

# 제3차(2023~2027) 노인일자리 및 사회활동 지원사업 종합계획 수립 연구

박경하 · 김문정 · 배지영 · 서정희 · 정해식 · 유선치 · 오혜인 |



**【책임연구원】**

**박경하** 한국노인인력개발원 선임연구위원

**【공동연구원】**

**김문정** 한국노인인력개발원 부연구위원

**배지영** 한국보건복지인재원 교수

**서정희** 군산대학교 사회복지학과 교수

**정해식** 한국보건사회연구원 연구위원

**【연구보조원】**

**유선치** 한국노인인력개발원 연구원

**오혜인** 서울대학교 사회복지학과 박사수료

본 연구보고서에 수록된 내용은 연구진의 견해이며 한국노인인력개발원의 공식적인 견해가 아님을 밝힙니다.

제 3차 종합계획 단계에 들어가는 ‘노인일자리 및 사회활동지원사업’(이하 노인일자리사업)은 중대한 전환기에 처해있다. 전체 인구 중 65세 이상 노인인구가 20% 이상을 차지하는 초고령화 사회가 목전에 다가올 만큼 고령화 현상이 진전되고 있다. 2020년부터 베이비붐 세대가 65세 이상 연령에 진입하면서 노인인구의 증가에 큰 영향을 미치고 있다. 베이비붐 세대의 은퇴로 인해 노인인구의 특성에도 변화가 일어나고 있어 노인일자리사업의 정책환경에 미치는 영향이 적지 않다.

그동안 노인일자리사업의 정책목표는 노후 소득보장이 취약한 저소득 노인에게 중점을 두어 공적연금 제도의 사각지대를 보완하는 역할에 초점을 두어 왔다. 하지만 전환기의 과제는 이러한 목표에만 머물지 않고 새로운 세대들이 가진 욕구 특성을 포괄하는 정책방향을 수립하는 것이다. 이를 위해 정책환경 개선, 전달체계의 역할 강화, 사업의 다양성 확보를 위한 전반적인 검토가 필요하다.

앞으로 변화되는 산업환경은 고령자에게 유리하지 않을 수 있다. 기술변화에 뒤처지는 고령자들에 대한 노동수요가 줄어들어 고령자의 민간 노동시장 진입이 더욱 어려운 환경이 될 수 있다. 그렇다면 공적인 영역에서 노동수요를 확장하는 정책기조는 유지될 필요가 있다. 또한 향후 5년 동안 공적연금 수급률과 수급액이 점진적으로 개선될 전망이지만 제도의 미성숙상태가 호전될 거라는 낙관은 어렵다. 일을 필요로 하고 복지욕구가 충족되지 않은 노년층을 대상으로 노인일자리 수요를 확대하는 것이 건전한 사회보장제도를 운영하는 기반이 될 수 있다.

제 3차 노인일자리사업 종합계획은 지난 1,2차 계획을 다시 돌아보고 새로운 도약을 향한 발판이 될 것이다. 세부적 정책과제들을 도출하기 위해 학계와 일선 현장 실무자들에 이르기까지 다양한 의견들을 청취하였다. 이 연구는 한국노인인력개발원 박경하 선임 연구위원의 책임 하에 진행하였고, 같은 소속에 있는 김문정 부연구위원, 한국보건복지인재원의 배지영 교수, 군산대학교 서정희 교수, 한국보건사회연구원 정해식 연구위원이 연구에 참여하였다. 아울러

한국노인인력개발원 유선치 연구원, 서울대학교 사회복지학과 박사과정에 있는 오혜인 연구원이 연구보조로 참여하여 도움을 주었다. 이 연구를 검토하고 좋은 의견을 주신 서울대학교 이석원 교수, 동덕여자대학교 남기철 교수, 남서울대학교 이소정 교수에게도 감사를 드린다.

이 연구결과가 한국의 노인일자리사업이 진일보하는 밑거름이 되기를 기대해 본다.

2022년 12월  
한국노인인력개발원 원장  
김 미 곤

## 목 차 <<

요 약 .....	ix
<b>제1장 서론 .....</b>	<b>1</b>
제1절 연구배경 .....	3
제2절 연구방법 및 내용 .....	10
<b>제2장 노인일자리 정책환경 전망과 현황 .....</b>	<b>13</b>
제1절 고령화 정책의 담론 .....	15
제2절 초고령사회 정책환경 전망 .....	17
제3절 노인일자리사업 현황 .....	35
<b>제3장 노인일자리사업의 정책수요 분석 .....</b>	<b>45</b>
제1절 노인일자리 사업의 정책 목표 .....	47
제2절 노인일자리 장기수요 전망 .....	60
제3절 공공형 일자리 적정 물량 추계 .....	69
<b>제4장 1,2차 노인일자리사업 종합계획 성과진단 .....</b>	<b>85</b>
제1절 공공형 일자리 성과진단 .....	87
제2절 민간형 일자리 성과진단 .....	101
제3절 인프라 구축 성과진단(법적 체계와 종사자 노동조건) .....	121

<b>제5장 3차 노인일자리사업 종합계획의 기본방향</b>	<b>133</b>
제1절 3차 계획수립 배경 및 패러다임 설정	135
제2절 정책환경 변화에 대응한 사업환경 개선	150
제3절 수요자 중심의 맞춤형 일자리 서비스 지원 강화	164
제4절 노인인력의 사회적 수요 확대	171
제5절 지속가능한 민간일자리 창출 플랫폼 구축	177
 <b>제6장 3차 종합계획 추진 과제별 세부내용</b>	 <b>181</b>
제1절 제도개선 추진과제	183
제2절 전달체계 추진과제	197
제3절 공공형 노인일자리 추진과제	222
제4절 민간형 노인일자리 추진과제	238
 <b>부 록</b>	 <b>261</b>
【부록 1】 노인일자리의 장기적 수요 변화	263
【부록 2】 연령별 장래인구추계 변화	264
 <b>Abstract</b>	 <b>265</b>

## 표 목차 <<

〈표 1-1〉 제 1차, 제 2차 노인일자리사업 종합계획 비교 .....	5
〈표 1-2〉 연구내용 및 연구방법 .....	10
〈표 1-3〉 노인일자리종합계획 연구 진행 절차 .....	11
〈표 2-1〉 고령화 관련 지표 .....	17
〈표 2-2〉 노년부양비 .....	23
〈표 2-3〉 취업자 및 고용률 전망 .....	28
〈표 2-4〉 연령별 경제활동인구, 고용률, 실업률 .....	28
〈표 2-5〉 65세 이상 노인 취업률 .....	29
〈표 2-6〉 취업노인의 종사직종 .....	30
〈표 2-7〉 노인 1인당 의료비 지출 .....	34
〈표 2-8〉 노인일자리사업 세부유형별 주요내용 .....	36
〈표 2-9〉 2022년 기준 노인일자리사업 유형 .....	39
〈표 2-10〉 최근 5년간 노인일자리사업 추진 현황 .....	42
〈표 2-11〉 2021년 노인일자리사업 유형별 참여자 현황 .....	43
〈표 3-1〉 노인일자리 사업 중기 예산(안) 편성 내용 .....	48
〈표 3-2〉 고령자(65세 이상)의 경제활동 현황 .....	49
〈표 3-3〉 65세 이상 노인의 공적연금 수급률 .....	52
〈표 3-4〉 기초(노령)연금 선정기준 변화 .....	54
〈표 3-5〉 노인(개인)의 연금수급액 변화 .....	55
〈표 3-6〉 개인 기준 연금 합계액이 월 60만 원 이상인 66세 이상 고령자 비율 .....	56
〈표 3-7〉 가구 기준 연금 합계액이 월 60만 원 이상인 66세 이상 고령자 비율 .....	57
〈표 3-8〉 기초연금 수급 노인 중 연금 합계액이 월 60만 원 미만인 고령자 수 .....	58
〈표 3-9〉 기초연금 수급 노인 중 연금 합계액이 월 70만 원 미만인 고령자 수 .....	59
〈표 3-10〉 노인일자리 잠재적 수요 집단 추정 .....	64
〈표 3-11〉 노인일자리 직접적 수요 집단 추정 .....	65
〈표 3-12〉 출생 코호트별 직접 수요 변화 .....	66
〈표 3-13〉 출생 코호트별 직접 수요 변화(2020년 기준) .....	67
〈표 3-14〉 현재 취업 상태에 따른 노인일자리 사업 참여 의향 .....	72
〈표 3-15〉 현재 취업 상태에 따른 희망 노인일자리 사업 유형 .....	74

〈표 3-16〉 현재 취업 상태에 따른 희망 노인일자리 사업 유형 .....	75
〈표 3-17〉 노인일자리 잠재적 수요 집단 추정 .....	80
〈표 3-18〉 공공형 노인일자리 직접적 수요 집단 추정 .....	81
〈표 3-19〉 공공형 노인일자리 최종 직접적 수요 집단 추정 .....	82
〈표 3-20〉 공공형 노인일자리 사업 장기 수요 추정 .....	83
〈표 4-1〉 제 1차 종합계획(2013~2017년)에서 제시된 공공형 일자리 개편 방안 .....	88
〈표 4-2〉 제 1차 종합계획(2013~2017년)에서 제시된 공공형 보수인상 방안 .....	88
〈표 4-3〉 노노케어 사업유형 변화 .....	91
〈표 4-4〉 제 1차 종합계획에 제시된 지역사회 사회공헌 일자리 활성화 방안 .....	91
〈표 4-5〉 2017년 공익활동 세부내용 및 추진 실적 .....	92
〈표 4-6〉 제 2차 종합계획의 사회공헌일자리 지원 추진과제 .....	95
〈표 4-7〉 사회서비스형 일자리 추진 실적 .....	96
〈표 4-8〉 재능나눔형 일자리 실적 추이 .....	96
〈표 4-9〉 제1차-제2차 종합계획 추진결과 .....	97
〈표 4-10〉 2013~2017년 공공형 노인일자리 사업량 변화 .....	98
〈표 4-11〉 2018~2022년 공공형 노인일자리 사업량 변화 .....	99
〈표 4-12〉 2018~2022년 지역사회환경개선 보호사업 사업량 변화 .....	100
〈표 4-13〉 제1차 종합계획(2013~2017) 취·창업형 일자리 활성화 주요정책 .....	103
〈표 4-14〉 취/창업형 일자리 추진 실적(2013, 2017년 비교) .....	104
〈표 4-15〉 취/창업형 일자리 근로(고용)여건 개선(2013, 2017 비교) .....	105
〈표 4-16〉 노인취업교육센터 추진 현황 (2015, 2017년 비교) .....	106
〈표 4-17〉 시장형사업단 추진실적(1차 종합발전계획 시기) .....	107
〈표 4-18〉 고령자친화기업 추진실적(1차 종합발전계획 시기) .....	107
〈표 4-19〉 제2차(2018~2022) 노인일자리 종합계획 민간일자리 확대 관련 주요 정책과제 .....	111
〈표 4-20〉 시니어인턴십 유형별 지원내용 변화 추이 .....	113
〈표 4-21〉 시니어인턴십 근로(고용)여건 개선 .....	115
〈표 4-22〉 세대통합형 취업자 추이(2020~2021) .....	118
〈표 4-23〉 시니어인턴십 전라직종 선정 전후 직종별 취업자 비중 .....	119
〈표 4-24〉 세대통합형 취업자 추이(2020~2021) .....	128



〈표 4-25〉 노인 일자리 사업 유형별 내용 .....	130
〈표 5-1〉 노인일자리 정책수요 예측 .....	136
〈표 5-2〉 노인일자리 정책의 비전과 목표 .....	139
〈표 5-3〉 제 3차 노인일자리종합계획 비전 및 추진방향 .....	143
〈표 5-4〉 미국 시가총액 상위 5대 기업과 노동자 수 .....	152
〈표 5-5〉 노인세대 희망 일자리 특성 변화 .....	177
〈표 5-6〉 민간형 노인일자리 추진방향 및 목표 .....	179
〈표 6-1〉 비예산일자리 개념정의에 따른 사업구분 .....	188
〈표 6-2〉 공익활동, 사회서비스형, 시장형사업단 참여자 선발기준(소득기준) .....	191
〈표 6-3〉 공익활동, 사회서비스형, 시장형사업단 참여자 선발기준(소득기준) 개편방향 .....	193
〈표 6-4〉 공익활동형 참여자의 선발기준 개편안 .....	194
〈표 6-5〉 사회서비스형 선발기준 개편안 - 현행과 개선 .....	195
〈표 6-6〉 2022년 사회복지시설 관리안내 경력인정 범위 개선(안) .....	220
〈표 6-7〉 근속수당 지급액 및 퇴직적립금 인상안 .....	221
〈표 6-8〉 기초연금 수급자와 공익활동 참여자의 분위별 분포비교 (2020년 기준) .....	223
〈표 6-9〉 2022년 공익활동형 우수사업 아이템 선정사례 .....	225
〈표 6-10〉 규모가 1천명 이상인면서 장년 및 노인참여율 비율이 50% 이상인 직접일자리사업 .....	226
〈표 6-11〉 공익활동 노인일자리사업과 연계가능 부처별 직접일자리사업 예산 및 인원현황 .....	227
〈표 6-12〉 공익활동 및 사회서비스형 지원기준 .....	228
〈표 6-13〉 노인일자리 표준급여산정 모형 .....	229
〈표 6-14〉 공익활동, 사회서비스형 표준급여 산정 예시(2021년 최저임금 적용) .....	230
〈표 6-15〉 공익활동, 사회서비스형 사업내용의 유사중복 영역 예시 .....	231
〈표 6-16〉 공익활동, 사회서비스형 참여자의 인구사회학적 특성 및 근로조건 비교 .....	232
〈표 6-17〉 노인일자리 사업과 연계 가능한 사회서비스 종사자 .....	234
〈표 6-18〉 선도모델 시범사업 현황 .....	236
〈표 6-19〉 사회서비스형 선도모델 5대 사업분야별 주요사례 .....	237
〈표 6-20〉 3차 종합계획의 중점 추진과제 (2023~2027년) .....	252

## 그림 목차 <<

[그림 2-1] 고령인구(65세 이상) 구성비(2021) .....	19
[그림 2-2] 초고령인구(80세 이상) 구성비(2021) .....	20
[그림 2-3] 초고령인구(80세 이상) 구성비추계(2021) .....	20
[그림 2-4] 지역별 고령인구(65세 이상) 비중(2021) .....	21
[그림 2-5] 15세 미만 인구 구성비 (2022) .....	21
[그림 2-6] 베이비붐세대와 고령화 추이 : 1960~2050 .....	22
[그림 2-7] 노년부양비 .....	23
[그림 2-8] 경제활동인구 및 참가율 증감 .....	27
[그림 2-9] 근로자 평균 연령 및 근속연수 변화 .....	29
[그림 2-10] 시나리오별 취업자 수 전망결과(2020년~2035년, 천명) .....	31
[그림 2-11] 산업별 취업자 비중 전망 .....	31
[그림 2-12] 노인(상대적) 빈곤율 .....	33
[그림 2-13] 노령연금 수급자 현황 .....	34
[그림 2-14] 노인일자리사업 운영 및 수행체계 .....	41
[그림 2-15] 수행기관 및 전담인력 추이 .....	44
[그림 3-1] 65세 이상 노인의 사회단체 참여율 .....	49
[그림 3-2] 고령자 연령별 공적연금 수급률 추이(1) .....	52
[그림 3-3] 고령자 연령별 공적연금 수급률 추이(2) .....	53
[그림 3-4] 베이비붐세대의 노인일자리 수요 집단 구성 .....	65
[그림 3-5] 노인일자리사업의 장기 수요 추이 .....	68
[그림 3-6] 공익활동 일자리의 규모, 기초연금 수급자 대비 비율 .....	70
[그림 3-7] 민간형 일자리의 규모 및 비중 .....	71
[그림 4-1] 노인 일자리 사업 유형 변화(2013~2016) .....	89
[그림 4-2] 2013~2017년 공공형 노인일자리 사업량 변화 .....	98
[그림 4-3] 2018~2022년 공공형 노인일자리 사업량 변화 .....	99
[그림 4-4] 2018~2022년 지역사회환경개선 보호사업 사업량 변화 .....	100
[그림 4-5] 민간분야 노인일자리 비중 추이(2013~2017) .....	109
[그림 4-6] 베이비부머세대(1955~1963년생) 노인세대 진입 전망 .....	110
[그림 4-7] 시장형사업단 사업단수 및 평균매출액 추이 .....	117

[그림 4-8] 민간형 노인일자리사업 수행기관 수 및 평균참여자 수 .....	120
[그림 4-9] 제 1차 종합계획에서의 법적체계 관련계획 .....	123
[그림 4-10] 제1차 종합계획에서의 법적 체계 관련 구체적 계획안 .....	123
[그림 4-11] 제2차 노인일자리 종합계획 .....	127
[그림 5-1] 제 3차 종합계획 수립 절차 .....	145
[그림 5-2] 제 3차 노인일자리 종합계획 추진 체계도 .....	149
[그림 5-3] 임금 수준별 고용률 변화(1980-2016) .....	153
[그림 5-4] 전체 노인인구 중 베이비붐세대 인구 비율 변화 및 제도부양비 변화 .....	171
[그림 5-5] 노인일자리 사업의 제도환경, 제도논리, 제도변화 .....	172
[그림 5-6] 노인일자리 규모가 고용률 및 실업률에 미치는 영향 .....	173
[그림 5-7] 노인일자리사업 참가자의 빈곤감소 효과 .....	174
[그림 5-8] 노인일자리 창출실적 추이와 공익활동형 비율 변화 .....	174
[그림 6-1] 비예산일자리 성과관리 체계 및 성과지표 .....	190
[그림 6-2] 민간형 노인일자리 일자리 플랫폼 구축 및 기능강화 .....	240
[그림 6-3] 비즈니스 단계별 성장형 지원서비스 추진방향 .....	242
[그림 6-4] 노인 생산물 안정적인 판로기반 확보 .....	244
[그림 6-5] 고용현장 중심의 적합 직무 개발 및 적용방향(안) .....	248



## 요 약 <<

- 이 연구는 제 3차 노인일자리 및 사회활동지원사업 종합계획 수립을 위한 기초연구로서, 1, 2차로 진행된 지난 종합계획을 진단하고 향후 중장기적 방향 수립과 추진과제를 설정하는 데 목적이 있음.
- 연구내용은 노인일자리의 정책환경 전망과 현황, 정책수요 분석, 1, 2차 노인일자리 종합계획에 대한 진단, 제 3차 종합계획의 기본방향과 추진과제로 구성되었음.
- 2장에서는 인구구조, 산업과 노동시장 전망, 복지 조건에서 각종 고령화 관련 통계지표의 변화를 살펴보고 노인일자리사업의 현황을 제시하였음.
- 베이비붐 세대의 은퇴로 고령화는 가속화되며, 아울러 생산가능인구 감소, 노인부양률이 상승될 전망
- 고령자 노동시장은 높은 고용률을 유지하지만, 일자리의 질적 저하를 초래하고 있으며, 향후 산업구조는 고령화의 영향으로 서비스업 직종에서 고용이 늘어날 것으로 예상됨.
- 국민연금 수급자 수와 수급비율이 늘어나고 있지만 노동 공급이 감소될 만큼 성숙되지 않음.
- 노인일자리사업 현황을 보면 최근 5년 동안 30만 개 이상 사업량이 증가하였고, 수행기관당 평균 일자리 개수도 크게 증가하였음. 그에 비해 전담인력은 매우 부족한 실정임.

□ 3장에서는 노인일자리사업의 정책수요를 예측한 결과를 제시하였음. 정책수요 분석은 고령화연구패널조사를 활용하여 두 가지 차원에서 실시하였는데, 먼저 신노년 세대(베이비붐 세대)를 감안한 전체 사업의 장기수요를 전망하고, 다음으로 공공형 일자리의 적정 물량을 추정하였음.

○ (장기 수요 추정치) 노인일자리 장기 수요는 2027년까지 약 134만 명, 공익활동형 약 74만 명 예측

- (직접 수요) 취업 의사, 희망 임금수준, 자원봉사활동, 자격 제한 조건 등 노인일자리 참여조건에 부합한 현실적 기준 고려

\* 고령화연구패널자료(2020)를 통해 노인의 잠재적 수요를 예측하고 다시 직접 수요를 추정한 후 중장기 장래인구 추계 반영

○ (공공형 정책대상 목표설정) 사업 참여 노인에게 국민연금, 기초연금을 포함하여 일정 수준의 소득보장 목표 설정

- ‘기초연금 + 국민연금’ 추정 금액 산출을 통해 공공형 노인일자리 사업 물량을 단계적으로 조정하는 계획을 선제적으로 수립

\* 기초연금 수급 노인 중 연금 합계액이 월 60만원 미만인 경우

\*\* 공익활동형 규모는 기초연금 비수급, 기초생활보장수급, 국민연금월액 60만원 이상 등 제외 결과, 65세 이상의 6.36%로 예측

- 4장에서는 제1, 2차로 진행된 종합계획의 주요 내용과 추진성과를 진단하였음. 정책과제별 주요 성과를 공공형 일자리, 민간형 일자리, 인프라 현황으로 하위 영역을 구분하여 살펴보았음.

○ 공공형 일자리 추진과제 및 한계점

- 추진결과

〈표 1〉 제1차-제2차 공공형 노인일자리 사업량 변화

구분	추진목표	추진과제	추진결과
제 1차 종합계획 (2013- 2017년)	노인 적합 일자리 확대 및 내실화	공공분야 노인일자리 참여보수 및 기간 확대	- 공익활동형 월 27만원 인상, 참여기간 9 개월, 12개월 탄력적 운영
		노노케어 사업단 세분화 및 활동조건 개선	- 노노케어 사업 세분화(2014년 5개 사업 유형) 추진하였다가 공익활동형으로 통 합됨
		지역사회 사회공헌 일자리 발굴 및 부처별 특화된 노인일자리 개발, 지원	- 지역사회 봉사활동, 노인복지서비스 연 계, 부처 간 협력 활동 등 사회공헌 활동 활성화
제 2차 종합계획 (2018- 2022년)	사회공헌 일자리 지원	시니어 사회공헌단 도입 추진	- 치매공공후견인, 시니어컨설턴트 등 사 회적 공공서비스 지원 일자리 추진
		공익활동 수당 인상 및 지역특화사업 육성	- 공익활동 수당 월 27만원 유지 - 사회서비스형 일자리 신설(월 59.4만원)
		재능나눔 및 노인 자원봉사 효율화	- 22년부터 재능나눔형 노인 자원봉사체 계로 통합

- 공익활동 수당의 인상방안이 추진되지 못하고 수적인 증가만으로는 노  
인일자리 소득보장 기능에 한계가 존재
- 공익활동 수당을 1차 계획에서 월 30만원, 2차 계획에서 월 40만원까지  
인상하는 방안을 제시하였으나, 추진되지 못하였음.
- 가장 규모가 큰 사업유형인 공익활동에 대한 사회적 가치를 재조명하고,  
공익활동을 통해 사회적 수요가 높은 일자리를 활성화 할 수 있도록 수  
당 등의 근로조건을 개선하는 방안이 마련되어야 함.

○ 1차 종합계획 민간일자리 추진과제 및 한계점

〈표 2〉 제1차 종합계획(2013~2017) 취·창업형 일자리 활성화 주요정책

추진과제	세부 실행과제	
① 시장진입형 일자리 경쟁력 강화 전략	시장형사업단 시장경쟁력 강화	재정자립도 높은 사업단 보조금 확대
		전략 아이템 선정 및 육성지원
		우수사업단 인센티브 확대
		사업단 지원 일몰제 추진 후 고친기업 성장유도 (3~5년간 경영우수기관 고친)
		전문적인 경영컨설팅 서비스 지원 강화
	고령자친화기업 시장경쟁력 강화	노인 친화적 환경조성에 집중 (필수 고령자 고용비율 완화)
		시장형사업단 대상 초기투자비용 지원
		대국민 캠페인 홍보 확대
		노무/회계관리 등 경영지원
		경쟁력 있는 아이템 인큐베이팅 사업 추진
		지원기간 종료 후 신사업비 대상 추가 지원
		보조금 관리 강화(지정취소 등 강화)
		모기업연계형 일자리 확대(모기업 독립 지원)
	기업연계형 신규추진	노인고용확대를 위한 직무모델 개발, 설비 구입 비, 4대 보험료 등 간접비용 직접지원
		공공기관 인턴십 채용 확대
	시니어인턴십 확대	대기업 인턴십 채용 확대
		단순노무업종 채용(고용) 제한
		계속고용 목표치 확대
		계속고용 실적 없는 기업(2년간) 참여 제외
		계속고용, 장기고용기업 대상 추가지원금 지급
		민간기업 대상 직접사업 추진
② 노인취업지원체계구축	시니어클럽 노인복지시설로서 인력기준 마련	
	노인구직풀(pool) 확보(100세누리, 콜센터 등)	
	광역단위의 노인취업교육센터 설립(참여자 취업교육 확대)	
	노인취업지원센터 확대 지정하여 취업연계서비스 접근성 확대	
③ 경륜활용 일자리공동체 지원	시니어직능클럽 활성화 지원	가입 연령 완화 (60세 이전 은퇴자 30%까지 참여가능)
		사회공헌형일자리 사회적 기업으로 전환 유도
	재능나눔사업 연계 지원	전문직 은퇴노인 경력 활용형 일자리 참여 지원

자료 : 보건복지부 1차 노인일자리 종합계획(2013), 한국노인인력개발원 내부자료 수정 보완



- 시장형사업단 등 창업형 일자리 시장경쟁력 저조, 불안정한 고용여건 지속
- 임금, 근로시간 등 열악한 근로여건
- 체계적인 취업지원서비스 제공을 위한 인프라 미흡
- (재)취업 수요 대비 취·창업형 노인일자리 공급량 부족

○ 2차 종합계획 민간일자리 추진과제 및 한계점

〈표 3〉 제2차(2018~2022) 노인일자리 종합계획 민간일자리 확대 관련 주요 정책과제

1차 종합계획 한계	추진과제	세부 실행과제	
체계적인 취업지원 부족	① 참여자 역량 및 보호강화	민간분야 노인일자리 참여자 직무역량지표 개발	
		개인별 훈련계획 수립 및 사후관리체계 구축	
		맞춤형 교육훈련 인프라 강화	
창업형 일자리 시장경쟁력 저조	② 인프라 강화	창업형일자리 경쟁력 제고	노인생산물 공동브랜드화 및 판로확대  상권분석 및 성장지원서비스 제공 (성장지원서비스 강화)
노인적합일자리 및 근로여건 질적 수준 저조	③ 안정된 민간일자리 확대	전략직종 중심으로 시니어인턴십 개발	
		세대통합형 일자리 지원	
		우수고용기업 인증 및 지원	
		시장형사업단 자립 촉진	
		기업의 고용창출형 사회공헌 지원 강화	

자료: 제1차 노인일자리 종합계획(2013~2017), 제2차 노인일자리 종합계획(2018~2022)를 토대로 작성

- 성장지원서비스 강화에도 불구하고 노인생산물 시장경쟁력 저하
- 노인전략직종 선정기준 부재, 전략직종의 모호성
- 기업 유인기재 부족 등으로 인한 단순노무 직종, 직무 중심의 단기 일자  
리 편중 심화
- 참여자 역량중심의 일자리 매칭 한계
- 민간형 노인일자리사업 수행기관 업무부담 가중

○ 법적체계와 종사자 노동조건 추진내용 및 개선방향

- 2차 종합계획에서 법적 근거 강화를 제시하였으나 진전된 성과가 없었으며, 전담인력 근로조건은 1, 2차 종합계획 모두 개선해야 될 과제로 언급되었으나, 최저임금 수준에 급여액이 맞춰져 있고, 고용 기간을 11개월에서 12월로 확대하였음.
- (개선점) 첫째, 노인일자리 사업의 법적 근거 마련을 통해 이 사업을 법적 측면에서 체계화할 필요가 있음. 둘째, 노인일자리 및 사회활동 지원 사업 참여 노인의 근로자성 문제를 해결할 필요가 있음. 셋째, 노인일자리 및 사회활동 지원 사업 종사자의 처우 문제를 개선할 필요가 있음. 넷째, 노동법, 사회보장법적 쟁점을 해결할 수 있는 법적 체계화가 요구됨. 다섯째, 중대재해기업처벌법 등 새로운 법률적 문제에 대한 대응이 요구됨.

□ 5장에서는 제 3차 노인일자리사업 종합계획의 기본방향을 제시하였음. 정책 비전을 설정하고, 4개 분야의 추진방향과 정책과제를 제시하였음. 정책의 비전은 “노인의 존엄성과 권리를 보장하는 일과 사회활동 가치 창출”이며, 정책 목표는 “노인일자리를 통한 안정된 소득보장과 삶의 질 제고”로 설정

○ 제도개선, 전달체계, 공공일자리, 민간일자리 4개 분야에서 추진방향을 설정하고, 22개의 추진과제를 제안하였음.

□ 6장에서는 22개의 추진과제에 대한 세부내용을 구성하였음.

□ (제도개선) 정책환경 변화에 대응한 사업환경 개선

○ 노인일자리 법적 체계 강화

- 노인일자리 및 사회활동 지원에 관한 법률 제정으로 전담기관, 수행기관, 사업 관련 법적 근거 및 상시근로자 이슈 대안 마련

○ 새로운 환경 대응 전략으로서 사회활동 지원의 체계화

- ‘참여소득형’ 공익활동 일자리 활성화

## ○ 비예산일자리 성과관리 방안 마련

- 사업유형별 비예산 일자리 성과관리 체계 구축
- 사업유형별 비예산 일자리 성과관리를 위한 성과지표 구축

\* 취업알선형 연계 실적, 시니어인턴십 장기취업유지형 실적, 고령자친화기업 순수 관리기간 실적(3년차 초과)

## ○ 참여자 선발기준 개편

〈표 4〉 유형별 참여자 선발기준

공익활동	사회서비스형	시장형사업단
저소득 공익활동형 참여자의 사회안전망 기능 강화를 위해 연령기준 적용, 소득인정액 구간 간소화, 가구특성별 차등화	베이비붐 세대의 다양한 경력 활용을 위해 소득기준보다 신체적 활동 역량, 직업적 경력 및 전문성 기준 등 강화	소득관련 기준 단계적 폐지

## □ (전달체계) 수요자 중심의 맞춤형 일자리 서비스 지원 강화

## ○ 지역맞춤형 일자리 지원체계 구축

- 지자체 내 다양한 주체가 참여하는 거버넌스 구조 조성(지자체 단위 위원회, 중앙-지역 간 지역협의체 운영)

## ○ 노인일자리 수행기관 다변화

- 사회적 경제조직 등을 활용한 신규 수행기관 활성화
- 신노년 은퇴자로 구성된 사회적 협동조합 활성화

## ○ 노인일자리 교육체계 마련 및 인프라 확충

- 노인일자리 참여자 역량개발 지원 강화
- 지자체 단위에서 신청, 선발, 일자리 배치, 필요 교육연계, 취업 이후의 사후관리 등 사례관리를 지원하는 통합지원센터 운영
- 교육훈련, 컨설팅 등에서 한국노인인력개발원의 컨트롤 타워 기능 및 전문적 지원 기능 강화

\* 교육이력 관리 시스템 구축, 교육과정 설계 등 전담부서 설치, 온라인 교육 등 교육시설 확충

- 전담인력의 고용 안정성 및 처우 개선
  - 사업유형별 인력배치 기준 현실화, 노인일자리 담당자 경력인정 범위 확대
  - 채용 후 2년 초과 전담인력의 무기계약직 전환 유인체계 마련, 근무경력을 고려한 수당 차등 지급

□ (공공일자리) 노인인력의 사회적 수요 확대

- 공익활동형 재구조화
  - 목표 소득기준선에 의한 공익활동 사업량 점진적 조정
    - \* 기초연금 + 국민연금 소득합이 중위소득 50%(단독 및 부부가구의 소득합) 미만인 가구 중 월 60만원 이하인 노인 표적집단 설정
  - 사회적 편익이 큰 사업 아이템 개발 및 보급, 고령자 참여율이 높은 직접 일자리 프로그램 통합 관리 추진
    - \* 중앙 및 시도 단위 노인일자리 위원회 구성
- 공공형 일자리 보수체계 마련
  - 최저임금과 연계한 노인일자리 표준 급여산정 모형
    - \* 공익활동의 활동비와 사회서비스형 보수의 시간당 단가에 최저임금의 일정 비율 적용
- 사회서비스형 차별성 강화 및 확대
  - 서비스 공백을 최소화 하는 업무 지원이나 전문적 서비스 보조 역할을 수행하는 ‘기초 사회서비스형’ 신설
    - \* (기초 사회서비스형 근로조건) 월 40만원, 주 15시간, 11개월 이상

〈표 5〉 유형별 참여자 근로조건

공익활동	기초 사회서비스형	사회서비스형
- 월 30시간 - 일 3시간, 월 10 회 활동 - 평균 11개월	- 월 400시간 - 주 15시간 - 11개월	- 월 60시간 - 주 15시간 이내 - 10개월

- 전문성을 보유한 인력을 통한 차별화된 사회서비스형 일자리 확대, 사회 서비스 종사인력과 연계 방안 모색

## ○ 공공 및 민간 외부자원과 연계한 일자리 창출

- 기업의 사회공헌기금과 연계한 일자리 모델 개발 및 확산

\* 기업 자원과 ESG 활동을 연계할 수 있는 사업영역과 기업 사례 발굴

## □ (민간일자리) 지속가능한 민간일자리 창출 플랫폼 구축

## ○ 취업형 노인일자리 유형 통합 및 운영체계 통합, 온라인 일자리 플랫폼 구축 및 이력관리 기능 강화

## ○ 비즈니스 단계별 성장형 지원서비스 강화

- 창업준비 단계부터 자립 및 지속성장이 가능한 서비스 지원

## ○ 일몰자립제 추진 기반 조성

- 시장경쟁력, 사업수익성이 큰 아이템을 중심으로 창업부터 자립단계까지 일몰자립제로 지원

## ○ 노인생산품의 안정적 판로 기반 확보

- (노인생산품 우선구매 활성화) 공공기관 및 공공단체 중심으로 수요처 확보
- (표준사업장 방식의 사업단 설립) 전문 퇴직자들이 직접 운영하는 사업단 운영 설립 지원

## ○ 현장중심의 적합 직무 개발 확대

- 민간기업 및 단체 등 고용현장에 맞는 고령자 적합 직무 개발

## ○ 지속고용, 계속 고용 지원 확대

- 인건비 지원금 및 지원기간 개선을 통한 장기고용 유인 개선

## ○ 근로형태의 유연화 활성화

- 워크셰어링, 잡셰어링, 이동 및 재택근무 등 새로운 노동방식을 통해 고령인력의 고용 촉진

- 사업장 안정관리 및 고령자 안전관리 지원 확대
  - 법제도적 근거 마련, 중앙 단위의 교육 및 정보지원 체계 구축, 안전관리 정보공유 네트워크 구축 등
- 적극적 홍보를 통한 인식 개선
  - 참여기업과 수행기관의 협업을 통한 정책 홍보 활성화 확대
  - 노인인력 인식 개선을 위한 민관 유관기관 협의체 운영, 고령자 모니터링단 운영

# 제 1 장 서론

제1절 연구배경

제2절 연구방법 및 내용





## 제1절 연구배경

### □ 초고령사회와 노인빈곤, 고령자의 노동시장 조건과 변화

- 2025년 초고령사회 진입 이후의 노인인구 증가는 급속하게 진행될 전망이다. 이어서 이에 대한 정책적 대응책이 미흡할 경우 노년층이 겪는 사회적 문제가 심화될 수 있고, 복지재정의 증가로 인한 부담이 커질 수밖에 없음.
- 한국의 노인빈곤율은 점차 감소하고 있지만 노후 소득보장제도의 기능을 보완하는 차원에서 노인일자리사업의 역할이 여전히 큼.
- 2020년 노인실태조사에 따르면 근로소득이 노인 가구소득에서 차지하는 비중은 35.6%로 공적이전 22.3%보다 높게 나타나 일을 통해 확보되는 소득이 가계경제를 실제적으로 뒷받침 하는 중요한 역할을 하고 있음. 한편, 생산인구의 감소로 인해 경제성장 동력이 약해질 우려가 있다는 전망에서 고령자의 취업률은 매우 높음. 2021년 55-64세 고령자의 취업률은 66.8%로 계속 유지되고 있음.
- 65세 이상 노인의 취업률도 지속해서 높은 수준에서 유지되고 있지만 고령자들이 진입하는 일자리는 임시직·일용직이나 단순노무 직종에 주로 차지하고 있음.
  - 고령자들의 열악한 노동시장 구조를 배경으로 정부에서 노인에게 지원하는 일자리는 단기 노무에 집중되어 있다는 비판을 받고 있음. 이를 극복하기 위한 대안으로 기존의 공익활동에 비해 높은 수준의 급여를 보장하는 사회서비스형 일자리를 시행하고 있음.

- 하지만 좋은 조건의 일자리 창출은 공공부문에서 재정투입을 통해 창출되는 일자리만으로 한계가 있기 때문에 민간부문에서 창출되는 일자리를 확대하는 노력이 필요함.

□ 베이비붐 세대의 노인인구 편입

- 노인 인구층에 다양한 욕구를 지닌 베이비붐 세대의 편입은 전반적인 고령사회 대책뿐만 아니라 노인일자리에도 상당한 도전을 안겨주고 있음.
  - 이들은 2020년대에 연평균 34만 명씩 생산가능인구에서 빠져 나갈 전망이어서 노동력 감소에 크게 영향을 미칠 것으로 예측됨.
- 현재 노년층에 비해 경제적인 자립능력이 좋지만 노후준비가 충분하지 않고 가족부양 부담이 큰 세대 특성을 보임.
  - 따라서 공식적인 은퇴를 맞이했지만 복지제도의 보호 영역에서는 벗어나 있는 사각지대에 놓여 있기 때문에 은퇴 후에도 경제활동에 다시 참여하고자 하는 욕구가 높음. 하지만 정년에 도달하면 노동시장에서 취업할 수 있는 기회가 제한됨으로써 재취업이나 사회활동에 대한 정책적 지원이 필요함.

□ 노인일자리 관련 정부의 장기계획

- 제 4차 저출산고령사회 기본계획
  - 제 4차 저출산고령사회 기본계획에는 노인일자리와 장기적 추진방향으로 노인빈곤 완화를 위한 국가책임 강화를 추진과제로 제시하면서 공익활동형 일자리의 지속 확충, 베이비붐 세대의 특성과 수요에 맞는 사회서비스형 일자리 확대 및 참여기준 완화, 민간형 일자리 비중 확대를 정책대안으로 설정함.

○ 정부의 1, 2차 노인일자리 및 사회활동지원사업 종합계획<sup>1)</sup>

- 1차 계획에는 재정지원 노인일자리 확충 및 내실화, 전달체계의 효율성 강화, 민간분야 노인 취·창업 활성화를, 2차 계획에는 참여자의 역량, 인권 및 안전의 문제를 주요 정책대안으로 제시하였음.
- 2차 계획의 정책대안은 매칭서비스와 맞춤형 교육 인프라 구축, 민간 노인일자리 지원체계 강화 및 법적 근거 마련 등 다양한 쟁점을 다루고 있음. 하지만 수요자 관점에서 통합적 원스톱 서비스를 제공하는 역할을 수행하는 서비스 공급 주체의 필요성을 강조하며, 그 역할을 지정된 수행기관이 하는 방식을 제안하고 있어 실현 가능성이 낮은 한계를 보임.

〈표 1-1〉 제 1차, 제 2차 노인일자리사업 종합계획 비교

구분		제1차 종합계획(2013-2017)	제2차 종합계획(2018-2022)
문제정의		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노인빈곤 심화(11년 노인빈곤율 45.1%)</li> <li>- 높은 일자리 참여 욕구에 비해 일용직, 임시직 등 불안정한 노동시장 여건</li> <li>- 공공형의 낮은 보수와 생계형 일자리 역할 미흡</li> <li>- 전담인력의 근무조건 개선 필요와 참여 노인 교육지원 체계 미흡</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노인인구 증가 및 급격한 은퇴에 따른 성장 동력 약화</li> <li>- 노인의 특성 변화(도시거주, 베이비붐세대 노인세대 진입, 만 80세 이상 비중 증가)에 따른 노인일자리 정책의 변화 필요</li> <li>- 독거, 우울 등 취약노인 증가</li> <li>- 일자리의 근로여건, 활동내용 개선 미흡, 베이비붐세대 적합 일자리 부족</li> <li>- 민간 취업 희망자를 위한 취업·알선, 직업 훈련 서비스 등 고용서비스 제공 부족</li> <li>- 기업이 자체적으로 노인을 채용할 수 있는 인센티브 부족</li> </ul>
정책 목표	비전		- 보람있는 일, 활기찬 노후, 행복한 사회
	목표	- 노후의 경제적 자립과 사회참여 기회 확대	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노인일자리 80만개 제공 및 민간일자리 창출 기반 확립</li> <li>- 노인 역량 강화 및 사회활동 참여 활성화로 기여하는 노인상 정립</li> </ul>
정책대안		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 재정지원 노인일자리 확충 및 내실화</li> <li>- 전달체계의 효율성 강화</li> <li>- 민간분야 노인 취·창업 활성화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 참여자 역량 및 보호강화</li> <li>- 인프라 강화</li> <li>- 안정된 민간일자리 확대</li> <li>- 사회공헌 일자리 지원</li> </ul>

1) 이 연구 전반에 걸쳐 공식적인 사업명칭인 ‘노인일자리 및 사회활동지원사업’을 노인일자리사업과 혼용해서 사용하였음.

구분	제1차 종합계획(2013-2017)	제2차 종합계획(2018-2022)
증장기 추진과제	<div>① 재정지원노인일자리 확충 및 내실화</div> <ul style="list-style-type: none"><li>- 노인일자리 매년 5만개 확충(43만개) 및 참여기간과 보수 확대</li><li>- 노인에 의한 노인돌봄 확대</li><li>- 맞춤형 노인일자리 확대(양질의 사회공헌 일자리, 일자리 수요조사, 노인취업교육센터 지정 등)</li></ul> <div>② 전달체계의 효율성 강화</div> <ul style="list-style-type: none"><li>- 노인일자리 수행기관 다양화</li><li>- 일자리 수행기관 운영체계 개선</li><li>- 일자리 정보접근 어려움 완화</li></ul> <div>③ 민간분야 노인 취·창업 활성화</div> <ul style="list-style-type: none"><li>- 시장진입형 일자리 경쟁력 강화</li><li>- 체계적인 노인취업지원체계 구축</li><li>- 경륜활용 일자리공동체 설립 지원</li></ul>	<div>① 참여자 역량 및 보호강화</div> <ul style="list-style-type: none"><li>- 직무역량지표 개발</li><li>- 개인별 활동계획 수립 및 사후관리 체계 구축</li><li>- 맞춤형 교육훈련 인프라 확대</li><li>- 참여자의 인권 및 안전보호 강화</li></ul> <div>② 인프라 강화</div> <ul style="list-style-type: none"><li>- 60+ 일자리 DB 구축</li><li>- 노인·일자리 매칭플러스센터 지정</li><li>- 노인생산물 공동브랜드화 및 판로 확대</li><li>- 상권분석 및 성장지원 서비스 제공</li><li>- 전달체계 다변화 및 투명성 강화</li><li>- 전담인력 처우개선 및 전문성 강화</li><li>- 법적 근거 강화 및 사회적 인식 개선</li></ul> <div>③ 안정된 민간일자리 확대</div> <ul style="list-style-type: none"><li>- 전략직종 중심으로 시니어인턴십 개편</li><li>- 세대통합형일자리 지원</li><li>- 우수 노인고용기업 인증 및 지원</li><li>- 시장형 사업단 자립 촉진</li><li>- 기업의 고용창출형 사회공헌 지원 활성화</li></ul> <div>④ 사회공헌 일자리 지원</div> <ul style="list-style-type: none"><li>- 시니어 사회공헌단 도입</li><li>- 지역특화사업 및 지역기여사업 육성</li><li>- 재능나눔 및 노인자원봉사 활성화</li></ul>

□ 초고령사회 진입에 대비한 증장기 노인일자리 정책 방향 수립

- 노인일자리사업의 정책 목표를 경제적 효과 개선에 중점을 두면서도 새로운 환경 대응, 특히 베이비붐세대의 노년 세대의 진입에 대한 적극적 대비책 필요
  - 2019년도 사회서비스형 일자리 유형의 신규 도입, 2022년도에 사회서비스형 선도 모델 추진 등을 통한 정책대상과 사업영역 확장의 노력을 기하였고, 대전, 서울, 대전 등 지역단위에서 수요자 중심의 전달체계 개선 노력으로 노인일자리 통합지원센터 운영을 시작하였음.
  - 사회서비스형 규모가 전체의 8% 수준에 불과하며, 지역단위의 서비스 지원체계는 아직 초보적 단계에 있음.

## ○ 민간 노인일자리 확대를 위한 정책기반 강화

- 취·창업의 지원체계 및 교육훈련 강화로 정부재정의 의존도가 낮은 일자리 창출 전략 및 일자리 모델 활성화 필요

## □ 연구목적

## ○ 노인일자리사업 중장기 종합계획의 주요 성과를 평가하고 이를 바탕으로 한 현 정부의 종합계획 수립을 위한 연구 필요

- 초고령사회 진입과 코로나19 이후 노동환경 변화에 대응한 노인일자리 전략을 설정하고, 제 3차 종합계획 수립에 필요한 기초분석과 방향 제시
- 본 연구는 첫째는 정책현황 분석과 정책수요 추정, 지난 노인일자리 중장기 종합계획 진단과 발전 방안을 제시하고, 둘째는 향후 노인일자리 정책의 중장기적 방향 수립과 추진과제 및 성과지표를 설정하는데 목적이 있음.

## □ 계획수립의 목적

## ○ 5년 단위로 노인일자리 종합계획을 수립하는 목적은 다음과 같음.

## ① 정책의 지속 가능성 확보

- 노인일자리 종합계획은 정책을 구성하는 정책수단들이 소득과 사회참여의 적절한 성과를 나타내고, 궁극적으로 그 성과가 노인의 삶의 질 변화에 긍정적 영향을 미칠 수 있도록 장기적 시각으로 수립하는 계획임.
- 따라서 단기적 변화가 아닌 장기적 변화를 염두에 두고서 개선된 비전수립과 전략적 목표 설정, 정책수단의 변화, 재정투입의 여건과 지속성 확보 등 종합적 계획수립을 통해 정책의 당위성과 지속성을 확보함.

## ② 다차원적 평가 및 진단

- 종합계획은 노인일자리사업이 노인복지법 제 23조에 명시된 입법 목적을 적절하게 달성하고 있는지를 주기적으로 진단하고 평가한다는 것에 의의가 있음.
- 노인일자리 정책은 인구변화, 복지 및 노동환경 변화 등 다양한 정책환경 변화에 영향을 받고 있으므로 이에 따라 종합계획은 정책대상의 장기적 수요를 예측하고, 현재 시행 중인 제도가 이를 대비해 어느 정도 타당한지 객관적 평가가 필요함. 3차 종합계획은 1~2차 종합계획의 성과를 진단하고 해결되지 않은 문제점이나 미흡한 성과를 개선할 수 있는 비전을 제시해야 함. 1차 종합계획에서부터 정책과제로 제시된 일자리의 질적 저하 요인에 대해 환경적 요인, 수행체계 요인, 사업적 요인 등 다양한 측면에서 진단이 필요함.

## ③ 계획 간 정합성 유지

- 노인일자리 종합계획은 제 4차 저출산고령사회 기본계획에 제시된 추진 방향을 구체화하여 계획 간 정합성을 강화하는 역할을 함. 제 4차 저출산고령사회 계획에서 건강하고 능동적인 노후생활을 보장하기 위해 노인일 자리를 활성화한다는 방향과 이를 위한 방안으로 공익활동형 지속 확충, 사회서비스형 일자리 및 민간형 일자리 확대를 제시하였음. 노인일자리 종합계획은 이러한 장기계획에 제시된 추진방향에 맞춰 추진과제를 설정할 필요가 있음.

## □ 연구범위, 연구방법 및 연구내용 (표설명)

- 계획 범위
  - 검토시점 : ~ 2022년까지
  - 계획 기간 : 2023년~2027년(5개년)

### ○ 연구내용

- 두 가지 연구목적 중 첫 번째 목적을 달성하기 위해 인구구조, 산업구조, 복지 영역에서 정책환경과 관련된 주요 지표를 살펴 보고, 노인실태 조사 자료, 고령화연구패널 자료를 활용하여 새로운 인구구조 변화를 고려한 장기적 수요를 예측하였음. 또한 1, 2차 종합계획에서 제시된 정책과제의 성과와 한계를 살펴보았음.
- 두 번째는 제 3차 노인일자리 종합계획 수립을 위해 노인일자리 정책의 비전 및 기본방향 설정, 추진과제를 제시하였음. 기본방향과 추진과제의 타당성을 확보하기 위한 객관적 근거를 제시하고자 하였음.

제2절 연구방법 및 내용

□ 연구방법

- (문헌연구) 이 연구에서는 노인일자리에 관한 정책환경 변화, 고령화 관련 지표의 전망, 사업 통계수치 자료와 중장기 수요추정, 1, 2차 종합계획을 다룬 선행연구 자료 등 다양한 문헌들을 검토하였음.
- (통계자료 분석) 정책대상의 중장기 수요를 전망하기 위해 노인실태조사 자료, 가계금융복지조사, 고령화연구패널조사 자료를 분석하였음.
- (현장 전문가 조사, 자문회의) 노인일자리와 관련된 현황과 문제점 진단과 종합계획의 추진방향과 정책과제를 도출하기 위해, 수행기관 실무자를 대상으로 한 FGI 조사를 수행하였고 노인인력개발원 실무자, 현장 전문가 자문회의를 진행하면서 의견을 수렴하는 과정을 거쳤음.
- (복지부, 개발원 TFT) 보건복지부와 노인인력개발원이 3개 분과, 즉 총괄 조정분과, 공공일자리분과, 민간일자리분과로 구성된 노인일자리 효율화 TFT를 구성해 노인일자리 발전방안을 마련하기 위한 포괄적 논의를 정기적으로 진행함. 연구진이 TFT 일원으로 합류해 논의에 참여하였고, 그 내용을 종합계획 수립 연구에 반영하는 노력을 기울였음.

〈표 1-2〉 연구내용 및 연구방법

연구내용	연구방법
노인일자리 정책환경 전망과 현황	문헌조사, 노인일자리 업무시스템 분석
노인일자리 정책수요 분석	행정데이터, 고령화연구 패널조사 4-8차년도 자료 분석
1,2차 노인일자리종합계획 진단	문헌연구, 행정자료 분석
제 3차 종합계획 수립 기본방향과 추진과제	문헌연구, 행정자료 분석, 실무TFT 회의, 학계전문가 및 현장 실무자 FGI 실시



□ 노인일자리종합계획 연구 진행 절차

〈표 1-3〉 노인일자리종합계획 연구 진행 절차

추진단계		추진내용		추진결과
1단계	연구기획	연구진 구성, 착수보고, 전문가 자문	-연구의 방향, 연구방법, 연구내용의 타당성 검토	연구계획 수립 및 추진
2단계	문헌연구 및 자료분석	각종 문헌 검토, 통계자료 분석	-정책동향 분석 -1,2차 종합계획 문헌 검토 -노인일자리DB 및 실태조사 자료 분석	정책환경 변화 검토 및 중장기 수요 추정
3단계	조사연구	현장전문가 조사	-현장 간담회 및 전문가 조사	실태파악 및 개선방향 파악
		전문가 자문회의	-부처, 개발원, 수행기관 등 현장전문가 의견수렴	
		중간보고	-정책수요 분석결과 공유 및 의견수렴	
4단계	정책과제 도출	정책과제 개발연구	-영역별 진단, 추진방향 및 추진과제 구성	비전 및 목표, 추진방향, 추진과제 도출
		전문가 TFT 구성 및 대안 논의	-전문가 TFT 결과 반영	
5단계	종합계획 수립	최종보고	-종합계획 정책과제 검토 및 논의	연구보고서 발간 및 종합계획 수립방안 작성
		보고서 발간	-연구보고서 발간	
		종합계획 작업반 운영	-연구결과 공유→수행기관 및 유관단체, 지자체 등 간담회 진행→공청회 개최→사회보장심의위원회 협의요청서 검토→종합계획 발표	



## 제 2 장

# 노인일자리 정책환경 전망과 현황

제1절 고령화 정책의 담론

제2절 초고령사회 정책환경 전망

제3절 노인일자리사업 현황



# 2

## 노인일자리 정책환경 전망과 현황<<

### 제1절 고령화 정책의 담론

#### □ 고령화위기론

- 고령화는 총인구에서 노인인구 구성의 비율이 증가하는 현상을 의미함. UN의 기준에 따라 노인인구 비율이 7% 이상이 경우 ‘고령화사회(Aging Society)’, 14% 이상인 경우 고령사회(Aged Society), 20% 이상인 경우 초고령사회(post-Aged society) 사회로 일컬음. 노인인구의 비중이 증가하는 사회에서는 경제활동인구의 감소로 인한 성장동력이 약화되고, 소득, 주거, 의료 등 사회보장제도 수요가 증가할 수 밖에 없는 문제를 초래함.
- 고령화 위기론은 사회보장제도의 정당성이 약화되는 문제를 설명하는 이론적 가설로서 “인구고령화가 경제위기와 사회보장제도의 재정 및 정당성의 위기를 초래한다”고 설명함. 결국, 노인인구 증가는 복지재정 부담을 증가시켜 사회보장제도의 보험료 및 세금이 인상되고, 기업에게 노동임금 비용부담이 커져 구조적 실업이 발생 된다는 주장을 함.
- 하지만 인구고령화가 경제발전을 저해한다는 증거는 충분하지 않음. 교육 수준 및 건강수준 향상 등 인적 특성 뿐만 아니라 정보지식사회로의 전환 등 경제발전에 미치는 고령화의 부정적 영향을 상쇄하는 요인도 있기 때문.

#### □ 생산적 노화와 활동적 노화 담론

- 생산적 노화 담론은 고령화 위기론의 전제와 상반된 관점. 고령화 위기론은 노인이 비생산적이며 경제적으로 의존적인 존재라는 관점을 가지고 있는 반면 생산적 노화 담론은 노인에 대한 차별적 인식을 거부하고 이들에

게 재화나 서비스 생산하는 활동을 할 수 있는 인적 역량이 있음을 강조함.

- 한편 경제활동에 대한 참여를 강조한 생산적 노화와 달리, 활동적 노화는 사회의 각 분야에서 경제활동 뿐만 아니라 사회활동까지 참여 활동의 범위를 확대한 포괄적 개념으로, “개인과 조직, 사회의 다차원적 영역에서 건강과 참여, 보장의 기회를 통해 적극적 삶을 실현하는 노화의 과정”(김교성·김수연, 2014)으로 정의됨.
- WHO는 활동적 노화이론을 고령화 정책 패러다임으로 발전시키는데 기여
  - 이러한 정책패러다임은 UN이 수립한 독립, 참여, 보호, 자아실현과 존엄성 원칙에 입각해 고령자를 부양의 대상이 아닌 주체성을 지닌 존재로서 인식 전환을 강조함(박영란, 2013).
  - WHO의 활동적 노화 정책은 건강(health), 참여(participation), 안전(security) 영역을 총체적으로 지원하는 것을 목표로 설정하였고, 정책영역별로 목표를 제시하였음.
  - 건강 영역에서는 개인의 건강증진, 독립적인 생활 유지를 가능하게 하고, 참여영역에서는 노동시장 참여와 교육기회 제공을 통해 사회·경제적, 문화적, 영적 활동에 최대한 참여할 수 있도록 지원하고, 안전영역에서는 개인의 존엄성과 보호를 받을 권리 보장하는 것을 목표로 설정하였음.

## 제2절 초고령사회 정책환경 전망

□ 노인일자리 정책은 인구구조 변화, 산업과 노동시장 환경 변화, 복지정책 환경 변화에 대응하면서 확대 혹은 축소될 수 있음.

○ 고령사회의 인구구조 특성은 노인인구 및 초고령노인 인구 증가, 베이비붐 세대의 노인인구 유입 증가로 인해 생산가능인구가 감소하고, 이에 따른 노인부양비 상승 및 노령화 지수 증가로 나타날 것으로 예상됨.

○ 고령자의 경제활동인구 변화는 전체 노동공급 규모의 감소뿐만 아니라 노동인력의 고령화에도 영향을 미침.

- 전체 노동인구에서 고령인구가 차지하는 비율이 증가될 것으로 예상되지만, 이와 상반된 현상으로 기술발전에 따른 산업구조의 변화는 고령인력의 수요를 감소시킬 것으로 전망됨(이철희, 2017).

○ 노후 소득보장과 관련된 사회보장제도의 조건은 고령자의 퇴직을 늦추는 요인으로 작용할 것으로 예상

- 노인빈곤 문제는 고령자의 경제활동 참가율이 높은 원인이면서 사회보장제도의 성숙도(수급률, 급여수준 등)를 설명하는 정책효과이기도 함.

〈표 2-1〉 고령화 관련 지표

구분	지표	설명
인구	노인인구 규모	65세 이상 인구수 및 구성비, 80세 이상 인구규모, 지역별 고령인구 비중
	저출산 인구구조	15세 미만 연령
	베이비붐세대	1955-1963년 출생인구 변화
	노년부양비	$(65\text{세 이상 인구} / 15\sim64\text{세 인구}) \times 100$
	노령화지수	$(65\text{세 이상 인구} / 0\sim14\text{세 인구}) \times 100$
	고령자 1인당 생산가능인구 비율	15~64세 인구 / 65세 이상 인구

구분	지표	설명
산업과 노동	생산가능인구 변화	15-64세 연령 인구 변화
	경제활동인구변화	연령별 20-30년간 경제활동참가율 변화
	15세 이상 취업자수와 고령자 경제활동	연령별(65세 이상 연령대 구분) 경제활동인구, 고용률, 실업률 변화
	고령자 취업률	연령별 경제활동인구, 고용률, 실업률, 노인취업률
	근로자 평균 연령 및 근속연수 변화	근로자 평균연령, 근속연수 추세
	고령자 직종	취업노인의 종사직종
	고령 노동시장 전망	산업별 취업자 비중 전망
복지	노인빈곤율 추이	노인빈곤율 변화
	국민연금 수급률 추이	국민연금 제도 부양비 변화
	노인의 의료비 부담 추이	노인 1인당 의료비 지출 변화

1) 노인인구 변화

- 세계인구는 빠르게 증가할 전망과 달리 우리나라 인구는 지속해서 감소할 것으로 예측됨. 2022년에서 2070년 사이에 세계인구는 79억 7천만 명에서 2배 이상 늘어나지만 우리나라 인구는 5천 2백만 명에서 3천 8백만 명으로 줄어들 것으로 예상하고 있음(통계청, 2022).
- 한국 사회의 인구감소는 초저출산 현상, 베이비붐 세대의 은퇴로 인한 고령화 가속화가 직접적 원인임. 합계출산율이 떨어지는 현상이 심화되는 가운데 2025년에는 전체 인구에서 65세 이상 인구 비율이 20%를 넘는 초고령사회로 진입하게 됨.
- 많은 실증연구들이 생애주기가설을 뒷받침하고 있음. 고령화는 OECD 국가들에서 경제성장에 역 U자 관계를 보이며 장기적으로 부정적인 결과를 보여주었음(Aksoy et al, 2012). 국내 연구에서도 고령화는 생산가능인구의 변화를 통해 경제성장이 하락하는 결과로 나타남(이현훈 외, 2008).

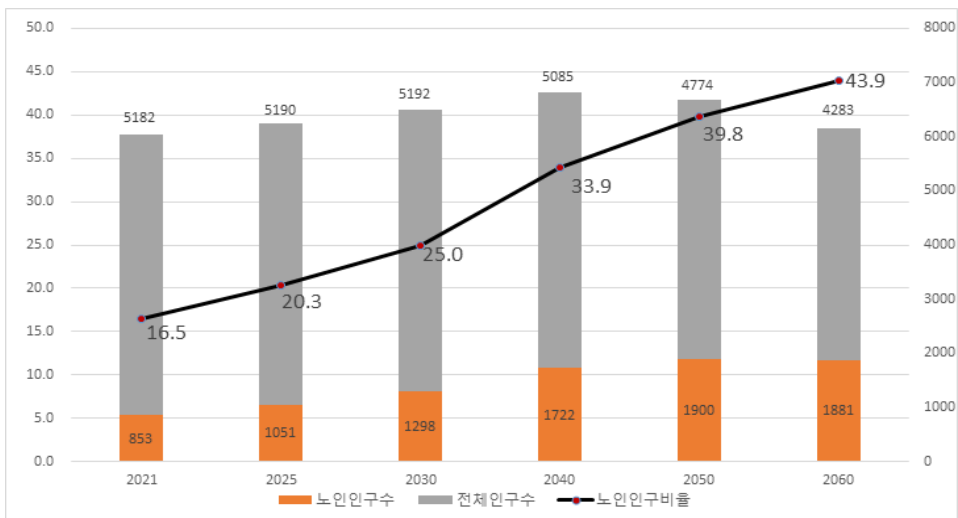


□ 또한, 고령화에 따른 노인부양률이 상승할 전망. 이는 복지지출 및 연금지출 등 사회보장비용이 확대되면서 재정건전성이 약화될 우려를 낳음. 그래서 공적연금 수급개시 연령과 소득대체율 조정 등 연금제도 개혁 논의가 고령자 경제활동 정책과 맞물려 진행되고 있음.

□ 한편 생산가능인구의 고령인구에 대한 부양부담은 늘어날 수 밖에 없음. 사회보장 부담이 늘어나고 부담의 주체인 젊은 세대들과 고령자들 간에 세대 간 갈등이 심화될 수도 있음.

#### □ 고령인구 구성비

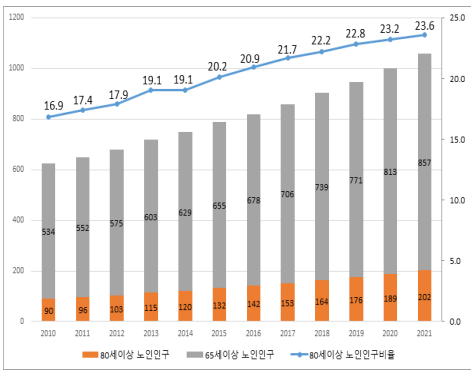
○ 2021년 65세 이상 고령인구는 우리나라 전체 인구의 16.5%인 853만 7천 명임. 노인인구는 2025년 1,000만 명이 넘고, 2030년 1,298만 명, 2040년 1,722만 명, 그리고 2050년에는 1,900만 명까지 증가할 전망이다. 고령인구 구성비로 보면 2025년 20.3%, 2040년 33.9%, 2060년에는 무려 43.9%를 초과할 것으로 예측됨.



[그림 2-1] 고령인구(65세 이상) 구성비(2021)

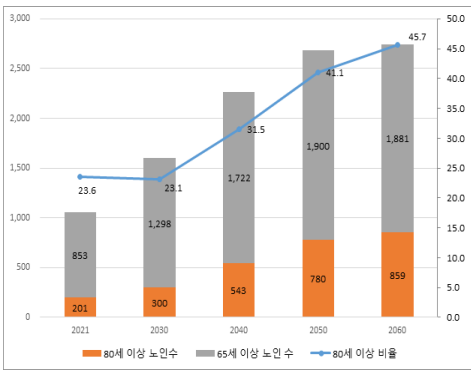
□ 80세 이상(초고령) 노인 구성비

- 2010년 이후 약 10여년 동안 65세 이상 노인 인구 뿐만 아니라, 80세 이상 초고령 노인의 수도 꾸준히 증가하고 있음. 특히 노인 인구 내에서 80세 이상 인구가 차지하는 비중은 점차 커지고 있는 상황임. 2010년 노인 인구 내에서 80세 이상 노인 인구의 비중은 16.9%에 불과했으나, 꾸준히 증가해 2021년에는 23.6%의 비중을 차지하고 있음.
- 이러한 추세는 앞으로도 지속될 것으로 보이는데, 통계청의 장래인구추계 자료에 따르면, 80세 이상 초고령 인구의 수는 2021년 현재 202만 명에서 2030년 300만 명, 2040년 543만 명, 2050년 780만 명, 그리고 2060년에는 859만 명까지 증가하면서, 노인 인구의 약 45.7%를 차지하는 비중 있는 인구집단이 될 것으로 전망하고 있음.



[그림 2-2] 초고령인구(80세 이상) 구성비(2021)

자료: 통계청, 「인구동향조사」(2022년 KOSIS)

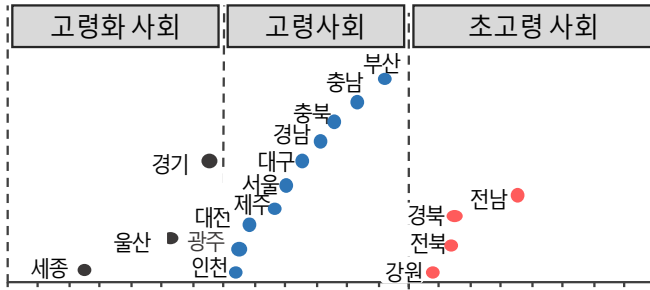


[그림 2-3] 초고령인구(80세 이상) 구성비추계(2021)

자료: 통계청, 「장래인구특별추계: 2021~2060」 (2021년 KOSIS)

□ 지역별 고령인구 비중

- 지역별로 고령화 속도에서 차이를 보이는데, 2021년 기준으로 고령인구 비중을 보면 전남, 경북, 전북, 강원도가 이미 초고령사회(전체 인구대비 20%)에 진입하였고, 대부분 지역은 고령사회(전체 인구대비 14%)로 이행되었음.

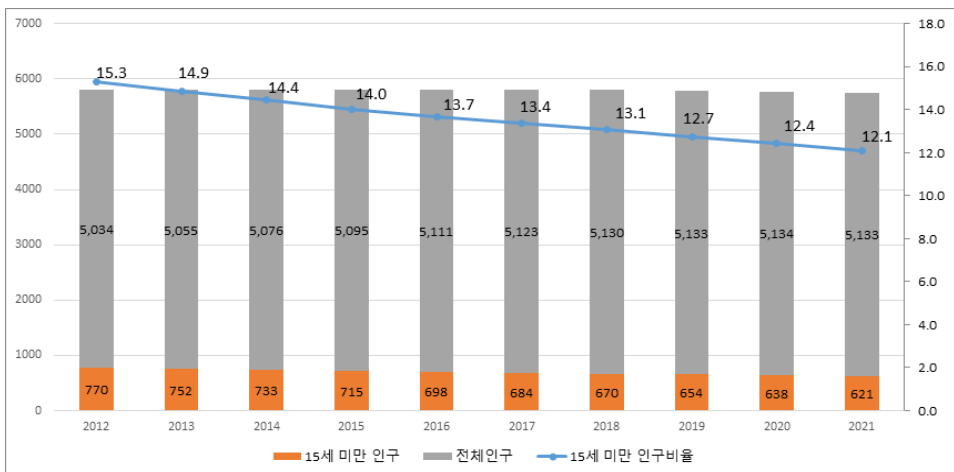


[그림 2-4] 지역별 고령인구(65세 이상) 비중(2021)

자료: 통계청, 「장래인구특별추계(시도: 2017~2047)」(2021년 고령자통계)

#### □ 15세 미만 인구수

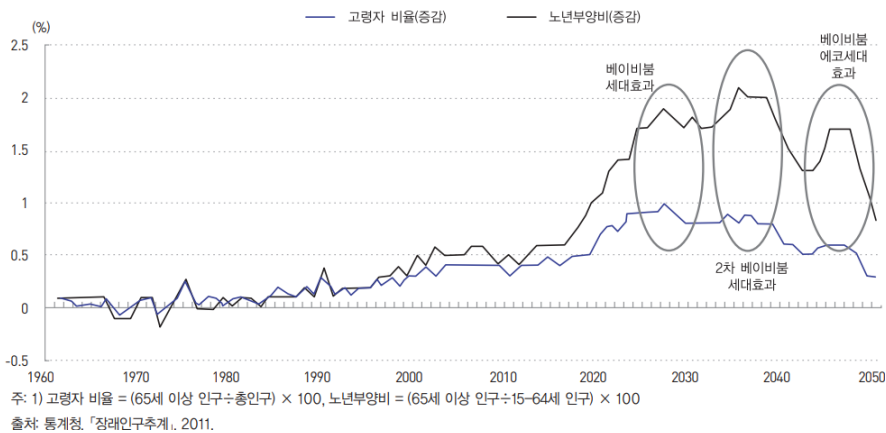
- 한국에서 저출산은 고령화의 직접적 요인으로 작용하고 있음. 15세 미만 인구수는 2012년 770만 명에서 2021년 621만 명으로 크게 줄어들었으며, 지난 10여년 간 약 3.2%p 감소한 것으로 나타남. 이러한 15세 미만 인구수 감소는 65세 이상 연령층의 상대적 비중을 증가시키는 요인이 되고 있음.



