 등을 통해 건강관련 기준을 과거에 비해 강화시켜 온 결과로 풀이됨
- 그러나 신청 탈락자와 현재 참여자의 활동 수행능력이 현격한 차이를 보이는 것은 아님 가령 “앉았다 일어났다 5번 반복”의 경우 현재 참여자의 15.6%, 신청 탈락자의 24.4%가 수행이 어려웠으며 “운동장 한 바퀴 걷기”의 경우 수행이 어려운 비율이 참여자의 경우 47.8%, 신청탈락자의 경우 55.2%로 나타남. “몸을 구부리거나 쭈그려 앉거나, 무릎을 꿇기”의 경우 수행이 어려운 사람의 비율이 참여자와 탈락자 간에 1.9% 밖에 차이하지 않음. 이는 활동 능력의 측면에서 현 선발기준에 의해 선발된 사람과 탈락한 사람 간의 변별력이 크지 않음을 보여줌.

60 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

〈표 3-2〉 노인일자리사업 참여자 건강상태(노인실태조사)

(단위 : %)

		현재참여	과거참여	신청탈락	신청안함
앉았다 일어났다 5번 반복	수행함	81.6	69.6	69.5	72.1
	시도했으나 수행 못함	14.7	23.8	21.7	20.3
	수행 시도조차 못함	0.9	2.9	2.7	2.6
	지금하고 싶지 않음	2.9	3.7	6.1	5.0
운동장 한 바퀴 걷기	전혀 어렵지 않다	52.0	42.5	42.8	49.2
	약간 어렵다	30.3	32.4	35.5	29.4
	매우 어렵다	13.9	19.2	14.8	14.6
	전혀 할 수 없다	3.6	5.9	5.9	6.1
	모르겠다	0.1	0.0	1.0	0.7
몸을 구부리거나 쭈그러 앉거나, 무릎을 꿇기	전혀 어렵지 않다	41.5	37.5	39.1	48.4
	약간 어렵다	43.3	37.7	34.8	33.3
	매우 어렵다	13.8	20.0	20.2	13.9
	전혀 할 수 없다	1.4	4.8	5.4	4.1
	모르겠다	0.0	0.0	0.5	0.3
머리보다 높은 곳에 있는 것을 손을 뻗어서 닿기	전혀 어렵지 않다	63.9	48.4	49.5	57.8
	약간 어렵다	28.4	35.5	34.2	29.2
	매우 어렵다	7.3	12.8	12.0	10.0
	전혀 할 수 없다	0.6	3.3	4.2	2.7
	모르겠다	0.1	0.0	0.2	0.3

□ 선발기준의 구체화를 통한 평가 현장과 실제의 괴리를 극복할 수 있는 기준 및 주관성을 배제할 수 있는 기준 마련

○ 현 선발기준이 건강기준을 포함하고 있음에도 불구하고 상술한 바와 같이 실제 활동역량이 미약한 노인들이 노인일자리사업 참여자로 선발되는 이유는 “보행능력”이라는 단일 기준으로 실제 활동역량이 미약한 노인을 선별해 내기에는 한계가 있으며(가령, 선발 당일에 적당히 걷기만 하면 기준 통과) 다소 포괄적인 기준이어서 관찰자의 주관성이 작용할 여지가 크기 때문

○ 따라서 활동역량을 갖춘 노인들을 선별 가능한 선발기준으로 개편하기 위해 무엇보다 활동역량과 관련된 기준을 ①세분화 ②조작화할 필요가 있음

- 선발기준의 세분화는 현재와 같이 “보행능력”의 단일 지표를 통한 측정을 보다 다원화시키는 것을 의미. 따라서 보행뿐만 아니라 기타 활동역량 관련 지표들을 추가해야 함
- 선발기준의 조작화는 지표를 객관적으로 측정 가능한 형태로 제시하는 것을 의미. 즉, 현 지표인 “보행능력”은 어느 정도로 보행해야 일자리사업을 수행하기에 적합한지에 대해 평가자가 주관적인 잣대를 적용할 수밖에 없음. 따라서 평가자마다 편차가 존재하지 않는 측정 가능한 형태로 제시할 필요가 있음

□ 기관의 자율적 평가를 반영할 수 있는 여지 확대

- FGI 과정에서 기관에 따라 노인일자리사업에 대한 인식, 경험, 근린지역 내 노인일자리사업 지원자 규모 등에 있어 차이가 존재함을 발견
- 기관 사정에 따라 선발기준에 대한 입장도 차이를 보였는데, 가령 “참여경험” 지표에 대해 노인일자리사업 지원자가 많은 기관에서는 신규 참여자에게 가점을 부여해 진입 가능성을 확대시키는 현재의 안에 동의하는 입장을 보이는 반면 지원자 규모가 크지 않은 기관의 경우 기존에 사업 참여 경험을 통해 사업수행력이 입증된 참여자에게 가점을 주어 다시 참여할 수 있게 해야 한다는 입장. 기관에 따라 노인일자리사업 참여자의 ‘고인 물’ 현상을 경험하고 있는 경우도 있는데 이 경우 신규 참여인력 유입을 희망하는 등 “참여경험” 지표에 대한 해석과 입장이 일관되지 않았음
- “세대구성” 지표의 경우에도 선발에 작용하는 방향성이 불분명한 지표임 “세대구성” 지표가 선발기준에 포함된 이유는 명확하지만 그 기준이 정책의 표적 대상층 선발에 미치는 영향력은 다소 불분명함. 가령 ‘경제적 능력이 없는 가족과 동거하는 노인 가구’의 경우 일에 대한 욕구가 높을 것으로 간주되어 가장 높은 배점을 받는데 실제 노인 가구의 소득상황과 일치하는 것은 아님. 빈곤하지 않은 노인 가구에서 경제적 능력이 없는 가족(ex. 손자녀)에 대한 돌봄을 전담하는 경우가 있음.

62 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

□ 이상의 논의에 근거해, 본 연구에서는 ① “신체능력”에 대한 선발기준을 보다 세분화되고 측정 가능한 형태로 강화 ② “세대구성” “참여경력”과 같이 방향성이 불분명한 기준을 통폐합해 기관에 판단의 자율성을 부여하는 자율지표를 추가하는 방향으로 공익활동 노인일자리사업 선발기준 개편안을 제시함

○ 신체능력에 대한 평가기준 마련을 위해 복지정책에서 근로능력을 판별하는 대표적인 정책인 자활사업의 근로능력평가 기준을 살펴보면 다음과 같음.

- 국민기초생활보장제도에서는 수급자의 근로능력을 평가해 근로능력이 없는 수급자는 급여를 통해 최저생활을 보장하고 근로능력이 있는 사람은 자활사업에의 참여를 통해 생활을 보장하는 등 근로능력평가에 따라 수급유형이 결정됨.
- 대상자의 근로능력판정을 지자체에서 의뢰하면 위탁 수행기관인 국민연금공단은 의학적 평가와 활동능력평가의 두 가지 축으로 평가를 진행함.
- 국민연금공단에서 실시하는 활동능력평가는 ①신체능력 ②인지능력 ③음주 ④영향요인 등 네 가지 구분 항목으로 구성되어 있음
 - 신체능력은 운동기능과 만성적 증상을 기준으로 평가하며 운동기능은 팔 뻗기, 쪼그려 앉기, 평지이동, 층간이동, 물건 들고 옮기기 등 일상생활에서 필요한 기초적인 동작들을 중심으로 구성됨
 - 인지능력은 자립성과 사회성으로 구분되며 자립성은 건강관리, 자기관리, 사회성은 의사소통, 감정조절, 대처능력, 공간지각력 등으로 구성됨
 - 그밖에 근로능력에 영향을 미치는 요인으로 자격증, 근로경험, 구직의지, 학습능력등이 있음

- 이 가운데 신체능력 지표를 노인일자리사업 선발기준에서 벤치 마킹할 수 있음. 자활사업의 근로능력평가에 활용되고 있으므로 복지정책의 신체능력 평가기준으로 타당성을 확보한 공신력 있는 지표이며 무엇보다 해당 지표들이 노인일자리사업을 수행함에 있어서도 필요한 활동임
- 자활사업은 수급자를 대상으로 한 일자리사업이므로 노인일자리사업과 같은 ‘일자리’로서의 속성을 가짐. 따라서 자활사업의 근로능력판정에서 수행하는 활동능력평가의 항목들은 노인일자리사업 참여자들의 활동능력평가에도 참조할 수 있음. 다만 자활사업은 비노인을 주 대상으로 삼는다는 점에서 근로능력판정의 기준에 비해 완화될 필요가 있음

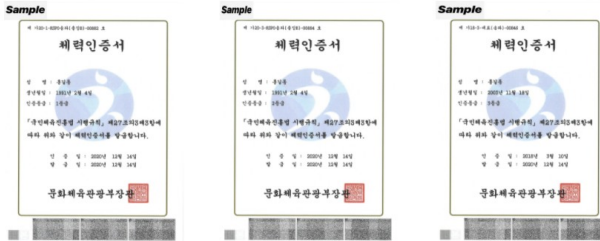
〈표 3-3〉 자활사업의 근로능력평가 기준

구분	정의		측정
신체능력	운동기능 (간이 평가항목)	일상생활에서 신체적 활동을 수행할 수 있는 능력	팔 뻗기
			쪼그려 앉기
			평지이동
			층간이동
			물건 들고 옮기기
	만성적 증상 (간이평가항목)	판정 신청한 질환 외 보유 중인 만성질환 여부 및 상태	입통원
			약복용
인지능력	자립성 (간이평가항목)	건강한 심신의 유지 및 자기관리 할 수 있는 능력	건강관리
			자기관리
	사회성 (간이평가항목)	타인과 어울려 소통하고 협력하면서 문제를 해결할 수 있는 능력	의사소통
			감정조절
			대처능력
			공간지각력
음주	알코올	음주로 인해 정상적인 사회생활에 어려움이 있는 상태	음주문제
영향요인	자격증	노동시장 취업을 위한 관련 자격증 보유 여부	자격증 보유
	근로경험	취업 이력을 통한 근로활동 가능 여부	근로 경험
	구직동기	전반적인 평가과정에서 보이는 성실성 및 책임감 정도	의지력
	연령	연령에 따른 취업가능 여부	연령
	학습능력	학습능력에 따른 취업가능 여부	학습능력

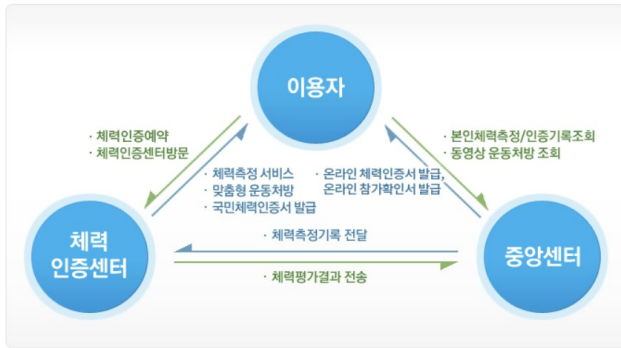
출처 : 2020 국민기초생활수급자 근로능력평가 업무매뉴얼(국민연금관리공단)

64 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- 한편, 일자리사업과 관련성은 없지만 국민체육진흥공단에서는 국민들의 체력상태를 직접 점검하고 인증서를 발급하는 『국민체력 100』 서비스를 제공함
 - 이용자가 체력인증센터에 방문해 체력인증을 예약하면 전국 72개소의 체력인증센터에서 체력을 측정한 후 그 결과를 중앙센터에 전송하면 중앙센터에서는 체력측정 결과를 센터로 전송해 인증서를 발급하는 절차임.
 - 『국민체력 100』의 체력인증 항목은 신장, 체중, 체질량지수, 신체구성 등 생물학적 측정에 근거한 “체격” 요소와 근기능, 평형성, 유연성, 심폐지구력, 협응력 등을 측정하는 “체력” 요소로 구성됨
 - 『국민체력 100』의 평가항목 중 “체력” 요소는 객관적으로 공인된 항목이라는 점에서 노인일자리사업 신체능력 선발기준으로 벤치마킹하기에 타당함



■ 국민체력 관리



출처 : <http://nfa.kspo.or.kr> (국민체육진흥공단, 국민체력100)

[그림 3-1] 국민체력 100 인증서 및 인증 절차

〈표 3-4〉 『국민체력 100』 측정 항목

구분	요인		측정항목
체격	신장		신장
	체중		체중
	체질량지수		신체질량지수(BMI)
	신체구성		체지방율(%)
체력	근기능	상지	상대악력
		하지	의자에 앉았다 일어서기(회/30초)
	평형성		의자에 앉아 3m 표적 돌아오기(초)
	유연성		앉아서 뒷꿈 앞으로 굽히기(cm)
	심폐지구력		6분 걷기
			2분 제자리 걷기
협응력		8자 보행(초)	

출처 : <http://nfa.kspo.or.kr> (국민체육진흥공단, 국민체력100)

□ 공익활동 노인일자리사업이 타겟팅하고자 하는 정책대상을 보다 효과적으로 선발할 수 있는 방향으로 선발기준을 개편하는 방법은 ①선발기준 항목 변경 ② 선발기준 배점 조정의 두 가지 차원에서 추진할 수 있음

○ 본 연구에서는 두 가지 시나리오의 공익활동 노인일자리사업 선발기준의 개편안을 제시하고자 함

○ 시나리오 1 : 선발기준 항목조정 및 배점 조정을 통한 개편안

○ 시나리오 2 : 신체능력 지표의 cut-off 적용을 통한 개편안

□ 공익활동 선발기준 개편 시나리오 1

○ 소득인정액의 급간 축소(최소화) 및 배점 완화

- 기존 선발기준에서 60점 부여되었던 소득인정액 배점을 절반 수준인 30점으로 축소함으로써 소득인정액이 총점에서 차지했던 비중을 축소, 활동역량의 결정력 상향

- 5만원(부부가구 10만원) 단위로 세분화되어 있었던 소득인정액 배점 급간을 3개의 급간으로 단순화함으로써 소득 '정도'에 의한 결정력보다 일정소득수준 이하(차상위계층)에 해당되는 사람이면 노인일자리사업에 편입될 수 있는 가능성 확보

○ 소득인정액 만점 컷포인트 산출 근거

- 본 연구에서는 공익형 참여자의 소득인정액 수준과 기초생활보장제도 생계급여 기준선을 고려하여 선발기준 소득인정액 등급 선정 컷오프를 30만원으로 설정함
- (단독가구 공익형 참여자 소득인정액) : 2021년 노인일자리 공익형 참여자 중 세대유형 ‘단독가구’로 확인되는 사례를 대상으로 소득인정액 평균, 중위값, 소득인정액 분포 등을 확인함 분석 결과, 소득인정액 평균은 30만1천원이었으며, 중위값은 19만8천원으로 확인됨 상대적으로 소득수준이 높은 초기노인(65-69세)의 소득인정액 중위값은 36만235원이었음. 단독가구 공익형 참여자의 63.7%의 소득인정액이 30만원 미만인 것으로 확인됨 (비참여자는 31.7%).

〈표 3-5〉 2021년 공익형 참여자 중 단독가구 소득인정액 현황

구분	빈도	소득인정액 평균	소득인정액 중위값
65-69세	12,864	463,401	360,235
70-79세	104,126	346,585	246,970
80-89세	65,318	201,859	120,950
90세 이상	1,730	103,052	3,525
전체	184,038	301,096	198,708

- (저소득 노인 최저생활 보장) 한편, 2022년 기초생활보장제도 생계급여 기준선은 1인 가구 기준 58만3,444원임. 단독가구 공익형 노인일자리사업 참여자의 기초연금 최대 수령가능액이 30만원인 것을 고려하면, 기초연금 급여 외에 28만 원 이상 소득이 확보되어야 최저생활이 가능함

○ 활동역량 지표 세분화·객관화 및 배점 상향 조정

- 활동역량에 대한 평가 중 “신체능력” 평가 항목을 기존의 보행능력 단일지표에서 근력, 유연성, 심폐지구력 등을 측정할 수 있는 세 가지 지표로 세분화 및 각 지표를 구체적으로 측정가능한 객관적 지표로 제시
- 활동역량에 대한 배점을 기존의 30점에서 50점으로 상향조정해 활동역량의 결정력을 높임

- 신체능력에는 총 30점을 배점하고, 세 가지 지표를 모두 충족하면 30점, 세 가지 중 2가지를 만족하면 15점, 그 외는 0점을 부여해 세 가지 모두를 수행할 수 있는 사람에게 높은 가중치 부여
- 의사소통능력은 간접적으로 인지능력을 확인하는 지표임 선발 면접 과정에서 실무자가 대화를 통해 확인하며 기존의 15점 배점에서 20점으로 상향조정하고, 면접자의 주관적 판단과 평가에 의존하는 만큼 배점 급간을 단순화하지 않고 5점 급간 유지함

○ 자율지표의 신설

- 기존의 세대구성, 참여경력 등 사업 참여대상 노인의 여건이나 욕구를 반영하는 지표를 통합해 기관의 판단과 선택의 영향력을 반영한 “자율지표” 신설
- 자율지표는 기존의 세대구성, 참여경력 가운데 기관 사정에 적합한 지표를 선택해 나름의 기준으로 배점을 부여하는 방식도 가능하며 기관 사정에 걸맞는 새로운 지표를 도입할 수도 있음. 또한 지자체 에서 통일적으로 운영하는 방법도 있음
- 자율지표에는 20점을 부여해 선발 결과에 대한 영향력을 강화함

○ 요약하자면 선발기준 개편 시나리오1은 활동능력이 있으면서 빈곤한 순서가 아니라 일정 수준이하의 저소득층(갈여 차상위계층)이라면 사업에 참여할 수 있는 방향으로 고안됨

68 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

〈표 3-6〉 공익활동 선발기준 개편 시나리오 1

항목		기준	배점	
소득 인정액	단독가구	0원~30만 원 이하	30	
		30만원 초과~40만 원 이하	15	
		40만원 초과	0	
	부부가구	0원~60만 원 이하	30	
		60만원 초과~80만 원 이하	15	
		80만원 초과	0	
활동 역량	신체능력	의자에 앉았다 일어서기 5회 연속 (또는 쭈그려 앉았다 일어나기)	30점(모두 만족) 10점(2가지 만족) 0점(그외)	
		2분 제자리 걷기		
		머리보다 높은 곳에 있는 것을 손 뻗쳐 닿기		
	의사소통	양호~미흡		20
				15
				10
				5
		0		
자율 지표	세대구성(또는 노인 특수사항) 참여경력 기존사업참여 평가 등을 고려해 기관에서 자율적으로 배점		0~20	

□ 공익활동 선발기준 개편 시나리오 2

○ 신체능력 Cut-off 적용

- 시나리오 1에서 제시된 신체능력 측정 세 가지 지표에 대해 모두 만족시키지 않으면 cut-off를 적용해 선발 탈락시킨 후 통과자만을 대상으로 나머지 기준을 적용하는 안
- 의사소통 능력은 시나리오1과 동일하게 적용

(표 3-7) 공익활동 선발기준 개편 시나리오 2(건강 Cut-off)

항목		기준	배점
소득인정액	단독가구	0원	60
		0원 초과~5만 원 이하	50
		5만 원 초과~10만 원 이하	40
		10만 원 초과~15만 원 이하	30
		15만 원 초과~20만 원 이하	25
		20만 원 초과~25만 원 이하	20
		25만 원 초과~30만 원 이하	15
		30만 원 초과~35만 원 이하	10
		35만 원 초과~40만 원 이하	5
	40만원초과	0	
	부부가구	0원	60
		0원 초과~10만 원 이하	50
		10만 원 초과~20만 원 이하	40
		20만 원 초과~30만 원 이하	30
		30만 원 초과~40만 원 이하	25
		40만 원 초과~50만 원 이하	20
		50만 원 초과~60만 원 이하	15
		60만 원 초과~70만 원 이하	10
70만 원 초과~80만 원 이하		5	
80만 원 초과	0		
활동역량	의사소통	양호~미흡	20
			15
			10
			5
			0
자율지표	세대구성성(또는 노인특수사정)/참여경력/기존참여 평가 등을 고려해 기관에서 자율적으로 배점		0~20

70 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- 기존 선발기준과 동일한 소득인정액 배점
 - 신체능력 cut-off를 통과한 신청자에 대해 기존과 동일하게 배점이 높고 급간이 좁은 소득인정액 기준을 적용함으로써 저소득층일수록 선발가능성을 높임
- 자율지표는 시나리오1과 동일하게 기관의 자율적 선택을 보장하는 방향으로 설정
- 선발기준 시나리오2의 방향성은 신체능력이 확실하게 보장되면서 소득기준에 따라 비례적으로 선발하는 것. 가장 확실한 방법으로 소득과 신체능력의 두 가지 기준을 모두 충족시키며, 보다 저소득층일수록 고점을 부여받아 선발확률을 높이므로 정책의 목표효율성을 높일 수 있음
 - 반면 신체능력에 대해 cut-off를 적용함으로써 선발지표의 객관성과 타당성에 대한 엄밀성이 요구됨

제 5 절 사회서비스형 노인일자리사업 선발기준 개편(안)

□ FGI의 결과를 반영한 사회서비스형 노인일자리사업 선발기준의 개편방향은 평가자의 자율성과 주관적 판단 및 맥락 속에서의 평가를 최대한 보장하고자 했음. 즉, 명시적이고 구체화된 평가지표를 통해 ‘측정’하기보다, 평가지표 자체는 보다 포괄적으로 제시하고, 평가자가 맥락 속에서 자율적인 판단을 유도하는 것

〈표 3-8〉 사회서비스형 선발기준 개편안 - 현행과 개선

고려요소			현행		개선	
			배점항목	배점	배점항목	배점
필수	활동역량	의사소통역량	의사전달능력(상)	10	의사소통능력(상)	20
			의사전달능력(중)	5		
			의사전달능력(하)	0		
			경청능력(상)	10	의사소통능력(중)	10
			경청능력(중)	5		
			경청능력(하)	0		
	신체활동역량	신체활동역량	보행능력(상)	10	3가지 모두 수행*	30
			보행능력(중)	5	그 외	0
			보행능력(하)	0		
필수	필요도	공적수급여부 (60~64세)	차상위계층 자격 유	10	현행 유지	10
			차상위계층 자격 무	0	현행 유지	0
		공적수급여부 (65세 이상)	소득인정액 0원	10	현행 유지	10
			소득인정액 0원 초과	5	현행 유지	5
	세대구성	세대구성	기초연금 미수급	0	현행 유지	0
			경제적 능력 무 동거	10	현행 유지	10
			노인독신 가구	8	현행 유지	8
			노인부부 가구	5	현행 유지	5
			경제적 능력 유 동거	0	현행 유지	0
선택 택2	사무역량	컴퓨터활용능력 → 인터넷, 스마트폰 포함	활용능력(상)	10	IT기기활용능력(상)	8
			활용능력(중)	5	IT기기활용능력(중)	4
			활용능력(하)	0	IT기기활용능력(하)	0
		정보검색능력 → 일반 읽기, 쓰기 등	인터넷스마트폰활용(상)	10	정보처리능력(상)	7
			인터넷스마트폰활용(중)	5	정보처리능력(중)	3
			인터넷스마트폰활용(하)	0	정보처리능력(하)	0
	인성역량	적극성	사업이해도(상)	5	사업 참여의지(상)	8
			사업이해도(하)	0	사업 참여(중)	4
			목표의식/지원동기명확	5	사업 참여(하)	0
목표의식/지원동기불명확			0			

72 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

고려요소			현행		개선	
			배점항목	배점	배점항목	배점
대인 관계 역량 (20)	친절 → 인성 (대인관계별도)	면접태도(상)	10	면접태도 및 인성(상)	7	
		면접태도(중)	5	면접태도 및 인성(중)	3	
		면접태도(하)	0	면접태도 및 인성(하)	0	
	협조적 관계 갈등해결능력	협조적 관계(상)	10	대인관계 능력(상)	15	
		협조적 관계(중)	5			
		협조적 관계(하)	0	대인관계 능력(중)	8	
		갈등해결능력(상)	10			
		갈등해결능력(중)	5	대인관계 능력(하)	0	
		갈등해결능력(하)	0			
유관자격증 가점(15점) → 유관자격증 및 직업경력	유관자격증 유	15	유관자격증 유	5		
	유관자격증 무	0	유관자격증 무	0		
			관련 직업경력 유	5		
			관련 직업경력 무	0		
			수요처 긍정평가 유	5		
수요처 긍정평가 무	0					
합계			100 (115)	100 (115)		

* 세 가지란 공익활동 선발기준 개편안에서 제시된 신체능력 세 가지 기준 임 : ①앉았다 일어서기 5회 연속(또는 쭈그려 앉았다 일어나기) ②2분 제자리걷기 ③머리보다 높은 곳에 있는 것을 손 뻗쳐 닿기

- ‘보행능력’은 ‘신체활동능력’으로 변경하여 공익활동에서 제시된 기준을 적용해 보다 엄격하고 강화된 신체활동능력을 평가함
 - FGI 과정에서 도출된 신체활동역량에 대한 기준 강화의 요구를 반영한 것
 - 선발과정의 특성상 신체활동역량의 ‘산출측면’에서 평가를 할 수 밖에 없음. 이러한 산출측면 평가의 한계는 평가 시점을 기준으로 최선의 상태에 대한 평가가 진행되어 일상적인 신체능력 평가가 되기 어려움. 즉, 수요처에서 실제 일을 하는 것은 최선의 육체적 상태로 일을 하는 것이 아니라, 일상적인(평균적인) 상태로 측정하는 것인데 이에 대한 평가가 어려움
 - 특정, 행위 달성 여부를 중심으로 한 산출 측면 평가는 해당 사업에 반드시 합격하고자 하는 욕구가 큰 지원자일수록, 일상이 아닌 최선의 평가가 되게 할 우려가 있음

- 따라서 이러한 산출측면 평가의 한계점을 보완할 수 있도록 선발 기준을 구체화할 필요가 있음
 - 다만 한 번에 엄격한 잣대로 개편하는 것은 수행기관과 참여자 모두에게 혼란을 초래하므로 단계적으로 강화해 나가는 방안을 모색할 필요가 있음
- ‘컴퓨터활용능력’과 ‘정보검색능력’을 ‘IT 기기 활용능력’으로 통합하여 평가함
- 기존 ‘정보검색능력’이 인터넷 및 스마트폰 활용 능력을 측정하는 것인데 컴퓨터활용능력과 구분이 무의미하다 판단하여 통합함
 - 대신 ‘정보검색능력’은 일반적인 읽기와 쓰기 등을 측정하여 ‘정보처리능력’으로 평가함
 - 종합하면, ‘사무역량’ 평가는 ‘IT 기기 활용능력’과 ‘정보처리능력’으로 구분됨
- ‘사업이해도’와 ‘목표의식’을 ‘사업 참여’로 통합하여 평가함.
- 짧은 평가 시간에 이 두 항목을 구분하여 평가한다는 것이 사실상 비효율적임
 - 사업이해도와 목표의식의 두 과정은 사실상 유기적으로 연결되어 있고, 평가자는 함께 판단할 수 있음.
- ‘인성역량’중 ‘친절’은 ‘면접태도’로 측정하는데, 이를 보다 포괄적인 ‘인성역량/면접태도’ 측정으로 변경함
- FGI 결과 ‘인성역량’이 실제 업무를 하는데 매우 중요한 요소로 확인이 되어 이를 보다 종합적으로 평가할 필요성 제기
 - 다만 이러한 인성은 결국 면접을 통해서만 파악이 가능하기 때문에 면접태도를 보다 종합적으로 판단하는 것이 타당함

