

ISBN 979-11-85663-77-7

연구-기본-20-03

농산어촌 맞춤형 노인일자리 모델개발 연구

배재윤 · 주경희 · 황남희 · 김동심 · 김남훈 |



【책임연구원】

배재윤 한국노인인력개발원 부연구위원

【공동연구원】

주경희 한신대학교 사회복지학과 조교수

황남희 한국보건사회연구원 연구위원

김동심 한신대학교 교육대학원 조교수

김남훈 한국농촌경제연구원 부연구위원

【연구보조원】

최성훈 고려대학교 노어노문학과 박사과정

노인일자리 및 사회활동 지원사업은 노인의 노후소득을 보전하고 사회참여 기회를 제공함으로써 노인의 4대 고(苦) 해소와 활기찬 노년에 기여하고 있습니다. 그러나 노인일자리 및 사회활동 지원사업은 농산어촌 지역의 특성을 충분히 반영하지 못했다는 비판에서 자유로울 수 없었습니다. 이에 따라 도시지역과 다른 특성을 가진 농산어촌지역의 노인일자리 사업에 대한 분석이 요구되었습니다.

본 연구에서는 선행연구를 기반으로 농산어촌 맞춤형 노인일자리 모델을 개발하고자 하였습니다. 이를 위해 농산어촌지역의 노인과 노인일자리 실태를 조사하고 노인일자리 참여자의 역량을 분석하였습니다. 또한, 오늘날 농산어촌 노인일자리사업의 문제점은 무엇인지 확인하고 개선방안을 마련하기 위한 조사를 실시하였습니다. 이러한 노력은 농산어촌 노인일자리 현황을 파악하는 작업이자 활성화 방안을 모색하는 근간이 될 것입니다.

농산어촌 노인일자리란 도시 노인일자리와 다른 특성을 지닌 만큼 이 같은 특성이 고려된 사업운영이 필수적입니다. 따라서 향후 농산어촌 노인일자리는 지역의 환경과 상황이 우선적으로 고려되어야 할 것으로 판단됩니다. 본 연구에서 조사 분석된 자료를 바탕으로 농산어촌지역의 노인일자리가 더욱 활성화되길 기대합니다.

본 연구는 한국노인인력개발원의 배재윤 부연구위원이 책임연구원의 역할을 맡았고, 한신대학교 주경희 교수, 한국보건사회연구원 황남희 연구위원, 한신대학교 김동심 교수, 한국농촌경제연구원 김남훈 박사가 공동연구원으로 참여해 전문성을 발휘해 주셨습니다. 이외에도 연구지원을 위해 애써주신 고려대학교 최성훈 연구보조원과 한국노인인력개발원 연구조사센터 성호열 대리, 그리고 자문과 검독에 참여해주신 전문가들에게 감사의 마음을 전합니다.

한국노인인력개발원장 강 익 구



목 차

요 약	요약 1
-----------	------

제1장 서론

제1절 연구 배경 및 필요성	3
제2절 연구 목적	11

제2장 이론적 배경

제1절. 노인일자리 개요	15
1. 노인일자리사업 도입	15
2. 수행체계	18
3. 사업유형	20
4. 참여특성	23

제2절 농산어촌지역과 노인	26
1. 농산어촌지역 정의	26
2. 농산어촌지역 특성 변화	30
3. 농산어촌지역 노인의 특징	37
4. 농산어촌지역 노인일자리 참여노인의 특징	50

제3절 농산어촌지역 노인일자리 관련 선행연구	53
--------------------------------	----

제4절 소결	55
--------------	----

제3장 농산어촌 노인일자리사업 현황과 참여자 역량 실태

제1절 농촌 노인일자리사업 현황	61
1. 참여자 인구통계학적 특성	61
2. 노인일자리사업 특성	64
제2절 농산어촌 노인일자리사업 참여노인 역량 실태	69
1. 역량	69
2. 농산어촌 노인일자리 참여자 역량 조사	75
제3절 소결	89

제4장 농산어촌 노인일자리사업의 문제점과 개선방안

제1절 조사 개요	95
1. 조사 목적	95
2. 조사 대상	97
3. 조사 방법	98
4. 분석 방법	98
제2절 조사 결과	99
1. 문제점	99
2. 개선방안	119
제3절 결과 요약	127

제5장 농산어촌 노인일자리 사례 소개 및 유형 분석

제1절 지역특성 기반 노인일자리 사례	133
1. 전라북도 완주군 두레농장	133
2. 일본 오가와촌 오가와노쇼	137
제2절 사회활동 지원 노인일자리 사례	141
1. 전라남도 영광군 여민동락공동체	141
2. 충청북도 9988행복지킴이 사업	144
제3절 공동체 중심 노인일자리 사례	148
1. 마을주도 사례: 전라남도 순천시 서당골 문성마을	148
2. 협동조합 주도 사례: 강원도 원주노인소비자생활협동조합	151
제4절 소결	156

제6장 농산어촌 맞춤형 노인일자리 모델

제1절 농산어촌 노인일자리사업의 당면 과제	162
1. 농촌지역 요인	162
2. 노인일자리 요인	165
3. 농촌노인 요인	167
제2절 기본방향: 농촌형 노인일자리사업을 통한 마을 공동체 구축	168
1. 물질·인적 자원영역에서 다양한 주체들의 참여 독려	170
2. 수직·수평적 연대의 공존	171
3. 수요자 중심의 역량강화 강조	173

제3절 실천전략과 추진전략	174
1. 민관협력관계 구축-노인일자리 네트워크협의체 구성	174
2. 연대를 위한 중간지원조직 강화-마을공동체 지원	176
3. 연령통합 모색 및 강화-참여노인 역량강화 교육, 지역주민 인식개선	177

제7장 결론 및 제언

제1절 농산어촌 노인일자리사업 실행모델	181
1. 읍면 two-track 전달체계 구축	181
2. 농촌형 노인일자리사업 개편: 농촌-인지적 관점	184
3. 마을공동체형 노인일자리사업 모델	188
제2절 함의 및 시사점	201

참고문헌	203
------------	-----

표 목차

〈표 1-1〉 인구 추이	4
〈표 1-2〉 노년부양비 및 노령화지수	5
〈표 1-3〉 지역별 고령인구(65세 이상)	6
〈표 2-1〉 제2차 노인일자리 및 사회활동 종합계획(2018-2022)	16
〈표 2-2〉 노인일자리 및 사회활동지원 사업 예산 및 창출실적	17
〈표 2-3〉 노인일자리 담당자 운영	18
〈표 2-4〉 사업유형별 노인일자리 및 사회활동 지원사업 개요	21
〈표 2-5〉 농촌 지역개발사업 정책 대상 현황	27
〈표 2-6〉 OECD 농촌 정책의 변화	36
〈표 2-7〉 지역별 노인의 일반특성	37
〈표 2-8〉 지역별 노인의 일자리 경험	38
〈표 2-9〉 지역별 노인의 현재 일자리 특성	39
〈표 2-10〉 지역별 노인의 가구소득	40
〈표 2-11〉 지역별 노인의 자산과 부채	41
〈표 2-12〉 지역별 노인의 평생교육 참여	42
〈표 2-13〉 지역별 노인의 자원봉사활동 참여	43
〈표 2-14〉 지역별 노인의 노인여가복지시설 이용	43
〈표 2-15〉 지역별 노인의 전자기기 이용능력	44
〈표 2-16〉 지역별 노인의 주거	44
〈표 2-17〉 외출시 불편사항	45
〈표 2-18〉 병의원 미치료 이유	46
〈표 2-19〉 주요 사회복지시설 분포 현황	47
〈표 2-20〉 읍·면별 노인 관련 복지 시설 분포	48
〈표 2-21〉 주요 병의원 분포 현황	48
〈표 2-22〉 농촌 노선버스 운행 횟수	49
〈표 2-23〉 면 지역 대기 택시 수 현황	50
〈표 2-24〉 지역별 노인일자리사업 참여자의 일반특성	50

〈표 2-25〉 사업 참여 이유 및 참여 중 어려움	52
〈표 3-1〉 노인일자리 참여자의 성별과 나이	62
〈표 3-2〉 노인일자리 참여자의 평균나이	62
〈표 3-3〉 노인일자리 참여자의 가구형태	62
〈표 3-4〉 노인일자리 참여자의 학력	63
〈표 3-5〉 노인일자리 참여자의 연금수급 여부	64
〈표 3-6〉 노인일자리 사업 수행기관	65
〈표 3-7〉 노인일자리 참여사업 유형	65
〈표 3-8〉 노인일자리 참여자의 근무기간	67
〈표 3-9〉 노인일자리 참여자의 평균 임금	68
〈표 3-10〉 공공분야 노인일자리 참여자 직무역량 및 측정지표	71
〈표 3-11〉 응답자 특성	75
〈표 3-12〉 역량 재조정	76
〈표 3-13〉 농촌 노인일자리 역량의 수행도와 중요도	79
〈표 3-14〉 농촌 노인일자리 역량의 요구도	80
〈표 3-15〉 농촌 노인의 일자리 역량 차이(지식)	82
〈표 3-16〉 농촌 노인의 일자리 역량 차이(기술)	83
〈표 3-17〉 농촌 노인의 일자리 역량 차이(태도)	84
〈표 3-18〉 농촌 남녀노인 가사역량 차이	85
〈표 3-19〉 농촌 남성노인일자리 가사역량	86
〈표 3-20〉 농촌 여성노인일자리 가사역량	86
〈표 3-21〉 향후 농촌일자리 개발 분야	87
〈표 4-1〉 조사 설계	96
〈표 4-2〉 조사 참여자	97
〈표 4-3〉 조사 결과표	127
〈표 5-1〉 두레농장 운영 현황	134
〈표 5-2〉 충청북도 자연마을 구분 현황	145
〈표 7-1〉 전달체계별 역할	182
〈표 7-2〉 사업유형별 연령통합인력	186
〈표 7-3〉 사업유형별 연령통합인력	186
〈표 7-4〉 민간영역 관련 조직	187
〈표 7-5〉 마을공동체형 노인일자리사업의 진행단계와 역할주체	192

그림 목차

[요약그림 1] 농촌형 노인일자리사업의 기본 방향	요약 8
[그림 1-1] 인구 피라미드	3
[그림 1-2] 고령자의 연령대별 구성비	3
[그림 1-3] 노년부양비 및 노령화지수	5
[그림 1-4] 지역별 고령인구 및 비율(2019년)	6
[그림 1-5] 우리나라 인구분포와 고령화율	8
[그림 2-1] 가구유형별 가구소득 변화	32
[그림 2-2] 경제부문별 국내총생산 비중 변화(2017-2018년)	33
[그림 2-3] 경제부문별 취업자 비중 추이(2017-2018년)	34
[그림 2-4] 사회복지시설 및 병원시설 분포 현황	47
[그림 3-1] IPA분석	78
[그림 3-2] The Locus for Focus 모델	78
[그림 3-3] 농촌 노인 일자리 교육요구도	80
[그림 3-4] 농촌 노인 일자리 영역 IPA분석	88
[그림 5-1] 인덕마을 두레농장 활동 현황	135
[그림 5-2] 두레농장 일자리 기본설계	135
[그림 5-3] 오가와노쇼 활동 현황	139
[그림 5-4] 여민동락공동체와 모싯잎 송편 제조 공장	142
[그림 5-5] 문성마을 공동경작 및 공동생산	149
[그림 5-6] 원주노인생협 클린콜 사업 활동 현황	152
[그림 5-7] 원주노인생협의 일본고베시 고령자협동조합 방문	155
[그림 6-1] 농촌 노인일자리사업의 당면과제와 개선방안	167
[그림 6-2] 비전, 목적/목표, 기본방향, 실천전략, 추진전략	169
[그림 6-3] 농촌형 노인일자리사업의 기본 방향	169
[그림 6-4] 농촌 노인일자리사업의 민관협력체계	175
[그림 7-1] 읍·면 two-track 전달체계	183
[그림 7-2] 일자리사업유형 재구성	185

[그림 7-3] 노인일자리사업을 통한 마을공동체 구축	188
[그림 7-4] 마을공동체형 노인일자리사업 유형의 추진체계	189

1. 서론

- 우리나라 고령화 문제의 상당부분이 농산어촌지역 노인인구와 관련되어 있으며 비율상 농산어촌지역 대다수 노인인구에 해당되는 현실 문제라는 점에 주목해야 함
- 노인일자리는 노인의 4대 고(苦)인 ‘빈곤’, ‘질병’, ‘무위’, ‘고독’을 해결하는 데 중요한 역할을 했던 것으로 평가
 - 노인일자리는 노인의 노후소득을 보전하고 사회참여 기회를 제공함으로써 사회적 안전망을 마련하고 삶의 만족도, 사회적 관계, 건강 증진과 같은 효과를 창출하는 데 기여
- 노인일자리사업은 농산어촌지역의 특성을 충분히 반영하지 못했다는 비판에서 자유로울 수 없었음
 - 농산어촌지역 노인들을 대상으로 노인일자리사업 참여 활성화를 모색할 수 있는 구체적인 방안 마련이 요구되고 있지만 명확한 개선점이나 뚜렷한 해결방안을 제시하지 못한 채 지지부진한 상황임
- 본 연구에서는 농산어촌 노인일자리사업 활성화를 위한 농산어촌 노인일자리의 현황과 실태, 개선방안과 맞춤형 모델개발을 중심으로 농산어촌 지역의 노인일자리사업의 방향성을 모색함

2. 이론적 배경

□ 농촌지역 노인일자리 참여자의 74.9%는 경제적인 이유(생계비 마련 53.8%, 용돈 마련 21.1%) 사업에 참여하는데, 도시지역 노인일자리 참여자 역시 73%가 경제적인 이유(생계비 마련 54.5%, 용돈 마련 18.5%)로 사업에 참여하고 있음

○ 노인일자리 사업 지원 이유에서 지역 간 차이가 없음

○ 농어촌지역의 참여노인의 경우 경제적인 이유로 사업에 참여하게 된다는 점에서, 월 10~30만원의 활동비 수준이 낮은 상황에서 도시지역 노인에 비해 노인일자리에 대한 수요가 낮을 가능성을 생각해 볼 필요가 있음

- 농촌지역에서 농사일에 대한 품값은 1일 기준 136,000원¹⁾로, 2~3일 농사일을 하면 노인일자리 활동비 수준에 상당하는 수익을 얻을 수 있음

○ 농촌지역의 산업특성을 고려한다면, 농촌지역의 노인일자리사업은 사업기간 중 지속적인 참여보다는 단속적인 참여가 보다 적합할 것으로 생각됨

- 다만 농한기의 경우 농촌에서 농사일이 없으므로, 계절에 따라 노인일자리의 수요가 달라질 수 있을 것임

□ 이론적 배경을 통해서 농촌지역 노인은 도시지역 노인과 다른 특성과 노인일자리 욕구를 확인함

- 농촌지역은 노인일자리사업을 실시하는데 필요한 인프라가 도시지역에 비해 부족하고 단조롭다는 한계에도 불구하고, 농촌 노인의 노인일자리 참여는 성공적인 노화에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다는 점에서 향후 노인일자리 사업은 지역간 특성을 고려하여 실시될 필요가 있음

1) 농촌진흥청(2019). 농업경영개선을 위한 2018 농축산물소득자료집에 제시된 시간당 단가 17,000원에 8시간을 곱하여 산출함.

- 노인일자리 사업의 개선방안은 하드웨어적인 접근이 아니라 소프트웨어적인 접근을 고려해야 할 것임
- 농촌지역 인프라는 중앙차원에서 인구규모를 고려하여 도시지역과 동일한 요건으로 설치 및 운영된 상황이기에, 농촌지역 노인일자리 사업은 농촌지역의 낮은 인구밀도에 의한 공간적 한계를 극복할 수 있는 노인일자리 사업방식의 유연한 적용이 요구됨

3. 농산어촌 노인일자리사업 현황과 참여자 역량 실태

- 농촌지역 거주 노인의 특성을 살펴보면, 농촌 노인은 도시 노인보다 후기노인의 비율이 높고, 교육수준이 낮음. 또한 농촌 노인은 도시 노인과 비교하여 현재 일하고 있는 비율이 높는데, 그 일의 특성은 농림어업에서 자영업이나 무급가족종사자임
- 지역별 가구규모의 차이는 거의 없는 편이나, 농촌 노인은 도시 노인에 비해 노인단독(노인1인+노인부부)가구를 형성한 기간이 긴 특성이 있음
- 농촌 노인의 45.9%(도시 노인의 약 2배 수준)는 현재 일을 하고 있으며, 종사상 지위별로 자영업자(50.1%), 직업별로 농림어업숙련종사자(60.5%) 비율이 높음
- 농촌지역 노인의 평생교육 및 자원봉사활동 참여 는 도시지역 노인에 비해 단조로운 경향이 있으며, 경로당이 큰 역할을 함

4. 농산어촌 노인일자리의 문제점과 개선방안

구분	기관	결과	세부내용
문 제 점	한국노인 인력개발원	인프라 부족	‘인프라 부족 - 인구 감소 - 지원 축소’의 악순환 지역 내 사업장 부족
		전달체계 미비	종사자 및 전담인력 부족 및 업무 과중 노인일자리사업 시스템상의 한계
		과잉 공급	노인일자리사업량 확대는 지자체 성과, 지자체장 치적 실수요와 공급량의 불균형
		부실 운영	사업량 채우기에 급급함 특정 사업의 경우 참여노인 절대 부족 부정수급 의혹 발생
		목표와 현실 불일치	양질의 일자리 제공이 어려운 농산어촌 환경 및 노인 특성
		참여노인 저역량	농산어촌의 초고령화 다수의 후기노인 건강상태 기초연금 수급자 참여노인의 능력 부족
		참여 유인동기 부족	낮은 활동비, 낮은 임금 농어업 등 본업 유지 유연한 근로 불가능
		원주민, 이주민 갈등	귀촌, 귀농 인구 증가세 이주민의 욕구와 원주민의 거부감 이주민의 의욕과 원주민의 비동의
		제도적 한계	사업 개발, 협력 사업을 위한 법적근거 마련 필요 모호한 사업지침

구분	기관	결과	세부내용
	수행기관	모니터링 어려움	장거리 수요처의 산재 모니터링의 실질적인 효용성 원거리지역 부정수급 적발 등 관리, 감독의 어려움 참여노인 지원이 아닌 감독, 감시자 역할 지자체, 개발원 등 모니터링에 대한 압박
		참여노인 이동불편	농산어촌지역 대중교통체계 불편 이동에 많은 시간을 허비 건강 및 안정상 원거리 이동 위험 수행기관에서 이동지원
		참여목적	농산어촌지역 노인일자리 주된 참여이유는 경제적 이유 농어업에 종사하지 않는 노인의 사업 참여
		참여 동기 부재	특정 산업의 고임금 어업의 경우 경제활동이 가능한 고령자는 참여 욕구 없음
		참여노인 저역량	농산어촌 노인의 낮은 역량 수동적 자세 직무관련 교육 의욕 없음
		참여시간의 문제	일일 참여시간 단축 조정 참여빈도 증가 참여시간 축소 유연한 참여를 선호
		신사업 발굴 어려움	농산어촌지역 노인일자리 아이템 부재 새로운 사업 발굴을 콘텐츠가 적음 민간시장의 견제와 민원 연속적 사업운영에 대한 부담
		사업유형의 다변화	공익형에 치우친 농산어촌 노인일자리사업 농산어촌 노인일자리사업 패러다임 전환 요구 일을 통한 만족과 보람 추구 어려움
		낮은 경쟁력, 판로 부재	농산어촌지역 노인 생산품의 저평가, 낮은 시장가치 유통, 판매 시스템 미구축 생산품의 상품화 전략 부재

구분	기관	결과	세부내용
개선 방안	한국노인 인력개발원	참여대상 명확화	농산어촌 노인일자리 참여대상 명확화 필요 농어업 등 자영업자도 대상자 포섭할 것인지에 대한 문제
		부처 간 협력	보건복지부 - 고용노동부 간 노인일자리 사업협력
		유관기관 간 사업 콜라보	개발원과 유관기관 간 노인일자리 사업 콜라보
		커뮤니티 인력활용	핵심인력 발굴 마을 인적자원 활용 욕구와 의지가 있는 지역의 인력 섭외
		농산어촌식 노인일자리	새로운 유형의 노인일자리 농산어촌의 특성에 맞는 노인일자리 도입 플랫폼 노동방식의 농산어촌 노인일자리 농산어촌 환경에 맞는 유연한 일자리
		성과체계 개편	농산어촌 노인일자리 개발의 경우 공동성과제로 운영
	수행기관	이동거리 단축	참여노인 이동거리 최소화 ‘리’ 혹은 마을단위 노인일자리 활성화
		참여 유연성 강화	일일 참여시간 단축 주말, 휴일 근무가능 유연한 형태의 근로, 노동 선호
		판로 구축	농산어촌지역 노인생산물 판매활성화를 위한 유통구조 마련 의무구매처럼 지자체, 개발원 등 관의 개입 필요 개발원에서 적극적으로 판로 구축을 위한 노력
		평가체계 이원화	도-농 간 노인일자리 평가체계 이원화 도심, 비도심지역 또는 도심 인접지역 등 고려해 평가 농산어촌지역에 적합한 평가를 마련

5. 국내외 농산어촌 노인일자리 사례들

- ☐ 지역특성 기반 노인일자리 사례
- ☐ 사회활동 지원 노인일자리 사례
- ☐ 공동체 중심의 노인일자리 사례

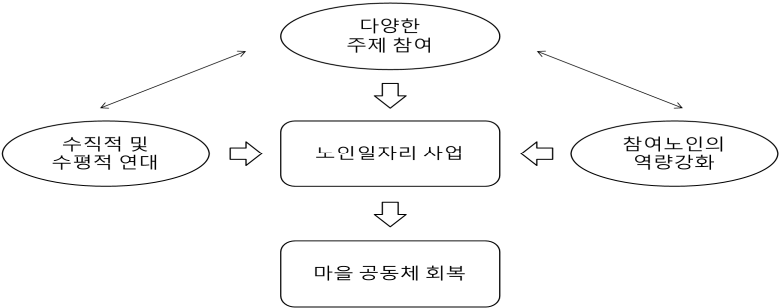
6. 농촌 맞춤형 노인일자리 모델

- ☐ 농산어촌 노인일자리사업의 당면 과제

당면 과제	개선 방안
○ 농촌지역 요인 - 행정구역과 인구 - 높은 고령화율과 노인가구비율 - 농촌노동시장의 특수성 - 낮은 접근성	○ 읍과 면지역 two-track 운영모델 구축 ○ 사업유형의 탄력성 강화 (참여대상, 참여시간 등 탄력성, 유연한 형태의 사업유형 개발) ○ 접근성 향상을 위한 “리” 혹은 마을단위 노인일자리 활성화(마을공동체일자리사업)
○ 노인일자리 요인 - 인프라 부족 - 장거리 수요처 관리감독 어려움 - 낮은 경쟁력과 판로 부재	○ 농촌 일자리지원센터(중간지원조직) 개편 ○ 다양한 인력활용기관 진입 유도 ○ 민관협력 노인일자리 네트워크협의체 구성
○ 농촌노인 요인 - 참여노인의 고령화와 역량부족	○ 참여노인의 교육강화 ○ 농촌노인 맞춤형 노인일자리 개발

□ 기본방향: 농촌형 노인일자리사업을 통한 마을공동체 구축

비전	농촌 노인의 삶의 질 향상		
목적과 목표	목적	농촌-인지적 관점의 노인일자리사업 지원체계 구축	
	목표	1. 노인일자리 자생력 강화를 통한 지역활동인력 양성 및 배출 2. 민관협력 연계 지원 및 지속관리 3. 농어촌의 마을공동체 회복	
기본방향	다양한 주체 참여	수직적 및 수평적 연대	지역주민의 역량강화
실천전략	민관협력관계구축	연대를 위한 중간지원조직 구축	연령통합 모색 및 강화
추진전략	농촌형 노인일자리 네트워크협의체 구성	마을공동체 지원	1. 참여노인 역량강화교육 2. 지역주민 인식개선



→ ↗ ↘ ←

[요약그림 1] 농촌형 노인일자리사업의 기본 방향

□ 실천전략과 추진전략

○ 민관협력관계 구축-노인일자리 네트워크협의체 구성

- 농촌 노인일자리사업의 활성화를 위해서는 민간부문과 공공부문이 대등한 수준에서 동반자로서의 위치가 확보되어야 함. 따라서 농림축산식품부, 보건복지부, 행정안전부, 노동부, 지방정부에 분산되어 있는 정부조직들은 농어촌 활성화를 위하여 다양한 예산과 자원의 제공에 대한 조정과 연계기능을 강화하면서 협력적 네트워크를 구축함으로써 참여지점을 단일화해야 하며, 그러한 전제 하에서 민간의 참여를 유인할 수 있을 것임

○ 연대를 위한 중간지원조직 강화-마을공동체 지원

- 농촌지역은 물리적 접근성 문제와 농촌지역의 자원한계로 인한 다각적인 네트워크가 전제되어야 하는데 그러한 네트워크를 조직할 조직체계가 노인일자리사업 전달체계 안에서는 지역단위로 노인인력개발원 지부 외에 부재함. 따라서 노인인력개발원 지부와 수행기관 사이에 읍면 당 1개소 또는 권역별 중간지원조직을 개편해야 함
- 이러한 중간지원조직은 농촌 노인일자리사업 활성화를 전담하는 조직으로 1) 농촌형 노인일자리네트워크 협의체 구성, 2) 담당 권역별 농촌지역 특성에 맞는 노인일자리사업 아이템 개발, 3) 노인일자리사업 투입을 통한 마을공동체 구축 및 지원, 4) 농촌지역 노인일자리 인력활동가 양성 및 지원, 5) 찾아가는 맞춤형 교육센터 등 을 운영할 수 있을 것임

○ 연령통합 모색 및 강화-참여노인 역량강화 교육, 지역주민 인식개선

- 노인일자리사업은 참여자의 자격조건을 일부 사업유형을 제외하고 65세 이상으로 제한되어 있어 64세 이하 고령자는 일하고자 하는 욕구는 있으나 참여할 수 없는 제도적 한계를 지니고 있어 향후 노인일자리사업의 질적 제고를 위해서는 60세 또는 65세로 한정된 사업단에서 벗어나 연령통합적 접근을 모색해야 함

7. 결론 및 제언

□ 농촌형 노인일자리사업 실행모델

○ 읍면 two-track 전달체계 구축

- 농촌지역 면지역은 읍지역에 비해 면적이 넓고 인구가 적은 지역으로 접근성이 낮은 특징을 가지고 있기 때문에 접근성강화측면에서 읍면은 two-track으로 읍지역은 지금의 노인일자리전달체계에서 기능강화모델로 접근하고 면지역은 노인일자리지원센터(가칭)를 면당 1개소 또는 권역별 구분하여 설치함

○ 일자리사업유형 재구성: 탄력일자리사업유형제 도입

- 획일적인 일자리사업이 아닌 사업유형의 융합뿐만 아니라 근로시간에 대한 탄력근무제도입 등 탄력적 선택이 가능한 일자리사업으로 이루어져 함

○ 일자리사업유형 재구성: 연령통합인력 도입

- 연령이 다양한 마을공동체속에서 노인일자리사업을 활성화 하기 위해서는 노인이 마을공동체의 활동에 연령제한을 두지 않아 단순히 소비자가 아니라 적극적인 공급자로 활동할 수 있으며, 노인일자리사업단 내부에서 다른 연령대 예를 들어 청년이나 중년층의 참여하는 등 연령통합인력 도입해야 함

○ 일자리사업유형 재구성: 훈련교육형 일자리 도입

- 농촌지역의 노인일자리 참여 노인의 역량강화를 위해 기본 교육시간 외에 훈련 교육형 평생교육제도를 도입하여 기본과정과 고급과정으로 수준별 교육매뉴얼을 개발하고 특히 정보화교육을 포함하여 체계화시킬 필요가 있음

○ 마을공동체형 노인일자리사업 모델

- 농촌지역의 접근성 문제, 노인일자리사업 수행기관 부족, 사업유형의 다양성 한계를 극복하는 방향으로 노인일자리사업에 국한하지 않고 한 지역을 기본 단위로 하는 노인일자리 사업, 노인의 보육 및 돌봄 참여 사업, 자원봉사 사업 등은 마을공동체 활동으로 네트워크 체계 아래에서 보다 강화될 수 있음

제 1 장

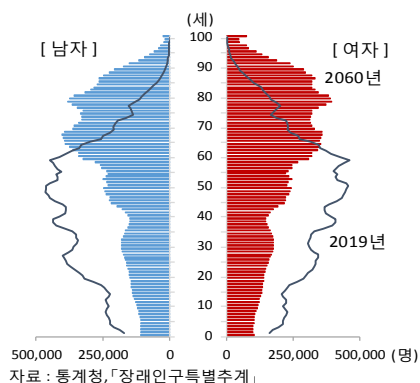
서론

제1절 연구 배경 및 필요성

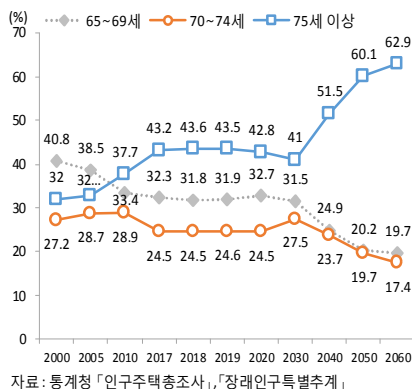
제2절 연구목적

제1절 연구 배경 및 필요성

2019년 우리나라 전체 인구는 5,170만 9천명으로 2028년까지 계속 증가 후 감소하는 반면, 65세 이상 인구는 768만 5천명으로 2050년(1,900만 7천명)까지 지속적으로 증가할 전망이다. 2019년 인구 피라미드는 30~50대가 두터운 항아리 형태이며, 2060년에는 고령화로 인하여 60대 이상이 두터운 모습으로 변화될 전망이다. 2019년 65세 이상 인구가 차지하는 구성비는 14.9%로 지속적으로 증가하여 2060년에는 43.9%가 될 것으로 예측된다. 연령별로 살펴보면, 65세 이상 인구 중 65~69세와 70~74세가 차지하는 구성비는 2019년 이후 증가하다 감소하는 반면 75세 이상의 구성비는 증가하는 추세다(통계청, 2019).



[그림 1-1] 인구 피라미드



[그림 1-2] 고령자의 연령대별 구성비

〈표 1-1〉 인구 추이

(단위: 천명, %)

	총인구	65세 이상	연령대별 인구 및 구성비						
			구성비	65~69세	구성비 ²⁾	70~74세	구성비	75세 이상	구성비
2000	46,136	3,375	7.3	1,377	40.8	919	27.2	1,078	32.0
2005	47,279	4,372	9.2	1,683	38.5	1,255	28.7	1,434	32.8
2010	48,580	5,434	11.2	1,817	33.4	1,569	28.9	2,049	37.7
2017	51,423	7,171	13.9	2,315	32.3	1,756	24.5	3,100	43.2
2018	51,630	7,455	14.4	2,372	31.8	1,829	24.5	3,254	43.6
2019³⁾	51,709	7,685	14.9	2,450	31.9	1,888	24.6	3,346	43.5
2020	51,781	8,125	15.7	2,660	32.7	1,991	24.5	3,475	42.8
2030	51,927	12,980	25.0	4,094	31.5	3,566	27.5	5,319	41.0
2040	50,855	17,224	33.9	4,284	24.9	4,074	23.7	8,866	51.5
2050	47,745	19,007	39.8	3,848	20.2	3,744	19.7	11,415	60.1
2060	42,838	18,815	43.9	3,698	19.7	3,278	17.4	11,838	62.9

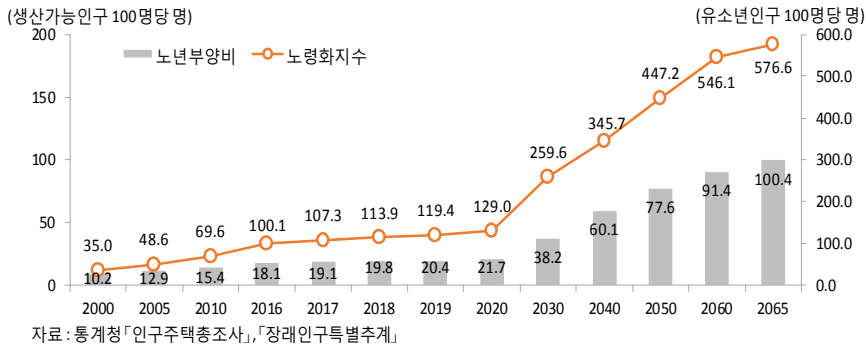
자료: 통계청, 「인구주택총조사」, 각년도, 「장래인구특별추계」, 2019. 3.

주: 1) 외국인 포함

2) 65세 이상 인구에 대한 구성비

3) 2018년 이전은 인구주택총조사 자료, 2019년 이후는 장래인구특별추계 자료

우리나라 고령화는 유례없이 빠른 속도로 진행되는 가운데 이에 대한 대응은 고령화 속도에 부응하지 못하고 있다는 점에서 한계가 있다. 2017년 우리나라 중위연령은 42.4세로 2016년 41.8세보다 0.6세 증가했는데, 유소년인구와 생산연령인구는 감소하고 고령인구는 증가하는 추세를 보이고 있다(통계청, 2017). 2019년 노년부양비는 20.4명으로 65세 이상 고령자 1명에 대해 생산연령인구 4.9명이 부양하고 있다. 저출산·고령화의 영향으로 65세 이상 고령자가 많아지면서 노년부양비 증가 속도가 빨라져 2065년에는 100.4명으로 생산연령인구를 넘어설 것으로 보인다. 노령화 지수는 0~14세 인구 100명 당 65세 이상 인구로 2016년 100.1명으로 0~14세 인구를 넘어섰고, 2019년 119.4명으로 나타났다. 노령화 지수는 지속적으로 증가하여 2060년에는 현재의 4.6배 수준인 546.1명으로 증가할 전망이다(통계청, 2019).



[그림 1-3] 노년부양비 및 노령화지수

〈표 1-2〉 노년부양비 및 노령화지수

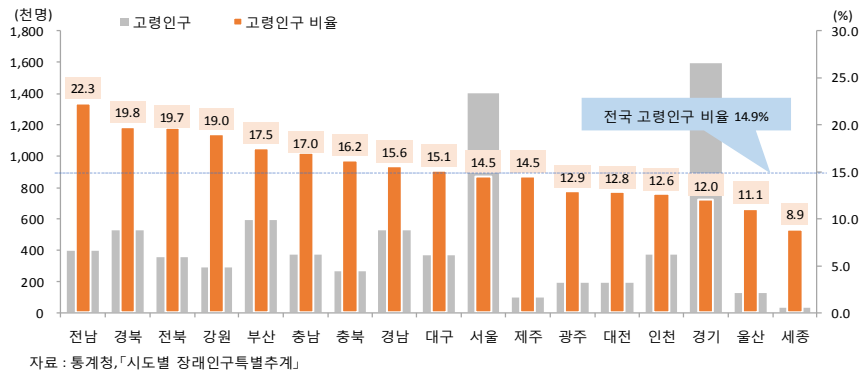
	노년부양비 ¹⁾	노령화지수 ²⁾	고령자 1명당 생산연령인구 ³⁾
2000	10.2	35.0	9.8
2005	12.9	48.6	7.8
2010	15.4	69.6	6.5
2016	18.1	100.1	5.5
2017	19.1	107.3	5.2
2018	19.8	113.9	5.0
2019 ⁴⁾	20.4	119.4	4.9
2020	21.7	129.0	4.6
2030	38.2	259.6	2.6
2040	60.1	345.7	1.7
2050	77.6	447.2	1.3
2060	91.4	546.1	1.1
2065	100.4	576.6	1.0

자료: 통계청「인구주택총조사」각년도(외국인 포함), 「장래인구특별추계」2019. 3.

주: 1) 노년부양비 = (65세 이상 인구 / 15~64세 인구) × 10
2) 노령화지수 = (65세 이상 인구 / 0~14세 인구) × 100
3) 고령자 1명당 생산연령인구 = 15~64세 인구 / 65세 이상 인구
4) 2018년 이전은 인구주택총조사 자료, 2019년 이후는 장래인구특별추계 자료

6 농산어촌 맞춤형 노인일자리 모델개발 연구

특히 지역별로 상이한 수준을 나타내는 고령화 정도를 감안할 때, 심각한 수준의 농산어촌 고령화를 간과해서는 안 될 것이다. 2019년 지역별 65세 이상 고령 인구 비율은 전남이 22.3%로 가장 높게 나타났고, 그 다음 경북(19.8%), 전북(19.7%) 순이었으며, 세종(8.9%), 울산(11.1%), 경기(12.0%) 순으로 고령인구 비율이 낮은 것으로 확인되었다. 향후 전남, 경북, 전북, 강원 4개 지역은 고령인구 비율이 높은 수준을 유지하여 2045년에는 40% 이상이 될 것으로 전망된다(통계청, 2019).