[그림 2-5] 15세 미만 인구 구성비 (2022)

□ 베이비붐 세대의 인구

- 한국의 베이비붐 세대(1955-1963년)의 인구는 약 714만 명으로 전체 인구의 14.5%를 차지하며, 이들은 2020년에 65세 연령에 진입함으로써 고령화 비율의 급격한 상승에 지대한 영향을 미치고 있음. 또한 2차 베이비붐 세대(1965-1975년)가 65세에 이르는 2030년 이후에도 고령화 인구 비율은 크게 증가할 것으로 예측됨.



[그림 2-6] 베이비붐세대와 고령화 추이 : 1960-2050

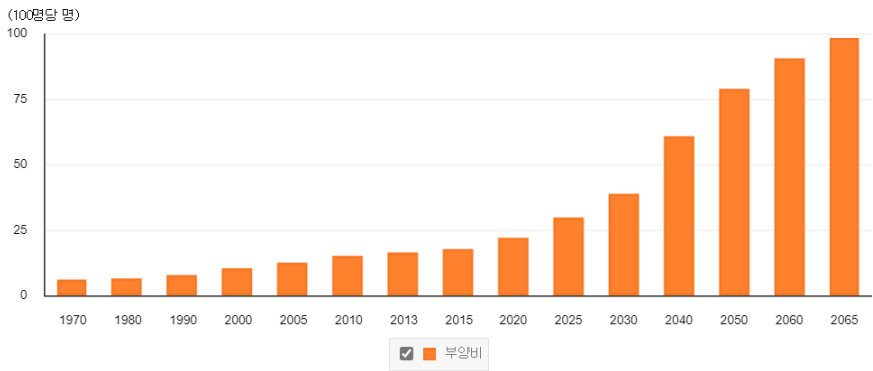
자료: 박시내, 2011. 한국의 사회동향. 통계청(보도자료)

□ 노인부양비<sup>2)</sup>

- 노인부양비는 생산가능인구(15~64세) 100명에 대한 고령인구(65세 이상)의 비로 고령화 진행에 따라 생산가능인구의 경제적 부담은 커질 것으로 예상됨. 2022년 24.6명, 2025년 29.7명, 2030년 38.6명으로 증가할 것으로 추정됨.
- 노령화지수는 유소년(14세이하)인구 100명에 대한 고령인구의 비율을 의미함. 2022년 기준으로 141.5인데, 2030년에 이르면 213.8까지 이를 전망임.

2) 노년부양비 = 고령인구(65세 이상) ÷ 생산가능인구(15~64세) × 100

○ 노인 1명당 생산가능인구는 2010년 6.5명에서, 2022년에 4.4명으로 감소하였고, 2030년이 되면 2.7명까지 줄어듦 것으로 예상됨.



[그림 2-7] 노년부양비

출처: 통계청 「장래인구추계(2017~2067)」

〈표 2-2〉 노년부양비

	총 부양비	노년 부양비 <sup>1)</sup>	노령화 지수 <sup>2)</sup>	노인1명당 생산가능인구 <sup>3)</sup>
1960	82.6	5.3	6.9	18.9
1970	83.8	5.7	7.2	17.7
1980	60.7	6.1	11.2	16.3
1990	44.3	7.4	20.0	13.5
1991	43.5	7.5	20.9	13.3
1992	42.9	7.7	21.7	13.0
1993	42.5	7.9	22.7	12.7
1994	42.0	8.1	23.9	12.4
1995	41.4	8.3	25.2	12.0
1996	40.8	8.6	26.9	11.6
1997	40.1	8.9	28.6	11.2
1998	39.7	9.3	30.4	10.8
1999	39.5	9.6	32.3	10.4
2000	39.5	10.1	34.3	9.9
2001	39.6	10.5	36.3	9.5

## 24 제3차 노인일자리 및 사회활동 지원사업 종합계획 수립 연구

	총 부양비	노년 부양비 <sup>1)</sup>	노령화 지수 <sup>2)</sup>	노인1명당 생산가능인구 <sup>3)</sup>
2002	39.6	11.1	38.7	9.0
2003	39.6	11.6	41.3	8.6
2004	39.5	12.1	44.1	8.3
2005	39.4	12.6	47.3	7.9
2006	39.1	13.2	51.0	7.6
2007	38.8	13.8	55.1	7.3
2008	38.4	14.3	59.3	7.0
2009	37.8	14.7	63.5	6.8
2010	37.2	15.0	67.7	6.6
2011	36.8	15.5	72.4	6.5
2012	36.5	16.0	77.6	6.3
2013	36.4	16.5	83.2	6.0
2014	36.4	17.1	88.9	5.8
2015	36.3	17.6	94.8	5.7
2016	36.3	18.2	100.7	5.5
2017	36.6	18.9	106.6	5.3
2018	37.1	19.7	112.5	5.1
2019	37.9	20.6	119.0	4.9
2020	38.9	21.7	125.9	4.6
2021	40.1	22.9	133.3	4.4
2022	41.4	24.3	141.5	4.1
2023	42.9	25.8	150.2	3.9
2024	44.5	27.4	159.5	3.7
2025	46.3	29.1	169.1	3.4
2026	48.2	30.9	178.6	3.2
2027	50.0	32.6	187.9	3.1
2028	51.8	34.4	196.9	2.9
2029	53.6	36.1	205.5	2.8
2030	55.4	37.7	213.8	2.7
2040	74.7	56.7	314.8	1.8
2050	88.8	72.0	429.3	1.4

출처 :『장래인구추계』(통계청), 2006

주: 1) 노년 부양비 = (65세 이상 인구/15-64세 인구)×100

2) 노령화 지수 = (65세 이상 인구/ 0-14세 인구)×100

3) 노인 1명당 생산가능 인구 = 15-64세 인구/65세 이상 인구

## 2) 산업과 노동인력

- 고령자들의 노동시장 특징은 높은 고용률과 낮은 일자리의 질. OECD 국가들과 비교해 65세 이상의 고용률은 평균을 훨씬 웃돌고 평균 근속연수는 매우 짧음(이철희, 2013).
- 장기적으로 공적연금제도의 성숙으로 노후소득이 증가하게 되면 노인의 경제활동 참가율은 감소할 것이라고 예상할 수 있지만 현재 고령자들이 직면한 현실은 공적이전을 통한 소득확보가 어려워 생계유지 수단으로 노동시장에 잔류하고 있음. 하지만 이들이 노동시장에 남더라도 불안정한 일자리에 진입할 가능성이 높아 빈곤위험에 노출될 가능성이 높음(이승호, 2020).
- 고령인력은 여성, 저학력 고령자의 비중이 높은 저임금 일자리에 집중되어 있는데, 소규모 사업장, 비정규직·임시직, 농림어업종사자, 단순노무종사자 직업에 상당한 비중을 차지하고 있음(신현구, 2014). 노후소득보장이 취약한 현실에서 생계유지를 위해 노동시장에 참여하고 있지만 낮은 처우뿐만 아니라 높은 불안정성을 경험할 가능성이 높음.
- 저출산고령화 인구구조는 생산가능인구의 비중이 줄어드는 결과를 초래함. 국제사회에서 뿐만 아니라 국내에서도 고령화는 경제성장에 부정적 영향을 미치는 요인으로 작용하고 있음(박하일·박창귀, 2017). 생애주기가설(life cycle hypothesis)에 따르면 청소년, 장년, 노년의 생애주기에 따라 소득과 소비의 행태가 다른데, 고령층의 증가는 저축률 하락을 통해 경제적 성장의 동력이 되는 자본구조가 취약해지며, 이로써 결국 성장잠재력이 저하됨.
- 하지만 생애주기가설은 인구구조의 질적 변화, 특히 노동공급의 질적 변화를 고려하지 않은 한계가 있음. 이 이론적 가설에서는 인적자본에 대한 투자 증가를 통한 노동공급의 질적 변화, 기술개발 등의 변화요인을 통해 경제성장의 저하가 완화될 가능성을 배제하고 있음(이진면 외, 2012).

#### □ 고령화가 산업구조에 미치는 영향

- 한국의 산업구조의 변화는 고령자 고용에 불리하게 작용하고 있음(이철희, 2013). 우리사회보다 산업발전이 빠른 국가들에 비해 기술변화가 급속도로 진행되면서 고령인력에 대한 수요가 상대적으로 불리하게 영향을 미쳤음. 연령편향적 기술진보(Age Baised Technical Change)에 따르면, 고령 근로자가 많아지면, 고령인력에 적합한 산업이나 기술이 발전하게 되어 IT 산업과 같은 저연령층이 주도하는 혁신 산업이 뒤처질 수 있음(강종구·김영준, 2013). 이것은 연령에 따른 산업별 소비패턴이 달라지기 때문임.
- 고령화가 특정 산업부문의 소비지출에 긍정적 혹은 부정적 영향을 미침. 고령화의 영향은 의료, 보건 등 서비스 관련 지출을 증가시키는 효과가 있는 반면에 제조업 관련 지출을 줄이는 효과가 있음(김동석, 2006; 황수경, 2011).

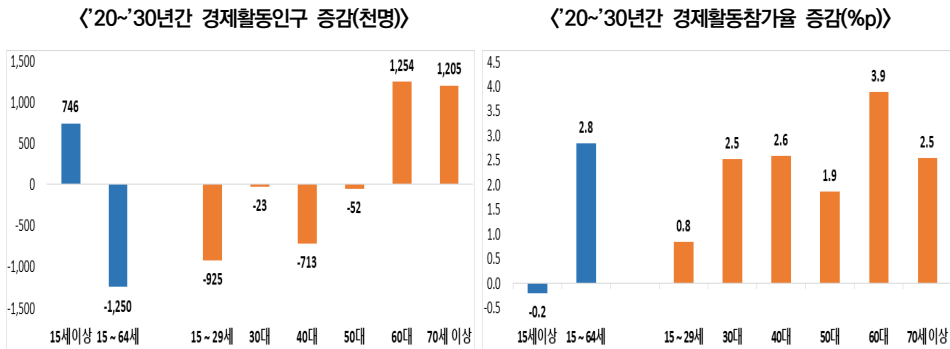
#### □ 생산가능인구 변화

- 노인인구 증가는 생산가능인구의 감소에 영향을 미침. 생산가능인구(15-64세) 변화는 2020년 3,738만명에서 2030년 3,381만 명, 2040년 2852만 명으로 감소 추세임. 또한 베이비붐 세대(1955-1963년생)의 고령인구 진입으로 2020년대 생산가능인구 감소는 연평균 36만 명, 2030년대에는 연평균 53만 명까지 감소할 것으로 예측됨(통계청, 장래인구추계).
- 생산가능 인구 중에서 청년층의 비중은 낮아지고, 장년층 이상 비중은 크게 높아질 것으로 전망됨.
  - 고용노동부 자료에 따르면(2022), 청년층의 인구비중은 2010년 23.8%, 2020년 19.9%, 2030년 14.7%까지 낮아질 전망이며, 이는 -5.2%p의 감소폭을 보임. 반면 50대 이상 장년층의 경우는 2010년 35.1%, 2020년 45.8%, 2030년 55.0%로 인구비중이 급속히 늘어나게 됨. 이는 약 9.2%p의 상승을 보이고 있음.



## □ 경제활동인구 변화

- (경제활동인구) 2030년까지 '15~64세' 경제활동인구는 감소할 전망이다 (-125.1만 명). 한편, 연령의 상한선을 두지 않고 '15세 이상' 경제활동인구를 따져보면, 경찰인구는 74.6만 명 증가할 예정임. 그러나 이는 청장년층 인구증가에 기인하는 것이 아닌 60대(+125.4만 명)와 70대(+120.5만 명) 연령대의 급증에 의한 것임을 알 수 있음.
- (경제활동참가율) '15세 이상' 경제활동참가율은 고령화로 소폭 감소(-0.2%p)하는 반면, '15~64세' 참가율은 큰 폭으로 상승(+2.8%p)할 것으로 보임.
  - 15세 이상 참가율은 베이비붐세대가 65세로 편입되는 '24년 정점(63.5%)을 찍은 이후 감소세로 전환될 예정임. 30~40대 및 60대 등 모든 연령대의 참가율 상승에도 참가율이 낮은 고령층 비중이 높아져(구성 효과) 전체 참가율은 하락할 것으로 전망됨.



[그림 2-8] 경제활동인구 및 참가율 증감

자료: 고용노동부, 「2020-2030 중장기 인력수급전망」(2022년, 고용노동부 홈페이지)

□ 15세 이상 취업자 수와 고령자 경제활동

○ (취업자 및 고용률) 고용노동부 자료(2022)에 의하면, 15세 이상 취업자는 2030년까지 98.4만 명 증가하는 것으로 나타남. 그렇지만 이는 2020-2025년 증가분으로부터 기인하는 것이며, 정점을 찍은 2025년부터는 저출산, 고령화의 영향으로 고용률 역시 감소세를 보이게 될 것으로 보임.

〈표 2-3〉 취업자 및 고용률 전망

(천명, %, %p)

취업자	2020	2025P	2030P	증감		
				'20~'25	'25~'30	'20~'30
15세 이상	26,904	27,995	27,888	1,091	-107	984
(고용률)	(60.1)	(61.0)	(60.5)	(0.9)	(-0.5)	(0.4)

자료: 고용노동부, 「2020-2030 중장기 인력수급전망」(2022년, 고용노동부 홈페이지)

□ 연령별 경제활동인구, 고용률, 실업률 변화

○ 55~64세 고령자들의 경제활동참가율과 고용률은 각각 68.4%, 66.4%로 높은 수준을 유지하고 있음.

〈표 2-4〉 연령별 경제활동인구, 고용률, 실업률

	2017	2018	2019	2020	2021	2022(2월)
15세 이상 전체인구	43,931	44,182	44,504	44,785	45,080	45,213
고령자 인구 비중(55~64세)	16.8	17.4	17.7	17.9	18.1	18.2
고령자 경제활동참가율	69.1	68.8	68.9	68.8	68.6	68.4
고령자 고용률	67.5	66.8	66.9	66.6	66.3	66.4
고령자 실업률	2.4	2.9	3.0	3.3	3.3	2.9

자료 : 통계청(2022), 경제활동인구조사. 각 년도

## □ 노인 취업률

- 65세 이상 노인취업률은 2020년 기준으로 36.9%로 계속 증가하고 있는 추세를 보임.

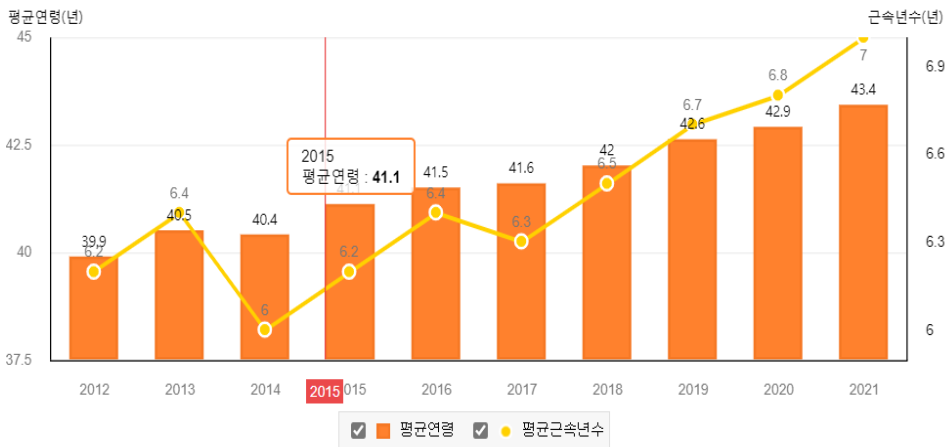
〈표 2-5〉 65세 이상 노인 취업률

	1994	1998	2004	2008	2011	2014	2017	2020
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
취업중	28.5	29.0	30.8	34.5	34.0	28.9	30.9	36.9
비취업	71.5	71.0	69.2	65.5	66.0	71.1	69.1	63.1

자료: 노인실태조사

## □ 근로자 평균 연령 및 근속연수 변화

- 근로자의 평균 연령은 2013년 40.5세, 2015년 41.1세, 2021년 43.4세로 올라가는 추세이며, 근속년수는 2021년 평균 7년으로 점차 늘어나고 있음. 이러한 변화는 노동력의 고령화와 은퇴시점을 늦추는 데 영향을 미침



[그림 2-9] 근로자 평균 연령 및 근속연수 변화

□ 취업노인의 종사직종

- 노인이 취업하는 직종은 단순노무 위주이며, 농어축산업 종사자는 줄어들고 대신에 서비스 및 판매종사자 직종을 늘어나고 있음.

〈표 2-6〉 취업노인의 종사직종

	1994	1998	2004	2008	2011	2014	2017	2020
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
농·어·축산업종사자	56.6	60.4	53.9	51.2	52.9	36.4	32.9	13.5
단순노무종사자	21.1	21.5	27.8	26.2	26.1	36.6	40.1	48.7
서비스/판매종사자	12.3	8.8	8.8	11.4	11.7	11.8	10.8	16.9
기계, 기계조작 및 조립종사자	0.7	0.4	2.7	3.1	2.8	4.8	7.5	3.2
기능원·관련기능종사자	2.7	2.7	1.9	2.8	3.2	2.6	3.8	5.6
고위임직원·관리자	-	2.0	1.8	2.7	1.0	3.7	1.8	8.8
전문가	2.9	1.9	1.3	1.7	2.0	2.7	2.2	2.0
기술공·준전문가	0.4	1.1	1.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
사무종사자	3.3	1.2	0.7	0.9	0.3	1.5	0.9	1.1

출처: 노인실태조사(2020)

□ 4차 산업혁명 전망

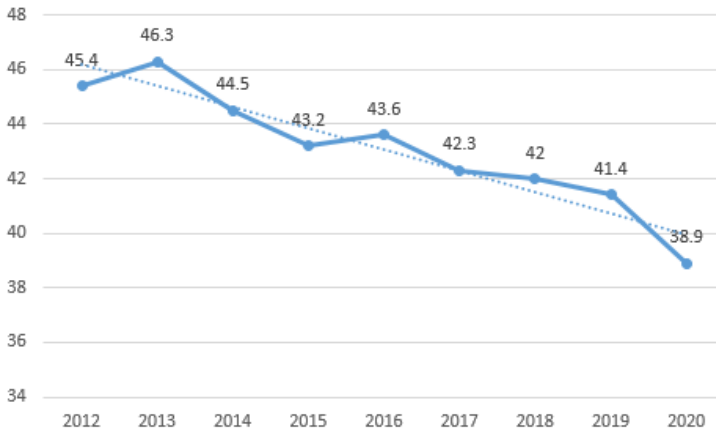
- 디지털 혁신으로 경제성장이 가속화되면서 '35년에는 기준전망보다 15.4만 명이 추가로 증가할 것으로 전망됨.
- 초반에는 빠른 디지털, 자동화로 취업자 수가 기준전망보다 적지만 '26년 이후 성장률 효과 등으로 가시화되며 기준전망보다 많아지고, '28년 이후 완만한 속도로 둔화



### 3) 복지

- 국민연금이 노동공급에 미치는 효과는 실증연구 결과들이 일관적이지 않음(권혁창·박주완, 2017). 노동기간을 연장해 공적연금 수급액을 늘리고자 하는 동기와 연금이 충분해서 일하지 않으려는 동기가 상충되기 때문임. 하지만 우리나라에서는 국민연금이 노동공급을 줄일 정도로 성숙되지 않아 국민연금 수급자라도 고용상태를 유지하고자 하는 근로 동기가 큼(권혁창·박주완, 2017). 아직까지 근로소득은 국민연금과 보완적 관계에서 역할을 함(강소랑, 2015).
- 고령자의 건강상태는 노동공급에 부정적 영향을 미칠 가능성이 높음. 임금률이 증가하면 여가의 기회비용이 늘어나 근로시간을 늘리려는 동기가 커지고 반대로 임금률이 내려가면 근로시간을 줄이고자 하는 선호에 영향을 미침(대체효과). 따라서 건강이 좋지 않아 치료나 요양의 필요에 따라 임금률이 감소하게 되면 여가의 기회비용이 낮아져 노동공급을 줄이는 효과가 있음(함선유, 2016).
- 노인빈곤율 변화추이
  - 통계청 가계금융복지조사(2021)의 가처분소득을 기준으로 측정한 상대적 빈곤율을 보면, 65세 이상 노인 인구의 상대적 빈곤율은 2020년 38.9%로 집계되었음. 이는 전년보다 2.5%p 감소한 수치임.
  - 노인빈곤율의 감소는 2014년 7월 도입한 기초연금의 영향이 긍정적으로 작용하고 있는 것으로 분석되고 있음(남재욱, 오건호, 2018)
  - 우리나라는 지난 10여년 간, OECD 국가 중에서도 가장 높은 노인 빈곤율을 보이는 국가로 2011년 46.5%, 2012년 45.4%, 2013년 46.3%, 2014년 44.5%, 2015년 43.2%, 2016년 43.6%, 2017년 42.3%, 2018년 42.0%, 2019년 41.4%로 등락을 거듭하며 전반적으로 감소 추세를 보여 왔음. 노인빈곤율이 30%대로 떨어진 것은 2020년이 처음이었으나, 대다수 선진국들의 노인 빈곤율이 10% 안팎을 보이고 있고, OECD 평균비율

도 13.5%(2019년 기준)인 것을 감안할 때 38.9%라는 비율은 3배 정도로 이르는 수치로 여전히 최고수준이라고 볼 수 있음.



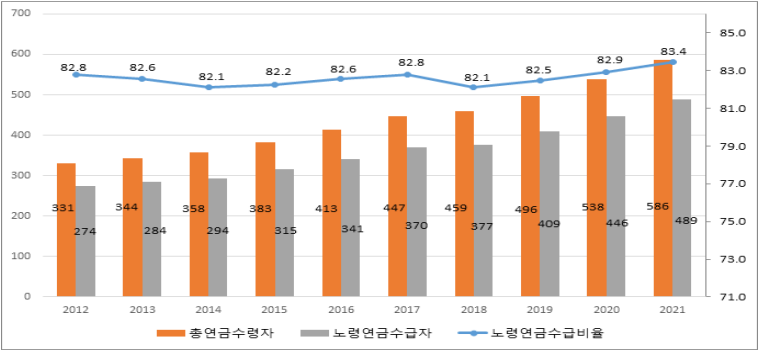
[그림 2-12] 노인(상대적) 빈곤율

자료: 통계청, 「가계금융복지조사」(2021, e-나라지표)

#### □ 국민연금 수급자 현황

- 1988년 국민연금제도 시행 이래로 국민연금 수급자는 지속적으로 늘고 있는 상황임. 특히, 1999년 전 국민 확대와 동시에 연금 수급을 위한 최소가입기간을 완화하면서(15년 → 10년) 수급자는 크게 증가하였음.
- 2012년 331만 명이던 연금수급자는 불과 10년 만에 586만 명으로 빠르게 확대되어 왔음.
- 장애연금수급자의 수는 7만여명 내외로 큰 변화가 없으나, 유족연금수급자의 수는 48만 명에서 89만 명으로 약 두 배 가까이 크게 증가하였음. 또한, 고령화로 인해 수급연령도달로 인한 노령연금 수급자 역시 274만 명에서 489만 명으로 크게 증가하였는데 노령연금 수급율은 제도시행 이래로 가장 높은 수준인 83.4%에 이르고 있음.

34 제3차 노인일자리 및 사회활동 지원사업 종합계획 수립 연구



[그림 2-13] 노령연금 수급자 현황

자료: 국민연금관리공단, 「국민연금 수급자 현황(2012-2021)」(2022, e-나라지표)

□ 65세 이상 노인 1인당 의료비 지출전망

○ 노인의 진료비 부담과 본인 부담금은 증가 추세이며, 노인 1인의 진료비 부담은 전체 대비 2.8배 이상 높게 나타남.

<표 2-7> 노인 1인당 의료비 지출

(단위: 억 원, 천 원, %)

	전체					65세 이상				
	진료비 <sup>1)</sup> (A)	1인당 진료비 <sup>2)</sup>	본인 부담금 (B)	1인당 본인 부담금 <sup>3)</sup>	본인 부담금 비중 <sup>4)</sup>	진료비 <sup>1)</sup> (A)	1인당 진료비 <sup>2)</sup>	본인 부담금 (B)	1인당 본인 부담금 <sup>3)</sup>	본인 부담금 비중 <sup>4)</sup>
2011	462,379	938	116,727	237	25.2	153,893	2,968	35,805	691	23.3
2012	478,392	963	121,246	244	25.3	164,494	3,008	38,553	705	23.4
2013	509,262	1,019	128,458	257	25.2	180,852	3,151	42,578	742	23.5
2014	549,639	1,092	137,534	273	25.0	199,687	3,326	47,074	784	23.6
2015	587,869	1,164	148,147	293	25.2	222,361	3,573	53,426	859	24.0
2016	651,844	1,284	164,532	324	25.2	252,692	3,921	61,583	955	24.4
2017	707,525	1,389	177,772	349	25.1	283,247	4,162	69,074	1,015	24.4
2018	779,104	1,526	191,614	375	24.6	318,235	4,487	74,183	1,046	23.3
2019	861,110	1,676	212,228	413	24.6	357,925	4,796	83,351	1,117	23.3

자료: 국민건강보험공단·건강보험심사평가원, 「건강보험통계」

주: 1) 요양기관에서 건강보험환자 진료에 소요된 비용으로 공단부담금 및 환자 본인부담금을 합한 금액임

2) 1인당 진료비 = 진료비 ÷ 건강보험 적용인구(연도 말 기준)

3) 1인당 본인부담금 = 본인부담금 ÷ 건강보험 적용인구(연도 말 기준)

4) 본인부담금 비중 = 본인부담금(B) ÷ 진료비(A) × 100



## 제3절 노인일자리사업 현황

### 1. 사업목적 및 법적근거

#### □ 사업목적

- 어르신이 활기차고 건강한 노후생활을 영위할 수 있도록 다양한 일자리 및 사회활동을 지원하여 노인복지 향상에 기여할 수 있도록 함.

#### □ 사업근거

- 노인복지법 제23조 (노인사회참여 지원), 제23조의2 (노인일자리전담기관  
의 설치·운영 등), 제24조 (지역봉사지도원 위촉 및 업무)와 함께, 저출산  
고령사회기본법 제11조 (고용과 소득보장), 제14조 (여가·문화 및 사회활  
동의 장려)

#### (노인복지법)

- 제23조(노인사회참여 지원) 국가 또는 지방자치단체는 노인의 사회참여 확대를 위하여 노인의 지역봉사 활동 기회를 넓히고 노인에게 적합한 직종의 개발과 그 보급을 위한 시책을 강구하며 근로능력이 있는 노인에게 일할 기회를 우선적으로 제공하도록 노력하여야 한다.
- 제23조의2(노인일자리 전담기관의 설치·운영 등) 국가 또는 지방자치단체는 노인일자리 전담기관을 설치·운영하거나 그 운영의 전부 또는 일부 법인·단체 등에 위탁할 수 있다.
- 제24조(지역봉사지도원 위촉 및 업무) 국가 또는 지방자치단체는 사회적 신망과 경험이 있는 노인으로서 지역봉사를 희망하는 경우에는 이를 지역봉사지도원으로 위촉할 수 있다.

#### (저출산고령사회기본법)

- 제11조(고용과 소득보장) ① 국가 및 지방자치단체는 일할 의욕과 근로능력이 있는 고령자가 최대한 일할 수 있는 환경을 조성하여야 한다.  
② 국가 및 지방자치단체는 연금제도 등 노후소득보장체계를 구축하고 노인에게 적합한 일자리를 창출하는 등 국민이 경제적으로 안정된 노후생활을 할 수 있도록 필요한 조치를 강구하여야 한다.
- 제14조(여가·문화 및 사회활동의 장려) ① 국가 및 지방자치단체는 노후의 여가와 문화 활동을 장려하고 이를 위한 기반을 조성하여야 한다.  
② 국가 및 지방자치단체는 자원봉사 등 노인의 사회활동 참여를 촉진하는 사회적 기반을 조성하여야 한다.

자료: 2022년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내, 보건복지부.

2. 사업유형 및 내용

- 노인일자리사업은 사업목적에 따라 일자리를 통한 사회참여 및 소득보충에 기여하기 위한 노인복지정책으로 크게 공공형과 민간형으로 유형이 구분됨.
  - 2022년 현행 기준, 공공형 일자리는 공익활동, 사회서비스형 일자리로 세분화되어 운영됨. 공익활동은 일상적인 지역사회 공익증진 활동을 제공하는 봉사활동 개념의 사회활동으로 운영됨. 사회서비스형 일자리는 사회수요에 기반한 전문 사회서비스를 제공하는 일자리로 참여노인이 근로자성을 갖는 일자리 형태로 운영됨.
  - 민간형 일자리는 시장형사업단, 시니어인턴십, 취업알선형, 고령자친화기업으로 세분화되어 운영됨.
- <표 2-8>은 현행 기준 노인일자리사업 세부 유형별 주요내용을 정리한 것임.

<표 2-8> 노인일자리사업 세부유형별 주요내용

유형구분		주요내용	대상	예산지원
공공형	공익활동	노인이 자기만족과 성취감 향상 및 지역사회 공익증진을 위해 참여하는 활동	기초연금 수급자	지자체 경상보조
	사회서비스형	노인의 경력과 활동역량을 활용하여 사회적 도움이 필요한 영역 (지역사회 돌봄, 안전 등)에 서비스를 제공하는 일자리	만65세 이상 (일부 만 60세 이상)	지자체 경상보조
	사회서비스형 선도모델 (시범사업)	외부자원(인적·물적)을 활용한 사회서비스 분야 신노년세대 맞춤형 일자리	만 60세 이상	민간경상보조
민간형	시장형사업단	참여자 인건비 일부를 보충지원 하고 추가 사업 수익으로 연중 운영하는 노인일자리	만 60세 이상	지자체 경상보조
	취업알선형	수요처의 요구에 의해서 일정 교육을 수료하거나 관련된 업무능력이 있는 자를 해당 수요처로 연계하여 근무기간에 대한 일정 임금을 지급받을 수 있는 일자리		지자체 경상보조, 민간경상보조
	시니어인턴십	만 60세 이상자의 고용 촉진을 위해 기업에 인건비를 지원하여 계속 고용을 유도하는 사업		민간경상보조
	고령자친화기업	고령자가 경쟁력을 가질 수 있는 적합한 직종에서 다수의 고령자를 고용하는 기업 설립 지원		민간경상보조

자료: 2022년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내. 보건복지부.

□ 공공형, 민간형 노인일자리사업 세부 유형별로 사업목적 및 활동급여 등의 주요 추진내용을 살펴보면 아래와 같음.

- 공익활동은 노인이 자기만족과 성취감 향상, 지역사회 공익증진을 위해 참여하는 봉사활동으로 정의됨. 주요 사업대상은 만 65세 이상 기초연금 수급자이며, 노노케어, 취약계층지원, 공공시설봉사, 경륜전수 활동, 지역상생활동으로 세부유형이 구성되어 있음. 참여노인은 활동비로 월 27만원 제공됨.
- 사회서비스형은 노인의 경력과 활동 역량을 활용하여 사회적 도움이 필요한 영역(지역사회 돌봄, 안전 관련 등)에 서비스를 제공하는 일자리로 정의됨. 주대상은 만 65세 이상 고령자이지만, 일부사업에 한해서는 만 60세 이상이 참여할 수 있도록 유연하게 추진하고 있음. 가정 및 세대 간 서비스, 취약계층 전문서비스, 공공전문서비스, 노인일자리 및 노인사회활동지원, 기타 등의 사업유형으로 구성되어 있음. 참여노인은 근로계약을 통한 근로자로 참여하게 되며, 급여 수준은 월 59.4만원 수준의 급여가 제공됨(부대경비 연 48.9만 원).
- 사회서비스형 선도모델은 2022년 신규 시범사업으로 추진됨. 인적, 물적 외부자원을 활용하여 사회서비스분야에서 신노년세대 맞춤형 노인일자리 사업으로 정의됨. 만 60tp 이상을 주요대상으로 하고, 참여노인 1인당 월 최대 32만원 수준의 급여를 지원함(연간 1인당 최대 160만원).
- 시장형사업단은 노인에게 적합한 업종 중 소규모 매장 및 전문 직종 사업단 등을 공동으로 운영하여 일자리를 창출하는 사업으로, 일정 기간 사업비 또는 참여자 인건비 일부를 보충 지원하고 추가 사업소득으로 연중 운영함. 만 60세 이상 중, 사업특성 적합자를 주요대상으로 하며, 식품제조 및 판매, 공산품 제작 및 판매, 매장운영, 지역영농, 운송 등의 세부사업으로 구성됨. 참여노인은 1인당 약 230만 원의 연간 사업비가 지원됨.
- 취업알선형은 근로능력이 있는 노인에게 적합한 일자리 활동을 지원함으로써 소득보충, 건강개선 및 사회적 관계 증진 등 안정된 노후생활 보장을 목

적으로 함. 노인을 고용하는 수요처(민간기업 등)에 의해서 일정 교육을 수료하거나 관련된 업무능력이 있는 자를 수요처로 연계하여 참여노인이 근무기간에 대한 임금을 지급받을 수 있도록 지원함. 만 60세 이상 노인을 주요 대상으로 하며, 취업알선형 사업을 통해 수행기관에 동 사업을 추진할 수 있는 사업비를 지원함(참여자 인건비 지원은 없음).

- 시니어인턴십은 만 60세 이상의 고용을 촉진하기 위해 이들을 고용한 기업을 대상으로 인건비를 지원하는 사업임. 참여기업은 4대보험 가입 사업장 중, 근로자 보호규정을 준수하는 기업 및 비영리 민간단체이며, 참여자는 만 60세 이상 고령자중 개발원 및 수행기관에서 진행하는 교육을 이수한 자를 대상으로 함.
- 고령자친화기업은 고령자가 경쟁력을 가질 수 있는 적합한 직종에서 다수의 고령자를 고용하여 운영할 기업을 지원하는 사업으로, 다수의 고령자를 고용하고 있고, 추가 고용계획이 있는 기업 또는 다수의 노인을 고용할 기업을 신규로 설립할 기업 및 단체 등을 참여기업으로 하고 만 60세 이상 고령자 중 사업 특성에 적합한 자를 참여자로 함. 법인격 단체 대상 공모를 통해 수행기관을 선정함. 1개소당 1~3억원이 지원됨.

〈표 2-9〉 2022년 기준 노인일자리사업 유형

구분	유형	세부유형	내용
공공형	공익활동	노노케어	독거노인, 조손가정 노인, 거동불편 노인, 경증치매 노인 등 취약노인 가정을 방문하여 일상생활을 안정적으로 유지할 수 있도록 안부확인, 말벗 및 생활 안전점검 등 필요한 서비스를 제공하는 활동
		취약계층 지원	노인을 제외한 장애인, 다문화 가정, 한부모 가족 아동 등 취약계층에게 상담·교육 및 정서적 지원 등 필요한 서비스를 제공하는 활동
		공공시설 봉사	복지시설, 공공의료시설, 교육(보육)시설, 지역 내 주거환경 및 생태환경 정화 등 지역사회 내 필요한 공익서비스를 제공하기 위해 필요한 각종 사항을 지원하는 활동
		경륜전수 활동	노인이 평소 가지고 있는 경험과 지식, 삶의 지혜를 동세대, 아동·청소년 세대 등 지역공동체 구성원들과 공유하는 활동
		지역상생활동	지역사회 내 자원연계를 통해 참여노인에 대한 추가적인 소득지원이 가능한 활동 ※ '21년 운영된 지역상생활동 사업단에 한해 운영 가능하며, 신규사업 운영 불가
	사회서비스형	가정 및 세대 간 서비스	보육시설 지원, 지역아동센터등 온종일 돌봄시설 지원, 청소년시설 지원, 교육시설 학습보조 지원, 가정서비스 지원
		취약계층 전문서비스	장애인서비스 지원, 노인관련시설 지원, 노인맞춤돌봄서비스 지원, 취약계층 공익증진서비스
		공공전문 서비스	안전관리, 시니어컨설팅, 공공행정업무지원, 미디어전문서비스
		노인일자리 및 사회활동 지원	노인일자리 담당자 업무지원
		기타	기타 지역내 취약시설 또는 사회적 공헌유형 지원 등
	사회서비스형 선도모델		외부자원(인적·물적)을 활용한 회서비스분야 신노년세대 맞춤형 노인일자리
민간형	시장형 사업단	식품제조 및 판매	식재료를 활용하여 식품 등을 제조 및 판매함
		공산품제작 및 판매	일정한 시설을 갖추고 규격에 맞춘 공산품을 제작 및 판매함
		매장운영	소규모 매장 및 점포를 운영함
		지역영농	유·휴경지를 활용하여 농산물 등을 공동으로 경작 및 판매함
		운송	아파트단지내 택배물품 배송, 집하 지하철 이용하여 각종 수하물 및 서류 등을 배달
		기타	사업 수익을 통해 향후 발전 가능성이 있는 재화서비스 제공
	취업알선형		수요처의 요구에 의해서 일정 교육을 수료하거나 관련된 업무능력이 있는 자를 해당 수요처로 연계하여 근무기간에 대한 일정 임금을 지급받을 수 있는 일자리
	시니어인턴십		만 60세 이상 고령자의 고용촉진을 위해 기업에 인건비를 지원하여 고령자 계속 고용을 유도
	고령자친화기업		고령자가 경쟁력을 가질 수 있는 적합한 직종에서 다수의 고령자를 고용하여 운영할 기업을 지원

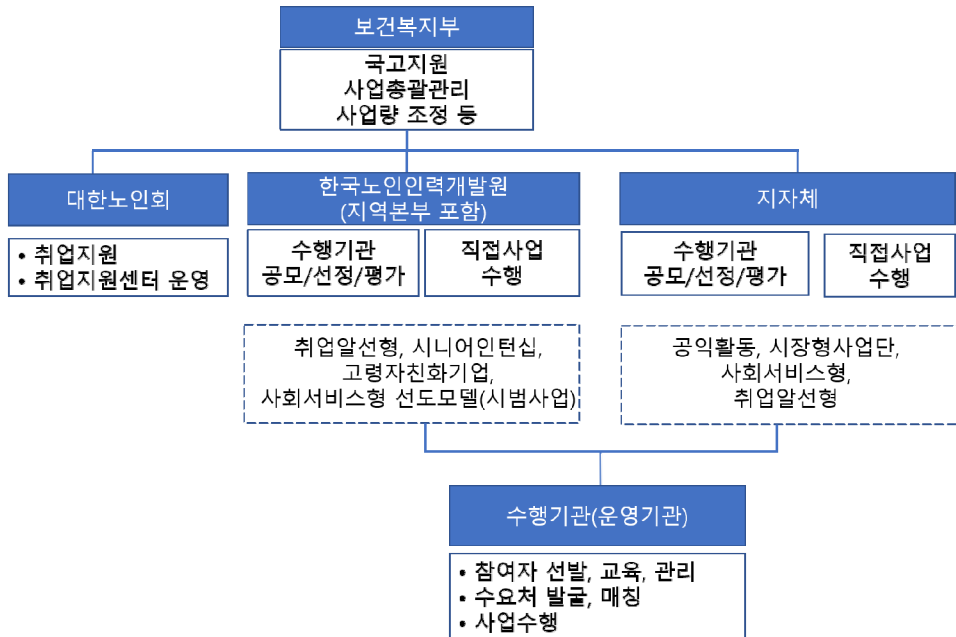
참고: 재능나눔활동은 2022년부터 노인일자리 사업 유형에서 제외됨.

자료: 2022년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내. 보건복지부.

### 3. 사업별 전달체계 (운영 및 수행체계)

- 노인일자리사업 운영 및 수행주체는 보건복지부, 한국노인인력개발원, 지방자치단체, 수행기관(운영기관)으로 구성됨. 다만, 예산유형에 따라 운영체계가 이분화 되어 있음.
- 현재 지자체 경상 보조를 받는 사업으로는 공익활동, 사회서비스형, 시장형, 취업알선형 사업이 속함. 민간 경상보조를 받는 사업에는 사회서비스형 선도모델, 시니어인턴십, 취업알선형, 고령자친화기업, 주로 민간형 일자리사업이 속함.
- 지자체 경상보조사업의 운영 및 수행체계는 다음과 같음. 1단계는 ‘기본계획수립’ 단계로, 보건복지부는 기본계획을 수립하고 시·도별 예산을 배분함. 광역 시·도는 시도별 기본계획을 수립하고 시·군·구별 사업량 및 예산을 배분함. 기초자치단체는 시·군·구별 자체 계획을 수립하고, 노인일자리사업 수행기관을 선정하여 수행기관별사업량, 예산 및 전담인력을 배분하는 역할을 담당함. 예산에 있어, 광역자치단체에 대한 국고보조율은 서울 30%, 그 외 50%이고, 기초자치단체에 대한 광역자치단체의 보조율은 여건에 따라 상이하게 차등 적용됨. 2단계는 ‘사업운영계획수립’ 단계로, 수행기관은 사업계획을 등록하고 보건복지부(한국노인인력개발원)로부터 심사 및 승인을 받음. 3단계는 ‘사업추진준비’단계로, 수행기관은 참여자를 모집 및 선발하고 참여자가 일할 수요처를 개발 및 선정함. 4단계는 ‘참여자가교육’단계로, 수행기관은 참여자를 대상으로 활동에 필요한 소양 및 활동 교육을 실시한다. 5단계는 ‘사업관리’단계로, 수행기관은 참여자의 활동 및 근무에 따라 활동비 및 임금을 지급함. 6단계는 ‘사업평가’단계로, 수행기관은 참여자, 수요처, 서비스이용자 등을 대상으로 만족도 조사를 실시하고, 자체 사업평가를 실시함.
- 민간경상보조사업 또한 보건복지부 → 한국노인인력개발원 (→ 기관, 기업 등)을 통해 추진됨. 여기서 지자체상보조사업과 달리 지방자치단체를 거치지

않는 것이 특징임. 보건복지부 단계에서는 기본계획을 수립하고 사업량을 조정하고 국고를 지원함. 한국노인인력개발원을 통해 성과평가, 동향분석 및 조사연구, DB구축 등의 역할을 담당함. 한국노인인력개발원 또는 수행기관 단계에서는 각 사업을 직접 수행하거나 기관 또는 기업에 위탁하기도 함.



[그림 2-14] 노인일자리사업 운영 및 수행체계

4. 노인일자리사업 추진 현황

- 노인일자리사업의 최근 5개년 현황을 살펴보면, 목표량과 창출 실적이 가파르게 상승함. 2021년 기준 노인일자리사업 목표량은 82만개로 5년 전인 2017년 47만개 대비 30만개 이상 사업량이 증가함.
- 사업유형별로 살펴보면, 공익활동 사업량은 60만개(예산 8,900억원) 가장 큰 비중을 차지함. 최근 5년간 사회서비스형 일자리와 시니어인턴십 사업량이 크게 증가함.
- 사업유형별 참여자 수는 사업량에 따라 공익활동 참여자 수가 61만 명으로 가장 많고, 이어서 취업알선형(7만 명), 사회서비스형(6만 명), 시장형사업단(4만 명)으로 많음.

〈표 2-10〉 최근 5년간 노인일자리사업 추진 현황

(단위 : 명)

구 분		2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
합 계	목표	466,582	513,000	640,000	740,100	821,136
	실적	496,200	543,926	684,177	769,605	836,172
공익활동		359,932	405,134	504,206	554,101	610,656
재능나눔활동		44,714	52,153	47,367	30,710	15,152
사회서비스형		-	-	23,548	45,764	63,058
시장형사업단		64,573	54,585	66,972	68,729	40,539
취업알선형		17,039	20,067	27,718	53,439	70,344
고령자친화기업		1,332	1,708	1,344	1,315	1,999
시니어인턴십		5,268	5,686	7,349	15,547	34,434
기업연계형		3,342	4,593	5,673	-	-

참고: 재능나눔활동은 2022년부터 노인일자리 사업 유형에서 제외됨.

자료: 한국노인인력개발원 내부자료.



- 2021년 기준, 사업유형별 참여자 평균연령 및 참여기간, 월평균 보수(활동비)는 아래와 같음.

〈표 2-11〉 2021년 노인일자리사업 유형별 참여자 현황

구 분	평균 연령	평균 참여기간	월평균 급여(원)
공익활동	76.6세	9.4	270,000
재능나눔활동	76.9세	7.1	100,000
사회서비스형	70.9세	7.9	712,800
시장형사업단	71.0세	9.0	329,315
취업알선형	69.6세	4.6	1,510,725
고령자친화기업	68.4세	6.6	1,229,856
시니어인턴십	67.0세	-	19,60,894

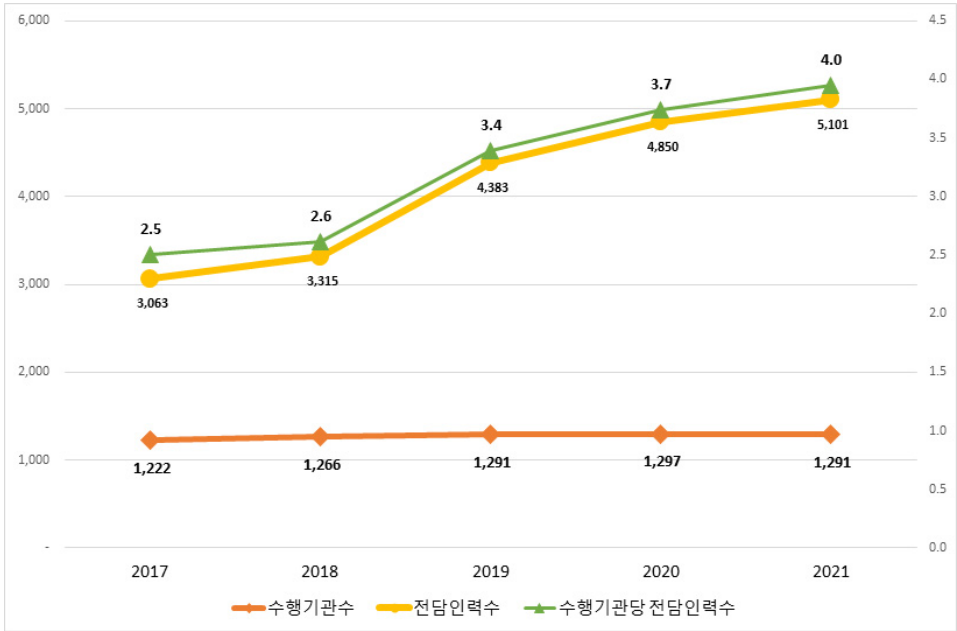
참고: 재능나눔활동은 2022년부터 노인일자리 사업 유형에서 제외됨.

자료: 한국노인인력개발원 내부자료.

#### □ 전담인력 및 수행기관

- 2021년 기준 시니어클럽, 노인인력개발센터, 노인일자리창출센터), 대한노인회, 노인복지관 등 노인일자리사업 주요 수행기관은 전국 1,291개임.
- 최근 5년간 사업량 증가에도 불구하고 수행기관 수는 유사한 수준으로 유지되고 있음. 이에 따라 수행기관 당 평균 일자리 담당개수가 증가함.(2021년 기준 평균 638.6개의 일자리 담당)
- 노인일자리 전담인력(수행기관 노인일자리 담당자)은 꾸준히 증가추세를 보이며 늘어나 2021년 총 5,101명으로 집계됨. 이에 따라 수행기관당 평균 전담인력수는 3.9명으로 증가함.
- 전담인력이 꾸준히 증가추세를 보이고 있으나 노인일자리 사업량 증가율에 비해 매우 부족한 실정임. 이에 따라 전담인력 1명당 담당하는 사업량은 공익활동 150명, 시장형사업단 130명, 사회서비스형 112명, 취업알선형 100명 정도로 나타남.

44 제3차 노인일자리 및 사회활동 지원사업 종합계획 수립 연구



[그림 2-15] 수행기관 및 전담인력 추이

자료: 한국노인인력개발원 2020 노인일자리 및 사회활동 지원사업 통계동향, 한국노인인력개발원 내부자료.

# 제 3 장

## 노인일자리사업의 정책수요 분석

제1절 노인일자리 사업의 정책 목표

제2절 노인일자리 장기수요 전망

제3절 공공형 일자리 적정 물량 추계



# 3

## 노인일자리사업의 정책수요 분석<<

### 제1절 노인일자리 사업의 정책 목표

#### 1. 노인일자리 사업 참여를 통한 안정된 소득 보장과 삶의 질 제고

□ 노인일자리 사업의 적절한 재배치를 통해 노인 소득보장과 사회활동 참여를 통한 삶의 질 제고라는 두 가지 목적을 동시에 달성할 필요가 있음.

○ 윤석열정부 120대 국정과제에 '어르신들이 건강하고 질 높은 노후를 보내실 수 있도록 일자리·건강·돌봄 지원'(국정과제 45번)을 포함

- 능동적이고 활력있는 노후를 위한 노인일자리 확대 및 내실화
- 다양한 수요에 대응할 수 있는 사회서비스형 일자리와 시장형 일자리를 확충하고, 기업사회공헌 등 외부자원을 활용한 선도모델 추진

○ 제4차 저출산·고령사회 기본계획(2021~2025)에서는 노인 일자리 사업을 통한 노년기 소득 보장을 강조(관계부처합동, 2020, p.98)

- 노년기 소득 및 사회활동 지원을 위해 노인일job자를 확대하고, 노인 생애경력과 활동역량 활용 일자리 신설을 성과로 제시
- 노인 일자리를 단계적으로 확대하고 사회적 수요가 큰 공익활동형 일자리 지속 확충을 제안
- 한편, 베이비부머의 특성과 지역 수요에 맞는 사회서비스형 일자리 확대 및 참여기준 완화, 민간형 일자리 비중 확대도 검토
- 이에 따라 2025년 노인인구 1,051만 명의 약 10%에 해당하는 100만 개의 노인 일자리를 만드는 것을 계획하고, 이 중 민간형 일자리의 상대비율을 2021년 18.8%에서 2025년 23.0%까지 확대해나가는 중기 계

획을 수립한 바 있음.

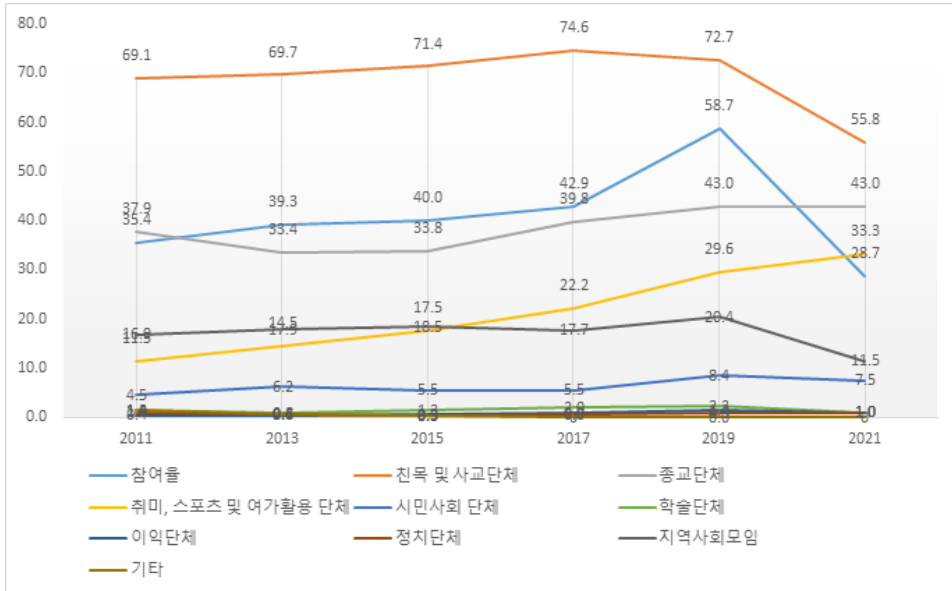
〈표 3-1〉 노인일자리 사업 중기 예산(안) 편성 내용

(단위: 백만원, 천개, %)

		2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
예산		1,315,156	1,488,643	1,659,505	1,774,590	1,926,444
일자리 수		800	850	900	950	1,000
공공형	공익활동	590	628	650	670	690
	재능나눔	15	0	0	0	0
사회서비스형		45	52	60	70	80
민간형		150 (18.8%)	170 (20.0%)	190 (21.1%)	210 (22.1%)	230 (23.0%)

자료: 보건복지부, 노인지원과 내부자료.

- 그간 사회활동 참여를 통한 복지를 더 강조하던 상황에서, 사회활동 참여 경향의 변화를 점검하고 일자리 사업을 통한 노후소득보장 목표를 설정할 필요가 있음.
- 코로나19 영향으로 각종 활동이 제한되었던 2021년을 제외하고 65세 이상 노인의 사회단체 참여율은 점차 증가하고 있었음. 취미, 스포츠 및 여가활용 단체의 참여율은 2011년 11.5%에서 2021년에는 33.3%까지 증가하였으며, 지역사회모임 참여율도 2019년 20.4%를 보이는 등 자발적인 사회단체 참여가 증가하고 있음.
  - 또한, 고령자의 경제활동 참여도 2012년 30.1%에서 2021년 34.9%로 점차 늘어나고 있는 상황임.
  - 노인 일자리 사업은 소득보장 목표를 설정하여 집중하고, 기초연금, 국민연금 등 공적연금을 통해 노인일자리 사업의 노후소득보장 목표를 이미 달성하고 있는 노인에게는 시장형 노인 일자리 참여를 유도



[그림 3-1] 65세 이상 노인의 사회단체 참여율

자료: 통계청. (2022). 2022 고령자 통계. p.41

주: 참여율 집계 관련, 2017년까지 단체 참여 여부를 직접 질의하여 집계하였으나, 2019년부터 각 참여 단체 선택 응답자를 단체 참여자로 간주하여 집계하였으므로 직접 비교 시 유의

〈표 3-2〉 고령자(65세 이상)의 경제활동 현황

(단위: 천 명, %)

	65세 이상 인구	경제활동인구	취업자	실업자	고용률	실업률
2012	5,766	1,770	1,733	37	30.1	2.1
2013	6,022	1,879	1,851	28	30.7	1.5
2014	6,277	1,995	1,954	41	31.1	2.1
2015	6,534	2,034	1,985	48	30.4	2.4
2016	6,767	2,116	2,068	49	30.6	2.3
2017	7,071	2,228	2,166	62	30.6	2.8
2018	7,386	2,381	2,311	70	31.3	2.9
2019	7,713	2,622	2,538	85	32.9	3.2
2020	8,146	2,879	2,774	105	34.1	3.6
2021	8,582	3,112	2,992	119	34.9	3.8

자료: 통계청. (2022). 2022 고령자 통계. p.37

- 이에 노인 일자리 사업을 통해 달성하고자 하는 노후소득보장 목표 수준을 설정하고, 정책 대상을 재편하는 것이 필요
  - 이를 위해 현재 노인들의 경제적 상황을 점검하고, 장기적 변화를 전망할 필요가 있음.
    - 노인 중 국민연금 수급자 비율 증가, 기초연금 기본연금액 증액 등 정책 환경 변화 진단
  - 이를 바탕으로 노인 일자리 참여를 통해 노인에게 국민연금, 기초연금을 포함하여 일정 수준의 소득을 보장하겠다는 목표를 설정하는 것이 필요
    - 즉, 노인일자리의 소득보장 목표 수준 이상의 소득을 확보하고 있는 노인에게는 공공형 활동이 아닌 민간형 활동 참여를 유도
    - 상대적으로 민간노동시장 참여 가능성이 낮은 70세 이상 노인에게 공익형 일자리 사업 문호를 확대하고, 65세 이상 69세 이하는 민간형 활동 참여를 유도
    - 이는 공공형 일자리의 수요 전망에서 잠재 수요층의 공적이전소득(기초연금과 공적연금)과 연령을 기준으로 정책 대상 규모를 추정하는 것이 필요함을 의미
- 이러한 새로운 목표 설정은 참여 제한 등에 따른 향후 과제를 양산할 수 있으므로, 장기적인 접근이 필요
  - 목표 소득기준선을 초과하는 소득을 가진 기초연금 수급 노인에 대한 참여 자격 제한의 가능성 및 정책 정당성 확보가 필요함.
    - 공공형 노인일자리 사업 참여는 제한하되, 민간형 노인일자리 참여는 가능한 것으로 설정
  - 장기적 접근을 위해서 목표 소득기준선을 초과, 또는 미달한 노인 인구 규모, 비율에 대한 장래 전망이 필요
    - 특히, 국민연금 제도 성숙과 연계한 노인일자리 사업의 장기 전망을 수립하는 것이 필요



## 2. 노인일자리 사업 정책 환경 진단

### □ 노인일자리 사업 참여자 특성

- 2020년 말 기준 노인일자리 전체 중 72.0%를 차지하는 공익활동형 참여자의 경우 노인빈곤에 취약한 인적 특성을 보유하고 있음.
  - 여성이 43만 7천여 명으로 남성 18만 6천여 명에 비해 많고, 평균 연령은 76.5세로 나타남.
  - 시장형 사업단 평균 연령 71.8세, 사회서비스형 71.6세 등에 비해서 고령자 참여가 더 많은 특성을 보임.

### □ 65세 이상 노인 중 공적연금 수급률과 노인일자리 사업

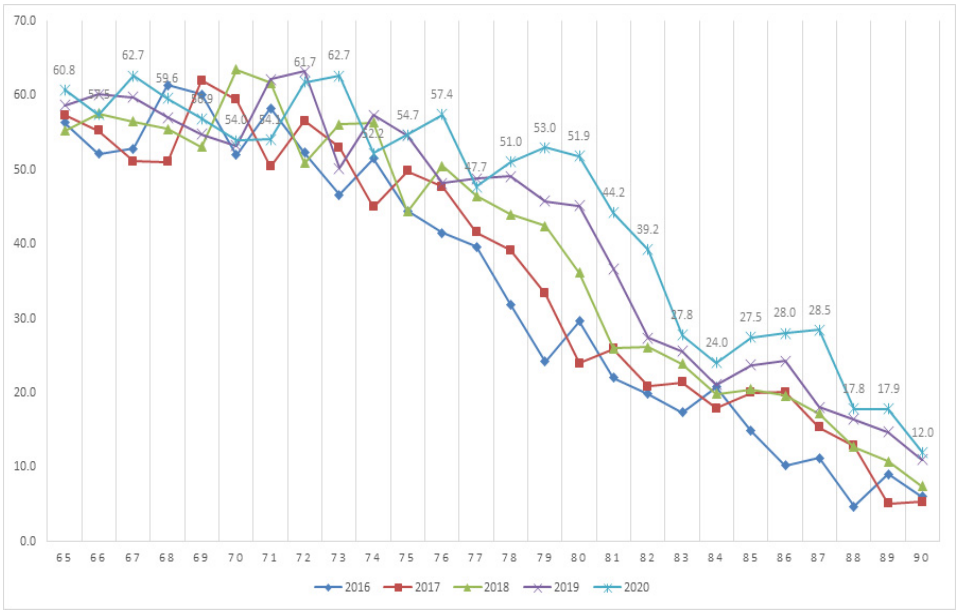
- 65세 이상 노인 중 공적연금을 수급하는 사람의 비율은 2016년 44.6%에서 2021년 55.1%까지 증가하고, 최근 추세를 보면 앞으로도 상당한 수준으로 증가할 것으로 전망됨.
  - [그림 3-2]에서 보는 바와 같이 고령자 중 공적연금 수급자 비율은 꾸준히 증가하고 있으며, 특히 노인일자리 사업의 주된 참여자인 70세 이상 80세 미만 연령대에서 공적연금 수급률이 꾸준히 증가하고 있음.
- 또한, 장기 전망에서도 노인인구 증가 경향 속에서 노령연금 수급자 수 및 비율이 증가하는 것으로 나타나고 있음.
  - 노령연금(유족연금 수급자 제외) 수급자는 2020년 428만 명에서 2027년 640만 명, 2040년 11,140만 명으로 증가, 같은 기간 65세 이상 인구 대비 노령연금 수급자의 상대 비율은 각각 52.5%, 54.8%, 64.6%로 증가할 것으로 전망하고 있음.

〈표 3-3〉 65세 이상 노인의 공적연금 수급률

(단위: 명, %)

	공적연금 수급률	공적연금 수급자 수	수급자 중	
			국민연금 수급자 수	수급자 중 국민연금 수급자 구성비
2016	44.6	3,015,710	2,664,358	88.3
2017	46.9	3,313,618	2,936,683	88.6
2018	48.6	3,584,900	3,180,045	88.7
2019	50.9	3,914,457	3,478,558	88.9
2020	53.1	4,315,019	3,842,189	89.0
2021	55.1	4,723,381	4,215,028	89.2

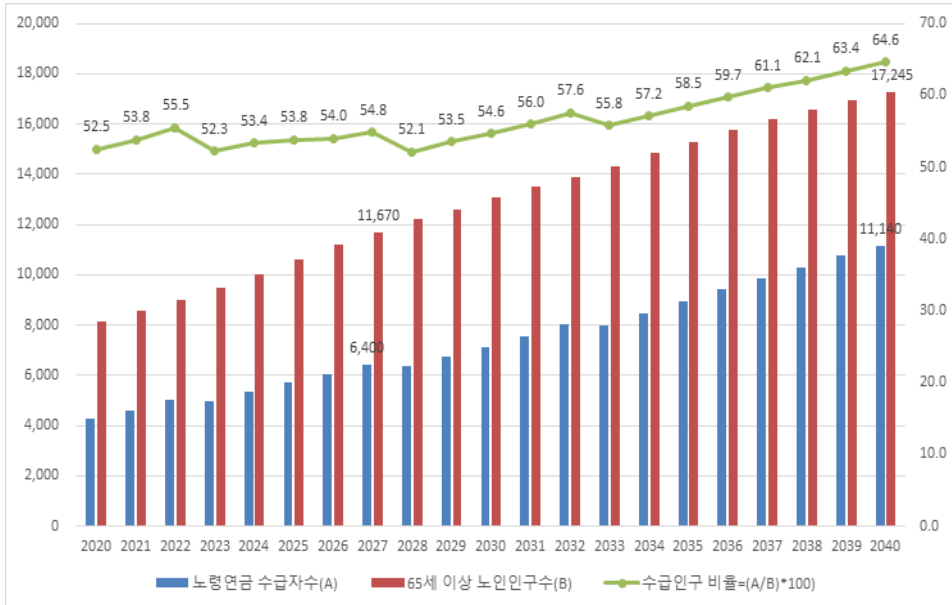
자료: 통계청. (2022). 2022 고령자 통계. p.75를 재구성함



[그림 3-2] 고령자 연령별 공적연금 수급률 추이(1)

주: 90세 이후는 삭제하고 작성함

자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료(RAS)를 분석하여 작성함.



[그림 3-3] 고령자 연령별 공적연금 수급률 추이(2)

주: 노령연금 수급자는 수급연령 도달 이후 수급자를 의미하므로, 2033년 이전에는 65세 인구 대비 비율과 직접 비교는 어려움

자료: 국민연금재정추계위원회. (2018). 2018 국민연금재정계산-국민연금 장기재정추계.

○ 따라서 공공형 노인일자리 사업 참여 대상을 기초연금 수급 노인으로 한정하는 상태에서 추가적으로 국민연금 비수급 또는 저연금 수급 노인으로 한정한다면, 국민연금 수급률, 평균 연금액 증가에 따라 공공형 일자리의 역할 대체를 검토 가능할 것임.

- 그렇지만 아직까지는 80세 이상 노인의 경우 공적연금 수급률이 낮은 편이므로, 공적연금 성숙도에 맞춰서 공익형 노인일자리 사업은 단계적으로 축소해나가는 것이 필요함.
- 통계청 고령자통계에 따르면 65-69세 노인의 공적연금 수급률은 63.7%, 70-74세 노인의 경우에는 60.3%, 75-79세는 59.0%, 80세 이상은 34.4%로 낮음.

- 소득보장적 관점에서 노인일자리 사업의 정책 방향을 설정하고자 할 때, 기초연금 선정 대상을 노인 중 소득하위 70%를 대상으로 하고 있는 선정관련 이슈를 검토할 필요가 있음.
- 현재 기초연금 수급자 선정 기준을 노인 중 소득하위 70%를 대상으로 하도록 하고 있어서, 기초연금 수급자 중 상대적으로 소득 상태가 양호한 노인이 증가할 가능성이 높음.
  - 제도 도입 초기 국민연금이 미성숙한 상태에서는 ‘기초연금 수급자는 곧 빈곤한 노인’이라는 등식이 성립할 수 있었지만, 지금은 기초연금 수급자 내에서도 소득수준이 상당한 노인이 존재
- 현재는 공공형 노인일자리 사업의 참여자를 기초연금 수급 노인으로 하고 있어, 노인 중 약 70%는 지속적으로 공공형 노인일자리 사업의 대상자가 되는 구조임.
  - 노인의 소득 수준이 상승하더라도 대상자는 줄어들지 않는 구조임.

〈표 3-4〉 기초(노령)연금 선정기준 변화

(단위: 원/월)

	단독 가구	부부 가구
2008	400,000	640,000
2009	680,000	1,088,000
2010	700,000	1,120,000
2011	740,000	1,184,000
2012	780,000	1,248,000
2013	830,000	1,328,000
2014	870,000	1,392,000
2015	930,000	1,488,000
2016	1,000,000	1,600,000
2017	1,190,000	1,904,000
2018	1,310,000	2,096,000
2019	1,370,000	2,192,000
2020	1,480,000	2,368,000
2021	1,690,000	2,704,000
2022	1,800,000	2,880,000

자료: 보건복지부. (각년도). 기초(노령)연금사업안내를 이용하여 작성함.

○ 다음 <표 3-5>에서 보듯이, 노인의 공적연금 평균 수급액(개인 기준)은 2016년 연간 288.9만원에서 2020년에는 358.3만원으로 증가하였으며, 특히 66-70세, 71-75세 노인의 경우에는 각각 76.1만원, 106만원 증가하였음.

- 또한, 2018년 이후 기초연금 기본연금액이 상향 조정되어 개인 총 연금액은 2016년 432.5만원에서 2020년에는 562.9만원까지 늘어났음.

<표 3-5> 노인(개인)의 연금수급액 변화

(단위: 만원/연)

		2016	2017	2018	2019	2020
전체	총연금액	432.5	452.7	487.3	535.4	562.9
	공적연금	288.9	309	327.4	344	358.3
	기초연금	143.5	143.6	159.9	191.4	204.6
66-70세	총연금액	518.5	537.9	568.8	620.5	646.9
	공적연금	403.9	422	439	465.9	480
	기초연금	114.6	115.9	129.8	154.6	166.9
71-75세	총연금액	439.8	460	527.9	575.4	593
	공적연금	297.8	318.8	373	395	403.8
	기초연금	142	141.2	154.9	180.3	189.2
76-80세	총연금액	387.1	418.3	437.6	476.3	502.7
	공적연금	230	262.9	263.8	268.5	280.4
	기초연금	157.2	155.4	173.8	207.8	222.4
81-85세	총연금액	350	360.5	376.8	433.9	487.7
	공적연금	177.8	188.5	184.2	201.8	240.1
	기초연금	172.1	172	192.6	232.1	247.6
86세 이상	총연금액	281.9	296.1	333.9	403.8	427.1
	공적연금	88.2	99.9	122.3	142.4	147.5
	기초연금	193.7	196.2	211.6	261.5	279.6

자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료(RAS)를 분석하여 작성함.