74 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- 단, 대인관계 역량은 별도로 판단함. 인성과 대인관계 역량은 일부 중첩되는 측면이 있으나, 대인관계 역시 동료와의 협업, 고객 응대 등에서 중요한 역할을 한다는 사실이 FGI 과정에서 밝혀졌으므로 이에 대해 별도 평가를 진행하는 것이 적절함
- ‘대인관계역량’을 ‘협조적 관계’와 ‘갈등해결능력’으로 구분하여 평가하던 것을 ‘대인관계능력’으로 통합.
 - 짧은 평가 시간에 두 항목을 구분해 평가하는 것은 비효율적임
 - 협조적 관계를 통해 갈등해결을 할 수 있다고 보면 둘은 유기적으로 연결되어 있고, 평가자는 함께 판단할 수 있음.
 - 갈등해결능력은 인지능력과도 관련되고, 앞서 언급한 것처럼 사회적 스킬 자체가 인지적 스킬과 밀접한 관련을 가짐. 이러한 측면에서 보면 인성 역량과도 관련됨
 - 즉, 평가표는 여러 영역들을 구분하여 측정하지만 사실상, 크게 보면 육체적 스킬, 인지적 스킬, 사회적 스킬의 큰 구분에 모두 포함되며, 각각도 연결이 되어 있음.
- ‘유관자격증’ 유무로만 평가하던 직업관련 역량을 ‘유관자격증’ 뿐만 아니라 ‘관련 직업경력’과 ‘수요처의 긍정평가’ 유무로 확대함
 - 앞서 강조한 육체적 스킬, 인지적 스킬, 사회적 스킬은 모두 일반 스킬이며, 본 평가는 특수적 스킬임
 - 이러한 특수적 스킬을 다양한 측면에서 평가하고자 하는 것임. 유관 자격증만으로는 적절한 평가가 어렵다는 실무자의 응답이 있었고, 오히려 가점의 형태가 되어 불공정 시비도 생길 수 있음. 따라서, 직업적 역량을 다차원적으로 평가하려는 취지임.
 - 사회서비스형 사업은 특히 보다 전문화된 일자리로서의 성격을 강화해나갈 필요가 있으므로 평가항목을 다변화할 필요가 강하게 제기됨

□ 지표별 점수 조정과 세부 지침

- 신체활동역량과 공적수급여부, 세대구성에서는 명확한 점수 판단 기준이 있음
 - 반면, 나머지 지표의 경우 평가자의 자율적 판단과 주관성이 개입될 수밖에 없음
 - 이는 반드시 나쁘다고 보기는 어려우며 수요처 업무가 다양하다는 측면, 노인 일자리 사업의 특성이 저스킬 사업이라는 측면, 실제 평가시간이 짧다는 현실적 이유 등을 고려할 때 평가자의 자율성을 더 주고, 이들의 역량을 강화하는 것이 바람직해 보임(평가자 역량 강화에 대해서는 소결에서 별도 언급)
- 다만, 이러한 현실적 한계에도 불구하고 지표별 점수에 따른 세부 지침 가이드라인을 준거 틀로서 만들어 갈 필요가 있음
 - 예컨대, 의사소통능력의 경우 상은 20점, 중은 10점, 하는 0점일 때, 상중하 평가에 대한 세부 지침이 필요할 수 있음
 - 다만 평가를 위한 세부 지침은 철저하게 “맥락(context)” 중심이라는 점이 강조될 필요가 있음. 의사소통능력 ‘상’에 대한 절대적 기준이 있는 것이 아니라 수요처의 상황, 지원자의 상황에 따라 달라짐
 - 따라서 향후 사업 담당자, 평가 업무를 해본 실무자, 수요처 입장, 노인인력의 입장을 종합적으로 고려하여 평가 기준의 세부지침을 만들어 가야함
- 평가기준 세부 지침 설정의 한계와 비판
 - 장기적 과제로 평가기준 세부 지침을 만든다고 하더라도 사실상 이것은 평가자의 자율성을 최대한 배제하고 특정 산출 지표 중심으로 평가하는 것이 될 가능성이 큼
 - 이렇게 되면 앞서 언급한 것처럼 산출 지표 중심으로 특정 행위 달성 여부로 평가하게 될 때의 한계 역시 가지게 됨

76 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- 이러한 객관적, 명시적, 산출 중심 평가는 정확히 주관적, 재량적, 투입 중심 평가와 상반된 장단점을 공유함
 - 따라서, 신체활동역량에서는 객관적, 명시적, 산출 중심 평가를 실시하더라도 나머지 평가 영역에서는 반대로 주관적, 재량적, 투입 중심 평가가 되게 여지를 열어 주어야 균형이 맞다고 판단됨
- 평가기준 세부 지침의 현실적 타협안으로 ‘리커트 척도’ 방식을 제안함
- 즉, 해당 사업에 오랜 경험을 가진 평가자가 판단하기에 “매우 우수”, “우수”, “보통”, “나쁨”, “매우 나쁨”의 기준을 설정하고, 이것을 평가에 활용하는 것임
 - 따라서 이러한 평가의 전제는 평가자의 역량강화와 원활한 정보소통, 관련한 네트워크 구축 등임.
 - 현재 제시된 선발기준 개편안을 기준으로 보면 대부분의 평가가 3단계로 이루어지는바 “매우 우수 또는 우수”는 “상”, “보통”은 “중”, “나쁨 또는 매우 나쁨”은 하의 판단을 해볼 수 있음
 - 이러한 평가 기준의 적정성은 사후적으로 상중하 평가 분포를 보고 판단할 수 있을 것임. 즉, 전체 분포 중 어느 정도를 “상”으로 볼지(예컨대 상위 15%), “하”로 볼지(예컨대 하위 15%)를 기존 선발기준의 원자료로 시나리오 분석을 해볼 수 있음. 이러한 분석을 바탕으로 적절한 상중하 개념을 잡을 수 있고, 이후 평가자의 평가역량 강화 교육훈련에도 활용할 수 있음
 - 이러한 정량적 분석은 반드시 일선의 평가자의 주관적 판단과 일치하는 지 검증이 필요하고, 끊임없는 피드백을 받아야 평가에 대한 신뢰도가 제고됨
 - 평가는 하나의 절대적 기준으로 적용하는 것이 아니라 맥락을 고려해야 하며, 현장 담당자의 자율과 재량을 인정해 주는 것이 중요함

□ 사회서비스형 선발기준의 개편 방향을 종합적으로 정리하면 다음과 같음

○ 평가 지표를 보면 크게, 경제적 상황에 대한 항목과 스킬에 대한 항목으로 구분되고, 스킬에 대한 항목은 다시 일반스킬에 대한 항목과 특수스킬에 대한 항목으로 구분됨

- 일반스킬은 다시 육체적 스킬, 인지적 스킬, 사회적 스킬로 구분됨
- 특수적 스킬은 산업 특수적 스킬, 직업 특수적 스킬, 기업 특수적 스킬로 구분됨.

- 현재의 평가 기준을 이러한 이론적 개념틀로 보면 일반 스킬과 특수적 스킬이 모두 포함되어 있어 균형을 이루고 있음. 다만, 직업 역량을 측정하는 특수적 스킬은 자격증 유무로만 평가 되어 직업 특수적 스킬만 평가하고 있었음. 반면, 개선안에서 수요처 평가가 반영됨으로서 기업(수요처) 특수적 스킬이 추가됨 또한, 과거 직업 경력을 추가로 판단함으로써 직업 특수적 스킬, 혹은 해당 수요처가 속한 산업 특수적 스킬에 대한 평가 역시 간접적으로 실시된 것이 됨.

○ FGI를 통해 드러나는 선발기준 개편의 방향은 사회적 역량, 인지적 역량, 육체적 역량의 종합적 중요성임.

- 특히, 직업적 스킬보다는 일반적 스킬인 사회적 역량, 인지적 역량, 육체적 역량이 보다 중요하다는 응답이 확인되고 있음.

- 이는 이론적으로 보면 두 가지 측면에서 설명이 가능함. 우선 노동시장 수요 측면에서 일터의 저스킬 수요 때문임. 즉, 수요처에서 하는 과업의 난이도, 스킬요구 수준이 높지 않기 때문에 사실상 특수한 직업적 스킬이 크게 필요하지 않음 이 경우 오히려 일반적 스킬의 중요성이 상대적으로 커짐.

- 다른 한 설명은 노동시장의 공급 측면에서 사실상 노인인력의 역량 수준 자체가 높지 않아서 일반 스킬, 이 중에서도 육체적 역량

78 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

을 중심으로 평가가 이루어지고 과업에 배치가 됨 사업주의 기대 수준 역시 이러한 저스킬 수준에 맞춰져 있음. 다만, 향후 고학력 베이비부머의 해당 사업 진입 시에는 다른 판단이 가능할 것임

○ 육체적 스킬, 인지적 스킬, 사회적 스킬의 상호 관련성

- 현재 각각의 평가 지표는 육체적 스킬, 인지적 스킬, 사회적 스킬 중 어느 하나를 평가하는 방식임
 - 신체활동 역량은 육체적 스킬을, 정보화 및 사무역량은 인지적 스킬을, 의사소통 역량, 인성역량, 대인관계 역량은 사회적 스킬을 측정함
 - 평가항목의 개수 차원에서 보면 사회적 스킬이 가장 여러 측면에서 측정하고 있음. 점수 기준으로 보면 육체적 스킬은 30점, 인지적 스킬은 15점, 사회적 스킬은 50점임 참고로 직업적 특수 스킬은 15점임
 - 평가항목의 개수 측면 및 점수배점의 측면 모두에서 사회적 스킬이 가장 강조되고 있는 평가항목임. 이는 앞서 FGI를 통해 확인되는 중요도 기준과 일치하는 방식으로 평가 항목 배점이 구성된 것임
 - 선발기준 개선안은“사회적 스킬 > 육체적 스킬 > 인지적 스킬, 직업적 특수 스킬”의 중요도로 평가를 실시함
 - 다만, 단순히 평가 항목이 많거나, 평가 점수가 많이 배정되었다고 하더라도 당락에 미치는 영향은 다를 수 있음
 - 보다 자세한 평가를 위해서는 해당 항목의 점수 편차를 볼 필요가 있음. 이를 통해 당락에 미치는 영향력이 확인됨. 예컨대, 배점은 30점이지만 대부분 비슷한 점수를 받는 경우라면, 배점이 10점이지만 점수 편차가 큰 경우 보다 당락에 미치는 영향은 작은 것임

- 또, 육체적 스킬에 대한 평가는 모든 평가 기준을 동시에 통과해야 하는 방식으로 설계되어 있고, 점수 배점도 상중하가 아닌 통과/실패 방식이기 때문에 당락에 미치는 영향을 최소화한 제도 설계상으로는 크게 반영하였음. 하지만, 이 역시도 이후 평가 결과의 점수 편차를 확인하여야 정확한 판단이 가능함. 현행 개선안이 대부분 응시자가 통과하는 방식으로 낮은 허들로 작용할 가능성도 있기 때문임. 아니면 반대로 대부분이 쉽게 통과하지 못하는 경우가 될 수도 있음
 - 향후 구체적인 데이터가 축적되어야 보다 정확한 판단이 가능하겠으나, 제시된 개편안은 이론적, 개념적으로는 FGI 응답 결과를 기반으로 한 것임
- 평가항목에서는 육체적 스킬, 인지적 스킬, 사회적 스킬이 구분되어 있지만 사실상 이 셋은 상호 관련성을 가짐. 한편 직업적 특수 스킬과도 상당한 관련을 가짐
- 육체적 역량이 뛰어나면 인지적 스킬과 사회적 스킬이 높을 수도 있고, 인지적 스킬이 건강관리와 사교적 행동을 이끌어 내기도 함. 대인관계가 건강 또는 인지능력에 영향을 미치기도 함
 - 즉, 이 세 스킬은 사실상 상당한 상호관련성을 가짐. 평가의 측면에서 본다면 이러한 상호관련성은 평가의 기본 원칙인 “상호 배타적(mutually exclusive) 측정”을 어렵게 하는 측면이 있음
 - 이론적으로 본다면 이러한 평가 항목의 상호 배타성이 무너질 경우, 평가자에 대한 탐다운 방식 혹은 인상 평가가 이루어질 가능성이 큼. 즉, 개별 평가항목 하나하나에 집중하기보다 된다 안 된다는 먼저 인상으로 평가하고, 그 이후 배점을 배정하는 방식이 실제로 벌어질 가능성도 있음. 행정적으로는 바텀 업, 즉 개별 항목 하나하나를 평가한 이후 점수를 합치겠지만, 평가자의 인상에 따라 특정 평가 항목을 크게 조정하여 자신의 판단을 최종 평가 결과에 반영하게 됨

○ 선발기준 개편 안에 존재 하는 이중의 긴장 관계

- 사업목표 측면에서 복지적 측면이나, 직업적 측면이나의 긴장관계가 있음
 - 경제적 약자를 배려하는 측면, 그리고 공평한 기회를 제공한다는 측면과 직업적 역량을 갖춘 대상자를 선발하고자 하는 측면, 경험이 쌓인 대상자를 더 우대한다는 측면이 현재의 평가 기준에서도 혼재되어 있음
 - 사실상 이론적으로만 본다면, 하나의 평가목표달성을 위해서 모든 평가 항목은 일관(alignment)되어야 함 극단적 비유로 수학 능력이 있는 학생을 선발하는 것이 목표인데, 국어 점수는 높을수록, 영어점수는 낮을수록 유리하게 선발을 하는 상황이 발생할 수도 있음
- 장기적으로 본다면 경제적 항목의 평가를 분리하여 2단계 선발 시스템 구축이 필요함
 - 우선 사업 목적에 맞는 경제적 상황에 처한 사람을 선발하고, 이후 단계로 역량을 중심으로 한 평가를 하는 것임
 - 이는 향후 고령 노동시장에 고학력 인력이 대거 진입하고, 노인 일자리 사업을 확대해 나가는 과정에서 반드시 고려해야 할 지점임
 - 보다 근본적으로는 동 사업의 목표를 명확히 설정하는 합의를 도출하는 것이 선결과제임
- 사업 목표에 의한 긴장관계 이외에 또 다른 긴장관계로 평가방식의 긴장관계를 들 수 있음
 - 엄밀하고 객관적인 평가방식과 평가자의 재량에 맡기는 주관적 평가 방식의 긴장이 존재함

- 현행 평가 기준에서도 이 둘이 공존함 양자 사이에 적절한 균형을 유지하는 것이 맞는지, 하나의 방식으로 통일하는 것이 맞는지 현재로서는 사업이 초기단계에 있어 명확하지 않음
- 현실적으로는 모든 항목에 엄밀한 평가기준으로 객관화하고, 그래서 누가 평가하든지 동일한 평가 결과가 나오게 하는 것이 어려운 상황임. 매우 많은 비용, 시간, 평가 인력이 요구됨
- 또, 이론적으로 보더라도 앞서 설명한 것처럼 평가 항목 간에 상호 배타성이 작동하지 않아 탑다운의 인상평가를 제도 설계 방식과 무관하게 실제 평가에서는 벌어질 수 있음
- 한 가지 대안을 제시하자면, 평가대상의 범위를 보다 광역화하여 평가하는 것임(가령 지자체 단위에서 한꺼번에 선발). 이렇게 되면 비록 평가자의 주관성이 많이 개입되더라도 해당 지역(지자체) 내에서는 일정정도 공정성이 담보될 수 있음

제 4 장

노인일자리사업 선발기준 분석 : 행정데이터를 중심으로

제 1 절 분석개요

제 2 절 공익활동 참여자 및 신청 탈락자 분석

제 3 절 사회서비스형 참여자 및 대기자 분석

제 4 절 선발기준 개편 시뮬레이션

제 5 절 소결

4

노인일자리사업 선발기준 분석 : << 행정데이터를 중심으로

제 1 절 분석개요

1. 분석개요

□ 분석자료

- 2019년 12월, 2020년 12월, 2021년 6월 기준 추출 노인일자리사업 데이터베이스의 공익활동, 사회서비스형 참여자 및 대기자(신청탈락자)

□ 분석내용

- 2019~2021년 3개 시점 노인일자리사업 공익활동, 사회서비스형 참여자와 대기자의 인구 사회학적 특성(성, 연령, 교육수준, 세대구성 등), 참여사업 유형, 사업별 선발기준 특성 및 점수 분석

2. 데이터 구조

□ 2019년, 2020년, 2021년 3개 시점 기준 추출데이터

□ 중복사례의 처리

- 중단 후 재신청 참여인지, 계속 참여인데 시스템에 중복으로 등록된 것인지 구별하기 어려움. 중복사례 선별 기준을 확정하기 어려우므로 중복사례를 포함하여 분석함

86 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

□ 선발점수 결측 사례

- 선발점수 영역별 점수가 모두 입력된 사례를 대상으로 분석 시스템 결측이 있는 경우, 선발점수 총점이 0점인 경우는 시스템 오류로 간주하여 분석대상에서 제외함

3. 분석내용

- 주요 분석내용은 다음 <표 4-1>과 같음 운영안내의 내용을 토대로 선발 기준 변화를 분석하고, 노인일자리사업 데이터 분석을 통해 선발기준 점수 현황을 분석함

<표 4-1> 주요 분석내용

구분	내용	
분석자료	2019~2021년 공익활동 및 사회서비스 참여자, 신청탈락자 자료	
분석내용	선발기준 변화	노인일자리사업 운영안내 문헌 분석
	참여자 및 신청 탈락자의 기본 특성 비교 참여자 및 신청 탈락자의 선발기준 점수 비교 선발기준 적절성 분석	노인일자리 데이터 분석 기술통계, 선형확률모형 선발점수 분포(커널밀도함수 히스토그램)
	선발기준 점수 시뮬레이션	세부영역별 점수 비중 조정 시뮬레이션

제 2 절 공익활동 참여자 및 대기자 분석

1. 공익활동 선발기준 변화

- 소득인정액 점수가 60점으로 가장 높은 비중 2019년 이후 세대구성 점수는 15점에서 5점으로 줄어들고, 활동역량 점수는 20점에서 30점으로 높아짐
- 2020년부터 활동역량 점수가 0점인 경우 참여를 제한할 수 있도록 함

〈표 4-2〉 공익활동 선발기준 변화

구분		2019	2020	2021	
참여자격		<ul style="list-style-type: none"> · 만65세 이상 기초연금수급자 원칙 · 공익활동의 경우 만65세 이상 기초연금수급 대기자가 없을 경우 예외적으로 만60~64세 참여 허용(차상위계층 우선선발) · 기초연금수급자가 아닌 65세 이상자 중 실제 저소득임을 확인 가능한 경우 참여 가능 	<ul style="list-style-type: none"> · 좌동 · 공익활동의 경우 만65세 이상 기초연금수급 대기자가 없을 경우 예외적으로 만60~64세 차상위계층 참여 허용 · 활동역량 0점인 경우 참여 제한 가능 	<ul style="list-style-type: none"> · 좌동 · 좌동 · 국민기초생활보장법에 의한 의료급여, 교육급여, 주거급여 수급자 신청 가능 · 좌동 	
선발기준	소득인정액	10개 등급 총 60점	좌동	좌동	
	세대구성	4개 등급 총 15점	4개 등급 총 5점	좌동	
	참여경력	2개 등급 5점	좌동	좌동	
	활동역량	보행능력	5개 등급 10점	6개 등급 15점	좌동
		의사소통	5개 등급 10점	6개 등급 15점	좌동
60-64세	-	-	차상위계층 60점		

자료: 보건복지부, 노인일자리 및 사회활동 운영안내, 각 년

2. 공익활동 참여자 및 대기자 기본특성

□ 참여자 특성

- 참여자의 특성을 확인한 결과, 여성이 남성보다 더 높은 비중을 보였으며, 이러한 경향은 2019년부터 최근까지 큰 변화가 없었음. 연령의 경우, 60대와 70대는 증가하고 80대 이상 후기노인 비율은 감소함 65세 이하 비노인도 사업에 참여할 수 있도록 하였으나, 실제 그 비중은 2021년 기준으로 0.1%로 미미하였음
- 교육수준의 경우, 결측치가 많았으나 결측치를 제외하더라도 무학과 초등학교 졸업 이하의 저학력자 비중이 절반 정도를 차지하는 것으로 나타남. 2019년 초등학교 졸업 이하 비율은 45.1%였으며, 2021년에는 41.2%로 감소함 대졸 이상 고학력자 비율, 중학교와 고등학교 졸업자 비율은 큰 변화가 없었음
- 지역의 경우, 특별시와 광역시 비율이 약 37% 수준으로 유지됨. 세대 구성의 경우, 노인 부부와 독거노인 비율이 현저하게 높았는데, 2021년 노인 부부와 독거노인 비율은 70.9%에 달하는 것으로 확인됨
- 복지급여 지급실태의 경우 기초연금 지급자는 100.0%에 가까운 수준이었으며, 차상위계층은 3.0%에 못 미치는 미미한 수준이었음
- 사업유형별 분포를 보면, 공공시설 봉사, 노노케어, 경륜전수 봉사와 취약계층 지원 순으로 높은 비중을 보임. 공공시설 봉사는 2019년 77.5%에서 2021년 83.7%로 증가하였음 참여 기간은 평균 8~9개월이었음

□ 신청 대기자 특성

- 대기자는 참여자보다 남성 비율이 높았고, 연령의 경우, 초기 노인 비중이 높은 편으로 나타남. 2021년 대기자 중 65~69세 비율은 18.0%로 참여자(11.2%)보다 현저하게 높은 수준이었음
- 교육수준의 경우 대기자의 결측치 비율이 높아 비교하기 어려웠으나, 교육수준이 확인된 대기자 중 고등학교 졸업, 대학교 졸업 이상 학력자의 비중은 참여자와 유사한 것으로 나타남. 지역도 특별시와 광역시 거주자 비중이 참여자보다 월등하게 높은 수준이었음

〈표 4-3〉 공익활동 참여자 및 신청 대기자 기본특성

(단위: 명, %)

구분		2019		2020		2021	
		참여	대기	참여	대기	참여	대기
사례 수(명)		529,541	50,729	594,356	57,719	642,848	87,991
성	남성	29.3	38.9	29.9	39.5	29.4	40.8
	여성	70.7	61.1	70.1	60.5	70.6	59.2
연령	60~64세	0.0	0.1	0.0	0.1	0.1	0.5
	65~69세	4.9	15.3	7.5	15.0	11.2	18.0
	70~79세	55.2	62.9	57.4	60.3	58.8	59.3
	80~89세	38.7	21.4	34.2	24.1	29.2	21.7
	90세 이상	1.3	0.4	0.9	0.5	0.7	0.5
교육 수준	결측	33.0	36.7	33.2	42.3	36.1	42.9
	무학	13.7	12.4	13.0	10.5	11.6	8.9
	초등학교 졸업	31.4	29.4	31.2	26.4	29.6	24.9
	중학교 졸업	12.0	11.9	12.4	11.6	12.4	12.4
	고등학교 졸업	8.1	7.9	8.3	7.6	8.4	9.0
	대졸 이상	1.8	1.6	1.8	1.7	1.8	2.0
지역	특별시, 광역시	37.8	38.6	37.4	41.5	37.2	46.2
	그 외	62.2	61.4	62.6	58.5	62.8	53.8
소득	소득인정액 평균	402,524	651,259	371,991	654,423	466,521	798,179

90 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

구분		2019		2020		2021	
		참여	대기	참여	대기	참여	대기
세대 구성	가족동거 (경제력 무)	2.7	2.3	2.6	2.4	2.7	2.4
	가족동거 (경제력 유)	26.8	30.2	26.2	27.6	26.0	28.6
	노인부부자녀	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
	노인부부	31.6	35.9	32.8	36.2	33.9	37.3
	독거노인	37.9	30.1	37.9	33.1	37.0	31.2
	기타	0.9	1.5	0.4	0.7	0.5	0.6
복지 급여	기초연금	98.7	97.7	99.0	97.6	99.0	97.5
	기초보장 생계급여	0.35	0.93	0.45	0.95	1.48	2.24
	기초보장 의료급여	0.40	1.27	0.45	1.21	0.39	0.92
	차상위계층	2.72	1.24	2.70	1.35	2.37	1.02
사업 유형	공공시설 봉사	77.5	80.4	80.6	85.0	83.7	86.5
	노노케어	16.8	15.6	14.0	11.1	11.2	8.2
	취약계층 봉사	2.8	3.1	2.4	2.7	1.6	2.6
	경륜전수 봉사	2.9	0.9	2.9	1.3	2.1	1.1
	지역상생(시범)					1.5	1.6
평균 참여 개월		8.08	-	9.17	-	8.93	-

자료: 노인일자리사업 참여자 및 신청자 데이터

주 1) 2021년의 평균 참여 개월은 현재 참여사업 종료일 기준으로 계산

2) 소득인정액은 기초연금 수급 기록이 있는 사례의 소득평가액과 재산의 소득환산액 합임.

- 대기자의 연령, 교육수준이 참여자와 다르게 나타나는 경향은 소득인정액 점수 비중이 높은 공익활동의 특성이 반영된 결과로 보임. 실제 소득인정액을 비교한 결과, 대기자의 소득인정액이 참여자보다 높은 수준으로 나타남
- 사업유형 비율은 대기자와 참여자 간에 큰 차이가 없었음

3. 공익활동 참여자 및 신청 대기자 선발기준 점수 현황

□ 선발점수 현황

○ 선발기준 영역별 점수

- 참여자는 대기자보다 소득인정액에서 월등히 높은 점수를 받음. 2021년 참여자의 소득인정액 점수는 평균 23.5점이었는데, 대기자는 9.6점에 불과함. 참여경력은 참여자보다 대기자가 오히려 높은 점수를 보였으나, 선발기준에서 차지하는 비중이 크지 않아 큰 영향을 미치지 못함. 보행능력과 의사소통, 세대구성은 두 대기자보다 참여자가 더 높은 점수를 보였으나 그 차이는 크지 않았음

○ 선발기준 영역별 점수 비중

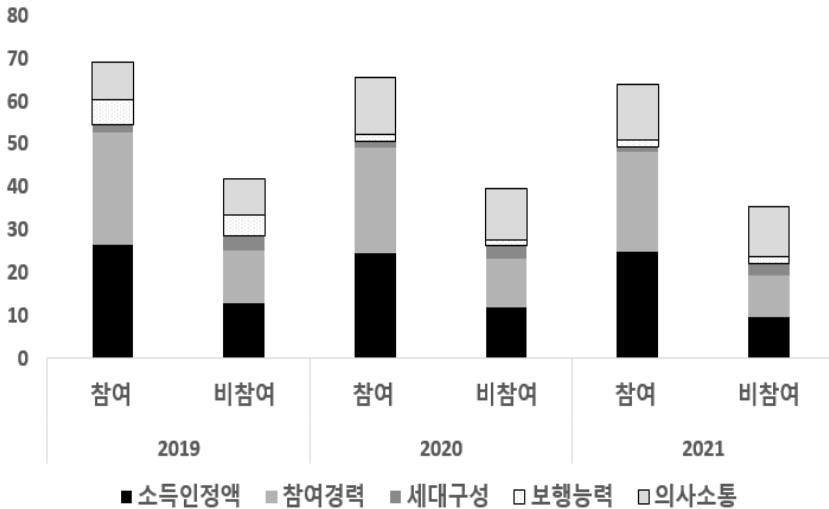
- 점수 비중을 확인한 결과, 참여자의 경우 2019년 소득인정액이 전체 선발점수에서 차지하는 비중은 41.0%였는데, 2021년에는 35.4%로 감소하였으며, 이러한 경향은 대기자에게서도 유사하게 나타남. 한편, 참여경력, 세대구성의 점수 비중은 감소하고, 의사소통과 보행능력이 차지하는 비중은 증가하였음. 이는 2020년부터 세대구성 비중을 낮추고 활동역량 점수 비중을 높인 것으로 인한 결과라고 할 수 있음.