[그림 1-4] 지역별 고령인구 및 비율(2019년)

〈표 1-3〉 지역별 고령인구(65세 이상)

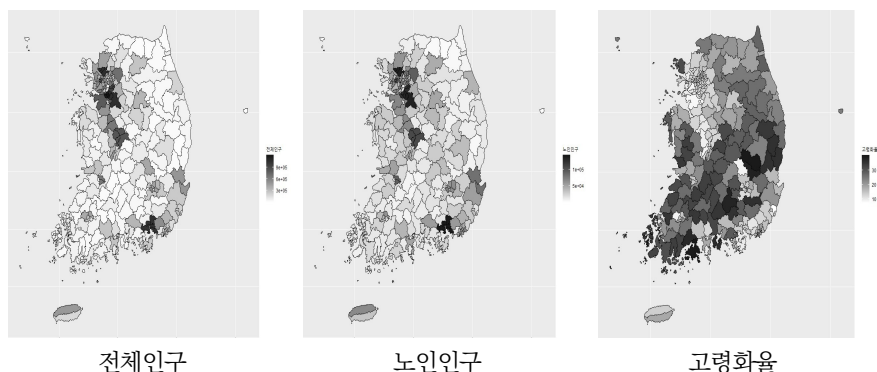
(단위: 천명, %)

	2019	비율		2025	비율		2035	비율		2045	비율	
		비율	비율 순위		비율	비율 순위		비율	비율 순위		비율	비율 순위
전국	7,685	14.9	-	10,511	20.3	-	15,237	29.5	-	18,329	37.0	-
서울	1,402	14.5	10	1,862	19.9	10	2,540	28.4	10	2,980	35.3	12
부산	591	17.5	5	784	24.4	5	1,004	33.4	5	1,089	39.7	6
대구	368	15.1	9	494	21.1	9	691	31.2	8	784	38.4	8
인천	370	12.6	14	550	18.4	12	867	28.4	10	1,080	36.3	10
광주	193	12.9	12	261	18.0	14	377	27.3	14	452	35.2	13
대전	193	12.8	13	270	18.4	12	392	27.7	13	471	35.0	14
울산	127	11.1	16	193	17.3	15	302	28.2	12	352	35.6	11
세종	30	8.9	17	49	11.6	17	97	18.3	17	153	26.0	17

	2019	비율	비율 순위	2025	비율	비율 순위	2035	비율	비율 순위	2045	비율	비율 순위
경기	1,590	12.0	15	2,379	17.0	16	3,792	26.2	16	4,783	33.8	16
강원	287	19.0	4	387	25.6	3	546	35.9	3	649	43.6	3
충북	263	16.2	7	357	21.6	6	529	31.4	7	646	39.1	7
충남	372	17.0	6	488	21.5	7	714	30.4	9	897	38.4	8
전북	355	19.7	3	441	25.2	4	587	34.7	4	683	42.5	4
전남	396	22.3	1	475	27.4	1	630	37.1	1	740	45.3	1
경북	527	19.8	2	673	25.7	2	922	36.1	2	1,064	43.9	2
경남	524	15.6	8	716	21.4	8	1,039	31.7	6	1,230	39.8	5
제주	96	14.5	10	132	18.5	11	208	26.9	15	275	34.9	15

자료: 통계청, 「시도별 장래인구특별추계」 2019. 6.

우리나라 고령화 문제의 상당부분이 농산어촌지역 노인인구와 관련되어 있으며 비율상 농산어촌지역 대다수 노인인구에 해당되는 현실 문제라는 점에 주목해야 한다. 농산어촌지역에 노인인구가 많이 거주한다는 그 사실 자체를 사회문제로 지적할 수 없다. 그러나 농산어촌지역의 높은 고령화가 다양한 사회경제적 문제를 야기할 수 있다는 점에 유의해야 한다. 예를 들어 농산어촌지역의 급격한 고령화는 생산인구 감소와 직결되며 이는 지역사회 성장 잠재력을 축소하는 근본적인 원인이 될 수 있다. 농산어촌지역의 높은 고령화는 지역사회 경제성장을 지체하는 기저 원인으로 지목되기도 한다. 또한 연금과 의료비 등을 포함한 노인복지 비용이 특정 지역에 집중되어 재정 지출이 가중됨으로써 복지재정의 부담이 증가되는 양상을 초래할 수 있다. 따라서 농산어촌지역의 고령화와 이로 인해 야기되는 사회경제적 문제에 적절히 대응할 수 있는 노력을 강구해야 할 것이다.



자료: 통계청(2019년 말 기준)

[그림 1-5] 우리나라 인구분포와 고령화율

위와 같은 배경 가운데 농산어촌지역의 노인일자리는 우리나라 고령화 문제에 적극적으로 대응하는 주요한 방안의 가능성을 갖고 있다. 이미 노인일자리는 우리나라 노인문제해결의 주요방안 중 하나로 지목된 바 있다.²⁾ 이와 같은 맥락에서 농산어촌지역의 노인일자리는 앞서 지적된 고령화에 따른 다양한 사회경제적 문제를 완화시킬 수 있는 대안으로 제시된다. 나아가 농산어촌지역 노인일자리는 지역사회 노인의 소득보장뿐만 아니라 활기차고 생산적인 노후생활을 영위할 수 있게끔 도와준다는 점에서 노인의 삶의 질 향상에 기여할 수 있다. 그러므로 농산어촌지역의 특성과 지역사회 노인의 욕구에 부합하는 노인일자리를 마련하는 것이 초고령 사회에서 시급한 과제로 부상했다.

지금까지 노인일자리는 노인의 4대 고(苦)인 ‘빈곤’, ‘질병’, ‘무위’, ‘고독’을 해결하는 데 중요한 역할을 했던 것으로 평가된다. 노인일자리는 노인의 노후소득을 보전하고 사회참여 기회를 제공함으로써 사회적 안전망을 마련하고 삶의 만족도, 사회적 관계, 건강 증진과 같은 효과를 창출하는 데 기여했다. 이 같은 노인일자의 사회적 기능은 복지적 측면에서 노인일자리 및 사회활동 지원사업의 형태

2) 장경호, 이호중, 박지은, 홍영석(2011). 충남 농촌 노인 일자리 창출 방안에 대한 연구. 충남발전연구원.

로 제도화되면서 노인복지정책으로 자리매김하였다. 보건복지부는 어르신이 활기차고 건강한 노후생활을 영위할 수 있도록 다양한 일자리, 사회활동을 지원하여 노인복지 향상에 기여하고자 노인일자리 및 사회활동 지원사업을 운영하고 있다. 이 사업은 노인복지법 제 23조(노인사회참여지원), 노인복지법 제 23조의 2(노인일자리 전담기관의 설치·운영 등), 노인복지법 제 24조(지역봉사지도원 위촉 및 업무), 저출산고령사회기본법 제 11조(고용과 소득보장), 저출산고령사회기본법 제 14조(여가·문화 및 사회활동의 장려)에 근거하여 운영되고 있다. 2004년 시작된 노인일자리 및 사회활동 지원사업은 2020년 74만 개 노인일자리를 목표로 1,201개 수행기관을 지원하고 있다. 오늘날 노인일자리 및 사회활동 지원사업(이하 노인일자리사업)은 우리나라 노인복지정책의 대표적 사업으로 활기찬 노후를 위한 국가복지정책 일환으로 알려져 있다.

그럼에도 불구하고 노인일자리사업은 농산어촌지역의 특성을 충분히 반영하지 못했다는 비판에서 자유로울 수 없었다.³⁾ 장경호 외(2011)는 “노인일자리와 관련하여 많은 선행연구들이 있었지만 도시와 농촌을 구분하여 분석한 경우는 거의 없음”, “농촌노인관련 선행연구 대부분은 복지 측면에서의 연구가 주되며 일자리 창출과 관련한 특화된 연구는 거의 없음”을 선행연구의 한계로 지적한 바 있다. 이러한 한계를 극복하고자 박대식 외(2013)는 농촌 노인일자리 현황과 정책과제에 대한 연구를 추진하였으나 지역적 특성에 기반한 노인일자리사업 유형이나 모델을 제시하지는 못하였다. 농산어촌지역은 도시에 비해 민간영역의 사업개발이 더디고 일자리의 다양성이 적고 수행기관 및 종사자 부족 등 취약한 전달체계의 특성이 있음을 감안할 때 보다 심층적인 분석이 요구된다. 또한 농가경제의 악화, 농촌빈곤의 확대 등으로 농촌이 가지고 있는 사회경제적 열악함이 더해져 노인일자리 창출이 어려운 실정을 고려해야 한다. 이로 인해 농산어촌지역 노인들은 일에 대한 욕구가 있음에도 노인일자리에 참여하지 못하거나 사업의 취지를 이해하지 못한 상태에서 참여하는 경우가 허다하다. 결국 농산어촌지역 노인들을

3) 박대식, 조미형, 한태녕(2013). 농촌 노인일자리의 현황과 정책과제. 한국보건사회연구원.

대상으로 노인일자리사업 참여 활성화를 모색할 수 있는 구체적인 방안 마련이 요구되고 있지만 명확한 개선점이나 뚜렷한 해결방안을 제시하지 못한 채 지지부진한 상황이다. 이에 따라 본 연구에서는 농산어촌 노인일자리사업 활성화를 위한 농산어촌 노인일자리의 현황과 실태, 개선방안과 맞춤형 모델개발을 중심으로 농산어촌 지역의 노인일자리사업의 방향성을 모색하고자 한다.

제2절 연구 목적

본 연구의 목적은 크게 두 가지로 구분된다. 첫째, 농산어촌지역 노인일자리사업의 현황을 살펴보고 문제점 및 개선방안 도출이다. 먼저, 농산어촌지역 노인일자리사업 운영에 있어 현실적인 제약이 무엇인지를 확인하고자 현황 및 실태를 점검함으로써 문제점과 개선방안을 고찰하고자 한다. 이를 통해 농산어촌지역 노인일자리사업의 현황을 확인하고 운영상 실질적인 문제점이 무엇인지 세밀하게 파악하고자 한다. 둘째, 농산어촌 맞춤형 노인일자리 모델을 개발하는 것이다. 농산어촌지역에 적합한 노인일자리사업 운영방안이 무엇인지 검토하고 여기에 적용할 수 있는 노인일자리 모델을 개발하고자 한다. 이를 통해 농산어촌지역에 적합한 맞춤형 모델을 마련함으로써 노인일자리사업의 활성화를 도모하고자 한다. 정리하면 본 연구에서는 농산어촌지역에 적합한 노인일자리사업 모델을 개발함으로써 지역적 특성에 맞는 노인일자리 운영체계를 마련하고 궁극적으로는 향후 농산어촌지역 노인일자리사업 활성화를 위한 정책적 제언을 하는 데 목적이 있다.

제 2 장

이론적 배경

제1절 노인일자리 개요

제2절 농산어촌지역과 노인

제3절 농산어촌지역 노인일자리 관련 선행연구

제4절 소결

제1절. 노인일자리 개요

1. 노인일자리사업 도입

2004년 시작된 노인일자리 및 사회활동 지원사업(이하 노인일자리사업)은 지난 16년 동안 양적으로 크게 확대되고 있다. 노인일자리란 활기찬 고령사회 구현을 목표로 주된 일자리에서 은퇴한 노인이 근로활동이나 사회활동을 통해 사회참여를 지속할 수 있는 기회를 제공하는 대표적인 국내 고용복지정책이다(김문정 외, 2019). 노인일자리 사업은 노후 빈곤과 무위의 문제를 완화하는데 일정 수준의 역할을 하는 것으로 인정받고 있지만, 노인일자리는 재정지원일자리인 공익활동이 다수를 차지하며 복지적 성격이 강하다는 한계가 있다. 즉 현재 노인일자리는 노인에게 안정적인 근로활동을 보장하는 일자리로서의 역할이 부족하고, 따라서 일을 통한 경제적 자립을 실현하기 어려운 상황이다.

최근 노인일자리 사업은 급격히 확대되고 있는 노인일자리 수, 베이비붐세대의 노년기 진입에 따른 노인의 특성 및 일자리 욕구의 다변화에 대응하고자 지속적인 사업 개선이 이루어지고 있다. 노인일자리 및 사회활동 종합계획은 급격한 고령화로 인한 노인 인구의 증가, 노인 인구의 특성 다양화와 취약 노인의 증가에 대응하고자 2013년부터 5년 마다 수립되고 있다. 2018년 2월 보건복지부는 제2차 노인일자리 및 사회활동 종합계획(양코르라이프플랜)('18~'22)을 발표하며, 노인의 사회적 환경변화에 따른 노인일자리 사업의 추진 방향과 정책과제를 제시하였다. 제2차 종합계획은 보람 있는 일, 활기찬 노후, 행복한 사회를 비전으로 설정하고, 참여자 역량 및 보호 강화, 인프라 강화, 안정된 민간 일자리 확대, 사회공

현 일자리 지원을 정책 과제로 포함하고 있다. 이와 같은 노인일자리 사업은 중앙 정부 차원에서 도입된 사업으로, 도시와 농촌 등 지역별 특화 정책을 명시적으로 고려하지 않고 추진하고 있다.

〈표 2-1〉 제2차 노인일자리 및 사회활동 종합계획(2018~2022)

정책 과제	세부 과제	소관 부처
참여자 역량 및 보호 강화	- 직무역량지표 개발 - 개인별 활동 계획 수립 및 사후 관리 체계 구축 - 맞춤형 교육훈련 인프라 확대 - 참여자의 인권 및 안전보호 강화	보건복지부
인프라 강화	60+ 일자리 DB(가칭 '백세누리플러스') 구축 - 노인-일자리 매칭플러스센터 지정 - 노인 생산품 공동 브랜드화 및 판로 확대 - 상권 분석 및 성장 지원 서비스 제공 - 전달체계 다변화 및 투명성 강화 - 전담 인력 처우 개선 및 전문성 강화 - 법적 근거 강화 및 사회적 인식 개선	보건복지부
안정된 민간 일자리 확대	- 전략 직종 중심으로 시니어 인턴십 개편 - 세대 통합형 일자리 지원 - 우수 노인 고용 기업 인증 및 지원 - 시장형 사업단 자립 촉진 - 기업의 고용 창출형 사회공헌 지원 활성화	보건복지부, 고용노동부 (우수노인 고용 기업 인증 및 지원)
사회공헌 일자리 지원	- 시니어사회공헌단(시니어 프로보노) 도입 - 지역 특화사업 및 지역 기여사업 육성 - 재능 나눔 및 노인자원봉사 효율화	보건복지부

주: 자료를 바탕으로 저자가 재구성함.

자료: 보건복지부(2018. 2. 9.). 체계적인 역량 평가에 따라 양질의 노인일자리 지원한다: 2018~2022 제 2차 노인일자리 및 사회활동 종합계획(양코르 라이프 플랜) 발표. 보건복지부 보도자료.

노인일자리 및 사회활동 지원(이하, 노인일자리) 사업의 재원은 조세(국비, 지방비)이며 2018년 기준 국비 예산 636,724백만 원, 54.4만개의 노인일자리 및 사회활동지원 일자리가 창출되었다. 2022년까지 80만개 일자리로 확대 추진할 계획이다.

〈표 2-2〉 노인일자리 및 사회활동지원 사업 예산 및 창출실적

(단위: 백만원, 개, %)

구분	2004	2010	2014	2015	2016	2017	2018	2019
예산(국비)	21,268	153,147	305,190	358,063	403,486	523,193	636,724	
창출실적	35,127	216,441	336,431	385,963	429,726	496,200	543,926	
-사회활동	35,127	191,676	299,853	345,987	330,788	404,646	457,287	
	(92.2)	(88.6)	(89.1)	(89.6)	(77.0)	(81.5)	(84.1)	
-취창업 일자리	2,954	24,765	36,578	39,976	98,938	91,554	86,639	
	(7.8)	(11.4)	(10.9)	(10.4)	(23.0)	(18.5)	(15.9)	

주: 1) 2004년 '공공참여형'은 '공익형', '공익강사형'은 '교육형', '시장참여형'은 '시장형'으로 분류. 2007년 '통합형'은 사업 성격상 '초기투자비 지원사업'과 '지역혁신사업'으로 분류, '지역혁신사업'은 복지적 성격이 강하여 '복지형(노노케어)'으로 분류하여 운영.

2) 2015년 이전 창출실적은 실참여기간을 9개월로 환산하여 추정한 자리수. 2015년 이후 창출실적은 공익활동 누적참여인원-공익활동 중도포기자 / 시장형 및 인력파견형 실참여인원으로 산출

3) 과거 지역형 공익활동으로 구분하던 사업 중, 근로자성이 존재하는 8개 사업(모니터링, 주정차질서 계도, CCTV 상시관제, 스쿨존교통지원, 폐현수막 재활용, 자전거 보관 및 수리지원, 지역사회 환경개선)은 2016년 이후 전문서비스형 시장형사업단으로 구분함. 이에 따라 2016년 이후 공익활동 사업유형은 '노노케어', '취약계층지원', '공공시설봉사', '경륜전수활동'의 4가지로 구분.

4) 재능나눔의 창출실적은 2015년 이후 '누적참여자수-중도포기자'로 산출.

5) 고령자친화기업 실적(누적참여자수)은 만 60세 이상 참여자수로 산출.

6) 2016년부터 '시니어직능클럽'은 '고령자친화기업'으로 분류.

7) 기업연계형 노인일자리 사업은 2016년 시범사업으로 최초 실시되었음. 창출실적은 2017년부터 실참여 인원으로 산출.

자료 : 한국노인인력개발원(2008), 제1기(2004~2007) 노인일자리사업 백서, 한국노인인력개발원 업무지원사이트(차세대통합업무시스템) Database, 한국노인인력개발원, 노인일자리사업 정보시스템(차세대통합업무시스템) Database, 2018. ; 한국노인인력개발원(2019), p.31~32. 〈표 2-1-1〉 연도별 노인일자리 및 사회활동 지원사업 추진 목표 및 실적을 이용하여 재구성.

2. 수행체계

보건복지부는 노인일자리 및 사회활동지원 사업의 총괄 운영 및 예산 배정, 한국노인인력개발원은 사업 전반을 운영·관리한다. 자치단체(지자체)는 시도차원에서 사업 수행 총괄 운영 및 지원하며, 사업 수행기관은 지자체, 시니어클럽, 대한노인회, 노인복지관, 종합사회복지관, 노인복지센터, 지역문화원 등에서 수행한다(〈표 2-22〉 참조).

〈표 2-3〉 노인일자리 담당자 운영

구분	시·도 담당자	수행기관 담당자
정의	지자체 노인일자리사업을 총괄하는 시·도의 업무를 전담지원하기 위해 시·도에 배치되는 상근인력	노인일자리사업을 수행하는 민간수행기관 또는 사업을 직접 수행하는 시·군·구의 업무를 전담지원하기 위해 배치되는 상근인력
인원 (배치기준)	17개 시·도당 각 1명씩 배정	사업유형에 따라 참여 노인 수에 비례 배치하여 사업을 직접 수행하는 수행기관(시·군·구 포함)의 사업량과 사업유형을 고려하여 지자체에서 결정 - 공익활동: 참여노인 150명당 1명 배치 - 사회서비스형, 시장형사업단: 참여노인 130명당 1명 배치 - 취업알선형(지자체 보조): 참여노인 100명당 1명 우선 배치
근무조건	주5일, 1일 8시간, 12개월 지원 * 근무시간 필요시 해당 시·도와 협의 하에 조정 가능	주5일, 1일 8시간, 12개월 지원 * 근무시간 필요시 담당자-수행기관 간 협의 하에 조정 가능
주요업무	- 시·도별 사업량, 예산 배분 및 사업 계획 심사 지원 - 시·도별 사업추진 및 예산집행 보고 현황 관리 지원 - 시·도별 사업부진, 미 시행 사업 파악 및 관리 지원 - 시·도별 사업 성과관리(평가) 지원 - 시·도 내 신규 노인일자리 프로그램 발굴 - 기타 사업 추진과 관련된 업무 지원 등	- 참여자 모집, 선발, 교육 및 활동관리 지원 - 매 월별 참여자 활동비(또는 임금) 지급 및 노인일자리업무시스템 관련 업무 - 권역 내 신규 노인일자리 프로그램 개발 - 기타 노인일자리사업 추진과 관련된 업무 등

자료 : 보건복지부(2020)을 참조하여 정리

2018년 기준(사업 수행기관은 1,266개, 사업단은 7,579개이다. 전체 사업 수행기관 중 노인복지관이 20.1%로 가장 높은 비율을 차지하며, 그 다음 대한노인회(15.6%), 종합사회복지관(14.8%), 지자체(12.5%) 등이다. 사업단 수 기준으로는 시니어클럽이 31.6%로 가장 높은 비중을 차지하고, 그 다음 노인복지관(22.8%), 대한노인회(13.2%), 종합사회복지관(10.1%) 등이다(한국노인인력개발원, 2019).⁴⁾

노인일자리사업을 운영하는 담당자(구 전담인력)는 17개 시·도당 1명씩, 수행기관은 사업유형에 따라 참여 노인 수에 비례하여 배치하여 참여자 모집, 선발, 교육 및 활동관리 지원 등의 업무를 수행하도록 하고 있다. 수행기관 참여유형별 노인일자리 담당자 배치 기준은 공익활동의 경우 참여노인 150명당 1명, 사회서비스형 및 시장형사업단 참여노인 130명당 1명, 취업알선형 참여노인 100명당 1명 지원으로 이루어지고 있다. 즉 농촌지역 노인일자리 담당자는 농촌지역의 인구밀도가 낮아서 관리해야 하는 지역의 물리적인 거리가 넓다.

4) 자치단체경상보조 노인일자리사업(공익활동, 시장형사업단, 인력파견형) 중심으로 분석됨.

3. 사업유형

노인일자리사업의 취지나 방향은 2004년 제도 도입 이후 큰 변화가 없으나, 사업유형 분류는 잦은 변화를 거듭하고 있다(김왕기 외, 2016). 노인일자리 및 사회활동지원사업은 일자리 성격의 노인일자리활동과 자원봉사 성격의 노인사회활동으로 구분된다. 노인일자리활동은 사회서비스형 일자리와 시장형 일자리⁵⁾, 노인사회활동은 공익활동(봉사활동)과 재능나눔활동(봉사성격의 각종 활동)으로 세분화된다(보건복지부, 2020; 한국노인인력개발원 홈페이지). 이러한 사업유형은 지역에 따른 구분없이 전국 공통적으로 운영된다. 세부 사업별 특성에 따라 대상자 선정기준과 지원금액이 다르다.

먼저 사회서비스형은 지역사회 돌봄, 안전 관련 등 노인의 경력과 활동역량을 활용하여 사회적 도움이 필요한 영역에 서비스를 제공하는 일자리로 2019년에 새롭게 도입되었다. 사회서비스형의 활동내용은 아동·청소년 서비스 지원, 가정 서비스 지원, 장애인 서비스 지원, 노인 서비스 지원, 상담 및 컨설팅 지원, 기타로 구분된다. ‘아동·청소년 서비스 지원’은 보육교사 보조, 돌봄서비스 이용 아동 등·하교 및 귀가지원, 급식 지원 등이며, ‘가정 서비스 지원’은 한부모 가족의 아동보호 및 교육지원, 새터민 등 정서지원을 통한 정착 지원 등이다. ‘장애인 서비스 지원’은 장애인 보호시설 등 대상자 보조 및 지원, 장애인 이동보조 및 활동보조 등이며, ‘노인 서비스 지원’은 시설이용 노인 서비스 지원 및 환경정비 지원, 노인일자리 안전사고 예방활동 및 안전교육, 노인맞춤돌봄서비스 업무보조, 치매노인 대상 시니어 인지활동 지원 등이다. ‘상담 및 컨설팅 지원’은 시니어 취업상담, 동행면접, 정보제공 및 기업 일자리 발굴, 시니어 소비피해 상담, 컨설팅 및 예방지원 등이다. ‘기타’는 그 외 기타 지역내 취약시설 또는 사회적 공헌유형 지원 등이 있다. 사회서비스형의 참여대상은 65세 이상의 기초연금 수급자이며, 월 60시간 이상, 10개월 근무 조건으로 월 최대 71.3만원의 인건비를 지급한다. 다만 일부 사업(시니어 컨설턴트, 치매공공후견인 등)은 60세 이상도 참여 가능하다(보건복지부, 2020; 한국노인인력개발원 홈페이지).

5) 시장형 일자리는 시장형 사업단, 취업알선형, 고령자친화기업, 시니어 인턴십으로 구성된다.

〈표 2-4〉 사업유형별 노인일자리 및 사회활동 지원사업 개요

구분	유형	참여대상	활동시간 및 활동비(급여)	예산지원
노인 일자리 사업	사회서비스형	65세이상, 기초연금 수급자 * 일부사업 60 세이상 가능	10개월 , 월 60시간 이상, 월 최대 71.3만원(주휴수당 포함) *기본급: 월최대 59.4만원	
	시장형1) (시장형사업단, 취업알선형, 고령자친화기업, 시니어인턴십)	60세이상	사업단별 계약서상 정한 근무 시간과 급여	자자체경상보조, 민간 경상보조
노인 사회활동 사업	공익활동	65세이상, 기초연금 수급자 우선 선발	11개월, 월 30시간 이상(1일 3시간 이내), 월 27만원	자치단체 경상보조
	재능나눔활동	65세이상, 기초연금 미수급자 가점	8개월, 월 10시간 이하 및 월 3회 이상(1회 최대 3시간), 월 10만원(교통비 및 식비) * 노인안전예방활동 월 10시 간 이하 및 월 5회 이상(1 일 최대 2시간)	민간 경상보조

주: 1) 시장형 사업단은 지자체 경상보조, 취업알선형은 지자체 경상보조와 민간경상보조, 고령자친화기업과 시니어인턴은 민간경상보조임.

자료: 1) 보건복지부(2020). 2020년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내.

2) 한국노인인력개발원 홈페이지(2020.5.15. 인출)

시장형 일자리 중 시장형 사업단은 노인에게 적합한 업종 중 소규모 매장 및 전문 직종 사업단 등을 공동으로 운영하여 일자리를 창출하는 사업으로, 참여자의 인건비 일부를 보충 지원하고 추가 사업소득으로 연중 운영하는 일자리이다. 유형은 공동작업형, 제조판매형, 서비스제공형이 있다. 시장형의 세부 사업내용을 보다 자세히 살펴보면, 기업과 연계하여 반제품 제조 및 납품, 식재료를 활용한 식품제조 및 판매, 공산품제작 및 판매, 소규모 매장 및 점포 운영, 유·휴경지를 활용한 농산물 등 공동 경작·판매(지역영농), 아파트단지내 택배물품 배송·집하,

지하철택배, 세차 및 세탁 등이 있다. 시장형 일자리의 참여대상은 60세 이상이며, 사업단별로 계약서상에서 정한 시간과 급여를 적용한다. 취업알선형사업단은 수요처의 요구에 의해서 일정 교육을 수료하거나 관련된 업무능력이 있는 자를 해당 수요처로 연계하여 근무기간에 대한 일정 임금을 지급받을 수 있는 자리이다. 기존의 인력파견형사업단과 대한노인회 취업지원을 통합하여 2020년부터 취업알선형으로 명칭이 변경되었다. 참여대상은 60세 이상이며, 수요처별로 계약서상에서 정한 시간과 급여를 따른다. 그 외 고령자친화기업, 시니어 인턴십이 있다. 모두 60세 이상을 대상으로 하며, 기업 및 기관별로 근로계약서상에 정한 근무시간과 급여를 적용한다(보건복지부, 2020; 한국노인인력개발원 홈페이지).

공익활동은 노인의 자기만족과 성취감 향상 및 지역사회 공익증진을 위해 참여하는 봉사활동으로 노노케어, 취약계층지원, 공공시설봉사, 경륜전수활동으로 구성된다. 노인일자리사업에서 가장 많은 일자리 수가 창출되는 공익활동 유형의 세부 사업내용을 살펴보면, 노노케어는 독거노인, 조-손가정 노인, 거동불편노인, 경증치매 노인 등 취약노인 가정을 방문하여 일상생활을 안정적으로 유지할 수 있도록 안부 확인, 말벗 및 생활 안전점검 등 필요한 서비스를 제공하는 활동이다. 취약계층지원은 장애인, 다문화 가정, 한부모 가족 아동 등 취약계층을 대상으로 상담·교육 및 정서적 지원 등 필요한 서비스를 제공하는 활동이다. 공공시설봉사는 복지시설, 공공의료시설, 교육(보육)시설, 지역 내 주거환경 및 생태환경정화 등 지역사회 내 필요한 공익서비스를 제공하기 위해 필요한 각종 사항을 지원하는 활동이다. 경륜전수활동은 노인이 평소 가지고 있는 경험과 지식, 삶의 지혜를 동세대, 아동·청소년 세대 등 지역공동체 구성원들과 공유하는 활동이다. 공익활동의 참여대상은 65세 이상의 기초연금 수급자를 우선 선정하며,⁶⁾ 월 30시간 이상(1일 3시간 이내) 11개월 참여 조건으로 월 27만원의 활동비를 지급한다. 활동기간은 사업특성이나 지자체의 여건에 따라 탄력적 운영이 가능하다(보건복지부, 2020; 한국노인인력개발원 홈페이지).

6) 만65세 이상 기초연금 수급 대기자가 없을 경우, 만60~64세 차상위 계층 참여가 허용된다.

재능나눔활동은 재능을 보유한 노인이 자기만족과 성취감 향상, 지역사회 공익증진을 위해 자발적으로 참여하는 봉사활동으로, 노인안전예방활동, 상담안내 활동, 학습지도활동, 문화예술활동, 기타활동 유형으로 구성된다. 참여대상은 65세 이상 노인이며 기초연금 미수급자에게 가점을 부여한다. 월 10시간, 월 4회 이하 및 월 3회 이상(1회 최대 3시간), 7) 8개월 참여 조건으로 월 10만원 이내의 활동비를 지급한다(보건복지부, 2020; 한국노인인력개발원 홈페이지).

4. 참여특성

한국노인인력개발원이 2019년 실시한 ‘2019년 노인일자리 및 사회활동 지원 사업 실태조사’의 기초분석보고서인 박경하 외(2019)를 이용하여 노인일자리 참여특성을 운영기관 측면, 참여노인 측면에서 구분하여 살펴보고자 한다.

1) 운영기관 측면: 참여자 모집 및 사업 운영

노인일자리사업은 지자체, 시니어클럽, 대한노인회, 노인복지관, 종합사회복지관, 노인복지센터, 지역문화원 등에서 운영기관으로 참여하며, 2019년 7월말 기준 운영기관 규모는 전국 1,250개에 이른다. 2019년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 실태조사에 따르면 운영기관에서 참여자 모집시 어려움을 겪고 있으며, 참여자 모집시 가장 어려운 점은 사업유형에 상관없이 ‘수요처에서 요구하는 인력과 매칭 어려움’(공익활동형 58.6%, 사회서비스형, 70.8%, 시장형 48.8%)이다.

운영기관은 참여자 모집시 가장 중요한 기준은 건강상태와 역량으로 꼽고 있으며, 사업유형별로 차이가 있다. 시장형은 공익활동형이나 사회서비스형에 비해 역량이 중요한 것으로 확인된다. 공익활동형과 사회서비스형은 1순위 건강상태(각 59.7%, 42.8%), 2순위 역량(각 22.8%, 42.4%)이며, 시장형은 1순위 역량(57.2%), 2순위 건강상태(30.4%)이다. 이는 현재 노인일자리 사업에서 시장형의

7) 다만 노인안전예방활동의 경우 월 10시간, 월 5회 이상(1일 최대 2시간)을 적용한다.

비중이 10~20%로 낮은 이유를 연관지어 생각해 볼 수 있을 것이다. 노인의 역량이 기업에서 요구되는 일의 역량보다 낮아서 시장형 노인일자리가 확대되는데 장애요인으로 작용할 가능성이 있어 보인다. 따라서 노인의 역량을 키워서 노인인력에 대한 기업의 수요를 확대시킬 필요가 있다. 그렇지 않을 경우 현재와 같이 공익활동 중심의 운영체제를 벗어나는데 어려움이 있을 것으로 예상된다.

운영기관은 사업유형에 따라 사업운영에서 경험하는 어려움이 상이하다. 공익활동형 및 시장형의 경우 사업운영시 가장 어려운 점은 '수혜자, 수요처(판로) 발굴 및 관리'이며, 사회서비스형의 경우 '근로자성 인정에 따른 사업관리'로 확인된다. 사업유형별 사업운영시 가장 어려운 점을 보다 구체적으로 살펴보면, 공익활동형은 '수혜자, 수요처(판로) 발굴 및 관리(25.0%)', '행정 및 전산업무(14.8%)', '교통문제(8.6%)', '아이템 개발(13.5%)' 순이며, 사회서비스형은 '근로자성 인정에 따른 사업관리(17.8%)', '행정 및 전산업무(14.8%)', '참여자 모집 및 선발(10.6%)', '참여자 자격기준 완화, 참여자를 위한 전문교육 제공(13.1%)' 순이다. 시장형은 '수혜자, 수요처(판로) 발굴 및 관리(23.6%)', '아이템 개발(20.0%)', '사업비 부족(11.2%)'이다.

2) 참여노인 측면

2019년 노인일자리 참여인력DB에 의하면, 2019년말 기준 노인일자리 참여인원은 총 656,934명이다. 즉 2019년 우리나라 65세 이상 인구 51,337,423명⁸⁾ 중 약 8.5%⁹⁾가 노인일자리 사업에 참여하였다.

2019년 노인일자리 사업 참여자의 특성을 주요 인구사회학적 특성별로 살펴보면, 노인일자리 사업 참여자는 여성(58.8%)이 남성(41.2%)보다 많고, 연령대별로는 75~79세(33.3%)의 비율이 가장 높다. 교육수준은 중고등학교 졸업자(51.3%)의 비율이 가장 높는데, 최근으로 오면서 노인일자리 참여노인의 교육수

8) 2019년 주민등록연앙인구 기준이다(국가통계포털 홈페이지).

9) 노인일자리 사업 중 일부는 60세 이상 참여 가능한 상황이나 대부분 65세 이상이 참여하고 있다는 점에서 65세 이상 기준으로 계산한다.

준이 상향되는 경향을 보인다(박경하 외, 2019).

가구형태별로는 노인부부가 절반 수준(51.5%)으로 가장 높고, 노인1인가구의 비율은 32.9% 수준이다. 가구소득은 연평균 약 1,378만원이며, 근로소득이 가구 소득에서 차지하는 비율이 56%로 크다. 즉 노인일자리 사업에 참여하는 노인가구의 소득수준은 낮은 편이며, 사업참여로 인한 활동비가 가구경제에서 큰 비중을 차지하는 것을 알 수 있다.

근로조건은 대부분 정기적인 근로 형태(94.9%)이며, 주당 평균 9.2시간을 근무한다. 사업 참여과정에서 88.9%가 교육을 받았으며, 교육 이수시간은 평균 8.6 시간이다. 노인일자리 참여노인은 사업을 통한 전반적인 만족도가 4.3점(5점 만점)으로 높은 편이며, 사업참여 이후 경제적인 보탬 인식, 재정상태 인식 상승, 건강상태 향상, 대인관계 개선 등의 긍정적인 효과가 확인된다.

한편 노인일자리 사업의 참여의 주된 동기(1순위 기준)는 경제적인 소득 획득(74.2%: 생계비 마련 54.1%, 용돈 마련 20.1%)이며, 참여노인의 다수인 78%는 이전에도 노인일자리 참여 경험이 있는 지속참여자이며, 22%는 신규참여자로 확인된다. 즉 일반적인 재정지원일자리는 지속참여를 지양하지만, 노인일자리는 공적연금소득이 부족한 취약노인집단에 소득보충적인 역할을 위해 지속적인 참여가 이루어지고 있는 것을 알 수 있다.

제2절 농산어촌지역과 노인

1. 농산어촌지역 정의

농산어촌은 농촌과 산촌, 어촌을 포괄하는 개념이다. 사전적 의미로 농촌은 ‘도시와 구별되는 사회지리적 공간으로 주로 농업에 종사하는 주민들이 거주하는 지역’으로, 산촌은 ‘산간지역에 위치한 촌락’으로, 어촌은 ‘바다·강·호수에서 수산업에 주로 의존하여 생활하는 사람들이 거주하는 촌락’으로 정의한다.¹⁰⁾ 그러나 사전적 정의의 농산어촌을 정책 대상으로 규정하여 정책을 실행할 수는 없다. 정책 대상으로서 농산어촌은 정책 관련 기본적인 사항을 규정하는 농산어촌별 기본법에 법률로 정의한다.

농촌의 법적 정의는 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」에 분명하게 정리되어 있다. 동 법 제3조제5호가목에 따르면 농촌은 ‘읍·면의 지역’과 읍·면 지역 외에 ‘농림축산식품부장관이 고시하는 지역’인 것을 알 수 있다. 농림축산식품부장관이 고시하는 지역은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항에 따라 시군구의 동 지역 중 주거지역 및 상업지역, 공업지역을 제외한 지역과 자치구의 동 지역 중 도시지역의 녹지지역 중 생산·보전녹지지역, 관리지역 중 생산·보전관리지역, 농림·자연환경보전지역이다. 그러므로 법적으로 정의에 따른 농촌은 읍·면 지역과 일부 도시의 개발제한구역 등을 포함하는데 일반적으로 읍·면 지역으로 정의된다.