- 따라서 노후소득보장에서 늘어난 기초연금의 역할을 고려하고, 국민연금의 단계적 성숙을 염두에 두는 방식의 노인일자리 사업을 수립할 필요가 있음.
- 지금까지 노인일자리 사업이 저소득 노인에게 일자리를 제공해왔음을 고려하여 정책 방향, 정책 대상을 한정하는 방식으로 사업을 설계
- ‘기초연금 + 국민연금’ 추정 금액 산출을 통해 공공형 노인일자리 사업 물량을 단계적으로 조정하는 계획을 선제적으로 수립하고, 3차 노인일자리 종합계획에서부터 이를 점차 추진하는 것을 점감

3. 노인일자리 사업 정책 대상자 분석

- 개인의 연금합계액이 월 60만원 이상인 66세 이상 고령자 비율은 꾸준히 증가하고 있음.
- 2016년 9.4%였던 이 비율은 2020년에는 16.9%까지 증가
  - 연령대별로는 66-70세에서 13.9%에서 25.7%, 71-75세에서 9.0%에서 18.4%로 증가
- 이러한 비율 증가는 국민연금 수급자 비율 증가, 수급액 증가의 영향과 기초연금의 꾸준한 인상 효과 때문임.

〈표 3-6〉 개인 기준 연금 합계액이 월 60만 원 이상인 66세 이상 고령자 비율

(단위: %)

	66세 이상 전체	66-70세	71-75세	76-80세	81-85세	86세 이상
2016	9.4	13.9	9.0	6.6	6.2	4.1
2017	10.6	15.9	9.9	8.0	6.3	4.2
2018	11.8	17.8	12.1	8.8	5.8	4.4
2019	14.9	23.3	15.9	10.5	6.6	4.9
2020	16.9	25.7	18.4	12.1	8.4	5.1

주: 개인 단위의 기초연금 수급액, 공적연금 수급액을 합산하였음.  
자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료(RAS)를 분석하여 작성함.

- 개인 기초연금, 가구 공적연금의 연금합계액이 월 60만원 이상인 66세 이상 고령자 비율도 꾸준히 증가하고 있음.
- 현 고령자 중에서는 국민연금에 가구원 중 1인만 가입하는 경우가 있었으므로, 가구 단위에서의 소득수준을 고려하기 위해 개인 기초연금과 가구 공적연금액을 합산하여 산출하였음
- 2016년 17.3%였던 이 비율은 2020년에는 30.3%까지 증가
  - 연령대별로는 66-70세에서 25.6%에서 45.4%, 71-75세에서 15.5%에서 32.2%로 증가

〈표 3-7〉 가구 기준 연금 합계액이 월 60만 원 이상인 66세 이상 고령자 비율

(단위: %)

	66세 이상 전체	66-70세	71-75세	76-80세	81-85세	86세 이상
2016	17.3	25.6	15.5	11.3	10.7	15.5
2017	19.5	29.4	18.4	12.7	10.9	14.6
2018	22.0	32.9	22.5	14.2	10.2	18.1
2019	26.4	40.7	27.7	16.6	12.4	16.9
2020	30.3	45.4	32.2	19.4	15.5	18.3

주: 개인 단위의 기초연금 수급액, 가구단위의 공적연금 수급액을 합산하였음.  
 자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료(RAS)를 분석하여 작성함.

- 이상과 같은 방법으로 기초연금 수급 노인 중 개인 기초연금, 가구 공적연금의 연금합계액이 월 60만원 미만인 66세 이상 고령자 중 근로, 사업소득이 있는 노인의 규모를 추정한 결과는 〈표 3-8〉과 같음.
- 가계금융복지조사 자료에서는 노인일자리 사업 참여 의지, 근로활동 능력 여부를 판단할 수 없으므로 전년도 근로, 사업 소득이 1원 이상 있는 모든 노인을 대상으로 하여 규모를 추정하였음.
- 기초연금 수급 노인 중 연금 합계액이 월 60만원 미만인면서 소득활동에 종사할 이력이 있는 노인은 2016년 152만 명 가량에서 2020년 196만 명 가량으로 증가하였음.

- 다만, 대상자는 2019년까지 늘어나다가 2020년에는 소폭 축소하였으며 이는 앞서 살펴본 바와 같이 공적연금액이 늘어난 효과 때문으로 판단할 수 있음.
- 2020년 기준으로 연령대별로 보면 66-70세 노인 중 60만 8천명, 71-75세 노인 중 51만 2천명, 76-80세 노인 중 51만 4천명 등으로 나타났다.

〈표 3-8〉 기초연금 수급 노인 중 연금 합계액이 월 60만 원 미만인 고령자 수

(단위: 천명)

	66세 이상 전체	66-70세	71-75세	76-80세	81-85세	86세 이상
2016	1.522	595	492	302	111	21
2017	1.664	595	535	348	149	37
2018	1.912	683	548	460	174	47
2019	2.025	647	574	505	233	66
2020	1.962	608	512	514	261	67

주 1) 개인 단위의 기초연금 수급액, 가구단위의 공적연금 수급액을 합산하였음.

2) 기초연금 수급 노인 중 연금합계액이 60만원 미만인면서, 근로, 사업소득이 있는 경우에 한함  
자료: 통계청, (각 연도). 가계금융복지조사 원자료(RAS)를 분석하여 작성함.

- 다음 〈표 3-9〉는 합계 연금액이 월 70만원 미만인 경우를 산출한 것이며, 앞의 표에 비해서 대상자가 약 28만 7천명 증가한 것을 확인할 수 있음.
- 한편, 2019년에 비해 2020년에 줄어든 대상자 규모는 크지 않은데, 이는 합계 연금액이 60만원을 넘어서는 경우는 늘지만, 70만원 수준을 넘어서는 경우는 많이 늘지 않았음을 의미함
  - 기초연금 수급 고령자 중 본인 기초연금 및 가구 공적연금액이 70만원 미만인 경우, 노인일자리 사업에 참여하더라도 연금액 및 일자리 참여소득만으로 100만 원을 넘지는 않음. 다만, 참여자가 본인 기초연금 및 본인 공적연금액을 확보한 경우, 일자리 참여에 따라 빈곤을 벗어나는 것이 가능할 수 있음.



〈표 3-9〉 기초연금 수급 노인 중 연금 합계액이 월 70만 원 미만인 고령자 수

(단위: %)

	66세 이상 전체	66-70세	71-75세	76-80세	81-85세	86세 이상
2016	1,579	630	507	310	112	21
2017	1,750	641	565	356	150	37
2018	2,030	747	579	479	176	47
2019	2,262	791	632	534	239	67
2020	2,249	782	580	549	268	69

주 1) 개인 단위의 기초연금 수급액, 가구단위의 공적연금 수급액을 합산하였음.

2) 기초연금 수급 노인 중 연금합계액이 70만원 미만인면서, 근로, 사업소득이 있는 경우에 한함  
 자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료(RAS)를 분석하여 작성함.

## 제2절 노인일자리 장기수요 전망

### 1. 추진배경

- 복합적인 정책환경 변화에 대응한 노인일자리의 장기수요 추정과 이에 따른 공익활동 비중 조정 등 사업개편 방향 설정 필요
  - 지금까지 노인일자리 정책은 공적연금, 기초연금 등 노후 소득보장제도의 정책 목적과 연계해 저소득 노인 소득보전을 위한 공익활동 위주의 양적 확대 추진
  - 초고령사회로 진입하는 고령화 속도에 대응해 베이비붐 세대(1955-1963년)의 일자리 욕구 및 공적연금 개선 등 요인을 고려한 노인일자리 사업의 미래 수요 추정 검토
- 한편 일자리의 적정 물량 결정은 정부의 정책적 의지가 중요함.
  - 공공형 일자리의 적정 규모는 공공형 일자리 비율과 경합 관계에 있는 민간형 일자리 비중에 따라 결정되며, 결국 장기수요 변화를 토대로 공공형 일자리와 민간형 일자리 규모를 어떤 비중으로 결정할지 추가적인 논의가 필요

### 2. 수요추정 방법과 기준

- 추정방법
  - 노인일자리 수요는 노인일자리에 대한 신노년세대의 잠재적 수요를 예측하고, 이들 가운데 다시 직접 수요를 추정한 후 중장기 장래인구 추계를 반영하여 예측함.
  - 잠재적 수요는 노인일자리 사업에 참여 가능성이 있지만, 현실적으로 노인일자리사업에 참여 가능성이 높은 직접 수요와는 구별됨.
  - 잠재적 수요는 노동시장 지위, 소득수준, 건강수준 등의 기준을 고려하는 반면에 직접적 수요는 취업의사, 희망 임금수준, 자원봉사활동 등의 노인

일자리 참여조건에 부합한 현실적 기준을 고려하여 추정함.

- 중장기 장래인구 추계 자료에 코호트의 특성 차이를 반영할 필요가 있는데, 그 이유는 베이비붐세대와 현 노년세대의 특성 차이가 장기적인 수요 변화를 가져올 수 있기 때문
- 이러한 추정방식을 따르는 것은 실태조사 자료를 활용한 수요 추정이 조사 시점에서 확인된 특성과 욕구를 고정변수로서 기준을 삼게 되는 한계로 인한.
- 즉 조사시점 이후에 나타나는 개인의 변화를 고려하지 못할 수 있기 때문에 정책수요 추정 시 폭넓게 적용할 기준과 직접적으로 적용할 기준을 구분함으로써 우선적으로 노인일자리가 필요한 수요집단과 장기적인 여건 변화에 따라 포함시킬 수요집단을 추정할 수 있음(김수린 외, 2019).

#### □ 추정자료

- 노인일자리 수요 추정을 위해 고령화연구패널조사 4-8차년도 자료를 활용함.
  - 이 자료는 인구, 가족, 건강 및 의료, 기능 상태 및 간병수발, 고용, 소득과 소비, 주관적 기대감과 삶의 질, 사망자 질문 등 정보를 담고 있으며, 패널자료의 특성상 동일한 기간동안 비슷한 사회, 경제, 문화 등 경험을 공유한 출생 코호트의 변화 특성을 고려할 수 있음.
- 노년기에 진입하고 있는 베이비붐 세대는 향후 노인일자리에 상당한 영향을 미칠 것으로 예상됨.
  - 베이비붐 세대는 넓게는 출생연도가 1955년부터 1974년까지를 포함한 인구집단을 일컫지만 본 연구에서는 고령화연구패널조사 8차 자료를 기준으로 전반기 출생자, 즉 1955-1963년 출생인원만 포함시킴.

#### □ 잠재적 수요 집단

- 노인일자리 중장기 수요를 추정하기 위해 우선 노인일자리 참여 가능성이 열려 있는 베이비붐세대 집단을 검토함.

- 잠재적 집단은 전체 노인에서 노인일자리 정책대상으로 정의하기에 부적합한 사람을 제외시키는 적절한 기준을 적용하여 추정함.
  - 첫째는 참여자 선발기준에 부합하지 않는 인원을 수요에서 제외시킴. 직장 건강보험 제공 일자리 참여자, 기초보장 생계급여 수급자는 노인일자리 참여에 제한을 두고 있으므로 포함시키지 않음.
  - 둘째는 소득수준을 볼 때 노인일자리 참여 가능성이 낮은 고령자를 제외시킴. 공적연금은 기초연금 수급 판정 기준인 소득인정액에 포함되기 때문에 높은 연금을 수급할 경우 기초연금 수급자격에서 탈락될 가능성이 높음. 본 연구에서는 은퇴 후 받게 될 예상연금액이 월 100만원 이상인 고령자는 제외시킴.
  - 셋째는 건강수준이 일자리에 참여하기 부적합한 인원을 제외시킴. 일상생활수행능력(ADL)이나 수단적 일상생활수행능력(IADL), 주관적 건강수준이 일하기 어렵다고 판단되는 인원을 제외시킴.

#### □ 직접 수요 집단

- 노인일자리 직접 수요 집단은 잠재적 수요 집단 중에서 일자리를 희망하거나 노인일자리사업에 참여 가능성이 높은 조건을 갖춘 취업자 혹은 비취업자 집단을 의미함.
- 취업자 중에 주 15시간 이내로 불안정한 근로형태를 취하고 있는 경우 여건의 변화에 따라 노인일자리에 참여할 가능성이 높다고 판단하였음.
- 비취업자 중에 희망하는 임금수준이 월 180만원 이하라고 한 경우, 그리고 소일거리 정도의 일을 수행한 경험을 가진 경우에 노인일자리 정책대상에 포함시킴.
- 또한 비취업자 중에 원하는 수준의 임금과 근로조건을 갖춘 일자리가 있다면 일을 할 의사가 있는 경우도 적합한 직접 수요 집단으로 판단하였음.
- 구직활동을 하고 있는 사람인 경우, 구직활동을 하고 있지 않더라도 그 사

유가 경력에 맞는 일자리가 없을 것 같거나 근로조건이 맞는 일자리가 없을 것 같거나 일자리를 찾을 수 없어 포기한 경우를 모두 직접 수요 대상으로 삼았음.

- 자원봉사활동을 하고 있거나 은퇴 후 단체활동을 하고 있는 고령자도 노인 일자리 직접 수요대상으로 포함시킴.

### 3. 수요집단 추정

#### □ 잠재적 수요집단 추정

- 1955년-1963년 출생한 베이비붐세대에서 선발자격 기준, 소득기준, 건강기준으로 제외한 노인일자리사업 잠재적 수요집단은 베이비붐세대의 60.2%로 추정됨.
- 먼저 선발자격 기준에서 신청제외자에 해당되는 국민기초생활보장법에 의한 생계급여 수급자, 국민건강보험 직장가입자를 제외함.
  - 직장 건강보험 제공 일자리 취업자 12.9%, 생계급여 수급자 1.6%
- 다음으로 소득기준으로 노인일자리 참여자로 적합지 않은 베이비부머를 제외시키기 위해 기초연금자격과 공적연금액을 고려하였음.
  - 기초연금 비수급자 중 가구소득이 상위 90% 이상(연 8,000만원)에 속하는 경우와 공적연금 예상액이 월평균 100만원 이상이 될 것으로 예상되는 인원을 제외시킴.
  - 기초연금비수급자 중 상위소득 90% 이상인 경우 15.3%
  - 월 평균 예상 연금액 100만원 이상인 경우 6.9%
- 마지막은 건강기준으로 노인일자리 참여하기에 부적합한 건강상태에 있다고 판단되는 대상을 제외시킴.
  - 건강상태로 인해 일하는데 제약이 있는 경우 1.4%
  - ADL/IADL 항목에서 일상생활도움 필요한 경우 1.7%

〈표 3-10〉 노인일자리 잠재적 수요 집단 추정

	제외 기준	사례수(명)	비중(%)
베이비붐세대 전체	55-63년도 출생자	2,715	100.0
선발자격기준	직장 건강보험 제공 일자리 취업자	351	12.9
	기초보장 생계급여 수급자	43	1.6
소득기준	기초연금비수급자(총가구소득 전체의 90% 이상)	415	15.3
	월평균 예상연금액 100만원 이상	187	6.9
건강기준	건강상태로 인하여 일하는 것이 매우 제한됨	38	1.4
	ADL/IADL 항목에서 일상생활도움 필요	46	1.7
잠재적 수요 제외 집단		1,080	39.8
노인일자리 잠재적 수요 집단		1,635	60.2

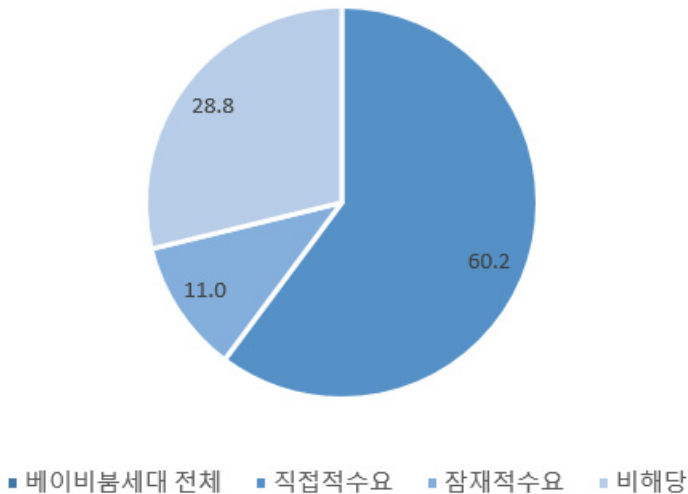
□ 직접적 수요

- 노인일자리사업에 대한 잠재적 수요 집단 중에서 사업 참여의사가 있을 가능성이 높은 기준을 적용하여 분석하였음.
- 이러한 기준을 적용한 결과는 잠재적 수요 집단(1635명) 중에 취업자는 전체의 45.3%이고, 비취업자는 전체의 54.7%로 나타났음. 결과적으로 직접 수요 집단은 잠재적 수요 집단의 18.2%이고, 전체 베이비붐세대의 11.0%에 해당됨.
- 비록 현재는 취업자이지만 주당 15시간 미만의 근로조건에 있는 불안정 근로 상태에 있는 직접적 수요 집단은 잠재적 수요 집단의 1.9%를 차지하였음.
- 한편 비취업자 중에서는 직접 수요 집단의 여러 조건에 부합하는 고령자가 나타남
  - 희망하는 임금수준이 월 180만원 이하는 2.1%
  - 조건부로 근로를 할 의사가 있는 한 경우 2.6%
  - 구직활동 중인 경우 2.5%

- 구직 중단 사유 6.3%
- 은퇴 후 단체활동 2.2%
- 자원봉사 활동 참여 0.2%

〈표 3-11〉 노인일자리 직접적 수요 집단 추정

취업상태		직접적 수요		
잠재적 수요 집단 구분 (1,635명)	취업자(45.3)	초단기근로자	31	1.9
	비취업자(54.7)	희망하는 임금수준 월 180만원 이하	35	2.1
		조건부근로	43	2.6
		구직활동	41	2.5
		구직중단사유	103	6.3
		자원봉사활동	4	0.2
		은퇴후 단체활동	41	2.5
	노인일자리 직접적 수요 집단		298	18.2



[그림 3-4] 베이비붐세대의 노인일자리 수요 집단 구성

□ 베이비붐세대의 직접 수요 변화 추정 : 코호트 특성에 따른 변화

- 노인일자리 직접 수요는 노후 소득보장제도의 영향이나 연령으로 인해 달라질 수 있음. 즉 과거 세대보다 현 세대에 가까울수록, 연령이 높아질수록 노인일자리에 대한 수요는 감소할 수 있음(김수린 외, 2019).
- 우선, 코호트 특성 차이가 노인일자리의 직접 수요 변화로 나타나는지를 확인하기 위해 1955-1963년 출생 코호트를 기준으로 과거 5년 간 직접수요의 변화를 살펴보았음.
  - 그 결과는 최근 코호트의 직접수요가 감소하는 경향을 보였는데., 2020년 기점에서 출생시점이 1년에서 4년까지는 과거대비 직접수요는 감소하였음.
- 5년 단위로 기준연도 대비 감소폭은 평균적으로 2.1%p이었고, 변화률은 5년 단위로 평균 14.8% 수요가 감소하는 것으로 나타남.

〈표 3-12〉 출생 코호트별 직접 수요 변화

2016	2017	2018	2019	2020
51-59년생	52-60년생	53-61년생	54-62년생	55-63년생
10.9	13.3	15.2	13.0	11.0

□ 노화로 인한 직접 수요 변화

- 노화로 인한 노인일자리사업에 대한 직접 수요 변화는 선형적인 패턴으로 연령이 높아질수록 노인일자리 수요가 나타나지 않았음. 현재 노인일자리사업이 후기 고령자 비중이 매우 높은 양상과 비슷한 변화를 보여 주고 있음.
- 60대 초반 연령대에서 직접 수요는 8.5%였지만 60대 후반 연령대에서 10%를 넘었고, 70대 초반에는 16.4%까지 증가한 후 75세를 지나 12.2%로 감소하였음.



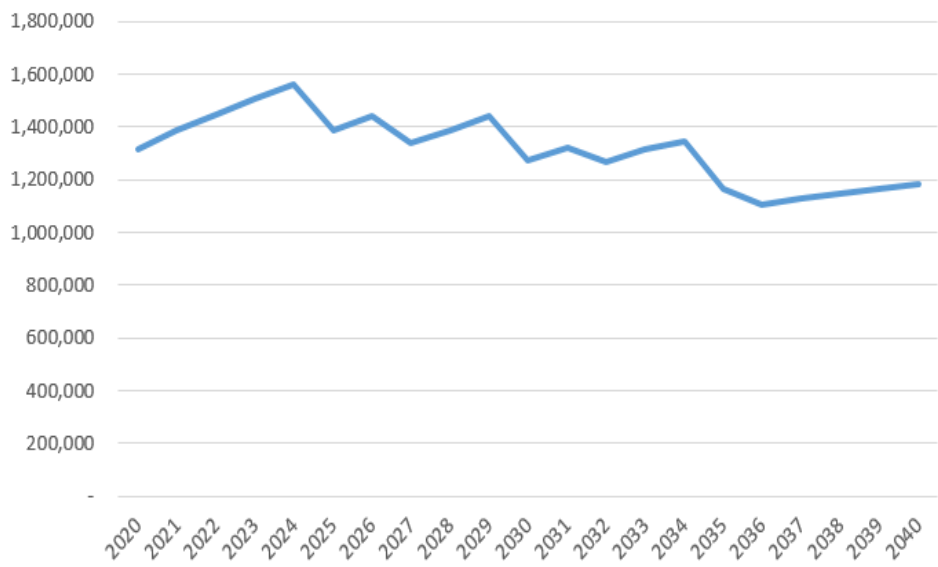
〈표 3-13〉 출생 코호트별 직접 수요 변화(2020년 기준)

60-64세	65-69세	70-74세	75-89세
8.5	10.1	16.4	12.2

주1) 연령대별 직접 수요를 분석한 결과

#### 4. 노인일자리 장기 수요 추정

- 노인일자리사업의 장기 수요를 추정하기 위해 앞서 추정한 연령대별 직접 수요 결과와 코호트간 차이로 인한 변화를 장래인구추계 결과에 적용하였음.
  - 출생 코호트별 차이를 수요 변화에 반영하기 위해 5년 단위의 수요 감소율 (14.8%)을 적용하여 직접 수요를 추정하였음.
- 그러나 노인일자리사업의 장기 수요는 공적연금의 성숙도에 영향을 받을 수 있기 때문에 ‘국민연금 4차 재정추계 결과’에 제시된 제도부양비(노령연금 수급자/가입자), 즉 가입자 대비 연금 수급자 비율 추이를 반영하여 노인일자리 수요가 감소되는 것으로 예측하였음.
  - 노령연금 수급비가 30%를 넘는 2027년도, 40%를 넘는 2032년도, 50%를 지나는 2036년 각 세 시점을 기준으로 노인일자리 수요가 10%, 15%, 20% 씩 감소하는 것으로 추정하였음.
- 결론적으로 노인일자리 수요는 2022년 기준 144만 4천명이며, 2026년에 156만 명까지 증가하다가 2030년에 127만 6천명, 2040년도에 118만 4천명 까지 감소될 것으로 예측됨(참고1).

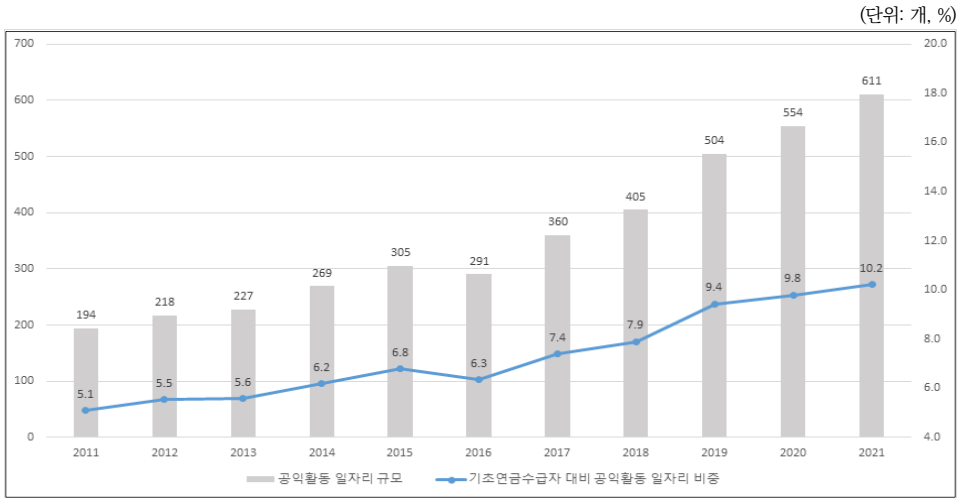


[그림 3-5] 노인일자리사업의 장기 수요 추이

## 제3절 공공형 일자리 적정 물량 추계

### 1. 추진배경

- 경제활동 능력을 갖춘 노인 인구가 증가하고, 기초연금 기준연금액 확대, 국민 연금의 제도적 성숙 등 복합적인 정책 환경 변화에 직면한 노인일자리 사업의 장기수요를 추정하고, 이에 따른 공익활동 비중 조정 등 사업 개편 방향 설정이 필요
- 지금까지 노인일자리 정책은 공적연금, 기초연금 등 노후 소득보장제도의 정책목적과 연계해 저소득 노인의 소득 보전을 위한 공익활동 위주의 양적 확대를 추진해 왔음.
  - 박근혜 정부는 ‘연간 5만개 어르신 일자리를 확충하고 일자리 참여 보수와 기간을 단계적으로 확대’하는 것을 국정과제에 포함하여, 노인 빈곤율을 완화하는 것을 목표로 함(관계부처 합동, 2016)
    - 보수를 20만원에서 월 30~40만원으로 인상, 참여 기간도 7개월에서 10~12개월로 연장
  - 문재인 정부는 고령화 대비 노인일자리 물량과 단가를 대폭 확대하기로 하고, 2022년까지 일자리를 80만 개로 늘리며, 공익활동 참여수당을 2020년까지 40만 원으로 인상하기로 함(국정기획자문위원회, 2017)
- 이러한 상황에서 2013년 22만 7천여 개였던 공익활동 일자리 규모는 2021년 61만 1천여 개로 증가하였음.
  - 공익활동 일자리 사업 규모는 이 기간 중 약 3배 증가하였으나, 노인인구 증가·기초연금 수급자 수 증가에 따라 기초연금 수급자 수 대비 공익활동 일자리 비중은 5.1%에서 10.2%로 2배 증가하는데 그쳤음.
  - 노인인구 규모가 증가하고, 또 그에 따른 기초연금수급 노인 인구 증가를 고려하면, 노인일자리 확대라는 정책 대응을 계속할 필요도 있음.



[그림 3-6] 공익활동 일자리의 규모, 기초연금 수급자 대비 비율

자료 1) 기초연금수급자 수: 2011~2013년은 사회보장위원회, 기초(노령)연금과 기초연금의 수급자 수 및 수급률 (2008~2016) 자료를 이용하였고, 이후 연도 자료는 보건복지부(2022), 「통계로 본 2021년 기초연금」을 이용함.

2) 노인일자리 수: 통계청, e-나라지표, ‘노인일자리 창출 및 제공전수’  
([https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=2767](https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2767): 자료 인출, 2022.9.30.)

○ 초고령사회로 진입하는 고령화 속도에 대응해 베이비붐 세대(1955~1963년)의 일자리 욕구 및 공적연금 개선 등 요인을 고려한 노인일자리 사업의 미래 수요를 전망할 필요가 있음.

- 윤석열 정부는 다양한 수요에 대응할 수 있는 사회서비스형 일자리와 시장형 일자리를 확충하고, 기업사회공헌 등 외부자원을 활용한 선도모델을 추진하기로 함.
- 이에 따라 2023년 보건복지부 예산(안)에 따르면, 공익활동형 일자리 사업량은 54만 7천여 개로 축소되었음.

□ 한편, 일자리의 적정 물량은 정부의 정책적 의지에 따라 결정된다고 할 수 있음.

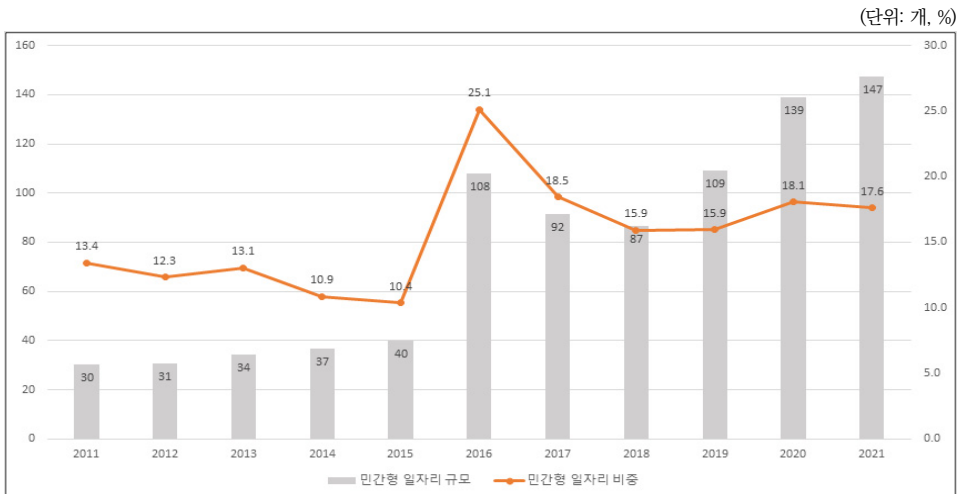
○ 공공형 일자리의 적정 규모는 공공형 일자리 비율과 경합 관계에 있는 민간형 일자리 비중에 따라 결정되며, 결국 장기수요 변화를 토대로 공공형

일자리와 민간형 일자리 규모를 어떤 비중으로 결정할지 추가적인 논의가 필요

- 시장형사업단, 취업알선형, 시니어인턴십, 고령자친화기업, 기업연계형을 포함하는 민간형 노인일자리 수는 2013년 3만 4천여 개에서 2021년 14만 7천여 개로 증가

○ 전체 일자리 중에서 민간형 노인일자리가 차지하는 비율은 시장형 사업단 비율을 크게 늘린 2016년 25.1%로 가장 높았지만 이후 하향 추세를 보이면서 2021년 17.6%를 보였음.

- 민간형 노인일자리 중 시장형사업단 일자리는 2016년 7만 8천여 개에서 2021년 4만 1천여 개로 꾸준히 감소하였음.
- 그러나 같은 기간 취업알선형은 2만 2천여 개에서 7만 여개로 증가하였고, 시니어인턴십도 7천여 개에서 3만 4천여 개로 증가하여 시장형 사업단 전체 일자리 규모를 유지하도록 하였음.



[그림 3-7] 민간형 일자리의 규모 및 비중

자료: 통계청, e-나라지표. '노인일자리 창출 및 제공건수'

([https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=2767](https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2767): 자료 인출, 2022.9.30.)

2. 노인 일자리 수요추정 방법과 기준

1) 선행연구의 노인실태조사 자료를 이용한 수요 추정 방법과 결과

□ 노인실태조사 자료 이용

- 노인실태조사 자료는 현재 노인일자리 사업 참여 여부 및 향후 참여 의향을 확인할 수 있다는 점에서 다른 자료와 특징을 보임.
- 노인 중 36.9%는 취업자이며, 이중 ‘정부지원일자리(노인일자리, 공공근로 등)’에 참여하는 사람의 비율은 8.5%로 취업자의 22.98%이며, 전체 노인 중 약 8.5%를 차지하고 모수 추정치는 약 65만 7천여 명임.
- 노인 일자리 사업 참여 희망자는 전체 노인 중 22.0%에 이르는 것으로 확인되며, 정부지원 일자리 참여자 8.5%의 78.9%인 6.7%가, 민간 일자리 참여자 11.8%의 25.1%인 3.0%가, 비임금근로자 16.6%의 10.6%인 1.8%가, 미취업자 63.1%의 16.8%인 10.6%가 노인일자리 참여를 희망하고 있음.

〈표 3-14〉 현재 취업 상태에 따른 노인일자리 사업 참여 의향

(단위: %)

		현재 취업 상태						계
		임금근로 중 정부지원 일자리 참여자	임금근로 중 민간 일자리 참여자	비임금 근로	미취업			
					현재 미취업	평생 미취업	소계	
노인일자리 사업 참여 의향	참여 의향 있음	6.7	3.0	1.8	9.4	1.3	10.6	22.0
	참여 의향 없음	1.8	8.8	14.9	40.2	12.3	52.5	78.0
계		8.5	11.8	16.6	49.5	13.6	63.1	100

주 1) 참여 의향 중 미해당은 참여 의향 없음으로 정리함  
2) 가중치를 부여하여 산출한 값임  
자료: 보건복지부 (2020). 2020년 노인실태조사 원자료를 분석하여 작성함

- 희망하는 노인일자리 사업 유형은 공익활동형이 58.9%로 가장 많고, 재능나눔형 7.0%, 사회서비스형 사업단 10.1%로 공공형 일자리를 희망하는 비율이 76.0%로 가장 높게 나타났음.
  - 현재 정부지원 일자리 참여자 중 노인일자리 사업 참여를 희망하는 노인들 중에서는 공익활동형 66.0%, 재능나눔형 4.6%, 사회서비스형 8.0%로, 78.6%가 공공형 일자리를 희망하였음.
  - 민간 일자리 참여자 중 노인일자리 사업 참여를 희망하는 노인들 중에서는 공익활동형 40.5%, 재능나눔형 13.1%, 사회서비스형 9.0%로, 62.7%가 공공형 일자리를 희망하였음.
  - 비임금근로 상태이면서 노인일자리 사업 참여를 희망하는 노인들 중에서는 공익활동형 65.8%, 재능나눔형 8.2%, 사회서비스형 6.4%로, 80.4%가 공공형 일자리를 희망하였음.
  - 미취업 상태이면서 노인일자리 사업 참여를 희망하는 노인들 중에서는 공익활동형 58.5%, 재능나눔형 6.6%, 사회서비스형 12.3%로, 77.3%가 공공형 일자리를 희망하였음.
- 민간형 일자리 중 시장형 사업단은 9.7%, 취·창업형 사업단은 14.3%가 희망하였음.
  - 민간형 일자리 중 취·창업형 사업단에 대한 선호는 임금근로자 중 민간 일자리 참여자가 20.8%로 높았고, 시장형 사업단도 이들 집단에서 16.6%로 선호가 높았음.

〈표 3-15〉 현재 취업 상태에 따른 희망 노인일자리 사업 유형

(단위: %)

	현재 취업 상태						Total
	임금근로 중 정부지원 일자리 참여자	임금근로 중 민간 일자리 참여자	비임금 근로	미취업			
				현재 미취업	평생 미취업	미취업자 전체	
공익활동(자기만족, 성취감 향상 및 지역사회 공익 증진을 위한 활동)	66.0	40.5	65.8	56.2	75.3	58.5	58.9
시장형 사업단(소규모 매장, 사업단 등을 노인들이 공동으로 운영하는 일자리)	7.3	16.6	12.8	9.4	4.9	8.9	9.7
취·창업형 사업단(취업알선형, 시니어인턴십, 고령자친화기업)	14.2	20.8	6.8	14.5	8.4	13.8	14.3
재능나눔활동(노인안전예방, 상담·안내, 교육 및 학습지도, 문화예술 등의 봉사활동)	4.6	13.1	8.2	6.8	5.0	6.6	7.0
사회서비스형 사업단(경력과 활동역량을 활용해 사회적 도움이 필요한 영역에 서비스를 제공하는 일자리)	8.0	9.0	6.4	13.1	6.3	12.3	10.1
소계	100	100	100	100	100	100	100

주: 가중치를 부여하여 산출한 값임

자료: 보건복지부 (2020). 2020년 노인실태조사 원자료를 분석하여 작성함

- 일자리 참여 희망자 중 참여 조건을 단계적으로 제한시켜 보면서 노인 중 16.7%에 이르는 공공형 노인 일자리 참여 가능 규모를 살펴보도록 하겠음.
- 공공형 일자리는 기초연금 수급노인으로 자격 제한을 하는 경우가 많으므로, 이를 적용할 경우 공공형 일자리 참여 희망자는 13.4%로 줄어듦.
  - 이 중 생계급여를 수급받고 있는 경우를 제외하면, 공공형 일자리에 참여를 희망하며, 참여 가능한 노인은 전체의 12.7%로 줄어듦.
  - 이 중 일상생활 도움이 필요한 노인을 제외하면 12.5%로 줄어듦.
  - 희망하는 급여가 100만원을 초과하는 경우를 제외하면, 전체 노인 중 7.3% 가량이 공공형 일자리에 참여를 희망하고 참여 가능한 것으로 확인됨.



- 공공형 일자리에 참여를 희망하고, 자격 조건에 부합하는 7.3%의 노인 중 현재 정부지원 일자리에 참여하고 있는 노인은 54.7%이며, 현재 미취업 상태인 노인도 31.3%에 이름.
- 조건을 갖춘 대상자 중 민간형 일자리에 참여를 희망하는 노인은 1.7%이며, 이중 정부지원 일자리 참여자는 46.5%에, 현재 미취업자는 44.3%를 차지하였음. 다만, 민간형 일자리에겐 기초연금 수급자 외에도 참여할 수 있으므로 대상자를 추정하는 것은 한계가 있음.

〈표 3-16〉 현재 취업 상태에 따른 희망 노인일자리 사업 유형

(단위: %)

대상자 한정	희망 일자리 유형	현재 취업 상태					계
		임금근로 중 정부지원 일자리 참여자	임금근로 중 민간 일자리 참여자	비임금 근로	미취업		
					현재 미취업	평생 미취업	
전체	공공형	5.3	1.9	1.4	7.1	1.1	16.7
	민간형	1.4	1.1	0.3	2.2	0.2	5.3
	소계	6.7	3.0	1.8	9.4	1.3	22.0
기초연금 수급노인으로 한정	공공형	4.7	1.0	0.9	5.9	1.0	13.4
	민간형	1.2	0.5	0.2	1.9	0.1	3.9
	소계	5.9	1.5	1.0	7.8	1.1	17.3
(+)생계급여 수급자 제외	공공형	4.5	0.9	0.9	5.5	0.9	12.7
	민간형	1.1	0.5	0.2	1.8	0.1	3.7
	소계	5.7	1.4	1.0	7.3	1.0	16.4
(+)일상 생활 도움 필요한 노인 제외	공공형	4.5	0.9	0.9	5.4	0.9	12.5
	민간형	1.1	0.5	0.2	1.8	0.1	3.7
	소계	5.6	1.4	1.0	7.2	1.0	16.2
(+)희망 급여가 100만원 초과자 제외	공공형	4.0 (54.7)	0.4 (5.5)	0.3 (4.5)	2.3 (31.3)	0.3 (4.0)	7.3 (100)
	민간형	0.8 (46.5)	0.1 (4.0)	0.1 (4.6)	0.8 (44.3)	0.0 (0.7)	1.7 (100)
	소계	4.8 (53.1)	0.5 (5.2)	0.4 (4.5)	3.1 (33.8)	0.3 (3.4)	9.0 (100)

주: 가중치를 부여하여 산출한 값임

자료: 보건복지부 (2020). 2020년 노인실태조사 원자료를 분석하여 작성함

## 2) 고령화 패널 조사를 이용한 수요 추정 방법

### □ 추정방법

- 노인일자리 수요는 노인일자리에 대한 노인의 잠재적 수요를 예측하고, 이들 가운데 다시 직접 수요를 추정한 후 중장기 장래인구 추계를 반영하여 예측하는 방법을 적용함.
- 잠재적 수요 집단은 노인일자리 사업에 참여할 가능성이 있는 집단 개념으로 추정한 것이며, 일자리 참여 희망 등 노인일자리 사업에 참여할 가능성이 높은 직접적 수요 집단과는 구분됨 .
  - 잠재적 수요는 소득 기준, 건강수준, 소득 수준, 노동시장 지위 등의 기준을 고려하여, 전체 노인 중 노인일자리 대상이 되지 않는 사람들을 제외한 나머지를 추정하는 방식을 적용함.
  - 직접적 수요는 취업 의사, 희망 임금수준, 자원봉사활동 등의 노인일자리 참여조건에 부합한 현실적 기준을 고려하였음.
  - 직접적 수요 대상자 중 노인일자리 참여에 필요한 자격 제한 조건을 적용한 최종 정책 대상자를 추정하였음 .

### □ 추정자료

- 노인일자리 수요 추정을 위해 고령화연구패널조사 8차년도 자료를 활용함.
  - 고령화연구 패널조사는 인구, 가족, 건강 및 의료, 기능 상태 및 간병수발, 고용, 소득과 소비, 주관적 기대감과 삶의 질, 사망자 질문 등 정보를 담고 있으며, 패널자료의 특성상 동일한 기간 동안 비슷한 사회, 경제, 문화 등 경험을 공유한 출생 코호트의 변화 특성을 고려할 수 있음.

### □ 잠재적 수요 집단

- 노인일자리 중장기 수요를 추정하기 위해 우선 노인일자리 참여 가능성이 열려 있는 노인인구 집단을 검토함.

○ 잠재적 수요 집단은 전체 노인에서 노인일자리 정책 대상으로 정의하기에 부적합한 사람을 제외시키는 방식으로 추정함.

- 첫째, 참여자 선발기준에 부합하지 않는 인원을 수요에서 제외하였음
  - 직장 건강보험 가입 일자리 참여자, 기초보장 생계급여 수급자는 노인 일자리 참여에 제한을 두고 있으므로 포함시키지 않음.
- 둘째, 공공형 노인 일자리의 경우에는 기초연금 수급자를 대상으로 하는 경우가 많으므로 기초연금 비수급 노인을 제외하였음.
- 셋째, 건강수준이 일자리에 참여하기 부적합한 인원을 제외함.
  - 일상생활수행능력(ADL)에서 일상 생활 도움이 필요하다고 응답한 노인, 건강상태로 인하여 일하는 것이 '매우' 제한된다고 응답한 사람을 제외하였음.
- 넷째, 국민연금 급여가 일정액 이상인 경우를 제외하였음.
  - 이 기준은 현재 노인일자리 정책 대상을 선정하는데 적용하지 않고 있는 기준이나, 1절에서 다룬 바와 같이 장기적인 정책 방향을 고려하면 국민연금 제도의 성숙에 따라 대상자를 축소해나가는 정책 방향의 효과를 진단하는 것이 필요함.
  - 국민연금 급여가 월 100만원 이상인 노인, 60만원 이상인 노인을 순차적으로 제외하는 방식을 취하였음.
- 다섯째, 현재 소득활동을 하는 중에 있어서 임금근로자의 월평균 임금이 50만원 이상인 경우, 자영자 및 무급가족 종사자의 경우 월 순소득이 50만원 이상인 경우를 제외하였음.
  - 위 첫째부터 순차적으로 제외하였기 때문에, 다섯째 항목에서 제외되는 임금근로자는 건강보험에 가입하지 않고 소득활동을 하는 경우라고 할 수 있음.

□ 직접 수요 집단

- 노인일자리 직접 수요 집단은 취업 의사, 희망 임금수준, 자원봉사활동 등의 노인일자리 참여조건에 부합한 현실적 기준을 고려하였음.
- 직접적 수요 집단의 추정은 다음과 같은 방법을 취하였음.
  - 첫째, 현재 임금근로자 중 월평균 임금이 50만원 미만, 자영자 및 무급가족 종사자 월순소득이 50만원 미만인 경우, 노인일자리 사업으로 전환이 가능하다고 판단하여 직접적 수요 대상에 포함하였음.
  - 둘째, 은퇴와 상관없이 수입을 위한 노동 참여를 희망하는 경우를 포함하였음.
  - 셋째, 현재 구직자 중 희망하는 소득이 100만원 이하인 사람을 포함하였음.
  - 넷째, 은퇴자 중에서 현재 소득 또는 수입이 되는 소일거리 활동을 하는 사람을 포함하였음.
  - 다섯째, 전년도 공공일자리 사업 참여자를 포함하였음.
  - 여섯째, 지난 한해 자원봉사 참여자를 포함하였음.
- 직접적 수요 대상자 중에서 다음 조건에 해당하는 사람을 제외하여(앞서 잠재적 수요 대상자 추정 방법과 유사), 최종적인 정책 대상 규모를 추정하였음.
  - 현재 건강보험 가입, 국민기초생활보장 수급자 제외, 기초연금 비수급자 및 특례노령연금 수급자 제외, 건강상태 조건을 제외
  - 마지막으로 국민연금 급여액이 월 60만원 이상인 노인을 제외함.

### 3. 공공형 일자리 수요집단 추정 결과

#### □ 잠재적 수요집단 추정

- 1955년 이전 출생자 중 선발자격 기준, 소득기준, 건강기준 및 국민연금 급여 기준으로 제외한 노인일자리사업의 잠재적 수요 집단은 34.1%로 추정됨.
  - 연령인구를 제한하여 65-79세로 한정할 경우 그 비율은 30.5%로 감소함.
- 이하에서는 <표 3-17>과 같이 순차적으로 대상자를 제외해 나가는 방식을 취하였으며, 내용에 대한 설명을 65세 이상 인구 전체를 대상으로 하는 경우로 한정함.
  - 선발자격 기준에서 신청제외자에 해당되는 국민기초생활보장법에 의한 생계급여 수급자, 국민건강보험 직장가입자를 제외한 결과, 직장 건강보험 제공 일자리 취업자가 6.4%, 국민기초생활보장 생계급여 수급자가 4.1%가 제외됨.
  - 다음으로 소득기준으로 노인일자리 참여자로 적합지 않은 이들을 제외시키기 위해 기초연금 수급 자격을 고려한 결과, 기초연금 비수급자인 37.5%가 제외되었음.
  - 이어서 건강기준으로 건강상태로 인해 일하는 것이 매우 제한이 있는 경우가 6.1%, ADL 항목에서 일상생활 도움이 필요한 경우가 1.5% 제외되었음.
  - 정책 기준의 하나인 국민연금 소득기준을 월 급여 100만원 이상인 경우로 하면 0.2%, 추가로 60만원 이상인 경우로 하면 0.8%가 제외됨.
  - 그리고 취업자 중 소득활동 기준을 추가하여 임금근로자의 월평균 임금이 50만원 이상, 자영자 및 무급가족 종사자 월순소득이 50만원 이상인 경우를 제외하고, 이때 무급가족종사자 중 주당 근로시간이 18시간 미만인 경우는 잠재 대상자에 포함한 결과 9.4%가 제외되었음.

〈표 3-17〉 노인일자리 잠재적 수요 집단 추정

(단위: %, 명)

제외 기준	제외 기준 세부	65세 이상 인구 (1955년 이전 출생자)		65세-79세 인구	
		비율	명	비율	명
잠재적 수요 집단		34.1	2,840,724	30.5	1,964,104
선발자격 기준	직장 건강보험 가입 일자리 취업자	6.4	535,519	8.2	528,905
	기초보장 생계급여 수급자	4.1	339,752	3.5	223,770
소득기준	기초연금 비수급자	37.5	3,124,264	42.2	2,713,687
건강상태 기준	건강상태로 인하여 일하는 것이 매우 제한됨	6.1	507,452	3.5	221,988
	ADL 항목에서 일상생활도움 필요	1.5	123,356	0.4	28,464
소득기준	국민연금 월 급여가 100만원 이상	0.2	12,426	0.2	10,696
	국민연금 월 급여가 60만원 이상	0.8	69,191	1.0	61,373
소득활동 추가 기준	임금근로자의 월평균 임금이 50 이상, 자영자 및 무급가족 종사자 월순소득이 50 이상 & 무급가족종사자는 포함	9.4	784,656	10.6	683,705

주: 비율 및 모수 추정은 고령화패널조사 2020년 횡단가중치를 활용하여 작성함  
자료: 한국고용정보원 (2020). 2020년 제8차 고령화연구패널조사 자료를 이용하여 분석함.

□ 공공형 인일자리사업 직접적 수요

○ 노인일자리사업에 대한 직접적 수요는 현재 취업자 중 근로 취약계층, 그  
리고 소일거리, 공공일자리에 참여한 경험이 있는 사람을 대상으로 함.

- 현재 취업자 중 임금근로자의 월평균 임금이 50만원 미만, 자영자 및  
무급가족 종사자 월순소득이 50만원 미만인 경우는 직접적 수요 대상자  
로 포함하였고, 이 비율은 65세 이상 노인 인구 중 3.3%임.

- 그 외에 은퇴와 상관없이 수입을 희망하는 노동에 참여하기를 원하는 이들이 2.0%, 구직 희망자 중 소득이 100만원 이하인 일자리에 참여할 의향이 있는 사람이 4.7%, 현재 소일거리 활동을 하고 있는 사람이 0.5%, 전년도 공공일자리 사업 참여자가 0.6%, 지난 한해 자원봉사에 참여한 이력이 있는 사람이 0.4%임.
- 이에 따라 직접적 수요 대상 집단은 65세 이상 인구의 11.4%, 65세-79세 인구로 한정할 경우 12.0%로 나타남.

〈표 3-18〉 공공형 노인일자리 직접적 수요 집단 추정

(단위: %, 명)

세부 기준	65세 이상 인구 (1955년 이전 출생자)		65세-79세 인구	
	비율	명	비율	명
비대상	88.6	7,385,024	88.0	5,662,243
직접적 수요 대상자 소계	11.4	952,315	12.0	774,448
- 임금근로자의 월평균 임금이 50만원 미만, 자영자 및 무급가족 종사자 월순소득이 50만원 미만	3.3	275,038	3.4	215,354
- 은퇴와 상관없이 수입을 위한 노동참여	2.0	165,162	2.4	154,186
- 현재 구직자 중 희망하는 소득이 100 이하인 사람	4.7	388,981	4.7	303,024
- (은퇴자)현재 소득 또는 수입이 되는 소일거리 활동자	0.5	42,667	0.6	36,858
- 전년도 공공일자리 사업 참여자	0.6	51,437	0.6	41,379
- 지난 한해 자원봉사 참여자	0.4	29,030	0.4	23,647

주: 비율 및 모수 추정은 고령화패널조사 2020년 횡단가중치를 활용하여 작성함

자료: 한국고용정보원 (2020). 2020년 제8차 고령화연구패널조사 자료를 이용하여 분석함.

#### □ 공공형 노인일자리사업 최종 직접적 수요

- 〈표 3-19〉의 직접적 수요 대상자 중에서 정책적으로 제외할 필요가 있는 경우를 제한하는 방식을 적용하여 최종적인 정책 대상을 추정하였음.

- 정책적 제외 대상자는 현재 직장건강보험에 가입하고 있는 경우, 기초생활보장수급 중인 경우, 기초연금을 수급하지 않고 있는 경우, 건강상태가 일하기에 어려운 경우, 국민연금월액이 60만원 이상인 경우를 제외하고자 하였음.

〈표 3-19〉 공공형 노인일자리 최종 직접적 수요 집단 추정

(단위: %, 명)

세부 기준		65세 이상 인구 (1955년 이전 출생자)		65세-79세 인구	
		비율	명	비율	명
비대상		88.6	7,385,024	88.0	5,662,243
직접적 수요 대상자		11.4	952,315	12.0	774,448
제외 사유	현재 직장건강보험 가입 제외	0.3	23,311	0.4	23,311
	기초생활보장수급자 제외	0.3	23,135	0.3	17,670
	기초연금 비수급자 제외(특수지역연금 수급자 제외)	3.9	322,623	4.3	277,851
	건강상태 제외	0.5	39,133	0.3	21,712
	국민연금 월액 60만원 이상자 제외	0.2	13,456	0.2	13,456
(최종) 정책 대상인 직접적 수요 대상자		6.4	530,656	6.5	420,448

주: 비율 및 모수 추정은 고령화패널조사 2020년 횡단가중치를 활용하여 작성함  
자료: 한국고용정보원 (2020). 2020년 제8차 고령화연구패널조사 자료를 이용하여 분석함.

4. 공공형 노인일자리 장기 수요 추정

□ 수요 집단의 장기 추정치

- 이상의 추정치는 2020년 고령자패널조사를 이용한 추정치이므로, 통계청 장래인구 추계 결과를 이용하여 추정치를 최종적으로 수정하였음.
- 65세 이상 노인의 6.36%로 추정되는 최종 직접적 수요 집단에 대응하기 위해 필요한 공공형 노인일자리는 2023년 60만 4천개가 필요하며, 2027년에는 74만 2천개가 필요한 것으로 추정하였음.



- 다만, 이 추정치는 최종 직접적 수요 대상자 산정에서 제외하였던 국민연금 월액 60만원 이상자 제외를 고정값으로 적용하였다는 점을 고려할 필요가 있음. 즉, 국민연금 제도가 성숙함에 따라서 최종 직접적 수요 집단은 더 축소될 수 있으며, 이에 따라 정책 대응이 필요한 공공형 일자리 수도 줄어들 수 있음.
- 한편, 현재 국민연금 월액 60만원 이상자는 기초연금이 현재와 같은 월 30만 7,500원일 경우를 가정하는 것이며, 소득보장적 관점에서 보면 기초연금이 증액됨에 따라 국민연금 기준을 낮추는 것도 고려해볼 필요가 있음.

〈표 3-20〉 공공형 노인일자리 사업 장기 수요 추정

(단위: 명, 개)

		2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
65세 이상 노인인구 총수		8,152	8,571	9,018	9,500	10,008	10,585	11,197	11,670
65세-79세 인구		6,261	6,554	6,832	7,157	7,567	8,047	8,614	8,940
잠재적 수요집단	65세 이상 (34.1)	2,777	2,920	3,073	3,237	3,410	3,606	3,815	3,976
	65세-79세 (30.5)	1,910	2,000	2,084	2,184	2,309	2,455	2,628	2,728
직접적 수요집단	65세 이상 (11.43)	932	980	1,031	1,086	1,144	1,210	1,280	1,334
	65세-79세 (12.04)	754	789	823	862	911	969	1,037	1,076
최종 직접적 수요집단	65세 이상 (6.36)	518	545	574	604	637	673	712	742
	65세-79세 (6.53)	409	428	446	467	494	525	563	584

주: 비율 및 모수 추정은 고령화패널조사 2020년 횡단가중치를 활용하여 작성함

자료: 한국고용정보원 (2020). 2020년 제8차 고령화연구패널조사 자료를 이용하여 분석함.



# 제 4 장

## 1,2차 노인일자리사업 종합계획 성과진단

제1절 공공형 일자리 성과진단

제2절 민간형 일자리 성과진단

제3절 인프라 구축 성과진단(법적 체계와 종사자 노동조건)



# 4

## 1,2차 노인일자리사업 종합계획 << 성과진단

### 제1절 공공형 일자리 성과진단

#### 1. 제 1차 종합계획 성과 진단

##### 1) 추진배경

- 제 1차 노인일자리종합계획에서는 고령화 관련된 높은 노인빈곤율과 고령자의 일자리 기회 부족 문제에 대비해 노인일자리 참여기간과 보수를 개선하고, 양질의 일자리 확대 방안을 제시하였음.
- 공공분야 일자리 유형에 따라 참여기간과 보수체계를 차등화 하는 방향을 구체적으로 제시함.
  - 공공형 일자리에서 복지형 일자리는 서비스의 양적 확대와 연속성 확보 차원에서 상대적으로 높은 급여를 제공할 필요가 있는 일자리로 인식함.
- 양질의 일자리 확대를 위한 일자리의 다양성 확보 차원에서 단순근로형 일자리를 다각화 할 수 있는 방안 모색함.

##### 2) 정책목표 및 추진과제

- 제 1차 종합계획에서 공공형 일자리 개선 목표는 ‘노인적합 일자리 확대 및 내실화’이며, 이에 대한 세부 추진과제로 참여보수 및 참여 기간 확대, 복지형 사업 확대 및 근로조건 개선, 노노케어 사업단 세분화 및 활동조건 개선, 사회공헌형 일자리 발굴 및 부처별 협력 강화를 통한 노인일자리 개발 등 세부적인 추진과제를 설정하였음.

〈표 4-1〉 제 1차 종합계획(2013~2017년)에서 제시된 공공형 일자리 개편 방안

구분	추진과제
노인적합 일자리 확대 및 내실화	공공분야 노인일자리 참여보수 및 기간 확대
	노노케어 사업단 세분화 및 활동조건 개선
	지역사회 사회공헌 일자리 발굴 및 부처별 특화된 노인일자리 개발·지원

- 당시 사업유형의 구분 없이 월 20만원 지원내용을 유형별 월 30만원, 월 40만원으로 차등화 하는 개편방안을 제안하고, 복지형 사업을 상대적으로 높은 급여를 제공하고 연중 참여가 가능한 일자리로 평가함.
- 경제적 자립을 위해 월 20만원(9개월) 수준에 머물던 공공형 일자리를 개편하되, 공익·교육형은 각각 월 30만원으로, 복지형은 월 40만원으로 인상하는 방안을 제시하였음.
  - 참여 개월수를 9개월에서 사업유형에 따라 10개월, 12개월로 상향 조정
  - 복지형은 2013년도에 12개월 연중 운영을 시범사업으로 추진하였음.

〈표 4-2〉 제 1차 종합계획(2013~2017년)에서 제시된 공공형 보수인상 방안

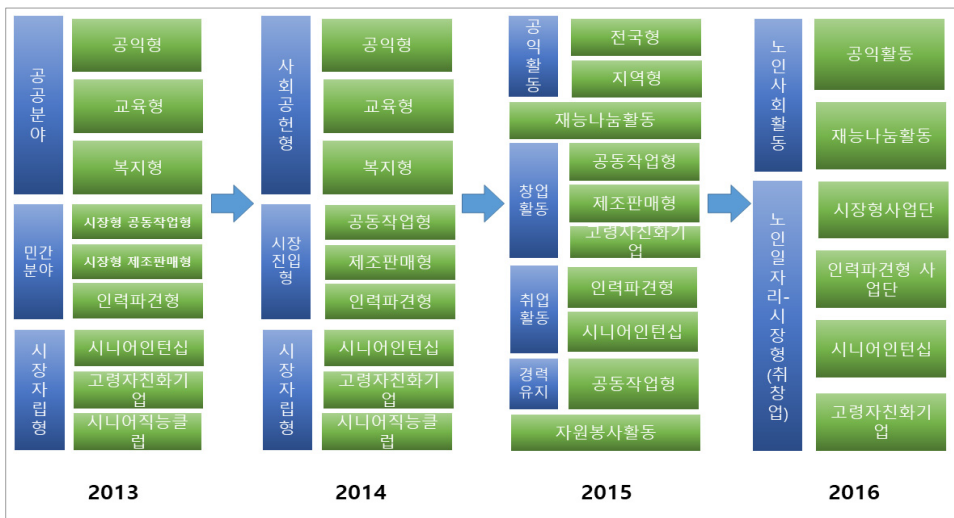
구분	현행(13년)	개선(17년)
일자리수	23만개	43만개
공익·교육	9개월 / 월 20만원	10개월 / 월 30만원
복지형	9개월 / 월 20만원	12개월 / 월 40만원

- 지역사회에서 사회공헌활동(봉사활동) 기회를 제공하거나 노인복지서비스를 보충할 수 있는 노인 일자리를 양질의 공공형 일자리로 평가하고 확대 방안을 제시

### 3) 추진성과 진단

#### □ 공공형 일자리 유형 재편

- 2015년 전후로 노인일자리 유형을 개편하고 현재 사업명칭인 ‘노인일자리 및 사회활동지원사업’으로 변경하였음.
- 2015년도에 공익형, 복지형, 교육형 세 개의 사업유형을 공익활동으로 통합하였는데, 그러한 배경에는 노인일자리 참여자의 근로자성 문제가 있었음. 공익형, 복지형, 교육형은 정부의 복지정책의 일환으로서 시행되는 사업이지만 참여자의 활동이나 급여 성격이 법원이 판단하는 근로자성 기준을 모두 충족하기 때문임. 따라서 참여자는 수행기관의 지휘·감독을 받는 근로자에 해당됨(서정희·오옥찬·박경하, 2013).
  - 노인일자리 참여자가 근로자 요건을 갖추고 있지만 사업지침에 공익활동 사업을 봉사활동으로 분류하고, 참여자의 근로시간을 주당 15시간 미만으로 단축함으로써 유급 휴가, 퇴직금, 국민건강보험법 및 국민연금법 등 근로기준법이나 사회보험 적용을 받지 않도록 개편함.



[그림 4-1] 노인 일자리 사업 유형 변화(2013~2016)

자료: 김기태 외(2021).

#### □ 공공형 일자리의 근로조건 강화

- 가장 많은 인원이 참여하는 공익활동형의 보수조건을 개선하여 빈곤해소에 기여하였음. 하지만 복지형을 높은 급여를 제공하는 차별화 된 사업으로 전환하고자 했던 계획은 추진되지 못하였음.
- 공익·교육형은 각각 월 30만원으로, 복지형은 월 40만원으로 인상하고자 했던 제 1차 종합계획에서 제시한 내용에 비해 상당히 후퇴한 수준에서 급여인상이 이루어짐.
- 2015년도 기존의 사회공헌형 3개 유형을 공익활동으로 재설계하였고, 2017년도에 급여를 월 20만원에서 월 27만원으로 인상하였음. 그리고 공익활동 활동시간을 월 30시간 이상(일 3시간 이내)으로 정하고, 사업기간을 지자체의 여건에 따라 연중 9개월, 12개월로 탄력운영이 가능토록 함.

#### □ 노노케어 활성화를 통한 일자리의 다양성 촉진

- 제 1차 종합계획에서 노인일자리가 단순노무 위주로 진행된다는 문제인식을 통해 정책방향을 양질의 일자리 창출로 설정하였음.
- 종합계획에 제시된 양질의 일자리 창출을 위한 정책방향은 급여, 근로시간, 참여기간 등의 근로조건 개선과 사업내용 측면에서 좋은 일자리로 평가되는 사업을 활성화 하는 것이었음.
- 1차 종합계획에서 노노케어 일자리는 일자리의 질적 제고와 다양성을 촉진하는 모범사례로 부각시켜 근로조건 개선과 제도 개선 방안이 제시되었음. 노노케어 사업유형을 세분화 하고 노인돌봄서비스 대기자를 노노케어 수혜 대상으로 선정함으로써 사업 간 연계성을 강화하는 방향을 모색하였음.
- 하지만 노노케어 사업의 세부 유형변화는 2014년도에 세분화 되었지만, 다시 2015년, 2016년도 사업구조의 재편성 과정을 거치면서 오히려 단순화되었음.



〈표 4-3〉 노노케어 사업유형 변화

2013	2014	2015	2016
거동불편노인 돌봄지원사업	도시락 배달 및 안부확인	노노케어 통합 (전국형)	공익활동
	가사 및 활동보조		
	경증 치매노인 활동보조사업		
생활지원시설이용자 돌봄지원사업	경로당 노노케어사업	생활시설이용자 돌봄지원사업(지역형)	
	생활시설이용자 돌봄지원사업		

#### □ 지역사회 사회공헌 일자리 활성화

- 종합계획에서 양질의 공공일자리 활성화를 위해 지역사회 봉사활동, 노인 복지서비스 연계활동, 부처 간 협력을 통한 노인일자리 창출 등의 추진방향이 제시되었으며, 이러한 방향에 맞춰 공공형 일자리의 기본틀이 갖추어진 것으로 판단됨.

〈표 4-4〉 제 1차 종합계획에 제시된 지역사회 사회공헌 일자리 활성화 방안

구분기준	세부내용
지역사회 봉사활동	학교 CCTV 모니터링 및 순찰, 경로당 급식·프로그램 운영지원, 병원 독서봉사 등
노인복지서비스 연계활동	노인자살 및 고독사 예방활동, 주간보호시설 이용노인 식사 및 인지·재활 프로그램 보조, 아동·노인의 학대예방 및 권익증진, 독거노인 안전 등
부처 간 협력 노인일자리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교육부-안전한 학교만들기 : CCTV 상시모니터링, 학교급식, 교통지도·순찰</li> <li>• 행안부, 복지부, 지자체-노인시험감독관 : 공무원 등 각종 자격시험에 노인감독관 파견</li> <li>• 국토부-국토부 : 해안가 방치 쓰레기 수거 및 해양환경 정비</li> <li>• 지자체(노인여행전문가) ; 지역사회 축제, 관광지 가이드, 여행정보 제공</li> </ul>

○ 제 1차 종합계획 마지막 연도인 2017년 공익활동형은 노노케어, 취약계층 지원 5개, 공공시설봉사 10개, 경륜전수활동 4개로 총 20개 사업을 운영하였고 총 35만 명 이상이 참여하여 공공일자리를 수행하였음.

〈표 4-5〉 2017년 공익활동 세부내용 및 추진 실적

공익활동 유형	세부내용	전체 실적
		359,932
노노케어		84,589
취약계층지원	장애인봉사	1,318
	다문화가정봉사	642
	한부모가정봉사	336
	청소년선도봉사	9,206
	생활시설이용자지원	3,050
공공시설봉사	보육시설봉사	15,257
	지역아동센터봉사	9,064
	도서관봉사	5,302
	공원,놀이터 등 공공시설봉사	79,067
	문화재시설봉사	6,280
	공공의료 및 복지시설봉사	54,044
	지역사회환경개선봉사	68,356
	주정차질서 계도 봉사	3,293
	노인일자리 및 사회활동지원사업 모니터링	101
	기타	6,011
경륜전수활동	건강체조취지생활지도	4,051
	문화공연활동	1,197
	참여활동지원	2,191
	경륜전수활동	6,577

## 2. 제 2차 종합계획 성과 진단

### 1) 추진배경

- 제 2차 종합계획에서는 베이비붐세대로 인한 노인인구의 특성 및 욕구변화, 저출산·고령화 심화에 따른 성장동력의 약화, 참여자 역량 강화 및 일자리 기회 확대 필요를 고려해야 할 정책환경으로 인식함.
  - 높은 노인빈곤율 수준 유지와 독거노인 등 취약노인 증가하는 한편 학력, 소득, 근로능력 등에서 기존 노인세대와 다른 베이비붐 세대의 영향으로 노인일자리 정책의 양적, 질적 변화 필요
  - 노인인구 증가 속도에 따른 노동력 부족, 숙련기술 단절이 성장 동력 약화로 이어질 것으로 예상
- 고령자의 높은 경제활동 참여욕구와 불안한 근로현실을 해결과제로 인식
  - 기존 노인과 마찬가지로 베이비붐세대 역시 노후준비 등 이유로 경제활동 참여욕구가 높음
  - 경제적 이유가 아니더라도 자아실현과 사회공헌을 이유로 일자리를 희망하는 노인 비율이 높고, 건강, 여가와 관련된 욕구로 인한 시간제 일자리 선호도 역시 높은 수준에 있음.
  - 하지만 노인의 고용지위는 단순노무직, 저임금 비중이 높고 불안정하여 근로의 질이 낮음.
- 참여자의 낮은 보수 수준과 단순 근로 위주인 노인일자리의 사업구조를 해결해야 할 정책문제로 설정함.
  - 노인일자리가 양적 성과 위주로 확대되어 수당이 낮고, 활동내용 측면에서 단순근로형 위주여서 지역사회에 미치는 영향이 미흡함.

## 2) 정책목표 및 추진과제

### □ 정책목표

- 2차 노인일자리사업 종합계획에서 두 가지 정책목표, 즉 첫째는 노인일자리 80만개 창출 및 민간일자리 창출 기반 확립이고, 둘째는 노인 역량강화 및 사회활동 참여 활성화에 기여하는 노인상 정립으로 설정함.
- 정책과제는 참여자의 역량 및 보호강화, 인프라 강화, 안정된 민간일자리 확대, 사회공헌 일자리 지원으로 구성됨.

### □ 공공형 일자리(사회공헌 일자리) 관련해서 퇴직자의 전문성 활용, 지역특성에 맞는 사업 육성, 공익활동 수당 개선, 재능나눔 사업의 활성화를 개선과제로 판단

- 공공형 일자리를 개선하기 위한 정책과제로 시니어 사회공헌단 도입, 지역특화사업 육성 및 공익활동 수당 차등화, 재능나눔 및 노인 자원봉사 효율화 등을 제시함.