92 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

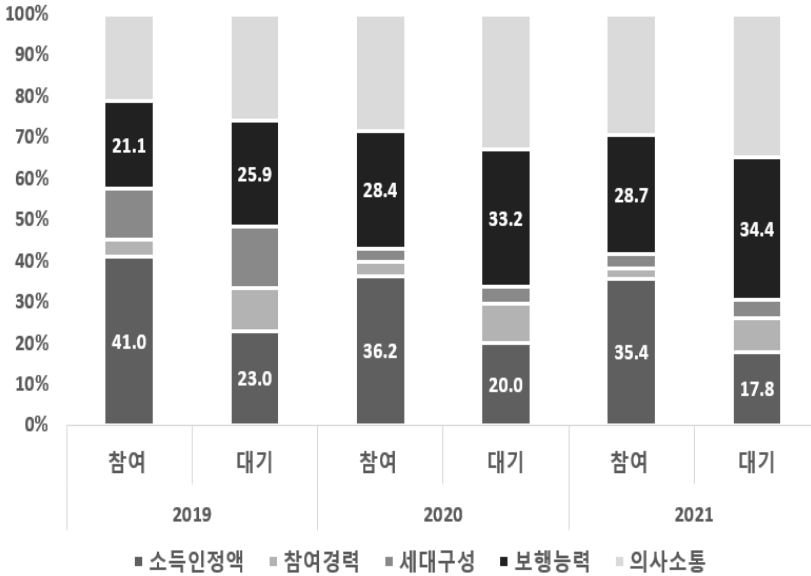
〈표 4-4〉 공익활동 선발기준 점수 변화

(단위: 명, 점, %)

구분		2019		2020		2021	
		참여	대기	참여	대기	참여	대기
사례 수(명)		529,541	50,729	594,356	57,719	642,848	87,991
영역별 평균점수	소득인정액	26.35	12.21	24.55	11.23	23.51	9.60
	참여경력	1.66	3.33	1.54	3.20	1.15	2.81
	세대구성	5.81	5.06	1.57	1.44	1.68	1.47
	보행능력	8.96	8.20	13.16	11.74	12.90	11.69
	의사소통	8.98	8.22	13.22	11.72	13.38	12.00
영역별 점수 비중(%)	소득인정액	41.0	23.0	36.2	20.0	35.4	17.8
	참여경력	4.1	10.5	3.5	9.5	2.6	8.2
	세대구성	12.6	14.7	3.3	4.3	3.5	4.4
	보행능력	21.1	25.9	28.4	33.2	28.7	34.4
	의사소통	21.2	25.9	28.5	33.0	29.2	34.5
점수 분포(%)	1~19	1.6	8.1	1.2	7.0	1.4	7.2
	20~39	32.8	57.7	33.3	59.9	34.6	63.4
	40~59	29.3	22.6	28.7	20.0	29.3	18.4
	60~79	18.1	6.8	17.5	7.7	16.6	6.5
	80점 이상	18.1	4.8	19.3	5.4	18.1	4.6
평균 점수		51.77	37.02	54.05	39.33	53.25	38.13



[그림 4-1] 공익활동 선발기준 영역별 점수



[그림 4-2] 공익활동 선발기준 점수 영역별 비중

□ 사업유형별 선발기준 점수 현황

- 공익활동 참여자의 사업유형별 선발기준 점수를 분석한 결과, 노노케어, 취약계층 지원, 공공시설 봉사, 경륜전수 봉사 순으로 높았음(<표 4-5>, [그림 4-3] 참고)²⁾
- 공익활동 사업유형별 참여자와 대기자의 평균 점수 차이는 2019년보다 2020년, 2021년에 더 커진 것으로 확인되었으며, 점수 차이는 노노케어, 취약계층 지원, 공공시설 봉사, 경륜전수 봉사 순으로 크게 나타남([그림 4-4] 참고).

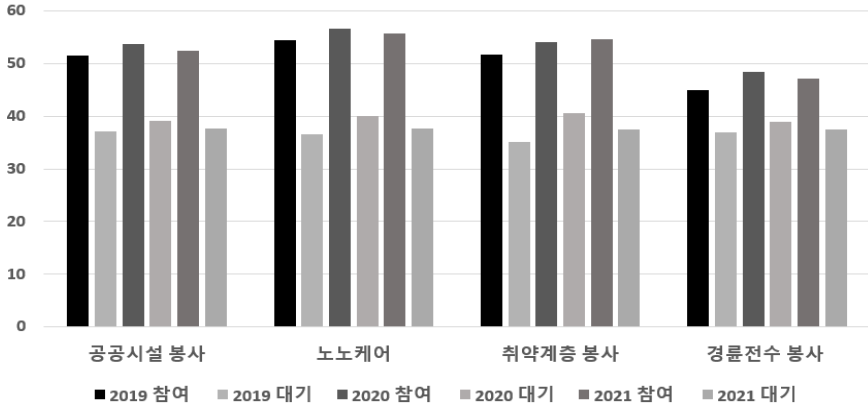
2) 2021년 시범사업인 지역상생은 시장형 선발기준(경력 35점, 세대구성 10점, 소득 20점, 역량 35점)을 따르므로 평균 점수가 높게 나타남. 2021년 지역상생 참여자는 9,471명, 대기자는 1,407명이었음.

94 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

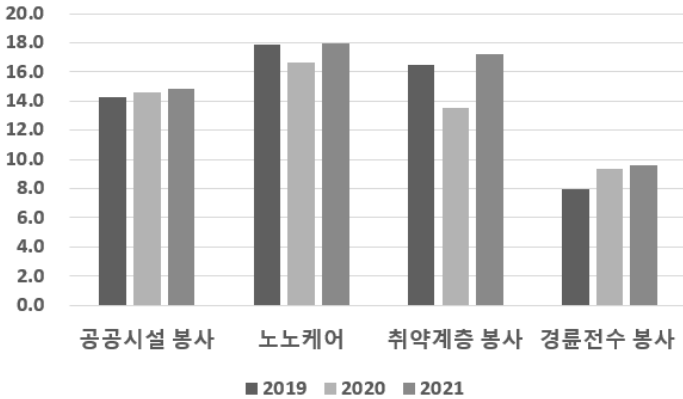
〈표 4-5〉 공익활동 참여자의 사업유형별 선발기준 점수

(단위: 점)

구분		2019		2020		2021	
		참여	대기	참여	대기	참여	대기
사업유형별 평균 점수	공공시설 봉사	51.46	37.18	53.80	39.19	52.40	37.59
	노노케어	54.42	36.58	56.67	40.05	55.72	37.73
	취약계층 봉사	51.71	35.19	54.15	40.64	54.63	37.45
	경륜전수 봉사	44.91	36.97	48.34	38.98	47.09	37.48
	지역상생(시범)	-	-	-	-	89.51	70.77
공공시설 봉사	계	51.46	37.18	53.80	39.19	52.40	37.59
	소득인정액	26.01	12.35	24.32	11.14	23.56	9.70
	참여경력	1.81	3.42	1.65	3.25	1.17	2.86
	세대구성	5.76	5.05	1.56	1.43	1.60	1.42
	보행능력	8.93	8.16	13.10	11.69	13.04	11.87
	의사소통	8.95	8.18	13.16	11.68	13.04	11.74
노노케어	계	54.42	36.58	56.67	40.05	55.72	37.73
	소득인정액	29.12	11.80	27.32	11.99	26.74	10.93
	참여경력	1.04	2.82	1.01	2.73	0.70	2.13
	세대구성	6.17	5.21	1.68	1.58	1.71	1.56
	보행능력	9.03	8.35	13.31	11.88	13.28	11.59
	의사소통	9.05	8.40	13.35	11.87	13.28	11.52
취약계층 봉사	계	51.71	35.19	54.15	40.64	54.63	37.45
	소득인정액	26.65	10.36	24.42	11.13	25.79	8.02
	참여경력	1.57	3.59	1.46	3.55	0.86	2.84
	세대구성	5.50	4.69	1.48	1.39	1.51	1.30
	보행능력	8.99	8.27	13.38	12.33	13.29	12.78
	의사소통	9.01	8.28	13.40	12.23	13.19	12.51
경륜전수 봉사	계	44.91	36.97	48.34	38.98	47.09	37.48
	소득인정액	19.17	12.34	17.84	10.82	17.47	8.99
	참여경력	1.35	2.92	1.37	2.76	0.74	2.01
	세대구성	5.55	4.77	1.48	1.36	1.50	1.31
	보행능력	9.41	8.49	13.81	12.10	13.69	12.72
	의사소통	9.43	8.46	13.83	11.94	13.69	12.45



[그림 4-3] 공익활동 사업유형별 선발기준 점수



[그림 4-4] 공익활동 사업유형별 참여자와 대기자 평균점수 차이 변화

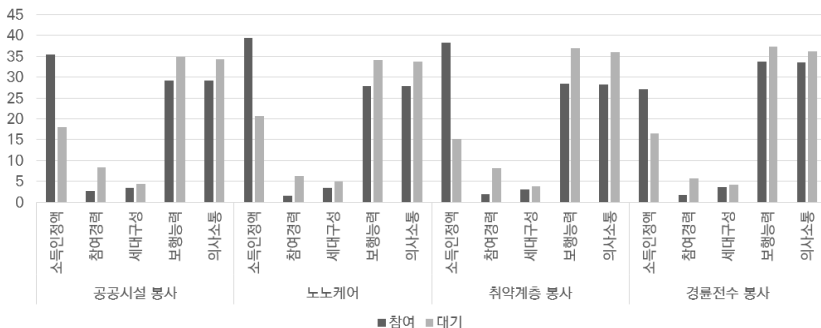
- 공익활동 사업유형별 선발기준 점수 비중을 확인한 결과(〈표 4-6〉, [그림 4-5]), 소득인정액 점수 비중이 가장 높은 유형은 노노케어였으며, 보행능력과 의사소통 점수 비중이 가장 높은 유형은 경률헌수 봉사였음
- 모든 유형에서 대기자는 소득인정액 점수 비중이 작고, 의사소통과 보행 능력 점수 비중이 크게 나타남

96 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

〈표 4-6〉 공익활동 참여자의 사업유형별 선발기준 점수 비중

(단위: %)

구분		2019		2020		2021	
		참여	대기	참여	대기	참여	대기
공공시설 봉사	계	100	100	100	100	100	100
	소득인정액	40.5	23.4	36.0	19.9	35.5	18.0
	참여경력	4.4	10.8	3.7	9.7	2.7	8.4
	세대구성	12.6	14.6	3.3	4.3	3.5	4.4
	보행능력	21.2	25.6	28.4	33.2	29.2	34.9
	의사소통	21.3	25.6	28.6	33.0	29.1	34.3
노노케어	계	100	100	100	100	100	100
	소득인정액	44.7	22.0	39.7	21.2	39.4	20.7
	참여경력	2.5	8.9	2.3	7.9	1.6	6.3
	세대구성	12.9	15.4	3.4	4.7	3.5	4.9
	보행능력	19.9	26.8	27.3	33.2	27.8	34.2
	의사소통	20.0	27.0	27.4	33.0	27.8	33.8
취약계층 봉사	계	100	100	100	100	100	100
	소득인정액	41.8	19.9	35.8	19.1	38.3	15.1
	참여경력	3.9	11.8	3.3	10.2	1.9	8.1
	세대구성	12.0	14.1	3.2	3.8	3.1	3.9
	보행능력	21.1	27.1	28.9	33.6	28.4	37.0
	의사소통	21.2	27.1	28.9	33.2	28.2	36.0
경륜전수 봉사	계	100	100	100	100	100	100
	소득인정액	31.5	21.7	27.1	19.1	27.2	16.5
	참여경력	3.7	9.1	3.3	8.2	1.8	5.8
	세대구성	13.9	14.1	3.5	4.3	3.6	4.2
	보행능력	25.4	27.6	33.1	34.6	33.7	37.3
	의사소통	25.5	27.5	33.1	33.8	33.6	36.2



[그림 4-5] 공익활동 사업유형별 참여자와 대기자 영역별 점수 비중 : 2021년

4. 공익활동 선발기준 진단

□ 활동역량 점수 현황 분석

- 2020년 활동역량 점수가 0점인 경우 참여를 제한하는 기준을 마련하였음. 공익활동 참여자와 대기자 중 활동역량 점수가 0점인 사례와 비율은 다음 <표 4-7>과 같음
 - 참여자 중 활동역량이 0점인 사례는 2021년 기준 109명으로 2019년(104명)보다 소폭으로 증가함. 대기자 중 활동역량이 0점이 사례는 2020년 1,043명, 2021년 1,122명으로 2019년(132명)보다 큰 폭으로 증가함. 활동역량 참여 제한 규정이 제 기능을 하였다고 유추할 수 있음

<표 4-7> 공익활동 참여자와 신청 대기자 중 활동역량 0점 현황

(단위: 명, %)

구분	2019		2020		2021	
	참여	대기	참여	대기	참여	대기
사례 수(명)	104	132	140	1,043	109	1,122
%	0.02	0.26	0.02	1.81	0.02	1.28

□ 참여 여부 결정요인 비교

- 공익활동 참여에 영향을 미치는 요인을 확인하기 위해 참여 여부를 종속변수로, 주요 인구사회학적 특성과 선발점수 총점, 세부영역별 점수를 독립변수로 하여 선형확률모형을 구성해 분석함(<표 4-8>). 기본모형은 선발점수 총점을 제외하고 분석한 결과이며, 선발모형은 선발점수 총점을, 선발 세부 모형은 세부영역별 점수를 독립변수로 추가한 분석 결과임
- 분석결과, 여성, 고연령, 교육수준의 경우 무학보다는 초졸 이상, 특별시와 광역시보다 그 외 지역이, 노인부부 혹은 독거가구, 소득수준이 낮을수록 참여확률이 높아짐

98 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- 선발점수 총점은 인구사회학적 특성을 통제하였을 때 통계적으로 유의미하게 참여확률을 높이는 것으로 나타났으나 그 영향이 크지 않은 것으로 확인됨. 표에는 제시하지 않았지만, 인구사회학적 특성을 제외하고 선발점수만 투입한 결과도 크게 다르지 않았음
- 선발점수 세부영역별 점수의 경우, 보행능력과 의사소통 점수는 일정 부분 참여확률을 높이는 역할을 한 것으로 확인됨

(표 4-8) 공익활동 참여 여부 요인 분석

구분		전체			공공시설 봉사		
		기본	선발 총점	선발 세부	기본	선발 총점	선발 세부
성별(남)	여성	0.06***	0.05***	0.04***	0.06***	0.05***	0.04***
	연령	0.01***	0.00***	0.00***	0.01***	0.00***	0.00***
교육 수준 (무학)	결측	-0.00	-0.00	0.01***	0.00	0.00	0.01***
	초졸	0.02***	0.02***	0.02***	0.02***	0.02***	0.01***
	중졸	0.03***	0.03***	0.02***	0.03***	0.03***	0.02***
	고졸	0.03***	0.03***	0.02***	0.03***	0.03***	0.02***
	대졸 이상	0.04***	0.03***	0.02***	0.03***	0.03***	0.01***
지역 (그 외)	특별시 및 광역시	-0.02***	-0.02***	-0.03***	-0.02***	-0.02***	-0.03***
가구 유형 (가족동거 경제력 무)	가족 동거 (경제력 유)	-0.02***	-0.01***	-0.01***	-0.02***	-0.01***	-0.01***
	노인부부자녀	-0.03	0.00	-0.01	-0.04*	-0.01	-0.02
	노인부부	-0.01***	0.01***	0.01*	-0.01***	0.01***	0.01***
	독거노인	-0.01***	-0.01***	-0.01***	-0.01***	-0.01***	-0.01***
	기타	-0.05***	-0.04***	-0.02***	-0.05***	-0.04***	-0.02***
시기 (2019)	2020	0.00***	-0.00***	-0.07***	0.00**	-0.01***	-0.07***
	2021	-0.02***	-0.03***	-0.10***	-0.02***	-0.03***	-0.10***
선발점수 총점			0.00***			0.00***	
세부영역 선발점수	소득인정			0.00***			0.00***
	경력			-0.02***			-0.02***
	세대유형			0.00***			0.00***
	보행능력			0.01***			0.01***
	의사소통			0.01***			0.01***
Cons		0.36***	0.44***	0.45***	0.36***	0.43***	0.44***
사례 수		1,952,306			1,593,755		

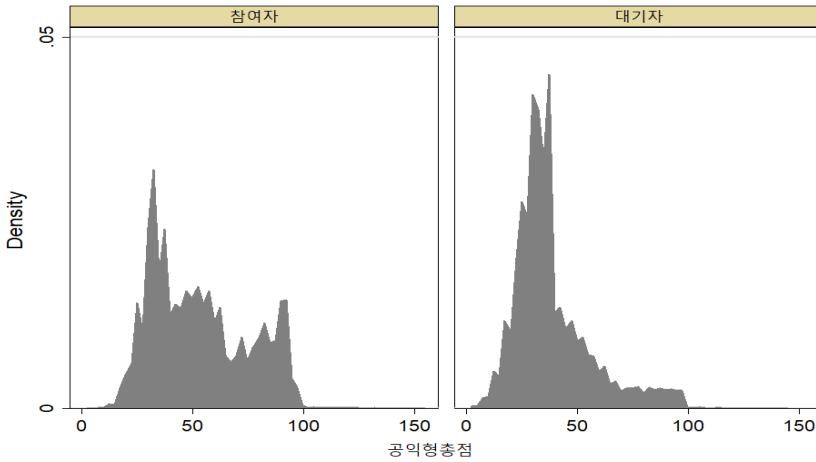
주 1) 지역상생 활동 참여자와 대기자를 제외하고 분석함.

2) 참여 여부(참여=1, 신청탈락=0)를 종속변수로 한 선형확률모형 분석결과임. 괄호 안은 기준변수임. 각 계수는 단위변화에 따른 참여확률의 % 변화를 보여줌.

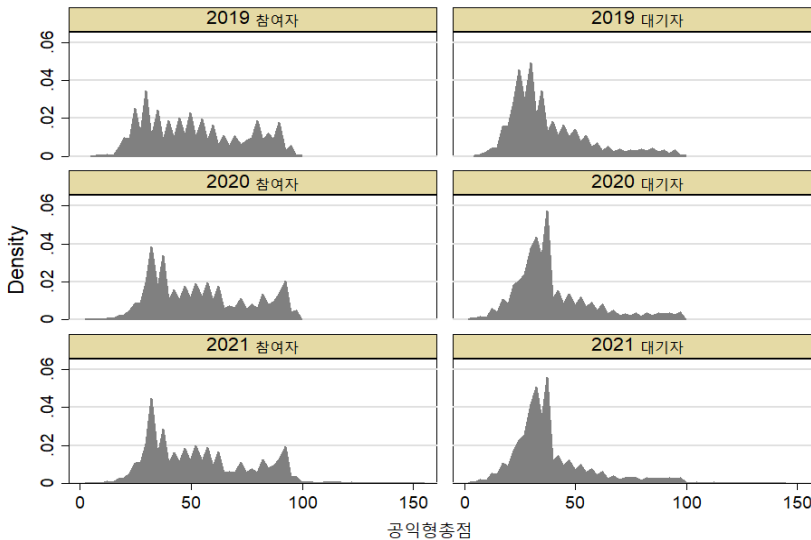
2) * p<.05, ** p<.01, *** p<.001

□ 참여자와 대기자 점수 분포 비교

○ [그림 4-6]은 참여자와 대기자의 점수 분포임 대기자의 경우 50점미만 분포가 높게 나타났으나, 참여자 역시 50점미만 점수를 받은 비율이 높은 것을 알 수 있음. 이러한 경향은 연도별 분포에서도 유사하게 나타남([그림 4-7] 참고)



[그림 4-6] 공익활동 참여자와 신청 대기자의 선발기준 점수 분포 (2019-2021)



[그림 4-7] 공익활동 참여자와 대기자의 선발기준 점수 분포 : 연도별 비교

100 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

〈표 4-9〉 공익활동 사업유형별 참여자와 대기자 선발기준 점수 미스매치 현황

(단위: %)

구분		전체	공공시설 봉사	노노케어	취약계층 자원	경륜전수 봉사
2019	50점 미만 참여자	49.0	49.8	43.1	48.6	63.0
	50점 이상 대기자	20.4	20.7	19.4	15.9	19.8
2020	50점 미만 참여자	48.1	48.7	42.3	48.3	60.9
	50점 이상 대기자	21.5	21.4	22.4	21.9	20.4
2021	50점 미만 참여자	50.6	51.3	44.1	46.2	62.7
	50점 이상 대기자	17.2	17.2	17.3	16.1	17.3

○ 〈표 4-9〉는 공익활동 사업유형별로 선발기준 점수 수준과 참여 여부의 미스매치 비율을 보여줌. 선발기준 점수가 사업 참여 여부를 결정하는 실질적인 선발기준으로 작동하는지 확인하기 위해 선발기준 점수가 높은 수준인데도 불구하고 대기자이거나, 선발기준 점수가 낮은 수준인데도 사업에 참여한 비율을 확인함. 2019년 참여자 중 50점미만 비율은 49.0%에 달하며, 총점 50점 이상인데도 탈락한 대기자는 20.4%로 확인됨 이러한 경향은 2021년에도 유사하게 유지됨

제3절 사회서비스형 참여자 및 대기자 분석

1. 사회서비스형 선발기준 변화

- 사회서비스형 선발기준은 공익활동보다 소득인정액과 세대구성 비중이 작고, 활동역량 점수 비중이 높음
- 2020년부터 소득인정액과 세대구성 점수가 50점에서 30점으로 대폭 감소하고, 활동역량의 선발기준이 세분되고 점수도 30점에서 80점으로 큰 폭으로 증가함

〈표 4-10〉 사회서비스형 선발기준 변화

구분		2019	2020		2021	
참여자격		· 65세 이상 기초연금수급자 원칙 ※ 시니어 컨설턴트, 치매 공공후견인 등 특정 유형은 60세 이상 가능	· 만 65세 이상 ※ 일부 프로그램 유형 만 60세부터 참여 가능 활동역량 0점 참여 제한 가능		· 좌동 · 좌동 · 기초생활보장 의료급여, 교육급여, 주거급여 수급자 신청 가능 · 좌동	
선발 기준	소득인정액	8개 등급 총 35점	필 요 도 (20)	차상위 공적수급 2개 등급 10점 일반 3개 등급 10점	좌동	
	세대구성	4개 등급 총 15점		세대 구성		4개 등급 10점
	중도 포기 경험 없음	2개 등급 10점	삭제		좌동	
	활동 역량	보행능력	3개 등급 15점	신체활동(20)	3개 등급(20)	좌동
		의사소통	3개 등급 15점	의사소통(20)	의사전달 2등급(10) 경청능력 2등급(10)	좌동
의사소통	선택형 2개(40)	사무역량(인터넷, 정보검색) 20점 인성역량(협조관계 갈등해결) 20점 대인관계(적극성, 친절) 20점		정보검색능력 협조적 단계 갈등해결 능력 3등급으로 세분		
	적합성	3개 등급 10점	자격증	2등급(15)	좌동	
			-		차상위계층 60점	

2. 사회서비스형 참여자 및 신청 대기자 기본특성

□ 참여자 특성

- 참여자의 특성을 확인한 결과(〈표 4-11〉), 공익활동보다 여성 비율이 높게 나타남. 연령의 경우 공익활동보다는 후기노인 비중이 낮은 수준이었음. 65-69세 초기 노인은 2021년 기준 37.2%로 공익활동(11.2%)보다 현저히 높았음. 공익활동과 유사하게 2019년보다 2021년 참여자의 연령이 감소함 한편, 2021년 기준 교육수준은 고등학교 졸업 이상이 29.8%로 이 역시 공익활동 참여자의 교육수준보다 높게 나타남
- 지역의 경우, 특별시와 광역시 비중이 그 외 지역보다 높았는데, 공익활동보다 특별시와 광역시 비중이 높게 나타남. 세대구성의 경우, 공익활동과 마찬가지로 노인 부부와 독거노인 비율이 현저하게 높았는데, 2021년 노인 부부와 독거노인 비율은 70.2%였음
- 복지급여 수급의 경우, 기초연금 수급자는 2019년 99.4%에서 2021년 75.0%로 감소함. 2020년부터 60-64세도 참여할 수 있게 되어, 2021년에는 60-64세 비중이 7.0%로 증가한 것으로 인한 영향임
- 사회서비스형 사업유형의 경우, 연도별로 사업유형이 변화하여 즉자적인 비교를 하기 어려움. 2021년 기준으로 가정 및 세대 간 서비스(아동, 청소년 시설 등 포함)의 참여자 비율이 46.8%로 가장 높았고 취약계층 서비스, 공공서비스, 기타 순이었음. 참여 기간은 5~8개월로 연도별로 편차가 있었음. 특히 2020년 평균 참여 개월은 5.78개월에 불과했는데 코로나19로 인한 영향으로 유추됨.

□ 신청 대기자 특성

- 사회서비스형도 공익활동과 마찬가지로 신청 대기자는 참여자보다 남성 비율이 높았고, 연령의 경우, 대기자의 경우 참여자보다 초기 노인 비중이 높은 편으로 나타남
- 교육수준의 경우 공익활동과 유사하게 신청 대기자의 결측치 비율이 높았으나, 고등학교 졸업, 대학교 졸업 이상 교육수준 비율은 참여자와 큰 차이가 없었음

<표 4-11> 사회서비스 분석대상 기본특성

(단위: 명, %)

구분	2019		2020		2021		
	참여	대기	참여	대기	참여	대기	
사례 수(명)	22,285	1,656	44,494	8,620	56,578	24,512	
성	남성	13.1	26.8	20.9	38.7	24.8	41.8
	여성	86.9	73.2	79.1	61.3	75.2	58.2
연령	60-64세	-	-	2.9	6.3	7.0	10.5
	65-69세	15.2	34.7	27.8	31.7	37.2	33.6
	70-79세	70.5	56.5	61.1	53.2	51.5	49.9
	80-89세	14.1	8.7	8.1	8.8	4.3	5.9
	90세 이상	0.2	0.1	0.1	0.1	0.0	0.1
교육수준	결측	29.4	35.9	27.7	32.6	28.5	31.3
	무학	7.7	6.9	5.2	4.4	3.1	2.9
	초등학교 졸업	31.4	26.0	26.8	20.7	21.3	17.3
	중학교 졸업	16.6	15.6	17.9	16.3	17.4	17.0
	고등학교 졸업	11.9	12.3	16.0	17.9	19.7	20.6
	대졸 이상	3.1	3.3	6.5	8.2	10.1	11.0
지역	특별시, 광역시	38.2	47.1	42.3	51.2	59.8	45.5
	그 외	61.8	52.9	57.7	48.8	40.2	54.5
소득	소득인정액 평균	503,754	620,368	575,812	624,790	703,024	803,645
세대구성	가족동거(경제력 무)	3.5	2.8	3.4	3.3	3.9	3.0
	가족동거(경제력 유)	29.5	30.0	27.9	32.8	25.3	32.7
	노인부부	30.9	30.4	35.6	36.7	38.9	39.8
	독거노인	34.8	33.8	32.2	26.3	31.3	24.0
	기타	1.3	2.9	0.9	1.0	0.6	0.5
복지급여	기초연금	99.4	98.4	85.0	73.7	75.0	59.0
	기초보장 생계급여	0.17	1.33	0.10	1.01	0.22	1.85
	기초보장 의료급여	0.21	1.63	0.12	1.14	0.16	0.86
	차상위계층	1.91	1.27	1.56	0.82	1.33	0.62

104 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

구분		2019		2020		2021		
		참여	대기	참여	대기	참여	대기	
사업 유형	2019	아동 시설지원	68.7	62.4	-	-	-	-
		노인 시설지원	8.7	11.4	-	-	-	-
		장애인 시설지원	4.4	5.7	-	-	-	-
		청소년 시설지원	0.9	0.9	-	-	-	-
		취약가정 시설지원	0.8	1.5	-	-	-	-
		기타 시설지원	16.5	18.1	-	-	-	-
	2020	아동청소년시설지원	-	-	53.5	46.6	-	-
		노인 서비스 지원	-	-	28.2	31.2	-	-
		장애인 서비스지원	-	-	4.5	5.3	-	-
		기타	-	-	13.8	17.0	-	-
	2021	가정 및 세대 간 서비스	-	-	-	-	46.8	36.5
		취약계층 서비스	-	-	-	-	13.0	18.8
		공공전문서비스	-	-	-	-	24.9	22.2
		기타	-	-	-	-	15.3	22.5
	평균 참여 개월		7.93	-	5.78	-	7.34	-

자료: 노인일자리사업 참여자 데이터

주 1) 2021년의 평균 참여 개월은 현재 참여사업 종료일 기준으로 계산

2) 소득인정액은 기초연금 수급 기록이 있는 사례의 소득평가액과 재산의 소득환산액 합임.