읍·면·동의 법적 설치 기준은 「지방자치법」에 따른다. 동법 제3조제3항에 따르면 군 지역에는 읍·면을 두고 시와 자치구에는 동을 두도록 하는데 도농복합형태의 시가 설치된 시에는 도시의 형태를 갖춘 지역에는 동을, 그 밖의 지역에는 읍·면을 둔다. 동 법 제7조제3항에 따르면 읍은 그 대부분이 도시의 형태를 갖추고 인구 2만이 이상이 되거나 군 사무소 소재지의 면이나 읍이 없는 도농복합형태의 시에서는 면 중 1개를 읍으로 둘 수 있도록 하였다. 따라서 농촌으로 분류하는 읍·면 지역은 군 지역과 도농복합형태의 시에 설치된 읍·면을 의미한다.¹¹⁾

10) 한국민족문화대백과사전 정의. <https://encykorea.aks.ac.kr/>

농촌의 법적 정의는 농림식품축산부 소관 법률에만 나타나고 있다. 그러나 정책 대상으로 농촌의 구분은 다른 부처에서도 사용하고 있다. 예를 들어 정책 사업 대상을 구분하기 위해 인위적으로 농촌 지역 경계를 유연하게 설정하는 경우도 있다. 낙후지역 개발을 위해서 시·군·구 생활권을 지역 특성별로 일반 농촌지역, 도시활력증진지역, 성장촉진지역, 특수상황지역으로 유형화하여 차등지원체계를 <표 2-5>와 같이 수립한 것이 그 예이다. 시·군·구 생활권 일반농촌지역, 성장촉진지역, 특수상황지역에 해당하는 지방자치단체를 별도의 농촌으로 구분하여 정책 목적에 활용하고 있다.

〈표 2-5〉 농촌 지역개발사업 정책 대상 현황

구분	성장촉진지역	특수상황지역	일반농산어촌	도시활력증진지역
대상 지자체	- 일반농산어촌 중 낙후도가 심한 70개 지역 및 187개 도서 - 균형위 심의를 거쳐 행자부 장관 및 국토부 장관이 공동으로 고시 (균특법 시행령 제2조의 2)	- 성장촉진 지역이 아닌 도서개발 대상 도서 - 접경지역	- 도농복합형태시의 읍·면 및 군 지역 (123개 시·군) - 세종특별자치시 제주시특별자치도 행정시의 읍·면 포함	특별·광역시의 군·구 및 일반시, 도농복합시의 동 지역
	※ 전체 229개 시·군·구는 우선 일반농산어촌, 특수상황지역, 도시활력증진 지역으로 구분되며 그 중 낙후도가 심한 70개 지역은 추가적으로 성장촉진지역으로 지정			
주관 부서	국토부	행자부	농식품부	국토부
관련 법령	지역개발 관련 기본법은 국가균형발전특별법			
	지역개발 및 지원에 관한 법률	- 접경지역지원법 - 도서개발촉진법	- 농어촌정비법 - 어촌·어항법 - 산림개발법 등	- 도시 및 주거환경정비법 - 지방소도읍 육성법 등

자료: 국토교통부 2018년도 국토계획 및 이용에 관한 연차보고서.

- 11) 주민등록 인구를 기준으로 2020.4 우리나라 전체 인구 5,163만 명 중 읍·면 거주하는 인구는 18.4%인 948만 명이다. 이 중 읍에는 490만 명, 면에는 457만 명으로 전체 인구 대비 비율은 각각 9.5%, 8.9%이다. 읍에는 평균 21,233명, 면에는 평균 3,898명이 거주하는데, 동 지역 평균 인구가 20,258명이므로 인구를 기준으로 읍을 농촌으로 보는 것이 옳은 것인지 논란이 있다.

농촌뿐만 아니라 산촌과 어촌도 법률에서 명확하게 규정한다. 산촌은 「산림기본법」 제3조제2항에 따라 산림면적 비율이 현저히 높고 인구밀도가 낮은 지역으로 정의한다. 보다 구체적으로 정의하면 동법 시행령 제2조에 따라 행정구역면적에 대한 산림면적의 비율이 70퍼센트 이상이거나 인구밀도가 전국 읍·면의 평균 이하, 또는 행정구역면적에 대한 경지면적의 비율이 전국 읍·면의 평균 이하인 읍·면이다. 이에 따라 11개 시·도, 109개 시·군 내 466개의 읍·면을 산촌으로 정의한다.

어촌은 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조제6호에 따라 하천·호수 또는 바다에 인접하여 있거나 어항의 배후에 있는 지역 중 주로 수산업으로 생활하는 지역으로 '읍·면의 전지역'과 '동의 지역 중 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항제1호에 따라 지정된 상업지역 및 공업지역을 제외한 지역을 말한다. 다시 말하면 읍·면 지역이나 상업지역 및 공업지역을 제외한 동 지역 중에서 하천·호수 또는 바다에 인접하여 있거나 어항의 배후에 있는 지역이 어촌이라고 정의한다.

농산어촌을 정책 대상으로 삼는다고 하더라도 산촌과 어촌은 법적으로 대부분이 읍·면 지역이기 때문에 공간적으로 모두 농촌에 속한다. 산촌은 읍·면 지역 중 산림면적 비율이 높고 인구 밀도가 낮은 곳이며 어촌은 읍·면 지역이나 동의 특정한 지역을 대상을 의미한다. 따라서 산촌과 어촌은 모두 읍·면 지역이므로¹²⁾ 농촌에 속하는 곳이며 읍·면을 정책 대상으로 하는 사업을 기획할 경우 농산어촌을 구분하는 것은 실익이 없다.

그러나 농촌으로부터 산촌과 어촌을 구분해야 할 경우도 있다. 농업이 주요 산업인 농촌과는 달리 산촌이나 어촌을 대상으로 하는 정책을 계획하거나 시행할 경우 산촌과 어촌을 농촌으로부터 분리할 수 있다. 예를 들어 해수욕장 주변 환경을 정화하거나 어업 공동 작업장을 설치하는 어촌 특화 노인 일자리 사업을 기획하거나 산의 등산로를 정비하는 산촌 특화 사업을 기획한다면 농촌으로부터 산촌과 어촌을 구분하여 정책대상으로 삼는 것도 가능하다. 대표적인 농촌 취약 지역 개발사

12) 농촌과 어촌은 동 지역 중 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 범위가 약간 다르나 이 연구의 정책 대상으로 적합하지 않아 그 차이는 무시하기로 한다.

업인 일반농산어촌개발사업도 산촌의 성격을 갖는 지역은 “산림휴양치유마을” 사업을 산림청이 추진하도록 하며 연안지역 사업은 해수부가 수행하는 등 산촌과 어촌의 특성을 고려한 사업이다.

이 연구에서 사용한 농촌 또는 농산어촌이라는 용어는 다음과 같다. 우선 농촌은 산촌과 어촌을 포함하는 넓은 범위의 개념이므로 간결성 측면에서 농산어촌 대신 농촌이라는 용어를 사용한다. 특히 도시와 대비되는 공간적 의미가 필요한 경우 농촌이라는 용어의 사용이 적절하다. 도시에서 진행되는 노인 일자리사업이 농촌에서는 효과적이지 못하다는 비판적 인식과 이에 대한 대안 제시 측면에서 공간적 의미를 포괄하는 농촌을 사용한다.

그러나 농촌이라는 공간적 의미와 함께 농산어촌이라는 지역 특색과 환경에 초점을 두고 연구하므로 농촌보다는 농산어촌이라는 용어가 필요하다. 이는 농업이 주산업인 농촌과 산림 면적이 넓은 산촌, 연안이나 하천·호수와 인접한 어촌이 각각 특색 있는 사업을 수행하여 사업 효과를 극대화할 수 있기 때문이다. 읍·면 지역이라는 공간에만 중점을 두고 사업을 기획한다면 농촌이라는 명칭이 효율적이거나 이 연구와 같이 읍·면이라는 공간적 특성과 함께 지역별 특색에 맞는 사업을 기획하므로 농산어촌이라는 용어를 쓰는 것이 필요하다. 따라서 본 연구에서는 농촌과 산촌, 어촌의 맥락과 산업 특성을 이용한 설명이 필요하거나 일자리모델을 제시하고자 농산어촌이라는 용어를 사용하였다.

2. 농산어촌지역 특성 변화¹³⁾

1) 인구규모의 변화

우리나라의 상당수 농촌지역은 지속적인 고령화, 인구유출 등을 경험하면서 공동화의 위기에 처해 있으며, 장기적으로는 급속한 저출산 고령화로 인해 향후 농촌지역의 마을소멸 혹은 마을의 지속가능성 문제가 사회적으로 대두되고 있다. 그러나 농촌지역내에서도 다양성이 존재하여, 최근 일부 마을의 경우 인구 감소세의 완화 경향, 도시가구의 농촌 유입 등의 현상이 나타나고 있다.

우리나라 농촌지역의 인구는 산업화 이후 지속적으로 감소하였으나, 귀농·귀촌인의 증가로 인해 2015년 이후 증가 추세로 반전되었다. 전체 인구 대비 농어촌 지역 인구의 비율이 2010년 18.0%(876명)에서 2018년 18.8%(971만명)로 0.8%p 증가하였다. 농촌-도시 간의 인구이동 측면에서는 이 보다 앞선 2010년부터 도시에서 농촌으로 이동(이도향촌)하는 인구 비율이 11.3%로 농촌에서 도시로 이동(이촌향도)하는 인구 비율 10.1%보다 높은 수준으로 전환되었다. 그러나 농촌지역의 변화는 지역별로 차이를 보이며, 가구 수가 적은 과소화마을, 농가 비율이 높은 마을은 인구 감소현상이 여전히 나타나고 있다.

우리나라 농촌지역의 인구 수와 더불어 어촌 마을의 가구 수도 최근 증가하는 특성을 보인다. 농촌 마을(행정리) 단위 공식통계인 농림어업총조사에 따르면, 농촌 마을의 행정리 수가 2010년 36,498개에서 2015년 36,792개로 증가하였으며, 전체 마을의 중위가구 수가 2010년 49가구에서 2015년 64가구로 증가하였다.

2) 인구구성의 변화

우리나라 전체의 고령화율은 2000년 7.2%로 고령화사회, 2018년 14.3%로 고령사회에 도달하였으며, 2036년 30.5%로 초고령사회에 진입할 예정이다(국가통계포털 홈페이지). 반면 농촌지역은 전체 인구에서 65세 이상 노인인구가 차지하는

13) 성주인 외(2019)를 주로 요약·발췌함.

비율(이하, 고령화율)이 이미 2000년 14.7%로 고령사회에 진입하였으며, 이후 불과 10년만인 2010년 20.9%로 초고령사회에 진입하였다(박대식 외, 2019). 농촌 지역의 고령화는 지속되어 고령화율이 2015년 21.4%이다. 따라서 농촌지역의 65세 이상 노인인구가 우리나라 전체 노인인구의 14.8%(2018년)에 불과하여(박대식 외, 2019), 농촌지역 노인은 상대적으로 도시지역 거주 노인에 비해 정책적 관심이 적을 수 밖에 없는 상황일 수 있다. 그러나 농촌지역의 고령화는 도시지역보다 20년 이상 앞서서 진행되고 있다는 점을 정책추진과정에서 고려할 필요가 있다.

노인가구형태의 변화를 살펴보면, 농촌지역에도 1998년 노인1인가구 23.6%, 노인부부가구 27.5%에서(정경희 외, 1998) 2017년 노인1인가구 27.8%, 노인부부가구 52.0%로(정경희 외, 2017)¹⁴⁾ 최근 20년 동안 노인부부가구의 증가가 두드러진다. 도시지역의 경우 같은 기간 중 노인1인가구 18.1%에서 25.3%, 노인부부가구 18.3%에서 44.7%라는 점에서(정경희 외, 1998; 정경희 외, 2017)¹⁵⁾ 농촌지역의 경우 도시지역에 비해 노인으로만 구성된 가구의 비율이 높은 것(9.8%p)을 알 수 있다.

한편 사회문화적으로 다양한 배경을 가진 사람들이 농촌에 유입하여 원주민과 이주민 간의 갈등이 발생하면서 이에 대한 사회적 관심이 높아지고 있다(박대식 외, 2018). 또한 통계청·농림축산식품부·해양수산부의 ‘귀농·귀촌인통계’에 따르면, 귀농가구원수(귀농인과 함께 농촌으로 이주한 동반가구원수의 합)가 2013년 17,318명에서 2016년 20,559명으로 증가한 이후, 2017년 19,630명, 2018년 17,856명으로 감소 추세 이다(국가통계포털 홈페이지). 귀농·귀촌인 등의 농촌지역 이주민 발생으로 농촌 마을활동의 참여 주체의 변화 조짐이 보이며, 이들의 역할에 대한 기대와 우려가 공존하고 있다(성주인 외, 2019). 김정섭(2016)은

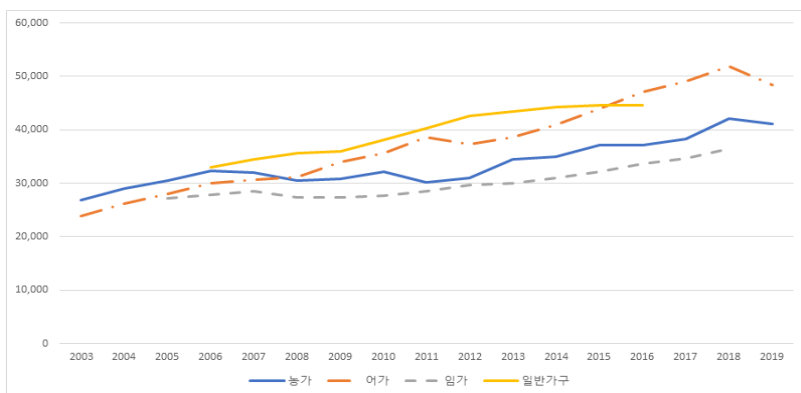
14) 정경희 외(2017)은 노인 개인단위의 정보만 제공하고 있어, 연구진은 2017년도 노인실태조사 원자료의 가구샘플가중치를 이용하여 2017년 농촌 및 도시의 가구형태를 분석하였다.

15) 정경희 외(2017)은 노인 개인단위의 정보만 제공하고 있어, 연구진은 2017년도 노인실태조사 원자료의 가구샘플가중치를 이용하여 2017년 농촌 및 도시의 가구형태를 분석하였다.

농촌 활동의 주체로 귀농·귀촌인의 자발적인 역할을 기대하는 것은 한계가 있으며, 농촌의 사회서비스 일자리 제공 등과 연계될 필요성이 있다고 주장하였다.

3) 가구의 소득수준 변화

국가통계포털의 자료를 분석한 결과, 농촌가구와 일반가구의 가구소득(경상소득+비경상소득)¹⁶⁾ 격차가 최근으로 오면서 확대되고 있다. 일반가구의 평균가구소득은 2006년 3,293만원에서 2016년 4,450만원으로 연평균 3.5% 상승하였으나, 농가의 평균가구소득은 같은 기간 3,230만원에서 3720만원으로 연평균 1.5% 상승에 그치고 있다. 어가의 소득수준은 다른 가구보다 상승기울기가 높은 특성을 보이며, 최근 농가의 소득수준은 일반가구 보다 높은 수준을 기록하였다.



(단위: 연간, 천원)

주: 조사별로 최근 활용가능한 연도가 다름. 농가경제조사와 어가경제조사는 2019년, 가계동향조사는 2016년, 임금경제조사는 2018년임.

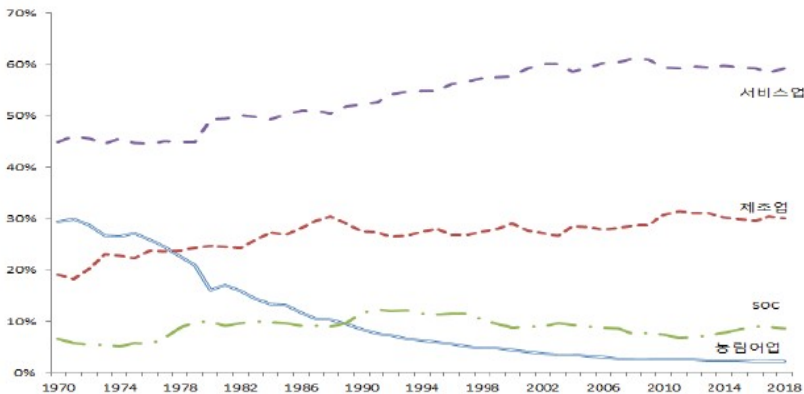
자료: 국가통계포털에서 제공하는 가계동향조사, 농가경제조사, 어가경제조사, 임금경제조사의 소득(경상소득+비경상소득)을 이용하여 연구진 작성

[그림 2-1] 가구유형별 가구소득 변화

16) 농가, 어가, 임가의 소득은 산업 특성상 비정기적인 소득(비경상소득)이 대부분이다. 따라서 일반적인 소득분석에서 활용하는 정기적인 소득(경상소득)과 비정기적인 소득을 합산하여 분석하였다.

4) 산업 및 경제활동 조직의 변화

농업은 농촌지역의 주된 산업인데, 농업 부문은 우리나라 국내총생산과 고용에서 차지하는 비중이 계속해서 줄어들고 있다. 이는 한 국가의 경제가 성장하면서 겪는 일반적인 현상이지만 우리나라의 산업구조 조정은 다른 국가보다 급속하게 이루어졌다는 점에서 특징적이다. 국내총생산에서 농업 부문이 차지하는 비중이 40%에서 7%로 줄어드는데 걸린 기간이 우리나라의 경우 다른 국가보다 4~7배 빠른 편이다(유찬희 외, 2019). 국가별 속도를 살펴보면, 한국은 26년(1965년→1991년)이나, 영국 113년(1788년→1901년), 네덜란드 165년(1800년경→1965년), 미국 96년(1854년→1950년), 독일 92년(1866년→1958년), 일본 73년(1896년→1969년)이다. 이와 같은 우리나라의 산업 구조의 빠른 전환은 상대적으로 농업 부문의 소득수준이 낮아져서 농업-비농업 부문 간 소득격차를 더욱 크게 확대시켰고(이정환, 2015; Timmer, 2007: 8-9; Gardner 2002; 유찬희 외, 2019에서 재인용), 이로 인해 농촌 지역의 젊은 층의 인구 유출 가속화, 농업 인구고령화를 심화시키게 되었다.

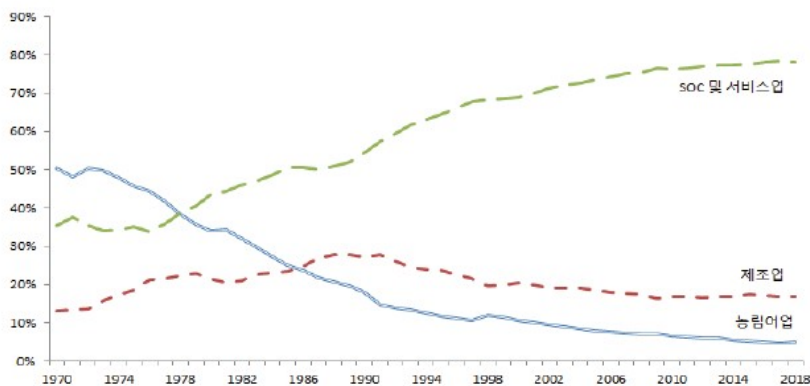


자료: 한국은행(각 연도), 국민계정: 유찬희 외(2019), [그림 1-1] p.4에서 재인용

[그림 2-2] 경제부문별 국내총생산 비중 변화(2017-2018년)

한편 최근 농촌지역의 도시민 유입으로 인해 농어업 생산기능이 감소하고 거주 기능이 부각되거나, 경관과 여가 등 농촌다움을 소비하는 공간으로 농어촌 마을의 사회경제적 기능이 변화하고 있다.

2010년에서 2015년 동안 마을 특성별 농가비율 변화를 살펴보면, 농촌은 대도시 접근성에 상관없이 농가비율이 대부분 감소한 것을 알 수 있었다. 농가 감소 비율은 근교 농촌(76.8%), 일반농촌(82.4%), 원격농촌(83.8%)이다. 여기서 농촌은 대도시와의 접근성에 따라 유형 분류한 것으로, 대도시지역과 가까운 근교농촌, 대도시지역과 먼 일반농촌, 대도시와 가장 먼 원격농촌으로 구분된다.



자료: 한국은행(각 연도), 국민계정: 유찬희 외(2019), [그림 1-2] p.4에서 재인용

[그림 2-3] 경제부문별 취업자 비중 추이(2017-2018년)

이와 같은 변화와 맥을 같이 하며 농촌지역의 농어업 생산 관련 조직은 감소하고, 다양한 목적의 경제조직이 새롭게 생겨나고 있다. 2010년-2015년 동안 영농영어조합법인, 작목반 등 전통적인 생산조직이 감소하고, 농어업회사법인, 공동선별·공동출하회, 협동조합, 마을기업·공동체회사 등은 증가하였다. 또한 농촌 지역에서 농어촌 체험 관광, 농림수산물 직거래 등 도·농교류 활동에 참여하는 마을이 증가하였다.

5) 물리적 환경 및 마을기능의 변화

상당수의 농촌지역은 빈집과 공폐, 난개발과 무분별한 토지이용의 문제를 경험하고 있다. 2015년 기준 전국 행정리 중 78.7%에서 빈집이 있으며 특히 면 지역의 행정리에서 빈집 비율이 83.7%로 읍 지역 62.6%로 높다. 그러나 2018년 농림축산식품부의 빈집실태조사결과에 의하면, 1년 이상 사람이 살지 않는 빈집의 절대 수는 감소 추세에 있다.

한편 우리 사회는 2000년대 중반 복지의 주체가 중앙에서 지자체로 이동되면서 농촌지역에서도 지역사회활동이 부각되고 있다. 이 과정에서 마을의 공동생활, 공동취사, 돌봄과 치유 등 새로운 기능과 역할의 가능성과 필요성이 제기되었으며(박주희, 2009, 박정운 외, 2007, 조미형 외, 2014; 성주인 외, 2019에서 재인용), 정부는 2018년 11월 1단계 노인 커뮤니티케어(com-munity care) 중심의 지역사회 통합돌봄 기본계획을 발표(관계부처 합동, 2018)하는 등 농촌지역에서 노인, 아동, 장애인 등의 돌봄을 위한 새로운 기능에 대한 욕구가 지속적으로 제기될 것으로 보인다.

6) 농촌정책의 변화¹⁷⁾

OECD는 농촌 발전을 도모하기 위한 농촌 정책 틀을 제시하고 있으며, 각국의 농촌정책은 OECD의 농촌 정책의 틀을 지향점으로 삼고 있다. 2006년 OECD가 발표한 새농촌패러다임(New Rural Paradigm)은 기존의 도-농 격차 완화 관점에서 농촌의 경쟁력 제고 관점으로 패러다임의 전환을 예고하며, 농촌 정책의 새로운 추진 전략과 주요수단을 제시하였다. 이후 2017년 OECD는 농촌정책 3.0(Rural Policy 3.0)의 채택으로 새농촌패러다임의 내용을 조정하고 범위를 확대하였다. 새농촌패러다임은 저밀도 경제(low-density economy)가 핵심 키워드인데, 저밀도 경제는 도시지역의 고밀도 경제(high-density economy)와 대비되는 용어이다. 저밀도 경제는 농촌지역에서 지역 자원을 활용하여 산업 구

17) 정도채 외(2019)에서 요약·발췌함.

조 고도화를 꾀하며 다양한 산업을 성장시켜서 지역 경제의 활기를 찾는 것이다.

새농촌패러다임은 다양한 정책 목표를 아우르는 통합적인 접근을 취하며, 경제적 목표와 더불어 사회적, 환경적 아젠다를 농촌 정책의 목표로 포함하였다. 이로써 과거 도시와 농촌의 이분법적인 지역 구분을 지양하고, 도시와의 연계를 통한 농촌지역의 유형화와 그에 따른 차별화된 정책 접근을 새로운 정책 방향으로 제시하고 있다. 이러한 변화를 반영하여 농촌정책의 추진방식과 초점은 단기적이고 특정 산업 영역에 한정된 과거 방식에서 탈피하여, 장기적인 성장을 지원하는 다양한 정책 영역으로 확대되어야 함을 강조하고 있다.

〈표 2-6〉 OECD 농촌 정책의 변화

	Old Paradigm	New Rural Paradigm	Rural Policy 3.0
목표	도농 격차 완화	경쟁력 제고	경제, 사회, 환경 부문의 웰빙
정책대상	단일한 지배적 부문 (농업)	농촌 경제를 구성하는 다양한 부문을 포함(통합적 접근)	경쟁 우위에 초점을 둔 저밀도 경제
정책수단	보조금	기업 및 지역사회에 대한 투자	서비스 접근 개선을 포함한 통합적 투자
핵심주체 및 거버넌스	중앙정부, 농업주체	다층적 거버넌스 (관, 민, 중간지원조직)	도농, 농농 간 연계 등 다양한 수직·수평 통합 거버넌스, 다양한 이해당사자들의 참여
접근방식	하향식	상향식	다수의 정책 영역을 포함하는 통합적 접근 지향

자료: OECD(2019; 16); 정도채 외(2019)에서 재인용

3. 농산어촌지역 노인의 특징

노인복지법에 의해 3년마다 실시되고 있는 노인실태조사를 이용한 기초분석 보고서인 정경희 외(2017)의 내용을 중심으로 도시지역 노인과 구분되는 농촌 지역 노인의 특성을 살펴보고자 한다.

1) 일반특성

농촌지역 노인은 도시지역 노인보다 후기노인의 비율이 높고, 교육수준이 낮다. 75세 이상 후기노인 비율이 농촌지역 46.8%로 도시지역 40.9%보다 높고, 무학 비율이 농촌지역 31.6%로 도시지역 20.9%보다 높다. 농촌지역 노인은 친구 이웃·지인 왕래빈도가 도시지역 노인보다 높아서 사회적 고립위험이 낮다. 친구 이웃·지인과 거의 매일 왕래하는 비율이 농촌 64.5%로 도시 40.8%보다 높다.

지역별 가구규모의 차이는 거의 없는 편이나, 농촌 노인은 도시 노인에 비해 노인단독(노인1인+노인부부)가구를 형성한 기간이 긴 특성이 있다. 노인단독가구 구성기간이 20년 이상인 비율이 농촌 33.9%, 도시 23.8%이다. 농촌지역 노인은 단독가구의 생활상 어려움으로 ‘아플 때 간호(39.8%)’, ‘일상생활 문제처리(15.4%)’라는 응답 비율이 도시지역(각각 31.3%, 12.5%) 보다 높은 특성이 있다.

〈표 2-7〉 지역별 노인의 일반특성

연령			교육수준			친구·이웃·지인 왕래 빈도		
구분	농촌	도시	구분	농촌	도시	구분	농촌	도시
65-69세	30.7	33.1	무학(글자모름)	10.2	4.9	거의 매일	64.5	40.8
70-74세	22.5	25.9	무학(글자해독)	21.4	16.0	일주일 2,3회	14.0	19.1
75-79세	23.1	20.2	초등학교	39.1	31.9	일주일 1회	7.7	14.7
80-84세	14.4	12.6	중학교	13.4	18.4	한달 1회 이하	11.4	20.4
85세 이상	9.3	8.1	고등학교 이상	15.9	28.8	왕래없음	2.4	5.0
계	100.0	100.0	계	100.0	100.0	계	100.0	100.0

가구규모			단독거주기간			단독가구 생활상 어려움		
구분	농촌	도시	구분	농촌	도시	구분	농촌	도시
평균	2.0	2.1	5년 미만	14.1	17.3	아플 때 간호	39.8	31.3
최소	1	1	5년~10년 미만	15.6	21.1	일상생활 문제처리	15.4	12.5
최대	8	10	10년~15년 미만	16.1	21.0	경제 불안	24.4	34.5
			15년~20년 미만	20.2	16.9	안전 불안	2.6	2.7
			20년 이상	33.9	23.8	불안 · 외로움	17.8	19.0
			계	100.0	100.0	계	100.0	100.0

자료: 정경희 외(2017). 2017년도 노인실태조사를 이용하여 재구성

2) 경제활동 및 경제상태

농촌 노인은 도시 노인과 비교하여 현재 일하고 있는 비율이 높는데, 그 일의 특성은 농림어업에서 자영업이나 무급가족종사자이다. 농촌 노인의 45.9%는 현재 일을 하고 있는데 도시 노인의 절반 수준인 24.1%만이 일을 하고 있다.

〈표 2-8〉 지역별 노인의 일자리 경험

(단위:%)

구분	현재 일하고 있음	일한 경험 있으나, 현재는 하지 않음	평생 일을 하지 않음	계
농촌	45.9	48.5	5.6	100.0
도시	24.1	64.1	11.8	100.0

자료: 정경희 외(2017). 2017년도 노인실태조사를 이용하여 재구성

종사직종을 살펴보면, 농촌지역은 농림어업숙련종사자 비율이 60.5%로 가장 높고 그 다음 단순노무종사자 24.7%순이다. 반면 도시지역은 단순노무종사자 비율이 53.5%로 가장 높고, 장치·기계조작 및 조립종사자 9.9%, 농림어업숙련종사자 9.0% 순이다. 일의 내용 측면에서 살펴보면, 농촌지역은 농림어업이 63.3%로 다수를 차지한다. 그러나 도시지역은 경비, 수위, 청소(27.3%), 운송, 건설 관련

(20.3%), 가사, 조리 음식(16.3%)에 주로 분포한다. 즉 농촌노인의 일자리는 도시노인에 비해 단조로운 것을 알 수 있다.

〈표 2-9〉 지역별 노인의 현재 일자리 특성

(단위:%)

종사 직종			일의 내용			종사상지위		
구분	농촌	도시	구분	농촌	도시	구분	농촌	도시
농림어업숙련 종사자	60.5	9.0	농림어업	63.3	9.9	자영업자	50.1	27.5
단순노무 종사자	24.7	53.5	경비, 수위, 청소	11.9	27.3	무급가족 종사자	18.9	5.5
장치기계조작 및 조립종사자	4.6	9.9	운송, 건설 관련	9.4	20.3	상용근로자	2.8	8.1
판매종사자	3.2	7.6	가사, 조리 음식	7.1	16.3	임시근로자	20.1	44.7
서비스종사자	3.1	7.1	공공, 환경 관련	2.1	9.8	일용근로자	7.3	10.8
기타	3.9	12.9	기타	6.2	16.4	기타	0.8	3.4
계	100.0	100.0	계	100.0	100.0	계	100.0	100.0

월평균 근로사업소득			현재 일자리 종사기간			일을 하는 이유		
구분	농촌	도시	구분	농촌	도시	구분	농촌	도시
없음	19.0	5.7	5년 미만	24.9	43.3	생계비 마련	75.8	70.6
1-29만원	31.3	33.6	5년-10년 미만	9.3	14.8	용돈 마련	8.6	14.0
30-99만원	23.9	20.6	10년-20년 미만	12.9	16.3	시간보내기	6.7	5.0
100-149만원	11.8	18.9	20년-30년 미만	7.1	8.6	건강유지	6.4	5.6
150만원 이상	14.0	21.2	30년 이상	45.8	16.9	기타	2.5	4.8
계	100.0	100.0	계	100.0	100.0	계	100.0	100.0

자료: 정경희 외(2017). 2017년도 노인실태조사를 이용하여 재구성

지역별 종사상지위를 비교하면, 농촌노인은 자영업자(50.1%), 임시근로자(20.1%), 무급가족종사자(18.9%) 순으로 비율이 높은 반면, 도시노인은 임시근로자(44.7%), 자영업자(27.5%), 일용근로자(10.8%)순으로 비율이 높아 지역

에 따른 차이가 있다.

현재 일자리에서 획득하는 근로·사업소득이 월평균 100만원 이상인 비율이 농촌 노인 25.8%로 도시 노인 40.1%에 비해 적은 편이다. 종사기간을 살펴보면, 농촌 노인은 30년 이상의 비율이 45.8%로 도시 노인(16.9%)에 비해 현재 일자리에서 종사한 기간이 긴 편이다. 종사기간 5년 미만의 비율 측면에서도 농촌 노인 24.9%로 도시 노인 43.3%보다 짧은 것을 알 수 있다. 지역에 상관없이 노인들은 대부분 생계비 마련을 목적으로 근로활동을 하고 있다(농촌 75.8%, 도시 70.6%).

또한 농촌 노인은 도시 노인에 비해 가구소득이 적고, 소득원천별로는 농촌 노인은 도시 노인에 비해 가구소득에서 사업소득이 차지하는 비율이 높은 특성이 있다. 연간 가구소득이 농촌 2,219만원으로 도시(2,759만원)보다 540만원 적다. 가구소득의 소득원천별로 살펴보면, 가구소득에서 사업소득이 차지하는 비율이 농촌 22.8%로 도시 9.5%보다 2배 이상 높은 편이다. 농촌지역은 농업 종사율이 높고, 농업 특성상 정년개념 없이 건강이 허락하는 한 늦은 나이까지 농사일을 하며 소득을 얻기 때문으로 해석된다.

〈표 2-10〉 지역별 노인의 가구소득

(단위:만원, %)

구분	연간금액		구성비	
	농촌	도시	농촌	도시
근로소득	572.9	1,028.7	25.8	37.3
사업소득	505.5	262.6	22.8	9.5
재산소득	91.9	284.6	4.1	10.3
사적이전소득	396.4	390.5	17.9	14.2
공적이전소득	635.0	744.9	28.6	27.0
기타소득	17.4	47.5	0.7	1.8
계	2,219.0	2,759.2	100.0	100.0

자료: 정경희 외(2017). 2017년도 노인실태조사를 이용하여 재구성

한편 국민기초생활보장수급율을 살펴보면, 농촌 노인 4.9%로 도시노인 7.1%보다 낮다. 따라서 농촌 노인가구는 평균적인 가구소득은 도시 노인가구에 비해 낮은 편이며, 농촌 노인가구의 소득불평등도도 도시 노인가구에 비해 낮은 것을 짐작할 수 있다.

농촌 노인은 도시 노인보다 자산규모와 부채규모가 작다. 농촌 노인은 부동산 자산 20,280만원, 금융자산 2,598만원을 보유하고, 부채는 1,544만원이 있다. 도시 노인은 부동산자산 26,496만원, 금융자산, 4,105만원, 부채 2,804만원을 보유하고 있다. 즉 농촌 노인은 도시 노인에 비해 소득수준과 함께 자산수준도 낮은 것을 알 수 있다.

〈표 2-11〉 지역별 노인의 자산과 부채

(단위:%, 만원)

부동산			금융자산			부채		
구분	농촌	도시	구분	농촌	도시	구분	농촌	도시
보유율	88.9	92.4	보유율	93.1	90.8	보유율	21.6	32.4
보유금액	20,279.7	26,496.2	보유금액	2,598.0	4,104.8	보유금액	1,544.3	2,803.7

자료: 정경희 외(2017). 2017년도 노인실태조사를 이용하여 재구성

3) 여가활동 및 사회활동

노인의 평생교육 참여실태를 살펴보면, 프로그램 참여율은 지역별 차이(농촌 12.4%, 도시 13.1%)는 매우 미미하나 농촌지역의 프로그램 영역과 실시기관이 도시지역에 비해 상대적으로 단조로운 것을 알 수 있다.

프로그램 영역의 경우 농촌은 ‘건강관리, 운동’(50.0%), ‘문화예술’(28.7%) 등의 순으로 운동 부문에 집중된 반면, 도시는 ‘건강관리, 운동’(38.5%), ‘문화예술’(37.6%), ‘어학’(11.5%) 등으로 다양한 편이다. 평생교육 프로그램 실시기관을 살펴보면, 농촌지역은 경로당(40.1%)과 노인복지관(28.3%) 등 법정 노인여가복지시설 중심이나, 도시지역은 노인복지관(37.7%)과 경로당(10.3%) 이외에도

시·군·구, 읍·면·동 등의 지자체(16.3%), 사설문화센터·학원(9.3%) 등으로 다변화된 경향을 볼 수 있다.

〈표 2-12〉 지역별 노인의 평생교육 참여

(단위:%)

프로그램 참여율			프로그램 영역			실시기관		
구분	농촌	도시	구분	농촌	도시	구분	농촌	도시
참여	12.4	13.1	건강관리, 운동	50.0	38.5	노인복지관	28.3	37.7
			문화예술	28.7	37.6	경로당	40.1	10.3
			정보화	8.5	5.9	지자체	8.2	16.3
			어학	7.7	11.5	공공문화센터	10.3	10.5
			기타	5.1	6.5	사설문화센터·학원	3.9	9.3
			계	100.0	100.0	종교기관	3.9	6.5
						기타	2.3	2.5
						계	100.0	100.0

자료: 정경희 외(2017). 2017년도 노인실태조사를 이용하여 재구성

노인의 자원봉사활동 참여율은 지역에 상관없이 매우 낮은 수준이나(농촌 3.6%, 도시 4.0%), 연계기관이나 참여 종류에서 차이가 나타나고 있다. 농촌 노인은 지자체(31.6%)와 경로당(24.6%)의 연계로 자원봉사활동에 참여하는 경향이 높은 반면, 도시 노인은 종교기관(35.6%)과 복지기관(20.7%)의 연계로 참여하는 경향이 높다. 자원봉사활동 참여 종류는 농촌지역(90.3%)이 도시지역(72.8%)에 비해 단순 노력 봉사인 비율이 높은 편이다.