### □ 시니어 사회공헌단 도입 추진

- 보건·복지서비스 분야 중 인력이 필요한 취약 분야에 전문직 경력과 전문성을 갖춘 베이비붐세대 노인을 적극 활용(명함제작, 활동 수당 지원 등)
  - (활용가능 분야) 치매 공공후견지원, 시니어 취업컨설턴트, 취약아동·청소년 교사, 입원자 상담, 공공 사회복지업무 도우미, 시니어강사, 지역사회 건강지도사 등

### □ 공익활동 수당 인상 및 지역특화사업 육성

- 지역특성에 부합하며 사회적 수요가 높은 지역특화사업을 활성화 하고, 공익활동 수당을 차등화
  - (지역특화, 전문형 사업 근로조건) 기초연금수급자격, 월 40시간, 연간 20~30시간 전문교육 이수, 최대 40만원 지원

## □ 재능나눔 및 노인 자원봉사 효율화

- 다양한 재능나눔형 신규 프로그램 도입과 중복 프로그램 통합

〈표 4-6〉 제 2차 종합계획의 사회공헌일자리 지원 추진과제

추진과제	세부 실행과제
사회공헌일자리 지원	시니어 사회공헌단(시니어 프로보노) 도입 추진
	공익활동 수당 인상 및 지역특화사업 육성
	재능나눔 및 노인 자원봉사 효율화

## 3) 추진성과 진단

## □ 사회서비스형 일자리 신설 추진 중이나 공익활동과의 차별성 부족

- 2019년도부터 사회적 수요가 있고 기여도가 높은 활동을 차별화하여 높은 임금을 지급하는 사회서비스 일자리 신설하여 약 4만 6천명에게 일자리 기회 부여
- 사회서비스형은 전문성을 보유한 노인이 수행하는 일자리로 특성화 하려는 정책의지가 반영되어 있지만 실제 운영은 그러한 정책기획과 거리가 있음. 예를 들어 베이비부머의 사회참여 기회 확대를 위해 만 60세 이상 고령자들이 참여하는 보육시설·지역아동센터의 활동보조 업무의 경우 수요처 관점에서 보면 공익활동과 매우 유사함.
- 사회서비스형 참여자에게 월 59만원 급여를 지급함으로써 월 27만원 공익활동의 수당과 차별화에 성공하였지만, 근로조건이 개선된 사업유형이라고 해서 사회서비스형을 전문적 영역의 일자리로 평가하기에는 내용적으로 미흡함.

〈표 4-7〉 사회서비스형 일자리 추진 실적

사업내용	자격기준	급여 및 참여기간	소요예산 (21년, 억원)	추진실적(천개)		
				2019	2020	2021
노인의 경력과 활동역량을 활용하여 사회적 도움이 필요한 영역(지역사회 돌봄, 안전 관련 등)에 서비스를 제공	만 65세 이상 (일부 유형 만 60세이상)	월 59.4만원 / 10개월 ※연차수당 별도	1,713	20	40	46

□ 재능나눔형 일자리 단계적 폐지

- 재능나눔형은 2014년도부터 사회봉사 성격의 일자리로 노인지원재단, 한국노인종합복지관협회, 시니어클럽협회, 예탁결제원 등 수행기관을 통해 추진하였으나, 2022년부터 노인 자원봉사체제로 통합됨.
- 안전예방·상담·안내·학습지도·문화예술 활동 등 프로그램 내용이 공익활동과 유사하며, 일부 자격을 요구하는 활동은 자원봉사 사업과 중복됨.

〈표 4-8〉 재능나눔형 일자리 실적 추이

2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
30,609	40,847	40,163	44,714	52,153	47,367	30,710	15,000

#### 4) 소결 : 한계 및 문제점

##### □ 제 1, 2차 공형형 일자리 추진과제 및 추진결과

〈표 4-9〉 제1차-제2차 종합계획 추진결과

	추진목표	추진과제	추진결과
제 1차 종합계획 (2013- 2017년)	노인적합 일자리 확대 및 내실화	공공분야 노인일자리 참여보수 및 기간 확대	- 공익활동형 월 27만원 인상, 참여기간 9개 월, 12개월 탄력적 운영
		노노케어 사업단 세분화 및 활동조건 개선	- 노노케어 사업 세분화(2014년 5개사업 유 형) 추진하였다가 공익활동형으로 통합됨
		지역사회 사회공헌 일자리 발굴 및 부처별 특화된 노인일자리 개발, 지원	- 지역사회 봉사활동, 노인복지서비스 연계, 부처 간 협력 활동 등 사회공헌 활동 활성화
제 2차 종합계획 (2018- 2022년)	사회공헌 일자리 지원	시니어 사회공헌단 도입 추진	- 치매공공후견인, 시니어컨설턴트 등 사회적 공공서비스 지원 일자리 추진
		공익활동 수당 인상 및 지역특화사업 육성	- 공익활동 수당 월 27만원 유지 - 사회서비스형 일자리 신설(월 59.4만원)
		재능나눔 및 노인 자원봉사 효율화	- 22년부터 재능나눔형 노인 자원봉사체제로 통합

□ 공익활동 수당의 인상방안이 추진되지 못하고 수적인 증가만으로는 노인일자리의 소득보장 기능에 한계가 존재

○ 공익활동 수당을 1차 계획에서 월 30만원, 2차 계획에서 월 40만원까지 인상하는 방안을 제시하였으나, 추진되지 못하였음.

○ 가장 규모가 큰 사업유형인 공익활동에 대한 사회적 가치를 재조명하고, 공익활동을 통해 사회적 수요가 높은 일자리를 활성화 할 수 있도록 수당 등의 근로조건을 개선하는 방안이 마련되어야 함.

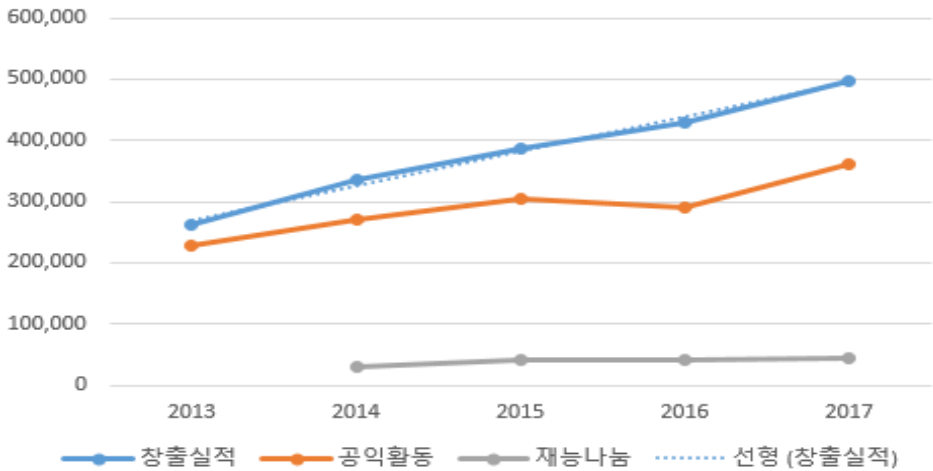
□ 공익활동형 사업은 노인일자리의 양적 성장에 주춧돌 역할을 하지만 일자리의 질적 성장을 위해서 공익활동형에 의존한 사업확대 방식에서 벗어날 필요가 있음.

○ 제 1차 종합계획 기간동안(2013-2017년) 2015년도 이전에 공익형, 복지형, 교육형으로 분류되던 공익활동형은 전체 사업량의 약 90%에 육박할

만큼 절대적 비중을 차지하였지만, 2016년 전체의 76.3%까지 급격하게 줄었다가 이듬해에는 전체의 81.5%로 다시 상승하였음. 수행기관의 수적 증가는 미미하지만 사업단수는 공익활동형 수의 증감에 따라 탄력적으로 변화를 보임.

〈표 4-10〉 2013-2017년 공공형 노인일자리 사업량 변화

구분	2013	2014	2015	2016	2017
창출실적	261,598	336,431	385,963	429,726	496,200
공익활동	227,439	269,244	305,140	290,625	359,932
재능나눔	-	30,609	40,847	40,163	44,714
수행기관 수	1,221	1,220	1,228	1,217	1,224
사업단수	5,909	6,438	7,091	6,718	7,200



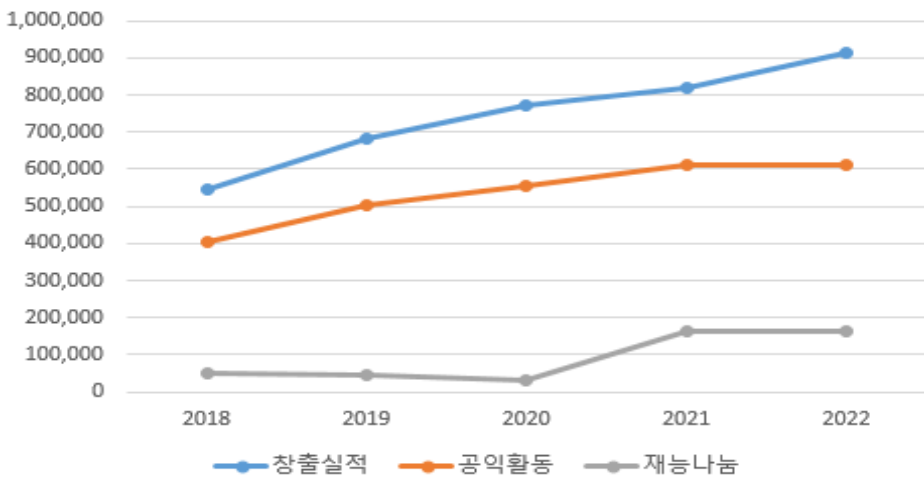
[그림 4-2] 2013-2017년 공공형 노인일자리 사업량 변화

- 제 2차 종합계획 기간동안(2018-2022년), 공익활동형은 2022년에 약 61만 개까지 총 규모가 확대되었는데, 최근 전체 사업량의 74%까지 늘었다가 67%로 줄어들었음.



〈표 4-11〉 2018-2022년 공공형 노인일자리 사업량 변화

	2018	2019	2020	2021	2022
창출실적	543,926	684,177	769,605	821,020	914,655
공익활동 (비율)	405,134	504,206	554,101	610,656	613,094
	74.5	73.7	72.0	74.4	67.0
재능나눔	52,153	47,367	30,710	161,999	163,831



[그림 4-3] 2018-2022년 공공형 노인일자리 사업량 변화

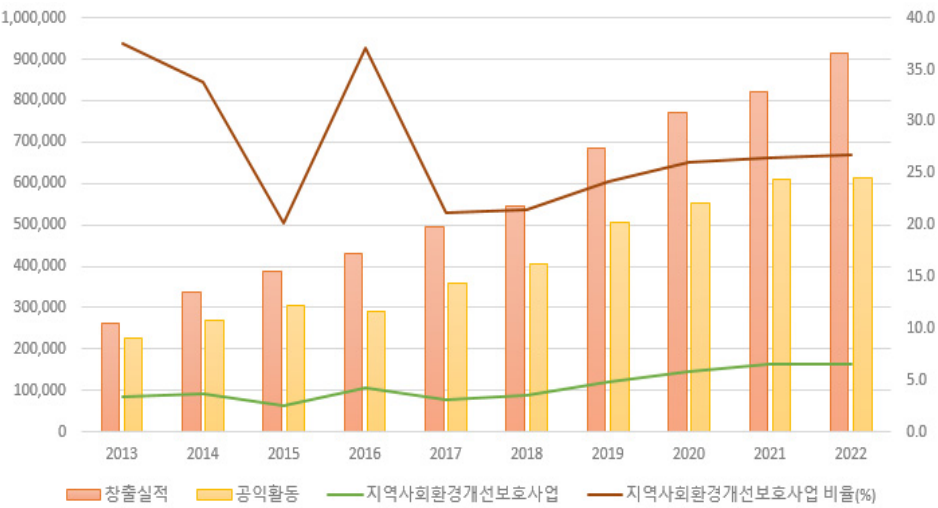
□ 지역사회환경개선 사업을 축소하고 이를 대체할 수 있는 다양한 공익활동형 사업의 아이템 개발이 중요함.

○ 제 1, 2차 종합계획 기간동안(2018-2022년) 공익활동형 위주의 양적 증가에 대한 비판이 제기되었음.

○ 특히 지역환경개선사업 사업은 전체 공익활동형에서 차지하는 비중이 매우 크며, 일자리의 질이 낮다는 평가를 받는 대표적 사업에 해당됨. 2015년도에 지역사회환경개선 사업은 공익활동형 중 약 20%까지 비중이 줄었다가 최근에 약 26%까지 다시 높아졌음.

〈표 4-12〉 2018-2022년 지역사회환경개선 보호사업 사업량 변화

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
창출실적	261,598	336,431	385,963	429,726	496,200	543,926	684,177	769,605	821,020	914,655
공익활동(A)	227,439	269,244	305,140	290,625	359,932	405,134	504,206	554,101	610,656	613,094
지역사회환경 개선보호사업(B)	85361	90,792	61,555	107,736	76,120	86,752	121,568	143,919	161,999	163,831
B/A*100	37.5	33.7	20.2	37.1	21.1	21.4	24.1	26.0	26.5	26.7



[그림 4-4] 2018-2022년 지역사회환경개선 보호사업 사업량 변화

## 제2절 민간형 일자리 성과진단

### 1. 1차 종합계획 실행현황 및 평가(민간형 일자리)

#### □ 추진배경

- 제1차 노인일자리 종합계획 추진목표인 ‘노후 경제적 자립 기회 확대(노후 소득보충)’에 기반하여 민간분야 노인일자리 필요성이 제시됨. 다만, 노인일자리사업 전반적인 추진방향이 공공형 노인일자리 확충에 집중되면서 민간분야 노인일자리 활성화 추진계획은 다소 소극적이고 제한적인 형태로 이루어짐.
- 제1차 종합계획 수립 당시, 우리나라 노인빈곤율은 45.1%(2011년 기준)로 매우 심각한 수준으로 노후소득보장을 통한 노인빈곤완화에 대한 사회적 정책적 수요가 증가함.
- 연금제도 미성숙 등으로 노후소득보장이 불안정하여 주된 일자리에서 은퇴한 노인 가운데 노동시장에 재취업을 희망하는 비율이 지속적으로 증가하는 반면, 노인인력의 생산성 한계 및 노인고용부담이 복합적으로 작용하면서 민간노동시장에서 자생적으로 창출되는 노인 일자리는 매우 열악한 수준이 지속됨.
- 노인노동시장의 구조적 문제를 완화하고 노인의 취창업 일자리 수요증가에 대응하기 위해 재정지원 일자리사업으로 민간분야 노인일자리 활성화 필요성이 점차 확대됨.

#### □ 정책목표 및 세부 추진과제

- 제1차 종합계획에서 민간분야 노인일자리 활성화를 위한 정책목표는 ‘민간분야 노인 취·창업 활성화’로 설정함. 취창업형 활성화를 위한 주요 정책과제로 1) 시장형사업단 및 고령자친화기업 등 창업형 일자리 시장경쟁력 강화, 2)체계적인 노인취업지원체계 구축, 3) 경륜활용 일자리공동체 설립

지원, 4) 시니어인턴십 및 인력파견형(현 취업알선형) 등 취업형 일자리 확대가 추진됨.

- 특히, 창업형 일자리(시장형사업단, 고령자친화기업)의 시장성 문제가 지속되어 왔기 때문에 창업형 일자리 시장경쟁력 강화를 위한 다양한 정책적 지원제도가 추진됨.

#### □ 추진과제 1 : 창업형 일자리 시장경쟁력 강화 전략

- 시장형사업단과 고령자친화기업을 중심으로 창업형 일자리의 시장경쟁력 강화에 중점을 두고 경영실적평가에 따른 인센티브 지원 강화, 전문경영컨설팅서비스 강화와 관련한 지원정책 확대 추진. 고령자친화기업의 경우, 시장성이 높은 사업아이템을 사전 검토하여 고령자친화기업으로 육성하기 위한 인큐베이팅 사업을 추진하는 등 시장경쟁력 강화를 위한 다양한 시도가 이루어짐.
- 또한, 시장형사업단의 재정지원 의존도 완화 차원에서 시장경쟁력이 있는 사업단을 중심으로 고령자친화기업으로 연계하기 위한 유인책(초투비 지원, 인센티브 지원 등) 확대

#### □ 추진과제 2 : 노인취업 활성화를 위한 취업지원체계 구축

- 노인취업 활성화 차원에서 구직률을 구축하고, 광역단위의 ‘노인취업교육센터’를 지정하여 기업 수요와 노인특성에 맞는 취업교육 프로그램 개발 및 운영. 더불어, 노인취업지원센터를 확대 지정하여 취업지원서비스 접근성을 확대함.

#### □ 추진과제3 : 취업형 일자리 범위 및 유형 확대

- 공공기관, 영향력 있는 대기업의 시니어인턴십 채용을 확대하고, 시니어인턴십 채용기간 3개월 이후 계속 고용, 장기고용 유도를 목적으로 보조금 추가 지급 및 인센티브 지급 등 기업지원제도 확대 추진함.

## □ 추진과제 4 : 직업경력 및 경륜 활용 일자리 확대

- 전문경력을 보유한 퇴직노인을 중심으로 사회공헌형 민간일자리 지원 확대 차원에서 시니어직능클럽 참여대상을 확대하고 재능나눔 사업과 연계하여 지속적으로 일자리에 참여할 수 있도록 지원함.

〈표 4-13〉 제1차 종합계획(2013~2017) 취·창업형 일자리 활성화 주요정책

추진과제	세부 실행과제	
① 시장진입형 일자리 경쟁력 강화 전략	시장형사업단 시장경쟁력 강화	재정자립도 높은 사업단 보조금 확대
		전략아이템 선정 및 육성지원
		우수사업단 인센티브 확대
		사업단 지원 일몰제 추진 후 고친기업 성장유도 (3~5년간 경영우수기관 고친)
		전문적인 경영컨설팅 서비스 지원 강화
	고령자친화기업 시장경쟁력 강화	노인친화적 환경조성에 집중 (필수 고령자 고용비율 완화)
		시장형사업단 대상 초기투자비용 지원
		대국민 캠페인 홍보 확대
		노무/회계관리 등 경영지원
		경쟁력 있는 아이템 인큐베이팅 사업 추진
		지원기간 종료 후 신사업비 대상 추가 지원
		보조금 관리 강화(지정취소 등 강화)
	기업연계형 신규추진	모기업연계형 일자리 확대(모기업 독립 지원)
		시니어직능형 사업단 추진
		노인고용확대를 위한 직무모델 개발, 설비 구입비, 4대보험료 등 간접비용 직접지원
	시니어인턴십 확대	공공기관 인턴십 채용 확대
		대기업 인턴십 채용 확대
		단순노무업종 채용(고용) 제한
		계속고용 목표치 확대
		계속고용 실적 없는 기업(2년간) 참여 제외
		계속고용, 장기고용기업 대상 추가지원금 지급
② 노인취업지원체제구축	민간기업 대상 직접사업 추진	
	시니어클럽 노인복지시설로서 인력기준 마련	
	노인구직포럼 확보(100세누리, 콜센터 등)	
	광역단위의 노인취업교육센터 설립(참여자 취업교육 확대)	
③ 경륜활용 일자리공동체 지원	노인취업지원센터 확대 지정하여 취업연계서비스 접근성 확대	
	시니어직능클럽 활성화 지원	가입연령 완화 (60세 이전 은퇴자 30%까지 참여가능)
		사회공헌형일자리 사회적 기업으로 전환 유도
	재능나눔사업 연계 지원	전문직 은퇴노인 경력 활용형 일자리 참여 지원

자료: 보건복지부 노인일자리 종합계획(2013), 한국노인인력개발원 내부자료 수정 보완

□ 주요성과

○ 취·창업형 일자리 양적 확대

- 시니어인턴십사업을 중심으로 취업알선형(구 인력파견형) 목표사업량을 매년 확대하고, 2017년에는 기업연계형 사업이 신규 추진되면서 전반적으로 취업형 일자리 참여자 및 참여기업수가 증가함. 특히, 시니어인턴십 사업 확대 추진을 통해 공공기관과 파급력 있는 대기업 발굴을 통해 취업 가능한 범위를 확대함.
- 시장형사업단, 고령자친화기업을 중심으로 창업형 일자리 목표사업량도 매년 확대 추진한 결과, 창업형 일자리 참여자와 인증기업(사업단)수가 양적으로 확대됨. 특히, 시장형사업단 시장경쟁력 강화 차원에서 재정투입이 증가함에 따라 2013년 대비 2017년 참여자 수가 약 5배 증가함.

〈표 4-14〉 취/창업형 일자리 추진 실적(2013, 2017년 비교)

	2013년		2017년	
	참여자 수	기업수	참여자 수	기업수
민간분야 노인일자리 전체	33,700명	2,730개	91,554명	4,034개
시니어인턴십	4,500명	1,656개	5,268명	1,898개
취업알선형 (인력파견형)	10,397명	249개	17,039명	140개
시장형사업단	17,685명	825개 <sup>1)</sup>	64,573명	1,716개
고령자친화기업	1,118명	41개 <sup>2)</sup>	1,332명	61개
기업연계형	-	-	3,342명	219개

자료: 한국노인인력개발원 내부자료(각 연도 사업운영 결과보고), 노인일자리 통계동향 각 연도.

참고 1) 시장형사업단 기업수는 사업단수를 의미함.

2) 고령자친화기업 기업수는 당해연도 기준 누적치를 의미함.

## ○ 취업형 일자리 근로(고용)여건 개선

- (임금수준 개선) 시니어인턴십, 고령자친화기업, 기업연계형 등 민간일자 리 채용노인 1인당 월평균 임금과 취업유지율 및 고용유지율이 증가하여 노후 소득보충 역할과 기능 강화
- (고용 기간 연장) 시니어인턴십의 경우 취업유지율과 계속고용률이 상당 수준 개선되어 참여기업의 90% 이상이 인턴기간 이후에도 계속 고용을 통 해 노인고용 연장

〈표 4-15〉 취/창업형 일자리 근로(고용)여건 개선(2013, 2017 비교)

구분		2013년	2017년
취업 유지율 (장기고용율)	시니어인턴십	취업유지율 54.1% 계속고용율 37.6%	취업유지율 91.4% 계속고용률 62.9%
	고령자친화기업	-	-
	기업연계형	-	27.3%
1인당 월평균 임금	시니어인턴십	약 81만원	약 137만원
	고령자친화기업	약 73만원	약 98만원
	기업연계형	-	약 124만원
	시장형사업단	약 29만원	약 30만원
	취업알선형(인력파견형)	약 79만원	약 113만원
1인당 평균 근로기간 (참여기간)	시니어인턴십	-	-
	고령자친화기업	6.0개월	9.8개월
	기업연계형	-	9.0개월
	시장형사업단	8.0개월	8.4개월
	취업알선형(인력파견형)	5.2개월	5.0개월

자료: 한국노인인력개발원 내부자료(각 연도 사업운영 결과보고), 노인일자리 통계동향 각 연도.

○ 노인취업지원서비스 접근성 강화

- (교육접근성 강화) 2015년부터 전국 광역시 단위의 노인취업교육센터<sup>3)</sup>를 확대 지정(15개소)하여, 취업지원서비스 접근성을 강화함.
- (교육후 일자리 매칭 확대) 더불어, 기업수요와 노인특성에 맞는 취업교육과정을 개발, 보급하여 교육참여자 및 이수자 비중을 지속적으로 확대하고, 교육이수자를 대상으로 취업연계를 80% 수준까지 확대함.

〈표 4-16〉 노인취업교육센터 추진 현황 (2015, 2017년 비교)

구분	2015년	2017년
지정수	10개소	15개소
교육참여자	1,803명	2,304명
교육이수자	1,752명	2,218명
취업자수(취업연계율)	1,056명 (60.3%)	1,885명 (84.9%)
취업연계기업수	(검토중)	179

자료: 한국노인인력개발원 내부자료(각 연도 사업운영 결과보고)

□ 한계 및 문제점

○ 시장형사업단 등 창업형 일자리 시장경쟁력 저조, 불안정한 고용여건 지속

- 제1차 종합발전계획에서 민간분야 노인일자리는 시장형사업단, 고령자 친화기업 등 창업형 일자리 경쟁력 강화에 중점을 두고 다양한 지원정책을 추진하였음에도 불구하고, 창업형 노인일자리 경영성과 및 시장경쟁력은 저조한 상태가 유지

3) 노인취업교육센터는 기업수요 및 60세 이상 고령자의 능력개발을 위한 맞춤형 전문 교육기관으로 노인일자리 사업 관련 수행기관 또는 사회복지법인, 비영리법인(단체)을 대상으로 위탁지정하여 운영함. 2014~2017년까지 총 15개소의 노인취업교육센터를 지정 운영함. 노인취업교육센터는 2018년 양코르라이프캠퍼스(ELC), 2019년 60+ 교육센터로 명칭을 변경하여 운영함.



- 시장형사업단을 대상으로 판로개척, 홍보확대, 회계/경영/법률서비스 지원 등 전문경영컨설팅 지원을 확대하고, 경영성과평가 결과에 따른 인센티브 지원 확대에도 불구하고, 품질저하, 판로확보의 어려움이 지속되어 시장경쟁력 강화로 이어지지 못함.
- 시장형사업단의 경우, 인건비보조비율이 63.8%까지 증가하는 등 재정 의존도가 오히려 높아진 것으로 나타남. 결과가 나타남. 2013년 대비 사업단 평균 매출액은 증가 하였으나 이는 사업단수와 참여자 수가 증가한 영향으로 볼 수 있음.

〈표 4-17〉 시장형사업단 추진실적(1차 종합발전계획 시기)

구분		2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
누적 참여자 수(명)		17,685	19,764	22,889	77,734	64,573
사업단수(개)		826	887	1,021	1,650	1,716
사업단 평균 매출액(천원)		-	-	52,589	38,424	45,966
인건비보조비율(%)		36.0	42.1	41.6	72.6	63.8
고용 여건	1인당 월평균임금(원)	287,677	294,366	299,608	235,939	263,490
	1인당 평균참여지속기간(개월)	8.0	8.3	8.4	8.3	8.4

주: 인건비보조비율(%) = [당해연도 보조금(활동비+수당)/보수총액] × 100으로 산출함.

자료: 노인일자리 및 사회활동 지원사업 통계동향 각 연도.

〈표 4-18〉 고령자친화기업 추진실적(1차 종합발전계획 시기)

구분		2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
누적 참여자 수(명)		1,118	721	716	1,545	1,100
설립기업수(개소)		20	21	21	15	21
고용 여건	1인당 월평균임금(원)	732,585	791,934	879,520	937,960	977,766
	1인당 평균재직기간(일)	120.6	143.5	192.8	155.5	196.4

주: 누적참여자는 60세 이상 참여자를 의미함.

자료: 노인일자리 및 사회활동 지원사업 통계동향 각 연도.

○ 임금, 근로시간 등 열악한 근로여건

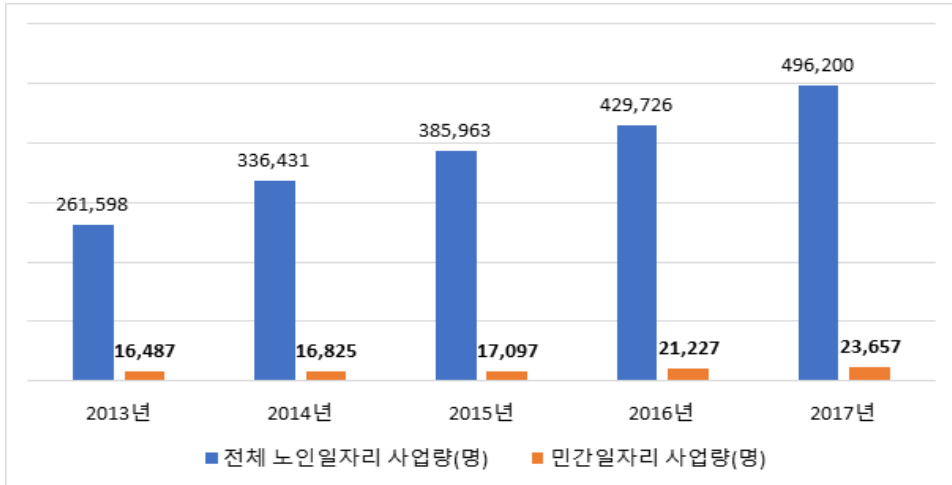
- 앞서 살펴본 바와 같이, 시장형사업단 참여노인 1인당 월평균 임금은 약 30만원 수준으로 공익활동과 유사한 수준으로 유지되었음. 참여기간도 8개월 수준에 머물러 있어 불안정한 고용여건이 지속되는 한계가 있음.
- 인력파견형의 경우, 1인당 월평균 임금은 100만원 수준으로 증가하였으나 평균 근무기간이 약 5개월로 단기간에 채용이 종료되는 상황이 지속됨. 더욱이, 대부분이 단순노무직종으로 취업하는 상황이 지속됨.
- 고령자친화기업은 월평균 임금이 100만원 미만 수준이며, 평균 근무기간도 짧아 소득보충이 충분히 이루어지지 못함.

○ 체계적인 취업지원서비스 제공을 위한 인프라 미흡

- 지역내 노인취업지원센터 및 노인취업교육센터 지정수를 확대하여 취업지원서비스에 대한 접근성은 높아졌으나 체계적인 취업지원서비스를 제공하기 위한 인적/물적 인프라 부족

○ (재)취업 수요 대비 취·창업형 노인일자리 공급량 부족

- 장래 근로를 희망하는 노인(고령자) 비중은 매년 증가하여 2017년에는 60% 이상이 장래에도 근로에 참여하기를 원함. 반면, 민간분야 노인일자리에는 그간 양적확대를 추진해왔으나 전체 노인일자리사업량에서도 20%를 밑도는 수준으로 재취업희망자 대비 공급량이 매우 부족함.
- 2018 고령자 통계 결과에 의하면, 장래 근로를 희망하는 비중은 매년 증가하여 2017년 기준 60%를 초과함. 취업을 원하는 이유 또한 생활비 보탬이라는 경제적 이유가 50%를 상회하는 결과가 지속되고 있는 실정임.



[그림 4-5] 민간분야 노인일자리 비중 추이(2013~2017)

자료: 2020 노인일자리 통계동향. 한국노인인력개발원.

## 2. 2차 종합계획 실행현황 및 평가(민간형 일자리)

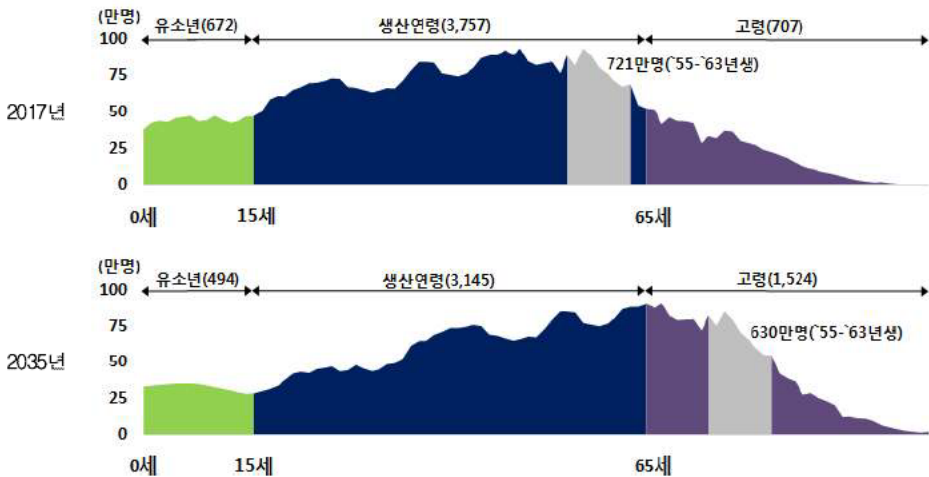
### □ 추진배경

- 제2차 종합계획 수립시기에는 1차 종합계획의 정책적 한계 및 문제를 완화하기 위해 취/창업형 일자리 질적 제고에 대한 필요성이 강조됨.

#### 〈제2차 노인일자리 종합계획(2018~2022)〉에서 제시한 민간분야 노인일자리사업 한계

- (불안정한 근로여건) 저소득 노인을 위한 재정지원일자리에는 양적 측면 위주로 확대되고 보수 등 근로여건, 활동내용 개선 미흡
- (시장경쟁력 저조) 노인생산물 제조·판매를 통해 수익창출을 추구하는 시장형사업단의 보수는 공익활동과 유사하거나 조금 높은 수준으로 경쟁력 저조
- (노인적합직무 부족) 베이비부머나 근로능력 의사가 있는 노인 적합 일자리 제공 부족
- (취업 및 고용지원서비스 부족) 민간 취업희망자를 비보조금 일자리로 유도할 수 있는 취업알선, 직업훈련서비스 등 고용서비스 제공 부족

- 또한, 제2차 종합계획 추진 시기인 2018년은 노인인구비율이 14%를 초과하는 고령사회로 진입함과 동시에 베이비부머 세대의 대량 은퇴가 현실화 되는 시기와 맞물려 노인(고령자)고용 및 재취업 활성화가 중요한 사회경제적 문제로 제시됨. 이러한 정책환경변화에 대응하여 민간분야 제2차 종합계획에서는 민간분야 노인일자리 참여자 역량강화 필요성도 반영됨.
- 2014년 장년고용종합대책에 따르면, 베이비부머세대가 주된 일자리에서 은퇴하기 시작하면서 2021년까지 연평균 20만 명에 가까운 상용직 근로자가 노동시장에서 제외됨. 베이비부머세대가 노동시장에서 대거 은퇴하면서 우리나라 노동생산성이 대폭 하락할 것으로 전망(2000년 4.5% → 2017년 1.3%)



[그림 4-6] 베이비부머세대(1955~1963년생) 노인세대 진입 전망

자료: 통계청(2019). 장래인구특별추계: 2017~2067년

## □ 정책목표 및 추진과제

- 제2차 종합계획에서 민간분야 노인일자리 추진목표는 ‘안정된 민간일자리 확대’로 제시됨. 이러한 추진목표 달성을 위한 추진과제로 1) 전략직종 중

심으로 시니어인턴십 개편, 2) 세대통합형일자리(기업연계형) 지원, 3) 우수 노인고용기업 인증 및 지원, 4) 시장형 사업단 자립 촉진, 5) 기업의 고용창출형 사회공헌 지원 활성화가 제시됨.

- 더불어, ‘노인일자리 인프라 강화’ 차원에서 제시된 정책과제 중, 1) 노인 생산품 공동브랜드화 및 판로개척, 2) 상권분석 및 성장지원 서비스 제공과 ‘참여자 역량보호 및 강화’ 차원에서 제시된 ‘직무역량지표 개발 및 매칭서비스 제공’도 안정된 민간일자리 확대를 위한 정책과제와 연결됨.

〈표 4-19〉 제2차(2018~2022) 노인일자리 종합계획 민간일자리 확대 관련 주요 정책과제

1차 종합계획 한계	추진과제	세부 실행과제	
체계적인 취업지원 부족	① 참여자 역량 및 보호강화	민간분야 노인일자리 참여자 직무역량지표 개발	
		개인별 훈련계획 수립 및 사후관리체계 구축	
		맞춤형 교육훈련 인프라 강화	
창업형 일자리 시장경쟁력 저조	② 인프라 강화	창업형일자리 경쟁력 제고	노인생산품 공동브랜드화 및 판로확대  상권분석 및 성장지원서비스 제공 (성장지원서비스 강화)
노인적합일자리 및 근로여건 질적 수준 저조	③ 안정된 민간일자리 확대	전략직종 중심으로 시니어인턴십 개편	
		세대통합형 일자리 지원	
		우수고용기업 인증 및 지원	
		시장형사업단 자립 촉진	
		기업의 고용창출형 사회공헌 지원 강화	

자료: 제1차 노인일자리 종합계획(2013~2017), 제2차 노인일자리 종합계획(2018~2022)를 토대로 작성

#### □ 추진과제 1: 참여자 역량강화

- 직무역량지표 개발 : 60세 이상 고령자의 역량을 측정하기 위한 지표를 개발하고, 이를 토대로 개인 역량에 맞는 직업교육, 훈련 계획 수립 및 취업연계 추진

○ 민간일자리 참여자 직업교육 인프라 확대: 지역내 직업전문대학, 평생교육원 등도 고령자 대상 직업교육훈련 과정을 개발·제공할 수 있도록 기존 노인취업교육센터를 ‘60+교육센터’로 명칭 변경 기업수요 및 60세 이상 고령자 맞춤형 교육 개발, 운영 강화

- 교육컨텐츠 개발: 기업 및 어르신 대상 교육훈련 수요조사, 국가평생교육진흥원과 연계, 온·오프라인 교육 플랫폼을 마련 등 맞춤형 교육컨텐츠 개발

#### □ 추진과제 2: 노인생산물 경쟁력 제고

- 공동브랜드화 및 판로개척: 시장형사업단 및 고령자친화기업 중, 우수 상품을 선정하여 창업형 일자리간 공동 브랜드 창출 및 품질 표준화 추진
- 노인생산품의 지속가능한 판로확보 차원에서 국내외 해외온라인시장, 홈쇼핑 활용할 수 있도록 전문마케팅 서비스 지원(성장지원서비스 확대)

#### □ 추진과제 3: 안정된 민간일자리 확대를 위한 기반강화

○ 민간분야 노인일자리 비중 확대

- 베이비부머 세대를 포함한 신노년세대가 참여 가능한 민간형 일자리 확대
- 시니어인턴십, 취업알선형, 고령자친화기업, 시장형사업단 등 기존 정책수단은 유지하고 직종 다변화, 계속고용 확대, 급여 상향조정 등을 추진하여 민간형 일자리 양적, 질적 확충 추진

○ 시니어인턴십 지원유형 세분화

- (전략직종 선정 및 지원 확대) 노인취업률이 저조하거나 노인이 근무하기 적합한 직종/직무를 ‘전략직종’으로 선정하여, 전략직종 중심의 노인채용 확대를 위한 인센티브 및 추가 보조금 지원
- 전략직종은 고용노동부 고용직업분류표(총 450개 직종분류, 2017년 개정)중 일반 직종(경비원, 청소원 등 14개), 제외직종(요양보호사 및 간병

인 등 3개)을 제외한 433개 세분류 직종을 전략직종으로 선정함. 그러나, 대부분의 직종이 전략직종으로 선정되어 전략직종의 의미가 다소 모호하여 2019년 전략직종 79개, 일반직종 357개, 제외직종 14개로 재선정하여 전략직종 중심의 취업이 이루어지도록 유도함.

- (장기취업유지 지원 확대) 더불어, 시니어인턴십 사업을 통해 2년 이상 (18개월 이상) 노인을 고용한 기업을 대상으로 장기취업유지지원금을 지급하여 고용 기간 연장을 유도함.
- (세대통합형 일자리 지원 확대) 숙련기술직 은퇴자를 청년근로자 멘토로 고용한 기업을 대상으로 지원 확대(직/간접적 비용 지원).
- 세대통합형 일자리 유형은 채용형, 재고용형, 기술유지형으로 유형화하여 기업 특성에 맞게 세대통합형 일자리를 연계할 수 있도록 유연화

〈표 4-20〉 시니어인턴십 유형별 지원내용 변화 추이

구 분	1차 종합계획 (2017년 이전)	2차 종합계획 (2018년 이후)
일반형	·인턴기간 3개월×45만원 ·6개월 이상 근로 계약시 3개월×45만원	(개선) ·인턴기간 3개월×30만원 ·6개월 이상 근로 계약시 3개월×40만원
체험형	-	(신설) ·인턴기간 3개월×37만원
전략 직종형	-	→ (신설) ·인턴기간 3개월×45만원 ·6개월 이상 근로 계약시 3개월×55만원
세대 통합형	-	(신설) ·기존 기업연계형 사업과 통합 운영 ·6개월 이상 고용 및 급여지급 이후 일시급(300만원)지급
장기취업 유지형	-	(신설) ·인턴참여자중 18개월 이상 근로자 ·6개월 이상 근로 계약시 3개월×30만원

자료: 시니어인턴십사업 운영안내 각 연도 자료를 바탕으로 수정.

○ 시장형사업단 재정자립도 축소 및 경쟁력 제고

- 사업단 경영실적평가에 따른 인센티브 강화. 재정의존도를 협동조합으로 자립할 수 있도록 지원. 시장형사업단 시장경쟁력 제고 차원에서 신규 시장형사업단 및 고령자친화기업 설립 전에 대해 동종 업종 과밀정도, 기존 상권과의 관계, 성공가능성 등 상권 분석 및 정보를 제공하고, 업계 회의 적합성, 기술인증, 디자인, 판로 등 종합적 컨설팅 서비스를 제공해 사업 초기단계부터 경쟁력을 가질 수 있도록 지원
- 시장형사업단이 초기에 성공적으로 자리잡을 수 있도록 초기투자비 지원 확대 (개소당 5천만원 이내 지원)

○ 고용창출형 사회공헌 지원 강화

- 민간기업이 노인 직접고용 외, 사업자금 위탁 또는 교육훈련 서비스 제공, 노인생산물 컨설팅 및 판로지원 참여 확대

□ 주요성과

○ 취업형 일자리 비중 확대 및 고용여건 개선

- 제1차 종합발전계획 추진 기간 대비 시니어인턴십 중심의 취업형 일자리 사업목표량 및 참여자의 양적 확대가 두드러지게 나타남('17년 참여자 5천명 --> '21년 34만 명으로 확대).
- 참여자 1인당 월평균 임금 수준이 상향되어 '21년 기준 평균 196만원 수준까지 증가하였고, 18개월 이상 장기취업유지자도 꾸준히 증가하여 '21년 기준 2,640명까지 증가함.



〈표 4-21〉 시니어인턴십 근로(고용)여건 개선

구분	1차 종합계획 (2017년)	2차 종합계획			
		2018년	2019년	2020년	2021년
목표 사업량	6,900	7,900	8,900	17,500	38,000
참여자 수 (누적참여자) (명)	5,268	5,686	7,349	15,547	34,434
참여기업수(개소)	1,898	1,978	2,488	4,350	9,200
취업유지율 (계속고용율) (%)	91.4	96.0	96.1	96.3	90.5
18개월 이상 장기취업유지자수 (명)	-	534	718	1,155	2,640
1인당 월평균 임금(천원)	1,369	1,615	1,787	1,937	1,961

자료: 시니어인턴십 사업운영 결과보고서 각 연도 자료 활용하여 작성.

### ○ 통합적 취업지원서비스 접근성 강화

- 기존 노인취업지원센터 및 노인취업교육센터의 역할과 기능을 통합하여 일자리 상담·교육·취업·사후관리서비스를 종합적으로 제공하는 담당기관 (매칭플러스센터) 지정 확대함.
- 통합노인취업지원서비스를 제공하는 담당기관은 지역내 시니어클럽, 노인복지관을 중심으로 지정하여 취업을 희망하는 노인의 접근성 강화에 기여함. 또한, 통합노인취업지원서비스를 제공하는 담당기관에 전문직 은퇴자를 중심으로 채용된 시니어컨설턴트를 배치하여 양질의 취업형 노인일자리 창출에도 긍정적으로 기여함.

### ○ 기업의 참여 확대를 위한 참여방식 유연화

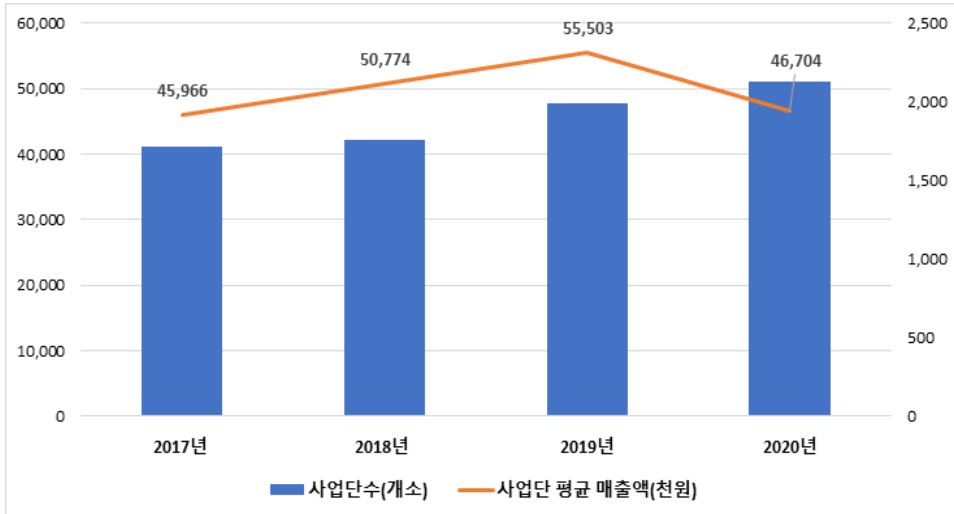
- 제2차 종합발전계획 추진을 통해, 민간기업에서 노인 취/창업형 일자리 창출에 직접적 또는 간접적으로 기여할 수 있도록 참여방식이 다양해짐. 대기업의 경우, 기업의 사회적 책임, 사회공헌, CSV와 연계하여 노인 취/창업형 일자리에 자금을 지원하거나, 노하우(시장경쟁력 확대를 위한 경영컨설팅 등)를 제공할 수 있도록 참여방식을 유연화 함.

- (대기업) 기업의 Value chain 과의 연동이 노인의 취업으로 귀결되므로 기업 맞춤형 CSV 사업 지원 및 지속적인 협력 기반 구축
- (중소기업) 급여가 50~150만원수준의 노인적합직종을 타깃팅 하여 기업의 편익에 도움이 되는 노인적합 직무개발, 사회보험료, 교육비, 노인 친화 작업장비 구매 등을 지원하여 일자리 창출 견인
- (공공기관 및 공기업) 맞춤형 사회공헌사업 모델 개발 및 확대 추진

## □ 한계 및 문제점

### ○ 성장지원서비스 강화에도 불구하고 노인생산물 시장경쟁력 저하

- 제1차, 2차 노인일자리 종합계획을 통해 노인생산물 판매 확대를 위해 온라인마켓 입점, 해외 수출지원, 민간기업 판매채널 확보를 위해 노력해왔음에도 불구하고 노인생산물 시장경쟁력 강화로 이어지지 못함.
- 2018년부터 성장지원센터를 신설하여 전문 경영 컨설팅 서비스를 제공하였으나, 대부분이 사업이 추진된 이후에 컨설팅이 이루어지고 지속적인 사후관리가 이어지지 못하는 제도적 한계로 시장경쟁력 강화로 이어지지 못함.
- 또한, 창업형 일자리 사업단 운영담당자 대부분이 사회복지 전공자로 비즈니스모델 수립, 지속운영 관리에서 상당한 제약이 존재함에도 불구하고, 1차, 2차 노인일자리 종합계획에서 이러한 근본적인 한계를 완화하지 못하면서 창업형 일자의 지속가능성을 기대하기 어려움.
- 고령자친화기업의 경우, 제도상 보조금 종료 이후 자립가능성을 담보할 수 없고, 시장형사업단은 지속적이고 안정적인 재정지원이 이루어지고 있어 시장경쟁력 강화를 위한 지원을 확대하여도 사실상 재정자립을 기대하기 어려운 제도적 한계 존재



[그림 4-7] 시장형사업단 사업단수 및 평균매출액 추이

자료: 노인일자리 및 사회활동지원사업 통계동향 각 연도를 활용하여 작성.

#### ○ 노인전략직종 선정기준 부재, 전략직종의 모호성

- 2018년 노인전략직종이 최초 선정되었으나, 그 범위가 매우 넓고 전략직종으로의 의미가 모호하다는 문제점이 지적되어, 2019년 현장 조사 등을 통해 고용직업분류 450개 직종 중 일반 직종(주차관리, 주유원 등 357개)과 제외직종(경비원, 청소원 등 14개)을 제외한 79개 직종을 전략직종으로 재선정함.
- 그럼에도 불구하고, 노인전략직종과 노인특성간의 괴리 발생. 노인인력에 대한 기업의 수요와 전략직종간의 미스매치가 발생하면서 전략직종과 관계없이 단순노무직종으로의 취업률이 높게 나타남.

#### ○ 기업 유인가제 부족 등으로 인한 단순노무 직종, 직무 중심의 단기 일자리 편중 심화

- 안정된 민간일자리 확대 차원에서 전략직종 선정, 세대통합형 일자리 확대, 장기고용유지 지원금 확대 등이 이루어졌음에도 불구하고, 시니어인

턴십과 취업알선형 모두 기존 단순노무 직종, 직무 중심의 단기 일자리 중심으로 확대됨.

- 2020년부터 도입된 세대통합형 일자리 지원금은 숙련기술직 은퇴 노인을 청년근로자의 멘토로 고용할 경우 보조금을 지원하는 형태로 기업의 노인고용 부담 완화와 양질의 일자리 확대를 목적으로 추진되었으나, 참여기업이 매우 제한적이고, 기업별로 창출되는 일자리가 극소수에 불과하여 확대추진 되지 못한 한계가 있음(2021년 기준 전체 시니어인턴십 참여자 중, 세대통합형 참여자는 1.7%에 불과)

〈표 4-22〉 세대통합형 취업자 추이(2020~2021)

구분	2차 종합계획			
	2018	2019년	2020년	2021년
시니어인턴십 전체 참여자 수(명)	5,686	7,349	15,547	34,434
세대통합형 전체(명)	-	-	189	596
계속고용자수(명)	-	-	188	592
1인당 평균급여(원)	-	-	2,965,660	2,935,108

자료: 시니어인턴십 사업운영 결과보고서 각 연도 자료 활용하여 작성.

〈표 4-23〉 시니어인턴십 전략직종 선정 전후 직종별 취업자 비중

(단위: 명, %)

	2017	2018 (전략직종 선정)	2019	2020
<b>소계</b>	<b>5,268</b>	<b>5,686</b>	<b>7,349</b>	<b>15,547</b>
제조업	18.0	17.7	15.9	12.3
운수업	8.7	13.2	15.2	14.9
숙박 및 음식점업	2.7	5.4	6.6	5.1
도매 및 소매업	10.5	10.8	6.5	7.3
예술/스포츠 및 여가관련 서비스업	1.9	1.7	1.2	1.8
기타	9.8	7.6	5.7	7.7
부동산업 및 임대업	2.6	2.4	2.1	2.0
교육 서비스업	5.8	5.6	5.3	4.5
사업시설관리 및 사업지원 서비스업	20.6	16.2	16.8	24.4
건설업	4.0	7.1	10.6	5.9
보건업 및 사회복지 서비스업	8.4	7.1	9.0	8.5
협회 및 단체/수리 및 기타 개인 서비스업	1.7	0.9	1.9	1.6
전문/과학 및 기술 서비스업	0.3	0.6	0.5	0.6
하수·폐기물 처리/원료재생 및 환경복원업	1.0	0.7	0.4	0.5
출판/영상/방송통신 및 정보서비스업	0.8	0.8	0.8	0.9
전기/가스/증기 및 수도사업	0.7	0.6	0.3	0.3
농업/임업 및 어업	2.4	1.4	0.8	0.8
금융 및 보험업	0.0	0.0	0.3	0.7
광업	0.1	0.2	0.0	0.0

자료: 시니어인턴십 사업운영 결과보고서 각 연도 자료 활용하여 작성.

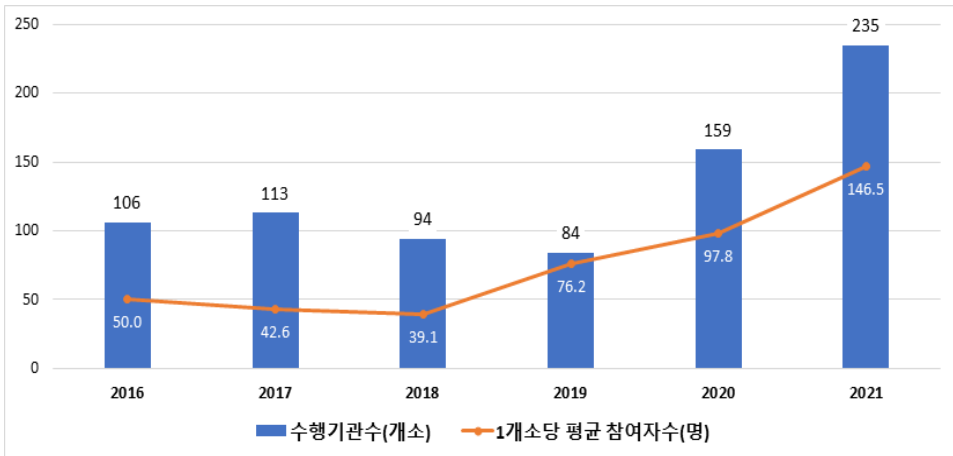
- 또한, 대기업에서는 최저임금 인상 등이 노인인력 채용에 따른 인건비 부담으로 이어져, 숙련기술직 노인을 채용하기보다 자동화 설비를 도입하는 기업이 증가함. 이에 따라 영향력 있는 대규모 기업의 참여비중이 낮고, 상시근로자 10인 미만의 영세규모 사업체 참여가 증가함.

### ○ 참여자 역량중심의 일자리 매칭 한계

- 제2차 종합발전계획에서 참여자 역량중심의 일자리 매칭이 강조되면서 매칭플러스센터 및 통합지원센터를 통해 구직희망 노인을 대상으로 상담, 교육연계, 취업연계, 사후관리 등 취업지원서비스를 종합적으로 제공하고자 노력함.
- 다만, 구직노인의 신체적 정신적 역량과 직업역량을 종합적으로 평가하기 위한 인적, 물적 인프라가 매우 제한적인 상황에서 참여자 역량중심의 일자리 매칭은 이루어지지 못함.

### ○ 민간형 노인일자리사업 수행기관 업무부담 가중

- 시니어인턴십 사업량 확대에 따라 전체 수행기관 수도 증가하였으나, 1개소당 평균 참여자 수가 146명까지 증가함에 따라 사업운영과 관련한 운영부담 가중 우려
- 수행기관의 행정업무량 증대에 따라 취업상담 및 정보제공, 취업연계 등의 서비스 질적 수준 저하 우려
- 수행기관에서 수행하는 행정업무 간소화 및 효율성 제고 필요성 확대



[그림 4-8] 민간형 노인일자리사업 수행기관 수 및 평균참여자 수

자료: 시니어인턴십 사업운영 결과보고서 각 연도 자료 활용하여 작성.

### 제3절 인프라 구축 성과진단(법적 체계와 종사자 노동조건)

#### 1. 1차 노인일자리사업 종합계획(2013~2017년) 평가

##### 1) 법적 체계 측면에서의 의의

- 일부 사업에 대한 시행규칙 개정에 대한 언급 존재.
- 분야별 추진과제 3. 민간분야 노인 취·창업 활성화의 세부과제로 “시장진입형 사업의 인적·제도적 한계에도 불구하고 자립 가능한 아이디어와 능력이 있는 사업단에 대하여 지원 확대”를 제시하고, 이와 관련하여 “시장형 사업단을 주로 운영하는 시니어클럽을 노인복지시설로 포함하고 필요한 시설·인력기준 개정(노인복지법 시행규칙)”을 언급함(보건복지부, 2013: 8).

##### 2) 법적 체계 측면에서의 한계

- 전체 사업의 체계적인 법적 근거 마련에 대한 계획이 없음.
- 1차 종합계획 시기에 법률안 제정안 및 개정안 등이 제출되었으나, 국회 상임위원회에 계류되어 통과되지 못함.
  - 1차 종합계획 시기(2013~2017년)은 제19대 국회(2012~2016)와 제20대 국회(2016~2020년)에 걸쳐 있음.
  - 제19대 국회에서는 2015년 이명수 의원안(노인사회참여 활성화 및 지원에 관한 법률안)과 2015년 천정배 의원안(노인일자리 창출 및 지원에 관한 법률안)이 제출되었으나 통과되지 못하고 2016년 5월 국회 임기만료로 폐기됨.
  - 제20대 국회에서는 2016년 천정배 의원안(노인일자리 창출 및 지원에 관한 법률안) 제안되었으나 통과되지 못함.

### 3) 전담인력 노동 조건 측면에서의 의의

- 정책 목표 “노후의 경제적 자립과 사회참여 기회 확대”, 분야별 추진과제 2. 전달체계의 효율성 강화의 세부과제로 “노인일자리 수행기관의 전담인력 처우 개선 노력”(보건복지부, 2013: 7)을 제시함.
- 구체적으로 “수행기관 전담인력(‘13년 1,512명)의 보수를 단계적으로 인상하고 퇴직급여 반영, 배치기준 완화 등 개선 검토”하겠다고 밝히고, 수행기관 전담인력을 “복지관, 시니어클럽, 노인회 등 노인일자리 수행기관에서 참여노인 모집, 선발, 관리 업무를 담당하는 사회복지사 등”으로 규정(보건복지부, 2013: 7)
- 특히 노인일자리 전담인력 운영 현황으로 “노인일자리 사업을 위탁받아 수행하는 기관에 노인일자리 사업량에 비례하여(노인 136명당 1명) 전담인력 인건비(월 100만원, 11개월)를 지원. 낮은 보수와 과중한 업무량 등으로 매년 담당자가 교체되고 있어 현장의 경험과 노하우가 전수되지 못하여 사업의 연속성 저해”(보건복지부, 2013: 7)라고 언급.
- 1차 종합계획 시기 전담인력의 노동 조건은 일부 개선됨.

### 4) 전담인력 노동 조건 측면에서의 한계

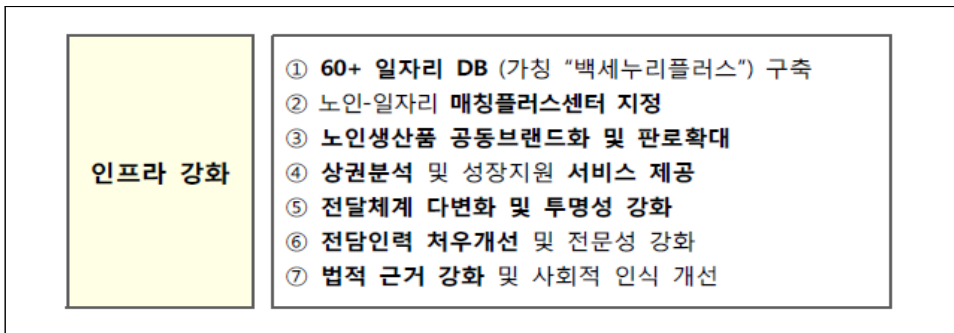
- 1차 종합계획 시기 전담인력의 노동 조건은 거의 개선되지 못함.
- 1차 종합계획의 전담인력 노동 조건 개선에 대한 문제의식은 2차 종합계획에 거의 그대로 반영됨.



## 2. 2차 노인일자리사업 종합계획(2018~2022년) 평가

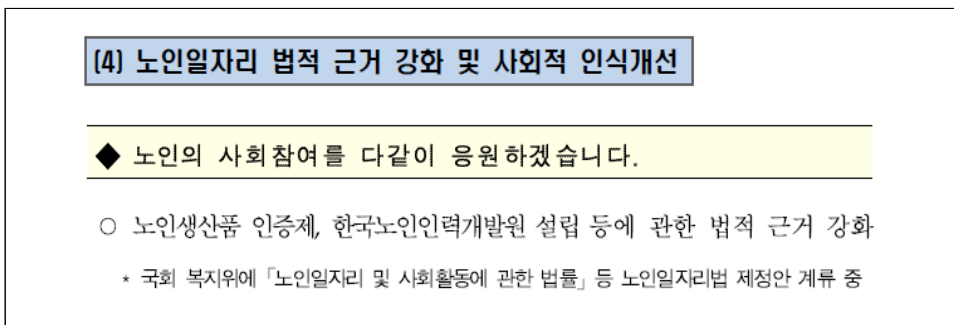
### 1) 법적 체계 측면에서의 의의

- 정책과제 2. 인프라 강화에 ⑦ 법적 근거 강화 및 사회적 인식 개선 언급(보건복지부, 2018: 18)
- 노인일자리 사업의 법적 근거를 마련하여 법적 체계를 갖추려는 의지가 지속적으로 존재.



[그림 4-9] 제 1차 종합계획에서의 법적체계 관련계획

출처: 보건복지부(2018: 18)



[그림 4-10] 제1차 종합계획에서의 법적 체계 관련 구체적 계획안

출처: 보건복지부(2018: 28)

## 2) 법적 체계 측면에서의 한계

- 2차 종합계획의 법적 측면에서의 성과는 없음. 여러 개정안과 제정안이 제출되었지만 통과되지 못함.
  - 2차 종합계획 시기(2018~2022년)는 제20대 국회(2016~2020년)와 제21대 국회(2020~2024년)에 걸쳐 있음.
  - 제20대 국회(2016~2020년)에서는 2017년 인재근 의원안(노인일자리 및 사회활동 지원에 관한 법률안), 2019년 김광수 의원안(노인일자리 지원에 관한 법률안)이 제안되었으나 통과되지 못하고, 2020년 임기만료로 폐기됨.
  - 제21대 국회(2020~2024년)에서는 2020년 진성준 의원안(노인일자리 창출 및 지원에 관한 법률안), 2020년 남인순 의원안(노인일자리 지원에 관한 법률안), 2020년 인재근 의원안(노인일자리 및 사회활동 지원에 관한 법률안)이 제출되었으나 2차 종합계획 시기동안 통과되지 못하고 2022년 8월 현재 상임위(보건복지위원회)에 계류되어 있음.
- 현재 노인일자리 및 사회활동 지원 사업은 법적 근거가 미비
  - 현행법에 ‘노인일자리 및 사회활동 지원 사업’을 정확하게 명시하고 있는 법 조문은 없음. 연장선상에서 노인일자리 및 사회활동 지원 사업의 대상, 일자리의 유형, 수행기관에 대한 정의 및 요건, 수요처에 대한 정의 및 요건 등 역시 법률이 아닌 지침에 근거하여 이루어지고 있음.
- 현재 노인일자리 및 사회활동 지원 사업은 노인복지법 제23조 (노인사회참여 지원), 제23조의2 (노인일자리전담기관의 설치·운영 등), 제24조 (지역봉사지도원 위촉 및 업무)와 함께, 저출산고령사회기본법 제11조 (고용과 소득보장), 제14조 (여가·문화 및 사회활동의 장려)에 근거를 두고 있음.
  - **노인복지법 제23조 (노인사회참여 지원)** ① 국가 또는 지방자치단체는 노인의 사회참여 확대를 위하여 노인의 지역봉사 활동기회를 넓히고 노인

게 적합한 직종의 개발과 그 보급을 위한 시책을 강구하며 근로능력있는 노인에게 일할 기회를 우선적으로 제공하도록 노력하여야 한다. ② 국가 또는 지방자치단체는 노인의 지역봉사 활동 및 취업의 활성화를 기하기 위하여 노인지역봉사기관, 노인취업알선기관 등 노인복지관계기관에 대하여 필요한 지원을 할 수 있다.

○ **노인복지법 제23조의2 (노인일자리전담기관의 설치·운영 등)** ① 노인의 능력과 적성에 맞는 일자리지원사업을 전문적·체계적으로 수행하기 위한 전담기관(이하 “노인일자리전담기관”이라 한다)은 다음 각 호의 기관으로 한다. <개정 2011. 4. 7.>

- 1. 노인인력개발기관: 노인일자리개발·보급사업, 조사사업, 교육·홍보 및 협력사업, 프로그램인증·평가사업 등을 지원하는 기관
- 2. 노인일자리지원기관: 지역사회 등에서 노인일자리의 개발·지원, 창업·육성 및 노인에 의한 재화의 생산·판매 등을 직접 담당하는 기관
- 3. 노인취업알선기관: 노인에게 취업 상담 및 정보를 제공하거나 노인일 자리를 알선하는 기관
- ② 국가 또는 지방자치단체는 노인일자리전담기관을 설치·운영하거나 그 운영의 전부 또는 일부를 법인·단체 등에 위탁할 수 있다. <신설 2011. 4. 7.>
- ③ 노인일자리전담기관의 설치·운영 또는 위탁에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2011. 4. 7.>
- ④ 제1항제2호의 노인일자리지원기관의 시설 및 인력에 관한 기준 등은 보건복지부령으로 정한다. <신설 2013. 6. 4.>

○ **노인복지법 제24조 (지역봉사지도원 위촉 및 업무)** ① 국가 또는 지방자치단체는 사회적 신망과 경험이 있는 노인으로서 지역봉사를 희망하는 경우에는 이를 지역봉사지도원으로 위촉할 수 있다.

- ②제1항의 규정에 의한 지역봉사지도원의 업무는 다음 각호와 같다. <개정 2015. 1. 28.>

- 1. 국가 또는 지방자치단체가 행하는 업무중 민원인에 대한 상담 및 조언
- 2. 도로의 교통정리, 주·정차단속의 보조, 자연보호 및 환경침해 행위 단속의 보조와 청소년 선도
- 3. 충효사상, 전통의례 등 전통문화의 전수교육
- 4. 문화재의 보호 및 안내
- 4의2. 노인에 대한 교통안전 및 교통사고예방 교육
- 5. 기타 대통령령이 정하는 업무

○ **저출산고령사회기본법 제11조 (고용과 소득보장)** ①국가 및 지방자치단체는 일할 의욕과 능력이 있는 고령자가 최대한 일할 수 있는 환경을 조성하여야 한다.

- ②국가 및 지방자치단체는 연금제도 등 노후소득보장체계를 구축하고 노인에게 적합한 일자리를 창출하는 등 국민이 경제적으로 안정된 노후 생활을 할 수 있도록 필요한 조치를 강구하여야 한다.

○ **저출산고령사회기본법 제14조 (여가·문화 및 사회활동의 장려)** ①국가 및 지방자치단체는 노후의 여가와 문화활동을 장려하고 이를 위한 기반을 조성하여야 한다.

- ②국가 및 지방자치단체는 자원봉사 등 노인의 사회활동 참여를 촉진하는 사회적 기반을 조성하여야 한다.

□ 이러한 조항들은 몇 가지 문제를 안고 있음.

○ 국민의 권리 의무와 관련한 사항임에도 불구하고 구체적인 사업 내용은 법 형식상 대외적 효력이 없는 지침에 규정되어 있음.

### 3) 전담인력 노동 조건 측면에서의 의의

□ 전담인력의 처우 개선을 위한 문제의식을 담고 있음.

#### ③ 전담인력 처우 개선 및 전문성 강화

- 최저임금 수준인 수행기관 전담인력 급여(135만원)를 시·도 전담인력 급여의 90% 수준('22년) 인상 및 고용기간 확대(11→12개월)
  - \* '17년 월 135만원, 인건비 11개월 지원 → '18년 157만원, 퇴직금 포함 13개월 지원
- 업무부담 완화를 위해 도·농간, 담당 업무에 따라 전담인력 배치기준 차별화 검토(현행 어르신 154명당 인력 1명 지원)
- 세법·노동법 및 사업 개발에 대한 교육을 통해 노인일자리 전문가로 전담인력 육성('18년~)

[그림 4-11] 제2차 노인일자리 종합계획

출처: 보건복지부(2018: 28)

□ 노인일자리 담당자(구 전담인력)의 노동 조건의 일부 개선이 이루어짐.

- 최저임금 인상에 맞춘 급여인상으로, 실질적 급여인상은 이루어지지 않았음.
- 고용 기간은 11개월에서 12개월로 확대. 11개월 지원 조건으로 인한 퇴직 적립금 적용 제외 등의 상황에서 12개월 지원으로 전환하여 사회보험, 퇴직적립금 등의 적용 대상으로 전환됨.
- 일부 무기계약직으로 전환됨.