3. 사회서비스형 참여자 및 신청 대기자 선발기준 점수 분석

□ 총점을 기준으로 했을 때 사회서비스형 평균 점수는 2019년 71.7점에서 2021년 92.8점으로 높아짐(표 4-12, 그림 4-7 참조). 이는 사회서비스형 선발기준 점수 총점이 100점에서 115점으로 상향 조정되고, 역량점수 비중이 높아진 것으로 인한 영향일 수 있음

〈표 4-12〉 사회서비스 선발기준 점수 변화

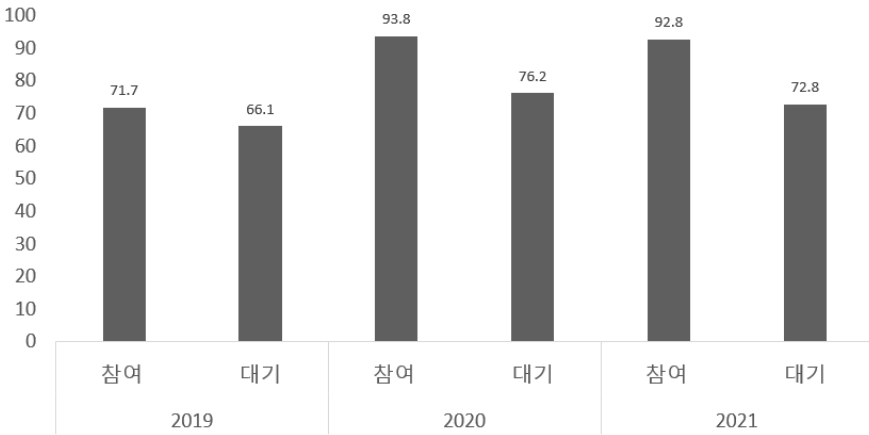
(단위: 명, 점, %)

구분		2019		2020		2021	
		참여	대기	참여	대기	참여	대기
영역별 평균점수	공적수급(소득)	18.1	15.8	4.7	4.1	4.1	3.1
	포기 경험	9.2	9.4	-	-	-	-
	세대구성	5.6	5.4	4.7	4.2	4.9	4.2
	신체활동	14.7	14.0	19.4	17.9	19.2	16.8
	의사소통	14.6	13.3	19.5	16.6	19.2	15.8
	적합성	9.6	8.2	-	-	-	-
	역량	-	-	44.4	32.7	43.6	32.1
	유관자격증	-	-	1.5	1.0	2.5	1.1
영역별 점수 비중(%)	공적수급(소득)	23.8	22.7	5.1	6.6	4.5	5.1
	포기 경험	13.0	14.7	-	-	-	-
	세대구성	7.7	8.0	5.1	6.6	5.4	6.7
	신체활동	21.0	21.8	21.1	25.0	21.1	24.0
	의사소통	20.8	20.5	21.2	21.3	21.1	21.8
	적합성	13.7	12.3	-	-	-	-
	역량	-	-	47.0	39.9	46.8	41.7
	유관자격증	-	-	1.6	1.4	2.7	1.5
점수 분포(%)	1~19	0.0	0.1	0.2	2.6	0.3	1.8
	20~39	0.1	2.0	0.3	5.6	0.3	5.6
	40~59	11.3	26.3	3.1	14.9	2.5	17.2
	60~79	56.3	50.1	12.1	27.5	14.2	32.5
	80점 이상	32.3	21.5	84.3	49.4	82.8	43.0
평균점수		71.7	66.1	93.8	76.2	92.8	72.8

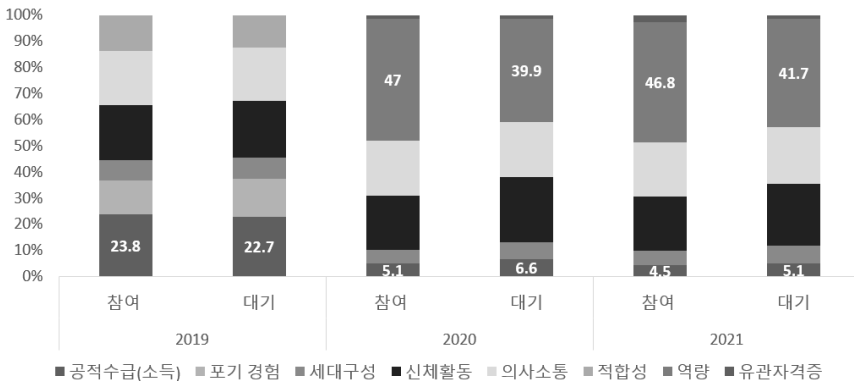
106 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

□ 세부영역별 점수를 확인한 결과, 참여자는 대기자보다 역량점수에서 큰 차이가 있는 것으로 확인됨. 2021년 기준으로 참여자의 역량점수는 평균 43.6점이었는데, 대기자는 32.1점이었음

□ 세부영역별 점수 비중을 확인한 결과, 참여자는 대기자보다 역량점수 비중이 높았으며, 대기자는 참여자보다 신체활동 점수 비중이 높은 편이었음



[그림 4-8] 사회서비스형 참여자와 대기자의 선발기준 평균점수 : 연도별 비교



[그림 4-9] 사회서비스형 참여자와 대기자의 선발기준 영역 점수 비중

4. 사회서비스형 참여자 및 신청 대기자 선발기준 적절성 진단

□ 참여 여부 결정요인 비교

〈표 4-13〉 사회서비스 사업유형별 참여 여부 요인 분석 : 2021년

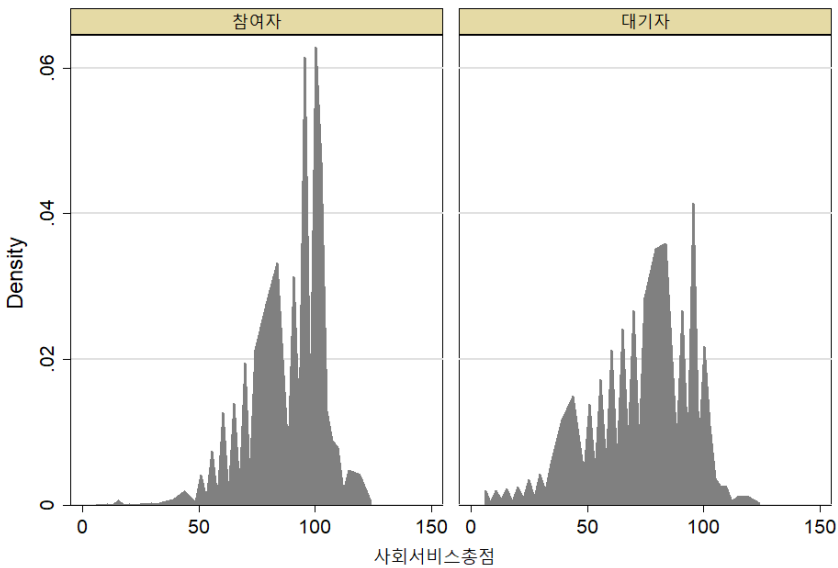
구분		전체		
		기본	선발 총점	선발 세부
성별(남)	여성	0.17***	0.11***	0.11***
연령		0.00	0.00	-0.00***
교육 수준 (무학)	결측	0.01	-0.02*	-0.01
	초졸	0.05***	0.03**	0.02**
	중졸	0.04***	0.02	0.02*
	고졸	0.05***	0.01	0.03**
	대졸 이상	0.08***	0.02	0.06***
지역 (그 외)	특별시 및 광역시	-0.11***	-0.08***	-0.08***
가구 유형 (가족동거 경제력 무)	가족동거 (경제력 유)	-0.10***	-0.01	-0.01
	노인부부자녀	0.15	0.07	0.06
	노인부부	-0.04***		
	독거노인	-0.02**	-0.01	-0.02**
	기타	-0.01	0.03	0.03
선발점수 총점			0.01***	0.02***
세부영역 선발점수	공적수급(소득)			0.01***
	신체활동			0.01***
	의사소통			0.02***
	역량			0.01***
	유관 자격증 유무			0.01**
Cons		0.67***	-0.33***	-0.29***
사례 수		81,090		

주 1) 참여 여부(참여=1, 신청탈락=0)를 종속변수로 한 선형확률모형 분석결과임. 괄호 안은 기준변수임. 각 계수는 단위변화에 따른 참여확률의 % 변화를 보여줌.

2) * p<.05, ** p<.01, *** p<.001

○ 2021년 기준으로 사회서비스형 참여에 영향을 미치는 요인을 확인한 결과는 <표 4-13>과 같음

- 분석결과, 여성, 고연령, 고졸과 대졸 이상, 특별시와 광역시 이외 지역, 노인 부부 혹은 독거 가구, 소득수준이 낮을수록 참여확률이 높아짐. 선발점수 총점은 인구사회학적 특성을 통제하였을 때 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 계수는 0.01로 선발점수가 높을수록 참여 확률이 높아진다고 해석할 수 있음. 그 영향은 다소 미미하지만 사회서비스형의 경우 선발점수가 일정 부분 사업 참여 여부에 영향을 미친다고 할 수 있음. 이러한 경향은 세부영역 점수에서도 유사하게 나타남

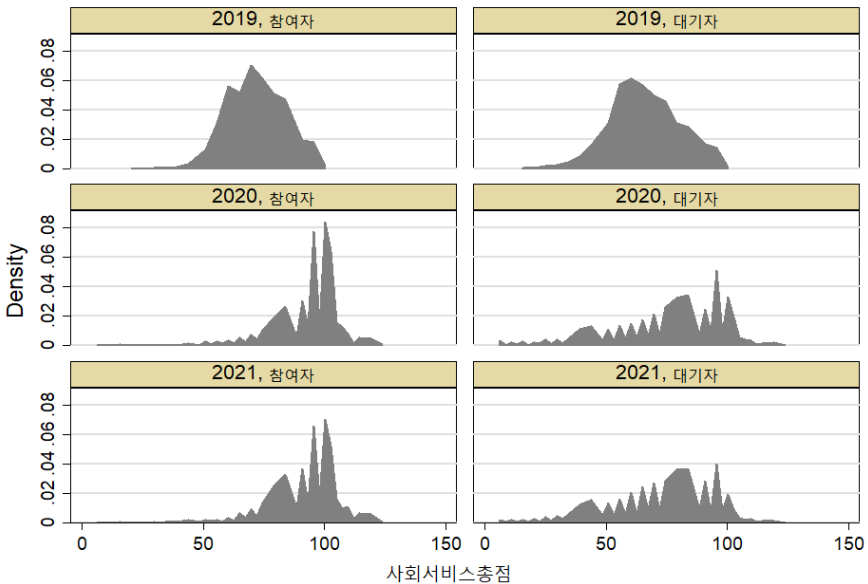


[그림 4-10] 사회서비스 참여자와 신청 대기자의 선발기준 점수 분포 (2019-2021)

□ 참여자와 신청 대기자 점수 분포 비교

○ 사회서비스형 참여자와 신청 대기자의 점수 분포를 비교함

- [그림 4-10] 은 참여자와 대기자의 점수 분포임 공익활동과 달리 사회서비스형은 높은 80점 이상의 높은 점수를 받고도 탈락한 비율이 높은 것을 알 수 있음. 이는 2020년과 2021년에도 유사하게 나타남([그림 4-11] 참조)



[그림 4-11] 사회서비스형 참여자와 신청 대기자의 선발기준 점수 분포 : 연도별 비교

110 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- <표 4-14>는 2021년 기준 사회서비스형 사업유형별로 선발기준 점수 수준과 참여 여부의 미스매치 비율을 보여줌
 - 2021년 참여자 중 50점 미만 비율은 1.1%로 매우 낮은 수준이었는데, 50점 이상 점수를 받고도 참여하지 못한 경우는 전체 대기자 중 85.8%에 달했음. 사업유형별로는 기타 유형에서 이러한 경향이 더 크게 나타남. 한편, 총점 100점 이상임에도 사업에 참여하지 못한 대기자는 전체 대기자의 8.9%였음

<표 4-14> 사회서비스 사업유형별 참여자와 대기자의 선발기준 점수 미스매치 현황 (2021)
(단위: 명, %)

구분	전체	가정 및 세대 간 서비스	취약계층 서비스	공공 전문서비스	기타
총점 100점 이상 대기자	8.9	10.7	10.8	6.7	5.8
총점 50점 이상 대기자	85.8	87.9	81.3	84.3	88.4
총점 50점 미만 참여자	1.12	0.8	1.3	0.7	1.6

제4절 선발기준 개편 시뮬레이션

- 2021년 참여자와 대기자의 선발기준점수 자료를 이용하여 공익형과 사회서비스형 선발기준 점수 개편 시나리오를 적용해 선발기준 점수 변화를 확인함

1. 공익활동 시뮬레이션

〈표 4-15〉 공익활동 선발기준 시뮬레이션 모형 개요

영역		2021년 현재	모형1	모형2
소득인정액		60점	30점	60점
		60점 5만원 단위 등급	30점 : 0~30만원 15점 : 30~40만원 0점 : 40만원 초과	현재 기준 유지
활동역량	신체능력	15점(보행)	30점(3개 기준)	모두 충족(cut-off)
	의사소통	15점(면접평가)	20점	20점
기타	참여경력	5점	자율지표 20점	자율지표 20점
	세대구성	5점		
차상위		60점	30점	현재 기준 유지
계		100점	100점	100점

- 〈표 4-15〉는 공익활동 선발기준 시뮬레이션 모형 개요임

- 모형1은 소득인정액 배점을 60점에서 30점으로 줄이고, 활동역량과 의사소통 점수를 15점에서 30점, 15점에서 20점으로 상향 조정하고, 참여경력과 세대구성은 자율지표에 포함해 10점에서 20점으로 상향 조정하는 것임
- 모형2는 소득인정액 점수는 60점으로 유지하고, 의사소통과 자율지표를 각각 20점으로 하되, 신체능력을 우선선발 기준 컷오프로 활용하는 방안임

□ 모형1 : 소득인정액 비중 하향, 활동역량과 기타 점수 상향 조정

○ 모형1로 점수를 조정하였을 때 변화를 확인하기 위해, 참여자와 대기자의 원점수를 10분위로 구분하고, 조정점수를 적용하였을 때 점수 분위가 어떻게 변화하는지 확인함. 상향이동은 조정점수 분위가 원점수 분위보다 높게 변화하는 경우이며, 하향이동은 조정점수 분위가 원점수 분위보다 낮게 변화하는 경우임

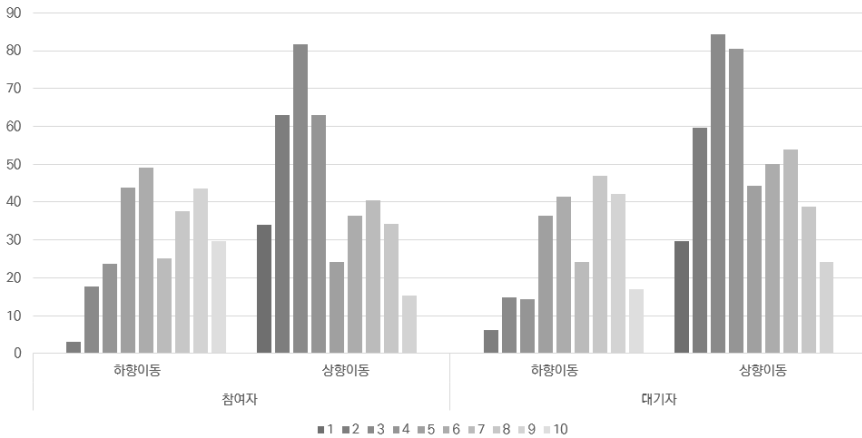
〈표 4-16〉 모형1 : 참여자 점수 변화

원점수 분위	모형1 조정점수 10분위										변화	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	하향 이동	상향 이동
1	66.2	33.2	0.6	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-	33.9
2	3.1	34.0	62.6	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	3.1	62.9
3	6.9	10.9	0.6	59.9	20.9	0.8	0.0	0.0	0.0	0.0	17.8	81.6
4	8.9	9.5	5.3	13.4	10.3	31.9	20.8	0.0	0.0	0.0	23.7	63.0
5	5.2	20.1	5.7	12.9	31.8	9.1	8.0	6.9	0.2	0.0	43.8	24.3
6	2.1	6.5	5.0	16.7	18.8	14.6	25.0	8.5	2.8	0.0	49.1	36.3
7	0.8	3.0	2.3	6.3	6.2	6.6	34.4	28.9	11.4	0.0	25.2	40.4
8	1.5	5.7	2.3	3.4	6.8	8.4	9.5	28.1	31.1	3.2	37.6	34.3
9	0.0	0.0	0.1	3.7	6.5	3.4	11.4	18.7	41.0	15.3	43.7	15.3
10	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	29.7	70.4	29.7	-
전체	8.7	11.9	8.4	11.3	10.3	7.1	11.4	9.9	12.2	8.9	-	-

- 원점수가 낮은 경우, 점수 조정 후 상향 이동하는 비율이 높았으며, 원점수가 높은 경우에는 점수 조정 후 하향 이동하는 비율이 높은 것으로 확인됨
- 상향이동과 하향이동의 분포는 참여자와 대기자 모두 유사하였는데, 대기자의 경우 참여자보다 상향 이동하는 비율이 다소 높았음. 모형1로 선발점수 비중을 조정할 경우, 대기자의 선발점수가 높게 조정되어 사업 참여 가능성이 커질 것으로 예상할 수 있음

〈표 4-17〉 모형1 : 대기자 점수 변화

원점수 분위	모형1 조정점수 10분위										변화	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	하향 이동	상향 이동
1	70.3	28.2	1.4	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-	29.8
2	6.0	34.3	57.9	1.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	6.0	59.7
3	7.6	7.3	0.7	41.2	41.2	2.0	0.0	0.0	0.0	0.0	14.9	84.4
4	6.5	5.4	2.5	5.0	5.2	46.8	28.6	0.0	0.0	0.0	14.4	80.6
5	8.1	13.9	4.0	10.5	19.3	6.8	20.4	16.4	0.7	0.0	36.5	44.2
6	5.1	6.0	3.9	12.4	14.1	8.5	17.5	24.4	8.2	0.0	41.5	50.1
7	5.4	3.5	1.6	4.1	5.1	4.6	21.8	23.6	30.5	0.0	24.2	54.0
8	10.5	11.9	4.6	5.4	4.8	4.1	5.8	14.2	31.4	7.5	47.0	38.9
9	0.0	0.0	0.5	6.0	8.0	4.7	9.8	13.1	33.8	24.1	42.2	24.1
10	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	17.1	82.9	17.1	-
전체	24.3	16.4	9.0	9.8	10.5	9.0	8.7	4.9	4.5	3.1	-	-



[그림 4-12] 공익활동 참여자와 대기자의 원점수 분위별 조정점수 변화

114 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

□ 모형2 : 컷오프 적용

○ 신체역량 컷오프를 적용하였을 때, 이에 해당하는 참여자와 대기자의 비율을 확인함. 현행 공익활동 보행능력 점수가 15점 만점이면 컷오프 조건을 충족한다고 가정함

- 분석결과, 참여자 중 보행능력 15점 만점인 경우는 40.1%에 불과하였으며, 대기자는 51.4%로 다소 높았음. 신체능력 컷오프 적용 시 현재 참여자 중 다수가 조건을 충족하지 못하여 탈락할 가능성이 높을 것으로 예상됨

〈표 4-18〉 모형2 : 신체능력 컷오프 적용 예측치

구분	신체능력 컷오프		계
	조건 충족	미충족	
참여자	40.1	60.0	100.0
대기자	51.4	48.6	100.0

2. 사회서비스형 시뮬레이션

〈표 4-19〉 사회서비스형 선발기준 시뮬레이션 모형 개요

영역		2021년 현재	모형1
가(필수)	활동역량	40점	50점
		10점(의사전달력) 10점(경청능력) 20점(보행능력)	20점(의사소통능력) 30점(신체활동역량: 3가지 수행 여부)
나(필수)	필요도	10점(공적수급)	현재 기준 유지
		10점(세대구성)	현재 기준 유지
다 (선택/택2)	사무역량	20점	15점
	인성역량	20점	15점
	대인관계	20점	15점
라(가점)	유관자격증	15점	현재 기준 유지
계		100점(115점)	100점(115점)

〈표 4-20〉 모형1 : 참여자 점수 변화

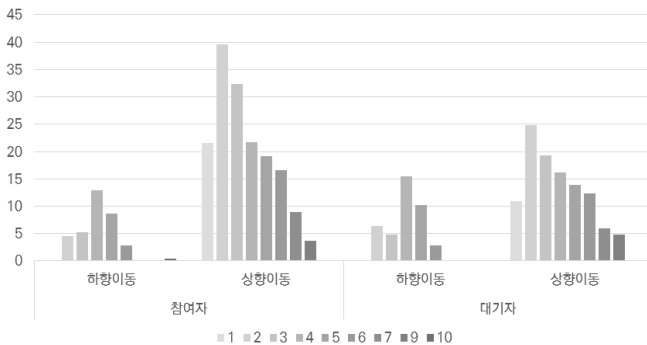
원점수 분위	모형1 조정점수 10분위									변화	
	1	2	3	4	5	6	7	9	10	하향 이동	상향 이동
1	78.5	21.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-	21.5
2	4.5	55.8	39.5	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	4.5	39.6
3	0.0	5.2	62.5	32.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	5.2	32.3
4	0.0	0.0	12.9	65.4	21.4	0.0	0.4	0.0	0.0	12.9	21.7
5	0.0	0.0	0.0	8.6	72.4	1.8	17.3	0.0	0.0	8.6	19.1
6	0.0	0.0	0.0	0.0	2.8	80.6	16.6	0.0	0.0	2.8	16.6
7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	91.1	7.9	1.0	0.0	8.9
9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	96.2	3.7	0.0	3.7
10	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.4	99.6	0.4	-
전체	2.82	5.87	8.5	9.56	11.05	12.71	23.33	13.44	12.72	-	-

116 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- 사회서비스형 개편안은 활동역량을 40점에서 50점으로 상향 조정하고, 사무역량 등을 총 60점에서 50점으로 하향 조정하는 것임
- 공익활동과 유사하게 사회서비스형 조정점수도 원점수가 낮은 경우, 점수 조정 후 상향 이동하는 비율이 높았음. 원점수가 높은 경우에는 점수 조정 후 변화 경향이 뚜렷하게 나타나지 않았음
- 하향이동의 분포는 참여자와 대기자 모두 유사하였는데, 참여자의 경우 대기자보다 상향 이동하는 비율이 다소 높았음. 모형1로 선발점수 비중을 조정할 경우, 사회서비스형 참여자와 대기자의 참여확률에 큰 영향을 미치지 않을 것으로 예상됨

〈표 4-21〉 모형1 : 대기자 점수 변화

원점수 분위	모형1 조정점수 10분위									변화	
	1	2	3	4	5	6	7	9	10	하향이 동	상향이 동
1	89.2	10.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-	10.9
2	6.4	68.8	24.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	6.4	24.8
3	0.0	4.8	75.9	19.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	4.8	19.3
4	0.0	0.0	15.5	68.3	16.0	0.0	0.2	0.0	0.0	15.5	16.2
5	0.0	0.0	0.0	10.2	75.9	2.4	11.5	0.1	0.0	10.2	13.9
6	0.0	0.0	0.0	0.0	2.9	84.7	12.4	0.0	0.0	2.9	12.4
7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	94.1	5.3	0.7	0.0	5.9
9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	95.2	4.8	0.0	4.8
10	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0	-
전체	26.8	20.1	14.1	9.9	8.3	8.1	8.0	2.3	2.4	-	-



[그림 4-13] 사회서비스 참여자와 대기자의 원점수 분위별 조정점수 변화

제5절 소결

- 본 장에서는 노인일자리사업 공익활동, 사회서비스형 선발기준 현황을 확인하기 위하여, 2019년부터 2021년 6월까지 참여자와 대기자 행정 자료를 이용해 참여자와 대기자의 선발기준 점수와 주요 특성을 비교 분석하였음. 이와 더불어 선발기준 세부영역 점수 비중을 변경하였을 때, 참여자와 대기자의 점수가 어떻게 변화하는지 시뮬레이션 분석을 함.
- 공익활동 선발기준 점수 현황을 분석한 결과, 참여자는 대기자보다 소득인정액에서 월등하게 높은 점수를 받았으며, 대기자는 참여경력(신규참여)에서 참여자보다 높은 점수를 받았으나 그 비중이 미미해 총 점수에 미치는 영향은 크지 않았음. 총점 중 영역별 점수의 비중은 선발기준 점수의 비중과 유사한 양상을 보였는데, 세부 사업유형에 따라 세부기준 별 점수 비중은 다소 다르게 나타남. 소득인정액 점수 비중이 가장 높은 유형은 '노노케어'였고, '경률평가'는 보행능력과 의사소통 점수 비중이 높았음.
- 인구사회학적 특성을 통제한 상태에서 선발기준 점수가 사업 참여 여부를 결정하는지 확인한 결과, 선발기준 총점의 영향은 미미하였으며, 세부점수 중 보행능력과 의사소통 점수는 참여 가능성을 높임. 경력은 참여 여부에 부정적 영향을 미친 것으로 확인되었는데, 신규참여자를 위한 경력 점수 가점에도 불구하고 여전히 신규참여자가 사업에 참여하는 것이 어려운 구조임을 유추할 수 있음.
- 참여자와 대기자의 공익활동 선발기준 점수 분포를 비교한 결과, 대기자의 경우 50점 미만에 분포하는 비중이 높았음. 하지만 50점 이상 높은 점수를 받았음에도 사업에 참여하지 못한 대기자도 상당수 확인됨. 이는 선발기준 점수가 사업 참여 여부를 결정하는 실질적인 역할을 하기 어려움을 보여줌.

- 사회서비스형 선발기준 점수 현황을 분석한 결과, 참여자는 대기자보다 역량점수 평균과 비중이 모두 높게 나타남. 대기자는 참여자보다 신체활동 점수 비중이 높았음. 역량점수 비중을 높이 조정함으로써 인한 영향이라고 해석할 수 있음. 공익활동과 다르게, 사회서비스형은 선발기준 점수 총점이 사업 참여에 긍정적인 영향을 미친 것을 확인함. 세부 영역별 점수도 총점과 유사한 수준에 참여 가능성을 높였음.
- 사회서비스형 참여자와 대기자의 선발기준 점수 분포를 확인한 결과, 참여자와 대기자의 점수 분포에 큰 차이가 없었음. 또한, 사회서비스형 대기자는 80점 이상의 높은 점수를 받았음에도 사업에 참여하지 못한 경우가 많았음.
- 마지막으로, 시뮬레이션 분석을 통해 선발기준 점수의 세부영역별 비중 변화에 따라 참여자와 대기자의 점수 변화를 확인함. 공익활동의 경우, 소득인정액 비중 하향조정하고 활동역량과 기타점수를 상향 조정하였을 때 대기자의 경우 상향이동 경향이 더 크게 나타남. 신체활동 역량 컷오프를 적용하였을 때, 참여자 중 점수가 하향이동하는 경우가 상당수 확인 됨. 사회서비스형의 경우, 활동역량 점수 비중을 상향 조정하고 사무역량 비중을 하향 조정할 경우 참여자와 대기자의 점수 변화를 확인함. 하향 이동 경향은 참여자와 대기자 모두 유사하였는데, 참여자의 경우 대기자보다 상향이동하는 비율이 다소 높았음.
- 이상의 결과는 노인일자리사업 공익활동과 사회서비스형 참여에 있어서 선발기준 점수가 실질적인 사업 참여를 결정하는 기준으로 작동하지 않을 수 있음을 보여줌. 다만, 역량점수 비중을 높인 사회서비스형은 공익활동보다 선발기준 점수가 참여 가능성을 높이는 것으로 나타났다는 점에서 소득인정액 위주의 공익활동 선발기준 점수를 개선할 필요성이 있음을 보여줌.