〈표 2-13〉 지역별 노인의 자원봉사활동 참여

(단위:%)

현재 참여율			연계기관			참여 종류		
구분	농촌	도시	구분	농촌	도시	구분	농촌	도시
참여	3.6	4.0	없음	6.1	5.5	단순 노력 봉사	90.3	72.8
			지자체	31.6	16.4	취미(교육) 등으로 습득한 지식/기술 활용	5.3	15.2
			경로당	24.6	9.8	직업경력, 자격증 등 전문성 활용	4.4	10.5
			종교기관	15.8	35.6	계	100.0	100.0
			복지기관	8.8	20.7			
			기타	13.1	12.0			
			계	100.0	100.0			

자료: 정경희 외(2017). 2017년도 노인실태조사를 이용하여 재구성

대표적인 노인여가복지시설인 경로당, 노인복지관의 이용 실태를 살펴보면, 지역별 차이가 확인된다. 농촌지역 노인은 경로당의 이용률과 향후 이용희망률이 노인복지관보다 높은 반면, 도시지역 노인은 노인복지관의 이용률과 향후 이용희망률이 경로당보다 높은 특성이 있다.

〈표 2-14〉 지역별 노인의 노인여가복지시설 이용

(단위:%, 일)

경로당			노인복지관		
구분	농촌	도시	구분	농촌	도시
현재 이용률	48.5	11.5	현재 이용률	7.9	9.9
향후(계속) 이용희망률	60.9	25.8	향후(계속) 이용희망률	25.8	28.3
1주간 평균 이용일수	3.9	4	1주간 평균 이용일수	2.2	2.6

자료: 정경희 외(2017). 2017년도 노인실태조사를 이용하여 재구성

PC, 스마트폰, 태블릿 PC 등 전자기기 이용능력을 살펴보면, 농촌지역 노인이 도시지역 노인에 비해 전자기기 이용능력이 낮다. 가장 일상적으로 이루어지는 문자받기와 보내기도 농촌노인은 52.6%, 27.3%만이 이용 가능하지만, 도시노인은 이 보다 조금 높은 64.8%, 41.6%가 이용 가능하다. 그 외 사진동영상촬영(농촌 26.6%, 도시 37.6%), SNS이용(농촌 18.5%, 도시 29.4%), 정보검색(농촌 17.2%, 도시 25.8%) 등에서도 농촌노인 10명 중 2~3명 만 이용 가능한 상황이다. 도시노인의 경우 10명 중 3~4명이 이용 가능한 것과 다소 차이가 있다.

〈표 2-15〉 지역별 노인의 전자기기 이용능력

(단위:%)

구분	농촌	도시
문자받기	52.6	64.8
문자보내기	27.3	41.6
정보검색	17.2	25.8
사진동영상촬영	26.6	37.6
음악듣기	13.1	19.9
게임	5.1	8.7
동영상보기	10.0	14.3
SNS이용	18.5	29.4
온라인쇼핑	3.3	5.0
기타	0.3	0.3
계	100.0	100.0

자료: 정경희 외(2017). 2017년도 노인실태조사를 이용하여 재구성

4) 생활환경

농촌 노인(74.9%)은 도시 노인(69.1%) 보다 자가주택에 거주하는 비율이 높지만, 주거지의 생활편리성은 농촌 지역이 도시 지역에 비해 낮다. 생활하기 불편한 구조의 주거지에 거주하는 노인 비율이 농촌 13.3%로 도시 8.3% 보다 높다. 주거환경만족도 측면에서도 농촌 노인의 만족 비율은 75.4%로 도시 노인 80.2%보다 조금 낮다.

〈표 2-16〉 지역별 노인의 주거

(단위:%)

거주형태			주거지의 생활편리성			주거환경 만족도		
구분	농촌	도시	구분	농촌	도시	구분	농촌	도시
자가	74.9	69.1	생활하기 불편한 구조	13.3	8.3	매우 만족	10.8	11.0
전세	2.5	9.5	생활하기 불편한 구조는 아니나, 노인배려설비 없음	82.0	84.9	만족	64.6	69.2
월세	10.1	13.3	노인 배려 설비를 갖춘	4.7	6.8	그저 그렇다	10.3	13.5
무상	12.4	8.1	계	100.0	100.0	만족하지 않음	13.3	6.0
계	100.0	100.0				전혀 만족 안함	1.0	0.3
						계	100.0	100.0

자료: 정경희 외(2017). 2017년도 노인실태조사를 이용하여 재구성

농촌지역 노인은 도시지역 노인에 비해 상대적으로 교통 불편을 더 많이 느끼는 것으로 나타났다. 외출할 때 불편한 점을 살펴본 결과, ‘교통수단 부족’이라는 응답이 농촌 9.9%로 도시 1.3%보다 높다. 교통수단의 부족으로 인해, 농촌 노인(21.0%)의 운전 비율이 도시 노인(17.7%) 보다 높은 편이다.

〈표 2-17〉 외출시 불편사항

(단위:%)

구분	농촌	도시
없음	55.7	61.2
버스타고 내리기	15.5	11.2
계단이나 경사로 오르내리기	14.1	22.0
교통수단 부족	9.9	1.3
이동하기 불편한 도로상태	2.1	1.2
노인 배려하지 않는 교통편의시설	1.2	1.8
차량이 많아 다니기 위험	1.5	1.2
기타	0.0	0.1
계	100.0	100.0

자료: 정경희 외(2017). 2017년도 노인실태조사를 이용하여 재구성

이러한 농촌지역의 교통부족은 병원 이용의 불편함에서도 확인된다. 병원 미치료율¹⁸⁾은 지역별 차이가 거의 없지만(농촌 9.4%, 도시 8.3%), 미치료 이유는 지역별 차이를 보인다. 농촌지역은 상대적으로 ‘교통불편(10.5%)’, ‘증상이 가벼움(28.0%)’, ‘시간이 없어서(7.8%)’라는 이유가 높은 반면, 도시지역은 ‘경제적 어려움(59.7%)’이라는 이유가 압도적으로 높은 편이다.

〈표 2-18〉 병의원 미치료 이유

(단위:%)

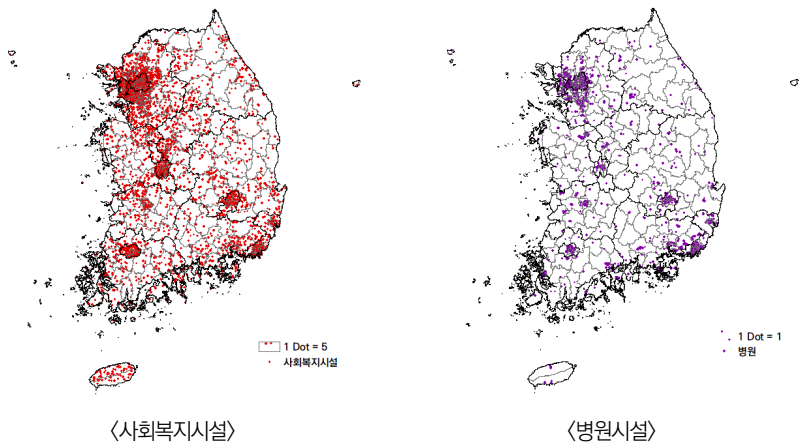
구분	농촌	도시
경제적 어려움	31.8	59.7
교통불편	10.5	1.0
거동불편	10.8	12.2
의료정보부족	1.4	1.9
병원예약 진료대기 어려움	2.4	1.6
증상이 가벼움	28.0	12.3
치료과정 두려움	7.1	7.3
시간이 없어서	7.8	3.7
기타	0.3	0.3
계	100.0	100.0

자료: 정경희 외(2017). 2017년도 노인실태조사를 이용하여 재구성

5) 농촌의 노인복지 전달체계, 교통수단

농촌의 보건의료 및 복지 전달 체계의 문제점은 의료법인이나 사회복지법인과 같은 서비스를 제공할 기관이 부족하다는 데 있다. 이와 더불어 고령화와 인구 과소화가 진행된 상태에서 전달 체계 내 인력도 부족하다. 기관과 인적자원이 풍부한 도시와 비교하면 농촌에 복지가 제대로 전달되기는 어렵다.

18) 병원 미치료율은 지난1년간 병의원진료가 필요하다고 생각하였으나 진료를 받지 못한 적이 있는 비율을 의미한다.



주: 2019년 말 기준
자료: 한국농촌경제연구원 내부자료

[그림 2-4] 사회복지시설 및 병원시설 분포 현황

[그림 2-4]과 같이 사회복지시설과 의료기관은 도시에 집중되어 있다. 농촌에 위치한 기관도 읍이나 면 중심지에 위치하여 마을 단위 주민들이 이를 이용하기는 매우 어렵다. <표 2-19>에 따르면 사회복지시설은 자치구·일반시에 평균 약 120개의 시설이 있으나 군지역에는 평균 약 40개소만 있다.

<표 2-19> 주요 사회복지시설 분포 현황

단위: 개소, (%)

지역 구분	노인	아동	장애인	정신보건	저소득	기타	합계
자치구·일반시	4,881 (54.2)	2,776 (30.8)	2,061 (22.9)	267 (3.0)	115 (1.3)	688 (7.6)	10,788 (119.9)
도농복합시	3,547 (62.2)	1,851 (32.5)	1,340 (23.5)	121 (2.1)	77 (1.4)	309 (5.4)	7,245 (127.1)
군지역	1,610 (19.6)	804 (9.8)	566 (6.9)	40 (0.5)	78 (1.0)	146 (1.8)	3,244 (39.6)
합계	10,038 (43.8)	5,431 (23.7)	3,967 (17.3)	428 (1.9)	270 (1.2)	1,143 (5.0)	21,277 (92.9)

주: 2019년 말 기준. 괄호 안 수는 시군구 당 기관 수를 나타냄.
자료: 한국농촌경제연구원 내부자료.

농촌지역 복지 전달 체계의 문제는 농촌에 분포하는 시설도 대부분 읍에 위치한다는 데 있다. 예를 들어 <표 2-20>에 제시된 것처럼, 노인복지관의 경우 전체 농촌 노인의 약 65%가 거주하는 면 지역에 농촌 노인복지관 비율은 21.2%에 불과하다. 즉 농촌지역 내에서도 노인인구는 면지역이 읍지역보다 2배 많은 수준이지만, 노인복지관 수는 반대로 읍지역이 면지역보다 약 4대 많다. 노인이 이용할 수 있는 사회복지관이나 저소득층 노인에게 일자리를 제공하는 지역자활센터도 주로 읍에 위치한다.

〈표 2-20〉 읍·면별 노인 관련 복지 시설 분포

단위: 개소, (%)

지역 구분	65세 이상 인구	노인 복지관	사회 복지관	지역자활센터
읍부	77.6 (36.1)	67 (78.8)	47 (77.0)	79 (89.8)
면부	137.3 (63.9)	18 (21.2)	14 (23.0)	9 (10.2)
합계	214.9	85	61	88

주: 2018년 12월 기준. 괄호 안 수는 전체 읍면에서 차지하는 비율임. 노인복지관은 2018년 말 기준이며 나머지 시설은 2019년 말 기준임.

자료: 보건복지부(2019). 노인복지시설 현황.

〈표 2-21〉 주요 병의원 분포 현황

단위: 개소, (%)

지역 구분	상급종합·종합병원	병원	의원	치과 병의원	한방 병의원	보건소 등	합계
자치구·일반시	4,881 (54.2)	2,776 (30.8)	2,061 (22.9)	267 (3.0)	115 (1.3)	688 (7.6)	10,788 (119.9)
도농복합시	3,547 (62.2)	1,851 (32.5)	1,340 (23.5)	121 (2.1)	77 (1.4)	309 (5.4)	7,245 (127.1)
군지역	1,610 (19.6)	804 (9.8)	566 (6.9)	40 (0.5)	78 (1.0)	146 (1.8)	3,244 (39.6)
합계	10,038 (43.8)	5,431 (23.7)	3,967 (17.3)	428 (1.9)	270 (1.2)	1,143 (5.0)	21,277 (92.9)

주: 2019년 말 기준. 괄호 안 수는 시군구 당 기관 수를 나타냄.

자료: 한국농촌경제연구원 내부자료.

의료시설도 <표 2-21>과 같이 보건소를 제외한 병의원은 동 지역과 읍 지역에 각각 28.5개, 23.8개가 있으나 면 지역에는 1.8개만 있어 마을에 거주하는 주민이 의료시설을 자유롭게 이용하기에 한계가 있다.

노인여가복지시설 중 경로당은 농촌에도 다수 분포하나 노인복지관과 비교하여 돌봄 제공 기능은 떨어진다. 2018년 기준으로 전국에 66,286개소 경로당을 운영하는데 군 지역에 약 37.5%, 도농복합시에 약 40.0%의 경로당이 분포하고 있다. 그러나 경로당은 노인복지관과 비교하여 단순히 노인들이 모일 수 있는 장소만을 제공하며 전문적인 운영 인력도 배치되지 않아 여가복지 및 돌봄 제공 측면에서 한계가 명확하다.

<표 2-22> 농촌 노선버스 운행 횟수

단위: 개, (%)

지역	행정리 수	미운행	운행횟수					
				1~3회	4~6회	7~9회	10~15회	15회 이상
농촌 전체	36,792	2,349 (93.6)	34,443 (93.6)	4,390 (11.9)	9,208 (25.0)	3,907 (10.6)	5,595 (15.2)	11,343 (30.8)
읍부	8,598	517 (5.9)	8,181 (94.1)	603 (6.9)	1,573 (18.1)	596 (6.9)	1,034 (11.9)	4,375 (50.3)
면부	28,094	1,832 (6.5)	26,262 (93.5)	3,787 (13.5)	7,635 (27.2)	3,311 (11.8)	4,561 (16.2)	6,968 (24.8)

자료: 통계청(2015), 농림어업총조사보고서 지역조사(3-2권).

농촌 내 복지시설이 읍이나 면 중심지에 위치한다고 해도 마을 노인이 이를 이용할 수 있는 교통수단이 충분하다면 접근성은 문제되지 않는다. 그러나 전 세계적으로 고령운전자의 신체적·인지적 능력저하에 따른 운전면허 반납이 정책적으로 도입·시행되고 있다는 점에서, 고령의 노인이 승용차로 읍이나 면 중심지 시설을 이용하기는 어려운 상황이다. 그렇다면 대중교통을 이용하여야 할 것이나, 농촌지역 노인에게 유일한 교통수단인 버스는 행정리 당 1일 평균 운행 횟수가 약 6회에 불과하다. 특히 <표 2-22>에 따르면 노선버스가 하루 3회 이하로 운행하거나 아예 운행하지 않는 면이 전체의 20%로 높은 비율이다. 마찬가지로

면 지역에 대기하는 택시 수가 2대 이하인 면이 78.8%로 거의 80%에 육박하고 있다. (〈표 2-23〉 참조). 따라서 마을에 거주하는 노인이 읍이나 면 중심지에 위치한 서비스 시설을 이용하는데 한계가 많다.

〈표 2-23〉 면 지역 대기 택시 수 현황

단위: 개, (%)

구분	면에 주소를 둔 택시수					
	0대	1대	2대	3대	4대 이상	합계
면의 수	414	294	221	115	135	1,179
(비율)	(35.1)	(24.9)	(18.7)	(9.8)	(11.5)	

자료: 케이티스 전화번호부. 김용욱 외(2018)에서 재인용

4. 농산어촌지역 노인일자리 참여노인의 특징

한국노인인력개발원이 2019년 실시한 ‘2019년 노인일자리 및 사회활동 지원 사업 실태조사’의 원자료를 분석하여, 농촌지역과 도시지역 노인일자리 참여 노인의 특성 차이를 분석한다.

노인일자리사업에 참여하는 농촌노인은 도시노인과 비교하여 상대적으로 고 연령, 남성, 노인부부가구, 저학력의 특성이 있다. 구체적인 수치로 살펴보면, 농촌지역 사업참여 노인의 평균연령은 75.4세로 도시지역 노인 74.9세 보다 조금 높은 편이며, 특히 80세 이상 비율이 농촌 24.2%로 도시 19.0%보다 높다. 성별은 농촌지역에서 남성 비율이 42.2%(여성 57.8%)로 도시지역 39.6%(여성 60.4%)보다 조금 높다. 또한 농촌노인의 가구형태는 노인부부 53.5%, 노인독거 34.5%, 가족동거 11.9%, 기타 0.1% 순이며, 도시지역은 노인부부 48.3%, 노인독거 30.4%, 가족동거 21.2%, 기타 0.1% 순이다. 학력수준은 농촌지역 초졸 이하 45.3%, 중졸이상 54.7%인 반면, 도시지역 각각 35.0%, 65.0%이다.

〈표 2-24〉 지역별 노인일자리사업 참여자의 일반특성

(단위:%, 명)

연령			가구형태			학력수준		
구분	농촌	도시	구분	농촌	도시	구분	농촌	도시
60-64세	1.8	2.0	가족동거(경제력무)	2.4	5.5	무학	6.9	3.8
65-69세	13.2	12.5	가족동거(경제력유)	9.6	15.7	초졸	38.4	31.2
70-74세	27.7	32.9	노인부부	53.5	48.3	중졸	27.2	26.9
75-79세	33.1	33.6	노인독거	34.5	30.4	고졸	20.7	29.7
80세 이상	24.2	19.0	기타	0.0	0.1	대졸 이상	6.8	8.4
계	100.0	100.0	계	100.0	100.0	계	100.0	100.0

자료: 한국노인인력개발원(2019). 2019년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 실태조사 원자료를 이용하여 계산

농촌지역 노인일자리 참여자의 74.9%는 경제적인 이유(생계비 마련 53.8%, 용돈 마련 21.1%)로 사업에 참여하는데,¹⁹⁾ 도시지역 노인일자리 참여자 역시 73%가 경제적인 이유(생계비 마련 54.5%, 용돈 마련 18.5%)로 사업에 참여하고 있다. 따라서 노인일자리 사업 지원 이유에서 지역간 차이가 없다고 볼 수 있다.

농촌지역 노인일자리 지속참여자의 처음 참여시기는 도시지역에 비해 짧은 편이다. 농촌지역 지속참여자의 최초 참여시기는 2015-2018년 76.5%, 2014년 이전 23.5%인 반면, 같은 기간 동안 도시지역은 각각 69.8%, 30.2%이다.

교통문제는 지역에 상관없이 노인일자리 사업 운영의 어려움으로 거론되고 있다. 그러나 농촌지역의 경우 도시지역에 비해 인구밀집도가 낮고 지역공간이 넓다는 점, 대중교통 인프라가 발달되지 않았다는 점에서 교통문제의 어려움이 더욱 클 것으로 예상된다. 실제 사업참여 과정에서 경험한 어려움(1순위 기준)에 대해 농촌지역 노인은 ‘교통문제(이동문제)’라고 응답한 비율이 22%로 도시지역 노인의 16.9% 보다 높다.

19) 1순위 기준이다.

지역별로 사업참여로 인한 변화의 인식수준은 거의 차이가 없지만, ‘일 할 수 있고, 할 일이 있다는 점’을 느끼고 ‘스스로 발전하는 계기’를 인식하는 부분에서 농촌노인이 도시노인보다 낮게 체감하는 것을 알 수 있다. 노인일자리 사업참여로 인한 변화에서 지역간 차이(소속기관 지역 기준, 5점 만점 기준)를 구체적으로 살펴보면, 지역에 상관없이 건강상태의 변화 4.2점, 가족 및 친지관계의 변화 4.0점, 친구, 이웃, 직장동료 관계의 변화 4.2점, 아직 내가 일할 수 있고, 할 일이 있다는 것을 깨달았다’는 인식 변화 4.5점, 스스로 발전하는 계기 4.4점으로 느끼고 있다. 사업참여 이후 변화가 전혀 없다면 1점, 변화가 매우 크다면 5점으로 조사한 것으로 사업참여노인이 4.0점대로 응답한 것은 긍정적인 변화가 있다는 의미로 볼 수 있다. 다만 지역 간의 차이가 보이지 않을 뿐이다.

거주지역 공헌에 대한 인식수준을 살펴보면, 사업 참여가 전반적으로 보탬이 된다는 인식(4.0점)의 경우 지역간 차이가 없지만, 사업참여를 통해 거주지역을 긍정적으로 변화시킨다는 인식(농촌 4.0점, 도시 3.9점)의 경우 농촌지역 참여노인은 도시보다는 조금 높다.

한편 2017년 노인실태조사에 따르면, 노인일자리 참여의향은 지역에 상관없이 약 16%(도시 16.6%, 농촌 15.5%)로 현재 노인일자리 참여 비율(8.5%)의 2배 수준이다(정경희 외, 2017). 즉 노인일자리에 대한 수요는 현재 일자리 공급보다 큰 것을 알 수 있다.

〈표 2-25〉 사업 참여 이유 및 참여 중 어려움

(단위:%)

참여 이유	농촌	도시	참여 중 어려움	농촌	도시
생계비 마련	53.8	54.5	교통문제(이동문제)	22.0	16.9
용돈 마련	21.1	18.5	동료와의 관계	8.0	5.8
사회참여 및 관계 형성의 수단	5.6	6.4	수혜자(수요처)와의 관계	5.4	4.9
건강 유지의 수단	9.6	7.5	소속기관과의 관계	0.7	0.9
자아실현 및 자기발전 수단	2.1	2.7	기술력, 전문성(수행능력) 부족	3.2	2.0
여가시간 활용 수단	2.6	3.3	기타	6.6	6.0
일을 통한 즐거움	5.2	7.1	없음	54.1	63.5
계	100.0	100.0	계	100.0	100.0

자료: 한국노인인력개발원(2019). 2019년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 실태조사 원자료를 이용하여 계산

제3절 농산어촌지역 노인일자리 관련 선행연구

농산어촌지역 노인일자리를 주제로 한 관련 선행연구는 다음과 같다.

강신옥 외(2010)은 충북지역의 도·농간 노인일자리 사업 참여자 비교 분석을 통해서, 농촌지역 노인이 도시지역 노인보다 성공적인 노화수준, 노인일자리 참여효과, 노년기 활동에 대한 인식수준이 높다는 것을 실증적으로 규명하였다. 그리고 가족지지 수준이 높을수록, 노년기 활동에 대한 인식수준이 높을수록 노인 일자리 참여효과가 높을수록 성공적 노화수준이 높다는 것을 보여주었다. 이 연구는 성공적인 노화의 주요변인으로 사회참여와 거주지역이 포함되므로, 노인일자리사업 참여가 성공적인 노화의 수준에 긍정적으로 영향을 미치며 특히 농촌지역 노인의 경우 영향이 더 크다는 것을 더 크다는 것을 밝혔다는 점에서 의의가 있다.

박대식 외(2013)는 경기도 양평군, 전북 김제시, 강원도 정선군의 3개 사례지역연구를 통해서, 농촌의 노인일자리의 문제점을 파악한 바 있다. 농촌 노인일자리는 ① 관련 정책 추진체계의 취약성, ② 노인의 사회경제적 특성을 고려하지 않는 사업 추진, ③ 일의 난이도 등과 무관한 급여체제와 낮은 급여수준, ④ 농업·농촌의 특성을 고려한 노인일자리 개발의 부족, ⑤ 노인일자리 사업의 낮은 인지도 등을 문제점으로 제시하였다. 그리고 연구진은 농촌 노인일자리 정책 개선을 위한 추진과제로는 사회적 경제와 노인일자리 사업의 연계 강화를 주장하며 관련 사업을 추진하는 중앙부처간(보건복지부-노인일자리, 기획재정부-사회적 협동조합, 농림축산식품부-농어촌공동체회사, 행정안전부-마을기업 등) 연계협력을 강화하고 노인일자리사업-사회적경제 관련 사업의 유기적인 협력체계를 구축할 필요가 있다고 주장하였다. 이를 위한 첫걸음은 지자체 단체장과 예산기획 담당자 대상 노인일자리 사업 홍보와 교육의 필요성을 제기하였다.

또한 연구진은 농촌노인의 노인일자리 참여실태, 수요 등을 파악할 수 있는 정기적인 조사 실시와 자료 구축을 통한 근거기반의 맞춤형 사업 추진, 사업참여자 및 전담인력의 교통문제 해결을 위한 예산 반영, 농촌지역 주된 산업인 농업의 특수사정을 감안하여 농번기 사업 참여기간 유예 도입-농한기 교육 및 훈련 실시, 농업 관련 공공기관의 적극적인 지원과 협조로 농업·농촌 적합형 직종의 개발, 노동강도·근로시간·전문성 등에 따른 급여 차등화 및 인상, 노인일자리사업 관련 농촌 주민교육 및 홍보 등의 필요성을 주장하였다(박대식 외, 2013).

최근 김왕기 외(2016)는 충남 농촌지역의 노인일자리 사업 참여자를 대상으로 사업유형별 만족도와 효과를 비교하였으며, 도시와 다른 농촌 지역의 차이를 발견하지 못하였다. 따라서 현재 노인일자리 사업은 지역별 특성을 고려하지 않고 획일적인 형태로 추진되고 있는 점이 보완되어야 하며, 지역별 노인일자리사업 욕구조사를 실시하여 지역별 특성을 고려한 노인일자리사업이 필요하다고 주장하였다. 또한 김왕기 외(2016)는 사업유형별로 교육형은 공익형이나 복지형에 비해 남성, 고학력, 저연령, 높은 생활수준의 특성이 나타났으며, 교육형의 개인적 및 사회적 효과가 높은 것으로 확인된다. 복지형은 공익형이나 교육형에 비해 소득, 직원, 서비스, 동료관계 만족도가 높았다. 또한 노인일자리 사업유형별로 단순히 활동의 내용뿐 아니라 급여수준, 교육 및 상담 등의 서비스 유형을 다양하게 제공하는 방안, 참여노인의 개인적 특성과 참여동기, 참여욕구, 사업내용 및 사업에서 요구되는 역량 등에 따라 일자리 유형 배분이나 사업의 운영 및 관리, 서비스 방식 등을 다르게 적용하는 방안 등을 정책적 시사점으로 제시하였다.

그러나 선행연구에서는 농산어촌지역 노인일자리 모델의 표준모형을 제시하지 못한 점에서 한계가 있었다. 이에 따라 본 연구에서는 농산어촌지역의 노인일자리 사업의 모델을 개발하기 위하여 현황과 실태, 문제점과 개선방안을 마련하는 연구를 수행하였다. 이 같은 점에서 본 연구는 선행연구와 차별되며 지역을 기초로 노인일자리사업에 방향성을 제시했다는 점에서 의의를 갖는다.

제4절 소결

우리나라 농촌지역의 인구는 산업화 이후 지속적으로 감소하였으나, 농촌지역 내에서도 다양성이 존재하여 최근 일부 마을의 경우 인구 감소세의 완화 경향, 도시가구의 농촌 유입 등의 현상이 나타나고 있었다. 그리고 우리나라는 2018년 고령사회에 도달하였으나, 농촌지역은 이보다 약 20년 앞선 2000년에 이미 고령사회에 도달하였다. 농촌인구의 구성은 연령측면에서 뿐만 아니라, 귀농귀촌, 외국인 결혼이주자 등으로 인해 사회문화적으로 다양성이 증가하고 있었다. 농촌가구와 도시가구의 소득격차는 최근으로 오면서 확대되는 경향이 있으며, 국가차원에서 농촌지역의 주된 사업인 농업 부문이 국내총생산과 고용에서 차지하는 비중이 줄어들고 있었다. 이러한 산업구조의 변화는 빠른 속도로 진행되어 우리나라 농촌 지역의 젊은 층의 인구 유출 가속화, 농업 인구고령화를 심화시키는 원인으로 작용하고 있었다.

최근 농촌지역의 도시민 유입으로 인해 농어업 생산기능이 감소하고 거주기능이 부각되는 등 농어촌 마을의 사회경제적 기능이 변화하고 있다. 그러나 다른 한편으로는 상당수의 농촌지역에서 빈집과 공폐, 난개발과 무분별한 토지이용의 문제를 경험하고 있다. 우리 사회는 2000년대 중반 복지의 주체가 중앙에서 지자체로 이동한 이후, 농촌지역 내에서 마을의 공동생활, 공동취사, 돌봄과 치유 등 새로운 기능과 역할의 가능성과 필요성이 제기되고 있었다.

농촌지역 거주 노인에 초점을 두고 특성을 살펴보면, 농촌 노인은 도시 노인보다 75세 이상 후기노인의 비율이 높고, 교육수준이 낮았다. 지역별 가구규모의 차이는 거의 없는 편이나, 농촌 노인은 도시 노인에 비해 노인단독(노인1인+노인부부)가구를 형성한 기간이 긴 특성이 있었다. 농촌 노인은 도시 노인과 비교하여 현재 일하고 있는 비율이 높는데, 그 일의 특성은 농림어업에서 자영업이나 무급가족종사자이다. 농촌 노인의 45.9%(도시 노인의 약 2배 수준)는 현재 일을 하고 있으며, 종사상지위별로 자영업자(50.1%)이다.

또한 농촌 노인은 도시 노인에 비해 가구소득이 작고, 소득항목별로는 사업소

득의 비중이 높은 특성이 있었다. 연간 가구소득이 농촌 2,219만원으로 도시(2,759만원)보다 540만원 적었다. 농촌가구는 농업 특성상 정년개념 없이 건강이 허락하는 한 늦은 나이까지 농사일을 하며 사업소득이 차지하는 비율이 22.8%로 도시 9.5%보다 2배 이상 높은 편이었다. 농촌지역 노인의 평생교육 및 자원봉사활동 참여는 도시지역 노인에 비해 단조로운 경향이 있으며, 경로당이 큰 역할을 하는 것을 알 수 있었다. 따라서 노인일자리 사업은 농촌 노인의 고령화, 저학력, 농업 일 특성, 저소득, 인프라의 단조로움 등의 특성을 고려할 필요가 있다.

한편 2004년 시작된 노인일자리 사업은 지난 16년 동안 양적으로 크게 확대되고 있으며, 2019년 기준 약 8.5%의 노인이 노인일자리 사업에 참여하였다. 노인일자리란 활기찬 고령사회 구현을 목표로 주된 일자리에서 은퇴한 노인이 근로활동이나 사회활동을 통해 사회참여를 지속할 수 있는 기회를 제공하는 대표적인 국내 고용복지정책이다(김문정 외, 2019). 노인일자리 사업은 노후 빈곤과 무위의 문제를 완화하는데 일정 수준의 역할을 하는 것으로 인정받고 있지만, 노인일자리란 재정지원일자리인 공익활동이 다수를 차지하며 복지적 성격이 강하다는 한계가 확인되었다.

노인일자리사업은 운영기관에서 참여자 모집시 가장 어려운 점은 사업유형에 상관없이 '수요처에서 요구하는 인력과 매칭 어려움'이며, 참여자 모집시 가장 중요한 기준은 건강상태와 역량으로 꼽혔다. 특히 시장형 일자리에서 노인의 역량이 중요한 기준이 되고 있었다. 그러나 현재 노인일자리 사업 참여자의 교육수준은 중고등학교 졸업자 비율이 51.3%에 불과하여 저학력 노인의 규모도 상당수임을 알 수 있었다. 노인의 역량이 기업에서 요구되는 일의 역량보다 낮아서 시장형 노인일자리가 확대되는데 장애요인으로 작용할 가능성이 커 보인다. 따라서 노인의 역량을 키워서 노인인력에 대한 기업의 수요를 확대시킬 필요가 있다. 그렇지 않을 경우 현재와 같이 공익활동 중심의 운영체계를 벗어나는데 어려움이 있을 것으로 예상된다. 공교육의 혜택을 받기 어려운 시기에 성장한 현재의 노인에게 자신의 역량을 향상시키기 위해서는 교육 기회가 제공될 필요가 있다. 따라서 노

인일자리 사업에는 노인의 역량을 향상시키는 교육과 훈련 등을 포함하여, 노인의 역량 향상을 통한 양질의 일자리 제공 기회가 이루어질 필요가 있다.

노인일자리사업에 참여하는 농촌노인은 도시노인과 비교하여 상대적으로 고연령, 남성, 노인부부가구, 저학력 비율이 높았다. 사업참여자 입장에서 농촌지역의 경우 대중교통 인프라가 발달되지 않아서, 사업 참여 중 교통문제(이동문제)를 경험하는 것으로 확인된다. 사업참여 과정에서 경험한 어려움(1순위 기준)에 대해 농촌지역 노인은 ‘교통문제(이동문제)’라고 응답한 비율이 22%로 도시지역 노인의 16.9% 보다 높다. 따라서 농촌지역 노인일자리사업에서 이와 관련된 제도적 개선이 반영될 필요가 있을 것이다.

또한 농촌지역 노인일자리 참여자의 74.9%는 경제적인 이유(생계비 마련 53.8%, 용돈 마련 21.1%) 사업에 참여하는데, 도시지역 노인일자리 참여자 역시 73%가 경제적인 이유(생계비 마련 54.5%, 용돈 마련 18.5%)로 사업에 참여하고 있었다. 즉 노인일자리 사업 지원 이유에서 지역간 차이가 없었다. 이와 관련하여 농어촌지역의 참여노인의 경우 경제적인 이유로 사업에 참여하게 된다는 점에서, 월 10~30만원의 활동비 수준이 낮은 상황에서 도시지역 노인에 비해 노인일자리에 대한 수요가 낮을 가능성을 생각해 볼 필요가 있다고 본다. 농어촌지역의 고령화와 일손 부족으로 농어촌지역은 농번기에 노인일자리 이외의 일자리가 공급되고 있기 때문이다. 지역마다 차이는 있으나, 농촌지역에서 농사일에 대한 품값은 1일 기준 136,000원²⁰⁾이다. 즉 하루 8~10시간 정도 일하게 되지만, 2~3일 농사일을 하면 노인일자리 활동비 수준에 상당하는 수익을 얻을 수 있다. 다만 농한기의 경우 농촌에서 농사일이 없으므로, 계절에 따라 노인일자리 수요가 달라질 수 있을 것이다. 농촌지역의 산업특성을 고려한다면, 농촌지역의 노인일자리사업은 사업기간 중 지속적인 참여와 더불어 단속적인 참여의 도입을 고려할 필요가 있다.

20) 농촌진흥청(2019). 농업경영개선을 위한 2018 농축산물소득자료집에 제시된 시간당 단가 17,000원에 8시간을 곱하여 산출하였다.

이상 이론적 배경 및 선행연구를 종합하면 농촌지역 노인은 도시지역 노인과 다른 특성과 노인일자리 욕구가 확인된다. 농촌지역은 노인일자리사업을 실시하는데 필요한 인프라가 도시지역에 부족하고 단조롭다는 한계에도 불구하고, 농촌 노인의 노인일자리 참여는 성공적인 노화에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다는 점에서 향후 노인일자리 사업은 지역 간 특성을 고려하여 실시될 필요가 있다. 이때 노인일자리 사업의 개선방안은 하드웨어적인 접근이 아니라 소프트웨어적인 접근을 고려해야 할 것이다. 농촌지역 인프라는 중앙차원에서 인구규모를 고려하여 도시지역과 동일한 요건으로 설치 및 운영된 상황이기에, 농촌지역 노인일자리 사업은 농촌지역의 낮은 인구밀도에 의한 공간적 한계를 극복할 수 있는 노인일자리 사업방식의 유연한 적용이 요구된다.

제 3 장

농산어촌 노인일자리사업 현황과 참여자 역량 실태

제1절 농촌 노인일자리사업 현황

제2절 농산어촌 노인일자리사업 참여노인 역량 실태

제3절 소결

3

농산어촌 노인일자리사업 현황과 << 참여자 역량 실태

제1절 농촌 노인일자리사업 현황

본 절에서는 현재 농산어촌 노인일자리 현황을 확인하고자 한다. 이를 위해 구체적으로는 노인일자리 사업 운영현황 확인하고 노인일자리 참여노인의 역량을 분석을 시도하였다. 그리고 2019 노인일자리사업 기본데이터를 통해 도시과 비교되는 농촌 일자리사업의 운영 현황을 점검하였다. 이를 위해 2019년 노인일자리사업 참여자 656,934명(농촌 참여자 146,904명, 도시 참여자 510,030명)을 데이터를 분석하였다. 자료분석은 빈도분석, 기초통계분석, 농촌과 도시의 차이의 유의성을 확인하기 위한 t검정을 SPSS를 활용하여 진행하였다.