#### 4) 전담인력 노동 조건 측면에서의 한계

- 전담인력의 급여 인상이 이루어져왔으나 2022년 현재 최저임금 시간급 9,160원, 월 환산액 1,914,440원인데 비해, 전담인력의 임금은 월 1,976,000원(보건복지부, 2022)으로 여전히 최저임금에 준하여 지급됨.
- 고용안정성 역시 무기계약직으로의 전환은 매우 한정적.
  - 2021년 수행기관 종사자와 전담인력(현 노인일자리 담당자) 현황조사에 따르면, 전담인력(현 노인일자리 담당자)의 70.6%가 현 직장에서의 3년 이하의 근로 연수
  - 2021년 수행기관 종사자와 전담인력(현 노인일자리 담당자) 현황조사에 따르면, 조사에 응답한 4,648명 중 무기계약직은 605명(약 13%)에 불과

〈표 4-24〉 세대통합형 취업자 추이(2020~2021)

(단위: 명)

1년 이하	1년 초과 3년 이하	3년 초과 5년 이하	5년 초과 10년 이하	10년 초과
216(31%)	276(39.6%)	119(17.1%)	78(11.2%)	8(1.2%)

출처: '21년 노인일자리 업무시스템을 통한 담당자 설문조사 결과

- 노인일자리 및 사회활동 지원 사업이 연속성이 없는 사업이 아님에도 불구하고, 담당자의 잦은 교체는 참여 노인의 불만을 야기하고 사업의 만족도를 낮추고 담당자의 근로의지를 저해하는 측면이 있음(서정희, 정승철, 2022).
  - 노인일자리 사업의 담당자의 현 직장에서의 근로연수 1년 이하가 31%에 상당한다는 사실은 매년 담당자가 바뀌어 업무의 연속성을 지속적으로 저해함.
  - 노인일자리 사업의 참여노인 중 일부는 소득이 증가하여 탈락하기도 하고, 신규진입의 경우보다 높은 배점이 있어서 신규진입이 이루어지기도 하지만, 상당수의 노인들은 같은 기관에서 지속적으로 일을 하는 경향이 있음.

기존의 사업 담당자는 각각의 노인들이 원하는 시간대, 요일, 병원 등을 가는 시간 등에 대한 정보가 있어 매달 짜는 시간표(출근부)에 이를 반영. 그런데 1년마다 계약갱신이나 신규채용으로 전담 요원들이 바뀌다 보니 이러한 업무의 연속성을 반영하기가 불가능함(서정희, 정승철, 2022).

- 이러한 상황은 현장에서의 담당자들의 소진과 불만의 근본적인 요인임. 노인 일자리 사업이 대면서비스 노동이라는 점을 고려할 때 담당자들의 근로 조건 개선은 근본적인 과제로 설정될 필요가 있음.

### 3. 소결

□ 1,2차 노인일자리사업에 대한 의의와 한계에 기반하여 이후 사업에서의 변화가 요구됨.

- 첫째, 노인일자리 사업의 법적 근거 마련을 통해 이 사업을 법적 측면에서 체계화할 필요가 있음.
  - 노인복지법 전면 개정안 또는 노인일자리 및 사회활동 지원에 관한 법률 (가칭) 제정으로 사업 및 전담기관, 수행기관 등에 대한 법적 근거 마련이 필요함.
- 둘째, 노인일자리 및 사회활동 지원 사업 참여 노인의 근로자성 문제를 해결할 필요가 있음.
  - 현재 노인일자리 사업은 사회활동과 근로를 구분하여 유형을 분류하고 있음(〈표 4-25〉 참조).
  - 공익활동이 근로가 아니라 사회활동으로 규정하면서, 이전에 제기된 근로자성 문제가 일부 해결된 점이 있지만, 사회서비스형, 시장형, 취업 알선형, 시니어인터십은 노인일자리사업 지침에 명시적으로 ‘근로’라고 정의되어 있음.
  - 법 개정을 통해 근로와 사회활동의 이분법적 구분의 개선 및 개념 확장과 재정의가 필요함.

〈표 4-25〉 노인 일자리 사업 유형별 내용

유형		사업 내용	사업 예시	대상
사회 활동	공익활동	지역사회 공익 증진을 위한 사회참여 활동	노노케어, 공공시설 봉사 등	기초연금 수급자 (만 65세 이상)
	재능나눔 활동	재능을 보유한 노인이 자기만족, 지역사회 공익증진을 위해 참여하는 봉사성격의 활동	노인안전예방, 상담안내, 학습지도, 문화예술 등 활동	만 60세 이상
근로	사회서비스형	노인의 경력과 역량을 활용하여 사회적으로 필요한 영역에 서비스를 제공하는 일자리	지역아동센터, 보육시설, 노인, 장애인 돌봄지원 등	만 65세 이상 (일부 유형 60세 이상)
	시장형사업단	수행기관이 매장·사업단을 운영하면서 노인 채용	실버카페, 실버택배, 음식점 등	만 60세 이상
	취업알선형	관련 직종 업무능력 보유자를 수요처로 연계	시험감독, 경비 및 시설관리, 시니어주유원 등	
	시니어인턴십	기업인턴(3개월) 후 계속 고용 유도 목적 인건비 지원	편의점 캐셔, 시니어호텔리어, CGV 도움지기 등	
	고령자친화기업	노인 다수 고용기업 설립 및 우수고용기업 지원	시니어패션쇼 및 의류제조 판매, 자동차 용품 제도 및 판매, 제과·제빵	

출처: 보건복지부(2021a) 재구성

- 셋째, 노인일자리 및 사회활동 지원사업 종사자의 처우 문제를 개선할 필요가 있음.
  - 노인일자리 담당자의 보수체계 개선이 필요함. 구체적으로 경력에 대한 호봉 반영의 점진적 확대와 무기계약직 전환의 법적 근거 마련 및 독려에 대한 조치가 요구됨.
  - 사회서비스형 사업의 경우 사업량 대비 담당자 비율을 현실화할 필요 있음.
- 넷째, 노동법, 사회보장법적 쟁점을 해결할 수 있는 법적 체계화가 요구됨.
  - 노인일자리 및 사회활동 지원 사업의 급격한 증가는 많은 긍정적인 효과 창출에도 불구하고, 수요처 발굴의 급격한 확장 노력 과정에서 파견업으로의 확장을 할 수 밖에 없었음.



- 이러한 파견업으로의 확장 과정에서 현행 “파견근로자 보호 등에 관한 법률”(약칭: 파견법)을 준수하지 못하는 사례들이 발생함(서정희, 정승철, 2022).
  - 개별 수행기관들이 이러한 법적 문제를 모두 고려하여 수요처를 발굴하는 것은 근본적인 어려움이 있기 때문에, 수요처 발굴에 대한 가이드라인 작업이 요구됨.
- 다섯째, 중대재해기업처벌법 등 새로운 법률적 문제에 대한 대응이 요구됨.
- 노인일자리 및 사회활동 지원 사업 수행 시 중고령자의 경우 사고와 사망이 발생함.
  - 사고에 대한 보험가입이 일부 문제를 해결하고 있으나, 소송으로 이어질 경우 문제가 발생함. 근본적인 정책 대안 작업이 필요함.



# 제 5 장

## 3차 노인일자리사업 종합계획의 기본방향

제1절 3차 계획수립 배경 및 패러다임 설정

제2절 정책환경 변화에 대응한 사업환경 개선

제3절 수요자 중심의 맞춤형 일자리 서비스 지원 강화

제4절 노인인력의 사회적 수요 확대

제5절 지속가능한 민간일자리 창출 플랫폼 구축



# 5

## 3차 노인일자리사업 종합계획의 << 기본방향

### 제1절 3차 계획수립 배경 및 패러다임 설정

#### 1. 추진배경

##### □ 1,2차 계획 성과 진단

- 첫째, 공공형 일자리의 양적 성장 이면에 일자리의 질적 저하 초래, 일자리의 다양성 부족, 공익활동형과 사회서비스형 일자리의 차별성 문제가 부각됨.
- 둘째, 민간형 일자리의 근로여건 미흡함. 저임금 근로 위주의 불안정 일자리 개선과 창업형 일자리의 수익성 제고를 위한 지원 필요
- 셋째, 전달체계의 다변화와 인력의 전문성 제고를 통한 수행체계의 역량 개선 노력 미흡. 이에 대한 제도적 지원책 마련 필요

##### □ 앞으로 맞이할 환경 전망에 따른 변화

##### ○ 정책수요 전망(~2027년)

- 노인일자리의 장기 수요 추정치 결과는 2027년 약 134만 명이며, 현재 약 84만 명이 참여하고 있어 약 50만 명의 수요가 충족되지 못하였음.
- 공익활동형은 2027년까지 약 74만 명의 정책수요가 발생될 것으로 예측되며, 현재 수준에서 약 12만개 일자리가 단계적으로 확충될 필요가 있음.
- 사회서비스형과 민간형 일자리 수요는 약 60만 명이며, 현재 수준에서 미충족된 약 38만 개 일자리가 추가적으로 마련될 필요가 있음.

〈표 5-1〉 노인일자리 정책수요 예측

(단위: 명, 개)

정책대상	전체	유형별	
		공익활동	사서형·민간형
정책수요(27년)	134만	74만	60만
미충족수요	50만	12만	38만
현재수요	84만	62만	22만

- 2025년 이후 전체 인구 중 노인인구 비율이 20%를 넘는 초고령사회 진입 예정으로 빠른 고령화 진행속도에 대한 대응책을 강구해야 함.
  - 2020년부터 노인인구에 진입한 베이비붐 세대의 은퇴는 고령화 촉진요인이면서 사회적 비용이 증가하는 원인이 되고 있으며, 노인일자리의 정책환경을 바꿔 놓을 중요한 정책변수로 영향을 미치고 있음.
  - 신노년세대의 경제적 수준과 건강수준, 학력수준 등 인적자본 요소를 고려한다면 보편적 원리에 입각한 참여자 선발기준을 마련하고 새로운 욕구에 맞는 사업수요를 확장할 필요가 있음.
- 정부의 국정과제 방향
  - 지난 정부에서 국정과제로 제시한 노인일자리 82만개 창출 목표는 조기 달성되었고, 공공형 일자리의 신규 모델로 사회서비스형 일자리 기반을 조성하는 성과를 보였음.
  - 현 정부는 “능동적이고 활력 있는 노후를 위한 노인일자리 확대 및 내실화”를 위해 사회서비스형 일자리와 시장형 일자리를 확충하고, 기업사회공헌 등 외부자원을 활용한 선도모델 추진하겠다는 국정과제를 제시하였음.
  - 현 정부의 국정과제는 사회참여 지원보다 일자리 지원에 초점을 맞추고 있기 때문에 공공부문이나 민간부문에서 다양한 일자리 창출이 필요함.

## 2. 비전과 목표

□ 세계보건기구(WHO)의 활동적 노화(active ageing)에 근거한 정책비전과 방향 수립

- 세계보건기구에서는 건강(participation), 참여(health), 안전(security) 세 가지 영역을 활동적 노화를 위한 핵심 정책요소로 설정하고, 경제적, 사회적 활동을 지원하는 종합적 고령화 정책 프레임을 제시하였음.
- 활동적 노화는 이론적 논의 차원에서 나아가 국제기구에서 고령화 정책의 패러다임을 전환하는 정책개념으로 사용됨(최희경, 2010).
  - 국제경제개발기구(OECD), 유럽연합(EU), 유엔(UN), 세계보건기구(WHO)에서 활동적 노화를 정의하는 방식은 다소 차이가 있으나 기본 정책방향에서 어느 정도 일관성이 있음(김교성·김수연, 2014).
  - 고령화에 대응하는 활동적 노화 정책은 노년기로 이행하는 퇴직과정을 일정한 연령이나 생산성이라는 기준으로 접근하여 지원하는 방식을 비판하고, 노동시장에 참여하는 경제활동 외에도 자원봉사 활동, 문화 및 여가 활동, 정신적 활동 등 다양한 활동내용을 정책 구성요소로 포괄하고 있으며, 개인적 차원은 물론 사회적 차원의 활동영역까지 적극적인 참여를 강조함.
  - WHO의 활동적 노화 정책은 고령자들이 은퇴 이후에도 생산적인 활동에 지속적으로 참여하는 환경을 마련하고, 건강, 참여, 안전의 정책영역에서 권리 보장을 통해 삶의 질을 향상시키는 데 목표를 두고 있음.
- 활동적 노화 관점에서 노인일자리 정책의 패러다임
  - 노인일자리는 노후 소득보장제도로써 경제적 자원을 충분히 보장받지 못하는 노인에게 일을 통해 보충적 소득을 확보하는 정책적 기능을 수행하고,
  - 노인일자리에 참여하는 노인에게 소득을 위한 경제적 활동을 넘어 노년기 삶을 타인과 사회적 관계를 맺으며, 생애과정에서 유지해 왔던 신체

적·정신적 활동을 적극적으로 계속 이어가는 삶을 성공적으로 살아갈 기회를 제공하며,

- 또한, 이들이 개인적 차원의 만족뿐만 아니라 사회적 가치를 실현하는 다양한 활동에 참여할 수 있도록 지원하는 역할을 하게 함.
- 따라서 퇴직 이후 은퇴과정에 있는 고령자들이 소득보장, 건강증진 및 사회참여 등 다양한 욕구를 충족하는 사회활동에 참여하는 종합적 차원의 노인일자리 정책 방향 수립 필요

#### □ 저출산고령사회 기본계획 연계성

- 노인빈곤, 베이비붐 세대의 노후준비 부족, 정년과 연금수급 연령 간의 소득공백, 다층노후소득보장체계의 넓은 사각지대 형성 등의 한계에 대응하기 대안으로 제 4차 저출산고령사회 기본계획에서 ‘건강하고 능동적인 고령사회 구축’을 추진전략으로 설정하고, 이를 위한 추진과제로 다층노후소득보장체계 강화와 노인일자리 확대를 통한 다양한 방식의 노후생활지원 확대를 제시함.
- 노인일자리 확대를 위한 세부 추진 내용은 추진과제 ‘노인빈곤 완화를 위한 국가책임 강화’에 포함되었으며, 이를 추진하기 위해 공익활동형 일자리 지속 확충, 베이비부머의 욕구에 맞는 사회서비스형 일자리 확대 및 참여기준 완화, 민간형 일자리 비중 확대가 노인일자리 확대 방안으로 계획됨.

#### □ 제 3차 종합계획의 비전 및 목표

- 제 3차 종합계획의 비전은 ‘노인의 존엄성과 권리를 보장하는 일과 사회활동 가치 창출’로 설정하고, 계획 목표는 ‘노인일자리를 통한 안정된 소득보장과 삶의 질 제고’로 정함.



〈표 5-2〉 노인일자리 정책의 비전과 목표

- 비전 : 노인의 존엄성과 권리를 보장하는 일과 사회활동 가치 창출
- 목표 : 노인일자리를 통한 안정된 소득 보장과 삶의 질 제고
  - (주요 성과지표) 정부재원 투입을 통한 일자리 창출수, 참여 후 빈곤율 변화, 참여 후 건강 및 삶의 질 변화

- 노인일자리 정책의 비전과 목표는 다양한 영역에서 여러 형태로 나타나는 노인에 대한 부정적 고정관념이 노인일자리에 참여하여 수행하는 일에도 영향을 미친다고 전제함.
- 특히 생존을 위한 노동의존도가 높은 우리 사회에서 경제적 어려움이 있는 노인에 대한 부정적 이미지가 강화될 수 있음(현대경제연구원, 2017). 그리고 노동시장에서 선택이 높지 않은 고령자 노동시장 조건은 단기일자리 위주로 구성된 노인일자리에 참여하는 노인의 노동권을 약화시킬 우려가 있음.

### 3. 추진방향 설정

#### 1) 정책환경 변화에 대응한 사업환경 개선

- 일자리의 소득보장기능을 강화하고, 근로자로서 노인의 권리를 신장하면서 대리인(수행기관)의 전문성과 집행능력을 제고할 수 있는 법체계 정립 필요
- 법정 정년이 의무화 되었지만 제도적 영향력은 미흡하며, 50대 가운데 정년까지 안정된 고용유지가 가능한 정규직 일자리는 22.6%에 불과함(이승호, 2020). 또한 정년 이후 공적연금 수급개선 연령에 진입하는 은퇴과정에서 노동시장에서 자발적으로 재취업에 성공하지 못하거나, 생애과정에서 주된 일자리 경험이 없는 고령자에게 노인일자리 정책은 가교일자리 역할을 하기 때문에 중요한 소득단절 대응책으로 기능함.
- 그리고 공사적연금에 의한 노후소득이 충분하지 않은 상당수 노인에게 노

인일자리는 노후소득보장제도와 연계해 소득을 확보할 수 있는 중요한 생계수단임. 이러한 정책환경에서 노인일자리사업은 노동 관계법에 적용을 받는 일자리 모델을 중점적으로 강화하는 추세에 있음.

- 근로자성 문제 해결은 근로자 지위에 있는 노인의 권리를 보장해야 한다는 전제조건 하에서 사업 수행체계에서 발생하는 다양한 법적 쟁점, 즉 중대 재해처벌법, 장애인의무고용부담, 고용보험요율 상승, 직장보육시설 설치 등 노인일자리 전담기관의 법적 책임을 가중하는 문제들이 속출하고 있음.

#### □ 광범위한 일의 가치를 실현하는 다차원적 정책수단 강구

- 신노년 세대의 일자리 수요에 대한 욕구는 다양하며, 다양한 욕구에 기반한 사업개발과 연계가 중요
- 유급 노동이 아니더라도 다양한 사회활동을 기획하고 활성화할 수 있는 정책환경 마련 필요

## 2) 수요자 중심의 맞춤형 일자리 서비스 지원 강화

#### □ 새로운 인프라 구축 및 수행기관의 역량 강화

- 중앙에서 기획하고 수행기관에서 운영하는 하향식의 획일적 수행체계에서 벗어나 변화하는 환경과 다양한 노년층의 욕구에 적절하게 대응하는 새로운 정책시도가 요구됨. 사회적 경제조직 등 다양한 수행 주체를 통해 일자리모형을 개발하고 수요처를 확보할 수 있는 지원책을 개발하고, 참여자들이 직접 기획하며 참여하는 사업모형을 적극적으로 강구할 필요가 있음.
- 전국 단위로 노인에게 맞춤형 서비스를 통합적으로 제공하는 서비스 조직체계를 구축하여, 일자리 정보제공, 참여자의 역량개발 및 교육훈련, 일자리 연계까지 체계적 지원 필요
- 전담인력이 직무의 연속성과 전문성을 발휘할 수 있는 근로조건을 보장할 필요가 있음.

### 3) 노인인력의 사회적 수요 확대

#### □ 공공형 일자리의 새로운 정책수요 대응과 사회적 가치 제고

- 공공형 일자리의 가치는 저평가되고 있음. 일부 언론에서 가난한 노인이 소득을 위해 어쩔 수 없이 참여하는 노동이라는 전제로 “노인알바”, “허드렛일”<sup>4)</sup>이라는 부정적 인식을 심어 주었고, 일자리 성과는 예산낭비 뿐만 아니라 고용성과를 부풀리는 수단으로 삼는다는 비판을 덧붙였음.
- 하지만 공공형 일자리는 개인적 차원은 물론 사회적으로 가치 있는 노동. 개인적으로 노인은 일이나 활동을 통해 노년기에 직면하는 4고(苦)에서 벗어나 삶의 질을 향상시킬 수 있음. 또한 최근에는 노인이 생애과정에서 쌓은 직업경험과 다양한 재능을 사회적으로 환원할 수 있는 기회가 됨. 특히 사회참여에 적극적 태도를 지닌 베이비붐 세대의 은퇴가 가속화 되면서 공공형 일자리 수요가 더욱 늘어날 것으로 기대하고 있음.
- 사회적으로는 공공형 일자리는 다양한 사회적 수요에 대응할 수 있는 정책 수단임. 사회서비스 영역에서 노인일자리를 공급 자원으로 활용하려는 노력은 1,2차 종합계획기간 동안 꾸준히 진행되었음. 노노케어와 사회서비스형 일자리의 확대가 그러한 노력의 성과로 볼 수 있음. 하지만 아직은 다양한 범주에 있으면서 전문성이 요구되는 사회서비스 제공 업무를 노인일자리로 추진하는 단계까지 발전하지 못하였음. 신노년 세대의 인적 자원을 잘 활용할 수 있는 적절한 교육체계를 구축한다면 사회서비스 영역에서 노인일자리의 확장 가능성은 높음. 또한 사회서비스 영역 외에도 지역공동체의 문제해결과 사회적 편익이 큰 사업 아이템을 발굴하고 개발하는 사회적 투자를 지속적으로 확대해 나갈 필요가 있음.

4) “月 27만원 받는 공공형 노인일자리, 노인 빈곤 개선하고 건강에도 효과 있어”(조선일보 2022년 11월 13일 기사)

#### 4) 지속가능한 민간일자리 창출 플랫폼 구축

##### □ 창업형 일자리의 경쟁력 및 자립기능 강화

- 창업형에는 시장형 사업단과 고령자친화기업이 있음. 개별 생산조직으로 얼마나 경쟁력과 수익구조를 갖추느냐에 따라 노인의 고용조건이 달라질 수 있음. 그러므로 노인 개인보다 사업단이나 기업의 상황을 고려한 정책적 지원을 확대하는 접근이 필요함.
- 현재는 창업형 일자리 업종의 다양성 확보나 경쟁력 있는 노인일자리 특화 모델 개발을 지원하는 플랫폼이 취약함. 시장경쟁력 있는 업종 개발을 위한 컨설팅 및 인큐베이팅과 같은 정책적 지원이 필요함. 창업형 사업에 수반되는 회계관리, 세제지원, 재무회계 관리, 판로 및 홍보 등 관리체계 시스템을 갖추고 개별 사업단 혹은 기업별 맞춤형 컨설팅, 참여자의 역량 강화 교육을 지원할 수 있는 기능을 확대할 필요가 있음. 이러한 종합적 지원 체계를 갖추기 위해 현재의 '성장지원센터'의 역할과 기능 개편을 통해 창업기반을 조성해야 함.

##### □ 취업형의 고용 안정성 제고

- 취업형 일자리는 구인·구직 정보를 매칭하여 직접 취업을 지원하는 취업알선형 일자리와 기업의 수요에 맞는 인력을 인턴형태로 고용되도록 지원하는 시니어인턴십 일자리가 있음. 하지만 취업형의 한계는 단기일자리 위주로 고용이 이루어져서 정규직 고용이 매우 드물기 때문에 고용 가능성과 고용의 지속성을 높이기 위한 개선책이 필요함.
- 정년 이후 공적연금 수급개시 연령 이전까지 소득 공백을 방지할 대안으로서 기업의 인건비 부담을 줄이면서도 고령자의 고용유지를 강화할 수 있는 적극적인 지원책이 강구되어야 함.
- 정년 이후의 연령대에 접어든 고령자에 대한 이력 관리 및 취업 관련 정보를 연계할 수 있는 DB 구축이 필요하고, 이러한 온라인 정보망을 활용한

맞춤형 일자리 지원서비스(상담, 일자리 지원, 교육훈련 지원 등)를 제공하는 운영체계를 마련해야 함. 즉 시스템과 전달체계 혁신을 함께 해야만 맞춤형 서비스 운영이 가능해짐. 그리고 맞춤형 일자리 지원서비스 기반을 구축한 후 장기적으로 빅데이터 등 신기술을 활용한 개인별 맞춤형 서비스 기능을 강화하는 방향으로 발전시킬 필요가 있음.

#### 4. 추진방향 설정

- 3차 노인일자리 종합계획에서 설정한 정책비전 ‘노인의 존엄성과 권리를 보장하는 일과 사회활동 가치 창출’과 이에 따른 정책 목표 ‘노인일자리를 통한 안정된 소득보장과 삶의 질 제고’에 맞춰 다음과 같이 추진방향을 수립하였음.
- 제도개선, 전달체계, 공공일자리, 민간일자리 4개의 분야에서 추진방향을 ① 정책 환경 변화에 대응한 사업환경 개선 ② 수요자 중심의 맞춤형 일자리 서비스 지원 강화 ③ 노인인력의 사회적 수요 확대 ④ 지속가능한 민간일자리 창출 플랫폼 구축으로 설정하였음.

〈표 5-3〉 제 3차 노인일자리종합계획 비전 및 추진방향

비전		노인의 존엄성과 권리를 보장하는 일과 사회활동 가치 창출
목표		노인일자리를 통한 안정된 소득 보장과 삶의 질 제고
추진 방향	제도개선	• 정책환경 변화에 대응한 사업환경 개선
	전달체계	• 수요자 중심의 맞춤형 일자리 서비스 지원 강화
	공공일자리	• 노인인력의 사회적 수요 확대
	민간일자리	• 지속가능한 민간일자리 창출 플랫폼 구축

## 5. 제 3차 노인일자리종합계획 수립 절차

### 1) 추진체계

#### □ 학계 전문가

- (구성) 학계 전문가가 참여하는 연구과제 추진(개발원, 국가정책 연구기관, 대학교 소속 전문가)
  - 전문가 자문회의, 현장 실무자 FGI 진행을 통해 종합계획 전체 방향 수립과 중점과제 논의
- (역할) 3차 종합계획 목표 설정, 추진과제 및 중점과제 도출

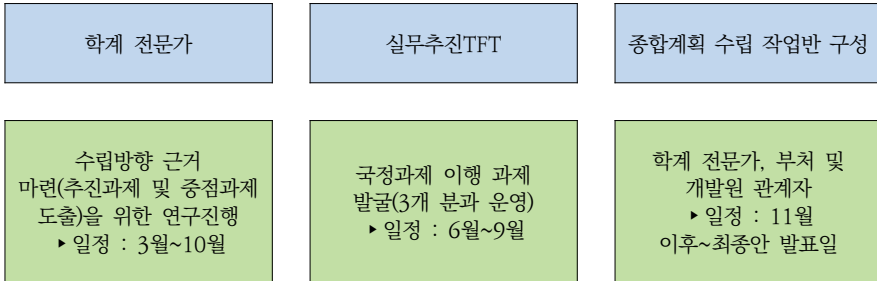
#### □ 실무추진 TFT

- (구성) 보건복지부 및 한국노인인력개발원 관계자로 구성된 TFT 팀(총 19명)을 구성·운영(‘노인일자리 효율화 TFT’)
  - 총괄조정 분과, 공공일자리 분과, 민간일자리 분과 운영
- (역할) 현 정부의 국정과제 이행을 위한 핵심과제 도출
- (운영) 공공형 일자리의 적정 물량, 사회적 가치 제고의 모델 발굴, 민간형 일자리 확대 및 효율화 등 핵심과제 발굴

#### □ 종합계획 수립 위원회

- (구성) 학계 전문가, 실무추진 TFT 핵심 인원으로 구성된 위원회
- (역할) 제 3차 종합계획 초안 검토 및 성과지표 조정
- (운영) 연구과제 추진 및 실무추진 TFT에서 논의된 초안을 토대로 종합계획 발표안 작성

## 2) 수립절차



[그림 5-1] 제 3차 종합계획 수립 절차

## 6. 중점 추진과제 설정

### 1) 제도개선 분야

#### ① 노인일자리 법적 체계 강화

- 노인일자리 참여자의 근로자성 문제와 이로 인한 수행기관의 책임 부담 증가는 고령 근로자의 노동권 이슈와 본 사업의 정체성 혼란, 수행기관의 전문성을 약화시키는 문제를 초래하고 있음.

#### ② 새로운 환경 대응 전략으로서 사회활동 지원의 체계화

- 4차 산업혁명의 기술변화가 미치는 노동 중심의 일자리 정책의 한계를 극복하는 대안으로 자발적 활동을 촉진하는 대안이 필요

#### ③ 비예산일자리 성과 관리방안 마련

- 재정에 의존한 일자리 창출 방식에서 벗어난 자립형 일자리 활성화 필요

#### ④ 참여자 선발기준 개편

- 노인일자리의 사업유형에 따라 목적과 정책대상이 다르며, 자격조건도 확

일적이지 않음. 저소득층을 우선 참여시키면서 노후의 소득보장을 기능을 하는 공익활동형과 달리, 새로운 노년층의 일자리 수요에 대응하기 위한 참여자 선발 기준의 개선이 필요

## 2) 전달체계 분야

### ① 지역 맞춤형 일자리 지원체계 구축

- 노인일자리 인프라는 사업량의 확대만큼 탄력적으로 확보되지 못한 상태이며, 이러한 문제와 관련해서 중앙부처에서 기획한대로 지역에서 집행하는 하향식 사업 추진방식을 개선하고 지자체와 지역 내 다양한 주체들이 기획과정에서 중심적 역할을 하는 프로세스 정립 필요

### ② 노인일자리 수행기관 다변화

- 노인일자리 양적 성장과 달리 전달체계에서 가장 일선에서 일자리를 추진하는 수행기관 확충이 충분하지 못한 상황을 타개할 방안에 대한 정책적 관심이 고조되고 있음.

### ③ 노인일자리 교육체계 마련 및 인프라 확충

- 기존 노년세대보다 신노년세대는 기술수준이나 정보 습득력에서 차이가 커질 것으로 예상되어 참여자와 이들을 관리하는 종사자의 역량 개발을 위한 전문적인 서비스 지원체계를 확립하는 것이 필요함.

### ④ 전담인력의 고용 안정성 및 처우 개선

- 전반적으로 노인일자리 사업량이 비대해지면서 일선 현장에서 노인일 자리를 담당하는 인력의 업무 부담이 가중되고 있지만, 전담인력의 고용은 불안정하고, 처우는 열악하며, 이러한 인력의 근무환경이 사업의 질적 저하를 초래하는 가장 중요한 요인으로 작용하고 있음.



### 3) 공공형 일자리 분야

#### ① 공익활동형 재구조화

- 공익활동형은 공적연금의 사회보장 기능이 강화되면서 향후 노인일자리 전체에서 차지하는 비중이 축소될 수 있기 때문에 적정 규모를 유지하고, 지역사회 문제해결, 사회적 가치 창출에 기여하는 공익활동 모델 발굴 및 확산 필요

#### ② 공공형 일자리 보수체계 마련

- 공익활동이나 사회서비스형은 고정 급여형태로 책정되고 있어 물가상승이나 최저임금의 변화를 반영하지 못해 급여의 실질가치가 하락하지 않도록 개선 필요

#### ③ 사회서비스형 차별성 강화 및 확대

- 공공형 일자리 가운데 사회서비스형은 노인일자리의 사회적 가치 제고에 적합한 사업모델로 주목받고 있으나 현재 공익활동 유형과 차별성이 크지 않다는 문제점을 갖고 있음.

#### ④ 공공 및 민간 외부자원과 연계한 일자리 창출

- 경쟁보다 공익적 가치에 초점을 두고 있는 공공형 일자리는 정부재정에만 의존한 방식에서 탈피해 다양한 외부자원과 연계한 사업모델을 점차 확장해 나갈 필요가 있음.

### 4) 민간형 일자리 분야

#### ① 취업형 노인일자리 유형 통합 및 운영체계 통합

- 상대적으로 높은 수준의 급여를 기대할 수 있는 민간형 일자리의 점진적 확대 추진을 위해서 기존 취·창업형 일자리의 운영체계 개선을 통해 효율성 및 실효성 제고에 집중할 필요가 있음.

② 온라인 일자리 플랫폼 구축 및 이력관리 기능 강화

- 직업역량, 직업선호도를 진단하는 개인별 이력관리 시스템과 고령인력에 대한 채용의사가 있는 기업과 구직자를 연결하는 매칭 서비스를 지원하는 온라인 플랫폼 구축·운영을 통해 민간형 일자리 활성화 필요

③ 비즈니스 단계별 성장형 지원서비스 강화

- 시장형사업단, 고령자친화기업 등 창업형 일자리는 시장경쟁력 강화로 이어질 수 있는 단계적이면서 체계적인 지원체계가 필요함.

④ 일몰자립제 추진 기반 조성

- 자립과 퇴출이 어려운 부진한 시장형 사업단의 구조조정과 우수한 시장형 사업단에 대한 인센티브 강화를 위한 일몰제 방안 검토 필요

⑤ 노인생산품의 안정적 판로기반 확보

- 노인일자리를 통해 생산된 제품의 안정적 판로 확보를 위한 법적·제도적 기반 마련 필요

⑥ 현장중심의 적합 직무 개발 확대

- 직종 중심으로 고령자 고용촉진을 위한 지원 방식에서 벗어나 기업이나 수요처에서 고령인력이 필요한 직무를 개발·지원하는 접근 필요

⑦ 지속고용, 계속고용 확대

- 민간형 노인일자리를 통해 취업된 고령인력이 고용을 지속하는 요인을 파악하고 이러한 효과를 강화할 수 있는 지원책을 강구할 필요가 있음.

⑧ 근로형태의 유연화 활성화

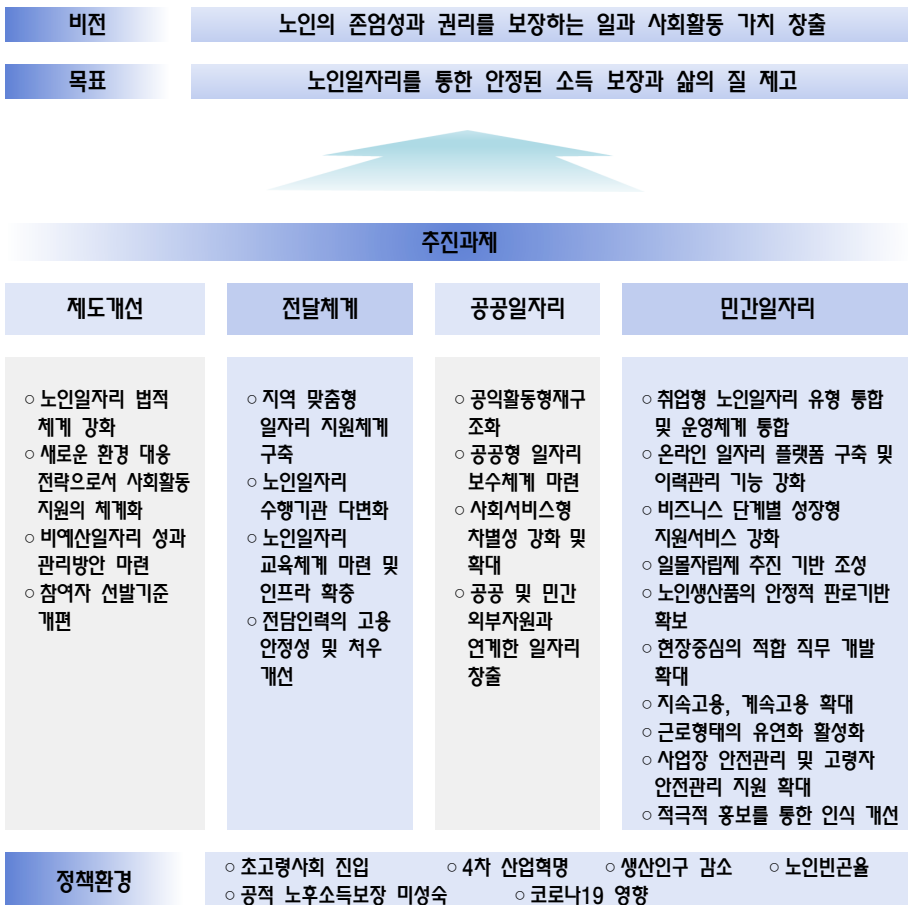
- 기업의 욕구에 맞게 고령자를 채용할 수 있도록 유연한 다양한 근로형태를 개발하고 지원할 필요가 있음.

## ⑨ 사업장 안전관리 및 고령자 안전관리 지원 확대

- 민간형 노인일자리의 수적 증가에 따라 안전사고나 산업재해 위험 가능성도 높아져 이에 대한 대책 마련이 필요함.

## ⑩ 적극적 홍보를 통한 인식 개선

- 노인일자리에 대한 기존의 부정적 인식을 개선하기 위한 적극적 홍보 전략 필요



[그림 5-2] 제 3차 노인일자리 종합계획 추진 체계도

## 제2절 정책환경 변화에 대응한 사업환경 개선

### 1. 추진배경

#### 1) 노동시장의 급격한 구조 변화에 대한 대응<sup>5)</sup>

- 2010년대 초반에는 노동력 부족 현상을 예측했으나, 2020년대 현재 노동시장은 정반대의 경향성을 보임
  - 2010년대 초반에는 저출산 고령화 사회에서의 노동력 부족 현상에 대한 대안으로 장애인 고용의 확대나 노인고용의 확대가 제기되었음(OECD, 2010).
  - 2010년대 후반에 이르러 4차 산업혁명의 기술진보는 특이점(specularity)으로 제안될 정도로 빠른 속도로 진전됨.
  - 이는 예상보다 빠른 노동시장 구조의 변화를 야기함.
- 노동시장의 양적 변화: 일자리(job)의 축소 및 직무(task)의 축소에 대한 전망이 제기됨
  - 일자리의 변화에 대한 대표적인 초기 연구로 Frey and Osborne(2013)은 컴퓨터 기술에 따라서 향후 10~20년 내에 미국에서 47%의 일자리가 사라질 수 있는 위험이 있다고 전망. 2016년 1월 ‘제4차 산업혁명’을 주제로 열린 세계경제포럼(World Economy Forum, WEF)에서는 로봇이 사람들의 일자리를 대신함으로써 2020년까지 200만 개의 일자리가 새로 만들어지겠지만 총 710만 개의 일자리가 사라짐으로써 노동 없는 미래가 펼쳐질 것이라고 전망(WEF, 2016: 13).
  - 디지털화 및 자동화가 일자리를 축소할 것이라는 연구가 지속적으로 제기됨. 대표적인 연구로 Frey and Osborne(2017), Manyika et al.(2016), Muro et al.(2019).

5) 이 부분은 서정희 외(2020)의 내용의 일부를 가져왔음.

- Muro et al.(2019)은 향후 몇 십 년 안에 미국 일자리의 1/4이 사라질 것이라고 전망
  - Arntz et al.(2016)은 현재 일자리의 9%는 완전 자동화가 이루어질 것이라고 추정
- 4차 산업혁명으로 인한 로봇과 인공지능의 발전이 주로 제조업의 일자리를 축소시키고 서비스 산업의 저임금 일자리는 증가시킬 것이라는 예상이 상당하지만, 이 역시 낙관적이지 않음.
- 햄버거를 고객의 취향대로 즉석에서 만들어 컨베이어 벨트로 이동시키는 로봇이 개발되어 노동자들을 대체할 예정이고, 이미 상당수의 패스트푸드점과 식당에는 키오스크의 도입으로 노동자 수가 감소.
    - 모멘텀 머신즈(Momentum Machines) 회사는 로봇이 방금 갈아낸 고기를 떼어 고객의 취향대로 고기를 구어 햄버거를 만드는 로봇을 개발하였는데, 이 로봇의 목표로 패스트푸드 식당에서 “근로자들의 작업 효율을 높이는 것이 아니라 근로자들을 완전히 대체하는” 것을 내세움. 미국 전체에서 연간 햄버거를 생산하는 노동자의 인건비가 90억 달러라고 추산되는데, 이 회사는 자사의 로봇을 도입할 경우 1년 이내에 투자비 회수가 가능하다고 예측(Ford, 2015).
  - 패스트푸드 산업은 임금이 낮고 복지 혜택이 적어서 이직률도 높기 때문에 저숙련 노동력이 일자리를 쉽게 찾을 수 있는 민간 부문 일자리의 안전망 역할을 수행해 왔지만(Ford, 2015), 이 부문 역시 일자리의 축소에 대해 그리 낙관적이지만은 않음.
- 4차 산업혁명이나 플랫폼 자본주의로의 진화가 일자리를 축소할 것이라는 예상은 먼 미래의 일만은 아님.
- 실질 GDP가 상승하고 노동 생산성이 증가함에도 불구하고 고용량은 증가하지 못하였고, 2000년대 들어서는 오히려 실질 고용량이 줄어들면서 노동 생산성 향상과 고용 간의 탈동조화(decoupling) 현상이 나타나고 있음(금민, 2018; Brynjolfsson and McAfee, 2014; Avent, 2016).

〈표 5-4〉 미국 시가총액 상위 5대 기업과 노동자 수

(단위: 천 명)

1962년		1972년		1982년		1992년		2002년		2012년		2017년	
기업	노동자	기업	노동자	기업	노동자	기업	노동자	기업	노동자	기업	노동자	기업	노동자
AT&T	564	IBM	262	IBM	365	Exxon	95	Micro- soft	51	Apple	76	Apple	123
GM	605	AT&T	778	AT&T	822	Wal- mart	434	GE	315	Exxon	77	Google	88
Exxon	150	Eastman Kodak	115	Exxon	173	GE	231	Exxon	93	Micro- soft	94	Micro- soft	124
DuPont	101	GM	760	GE	367	Philip Morris	161	Wal- mart	1400	Google	54	Amazon	566
IBM	81	Exxon	141	GM	657	AT&T	313	Pfizer	98	Wal- mart	2200	Face- book	25

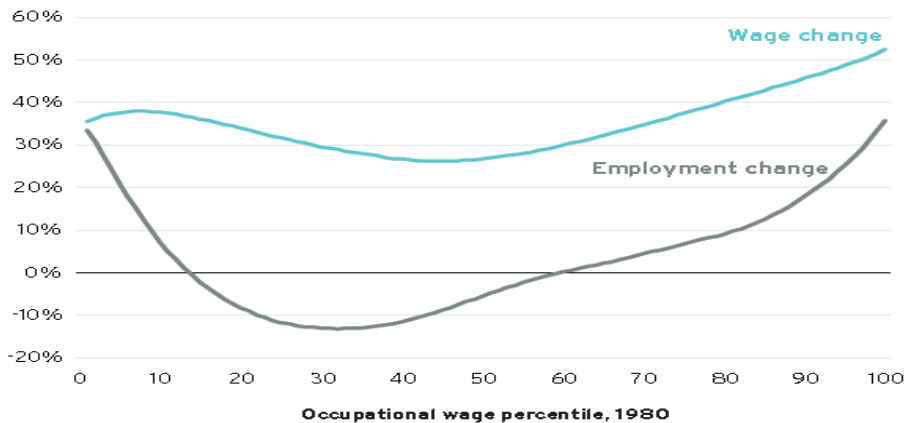
자료: 1962년부터 2012년 자료는 Davis(2015), 2017년 자료는 백승호·이승윤(2018)

- 노동시장의 질적 변화: 단기적으로 U자형 노동시장 구조로 변화, 장기적으로 역U자형 노동시장 구조로 변화
  - 4차 산업혁명으로 표현되는 기술 변화의 가속화와 특이성은 노동시장 구조를 꾸준히 변화시키고 있음.
  - 노동시장의 변화는 ‘숙련편향 기술변화’ 가설에서 ‘단순반복 편향 기술변화’ 가설로 변화되었으나, 반복적이지 않은 직무도 대체되는 경향이 시작되었음.
    - 4차 산업혁명 이전에는 미래사회의 기술 발전을 따라갈 수 있는 교육 수준이 높은 노동자가 선호되고 저숙련 노동자에 대한 시장 수요가 줄어들 것이라는 ‘숙련편향 기술변화’(Skill-Biased Technological Change, SBTC) 가설이 지배적(Goos et al., 2014).
    - 4차 산업혁명은 디지털화를 통해 회계, 사무, 반복생산, 감시 등 단순반복형 업무를 자동화하면서 중간 임금 일자리를 기술이 대체한다고 보는 ‘단순반복 편향 기술변화’(routine-biased technological change, RBTC) 가설로 뒷받침(Goos et al., 2014).

- 단순반복 편향 기술변화는 창조성을 요구하는 고임금 일자리와 대면적 업무로 구성되는 저임금 일자리를 늘리면서 일자리 양극화로 이어짐 (Goos et al., 2014; Frey and Osborne, 2017).
- 이러한 변화는 어떤 직종 자체를 사라지게 하는 방식이 아니라, 기계가 일자리(job)의 부분 집합에 해당하는 단순반복형 직무(task)를 대체한다는 의미. 1980년대부터 2016년까지의 지난 30여 년 동안 중간 임금 일자리에서 고용과 임금이 줄어드는 U자형 변화로 나타났음(Muro et al., 2019: 14).

FIGURE 1

**Wage and employment growth has been slowest in middle-wage jobs**  
Percent change, United States, 1980-2016



Note: Figures have been smoothed using a LOWESS regression  
Source: Brookings analysis of Autor (2015), US Census Bureau, IPUMS data

[그림 5-3] 임금 수준별 고용률 변화(1980-2016)

- 4차 산업혁명의 기술혁신이 더 진일보하게 되면 자동화로 인한 일자리 대체는 단순반복형 중간 임금 일자리뿐만 아니라 단순반복형이 아닌 저임금 일자리의 대체로까지 확산될 것이라는 분석이 추가됨.
- 2019년 브루킹스 보고서(Muro et al., 2019)는 이를 정보통신기술 시대 초기(IT 시대 초기)와 인공지능 시대(AI 시대)로 구분하여 설명.

- 이 보고서는 AI 시대에 지난 30년 동안 자동화에서 상대적으로 영향을 받지 않았던 단순반복 직무의 정도가 낮은 직업군(버스 운전사, 택시 운전사, 식당 웨이터와 웨이트리스, 목수, 전기기사 등)에서 대거 자동화가 이루어질 것이라고 전망.
  - 지금까지는 자동화가 단순반복형 기술을 기계로 대체하였고 앞으로 이러한 경향은 지속적으로 확대될 것이지만, AI 시대에는 지금까지 단순반복형 기술이 아니었던 저임금 노동도 기계나 인공지능으로 대체될 것으로 예측(Muro et al., 2019: 32~33).
  - 결국 4차 산업혁명의 기술변화는 숙련편향 기술변화와 단순반복 편향 기술변화를 동시에 가속화.
- 단기적으로 반복성 등이 강한 중간 숙련 업무(일자리가 아니라 업무)가 로봇 혹은 자동화로 대체되는 U자형 노동시장 구조로 변화.
  - 중기적으로 기술진보로 인해 반복성이 약한 저숙련 업무도 로봇이나 자동화로 대체되는 역 L자형 노동시장 구조로 변화됨. 이미 미국 등의 노동시장 구조에서 발생하고 있음.
  - 고숙련 노동도 안전하지는 않음. 이미 판례 정리, 병명 진단 등 로펌과 병원에서 변호사와 의사 업무의 일부는 인공지능으로 대체됨. 장기적으로는 고숙련 노동의 일부만 남을 것으로 예상됨.
- 자동화 상황, 한국은 산업구조에서 로봇 활용도가 높은 국가
- 2014년 기준 세계적으로 약 75만대의 산업용 로봇이 사용되고 있는데, 산업용 로봇 사용량에서 한국은 일본, 미국에 이어 3위(OECD, 2017: 167).
  - 한국의 산업에서 이미 자동화의 정도가 매우 진척되었다는 의미이자, 자동화에 저항하는 정치적 세력의 힘이 크지 않다는 의미. 노동조합을 중심으로 자동화의 속도 조절을 하고 있는 독일의 노동 4.0과는 상황이 다름.
  - 자동화, 로봇 활용도를 지체시키거나 자동화와 노동자 인력을 유지하는 구



조로 단기적으로 유지하는 경우(독일)는 산별노조를 넘어 중앙노조의 힘이 강한 경우에 한정됨.

○ 한국은 이 구조로 가기 어려움.

□ 4차 산업혁명으로 인한 노동의 질적 변화의 양상으로서 노동의 불안정성

○ 4차 산업혁명의 핵심 기술인 디지털화는 패턴화된 노동의 자동화를 통해 인간 노동의 투입을 줄이고, 노동의 양태를 변화시키고 있음(Eurofound, 2018). 이러한 변화는 복지국가 위기 및 재편기부터 시작된 고용형태의 다각화와 비표준화를 통해 노동의 불안정성(Kalleberg, 2009; Román et al, 2011)을 더욱 가속화.

## 2) 노동시장의 변화가 노인일자리사업에 미치는 영향

□ 4차 산업혁명으로 인한 노동시장의 질적 변화는 노인에게 불리하게 작용할 가능성이 높음. 단순반복형 직무인 중간 임금 일자리의 감소와 AI 시대에 직면할 저임금 일자리(단순반복 직무 정도가 덜한) 감소는 직접적으로 그리고 간접적으로 노인 일자리에 부정적 영향을 줄 것으로 예상됨.

□ 직접적인 영향은 축소가 예측되는 노동의 양상과 노인 노동자의 노동 능력과 관련 있음.

○ 단순반복형 직무가 이미 축소되어 왔고 그 축소가 더욱 가속화될 것이라는 전망, 여기에 앞으로 저임금 직업(저숙련과 중간숙련 모두에서)이 작업장에서 가장 큰 규모로 자동화될 것이라는 예측은 노인 일자리에 불리하게 영향을 미칠 것

□ 간접적인 영향도 존재

○ 창조성이라는 새로운 요구에 적응하지 못하고 밀려나는 중간 임금 노동자들은 저임금 일자리로 하향 이동하여 저임금 일자리에서의 경쟁을 가중시킴. 저임금 일자리가 요구하는 것보다 더 높은 학력을 가진 사람들조차 저

임금 일자리를 수용하게 되면 기존에 저임금 일자리를 차지하고 있던 사람들이 밀려날 가능성이 높아짐(Kanady, 2018).

- 이러한 상황에서 노동시장에서 은퇴한 노인을 다시 고용하는 일자리를 발굴하기는 점점 더 어려워지는 상황이 발생함.
- 노인일자리 발굴이 쉽지 않고, 청년 실업 등의 문제가 큰 상황에서 ‘일자리’만으로는 대응은 한계
- 유급 노동시장에 한정하여 노인일자리를 발굴하는 방식이 아니라 노인의 ‘일’과 ‘사회참여’의 방식을 확장할 필요가 있음.

### 3) 참여소득형 노인일자리 사업의 대응 모색

- 유급고용이나 일자리 개념 중심이 아닌 일과 참여의 확장을 모색할 필요가 있음.
- 참여소득 논의에서 정책적 아이디어와 방향성을 도출할 필요 있음
- 참여소득은 기본적으로 사회적으로 유의미한 활동을 활성화하자는 기획. 참여소득은 다양한 이론적 배경과 다양한 방식의 구조화가 가능(서정희, 2022).
  - 참여소득 논의의 시작은 불평등 문제에 대한 대안으로서 엠킨슨(Atkinson, 1996)의 주장에서 시작됨. 이 때의 문제의식은 무조건적 방식의 사회정책이 바람직하지만, 사회적 합의가 쉽지 않기 때문에 ‘참여’라는 조건을 추가하면 가능할 것이라고 봄.
    - 이는 대처 수상 집권 이후의 영국이라는 사회적 맥락에서 정치적으로 용납될 수 있는 명분을 확보하려는 것으로 “참여소득 제도야말로 막다른 골목에 다다른 자산조사 공공부조에 비해 시민소득이 더 나은 미래라고, 정부를 설득할 수 있는 현실적으로 유일한 방안”이라고 설명(Atkinson, 1998: 149; 판 파레이스, 판테르보우트, 2018: 468에서 재인용).

□ 참여소득은 크게 2가지 방식으로 분류할 수 있음(서정희, 2022).

- 광범위한 사회적 활동 인정으로서의 참여소득과 협의의 참여소득으로 분류할 수 있음.
- 참여를 광범위한 사회적 활동으로 인정해야 한다는 입장은 앳킨슨이 대표적.
  - Atkinson(1996: 68)은 참여를 노동시장 참여에만 국한되지 않는다고 주장하면서 참여 사례를 특정 활동을 하거나 어떤 상태에 놓여있는 사람들로 제시.
  - 구체적으로 ① 피고용자나 자영업자와 같은 일하는 사람들, ② 질병이나 부상 때문에 결근하는 사람들, ③ 장애 때문에 일할 수 없거나 일할 수는 있으나 현재 실업 상태에 있는 사람들, ④ 승인된 형태의 교육, 훈련, ⑤ 아동, 노인, 장애인을 돌보는 일에 참여하는 사람들, ⑥ 승인된 형태의 자원봉사활동 등에 참여하는 사람들.
  - 동시에 참여소득의 수급 조건은 ‘납부’(payment)와도 ‘노동’(work)과도 관련되어 있지 않으며, 더 광범하게 정의된 ‘사회적 기여’(social contribution)와 관련된 것이라고 강조(Atkinson, 1996: 69).
- 참여소득에서의 참여를 보다 협의로 구성하여 제안하는 대표적인 논자는 페레스 뮈뇨즈.
  - Pérez-Muñoz(2016)는 무조건적 기본소득이 사회적으로 바람직한 행위를 낳을지는 확답할 수 없는 일이고, 참여소득을 통해 시장에 의해 충족되지 않은 수많은 미충족 사회적 욕구(unmet social needs)를 해결할 필요가 있다고 주장.
  - 이러한 참여소득은 일종의 시민 서비스 프로그램이 될 수 있다는 것인데, 시민 서비스(civic service)는 “참여자에 대한 최소한의 금전적 보상과 함께, 사회가 인정하고 가치 있게 여기는, 지역/국가/세계 공동체에 대한 실질적인 참여/기여의 조직적인 형태”로 정의(Pérez-Muñoz, 2016: 175).

- 시민 서비스는 참여자가 장기적이고 집중적이며 구조화된 서비스에 참여하기 때문에, 자원봉사와 다름(Pérez-Muñoz, 2016: 175). 시민 서비스는 일반적으로 시장과 국가 모두 효과적이고 효율적으로 제공하지 못하는 서비스를 제공하는 것을 목표로 함.

□ 사회적으로 유의미한 활동의 활성화 전략 중 한 가지인 페레스 뮈뇨즈 방식(Pérez-Muñoz, 2016; 2018)인 시장에서의 미충족 욕구를 참여소득으로 환원하는 방식은 한계가 있음.

- 사회적으로 필요함에도 불구하고, 시장에서 이윤이 크지 않아 공급되지 않는 미충족 욕구는 낮은 임금(또는 최저임금)을 지급하는 참여소득이 아니라 국가가 적절한 임금과 적절한 인력을 통해 충분히 공급할 필요가 있음.
- 또한 참여소득은 사회적으로 유의미한 활동에 대한 사회 구성원의 자발적 참여를 전제하기 때문에 사회적으로 반드시 필요한 활동의 양을 충족시키기 어려움.
- 그러므로 시장에서 공급되지 못한 사회적으로 미충족된 사회적 욕구 방식의 협의의 참여소득이 아니라, 사회적으로 유용한 활동에 대한 보다 광의의 참여소득을 기획할 필요가 있음.
  - 특히 참여소득이 사회참여를 광범위하게 정의하고 집행은 느슨하게 한다면 기본소득과 닮게 되지만, 참여 요건을 협소하게 정의하고 집행은 강력하게 한다면 근로연계복지(workfare) 프로그램을 닮게 됨(Groot and van der Veen, 2000).
- 노인일자리 정책이 광의의 참여소득 방식으로 구성될 때, 근로연계복지 프로그램으로서가 아니라, 노인 세대의 다양하고 유의미한 사회참여를 지원하는 기획으로서 제 기능을 다 할 수 있음.

□ 기후 위기 시대에 에너지 처리량을 늘리는 방식이 아닌, 생태적 사회참여를 고려할 필요가 있음.

- 코로나19로 인해 많은 사람들이 기후 위기 문제의 시급성을 피부로 느끼게 되었음. 전 지구적 차원에서 매우 시급하고, 과감하게 에너지 소비량을 줄이고 탄소 발자국을 줄이지 못하면 지구의 미래는 없음. 이 시기에 생산과 소비와 탄소배출을 늘리는 방식의 활동을 국가가 장려하거나 지원해서는 안 될 것임.
- 참여소득은 그런 의미에서 갖는 장점이 있음.
  - 참여소득은 유급 노동을 줄이고, 재량 시간을 늘리며, 지역 사회에 기반한 활동들을 장려하는 방식의 구성을 가능하게 함. 이러한 제도적 구성은 생태위기의 시기에 특히 주목할만함.
  - 현재까지 노인일자리 및 사회활동 지원 제도는 지역사회에 기반하여 수요처를 발굴하고 지역사회 유의미한 활동을 부단히 찾아내왔음. 생태적 활동, 특히 지역사회에 기반한 생태적 활동을 지원하는 방식, 이러한 형태의 참여를 기준으로 참여소득적 요소를 강화할 필요가 있음.

#### 4) 참조할만한 사례로서의 독일 노인 자원봉사 제도와 용돈<sup>6)</sup>

##### □ 독일의 자원봉사 제도

- 독일의 자원봉사제도는 제2차 세계대전 이후의 사회적 상황을 극복하기 위한 민간의 활동에서 시작.
- 1964년부터 국가적 차원에서 자원봉사활동을 장려하기 위한 여러 가지 조치들이 시행
  - 대표적으로 1964년 「사회적 자원봉사의 해 지원법(Gesetz zur Förderung des Freiwilligen Sozialen Jahres)」은 자원봉사제도 운영자에 대한 원칙, 교육, 실질적인 사회적 보호 등을 주요 내용으로 규정

6) 이 절은 서정희·신권철·박경하·이영수·이한나·조광자·정승철 (2021). 『노인일자리 및 사회활동 지원에 관한 법률 제·개정(안) 연구』, 세종: 보건복지부. 중 제5장의 내용을 토대로 정리함.

- 1993년에는 「생태적 자원봉사의 해 지원을 위한 법률(Gesetz zur Förderung des Freiwilligen Ökologischen Jahres)」이 제정
- 2007년 「시민참여의 계속적 강화를 위한 법률(BüEnStG)」이 제정되어 자원봉사에 대한 금전적 포상이 가능하게 됨.

□ 독일의 연방자원봉사제도(Bundesfreiwilligendienst, BFD) 개요

- 2011년 7월 1일부터 연방가족부(BMFSFJ)에 의해 시행
- 「연방자원봉사법(Bundesfreiwilligendienstgesetz; BFDG)」과 「청소년자원봉사지원법(Das Gesetz zur Förderung von Jugendfreiwilligendiensten; JFDG)」을 근거로 함
- 연방자원봉사제도의 목표는 자원봉사활동에 관심이 있는 모든 사람들이 관심 있는 활동에 참여할 수 있고, 재정적인 지원도 받을 수 있도록 하는 것.
  - 이는 자발적 참여를 통해 시민들에게도 유익하고, 기존의 공익근무(Zivildienst)를 대신할 수 있도록 함으로써 민간서비스를 자발적 참여 활동을 통해 실현할 수 있도록 하며, 자원봉사의 기회를 더욱 확대함으로써 적극적인 시민참여를 확대·강화하고자 하는 것
- 연방자원봉사제도의 참여대상은 나이제한이 없어 의무교육을 마친 사람이라면 누구나 참가할 수 있음. 연금수급자 역시 참가할 수 있으나 연방자원봉사에서 지급하는 용돈은 연금수급자의 추가소득 한도에 포함

□ 연방자원봉사 제도를 통한 자원봉사자에 대한 지원 내용은 크게 6가지.

- 용돈(기본수당)
  - 연방자원봉사제도에 따른 자원봉사활동은 자발적인 무보수의 직무활동이라고 할 수 있음. 다만, 자원봉사자에게 활동기간 동안 용돈(Taschengeld)과 활동에 필요한 비용이 지급됨.
  - 용돈액수는 연방자원봉사센터(Einsatzstelle)에서 자율적으로 결정하

며, 2021년 현재 월 426유로가 최대한도.

- 그 외에 숙박, 식사, 작업복 등이 무료로 제공되거나 이에 상응하는 비용 보상이 제공됨. 용돈은 연방자원봉사자의 소득에 포함되는데 일반적으로 월 250유로까지는 소득에서 공제됨.

#### ○ 사회보험 혜택

- 연방자원봉사자들에 대해서는 사회보험혜택이 의무적으로 주어짐.
- 사회보험료(의료보험, 장기요양보험, 연금보험, 실업보험, 산재보험)는 연방자원봉사센터(Einsatzstelle)에서 부담. 사회보험과 관련한 세부사항은 소속된 연방자원봉사센터(Einsatzstelle)와 합의하여 정함.
- 법정 의료보험의 의무가입자인 연방자원봉사자에게 질병이 생긴 경우 지체 없이 연방자원봉사센터(Einsatzstelle)에 알려야 함. 질병과 관련한 보상은 연방자원봉사에 참가할 당시 체결한 협약에 따르는데, 대체로 6주간 용돈과 현물급여가 보장됨.

#### ○ 법적 보호

- 연방자원봉사활동에 참여하는 근로자에 대해서는 모성보호, 미성년자보호 및 「연방휴가법(Bundesurlaubsgesetz)」에 상응하는 보호가 이루어짐.

#### ○ 특별 손해 배상

- 연방자원봉사자에게 제공되는 연방보조금(Bundeszuschuss)으로 용돈과 사회보험료 이외에 자원봉사활동으로 특별손해를 입은 참가자에게 매월 50유로가 지급됨.
- 그리고 교육에 필요한 비용으로 매월 최대 200유로의 연방보조금이 지급됨.

#### ○ 자원봉사 증명서

- 연방자원봉사 참가자들은 모두 ‘자원봉사자증(Freiwilligenausweis)’을 발급받게 되고, 교통할인, 박물관 입장할인과 같은 실질적인 혜택을 누릴 수 있음.

- 그리고 봉사활동이 끝난 후에는 연방자원봉사센터(Einsatzstelle)에서 일종의 경력증명서(Dienstzeitbescheinigung)와 수행평가서(Führungszeugnis)를 받게 됨. 수행평가서에는 활동기간 중에 수행한 업무와 품행, 직업능력에 대한 내용이 포함됨.

○ 교육

- 연방자원봉사에는 세미나 즉 교육과정이 수반되는데, 이는 사회적이고 문화적인 다양한 역량을 갖추게 하고 공익에 대한 책임의식 강화를 목적으로 함.
- 연방자원봉사자 참가자들은 연방자원봉사센터(Einsatzstelle)에서 활동에 필요한 지도 및 안내를 받고, 제공되는 세미나에 참여해야 함. 이러한 필수 세미나에 참석한 시간은 근무시간에 포함됨. 12개월 동안 연방자원봉사자들은 원칙적으로 총 25일간의 세미나에 참석해야 하지만, 27세 이상인 경우에는 참석의무를 완화하여 적용(대체로 매월 1일 정도).

□ 독일 연방자원봉사제도가 노인일자리 정책에 주는 함의

- 독일의 연방자원봉사제도는 한국의 노인일자리 정책의 공익형 모델과 많은 유사점이 있음.
  - 연방자원봉사제도는 사회적으로 의미있는 자원봉사 활동을 지역사회가 기획하고, 연방정부가 이러한 유의미한 활동에 참여하는 사람들에게 근로자는 아니지만, 활동에 대한 소액의 보상금으로 ‘용돈’을 지급함.
  - 연방자원봉사제도의 참여자가 근로자가 아님을 명확히 하고 있음.
  - 근로자는 아니지만, 자원봉사 활동을 통해 ‘활동’ 및 ‘참여’를 하고 있기 때문에, 봉사활동 중에 의료적인 문제 등이 발생할 여지가 있음. 이에 대해 독일 연방자원봉사 참여자에 대해 사회보험 혜택 및 특별 손해 배상을 시행함.
- 독일의 연방자원봉사제도의 구성은 노인일자리 중 공익형 모델의 수정 대안이 될 수 있음.



- 공익형을 자원봉사로 명칭을 변경하고, 이러한 활동에 대한 낮은 수준의 급여를 ‘용돈’으로 명칭을 변경하는 안을 고려할 필요가 있음.
- 또한 자원봉사 활동 중에 발생하는 의료적인 문제 등에 대한 보상과 배상의 문제에 대해서도 현재 노인일자리에서 증가하고 있는 치매 노인 등의 활동 과정에서의 문제에 대한 참조사례가 될 수 있음.

## 2. 제도개선 추진방향

- 노동으로서 가치보다 사회적으로 의미있는 활동에 개인의 자발적 참여방식으로 공동체에 기여하는 ‘참여소득형 공익활동’제도의 도입과 운영방안을 검토할 필요가 있음.
  - 베이비붐세대의 인적자원을 활용한 다양한 참여소득형 활동 프로그램을 기획한다면 현재 공공근로로 인식되고 있는 공익활동형에 대한 부정적 인식을 전환하는 데 기여할 수 있음.
  - 참여소득제를 노인일자리에 도입하면 공익활동으로 규정하고 있는 현재의 ‘공익활동’ 범위를 넓힐 수 있음. 예를 들어, 공식적으로 인정된 교육훈련 참여도 활동으로 인정할 수 있게 되고, 자원봉사활동으로 통합된 재능나눔형 활동으로 했던 다양한 문화예술 활동까지도 확대될 수 있음.
  - 노인일자리 법적 근거에서 근로가 아닌 활동을 활성화 하고, 참여하는 노인에게 일정한 소득을 보장하는 근거를 마련할 필요가 있음.

## 제3절 수요자 중심의 맞춤형 일자리 서비스 지원 강화

### 1. 추진배경

#### □ 노인일자리 전달체계 현황

##### ○ 노인일자리사업을 수행하기 위한 조직, 인력 등 인프라

- 노인일자리사업은 지자체 보조와 민간 경상보조의 예산 집행 형태로 구분되며 공익활동, 사회서비스형, 시장형사업단, 취업알선형은 지자체 보조로 복지부와 지자체 수행기관이 주요 전달체계임. 시니어인턴십, 고령자친화기업, 취업알선형(민간)의 경우 노인인력개발원이 참여기업 및 수행기관을 선정 사업을 수행하고 있음. 사업수행기관은 22년 기준 지자체 직영(138개소), 시니어클럽(194개소), 노인복지관(278개소), 대한노인회(205개소), 종합사회복지관(178개소), 노인복지센터(121개소), 지역문화원(11개소), 기타(176개소)로 구분되며 1,300여 개소로 운영.
- 지난 시기 사업량의 증가에도 수행기관 인프라 확충은 제한적으로 진행. 수행기관 중 시니어클럽(노인일자리전담기관) 소속 사업단 및 참여 인원이 가장 많은 비중을 차지함.

##### ○ 수행기관 현황

- 수행기관은 노인일자리사업의 핵심인프라로 공익활동, 사회서비스형, 시장형사업단의 경우 지자체의 사업량 및 예산배정에 따라 수행기관이 사업계획 등록 및 심사, 참여자 모집 및 선발, 수요처 개발, 참여자 교육, 일자리 연계 및 관리(활동, 실적관리, 사업단 관리 등), 평가 등 사업수행 전반을 담당하고 있음.
- 수행기관의 전담인력은 노인일자리사업 업무를 전담 지원하기 위해 배치되는 상근인력으로 민간 수행기관 또는 지자체에 배치, 활동기간 12개월 단기 계약직으로 고용, 노인일자리사업 추진과 관련된 대부분의 업무를 담당함에도 실무경험이나 관련 자격에 대한 요구 없고, 전문성 확

보나 개발에 한계가 있음이 지적되어옴.

#### □ 현행 노인일자리 전달체계의 한계

- 기존 연구의 공통적인 평가는 현재의 수행체계가 수행기관을 중심으로 분절적으로 운영되고 있으며 하향식으로 할당받은 사업량 수행에 급급하며, 과중한 업무부담으로 수요처 요구와 참여노인의 역량 매칭, 경쟁력 있는 일자리 개발 및 참여자 역량개발 등 전문성, 확장 가능성에서 한계를 드러내고 있음을 제시하였음.
- 이러한 현황진단에 근거하여 기존 연구에서는 노인일자리 전달체계 개선 방안을 제시하고 있음.
  - 이재원 외(2017)는 노인일자리 전달체계 개편 과제로 수행기관 다각화와 노인고용 확대를 위한 사회적 경제기반 시장형 사업, 취창업 적합업종 개발을 제안함.
  - 변금선 외(2018)는 노인일자리 운영체계 개편의 원칙으로 통합성(정보의 통합관리, 서비스 통합지원, 기관간 협력), 형평성(정보와 지리적 접근성, 사업유형의 포괄성), 공공성(책임성, 전문성 확보)에 근거하여 개편의 방안으로 통합적 운영 관리 지원, 수요자 중심 서비스 제공을 제시함. 이를 위해 노인일자리 운영체계 조정기구로 ‘노인일자리통합센터’ 모형을 제안함. 노인일자리통합센터의 기능으로 수요자 중심의 맞춤형 서비스-참여자 이력관리와 개인별 서비스 계획수립과 이행, 교육 및 훈련 기능 강화, 지역기반 노인일자리 개발, 노인일자리 DB의 통합관리 등이 제시됨.
  - 김수린 외(2019)는 노인일자리사업 수행기관 현황분석에 기반하여, 전달체계 개선 방안으로 시니어클럽 등 노인일자리전담기관을 노인인구가 많은 지역을 중심으로 확대 배치하고, 사회적 경제조직 등 새로운 유형의 수행기관을 활용하여 다변화하는 방안을 제시함. 특히 개별 수행기관의 업무과중과 효율성 강화를 위해 ‘수행기관 지원조직’을 신설할 것을

제안함. 수행기관 지원조직은 지역 및 노인 특성에 기반한 일자리 기획, 수행기관 인큐베이팅, 참여자 및 수행인력 교육, 수행기관-참여자-수요처 연결, 사업 및 평가 컨설팅의 기능을 수행하고, 이를 위해 구직자와 수요처에 대한 정보가 집적된 통합정보망이 전제되어야 함을 언급하고 있음.