제 5 장

노인일자리사업 선발기준 개편(안) 예측분석

제 1 절 시뮬레이션 분석 목적

제 2 절 시뮬레이션 분석 자료 검토

제 3 절 시뮬레이션 분석 대상 및 방법

제 4 절 시뮬레이션 분석 결과

5

노인일자리사업 선발기준 << 개편(안) 예측분석

제 1 절 시뮬레이션 분석 목적

- 본 장의 시뮬레이션 분석의 목적은 개편된 선발기준에 따라서, 어떤 대상층이 얼마나 노인일자리 사업에 참여하게 될 것인지를 예측하는 것임
- 그리고 기존의 선발기준에서 선발된 대상자가 새로운 선발기준에서도 선발되는지 여부도 확인해볼 예정임

제 2 절 시뮬레이션 분석 자료 검토

- 기존의 선발기준과 개편된 선발기준에서의 선발 대상자의 차이도 비교하기 위해서, 기존의 선발기준과 개편된 선발기준에 활용될 수 있는 변수를 가장 많이 포함하고 있는 분석 자료를 검토
- 공익형과 사회서비스형이 그 제도의 목적이 다르므로, 선발기준에서도 차이가 있음
 - 기존 공익형의 선발기준에 포함된 항목은 다음과 같음
 - 소득인정액(소득, 재산), 참여경력(신규 참여자가 높은 접수), 세대구성, 활동역량(보행능력, 의사소통), 차상위 여부(만 60세~64세)
 - 개편된 공익형의 선발기준에 포함된 항목은 다음과 같음
 - 소득인정액(소득, 재산), 활동역량(보행능력, 의사소통)

122 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- 기존 사회서비스형 선발기준 항목과 개편된 사회서비스형 선발기준의 항목은 세부적으로는 차이가 있지만 전반적으로 동일함
 - 경제적필요도(차상위 여부(만 60세~64세), 소득인정액(65세 이상)), 세대구성, 활동역량(보행능력, 의사소통), 사무역량(컴퓨터 활용능력, 정보검색능력), 인성 역량(적극성, 친절), 대인관계 역량(협조적 단계, 갈등해결 단계)
- 시뮬레이션 분석 자료는 최소한 두 가지 조건을 충족해야 함
 - 하나는 고령층의 표본(sample)을 충분히 포함하고 있어야 한다는 점이고,
 - 다른 하나는 공익형과 사회서비스형의 선발기준들을 변수로서 가능한 많이 포함하고 있어야 한다는 점임
- 위의 조건들을 고려했을 때, 본 장에서 검토할 분석 자료는 한국복지패널, 고령화연구 패널조사, 노인실태조사가 있음
- 분석 자료를 검토할 때, 5가지 선발기준인 소득인정액(차상위여부), 세대구성, 활동역량(보행능력, 의사소통), 참여경력(공익형), 사무역량·인성역량·대인관계역량(사회서비스형)을 포함하는지를 중심으로 확인함

1. 한국복지패널

□ 표본 및 조사 시기

- 2005년 인구주택총조사 자료로부터 확률비례추출하여 조사한 2006년 국민생활실태조사 대상자 중 조사완료 가구의 소득 자료를 기준으로 일반가구와 저소득가구를 구분하여 일반가구 3,500가구, 저소득가구 3,500가구를 표본으로 선정함
- 원표본 가구 유지율이 꾸준히 감소하여, 신규 표본가구 추가의 필요성이 제기되었고, 7차년도에 1,800가구를 추가하여 신규패널을 구축하였음
- 다른 패널조사자료와 달리, 한국복지패널은 저소득가구의 특성을 구체적으로 확인하기 위해서 전체 표본에서 저소득가구의 비율이 50%로 저소득가구를 과대표집하였음
- 한국복지패널은 패널자료로서, 조사는 매년 진행되고 있으며, 2020년까지 총 15차의 자료를 조사했음. 그리고 개인을 추적해서 조사하는 패널자료이기 때문에 노인일자리 사업 참여 행태 변화도 확인할 수 있음
- 한국의 노인빈곤율은 약 40%이기 때문에 한국복지패널 표본 중 저소득가구 중 상당수가 노인가구로 구성되어 있으므로, 노인일자리 사업 선발기준 시뮬레이션 분석을 위한 노인 표본 수가 충분할 것으로 보임
- 손병돈 외(2019)의 연구에서 노인일자리 사업이 노인 빈곤 완화에 미치는 영향을 분석하였는데, 한국복지패널 자료를 이용해서 분석하였음

□ 선발기준 변수

○ 소득인정액(차상위)

- 한국복지패널은 소득과 자산, 부채에 대한 정보를 포함하고 있음. 재산의 소득환산을 때문에 해당 정보를 통해서 소득인정액과 완벽하게 동일한 값을 산출할 수 없지만, 비슷한 값을 산출할 수 있음
- 또한, 차상위계층 여부도 포함하고 있어서, 만 60세~64세에 대한 선발 배점을 산출할 수 있음
- 사회서비스형의 경우, 기초연금 수급여부도 선발기준 배점에 포함되는데 한국복지패널에서는 기초연금 수급 변수를 포함하고 있음

○ 세대구성

- 기존의 선발기준에서 동거 가구원의 경제적 능력 유무와 노인 독신가구, 노인 부부가구 여부에 따라서 배점에서 차이가 있음
- 한국복지패널에서는 가구주와의 관계 변수, 개별 가구원의 소득 수준에 대한 정보가 포함되어 있기 때문에 '세대구성' 변수를 만들 수 있음

○ 활동역량(보행능력, 의사소통)

- 주관적 건강상태와 장애여부, 근로능력정도와 같이 건강상태와 관련된 변수가 있지만, 이 변수들을 통해서 보행능력과 의사소통을 점수화하는 것에는 한계가 있음

○ 노인일자리 참여경력(공익형)

- 노인일자리 사업 참여 여부가 설문조사에 포함되어 있으며, 패널 자료로서 과거에 노인일자리 사업 참여 여부도 확인할 수 있어, 노인 일자리 참여경력을 확인할 수 있고 해당 기준의 점수도 부여할 수 있음

○ 사무역량, 인성역량, 대인관계역량(사회서비스형)

- 한국복지패널에서는 사무역량과 인성역량, 대인관계역량을 측정할 변수는 따로 존재하지 않음

2. 고령화연구 패널조사

□ 표본 및 조사 시기

- 2005년 인구주택총조사를 기준으로, 층화표본추출을 하여 조사대상자 표본을 선정하였음
- 고령화연구 패널조사는 만45세 이상의 중고령자 개인이 모집단이고, 표본추출 및 조사 결과, 10,254명의 표본을 구축하였음
- 고령화연구 패널조사는 2006년부터 시작되었으며, 조사주기는 격년(2년)이고, 2020년(7차) 자료까지 제공되고 있음
- 다른 패널자료들에 비해서 중고령층의 표본이 풍부하다는 장점이 있음

□ 선발기준 변수

- 소득인정액(차상위)
 - 개인의 소득과 자산, 부채에 대한 정보가 풍부하다는 장점이 있음. 다만, 차상위계층 여부를 확인할 수 있는 변수가 없기 때문에 만 60세~64세에 대한 경제적 측면의 점수를 산출하기에는 어려움이 있음
- 세대구성
 - 한국복지패널과 달리, 가구원의 구체적인 소득 수준을 파악하지 않고, 카테고리 변수 정도로 확인함 경제적 능력 여부는 파악할 수 있을 것으로 보임
 - 가구주와의 관계 변수를 통해서 세대 구성에 대한 점수도 산출할 수 있음
- 활동역량(보행능력, 의사소통)
 - 기존 연구에서는 활동역량을 ADL과 IADL로 점수화하였는데, ADL과 IADL를 통해서 보행능력과 의사소통능력을 평가하는 것에는 한계가 있어 보임

126 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- 다른 설문 문항 중에서 인지기능점수를 산출하는 문항이 포함되어 있는데, 인지기능점수는 치매 여부를 판단하는 기준이 되므로, 경청하는 능력과 의사전달 능력을 판단하기에는 제한적임
 - 보행능력 또한 평가하기 위한 변수는 없었음
- 노인일자리 참여경력(공익형)
- 고령화연구패널조사에서는 노인일자리 참여여부를 조사하지 않음
- 사무역량, 인성역량, 대인관계역량(사회서비스형)
- 사무·인성·대인관계 역량을 측정한 변수는 존재하지 않음

3. 노인실태조사

□ 표본 및 조사 시기

- 2008년부터 3년 주기로 조사가 시작되었으며, 최근에 2020년까지 조사가 진행되었음. 해당조사의 원자료는 보건복지데이터포털을 통해서 신청을 통해 2020년까지 접근이 가능함
- 노인실태조사는 조사년도 기준 만 65세 이상의 노인이 주요 조사 대상이고, 층화집락추출방법을 이용하여 지역별 분포를 고려하여 표본 추출을 진행하였음.
- 2020년 기준 노인실태조사 최종 조사완료 대상자는 10,097명임
- 한국복지패널과 고령화연구 패널조사와 달리, 노인실태조사는 횡단 자료로 조사 시기마다 조사 대상자가 바뀌어서 개인의 변화를 확인하기 어려움. 하지만 패널조사에 비해서 노인의 표본 수가 많다는 장점이 있음

□ 선발기준 변수

- 소득인정액(차상위)
 - 개인의 소득과 자산 정보를 포함하고 있지만, '부채'에 대한 정보는 없음. 재산의 소득환산액을 산출할 때 '부채'를 고려하지 못한다는 한계는 있음
 - 고령화연구 패널조사와 마찬가지로, 차상위계층에 대한 정보도 없지만, 노인실태조사 조사대상자가 만 65세 이상이라는 점에서 만 60세~64세에게 적용되는 차상위계층 여부는 중요하지 않음

○ 세대구성

- 가구주와의 관계 변수를 통해서, 세대구성을 위한 가구 유형은 모두 만들 수 있지만, 노인실태조사에서는 개별 가구원들에 대한 소득 조사를 하지 않기 때문에 각 가구원들의 경제적 능력 여부를 판단하기에는 어려움이 있음
- 하지만 가구구성과 가구원들의 연령을 고려해서 경제적 능력 여부를 간접적으로 추정할 수 있을 것으로 보임

○ 활동역량(보행능력, 의사소통)

- 노인실태조사에서는 다른 조사와 달리 조사 대상 노인들의 신체기능상태를 평가함. 예를 들어서, 운동장 한바퀴(400m) 뛰기와 걷기, 계단 오르기, 쌀 1말(8kg) 물건 들어 올리거나 옮기기와 같은 행동들을 정확하게 잘 수행하는지 여부를 조사함
- 이러한 신체기능상태에 대한 조사는 '보행능력'을 측정하는 적절한 변수로서 활용될 수 있음
- 그리고 고령화연구 패널조사와 같이 '인지기능점수'를 측정할 수 있는 문항들이 설문문항에 포함되어 있지만, 의사소통 능력을 판단하기에는 제한이 있음. 하지만 시뮬레이션 분석에서 선발된 사람들의 개인 특성으로 인지기능점수 분포를 확인할 예정임

○ 노인일자리 참여경력(공익형)

- 노인실태조사에서 노인일자리 참여여부를 확인하고 있음. 다만 노인실태조사가 횡단자료이기 때문에 조사 대상자가 과거에 노인일자리 사업에 참여하였는지는 확인할 수 없음

○ 사무역량, 인성역량, 대인관계역량(사회서비스형)

- 다른 조사와 마찬가지로 인성역량과 대인관계 역량은 노인실태조사 설문문항에는 포함되지 않았음. 하지만 사무역량 중에서 정보검색능력을 간접적으로 파악할 수 있는 설문문항이 존재함

- 전자기기를 이용한 활동에 대한 문항으로, 뉴스·날씨 등 정보 검색 및 조회를 할 수 있는지, 온라인 쇼핑을 할 수 있는지, 소셜네트워크 서비스를 이용하는지 등에 대해서 조사 대상자들에게 질문함. 이러한 능력은 '정보검색능력'과 상당히 밀접하다고 볼 수 있음

4. 정리 및 소결

□ 3가지 조사 자료를 면밀히 살펴본 결과를 정리하면 다음과 같음

- 우선, 노인에 대한 풍부한 표본 수를 기준으로 비교한다면, 노인실태 조사의 표본 수가 가장 많으며, 그 다음으로 고령화연구 패널조사, 마지막으로 한국복지패널조사임. 표본 수가 많다는 것의 장점은 주요 분석 대상인 노인에 대한 대표성이 높아진다는 점뿐만 아니라, 각 변수들의 평균값이 안정적이라는 점도 있음
- 한국복지패널과 고령화연구 패널조사는 패널자료이고, 노인실태조사는 횡단자료임. 코호트 분석과 인과관계를 파악하기 위한 분석에서는 패널자료를 활용하는 것이 강점이지만, 본 시뮬레이션 분석에서는 패널자료와 횡단자료의 차이가 중요하지 않음
- 노인일자리 사업 선발기준에 필요한 변수들을 중심으로 각 조사 자료를 평가하면 아래 표와 같음

〈표 5-1〉 조사 자료 별 선발기준에 필요한 변수 포함 여부

구분	소득인정액	세대구성	활동역량 (보행능력, 의사소통)	참여경력 (공익형)	사무·인성·대인관계 (사회서비스형)
한국복지패널	○	○	×	○	×
고령화패널	○	○	×	×	×
노인실태조사	○	○	△	○	△

- 변수 중에서 소득인정액과 세대구성 변수는 자료별로 큰 차이가 없지만, 활동역량(보행능력, 의사소통), 참여경력(공익형), 사무·인성·대인관계역량(사회서비스형)에서는 자료별로 차이가 있음

- 한국복지패널조사와 고령화연구 패널조사와 달리, 노인실태조사는 활동역량(보행능력, 의사소통)에 대한 변수, 사무역량 중 정보검색능력에 대한 변수가 있다는 점에서 다른 조사보다 선발기준 시뮬레이션 분석에 더 적합할 것으로 보임
- 노인의 표본 수와 포함하고 있는 변수들을 고려하였을 때 노인실태조사가 본 시뮬레이션 분석에 가장 적합할 것으로 보임

제3절 시뮬레이션 분석 대상 및 방법

1. 분석 대상

□ 시뮬레이션 분석 대상은 노인실태조사의 조사 대상인 65세 이상 노인 개인 중에서, 노인 1인과 동거하는 모든 가구 유형과 2인의 노인만 함께 거주하는 노인부부가구로 한정하였음

○ 그 결과, 2020년 노인실태조사 총 조사 대상자인 10,097명 중에서 9,399명만 분석 대상에 포함됨

2. 분석 방법

□ 기존의 선발기준과 새로운 선발기준으로 점수화하였을 때, 점수 분포별 각 세부 선발 기준의 평균 점수와 인구·사회학적 특징을 통해서 어떤 대상이 선발되었는지를 확인할 것임. 그리고 기존의 선발기준으로 높은 점수를 받았던 노인들이 새로운 선발기준을 적용하였을 때, 어느 정도의 점수를 받는지에 대해서도 검토할 예정임

□ 앞서 시뮬레이션 분석을 위한 분석 자료를 검토하였을 때 언급하였듯이, 노인실태조사가 모든 선발기준에 대한 정보를 포함하고 있지는 않지만, 최대한 선발기준과 유사한 변수를 이용하여 각 변수의 값(value)을 점수화하였음

○ 구체적으로 각 선발기준을 어떤 변수로 어떻게 변수화하였는지는 다음 절의 분석 결과의 전반부에서 상세히 설명할 것임

- 노인일자리 사업 선발기준에서는 ‘소득인정액’을 통해서 신청자들의 경제적 상황을 파악하고 있는데, 여기서의 소득인정액은 ‘기초연금’에서 활용하는 소득인정액과 동일한 개념임. 기초연금 선정을 위한 소득인정액은 소득평가액과 재산 소득환산액으로 구성되어 있으며, 소득평가액 계산식과 재산 소득환산액 계산식은 다음과 같음
 - ① 소득평가액 = $\{0.7 * (\text{근로소득} - 98\text{만원})\} + \text{기타소득}(\text{사업소득, 재산소득, 공적이전소득, 무료임차소득})$
 - ② 재산소득환산액 = $\{(\text{일반재산} - \text{기본재산액}) + (\text{금융재산} - 2,000\text{만원}) - \text{부채}\} * 0.04 / 12\text{개월} + \text{기타재산}(\text{고급 자동차, 회원권, 요트 등})$
- 위의 계산식을 노인실태조사에 적용하여, 각 노인들의 소득평가액과 재산 소득환산액을 구하였음. 하지만 노인실태조사에서 확인하기 어려운 정보는 최대한 보완해서 반영하였음
- 소득평가액은 노인 개인 소득을 기준으로 진행되는데, 노인실태조사에서는 노인 개인에 대한 소득 정보를 포함하고 있음. 따라서 노인 1인을 포함한 모든 가구 유형에서는 노인 본인 소득을 기준으로 소득평가액을 계산하였고, 2인 노인이 있는 노인 부부 가구의 경우에는 본인 소득과 본인 외 가구원 소득을 통해서 부부의 소득평가액을 계산하였음
- 소득평가액 계산식 중에서 ‘공적이전소득’ 중 ‘기초연금 수급액’은 제외하였고, ‘무료임차소득’의 경우에는 해당 정보를 노인실태조사에서 확인하기 어려워 소득평가액 계산에 포함시키지 않았음
- 재산 소득환산액 계산식 중에서 ‘기본재산액’은 거주 지역에 따라서 차이가 있는데, 대도시는 13,500만원, 중소도시는 8,500만원, 농어촌은 7,250만원임. 노인실태조사에서는 대도시는 구분이 가능하나, 중소도시와 농어촌 구분이 어려워 대도시를 제외한 노인들은 중소도시와 농어촌 기본재산의 평균값인 7,875만원으로 가정하고 계산하였음. 마지막

134 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

으로 ‘기타재산’은 고급 자동차나 회원권, 요트와 같은 사치재를 의미하는데, 노인실태조사에서는 사치재뿐만 아니라, 농기계를 비롯한 각종 사업의 재고품까지 포함하고 있기 때문에 재산 소득환산액 계산에서 기타재산은 제외하였음

- 이렇게 산출한 소득평가액과 재산 소득환산액을 더해서 소득인정액을 만들었고, 이후의 선발 기준 시뮬레이션 분석에서의 소득인정액은 위와 같은 과정으로 산출한 것임

제4절 시뮬레이션 분석 결과

1. 기존 공익형 선발기준 분석 결과

〈표 5-2〉 기존 공익형 선발기준과 분석 변수의 조작적 정의

기준		점수	분석 포함	조작적 정의	
소득 인정액	단독 가구	0원	60	○	- 산출한 소득인정액을 이용하여 선발기준에 따라 점수 산출하되, 노인 단독(1인) 가구에 적용
		0원 초과~5만원	50		
		5만원 초과~10만원	40		
		10만원 초과~15만원	30		
		15만원 초과~20만원	25		
		20만원 초과~25만원	20		
		25만원 초과~30만원	15		
		30만원 초과~35만원	10		
		35만원 초과~40만원	5		
	40만원 초과~	0			
	부부 가구	0원	60	○	- 산출한 소득인정액을 이용하여 선발기준에 따라 점수 산출하되, 노인 부부가구(2인) 가구에 적용
		0원 초과~10만원	50		
		10만원 초과~20만원	40		
		20만원 초과~30만원	30		
		30만원 초과~40만원	25		
		40만원 초과~50만원	20		
		50만원 초과~60만원	15		
		60만원 초과~70만원	10		
70만원 초과~80만원		5			
80만원 초과~	0				
참여경력	신규참여자	5	○	- 과거에 참여경험이 있거나, 신청 후 탈락한 경우, 미신청한 경우는 '신규참여자'로 간주 - 현재 참여 중인 경우에 '해당 없음'으로 간주	
	해당 없음	0			
세대 구성	경제적 능력 無 동거	5	○	- 노인단독가구와 노인부부가구가 아닌 유형 중에서 본인 외 가구원의 근로, 사업, 재산 소득이 없는 경우에 '경제적 능력 無 동거'로 간주하고, 본인 외 가구원의 근로, 사업, 재산 소득이 있는 경우에 '경제적 능력 有 동거'로 간주	
	노인독신가구	3			
	노인부부가구	1			
	경제적 능력 有 동거	0			

기준		점수	분석 포함	조작적 정의		
활동역량	보행능력	미흡~양호	15	○	- '운동장 한바퀴(400m) 걸을 수 있는가'에 대한 응답을 기준으로 점수 부여 *전혀 어렵지 않다(15점), 약간 어렵다(12점), 매우 어렵다(9점), 전혀 할 수 없다 & 모르겠다(6점)	
			12			
			9			
			6			
			3			
			0			
	의사소통	미흡~양호		15	×	-
				12		
				9		
				6		
	3					
	0					

□ <표 5-2>는 기존 공익형 선발기준과 본 시뮬레이션 분석에 포함된 선발 기준과 해당 기준의 조작적 정의를 정리한 표임

- 소득인정액 기준은 앞서 설명한 계산으로 산출한 소득인정액을 바탕으로 단독가구와 부부가구를 구분하여 각 기준에 해당하는 점수를 배점하였음
- 참여경력 기준은 2020년 노인일자리 사업에 참여하고 있는 대상자는 '해당 없음'으로 0점을 배점하고, 그 외에 과거에 참여한 경험이 있거나 현재 참여하고 있지 않는 대상자와 신청했다가 탈락한 대상자, 그리고 신청조차 하지 않은 대상자는 '신규참여자'로 5점을 배점하였음
- 세대구성 기준은 경제적 능력이 없는 대상자와 동거하는 경우 5점을 배점하는데, 보건복지부에서 발간한 '2021년 노인일자리 및 사회활동 지원 사업 운영안내'에서는 경제적 능력이 없는 대상을 '노부모', '손자녀', '장애인'으로 한정하고 있음. 하지만 노인실태조사에서 가구원에 대한 정보가 부족하여 노부모, 손자녀, 장애인을 구분이 쉽지 않은 한계가 있음. 노인 본인 외에 다른 가구원의 근로소득, 사업소득, 재산소득이 없는 경우를 '경제적 능력이 없는' 것으로 간주하여 해당 노인들의 세대구성 점수를 5점으로 배점하였음. 노인독신가구는 3점, 노인부부가구는 1점, 경제적 능력이 있는 가구원과 동거하는 경우를 0점으로 배점함

- 활동역량 중에서 보행능력 기준은 0점에서 15점 중 심사자의 판단으로 점수를 배점할 수 있게 되어 있음 본 시뮬레이션 분석에서는 ‘운동장 한바퀴(400m) 걸을 수 있는가’에 대한 응답을 기준으로 점수를 부여하였고, ‘전혀 어렵지 않다’는 15점, ‘약간 어렵다’는 12점, ‘매우 어렵다’는 9점, ‘전혀 할 수 없다’와 ‘모르겠다’는 6점을 배정하였음. 배점 간격을 인위로 수정(3점→6점)하는 경우에는 총합 점수 분포에 크게 영향을 미칠 수 있으므로 3점 단위로 배점하였고, 만점을 기준으로 순차적으로 배점하였음
- 활동역량 중 의사소통 기준은 노인실태조사에서 확인하기 어려우므로, 제외하고 시뮬레이션 분석을 진행하였음
- <표 5-3>은 선발 총 점수별 빈도와 비율을 보여주고 있음 선발 총 점수 범위는 7점에서 85점까지 있음 음영으로 표시한 것은 총 사례 수가 100명이 넘는 선발 총 점수로, 해당 점수 분포에서 안정적인 평균값을 확인할 수 있음
 - 85점은 모든 선발기준(소득인정액, 참여경력, 세대구성, 보행능력)에서 만점을 받은 경우에 획득할 수 있는 점수이며, 25점은 소득인정액을 제외한 참여경력(5점), 세대구성(5점), 보행능력(15점)을 모두 만점 받은 노인이 받을 수 있는 점수임
 - 25점 이하의 노인들은 전체 분석 대상 중 82.7%를 차지하고 있으며, 26점을 초과하는 노인의 비율은 17.3%임 그리고 26점을 초과하기 위해서는 소득인정액 기준에서 최소한 5점 이상을 받아야 함
 - <표 5-3>을 보았을 때, 선발 총 점수에서 소득인정액 기준이 배점이 60점으로 가장 많은 만큼 큰 영향을 미친다는 것을 간접적으로 확인할 수 있음 현황을 더 구체적으로 파악하기 위해서 선발 총 점수별 기초통계를 확인할 필요가 있음

138 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

〈표 5-3〉 기존 공익형 선발기준의 선발 총 점수별 분포

선발 총 점수	빈도	비율	선발 총 점수	빈도	비율
85	8	0.1	43	20	0.2
83	156	1.7	42	37	0.4
82	9	0.1	41	14	0.1
81	66	0.7	40	37	0.4
80	227	2.4	39	16	0.2
79	7	0.1	38	20	0.2
78	52	0.6	37	33	0.4
77	169	1.8	36	13	0.1
76	7	0.1	35	28	0.3
75	32	0.3	34	12	0.1
74	107	1.1	33	13	0.1
73	8	0.1	32	16	0.2
72	29	0.3	31	6	0.1
71	34	0.4	30	14	0.1
70	34	0.4	29	2	0.0
69	3	0.0	28	26	0.3
68	21	0.2	27	9	0.1
67	27	0.3	26	10	0.1
65	13	0.1	25	203	2.2
64	17	0.2	24	6	0.1
63	9	0.1	23	849	9.0
62	6	0.1	22	92	1.0
61	24	0.3	21	2,129	22.7
60	24	0.3	20	1,158	12.3
58	17	0.2	19	43	0.5
57	17	0.2	18	1,277	13.6
56	1	0.0	17	544	5.8
55	14	0.1	16	191	2.0
54	10	0.1	15	616	6.6
53	6	0.1	14	235	2.5
52	7	0.1	13	85	0.9
51	19	0.2	12	250	2.7
50	19	0.2	11	37	0.4
48	28	0.3	10	31	0.3
47	25	0.3	9	19	0.2
46	11	0.1	7	6	0.1
45	30	0.3	전체	9,399	100
44	9	0.1			

〈표 5-4〉 기존 공익형 선발기준 선발 총 점수별 세부기준 점수 평균

선발 총 점수	소득 인정액	참여 경력	세대 구성	보행 능력	선발 총 점수	소득 인정액	참여 경력	세대 구성	보행 능력
85	60.00	5.00	5.00	15.00	44	30.00	5.00	0.67	8.33
83	60.00	5.00	3.00	15.00	43	23.25	4.50	1.90	13.35
82	60.00	5.00	5.00	12.00	42	26.22	4.86	1.51	9.41
81	60.00	5.00	1.00	15.00	41	22.14	5.00	0.79	13.07
80	60.00	5.00	2.38	12.62	40	22.03	4.73	1.49	11.76
79	60.00	5.00	5.00	9.00	39	25.00	5.00	1.31	7.69
78	60.00	4.62	1.15	12.23	38	19.00	5.00	1.40	12.60
77	60.00	4.97	2.25	9.78	37	20.61	4.85	2.00	9.55
76	60.00	4.29	4.43	7.29	36	17.69	4.23	1.15	12.92
75	60.00	4.84	1.06	9.09	35	16.43	5.00	1.79	11.79
74	60.00	5.00	2.05	6.95	34	20.42	4.58	1.00	8.00
73	50.00	5.00	3.00	15.00	33	13.08	4.62	1.92	13.38
72	60.00	4.31	1.28	6.41	32	15.94	5.00	0.75	10.31
71	57.35	4.85	0.41	8.38	31	10.00	5.00	1.00	15.00
70	50.29	4.85	1.88	12.97	30	12.14	4.64	0.79	12.43
69	56.67	1.67	3.67	7.00	29	15.00	2.50	2.50	9.00
68	50.00	4.76	1.10	12.14	28	7.50	5.00	2.00	13.50
67	50.37	4.63	1.78	10.22	27	11.67	4.44	1.56	9.33
65	50.00	4.23	1.31	9.46	26	6.50	4.50	0.90	14.10
64	50.00	5.00	1.59	7.41	25	0.91	5.00	4.62	14.47
63	42.22	3.89	2.56	14.33	24	10.00	5.00	0.50	8.50
62	50.00	5.00	1.00	6.00	23	0.05	4.99	2.98	14.98
61	42.50	5.00	0.75	12.75	22	1.25	5.00	4.30	11.45
60	40.42	4.79	1.92	12.88	21	0.00	5.00	1.00	15.00
58	40.00	5.00	1.00	12.00	20	0.03	4.95	1.75	13.27
57	40.00	5.00	1.24	10.76	19	0.70	5.00	4.58	8.72
56	40.00	0.00	1.00	15.00	18	0.00	4.41	1.23	12.35
55	40.00	4.64	1.14	9.21	17	0.04	4.92	1.90	10.15
54	40.00	5.00	1.20	7.80	16	0.00	0.29	1.23	14.48
53	31.67	4.17	2.67	14.50	15	0.00	3.77	1.28	9.95
52	38.57	4.29	1.86	7.29	14	0.02	4.96	1.94	7.09
51	33.16	5.00	0.68	12.16	13	0.00	0.00	1.00	12.00
50	29.74	5.00	1.37	13.89	12	0.00	3.36	1.36	7.28
48	27.86	5.00	1.86	13.29	11	0.00	4.86	0.14	6.00
47	30.00	5.00	1.08	10.92	10	0.00	0.00	1.00	9.00
46	26.36	4.55	0.91	14.18	9	0.00	0.00	2.21	6.79
45	26.67	5.00	2.03	11.30	7	0.00	0.00	1.00	6.00