1. 참여자 인구통계학적 특성

인구통계학적 특성을 확인하기 위해 다음 <표 3-1>과 같이 먼저 성별과 나이를 확인하였다. 노인일자리 사업 참여자의 성별은 남성에 비해 여성노인의 참여가 많았다. 농촌의 여성노인의 비중은 73.4%로 도시의 여성노인의 71.1% 보다 높은 편이다. 또한 연령대는 70대가 가장 많이 참여하였으며, 80대, 60대, 90대 순으로 농촌, 도시 모두 동일하였다.

〈표 3-1〉 노인일자리 참여자의 성별과 나이

		농촌		도시		전체	
구분		N	%	N	%	N	%
성별	남성	39,138	26.6	147,353	28.9	186,491	28.4
	여성	107,766	73.4	362,677	71.1	470,443	71.6
연령대	60대	18,323	12.5	71,466	14.0	89,789	13.7
	70대	86,974	59.2	315,272	61.8	402,246	61.2
	80대	40,727	27.7	120,973	23.7	161,700	24.6
	90대	868	.6	2,305	.5	3,173	0.5
	결측치	12	-	14	-	26	-
전체		146,904	100.00	510,030	100.00	656,934	100.00

다음 〈표 3-2〉와 같이 사업 참여자의 평균 나이도 농촌 76.22세, 도시 75.60세로 농촌보다 도시가 고연령의 일자리 사업 참여가 많은 것이 확인되었다.

〈표 3-2〉 노인일자리 참여자의 평균나이

구분	최소값	최대값	M	SD	t
농촌	60	107	76.22	5.43	1512.99*
도시	60	109	75.60	5.41	
전체	60	109	75.74	5.42	

* $p < .05$

다음 〈표 3-3〉과 같이 참여자의 가구형태를 살펴보면, 가장 많이 나타나는 가구형태는 독거노인, 노인부부 순으로 나타났다. 농촌의 경우, 노인독거가 40.9%, 노인부부가 36.1%이며, 도시의 경우에는 노인독거가 35.3%, 노인부부가 31.4%로 농촌참여자가 단독가구나 부부의 형태로 가족동거 비율이 도시보다 낮은 것으로 확인되었다.

〈표 3-3〉 노인일자리 참여자의 가구형태

		농촌		도시		전체	
구분		N	%	N	%	N	%
가구 형태	가족동거 (경제력무)	4,060	2.8	14,690	2.9	18,750	2.9
	가족동거 (경제력유)	28,354	19.3	149,539	29.3	177,893	27.1
	노인부부	53,011	36.1	160,093	31.4	213,104	32.4
	노인부부+ 자녀	75	0.1	357	0.1	432	0.1
	노인독거	60,074	40.9	180,227	35.3	240,301	36.6
	기타	1,020	0.7	4,185	0.8	5,205	0.8
	알수없음	310	0.2	939	0.2	1,249	0.2
전체		146,904	100.0	510,030	100.0	656,934	100.0

다음 〈표 3-4〉와 같이 노인일자리 참여자의 학력 수준을 살펴보면, 농촌노인의 무학비율이 도시노인의 무학비율의 2배 정도에 해당하는 것을 확인할 수 있다. 학력수준이 올라갈수록 농촌과 도시노인의 차이는 크게 나타난다.

〈표 3-4〉 노인일자리 참여자의 학력

		농촌		도시		전체	
구분		N	%	N	%	N	%
학력	무학	29,806	31.8	53,510	15.4	83,316	18.9
	초졸	46,048	49.1	155,448	44.8	201,496	45.7
	중졸	11,285	12.0	70,760	20.4	82,045	18.6
	고졸	5,654	6.0	53,338	15.4	58,992	13.4
	전문대졸	249	0.3	3,504	1.0	3,753	0.9
	대졸	682	0.7	10,021	2.9	10,703	2.4
	대학원 이상	45	0.0	415	0.1	460	0.1
	무응답	53,135		163,034		216,169	
전체		146,904	100.0	510,030	100.0	656,934	100.0

노인일자리 참여자격은 만 65세 이상 기초연금수급자가 원칙이다. 그러나 대기자가 없을 경우 예외적으로 만 60-64세 참여를 허용하고 있으며, 차상위계층을 우선선발할 수 있다. <표 3-5>와 같이, 연금수급여부를 확인한 결과 농촌은 100%가 기초생활연금 수급자였으며, 도시도 16명을 제외한 전부가 수급자임이 확인되었다. 참여자의 소득인정액을 기준으로 지급하는 노령연금수급 여부는 농촌에 비해 도시의 비율이 높은 것으로 나타났다.

〈표 3-5〉 노인일자리 참여자의 연금수급 여부

		농촌		도시		전체	
구분		N	%	N	%	N	%
기초생활	수급	146,898	100.0	510,006	100.0	656,904	100.0
	비수급	0	0.0	16	0.0	16	0.0
노령연금	수급	2,960	2.0	24,517	4.8	27,477	4.2
	비수급	143,938	98.0	485,505	95.2	629,443	95.8
무응답		6	0.0	8	0.0	14	0.0
전체		146,904	100.0	510,030	100.0	656,934	100.0

2. 노인일자리사업 특성

노인일자리 사업의 운영특성을 확인하였다. 먼저, 노인일자리 사업을 수행하기 위한 수행기관에 대해 농촌과 도시의 차이를 살펴보면, 다음 <표 3-6>과 같다. 농촌의 경우에는 지자체 32.3%, 시니어클럽 25.0%로 순으로 나타난 반면, 도시의 경우에는 시니어클럽, 노인복지관 19.4%순이며 농촌에 비해 지자체의 수행비중이 낮은 편으로 나타났다.

〈표 3-6〉 노인일자리 사업 수행기관

		농촌		도시		전체	
구분		N	%	N	%	N	%
수행 기관	지자체	47,404	32.3	70,159	13.8	117,563	17.9
	시니어클럽	36,677	25.0	157,468	30.9	194,145	29.6
	대한노인회	29,830	20.3	74,099	14.5	103,929	15.8
	노인복지관	14,448	9.8	98,940	19.4	113,388	17.3
	종합사회복지관	4,332	2.9	37,496	7.4	41,828	6.4
	노인복지센터	7,207	4.9	21,001	4.1	28,208	4.3
	지역문화원	227	0.2	1,085	0.2	1,312	0.2
	지역자활센터	0	0.0	213	0.0	213	0.0
	기타	6,779	4.6	49,569	9.7	56,348	8.6
전체		146,904	100.0	510,030	100.0	656,934	100.0

노인일자리 참여사업의 유형을 확인한 결과, 공익활동형, 사회서비스형, 시장형중 공익활동형의 비중이 대다수를 차지하였다. 특히 농촌의 경우에는 도시와 비교하여 공익활동형의 비중이 높은 것을 확인하였다. 공익활동형을 살펴보면, 농촌 도시 모두 공공시설봉사가 가장 많았으며, 노노케어가 그 뒤를 차지하였다. 농촌의 사회서비스 비중은 도시 4.0%에 비해 2.3%로 낮았다. 시장형 중에서도 서비스제공형이 많은 도시에 비하여 농촌은 제조판매형이 높았다.

노인일자리 참여 평균 근무기간을 비교한 결과는 〈표 3-8〉과 같다. 급여자원 개월수를 중심으로 살펴보았다. 농촌이 도시에 비해 전체 일자리 참여기간이 유의하게 약 0.07개월 많았다. 그러나 농촌노인 일자리의 대부분을 차지하는 공익활동형의 경우를 살펴보면, 도시의 근무기간이 더 긴 것이 확인된다. 또한 사회서비스형과 시장형의 경우에 농촌이 도시에 비해 근무기간이 더 길다.

〈표 3-7〉 노인일자리 참여사업 유형

		농촌		도시		전체	
구분		N	%	N	%	N	%
사업	공익활동형	134,849	91.8	431,565	84.6	566,414	86.2
	사회서비스	3,376	2.3	20,172	4.0	23,548	3.6
	시장형	8,679	5.9	58,293	11.4	66,972	10.2
전체		146,904	100.00	510,030	100.00	656,934	100.00
공익활동	경륜전수봉사	3,103	2.1	13,533	2.7	16,636	2.5
	공공시설봉사	110,134	75.0	330,965	64.9	441,099	67.1
	노노케어	20,033	13.6	73,329	14.4	93,362	14.2
	취약계층지원	1,579	1.1	13,738	2.7	15,317	2.3
사회 서비스	노인시설지원	387	0.3	1,635	0.3	2,022	0.3
	시니어컨설팅트	21	0.0	244	0.0	265	0.0
	아동시설지원	2,374	1.6	13,649	2.7	16,023	2.4
	장애인시설지원	112	0.1	888	0.2	1,000	0.2
	청소년시설지원	28	0.0	187	0.0	215	0.0
	취약가정시설지원	53	0.0	126	0.0	179	0.0
	기타시설지원	401	0.3	3,443	0.7	3,844	0.6
시장	제조판매형	4,772	3.2	15,369	3.0	20,141	3.1
	서비스제공형	1,893	1.3	29,921	5.9	31,814	4.8
	공동작업형	2,014	1.4	13,003	2.5	15,017	2.3
전체		146,904	100.0	510,030	100.0	656,934	100.0

〈표 3-8〉 노인일자리 참여자의 근무기간

	구분		M (개월)	SD	t
지역	농촌		8.79	3.38	55.54*
	도시		8.72	3.24	
사업	공익활동형	농촌	8.73	3.24	168.95*
		도시	8.86	3.36	
		전체	8.83	3.33	
	사회서비스형	농촌	8.87	3.05	8.01*
		도시	8.70	3.28	
		전체	8.73	3.25	
	시장형	농촌	8.63	3.19	42.92*
		도시	8.36	3.58	
		전체	8.40	3.53	
	전체				

* $p < .05$

노인일자리 참여를 통한 평균 임금을 비교한 결과는 〈표 3-9〉와 같다. 시간당 9천원씩 월 최대 59.4만원을 지급받을 수 있는 노인일자리의 임금은 농촌의 평균 임금이 도시보다 58,179원 정도 낮은 것이 유의한 차이로 확인된다. 공익활동형, 사회서비스형과 시장형의 임금을 비교해보면, 사회서비스형이 가장 높은 임금을 받으며, 시장형이 평균 공익활동형보다 187,934원 많이 받는 것으로 나타났다. 공익활동형, 사회서비스형, 시장형간의 농촌-도시의 임금차이의 유의성을 확인한 결과도 모두 유의하게 나타났다.

〈표 3-9〉 노인일자리 참여자의 평균 임금

	구분		M (원)	SD	t
지역	농촌		2,412,229.62	1,135,835.20	231.04*
	도시		2,470,408.67	1,334,384.04	
사업	공익활동형	농촌	2,313,550.95	903,593.03	10.86*
		도시	2,304,215.64	909,396.58	
		전체	2,306,438.14	908,026.17	
	사회서비스형	농촌	5,717,552.14	2,091,738.84	9.28*
		도시	5,590,288.90	2,270,744.35	
		전체	5,608,534.22	2,246,357.53	
	시장형	농촌	2,659,717.90	1,728,491.02	2.85*
		도시	2,621,179.28	2,019,104.91	
		전체	2,626,173.56	1,983,876.74	
	전체		2,457,398.63	1,292,860.97	

* p < .05

제2절 농산어촌 노인일자리사업 참여노인 역량 실태

노인일자리사업은 참여노인의 기초역량이나 직무역량을 충분히 고려하기 어려운 상황에서 일자리 매칭이 이루어지고 있다. 현재는 주로 소득수준, 등을 기준으로 노인을 선발하고 있으며, 대부분 공익활동이 다수를 차지하여 복지적 성격이 강하다는 한계를 가지고 있다(김문정 외, 2019). 특히 농산어촌의 경우에는 일자리 규모에 비해 대상자를 찾기 어려운 현상이 나타나고 있다. 기본적으로 농촌 노인이 가진 역량을 활용하여 일자리가 개발되기 보다는 기존의 개발된 일자리에 노인을 투입하고 있는 실정으로 노인의 역량을 고려한 일자리 개발 보급이 확대되어야 할 것이다. 본 절에서는 역량과 농산어촌지역에 거주하는 노인의 역량에 대해서도 살펴본 후 논의하였다.

1. 역량

1) 역량

역량(Competence)의 개념은 사용되는 맥락에 따라 다양한 용어와 의미로 쓰이고 있다. 사전적으로 ‘일을 해낼 수 있는 능력, 또는 그 능력의 정도’, ‘적절하거나 뛰어난 자격을 갖춘 상태나 질’을 뜻하며, 또는 특정 직무나 역할 수행에서 구별될 수 있는 우수한 개인의 특성을 나타내는 것(Kelner, 2001; McClelland, 1973)으로 사용된다. 정철영 외(1998)는 대부분의 직업에서 공통적으로 요구되는 능력으로 정의하였고, 진미석 외(2011)는 핵심역량을 직업기초능력이라고 명명하고 ‘직업세계에서 필요한 인지능력과 사회적 변화에 능동적으로 대처하는 복합적 능력’으로 정의하고 있다. 따라서 직무수행능력, 직업능력, 역량, 기술 등으로 혼용되어 사용되며, 영문으로도 Ability, Capacity, Capability, Competence, Competency 등으로 다양하게 쓰이고 있다(박천오, 김상묵, 2004; Dubois, 1993).

최근 역량은 우수 성과자와 평균 성과자를 구별해주는 지식, 기술, 능력, 행동 및 다른 특징(Knowledge, Skill, Ability, or Other characteristics that differentiate high from average performance)으로 개념화되고 있다. 즉, 역량은 우수한 성과를 나타내는 개인의 행동 특성 및 능력으로 지식, 기술, 태도와 그 밖에 다양한 특징들이 통합되어 나타나는 내적 특성으로서 다양한 상황에서 성과에 영향을 주는 원인이며, 행동 지향적이면서 성과와 인과관계를 갖는 개념으로 이해할 수 있다(이철기, 한상일, 정현석, 2013). 이외에도 역량에 관한 담론은 삶의 다양한 영역 속에서 사회에서 개인이 성공적인 삶을 살아가며 행복한 환경을 유지하기 위해 모든 사람에게 필요하고 중요한 보편적 개념으로 전환되고 있다. NCES(2002)은 한 개인이 일상적 삶의 다양한 국면에서 요구되는 일들을 수행하는데 필요한 가치, 지식, 기술의 집합체로 정의하고, OECD(2003)는 특정 맥락의 복잡한 요구를 동기, 감정, 가치, 태도 등 사회적 행동적 요소는 물론 인지와 실천 기술과 함께 가동함으로써 성공적으로 충족시키는 능력이라고 정의하고 있다. 핵심역량은 직업세계에서 필요한 지식이나 기술, 인지 능력과 함께 사회적 변화에 주도적으로 대처하는 복합적인 능력을 포괄하는 광의의 개념을 지닌다(Sumsion & Goodfellow, 2004).

이상의 논의를 종합적으로 고려할 때, 역량은 ‘사회 맥락에서 주어지는 문제나 요구들을 성공적으로 수행하는 데 갖추어야 하는 지식, 기술, 태도를 포함하는 능력의 총체’로 정의할 수 있다.

2) 노인일자리 역량

노동의 범주에서 노인을 인적자원으로서의 역할이 논의되지 얼마되지 않아 노인의 직무역량에 대한 선행연구를 미비한 실정이다. 그러나 고령화사회의 본격화와 지식기반사회로의 이동과 함께 노인인력 활용에 대한 필요성이 증가되고 있다. 제2의 인생을 만들기 위해 노인의 욕구에 기초한 직업안내 서비스는 기존의 기술을 재인식하거나 개발하는 것을 돕고 새로운 직업에 진입하는 데 유용한 교육과 훈련을 안내하고, 궁극적으로는 노인 스스로가 자신감 회복할 수 있도록 하

는 데 다양한 국가들이 관심을 가지고 있다(황미영, 2011).

노인의 일자리를 갖기 위한 역량을 정의하고, 논의한 사례는 다음과 같다. 김문정 외(2018)는 공공분야 노인일자리에 참여하는 노인의 역량을 확인하여 참여노인과 수요처간의 직무미스매치를 줄이기 위하여 참여노인이 갖추어야 할 직무역량을 도출하고 이를 측정하기 위한 직무역량지표를 개발하였다. 기존의 노인이 갖추어야 할 근로능력이나 취업역량을 평가하기 위한 지표로 보건복지부 근로지원사업인 자활근로사업의 근로역량평가지표와 고용노동부 사업인 취업성과 패키지 사업에서 활용하고 있는 취업역량 평가지표를 반영하여 개발하였다. 구체적으로 학계전문가, 현장전문가, 공익활동 참여노인 총 42명을 대상으로 FGI를 통해 직무역량을 도출하였으며, 다음 <표 3-10>과 같이 총 8개의 영역(신체기능, 인지기능, 안전관리, 위생관리, 일정관리, 대인관계, 정보수집활용, 친절)을 제시하였다. 이는 노인일자리에 참여하는 노인이 필수적으로 갖추어야 하는 역량으로 지속적 교육훈련을 통해 향상시켜나가야 함을 강조하였다.

<표 3-10> 공공분야 노인일자리 참여자 직무역량 및 측정지표

직무영역	직무역량	세무 직무역량	측정지표
1. 건강	1.1 신체기능	1.1.1 청력기능	• 청력검사 • 장기요양인정 조사표 청력평가기준
		1.1.2 시력기능	• 시력검사 • 장기요양인정 조사표 시력평가기준
		1.1.3 보행기능	• 6m 걸어서 돌아오기(단위: 분) • FAC 독립보행 검사지표(단위: 점) ○ 걷지 못하거나 2명 이상 도움이 필요한가? ○ 지지대나 무개이동과 균형에 도움을 줄 1명으로부터 계속적 지지가 필요한가? ○ 지지대나 무개이동과 균형에 도움을 줄 1명으로부터 계속적 지지가 필요한가? ○ 균형과 조화에 도움을 줄 1인의 지속적지지 필요한가? ○ 구두의 감독만 있으면 독립적 보행이 가능한가? ○ 평면, 바닥에서는 독립보행이가능한가? ○ 어디서나 독립적 보행 가능한가?

직무영역	직무역량	세무 직무역량	측정지표
	1.2 인지기능	1.1.4 균형감각	• 의자에서 앉았다가 일어서기(단위: 분)
		1.2.1 사고예방	• K-MMSE 지남력, 기억력 항목
		1.2.2 지남력	
		1.2.3 의사소통	
2. 지식	2.1 안전관리	2.1.1 사고예방	○ 작업 시 필요한 보호구 인지 및 활용이 가능한가? ○ 안전수칙, 표지를 기억할 수 있는가? ○ 무리한 작업은 관리자에게 보고하여 적절하게 조치를 취할 수 있는가? ○ 공동작업이 필요한 경우, 서로 긴밀하게 협조할 수 있는가?
		2.1.2 긴급상황대처	○ 재해가 발생했을 때 도움을 요청할 긴급연락망을 숙지하고 있는가? ○ 재해가 발생했을 때 즉시 긴급연락망으로 연락할 수 있는가? ○ 기본 응급처치 방법을 숙지하고 있는가?
	2.2 위생관리	2.2.1 개인위생	○ 단정하고 청결한 두발상태와 복장을 유지하고 관리할 수 있는가? ○ 정기적인 건강진단을 통해 건강을 유지하고 관리할 수 있는가?
		2.2.2 환경위생	○ 작업장 주변을 정리하여 청결함을 유지할 수 있는가? ○ 작업장 주변에 사고위험이 있을 경우 관리자에게 보고하여 조치를 취할 수 있는가?
	3.1 일정관리	3.1.1 일정확인	○ 변경된 일정을 기억할 수 있는가? ○ 변경된 일정을 메모할 수 있는가?
		3.1.2 업무확인	○ 자신이 해야 하는 일을 정확히 인식하고 있는가? ○ 직무범위를 잘 숙지하고 있는가?
3.기술	3.2 대인관계	3.2.1 협조적 관계	○ 팀 내에서 본인의 업무를 성실하게 수행할 수 있는가? ○ 팀의 규칙 및 규정을 준수하는가? ○ 상대방과 의견 차이가 있을 때 상대방 의견을 존중하려고 노력하는가?

직무영역	직무역량	세무 직무역량	측정지표
		3.2.2 갈등해결	○ 상대방과의 갈등을 줄이기 위해서 노력하는가? ○ 상대방과의 갈등이 발생했을 경우, 원활히 조정하기 위해 노력하는가?
		3.2.3 고객서비스	○ 서비스 대상자의 요구를 수시로 파악하고자 노력하는가? ○ 서비스 대상자의 유형에 따라 적절한 서비스 제공이 가능한가?
	4.1 정보수집활용	4.1.1 정보검색	○ 필요한 각종 정보를 수집할 수 있는가? ○ 다양한 자료를 검토하여 필요한 정보만 정리할 수 있는가?
		4.1.2 정보활용	○ 수집한 정보를 용도에 맞게 사용할 수 있는가? ○ 수집한 정보를 명확히 설명할 수 있는가?
4. 태도	5.1 친절		○ 밝게 인사하는가? ○ 웃는 얼굴로 대하는가? ○ 부드러운 말투를 사용하는가?

자료: 김문정 외(2018). pp. 95-96.

앞서 살펴본 농촌에서 이루어지고 있는 현재 노인일자리의 유형은 주로 공공형의 노노케어, 사회서비스형, 시장형사업단에서의 식품제조 및 판매 등이다. 따라서 이와 관련된 가사역량을 구체적으로 확인해 보고자 한다.

노노케어와 사회서비스형은 주로 돌봄과 관련된 역량으로 김진, 이서영(2013)은 노인요양시설의 케어인력의 역량에 관한 지식적 측면에서 요구되는 전문역량은 치매 및 노인성 질환에 대한 보건 및 의료적 지식, 노년기 및 노인 가족에 대한 이해, 기술적 측면에서 요구되는 전문역량은 전문 상담, 욕구 파악, 신변 케어, 행정실무능력, 가치적 측면에서 요구되는 전문역량은 이용자 및 가족과의 정서적 공감능력 및 이용자의 불안감 해소를 위한 정서안정 유도 능력, 이용자를 복지서비스 고객으로 보는 서비스 마인드로 정의하였다. 윤경아, 손의성, 조주연(2016)은 한국 치매노인 가족의 삶의 질 척도를 개발하면서 돌봄역량을 하위 구성요소로 포함하였다.

시장형사업단의 일자리와 관련된 주요 역량도 가사역량으로 확인되고 있다. 특히 농촌 노인일자리 참여자의 73.4%가 여성노인으로, 가사역량의 수준은 남녀 차이가 확실히 나타나는 분야이다. Dutta(2020)가 농촌여성의 특성을 확인하기 위해 7개의 전문가가사역량을 정의하였다. 조리, 청소, 정리, 요리구기의 사용과 작동, 처음하는 요리 배워서 조리하기, 세탁 및 옷감관리, 가족 및 노인, 아동 등을 돌보기로 구분하였다.

그밖에도 노인이 현대사회에 적응하면서 살기 위한 역량으로 다음의 역량들이 논의된다. 전대성(2015)은 정보화역량을 보유한 노인이 높은 삶의 만족도를 가진 것을 확인하여 노인의 정보화역량의 의미를 강조하였다. 정보화 역량을 가진 노인을 컴퓨터 사용유무와 인터넷 사용유무의 총합의 평균값을 사용하였다. 평생 교육 관련된 자기계발의 욕구는 노인으로 하여금 건강한 문화생활을 유지할 수 있도록 지원한다(김은경, 2018).

이상의 논의를 바탕으로 농촌의 노인일자리 창출 방안의 시사점을 얻기 위해 농촌 노인일자리 역량 현황을 살펴보고자 한다.

2. 농산어촌 노인일자리 참여자 역량 조사

1) 조사 개요

(1) 대상

농촌 노인의 일자리 역량에 대해 객관적 평가를 진행할 수 있도록 노인일자리와 관련된 업무를 수행하고 있는 전담인력을 대상으로 온라인조사를 실시하였다. 노인일자리를 수행하고 있는 기관의 협조를 받아 설문조사를 진행하였으며, 전체 응답자는 138명이다. 무응답자의 경우, 설문이 완료되지 않는 온라인 조사의 특성상 모든 문항에 대해 응답하였다.

응답자의 특성은 다음 <표 3-11>과 같다. 성별 비율은 여성 103명(74.64%), 남성 35명(25.36%)이며, 학력은 대졸 69명(50.00%), 전문대졸 39명(28.26%), 고졸 23명(16.67%)순이다. 소속은 시니어클럽 40명(28.99%), 노인복지관 31명(22.46%), 대한노인회 23명(16.67%)순이다. 경력이 있는 전담인력은 100명(72.46%), 경력이 없이 이번에 처음으로 노인일자리 전담인력이 된 응답자는 38명(27.54%)으로 나타났다. 응답자의 지역분포를 살펴보면 비수도권 116명(84.06%), 수도권 22명(15.94%)이다.

<표 3-11> 응답자 특성

구분		N	%	구분		N	%
성별	남성	35	25.36	소속	노인복지관	31	22.46
	여성	103	74.64		노인복지센터	17	12.32
학력	고졸	23	16.67		대한노인회	23	16.67
	전문대졸	39	28.26		시니어클럽	40	28.99
	대졸	69	50.00		종합사회복지관	16	11.59
	대학원졸	7	5.07		지자체	3	2.17
					기타	8	5.80
연령	10대	1	.72	경력	없음	38	27.54
	20대	28	20.29		있음	100	72.46
	30대	20	14.49	지역	수도권	22	15.94
	40대	51	36.96		비수도권	116	84.06
	50대	28	20.29	전체		138	100.00
	60대 이상	10	7.25				

(2) 조사 도구

농촌노인의 현 역량을 고려한 노인일자리 사업을 추진하기 위한 요구도 조사를 실시하기 위해, 김문정 외(2018)에서 논의한 역량을 <표 3-12>와 같이 재설계 하였다. 기존의 역량을 구체적으로 정의하고, 인지기능의 하위범주인 의사소통이 문서작성 등의 역량을 포함하고 있어 기술로 이동하고, 대인관계의 고객센터는 서비스로 별도로 분류하였다. 태도는 다문화와 성인지 감수성에 대한 문화이해를 포함하였다. 또한 농촌 노인의 교육을 통한 일자리 창출의 가능성을 알아보기 위하여 자기계발, 자기주도를 태도에 포함하였다.

<표 3-12> 역량 재조정

역량		세무 직무역량
건강	신체기능	노인일자리를 수행하는 데 지장이 없는 신체 능력
	인지기능	노인일자리를 수행하는데 지장이 없는 인지능력
지식	안전관리	노인일자리 수행과정에서 필요한 안전관리에 대한 이해와 지식
	위생관리	노인일자리 수행과정에서 효율적으로 업무를 추진하기 위해서 필요한 위생관념에 및 지식
기술	일정관리	노인일자리 수행과정에서 효율적으로 업무를 추진하기 위해서 필요한 시간관리 능력
	의사소통	노인일자리 수행과정에서 구성원들과 소통하여, 협조적인 관계를 유지하며 조직내부 및 외부 갈등을 원만히 조정할 수 있는 능력
	서비스	노인일자리 수행과정에서 요구되는 대인서비스에 대한 경험적 기술 및 능력
	정보수집활용	노인일자리 수행과정에서 요구되는 정보를 수집 및 활용할 수 있는 능력
태도	친절	노인일자리 수행과정에서 서비스 대상자에게 친절함을 나타내는 어투, 표정 등의 태도
	문화이해	노인일자리 수행과정에서 장애인, 다문화 등 소수자에 대한 이해 정도
	자기계발	노인일자리 수행을 위한 준비과정으로서의 교육참여 등을 통해 자기발전 에 대한 의지 정도
	자기주도	전반적 삶의 대한 만족과 행복을 위해 삶의 꾸려나가자 하는 의지 정도

또한 가사를 중심으로 한 노인일자리 구축을 위해 필요한 역량의 우선순위를 정하기 위해 Dutta(2020)의 전문가사 역량을 추가적으로 물어보았다. 마지막으로 현재 농촌 노인일자리의 적합성을 알아보기 위해 사업별 미래 중요도와 현재의 수행 수준에 대한 인식을 확인하였다.

(3) 분석 방법

농촌 노인의 역량을 확인하고, 일자리 창출을 위해 필요한 영역에 대한 조사를 위해 각 문항을 수행도와 중요도로 나누어 Likert 5점 척도(①전혀 그렇지 않다 ~ ⑤매우 그렇다)를 활용하여 측정하였다. 수행도는 농촌 노인의 현 역량상태를 의미하며, 중요도는 농촌 노인일자리를 위해 영역별 중요한 정도를 의미하며, 수집된 자료는 SPSS를 활용하여 다음의 절차에 따라 통계분석을 실시하였다.

대응표본 t검정(paired t-test)과 Borich 교육요구도 공식, the Locus for Focus 모델, IPA(Importance Performance Analysis)을 활용하여 농촌 노인 요구도를 우선순위에 따라 분석하였다. 먼저, 대응표본t검정을 통해 농촌 노인의 역량에 대한 수행도와 중요도의 차이 및 통계적 유의성을 확인하였다.

다음으로 각 역량별 농촌 노인의 역량 요구도를 분석하기 위해 Borich(1980)의 교육요구도 공식을 활용하였다. Borich 교육요구지수는 단순 평균 차이를 비교한 t검정의 단점을 극복한 방식으로, 각 역량에 대한 수행도 수준을 분석하여 바람직한 수준에 가중치를 부여하여 항목 간의 변별을 더욱 높이는 장점이 있다. 즉 중요도와 수행도의 단순한 차이를 비교하여 우선순위를 결정하는 것이 아닌 항목에 대한 값을 합산한 후 가중된 중요도와 수행도의 차이 값을 산출하는 특성을 지닌다. 가중된 차이 값을 활용하므로 비교 대상들의 차이가 근소하여 비교가 어려울 경우에 효과적으로 접근 가능한 방법 중 하나이다(한형중, 김근재, 권혜성, 임철일, 2019)

$$\text{Borich(보리치) 교육요구지수} = \{ \sum(\text{중요도} - \text{수행도}) \times \text{Avg. (중요도)} \} / N$$

각 역량별로는 구체적으로 우선순위를 확인하기 위해 다음 [그림 3-1]과 같이 The Locus for Focus를 활용하였다(Mink, Shultz, & Mink, 1991). The Locus for Focus 모델은 요구항목의 중요수준은 가로축으로 중요수준과 현재수준의 불일치 정도를 세로축으로 설정하고 4개의 분면으로 도식화하여 우선순위를 부여하는 방식으로(조대연, 2009), 그 중 1사분면은 두 수준의 차이 값이 평균보다 높고 중요수준 역시 평균값 보다 높은 가장 우선순위가 높은 항목들을 포함한다([그림 3-1] 참조).

중요도	우선시정 노력(Concentrate Here)	지속유지(Keep up the good work)
	수행도가 낮고 중요도는 높은 영역	중요도와 수행도가 높은 영역
	낮은 우선순위(Low priority)	과잉노력 지양(Possible overkill)
	수행도가 중요도가 낮은 영역	수행도가 높고 중요도는 낮고 영역
수행도		

[그림 3-1] IPA분석

마지막으로 향후 농촌의 노인일자리 분야의 개선방향을 확인하기 위해 IPA 매트릭스를 활용하였다(Martilla & James, 1977). 이는 수행도와 중요도와 수행도의 차이를 시각적으로 제시하여 파악하기 용이하다. 다음 [그림 3-2]와 같이 1사분면은 중요도와 수행도가 모두 높아 현재의 수준을 지속적으로 유지, 2사분면은 중요도는 높으나 수행도가 낮아 집중적인 개선의 노력이 필요, 3사분면은 중요도와 수행도가 모두 낮아 우선순위가 떨어지며 장기적인 관점에서 개선이 요구, 4사분면은 중요도는 낮으나 수행도가 높아 현재 지나치게 많은 투입이 되고 있는 영역이다.

중요도-수행도의 평균값	2사분면(LH)	1사분면(HH)
	큰 차이 낮은 중요성	큰 차이 높은 중요성
	3사분면(LL)	4사분면(HL)
	작은 차이 낮은 중요성	작은 차이 높은 중요성
중요도		

[그림 3-2] The Locus for Focus 모델

2) 조사 결과

(1) 농촌 노인일자리 역량

노인일자리와 관련된 농촌노인의 역량을 구체적으로 수행도와 중요도를 통해 살펴본 결과는 다음 <표 3-13>과 같다. 먼저, 농촌노인의 노인일자리 역량의 중요도와 수행도의 차이가 모두 유의한 것으로 나타났다. 중요도에 비해 수행도가 모두 낮으며, 수행도는 친절($m=3.79$), 의사소통($m=3.61$), 자기주도($m=3.79$) 순이다. 중요도는 안전관리($m=4.36$), 위생관리($m=4.29$), 신체기능($m=4.26$)이며, 중요도와 수행도의 차이는 신체기능, 안전관리, 위생관리 순으로 나타났다.

<표 3-13> 농촌 노인일자리 역량의 수행도와 중요도

역량		수행도		중요도		중요도-수행도	
		<i>M</i>	<i>SD</i>	<i>M</i>	<i>SD</i>	평균차	<i>t</i>
건강	신체기능	3.47	.94	4.26	.73	.79	8.69*
	인지기능	3.53	.90	4.16	.77	.64	8.19*
지식	안전관리	3.58	1.00	4.36	.75	.78	8.70*
	위생관리	3.56	.96	4.29	.73	.73	8.56*
기술	일정관리	3.58	.94	4.17	.68	.59	7.65*
	의사소통	3.61	.93	4.26	.74	.65	7.79*
	서비스	3.50	.92	4.07	.76	.56	7.60*
	정보수집활용	3.26	1.04	3.89	.78	.64	7.66*
태도	친절	3.79	.87	4.20	.71	.42	5.88*
	문화이해	3.31	.96	3.99	.77	.68	8.45*
	자기계발	3.35	1.00	3.99	.82	.64	7.94*
	자기주도	3.61	.87	4.06	.81	.45	6.66*

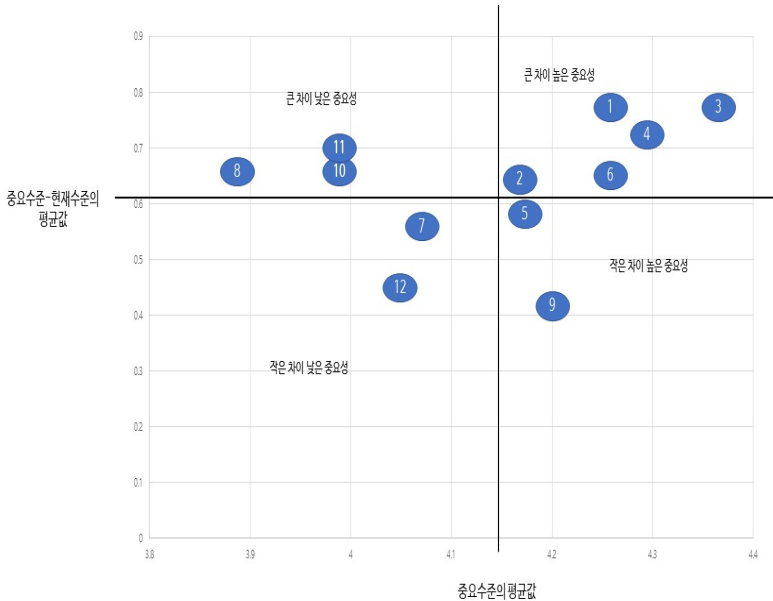
* $p < .05$

노인일자리와 관련된 농촌노인의 역량의 중요도와 수행도의 차이를 기준으로 가장 시급하게 필요한 역량교육이 무엇인지 확인한 결과는 다음 <표 3-14>이다. 안전관리, 신체기능, 위생관리, 의사소통, 문화이해, 인지기능, 자기개발, 정보수집활동, 일정관리, 서비스, 자기주도, 친절 순으로 나타났다.

<표 3-14> 농촌 노인일자리 역량의 요구도

역량		요구도 지수	요구도 순위
건강	신체기능	3.35	2
	인지기능	2.64	6
지식	안전관리	3.41	1
	위생관리	3.13	3
기술	일정관리	2.46	9
	의사소통	2.77	4
	서비스	2.28	10
	정보수집활용	2.47	8
태도	친절	1.75	12
	문화이해	2.72	5
	자기개발	2.57	7
	자기주도	1.84	11

The Locus for Focus을 살펴본 결과는 다음 [그림 3-3]과 같다. 큰 차이 높은 중요성으로 신체기능, 인지기능, 안전관리, 위생관리, 의사소통이 언급되었으며, 큰 차이 낮은 중요성으로 정보수집활용, 문화이해, 자기개발이, 작은 차이 높은 중요성으로 일정관리, 친절, 작은 차이 낮은 중요성으로 서비스와 자기주도가 확인되었다.



주: 1: 신체기능, 2: 인지기능, 3: 안전관리, 4: 위생관리, 5: 일정관리, 6: 의사소통, 7: 서비스, 8: 정보수집 활용, 9: 친절, 10: 문화이해, 11: 자기계발, 12: 자기주도

[그림 3-3] 농촌 노인 일자리 교육요구도

구체적으로 각 영역에 대한 행동지표로서 역량의 수행도와 중요도의 차이를 알아본 결과는 다음과 같다. 행동지표로서 검사를 통해 측정이 되어야 하는 신체기능과 인지기능을 제외하고 살펴보았다.