- 김기태 외(2020)는 노인일자리사업의 연도별 변화와 정책 효과를 분석하면서 노인일자리사업이 소득과 이 자리보장이라는 측면 뿐만 아니라 사회참여와 인력개발 측면을 강조하는 방향으로 전환되어야 하며 이를 위해 수행기관 확대에도 전략적 선택과 집중이 필요하다고 봄. 특히 수행기관 인프라가 부족한 농어촌 지역의 경우 사회적 기업이나 협동조합과 같은 사회적 경제조직이나 자활지원센터를 활용하는 방안을 검토할 필요. 전담인력 증원의 경우도 사업 유형에 따라 지원기준을 다르게 적용하는 방식을 제안함.

## 2. 전달체계 혁신 추진방향

### □ 수요자 맞춤형 일자리 지원체계 구축

#### ○ 새정부 국정과제 #45 100세 시대 일자리·건강·돌봄체계 강화

- 이전 정부의 국정과제(#43) ‘고령사회 대비, 건강하고 품위 있는 노후생활 보장’의 측면으로 노인일자리 수 확대와 공익활동 참여수당 인상을 제시한 것과 대비 새 정부는 ‘100세 시대, 일자리·건강·돌봄체계 강화’로 100세 시대, 초고령사회에 대비해야 하는 시대적 요구를 확인
- 기대수명의 상승으로 고령단계 삶의 기간이 늘어나고 있으며, 이 기간이 삶의 마무리가 아닌 새로운 삶으로써 중요한 시기라는 인식이 증가, 고령자의 주도적 역할을 지원하면서 여전히 취약한 고령자의 기본적인 삶에 대한 국가책임 중시하는 방향(제4차 저출산 고령사회 기본계획)
- 주된 일자리 은퇴와 전직, 재취업 등 60세 이후 100세까지 40년의 기간

동안 다양해진 노년층의 욕구에 맞는 일자리 창출 전략이 요구됨.

- 베이비붐세대 1955년-63년 사이에 출생한 인구집단(22년 기준 59-67세), 2020년부터 노년기에 진입, 대략 700만 명 이상 규모로 추정됨. 3차 종합계획 추진 기간(23년~27년) 중 베이비붐세대 노년기 유입 지속될 것으로 예상.
- 이러한 베이비붐세대는 소득, 건강, 교육수준 등 측면에서 기존 노인 세대보다 우수한 역량을 가진 것으로 이해되나 반면 불안정한 고용 상황을 경험하고, 노후 소득보장의 사각지대에 놓여있을 가능성이 큰 집단으로 내부적으로 경제수준 등에서 상당한 격차가 존재(김수린 외, 2020).
- 제도적으로 노인 연령은 65세, 정년은 60세로 규정되고 있으나, 실제로 주된 일자리에서 은퇴하는 시기는 2010년 기준 평균 55세에서 2020년 평균 49세로 크게 낮아짐(박경하, 2021). 현 세대 노인의 74.1%는 노인의 연령 기준을 '70세 이상'으로 생각하고 있음.
- 2020년 노인실태조사 결과에 따르면 노인의 경제활동 참여율은 여전히 높고, 특히 65-69세의 경제활동 참여율에서 증가가 두드러짐(17년 42.2% → 20년 55.1%). 경제활동에 참여하고 있는 노인의 41.5%는 주 5일 근무, 47.9%는 월 150만원 이상의 근로소득이 있는 것으로 나타남. 현재 일을 하고 있는 이유로 생계비 마련이 73.9%로 매우 높은 비중을 차지함.
- 49세에서 69세 중장년층에서 노년층으로 전환되는 시기, 주된 일자리에서 은퇴 이후 약 20년의 기간, 노동생애를 불안정하게 보낸 경우 50대 이후 근로소득 감소 노년기 이행과정에서 빈곤 진입 가능성이 매우 높음(이승호 외, 2020; 박경하, 2021에서 재인용) 특히 실직 시 소득보장이나 취업지원이 취약한 환경에서 소득감소, 파산, 관계단절 등을 경험한 중장년층의 고립, 고독사 문제가 크게 제기되는 상황.
- 50세 이상 퇴직 인력 증가에 비해 이들의 경험과 전문성을 사회적으로 활용하는 기제는 미흡, 고령자의 경제활동은 농림어업 또는 단순 노무가

다수임.

- 중앙정부, 지방자치단체를 중심으로 중장년, 신중년, 장년층 혹은 50+ 세대로 정의되는 50~64세 연령집단에 대한 지원정책 활성화. 지방정부의 경우 ‘인생이모작지원’이나 ‘생애재설계지원’ 등의 내용을 담은 조례가 제정되고 있으며, 이들에 대한 교육상담, 취업훈련과 일자리 지원, 사회공헌활동 지원에 대한 내용을 담고 있음(송민혜 외, 2020).
- 베이비붐 세대의 은퇴에 따라 기존 공익활동 중심의 단기적, 단순 일자리 양적확대라는 노인일자리사업 경로의존성을 탈피하고, 신규로 진입하는 신노년세대를 포함하여 내부적으로도 다양해진 노년층의 일자리 및 사회활동 참여 욕구에 적극적으로 대응하는 일자리 지원체계 구축 필요(김수린 외, 2020).

#### □ 수행기관 다각화 및 지원 강화

- 노인일자리사업은 중앙정부에서 기획, 수행기관에서 운영하는 형태로 사업단을 중심으로 하향식으로 추진(박경하, 2021). 사업 목표량과 예산 증가에도 수행기관 확대는 정체.
- 현재와 같은 획일적, 수동적, 하향식으로 일어난 사업운영체계의 개편이 요구됨. 수행기관 다각화, 다변화가 필요한 시점이며, 수행기관과 전담인력이 일자리 창출 및 연계, 참여자 모집, 선발, 교육, 관리, 사업평가 등 업무를 전담하는 체계에도 변화가 필요함.
- 전담인력 1인당 100~150명의 참여노인 관리-참여자 모집과 선발, 교육과 사후관리가 이루어지는 상황, 노인일자리사업 전담조직이 아닌 수행기관에서의 업무지원이나 몰입의 정도 차이 등 현재의 수행체계 여건으로는 일자리(수요처) 개발이나 수요자 역량개발 등 일자리 사업의 혁신을 도모하기에 한계.
- 수행기관 다각화와 더불어 민간 일자리 창출과 수행기관 진입, 지속가능하고 성공적인 일자리 연계가 이루어질 수 있도록 하는 지원체계 간 역할정

립이 요구됨.

#### □ 지역기반(지역사회 중심) 일자리 창출, 연계 체계 구축

- 서울시 50플러스 재단, 부산광역시 장노년일자리지원센터 등 지자체 중장년 지원 조례에 의한 지원 기구 확대, 지자체 중심의 노후준비지원서비스 전달체계 구축(보건복지부, 2021) 방향 등 중장년층의 노후준비에 대한 지자체의 역할 증대 예상
- 현재 50플러스 세대에 대한 지원정책 및 사업담당 부서들은 노인복지 담당과에서, 관련 지원기관의 경우 신규설립 하거나 복지관, 일자리센터 등 기존 유사 업무를 수행하던 기관에 추가하는 형태가 다수(송민혜 외, 2020).
- 한편 초고령사회 대응하여 돌봄 등 사회서비스 영역에 대해 지자체 거버넌스 구축이 강조되고 있음. 지역사회 통합돌봄 선도사업 등의 예에서 보듯이 기존 중앙에서 기획된 사업을 단순 집행하던 수행방식에서 지자체가 돌봄 수요를 발굴하고 필요한 서비스를 연계하는 ‘지역주도형’ 정책이 강조되고 있음.
- 최근 노인일자리 사업 내 사회서비스형 일자리나 사회서비스형 선도모델 도입·추진은 돌봄 영역과 밀접하게 연관됨.
- 인구구성, 지역 내 관련 기관 인프라, 일자리 수요와 공급 측면에서 여건을 종합적으로 검토하고 지역 단위에서 일자리 관련 다양한 주체들이 참여하여 지역이 필요로 하는 일자리를 창출, 이를 지원하는 연계(네트워크) 체계의 구축이 필요함. 박경하 외(2020)는 지역 중심 일자리 개발과 연계를 위해 실효성 있는 지역협의체 구성과 운영을 제안함.

#### □ 노인일자리 역량개발 지원체계 구축

- 노인일자리 전달체계 혁신은 역량개발 지원체계 구축과 밀접하게 연관됨. 이는 참여노인 역량개발 지원뿐만 아니라 지자체와 수행기관 전담인력의

역량과 전문성 강화를 포함하는 개념임.

- 김수린 외(2020)는 신노년세대의 내부 집단별 특성을 통해 역량별 일자리 사업 유형을 제안함. 신노년세대의 경우 수요처에서 요구되는 역량개발 정도에 따라 지속가능한 취업형 일자리로의 연계 가능성이 높음. 이를 위해 교육전담 인프라 구축이 필요하고, 공통역량과 직무역량에 근거한 맞춤형 교육을 제공할 필요가 있음.
- 지역기반 일자리 개발-연계체계 구축을 위해서는 지자체와 수행기관의 전문성 강화가 요구됨. 지자체의 경우 지역수요-공급에 대한 현황을 파악하고 일자리 사업 전반에 대한 기획과 조정 수행, 수행기관의 경우 참여노인의 특성과 욕구를 평가하는 상담역량, 일자리 지원 서비스 계획 수립을 위한 전문성이 요구됨.

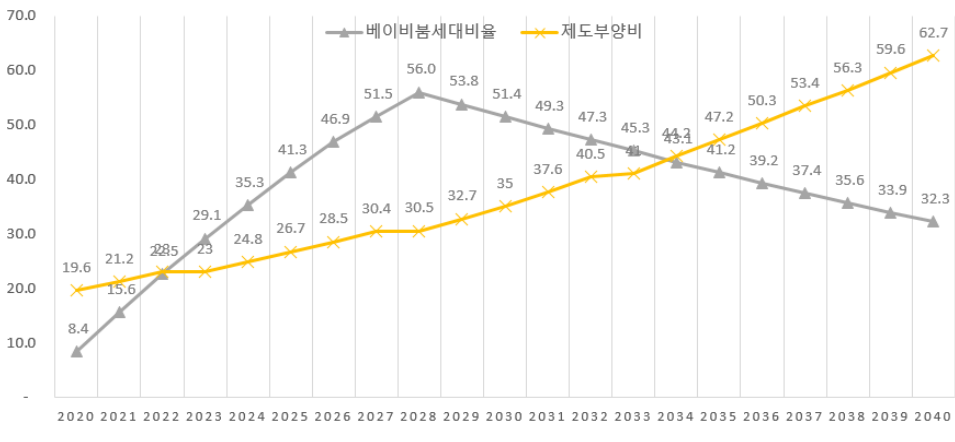


## 제4절 노인인력의 사회적 수요 확대

### 1. 추진배경

#### □ 베이비붐세대의 정책수요 대응

- 신노년 세대와 현 노년세대의 특성 차이는 장기적 수요 변화에 지대한 영향을 미칠 수 있기 때문에 공익활동형을 대체하기 위한 정책수단을 강구할 필요가 있음.
- 베이비붐세대 인구가 전체 노인인구에서 차지하는 비율은 2028년 약 58%를 분기점으로 감소될 것으로 예측되며, 공적연금의 제도적 부양비, 즉 전체 가입자에서 노령연금 수급 비율이 30% 이상을 넘어서는 변화에 맞춰 공익활동형의 적정 비율을 조정할 필요가 있음.

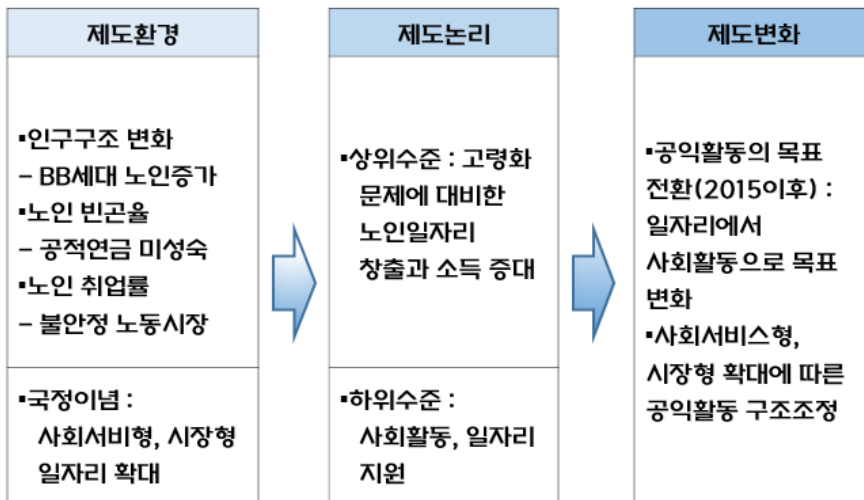


[그림 5-4] 전체 노인인구 중 베이비붐세대 인구 비율 변화 및 제도부양비 변화

#### □ 노인일자리의 제도환경과 제도논리의 변화

- 베이비붐세대의 노년기 진입, 사회보장 미성숙에 따른 높은 노인빈곤율, 불안정한 고령자 노동시장, 새 정부의 국정이념은 노인일자리를 확대하는 환경적 요인으로 작용함.

- 노인일자리는 제도환경에 대한 적응과 선택의 결과로 상위수준에서 ‘노인 일자리 창출과 소득증대’의 목표가 설정되고, 하위수준에서 ‘사회활동 지원과 일자리 지원’의 제도논리 체계를 갖춘.
- 하지만 공익활동형은 사회참여 목적과 소득보장의 목적 간에 제도논리의 충돌이 발생되고 있으며, 사회활동으로서 공익활동의 가치에 대한 평가 대신에 질 낮은 일자리라는 비판적 평가를 받는 모순에 빠짐.
- 2015년에 공익활동형이 일자리에서 사회활동으로 목표 전환한 이후 제도논리의 모순에 부딪혀 제도적 논리가 표류하고 있는 현상이 나타남.

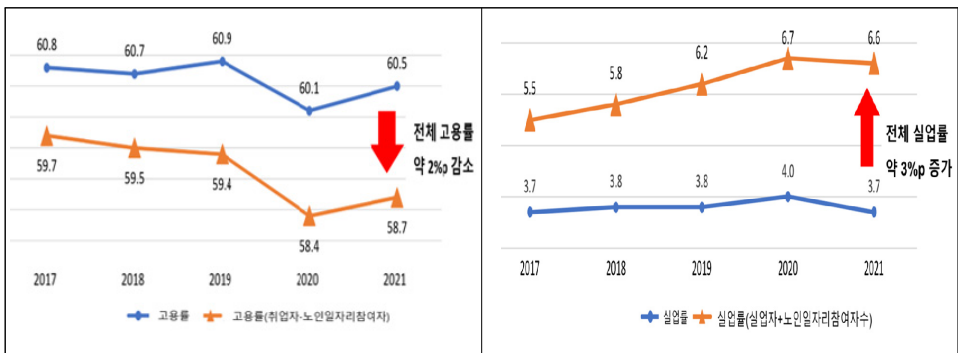


[그림 5-5] 노인일자리 사업의 제도환경, 제도논리, 제도변화

- 공익활동형의 정체성 문제는 제도 내 논리적 결함뿐만 아니라, ILO 기준에 따른 취업률 산정, 상시근로자 관련 법 적용의 문제와도 연결됨.
- 국제노동기구(ILO)에서 제시하는 고용통계기준을 적용하고 있는 취업률과 실업률 산정방식은 수입을 목적으로 1시간 이상 일한자는 취업자로 분류하고, 지난 4주간 일자리를 찾아 적극적으로 구직활동을 하는 경우 실업

자로 산정하기 때문에 노인일자리 참여는 취업률과 실업률에 미치는 영향력은 상당함. 이런 기준을 적용한다면 노인일자리 참여자는 전체 취업률에 1.8%p 증가, 실업률에 3%p 증가에 영향을 미칠 수 있음.

- 상시근로자 기준은 공익활동형을 일자리로 보는 관점에서 제기되는 비판으로 제도 내적 영역이 아닌 제도 외적 영역에서 비롯된 문제이기 때문에 적절한 대안이 필요

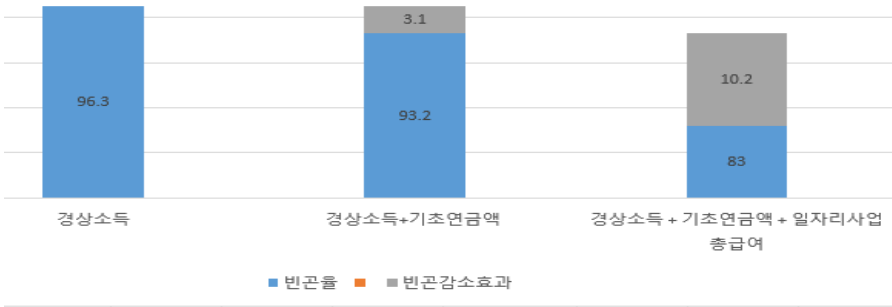


[그림 5-6] 노인일자리 규모가 고용률 및 실업률에 미치는 영향

자료: 통계청(경제활동인구조사), 한국노인인력개발원(노인일자리 통계동향) 각 연도 자료.  
출처: 노인인력개발원 내부자료

#### □ 공익활동 급여와 기초연금제도의 연계를 통한 빈곤개선 효과 강화

- 노인일자리 참여자에게 기초연금 수급액에 일자리사업 총급여를 추가한 경우, 빈곤 감소효과는 2020년 기준으로 10.2%p이며, 향후 기초연금액 인상과 더불어 노인일자리사업 확대 시 제도 간 상보적 효과로 인한 정책 효과는 더욱 커질 것으로 예상됨.



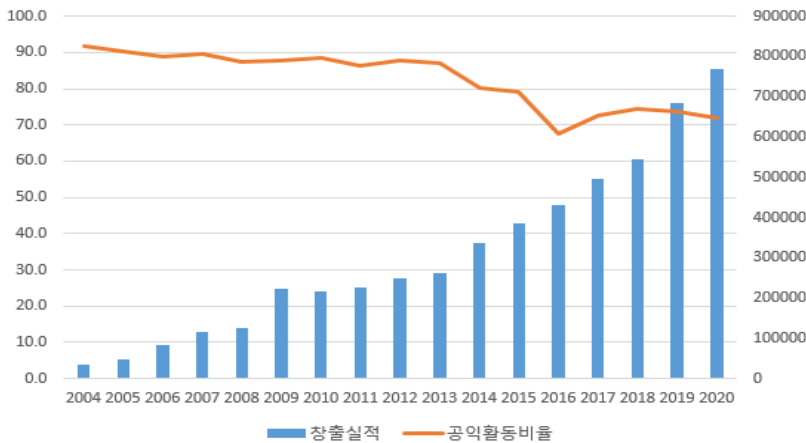
[그림 5-7] 노인일자리사업 참가자의 빈곤감소 효과

주: 경상소득을 통한 빈곤여부 측정은 균등화 경상소득 + 기초연금액 + 월기준 총급여에서 중위소득 50% 이하

□ 한편 공익활동형 중심의 노인일자리 확대에서 베이비붐세대의 일자리 욕구에 대응한 일자리의 재구조화 필요

○ 전체 일자리의 72%는 사회참여를 지원하는 공익활동형으로 구성되어 있으나, 이는 일자리 지원 목적의 다른 사업 유형과 상충하고 상위수준의 목적인 소득보장의 정당성을 약화시키는 결과를 초래

- 공익활동형 비율은 2004년~2020년 기간 동안 연평균 1.38% 감소



[그림 5-8] 노인일자리 창출실적 추이와 공익활동형 비율 변화

자료: 한국노인인력개발원(노인일자리 통계동향) 각 연도 자료.

## □ 사회서비스형 일자리의 차별화

- 공익활동과 사회서비스형은 참여자에게 고정 급여를 제공한다는 공통점이 있으나, 사회서비스형은 2019년에 변화하는 인구구조에 대비해 공익활동형과 차별화 된 신규 사업모델로서 추진됨. 그러나 유사한 사업들이 서로 다른 근로조건 유형으로 관리되면서 유사중복 문제를 초래하고 있음.
- 사업의 목적과 내용을 명확하게 설정하고 유사한 사업들을 통폐합하는 조정이 이루어질 필요가 있음. 두 가지 측면에서 사회서비스형은 공익활동과의 차별성을 기하는 접근이 필요함.
  - 첫째, 사회서비스형은 신노년 세대의 역량과 욕구에 부합하는 개편이 필요함. 후기 고령자들이 집중된 역량의 한계 때문에 공익활동형은 저소득 노인 대상의 단순 취로사업 위주로 시행되고 있지만, 정책대상자로서 신노년세대는 기존 노인세대보다 높은 교육수준을 보유하고 있어서 교육훈련을 통한 역량개발 잠재력이 높고, 능동적으로 참여하는 일자리를 선호하는 욕구 특성에 맞는 사업 개발 가능성이 높음.
  - 둘째, 사회적 필요와 가치를 제고하는 다양한 영역의 일자리 개발이 필요함. 환경, 돌봄, 지역공동체 회복 등 사회적으로 유용한 다양한 일자리 아이템을 활성화함으로써 사회서비스형 일자리 확대가 가능함.

## 2. 공공형 일자리의 추진방향

### □ 공공형 일자리는 공익형과 사회서비스형의 사업목표를 명확화 하는 것이 중요한 과제

- 공익형은 사업참여 수단으로, 사회서비스형은 신노년세대에 대비한 새로운 일자리 모델로서 정체성이 확립되어야 함. 그리고 각 사업의 정체성에 맞는 정책집단을 표적화 하고, 자격조건과 사업분야를 확장해 나가는 방향으로 구조적인 개편이 이루어져야 함.
- 공익형 노인일자리 참여자의 소득지위가 하위 소득계층에 집중된 구조, 낮

은 수준의 공익형 참여수당, 소득보장 목표를 독자적으로 설계할 수 없는 사업구조의 한계를 감안할 때, 노인빈곤율 완화를 위한 정책목표보다 참여자의 삶의 질 개선을 목표로 한 설정이 바람직한 정책방향이라 할 수 있음.

- 노후 소득보장제도와 결합한 목표소득 기준을 정하고 그 이하의 노인을 참여집단으로 설정하여 일정한 사업물량을 유지하는 방향으로 공익형 사업을 추진할 필요가 있음.

## 제5절 지속가능한 민간일자리 창출 플랫폼 구축

### 1. 추진배경

- 현 정부 정책방향에 따라 노후소득보충에 기여할 수 있는 일자리로 민간형 노인 일자리의 필요성 및 중요성은 더욱 확대될 전망(전체 노인일자리에서 민간형 노인일자리가 차지하는 비중을 '27년 25.4%까지 확대 계획)
- 현정부 정책방향을 고려하지 않더라도, 베이비부머 세대를 포함한 신노년세대가 노인일자리사업의 신규 수요층으로 중요성이 확대되고 있어, 신노년세대의 일자리 희망 욕구 및 희망근로 여건 등을 고려한 노인일자리 확대 차원에서 민간형 일자리의 양적, 질적 확충이 필요한 시점임.
- 제3차 종합계획에서는 1, 2차 종합계획의 한계로 지적되는 시장경쟁력 약화, 불안정한 고용여건으로 인한 민간형 노인일자리의 지속가능성 한계, 운영 및 수혜체계가 갖는 비효율성 문제를 완화하기 위한 중장기적인 정책방향 및 실행과제가 제시되어야 함

〈표 5-5〉 노인세대 희망 일자리 특성 변화

구분		신노년세대	기존노인
희망일자리 특성	희망근로일수(평일)	4.01	3.76
	희망근로시간(일)	4.92	3.84
	희망활동비수준(월)	99.41	54.74
구직시 고려 (1순위)	급여수준	64.3	52.5
	근로시간 및 일수	14.3	22.5
	과거취업경험 연관성	-	2.5
	퇴근 거리, 비용 등 접근성	-	2.5
	계속 근로 가능성	-	12.5
	일의 난이도	14.3	2.5
	동료관계	-	2.5
	사회기여	-	2.5
	특별히 없음	7.1	-

자료: 김수린 외(2020). 신노년세대를 위한 노인일자리 개편방안 연구.

## 2. 민간형 일자리의 추진방향

□ (추진방향) 민간형 노인일자리 지속성 강화 및 운영 효율성 제고

□ (추진목표) 민간형 노인일자리 지속성 강화 및 운영 효율성 제고를 위한 추진 목표는 1) 민간형 일자리 통합관리·운영체계 구축, 2) 창업형 일자리 자립 및 경쟁력 강화를 위한 체계적인 성장형 서비스 지원 확대, 3) 민간의 고용 유인 확대 및 일자리 지속성 강화로 제시함

○ (통합적 운영체계 구축) 민간형 노인일자리사업내 유사중복 쟁점을 검토하여 통합적인 관리운영체계를 구축하여 효과성 및 운영 효율성 제고.

- 단기적 관점에서 민간형 노인일자리사업으로 구분되는 시장형사업단, 시니어인턴십, 취업알선형, 고령자친화기업 사업내용에 따라 유사 중복되는 사업의 운영 및 수행체계를 통합
- 중장기적 관점에서 온라인 업무시스템 고도화 및 노인일자리 플랫폼 구축을 통해 오프라인으로 관리, 운영되는 수요자(참여노인, 참여기업) 이력관리시스템을 구축하여 사업운영의 지속성, 효율성 강화
- 노인일자리 플랫폼을 활용하여 구인구직 정보 접근성을 강화함으로써 효과적인 구인구직 매칭 강화

○ (자립 및 경쟁력 강화를 위한 성장형 서비스 지원 확대) 창업형 일자리 사업단이 재정지원 이후 시장에서 경쟁력을 확보하고 자립할 수 있는 지원체계 구축

- 중장기적 관점에서 성장지원센터를 중심으로 지원되는 전문경영컨설팅 서비스가 각 사업단의 시장경쟁력 강화로 이어질 수 있도록 비즈니스 단계별 체계적 지원체계 구축
- 단기적 관점에서 일몰자립제형 시범사업 등을 통해 창업형 일자리사업의 자립가능성 검토. 이를 통해, 중장기적 관점에서 단계적으로 일몰자립제를 확대 적용해 나갈 수 있는 기반 조성



- 단기적 관점에서 노인생산물 우선구매를 활성화하여 안정적이고 지속가능한 판로 확보. 중장기적 관점에서 전문지식 및 기술을 보유한 은퇴 노인이 중심이 되어 표준사업장 등의 창업형 사업단을 운영 관리하여 시장 경쟁력 있는 창업형 사업단이 활성화 될 수 있는 지원기반 구축
- (민간의 고용 유인 확대 및 일자리 지속성 강화) 단순노무의 단기일자리에서 벗어나, 다양한 직업분야에서 일자리가 창출될 수 있도록 적합 직무를 개발하고, 연령에 관계없이 7080대에도 지속가능한 일자리 확대를 위한 제도적 지원체계 마련
- 단기적 관점에서 고용 현장중심의 노인 적합 직무, 유망 직무를 탐색하고, 현장의 필요성이 반영한 적합 직무를 중심으로 중장기적 관점에서 민간형 노인일자리 다양성 확대
- 중장기적 관점에서 참여노인이 연령에 관계없이 지속적으로 취업상태를 유지할 수 있도록 민간기업 및 단체의 지속고용, 계속고용을 유도 할 수 있는 환경조성 차원에서 제도적 지원기반 마련

〈표 5-6〉 민간형 노인일자리 추진방향 및 목표

추진방향	민간형 노인일자리 지속성 강화 및 운영 효율성 제고
추진목표	추진과제
통합적 운영체계 구축	① 유사사업 통합운영 체계 마련 ② 온라인 일자리 플랫폼 구축 ③ 온라인 이력관리 기능 강화
경쟁력 강화를 위한 성장형 서비스 지원 확대	① 비즈니스 단계별 지원체계 마련 ② 일몰자립제 단계적 확대 기반 구축 ③ 노인생산품의 안정적인 판로 기반 확보
민간 고용유인 확대 및 지속성 강화	① 우선고용직종 중심의 일자리 다양성 확보 ② 지속고용, 계속고용을 위한 지원 확대 ③ 안전 및 산업재해 관련 기업부담 완화



# 제 6 장

## 3차 종합계획 추진 과제별 세부내용

제1절 제도개선 추진과제

제2절 전달체계 추진과제

제3절 공공형 노인일자리 추진과제

제4절 민간형 노인일자리 추진과제



# 6

## 3차 종합계획 추진 과제별 << 세부내용

### 제1절 제도개선 추진과제

#### 1. 노인일자리 법적 체계 강화

##### 1) 현황 및 문제점

□ 노인일자리 및 사회활동 지원 사업의 법적 근거는 노인복지법 제23조 (노인사회참여 지원), 제23조의2 (노인일자리전담기관의 설치·운영 등), 제24조 (지역봉사지도원 위촉 및 업무)와 함께, 저출산고령사회기본법 제11조 (고용과 소득보장), 제14조 (여가·문화 및 사회활동의 장려)에 불과함.

○ 이러한 규정은 노인일자리 및 사회활동 지원 사업이 무엇인지에 대한 정의 규정이나 구체적인 사업의 근거, 이 사업을 수행하는 수행기관의 종류와 역할과 의무 등을 규정하지 못함.

○ 현재 포괄적인 규정에 의거하여 사업을 수행함으로써 여러 법률적 쟁점이나 근거가 명확해야 하는 해결할 수 있는 문제들을 해결하지 못하는 문제가 있음.

##### □ 문제점

○ 일부 포괄적인 규정 외에 구체적인 법적 근거가 없는 상황에서 여러가지 쟁점들에 노출되어 있음(서정희 외, 2021).

- 노인일자리 및 사회활동 지원 사업에 참여하고 있는 노인이 근로자인지 아닌지 여부

- 노인일자리와 사회활동을 구분하여 근로와 활동으로 구분하여 사업을 구분하고 있는 지침의 법적 체계 상의 한계와 내용 상의 한계
- 활동으로 구분하고 있음에도 불구하고, 소송 제기 시 문제가 발생할 여지가 있고, 근로로 구분되어있는 사업 유형의 경우에는 상시 근로자로 분류되어 노동법 및 사회보장법의 의무 사항이 확대됨.

## 2) 추진계획 및 세부내용

### □ 세부내용

- 노인복지법 전면 개정 또는 노인일자리 및 사회활동 지원에 관한 법률 제정으로 전담기관, 수행기관, 사업 등에 관한 법적 근거 마련
- 노인일자리 참여자가 상시근로자가 포함되어 발생하는 문제에 대한 대안 마련, 중대재해법 관련 쟁점 대안 마련, 장애인의무 고용 등 노동관계법과의 관련 쟁점에 대한 대안 마련

### □ 추진 방향

- 노인복지법 전면 개정/노인일자리 지원법 제정을 통한 노인일자리 관련 근거 구체화
  - 현재 국회에 계류되어 있는 노인일자리 관련 법개정은 노인복지법 전면 개정안과 독립법안 제정안이 존재함.
  - 이를 통합적으로 고려하여, 법적 근거 마련
  - 주요하게 포함되어야 할 내용이자 쟁점으로서 노인일자리 및 사회활동 지원 사업 및 세부 사업 유형별 정의, 전달체계로서의 한국노인인력개발원, 수행기관, 수요처의 범위와 역할, 상시 근로자로 포함될 유형과 배제할 유형에 대한 구분, 사회보험과의 관계, 전담인력의 역할과 근로조건을 법으로 명시해야 함.

## 2. 새로운 환경 대응 전략으로서 사회활동 지원의 체계화

### 1) 현황 및 문제점

#### □ 노동시장의 변화에 대한 적응 및 대안 필요

- 기술 발전으로 인한 저숙련 노동의 수요 축소 및 저임금 근로 노동시장의 확장기에 유급 일자리로서의 노인일자리 사업은 구조적 한계에 부딪침.
- 노인일자리 사업이 갖는 여러 측면에서의 효과를 고려할 때, 노동시장에서의 유급 근로가 아닌 유의미한 활동으로의 확장이 요구됨.

#### □ 소득보장 필요성과 일자리 정책의 근로자성 문제의 상충

- 노인 빈곤율 등의 문제를 해결하기 위한 소득보장의 필요성과 일자리 정책의 근로자성 문제가 상충되는 문제가 발생함.
- 현재의 구조에서 수요처 발굴을 통한 일자리의 발굴이 아닌, 지역사회가 기획하는 사회참여 의제의 활동에 대한 보상으로의 전환이 필요함.

### 2) 추진계획 및 세부내용

#### □ 세부내용

- 지역공동체가 공동 기획한 일자리에 자발적 참여활동을 통한 참여소득형 공익활동 일자리 활성화

#### □ 추진 방향

- 참여소득형 공익활동 사업은 외국의 구체적인 사례나 현장에서 시행하고 있는 사업 유형이 아니기 때문에 단계별 추진을 진행해야 함.
- 우선적으로 공익형 사업의 하나의 유형으로서 참여소득형 공익활동 사업 모델 유형 개발

- 노동시장에서의 유급 노동 방식의 노인일자리 및 사회참여 사업의 한계를 극복하고, 앞에서 제기한 노동시장의 변화를 반영한 참여소득형 공익활동 사업을 설계할 필요가 있음.
  - 참여소득형 공익활동 사업은 외국의 구체적인 사례나 현장에서 시행하고 있는 사업 유형이 아니기 때문에 한국노인인력개발원이나 보건복지부가 우선적으로 모델의 성격과 유형에 대해 선도적으로 설계하여 가이드라인을 제시해 줄 필요가 있음.
  - 참여소득형 공익활동 사업은 지역사회에서의 ‘참여’에 대한 구체적인 필요와 욕구에 대한 결정과 이에 대한 사업의 구체적인 내용 설계를 토대로 하기 때문에 유형에 대한 전체적인 설계는 한국노인인력개발원이나 보건복지부가 담당하되, 구체적인 사업의 내용은 지역사회 및 행위자들이 결정하는 구조로 설계되어야 함.
  - 특히 이 과정에서 참여소득형의 장점을 살리고, 현행 제도의 일부 문제점들을 개선하는 방식으로 앞에서 언급한 독일의 노인 자원봉사 제도와 용돈이라는 제도 설계처럼 참여의 영역으로 유급 일자리 방식에 한정하지 않고, 교육과 활동에 대한 영역의 확장을 고려해야 함.
  - 공익형 사업의 확장으로서 참여소득형 공익활동 사업의 유형 개발은 중앙정부가 지역사회 및 일선 기관의 의견을 청취하고, 협력하는 구조로 개발될 필요가 있음.
- 새로운 유형의 모델 개발을 통해 참여소득형 공익활동 사업을 별도의 영역으로 구축하고, 이를 시범사업으로 시행할 필요가 있음.
- 새로운 사업 유형이기 때문에 시범사업으로 시작.
  - 참여소득형 공익활동 사업의 모델을 중앙부처에서 전체적인 아웃라인을 설계하고, 구체적인 사업의 내용은 지역문제 해결형이나 교육형 등 개인의 자율성을 확보할 수 있도록 상향식(bottom up)으로 구성하는 방식으로 진행



### 3. 비예산일자리 성과 관리방안 마련

#### 1) 현황 및 문제점

##### □ 비예산 일자리 성과관리 필요성

- 현재 시행 중인 노인일자리 중 예산에 크게 의존하지 않고 창출되는 일자리가 있지만, 성과 관리가 되지 않고 있음.
- 정부 예산이 일자리 창출에 마중물 역할을 하지만, 예산이 추가 투입되지 않아도 자생적으로 유지되는 일자리 유형이 나타남.
  - ‘매칭형 일자리→ 비예산일자리’ 창출방식의 세부 사업유형을 장기적으로 비예산 일자리 성과로 관리 가능
  - 기업과 정부보조금을 결합한 사회서비스형 선도모델, 사업비나 인건비 일부를 보조하여 창출된 시장수익으로 운영하는 시장형 사업단과 고령자친화기업, 기업에 인건비를 지원하여 신규 및 계속고용을 유도하는 시니어인턴십 유형이 매칭일자리로 분류될 수 있음.

##### □ 비예산일자리를 체계적으로 관리하는 성과지표 및 성과관리 방안 마련 필요

- 비예산 일자리 관리대상은 정부보조금 없이 창출되는 취업알선형 일자리 실적, 지원기간 종료 후에도 유지되는 시니어인턴십, 고령자 친화기업 일자리 실적

〈표 6-1〉 비예산일자리 개념정의에 따른 사업구분

구분	개념 정의	해당 사업
예산 일자리	참여자 1인당 활동비(임금)를 정부보조금으로 직접 지원하는 노인일자리	○ 공익활동(전체) ○ 재능나눔(전체) ○ 사회서비스형(전체)
매칭 일자리	기업 및 단체 등에 정부보조금을 지원하여 수익 창출을 하거나, 일부 인건비 보조를 통해 고용창출을 유도하는 노인일자리	○ 사회서비스형 선도모델(‘21년 전체) ○ 시장형 사업단(전체) ○ 시니어인턴십(일부) ○ 고령자친화기업(일부) ○ 기업연계형(‘19년 전체)
비예산 일자리	정부보조금 없이 기업 및 단체 등에 의해 창출되는 일자리, 또는 지원기간 종료 후 유지되는 일자리	○ 취업알선형(전체) ○ 시니어인턴십(일부) ○ 고령자친화기업(일부)

자료 : 한국노인력개발원 내부자료(2022년)

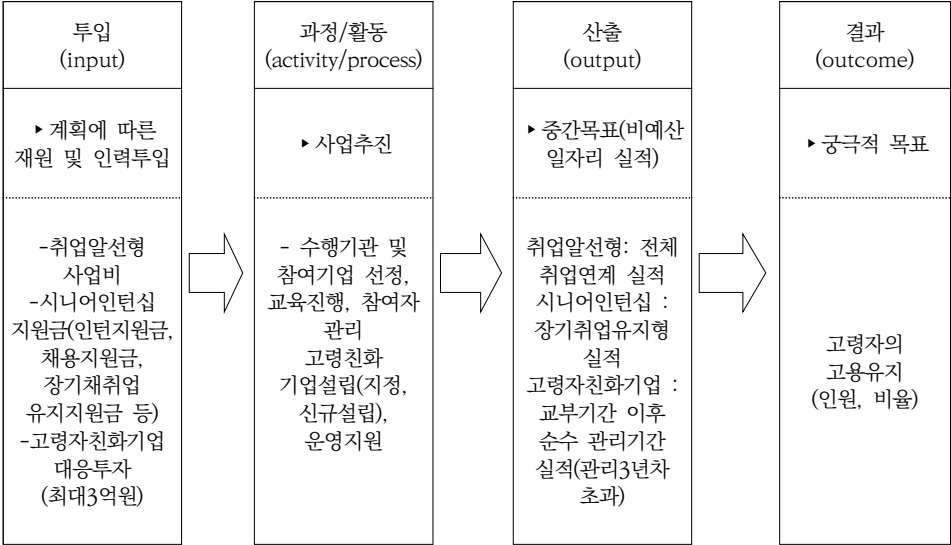
## 2) 추진계획 및 세부내용

### □ 사업유형별 비예산 일자리 성과관리 체계

- 비예산일자리는 정부보조금 없는 일자리이지만 정부 보조금 지원이나 인건비 보조를 기반으로 창출되는 일자리라는 점에서 순수 민간 노동시장에서 생성되는 일자리와 구분됨.
- 따라서 정부 재원, 인적 자원 등 공적인 자원을 투입으로, 비예산 일자리 성과를 산출하기 위해 한국노인인력개발원, 수행기관 등 전달체계 상의 주체들이 기업 선정, 교육, 참여자 관리 활동을 수행함.
- 이런 산출 과정에 따른 결과(output)는 비예산 일자리 목표를 달성하기 위한 투입 및 사업추진의 노력이 궁극적으로 고령자들에게 미친 바람직한 영향이며, 그 결과는 예산을 투입하지 않아도 유지될 수 있는 고용인원으로 나타남.
- 성과를 지속적으로 관리하기 위한 성과관리 운영지침을 작성하고, 사업 성과분석과 진단을 위한 정보시스템을 구축할 필요가 있음.

□ 사업유형별 비예산 일자리 성과관리를 위한 성과지표 구축

- 취업알선형은 만 60세 이상 고령자를 민간기업 등의 수요처에 취업을 알선하는 사업이며, 구인구직 상담 및 정보 제공, 동행면접을 지원함. 따라서 취업알선형은 예산투입의 노력이 없이도 창출되는 당해연도 추진실적 전체를 성과로 설정함.
- 시니어인턴십은 기업에 인건비를 지원하여 계속고용을 유지하는 데 사업 목적이 있음. 참여기업에는 인턴지원금과 채용지원금을, 18개월 이상 고령자를 고용한 수행기관에는 채용성공보수, 참여기업에는 장기취업유지금을 지원함.
  - 장기취업유지금은 고용을 유인하는 취지의 지원이라기보다 결과적으로 장기간 고용이 유지된 것에 따른 보상적 성격이 큼. 따라서 시니어인턴십은 18개월 고용을 유지하며 ‘장기취업유지자’로 지원한 인원으로 측정하는 것이 바람직함.
- 고령자친화기업은 민간의 대응투자를 통해 노인인력의 경륜과 능력을 활용한 경쟁력 있는 기업을 통해 사업의 규모화를 촉진하는 사업모델이며, 창업형의 경우 개소당 최대 3억원(인증형 최대 2억원)을 지원함. 따라서 보조금 교부기간이 지정연도를 포함한 3년을 초과하는 기간에 고용이 유지되는 인원은 순수한 관리기간 실적이 될 수 있음.



[그림 6-1] 비예산일자리 성과관리 체계 및 성과지표

4. 참여자 선발기준 개편

1) 현황 및 문제점

- 노인일자리 사업에 참여하려면 연령기준, 소득기준, 활동역량 등 여러 기준을 충족해야 하며, 사업유형에 따라 선발기준을 달리 적용하고 있음.
- 연령기준으로 보면 65세 이상 노인이 참여 가능한 공공형 일자리와 60세 초반부터 진입이 가능한 민간형 일자리로 구분됨.
- 일반 노동시장에서는 일자리는 근로능력이 우선시 되지만 노인일자리 참여자의 선발조건은 정책적으로 저소득층에게 유리한 소득기준을 중요하게 고려하고 있음.
- 공익활동형은 기초연금 수급자격을 요구할 뿐만 아니라 선발기준 총점에서 60점은 소득인정액으로 판가름할 만큼 소득기준이 절대적 수준에 있음.

- 사회서비스형은 차상위계층 자격 유무, 기초연금수급 자격이 있는 경우 (소득인정액 2구간)에 대해 많게는 20점까지 점수를 획득할 수 있음.
- 시장형사업단은 기초연금수급 자격이 있는 경우(소득인정액 2구간), 60~64세 연령에서 차상위계층 자격이 있는 경우 40점까지 점수를 획득 가능함.

〈표 6-2〉 공익활동, 사회서비스형, 시장형사업단 참여자 선발기준(소득기준)

사업유형		소득관련 기준		배점(총100점)
공익활동	단독가구	0원		60
		0원 초과 ~5만원 이하		50
		5만원 초과 ~10만원 이하		40
		10만원 초과~15만원 이하		30
		15만원 초과~20만원 이하		25
		20만원 초과 ~25만원 이하		20
		25만원 초과~30만원 이하		15
		30만원 초과~35만원 이하		10
		35만원 초과~40만원 이하		5
		40만원 초과 ~		0
사회서비스형	공적수급여부 (60~64세)	차상위계층 자격 유		10
		차상위계층 자격 무		0
	공적수급여부 (65세 이상)	소득인정액 0원		10
		소득인정액 0원 초과		5
		기초연금 미수급		0
시장형사업단	공적지원 수급여부	기초연금수급	소득인정액 0원	20
			소득인정액 0원 초과	10
			미수급	0
		60~64세 중 차상위계층 자격이 있는 경우		20

□ 노인일자리는 베이비붐세대의 은퇴과정에서 참여하는 가교일자리로서 기능할 수 있음.

○ 베이비붐세대는 경제적, 신체적으로 현재 노년세대에 비해 좋은 편이지만 정년에 도달하기 이전에 주된 일자리에서 퇴직할 가능성이 높고, 가교일자리에서 이행하였다가 완전퇴직에 이를 가능성이 높음(황수경, 2012).

○ 베이비붐 세대는 경제활동 경험이 많고 이전 노인세대와 다른 교육수준이나 경제적 지위를 바탕으로 일자리, 사회참여에 대한 적극적 선호를 보임(이소정, 2011).

○ 베이비붐세대 역시 소득을 목적으로 일을 희망하는 생계형 일자리 참여자 비중이 높지만 건강, 자기개발, 여가시간 활용 등 여러 비경제적 이유로 일하고자 하는 동기가 큼.

- 따라서 베이비붐 세대의 다양한 경력을 활용할 수 있는 선발기준을 마련하기 위해 소득기준을 완화하는 대신에 베이비붐 세대의 활동역량, 직업 잠재력 등을 고려한 선발기준 개편이 필요함.

- 베이비붐세대의 진입을 허용하는 사회서비스형 일자리 기준을 적극적으로 개편할 필요가 있음.

□ 노인빈곤율 개선책으로 노인일자리와 기초연금제도의 상호보완적 관계 유지를 위해 저소득 공익활동형 참여자의 사회안전망 기능을 강화할 필요

○ 공익활동 사업량 증가폭에 맞춰 민간일자리 참여조건에 부합하지 않은 70세 이상 공익활동 참여노인 규모와 공익활동 참여자의 소득분포를 감안한 선발기준 개편 필요

## 2) 추진계획 및 세부내용

□ (선발기준 차별화) 공익활동형과 다른 사업유형의 참여자 선발 기준 차별화

○ 공익활동은 취약계층 노인의 생계보장을 위한 사업으로, 활동역량과 소득

지위가 낮은 후기고령자 집단이 우선적으로 선발 가능한 체계로 운영될 필요가 있음.

- 사회서비스형은 신노년 세대의 역량이나 욕구 대응을 위한 대안적 모델로서 급부상되었고, 사회서비스 영역에서 전문성을 요구하는 양질의 일자리 창출을 목적으로 기획 추진되었지만 경제활동과 사회참여 활동의 애매한 경계를 유지하며 확대되고 있음(이소정, 2021). 따라서 공익활동형과 달리 사회서비스형은 복지수혜자를 선정하는 기준보다 일자리 모델로서 적합한 기준을 수립할 필요가 있음.
- 취업형(시니어인턴십, 취업알선형)과 창업형(고령자친화기업, 시장형 사업단) 민간일자리는 확실적인 선발기준을 적용하기보다 사업단, 기업 등 수요처에서 요구하는 역량에 따라 기준을 운영하는 것이 바람직함.
  - 여기서 시장형 사업단은 참여자의 소득기준이 적용되는 유일한 민간형 사업인데, 소득수준보다 참여자 역량이 선발기준에서 후순위가 된다면 정보보조 외에 수익을 통해 추가적 급여를 확보하는 시장형 사업단 모델의 확장성을 떨어뜨리는 요인이 될 수 있음.
  - 그리고 향후 베이부머 세대의 인적 역량에 맞춘 시장형 사업단 모델 개발이 필요하기 때문에 새로운 노년세대의 노인인구 유입속도를 고려해 시장형 일자리의 소득기준을 단계적으로 폐지할 필요가 있음.

〈표 6-3〉 공익활동, 사회서비스형, 시장형사업단 참여자 선발기준(소득기준) 개편방향

사업유형	현재 기준	개편방향(안)
공익활동형	- 소득인정액 10개 구간 배점 적용(총60점) - 가구특성별 차등화	- 연령기준 적용 - 소득인정액 구간 간소화 - 가구특성별 차등화
사회서비스형	- 활동역량(의사소통능력, 신체적 능력), 소득관련 기준 필수조건	- 소득기준보다 신체적 활동역량, 직업적 경력 및 전문성 기준 등 강화
시장형	- 활동역량, 수행능력, 신체활동능력, 세대구성, 경력, 기초연금수급 여부	- 소득관련 기준 단계적 폐지

□ 공익활동형 선발기준은 연령구분(65-74세, 75세 이상 고령자)에 따른 소득인정액 배점 차등화

- 소득수준이 낮고 후기 고령자인 경우 참여에 유리한 소득인정액 배점 설정한다면 전기 고령자를 완전 배제하지 않는 대신 연령과 소득기준을 모두 충족할 경우 높은 점수를 받게 되어 후기 고령자를 표적화(targeting)하는 효과가 있음
- 연령대별(전국고령자와 후기고령자), 가구특성별(단독가구, 부부가구) 배점 차등화

〈표 6-4〉 공익활동형 참여자의 선발기준 개편안

항목		기준	배점
전기 고령자	단독가구	0원	50
		0원 초과~30만원 이하	40
		30만원 초과~40만원 이하	20
		40만원 초과	0
	부부가구	0원	50
		0원 초과~60만원 이하	40
		60만원 초과~80만원 이하	20
		80만원 초과	0
후기 고령자	단독가구	0원	60
		0원 초과~30만원 이하	50
		30만원 초과~40만원 이하	30
		40만원 초과	0
	부부가구	0원	60
		0원 초과~60만원 이하	50
		60만원 초과~80만원 이하	30
		80만원 초과	0



## □ 활동역량과 전문성에 초점을 둔 사회서비스형 기준 개선

- 사회서비스형 일자리는 일자리모델로 정체성을 갖고 발전하기 위해서 활동역량 및 직업적 전문성과 연관된 기준들이 소득기준보다 우선시될 필요가 있음.
  - 이소정 외(2021)에서 제안한 사회서비스형 선발기준 개선안은 필수항목과 선택항목을 구분하고, 필수항목에 활동역량, 필요도를 포함하고, 선택항목에 사무역량, 인성역량, 대인관계역량, 유관자격증으로 분류함.
- 현행 기준과 비교하면 필수항목 중 활동역량을 의사소통역량과 신체활동역량으로 평가하되, 신체활동능력을 강화한 기준을 적용하였음.
  - 필수항목 중 사무역량을 IT 기기활용능력, 정보처리능력 수준으로 평가하고, 직업전문성을 유관자격증 유무로 단순 평가하는 방식이 아닌 유관자격증 외에도 직업경력 유무, 수요처 선호도를 고려한 선발기준 개선안을 제시하였음.
- 새로운 노년세대의 적극 유입과 특성화된 일자리 활성화, 건강하고 활동능력 있는 저소득 노인의 참여 확대를 위한 공공형 일자리의 소득인정액 적용 기준 완화, 활동역량 지표 세분화 및 배점 상향조정

〈표 6-5〉 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	의사소통능력(중)	10
			경청능력(상)	10		
			경청능력(중)	5		
			경청능력(하)	0	의사소통능력(하)	0
	신체활동역량		보행능력(상)	10	3가지 모두 수행*	30
			보행능력(중)	5	그 외	0
			보행능력(하)	0		

고려요소			현행		개선	
			배점항목	배점	배점항목	배점
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
			기초연금 미수급	0	현행 유지	0
		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
선택 택2	사무 역량	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
	인성 역량	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		
		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
			대인 관계 역량 (20)	협조적 관계	협조적 관계(상)	10
	협조적 관계(중)	5				
	협조적 관계(하)	0			대인관계 능력(중)	8
	갈등해결능력	갈등해결능력(상)		10		
		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)

\* 세 가지란 공익활동 선발기준 개편안에서 제시된 신체능력 세 가지 기준 임 : ①앉았다 일어서기 5회 연속(또는  
쭈그려 앉았다 일어나기) ②분 제자리걷기 ③머리보다 높은 곳에 있는 것을 손 뻗쳐 닿기  
자료: 이소정 외(2021).

## 제2절 전달체계 추진과제

### 1. 지역맞춤형 일자리 지원체계 구축

#### 1) 현황 및 문제점

□ 현재의 노인일자리사업 주요 전달체계는 정책을 설계하고 관리하는 중앙정부와 지방정부, 노인일자리사업 직접 수행기관, 노인일자리사업 전반의 총괄관리와 지원 기능을 수행하는 한국노인인력개발원과 지역본부로 구성됨.

#### ○ 중앙 및 지방정부

- 보건복지부는 기본계획 수립단계에서 노인일자리 및 사회활동 지원사업 기본계획 수립 및 시·도별 예산 배분함.
- 광역 시·도별 기본계획을 수립하고 시·군·구별 사업량, 노인일자리 담당자 및 예산 배분 계획 수립 후 기초지자체에 통보함. 이때 시·군·구 균등 방식의 사업량 배분은 지양하고 사업수행 능력 및 노인인구 수, 사업추진 수요가 있는 기초자치단체를 중심으로 배분하도록 함.
- 기초자치단체는 시·군·구별 총괄운영계획을 수립하고, 노인일자리업무 시스템에 등록함. 또한 노인일자리 및 사회활동 지원사업 위원회를 구성하여 수행기관 심사 및 선정(지정), 위탁계약을 체결함
- 실제 이후의 사업운영은 수행기관을 중심으로 이루어지며 중앙 및 지방 정부는 수행기관의 사업계획을 승인하고, 모니터링하는 역할을 담당함.

#### ○ 수행기관

- 수행기관은 노인일자리사업의 핵심인프라임.
- 수행기관은 사업계획 수립·등록 및 심사단계 이후 실제적인 사업추진 단계에서, ‘참여자 모집 및 선발’, ‘노인일자리 담당자 채용’, ‘수요처 등 개발 및 선정’, ‘소양 및 활동(직무)교육 실시’, ‘활동(근무)관리 및 활동비(임금)지급’, ‘부적격·부정수급 관리’, ‘대기자 관리’, ‘참여자 정보보

호 및 예산운영’, ‘만족도 조사’, ‘사업운영 결과보고’, ‘사업평가’ 에 이르는 전반적인 업무를 수행함.

- 노인일자리 담당자는 시·도 노인일자리 담당자와 수행기관 노인일자리 담당자로 구성됨. 전담인력으로 불리는 노인일자리 담당자는 노인일자리 및 사회활동 지원사업을 총괄하는 시·도의 업무를 전담 지원하기 위해 시·도에 배치되거나 민간수행기관 또는 사업을 직접 수행하는 시·군·구의 업무를 전담지원하기 위해 배치되는 상근인력을 의미함.
- 인원 및 배치기준은 수행기관의 사업량과 사업유형에 따라 달라지며, 자격은 ‘업무수행에 적합한 자’로 별도의 자격조건에 대해서는 지자체 및 수행기관이 적용 가능하도록 함. 활동기간은 12개월로 단기 계약직으로 고용됨. 이들은 참여자 모집, 선발, 교육 및 활동관리 지원, 매월별 참여자 활동비(임금) 지급 및 노인일자리업무시스템 관련 업무, 권역 내 신규 노인일자리 프로그램 개발, 기타 노인일자리 및 사회활동 지원사업 추진과 관련된 업무를 수행함. 실제로 노인일자리사업 추진과 관련된 대부분의 업무를 담당함에도 실무경험이나 관련 자격에 대한 요구가 없으며, 고용이 불안정하여 전문성 확보나 개발에 한계가 있음이 지적되어옴.

#### ○ 한국노인인력개발원

- 2005년 설립되어, 본원과 12개 지역본부로 조직이 확대됨.
- 노인일자리 개발 및 보급, 종사자 교육훈련, 노인일자리에 관한 조사·연구, 종합정보시스템 및 노인인력데이터베이스 구축·운영, 일자리전담기관에 대한 지원·평가를 담당함
- 노인일자리패널 구축을 통한 근거기반의 정책피드백 강화 필요
- 참여자 역량강화 기능과 관련하여 기존 60+교육센터 등 교육훈련센터는 지역본부가 직영하거나 위탁 운영하였음. 일반 노인 대상 취업지원과정, 역량개발과정 등 교육과정 운영, 취업 및 자격 취득, 사회활동 등과의 연계·관리 업무 수행함.

## □ 노인일자리 전달체계의 문제점

○ 기존 연구의 공통적인 평가는 현재의 수행체계가 수행기관을 중심으로 분절적으로 운영되고 있으며 하향식으로 할당받은 사업량을 수행해 내는 업무에 매몰되어 있으며, 과중한 업무부담으로 수요처 요구와 참여노인의 역량 매칭이나 경쟁력 있는 일자리 개발 및 참여자 역량개발 등 전문성과 확장 가능성에서 한계를 드러내고 있음을 지적하고 있음.

- 강은나(2017)는 현재 노인일자리사업에 참여한 노인이 주로 저소득의 여성, 고령, 저학력 노인임에 비해, 참여를 희망하는 노인은 저연령의 남성, 고학력자임을 제시하면서 상대적으로 저연령과 교육수준이 높은 노인이 참여하지 못하고 있음을 제시함. 현재의 노인일자리 사업이 새롭게 등장하는 상대적으로 역량수준이 높은 신노년세대를 충분히 포괄하지 못하고 있으며, 단순하고 획일적인 일자리로 고착화될 우려를 언급함. 특히 지난 정부의 국정운영 계획에 따라 노인일자리 사업이 양적으로 확대되면서 수행기관의 사업량이 포화된 상태로 다양한 기관으로의 확대가 요구된다고 하였음.

○ 현재 수행기관은 과중한 업무부담으로 업무의 전문성과 지속성을 확보하기 어려운 상황임. 노인일자리사업이 공익활동형 중심으로 확대되어 왔고, 새정부 정책과제로 강조되고 있는 사회서비스형이나 시장형 일자리의 확대, 경쟁력 강화를 위해서는 수행기관 업무부담 완화, 담당인력 배치와 전문성 강화 등의 과제가 선결되어야 함.

### • 단순한 업무밖에 할 수 없는 수행기관 업무구조

지금은 수행기관에서 정말 다 각 기관에서 알아서 다 해요. 정말 과부하가 걸려서 뭔가 새로운 거 하기도 역부족이고 인력도 부족이고 그래요....일자리 수는 많은데 이제 추진할 수 있는 정말 이제 경력자인 담당자가 굉장히 부족하고, 이런 전담 노인 일자리 담당자가 연차가 되시는 분들이 안정적으로 운영을 한다면은 담당자들이 훨씬 이런 거에 대해서 애로사항이 좀 줄어들 텐데....(지자체 직영-공익/사서형).

정규직 직원을 한 명이라도 좀 있으면 이 일자리 업무가 꾸준히 지속적으로 좀 진행이 될 텐데 1년 하고 그만두고 1년 하고 그만두다 보니까 .... 일자리 직원들도 좀 처우 개선이 되면

지속적으로 좀 계속 같은 기관에서 근무를 하게 되면은 일자리 업무에 있어서도 본인들이 그동안의 훈련 일을 했어도 이제 노하우도 이제 쌓일 거고..(B노인복지관-공익/사서형)

사업을 기획한다거나 지역 주민들 욕구 조사를 한다거나 본인이 상담을 제대로 한다거나 이런 전문 지식을 조금 더 필요로 하는 경우가 많은데, 지금 그냥 일자리 어르신 활동 일지 내면 그거 점검해서 이제 급여 주고 교육을 해야 되니까... 이런 단순한 업무밖에 안 되고 이 직원들이 계속해서 사회복지사로서의 역량을 이제 키우려면 본인들이 이제 이 지역 사회 환경에 대해서 이제 조사도 하고 지역 주민들의 욕구에 대해서 부합하는 그런 일자리 개발을 해야 되는데, 그런 것까지 할 여력은 또 안 되고 시간도 안 되고 그러니까...(B노인복지관-공익/사서형).

#### • 수요처 개발의 어려움

그리고 수요처들도 이제 점점 일자리가 늘어나다나다 보니까, 공문이나 이런 걸 계속 보내도 다른 수행 기관에서 이미 수요처로 참여를 하고 있는 기관들도 상당히 많고 그런 부분들 때문에 수요처 개발에도 조금 어려움을 겪고 있고...(B시니어클럽-사서형)

저희 수행기관으로서 사실 아까도 말씀드렸지만 전담인력이 계약직이고 업무가 과중되고 이런 상황에서 새로운 사업단을 만들고 수요처를 개발하고.... 이런 것까지 저희가 모든 것을 완벽하게 하기에는 조금 어려운 인력 구조이다보니 새로운 수요처 개발에 대한 노력들을 하기보다는 그냥 유지하고 계속 지속적으로 가기만.... 유지정도만하자 이렇게 생각하고 있는 것 같아요. 저 또한 그렇기도 하고 근데 지자체나 국가나 뭐든지 새로운 거 그리고 또 즐거운 거 재미있는 거 뭔가 이렇게 획기적인 거 이런 것들을 요구를 하시다 보니... 이런 상황 가운데서 우리가 어떻게 이것들까지 다 충족시키면서 할 수 있을까라는 생각도 들면서..(A노인복지관-사서형).

당사자들의 욕구도 굉장히 다르고, 현장에서 일자리를 만들어낼 수 있는 것들이 복지 기관이 가지는 한계도 굉장히 있는 것 같아요. 복지 기관들이 갖고 있는 게 되게 공공영역에 박혀 있는 부분들이 있고, 정책적으로 사회서비스형 일자리를 만들 때에도 기본적으로 수요처를 공공 영역으로 제한하고 있다 보니까.... 그쪽에서 발굴할 수 있는 일들을 찾다 보니 굉장히 좀 부딪히는 부분들이 많이 있구요..(C시니어클럽-시장/사서형)

#### • 참여자 욕구와 수요처 요구 간 미스매칭

그 수요처에 따라서 원하시는 참여자가 다른데 수요처랑 참여자의 욕구를 충족시키는 게 좀 힘들다 그러니까 예를 들면 수요처에서 원하는 능력 있는 어르신들이 참여자로 선발이 돼야 되는데 어르신들 같은 경우에는 그런 능력이 없는데 선발 기준에는 또 적합하니까 이분들을 또 먼저 선발을 해야 되는 어려움이 있고...참여자 선발에 저희는 조금 어려움이 많은 것으로 알고 있어요. (B노인복지관-공익/사서형) .

이분들은 전문성을 갖고 있는 분들이 욕구로 이런 과정을 만들었는데 가서... 이제 수요처들을 발굴하는데 수요처들이 원하는 일자리는 화장실 청소.... 다 정말 제일 많이 하는게 청소 이런 허드렛 일들이 제일 많고 우체국만 가더라도 직접 저도 나가서 발굴할 때

보면 이런 거 오류가 나면 안 되는 일들이니까 시킬 수 없다는 거죠. 그러니 가능한건 상하차 업무 정도를 하다 보니까....

실제로 이렇게 은퇴자 전문성을 활용하고자 하는 과정을 만들었지만 이분들이 오셨을 때 이분들의 전문성을 연결할 수 있는 일들을 발굴해 내는 것이 수행기관 역량도 사실상 한계가 굉장히 많아서.....(C시니어클럽-시장/사서형)

#### □ 수행기관 지원조직 현황

○ 사업량 증가에도 불구하고 수행기관의 수는 제한적으로 증가하였고, 이에 따라 앞서 살펴본바와 같이 현재의 수행기관이 다양한 노년층의 욕구에 대응하는 일자리 모델 개발, 수요처 개발 등의 전문적 역할을 담당하기에 한계가 있음. 이러한 수행기관의 업무를 효율적으로 지원하기 위한 수행기관 지원조직에 대한 논의는 지속적으로 제기되었고, 다양한 형태로 시도되고 있음(변금선 외, 2018; 김수린 외, 2019; 박경하 외, 2020).

- 수행기관 지원조직의 역할에 대해 김수린 외(2019)는 사회적 경제조직을 비롯한 새로운 참여주체에 대한 인큐베이팅, 새로운 사업모델 기획, 통합과 연계, 교육 및 컨설팅을 주요 기능으로 하고, 정보 플랫폼, 지역형 사업모델 개발, 수요처 발굴, 수퍼비전 제공을 주요 역할로 제시함.
- 특히 이러한 수행기관 지원조직의 포지셔닝에 대해, 한국노인인력개발원 지역본부가 해당 기능을 담당하는 ‘중앙집중형’과 광역단위 지원센터 중심의 ‘지역중심형’으로 구분하여 살펴봄(김수린 외, 2019).

#### ○ 광역단위 노인일자리 지원체계

- 광역단위 노인일자리 지원체계 중 ‘경기도 노인일자리 지원센터’ 사례를 중심으로 살펴보면 지역 내 자원을 연계한 신규 노인일자리 모델 개발, 식품제조사업단에 대한 HACCP 인증을 지원하는 컨설팅 제공, 노인일자리 통합 경영지원(홍보·마케팅, 인사·노무, 세무·회계) 컨설팅 제공, 노인일자리 실무자 및 참여노인 교육, 경기도 내 노인일자리 네트워크 관리 운영 등의 업무를 수행하고 있음(경기도사회서비스원·경기도노인일자리지원센터, 2021).

- 부산시 ‘장노년일자리지원센터’에서도 일자리 정보제공(플랫폼 기능), 사회활동 참여 및 취업 연계를 위한 다양한 교육프로그램 제공 기능을 수행하고 있음.

○ 이러한 수행기관 지원조직의 역할은 수행기관의 업무부담을 완화하고, 업무효율성과 전문성 강화를 위해 일부 기능을 전문적으로 수행하도록 하는 것임. 그러나 수행기관은 지원조직의 역할에 대한 기대와 동시에 실제적인 지원을 받기 어렵다는 평가도 하는 것으로 일부 연구에서 확인되고 있음 (양성욱 외 2021, 김수린 외, 2019).

#### • 수행기관 지원조직에 거는 기대와 한계

말 그대로 노인 일자리 수행기관은 정말 일만 할 수 있는 환경이 구현이 돼야 되는데 지원 역할이라든가 이제 신규 사업 개발이라든가 이제 그런 거에 부가적인 거를 물론 같이 동반을 해야 된다고 보지만 그런 거에 대한 욕구를 지원기관에서 보다 적극적으로 해줘야 된다고 봅니다. 그게 사실은 이제 개발원이고요. 개발은 지역본부가 클 거고요. 그랬을 때 이게 평가라든가 이런 거에 치중하기보다는요. 정말 지원을 해서 현장에서의 애로사항을 정말 수시로 모니터링을 한 다음에 그렇게 해야 되는데 개발원 직원들도 바빠서 그런지 수행 기간 한 번 오는 것도 어렵거든요. (지자체 직영-공익/사서형).

개발원 쪽에서 사업을 개발해서 내려 보내는 형태들이 과연 이게 얼마만큼의 효과적인 방향인 건가 사실은 저는 조금 회의적인 부분들은 있습니다. 이게 보급 형태로 이렇게 시범 사업들이 내려왔을 때 지역에서 그게 정착할 수 있는 사업이냐는 또 지역에서의 시행착오를 한 번 더 겪어야 되는 부분들이 있다라고 보는 거죠.

노인일자리라는 게 물론 전국 단위에서의 보건복지부 사업이고 전국 단위의 사업이지만 정착하는 것은 지역이기 때문에 지역 본부에 대한 역할들이 이제 각각의 수행기관들의 어떤 지원 체계들을 조합해 놓고 관리하는 형태들이 주가 좀 돼야 되지 않을까라는 생각을 합니다.(D시니어클럽-시장형)

#### • 수행기관과 지원조직 간 역할분담 - 지역중심 컨트롤타워 필요성

△△시 같은 경우는 타 시도랑 조금 다르게 노인 일자리 전담기관이 운영이 되고 있어요. 그래서 지자체 조례를 통해서 직영으로 운영이 되는 노인 인력 개발센터가 각 구마다 있고요 그래서 타 시도와는 조금 차별화되고 그게 또 강점으로 작용이 돼서 노인 일자리 굉장히 활력 적극적으로 추진하고 있습니다.