□ 우선, 총 점수별 각 세부기준 점수 평균들을 확인하였음(〈표 5-4〉 참조)

- 예상했던 것과 같이 소득인정액 기준 점수가 다른 선발 기준 점수보다 중요하다는 것을 확인할 수 있음. 총 점수 순위는 소득인정액 점수 순위와 거의 일치한 것으로 확인됨. 총점 85점 만점 중에서 65점이 되기 위해서는 소득인정액 점수가 60점 만점 중에서 최소한 50점 이상은 되어야 한다는 것을 알 수 있음. 보행능력 점수의 배점이 20점이나 되지만, 보행능력 점수가 낮더라도 소득인정액 점수가 높다면, 공익형 노인일자리 사업에 참여할 수 있는 확률은 높다는 것을 보여줌

□ 〈표 5-5〉는 총 점수별 연령, 개인소득, 가구소득 교육연수, 인지 점수에 대한 평균을 확인한 결과를 보여줌

- 각 총 점수 별 사례 수가 적은 경우가 있기 때문에 표 해석에 주의할 필요가 있는데 음영 표시가 된 사례 수가 100개가 넘는 총 점수(83점, 80점, 77점, 74점)에 집중하면, 점수가 점점 낮아질수록 연령은 높아지고, 개인소득과 교육연수, 인지 점수는 조금씩 줄어들고 있으며, 가구소득은 조금씩 증가하는 것을 확인할 수 있음
- 이러한 인구 사회경제적 측면을 앞서 확인한 선발점수와 관련지어 생각해보면, 소득인정액 점수 60점 만점을 받은 대상자들 중에서, 상위권 점수를 받는 노인들은 연령이 낮고, 교육수준이 높으며, 인지 점수가 높은 노인들인 것을 알 수 있음
- 결국에는 소득인정액 점수 분포에 따라서 1차적으로 집단이 구분이 되고, 그 집단 내에서의 순서는 다른 세부 기준에 따라서 결정된다는 것을 알 수 있음 그리고 그러한 양상은 연령, 개인소득, 교육연수, 인지 점수와 같은 기초통계를 통해서도 다시 한 번 확인할 수 있었음

〈표 5-5〉 기존 공익형 선발기준 선발 총 점수별 인구·사회·경제적 변수 평균

선발 총 점수	연령	개인 소득	가구 소득	교육 연수	인지 점수	선발 총 점수	연령	개인 소득	가구 소득	교육 연수	인지 점수
85	72.25	559	1206	8.25	24.25	44	79.56	544	3068	5.67	23.11
83	75.56	614	782	6.40	23.29	43	78.80	560	843	5.70	21.55
82	80.22	462	935	5.11	24.11	42	79.35	638	1619	5.43	20.48
81	76.58	553	1261	6.44	22.12	41	73.64	433	1384	7.43	25.62
80	77.35	616	1354	4.93	22.14	40	76.24	580	1642	7.03	22.33
79	79.29	571	1005	3.57	22.57	39	78.56	640	2428	6.00	21.46
78	77.00	452	1005	6.81	21.80	38	75.40	472	779	7.20	22.00
77	79.28	585	1423	4.38	21.04	37	79.09	616	3252	5.21	20.44
76	83.43	546	1121	4.71	20.20	36	71.23	514	1451	9.31	25.33
75	78.84	461	881	4.97	20.19	35	76.82	592	1397	4.64	22.04
74	81.62	592	1445	4.15	20.37	34	79.42	611	2723	6.33	23.10
73	78.00	679	679	4.88	23.63	33	72.38	510	740	10.00	24.46
72	79.66	400	895	3.52	20.43	32	80.19	615	3305	6.50	19.56
71	79.79	485	2487	4.24	20.28	31	75.33	602	1160	8.00	24.00
70	74.59	642	1785	7.38	23.12	30	77.29	665	2758	6.86	24.14
69	78.67	652	652	4.00	22.50	29	81.50	212	1857	3.00	23.50
68	78.05	459	930	6.90	23.00	28	75.50	630	944	6.73	23.96
67	77.81	607	1886	5.11	19.58	27	76.56	610	1893	5.33	20.25
65	77.77	381	832	6.69	19.08	26	75.30	448	1264	8.10	23.00
64	82.24	488	1842	4.29	21.19	25	69.51	3422	3631	10.08	26.24
63	75.56	650	830	8.89	19.11	24	77.00	430	4527	4.67	23.75
62	82.83	378	602	3.50	16.33	23	71.77	2028	2070	8.84	25.63
61	76.33	490	1718	5.42	22.15	22	72.39	2555	2895	8.45	24.80
60	73.75	638	1938	6.08	24.79	21	71.07	1800	3292	9.86	26.10
58	74.76	629	1207	6.82	24.12	20	72.12	2019	3110	8.54	24.86
57	77.59	636	2170	5.24	21.24	19	74.28	2846	3226	7.47	23.80
56	78.00	1180	2360	12.00	25.00	18	72.94	1407	2664	8.67	24.21
55	77.14	297	596	5.93	21.33	17	75.16	1556	3037	7.03	22.91
54	82.00	446	1639	4.90	22.44	16	74.18	1030	1848	8.29	25.43
53	73.17	655	675	5.50	23.83	15	74.75	1045	2043	7.56	23.56
52	79.86	404	597	6.00	25.33	14	78.34	1007	2329	5.92	21.45
51	72.53	1144	2535	8.37	24.05	13	74.40	989	1962	6.94	25.12
50	73.37	557	2362	6.21	23.74	12	77.56	1028	2039	7.00	22.34
48	75.79	551	845	7.21	23.50	11	80.00	890	3299	5.19	21.34
47	78.44	616	1937	6.36	21.80	10	74.71	1028	1724	6.39	25.30
46	76.55	461	1040	6.27	25.82	9	77.58	920	1784	5.16	20.89
45	78.93	498	1089	5.20	21.47	7	77.33	971	1304	5.50	20.50

2. 새로운 공익형 선발기준(시나리오 1) 분석 결과

(표 5-6) 새로운 공익형 선발기준(시나리오 1)과 분석 변수의 조작적 정의

기준		점수	분석 포함 여부	조작적 정의		
소득 인정액	단독가구	0원 초과~30만원	30	○	- 산출한 소득인정액을 이용하여 선발기준에 따라 점수 산출하되, 노인 단독(1인) 가구에 적용	
		30만원 초과~40만원	15			
		40만원 초과~	0			
	부부가구	0원 초과~60만원	30	○	- 산출한 소득인정액을 이용하여 선발기준에 따라 점수 산출하되, 노인 부부가구(2인) 가구에 적용	
		60만원 초과~80만원	15			
		80만원 초과~	0			
활동역량	신체능력	의자에 앉았다 일어서기 5회 연속	3가지 모두 충족 (30점)	○	- '의자에 앉았다 일어서기 5회 연속'을 수행한 경우 → 충족 - '운동장 한바퀴(400m) 걸을 수 있는가'에 대해서 '전혀 어렵지 않다'라고 응답한 경우 → 충족 - '머리보다 높은 곳에 있는 것을 손을 뻗쳐 닿기'에 대해서 '전혀 어렵지 않다'라고 응답한 경우 → 충족	
		2분 제자리 걷기	2가지 충족 (10점)			10
		머리보다 높은 곳에 있는 것을 손을 뻗쳐 닿기	그 외 (0점)			0
	의사소통	미흡~양호		20	×	-
				15		
				10		
				5		
				0		
	자율지표	* 세대 구성(또는 노인 특수사정) * 참여경력 * 직전 참여 연도 평가 등을 고려하여 기관에서 자율적으로 배점	0~20	×	-	
	가점	건강 상태 관련 각 종 증빙 자료	10	×	-	

□ 본 보고서에서 제안한 새로운 공익형 선발기준(시나리오 1)은 위와 같으며, 기존의 공익형 선발기준과의 가장 큰 차이점은 소득인정액 총 점수가 60점에서 30점으로 줄어들었으며, 신체능력 점수가 15점에서 30점으로 높아졌음. 그리고 세대구성과 참여 경력 등은 자율지표로서 배점이 되었음

○ 새로운 공익형 선발 기준 중에서 분석에 포함 가능한 기준은 소득인정액 기준과 신체능력 기준임 소득인정액 기준은 기존의 선발기준과 달리 급간이 넓어졌음. 신체능력 기준의 경우에는 미흡~양호를 바탕으로 점수를 배점하였는데, 새로운 선발기준에서는 구체적으로 신체능력을 평가할 수 있는 항목을 추가하여 각 항목들을 모두 수행한 경우에 30점, 2가지만 수행한 경우 10점, 그 외에는 0점으로 배점함

○ 시뮬레이션 분석에서 사용하는 노인실태조사에서는 신체능력 정도를 확인할 수 있는 변수가 존재함. '의자에 앉았다 일어서기 5회 연속' 수행 가능한지 여부에서 수행 가능한 경우에 기준 중 1가지를 충족한다고 보았으며, '운동장 한바퀴(400m) 걸을 수 있는지'에 대한 응답으로 '전혀 어렵지 않다'라고 응답한 경우를 수행 가능하다고 간주하였음. 마지막으로 '머리보다 높은 곳에 있는 것을 손을 뻗어서 닿기'에 대한 응답으로 '전혀 어렵지 않다'라고 응답한 경우에 신체능력 기준을 충족했다고 보았음. 3가지 기준을 모두 충족하면 30점, 2가지만 충족하면 10점, 그 외에는 0점으로 배점함

〈표 5-7〉 새로운 공익형 선발기준(시나리오 1)의 선발 총 점수별 분포

선발 총 점수	빈도	비율
60	278	2.96
45	27	0.29
40	299	3.18
30	4299	45.74
25	36	0.38
15	78	0.83
10	1494	15.90
0	2888	30.73
전체	9,399	100

□ <표 5-7>은 선발 총 점수별 분포를 보여주고 있음

- 총점 60점 만점인 비율은 전체 노인 중 2.96%로 확인되었고, 총점 40점인 비율은 3.18%로 확인됨. 다음으로 총점 30점인 비율은 45.74%로 전체 노인의 대다수를 차지함
- 총점 60점인 노인은 소득인정액 점수도 30점 만점이고 신체능력도 30점 만점임. 총점 40점이 되기 위해서는 소득인정액 점수가 30점 만점이고, 신체능력 점수가 10점이면 가능함. 하지만 총점 30점은 소득인정액 점수가 30점이고 신체능력 점수가 0점이거나 소득인정액 점수가 0점이고 신체능력 점수가 30점이면 가능한 점수임. 전자의 비율이 10.52%이고, 후자의 비율이 35.22%임

<표 5-8> 공익형 선발기준(시나리오 1) 총 점수별 세부기준 점수 평균

선발 총 점수	소득인정액 점수	신체능력 점수
60	30.0	30.0
45	15.0	30.0
40	30.0	10.0
30	6.9	23.1
25	15.0	10.0
15	15.0	0.0
10	0.0	10.0
0	0.0	0.0

□ <표 5-8>은 선발 총 점수 분포별 세부 기준 점수의 평균을 확인한 결과를 보여줌

- 선발 총 점수가 60점이거나 40점인 경우에는 소득인정액 평균 점수가 30점으로 동일하지만, 신체능력 평균 점수의 20점 차이로 인해서 총 점수의 차이가 발생한 것을 확인할 수 있음
- 선발 총 점수가 45점인 경우는 소득인정액 점수가 15점이고, 신체능력 점수가 30점이면 산출되는 점수로 신체능력 점수가 선발 총 점수에 더 많이 기여한 경우임

- 총 점수를 30점 배점 받은 대상자는 소득인정액 평균 점수가 6.9점이 고, 신체능력 점수가 23.1점으로 다른 총 점수에 비해서 소득인정액 평균 점수가 상당히 낮은 것으로 나타남. 이는 상당히 많은 노인들이 소득인정액 점수가 0점이고 신체능력 점수가 30점으로 배점을 받았기 때문인 것으로 보임

(표 5-9) 공익형 선발기준(시나리오 1) 총 점수별 인구·사회·경제적 변수 평균

선발 총 점수	연령	개인소득	가구소득	교육연수	인지점수
60	73.68	604	1661	7.09	24.47
45	73.78	577	1677	8.56	24.89
40	75.58	552	1283	6.64	23.28
30	72.65	1676	2807	8.62	25.20
25	74.97	534	1062	8.19	23.86
15	78.09	625	1562	4.81	22.67
10	72.50	1484	2476	8.55	24.68
0	75.33	1452	2473	7.44	22.94

- 선발 총 점수별 연령, 개인소득, 가구소득, 교육연수, 인지점수 기초통계를 확인한 결과, 신체능력 기준에서 높은 점수를 받은 노인이 많이 분포하는 경우(60점, 45점, 30점, 10점)에 평균 연령도 낮은 것을 확인할 수 있음
- 소득인정액 점수가 0점이고, 신체능력 점수가 30점인 경우에도 선발 총 점수가 30점이 가능하기 때문에, 해당 총 점수 집단에 속한 노인들의 개인소득과 가구소득은 다른 점수 분포에 속한 노인들과 비교했을 때 가장 높은 수준임을 확인할 수 있음
- 선발 총 점수가 60점이거나 45점인 노인들의 경우에 교육연수 및 인지점수가 다른 집단과 비교했을 때 높은 수준임. 새로운 공익형 선발 기준의 타깃 집단으로 선발 총 점수가 60점과 45점인 대상이 적절할 것으로 보임

146 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- 선발 총 점수가 60점이거나 45점인 노인들은 신체적 활동을 위한 신체능력 수준도 갖추었으며, 일을 하기 위한 인지점수 또한 상당히 높은 편임. 그리고 개인소득과 가구소득을 확인하였을 때에도 소득 보존이라는 공익형 노인일자리 사업의 목적에 부합하는 것으로 보임

3. 새로운 공익형 선발기준(시나리오 2) 분석 결과

- 공익형 선발기준 두 번째 버전은 신 노년 세대 진입을 고려하여 중장기적인 선발기준으로 신체능력 선발 기준의 중요성이 첫 번째 버전보다 높음 신체능력 선발 기준을 통과한 대상에 한해서, 소득인정액 기준과 의사소통 기준, 자율지표를 적용시키는 방안임
- 신체능력 선발 기준은 앞서 소개한 3가지 평가항목을 모두 충족해야 공익형 노인일자리 사업 신청이 가능하도록 신체능력 선발 기준의 중요성이 높아졌음
- 소득인정액 기준은 기존의 선발기준과 동일하며, 의사소통 기준이 기존의 선발기준에 비해서 5점 상향되었음(15점 → 20점)
- 앞서 기존 선발 기준에서 소득인정액 기준이 총 점수에 상당히 큰 영향을 준다는 점을 감안하면, 신체능력 선발 기준을 통과하여 공익형 노인일자리 사업에 참여한 대상자들은 소득인정액 기준으로 선발여부가 결정될 것으로 예상됨
- 두 번째 시뮬레이션 분석에서는 신체능력 기준을 통과한 노인 3,615만을 분석 대상에 포함시켰음 신체능력 기준을 제외하고 시뮬레이션 분석에 포함시킬 수 있는 기준은 소득인정액 기준밖에 존재하지 않음 따라서 분석에서의 선발 총 점수와 소득인정액 기준 점수가 동일하게 됨

148 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

(표 5-10) 새로운 공익형 선발기준(시나리오 2)과 분석 변수의 조작적 정의

기준		점수	분석 포함 여부	조작적 정의	
신체능력	의자에 앉았다 일어서기 5회 연속	3가지 모두 충족 → 신청 가능	○	- '의자에 앉았다 일어서기 5회 연속'을 수행한 경우 → 충족 - '운동장 한바퀴(400m) 걸을 수 있는가'에 대해서 '전혀 어렵지 않다'라고 응답한 경우 → 충족 - '머리보다 높은 곳에 있는 것을 손을 뻗쳐 닿기'에 대해서 '전혀 어렵지 않다'라고 응답한 경우 → 충족	
	2분 제자리 걷기				
	머리보다 높은 곳에 있는 것을 손을 뻗쳐 닿기				
소득인정액	단독 가구	0원	60	○	- 산출한 소득인정액을 이용하여 선발기준에 따라 점수 산출하되, 노인 단독(1인) 가구에 적용 - 산출한 소득인정액을 이용하여 선발기준에 따라 점수 산출하되, 노인 부부가구(2인) 가구에 적용
		0원 초과~5만원	50		
		5만원 초과~10만원	40		
		10만원 초과~15만원	30		
		15만원 초과~20만원	25		
		20만원 초과~25만원	20		
		25만원 초과~30만원	15		
		30만원 초과~35만원	10		
	35만원 초과~40만원	5			
	40만원 초과~	0			
	부부 가구	0원	60		
		0원 초과~10만원	50		
		10만원 초과~20만원	40		
		20만원 초과~30만원	30		
		30만원 초과~40만원	25		
		40만원 초과~50만원	20		
50만원 초과~60만원		15			
60만원 초과~70만원		10			
70만원 초과~80만원	5				
80만원 초과~	0				
활동역량	의사소통	미흡~양호	20	×	-
			15		
			10		
			5		
			0		
자율지표	* 세대 구성(또는 노인 특수사정) * 참여경력 * 직전 참여 연도 평가 등을 고려하여 기관에서 자율적으로 배점		0~20	×	-

*주: 신체능력 기준을 통과한 대상은 3,615명이고, 통과하지 못한 대상은 5,784명으로, 이번 분석에서는 신체능력 기준을 통과한 3,615명만을 대상으로 분석함.

〈표 5-11〉 새로운 공익형 선발기준(시나리오 2)의 선발 총 점수별 분포

선발 총 점수 (소득인정액 점수)	빈도	비율
60	169	4.7
50	19	0.5
40	20	0.6
30	24	0.7
25	17	0.5
20	22	0.6
15	7	0.2
10	10	0.3
5	17	0.5
0	3,310	91.6
전체	3,615	100.0

- 신체능력 기준을 통과한 대상자 안에서 선발 총 점수(소득인정액 점수) 별 분포는 〈표 5-11〉과 같음
- 선발 총 점수가 60점인 비율이 4.7%이고, 0점인 비율은 91.6%임 현재는 소득인정액 점수를 충족하는 비율이 많지는 않지만, 향후에 신노년 세대가 진입하고, 소득인정액 기준 또한 완화가 된다면, 더 많은 대상자가 공익형 일자리 사업에 진입할 수 있을 것으로 보임

〈표 5-12〉 새로운 공익형 선발기준(시나리오2) 선발 총 점수별 세부기준 점수 평균

선발 총 점수 (소득인정액 점수)	연령	개인소득	가구소득	교육연수	인지점수
60	74.1	589.2	1450.2	6.9	24.9
50	72.9	519.1	2135.5	7.1	25.0
40	72.9	569.5	2078.7	7.0	25.1
30	70.4	953.6	2490.3	7.8	26.3
25	74.3	441.2	1464.3	7.1	26.3
20	74.3	533.7	1591.7	7.3	27.9
15	75.1	721.1	2127.0	8.0	21.3
10	74.6	631.6	2468.6	8.7	25.3
5	73.3	544.9	1211.1	8.5	24.6
0	70.6	2005.9	3229.2	9.7	26.8

150 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- 위의 표는 각 선발 총 점수 별 연령, 개인소득 가구소득, 교육연수, 인지점수를 보여주고 있음. 선발 총 점수 60점 혹은 0점 외에는 사례 수가 적기 때문에 해석할 때 주의할 필요가 있음
- 신체능력 선발 기준을 통과한 대상자들만 포함하고 있기 때문에 전반적인 연령은 70대 초반으로 낮은 편이고 인지점수 또한 앞서 확인한 다른 기준들의 분포와 다르게 대부분 24점 이상인 것으로 나타남
- 교육연수는 선발 총 점수가 낮을수록 높아지는 것을 확인할 수 있고, 개인소득과 선발 총 점수는 상관관계가 있지만, 가구소득은 선발 총 점수와의 뚜렷한 상관관계를 확인하기는 어려움

154 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

〈표 5-15〉 기존 공익형 선발기준 소득인정액 10분위별 소득인정액 점수(노인부부가구)

소득인정액 점수 소득인정액 (10분위)	0	5	10	15	20	25	30	40	50	60
1분위	0	7	35	21	41	36	51	55	49	173
2분위	452	15	0	0	0	0	0	0	0	0
3분위	467	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4분위	473	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5분위	463	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6분위	467	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7분위	467	0	0	0	0	0	0	0	0	0
8분위	467	0	0	0	0	0	0	0	0	0
9분위	468	0	0	0	0	0	0	0	0	0
10분위	466	0	0	0	0	0	0	0	0	0

〈표 5-16〉 새로운 공익형 선발기준 소득인정액 10분위별 소득인정액 점수 분포

소득인정액 점수 소득인정액 (10분위)	노인단독가구			노인부부가구		
	0	15	30	0	15	30
1분위	0	0	725	0	42	426
2분위	0	0	223	452	15	0
3분위	200	84	192	467	0	0
4분위	486	0	0	473	0	0
5분위	453	0	0	463	0	0
6분위	473	0	0	467	0	0
7분위	473	0	0	467	0	0
8분위	472	0	0	467	0	0
9분위	473	0	0	468	0	0
10분위	472	0	0	466	0	0

- <표 5-14>는 노인단독가구 기준 소득인정액 10분위로 구분하였고, <표 5-15>는 노인부부가구 기준 소득인정액 10분위로 구분하였음. 그리고 각 10분위별 소득인정액 점수 분포를 확인하였음
 - <표 5-14>의 결과를 확인하면, 1분위에 속한 경우에 소득인정액 점수 60점 만점을 받을 수 있으며, 2분위의 경우에는 30점~50점의 점수를 받을 수 있음. 그리고 3분위는 0점에서 25점까지의 점수가 배점됨
 - 노인부부가구의 경우(<표 5-15>)에는 1분위에 속한 경우에 소득인정액 점수가 5점~60점까지 배점되고, 2분위의 경우에 일부만 5점에 배점되고 나머지는 0점을 받게 됨
 - 노인단독가구의 경우에는 분위별로 점수분포가 약간 존재하지만, 소득인정액 점수가 5점 이상인 경우에는 모두 1분위~3분위와 같이 낮은 분위에 속하는 것을 확인할 수 있음
 - 노인부부가구의 경우에는 10점~60점까지 모두 1분위에 속하여, 점수의 차이는 있지만, 모두 1분위에 속한 열악한 대상자임을 알 수 있음
- 한편, <표 5-16>은 소득인정액 10분위에 따른 새로운 선발기준에서의 소득인정액 점수 분포를 보여주고 있는데, 기존의 선발기준과는 달리, 점수 간 차이는 세분화하지 않고 통합하였으며 점수 간 차이는 더 높였음
 - 새로운 선발기준과 같이 소득인정액 점수 간 차이를 통합하였을 때, 여전히 기존의 선발기준에서 낮은 분위에 속한 대상자들이 30점(만점)을 받고, 높은 분위에 속한 대상자들이 0점을 받는 것을 확인할 수 있음
 - 그리고 노인부부가구의 경우에는 기존 선발기준에서 소득인정액 점수를 세분화하였지만, 대부분 1분위에 속하는 만큼 소득인정액 점수를 세분화하였을 때의 선발기준으로서 명확성이 낮다는 것을 알 수 있는데, 새로운 선발기준에서는 점수별로 분위가 명확하게 구분된다는 점에서 정책 목표 타깃 정확하게 설정할 수 있음

- 새로운 공익형 선발기준(시나리오 2)의 점수와 기존 공익형 선발기준 점수를 교차표를 만들어서 비교하였음(〈표 5-17〉). 새로운 공익형 선발기준(시나리오 2)의 경우, 신체능력 기준을 통과한 3,615명을 대상으로 점수를 배점함

- 따라서 교차표에서 주요하게 확인해야 하는 부분은 새로운 공익형 선발기준(시나리오 2)에서 신체능력 기준을 통과하지 못한 대상자가 기존의 선발기준에서 어느 점수 분포에 속했는지를 보는 것임
 - 기존의 선발기준의 총 50점 이상을 선발 가능성이 높은 점수라고 가정한다면, 기존 선발기준에서 50점 이상이면서 새로운 선발기준에서 탈락한 대상자는 총 966명(음영으로 표시)으로 전체 탈락자 기준 16.70%에 해당함

 - 그리고 기존의 선발기준의 총 25점 이하를 선발 가능성이 낮은 점수라고 가정한다면, 기존 선발기준에서 25점 이하이면서 새로운 선발기준에서 탈락한 대상자는 총 4,459명으로 전체 탈락자 기준 77.10%에 해당함

 - 결국, 신체능력 기준을 통과 기준으로서 엄격하게 적용할 경우에, 기존 선발기준에서 선발 가능성이 높은 대상자 일부가 탈락할 수 있지만, 77.10%의 대부분의 신체능력 기준을 통과하지 못하는 사람들은 기존 선발기준에서도 이미 선발되기 어려운 대상자임을 확인할 수 있음

5. 기존 사회서비스형 선발기준 분석 결과

- 2021년 사회서비스형 노인일자리 선발기준을 바탕으로 노인실태조사 자료를 이용하여 사회서비스형 참여 대상자를 확인했음
- 분석 가능한 선발 기준은 신체활동 능력(보행능력), 공적수급여부, 세대 구성, 컴퓨터 활용 및 정보 검색을 노인실태조사에서 활용할 수 있음
- 신체활동 능력 중 보행능력은 ‘운동장 한 바퀴(400m) 걸을 수 있는가’에 대한 응답으로 ‘전혀 어렵지 않다’를 보행능력 (상)으로 간주하여 20점을 배점하고, ‘약간 어렵다’를 보행능력 (중)으로 간주하여 10점, 나머지 응답에 대해서는 보행능력 (하)인 0점을 배점하였음
- 공적수급여부는 소득인정액과 기초연금 수급 여부를 바탕으로 점수를 배점하였으며, 소득인정액이 0원이면 공적수급여부 기준 점수 10점, 0원 초과하면서 기초연금 수급하면 5점, 기초연금 미수급자는 0점으로 배점하였음
- 세대 구성은 앞서 공익형 선발기준에서 설명한 것과 동일하게 정의하였음
- 사무역량 중에서 컴퓨터 활용 및 정보검색에 대한 배점은 따로 구분하지 않고 묶어서 총점 20점으로 계산하였음. 노인실태조사에서는 전자기기 활용 여부에 대해서 12문항에 걸쳐서 설문조사를 진행함. 이 문항 중에서 9개 문항 이상에서 전자기기를 활용한다고 응답하면 (상)으로 간주하고 20점을 배점하였고, 5문항~8문항에 대해서 전자기기를 활용한다고 응답하면 10점을 배점함. 그 이하 문항에서 전자기기를 활용한다고 응답하면 0점을 배점하였음