지식영역의 안전관리와 위생관리를 살펴본 결과는 다음 <표 3-15>와 같다. 농촌 노인의 일자리 역량에 있어서 지식영역 모두가 중요도가 수행도보다 유의하게 높은 것이 확인되었다. 수행도는 위생관리의 관리자 보고와 안전관리의 도움숙지와 도움요청이 높게 나타났는데 이는 안전요청과 공통적으로 관련된 영역이다. 중요도는 또한 앞서서의 높은 수행도를 가진 특히 안전요청과 관련된 영역이 높게 나타났다. 중요도와 수행도 차이는 안전관리의 안전수칙 기억, 위생관리의 건강유지가 가장 크게 나타났다.

〈표 3-15〉 농촌 노인의 일자리 역량 차이(지식)

역량		수행도		중요도		중요도-수행도	
		M	SD	M	SD	평균차	t
안전 관리	작업시, 필요한 보호구를 인지하고 활용한다.	3.59	.92	4.26	.78	.67	9.64*
	안전수칙을 기억한다.	3.58	1.00	4.36	.73	.78	9.42*
	무리한 작업에 대해 관리자에게 보고하여 적절하게 조치를 취한다.	3.67	.96	4.35	.71	.68	8.28*
	공동작업이 필요한 경우, 서로 긴밀하게 협조한다.	3.69	.87	4.28	.70	.59	8.37*
	안전문제가 발생했을 때, 도움을 요청할 긴급 연락망을 숙지하고 있다.	3.81	.87	4.43	.71	.62	8.31*
	안전문제가 발생했을 때, 긴급 연락망으로 연락할 수 있다.	3.86	.83	4.43	.67	.57	8.40*
위생 관리	단정하고 청결한 두발상태와 복장을 유지한다.	3.60	.91	4.11	.72	.51	7.10*
	정기적인 건강진단을 통해 건강을 유지하고 관리한다.	3.49	.95	4.26	.77	.78	9.65*
	작업장이 지저분해지지 않도록 정리한다.	3.79	.92	4.25	.67	.46	7.12*
	사고와 관련된 위험이 있었을 경우, 관리자에게 보고한다.	3.85	.85	4.48	.64	.63	9.56*

* p < .05

기술영역의 일정관리, 의사소통, 서비스 및 정보수집활용을 살펴본 결과는 다음 <표 3-16>과 같다. 먼저, 농촌 노인의 일자리 역량에 있어서 기술영역 모두가 중요도가 수행도보다 유의하게 높은 것이 확인되었다. 수행도는 일정관리는 할 일 인식, 의사소통은 팀내업무 수행이 높았다. 이는 업무인식과 관련된 것이다. 중요도는 일정관리의 할 일 인식, 의사소통의 팀내 업무 수행이 수행도와 동일하였다면, 일정관리의 변경된 일정기억, 의사소통의 팀내 규칙 준수, 의견 존중 등이 높은 것으로 나타났다. 중요도와 수행도의 차이는 모바일 기기와 앱을 통해 정보를 활용하는 능력이 가장 높게 나타났다. 이외에도 대부분의 정보수집활용과 관련된 영역은 중요도와 수행도의 차이가 큰 것으로 확인되었다.

<표 3-16> 농촌 노인의 일자리 역량 차이(기술)

	역량	수행도		중요도		중요도-수행도	
		M	SD	M	SD	평균차	t
일정 관리	변경된 일정을 기억한다.	3.47	1.01	4.33	.71	.86	10.35*
	변경된 일정을 메모한다.	3.34	1.13	4.18	.86	.84	9.24*
	자신이 해야 하는 일을 정확하게 인식하고 있다.	3.70	.88	4.35	.71	.65	9.09*
	직무범위를 잘 숙지하고 있다.	3.62	.93	4.28	.69	.66	8.53*
의사 소통	팀 내에서 본인의 업무를 성실하게 수행한다.	3.85	.86	4.36	.71	.51	8.68*
	팀의 규칙 및 규정을 준수한다.	3.73	.85	4.32	.70	.49	7.75*
	상대방과 의견차이가 있을 때, 상대방의 의견을 존중하려고 노력한다.	3.38	1.03	4.26	.73	.88	10.34*
	상대방과의 갈등을 줄이기 위해서 노력한다.	3.58	.93	4.30	.69	.72	9.70*
	상대방과의 갈등이 발생했을 경우, 원활히 조정하기 위해 노력한다.	3.56	.93	4.31	.69	.75	9.90*
서비스	서비스대상자의 요구를 수시로 파악하고 노력한다.	3.51	.96	4.30	.68	.78	9.61*
	서비스대상자의 유형에 따라 적절한 서비스 제공이 가능하다.	3.52	.86	4.25	.66	.73	9.82*
정보 수집 활용	필요한 각종정보를 수집한다.	3.12	1.03	3.93	.79	.82	10.17*
	다양한 자료를 검토하여 필요한 정보만 정리할 수 있다.	3.02	1.12	3.88	.85	.86	9.90*
	수집한 정보를 명확히 설명할 수 있다.	3.17	1.01	3.91	.84	.74	9.66*
	모바일기기, 앱 등을 통해 정보를 활용한다.	2.54	1.14	3.70	.96	1.15	12.23*

* p < .05

태도영역의 친절, 문화이해, 자기계발 및 자기주도를 살펴본 결과는 다음 <표 3-17>과 같다. 먼저, 농촌 노인의 일자리 역량에 있어서 태도영역 모두가 중요도가 수행도보다 유의하게 높은 것이 확인되었다. 수행도는 친절의 웃는 얼굴과 밝은 인사가 높은 것으로 나타났으며, 중요도는 친절과 함께 성인지, 성평등과 관련된 인식과 자기주도성이 높게 나타났다. 중요도와 수행도의 차이가 큰 것은 양성평등의식과 성인지인식이었다.

<표 3-17> 농촌 노인의 일자리 역량 차이(태도)

	역량	수행도		중요도		중요도-수행도	
		<i>M</i>	<i>SD</i>	<i>M</i>	<i>SD</i>	평균차	<i>t</i>
친절	밝게 인사한다.	4.01	.81	4.33	.70	.32	5.97*
	웃는 얼굴로 대한다.	4.04	.77	4.34	.66	.30	5.97*
	부드러운 말투를 사용한다.	3.78	.88	4.28	.67	.51	8.43*
문화이해	다른 문화에 관심을 가지고 이해한다.	3.08	.97	3.78	.80	.70	9.32*
	다양한 문화적 배경을 가진 사람들과 좋은 관계를 맺기 위해 노력한다.	3.14	.98	3.84	.86	.70	10.03*
	‘몸매가 좋다’와 같은 말이 성희롱임을 인지한다.	3.20	1.15	4.21	.86	1.04	10.70*
	양성평등 의식을 가지고 실천한다.	3.04	1.17	4.14	.80	1.10	11.60*
자기계발	배우는 것을 좋아한다.	3.29	1.00	4.03	.77	.74	9.10*
	새로운 학습을 통해 기쁨을 얻는다.	3.34	.96	3.97	.72	.64	8.98*
자기주도	행복을 느끼기 위해서 애쓴다.	3.55	.88	4.09	.82	.54	7.67*
	일 자체에 대한 보람을 가진다.	3.84	.82	4.28	.72	.44	6.63*

* $p < .05$

(2) 가사역량 차이

농촌 노인일자리 사업의 대부분이 가사역량과 관련되어 운영 중이기 때문에 가사역량만을 구체적으로 살펴보았다. 가사역량의 특성상 남녀의 차이가 나타나, 성별에 따라 가사역량을 확인하였다. 먼저 현재 농촌의 남성노인과 여성노인이 가사역량의 차이를 가지고 있는지 다음 <표 3-18>과 같이 확인하였다. 여성노인이 가사역량의 전 부분에서 남성노인보다 유의하게 높은 것이 확인되었다. 조리, 요리기구의 사용과 작동, 요리 배워서 조리하기와 같이 요리와 관련된 영역에서의 남녀 노인의 차이가 큰 것으로 확인되었다.

<표 3-18> 농촌 남녀노인 가사역량 차이

역량	남성		여성		남녀 노인 차이	
	<i>M</i>	<i>SD</i>	<i>M</i>	<i>SD</i>	평균차	<i>t</i>
조리	2.43	.99	3.75	.92	1.33	13.08*
청소	3.13	.92	3.84	.79	.71	9.38*
정리	3.20	.94	3.82	.79	.62	8.53*
요리기구의 사용과 작동	2.49	.99	3.63	.96	1.14	11.91*
요리 배워서 조리하기	2.31	1.00	3.41	.98	1.09	11.41*
세탁 및 옷감 관리	2.58	.99	3.54	.96	.96	10.58*
가족 및 노인, 아동 등 돌보기	2.79	.90	3.65	.89	.86	11.18*

* $p < .05$

다음 <표 3-19>와 같이 농촌 남성노인의 가사역량의 수행도와 중요도를 확인하였다. 각 역량은 중요도에 비해 수행도가 낮은 것으로 확인되었으며, 중요도와 수행도의 차이도 유의하였다. 농촌 남성노인의 경우, 정리($m = 3.20$), 청소($m = 3.13$), 가족 및 노인, 아동 등 돌보기($m = 2.79$) 순으로 높은 수행도를 가지고 있었으며, 중요도는 정리($m = 3.78$), 청소($m = 3.75$), 가족 및 노인, 아동 등 돌보기($m = 3.49$)순이었다. 중요도와 수행도의 차이가 조리, 요리기구의 사용과 작동, 요리 배워서 조리하기 순으로 나타나 요리와 관련된 역량이 우선적으로 필요함을 확인할 수 있었다.

〈표 3-19〉 농촌 남성노인일자리 가사역량

역량	수행도		중요도		중요도-수행도	
	<i>M</i>	<i>SD</i>	<i>M</i>	<i>SD</i>	평균차	<i>t</i>
조리	2.43	.99	3.29	.89	.86	9.87*
청소	3.13	.92	3.75	.85	.62	8.23*
정리	3.20	.94	3.78	.80	.57	7.65*
요리기구의 사용과 작동	2.49	.99	3.33	.91	.83	9.51*
요리 배워서 조리하기	2.31	1.00	3.08	.98	.77	9.10*
세탁 및 옷감 관리	2.58	.99	3.33	.97	.75	8.49*
가족 및 노인, 아동 등 돌보기	2.79	.90	3.49	.92	.70	9.60*

* $p < .05$

다음 〈표 3-20〉과 같이 농촌 여성노인의 가사역량의 수행도와 중요도를 확인하였다. 각 역량은 중요도에 비해 수행도가 낮은 것으로 확인되었으며, 중요도와 수행도의 차이도 조리를 제외하고는 모두 유의하였다. 농촌 여성노인의 경우, 청소($m=3.84$), 정리($m=3.82$), 조리($m=3.75$) 순으로 높은 수행도를 가지고 있었으며, 중요도는 정리($m=4.02$), 청소($m=3.96$), 조리와 가족 및 노인, 아동 등 돌보기($m=3.83$)순이었다. 중요도와 수행도의 차이가 조리, 요리 배워서 조리하기, 가족 및 노인, 아동 등 돌보기 순으로 나타났다.

〈표 3-20〉 농촌 여성노인일자리 가사역량

역량	수행도		중요도		중요도-수행도	
	<i>M</i>	<i>SD</i>	<i>M</i>	<i>SD</i>	평균차	<i>t</i>
조리	3.75	.92	3.83	.77	.07	.99
청소	3.84	.79	3.96	.75	.12	1.99*
정리	3.82	.79	4.02	.72	.20	3.79*
요리기구의 사용과 작동	3.63	.96	3.78	.89	.15	2.29*
요리 배워서 조리하기	3.41	.98	3.59	.88	.19	2.74*
세탁 및 옷감 관리	3.54	.96	3.70	.92	.15	2.54*
가족 및 노인, 아동 등 돌보기	3.65	.89	3.83	.95	.17	2.95*

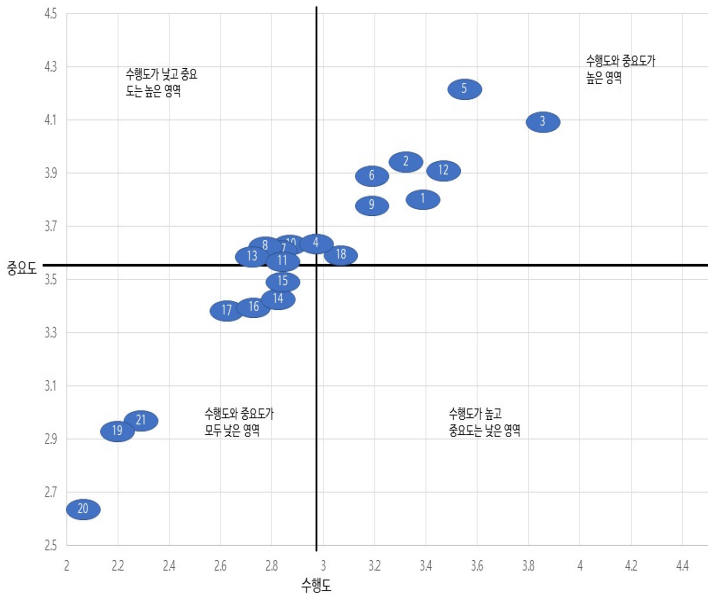
* $p < .05$

(3) 향후 농촌 노인일자리의 개발영역

다음 <표 3-21>는 향후 농촌분야의 노인일자리 개발 분야를 확인하기 위해 미래의 중요도와 현재의 수준인 준비된 정도를 확인한 결과이다. 즉 현재의 수준과 미래의 중요도를 중심을 살펴보았다. 먼저 농촌 노인일자리 현재의 수준이 높은 분야는 공공시설봉사, 노인안전예방, 노노케어, 상담안내로 대부분은 노인기초역량을 통해 맡을 수 있는 업무이다. 미래의 중요도를 고려한 농촌 노인일자리 분야는 노인안전예방, 공공시설봉사, 취약계층 지원, 상담안내 분야이다. 이러한 차이를 바탕으로 한 앞으로 농촌 노인일자리 분야의 중요도와 현재수준을 고려한 교육요구의 수준은 상담 및 컨설팅 지원분야, 노인안전예방, 문화예술, 상담안내, 가정서비스 지원분야이다. 이들은 현재의 노인기초역량 외의 특정 역량을 필요로 하는 분야이다.

<표 3-21> 향후 농촌일자리 개발 분야

사업			현재 수준	미래 중요	요구 수준	순위
공익활동	1	노노케어	3.39	3.81	1.58	20
	2	취약계층 지원	3.32	3.94	2.45	10
	3	공공시설 봉사	3.85	4.09	1.01	21
	4	경륜전수활동	2.96	3.66	2.56	7
재능나눔활동	5	노인안전예방	3.55	4.22	2.83	2
	6	상담안내	3.18	3.88	2.72	4
	7	학습지도	2.85	3.58	2.58	6
	8	문화예술	2.82	3.60	2.78	3
사회서비스형	9	아동·청소년서비스 지원	3.18	3.79	2.32	12
	10	가정 서비스 지원	2.91	3.62	2.59	5
	11	장애 서비스 지원	2.86	3.55	2.46	9
	12	노인 서비스 지원	3.46	3.91	1.77	18
	13	상담 및 컨설팅 지원	2.75	3.58	2.95	1
시장형사업단	14	반제품 제조 및 판매	2.81	3.45	2.19	14
	15	식품제조 및 판매	2.83	3.47	2.20	13
	16	공산품 제작 및 판매	2.71	3.39	2.33	11
	17	매장 운영	2.64	3.38	2.52	8
	18	지역 영농	3.03	3.57	1.93	17
	19	아파트 택배	2.20	2.92	2.11	15
	20	지하철 택배	2.01	2.64	1.63	19
	21	세차 및 세탁	2.28	2.99	2.09	16



주: 1:노노케어, 2: 취약계층 지원, 3: 공공시설 봉사, 4: 경륜전수활동, 5: 노인안전예방, 6: 상담안내, 7: 학습지도, 8: 문화예술, 9: 아동·청소년 서비스 지원, 10:가정 서비스 지원, 11: 장애 서비스 지원, 12: 노인 서비스 지원, 13: 상담 및 컨설팅 지원, 14: 반제품 제조 및 판매, 15: 식품제조 및 판매, 16: 공산품 제작 및 판매, 17: 매장 운영, 18: 지역 영농, 19: 아파트 택배, 20: 지하철 택배, 21: 세차 및 세탁

[그림 3-4] 농촌 노인 일자리 영역 IPA분석

구체적으로 다음 [그림 3-4]와 같이 살펴보았다.

현재 중요도와 수행도가 높은 ‘지속유지’의 영역에는 1 노노케어, 2 취약계층 지원, 3 공공시설 봉사, 5 노인안전 예방, 6 상담안내, 9 아동·청소년 서비스 지원, 12, 노인서비스 지원, 18 지역영농이다. 중요도가 높는데 수행도가 낮은 ‘우선시정 노력’ 영역은 4 경륜전수 활동, 7 학습지도, 8 문화예술, 10 가정 서비스 지원, 11 장애서비스 지원, 13 상담 및 컨설팅 지원이다. 수행도와 중요도가 모두 낮은 ‘낮은 우선순위’영역은 14 반제품 제조 및 판매, 15 식품 제조 및 판매, 16 공산품 제작 및 판매, 17 매장 운영, 19 아파트 택배, 20 지하철 택배, 21 세차 및 세탁으로 나타났다. 수행도가 높고 중요도가 낮은 ‘과잉노력 지양’영역에는 어느 것도 속하지 않았다.

제3절 소결

본 장에서는 농산어촌 노인일자리사업의 현황과 참여자 역량 실태를 살펴보았다. 이상의 결과를 바탕으로 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있었다. 농산어촌 노인일자리사업의 대부분은 지자체를 중심으로, 사업의 91.8%가 공익활동형으로 이루어지고 있다. 이는 도시의 공익활동형 비중인 84.6%보다 높은 수치이다. 공익활동형 사업이 주로 이루어지고 있는 이유는 도시노인과 비교하여 여성, 고연령자, 낮은 학력, 가구경제활동의 주체라는 인구통계학적 특성에서 나타난 결과로 사료된다. 이들이 현재 가지고 있는 역량 수준으로 참여할 수 있는 일자리는 기본적인 직업기초능력만으로 가능하다. 따라서 기존의 논의된 노인 일자리를 위해 요구되는 역량은 대부분이 국가직무능력표준(National Competency Standards, NCS)의 직업기초능력의 낮은 수준이다.

실제로 기존 일자리에서는 선발방식에 있어서 공공형의 경우 직무가 봉사로 명명되어 있는 것처럼 특정기술을 요구하지 않아 선발과정에서도 소득인정액, 참여경력, 세대구성과 함께 활동역량으로 보행능력과 의사소통을 면접자가 미흡과 양호정도만을 판단하여 평가한다. 특정 직무를 요하는 사회서비스 선발에서도 부족하나 다른 사업보다 구체적인 역량인 활동역량, 사무역량, 인성역량, 대인관계역량 중 2가지를 택하여 선발하고 있는 실정이다. 낮은 역량을 기반으로 한 일자리 창출에는 한계를 가질 수 뿐이 없다. 실제로 사업운영현황에서도 높은 직무역량을 요구하는 사회서비스형은 공익활동형과 시장형일자리보다 높은 임금을 안정적으로 받고 있어 정책적 효과가 더 크다.

농촌 노인일자리 전반의 괜찮은 일자리, 다양한 일자리 제공을 위해서는 노인 인력이 미래의 사회적 자본과 밀접한 관련을 가지고 있으며 그들의 인적자원에 높은 관심을 가져야 한다. 그동안 낮은 역량을 기반으로 한 인적자원의 활용에만 주로 관심이 있던 한계(김정민, 2017)에서 벗어나, 인적자원 개발의 차원으로 실제 이들의 역량을 높이고, 그에 따른 일자리를 제공할 수 있도록 접근해야 한다.

현재 노인일자리사업의 수혜적 특성, 임시적 단편적 일자리 제공 등을 극복하

기 위해서는 기초능력 중심의 일자리를 사회서비스형과 같은 직무기반 일자리로 확산할 수 있도록 농촌 노인역량을 함양할 수 있는 기회를 제공하는 것이 중요하다. 실제로 미국에서도 고령자 지역 고용 프로그램(The Senior Community Service Employment Program, SCSEP)운영에 있어서 대상자를 대상으로 한 교육훈련은 고용은 함께 주요 목표로 논의되는 개념이다(한국노인인력개발원, 2009). SCSEP도 약 6개월 정도의 인적자원 개발을 위한 유급훈련 과정을 제공하고 있다.

노인일자리 사업에 노인의 역량을 향상시키는 교육과 훈련을 포함되어야 한다는 것은 지속적으로 제기된 문제이다. 특히 도시와 달리 교육훈련의 기회가 낮은 농촌의 현실의 고려해 보았을 때, 농촌 노인일자리의 유형의 하나로 노인일자리 투입을 위한 사전단계로서의 훈련형 일자리 유형이나 장기간의 교육을 제안하는 바이다. 고용노동부도 일자리 창출을 위해 교육을 중요한 수단으로 인식하여 직업훈련포털을 이용하여 구직자를 대상으로 한 다양한 교육을 제공하고 있다. 그러나 이러한 교육의 대부분은 청년, 중장년을 위한 것으로 노인을 위한 특정 교육을 제공하지는 않으며, 농촌 노인이 이에 참여하기 위한 물리적, 심리적 거리감도 큰 편이다.

구체적으로 공공활동형 일자리로 유입된 농촌노인을 대상으로 사회서비스형 나 시장형 일자리로 전환될 수 있는 기회 자체를 노인일자리 사업을 통해 제공할 수 있으며, 노인의 부족한 직무역량을 향상시킬 수 있다. 현재 공공형의 경우, 안전교육 연간 4시간, 활동교육은 12시간을 받는 것 외의 교육은 제공되지 않는다. 이마저도 대부분은 노인들의 공감대를 형성하기 어려운 내용이거나 반복적인 1회성의 교육이다. 이는 지금 수준의 역량수준을 유지하거나 사업에 참여할 수 있도록 하는 수준으로 수요자인 노인의 특성과 상태를 반영한 교육이 아니다. 따라서 이들이 일자리 사업 내에서 직무역량을 함양할 수 있는 기회를 장기간 제공할 수 있도록 해야 한다. 특히 본 장에서 살펴본 노인의 일자리요구도의 우선순위에 따라 안전, 위생, 정보수집, 문화이해, 자기계발과 같은 현재의 범위보다 넓은 범위의 교육을 제공해야 할 것이다. 특히 앞으로 농촌노인 일자리 사업을 위해 필요

한 돌봄, 정보활용 등과 관련되어서는 특히 더 강조되어야 할 것이다.

노인교육의 특성상 단순히 1회성의 단기 교육만으로 역량이 변화하기 어렵다. 지속적으로 실제 행동적 변화가 나타날 수 있도록 평생교육의 특성을 적용한 반복, 체험 교육 등의 방법으로 장기적으로 접근하기 위해서는 1년 단위 사업인 노인일자리 사업내에서 교육을 제공하는 것이 효과적이다. 농촌노인을 대상으로 노인일자리 사업내에서의 교육을 통해 농촌노인의 역량이 증진되고, 이는 서비스형, 시장형 노인일자리가 확대되는 동력이 될 수 있다.

훈련교육형의 내용으로는 현재 사회서비스형에서 제공하고 있는 다양한 돌봄, 가사 역량 등과 함께 미래의 노인일자리로 요구되는 분야로 논의된 경륜전수 활동, 학습지도, 문화예술, 가정 서비스 지원, 장애서비스 지원, 상담 및 컨설팅 지원과 관계된 역량으로 농촌 노인 개개인의 본인의 관심사에 따라 선택할 수 있는 기회를 제공하는 것이 중요하다. 혹은 미국의 SCSEP의 경우에는 일자리 참여를 위한 컴퓨터역량과 같이 노인이 상대적으로 낮게 보유하고 있는 역량을 제공하고 있으며, 일본은 새로운 분야의 취업을 위해 수목정비나 혹은 기초 업무 수행을 위한 컴퓨터 사용 방법을 제공하고 있다(한국노인인력개발원, 2009).

또한 사업운영에 있어서의 농촌은 도시에 비해 지자체 중심의 공익형 운영 등의 특성이 나타난다. 마을마다 물리적 거리가 멀고, 전문 인력 부족 등을 이유로 지자체의 수행비중이 농촌보다 도시가 높은 것으로 사료된다. 이는 일자리 사업 운영 주체 자체에 대한 전문성 함양을 위한 교육이 필요함을 의미하기도 하다. 농촌노인 일자리 사업 전반의 수혜자, 수행자를 위한 교육의 필요성과 방향이 논의되어야 하는 시점이다.

다양한 훈련을 통하여 농촌노인의 역량을 증진시키고 그들이 참여할 수 있는 일자리의 범위를 확대하는 것이 농촌노인 일자리를 접근하는 방향일 것이다. 농촌노인이 도시노인에 비해 낮은 역량을 가지고 있고, 훈련 기회가 적다는 것을 고려하였을 때, 더욱 교육형 일자리에 대한 논의는 필요하다. 노인일자리 사업을 통한 직무역량을 강화를 통해 노인 개개인의 삶의 질 함양과 함께 국가적으로도 노인 개개인의 인적자원으로서의 역할이 강화될 수 있을 것이다.

제 4 장

농산어촌 노인일자리사업의 문제점과 개선방안

제1절 조사 개요

제2절 조사 결과

제3절 결과 요약

4

농산어촌 노인일자리사업의 << 문제점과 개선방안

제1절 조사 개요

1. 조사 목적

농산어촌지역의 노인일자리사업은 도시지역과 다른 지리, 환경적 특색을 배경으로 한다. 이에 따라 도시지역과는 다른 방식의 노인일자리사업이 운영되는 것이 타당하나 현실적인 여러 제약으로 한계가 있었다. 본 조사에서는 농산어촌 노인일자리 문제점과 개선방안이 무엇인지 고찰하는 데 목적을 두고 IDI(In-Depth Interview)와 FGI(Focus Group Interview)를 병행하였다. 이를 통해 오늘날 농산어촌 노인일자리 특수성과 가능성을 재조명하고 농촌, 산촌, 어촌 지역의 노인일자리사업 활성화에 밑거름이 되는 실질적 자료를 제공하고자 하였다.

〈표 4-1〉 조사 설계

구분	세부 내용
대상	한국노인인력개발원 농산어촌지역 노인일자리 담당자 및 유경험자 농산어촌지역 노인일자리 및 사회활동 지원사업 수행기관 종사자
방법	‘연구자 - 조사 참여자’ 대면 심층조사(IDI, FGI)
기간	2020년 5월 11일 ~ 2020년 8월 20일
규모	총 2개 그룹 1. 한국노인인력개발원 - 본원 - 서울·강원지역본부 - 부산·울산·경남지역본부 - 대구·경북지역본부 - 경기·인천지역본부 - 호남지역본부 - 중부지역본부 2. 수행기관 - 영남권 농산어촌 노인일자리 수행기관 - 호남권 농산어촌 노인일자리 수행기관
조사 내용	농산어촌 노인일자리사업 운영의 현황, 문제점, 애로사항, 개선점

2. 조사 대상

본 조사의 대상은 한국노인인력개발원 농산어촌지역 노인일자리 담당자 및 유경험자, 농산어촌지역 노인일자리 및 사회활동 지원사업 수행기관 종사자 중에서 유목적적 표집으로 선정하였다. 한국노인인력개발원 농산어촌지역 노인일자리 담당자와 해당지역 사업운영 유경험자는 본원과 지역본부 실무자를 우선적으로 섭외하였다. 농산어촌지역 노인일자리 수행기관 종사자는 관장 및 실장급 이상 직책의 경력자를 중심으로 섭외하였다. 본 조사에 참여한 조사 참여자는 총 16명이었으며 이들의 개인적 특성은 <표 4-2>과 같다.

<표 4-2> 조사 참여자

구분	소속	비고
A1	한국노인인력개발원	본원
A2		본원
A3		본원
A4		서울·강원지역본부
A5		부산·울산·경남지역본부
A6		대구·경북지역본부
A7		경기·인천지역본부
A8		호남지역본부
B1	수행기관	영남권
B2		영남권
B3		호남권
B4		호남권
B5		호남권
B6		호남권
B7		호남권
B8		호남권

3. 조사 방법

본 조사는 연구자와 조사 참여자의 심층면담으로 실시되었다. 연구자는 조사의 목적을 달성하기 위하여 농산어촌지역 노인일자리사업 운영 및 수행경험이 있는 자를 섭외한 후 IDI와 FGI를 병행하였다. 조사는 2020년 5월 11일부터 동년 8월 20일까지 진행되었고, 조사 참여자의 사전 동의를 받아 영상 촬영 및 인터뷰 녹음을 실시하였다. 연구자는 조사 참여자에게 연구의 취지를 설명하고 조사 참여자 공통 질문과 개별 질문을 구분하여 심층 면담을 진행하였다. 연구자와 조사 참여자의 심층면담은 평균 2시간정도 소요되었고, 필요시 추가 조사를 위한 현장 방문과 전화 인터뷰를 실시하였다.

4. 분석 방법

본 조사의 IDI와 FGI는 분석을 위해 전사(녹취)하였다. 전사한 자료는 주제별 분류를 통해 내용 분석을 실시하였다. 그 결과, 농산어촌 노인일자리사업 운영 및 수행에 있어 문제점과 개선점을 중심으로 세부적인 결과를 도출할 수 있었다.

제2절 조사 결과

1. 문제점

1) 한국노인인력개발원 농산어촌지역 담당자의 사업 운영 경험

(1) 농산어촌 노인일자리의 인프라 부족과 전달체계 문제

농산어촌 노인일자리사업의 인프라 부족 및 전달체계 문제는 오랜 기간 지적된 사안이다. 연구 참여자들은 농산어촌 노인일자리사업의 인프라 부족을 사업 제약의 첫 번째 문제로 손꼽았다. 이와 같은 문제의식은 노인일자리사업에 있어 본질적인 한계로 볼 수 있는 것들이다. 농산어촌은 노인일자리사업 수행에 있어 다양한 자원이 부족한 제한점이 있다. 이는 농산어촌지역의 특성으로 볼 수 있으며 이러한 제한사항은 농산어촌 노인일자리사업의 활성화를 가로 막고 있는 문제점들로 지적되었다. 특히 귀촌인구와 같이 외부 유입이 이뤄지지 않는 한 농산어촌인구는 점차 줄어들 것으로 전망되는 가운데 농산어촌지역 노인일자리사업 관련 인프라 부족은 전달체계와 맞물려 악순환의 고리를 형성할 것으로 예상된다.

“농산어촌사업을 이야기 하면 보통 그래요. ‘악순환’이라는 건 다들 아시잖아요. 인구가 줄어드니까 지원을 덜 받게 되고, 지원을 덜 받으니까 인프라(infrastructure) 구축이 안 되고, 인프라 구축이 안 되니까 또 인구가 줄어들고, 또 지원이 안 되고 또 인프라 구축이 안 되고, 매번 그 악순환이 유지되는 거예요.”

농산어촌 노인일자리사업은 지역사회 자원을 활용해 추진해야 하는 것이 일반적이다. 따라서 지역적 특색을 살린 노인일자리사업을 추진하는 것이 가장 이상적이지만, 자체 아이템이나 콘텐츠가 부족할 경우 획일적인 형태의 사업 수행이 이뤄질 수밖에 없다. 본 연구에 참여한 개발원 직원은 농산어촌지역의 인프라 미비가 해결되지 않은 채 사업의 규모만 커진다면 농산어촌지역 노인일자리사업의 기계적 수행은 개선되지 않을 것으로 지적하였다. 실제로 농산어촌지역은 노인일자리사업에 있어 취약한 부분이 많다. 인프라적인 면에서 볼 때 농산어촌 노인일

자리사업은 제반 여건이 제대로 갖춰지지 않은 상태에서 추진됨에 따라 여러 부작용이 있는 것으로 밝혀졌다.

“인프라 자체가 취약한 게 사실 굉장히 크다고 생각하거든요. 저희 사업은 이제 공익활동 위주의 봉사 사업이나 민간 기업에게 취직을 시키는 취업형태 대표적으로 두 가지로 나눌 수가 있는데, 봉사단체 같은 경우는 노인복지관이나 종합사회복지관 같은 시설들을 이용해서 사업을 진행해야 되는데, 대부분의 농어촌에 그 시설들이 커버할 수 있는 범위가 굉장히 작아요. 그 분들이 노인들을 대상으로 해서 사업을 못하는 경우가 너무 많은 거죠. 그래서 군 단위에서 사업을 하는데 군청 공무원이 몇 백 명의 사업을 관리하다 보니까 그것 역시도 내실 있게 진행되지 않고, 공익활동 정도 거기서 더 발전된 사업을 못하고 진행되는 경우가 많고....”

“농촌 같은 경우에는 저희 수행기관들이 촘촘하게 배치되기가 어렵잖아요. 굉장히 넓은 지역에 어르신들이 군데군데 산발적으로 있으신 경우가 많은데, 그래도 도심은 하나의 수행기관이 이것을 관리를 하면 자기네들이 그래도 왔다갔다 어느 정도의 기간을 정해놓고는 주기적으로 관리 할 수 있는 체계가 마련되는 경우가 대부분인데, 농촌 같은 경우는 그게 어렵고 게다가 지역사회의 유대관계라던가 그곳의 문화가 있어서 더 수행기관들이 관리하는 부분들이 적어지는 거죠.”

농산어촌지역은 노인일자리사업을 수행하는 기관에 제한이 있고 이로 인해 전달체계가 촘촘하게 구성되지 않은 한계가 있다. 그러므로 인프라의 부족과 맞물려 전달체계의 문제는 농산어촌 노인일자리사업의 문제점으로 지목되었다. 노인일자리사업 종사자, 담당인력이 실질적으로 관리해야 하는 범주가 넓고 영역이 크다보니 사업의 질적 제고를 보장할 수 없다는 것이다. 즉, 농산어촌 노인일자리사업 수행은 제한된 인프라와 전달체계 상의 한계를 먼저 확인한 뒤 접근하는 것이 옳을 것으로 판단된다.

“[농산어촌지역] 취업 분야 같은 경우도 기업이 있어야지, 아까 말씀하신대로 법인 사업자가 있어야지 취업을 시키고 고용을 시키고 할 텐데

그 자체가 없는 거죠. 엄청 영세한, 정말 사업장이라고도 할 수 없는 그런 곳들이 대부분이기 때문에 저희가 거기다 지원금을 주고 “노인일 자리를 더 하세요”라고 할 수 있는 시스템(system)이 한계가 너무 많은 거예요. 저희도 늘 고민을 하는 게 ‘농촌 노인 일자리 있었으면 좋겠다.’하는데 막상 가보면 그 사람들도 안 하는 것 같고, 수행할 사람도 없는 것 같은 문제를 많이 느끼게 되는 거죠.“

위와 같이 농산어촌 노인일자리사업 수행에 있어 반복적으로 언급되는 인프라 부족의 문제는 도시에 비해 지역 자원이 부족한 농산어촌의 특성으로도 볼 수 있다. 농산어촌은 도시와 비교할 때, 인적·물적 자원이 다양하지 않고 불충분한 경우가 많다. 특히 자생력이 낮은 지역의 경우 이러한 상황에 더욱 심각하게 노출되어 있다는 점을 고려할 때 농산어촌 노인일자리사업은 본질적인 한계를 이해하는 것부터 출발해야 할 것이다.

(2) 농산어촌 노인일자리와 과도한 공급량과 부실 운영

일반적으로 노인일자리사업은 매년 탑다운(Top-down) 방식으로 배정된다. 노인일자리사업 수요조사 시 수행기관은 자체 수요를 예측해 지자체에 전달하고 지자체에서는 수행기관의 예측량을 감안해 수요량을 신청한다. 그러나 수행기관과 지자체의 신청량이 차이를 내기도 하면서 실질적인 바텀 업(Bottom-up) 방식의 수요조사는 한계가 있는 것으로 나타났다.

“지자체에서는 [노인일자리사업] 많이 받으면 대단한 실적이라고 생각해요. [중략] 작년에 2천 명 받았는데 올해 1천 8백 명 받았다 그러면 지역신문에서 비판하겠죠. 이 시점에 군수가 바뀌었으면 “이 군수는 의욕이 없다”, “노인들한테 관심이 없다” 이렇게 쓰니까. 올해 2천 명 받았으면 다음 해에는 무슨 일이 있더라도 10%는 늘려야 돼요. 지자체 자기 예산을 늘려서라도. 거품은 어느 정도 있어요.“

농산어촌지역 지자체에서는 노인일자리사업이 지역사회 고령자를 위한 복지 정책으로, 노인일자리 전체 사업량 증가에 따라 지자체 노인일자리사업을 가능

한 증가시키는 것을 유익한 것으로 여기는 경향이 있다. 이는 노인일자리사업 수행에 있어 실제로 참여할 수 있는 참여노인의 제한과 소화할 수 있는 사업량의 한계와 다른 양상으로 진행되는 것을 알 수 있다. 이는 농산어촌 노인일자리사업의 특성으로만 볼 수 없지만, 지역사회 원동력을 노인일자리사업을 통해 찾고자 하는 지자체의 경우 이 같은 특성이 더욱 극명하게 나타나기도 한다. 농산어촌 노인일자리사업은 수행기관이 소화할 수 있는 수준과 정도의 사업량을 배정하는 것이 바람직할 것이다.