저희 센터 같은 경우에는 지금 신규 사업 위주로 인큐베이팅을 좀 많이 하는 편이고요. 그래서 신규 사업 개발 모델을 해서 이게 괜찮으면 구에서 일을 할 수 있도록 이관하는 역할을 지금 많이 하고 있어요. 그래서 저희 센터에서 올해 하고 있는 사업들이 대부분 신규 사업 위주로 많이 되어 있어요. 그래서 타 시도에서 안 하던 것도 많고, 이제 신규 사업



개발해서 이제 신규 사업 개발된 거를 인큐베이팅할 때 저희 센터에서 가장 많이 추진하고 있고....

전문적인 누군가가 경력자가 가서 컨트롤을 해주고 계속 컨설팅을 해줘야 되는데 인천시는 지금 방향성을 이제 그런 쪽으로 많이 두고 있어요. 그래서 저희 이제 광역센터이다보니 이제 그런 역할을 하면서 △△시만의 이제 모델로 이제 계속 추진해 나가고 있습니다.(지자체 직영-공익/사서형).

사실 시니어 클럽이라는 이름 자체가 커뮤니티 시니어 클럽이라고 해서 지역 경제 안에서의 그런 활동들을 하는 거에 초점이 맞춰져 있다면 그리고 지역 경제 안에서 그런 것들을 어떻게 지원해 줄까에 대한 부분들도 그거를 좀 더 고민해야 되지 않을까 어떻게 보면 지방자치단체에서 시니어들 아니면 시장형 사업장들을 어떻게 지원해서 자리를 잡도록 할 것인가 어떻게 내보내는 방법들은 지역에서 어떻게 책임져줄 것인가에 대한 고민들이 더 필요하지 않을까라고 생각을 합니다. (D시니어클럽-시장형)

## □ 관련 전달체계 현황

### ○ 노후준비 지원서비스 전달체계 (노후준비지원센터)

- 「노후준비 지원법」 개정으로 2022년 하반기부터 국민연금공단이 지정·운영하던 ‘지역노후준비지원센터’ 시장·군수·구청장으로 지정 주체를 변경함(재무·건강·여가 등 노후대비에 대한 상담과 교육을 지역사회 특성과 주민 맞춤형으로 지원하는 취지), 또한 시·도 단위 ‘광역노후준비지원센터’ 새로 설치할 수 있음.
- 「제2차 노후준비 지원에 관한 기본계획」에서 1차 기본계획의 실행과정에서 정책기반 간 연계가 부족하고, 내실화가 미흡하였다는 평가를 제시함. 고령자는 단순 노무 중심 저임금 일자리에서 불안정한 고용상태를 유지하고 있으나 생애설계 서비스나 노후준비 서비스에 대한 낮은 인지도, 인프라 관련 서비스 간 연계 부족으로 인해 서비스 내실화에 한계가 있음을 지적함.
- 특히, 내방자 중심 오프라인 서비스 제공하는 국민연금공단 단독 전달체계로는 서비스 보편화, 인지도 제고 어려움이 있음을 지적하면서, 노후비서비스 전달체계 정비를 통해 지자체 및 공공기관의 직접적인 노후준비 서비스 제공환경 조성 및 지역협의체 공동 협력 표준모델을 마련하고

자 함. 이를 위해 지자체 등 전달체계 활성화를 위한 법률 정비 및 서비스 제공인력 자격요건을 체계화하고 종합정보시스템 고도화 및 연계서비스를 확대하기로 함.

- 주요 추진과제인 지자체 중심의 노후준비서비스 제공모델을 확산하기 위해 광역·기초단체별로 운영중인 50+재단, 종합사회복지관, 일자리지원센터, 평생교육원 등을 지역노후준비지원센터로 지정하여 노후준비 홍보, 진단, 상담, 교육, 전문서비스 연계 제공 및 지역자원 개발하는 시범사업을 수행함. 지역센터 배치 및 자격기준을 현실화하고, 지자체 노후준비 지원 노력도를 지역복지사업 평가에 반영하는 등 추진기반을 마련함. 또한 기존 재정지원 일자리 등과 연계하여 노후준비서비스 제공인력 지원 하기로 함. 사회서비스형 노인일자리 정책에 맞춰 유관기관 퇴직자를 활용하여 민간강사로 선발하고, 양성된 상담사 및 민간강사를 사회서비스형 노인일자리사업과 연계하여 운영하고자 함.
- 전달체계와 관련하여 중앙(광역)노후준비지원센터는 지자체 상담인력 교육, 전문강사 양성 지원, 심화상담 지원 등의 역할을 수행하며 국민연금공단 16개 거점 지사를 광역센터로 지정하여 지역 내 노후준비서비스 제공기관 확산을 추진하고 지역협의체를 운영함. 또한 지역센터에 콘텐츠 보급 및 공유하고, 교육지원, 컨설팅 등 역할을 수행함. 이러한 공동협력사업 표준모델을 단계적으로 확대하고, 광역(지역)노후준비지원센터를 중심으로 협의체 회의 개최 정례화(반기별 1회 이상 개최하여 교류 확대 및 지속적 소통채널 유지) 하고자 함.

○ 고용노동부 중장년일자리희망센터 (신중년 사회공헌활동 지원사업)

- 고용노동부 신중년 사회공헌활동 지원사업은 50세 이상 70세 미만의 퇴직 전문인력이 수행업무와 관련된 3년 이상의 경력을 갖추었거나 관련 자격을 취득한 경우 등을 대상으로 사회공헌활동을 지원하는 국고보조사업임. 2019년부터 소득보조형 사업인 ‘신중년 경력형 일자리 사업’이 하나의 유형으로 추진되고 있음(유태균 외, 2021; 김수린 외, 2020).

- 중장년일자리희망센터는 '신중년 인생3모작 패키지 서비스'를 통해 40세 이상 중장년층에 대해 퇴직 이전 단계부터 퇴직 이후 구직활동까지의 생애경력설계, 전직, 취업 등 전반적인 고용지원서비스를 제공하고 있음(김수린 외, 2020).

○ 지방정부의 신중년(50-69세) 일자리사업 전달체계

- 서울시는 전국 최초로 베이비붐 세대를 위한 통합지원정책 추진을 위해 50플러스 재단을 설립하고, 50플러스 센터, 50플러스 캠퍼스 등을 운영하고 있음(김수린 외, 2020). 50플러스 센터 및 캠퍼스는 자치구별 혹은 권역별로 설치되어 50플러스 세대에게 교육, 일자리, 사회활동 참여 지원 등을 수행하고 있음.
- 서울시는 '서울특별시 장년층 인생이모작 지원에 관한 조례'에 따라 50플러스 보람일자리 사업을 추진 중으로 만 50세~67세 사이의 서울시 거주자를 대상으로 하며 사회공헌 일자리로 참여자의 전문성을 활용한 사회참여 기회를 제공하는 것을 주요 목적으로 함(김수린 외, 2020).
- 부산시는 '장노년일자리지원센터' 50플러스 부산포털을 운영하고 있음. 부산시는 베이비부머 생애재설계 지원종합계획을 수립하여 일자리, 사회참여, 교육·문화, 기반구축 등 분야별 추진과제를 제시하였음. 기존의 고령인력종합관리센터와 노인취업교육센터를 통합하여 50플러스 일자리센터를 설치하여 만 50세 이상의 장년층과 노인세대가 이용할 수 있도록 함(김수린 외, 2020).
- 부산시 장노년일자리지원센터는 워크넷이 제공하는 일자리 정보를 포함하여 구인 정보를 제공하고 있으며, 광역노후준비지원센터 기능도 동시에 수행하여 교육, 사회참여(자원봉사) 등의 노후준비 플랫폼 기능을 담당하고 있음. 50플러스 생애재설계 대학이라는 이름으로 교육과정을 운영하고 취업, 창업 및 사회활동으로의 연계에 대한 사후관리를 제공하고 있음(50+부산포털 홈페이지 참조).

## 2) 추진계획 및 세부내용

### □ 지역단위 노인일자리 거버넌스 구축 - 지자체 기능 강화

- 현재와 같이 중앙에서 계획된 노인일자리 사업방향과 사업량이 하향식으로 전달되고, 수행기관이 일자리 연계 및 참여자 지원 등의 업무를 수행하는 방식은 한계를 노정함. 일선 수행기관에서는 참여자와 수요처 간 미스매칭에도 불구하고 신규 참여자에게 맞는 다양한 일자리 개발에 어려움을 겪고 있음.
- 노인일자리 전달체계에서 광역 및 기초자치단체의 주요한 역할은 지역사회에 필요한 일자리를 개발하고, 지자체의 여건에 맞게 이를 제공하기 위해 지자체 내의 다양한 주체가 참여하도록 하는 거버넌스 구조를 만드는 것임.
  - 농어촌과 도시 간 인구 구성, 지역 내 인프라 등 일자리 수요와 자원, 공급 특성의 차이를 종합적으로 검토하고, 지자체가 재량권을 가지고 지자체의 여건에 맞는 일자리 계획을 수립하여야 함.
  - 「노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내」 지침에 따르면, 지방자치단체는 지역 내 노인일자리 및 사회활동 지원사업 관련 현황 및 욕구, 자원조사 등 사전조사를 실시하고, 사업수행에 필요한 수요처, 수요자 예측 관련 자료 조사, 지역사회 주요 현안 분석 및 사업 실행의 기대효과 등을 예측하는 사전조사 및 분석을 수행하는 주체임(보건복지부, 2022).
  - 지방자치단체는 노인일자리 및 사회활동 지원사업을 총괄하며, 노인일자리 및 사회활동 지원사업 위원회를 구성·운영하도록 하고 있음. 위원회는 지역 내 사업 기본계획 수립, 지역 욕구조사, 수행기관 선정 및 심사, 지역 노인일자리 및 사회활동 지원사업 활성화를 위한 주요안건 협의 등의 역할을 담당함.
  - 또한 2022년에는 ‘지역협의체’를 구성·운영하도록 함. 구성·운영의 주체는 보건복지부(한국노인인력개발원 지역본부), 광역자치단체이며, 광

역자치단체, 한국노인인력개발원(지역본부), 기초자치단체, 지역전문가(수행기관 대표 등) 등으로 구성 가능하도록 하였음. 협의체는 연간 2회 이상 운영하도록 하였고, 기본과제 및 제도개선 협의, 긴급현안 대응 등을 주요 역할로 제시함(보건복지부, 2022).

○ 베이비붐 세대의 노년기 진입이 본격화 되는 3차 종합계획 시행 시기에 즈음하여 이들의 욕구에 맞는 다양한 일자리모델의 개발, 다양한 수행기관 및 수요처의 발굴은 지역 내 일자리 관련 다양한 주체들이 참여할 때 가능할 것임. 따라서 지자체는 지역이 필요로 하는 일자리를 창출하고 이를 지원하는 연계 체계, 즉 네트워크의 구축과 실효성 있는 운영에 주목해야 할 것임.

- 지역 단위 거버넌스의 중요성을 지자체 사례를 통해 살펴볼 수 있음. 먼저 ‘전주시 통합돌봄 서포터즈’ 사례(박현정, 2022)는 전주시가 신규사업으로 노인분야 지역사회 통합돌봄 선도사업을 수행하게 됨에 따라 사업 추진 과정에서 추가 인력과 자원을 필요로 했고, 여기에 노인일자리 사업 모델이 결합한 사례임. 노인분야 통합돌봄 사업이 요구하는 전문적 역량을 갖춘 국민건강보험공단 은퇴자를 노인일자리 사업으로 연계하여 이들이 돌봄 대상 어르신에게 상담, 돌봄, 생활지원서비스 등 사회서비스를 제공하는 ‘통합돌봄 서포터즈’를 구성함.
- 통합돌봄 선도사업 추진과정에서 지역 자원을 최대한으로 활용하도록 하는 방향이 제안되었고, 예를 들면 75세 이상 어르신을 전수조사하여 돌봄 대상을 확인하는 과정, 주요한 서비스 항목으로 병원 동행 지원서비스, 디지털 노노케어 등의 추가적인 일자리 아이টে을 개발하게 되어 20년 시작 당시 104명에서 21년 254명으로 참여자가 확대됨.
- 이러한 추가적인 일자리 사업 개발은 수행기관이 참여자와 사업에 대한 전문적인 이해, 사업 추진 주체(주민센터 돌봄창구 등)와의 적극적인 의사소통 및 연계를 바탕으로 운영과정을 세심하게 설계했기 때문임(박현정, 2022). 특히 전주의료복지사회적협동조합이 수행기관으로 일자리

참여자 선정과정과 선정 이후 활동에 대한 모니터링, 적극적이고 지속적인 교육 제공으로 서비스의 질을 높임.

- 이 과정에서 일자리 참여자는 지역사회 내에서 노후의 지지기반을 확인하고 지역주민으로서의 역할을 수행하면서 자존감과 자긍심이 향상되는 결과를 보고하고 있음(박현정, 2022).
- 또한 지자체 조례에 따라 노인일자리 전담기관으로 노인인력개발센터를 설치·운영하고 있는 인천시의 경우 노인일자리 시·도 종합평가에서 4년 연속 ‘최우수’의 성과를 보이고 있음. 인천시는 ‘노인일자리 창출 전담반’을 구성하여 복지사업 관련 부서장, 민간 시설장, 교육청 등 유관기관 참여하여 각 기관(부서)별 협력사업을 논의하도록 하고, 인천형 노인일자리 공모를 진행하는 등 복지부서 외에도 타 부서, 유관기관, 민간기관 등이 참여하여 지역의 여건에 맞는 노인일자리 사업을 개발·운영하고 있는 것이 특징임.
- 전주시와 인천시의 사례는 지자체 주도로 지역 내 일자리 수요, 신규 사업 및 지역 내 사업체와의 협력을 통해 지역사회의 문제를 해결하고 지역주민의 참여를 확장함으로써 노인일자리사업의 사회적 기여를 높이는 의미있는 사례임.

#### • 지자체의 역할에 대한 현장의 요구

사실 수행기관이 지역사회 안에서 어르신들이 노인 일자리를 해야 되는데 기관이 그런 것들에 대한 욕구를 파악할 수 있는 시간도 없고 여력도 없고 하기 때문에.... 이런 것들을 지자체에서 주도적으로 해가지고 노인 일자리 주민 참여 신청처럼 이렇게 공모를 해서 어르신들이 활동할 수 있는 그러한 여건들을 주민들이 직접 만들고 같이 수행기관이랑 협업을 해서, 어르신들이 양질의 조금 진짜 필요한 곳에 우리 어르신들이 일할 수 있고 그것에 대한 가치를 인정받을 수 있었으면 좋겠다는 생각을 하고 있거든요..(A노인복지관-사서형).

수요처 개발을 좀 같이 해 주시면 좋죠. 예를 들어서 저희 기관에서 지금 현재 도심 조정 가꿈이라던가 아니면 하다못해 노노케어 사업 같은 경우에는 수혜자 개발이 필요한데... 수혜자 개발도 한 예전에는 개인정보법이 강화되기 전에는 다른 기관에서 이제 수혜자도 관련해가지고 아니면 주민센터에서 이렇게 수혜자 이렇게 추천을 받아가지고 연결을 해드린 적이 있는데 그것도 요즘에 좀 힘들더라고요. ... 지역 주민들한테 여쭙보고 이제 가정 방문을 해서 이 사람이 정말 진짜로 이런 노노케어 서비스가 필요한지 이런 거를 현재 파악해서

연결하고 있기 때문에 한 명의 수혜자 한 명의 수요처 개발하는 데 너무 업무 시간이 할애가 굉장히 많이 되는 거예요. ...(B노인복지관-공익/사서형).

#### • 지역 내 노인일자리사업 협의체/네트워크의 필요성

이제 저희 말고 다른 일자리 수행 기관도 있긴 한데 이런 거를 같이 정보를 공유한다든가 이런 게 조금 힘든 부분이 있더라고요. 왜냐면은 그쪽에서도 개발을 해야 되고 저희 쪽에 이제 또 수혜자를 연결을 해 주면 그쪽에서도 모자르게 되고 이런 게 또 있고....

이제 코로나 전에는 같이 모여서 회의를 좀 자주 했었어요. 같이 정보를 공유할 게 있다던가 아니면은 같이 저희가 한 달에 한 번씩 저희가 이제 취업 알선형에서는 지역 내에 이동 상담을 해요. 그럴 경우에 같이 대기자가 이제 필요한 사업이라든가 이런 거는 이제 참여자 모집도 같이 하고 했었는데...(B노인복지관-공익/사서형). ..

노인일자리 신규 사업 개발을 할 때에는 그 지역사회 특성에 맞는 수행 기관이 더 잘해요. 그럼 그 수행 기관이 그 역할을 할 수 있게끔 특이나 담당자들 연차가 됐고 지금 팀장님들이나 아마 그분들이 가장 잘 하실 거예요. 그러니까 그분들이 일을 할 수 있는 환경이라든가 그분들끼리 조직 구성을 한다든가 협의회를 구성을 한다든가 그런 식의 협의체를 구성을 한다든가 그렇게 해서 모일 수 있는 구조를 지역 본부에서 만들어주고 그렇게 해서 그 안에서 어떤 결과물이 도출이 되는 게 조금 가장 좋은 방법이지 않을까라는 생각을 해봅니다.(지자체 직영-공익/사서형)

### □ 한국노인인력개발원 지역본부 역할 강화

- 지역맞춤형 노인일자리 지원체계 구축에서 주요한 것은 한국노인인력개발원의 지역본부의 역할임.
- 22년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내 지침 상의 노인일자리 ‘지역협의체’가 지역 내 노인일자리 정책 추진에 실질적인 역할을 담당하는 네트워크로 기능하도록 지원 및 점검이 요구됨
  - 김수련 외(2019)가 유형화한 한국노인인력개발원 지역본부 중심의 ‘중앙집중형’, 광역 지방정부의 관련 조직 중심의 ‘지역중심형’은 지역의 여건에 맞게 시행하도록 하되, 성공요인과 한계점에 대한 면밀한 분석을 통해 활성화 방안을 제안할 필요가 있음.
  - 이 과정에서 한국노인인력개발원 지역본부는 중앙 단위의 정책사업과 광역 지자체를 연계하는 핵심 역할을 담당할 수 있도록 기능을 집중할 필요가 있음.

□ 노인일자리패널 구축을 통한 근거기반의 정책설계 및 정책피드백 강화

- 사업 참여자의 특성변화, 정책환경 변화가 노인의 삶에 미친 영향, 노인일자리사업 참여로 인한 변화의 과정을 관측함으로써 효과성 검증과 개선방안 마련

## 2. 노인일자리 수행기관 다변화

### 1) 현황 및 문제점

□ 노인일자리 사업량 증가와 참여자 수요 변화에 대해 신규 수행기관 확대와 수행기관 다변화가 논의되었으나 성과는 미비함.

- 실제 1,2차 종합계획에서도 사회적 경제조직을 중심으로 수행기관 다변화를 추진과제로 제시하였으나 참여가 활성화되지는 못하였음. 노인일자리사업 참여 경험이 있는 사회적 경제조직의 담당자를 대상으로 한 인터뷰 분석 결과 과도한 행정업무에 대한 부담, 기본적인 사업 정보 등 지자체의 지원 부족, 비현실적인 사업량 할당, 수요처와 노인 참여자 간 기대 불일치, 노인 참여자의 역량 부족, 수요처 발굴의 어려움 등이 사업 수행 시 주요 어려움으로 언급됨(이소정 외, 2020)

### 2) 추진계획 및 세부내용

□ 사회적 경제조직 등 수행기관 다변화

- 새정부는 사회적 경제조직, 민간영역 수행기관 참여범위 확대를 통한 사회서비스형, 시장형 일자리 확대를 국정 과제로 제시함. 기존 공익활동형 중심의 노인일자리 사업구조를 재편하고, 새롭게 등장하는 신노년세대의 다양한 욕구에 대응하기 위해 노인일자리 수행기관 다변화가 요구됨.

- 이소정 외(2020)는 지역사회 범위에서 지속가능한 일자리 창출을 위해 새로운 형태의 협력 플랫폼 구축의 방안으로 사회적 경제와의 적극적인



연계 필요성을 제시함. 대표적인 사회적 경제조직인 사회적 기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업과의 비교를 통해 각 사회적 경제조직과 노인일자리사업이 모두 생산품에 대한 판로지원, 교육 및 홍보 지원, 컨설팅, 창업 및 운영지원 등의 지원체계를 갖추고 있음. 또한 사회복지, 문화예술, 청소, 교육, 환경, 간병 및 가사지원, 관광, 운동, 보건, 식품, 물류 배송 등 유사한 업종을 공유하고 있었음. 또한 대체로 사회적 경제조직 및 노인일자리사업이 독자적인 중앙정부 및 지방정부 지원체계와 공공지원기관 중심의 지원체계를 구축하고 있어 향후 사업 연계가 가능할 수 있음을 확인함(이소정 외, 2020).

- 김수련 외(2020)는 은퇴자로 구성된 사회적 협동조합 등 신노년세대가 주축이 된 기존 또는 신규 자조조직이 노인일자리사업을 직접 수행하는 이른바 참여자 주도 일자리 활성화를 제안하고 있음.

#### □ 신규 수행기관 진입 활성화를 위한 지원 강화

- 신규 수행기관의 진입 활성화를 위해 초기 투자비나 인력 지원, 전문가 컨설팅 등 집중 지원할 수 있는 체계가 필요함.
- 순수 민간기업(개인, 법인 사업자 등) 수행기관 참여를 통한 민간 일자리 수행체계 확장, 시범사업 후 단계적 확대

##### • 신규 수행기관 진입 지원 강화

말 그대로 일자리 사업량을 늘리는 데 적합하지만 이 수행기관을 커버하고 컨설팅할 수 있는 지원이 없다면 상당히 이 기관은 1년 하고 굉장히 애로사항이 많이 발생을 해요. ... 사실 수행기관 다변화할 때는 그 기관에 대한 초기에 컨설팅을 정말 제대로 해 주고 시작을 해줘야 되고 어느 정도 지원 기관의 담당자들이 전담해서 그 기반이 안정적으로 업무를 추진할 수 있을 때까지는 지원을 해줬으면 좋겠다라는 부분이 생각이 들어요. (지자체 직영-공익/사서형)

수행기관을 많이 늘려야 일자리를 많이 확대를 할 수 있다라는 거는 이제 서울이나 다른 데를 가서 효과성은 있다라고 보지만 문제는 그런 신규 기관들이 사실은 이 일자리를 하는데 굉장히 어려움이 많아요. (지자체 직영-공익/사서형)

제일 어려웠던 부분은 어르신 모집에 대한 부분은 이제 어쨌든 처음 기관이 신생 기관이다 보니까 시니어 클럽을 알리고 하는 부분에서도 일자리 기관에 알리는 것들도 필요했지만 그래도 그건 시간이 지나면 어르신들을 많이 오실 수 있는 부분이었었던 것 같아요. 근데 이제 매장을 세팅할 때 처음에 이제 카페나 이런 공간들을... 이 공간에 대한 어려움들이 상당히 있는 것이지요.

무상임대 공간을 받지 않고서는 어려운 현실이기 때문에.... 이제 그런 것들을 마련하고 자치구하고 이제 협력하면서 공간을 만들어내는 거 세팅이 되는 이 과정들이 이제 개장 단계에서는 조금 어려웠고요. 만들고 냈을 때 이제 어려움들은 이제 판로 개척하는 것들에 대한 어려움이 있었던 것 같아요. 그리고 이제 인식 자체가 시니어 클럽에서 공공성을 가지고 운영을 한다는 인식이 이제 공무원들부터도 굉장히 저렴한 단가로 요구를 하시면서..(C시니어클럽-시장/사서형).

#### • 수혜기관 확대와 다변화를 위한 선결과제

이렇게 파트너십을 맺어서 우리가 잘 교육을 해서 보내고 만족스럽게 일하고 거기도 만족스럽게 받아들일 수 있고 하는 것은 어디 있겠는가...그런데 이제 상당한 시간이 필요한 것 같아요. 근데 시간에 쫓기는 거죠. 성과에 쫓기고 그러다 보면은 오히려 잘 안 되는데... 조금 더 느긋하게 이분들이 탐색하고 배우고 이런 저런 걸 할 수 있는 좀 여유도 드리고 그러면 더 잘 되는 부분은 분명히 있는 것 같다.... 쫓기듯이 하게 되면 잘 안 되는 것들이 취업과 관련해서는 나타나고 있는 것 같습니다. 창업도 이제 사실 되게 좀 시간을 주고 이 분들이 성장할 수 있게 해야 되는데 그러지 못하면 대부분 잘 안 되는 부분들이 좀 있는 것 같아서. (일자리 유관기관)

그 사업을 하면서 그 어르신들이 일자리를 갖게 하고 그 시장형 사업의 특성상 민간 시장에서 들어오지 못하는 부분을 공적인 자금과 이런 인력을 통해서 지역 주민들한테도 그런 수익을 받을 수 있게끔 하는 취지가 저는 크다라고 봐요.

계속 확대를 한다면 이렇게 커버할 수 인력이 굉장히 부족함에도 불구하고 아직까지 전담 인력 배치기준을 보면 시장형은 100명당 하나 이런 인원이 있어요. 그러니까 이게 현실에 맞지 않는 게 굉장히 많다보니까 시장을 확대하는 건 좋은데요. 그러면 확대할 만큼 그걸 일할 수 있는 인력, 그런 거에 대해서는 정말 많은 고민이 필요하다고 생각을 합니다.(지자체 직영-공익/사서형)

### 3. 노인일자리 교육체계 마련 및 인프라 확충

#### 1) 현황 및 문제점

□ 종합적인 노인일자리 교육훈련 체계 부재

○ 1, 2차 종합계획에 노인일자리 참여자의 역량강화에 대해 ‘노인취업교육

센터’, ‘앙코르라이프캠퍼스’ 인프라 구축을 통해 전문 취업교육 지원, 맞춤형 교육훈련을 지원하는 것을 주요 과제로 제시하였으나 그 성과는 미미함.

- 참여자 교육은 수행기관의 주요 역할로 부여받고 있으나, 현재 수행기관들은 사업계획 수립, 참여자 모집 및 선발 등 참여자 관리, 수요처 개발, 일자리 연계, 활동비 및 임금 지급 등 전반적인 업무를 복합적으로 수행하고 있어 실제로 일자리 연계를 위한 참여자 맞춤형 교육을 제공하는 것에 상당한 한계가 있음.
- 또한 노인일자리 수행기관의 담당자는 대부분 단기계약직으로 채용되어 직무의 연속성과 전문성을 확보하기 어려운 여건임. 현재 중앙(한국노인인력개발원)과 지방자치단체(광역시)에서 제공되는 교육은 대부분 실무자 중심 단시간 교육 및 전담식 교육으로 이루어지고 있으며(신재은 외, 2019), 노인일자리사업에 대한 경험과 이해가 부족한 교육전문기관에 위탁 운영되는 경우가 다수임.
- 노인일자리 수행기관의 담당자는 노인일자리 사업 기획(시장조사, 요구조사, 노인일자리사업 개발, 수요처 발굴, 프로그램 운영 등), 참여자 관리(참여자가 상담, 중도참여자 및 포기자 관리, 대기자 관리), 수요처 관리(수요처 상담, 간담회, 만족도 조사 등)의 직무를 수행하고 있으나 직무능력 향상을 위한 교육훈련 기회는 부족함(신재은 외, 2019).

• 담당자의 전문성 개발은 참여자 역량개발의 중요한 전제조건

수행기관의 역할 실제로 복지관에서 근무할 때나 시장형 일자리 근무할 때 좀 어려운 부분들이 역량 강화에 대한 부분, 자원에 대한 부분, 현실적으로 투입에 대한 부분들이 굉장히 있는데. 필요하죠... 어르신들에 대한 역량 강화가 굉장히 필요한데, 실제로 처음에 이렇게 1년의 사업을 연중으로 계속해 나갈 때에 사업계획서에 있는 기본적인 초기부터 시작해서 평가까지 모든 해결 되는 그 과정들을 해 내면서 10시간 교육 저희가 필수적으로 해야 되는 이런 교육들을 해내면서 하기가 사실 현실적으로 쉽지 않더라고요.(C시니어클럽-시장/사서형)

담당자로서의 능력 개발이 필요한 교육은 저희 법적 의무 교육과 내년에 교육 사실 너무 받고 있어요. 입사한 후에 20시간씩 교육받는 거 너무 어려워요. 근데 이제 이번엔 저는 개발원 이제 노무랑 이런 인사 관련된 교육 들어와서, 저희 직원이 필수 교육을 시켰거든요.

직원들이 인사 노무 관리를 실제로 시작하거나 사실 담당하면 알아야 되는데 어려워요. 어쨌든 그런 교육이 개설이 좀 되어가지고 직원들이 조금 트이는 시간이 좀 되었던 것 같아서 좋았어요.

사업장을 관리할 때는 신고부터 시작해서 운영 및 관리하는 과정들이 구체적이고 체계적으로 교육이 제공될 수 있다면 참 좋겠다라는 생각이 있습니다.(C시니어클럽-시장/사서형)

근데 일자리 직원들은 1월 1일에 이제 입사를 하게 되고 어르신들은 또 이제 12월에 다 뽑아놓은 상태에서 그 어르신들도 교육을 시켜야 되고 그러면 그 업무는 당연히 기존 직원들이 해야 되는 그런 문제점이 있거든요. 일자리 직원들을 1년 말고 1년 반이나 이런 식으로 좀 기간을 좀 늘려서 그 일자리 직원이 충분히 역량이 좀 갖춰지고 뭔가 이런 기관 일자리가 어떤 업무인지 어떤 거를 본인이 해야 되는지 좀 인지가 된 상황에서 일자리를 좀 진행하면 좋지 않을까 그러니까 단순한 교육 내용이나 방법보다는 어찌 됐든 일자리 전담 인력 문제가 먼저 해결된 후에 그런 게 같이 좀 고민되면 좋을 것 같다는 생각이 듭니다.(B노인복지관-공익/사서형)

시장형 같은 경우에 전담인력들이 좀 그런 기능들을 가지고 있으신 분들이 계신데 그분들이 이제 어르신들이 자주 이런 재교육들을 시켜서 역량 강화할 수 있도록 하는 전담인력이 능력 있는 분들을 좀 채용을 해야 되고, 그 분들이 지속해서 있으셔야 된다. 전담에서 일하시는 어르신들을 감독을 하고, 조직화하고, 이렇게 양성돼서 역량이 올라간 분들이 또 재교육을 시키는 것들이 되게 효과적인 부분이 있거든요. (C시니어클럽-시장/사서형)

#### • 맞춤형 취업교육의 필요성

실제로 이거에 대한 전문성을 가지고 있는 기관이라든지 연계 가능한 곳을 찾아서, 그곳에서의 교육이 필요한 거지... 저희가 자체적으로 항상 안전 교육하고 직무 교육하고 소양 교육하는 그런 부분에 대해서는 실제로 일하시는 것과는 크게 연관성이 있다고 생각은 하지 않거든요. (A시니어클럽-공익형)

이제 한 사업단 내에서 모든 참여자들이 같은 업무를 할 때 되게 효과성이 있을 것 같아요. 근데 이제 다 만약에 그 같은 사업단 내에서도 수요처가 다 다르고 그 수요처에서도 다른 업무를 하시고 수요처마다도 이제 요구하는 역량이 조금 다를 때는 그런 교육 같은 부분에서 조금 어려움을 느낄 것 같기도 하고요. 저희도 지금 같은 경우는 특히 사회서비스형에서는 이제 좀 젊고 건강하고 이제 핸드폰이라든지 pc 능력을 요구하시는 수요처들이 종종 있어요. 그래서 저희가 이제 면접을 볼 때 그런 부분에 대해서 참여자분들한테 이제 여쭙보긴 하는데 아무래도 어르신들이다보니까 그런 부분에서는 좀 적합한 참여자들이 많지 않아서 그런 부분 그런 참여자를 원하는데 이제 보내드리기는 조금 어려운 부분들이 있고.... 그래서 그런 참여자들을 이제 개발하기 위해서 저희가 자체적으로 교육을 또 하기에는 그런 여유나 그런 게 사실 없는 상황이기도 하죠. 대기자분들한테 그런 교육을 하기에든 뭔가 좀 애매한 부분들도 있고... 그래서 그런 고민은 좀 계속해야 되는 부분인 것 같고요.(B시니어클럽-사서형)

그냥은 미스매칭이 너무 크니까 저희랑 이렇게 파트너를 맺어서 우리가 필요한 소양 교육을 해줘 그리고 그 속에서 걸러지면 이렇게 가고 하는 건데... 그런 데를 이제 찾는 게 늘 이제 쉽지 않고, 찾았다 하더라도 그런 소양들이 사실 이제 쉽게 생기는 게 아니다보니까 결과적으로는 교육을 해서 보냈는데 불만족스러운 사례들이 생기다보니까. 그 업체 입장에서 보면 그냥 바로 바로 우리가 그냥 뽑는 낫겠네 이런 일들이 이제 발생을 하는 게 취업과 관련해서는 흔하게 나타나는 일인 것 같고...(일자리 유관기관)

#### □ 한국노인인력개발원 지역본부 및 통합지원센터 현황

- 한국노인인력개발원의 지역본부는 12개 지역에 설치되어 있음.
- 교육훈련 기능과 관련하여서는 2014년부터 2021년 사이 60+ 교육센터가 운영되었음. 2014-15년에는 공공부문 일자리 참여자의 소양교육을 주로 지원하는 ‘노인사회활동 교육센터’로, 2016-17년에는 민간분야 취업교육을 중심으로 사업 성격을 전환하여 ‘노인취업교육센터’로 운영되었고, 지역본부 내 직영센터도 도입됨.
- 2018년 이후 제2차 노인일자리 종합계획에 따라 ‘양코르라이프캠퍼스’로 명칭을 변경하여 취업중심 교육에서 역량강화를 위한 사회활동 교육을 확대하는 형태로 전환이 이루어짐. 이후 2019년-2021년에는 ‘60+ 교육센터’로 명칭이 변경되었고, 다양한 교육을 통해 취업 및 사회활동을 연계하는 기능을 수행함.
- 2020년부터 최근까지 개인 특성에 맞는 ‘맞춤형 통합서비스’를 제공하기 위한 시범사업을 3개 지역 본부에 설치된 ‘통합지원센터’를 중심으로 시범 운영하고 있음. ‘맞춤형 통합서비스’는 신청에서부터 선정, 일자리 연계(배치), 교육, 취업 및 사후관리로 이어지는 일련의 과정이 개인을 중심으로 통합적으로 이루어질 수 있도록 하는 사례관리 지원의 형태임.
- 실제로 노인일자리 담당자는 한국노인인력개발원이 제공하는 교육을 이수하도록 지침에 명시되어 있으며, 온라인 교육과정이 연중 상시로 제공되고 있고, 지역본부에서도 일부 지역 특성을 고려한 특화 교육과정을 운영하고 있음.

- 그러나 현재 종사자 및 참여자 대상 교육은 인프라 부재(교육이력관리 시스템, 교육운영 인력 등)로 대체로 위탁운영하고 있으며, 참여자 교육은 노인일자리 참여자 교육에 대한 전문강사 지원사업 형태로 운영하고 있으며, 중앙에서 전문강사를 양성하여 노인일자리 참여자 교육을 수행할 수 있도록 지원하고 있음.

## 2) 추진계획 및 세부내용

### □ 노인일자리 참여자 역량개발

- 신노년세대는 일반적으로 과거 노인세대에 비해 건강수준, 교육수준 등의 측면에서 향상된 기본역량을 갖추고 있음. 이러한 신노년세대의 노인일자리 참여자로의 유입은 체계적인 교육훈련을 통해 고용가능성을 높이고 양질의 일자리와 연계할 수 있는 기회를 높일 수 있다는 측면에서 참여자 역량개발 지원체계 구축을 요구하고 있음(김수린 외, 2020).
- 특히 일정 수준 이상의 기술 수준과 역량을 갖춘 신노년세대가 은퇴 이후에도 해당 경력을 활용한 일자리를 유지할 수 있도록 하기 위해 시장형, 사회서비스형 등에서 창의적인 사업단 운영을 지원할 필요가 있음(김수린 외, 2020). 이 경우 앞서 전주시 통합돌봄 서포터즈의 사례에서 확인했듯이 일자리사업 담당자의 역량도 주요한 요인으로 작용함.
- 다른 한편 직업활동을 하지 않았거나 기술 수준 등 숙련도는 낮지만 기존 노인세대에 비해 교육수준이나 활동제약의 측면에서 기초 역량이 높은 집단의 경우에는 고용가능성을 높이기 위해 수요처가 요구하는 ‘업무태도 및 인성’, ‘의사소통 및 조직 이해’, ‘문제해결 및 대인관계’ 등 직무 기본역량에 대한 교육훈련이 요구됨(김수린 외, 2020).
- 즉 참여자의 역량에 맞춘 교육훈련의 연계, 수요처와의 연계 등 맞춤형 지원을 위해서는 전문성을 갖춘 종사자에 의한 맞춤형 통합지원기능이 결합되어야 함.

### • 참여자 역량개발과 일자리 연계를 위한 지원

민관 협치 사업으로 지속 가능한, 중장년 세대부터 이제 노년세대까지 이어지는 일자리를 고안해가지고, 작년에 채택이 되어서 진행하고 있는 상황에 있어요. 실제로 처음에는 이제 55세부터 64세까지 이렇게 잡아서...어떤 내용이었냐면... 결국에는 양성이었기는 했어요. 결과적으로 이제 시니어클럽에서 만든 일자리들을 발굴하고 당장해라 지침은 그렇지만 이것을 양성해서 어떤 좋은 것을 발굴할 수 있는 어떤 교육적인 이런 예산적인 부분이나 교육 같은 것들을... 당장 시작해야 될 일들만 있지 이 앞에 것들은 정말 이제 생략되어 있잖아요. (C시니어클럽-시장/사서형)

저희가 포인트를 잡은 것들이 어쨌든 변화된 시장에 자기를 맞춰줘야 되는데... 이게 개인으로서로는 잘 안 되는 거예요. 그래서 저희 교육이나 프로그램들은 어쨌든 변화된 시장에 몸을 맞추는 거를 한 사람은 힘드니까 함께 이제 팀을 만들고 커뮤니티를 만들고 그 속에서 자기 경력과 인력을 새롭게 정리도 하고, 맞출 수 있는 기회를 상호 간에 이제 도움을 주고받으면서 네트워킹을 좀 넓혀주면서 부드럽게 만드는거죠. 그러면서 이제 내가 예전보다 눈높이 낮추고, 예전보다 나의 사회적 역할도 좀 다시 바라보게 되고, 스타트업이나 청년 기업이나 사회적 기업에 대해서 내가 좀 몸을 낮출 수 있는 것들 좀 만들어주는 것들이 이제 새롭게 이력서 쓰기... 여러 가지 이제 하는 걸 통해서 저희가 꾸준히 이제 민간으로 이제 보내는 게 있는 거고....(일자리 유관기관)

### • 선발단계에서 맞춤형 일자리 연계가 가능하도록 담당자 역량권 부여

교육 관련해서는 수요처가 요구하는 참여 노인의 역량하고 현재 참여 노인이 이미 참여를 했더라는 건 선발이 됐잖아요. 이게 선발 과정에서부터 사실은 기본적인 역량을 이렇게 할 수 있는 선발 지표가 조금 수정이 되지 않으면 이 부분은 괴리가 조금 계속 있어요. 왜냐하면 수요처에서는 어떤 이 역량을 요구하는데 지금 선발 지표로서는 이미 그거에 적합하지 않은 분이 이미 선발이 돼 있어요. 그분은 아무리 교육 훈련을 한다고 그래도요 안 되는 분들도 있어요. 그렇다하면 같은 사업단 안에서도 또 잘하시는 분 또 못하시는 분 또 나눌 수가 있고, 이게 비단 물론 수요처도 있지만 이제 시장형 같은 경우도 마찬가지고 선발을 할 때 이제 이미 적합하지 않은 분이 선발이 됐을 때는 굉장히 담당자들이 힘든 상황이 돼요. 그래서 역량 개발 물론 좋고 그분들은 하지만 결국에 선발 당시가 더 중요하고 (지자체 직영-공익/사서형)

## □ 통합지원센터 기능 설정과 운영방안 개편

- 새로운 노년층의 길어진 노후에 대한 다양한 욕구에 대응하기 위한 노인일자리 사업의 재편은 거시적으로 지역 거버넌스 구축과 수행기관 다변화 등 전달체계의 개편을 요구하는 한편, 미시적으로 일자리 참여자 혹은 예비참여자, 수요자의 욕구에 대응하여 신청과 선발과정, 일자리 배치, 필요한 교육의 연계, 취업 이후의 사후관리 등의 일련의 과정이 통합적으로 지원되

는 사례관리 기능을 요구함.

- 이러한 노인일자리 참여자 대상 맞춤형 통합지원을 위해 한국노인인력개발원 3개 본부에 시범적으로 통합지원센터가 설치·운영되고 있음.
- 현재까지 이루어진 시범사업에 대한 평가는 다소 부정적인데, 실제로 통합지원센터가 설치된 지역본부에 대한 접근성이 취약하여 참여자가 방문상담·신청을 하기 어려운 구조이며, 맞춤형 지원을 수행할 전문인력의 부재 등이 원인으로 지적됨.
- 실제로 노인일자리 참여자와 희망자(예비참여자)가 노인일자리 사업 참여를 위한 초기상담을 수행하는 창구는 일선 수행기관이나 읍면동 주민센터 등임. 광역 단위에 설치된 노인인력개발원 지역본부 내 통합지원센터는 접근성 측면에서 가장 취약하다고 할 수 있으며, 일선 기관과 분리되어 적절한 서비스를 연계하기에 한계가 있음.
- 현재 시도되고 있는 맞춤형 서비스 제공을 위한 통합지원센터는 지자체 단위의 수행기관 또는 지원조직에 설치되는 것이 바람직함. 다만 현재의 수행기관이 이미 담당하고 있는 일자리 업무만으로도 포화상태인 점을 고려하여 통합지원업무를 전담하여 수행할 수 있는 중간조직을 두는 것을 고려해볼 수 있음. 실제로 이소정 외(2020)에 의하면 사회적 경제조직이 이러한 중간조직의 역할을 할 수 있도록 하는 모형을 제안하고 있음.

#### □ 한국노인인력개발원의 역할 강화

- 통합지원센터 기능은 일선 현장에 두는 한편, 교육훈련이나 컨설팅 등 전문 기능은 한국노인인력개발원이 담당하도록 역할분담을 하는 것이 바람직함.
- 한국노인인력개발원은 노인일자리사업의 총괄하는 컨트롤타워 기능을 수행하며, 직접 수행기능을 지양하고 지자체와 수행기관, 민간기업이 일자리사업으로 연계될 수 있는 네트워크의 핵심역할을 담당할 것을 제안함. 새로운 노인일자리의 개발, 사업추진 전략 개발과 컨설팅, 교육훈련 기능강화를 위한 교육콘텐츠 개발, 교육인프라 구축, 종합정보 플랫폼에 축적되는 데이터



기반 연구 기능 강화 등을 바탕으로 지역 중심으로 노인일자리사업이 구조화될 수 있도록 지원함.

- 특히 종사자와 참여자 대상 역량개발 지원을 위해 교육이력관리 시스템 구축, 역량 기반 교육과정 설계를 위한 전문가 채용 등 전담부서 설치, 온라인 및 오프라인 교육을 위한 교육시설 확충 등이 요구됨.
- ‘노인일자리교육원’ 설치 운영으로, 취업 희망노인을 위한 직업교육과 노년기 재교육 활성화를 통한 일자리 창출 및 사회참여 지원 지원

#### 4. 전담인력 고용안정성 및 처우개선

##### 1) 현황 및 문제점

- (문제점)전담인력은 일자리 관련 업무부담은 늘어나지만 인력에 대한 인식 부재, 낮은 급여, 불안정한 고용형태 등 근로조건이 열악하여 서비스의 질 제고에 부정적 영향을 미침
- 한국노인인력개발원에서 실시한 2021년 수행기관 종사자 및 담당자 현황조사결과에 의하면, 무기계약직 전환 비율은 전체 인원의 약 13%에 불과하며, 인력의 70.6%는 3년 이하의 근무경력에 해당됨.

##### 2) 추진계획 및 세부내용

- 전담인력의 전문성 향상과 인력의 업무부담 감소
  - 중기 인력수급 계획 수립을 통해 사업유형별 인력의 배치기준 현실화를 위한 단계적 완화
    - (현행기준) 2022년 현재 공익활동 150명당 1명, 사회서비스형 112명당 1명, 시장형사업단 130명당 1명
    - (개선안) 1인당 담당인원이 가장 많은 공익활동형 배치기준을 단계적으

로 100명당 1명으로 완화하고, 사회서비스형과 시장형 사업단도 일자리 증가량에 비례해 매년 10~20명씩 기준을 하향 조정

- ‘사회복지시설 관리안내’에 명시된 사회복지시설 경력인정의 범위를 ‘노인일자리지원기관’에서 ‘노인일자리 담당자’ 전체를 포함하는 것으로 지침 개선

〈표 6-6〉 2022년 사회복지시설 관리안내 경력인정 범위 개선(안)

현행	개선안
2022년 사회복지시설 관리안내에는 “노인복지법 제 23조의 제 1항 제 2호에 따라 설치된 노인일자리지원기관에서 직원의 자격으로 채용되어 근무한 경력”으로 경력을 인정	(개선안) 노인복지법 제 23조의 2 제 1항 제 2호에 따라 설치된 노인일자리지원기관에서 직원 또는 노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영 안내 지침 상 노인일자리 담당자로 채용되어 근무한 경력(사회복지시설로 인정된 전의 근무경력)

자료: 한국노인인력개발원 내부자료

□ 노인일자리 담당자의 고용안정 개선

- 수행기관 전담인력의 계속고용을 유인하는 가이드라인 설정(현행 지침개정)과 전환 시 인센티브 제공함. 채용 이후 총 2년을 초과한 노인일자리 담당자는 기간제법 제 4조에 의해 기간의 정함이 없는 근로자, 즉 무기계약직 근로자로 전환하도록 하고, 이 때 발생하는 퇴직적립금 인상분, 복리후생비 등에 대한 비용은 지방자치단체 혹은 수행기관 자체 예산으로 지원(시간외 수당은 부대경비로 집행 가능)
- 수행기관 평가시 무기계약직 전환 비율에 대한 가점과 포상을 통해 인력의 고용안정을 유도함.

□ 노인일자리 담당자의 처우개선

- 노인일자리 담당자로 채용 이후 근무경력을 산정하여 수당 차등 지급. 노인일자리 담당자 처우개선비를 활용하여, 경력기간에 따른 근속수당 및 퇴직 적립금 인상 분 차등화

〈표 6-7〉 근속수당 지급액 및 퇴직적립금 인상안

경력구분	근속수당(월/연)	퇴직적립금(1년)
4년 이상	100,000원/1,200,000원	100,000원
2년이상~4년미만	80,000원/960,000원	80,000원
1년이상~2년미만	60,000원/720,000원	60,000원

자료: 한국노인인력개발원 내부자료

## 제3절 공공형 노인일자리 추진과제

### 1. 공익활동형 재구조화

#### 1) 현황 및 문제점

- 노인빈곤 완화는 노인일자리의 중요한 목표이지만 공적연금, 기초연금, 국민기초생활보장제도와 같은 소득보장제도와 동일 선상에 놓였다고 보기가 어려움.
- 정책목표를 좁게는 노인일자리로 인한 참여자의 빈곤율 감소효과, 넓게는 전체 노인빈곤율 완화에 설정한다면 탈빈곤 가능성이 높은 참여자를 표적화 하는 방향으로 선발 기준을 바꿔야 하는 것이 바람직할 것임.
- 현재는 소득수준이 낮아 탈빈곤 가능성이 낮은 노인층이 집중되어 있어 노인빈곤율 개선효과가 낮음. 공익활동 참여자의 70%는 1~3분위 사이에 있으며, 이는 기초연금 수급자 전체보다 10% 더 많은 비중을 차지함.
- 이처럼 단일제도로 노인일자리사업의 전체 노인빈곤 완화 효과는 제한적이기 때문에 기초연금 인상 등 소득보장정책이 결합한 종합적 대책으로 추진하는 것이 바람직함(손병돈 외, 2019).<sup>7)</sup>
  - 기초연금 급여를 월 30만원에서 40만원 인상시 2.0%p 빈곤율이 감소되고, 노인일자리 급여가 결합된 효과를 추정하면 2027년도에 노인빈곤율은 30% 초반까지 개선될 것으로 기대됨.

7) 손병돈·이원진·한경훈(2019). 노인일자리가 노인빈곤 완화에 미치는 영향 연구. 한국노인인력개발원·평택대학교산학협력단.

〈표 6-8〉 기초연금 수급자와 공익활동 참여자의 분위별 분포비교 (2020년 기준)

(단위 : %)

분위	기초연금수급자		공익활동형 참여자	
	인원	비율	인원	비율
1.00	1,338,552	23.8	113,278	18.7
2.00	912,127	16.2	150,877	24.9
3.00	1,125,315	20.0	159,626	26.3
4.00	1,125,329	20.0	114,393	18.9
5.00	1,125,330	20.0	68,297	11.3
합계	5,626,653	100.0	606,471	100.0

자료: 사회보장정보원 DB 자료

□ (노인빈곤 완화 목표의 전환)공적연금과 연계한 소득보장 기능을 고려한 공익활동형의 적정 사업량을 설정하되, 본 사업을 통한 노인빈곤 완화 목표가 아닌 빈곤한 노인의 실제적 소득 확보 및 삶의 질 개선을 위한 목표 설정이 필요

□ 공익활동형 사업의 프로그램 조정

○ 공익활동 세부 사업유형 가운데 안전사고 위험이 큰 지역사회 환경개선 및 공공시설 봉사 사업을 축소하고, 이를 대체할 유용한 프로그램 활성화를 위한 사회적 투자가 필요함.

- 2022년 7월 기준으로 지역사회 환경개선 및 공공시설 봉사 사업 배정비율은 45.2% 수준(약 28만개)

○ 안전사고율은 지역환경개선봉사 0.559%, 공원놀이터 등 공공시설봉사활동 0.528%로 다른 사업유형에 비해 높은 비율을 차지<sup>8)</sup>

8) 한국노인인력개발원 서울보험계리법인 2019~2021년 사고현황 분석.

## 2) 추진계획 및 세부내용

### □ 목표 소득기준선에 의한 표적집단 추정

- 노인일자리 참여를 통한 목표 소득을 정하는 방식으로 정책방향을 설정하고, 목표 소득 이상의 참여자에게 공익활동이 아닌 사업에 참여 유도
- 기초연금 수급자 중 국민연금 미수급자, 저연금 수급자 대상을 공익형 사업의 표적집단으로 설정하고 이들이 참여하는 공익활동형 물량을 단계적으로 조정하는 방향으로 추진
- 기초연금 + 국민연금 소득합이 중위소득 50%(단독 및 부부가구의 소득합) 미만인 가구 중 월 60만원 이하인 노인을 공익활동 참여자의 표적집단으로 추정하여 장기적인 수요변화에 따라 점진적으로 공익활동 사업량을 조정(제 3장 참고)

### □ 지역사회 환경개선 봉사 및 공동시설 봉사 사업을 추진하는 지역환경 조건의 실태를 파악한 후 노인일자리 의존도가 낮은 지역을 중심으로 단계적 축소 조정

- 노인일자리 사업에 대한 의존도가 낮은 지역을 중심으로 시설 수요처 개수, 안전사고와 민원발생 빈도, 시행 중인 공공근로 등 유사 사업 운영실태 등을 고려해 단계적 축소
  - 지역별(도시 및 광역시도, 농산어촌) 프로그램별 운영실태 조사를 근거로 노인일자리 의존도 상대적 덜한 도시 및 광역시도에 추진되는 지역사회 환경개선 봉사와 공공시설 봉사 사업유형에 속한 참여자 비중 축소 검토

#### 〈참고〉 지역사회 환경개선 봉사 지역별 운영사례

- 서울시 서대문구(사업량 1257개) : 지역 내 대로변은 용역업체가, 주거지 인근 골목 및 공원은 노인 일자리만으로 운영
- 경상북도 영천시(사업량 962개) : 지역 내 유사활동을 담당하는 공공근로가 없어 대부분 노인일자리 사업으로 운영
- 제주도 서귀포시(사업량 313개) : 지역 내 유사활동을 하는 공공근로 및 직적 고용 프로그램이 많아 노인일자리와 병행하여 추진 중

자료: 한국노인인력개발원 내부자료

□ 사회적 편익이 큰 사업 아이템 개발 및 보급 활성화

- 지역사회 돌봄 및 안전 강화, 자원순환 등 공익을 위해 사회적 가치 창출에 기여하는 우수 운영모델의 발굴 및 확산

〈표 6-9〉 2022년 공익활동형 우수사업 아이템 선정사례

사업명	사업유형 구분	주요내용
동구환경지킴이 (부산동구시니어클럽)	지역사회 환경개선	무분별한 일회용품 사용과 환경오염으로 인한 기후 및 대기오염, 도시생태계의 위험을 알리고 기후변화에 대비하기 위한 환경캠페인과 관련 환경 공익활동 수행 - (주요활동)아이스팩&투명페트병 재활용 사업, 탄소중립 환경캠페인 및 플로깅, 초량천 및 동구환경정비사업 등
의료수발용품대여사업 (의산시니어클럽)	기타	취약계층에게 의료수발용품 대여 서비스 제공
사랑찬배달사업단 (의정부시니어클럽)	노노케어	취약계층가정에 말벗, 반찬 배달 등 일상생활지원서비스 제공
어린이안심하원도우미 (지역아동센터)	지역아동센터봉사	아동들과 함께 등하교 동행으로 교통사고 등 각종 위험으로부터 아동을 보호하는 활동

자료: 우수사업 선정 사례는 한국노인인력개발원 내부자료에서 확인

□ 각 부처 중심으로 수행 중인 직접일자리 프로그램에서 고령자 비중이 높은 사업과 노인일자리의 통합 관리 추진

- (노인일자리 중심으로 통합)정책대상이 유사한 사업들이 부처별 별도의 전달체계를 통해 구축함으로써 재정의 비효율성을 초래함에 따라, 부처별로 별도로 추진할 필요가 높은 사업을 우선으로 노인일자사업과 통합할 필요가 있음(기획재정부, 2022).<sup>9)</sup>
- (중앙 및 시도 단위 노인일자리 위원회 구성) 노인일자리와 유사한 정책대상이나 일자리 프로그램의 통합 및 연계방안을 논의할 수 있는 노인일자리 위원회를 설치 운영함. 공공위원, 민간위원, 학계 전문가로 구성된 중앙 위

9) 기획재정부. 2021 재정사업 심층평가 : 직접일자리 사업군.

위원회와 시도별 위원회를 설치하여, 정기적으로 노인일자리 증장기 수요 결정, 정책방향, 평가지표 등에 대한 정기적 논의를 수행함.

〈표 6-10〉 규모가 1천명 이상이면서 장년 및 노인참여자 비율이 50% 이상인 직접일자리사업

사업	전체	청년	중년	장년	고령
아동안전지킴이	11,309 (100.0)	1 (0.0)	85 (0.8)	1,643 <b>(14.5)</b>	9,580 <b>(84.7)</b>
신증년 사회공헌활동 지원사업	11,168 (100.0)	0 (0.0)	1,828 (16.4)	6,161 <b>(55.2)</b>	3,179 <b>(28.5)</b>
산림재해일자리	14,150 (100.0)	393 (2.8)	2,559 (18.1)	6,193 <b>(43.8)</b>	5,005 <b>(35.4)</b>
지역공동체일자리	13,284 (100.0)	1,284 (9.7)	3,664 (27.6)	5,321 <b>(40.1)</b>	3,015 <b>(22.7)</b>
신증년 경력형 일자리	2,310 (100.0)	0 (0.0)	653 (28.3)	1,351 (58.5)	306 <b>(13.2)</b>
전통스토리 계승 및 활용 사업	2,733 (100.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	946 (34.6)	1,787 <b>(65.4)</b>
문화관광해설사 육성	1,704 (100.0)	13 (0.8)	513 (30.1)	785 (46.1)	393 <b>(23.1)</b>
공공산림가꾸기	3,123 (100.0)	70 (2.2)	277 (8.9)	1,121 (35.9)	1,655 <b>(53.0)</b>
하천변 쓰레기수거 (한강)	1,938 (100.0)	17 (0.9)	359 (18.5)	863 (44.5)	699 <b>(36.1)</b>

주1) 고령은 만 65세 이상에 속한 인원

주2) 고용노동부 일자리사업 성과평가 보고서(2021)를 재구성함

자료: 박경하 외(2021)에서 재구성

□ 노인일자리와 통합 및 연계 가능한 직접 일자리 프로그램

- 현재 노인일자리사업 공익활동형 사업 내용과 유사한데, 각 부처별로 시행 중인 안전, 환경보호 등과 관련된 직접일자리 프로그램을 노인일자리 관리 체계로 통합 및 연계 추진



〈표 6-11〉 공익활동 노인일자리사업과 연계가능 부처별 직접일자리사업 예산 및 인원현황

소관부처	사업내역	예산(백만원)	인원(명)	평균(연령)
경찰청	아동안전지킴이	64,516	12,010	70.5
문체부	전통스토리계승 및 활용	15,008	4,630	66.1
환경부	대청호 유입하천 쓰레기 수거(금강)	400	63	65.6
산림청	산불전문예방진화대	70,437	9,604	60.5
산림청	산사태현장예방단	5,226	760	62.1
산림청	산림병해충예찰방제단	21,845	1,500	62.1
산림청	산림보호지원단	1,331	64	63.7
산림청	숲가꾸기	23,707	1,641	63.8
환경부	쓰레기수거사업(한강)	1,925	334	61.7
환경부	하천하구 쓰레기 정화사업	12,303	603	62.7
환경부	환경지킴이: 자연환경해설사	1,903	80	58.3
환경부	환경지킴이: 국립공원지킴이	12,326	400	59.1
환경부	환경지킴이: 5대강지킴이	10,183	385	62.3
환경부	환경지킴이: 주민감시요원	2,900	215	62.5
해경청	연안안전사고예방활동	617	166	58.9
해수부	해양폐기물정화사업	10,638	1,200	60.0
합계		255,265	33,655	

자료: 한국노인인력개발원(2022). 2022년 제 2차 100세 시대 정책포럼

## 2. 공공형 일자리 보수체계 마련

### 1) 현황 및 문제점

□ 노인일자리 급여의 이중적 성격 : 임금 vs. 활동비

○ (사회서비스형) 사회서비스형은 시간당 9,114원(2021년 기준)의 근로단가를 적용하고 있으며, 주휴수당을 포함해 연차수당을 별도로 지급하고 있어 임금요건을 충족하지만, 공익활동형은 자원봉사 활동에 준하는 기준을 적용해 유급 보수를 지급하고 있음.

- (공익활동형) 공익활동형은 활동비라는 명목으로 시간당 6천원에 비례하는 활동실비 18천원(6천원 \* 3시간)와 고정적인 교통비, 간식비, 식대를 산정해 월 27만원의 고정급을 지급하고 있는데, 이처럼 최저임금을 적용하지 않는 복지수당성 급여 성격이 큼.

〈표 6-12〉 공익활동 및 사회서비스형 지원기준

유형	분류	지원구분	지원기준	비고
공익 활동	사회 활동	활동비(교통비, 간식비, 식비, 활동실비)	- 1시간 이상 ~2시간 미만(9,000원) : 교통비 3천원 + 활동실비 6천원 2시간 이상~3시간 미만(18,000원) : 교통비 3천원 + (활동실비 6천원 ×2시간) + 간식비 3천원 3시간 이상(27,000원) : 교통비 3천원 + (활동실비 6천원 ×3시간) + 식비 6천원	1인당 월 27만원 이하
		부대경비	1인당 연 18만원	
사회 서비스형	일자리	기본급	1주 소정근로시간 15시간 × 시간당 단가*×4.345주	월 최대 712,800원 이하 -시간당 단가는 9114원 -주휴수당 : 소정근로시간 개근시 1일 주휴수당 지급
		주휴수당	1주 주휴시간 3시간 × 시간당 단가 × 4.345주	

- 노인일자리 참여자의 급여산정은 물가나 임금성장률, 최저임금수준 등과 연동되거나 주기적으로 급여의 실제 가치를 떨어뜨리는 여러 요인을 반영할 수 없는 한계가 있음.
- 매년 시간당 단가가 고정되어 있어 시간이 지나며 최저임금 수준보다 떨어지게 되어 사업 참여시간 적용단가를 주기적으로 조정할 수 있는 지속 가능한 표준 급여산정 모형 수립이 필요함.
- 공익활동은 노동관계법령의 적용을 받지 않은 방식을 유지하면서 시간당 단가 기준의 활동비와 기타수당을 일정한 주기에 따라 조정하고, 사회서비스형은 근로자성이 인정되기 때문에 매년, 혹은 일정기간에 최저임금법에 맞춰 시간당 단가 조정이 필요함.

## 2) 추진계획 및 세부내용

### □ 최저임금과 연계한 노인일자리 표준 급여산정 모형

- 대부분의 재정지원 일자리에서 시간당 단가로 최저임금을 채택하고 있음.
- 노인일자리 표준 급여산정 모형은 대부분의 재정지원 일자리에서 채택하고 있는 시간당 단가로 정하되, 공익활동형은 자원봉사의 활동실비를 현재 수준과 유사하게 유지하되, 최저임금을 통해 매년 연동될 수 있도록 설계
- 사회서비스형은 시간당 단가로 최저임금을 적용할 경우 현재 급여수준보다 낮아지는 문제가 있기 때문에 최저임금에서 인간다운 삶을 위한 적극적으로 실현하는 방식으로 급여보장이 필요함.
  - 인천광역시 “노동자가 가족을 부양하고 교육, 문화 등 각 분야에서 인간다운 삶을 유지할 수 있도록 하기 위해 최저임금 이상으로 지급되는” 생활임금을 적용하고 있으며, 최저임금과 연계해 최저임금 대비 116.5%(2021년 기준) 비율을 반영하고 있음.

〈표 6-13〉 노인일자리 표준급여산정 모형

#### - 공익활동의 활동비 산정 모형

$(\text{근로시간} \times \text{시간당 단가}) + \text{기타수당}$

- 참여시간: 주 15시간 미만
- 시간당 단가: 최저임금
- 기타수당: 교통비, 식비 ※ 지역특성에 맞춰 추가 수당 지급 가능

#### - 사회서비스형의 보수 산정 모형

$(\text{주당 근로시간} + \text{주당 주휴시간}) \times \text{시간당 단가} \times 4.345\text{주}$

- 참여시간: 주 15시간 이상
- 시간당 단가: 최저임금의 116.5%

자료: 박경하 외(2021)

□ 노인일자리 급여 개선(안)

- 표준 급여 모델을 적용한 결과, 공익활동형은 최저임금의 70% 시간당 단가(2021년)와 식비의 단가 상승을 고려하면 현행 급여수준에 비해 약 29만원으로 2만 3천원 정도 높음.
- 사회서비스형은 현행 급여수준과 비교하면 약 8만원 정도 상향 됨.

〈표 6-14〉 공익활동, 사회서비스형 표준급여 산정 예시(2021년 최저임금 적용)

구분	내용		현행 급여 수준과 차이
공익 활동형	급여수준	293,000원	23,000원
	시간당임금	6,100원(2021년 최저임금의 70%)	
	적용산식	(30시간 × 6,100원) + (교통비 3,000원 + 식비 8,000원) × 10일 - 시간당임금: 6,100원 = 8,720원 × 0.7	
사회 서비스형	급여수준	794,610원	81,810원
	시간당임금	10,160원(2021년 최저임금의 116.5%)	
	적용산식	(주15시간 + 주3시간) × 10,160원 × 4.345주 - 시간당임금: 10,160원 = 8,720원 × 1.165	

자료: 박경하 외(2021)

3. 사회서비스형 차별성 강화 및 확대

1) 현황 및 문제점

- 공공형 일자리는 사회활동 유형인 공익활동형과 일자리 유형인 사회서비스형으로 구분하고 있지만 내용적 측면에서 분류가 명확치 않음.
- 공익활동형과 사회서비스형은 목적이 다른 사업이지만 두 사업은 수요처가 유사하고, 실제 노인이 수행하는 업무내용에서도 큰 차이가 없음.
  - 공익활동형은 보상과 인정 차원에서 활동비를 수반하고 일정한 참여기간을 보장하는 일종의 시민서비스(civic service) 개념에 가깝고,

- 사회서비스형은 근로능력과 경력이 있는 노인에게 사회적 필요가 높은 영역(지역사회돌봄, 안전 등)에 서비스를 제공하는 일자리로서 성격이 구분됨.

○ 공익활동형과 사회서비스형 참여자의 인적 특성이나 사업내용에서 차별성이 낮음.

□ 공익활동형과 사회서비스형에 유사한 사업들이 혼재되어 있어 어떤 유형이 더 전문성을 요구하는지 판단하기 어려움.

〈표 6-15〉 공익활동, 사회서비스형 사업내용의 유사중복 영역 예시

구분	공익활동	사회서비스형
목적	노인이 자기만족과 성취감 향상 및 지역사회 공익증진을 위해 참여하는 활동	취약계층 지원시설 및 돌봄시설 등 사회적 도움이 필요한 영역에 서비스 제공
선정기준	만 65세 이상 기초연금 수급자	만 65세 이상 기초연금 수급자 (복지부가 인정하는 특정 유형은 60세 이상 가능)
사업내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노노케어</li> <li>- 취약계층 지원 : 장애인, 다문화 가정, 한부모 가족 아동 등 취약계층에게 상담·교육 및 정서적 지원 등</li> <li>- 공공시설 봉사 : 복지시설, 공공의료시설, 교육(보육)시설, 지역 내 주거환경 및 생태환경 정화 등 지원활동</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 가정 및 세대 간 서비스 : 보육시설(어린이집 등) 지원, 온종일 돌봄시설(지역아동센터, 다함께 돌봄센터 등) 지원, 청소년 시설 지원, 교육시설 학습보조 지원, 가정서비스 지원</li> <li>- 취약계층전문서비스 : 장애인 서비스 지원, 노인 관련 시설 지원, 노인맞춤돌봄서비스 지원, 취약계층 공익증진서비스</li> <li>- 공공전문서비스 : 시니어 안전 모니터링, 시니어 컨설턴트, 공공행정업무지원</li> </ul>
급여수준	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 활동비 : 27만원</li> <li>- 참여기간 : 9개월, 12개월</li> <li>- 부대경비 : 14만원, 16만원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 활동비 : 54만원~59.4만원</li> <li>- 참여기간 : 10~11개월</li> <li>- 부대경비 : 48.9만원</li> </ul>

□ 공익활동 참여자와 사회서비스형 참여의 인적 속성이 유사함(김수린 외, 2020).

○ 공익활동형 참여자와 사회서비스형 참여자의 연령, 교육, 건강, 가구특성 등 인적 특성에서 큰 차이가 없으며, 노노케어와 사회서비스형 유형에 참여하는 여성 비율도 유사함.

- 하지만 현재 수행하는 근로조건과 희망 근로조건을 비교하면 사회서비스형 참여자들이 공익활동형 참여자에 비해 높게 나타남.
- 사회서비스형이 공익활동형 참여자에 비해 주당 근로시간, 근로일수가 길며, 희망하는 활동비가 높고, 희망 근로시간이 긴 특성을 보임. 따라서 차별화 된 사회서비스형 일자리 모델 개발이 시급한 과제로 드러나고 있음.