160 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

(표 5-18) 기존 사회서비스형 선발기준과 분석 변수의 조작적 정의

		기준	점수	분석 포함	조작적 정의	
활동역량	의사소통	의사전달능력 (상)	10	×	-	
		의사전달능력 (중)	5			
		의사전달능력 (하)	0			
		경청능력 (상)	10			
		경청능력 (중)	5			
	경청능력 (하)	0				
신체활동능력	신체활동능력	보행능력 (상)	20	○	- '운동장 한바퀴(400m) 걸을 수 있는가'에 대한 응답을 기준으로 점수 부여 *전혀 어렵지 않다(상), 약간 어렵다(중), 매우 어렵다, 전혀 할 수 없다 & 모르겠다(하)	
		보행능력 (중)	10			
		보행능력 (하)	0			
필요도	공적수급여부	소득인정액 0원	10	○	- 산출한 소득인정액 기준 0원 초과 여부 확인 후 배점 - 기초연금 수급액이 0원 초과 → 미수급으로 간주	
		소득인정액 0원 초과	5			
		기초연금 미수급	0			
	세대구성	세대구성	경제적 능력 無 동거	10	○	- 노인단독가구와 노인부부가구가 아닌 유형 중에서 본인 외 가구원의 근로, 사업, 재산 소득이 없는 경우에 '경제적 능력 無 동거'로 간주하고, 본인 외 가구원의 근로, 사업, 재산 소득이 있는 경우에 '경제적 능력 有 동거'로 간주
			노인독신가구	8		
			노인부부가구	5		
			경제적 능력 有 동거	0		
사무역량	컴퓨터활용	활용능력 (상)	10	○	- 전자기기 활용 여부(12문항)를 12점으로 만들었고, 9점 이상이면 (상), 5점~8점이면 (중), 4점 이하면 (하)로 하여 컴퓨터 활용 능력과 정보 검색 능력을 합해서 배점	
		활용능력 (중)	5			
		활용능력 (하)	0			
	정보검색	정보검색	인터넷·스마트 활용 (상)	10		○
			인터넷·스마트 활용 (중)	5		
			인터넷·스마트 활용 (하)	0		
인성역량	적극성	사업이해도 (상)	5	×	-	
		사업이해도 (중)	0			
		목표의식/자원동기 명확	5			
		목표의식/자원동기 불명확	0			
	친절	친절	면접 태도 (상)	10	×	-
			면접 태도 (중)	5		
			면접 태도 (하)	0		

기준		점수	분석 포함	조작적 정의	
대인관계	협조적 단계	협조적 관계 (상)	10	×	-
		협조적 관계 (중)	5		
		협조적 관계 (하)	0		
	갈등 해결	갈등해결 능력 (상)	10	×	-
		갈등해결 능력 (중)	5		
		갈등해결 능력 (하)	0		
가점	유관자격증	15	×	-	

〈표 5-19〉 기존 사회서비스형 선발기준의 선발 총 점수별 분포

선발 총 점수	빈도	비율
60	2	0.02
58	1	0.01
55	11	0.12
53	38	0.40
50	140	1.49
48	75	0.80
45	274	2.92
43	171	1.82
40	550	5.85
38	287	3.05
35	663	7.05
33	583	6.20
30	1,256	13.36
28	423	4.50
25	882	9.38
23	613	6.52
20	974	10.36
18	331	3.52
15	600	6.38
13	531	5.65
10	638	6.79
8	84	0.89
5	247	2.63
0	25	0.27
전체	9,399	100

□ 선발 총 점수별 분포를 확인한 결과, 공익형의 결과와 달리 고르게 분포되어 있음을 확인할 수 있음

○ 선발 총 점수가 30점인 대상자 수가 1,256명 13.36%로 가장 많은 비중을 차지하고 있음. 선발 총 점수가 30점이 되기 위한 경우의 수가 공익형에 비해서 매우 다양하기 때문에, 어떤 대상이 총 30점의 점수를 배점 받았는지는 추측하기 어려움. 따라서 각 점수 분포 별 각 세부 기준의 평균 점수를 확인하겠음

〈표 5-20〉 기존 사회서비스형 선발기준 총 점수별 세부기준 점수 평균

선발 총 점수	보행능력	공적수급 여부	세대 구성	사무역량
60	20.0	10.0	10.0	20.0
58	20.0	10.0	8.0	20.0
55	20.0	5.5	9.5	20.0
53	20.0	5.0	8.0	20.0
50	20.0	3.8	6.3	20.0
48	20.0	2.4	8.0	17.6
45	19.9	1.5	5.0	18.6
43	19.6	5.0	8.0	10.4
40	19.6	4.1	4.8	11.5
38	19.4	4.9	8.0	5.7
35	18.7	2.1	4.6	9.5
33	18.3	5.0	8.0	1.7
30	18.4	4.6	4.6	2.4
28	14.0	4.2	8.0	1.9
25	16.6	2.0	3.9	2.5
23	9.5	5.0	8.0	0.5
20	9.9	4.6	4.4	1.1
18	3.9	5.8	8.0	0.3
15	7.6	2.9	3.5	1.0
13	0.0	5.0	8.0	0.0
10	0.4	5.1	4.4	0.1
8	0.0	0.0	8.0	0.0
5	0.0	3.0	2.0	0.0
0	0.0	0.0	0.0	0.0

- <표 5-20>은 선발 총 점수 별 세부 기준의 평균 점수를 보여주고 있음. 선발 총 점수에서 높은 점수를 배점받기 위해서는 보행능력과 사무역량이 중요한 것을 확인할 수 있음. 특히 사무역량 점수는 개인별로 편차가 크기 때문에 사무역량 점수에서 높은 점수를 배점 받아야 한다는 점을 파악할 수 있음
- 하지만 보행능력의 경우 편차가 크지 않기 때문에 대부분의 총 점수 분포에서 보행능력 점수가 높은 것을 확인할 수 있음. 이런 경우에, 보행능력을 통해서 신체능력을 제대로 평가하기 어렵다고 볼 수 있음. 앞서 FGI에서도 보행능력만으로 신체능력을 판단하기 어렵다는 부분이 언급되었음
- 공적수급 여부 점수가 낮더라도 다른 선발 기준의 점수가 높으면 선발 총 점수도 높은 것을 볼 수 있는데, 이는 공익형과 달리 경제적 수준이 사회서비스형에서는 선발 총 점수에 큰 영향을 미치지 않는 것을 확인할 수 있음

164 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

□ <표 5-21>은 선발 총 점수 별 연령, 개인소득, 가구소득, 교육연수, 인지점수의 평균을 보여주고 있음

<표 5-21> 기존 사회서비스형 선발기준 점수별 인구·사회·경제적 변수 평균

선발 총 점수	연령	개인소득	가구소득	교육연수	인지점수
60	68.5	545	1560	10.5	26.5
58	69.0	345	825	12.0	30.0
55	68.1	3153	3468	12.4	28.7
53	68.5	1732	1756	11.1	27.3
50	69.1	2729	3666	11.8	28.2
48	68.3	2393	2504	11.6	27.3
45	68.1	3114	5403	12.1	28.2
43	69.8	1974	2018	9.1	26.8
40	69.4	1707	2974	10.6	26.9
38	72.5	2015	2112	8.6	24.7
35	69.9	2276	4173	10.5	26.5
33	74.6	1362	1445	7.0	24.1
30	72.5	1256	2364	8.5	24.9
28	74.7	1720	1801	7.1	23.6
25	71.7	1790	3615	9.0	25.5
23	76.8	1020	1060	5.9	22.4
20	74.2	1227	2657	7.9	23.8
18	77.6	1322	1422	5.9	22.0
15	74.6	1422	3438	7.7	23.1
13	78.6	861	906	5.3	20.9
10	77.1	798	1828	6.6	22.4
8	77.3	1459	1531	6.5	21.9
5	78.3	992	3434	6.3	22.5
0	79.4	1166	6331	6.8	22.2

- 공익형 선발기준과 달리, 선발 총 점수가 높은 경우 평균 연령이 전반적으로 낮아지는 것을 확인할 수 있음. 그리고 개인소득 및 가구소득 또한 상당히 높은 수준인 것으로 나타남
- 또한, 선발 총 점수가 높을수록 교육연수와 인지점수가 높은 것을 확인할 수 있음

6. 사회서비스형 선발기준 개편안 분석 결과

□ 아래 표는 새롭게 제안하는 사회서비스형 선발기준과 점수배점임

- 기존의 사회서비스형 선발기준과의 차이점으로는 신체적 능력 기준이 보다 강화되었고, 기존에 세분화되었던 정보화 선발기준이 통합되고 배점을 20점에서 15점으로 낮춰졌음
- 기존의 선발기준에서는 보행능력만으로 신체능력을 판단하기 어렵다는 지적이 있었고, 이를 보완하기 위해 신체능력 선발기준에 보행능력뿐만 아니라, 의자에 앉았다 일어서기 5회 연속 및 머리보다 높은 곳에 있는 것을 손을 뻗쳐 닿기를 추가하였음
- 3가지 신체활동능력 평가 항목을 모두 충족할 경우에만 30점의 점수를 배점하고 그 외의 경우에는 0점을 배점함
- 나머지 기준에 대한 조작적 정의는 기존의 사회서비스형에서 정리한 것과 동일함

166 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

(표 5-22) 기존 공익형 선발기준과 분석 변수의 조작적 정의

기준			점수	분석 포함 여부	조작적 정의	
활동역량 (필수)	의사소통	의사소통능력 (상)	20	×	-	
		의사소통능력 (중)	10			
		의사소통능력 (하)	0			
	신체활동능력	의자에 앉았다 일어서기 5회 연속	3가지 모두 충족	30	○	- '의자에 앉았다 일어서기 5회 연속'을 수행한 경우 → 충족 - '운동장 한바퀴(400m) 걸을 수 있는가'에 대해서 '전혀 어렵지 않다'라고 응답한 경우 → 충족 - '머리보다 높은 곳에 있는 것을 손을 뻗쳐서 닿기'에 대해서 '전혀 어렵지 않다'라고 응답한 경우 → 충족
		2분 제자리 걷기				
	머리보다 높은 곳에 있는 것을 손을 뻗쳐 닿기					
필요도 (필수)	공적수급 여부	소득인정액 0원	10	○	- 산출한 소득인정액 기준 0원 초과 여부 확인 후 배점 - 기초연금 수급액이 0원 초과 → 미수급으로 간주	
		소득인정액 0원 초과	5			
		기초연금 미수급	0			
	세대구성		경제적 능력 無 동거	10	○	- 노인단독가구와 노인부부가구가 아닌 유형 중에서 본인 외 가구원의 근로, 사업, 재산 소득이 없는 경우에 '경제적 능력 無 동거'로 간주하고, 본인 외 가구원의 근로, 사업, 재산 소득이 있는 경우에 '경제적 능력 有 동거'로 간주
			노인독신가구	8		
		노인부부가구	5			
		경제적 능력 有 동거	0			
사무역량 (선택)		정보화 및 사무역량 (상)	15	○	- 전자기기 활용 여부(12문항)를 12점으로 만들었고, 9점 이상이면 (상), 5점~8점이면 (중), 4점 이하면 (하)로 배점	
		정보화 및 사무역량 (중)	8			
		정보화 및 사무역량 (하)	0			
인성역량 (선택)		면접 태도 (상)	15	×	-	
		면접 태도 (중)	8			
		면접 태도 (하)	0			
대인관계역량 (선택)		대인관계역량 (상)	15	×	-	
		대인관계역량 (중)	8			
		대인관계역량 (하)	0			
가점	유관자격증·직업경력·기존 사업수행 이력	유	15	×	-	
		무	0			

〈표 5-23〉 사회서비스형 선발기준 개편안의 선발 총 점수별 분포

선발 총 점수	빈도	비율
65	2	0.0
60	10	0.1
58	34	0.4
56	15	0.2
55	134	1.4
53	83	0.9
51	150	1.6
50	222	2.4
48	470	5.0
46	117	1.2
45	121	1.3
43	777	8.3
40	720	7.7
38	217	2.3
35	471	5.0
33	1	0.0
30	79	0.8
28	19	0.2
26	18	0.2
25	37	0.4
23	57	0.6
21	134	1.4
20	105	1.1
18	715	7.6
16	94	1.0
15	214	2.3
13	1554	16.5
10	1627	17.3
8	301	3.2
5	833	8.9
0	68	0.7
전체	9,399	100

□ <표 5-23>은 선발 총 점수별 분포를 보여주고 있음.

- 선발 총 점수에서 음영으로 표시한 총 35점은 신체활동역량 점수가 0점인 사람이 공적수급 여부 점수, 세대 구성 점수, 사무역량 점수를 모두 만점 받은 경우에 받을 수 있는 점수임
- 선발 총 점수 중 음영으로 표시한 총 30점의 경우에는 신체활동능력 점수가 30점 만점인 경우에 받을 수 있는 점수임. 구체적인 각 선발 총 점수 별 대상자들의 특징들을 확인하기 위해서 세부 기준 점수의 평균을 분석할 필요가 있음

□ 선발 총 점수 별 세부 기준의 점수 평균을 확인하였음(<표 5-24>)

- 선발 총 점수가 35점 이상을 받기 위해서는 신체활동능력 점수 30점을 꼭 배점 받아야 함. 새로운 선발기준에서는 신체활동능력 점수의 중요성이 매우 높음
- 그 다음으로 사무역량 점수와 세대 구성 점수가 중요하며, 공적수급 여부 점수는 선발 총 점수에 체계적인 영향을 미치지 않는 것으로 확인됨

□ <표 5-25>는 점수별 인구경제사회학적 변수의 특성을 살펴봄

- 신체활동능력 점수가 중요해짐에 따라서, 높은 선발 총 점수를 배점 받은 대상자들의 평균 연령이 낮은 점수를 배점 받은 사람들에 비해서 낮은 것으로 나타남
- 선발 총 점수가 높은 경우에는 교육연수 또한 평균적으로 10년 이상 되는 것으로 나타났으며, 선발 총 점수가 낮은 경우에는 평균 교육연수는 낮은 것으로 확인됨
- 인지점수 또한 선발 총 점수가 높을수록 높은 것으로 나타나서 상관관계가 높은 것을 알 수 있음

○ 다만, 개인소득과 가구소득은 체계적인 관련성을 찾기는 어려움

〈표 5-24〉 사회서비스형 선발기준 개편안 점수별 세부기준 점수 평균

선발 총 점수	신체활동	공적수급 여부	세대 구성	사무역량
65	30.0	10.0	10.0	15.0
60	30.0	5.5	9.5	15.0
58	30.0	5.0	8.0	15.0
56	30.0	10.0	8.0	8.0
55	30.0	3.7	6.3	15.0
53	30.0	2.2	8.3	12.5
51	30.0	5.0	8.0	8.0
50	30.0	0.8	4.4	14.8
48	30.0	5.5	5.8	6.7
46	30.0	0.0	8.0	8.0
45	30.0	3.4	3.8	7.8
43	30.0	2.8	5.7	4.5
40	30.0	5.0	5.0	0.0
38	30.0	0.0	4.8	3.2
35	30.0	1.7	3.3	0.0
33	0.0	10.0	8.0	15.0
30	27.3	0.4	0.9	1.3
28	0.0	5.5	8.2	14.3
26	0.0	10.0	8.0	8.0
25	0.0	4.5	5.5	15.0
23	0.0	4.1	8.7	10.2
21	0.0	5.0	8.0	8.0
20	0.0	2.9	5.1	12.0
18	0.0	7.8	6.8	3.3
16	0.0	0.0	8.0	8.0
15	0.0	7.1	6.6	1.3
13	0.0	4.2	7.2	1.5
10	0.0	5.2	4.8	0.0
8	0.0	0.0	7.0	1.0
5	0.0	2.3	2.7	0.0
0	0.0	0.0	0.0	0.0

170 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

〈표 5-25〉 사회서비스형 선발기준 개편안 점수별 인구·사회·경제적 변수 평균

선발 총 점수	연령	개인소득	가구소득	교육연수	인지점수
65	68.5	545	1560	10.5	26.5
60	68.1	3355	3681	12.4	28.6
58	68.3	1636	1663	11.1	27.4
56	69.1	470	744	10.7	26.1
55	69.0	2745	3659	11.8	28.2
53	67.9	2915	3012	11.6	26.7
51	69.8	2016	2065	9.1	26.8
50	68.1	3245	5945	12.3	28.7
48	70.7	1344	2340	9.8	26.2
46	68.9	2634	2698	11.2	26.5
45	70.1	2442	3773	9.7	26.0
43	71.5	1944	3229	9.2	25.9
40	73.1	1090	2078	8.0	25.2
38	69.4	2572	3495	10.2	26.7
35	71.5	1805	3706	8.9	26.2
33	69.0	345	825	12.0	30.0
30	68.7	2114	4438	9.9	27.2
28	68.8	1763	1803	9.9	27.2
26	72.8	526	692	8.2	23.4
25	68.9	1229	2321	9.6	27.1
23	69.3	4212	4412	10.7	26.6
21	71.3	1612	1840	8.5	25.3
20	71.2	1889	3601	10.1	26.0
18	75.7	939	1418	6.6	23.1
16	69.3	4277	4290	10.5	25.7
15	76.5	1323	1915	6.6	22.1
13	76.2	1173	1607	6.6	22.6
10	75.9	896	1918	7.2	22.8
8	74.5	1990	2959	7.8	23.2
5	75.2	1324	3622	7.5	23.0
0	75.7	1691	5687	8.1	23.3

- 기존의 사회서비스형 선발기준에서 배점 받았던 점수와 새롭게 제안한 사회서비스형 선발기준에서 배점 받았던 점수를 비교하였음
 - 기존의 사회서비스형 선발기준에서 낮은 점수를 받았던 사람들은 새로운 사회서비스형 선발기준에서도 전반적으로 낮은 점수를 받고, 기존의 선발기준에서 높은 점수를 받았던 사람들은 새로운 선발기준에서도 높은 점수를 받는 것으로 나타났음
 - 다만, 새로운 선발기준에서는 신체활동능력이 매우 중요해짐에 따라서, 기존 선발기준에서 선발 총 점수의 배점을 25점~45점을 받았던 대상자들도 신체활동능력이 부족한 경우에 새로운 선발기준에서는 5점~23점을 받는 것으로 나타났음(〈표 5-26〉의 위의 패널 참조)
 - 이처럼 새로운 선발기준으로 변화할 경우, 기존의 선발기준에서는 높은 점수였으나, 새로운 선발기준에서 탈락할 가능성이 높은 대상자들의 수는 총 1,727명이고, 전체 분석대상자 기준 18.40%에 해당됨(〈표 5-26〉의 굵은 선)

제 6 장

결론 및 제언

제 1 절 공익활동 선발기준 개편(안)

제 2 절 사회서비스형 선발기준 개편(안)

제 3 절 발전적 선발기준 개편을 위한 제언

6

결론 및 <<
제언

제 1 절 공익활동 선발기준 개편

□ 시나리오 1과 시나리오2의 점수분포 비교

- 시나리오1의 총점 60점 만점인 비율은 2.96%, 총점 40인 비율은 3.18%임. 총점 30점인 비율은 45.74%로 전체 노인의 대다수를 차지함
 - 총점 60점인 경우 소득인정액 점수와 신체능력 점수 모두 30점
 - 총점 40점인 경우 소득인정액 점수가 30점 만점이고, 신체능력 점수가 10점
 - 총점 30점은 소득인정액 점수가 30점이고 신체능력 점수가 0점이거나 소득인정액 점수가 0점이고 신체능력 점수가 30점이면 가능한 점수임. 전자의 비율이 10.52%이고, 후자의 비율이 35.22%임
- 시나리오 2의 경우 신체능력 컷오프를 적용한 결과 선발 총 점수가 60점인 비율이 4.7%이고, 0점인 비율은 91.6%로 확인됨

□ 시나리오1과 시나리오2의 참여자 인구 사회적 특성 비교

- 시나리오1에 의하면 신체능력 기준에서 높은 점수를 받은 노인이 많이 분포하는 배점의 경우(60점, 45점, 30점, 10점)에 평균 연령도 낮게 나타남
 - 선발 총점 30점에 해당하는 집단의 소득수준이 가장 높게 나타남
 - 이는 소득인정액 점수가 0점이고, 신체능력 점수가 30점인 경우에도 선발 총 점수가 30점이 가능하기 때문

178 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석

- 선발 총 점수가 60점이거나 45점인 노인들의 경우에 교육연수 및 인지점수가 다른 집단과 비교했을 때 높은 수준
- 시나리오 2의 경우 다음과 같은 인구사회학적 특성을 보임(단, 총 점수 60점 혹은 0점 외에는 사례 수가 적게 나타나 해석상 주의 필요)
 - 신체능력 기준 컷오프를 적용했기 때문에 전반적인 연령은 70대 초반으로 낮은 편이고 인지 점수 또한 대부분 24점 이상인 것으로 나타남
 - 교육연수는 선발 총 점수가 낮을수록 높아짐

□ 시나리오 1과 시나리오2에 의한 선발자와 기존 선발자 비교

- 시나리오 1과 기존 선발기준에 의한 선발자 비교
 - 기존 선발기준 점수에서 높은 점수를 받았던 대상 중에서 새로운 선발기준 점수에서 낮은 점수를 받은 대상은 없었으며 기존 선발기준에서 낮은 점수를 받았던 대상들은 신규 선발기준 점수에서도 낮은 점수를 받는 것으로 나타남
 - 다만 기존의 선발기준에서 25점~33점대 점수를 받은 대상자 중에서 신규 선발기준 적용 시 점수가 상향되는 사람들이 사업의 신규유입 대상으로 볼 수 있는데 이들의 경우 새로운 선발기준에서 신체능력 점수가 30점 만점이고, 소득인정액 점수가 30점 중 15점을 배점 받은 경우임
 - 새로운 선발기준 점수에서 총 40점과 30점을 받은 대상자들은 기존 점수 분포에서 상당히 넓게 분포. 기존의 선발기준에서 30점대~60점대까지 포괄을 하고 있어 기존 선발기준에서는 낮은 소득인정액 점수로 높은 점수를 배점 받지 못했음에도 새로운 선발기준에서는 60점 만점에 총 40점, 30점으로 상당히 높은 점수를 배점 받을 수 있음을 확인

○ 시나리오 2와 기존 선발기준에 의한 선발자 비교

- 컷오프가 적용되었으므로 주요하게 확인해야 할 점은 새로운 선발 기준에서 신체능력 기준을 통과하지 못한 대상자가 기존의 선발기준에서 어느 점수 분포에 속했는지를 확인하는 것
- 기존의 선발기준의 총 50점 이상을 선발 가능성이 높은 점수라고 가정한다면, 기존 선발기준에서 50점 이상이면서 새로운 선발기준에서 탈락한 대상자는 총 966명(음영으로 표시)으로 전체 탈락자 기준 16.70%에 해당함
- 그리고 기존의 선발기준의 총 25점 이하를 선발 가능성이 낮은 점수라고 가정한다면, 기존 선발기준에서 25점 이하이면서 새로운 선발기준에서 탈락한 대상자는 총 4,459명으로 전체 탈락자 기준 77.10%에 해당함
- 결국, 신체능력 기준을 통과 기준으로서 엄격하게 적용할 경우에, 기존 선발기준에서 선발 가능성이 높은 대상자 일부가 탈락할 수 있지만, 77.10%의 대부분의 신체능력 기준을 통과하지 못하는 사람들은 기존 선발기준에서도 이미 선발되기 어려운 대상자임을 확인할 수 있음

□ 시나리오1과 시나리오2 종합

- 시나리오1과 시나리오2를 적용했을 때 두 기준 모두 소득인정액 기준으로 인해 사업에 참여하지 못했던 대상층이 새로 유입될 가능성이 높아짐. 즉 건강한 저소득층 선발이라는 목적에 더욱 부합할 수 있음
- 단, 표적 집단을 선발 목표에 부합하는 정도는 시나리오1에 비해 컷오프를 적용한 시나리오2가 더욱 확실하다고 볼 수 있음. 시나리오1의 경우 총점 30점대 분포자들 가운데 다수가 선발될 것으로 보이는 데 이들 가운데 소득인정액 점수가 0점인 사람들이 혼재됨. 자율지표 등 다른 배점에 의해서 결정될 것으로 보임. 반면 시나리오2는 소득인정액 급간이 세분화되어 있어 저소득층일수록 높은 배점을 받게 됨

- 기존 선발기준과의 비교 결과 시나리오 1은 고득점 집단과 저득점 집단에서는 큰 변동이 없고 중간 점수집단에서 변동이 발생할 것으로 보이는 반면 시나리오 2는 기존 고득점자 가운데 탈락하는 사람이 발생할 것으로 분석됨
- 시나리오2의 경우 컷오프를 적용하기 때문에 적용 시 신체능력 기준에 대한 엄밀성과 객관성이 요구될 것으로 보이며 새로운 선발기준 도입의 과정에서 예상되는 반발의 정도가 시나리오1에 비해 높을 것으로 보임
- 이하 <표 6-1>에서 시나리오1과 시나리오2의 장단점을 비교하고 있음

<표 6-1> 공익활동 선발기준 시나리오1과 시나리오2 장단점 비교

	시나리오 1	시나리오 2
장점	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 적은 변동성 : 기존 고득점자와 기존 저득점자는 시나리오1에 의해서도 유사하게 유지(중간 점수대에서 변동 발생) ▶ 시나리오 2에 비해 적은 반발 및 기준의 엄밀성에 대한 요구도 낮음 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 표적 집단 선발의 확실성 - 건강한 저소득층의 선발가능성이 가장 높음
단점	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 소득인정액이 낮고 신체능력이 좋은 사람, 신체능력이 낮고 소득인정액 점수가 높은 사람이 혼재 됨(시나리오2에 비해 표적 집단 유입정도 낮음) 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 시나리오1에 비해 높은 변동성 - 기존 고득점자 중 시나리오2에 의해 사업 참여가 배제되는 사람들 발생비율이 시나리오1에 비해 높음 ▶ 엄밀한 신체능력 기준 개발 필요

제2절 사회서비스형 선발기준 개편

□ 사회서비스형 선발기준 개편안을 적용했을 때 다음과 같은 특성을 보임

- 새로운 선발기준에서 총 점수 35점 이상의 높은 점수를 받기 위해서는 신체활동능력 점수 30점을 꼭 배점 받아야 함. 새로운 선발기준에서는 신체활동능력 점수의 중요성이 매우 높다는 사실을 확인함
- 그 다음 순서로 사무역량 점수와 세대 구성 점수가 중요한 것으로 분석되었으며 공적수급 여부 점수는 선발 총 점수에 체계적인 영향을 미치지 않는 것으로 확인됨
- 신체활동능력 점수가 중요해짐에 따라서, 총점이 높은 경우 평균 연령이 비교적 낮은 것으로 나타났으며 교육연수 또한 평균 10년 이상이었으며 인지점수도 상대적으로 높은 것으로 나타남

□ 새로운 선발기준과 기존 선발기준에 의한 참여자 비교

- 기존의 사회서비스형 선발기준에서 낮은 점수를 받았던 사람들은 새로운 사회서비스형 선발기준에서도 전반적으로 낮은 점수를 받고, 기존의 선발기준에서 높은 점수를 받았던 사람들은 새로운 선발기준에서도 높은 점수를 받는 것으로 나타났음
 - 다만, 새로운 선발기준에서는 신체활동능력이 매우 중요해짐에 따라서, 기존 선발기준에서 선발 총 점수의 배점을 25점~45점을 받았던 대상자들도 신체활동능력이 부족한 경우에 새로운 선발기준에서는 5점~23점을 받는 것으로 나타남
 - 새로운 선발기준으로 변화할 경우, 기존의 선발기준에서는 높은 점수였으나, 새로운 선발기준에서 탈락할 가능성이 높은 대상자들의 수는 총 1,727명이고, 전체 분석대상자 기준 18.40%에 해당

제 3 절 발전적 선발기준 개편을 위한 제언

□ 선발기준 개편안 적용시 예상되는 한계

○ 기존 노인일자리사업 참여자 가운데 과도기적으로 사업참여 제한받는 집단 발생

- 공익활동 선발기준 개편의 두 가지 시나리오에 대한 예측분석 결과 기존 선발기준 체계에서 높은 배점을 받는 사람들은 새로운 선발기준에서도 높은 점수를 받을 가능성이 높은 것으로 나타났지만 예측분석은 완전히 동일한 조건을 적용한 분석방법은 아니라는 점에서 예측이 갖는 한계는 명확함. 특히, 신체활동 능력의 강화된 기준을 적용함에 따라 기존 사업참여자 가운데 신체능력은 미약하나 소득점수가 높아 사업에 참여했던 사람들의 탈락 가능성이 존재함.
- 이러한 조건에 해당하는 취약계층 노인의 경우 베이비붐 세대의 노년기 진입에 따른 노인집단 구성변화에 따라 그 규모가 축소될 것으로 예측될 것으로 보이지만 과도기적으로 발생할 수 있으며 특히 노후소득보장제도가 완전히 정비되지 않은 상황에서 일자리 사업 탈락으로 인한 생계대책 마련이 필요할 수 있음
- 과도기적으로 이들의 생계대책 마련을 위해 다음의 방안을 고려해 볼 수 있음.
- 첫째, 현 공익활동사업을 “소득보장형”과 “일반 공익활동형”의 two-track으로 구분해 운영하는 방안.
 - 소득보장형은 기존의 선발기준을 그대로 적용해 선발하며 일반 공익활동형 프로그램은 개편된 선발기준을 적용해 참여자 선발. 다만, 소득보장형의 비율을 점진적으로 감소시켜나가는 방향으로 조정하도록 함.
 - 소득보장형의 경우 현행 공익활동 프로그램이 아닌 취약계층 특화 프로그램을 개발해 별도 프로그램 체제로 운영하도록 함. 기

존 공익활동 프로그램 가운데 대부분은 신체활동능력에 제약이 있는 경우 정상적인 참여가 어려움(〈표 6-2〉).