“막상 정말 일할 수 있는 노인을 찾으면 그 비율은 굉장히 많지 않은 거죠.”

“너무너무 심할 정도로 사람이 없는데, [농산어촌 노인]일자리 수? 사람은 60세 이상은 1천 명이 안 되는데, 일자리 수는 3천 개씩 나와요. 이게 뭐가 맞는지는 잘 모르겠어요. 과연 이게 어떤 방식으로 풀어져야 하는지 모르겠어요. 예전 이야기인데, 그런 경우도 있었습니다.”

농산어촌지역 노인일자리에는 참여노인 부족의 문제도 상당한 것으로 지적되었다. 농산어촌지역에 따라 차이는 있지만 참여노인의 수는 더 이상 증가하지 않는데 사업량은 지속적으로 증가함에 따라 사업 운영에 있어 부담이 따르는 것이다. 공익활동의 경우에는 사업량 증대로 인한 참여노인 부족의 문제가 심각하지는 않았으나 다른 유형의 일자리사업은 수요처의 부족, 참여노인 부족의 문제가 이슈로 지목되었다. 농산어촌지역 노인일자리 담당자의 의견을 청취해 본 결과, 농산어촌지역은 수행기관이나 참여노인이 감당할 수 있는 수준의 사업량이 배정되어야 하지만 이를 초과하는 경우도 일부 존재하는 것으로 확인되었다.

“실제로 사업량 채우기에 급급해서 질적으로 저하된 사업들이 진행되고 있는 상황입니다. [중략] 사업량이 굉장히 많은 상황에서 정말 일할 거리가 없거든요. 솔직히 어르신들이 버스정류장 관리할 것이 뭐가 있어요. 안 그래도 농촌에는 사람들이 안 다니는데 버스정류장이 깨끗하거든요. 그런 점에서 한 정류장에 몇 명씩 이렇게 배치를 해야 사업량이 채워지니까 그렇게 배치를 해놓고 어르신들은 실제로 정류장에 가지도 않는

데요. 근데 돈을 받아 가는 것을 보고 옆집 어르신이 그 것을 신고를 하는 거예요. “재 일도 안하고 돈 받아 간다.” 그렇게 저희한테 역으로 고발 건이 접수가 되어서 현장에 나가서 출석부 같은 것을 체크(check) 하고….”

위와 같은 상황에서 해마다 농산어촌 노인일자리의 수는 증가하면서 사업운영의 질적 제고가 문제로 부상하였다. 노인일자리 전체 사업량이 증가되고 있는 상황에서 개발원의 담당자는 농산어촌지역 노인일자리사업의 질적 제고가 필요한 시점에 다다른 것으로 판단했다. 이는 부실 운영에 대한 관리, 감독의 사안과 연계해 문제점이 지적되었다. 농산어촌지역 노인일자리에는 관리, 감독의 지역적 범주가 방대함에 따라 모든 사업을 실시간 통제할 수 없다는 근본적인 한계가 있다. 이로 인해 참여노인의 불성실한 참여를 현장에서 계도하기 어려운 한계도 지적되었다. 결국 농산어촌 노인일자리사업은 양적증대 뿐만 아니라 질적 제고를 위한 현실적 개선방안이 마련되어야 할 것이 요구되었다.

(3) 농산어촌 노인일자리 사업의 목표와 현실의 불일치

도시지역과 달리 농산어촌지역은 고령자 특성에 차이가 있다. 도시 노인에 비해 농산어촌 노인은 비교적 저학력, 저소득처럼 역량 및 자산에서 차이를 보인다. 그러나 도시 지역과 확실적인 방식으로 농산어촌 지역의 노인일자리사업을 운영하는 것은 참여노인의 특성을 고려할 때 다소 무리가 따른다. 도시지역과 달리 농산어촌지역은 고령자가 자신의 소일거리를 갖거나 자영업의 형태로 근로하는 경우가 있다. 그러나 노인일자리사업의 경우 농번기나 농한기 등의 지역적 특성을 감안해 운영되는 것이 아니다. 오히려 지속참여와 같은 규정으로 인해 농산어촌 지역 노인의 참여가 저해되는 경우가 발생하기도 한다.

“[농산어촌 노인]일자리를 만들라’라고 했을 때 주어지는 과제가 늘 양질의 일자리라고 하면 돈을 많이 줘야 하고, 오랜 기간 어르신을 고용해야 되고, 취업 유지 기간이 길어야 해요. 그렇게 되면 농어촌일자리에 집중 할 수가 없는 거예요. 우리가 지켜야 하는 대전제는 길게 일하고 돈

많이 주는 일자리를 개발해야 하는데, 농어촌은 다 약간 분절적으로 일하는 일자리들이 대부분이죠. 어르신들이 농사에 집중하시면서 그 외의 시간에 노인 일자리에 참여하셔야 되다 보니까. 그게 우리 정책 목표와는 사실 안 맞기에 이걸[노인일자리사업] 계속하게 되면 오히려 실적으로는 마이너스가 되는 일자리를 개발해야 되는 모순이 있죠.“

양질의 노인일 자리를 농산어촌지역에서 운영하기 위해서는 해당 지역의 특성과 노인의 인적 특징을 반영한 사업운영이 요구된다. 노인일자리사업에서 일자리는 양질의 일자리를 지향하고 있지만, 현실적으로 보았을 때 농산어촌 노인일 자리는 인적-물적 자원의 특성으로 말미암아 사업 취지에 부합한 사업 운영이 어려운 경우가 많은 것으로 확인되었다.

(4) 농산어촌 초고령화 및 참여자 저역량

여러 자료를 통해 확인된 것처럼 농산어촌지역의 고령화는 이미 초고령사회에 진입했다. 농산어촌지역은 노인인구의 비율의 높게 나타나면서 이들을 위한 정책 마련이 보다 적극적으로 수립되어야 할 것이다. 그러나 단순히 농산어촌지역의 노인인구 대비 노인일자리 배정한다면 아래와 같은 문제에 봉착할 수 있음에 유의해야 할 것이다.

“OO군 인구가 실제 인구가 1만 8천 명 정도인데, 그 중에 노인인구가 거의 40%에 육박한다고 되어 있어요. 서류상으로는. OO군 쪽에 노인일자리 사업이 몇 개냐 하면 시장형은 아예 없고, 공익형은 1천 2백 개인가 1천 3백 개인가 되었어요. 그런데 할 사람이 없어요. 실제로 노인이라고 해서 60세 이상부터 80세까지 노인이 아니라, 그 지역은 노인이라 하면 90세를 기준으로 생각해야 합니다. 그래서 실제로 통계를 볼 때 우리가 생각하는 통계와 지자체에서 실제로 생각하는 통계가 달라요. 접근하는 방식 자체가 달라요. 그래서 거기는 70세 분들이 다 이장을 맡고 있어요. 그래서 그러다 보면 그분들이 다 알아서 하는 것이다 보니까 어차피 저희에겐 다 노인분들이예요, 60세 이상이니깐.“

농산어촌지역의 노인은 저역량인 경우가 많다. 이들은 도시지역의 노인과 달리 저학력, 저소득의 특징이 있기에 이들의 역량을 고려한 노인일자리사업을 운영하는 것이 바람직하다. 따라서 농산어촌 노인의 역량을 고려한 노인일자리를 제공하는 하는 것이 이상적이다. 특히 후기노인이 많은 지역에서 노인일자리사업을 운영할 때에는 이들의 소득수준 뿐만 아니라 건강상태에 따라 사업 참여를 유도하는 것이 옳을 것이다.

“재능이 있고 전문성이 있고 해야 하는데, 기초연금을 받는 분들이다 보니 그렇게 능력이 있는 분들이 참여할 수 있는 구조는 아니잖아요.”

농산어촌지역은 생산가능인구가 지속적으로 감소하고 후기노인의 비율도 증가하고 있다. 따라서 이들을 대상으로 사회활동을 유도할 수 있는 방안의 일환으로 노인일자리사업을 모색하는 것이 바람직 할 것으로 지적되었다. 개발원의 농산어촌지역 담당자들은 저역량의 노인들을 대상으로 고도의 노인일자리사업을 추진하는 것은 무리인 것으로 언급하였다. 따라서 농산어촌지역 노인의 낮은 역량적 특성을 반영한 노인일자리사업 운영이 무엇보다 중요한 사안으로 판단된다. 농산어촌지역 노인들이 실제 참여할 수 있는 수준의 일자리를 제공하는 것에 포커스를 맞춰야 할 것이 제안되었다.

(5) 농산어촌 노인일자리사업 참여 유인동기 부족

농산어촌의 일부 지역에서는 노인일자리사업에 참여하지 않더라도 무관한 노인이 존재하는 것으로 확인되었다. 일부 농산어촌지역에서는 지역의 영농사업을 직접 운영 또는 단기간 참여하는 것이 노인일자리사업에 참여하는 것보다 소득이 높은 것으로 나타났다. 이들에게 있어 노인일자리사업은 소득적 측면에서 보았을 때 참여 유인동기가 부족한 것이다.

“공익형 하면 [매월]27만원 받고 농사지으면 1년에 몇 천만 원씩 받는데 “이것 받아서 뭐해! 내 일 더하지”. 이게 큰 어려움 같아요.”

“감자 캐시는 분들이 지금 하루에 얼마 받는지 알고 계세요? 지금 12만원 받아요. [중략] 노인일자리사업에서 한 달에 27만 원 밖에 안주는데, 그 사람들은 3일이면 끝나요. 3일 일하면 27만원이 넘는데 기초연금 받는다고 해가지고 이 사업 참여를 독려하는 것은 현실상 이제는 의미가 없어요.”

노인일자리사업의 대상은 사업 유형별로 구분된다. 그러나 향후 노인일자리 사업량 증대와 참여 노인의 확대를 고려할 때 위와 같은 노인들도 사업에 참여할 수 있도록 유인책을 마련해야 할 것이다. 이들의 경우, 농한기와 어업이 불가할 경우 일부 기간만 노인일자리사업에 참여할 수 있도록 한다면 경제적 동기 외 사회참여를 이유로 노인일자리에 참여할 수도 있을 것이다. 즉, 노인일자리사업의 참여 유인동기가 경제적 목적 외 사회참여와 같은 사업의 궁극적 취지를 살릴 수 있는 방안을 모색하는 것도 현시점에서 요구되었다.

“농사일이 정년이 없잖아요. 내가 체력만 있으면 80세든 90세든 할 수 있기 때문에, 그렇게 노인일자리의 필요를 못 느끼시는 것 같아요. 단지 그 때, 잠깐 여름이라든지 잠깐 쉬었을 때 그때는 조금 관심을 보이는데 막상 농번기 지나 본격적으로 [노인일자리사업] 시작하면 “안 한다”고 “포기하겠다”고 다시 자기 본업[농사]으로 돌아가세요.”

“저희가 일반적으로 27만원을 주는데 군청(○○군)은 35만 원에서 40만 원을 줘요. 그 이유가 27만 원을 주면 어르신들이 오지를 않는대요. 그래서 군청의 예산을 붙여가지고 그렇게 인건비를 주고 있거든요.”

노인일자리에 참여하는 노인의 경우에도 활동비나 임금에 불만족하는 경우가 많았다. 일부 참여노인은 노인일자리에 참여하다가도 농번기에 다시 본업으로 돌아가는 경우가 발생하기도 하는 것으로 나타났다. 이들에게 노인일자리는 본업에 방해되는 부차적인 일로 취급되었다. 따라서 농한기에 관심 가졌던 노인일자리를 농번기에 참여 포기하는 사례도 확인할 수 있다. 또한 일부 지자체에서는 활동비나 임금에 자체 예산을 추가해 지급하는 사례도 있었는데 이는 농산어촌지역의 특성으로도 볼 수 있다.

(6) 농산어촌 노인일자리에 대한 원주민과 이주민 간 특성 및 욕구 차이

최근 농산어촌지역의 이주가 활발해지면서 지역사회 노인의 특성이 이분화되는 경향을 보이고 있다. 도시지역에서 농산어촌으로 이주해 온 고령자가 노인일 자리에 참여하는 경우나 베이비부머세대의 노인일자리 참여가 본격적으로 시작 되면서 농산어촌 노인일자리사업의 지형에도 작게나마 변화가 있는 것이다. 그러나 노인일자리사업의 특성상 이들의 욕구를 입체적으로 충족시킬 수 있는 데 한 계가 있다. 따라서 농산어촌으로 이주한 이주민과 원래 거주했던 원주민의 욕구 간극을 포용하지 못해 어려움을 겪는 경우도 확인되었다.

“[귀촌 및 귀농 인구의] 학력도 높아지고, 생각도 바뀌고, 많은 활동을 하시던 분들이 내려가면서, 전체적인 구성원의 10% 미만 분들의 목소리가 커졌어요. [중략] 그 목소리 크신 분들 위주로 사업이 돌아가는 거예요. 사업비 지원을 받든, 하다못해 마을 기업이든, 그런 것도 해보신 분들이 많이 받을 수 있는 건데 그건 거의 대부분 원주민들이 아니라 돌아오신 분들이예요. 컴백(come back)하신 분들 위주로 돌아가다 보니까 원주민들을 위한 노인일자리사업이 되는 것이 아니라 갈수록 이주민들을 위한 노인일자리사업이 되고 있어요.”

“기존에 있던 분들하고 이주민들하고의 생각이 안 맞는 상태에서 이주민들은 “이거하자”, “뭐라도 한 번 해보자”. 원주민들은 “우린 굳이 필요 없는데…” 그런데 새롭게 원래 우리 쪽에 일을 하던 사회복지시설들은 그래도 있는 분들 이용해서 사업을 해야 되기 때문에 매치(match)가 안 됩니다, 전체적으로.”

농산어촌의 고령 이주자는 노인일자리사업과 연계해 새로운 욕구를 내비치고 있지만, 원주민과의 갈등으로 인해 사업이 추진되지 않는 경우가 있는 것이다. 이주민과 원주민의 갈등, 이들의 특성 차이를 고려해 농산어촌지역의 노인일자리사업 참여가 지역사회 구성원의 협조를 이끌 낼 수 있는 탄력적 방안을 마련해야 함을 제안하였다. 이에 따라 농산어촌지역의 후기 노인과 베이비부머 세대 또는 새롭게 유입된 이주민 등 다양한 욕구를 충족시킬 수 있는 노인일자리사업이 추진될 수 있도록 해야 한다는 의견이 있었다.

(7) 농산어촌 노인일자리 사업의 제도적 한계

농산어촌지역의 인프라 부족과 연계해 실질적인 사업 수행의 문제점을 지적하면 다음과 같다. 노인일자리사업의 규정이 현실적 사례를 감당하지 못할 때 나타나는 문제점이다. 이는 현실적인 제약과 규정이 충돌해 생기는 문제점으로 농산어촌지역의 인프라 부족에 기인한 것으로 설명할 수 있다.

“작년까지 기업연계를 농산어촌에다가 깔고 싶었죠. 뭐가 있어야 깔죠. 우리 정책은 다 법인 위주입니다, 사업장 위주이고. 개인한테 지원하거나 그런 게 없습니다. 그런데 없는데 어떻게 깔아요. [중략] 농산어촌을 지원하려고 만든 제도가 시니어인턴십이고 그런데 너네들은 왜 지원 못하냐고. 그러면 법인을 없애 준다던지, 사업자를 없애 준다던지, 아니면 무슨 사업단으로 오케이 해준다던지, 풀어달라고 요청을 해도 ‘그건 안 된다’고 하는데 그러면 방법이 없잖아요. 넓게 지원하는 방식은 만들어 놔는데 꼭 그렇게 하나를 제한을 해요. 법인, 사업자! 아니, 배추 따서 일하는 분들 많이 쓰는 데는 법인이 아니에요, 자기 개인 사업자예요. 농사하시는 분들에게 인건비를 지원한다 그러면 그건 법인이 아니고 사업자가 아니라서 안 된대요. 우리 스스로 제약을 만들고 있는 상황에서 무슨 [노인]일자리를 더 만들 수가 있을까요. 그걸 풀어달라고 5년을 이야기 했는데 절대 안 풀어줘요.”

이외에도 농산어촌 노인일자리사업 수행에 있어 법적근거가 마련되지 않아 발생하는 문제점은 아래와 같다. 농산어촌지역의 노인일자리사업 아이тем 및 콘텐츠 발굴에 있어 지자체 또는 지역사회 기업과 연계 사업을 추진하고자 할 때 발생하는 법적, 제도적 한계이다.

“제가 생각할 때 가장 큰 걸림들은 저희가 법이 없어요. [중략] 개발원이 14년 됐는데 노인복지법에 근거해서 노인일자리를 추진하고 있는 것 자체가 말이 안 된다고 생각하고, 기본적으로 법이 있으면 노동부라든지 다른 곳과 연계해서 일자리 아이тем을 잘 개발할 수 있을 것 같은데 뭔가 어디 기업이라든지 제안을 해도 ‘근거가 뭐냐’, ‘왜 개네한테 지원을 해줘야 돼?’ 이렇게 나오니까, 뭔가 괜찮은 아이тем을 발굴하더라도 [농산

어촌지역 노인일자리현장에 접목을 못 시키는 경우가 좀 있었거든요.“

”무슨 근거로 새로운 아이템을 발굴 하나 이거예요. 발굴 할 수 있음 많이 할 수 있을 것 같은데… 지자체나 뭐 이런 걸 제안 했을 때, 무엇 때문에 할 수가 없다? 법적 근거가 없기 때문에. 그것이 가장 큰 걸림돌 이라 생각해요.“

2) 농산어촌지역 수행기관 종사자의 사업 수행 경험

(1) 농산어촌 노인일자리 장거리 모니터링의 어려움

농산어촌지역 노인일자리사업의 대표적인 문제점은 전달체계와 직결되어 있다. 농산어촌 노인일자리사업 수행기관 종사자들은 방대한 지역의 다수 수요처를 관리하는 데 큰 어려움을 겪고 있었다. 종사자들은 참여노인의 활동을 모니터링 하기 위해 이동해야 하는 거리가 멀고 관리해야 하는 지역 규모가 큰 것을 애로사항으로 언급하였다.

”모니터링 한 번 나가면 두 군데 세군데 밖에 못 돌아다녀요. [중략] 하루에 두 군데 찍고 오면 어르신들 없어요. 다 집에 가고 없어요. 가봤자 없잖아요. 여기서 한번 끝나고 그 옆으로 간다고 하더라도 자차를 이용해 2~30분씩 걸리는 거예요. 그러다 보니까 참 힘들더라고요.“

”수행기관 차원에서라도 모니터를 하려면 너무 멀더라고요. 경로당 두 개 갔다오면 그날 모니터링은 거의 끝나요. [중략] 만약에 무슨 면이나 가까운 경로당 몇 개를 한쪽 거점으로 만들어서 “거기로 오세요.” 해서 그쪽에서 하다보니까 모니터링 효과가 별로 없죠. 그 경로당에서 무엇이 잘못되었는지 ‘이런 것들은 좀 했으면 좋겠다’ 짚어줘야 하는데 그런 것은 못하고 나왔나 안 나왔나 이것만 점검하고 다녀야 해요. 감시자 역할 밖에 못해요. 그런 상황이라 문제가 크죠. [중략] 출근부 잘 쓰고, 제대로 나왔는지 안 나왔는지 감시자 역할이라니까요. 실질적으로 이거하고 빨리 또 다른 데로 [모니터링] 가야하니까.“

“담당자 선생님들이 한 바퀴 뱅 돌고 와서 “저 오늘 몇 군데 모니터링 하고 들어왔는데요. 몇 킬로미터 탔는지 아세요?” 그러더라고요. 120km 탔네요. 3시간 만에 120km를 탔대요. 가서 인원 확인하고 ‘제대로 왔네’ 그리고 이렇게 왔다 갔다 하는 거예요. 거의 기계적으로 사람 왔나 안 왔나 감시만 하고, 출근 확인만 하고.”

농산어촌지역 노인일자리사업의 모니터링은 일일기준 2~3개 정도에 제한된다. 특히 원거리 수요처를 방문하면 1~2개 사업을 모니터링을 하는 데 그치는 경우도 허다하다. 이로 인해 여러 사업을 관리하기가 역부족이고 보다 심층적인 관리, 감독이 어려운 점이 많다는 것을 지적하였다. 수행기관 종사자들은 참여노인들과 밀접한 관계를 형성하고 이들의 활동을 지원하고자 하였으나 현실적으로 짧은 기간, 여러 사업을 관리해야 하는 한계로 인해 실질적인 운영에 다소 제약이 따른다고 밝혔다. 넓은 지역을 관할하는 수행기관 종사자들은 노인일자리사업에 참여하는 노인들을 감시하는 것이 아니라 이들을 독려하고 사회참여 활성화를 위해 지지하는 지원자의 역할을 희망했다. 하지만 현실적으로는 그럴 수 없는 환경에 있어 참여노인들과의 관계 설정에 있어서도 불편함이 있는 것으로 드러났다.

“[부정수급] 찾아 낼 수 있는 방법이 없어요. 모니터링을 저희가 매일 같이 다 못 돌잖아요. 믿을 수밖에 없지. 반장님 말을 믿고 그냥 해주는 거죠. [중략] 사무실에 있지 말고 다 나가라고, 다 돌고 팀장들은 또 불시에 돌아보라고 이야기를 하더라고요. 어떻게 보면 복지를 하는 건지 어르신들 감시를 하는 건지 잘 모르겠다는 생각도 많이 들더라고요.”

아울러 부정수급 등의 문제를 제대로 적발할 수 없는 한계가 있음을 문제점으로 지적했다. 제한된 인력이 수많은 영역을 커버해야 하기 때문에 시의적절한 관리가 이뤄지지 않음을 문제점으로 지적한 것이다. 결국 원거리에서 활동하는 농산어촌지역 참여노인을 보다 밀접하게 관찰하고 지원할 수 없는 한계에 대한 문제점으로 볼 수 있다. 이와 같은 맥락에서 전담인력의 고충 역시 위에서 지적된 문제점들과 일맥상통하며 참여노인의 지원에 있어서도 물리적인 어려움이 많다는 환경적 애로사항을 밝히기도 하였다.

“관리를 하다보면 저희가 지역이 굉장히 넓어요. 전담선생님들이 돌아다니면 이렇게 지도를 보면 길어요. 상당히 먼 거리에요. 그런데 다니다 보면 힘들어해요. 저희 같은 경우는 출장비도 상당히 많이 나와요. 차량 지원같은 게 이제 저희가 봉고차가 두 대가 있는데 저희가 그것으로 어르신들을 픽업을 하거든요. 그러다 보면 작업장이 여기 갔다 저기 갔다 쓸 일이 많아요. 이쪽에서 저쪽으로 수시로 이동을 해야 하기 때문에 전담선생님들이 그것을 쓸 수가 없어요. 그래서 개인 차량을 이용하는 그런 어려움이 좀 있어요.”

(2) 농산어촌 참여노인의 이동불편

농산어촌 노인일자리사업에 참여하는 노인들은 원거리를 이동해야 하는 부담에서 자유롭기 어렵다. 지역적 특성상 대중교통이 갖춰지지 않은 곳도 있고, 대중교통이 마련되어 있다고 해도 그 횟수도 제한적인 경우도 많기 때문이다. 따라서 농산어촌지역 중 읍, 면, 동 이하 단위에 거주하는 노인의 경우, 노인일자리사업에 참여하는 데 상당한 불편이 따르는 것으로 확인된다.

“어르신들이 교통편이 안 좋아요. 어디다 거점을 못 만들어요. 왜냐하면 차량들로 버스를 도시하고는 다르게 어르신들이 자차를 이용하는 경우는 없고 거의 다 버스 이용이잖아요. 버스노선 자체가 시내권으로 들어오게 되어 있는 노선이지 실질적으로 면과 면 사이를 가는 노선들은 흔하지 않아요. 그러다 보니까 옆면이더라도 옆 구내인데도 조금만 멀어도 노선이 없어서 걸어서 가야한다는 거, 어르신들의 이동거리가 엄청 길다는 거예요.”

농산어촌지역은 마을과 마을의 거리도 먼 경우가 많다. 그래서 특정 지역을 선불리 거점지역으로 설정하는 것에 신중해야 한다. 수행기관 종사자의 편의 또는 관리 효율성을 고려해 거점지역을 선정할 경우, 참여노인 일부의 이동 불편이 가중될 수 있기 때문이다. 이는 농산어촌지역 노인일자리 참여노인 중 다수가 겪고 있는 실체적 어려움으로 볼 수 있다.

“저희 작업장이 버스가 자주 안다니는 외곽 쪽에 있어요. 한번 타고 올 수 있는 코스에 계신 분들은 몇 분 안계시고, 다섯 개 면을 다니거든요. 그런데 그 면에서 버스를 타고 오려면 갈아 타야해요. 두 번 타야해요. 또 맞춰서 일정한 시간에 출근할 수 있는 그런 차량이 없어요. 그래서 어쩔 수가 없어요.”

“OO군 같은 경우는 병원이 없어요. 병원이 없다보니까 이 어르신들이 한 번 나가면 아프다 싶으시면 입원을 해버려요. OO군은 겨울에는 엄청 추워서 11~12월에서 3월까지의 자녀 분 집에 가 있어요. 그러다 보니 참여율이 들쭉날쭉 하는 거죠. 입원하고 그런 것 때문에 그런 것이 가장 커요.”

“시골이라 차가 없고 출퇴근 문제가 제일 커요. 거기다 요즘처럼 더울 때는 새벽부터 일을 합니다. 요즘에는 직원들이 다섯 시 반부터 움직여요. 일찍 나와서 어르신들 픽업(pick up), 돌아다니면서 픽업을 해가지고 어르신들이 6시 반부터 일을 할 수 있도록 하고 있고요. 8시 반에 끝나고, [중략] 의뢰가 들어오면 수요처에서 픽업을 하는 경우도 있고 수요처에 차가 없으실 경우에는 저희가 픽업을 해드릴 때도 있고.”

대중교통이 없거나 발달되지 않은 지역은 노인일자리사업 참여에 제약이 크다. 그러므로 일부 지역에서는 종사자들이 참여노인을 일터까지 이동시켜주는 경우도 있다. 이때 종사자의 업무는 참여노인의 이동거리와 비례해 가중된다. 따라서 농산어촌지역 노인일자리는 참여노인의 이동불편이 우선적으로 고려돼야 할 것으로 지적되었다. 이들의 참여제약을 해결 및 개선되어야 노인일자리의 활성화를 도모할 수 있었을 것으로 판단된다.

(3) 농산어촌 노인일자리 참여노인의 주된 참여 목적

도시지역과 마찬가지로 농산어촌지역의 참여노인 역시 경제적 이유가 주된 것으로 확인되었다. 농산어촌지역의 참여노인의 경우, 소득보충에 도움이 된다면 참여하는 경향이 큰 것으로 확인되었다. 참여노인이 생계에 어려움이 있거나 빈곤한 상황일 경우 노인일자리사업에 참여함으로써 얻게 되는 활동비나 임금에 의

존하는 경향이 강한 것으로 언급되었다. 이러한 특성은 도시지역과 동일한 것으로 농산어촌지역의 참여노인 역시 경제적 이유로 노인일자리에 참여하고 있음이 확인된 것이다.

”사회활동하고 노인이 사회공헌 한다 하고 막 이런 명분을 다 만들어 놓기는 했는데 실질적으로 이 분들 주된 목적은 돈이거든요. 도시의 빈곤이 심하다고는 하지만 농촌의 빈곤이 더 심해요. 실질적으로 이분들 새벽 7시에 와서 일하면 안 되나요 해요. 이유가 이거 빨리 끝내고 내 것 [다른 일] 해야 하나까.“

”농사지어 봤자 그 분들이 7~80대 분들이 농사지어서 몇 마지기를 얼마나 지을 수 있을까 생각을 해보면 많이 지어야 한 천 평 짓거든요. 그러면 천 평 농사지어서 한 해 농사 해봤자 나오는 금액이 2~3백 정도 밖에 안 되요. 그러면 그건 먹고살려고 한 거고, 야채 키우고 그러는 게 자식들 주려고 하는 농사들 조금 하는 것들 그런 거 외에는 이분들은 농사 못 쳐요. 7~80 넘어가지고 임대를 해주고 임대 수입을 받는 거죠. 1,200평 [임대] 주면 쌀 다섯 가마니 받는다고 하는데 그거 받아서 자기가 쓰는 거 아니잖아요. 자녀들 다 보내주죠. 그런 용도로 다 쓰는 거고. 그래서 현금 가지고 있는 것은 자녀들이 준 용돈, 기초연금, 일자리 사업에서 들어 온 돈 정도.“

일부 농산어촌 노인의 경우, 자신의 본업을 대규모로 운영하기도 한다. 이러한 사례의 경우에는 노인일자리사업 참여가 불필요하겠지만, 작게나마 텃밭을 가꾸며 살거나 수입원 또는 소득이 일정하지 않은 농산어촌 노인에게 노인일자리 참여는 가계 경제에 보탬이 되는 좋은 사업인 것이다. 그러므로 노인일자리사업에 참여했을 때 발생하는 소득이 농사일보다 수입이 더 보장되는 경우에는 사업에 참여해 일하는 것으로 나타났다.

”2006년도 저희가 처음 일자리 사업을 모집하려고 다녔는데 농촌 사람들 안한다고 그랬어요. “20만 원 받아서 뭐해 안 해.”, “나 돈 그거 보다 더 벌 수 있어” 했는데, 2007년도 되니까 그 동네 사람들 전체가 나도 시켜줘 이렇게 된 거예요. 그게 처음에는 20만 원만 생각을 했는데

1년 치를 보면 9개월인데 180만원이면 큰 땅 하나 지어도 순수익이 180만 원이 안 나온다는 거거든요. 농약, 비료 등 이런 저런 비용 빼고 나면 180만 원도 안 되는 거죠. 첫 해에 20만 원씩 180만 원 받으니까 이거 수입이 더 좋은데 라는 생각이 든 거예요.“

농산어촌지역 노인일자리의 경우에도 경제적인 이유가 중요하게 여겨지는 만큼 농산어촌 참여노인의 빈곤해소를 위한 사업 운영이 요구되는 것으로 지적되었다. 농산어촌지역 빈곤노인은 도시지역 노인 못지않게 생계에 위협을 받는 경우가 많으므로 농산어촌 참여노인에게도 노인일자리사업 참여기회를 꾸준히 제공할 수 있도록 해야 할 것이다.

(4) 노인일자리사업 참여 동기의 부재

앞서 지적되었듯이 소수의 농산어촌 노인은 본업으로 생계가 해결되는 경우가 있다. 이들은 현 수준의 활동비나 임금으로는 노인일자리에 참여할 동기가 발생하지 않는다. 따라서 농산어촌 노인일자리사업의 확대를 위해서는 본업이 있는 노인이 사업에 참여할 수 있도록 하는 유인책이 마련되어야 할 것으로 지적되었다.

“바다 일 자체가 굉장히 쪼죠. 협동수업 단지로 일을 하루 나가면 “나 하루 나가서 일하고 나면 50만원씩 그냥 버는데, 노인일자리 가서 1만 원씩 2만원씩 받기 싫다.” 이렇게 이야기 하세요. 많이들 수산업을 해서 본인 일을 움직일 수 있는 분들은 배 한번 나갔다가 온다던가 아니면 이렇게 하면 목돈을 만지는 분들이니까 배 한 번 나갔다 오면 몇 십만원, 몇 백만 원씩 버는 그런 부분들이 좀 있어서...”

농산어촌지역의 일부 노인은 본업 또는 생업으로 삼고 있는 활동을 기반으로 생계를 유지하고 있다. 그러나 이들도 농한기와 같은 기간에는 노인일자리에 참여하게 함으로써 사회활동을 할 수 있는 기회를 제공하고 불안정한 소득을 보충할 수 있도록 하는 것이 사업 확장에 도움이 될 것이라는 의견이 있었다. 결국, 노인일자리사업이 양적으로 확대되기 위해서는 노인일자리 참여할 수 있는 대상을 확장시켜 나가는 것인데, 이를 위해서라도 노인일자리 참여 동기를 다양하게

마련할 수 있도록 해야 할 것이다.

(5) 농산어촌 참여노인의 저역량

농산어촌지역 참여노인의 낮은 역량 문제는 반복적으로 지적된 사안이다. 농산어촌 노인은 도시노인에 비해 역량이 낮은 것이라는 지적이 반복적으로 지적되면서 농산어촌 노인일자리 수행에 고려해야 할 핵심 사안으로 제기되었다.

“OO같은 경우에는 영농인구가 60%이상이 됩니다. 본인들 이름을 쓰시는 것도 어려워하는. 출근을 하면 매일 출근부에 싸인(sign)을 하거든요. 요즘에는 또 그것뿐만 아니라 코로나 때문에 그것도 싸인 해야 하죠. 뭘 할 때마다 싸인을 해야 하는데 어르신들이 그것 자체를 힘들어 하세요.”

역량의 차이에 따라 농산어촌지역 노인일자리 참여노인을 대상에 맞는 사업이 제공되어야 할 것으로 언급되었다. 농산어촌 노인의 경우 노인일자리사업을 수행하는 데 어려움이 따르는 경우도 많았고 이들의 저역량을 종사자들이 보완해주는 형태로 사업이 운영되는 일도 비일비재했다. 그러므로 농산어촌 노인에게 적합한 노인일 자리를 제공하는 것이 우선적으로 고려되어야 할 것이다.

(6) 노인일자리사업 참여시간의 문제

농산어촌지역의 특성상 활동 내용에 따라 유연하게 시간을 조정해야 한다는 의견이 있었다. 농산어촌은 도시에 비해 정적이며 활동 내용이 충분하지 않을 수 있다는 것이다. 농산어촌의 환경적 상황이 참여시간의 축소를 고려할 만큼 아이TEM과 콘텐츠가 부족하다는 문제점을 확인할 수 있었다.

“시간을 조정했으면 좋겠어요. 하루에 두 시간씩만 하고 월 20시간으로 계산을 하면 할 수 있는 것을 더 찾을 수 있지 않을까. 도시에 계신 분들도 쓰레기 줍거나 풀 뽑는 거잖아요. 3 시간씩 진짜 깎니다. 9시에 나와서 12시까지 하라고 하면 집에 가는 것도 멀지만 세 시간 진짜 길어

요. 할 일이 없어요. 오래 앉아 있으면 오래 앉아 있다고 뭐라고 하고 진짜로 그래요. 민원전화가 오는데 정말 싫더라고요. 노인 분들 저기 앉아서 놀고 있다고, 일하다가 잠깐 쉬는데 놀고 있다고 민원전화도 오고 그러니까 뭉쳐있다고 또 뭐라고 하고 코로나 때문에 뭉쳐 있으면 안 되는데. 마스크 안 썼다고 전화오고. 3시간보다는 2시간이 더 낫지 않나 생각이 들었어요.“

(7) 농산어촌지역 노인일자리 아이템 부재. 신사업 발굴, 사업 운영의 어려움

정적이고 단조로운 농산어촌지역은 아이템과 콘텐츠가 부족하며 신사업 발굴이 어려운 특성이 있다. 새로운 사업을 발굴해 노인일자리에 적용하기 어렵다는 것이다. 그렇지만 해마다 증가하는 노인일자리 사업량을 감당하기 위해서는 농산어촌지역의 노인일자리 역시 확대를 모색해야 한다. 그러나 신사업 발굴에 유난히 어려움을 겪는 농산어촌지역은 사업 아이템이 없다는 것이 큰 부담으로 지적되었다.

”지역에서 할 만한 사업이 없다’라는 거죠. 도시하고 좀 다르게 여기서 뭐를 해야 할지, 일반 청년들도 사업할 것이 없어 떠나는데 노인 분들을 데리고 뭘 해야 할지...“

”지역 내에서 질 좋은 일자리를 만들 수가 없어요. 그런 질 좋은 일자리가 있으면 먼저 다른 사람들이 더 했겠죠, 저희는 보충적인 것이고 여기서 저희가 하는 것은 기초노령연금 저기를 못 가는 사람들 60~64세를 뽑으려고 하는데 이 사람들이 안 와요.“

농산어촌지역의 신사업 발굴이 어려운 이유는 지역민과의 마찰도 존재하기 때문으로 드러났다. 농산어촌 노인일자리로 신사업을 발굴하더라도 기존 시장의 눈치를 봐야하는 것이다. 특히 군 단위 이하 농산어촌지역의 경우 노인일자리사업이 지역민의 기존 사업과 유사하거나 영향을 줄 경우 민원이 제기되는 등 실질적인 운영이 어려운 점을 지적하였다.