〈표 6-16〉 공익활동, 사회서비스형 참여자의 인구사회학적 특성 및 근로조건 비교

구분		공공형		사회서비스형
		노노케어	기타 공공형	
여성		73.4	52.6	75.7
연령(세)		75.9	75.9	72.3
교육수준	초졸이하	48.3	42.6	37.1
	중학교	26.8	26.4	28.9
	고등학교	19.3	24.4	21.3
	전문대 이상	5.6	6.7	12.7
(주관적) 건강하편		61.8	59.0	60.7
월 가구소득		99.2	111.2	125.4
가구규모		1.7	1.9	1.8
주거형태	자가	72.0	70.8	68.0
	전세	15.7	12.4	12.7
	월세 및 기타	12.3	16.8	19.3
근로조건	주당근로시간	8.4	8.7	14.4
	주당 근로일	2.9	3.0	4.6
	희망 근로시간(주)	14.4	15.1	20.8
	희망활동비(월)	44.0	49.0	74.4
N		403	1529	406

주: 한국노인인력개발원. 2019년 노인일자리 참여자 실태조사 자료 분석  
자료: 김수린 외(2020). 지역사회 통합돌봄 도입에 따른 노인돌봄과 노인일자리사업 연계방안 연구

## 2) 추진계획 및 세부내용

□ 서비스 내용 측면에서 유사중복이 있는 사업들을 통합 조정 후 ‘기초 사회서비스형’ 신설

○ 공익활동형 사업유형 중 개인에게 서비스를 지원하는 노노케어와 복지시설 등 수요처가 명확한 취약계층 지원사업 등을 사회서비스형 유형으로 통합 재편

- 공익활동형의 노노케어, 취약계층 지원사업을 사회서비스형의 가정 및 세대 간 서비스, 취약계층전문서비스 유형으로 통합 재정립

○ 사회서비스형 기초형 신설

- 서비스의 공백을 최소화 하는 일상적인 서비스 업무 지원이나 전문적 서비스를 보조하는 역할 수행하는 일자리 유형.

- (공익활동형보다 강화된 근로조건) 월 40만원, 주 15시간, 11개월 이상 참여 등을 조건으로 한 신규 일자리 창출

□ 특정 영역에서 전문성을 보유한 인력을 확보하여 차별화된 사회서비스형 일자리 확대

○ 서비스 제공인력의 전문성에 준하는 교육을 이수하거나, 자격을 가진 노인 일자리 참여자가 국가의 사회서비스 정책을 집행하는 핵심인력만으로 서비스 공급량이나 질 관리가 충분하지 않은 서비스 영역에 투입되어 미흡한 사회서비스 업무를 보완하는 역할 수행

- 노인일자리 수행체계에서 참여자의 전문성을 강화할 수 있는 교육훈련 체계를 구축

- 고유업무 수행인력과 노인일자리 참여자의 역할 설정에 대한 우선적 검토가 필요하고, 유관기관들과 사업 간 연계를 위한 협력관계 수립

- 장기요양보호사, 노인맞춤형돌봄사업 수행인력(생활지원사), 장애인 활동지원사 등 돌봄 지원사업 인력을 보조하는 역할 뿐만 아니라, 그런 인

력을 대신해서 부족한 서비스를 보충할 수 있는 역할까지 포괄하는 인적 구성이 중요함.

- 다양한 분야의 사회서비스 종사인력과 노인일자리 참여자의 연계 방안 모색
  - 돌봄, 상담 및 재활, 건강, 교육, 문화·체육 등 사회서비스 공급 확대와 질적 제고를 위한 노인인력 활용 방안을 강구할 필요가 있음.

〈표 6-17〉 노인일자리 사업과 연계 가능한 사회서비스 종사자

업종	종사자 직업
돌봄서비스	요양보호사, 생활지원사, 장애인활동지원사, 산모·신생아 건강관리사 등
상담·재활서비스	(상담) 임상심리사, 놀이·미술·음악 치료사 (재활) 물리치료사, 작업치료사
건강 지원 서비스	간호사, 간호조무사, 방문간호사
교육	방과후 교사, 방문교사
문화·체육 관련 시설 이용지원 사회서비스업	(문화) 연극, 영화, 무용, 만화 및 애니메이션, 국악 등 예술강사, 문화재 발굴원 (체육) 생활·체육지도사, 스포츠지도사

4. 공공 및 민간 외부자원과 연계한 일자리 창출

1) 현황 및 문제점

- 노인일자리 사업은 정부재정에 의존하지 않으면 지속 가능성을 확보하기 힘든 사업모델이 주를 이루고 있음. 정부재정에 100% 의존하는 공공형 일자리는 전체 사업의 83.9%(21년 1월 기준)로 절대적 비중을 차지함.
- 민간형 노인일자리에는 시장수익이나 취업을 통해 고용을 유지하는 사업유형임에도 불구하고 사업비 혹은 인건비를 정부재원으로 투입하지 않을 경우 취지에 맞는 취업 성과를 달성하는 것이 불가능함.



- 기업은 고령자의 기술지식 전수, 우수한 업무태도(책임감, 정확성, 성실함), 인력난 해소 등의 이유로 고령자 채용에 대한 긍정적 인식을 보임(정새날, 2017)<sup>10)</sup>
- 기업의 사회적 책임과 역할은 관심의 대상이 아닌 기업의 지속 가능성과 경쟁력을 결정하는 필수적 요소로 인식되고 있음. 특히 기업의 ESG활동은 기업이 보유한 중요한 자산이며, 이는 기업의 외부적 평판과 자산으로 인식되어 긍정적인 재무성과에 영향을 미침(김양민·박지현, 2021).<sup>11)</sup> 기업의 ESG 활동에 대한 관심이 높은 정책환경이 조성되면서 기업의 노인인력 활용에 대한 기대감도 커지고 있음.
- 채용은 정부와 기업을 잇는 연결고리 역할을 해 양립 가능한 동반적 성과 달성이 가능케 함. 정부와 기업 간 재정투입으로 정부는 노인에게 일자리를 제공하고, 기업은 사회적 역할을 실현함으로써 사회적 가치와 경제적 가치를 창출하는 결과를 초래함.
- 또한 정부예산과 기업 채용(공기업 및 민간 기업)을 결합한 일자리 사업모델 운영을 통해 정부재정의 효율성 강화뿐만 아니라 사업 운영의 탄력성이 개선될 수 있음.
- 2022년에 정부재정과 기업의 재정을 결합한 신규 사업모델인 사회서비스형 선도모델 사업은 총 205개 기업과 협력관계를 맺어 242개 사업을 추진 중
  - 사업분야는 복지41.3%로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 안전 18.6%, 환경 15.3%, 지역균형 13.6%, 국민편의 11.2% 순서로 나타남.

10) 정새날. 2017. 기업 인력수급전망 및 고령인력 수요조사. 한국노인인력개발원

11) ESG 또는 기업의 사회적 책임, 그리고 기업 재무성과 : 실증연구 고찰과 향후 발전 방향. Journal of Strategic Management.

〈표 6-18〉 선도모델 시범사업 현황

(단위: 개, %)

지역본부	기업수	사업분야						조달방식		
		복지	환경	안전	지역균형	국민편의	소계	수요처부담	사회공헌기금	공공기금예산
서울	12	7	2	4	1	2	16	10	2	-
부산울산	24	1	6	8	7	11	33	21	3	-
대구경북	15	2	7	10	5	1	25	15	-	-
인천	26	19	2	5	-	-	26	23	3	-
광주전남	33	26	2	4	1	-	33	32	-	1
대전충남	14	2	4	5	-	3	14	11	3	-
경기	9	4	-	5	-	1	10	6	-	3
강원	13	3	7	1	7	5	23	1	9	3
전북	23	19	1	1	2	1	24	21	2	-
경남	28	12	3	1	10	3	29	26	2	-
제주	8	5	3	1	-	-	9	6	1	1
계	205	100	37	45	33	27	242	172	25	8
		41.3	15.3	18.6	13.6	11.2				

주: 5개 기준으로 나뉘었을 때 분류되는 사업 분야 개수(한 사업에 여러 분야가 포함된 경우 중복계산)

자료: 진행하는 총 사업 개수(한국노인인력개발원, 2022).<sup>12)</sup>

2) 추진계획 및 세부내용

□ 기업의 사회공헌기금과 연계한 일자리 모델 시범사업 추진

- 기업 자원과 ESG 활동을 연계할 수 있는 사업영역과 기업 사례 발굴, 시범사업 시행 및 모니터링, 성과평가 및 모델 확산 등 단계적 추진
- 기업의 사회공헌 및 ESG 연계 지표 개발, 성과관리 및 인센티브 개발

12) 한국노인인력개발원. 2022년 사회서비스형 선도모델 시범사업 지속가능성(ESG) 성과 측정 지표 개발.

〈표 6-19〉 사회서비스형 선도모델 5대 사업분야별 주요사례

사업분야	외부자원(협력기관)	주요사업
복지서비스	한국돌본사회적협동조합, 한국가사노동자협회 등	가사, 간병, 돌봄 관련 업무
환경	커피빈코리아 등 커피가맹점, 남동발전 등 발전사	일회용품 줄이기 캠페인 및 다회용컵 수거, 세척/ 해안환경정비/ 일회용품 재활용 등
안전	포스코 및 동국제강 협력사, 새길정보통신, KT남부서비스	위험 설비 작업 및 산업현장 안전 관리 (안전신호수) 등
지역균형 및 현안	강원랜드희망재단, 강원도, 춘천시청, 인제군 등	폐광지역 환경개선 및 경제 활성화, 지역사회 맞춤형 돌봄서비스 등
국민편의 증진	국민건강보험공단시니어클럽, 한국사회보장정보원직능클럽 등	건강보험 시스템 사용, 산재관련 민원 상담 등

## 제4절 민간형 노인일자리 추진과제

### 1. 통합관리·운영체계 구축

#### 1) 현황 및 문제점

- 그 간 2차 노인일자리 종합계획에 따라 민간형 노인일자리 사업유형이 다양하게 변화해 왔음. 이는 수요자 관점에서 베이비부머 세대를 포함한 다양한 일자리 욕구를 가진 노인이 참여할 수 있는 민간형 일자리 다변화 측면에서 의미가 있었다고 볼 수 있음.
- 다만, 시니어인턴십과 취업알선형, 고령자친화기업(인증형) 지원사업은 60세 이상 고령인력의 취업활성화와 기업의 고용유인 확대라는 측면에서 인건비를 지원하는 사업임에도 불구하고, 사업유형이 구분됨에 따라 각 사업별로 상이한 운영체계를 유지하고 있음.
- 특히, 그간 취업알선형 및 인턴십사업의 수행기관은 대부분 중복됨(중복률 78%). 그럼에도 불구하고 사업을 별도로 추진하면서 수행체계의 비효율화 문제가 나타남.
- 이러한 맥락에서 3차 노인일자리 종합계획에서는 그간 분절적으로 이루어져 왔던 민간형 노인일자리사업 유형을 통합 운영하여, 사업 추진상 비효율성을 최소화하기 위한 노력이 필요함.
- 더불어, 민간형 노인일자리 효율성, 효과성 제고 차원에서 디지털 온라인을 통한 일자리 플랫폼을 통해 행정업무를 간소화하고, 참여노인뿐만 아니라 참여기업 및 수요처의 이력관리 기능을 강화에 집중할 필요가 있음.
- 단기적 관점에서 민간형 노인일자리사업으로 구분되는 시장형사업단, 시니어인턴십, 취업알선형, 고령자친화기업 사업내용에 따라 유사 중복되는 사업의 운영 및 수행체계를 통합

- 중장기적 관점에서 온라인 업무시스템 고도화 및 노인일자리 플랫폼 구축을 통해 오프라인으로 관리, 운영되는 수요자(참여노인, 참여기업) 이력관리시스템을 구축하여 사업운영의 지속성, 효율성을 강화해 나갈 필요가 있음.

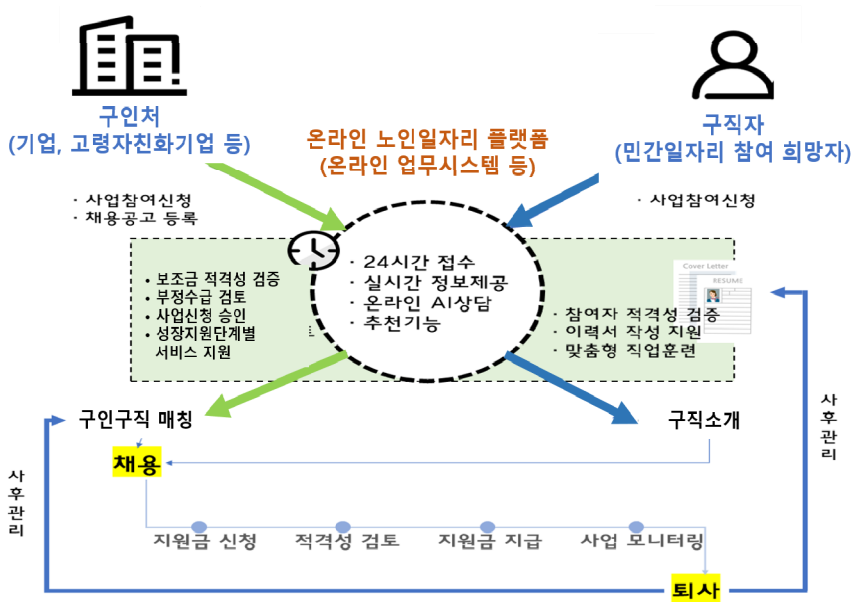
## 2) 추진계획 및 세부내용

### □ 취업형 노인일자리 유형 통합 및 운영체계 통합

- 시니어인턴십, 취업알선형, 고령자친화기업 중 인증형 사업은 60세 이상 고령인력을 고용한 경우 인건비를 지원하는 취업형 일자리 지원사업임. 그럼에도 불구하고, 유형이 구분됨에 따라 상이한 운영체계를 유지하고 있어 사업운영 상 비효율성이 발생
- 취업형 노인일자리 유형을 통합하고, 수행체계, 운영체계 일원화 추진

### □ 온라인 일자리 플랫폼 구축 및 이력 관리 기능 강화

- 수행기관 및 운영기관 단위에서 오프라인으로 관리, 운영되는 구인구직 접수, 정보제공, 보조금 지급 등의 사업운영방식은 노인일자리 담당자의 행정부담 및 비효율적 업무 발생으로 이어짐
- 행정 온라인화, 실시간 구인구직 정보 통합 연계가 이루어질 수 있도록 온라인 노인일자리 업무시스템 고도화 및 노인일자리 플랫폼 구축을 위한 기반 마련
- 취업형 일자리의 경우, 워크넷, 정부24, 사람인 등 공공·민간 플랫폼과의 연계를 통해 민간형노인일자리 종합적인 구인구직 정보를 제공하여, 민간 일자리 수요 및 공급자간의 정보접근성 강화
- 창업형 사업단의 경우, 행정 온라인화를 통해 성장단계별 서비스 지원 내용에 대한 이력관리시스템을 구축하여 담당인력 교체에 따른 노하우 단절 최소화, 유사 사업단 간 정보연계 강화



[그림 6-2] 민간형 노인일자리 일자리 플랫폼 구축 및 기능강화

자료: 한국노인인력개발원 '노인일자리 효율화 TF' 내부자료 일부를 수정함.

## 2. 자립 및 경쟁력 강화를 위한 성장형 지원 확대

### 1) 현황 및 문제점

- 1,2차 노인일자리 종합계획에서는 민간분야 노인일자리에는 시장형사업단, 고령자친화기업 등 창업형 일자리 경쟁력 강화에 중점을 두고 다양한 지원정책을 추진해 왔음. 그럼에도 불구하고, 시장형사업단과 고령자친화기업의 재정자립도 및 시장경쟁력 강화로 이어지지 못하는 문제가 지속되고 있음.
- '18년부터는 성장지원센터를 통해 창업형 사업단의 비즈니스 운영 단계별(도입, 성장, 자립단계) 전문적인 성장지원서비스를 제공해왔지만, 실효성 있는 서비스 제공이 이루어지지 못하면서 시장자립 및 시장경쟁력 강화로 이어지지 못함.

- 이러한 맥락에서 제3차 노인일자리 종합계획에서는 창업을 지원하는 노인일자리사업의 지속성, 확장성을 강화하고, 노인 창업사업단(기업포함)의 시장경쟁력 강화를 위해 실효성 있는 성장지원서비스 지원 확대에 집중해야 함.
  - 중장기적 관점에서 1) 성장지원센터를 중심으로 지원되는 전문경영컨설팅 서비스가 각 사업단의 시장경쟁력 강화로 이어질 수 있도록 비즈니스 단계별 체계적 지원체계 구축과 2) 전문지식 및 기술을 보유한 은퇴 노인이 중심이 되어 표준사업장 등의 창업형 사업단을 운영 관리하여 시장경쟁력 있는 창업형 사업단이 활성화 될 수 있는 지원기반이 구축되어야 함.
  - 단기적 관점에서 1) 일몰자립제형 시범사업 등을 통해 창업형 일자리사업의 자립가능성을 검토하고, 2) 노인생산물 우선구매를 활성화하여 안정적인 지속가능한 판로를 확보할 수 있는 기반 조성이 필요함. 이를 통해, 중장기적 관점에서 단계적으로 일몰자립제를 확대 적용해 나갈 수 있는 기반 조성

## 2) 추진계획 및 세부내용

- 비즈니스 단계별 성장형 지원서비스 강화
  - 다수 사업단의 비즈니스 경영 전문성 결여, 지속적이고 안정적인 판로관리 미흡 등에 따라 시장형사업단 및 고령자친화기업(창업형)의 시장경쟁력, 지속가능성에 대한 문제가 지속되어 왔음.
  - 창업준비 단계부터 자립 및 지속성장이 가능한 단계로 이어질 수 있도록 비즈니스 단계별 전문적인 성장지원 서비스 강화
  - (준비단계) 실무자 교육적 지원을 중심으로 사업아이템을 구체화하고 비즈니스 모델을 수립할 수 있도록 창업준비 지원
  - (설립단계\_비즈니스모델 검증) 전문 경영자문단을 통해 신규 비즈니스모델의 수익성, 지속성 등을 중심으로 사업 적정성 검토, 지원계획 수립

- (운영단계\_성장지원서비스) 전담 비즈니스 코치 등을 배치하여 필요시 수시로 활용할 수 있는 경영전문 서비스를 제공하고, 성장지원서비스를 통해서로 성장할 수 있도록 기반 제공
- 수익성, 지속성 중심의 사업 성과평가, 모니터링 추진
- (자립 및 지속성장 단계) 보조금 지원 이후에도 경영전략, 자원확보 등을 위한 전문가 멘토링 및 성장지원서비스 제공을 통해 지속적 성장이 가능하도록 기반 확대

단계	성장형 지원서비스 추진 방향
창업준비	<ul style="list-style-type: none"><li>- 사업아이템 구체화 코칭</li><li>- 비즈니스 모델 수립 코칭</li><li>- 사업계획서 작성 등 서류작업 코칭</li></ul>
설립 (도입)	<ul style="list-style-type: none"><li>- 수익성, 지속성 중심 비즈니스모델 검증</li><li>- 중장기적 지원계획 수립</li></ul>
운영 (도약)	<ul style="list-style-type: none"><li>- 전담 비즈니스 코치 등을 활용하여 각종 경영전문 서비스 제공</li><li>- 홍보, 마케팅(판로개척), 품질개선 등을 위한 성장지원서비스 참여 확대</li><li>- 수익성, 지속성 중심의 사업평가, 모니터링 추진</li></ul>
자립 및 지속성장 (자립)	<ul style="list-style-type: none"><li>- 지속적인 경영전략, 자원확보 등을 위한 전문 성장지원서비스 제공 확대</li><li>- 보조금 지원 이후에도 전문 성장지원서비스 참여 기회 확대</li></ul>

[그림 6-3] 비즈니스 단계별 성장형 지원서비스 추진방향

자료: 한국노인인력개발원 ‘노인일자리 효율화 TF’ 내부자료 일부를 수정함.

□ 일몰자립제 추진 기반 조성

- 창업형 일자리 사업단의 자립 및 시장경쟁력 강화와 운영 효율성 차원에서 단계적으로 일몰자립제를 추진하기 위한 기반 조성이 요구됨
- 특히 시장형 사업단에 대한 지원이 무기한 이어지는 것이 아니라는 점을 통해 자립기반을 확대해 나갈 필요가 있음. 다만, 충분한 준비기간 없이 일



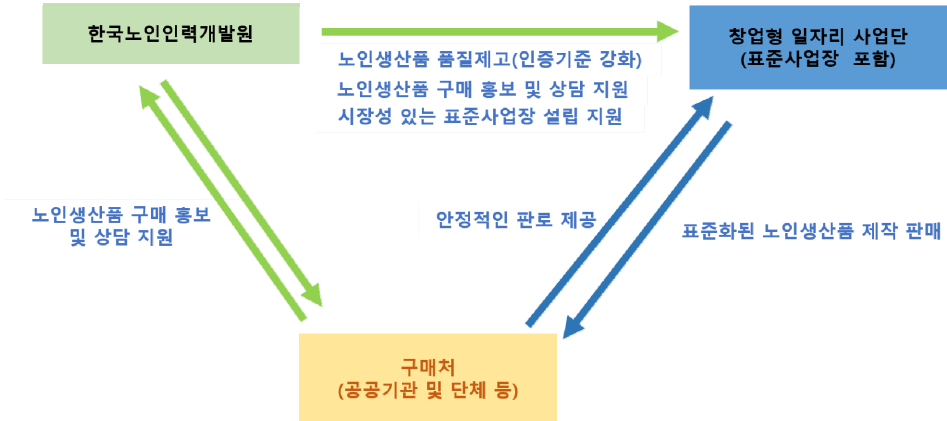
몰자립제를 추진할 경우, 현장의 혼란만 초래할 수 있기 때문에 증장기적인 정책과제로 접근이 필요함.

- 일몰자립제를 전제로 하는 시범사업을 선정, 운영하여 점진적으로 일몰자립제가 확대 될 수 있는 기반을 조성
- 일몰자립제를 전제로 하는 시범사업단 선정은 시장경쟁력, 사업수익성이 상대적으로 높은 비즈니스 아이템을 중심으로 창업초기단계부터 성장지원을 통한 자립단계까지 체계적인 지원을 통해 창업형 일자리의 자립구조를 강화하는 방향 지향
- 디딤돌 노인일자리 활성화. 역량강화 교육훈련과 일경험 일자리 지원이 결합된 시장진입 일자리 프로그램 시범운영 후 단계적 확대(단기일자리 및 훈련수당 지급, 주기적 교육훈련 수행)

#### □ 노인생산품의 안정적인 판로 기반 확보

- 노인생산품에 대한 안정적인 판로 확보 차원에서 노인생산품 우선구매 확대, 표준사업장 형식의 창업형 일자리 사업단 설립 운영 기반 확대 등이 고려될 수 있음
- 노인생산품 우선 구매에 대한 경영평가 가산점을 부여하는 평가방식에 따라 공공기관을 중심으로 노인생산품 우선구매를 장려하는 법적인 근거는 마련되어 있음. 다만, 선택사항으로 노인생산품 우선구매를 권고하는 차원에 머무르고 있어 안정적인 수요처 확보에 한계가 있음
- (노인생산품 우선구매 활성화) 노인생산품에 대한 품질제고와 더불어, 공공기관 및 공공단체를 중심으로 노인생산품 우선구매에 대한 교육 및 홍보를 확대하는 등 수요처 확보를 위한 노력이 요구됨
- (표준사업장 방식의 창업형 일자리 사업단 설립, 지원) 전문 퇴직 노인이 직접 운영하는 창업형 일자리 사업단을 중심으로 초기투자비용을 지원하여 시장경쟁력 있는 노인생산품을 생산하는 사업단 설립, 운영 지원

- 단기적으로는 초기투자비 지원을 통해 사업단 운영 설립을 지원하고, 중장기적으로는 노인고용을 위한 작업시설, 부대시설, 편의시설 설치를 위한 예산비용을 지원하는 등 지원범위를 확대 추진 지향



[그림 6-4] 노인 생산품 안정적인 판로기반 확보

### 3. 민간의 고령인력 채용 유인 확대 및 일자리 지속성 강화

#### 1) 현황과 문제점

- 1, 2차 노인일자리 종합계획을 통해 안정적인 민간일자리를 확대하기 위한 노력이 지속되어야 왔음. 특히, 노동시장에 재취업하고자 희망하는 베이비부머 세대를 겨냥하여 시니어인턴십을 중심으로 취업형 일자리사업의 목표사업량을 매년 확대하고, 기업연계형, 세대통합형 등 취업 가능한 일자리 유형 다양화를 통해 전반적으로 취업형 일자리의 양적 증가는 일정 부분 성과를 보임.
- 다만, 고용의 질적 수준이 낮고, 열악한 근무조건 개선으로 이어지지 못하는 한계가 있음.
- 안정된 민간일자리 확대 차원에서 전략직종 선정, 세대통합형 일자리 확

대, 장기고용유지 지원금 확대 등이 이루어졌음에도 불구하고, 시니어인턴십과 취업알선형 모두 기존 단순노무 직종, 직무 중심의 단기 일자리 중심으로 확대되는 현상은 지속되고 있음.

- 참여노인 1인당 월평균 임금수준과 평균 재직기간(근무기간)도 사업유형에 따라 편차가 큼. 시니어인턴십을 통한 인건비 지원 중, 18개월 이상 장기채용유지 시 일정 수준의 인센티브를 제공하는 등 일자리의 지속성 강화를 위해 노력하고 있으나, 여전히 10개월 미만의 단기간 일자리를 중심으로 확대됨.
- 또한, 중대재해처벌법 등 근로자 안전관리 및 산업재해 관계법/제도 개정을 포함한 노동시장 환경변화는 기업의 고령인력 고용부담을 가중시키는 요소 중 하나임에도 불구하고 이러한 변화에 대응하여 고령인력 채용을 유인하기 위한 지원책이 상당히 부족한 실정임.
- 이러한 맥락에서 제3차 노인일자리 종합계획에서는 고령인력 채용을 유인할 수 있는 지원제도를 확대하고, 민간형 노인일자리 지원사업을 통해 노인이 지속적으로 참여가능한 형태의 일자리 지속성 강화에 집중할 필요가 있음.
- 노인인력 및 노인일자리에 대한 인식개선 필요
  - 노인에 대한 고정관념과 부정적 편견은 세대 갈등으로 나타나는데, 이러한 갈등 양상은 노동시장에서 그대로 드러남. 고령자들은 나이를 이유로 취업 및 재취업 과정에서 직접적 혹은 간접적 차별을 경험하고 있음(김주현·주경희·오혜인, 2013).
  - 기업은 나이 든 인력에 대해 긍정적 입장도 있으나, 생산성, 창의성, 몰입력, 사고유연성에 대한 태도는 대체로 부정적인 인식이 큼(박경하, 2011).
  - 65세 생물학적 나이 기준은 노인에 대한 주관적 생각과 차이가 있기 때문에 사회적 연령이 연령차별을 강화하는 기제로 작용함.

- 서울시 노인실태조사(2020)에 따르면, 노인 연령에 대한 인식은 평균 73.4세로 사회적 연령보다 매우 높은 수준을 보임.

○ 노인일자리에 대한 국민인식 개선을 위한 홍보 강화 필요

- 노인일자리는 한시적 참여를 조건으로 한 단기일자리며, 급여수준은 생계비를 충당하는 욕구를 충족하기에 한계가 있음. 이를 빗대어 언론에서 이 사업에 대해 ‘노인단기알바’, ‘용돈벌이 허드렛일’ 등 사업을 낙인찍는 기사를 반복적으로 생산하고 있음.
- 노인일자리 정책에 대한 공감대를 높이는 정책홍보 필요. 정책수단이 효과적으로 운영되지 못하면 인적, 물적 자원을 낭비하는 효과를 초래해 정부신뢰에 부정적 영향을 미칠 수 있기 때문에 정책홍보가 중요함. 정책홍보는 정책에 대한 국민의 이해를 높이는 정보공유가 중요하며, 정보공유를 통해 네트워크, 신뢰, 규범과 같은 사회적 자본을 강화하는 활동은 정책의 수용성을 제고하는 데 기여함(이일우·이철한, 2018).
- 일반적 노인에 대한 이미지(81.9%)보다 일하는 노인에 대한 이미지(83.7%)가 더욱 긍정적(한국노인인력개발원, 2021)인 반면 노인에 대한 부정적 인식이 클수록 고용기피 현상이 나타남(배진희·조막래, 2015). 따라서 노인인력 활용에 대한 긍정적 이미지 구축은 중요한 고용전략이기 때문에 수요처(수행기관, 기업 등)를 겨냥한 적극적 홍보 전략이 필요함.

○ 일자리를 둘러싼 세대 간 불평등 문제를 노인일자리사업과 청년고용의 대체관계로 설명하는 것은 부적절함.

- 우선 일자리의 세대 간 불평등을 설명하는 기본적 전제는 청년은 비정규직, 고령자는 정규직을 차지하고 있다는 것인데(박길성, 2011), 노인일자리사업에 제공하는 대다수 일자리는 한시적 근로에다 단기일자리로 분류되는 특성을 보임.
- 또한 일자리에 관한 세대 간 불평등은 민간 노동시장에서 한정된 노동수요를 두고 경쟁하는 문제로 파생된 쟁점이지만 노인일자리사업의 70% 이상은 공익활동형으로 구성된 공공형 일자리로 이러한 논쟁이 성립되

기가 어려움.

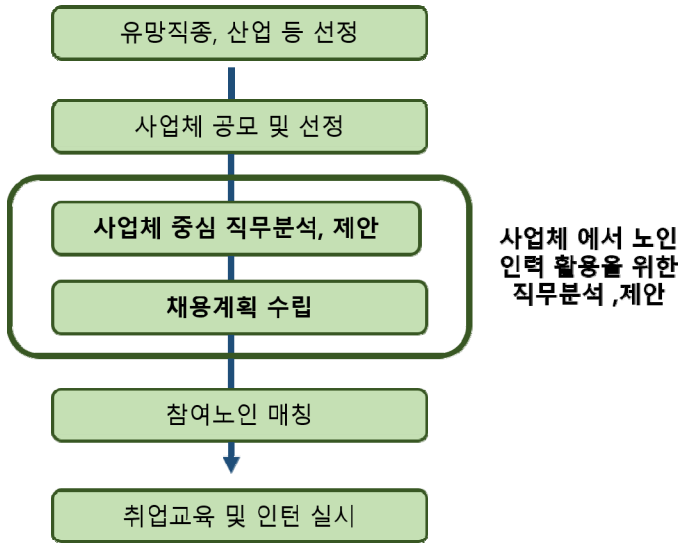
- 아울러 노인일자리에 투입되는 재원은 노인복지를 보완하는 복지재원에 가깝기 때문에 공적연금이 미성숙한 상황에서 이와 같은 재원이 축소된다면 오히려 청년세대의 부양부담을 가중시키는 요인이 될 수 있음.
- 노인일자리의 다양한 사회적 효과, 즉 빈곤감소, 의료비 절감 등과 같은 사회적 비용을 감소시키는 정책효과에 대해서도 전 세대의 공감대를 형성해 나갈 필요가 있음.

## 2) 추진계획 및 세부내용

### □ 현장중심의 적합 직무 개발 확대

- 제2차 종합계획을 통해 단순노무 중심의 단기일자리에서 벗어나기 위해 ‘전략직종<sup>13)</sup>’을 선정하여 일자리 다양성을 확보하고자 노력하였으나, 여전히 단순노무 일자리 비중이 큼.
- 재취업 희망노인이 참여 가능한 일자리 확보 차원에서 ‘직무’ 중심의 적합 일자리 개발 및 확대는 매우 중요한 과제임. 다만, 기존 산업 및 직업분류 기준에 따라 노인 취업이 용이한 직종을 중심으로 적합 직무를 적용할 경우 실제 고용 현장과의 괴리가 발생할 수 있음.
- 실질적인 고용주체인 민간기업 및 단체 또는, 수행기관 등 고용현장을 중심으로 고령인력에게 적합하고 고령인력의 필요성이 인정되는 직무를 개발, 적용하여 현장과의 괴리를 최소화하고, 고용 지속성을 강화해 나가야 함

13) 제2차 종합계획에서 전략직종의 기준은 노인 취업이 저조하거나 노인이 근무하기 적합한 직종, 직무로 정함.



[그림 6-5] 고용현장 중심의 적합 직무 개발 및 적용방향(안)

자료: 한국장애인고용공단 고용개발원. 「직업영역개발사업 가이드」 사업체 중심 적합직무 개발 과정을 일부 수정함.

#### □ 지속고용, 계속고용 지원 확대

- 일자리 지속성 강화 차원에서 기업에서 장기적으로 고령인력을 고용할 수 있도록 제도적 지원이 요구됨. 현재 장기고용유지지원금을 지급하여 18개월 이상 고용 기간을 연장/유지하도록 지원하고 있으나, 인센티브 방식의 일회기성 지원금만으로는 지속고용을 유인하는데 한계가 있음.
- 특히, 고령인력을 필요로 하는 대부분의 기업은 소규모 사업체로 소정의 인건비라도 정기적인 지원을 필요로 하는데(김문정 외, 2022), 기존 제도적 지원으로는 고령인력 고용 6개월 이후 장기고용유지지원금을 지급받는 시점(18개월)까지 인건비 공백 발생함.
- 인건비 부담을 완화하고, 장기고용을 유도하기 위해서는 인건비 지원 공백을 최소화하면서 고용상태를 유지해 나갈 수 있도록 인건비 지원금 단가 및 지원기간에 대한 개선이 필요함. 다만, 지원내용(기간, 단가 등)에 대한 타당한 기준 마련, 세부적인 적용 방안에 대해서는 다양한 이해관계자간의

사회적 합의가 요구되므로 중장기적인 관점에서 제도 개선에 대한 논의가 이루어질 필요가 있음.

#### □ 근로형태의 유연화 활성화

- 노동시장 환경변화에 따라 고용형태 및 근로형태(일 하는 방식)가 다양해지고 있음. 실제로 시간제 근로를 비롯하여 다양한 형태의 근로를 선호하는 중고령자가 증가하고 있으며, 기업 및 사업체들은 유연한 형태의 근로가 가능할 경우, 고령인력을 활용할 가능성이 커짐(남재량 등, 2020).
- 제도 및 운영 규정을 통한 획일적인 확대보다는 워크셰어링, 잡셰어링, 이동 및 재택근무 등 새로운 노동방식을 통해 고령인력을 고용하고 있는 사례를 발굴, 홍보하여 기업의 고령자 고용부담을 완화할 수 있음.

#### □ 사업장 안전관리 및 고령자 안전관리 지원 확대

- 신체적 특성 상, 고령인력의 산업재해 위험은 높을 수밖에 없음. 실제로 전체 산업재해자 중 50세 이상이 60%에 육박하고 사고사망자 중에서는 70% 이상이 고령자로 나타남.
- 그럼에도 불구하고 1,2차 종합계획에서 민간형 노인일자리 참여노인의 산업안전 및 안전보건관리에 대한 논의는 다뤄지지 않음.
  - 그간 노인일자리 안전관리에 대한 계획 및 실행은 상대적으로 연령대가 높은 70대 중반의 후기노인이 다수 참여하는 공공형 일자리를 중심으로 이루어짐
- 향후 민간형 노인일자리 양적 확대를 고려할 때, 사업장에서 발생할 수 있는 산업재해 리스크를 최소화 하기 위한 중장기적 대응방안 마련이 시급함. 특히, '22년부터 시행되는 「중대재해처벌법」에 따라 소규모 사업체의 경우 고령근로자 지속고용 및 신규채용에 대한 기업부담이 가중되고 있어 안전보건관리체계 구축을 위한 대책 마련이 중요함

- (법·제도적 근거 마련) 에서 산업재해 위험도가 높고 보호가 시급한 산업 및 직종에 대한 제외근거를 마련하는 등의 노력이 수반되어야 함
  - (중앙 단위의 교육 및 정보지원 체계 구축) 민간형 노인일자리 종합 상담을 담당하는 시니어컨설턴트를 활용하여 안전보건관리체계에 대한 기본적인 정보 제공, 정기적인 교육을 수행할 수 있음. 10인 이하의 영세사업체에서는 안전보건관리체계에 대한 정확한 정보제공조차 이루어지지 못할 가능성이 크기 때문에, 소규모 영세사업장에서도 지속적으로 관리운영이 가능한 형태의 안전보건관리 시스템을 구축할 수 있도록 지원 확대
  - 현행 중대재해처벌법에서 적용 제외 대상으로 명시되어 있는 5인 미만 사업장에 대해서도 산업재해 리스크를 최소화하고 고령근로자 안전관리를 위한 최소한의 의무 수준에 대한 권고 확대
  - (안전관리 정보공유 네트워크 구축) 기업규모가 작은 영세사업체 일수록 인적, 물적 자원 부족으로 지속적인 교육에 한계가 있을 수 있음. 동종 업계, 동일직종에서 산업안전 및 고령근로자 안전관리 사례를 공유 할 수 있도록 정기적인 사례공유 및 확산 기회를 제공한다면 고령인력 고용부담 완화에 도움이 될 수 있음
- 적극적 홍보를 통한 인식 개선 : 노인인력 및 노인일자리에 대한 부정적 인식 개선을 위한 정책캠페인
- 참여기업과 수행기관의 협업을 통한 정책홍보 활성화 확대
    - 노인일자리 참여기업(공공, 민간)과 수행기관에 직접적으로 노인인식 개선 캠페인 실시, 콘텐츠 제작을 위한 홍보 예산 지원
    - 노인일자리 정책 및 사업 홍보 강화
  - 노인인력에 대한 인식개선 향상을 위한 노인인력개발원, 지방자치단체, 지방노동관서, 노인인권 단체, 지역 일자리 수행기관 등 민관 유관기관 협의체 구성 운영



○ 대국민 및 기업대상 정책캠페인 활성화

- 고령자 모니터링단 운영
- 지역단위 노인인식개선 교육 전문가 인력 양성 및 인력풀 구축, 이러한 인력을 통한 기업대상, 일반인 대상 인식개선 교육 실시
- 노동시장에서 노인의 권리를 존중하고, 기술, 능력과 기여에 대한 인식 제고를 위한 교육프로그램 활성화
- 우수사례 홍보

〈표 6-20〉 3차 종합계획의 중점 추진과제 (2023~2027년)

추진과제		세부내용	추진방향
제도 개선	1. 노인일자리 법적 체계 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노인복지법 전면 개정 혹은 노인일자리 및 사회활동 지원에 관한 법률 제정으로 전담기관, 수행기관, 사업 등에 관한 법적 근거 마련</li> <li>- 상시근로자, 중대재해법, 장애인의무 고용 등 노동관계법 적용 관계 정립</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노인복지법 전면 개정안에 노인일자리 관련 근거 구체화</li> <li>- 노인일자리 지원법 제정(안) 마련</li> </ul>
	2. 새로운 환경 대응 전략으로서 사회활동 지원의 체계화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역공동체가 공동 기획한 일자리에 자발적 참여활동을 통한 참여 소득형 공익활동 일자리 모델 개발과 시범사업 추진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 참여소득형 공익활동사업 활성화</li> </ul>
	3. 비예산일자리 성과 관리방안 마련	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 재정에 의존한 일자리(매칭형 예산일자리)에서 벗어난 민간형 비예산 일자리 개발 확대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자립형 3세대 노인일자리 활성화를 위한 성과지표 개발 및 관리 방안 구축</li> </ul>
	4. 참여자 선발기준 개편	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 새로운 노년세대의 적극 유입과 특성화 된 일자리 활성화를 위한 신체적 활동 역량, 직업관련 기준 강화</li> <li>- 저소득 노인의 사회안전망 기능 강화를 위한 연령, 소득인정액, 가구 특성 기준 변경</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공형 노인일자리 선발기준 전면 개편과 시장형 사업단 소득관련 기준 단계적 폐지</li> </ul>
전달 체계	5. 지역 맞춤형 일자리 지원체계 구축	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지자체 내 다양한 주체가 참여하는 거버넌스 구조 조성(지자체 단위 위원회, 중앙-지역 간 지역협의체 운영)</li> <li>- 노인인력개발원 일자리 개발, 컨설팅, 교육훈련, 홍보 등 지역중심의 컨트롤 타워 기능 수행</li> <li>- 노인일자리패널 구축을 통한 근거기반의 정책피드백 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노인인력개발원 역할과 기능 강화와 협력체계 구축</li> </ul>
	6. 노인일자리 수행기관 다변화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사회적 경제조직, 민간영역 수행기관 참여 범위 확대를 통한 사회 서비스형, 시장형 등 일자리 확대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사회적 경제조직 수행기관 참여 확대, 신노년 세대로 구성된 사회적 협동조합 활성화</li> <li>- 민간기업 수행기관 시범사업 실시</li> </ul>
	7. 노인일자리 교육체계 마련 및 인프라 확충	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 참여자 및 종사자 교육체계 수립, 교육인프라확충(노인일자리교육원 설치, 통합지원센터 단계적 확대) 및 교육관리시스템 도입</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수요자 중심의 교육훈련 인프라 확대</li> </ul>

추진과제		세부내용	추진방향
	8. 전담인력의 고용 안정성 및 처우 개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 계속근로 기간이 2년을 초과한 노인일자리 담당자를 무기계약직으로 전환 지원, 근무경력을 고려한 수당 차등 지급</li> <li>- 고용직위 전환으로 발생하는 퇴직적립금 인상분, 복지후생비 등 수당 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전담인력 무기계약직 전환 유인체계 마련</li> </ul>
	9. 공익활동형 재구조화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기초연금과 연계한 소득보장 기능을 고려한 공익활동형의 적정 사업량 추정</li> <li>- 안전사고 위험이 큰 지역사회 환경개선 봉사 및 공공시설 봉사 사업을 대체할 사회적 편익이 큰 우수사업 아이템 개발 활성화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공익활동형 사업의 양적 구조조정과 질적 혁신 방안 마련</li> </ul>
공공 일자리	10. 공공형 일자리 보수체계 마련	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지속 가능성을 고려한 표준화된 급여산정 모형 수립</li> <li>- 기초연금 수급액 상승, 최저임금 등 사회적 임금과 일정비율 연동한 기준 마련</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노인일자리 표준 급여산정 기준 수립</li> </ul>
	11. 사회서비스형 차별성 강화 및 확대	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 업무지원이나 전문적 서비스를 보조하는 기초 사회서비스형 신설</li> <li>- 전문성을 보유한 인력을 통한 차별화된 사회서비스형 일자리 확대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기초 사회서비스형 신설</li> <li>- 전문적인 사회서비스형 일자리 확대</li> </ul>
	12. 공공 및 민간 외부자원과 연계한 일자리 창출	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공영역 및 민간영역에 있는 기업의 사회공헌기금등의 외부자원과 연계한 사업모델 발굴(복지, 환경, 안전 등 기업의 ESG)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 외부자원과 연계한 사회서비스형 선도 모델 개발 및 활성화</li> </ul>
민간 일자리	13. 취업형 노인일자리 유형 통합 및 운영체계 통합	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수행체계가 유사한 시니어인턴십, 취업알선형 사업, 고령자친화기업 인증형 사업을 통합하여 운영 효율성</li> <li>- 고친기업을 노인생산품 표준사업장으로 설립 추진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 취업형 통합운영 및 창업형 유형 재편</li> </ul>
	14. 온라인 일자리 플랫폼 구축 및 이력관리 기능 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노인이 직접 구직 신청을 하고 구직자를 자동매칭 할 수 있는 일자리 연계 시스템 구축</li> <li>- 개인별 활동계획이 포함된 개인이력관리 시스템구축운영(구직등록-상담-개별활동계획 수립-교육 및 취업 서비스-사후관리)기업이력관리 시스템 구축</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 구인구직 플랫폼 구축으로 취업형 노인일자리 활성화</li> <li>- 노인일자리 이력관리 시스템 구축(교육관리 포함)</li> </ul>
	15. 비즈니스 단계별 성장형 지원서비스 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 비즈니스모델 검증 지원 강화(비즈니스모델 점검 자문단 활용), 신사업개발 및 창업 지원 확대, 사업추진 단계별 지원 확충(전담 비즈니스 코치 지정)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 성장지원센터 기능 확대를 통한 성장 지원 서비스 강화</li> </ul>

추진과제		세부내용	추진방향
	16. 일몰자립제 추진 기반 조성	- 시장경쟁력에 기반한 평가체계 구축, 창업시 노인에게 직접 지원 (초기투자비 등)하고 일몰제 적용 기반 조성 - 디딤돌 노인일자리 활성화	- 시장형 사업 평가체계 강화 및 일몰제 자립 유형 신설
	17. 노인생산품의 안정적인 판로 기반 확보	- 노인생산품 우선구매에 대한 평가확대, 퇴직자들이 직접 운영하는 표준사업장 방식의 사업단 설립 지원	- 노인생산품 우선구매 지원 확대
	18. 현장중심의 적합 직무 개발 확대	- 민간기업 및 단체 또는, 수행기관 등 고용현장에 맞는 고령자 적합 직무개발	고령인력 적합 직무 개발 및 확산
	19.지속고용, 계속고용 지원 확대	- 인건비 지원금 단가 및 지원기간 개선을 통한 장기고용 유인 개선	- 장기취업유지형 시니어인턴십 확대
	20. 근로형태의 유연화 활성화	- 워크쉐어링, 잡쉐어링, 이동 및 재택근무 등 새로운 노동방식 사례 발굴 홍보	- 기업의 고령자 활용도 개선
	21. 사업장 안전관리 및 고령자 안전관리 지원 확대	- 법·제도적 근거 마련, 중앙 단위의 교육 및 정보지원 체계 구축, 안전관리 정보공유 네트워크 구축	- 노인일자리 안전관리체계 구축
	22. 적극적 홍보를 통한 인식 개선	- 노인인력 및 노인일자리에 대한 부정적 인식 개선을 위한 정책캠페인 확대 - 참여기업과 수행기관의 협업을 통한 정책홍보 활성화(협의체, 고령자모니터링단 운영)	- 노인일자리 정책홍보 확대

## 참고문헌 <<

- 강소랑·한창목(2021). 서울시50플러스센터 지원체계 구축 연구. 서울시50플러스재단.
- 강소랑(2015). 국민연금이 고령자의 노동시장 참여에 미치는 영향. 정책분석평가학회보, 25(2), 165-195.
- 강은나(2017) 노인일자리사업 현황과 향후 과제. 보건복지포럼 2017년 9월 통권 제251호, 28-39.
- 강종구·김영준(2013). 인구고령화와 산업구조간의 관계에 대한 실증 분석. 한국경제의 분석, 19(3), 233-289.
- 경기도사회서비스원·경기도노인일자리지원센터(2021). 2021 성과보고서.
- 고승연(2017). 한반도 르네상스 구현을 위한 VIP리포트. 2017년 4월, 690호 현대경제연구원.
- 고용노동부(2021). 「2021년 노인일자리사업 성과평가 보고서」.
- 고용노동부(2022). 「2020-2030 중장기 인력수급전망」.
- 관계부처 합동(2016). 「박근혜정부 국정과제(2013~2017)」.
- 관계부처 합동(2020). 「제4차 저출산저출산 고령사회 기본계획」.
- 국정기획자문위원회(2017). 「문재인정부 국정운영 5개년 계획」.
- 권혁창·박주완(2017). 국민연금 수급과 고령자 노동 간의 관계 연구. 사회과학연구, 33(4), 1-21.
- 금민(2018). 일자리 없는 사회와 기본소득. 월간시대 제55호(2018년 1~2월호 합본): 50-96.
- 김교성·김수연(2014). ‘활동적 노화’에 관한 다차원적 측정과 국가간 비교. 사회복지정책, 41(1), 1-32.
- 김기태·정은희·류진아·이소정·박경하·염태산·김보미(2020). 노인일자리사업의 효과 분석. 소득주도성장 특별위원회·한국보건사회연구원.
- 김동석(2004), “고령화와 잠재성장률”, 「인구고령화와 거시경제」, 한국개발연구원, 고령화 사회대비 경제·인문사회연구회 협동연구
- 김미현(2020). 서울시 중고령자 일자리 정책 연구: 노인일자리사업 네트워크 및 전달체계를 중심으로. 서울시복지재단.

- 김미현(2021). 지역사회 일자리 수행기관 네트워크 사례 비교(서울시 4개 자치구 노인일자리 사업을 중심으로) 2021 한국노인복지학회 춘계학술대회 자료집.
- 김수린·남기철·최혜지·정세미·신희균·이하진(2019). 노인일자리 정책 환경 변화에 따른 수행기관 현황 분석 및 개선방안 연구. 한국노인인력개발원.
- 김수린·배지영·안서연·허선영·김혜인(2020). 신노년세대를 위한 노인일자리사업 개편방안 연구. 한국노인인력개발원.
- 김수완(2017). 노후생활보장과 사회적일자리 측면에서 본 ‘노인일자리 및 사회활동지원’ 사업: 평가와 과제. 2017년 한국노인복지학회 추계학술대회 자료집.
- 김정석·조현연(2017). [기획논문] 인구고령화 시대, 생산적 노화담론에 대한 비판적 검토. 사회과학연구, 24(2), 7-28.
- 김주현·주경희·오혜인(2013). 경제활동 노인의 연령차별 경험에 관한 근거이론적 접근. 노인복지연구, 60(2), 287-321.
- 박경하(2021). 노인일자리의 진단과 개선과제. 복지동향 2021. 7월호
- 박경하·남기철·강은나·김수린·배재윤·김성용·이창숙·박준혁(2020). 복지와 노동시장 환경변화에 대응한 노인일자리 중장기 발전방안 연구. 한국노인인력개발원.
- 박경하(2011). 고령인력에 대한 인식과 고용과의 관계. 직업능력개발연구, 14(3), 181-206.
- 박길성(2011). 한국사회의 세대갈등: 연금과 일자리를 중심으로. 한국사회, 12(1), 3-25.
- 박영란(2013). 초고령사회 대비 EU의 ‘활동적 노화(active ageing)’정책 패러다임. 유럽연구, 31(1), 135-158.
- 박현정(2022). 뜻밖의 이웃-전주시 통합돌봄 서포터즈. 고령사회의 삶과 일 제8호, 한국노인인력개발원.
- 박하일·박창귀(2017). 우리나라의 인구구조 변화와 정책과제. 국가경제의 분석. 23(1), 47-87.
- 배진희·조막래(2015). 민간 사업장의 고령인력 고용 결정에 영향을 미치는 요인. 노인복지연구, 68(1), 59-84.
- 백승호·이승윤(2018). 기본소득 논쟁 제대로 하기. 한국사회정책, 25(3), 37-71.
- 필리프 판 파레이스, 야니크 판데르보흐트(Parijs & Vanderborght, Yannick)(2018). 21세기 기본소득: 자유로운 사회, 합리적인 경제를 향한 거대한 전환. 서울:흐름출판. 홍기빈 옮김.
- 변금선·최혜지·한동우·김형용·신유미·윤기연·송명호(2018). (가칭)통합형 노인일자리센터 모형 구축을 위한 연구. 한국노인인력개발원.

- 보건복지부 홈페이지. <http://www.mohw.go.kr/>
- 보건복지부(2013). 「2013-2017 제 1차 노인일자리 종합계획」.
- 보건복지부(2018). 「2018-2022 제2차 노인일자리 종합계획」.
- 보건복지부(2022). 「2022년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내」.
- 보건복지부(2020). 「통계로 본 2021년 기초연금」.
- 보건복지부(2022). 「제2차 노후준비 지원에 관한 기본계획」.
- 보건복지부(2020), 「노인실태조사」
- 보건복지부(2022), 「고령화 연구패널(각 연도자료)」
- 보건복지부(2022). 「향후 시·도 및 시·군·구에 노후준비지원센터 설치·운영」. 보건복지부  
보도자료 (2022.6.14.)
- 보건복지부(2021). 「지자체가 참여하는 노후준비 전달체계 개편 추진」. 보건복지부 보도자  
료 (2021.07.05.)
- 사회보장위원회(2017), 「기초(노령)연금과 기초연금의 수급자 수 및 수급률(2008~2016)」
- 송민혜·경정아·박선영(2020). 중앙 및 지방의 50+ 정책 현황분석. 서울시50플러스재단.
- 서정희(2022). 노인일자리 사업의 재구성: 참여소득으로의 전환 모색. 한국사회정책학회  
2022년 춘계학술대회.
- 서정희·오욱찬·이지수(2020). 4차 산업혁명 시기의 장애인 소득보장 및 고용보장 정책의  
방향성에 대한 일고찰, 한국장애인복지학, 47(3), 89~127.
- 서정희·정승철(2022). 종사자의 시선을 통해서 본 노인일자리 및 사회활동 지원 사업에 대  
한 일고찰. 사회복지정책, 49(2), 5-40.
- 서정희·신권철·박경하·이영수·이하나·조광자·정승철(2021). 노인일자리 및 사회활동 지원  
에 관한 법률 제·개정(안) 연구. 세종: 보건복지부
- 신재은·송윤희·김주연·우춘성(2019). 노인일자리 및 사회활동 지원사업 종사자 교육과정  
개발 연구. 경기복지재단.
- 신유미·변금선·최혜지·한동우·김형용(2019). 노인일자리사업 전달체계 개선 방안에 관한  
연구: 참여자와 공급자 대상 질적인터뷰 결과를 중심으로. 노인복지연구. 74(2).  
123-162. 홍기빈 옮김.
- 신현구(2014). 중고령 저임금근로 현황과 특성. 월간 노동리뷰. 한국노동연구원
- 양성욱·김은하(2021) 노인일자리사업 현황과 전달체계 개선방안. 대전세종연구원
- 유태균·이재원·서재호·배지윤·김다희·유기태(2021). 신중년 사회공헌활동 지원사업의 실  
태와 쟁점: 사업관계자를 대상으로 한 실증적 고찰. 노동정책연구. 21(3). 143-172.

- 이소정(2011). 베이비붐 세대의 경제활동 특성과 정책과제. 보건복지포럼, 2011(4). 11-18.
- 이소정·반가원·변금선·김동진(2021). 노인일자리 선발기준 개편방안 연구 : 공익활동과 사회서비스형을 중심으로. 한국노인인력개발원.
- 이승호·이원진·김수영(2020). 고령노동과 빈곤. 한국노동연구원.
- 이영범·이주하·조문석·김선희.(2021). 지자체 중심 노후준비 전달체계 모형개발. 보건복지부·건국대학교 산학협력단.
- 이소정·김수린·최윤진·백학영·김형돈·이하진(2020). 사회적경제와의 연계를 통한 노인일자리사업 발전방안 연구. 한국노인인력개발원.
- 이재원·양기용·이인재·유태균·김진·오영삼·김자옥·박혜경·민혁기(2017). 노인일자리 전달체계 개선방안 연구. 보건복지부·(사)한국사회서비스연구원.
- 이진면·민성환·정윤선·김바우·김재진·이용호·한정민(2012). 고령화를 고려한 중장기 산업구조 전망. 산업연구원.
- 이철희(2013). 한국의 고령노동시장 무엇이 문제인가?. 경제논집, 52(1). 211-216.
- 이철희(2017). 인구고령화가 노동수급에 미치는 영향. 경제분석, 23(4). 34-77.
- 이현훈·이영련·허현승(2008). 인구구조의 변화가 경제성장에 미치는 효과, 경제발전연구, 14(2). 27-51.
- 통계청(2011). 「2011.한국의 사회동향」. 통계청 보도자료. (2012. 1.18.)
- 통계청(2022), 「인구동향조사(2021, KOSIS)」
- 통계청(2022), 「장래인구특별추계(2021, KOSIS)」
- 통계청(2022). 「경제활동인구조사(각 연도자료)」
- 통계청(2022). 「노인일자리 창출 및 제공전수(각 연도자료)」
- 통계청(2022). 「가계금융복지조사(2021, e-나라지표)」
- 통계청(2022). 「2022 고령자 통계(2021, KOSIS)」
- 한국노인인력개발원(2021). 2021년 노인일자리 정책종합 홍보 주요 사업 인식조사.
- 한국노인인력개발원(2022). 「노인일자리 통계동향(각 연도자료)」
- 함선유(2016). 고령자의 건강문제가 본인과 배우자의 노동 공급에 미치는 영향. 보건사회연구, 36(4). 157-186.
- 황경란·박지환. (2019). 경기도 중장년 지원 계획 수립 연구. 경기복지재단.
- 황경란·최조순·주경희·박혜선·홍서인(2018). 경기도 노인일자리 전달체계 활성화 방안 연구. 경기복지재단.
- 황수경(2012). 베이비붐 세대 이행기의 노동시장 변화. 한국개발연구원.



- Aksoy, Y., T. Grasl, and R. Smith(2012). The Economic Impact of Demographic Structure in OECD Countries, CESifo Working Paper Series, No. 3960, 2012.
- Arntz, M., Gregory, T., and Zierahn, U.(2016). The risk of automation for jobs in OECD countries: A comparative analysis. OECD Social, Employment and Migration Working Papers.
- Atkinson, A. B. (1996). The case for a participation income. *The Political Quarterly*. 67(1). 67-70.
- Atkinson, A. B., (1998), 'Social Exclusion, Poverty and Unemployment' in Hills, J. (ed.) *Exclusion, Employment and Opportunity*, Centre for Analysis of Social Exclusion (CASE), London School of Economics and Political Science, London, pp 1-20.
- Avent, R. (2016). 『노동의 미래』(The wealth of humans: Work, power, and status in the twenty-first century). 안진환 역. 2018. 서울: 민음사.
- Brynjolfsson, E., and McAfee, A. (2014). 『제2의 기계시대: 인간과 기계의 공생이 시작된다』(The second machine age: Work, progress, and prosperity in a time of brilliant technologies). 이한음 역. 2014. 서울: 청림.
- Davis, J. (2015). *Capital markets and job creation in the 21st century*. Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Eurofound. (2018). *Automation, digitalisation and platforms: Implications for work and employment*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Ford, M. (2015). 『로봇의 부상: 인공지능의 진화와 미래의 실직 위협』(Rise of the robots: Technology and the threat of a jobless future). 이창희 역. 2016. 서울: 세종서적.
- Frey, C. B., and Osborne, M. A. (2013). *The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation?*. Oxford University. URL: [http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The\\_Future\\_of\\_Employment.pdf](http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf).
- Frey, C. B., and Osborne, M. A. (2017). *The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation?*. *Technological Forecasting &*

- Social Change, 114(1), 254-280.
- Goos, M., Manning, A., and Salomons, A. (2014). Explaining job polarization: Routine-biased technological change and offshoring. *American Economic Review*, 104(8), 2509-2526.
- Groot, L. and van der Veen, R. (2000). "How Attractive is a Basic Income for European Welfare State?". In van der Veen, R. and Groot, L. (eds.). *Basic Income on the Agenda: Policy Objectives and Political Chances*. Amsterdam University Press
- Hohberg, I., De Groot, G., Van der Veen, A., and Wassing, W. (2000). Development of a leaching protocol for concrete. *Waste Management (Elmsford)*, 20(2), 177-184.
- Kalleberg, A. L. (2009). Precarious Work, Insecure Workers: Employment Relations in Transition. *American Sociological Review*, 74(1), 1-22. <https://doi.org/10.1177/000312240907400101>
- Kanady, S. (2018). The future of work and the disability community. Source America report.
- Muro, M., Maxim, R., and Whiton, J. (2019). Automation and artificial intelligence: How machines are affecting people and places. Metropolitan Policy Program at Brookings.
- Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD]. (2017). *OECD digital economy outlook 2017*. Paris: OECD Publishing.
- Pérez-Muñoz, C. (2016). A defence of participation income. *Journal of Public Policy*, 36(2), 169-193.
- Pérez-Muñoz, C. (2018). Participation Income and the Provision of Socially Valuable Activities. *The Political Quarterly*, 89(2), 268-272.
- Román, C., Congregado, E., and Millán, J. M. (2011). Dependent self-employment as a way to evade employment protection legislation". *Small Business Economics*, 37(3), 363-392.
- World Economic Forum [WEF]. (2016). *The future of jobs: Employment, skills and workforce strategy for the fourth industrial revolution*. Geneva: World Economic Forum.

## 부 록

【부록 1】 노인일자리의 장기적 수요 변화

【부록 2】 연령별 장애인구추계 변화



## 【부록 1】 노인일자리의 장기적 수요 변화

연도별	노인인구수	베이비붐세대 인원	연금수급자 (천명)	노령연금수급비	노인일자리 직접수요
2020	8,151,867	681,609	21,832	19.6	1,318,025
2021	8,571,347	1,340,871	21,780	21.2	1,387,298
2022	9,018,412	2,032,653	21,731	23.0	1,444,858
2023	9,499,933	2,765,883	21,598	23.0	1,507,736
2024	10,008,326	3,530,282	21,518	24.8	1,560,050
2025	10,585,254	4,369,944	21,377	26.7	1,384,999
2026	11,197,381	5,252,272	21,216	28.5	1,439,769
2027	11,670,499	6,011,235	21,051	30.4	1,340,441
2028	12,199,730	6,828,448	20,880	30.5	1,388,591
2029	12,596,450	6,774,618	21,620	32.7	1,440,773
2030	13,056,326	6,715,211	20,355	35.0	1,276,537
2031	13,494,495	6,649,191	20,064	37.6	1,322,323
2032	13,910,059	6,575,648	19,781	40.5	1,267,065
2033	14,338,057	6,493,474	19,511	41.0	1,313,909
2034	14,842,666	6,401,387	19,208	44.2	1,342,996
2035	15,289,115	6,298,205	18,944	47.2	1,165,571
2036	15,757,376	6,182,335	18,716	50.3	1,103,642
2037	16,177,309	6,052,177	18,498	53.4	1,130,838
2038	16,580,343	5,906,262	18,281	56.3	1,145,679
2039	16,953,017	5,743,237	18,039	59.6	1,166,346
2040	17,244,870	5,562,049	17,766	62.7	1,184,315

## 【부록 2】연령별 장래인구추계 변화

연도	전체	60 - 64세	65 - 69세	70 - 74세	75 - 79세	80 - 84세	85 - 89세	90 - 94세	95 - 99세	100세 이상
2020	51,836,239	3,814,370	2,662,232	1,990,347	1,608,464	1,109,242	548,700	187,321	40,208	5,353
2021	51,744,876	4,064,463	2,895,582	2,090,931	1,567,531	1,157,941	606,100	204,369	43,186	5,707
2022	51,628,117	4,144,198	3,063,244	2,167,931	1,600,887	1,246,971	657,653	227,083	48,069	6,574
2023	51,558,034	4,252,206	3,273,593	2,240,360	1,643,360	1,325,872	704,923	249,986	53,667	8,172
2024	51,500,029	4,200,087	3,507,325	2,328,861	1,730,805	1,337,468	758,529	274,908	62,196	8,234
2025	51,447,504	4,143,522	3,685,447	2,533,229	1,828,637	1,352,964	799,600	306,778	69,956	8,643
2026	51,397,309	4,029,785	3,933,261	2,758,924	1,921,904	1,318,942	837,970	340,331	76,598	9,451
2027	51,348,388	4,032,306	4,017,343	2,924,439	1,998,680	1,356,077	907,471	370,155	85,583	10,751
2028	51,300,095	3,991,598	4,126,806	3,129,224	2,070,706	1,400,612	968,070	397,250	94,695	12,367
2029	51,250,905	4,161,658	4,079,275	3,355,813	2,156,812	1,479,431	977,211	428,894	104,764	14,250
2030	51,199,019	4,209,740	4,027,289	3,532,151	2,353,038	1,567,366	989,311	453,607	117,586	15,978
2031	51,142,848	4,302,480	3,919,773	3,775,018	2,565,904	1,645,745	962,934	476,968	130,684	17,469
2032	51,082,971	4,369,964	3,924,975	3,859,232	2,724,946	1,718,718	999,919	520,256	142,341	19,672
2033	51,018,619	4,410,485	3,888,821	3,968,378	2,920,020	1,787,331	1,041,983	556,839	152,752	21,933
2034	50,947,857	4,346,220	4,058,324	3,925,442	3,135,101	1,867,498	1,104,841	561,484	165,518	24,458
2035	50,868,691	4,260,394	4,108,715	3,879,477	3,307,259	2,047,493	1,174,623	568,310	175,620	27,618
2036	50,774,771	4,101,550	4,202,824	3,780,482	3,540,840	2,236,075	1,230,106	551,047	185,297	30,705
2037	50,660,209	3,962,525	4,271,769	3,789,260	3,623,242	2,381,309	1,292,915	581,196	204,068	33,550
2038	50,524,704	3,836,953	4,314,046	3,759,220	3,730,089	2,556,853	1,351,708	613,271	219,091	36,065
2039	50,368,731	3,738,616	4,253,744	3,927,377	3,692,145	2,749,088	1,418,271	653,100	219,965	39,327
2040	50,193,281	3,777,114	4,171,671	3,980,283	3,654,343	2,910,675	1,566,729	696,895	222,239	42,035

자료: 통계청(2022)이 발표한 장래인구추계(성, 연령별 중위추계)

---

## Abstract <<

### A Study on a Comprehensive Plan for the Third Senior Employment and Social Activity Support Program

Project Head: Park, Kyung-ha

As a basic study to make a comprehensive plan for the third Senior Employment and Social Activity Support Program(SESAP), this study aims to diagnose the first and second comprehensive plan and set mid- and long-term directions and target tasks for the program. The research content consists of the analysis of the policy environment for senior employment in terms of prospect, current state, and policy need, the diagnosis of the first and second comprehensive plan for senior employment, and the basic directions and target tasks of the third comprehensive plan.

Chapter 2 examined the changing population structure, the outlook of industries and the labor market, and changes to the welfare conditions. Chapter 3 provided the predicted results of policy needs for SESAP. Policy needs were analyzed in two dimensions with the aging research panel survey: the one was to predict the long-term needs of the entire program based on the new elderly generation(Baby Boomers), and the other was to estimate the proper amounts of public jobs.

Chapter 4 diagnosed the first and second comprehensive plan in terms of major content and target achievement. The major achievements of each policy task were examined according to public jobs, private jobs,

and current infrastructure.

Chapter 5 proposed basic directions for the third comprehensive plan for SESAP. After setting a policy vision for the plan, the chapter proposed target directions and policy tasks in four areas. The policy vision was to "create jobs to ensure the dignity and right of the elderly and generate the value of social activities," and the policy goal was to "guarantee stable income and higher quality of life through senior employment." The study set target directions in four areas including institutional improvement, delivery systems, public jobs, and private jobs and proposed 22 target tasks.

Chapter 6 organized the content of the 22 target tasks in details. First, the study set five target tasks under institutional improvement, and they include reinforcing the legal system of senior employment, systemizing supports for social activities as a strategy to respond to a new environment, establishing a measure to manage non-budget job achievements, reorganizing the selection criteria of participants. Second, the study proposed four tasks under delivery systems including building a supportive system for customized local jobs, diversifying execution agencies for senior employment, establishing an educational system and expanding the infrastructure for senior employment, and improving the employment stability and treatment of the dedicated personnel. Third, the study set four target tasks under public senior employment including restructuring the public activity type, establishing a wage system for public jobs, reinforcing and expanding the differentiating nature of the social service type, and creating jobs connected to external public and private resources. Finally, the study proposed target tasks under private senior employment including integrating the employment-type senior job types and management system, establishing an online job platform



and reinforcing the function of history management, strengthening the growth-type supportive service according to the business stages, preparing a foundation to push forward a sunset self-sufficiency system, securing a base for a stable channel to sell products made by the elderly, expanding the development of jobs fit for the site-centered practice, expanding supports for lasting and continuous employment, vitalizing the flexible work forms, expanding supports for the safety management of establishments and the elderly, and improving the perceptions through active promotions.

Keywords: a comprehensive plan for the Senior Employment and Social Activity Support Program, policy need, policy vision and goal, target task

**제3차 노인일자리 및 사회활동  
지원사업 종합계획 수립 연구**

발 행 일	2022년 12월 인쇄 2022년 12월 발행
발 행 인	김 미 곤
발 행 처	한국노인인력개발원 경기도 고양시 일산동구 하늘마을로 106 연구조사센터 대표전화 1566 - 0151
인 쇄 처	도서출판 한학문화 대표전화 02-313-7593

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