〈표 6-2〉 공익활동 세부 사업내용과 필요 활동역량

유형	세부 사업내용	필요 활동역량
노노케어	독거노인, 조-손 가정 노인, 거동불편노인, 경증치매 노인 등 취약 노인 가정을 방문하여 일상생활을 안정적으로 유지할 수 있도록 안부확인, 말벗 및 생활안전 점검 등 필요한 서비스를 제공하는 활동	상
취약계층 지원	장애인, 다문화가정, 한부모 가족 아동 등 취약계층을 대상으로 상담·교육 및 정서적 지원 등 필요한 서비스를 제공하는 활동	상
공공시설 봉사	복지시설, 공공의료시설, 교육(보육)시설, 지역 내 주거환경 및 생태환경 정화 등 지역사회 내 필요한 공익 서비스를 제공하기 위해 필요한 각종 사항을 지원하는 활동	중
경륜전수 활동	노인이 평소 가지고 있는 경험과 지식, 삶의 지혜를 동세대, 아동·청소년 세대 등 지역공동체 구성원들과 공유하는 활동	상

- 신체활동능력에 제약이 있는 저소득층 취약노인을 대상으로 하는 “취약계층 특화 프로그램”은 실외 보다는 실내에서 진행되는 신체활동이 적은 프로그램 중심으로 편성 필요. 참여 노인에게 ‘일’을 시켜야 한다는 발상을 전환해 교육프로그램 참여, 여가문화 프로그램 등 일반 노인복지관, 경로당 등에서 진행되는 프로그램을 비롯해, 치매예방에 도움이 되는 단순 수작업, 사회관계 증진 프로그램 등 다양하게 고민해 볼 수 있음
- 둘째, 기존 제도와 연계해 사업에 탈락한 취약계층 노인에 대한 생계를 보조하는 방법
 - 지자체 차원에서 기초생활보장 통합조사팀과 일자리사업팀의 협력체계를 구축해 기초생활보장의 틀에서 포함 가능한 경우 기초생활보장으로 흡수, 그렇지 못한 경우 긴급복지지원제도와 일자리사업이 연계해 사업에 탈락한 참여자들 가운데 상황이 어려운 취약층에 대해 일정기간 생계를 보장하는 방안이 있을 수 있음

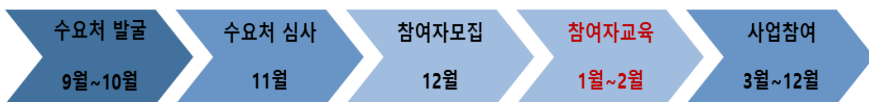
- 셋째, 보다 장기적이고 포괄적인 과제로서 기초연금제도 개편을 통한 해결방안
 - 현 노인일자리사업 참여자 가운데 활동능력이 강화된 선발기준에 의해 선발탈락할 가능성이 높은 집단은 주로 고령층에 집중될 것이며 이 가운데 일자리사업 활동비의 손실로 인해 생계에 심각한 타격을 받을 대상층은 기초연금 수급대상의 하위층에 분포할 것으로 예상해 볼 수 있음
 - 따라서 기초연금의 노인 수급연령 조정과 급여수준 인상을 연계해 기초연금 수급액을 하위 50%에 대해 우선 확대하는 방안이 보다 근본적인 대안이 될 수 있음

○ 사회서비스형의 경우 선발기준을 넘어 프로세스 개선 필요

- 사회서비스형은 2019년 시범사업을 거쳐 2020년부터 도입되었는데 코로나 등으로 인해 사업이 본래의 취지대로 추진되지 못함. 뿐만 아니라 사회서비스형에 대한 방향 설정 또한 명확히 정립되고 일선 현장의 실무자들과 충분히 논의되지 못한채 사업이 추진됨
- 이로 인해 현장 실무자들의 사업 목적과 내용에 대한 이해가 불충분하며 ‘참여시간이 늘어나고 급여수준이 높아진’ 공익활동으로 인식되고 있음. 사업에 대한 불충분한 이해로 인해 수요처 발굴과 참여노인이 수행하게 되는 사업 내용 등이 기존의 공익활동 사업과 차별성을 갖지 못하는 경우가 빈번하게 발생함
- 사회서비스형이 사업의 취지대로 사회서비스 분야의 보다 전문성 있는 인력 및 일자리를 창출하기 위해 개편된 선발기준의 적용 뿐만 아니라 사업 추진 프로세스 전반에 대한 개편이 필요함
 - 즉, 선발기준을 통해 수요처에서 요구하는 전문화된 인력을 선발하는 것은 일정정도 한계가 있기 때문에 보다 전문화된 사회서비스형 인력으로 ‘양성’ 하기 위한 계획 마련이 필요함. 보다 전문화된 사회서비스형 인력으로 양성되기 위해서는 비교적 역

량 수준이 높은 노인을 선발했다고 하더라도 사업에 투입되기 전에 소정의 체계적 교육과정을 거칠 필요가 있으며 이러한 과정을 거칠 때 사업에 대한 만족도와 효과를 증진시킬 수 있음

- 사회서비스형 일자리는 기존 사업과 다른 각도로 조망해야 하며 단순한 정부재정지원 일자리사업이 아니라 사회서비스 분야의 틈새 일자리 발굴 및 신노년층을 이에 걸맞는 인력으로 양성한다는 투자적 의미로 인식해야 함
- 따라서 사회서비스형 일자리사업에 대한 이해를 포함한 기초소양 교육과 직무와 관련된 역량에 대한 체계적인 교육훈련 프로그램을 마련하고 이에 대한 참여를 의무화해(근로의 일환으로 인정) 참여자의 전문적 역량을 키워나가기 위한 계획을 마련해야 함
- 이처럼 체계적인 교육훈련 계획을 반영하게 될 경우 노인일자리 사업의 타 유형과 차별화된 사업추진 프로세스를 확립해야만 함. 즉, 현재와 같이 『선발→사업수행→사업종료→선발』이 틈새 없이 운영되는 타임라인은 기계적인 사업참여를 초래할 뿐이며 참여자의 전문성을 강화시키기에 한계가 있음.
- 따라서 이소정 외(2019)에서 제안한 바와 같이(그림 6-11) 12월에 참여자 모집을 실시한 후 익년도 1월~2월은 선발된 참여자들을 대상으로 교육 프로그램을 진행하며 이를 근로활동에 포함시켜 급여가 지급되도록 해야함. 실질적인 사업수행은 3월~12월간 진행되는 모형이 타당함



[그림 6-11] 사회서비스형 일자리사업 월별 추진 프로세스(이소정 외, 2019)

□ 평가자의 역량 강화를 위한 교육훈련과 지원

- 더 나은 정보와 지식을 생성하기 위한 수행기관 담당자들 간의 지식 교류 네트워크 구축
- 주기적 만남과 상호 정보교류의 활성화와 이를 통해 사업 수행 담당자들 간의 역량강화
 - 이를 통해 부수적으로 중앙부처의 이해도 제고와 피드백을 통한 정책 개선이 이루어질 수 있음
- 평가시간의 확대와 평가의 광역화
 - 이 사업이 복지적 성격보다 직업적 성격을 강화하기 위해 필요한 발전 방향임
 - 향후 고학력 노인 노동시장의 확대에 발맞추어 보다 미래지향적으로 접근할 필요

□ 지자체 중심의 평가프로세스 구축

- 현재 수행기관 중심으로 진행되고 있는 평가 프로세스를 지자체 중심으로 개편
 - 지자체 내 일자리사업 수행기관의 평가일정을 단일화해, 평가인력을 수행기관에서 차출해 지자체 주도하에 선발과정 진행
- 지자체 중심의 평가프로세스 구축이 필요한 이유는 다음과 같음
 - 첫째, 수행기관별로 참여인력의 집중도가 상이함에 따라 신청자가 물리는 수행기관과 그렇지 않은 수행기관이 존재해 사업수행의 비효율 발생
 - 둘째, 수행기관이 겪는 가장 큰 고충은 선발전후 과정에서 발생하는 민원에 대한 대응임. 일자리사업이 양적으로 계속 증가할 것이므로 민원에 대한 대응은 수행기관 입장에서 앞으로 더욱 큰 부담으로 작용하게 될 것.

- 셋째, 선발기준에 자율지표가 반영될 경우 지자체에서 선발과정을 총괄함에 따라 기관별 자율지표에 대한 해석의 간극을 줄이고 통일성 있는 선발을 할 수 있으며 지역사정을 자율지표에 반영할 수 있음

□ 선발기준의 개선

○ 선발기준 개선의 과정을 하나의 프로세스화 할 필요

- 정책 당국의 목적에 따라 선발기준의 개선도 가능함 이 경우 일회적(one shot) 방식의 개선이며, 정책목표를 충실히 반영해야 함
- 중장기적으로 보면 선발기준 개선이후 피드백 과정을 통해서 지속적으로 선발기준에 반영해 나가야 함
- 이때, 확정된 선발기준을 수정하는 것이 아니라 평가 항목에 따라 배점을 주는 세부 지침을 조정해 나가는 방식이 되어야 함. 선발기준 수정이 일상적으로 벌어지면 제도의 안정성이 심각하게 손상받음
- 상중하에 대한 평가지침은 수요처의 상황, 노인 인력의 지원 상황 등에 맞춰 사실상 지속적 조정이 가능할 수 있음. 다만, 이 경우 특정한 행동에 대한 수행여부에 따라 고정시키기 보다는 앞서, 평가자의 역량 강화를 전제로 지역 노동시장의 상황에 최적화되게 조정할 수 있게 해줘야 함. 이 과정에서 연구자들의 지원이 필요함
- 지역별, 사업별로 상중하 평가 경향을 분석하여 특징을 찾아내고, 다양한 시나리오 별로 가상적 결과를 도출하여 실제 벌어진 상황과 비교해야 함. 이 과정에서 보다 최적의 평가 지침이 만들어 질 수 있음
- 또, 이때 평가 담당자, 수요처, 피평가자들로부터 질적인 정보를 추출하여 양적 분석의 한계를 보완하고 해석을 풍부히 할 필요

○ 선발기준 개선의 프로세스화와 평가자의 역량 강화, 연구자 그룹이 지원이 함께 가는 평가 거버넌스 고도화가 필요

□ 장기적 과제

- 참여자들의 실질적 역량향상에 기여할 수 있도록 일자리사업의 기능 강화
 - 일자리 참여가 더 나은 노년기 삶을 영위할 수 있는 자원과 수단 마련의 계기가 되어야 함
 - ‘더 나은 노년기 삶’이란 개인마다 다양하게 정의될 수 있음. 실질적인 취업이 필요한 사람에게는 일자리사업 참여를 통해 노동시장에서의 취업에 한 걸음 다가갈 수 있는 계기가 형성되어야 하며 직접적인 취업을 목표로 하지 않더라도 여가 개발, 지속적인 사회적 네트워크 형성, 사회적 적응력 강화 등 노년기 삶에 긍정적 영향을 줄 수 있는 계기로 작용해야 함
 - 이를 위해 참여자들에 대한 상담(진로를 포함한 포괄적인)과 교육 훈련이 강조될 필요가 있음.
 - 교육훈련은 한국노인인력개발원과 지자체 및 수행기관 자체의 노력으로 충당하기 보다 지역의 기존 평생학습 기관과의 협업을 통해 풍부한 교육자원을 연계시키는 방안을 검토해야 함
 - 현재와 같이 단시간, 일회적으로 진행되는 교육을 사업수행의 일부로 확장시켜(특히 사회서비스형의 경우) 사업참여 첫달은 교육에 할애하고 그에 대한 급여를 제공하는 방안 검토 필요
- 인공지능 등 최근 발전하고 있는 디지털 기술을 평가에 적극 활용
 - 앞서 설명한 평가의 객관성과 주관성 간의 긴장관계는 현재의 기술 수준과 현실적 여건 하에서는 상호 장단이 있는 긴장관계임
 - 다만, 새로운 기술을 이용한다면, 두 마리 토끼를 모두 잡을 수 있는 상황도 가능함. 예컨대, 앞서 인지능력 테스트를 스마트 기기로 하는 것을 장기과제로 고려할 수 있음 또, 사회적 역량 역시 인공지능 센스의 도움을 받아 판단하는 것 역시 가능함

- 상담 과정에서 피평가자의 태도를 패턴인식으로 분석하여 대략적인 사회적 역량 평가가 가능한데, 결국 비용과 예산의 문제임. 이는 사업의 확대를 전제로 검토해볼 필요가 있음
- 현재의 선발과정은 여전히 예측가능한 선발을 보장하기보다 선발결과에 있어 우연적 속성(일명 '주사위 던지기 속성')이 강한데, 장기적으로는 일자리에서 미스매치를 보다 줄이고 선발 과정의 효과성을 제고하는 노력이 예산 확대와 함께 가야 함.
 - 본 사업을 단순히 직접일자리 사업으로만 한계 짓기보다, 교육훈련을 보다 강화하고, 일자리 매칭의 효과성을 개선하는 노력이 필요함
 - 보다 장기적으로는 노동시장이 제공하는 일자리가 아닌 공동체에서 필요로 하는 일종의 참여소득 개념으로 새로운 사업 모델 개발도 필요함
 - 참여소득의 핵심 개념에서 중요한 국가의 사용자성 부여인데, 동 사업은 이미 국가 예산으로 인건비 지원이 이루어지고 있음. 수요처 발굴을 현재 노동시장 영역에만 한정짓지 않고 다양한 비시장적 영역으로 확대하고 이에 대해 국가가 임금을 지불하면 그것이 곧 참여소득이 되는 것임

참고문헌 <<

- 국민연금공단(2020). 2020 국민기초생활수급자 근로능력평가 업무매뉴얼(내부용).
국민연금공단
- 국민체육진흥공단. 국민체력100
- 김기태 외(2020). 노인일자리사업 효과성 평가. 한국보건사회연구원
- 김문정·남기철·김봉환·이재희·윤기연·송명호(2018). 60+ 직무역량지표 개발에 관한 연구 : 공공분야 노인일자리를 중심으로. 한국노인인력개발원
- 김수린, 이철희, 변금선, 이승호, 신희균, 김혜진, 민진홍(2019). 신 노년 노동 시장 전망과 노인일자리 수요 추계 연구. 한국노인인력개발원.
- 김수린, 배지영, 안서연, 허선영, 김혜인(2020). 신 노년세대를 위한 노인일자리사업 개편방안 연구. 한국노인인력개발원.
- 박경하·남기철·강은나·김수린·배재운·김성용·이창숙·박준혁(2020). 복지와 노동시장 환경변화에 대응한 노인일자리 중장기 발전방안 연구. 한국노인인력개발원.
- 보건복지부. 노인일자리 및 사회활동 운영안내, 각 년.
- 보건복지부(2021). 2021 노인일자리 및 사회활동 지원 사업 안내
- 손병돈, 이원진, 한경훈(2019). 노인일자리가 노인빈곤 완화에 미치는 영향 연구. 한국노인인력개발원 · 평택대학교산학협력단.
- 이소정·이창숙·윤하림(2019). 사회서비스형 노인일자리 참여노인 선발기준 개선을 위한 연구. 한국노인인력개발원
- 정경희·이소정·이윤경·김수봉·선우덕·오영희·김경래·박보미·유혜영·이은진 (2010). 베이비부머의 생활실태 및 복지욕구. 한국보건사회연구원
- 한국노인인력개발원(2019). 2019 노인일자리 및 사회활동 지원 사업 통계 동향

부 록 <<

제1절 FGI 설문지(반구조화)

□ 응답자 기본사항

○ 그룹1 & 그룹2 : 공익활동 및 사회서비스형 수행기관

항목	응답값
응답자 코드 (id)	
지역	시군구까지 단위로 상세지역 기입
현재 직책	① 기관장(대표) ② 실무자 ③ 기타 ()
기관(조직) 종류	① 지자체 ② 시니어클럽 ③ 대한노인회 ④ 노인복지관 ⑤ 종합사회복지관 ⑥ 노인복지센터 ⑦ 지역문화원 ⑧ 기타 ()
기관(조직) 규모	()명
기관(조직) 운영 기간	()년 ()개월
귀 기관이 참여한 노인일자리사 업 사업유형	① 공익형 ② 재능나눔 ③ 시장형(공동작업장 등) ④ 사회서비스형 ⑤ 인력파견형 ⑥ 시니어인턴십 ⑦ 기업연계형 ⑧ 고령자친화기업 ※(공익형 세부 사업내용:)
노인일자리사 업 참여기간	총 ()년 ()개월

○ 그룹3: 사회서비스형 수요처

항목	응답값
응답자 코드 (id)	
지역	시군구 까지 상세지역 기입
현재 직책	① 기관장(대표) ② 실무자 ③ 기타 ()
기관(조직) 종류	()
기관(조직) 규모	()명
기관(조직) 운영 기간	()년 ()개월
기관(조직) 사업내용	()
사회서비스형 일자리 수행기관	① 지자체 ② 시니어클럽 ③ 대한노인회 ④ 노인복지관 ⑤ 종합사회복지관 ⑥ 노인복지센터 ⑦ 지역문화원 ⑧ 기타 ()
사회서비스형일자리 세부 내용	※ 참여자의 사업내용 : 실제 하시는 일을 구체적으로 적어주세요.
수요처 참여 기간	총 ()년 ()개월

○ 그룹4: 일자리사업 참여노인

항목	응답값
응답자 코드 (id)	
지역	시군구 까지 상세지역 기입
연령	()세
성별	① 남성 ② 여성
참여 사업 유형	① 공익활동 ② 사회서비스형
참여 사업 세부 내용	()※실제 하시는 일을 구체적으로 적어주세요.
수행기관 유형	① 지자체 ② 시니어클럽 ③ 대한노인회 ④ 노인복지관 ⑤ 종합사회복지관 ⑥ 노인복지센터 ⑦ 지역문화원 ⑧ 기타 ()
노인일자리사업 참여기간	총 ()년 ()개월

□ FGI 질문지 (예상소요시간: 120~150분)

구분	내용
현 선발 기준에 대한 의견	노인일자리사업의 가장 중요한 목적은 무엇이라고 생각하십니까? 현재 선발기준은 그 목적에 부합하는 참여자를 선발하는 기준이라고 생각하십니까? 참여노인 선발 진행과정에서 느끼는 현 선발기준의 문제점과 개선방안은 무엇입니까?
선발과정에 대한 의견	[공익형 그룹1] 공익형 참여노인 선발과정에서 경험한 문제점(어려운 점)은 무엇입니까? 그에 대한 해결 방안을 말씀해 주십시오. 공익형 선발과정에서 1인당 소요시간은 어느 정도입니까? [사회서비스형 그룹2] 사회서비스형 참여노인 선발과정에서 경험한 문제점(어려운 점)은 무엇입니까? 그에 대한 해결 방안을 말씀해 주십시오. 사회서비스형 선발과정에서 1인당 소요시간은 어느 정도입니까?
수행기관 (그룹 1&2)	[공익형 그룹1] 공익형 노인일자리사업 참여노인에게 요구되는 주요 역할은 무엇입니까? 공익형 노인일자리사업 운영 시 나타나는 노인들의 역할과 관련된 주요 어려움을 말씀해 주십시오. 공익형 선발 노인의 사업 배치 시 주되게 고려되는 요소는 무엇입니까? - 한 사업 내에서 노인들간 직무가 어떻게 배분되는지 - 파견의 기준 및 직무배분의 기준은 무엇인지 공익형과 사회서비스형을 모두 운영해본 경험이 있는 분이 계신가요? => 공익형 참여자들이 사회서비스형과 실제 역할에 큰 차이가 있습니까? 공익형 참여자들이 사회서비스형 참여자들과 다른 점이 있다면 가장 큰 차이는 무엇인가요?
노인역량에 대한 의견	[사회서비스형 그룹2] 사회서비스형 노인일자리사업 참여노인에게 요구되는 주요 역할은 무엇입니까? 사회서비스형 노인일자리사업 운영 시 나타나는 노인들의 역할과 관련된 주요 어려움을 말씀해 주십시오. 사회서비스형 선발 노인의 사업 배치 시 주되게 고려되는 요소는 무엇입니까? - 한 사업 내에서 노인들간 직무가 어떻게 배분되는지 - 파견의 기준 및 직무배분의 기준은 무엇인지 사회서비스형과 공익형을 모두 운영해본 경험이 있는 분이 계신가요? => 사회서비스형 참여자들이 공익형과 실제 역할에 큰 차이가 있습니까? 사회서비스형 참여자를 선발하는 과정은 공익형과 큰 차이가 있습니까? 사회서비스형 참여자들이 공익형 참여자들과 다른 점이 있다면 가장 큰 차이는 무엇인가요?
노인역량 강화 방안	노인일자리사업 참여 노인의 전문성을 강화하기 위한 방안은 무엇입니까? 일자리 사업 참여노인에게 필요한 교육 내용은 무엇이며 어느 정도의 교육이 필요하다고 생각하십니까?

구분	내용
수요처 (그룹 3)	<p>수요처에 파견된 노인일자리사업 참여노인의 일자리 사업 수행역량에 대해 평가해 주세요.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 참여하는 노인의 활동은 기관의 애초 기대치에 부합하나요? - 부합한다면 어떤 면에서 그러한가요? - 부합하지 않는다면 어떤 측면에서 그러한가요? <p>사회서비스형 일자리 참여노인에게 필요한 역량은 무엇인가요?</p> <ul style="list-style-type: none"> - 어떤 노인을 원하시나요? 또는 어떤 직종(직업, 업무)을 할 수 있는 노인을 원하시나요? <p>참여노인 선발과정에 수요처에서 필요한 직무를 반영한다면, 현재 느끼시는 문제가 해소될 거라고 생각하시는지요?</p> <hr/> <p>수요처로서의 경험</p> <p>수요처로서 노인일자리사업을 수행하는 과정에서 경험하는 주요 어려움은 무엇입니까?</p> <p>수요처로서 노인일자리사업 참여해서 귀 기관에 좋았던 점은 무엇입니까?</p> <p>노인일자리사업 수요처로서의 역할을 향후 지속하실 계획이십니까?</p> <ul style="list-style-type: none"> - 지속하지 않는다면 그 이유는 무엇입니까?
참여노인 (그룹 4)	<p>노인일자리사업에 참여하게 된 동기(계기)는 무엇입니까?</p> <p>어르신께서 노인일자리사업에 참여하는 가장 큰 이유(목적)는 무엇입니까?</p> <p>일자리사업에 참여하시면서 가장 만족스러우신 점과 가장 아쉬운 점을 말씀해 주세요.</p> <hr/> <p>일자리사업 참여 과정 및 현재 수행활동에 대한 인식</p> <p>현재 수행하고 있는 활동의 장점과 단점을 말씀해 주세요.</p> <p>현재 수행하고 있는 일이 본인의 능력과 잘 맞다고 생각하십니까?</p> <p>노인일자리사업 선발 과정에서 불편함을 느끼신 경험이 있으신가요?</p> <ul style="list-style-type: none"> - 어떤 방식으로 개선하길 원하시나요? <p>[사회서비스형 일자리 참여노인]</p> <p>참여하기 전에 어떤 일을 할 것이라고 기대했는지, 참여 후 실제 기대했던 일을 수행하게 되셨습니까?</p> <hr/> <p>노인일자리사업에 대한 미래 욕구</p> <p>현재 수행하고 계신 일 외에 참여하고 싶으신 일자리사업이 있으신가요?</p> <p>앞으로 노인일자리사업에 계속 참여하시길 희망하시나요?</p>

제2절 참여자 특성

□ 종합

구분		사례수(명)	비중(%)
전 체		23	100.0
그룹 구분	공익활동 수행기관 실무자	6	26.1
	사회서비스형 수행기관 실무자	6	26.1
	사회서비스형 수요처 실무자	5	21.7
	노인일자리사업 참여자	6	26.1
현재 직책	실무자	18	78.3
	사업 참여노인	5	21.7
수행기관(조직) 종류	시니어클럽	4	17.4
	노인복지관	10	43.5
	종합사회복지관	9	39.1

□ 공익활동 및 사회서비스형 수행기관 실무자

구분		사례수(명)	비중(%)
전 체		12	100.0
그룹 구분	공익활동	6	50.0
	사회서비스형	6	50.0
현재 직책	실무자	12	100.0
기관(조직) 종류	시니어클럽	4	33.3
	노인복지관	5	41.7
	종합사회복지관	3	25.0
기관(조직) 규모	20명 미만	2	16.7
	20명 이상 40명 미만	8	66.7
	40명 이상	2	16.7
참여한 노인일자리사업 사업유형 (※ 중복가입 포함)	공익형	10	41.7
	시장형(공동작업장 등)	3	12.5
	사회서비스형	8	33.3
	인력파견형	3	12.5
노인일자리사업 담당 기간	1년 미만	2	16.7
	1년 이상 3년 미만	7	58.3
	3년 이상	3	25.0

□ 사회서비스형 수요처 실무자

구분		사례수(명)	비중(%)
전 체		5	100.0
현재 직책	기관장(대표)	1	20.0
	실무자	4	80.0
사회서비스형 일자리사업 수행기관 유형	노인복지관	3	60.0
	종합사회복지관	2	40.0
수요처 기관 유형	노인복지관	1	20.0
	장기요양기관	2	40.0
	어린이집	2	40.0
기관(조직) 규모	20명 미만	2	40.0
	20명 이상 40명 미만	2	40.0
	40명 이상	1	20.0
노인일자리사업 담당 기간	1년 미만	1	20.0
	1년 이상 3년 미만	2	40.0
	3년 이상	2	40.0

□ 노인일자리사업 참여자

구분		사례수(명)	비중(%)
전 체		6	100.0
참여 사업 유형	공익활동	4	66.7
	사회서비스형	2	33.3
성별	남성	5	83.3
	여성	1	16.7
연령	60대	1	16.7
	70대	4	66.7
	80대	1	16.7
노인일자리사업 수행기관 유형	노인복지관	2	33.3
	종합사회복지관	4	66.7
노인일자리사업 참여 기간	1년 미만	2	33.3
	1년 이상 3년 미만	1	16.7
	3년 이상	3	50.0

노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤특성 분석 :
공익활동과 사회서비스형을 중심으로

발행일	2022년 2월 인쇄 2022년 2월 발행
발행인	김미곤
발행처	한국노인인력개발원 경기도 고양시 일산동구 하늘마을로 106 연구조사센터 대표전화 1566 - 0151
인쇄처	(주)이문기업 대표전화 02 - 504 - 1600

이 책의 저작권은 한국노인인력개발원이 소유하고 있습니다.
이 책에 실린 글과 그림, 사진, 내용을 포함한 모든 사항은
저작권자와 협의 없이 무단전재 및 복제를 금합니다.