“OO군은 저희가 시장형이라고 식당이라든지 반찬가게를 운영하려고 하고 있는데 그때 당시에 어떤 상황이 일어났냐면, 초창기 때 장수군은 인구가 거의 일만 명 정도 밖에 안 되었어요. 그런데 A라는 식당에서 오는 손님은 한정되어 있으니까 민원을 넣는 거예요. 저희 쪽[시니어클럽]하고 군에다가도 이야기를 해서, 왜 손님은 한정되어 있는데 이런 것[시장형]을 하느냐 이렇게 민원을 넣거든요. 그러면 저희 쪽은 군에서 사업을 검토하라고 해요. 그러면 저희는 사업이 다 검토된 상태에서 접는 수밖에 없어요. 그런 어려움이 있어요. 그래서 아까 말한 도급계약이나 외부에서 들어온 자원으로 하루 일자리 밖에 할 수 없다는 거죠. 돌아다니다 보면 아시겠지만 군 단위는 정말로 시장형이랑 안 맞아요.”

“농촌이라는 곳이 사실 어르신들이 스토리가 있는 곳이잖아요. 어르신 한 분 돌아가시면 도서관 하나가 없어진다는 말이, 저희도 사실 걱정인 게 저희 된장사업 어르신들 9년째 같이 했거든요. 10년 되었는데 우리는 이제 시니어클럽 개발하기 전부터 그 분들과고 선투자사업을 해서 10년을 했어요. 이 어르신들이 돌아가시면 이 손맛을 누가내지. 된장은 그야말로 손맛인데. 저도 부지런히 배우고 있긴 한데, 이 도서관 하나가 없어지는 것을 대비하는 것도 생각을 해보셔야 할 것 같고요. 농사도 마찬가지고.”

또한 신사업을 발굴해도 이 사업을 유지할 만한 시스템이 부재한 것도 문제점으로 지적하였다. 특정 참여노인이 사업 참여를 포기할 경우 사업 유지가 어려운 경우가 있는 등 농산어촌지역의 노인일자리는 새로운 사업을 발굴하는 것 뿐만 아니라 발굴 후 운영, 유지하는 데에도 상당한 어려움이 있다는 점이 지적되었다.

(8) 농산어촌 노인일자리 생산품의 낮은 경쟁력과 판로 미구축

농산어촌지역 노인일자리 생산품은 시장에서 경쟁력이 낮은 편이다. 수행기관 종사자들은 생산품의 경쟁력이 낮다는 것에 일차적인 문제의식을 갖고 있었고, 이차적으로 생산품 판로 미구축 역시 문제점으로 손꼽았다.

“판로가 없는 거예요.”

”노인 분들이 제일 잘하는 것이 농사짓는 것인데 그것을 활성화 시킬 수 있는 방법을 찾아야 되겠어요. 그것을 활용을 못하는 것이 판로가 없어서….”

”시장형사업이라 하면 전국의 프랜차이즈(franchise)나 이런 것들을 거점지역으로 해서 여수 시내에서 받아서 서울로 올려서 서울권에 뿌려준다거나 이런 식의 하나의 어떤 통일된 브랜드를 갖는 것,“

”판로를 좀 개척할 수 있도록 조금만 도와주시면 좋겠어요. 심지어 도에서라도 관심을 가져줬으면 좋겠다는 생각을 해요. 그런데 그런 것들에 전혀 관심이 없고, 도까지 안가고 지자체에서만이라도 우리 지역의 물건을 선물 하실 거 아니에요. 그럴 때 단체구입 같은 거, 저희 비싸지도 않고 작은 거 큰 거 따로따로 있는데 관심이 없어요.“

”다 똑같이 경쟁을 시켜버려요. 우리는 물건의 질은 너무 좋은데, 문제는 포장 디자인이에요. 저희가 못하거든요. 전문가 아니잖아요. 그리고 거기에 매달릴 수가 없어요. 생산해 내기도 바쁜데.“

”저희가 판로 때문에 걱정을 많이 해요. 최후에 안 팔리는 것들은 농산물 시장으로 가는데 거기 가면 정말 헐값에 팔려요. 수수료도 내죠, 직원들이 가지고 가서 하차까지 해야 하죠 거의 헐값이에요. 그래서 저는 생산품이 나오면 우선 지인들한테 카톡으로 다 알려요. 그러면 거기에서 연락이 오면 팔리고 그러거든요. 그런 것들을 제도적으로, 제도적으로는 아니라 할지라도 시스템 적으로 지원을 해줬으면 좋겠어요.“

농산어촌 노인일자리 생산품은 가격이나 품질 면에서 일반 제품에 비해 경쟁력이 떨어진다는 인식이 있다. 따라서 소비자들이 농산어촌 노인일자리 생산품을 구매해야 할 이유가 없다는 것이다. 경쟁에서 밀린 노인일자리 생산품은 판로 구축이 어렵고 유통에 제한이 생기기 마련이다. 위와 같은 문제점은 노인생산품의 일반적인 문제점으로 낮은 경쟁력과 판로 구축의 필요성을 현장에서 제기하는 농산어촌 노인일자리 문제점 중 하나로 지목되었다. 노인생산품에 대한 대중의 고정관념과 저평가, 판로 미구축은 농산어촌 노인일자리사업의 핵심적인 문제점 중 하나로 지적되었다.

2. 개선방안

1) 한국노인인력개발원 농산어촌지역 담당자의 사업 개선점

(1) 농산어촌 노인일자리 참여대상의 명확화

농산어촌지역 노인일자리 참여대상을 누구로 할 것인지 명확히 해야 할 것이 제안되었다. 농산어촌의 빈곤노인을 대상으로 할 것인지, 농산어업의 본업 또는 주업이 있는 노인들도 대상으로 할 것인지 등 사업의 대상 설정을 보다 명확히 함으로써 사업 확장에 방향성을 찾아야 한다는 지적이 있었다.

”노인일자리 모델을 [중략] 정확히 누구를 위한 모델을 개발해야 하는 것인지 [중략] 계속 농촌에서 농사를 지으실 수 있고 기본 소득이 있는 분들은 사실 우리 사업에서 대상이 안 되는 거죠. 그러면 농촌에서도 [일일] 그만 두신 분들은 사실 거동이 어려우신 분들이 많으신데 그럼 그분들을 대상으로 우리가 일자리를 해야 되는 것인가, 아니면 이주해 와서 농촌에 와서 은퇴를 했지만 일자리를 뭔가 소소하게 하고 싶은 사람들을 위해 일자리를 만들어야 하는 것인가. 지금까지는 어떤 상황에 처해 있는 사람을 대상으로 일자리를 만들지에 대한 분석이 안되어 있어서 그런 것은 아닐까라는 생각이 들어요.“

농산어촌지역 노인일자리 참여대상 설정에 있어 농산어업을 본업으로 하는 노인들을 사업 대상으로 포함할 것인지에 대한 이슈는 전략적으로 선택해야 할 문제일 것이다. 현재 소득수준이 낮은 농산어촌지역 노인이 주된 대상이라는 점에서 향후 사업 확장을 위해 이들을 어느 수준까지 포함할 것인지에 대한 수요조사와 대상 설정 논의가 따라야 할 것으로 판단된다.

”농사라는 주업이 존재하지만, 이것과 병행할 수 있는 일에 대한 수요는 분명히 존재하죠. 큰 금액은 아니나 추가적 수입에 대해서는 관심이 있기도 합니다. 이는 선택의 문제예요.“

“지금까지는 설계가 그런 분들[농산어업을 주업으로 하는 고령자]을 버리게 되어있는 건데, 그런 분들을 버린다면 ‘농어촌에서 대상으로 할 수 있는 분들이 있는 건가?’가 다시 떠오르게 되죠. 그렇게 되면 몸이 불편하거나 이주민들 밖에 대상이 될 수 없는 거죠. 현실적으로 그런 분들만 대상으로 노인일자리를 하기는 그 분들이 차지하고 있는 영역이 적고, 사실 거동이 불편한 분들을 대상으로 하는 것은 맞지 않는 거고. 현실적으로 ‘일자리가 필요한 분들을 대상으로 [농산어촌 노인일자리사업을] 해라’ 그러면 그런 분들이 있는지부터 파악이 필요한 거니까. 농번기에도 안 가시고, 아무것도 안하시는데 일을 할 수 있는 사람들이 누굴까요?”

결국, 농산어촌지역에서 노인일자리사업을 확장하기 위해서는 기존 대상 외 추가적으로 유입할 수 있는 대상군을 탐색하는 것이 필요하다는 지적이 있었고 이를 위해 유연한 사업참여가 가능하도록 해야 한다는 의견도 있었다.

(2) 농산어촌 노인일자리 관계 정부 부처 간 협력 및 유관기관 간 정책사업 콜라보

현행 농산어촌 노인일자리의 근본적인 한계를 극복하기 위해서는 새로운 유형의 사업이 도입이 요구되었다. 무엇보다 유관기관 사이의 사업 콜라보를 기획하거나 정책을 추진함으로써 신사업을 발굴하는 것이다. 지금까지 농산어촌지역의 노인일자리사업은 도시지역의 노인일자리사업과 차별성이 없었는데, 이를 극복할 수 있는 방법을 유관기관 정책 콜라보로 모색하는 것이다.

“시니어 클럽이나 복지관 쪽에서 농산어촌 쪽에 아이템(item) 개발하기가 쉽지 않아요. 아무래도 수행기관이나 실무자들의 한계도 있고, 그런 부분이 있어서…. 그래서 저는 오히려 농림축산식품부나 한국농어촌공사에서 농산어촌개발에 관한 사업들을 여러 가지 되게 많이 하고 있더라고요. 예를 들어서 농산어촌개발사업, 농촌지역종합개발지원사업, 공동체활성화지원사업, 어촌특화발전역량강화사업 등 이런 것들이 되게 다양하게 있더라고요. 차라리 저희[한국노인인력개발원]는 이제 기관과 컨택(contact)을 해서 그 기관들이 이미 하고 있는 사업들에 어떻게 노인일자리를 붙일 수 있는 지 아이템을 개발을 해서 실제적인 사업이 진

행될 수 있도록 방법을 찾아봐야 한다는 생각이 들어요.“

”다른 부처나 공공기관에서 하고 있는 모델에 어르신들 인력을 덧붙이는 모델이 필요한 것 같아요.“

농산어촌 노인일자리사업에 대한 유관기관 정책 콜라보는 현행 사업의 한계와 문제점을 보다 본질적으로 극복할 수 있는 계기를 마련할 것으로 제안되었다. 그러나 실제로 이와 같은 방식의 정책 콜라보가 가능하기 위해서는 부처 간 협력이 필수적이다. 따라서 이 같은 협력이 가능한 지를 선 검토하고 사업 운영이 가능한 것부터 시범적으로 운영하는 방안도 검토해 볼 필요가 있다고 제안되었다.

(3) 농산어촌마을 핵심인력 발굴, 인적 자원의 활용

농산어촌 노인일자리사업은 지역주민의 적극적인 참여 없이는 성공할 수 없다. 농산어촌 노인일자리를 위해 함께 노력할 지역의 핵심인력을 찾아내 함께 일할 수 있는 방식을 추진해야 할 것이다. 농산어촌지역에서 그 마을을 가장 잘 알고 있는 인적자원을 활용함으로써 새로운 아이টে을 발굴하고 마을 공동체 중심의 노인일자리사업을 추진한다면 좋은 성과가 있을 것으로 전망되었다.

”커뮤니티(community) 핵심인력이 필요합니다, 시골은 특히나. 커뮤니티는 분명히 다 있어요. 그 안에 있는 분들은 외지에서 온 사람이든 내부에 있던 사람이든 아니면 교육을 받은 누구네 아들인데 박사를 따서 내려왔든 분명히 핵심인력은 있습니다. 시골마다 다 있습니다. 똑똑한 사람들이 다 있습니다. 그 사람들을 키워내는 방법도 뽐찮겠다는 생각도 했었어요. 그런데 그것을 조직적으로 묶어내기는 어려운 상황이다 보니 그것 만 잘 묶어 낸다면 확장성은 좀 있지 않을까 생각이 듭니다.“

일각에서는 새롭게 이주한 이주민들과 함께 공동 작업하는 방식으로 농산어촌 노인일자리를 활성화하는 방안을 모색하는 것도 제기되었다. 이주민의 경우 새로운 시각으로 지역사회와 공동체를 바라볼 수 있기에 이들의 아이디어를 활용한다면 경쟁력이 있는 사업을 발굴할 수 있을 것으로 예측되었다.

“원주민은 이주민보다 훨씬 많습니다. 그런데 이주민의 표현력이 더 강합니다. 그러다 보니 지자체에서 원주민에 대해 지원을 많이 해주면, 이주민은 ‘왜 우리는 지원을 더 안 해주냐’는 식으로 불만이 나오기 시작 하죠. 그러면 지자체는 이러지도 못하고 저러지도 못하는 거죠. 저희[한국노인인력개발원]가 끼어들 수도 없어요. [중략] 분명한건 어떤 형태든 이주민이 중심이 되는 조직이 많습니다. 기존에 있던 분들은 지역에서 잘나가는 거지, 뭘 하려고 하진 않아요. 그런데 멀리서 오신 분들은 본인 이 봤을 때 답이 아닌 거죠. 뭔가를 해보려고는 합니다. 그 분들을 활용 을 했으면 좋겠다.”

농산어촌 노인일자리사업에 있어 마을의 핵심인력, 이주민을 적극적으로 참여 시켜 사업을 추진한다면 이전보다 심화된 형태의 지역사회 노인일자리 모델이 개발될 수 있을 것으로 전망하였다. 따라서 중앙정부, 개발원, 지자체, 수행기관 주도가 아닌 마을의 구성원, 이들의 아이디어를 통해 운영하는 것을 기대하고 있었다.

(4) 새로운 유형의 농산어촌식 노인일자리

새로운 방식의 농산어촌 노인일자리에 대한 의견이 있었다. 기존 노인일자리 는 정형화된 유형의 사업유형을 토대로 한 바 있다. 그러나 이러한 틀에서 벗어난 형태의 노인일자리 도입이 하나의 대안으로 제시되었다.

“농촌 쪽에도 그렇고 배민(배달의 민족) 시스템을 도입했으면 좋겠 어요. 왜냐하면 일이 있으면 잡아서 파트타임(part time)식으로 하고 안 할 땐 쉬고, 대신 그것을 아까 이야기 한 것처럼 자기가 원하는 일을 하 다가 잠깐 쉴 때 와서 이런 일을 하는 식으로 해보면…. 배민이 전체 시장을 석권했잖아요. 사람들이 필요할 때만 나와서 배달하고 하는 이것을 [농산어촌] 노인일자리에 접목을 해보면….”

“지역마다 예를 들면 이런 게[새로운 유형의 노인일자리] 있다 그러면 여기다 자체적으로 살을 붙이게 하는 건 어떨까. [중략] 어떤 지역은 열 가지가 다 맞는 곳도 있고, 레고 형식처럼 다른 것을 가져다 붙이고 이런 식으로 판만 주면 일자리를 쫓는 식으로 하면 되지 않을까. 대신 그 것을 전산 시스템에 담아야겠죠. 예산 수입이 있으면 그것이 어떻게 쓰

이는지 관리해야 하는 것이니까 그걸 전담인력이든 담당 해줄 사람은 필요한 거죠.”

농산어촌에 맞는 노인일자리 유형을 개발해 제공함으로써, 농산어촌 노인일자리를 활성화하자는 것이다. 다시 말해 새로운 방식의 참여 유형을 개발해 농산어촌 노인들이 참여할 수 있도록 하는 것인데 이는 농산어촌별 맞춤형 노인일자리 사업 운영으로 이해할 수 있다.

”농산어촌 유형에 한해서만 다른 기준이 만들면 어떨까요? 예를 들어 농업으로 등록된 사람이나 농업인이라든지, 법인이 아닌 개인사업자 지원을 위한 새로운 유형 개발이 된다면 좋지 않을까 합니다.”

”새로운 유형을 만들자는 거죠. 연속성을 가지는 것이 아니라 그 지역의 특성을 살리는 그런 농산어촌 노인일자리. 하루에 두 시간을 가든, 한 달에 네 번을 가든…. [중략] 농번기 때에는 안 하고, 그런 지역 특성을 반영해서.”

이외에도 보다 유연한 형태의 농산어촌 노인일자리가 제안되기도 하였다. 농산어촌의 지역적 특성과 이 지역 노인들의 특징에 착안해 자유롭게 참여할 수 있는 형태의 노인일 자리를 제공한다면 유익할 것이라는 의견이다.

”자유롭게 할 수 있는 [농산어촌 노인일자리] 유형을 줘서…. 자유로운 일자리.”

(5) 농산어촌 노인일자리 성과체계 개편

현행 성과체계에서는 지역은 고려 대상이 아니다. 도시지역과 농산어촌지역 역시 동일한 기준으로 성과를 평가받게 된다. 따라서 농산어촌지역 노인일자리는 고유한 아이টে이 없거나 지역 특산물 등이 부재한 경우 도시지역에 비해 평가에서 불리할 수밖에 없다. 따라서 인접지역이나 접경지역에 경우 공동의 성과로 평가한다면 지역본부 간 협력이 더욱 활발해질 수 있을 것이라고 제안되었다.

”예를 들어 농산어촌을 개발한다 그러면 지역본부는 공동 성과로 가져갔으면 좋겠어요. 어디서 발굴하고 그러면 담당자 지역에 평가가 가는데 공동 성과로 하면 좋겠습니다.“

2) 농산어촌지역 수행기관 종사자의 사업 개선점

(1) 농산어촌 참여노인 이동거리 최소화

농산어촌지역 참여노인의 이동거리를 최소화할 수 있도록 해야 한다. 이를 위해 마을단위의 사업운영을 활성화할 것이 제안되었다. 참여노인의 이동을 최소화할 수 있는 방안을 모색해 이동불편을 감소시키고 이동에 소요되는 시간을 절감 하자는 것이다.

”리별로 만들어서 함께 마을 사업을 하는 것이죠. 그러면 거기서 다들 4~500m정도 밖에 1km정도 밖에 안 되니, 그 정도 거리는 다들 걸어서 오실 수 있을 정도. 이렇게 마을 사업단으로 구성을 해서 팀을 만들어 주는 거죠. 마을 별로, 우리 마을 가꾸기, 문화재 이런 형식으로 이렇게 만들어 드리는 거죠. 그러니까 이분들이 만족도가 아주 좋더라고요.“

농산어촌 노인일자리사업은 접근성의 문제가 늘 대두된다. 따라서 참여노인 또는 참여를 희망하는 노인이 불편하지 않도록 할 수 있는 구체적인 대안이 마련되어야 할 것이다.

(2) 농산어촌 노인일자리 참여 유연성 강화

농산어촌지역의 노인일자리사업은 유연한 참여가 가능한 방식으로 운영된다면 더욱 활성화될 수 있을 것으로 전망되었다. 수행기관 종사자들은 노인일자리 규정을 완화하고 유연한 참여가 가능하도록 한다면 보다 많은 노인들이 참여할 수 있을 것으로 예측했다.

”시간 조절을 해주시라는 거죠. 두 시간 정도만 한다고 하면 자기 동네에서 일을 한다거나 하면, 2시간만 일하고 왔다갔다하는 시간해서 총

3시간만 소요하면 되잖아요. 그럼 자기 농사일은 해요. 농사를 많이 짓는 게 아니니까.... 3시간, 4시간까지 인정을 해줬는데 그렇게 하지 말고 시간을 줄이고 하는 게 더 낫지 않나 라는 생각이 들어요. 시간을 좀 줄여주는 게.“

”좀 융통성 있게 해줬으면 좋겠어요. 꼭 토요일, 일요일은 무조건 안 된다, 사업단 특성에 맞게 글로시간은 조정을 해서 월수금 9시부터 12시까지 이런 것도 없이 탄력적으로 운영을 하게끔,“

(3) 농산물 ‘생산 - 유통 - 판매’ 경로 구축 및 시스템 마련

농산어촌지역 노인일자리 생산품을 판매할 수 있는 유통망 마련과 판로 구축 등 시스템 정비가 필요한 것으로 지적되었다. 수행기관 사업장에서 생산되는 생산품들의 안정적인 유통과 판로 구축이 필요한 것으로 제안되었고 이러한 시스템이 실현된다면 노인일자리사업이 보다 안정적으로 운영될 것으로 기대되었다.

”농산물은 판로가 문제거든요. 다른 시니어들과 연계시켜주면 좋을 것 같아요. 이쪽 농촌에서는 농산물을 만들고 재배를 해서 농산물이 다 해서 도시에 있는 시니어들이나 이런 곳에 매칭(matching) 시켜 주면 좋을 것 같다.“

(4) 도농 간 노인일자리 평가체계 이원화

수행기관 평가체계에 있어 도시와 농촌 지역을 이원화해 평가해야 한다는 의견이 있었다. 농산어촌지역의 수행기관은 도시와 다른 특성이 있는 만큼 해당지역의 특성을 반영할 수 있는 평가체계가 마련된다면 보다 합리적인 사업 운영이 가능할 것으로 기대했다.

”과거에는 시장형 사업단 평가 기준이 농촌지역하고 도심지역이 분리가 되어서 평가틀이 한시적으로 나왔던 때가 있었어요. 그래서 그때 같은 경우에는 약간 경계에 걸리시는 시 단위들이 조금 불만이 있긴 했지만, 어찌 되었던 도심하고 농촌지역을 분리해서 평가기준을 만들어서 투 트랙(two track)으로 진행을 했을 때에는 그래도 농촌지역이 조금은

더 어려운 부분들이 해소가 되었었을 것 같아요. 그런데 그게 지금 다시 또 어느 순간 없어져 가지고 한 가지 기준으로 평가가 되고 있어서 그런 부분들이 조금 반영이 되면 좋지 않을까 생각합니다.“

제3절 결과 요약

〈표 4-3〉 조사 결과표

구분	기관	결과	세부내용
문 제 점	한국노인 인력개발원	인프라 부족	• ‘인프라 부족 - 인구 감소 - 지원 축소’의 악순환 • 지역 내 사업장 부족
		전달체계 미비	• 종사자 및 전담인력 부족 및 업무 과중 • 노인일자리사업 시스템상의 한계
		과잉 공급	• 노인일자리사업량 확대는 지자체 성과, 지자체장 지적 • 실수요와 공급량의 불균형
		부실 운영	• 사업량 채우기에 급급함 • 특정 사업의 경우 참여노인 절대 부족 • 부정수급 의혹 발생
		목표와 현실 불일치	• 양질의 일자리 제공이 어려운 농산어촌 환경 및 노인 특성
		참여노인 지역량	• 농산어촌의 초고령화 • 다수의 후기노인 • 건강상태 • 기초연금 수급자 • 참여노인의 능력 부족
		참여 유인동기 부족	• 낮은 활동비, 낮은 임금 • 농어업 등 본업 유지 • 유연한 근로 불가능
		원주민, 이주민 갈등	• 귀촌, 귀농 인구 증가세 • 이주민의 욕구와 원주민의 거부감 • 이주민의 의욕과 원주민의 비동의
		제도적 한계	• 사업 개발, 협력 사업을 위한 법적근거 마련 필요 • 모호한 사업지침
	수행기관	모니터링 어려움	• 장거리 수요처의 산재 • 모니터링의 실질적인 효용성 • 원거리지역 부정수급 적발 등 관리, 감독의 어려움 • 참여노인 지원이 아닌 감독, 감시자 역할 • 지자체, 개발원 등 모니터링에 대한 압박
		참여노인 이동불편	• 농산어촌지역 대중교통체계 불편 • 이동에 많은 시간을 허비

구분	기관	결과	세부내용
			- 건강 및 안정상 원거리 이동 위험 - 수행기관에서 이동지원
		참여목적	- 농산어촌지역 노인일자리 주된 참여이유는 경제적 이유 - 농어업에 종사하지 않는 노인의 사업 참여
		참여 동기 부재	- 특정 산업의 고임금 - 어업의 경우 경제활동이 가능한 고령자는 참여 욕구 없음
		참여노인 지역량	- 농산어촌 노인의 낮은 역량 - 수동적 자세 - 직무관련 교육 의욕 없음
		참여시간의 문제	- 일일 참여시간 단축 조정 - 참여빈도 증가 - 참여시간 축소 - 유연한 참여를 선호
		신사업 발굴 어려움	- 농산어촌지역 노인일자리 아이템 부재 - 새로운 사업 발굴을 콘텐츠가 적음 - 민간시장의 견제와 민원 - 연속적 사업운영에 대한 부담
		사업유형의 다변화	- 공익형에 치우친 농산어촌 노인일자리사업 - 농산어촌 노인일자리사업 패러다임 전환 요구 - 일을 통한 만족과 보람 추구 어려움
		낮은 경쟁력, 판로 부재	- 농산어촌지역 노인 생산품의 저평가, 낮은 시장가치 - 유통, 판매 시스템 미구축 - 생산품의 상품화 전략 부재
개선방안	한국노인인력개발원	참여대상 명확화	- 농산어촌 노인일자리 참여대상 명확화 필요 - 농어업 등 자영업자도 대상자 포섭할 것인지에 대한 문제
		부처 간 협력	보건복지부 - 고용노동부 간 노인일자리 사업협력
		유관기관 간 사업 콜라보	개발원과 유관기관 간 노인일자리 사업 콜라보
		커뮤니티 인력활용	- 핵심인력 발굴 - 마을 인적자원 활용 - 욕구와 의지가 있는 지역의 인력 섭외
		농산어촌식 노인일자리	- 새로운 유형의 노인일자리 - 농산어촌의 특성에 맞는 노인일자리 도입

구분	기관	결과	세부내용
			• 플랫폼 노동방식의 농산어촌 노인일자리 • 농산어촌 환경에 맞는 유연한 일자리
		성과체계 개편	• 농산어촌 노인일자리 개발의 경우 공동성과제로 운영
	수행기관	이동거리 단축	• 참여노인 이동거리 최소화 • ‘리’ 혹은 마을단위 노인일자리 활성화
		참여 유연성 강화	• 일일 참여시간 단축 • 주말, 휴일 근무가능 • 유연한 형태의 근로, 노동 선호
		판로 구축	• 농산어촌지역 노인생산물 판매활성화를 위한 유통구조 마련 • 의무구매처럼 지자체, 개발원 등 관의 개입 필요 • 개발원에서 적극적으로 판로 구축을 위한 노력
		평가체계 이원화	• 도-농 간 노인일자리 평가체계 이원화 • 도심, 비도심지역 또는 도심 인접지역 등 고려해 평가 • 농산어촌지역에 적합한 평가를 마련

제 5 장

농산어촌 노인일자리 사례 소개 및 유형 분석

제1절 지역특성 기반 노인일자리 사례

제2절 사회활동 지원 노인일자리 사례

제3절 공동체 중심 노인일자리 사례

제4절 소결

5

농산어촌 노인일자리 << 사례 소개 및 유형 분석

제1절 지역특성 기반 노인일자리 사례

1. 전라북도 완주군 두레농장²¹⁾

완주군은 공공과 민간 부문의 거버넌스인 중간지원조직을 육성하고 그 일환으로 지역경제순환센터를 설립하였다. 이 센터에서는 마을회사 육성 센터, 커뮤니티비즈니스센터, 로컬푸드 센터, 로컬푸드 센터, 도농순환센터, 공감문화센터 등 총 5개 중간지원이 있다. 두레농장은 마을 내 공동 농장을 조성하여 농촌 노인 일자리 창출하고 공동식사 등으로 건강 증진이나 사회적 관계 형성을 지원하는 사업이다.

2019년을 기준으로 완주군은 전체 인구 92,220명 중 65세 이상 노인 인구는 21.7%인 19,989명인 초고령사회이다. 인구가 급감하면서 완주군의 지속 가능성은 위협을 받게 되었고, 고독이나 질병, 역할 상실 등 정서적 문제에 시달리는 노인이 증가하였다. 완주군의 두레농장은 이러한 농촌 고령화 문제를 해결하고자 공동생산시설에서 농촌 노인의 일자리를 창출하는 사례이다. 정책에서 소외된 농촌 노인에게 소득 창출과 사회 참여 기회를 제공하고 공동으로 식사를 제공하여 건강 증진 효과도 거둔다. 그리고 지역 공동체 일원으로 귀농·귀촌인이 제대로 정착해 살 수 있도록 도움을 주는 교육 사업에도 참여한다.

두레농장은 2008년 완주군 농업농촌발전 약속프로젝트 5개 정책 과제 중 농촌 노인복지증진사업 중 하나로 포함되었고 2009년 확정·추진되었다. <표 5-1>과

21) 조미형 외(2015) 등의 완주군 두레농장 사업 관련 사례를 재정리하였다.

같이 첫해에 2개소를 설치하고 이후 매년 2개소씩 확대해 2013년에 10개소를 조성하여 현재까지 운영 중이다.

〈표 5-1〉 두레농장 운영 현황

읍면	마을	조성 연도	매출액 (백만원)	일자리 (명)	생산품	운영현황
소양면	인덕	2009	31	10	참나물, 두메부추 등	비닐하우스 8동 3,984㎡
구이면	구암	2009	28	6	무화과, 딸기 등	비닐하우스 4동 2,672㎡
화산면	돈의	2010	261	12	한우	공동 한우사 1동 1,400㎡
구이면	상하보	2010	55	9	쌈채소, 일반채소	비닐하우스 10동 2,135㎡
수양면	약암	2011	19	9	표고버섯	버섯재배사 7동 2,646㎡
용진면	두억	2011	167	2	화덕 바비큐	화덕 레스토랑, 공동 체험관
비봉면	평치	2012	24	13	수박, 방울토마토	비닐하우스 4동 3,530㎡
경천면	오복	2012	10	9	블랙베리	비닐하우스 1동 660㎡, 노지
이서면	원이문·부영	2013	15	10	감자, 무, 쌈채소 등	비닐하우스 7동 3,300㎡, 노지
소양면	평리	2013	20	8	방울토마토 등	비닐하우스 5동 3,000㎡
합계			630	88		

자료: 완주군 홈페이지. http://www.wanju.go.kr/index.wanju?menuCd=DOM_00000010400400
2006

두레농장 육성은 사업계획에 따라 완주군에서 사업비를 제공한다. 당초 계획은 총 사업 기간 10년 중에서 처음 5년까지만 지원하고 6년째부터 완전 자립으로 운영하는 것이었다. 처음 5년 중 1년 차에는 시설비와 운영비를 지원하고 2년 차에는 운영비, 그리고 그다음 해부터는 운영비를 조금씩 줄이는 방식이다. 그러나 현재도 군청의 지원금은 받는 것으로 보이며 협동조합과 마을 공동체 등도 자금을 지원하고 있다.

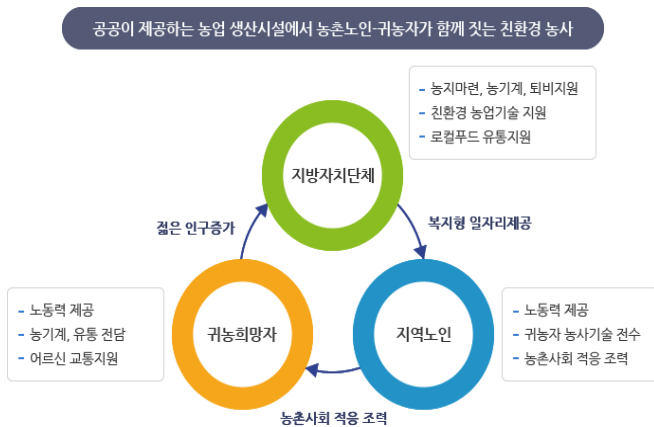
두레농장의 운영방식은 60세 이상 마을 노인을 대상으로 공동체를 구성하여 공동작업장을 만들어 농작물 재배와 생산, 판매 등의 일자리를 제공한다. 계획에 따라 생산기반 지원을 위해서 농자재 구입과 작업장, 작업장 편의시설을 설치하고 농촌 노인의 경험과 능력에 맞는 연중 운영 가능한 일거리 발굴 지원한다. 그리고 공동 생산 및 공동 작업에 필요한 친환경 농자재나 작업환경 개선 경비 등을 지원한다. 그 이외에 공동식생활 및 공동활동 여건 조성하여 노인의 삶의 질을 높이고자 한다.



주: 인덕마을 두레농장 하우스에서 친환경으로 참나물과 상추를 재배하며 완주로컬푸드센터와 인근 공판장에 판매한다.

자료: 한국농정신문(<http://www.ikpnews.net/news/articleView.html?idxno=16094>)

[그림 5-1] 인덕마을 두레농장 활동 현황



자료: 완주군 홈페이지. http://www.wanju.go.kr/index.wanju?menuCd=DOM_000000104004002006

[그림 5-2] 두레농장 일자리 기본설계

두레농장은 2013년부터 2년간 두레농장 자립 및 활성화를 촉진하고자 농림축산식품부의 일반농산어촌개발사업에서 기초생활인프라정비사업을 추진·실행하였다. 총 사업 예산은 1,400만 원을 활용하여 두레농장 통합관리시스템 구축으로 개별농장을 통합 관리할 수 있는 체계를 마련하였다. 이는 로컬푸드를 통해 생산물을 유통할 수 있도록 하여 두레농장의 자립 경영이 가능하도록 하였다. 두레농장 생산량의 40%는 로컬푸드센터의 건강밥상 꾸러미에 납품하고 60%는 전주시 공판장에 판매하는 등 로컬푸드를 이용하여 판매·유통한다.

두레농장에서 일하는 노인은 조별로 교대 근무를 하며 3일에 하루 정도 일을 한다. 상근직으로 일하는 것은 아니므로 쉬는 날에는 본인 소유 농지에서 농사도 가능하다. 참여하는 노인의 월 소득은 30만 원에서 40만 원 정도로 다른 연금 등이나 개인 농업 활동과 함께 기본 생활은 가능한 정도이다. 게다가 공동식사도 가능해서 영양섭취와 건강증진에도 도움을 준다.

두레농장은 현재 10개가 운영 중인데 모두 노인이 접근하기 좋은 곳에 조성하였다. 재배품목도 <표 5-1>과 같이 노인이 생산하기 쉬운 품목·작목이다. 작목을 결정할 때에도 마을에서 자율적으로 선정한다. 지역에서 평생을 농업에 종사한 농촌 노인에게 적합한 일자리이기 때문에 만족도도 높다. 두레농장이 설치된 후에는 마을 분위기가 변하면서 공동체도 서서히 회복하였다.

완주의 두레농장 사례는 몇 가지 시사점을 준다. 우선, 일자리 사업에서도 민간과 공공의 협력이 필요하다. 고령농이나 소농은 다품목 소량생산 체계에서 중요한 역할을 담당한다. 이들이 생산하고 판매하려면 시스템을 구축하려면 공공 부문과 민간 부문의 협력이 필요하다. 완주군은 공공과 민간이 협력하여 로컬푸드 사업을 지원하고 마을 회사를 육성하여 생산과 소비를 조직화하였다. 두레농장도 이러한 시스템 내에서 기획하고 초기시설비용과 운영 비용을 군에서 지원하였다. 두레농장에서 생산한 농산물은 로컬푸드를 통해 소비자에게 안정적으로 공급하였다. 이렇게 공공과 민간이 협력하여 노인 일자리를 창출한 두레농장은 두레농장에 참여한 노인의 삶의 질까지 높이는 결과로 이어진다.

두 번째로 공공부문이 지원하는 사업이더라도 유연한 사업 운영이 필요하다.

두레농장은 노인 일자리 창출과 함께 귀농·귀촌자나 예비농업인이 정착 초기 단계 실습처로 이용된다.²²⁾ 2019년에는 인구 감소로 자립 운영이 어려워진 소양 인덕두레농장을 경영 실습농장으로 변경하였다. 인덕두레농장은 농촌정착 초기 영농기반 마련이 어려운 예비 농업인을 선발해 2월 중순부터 본격적인 운영에 들어갔다. 시설 하우스 경영을 희망하는 창업농에게 시설을 빌려주고 원하는 작목을 직접 생산, 가공, 공동판매까지 할 수 있도록 하는 지원한다. 이는 노인 일자리 창출뿐만 아니라 젊은 농업인이 마을에 들어오면서 공동체 활성화 효과까지 거두고 있다.

마지막으로 노인 일자리 창출과 관련하여 노인의 소득 창출이라는 기본적인 목적 이외에 공동체 회복이나 취약 계층 돌봄이라는 복지적 목적도 필요하다. 두레농장 일부는 취약계층(독거노인, 장애인, 저소득 및 한부모가족 등)을 대상으로 돌봄, 치유, 교육 등 서비스를 제공하는 사회적농업 협업공간으로 활용한다. 2018년 농림축산식품부의 사회적 농업 활성화 지원 시범사업에 선정되어 농업 활동을 통해 취약계층을 돌보는 사업을 진행하고 있다. 노인 일자리 관련 사업이 지역사회에 가져오는 긍정적 효과를 창출하는 사례중 하나이다.

2. 일본 오가와촌 오가와노쇼²³⁾

일본 나가노현에 위치한 오가와촌은 ‘오야키’라고 부르는 일본식 만두로 유명한 곳이다. 이 마을이 유명한 이유는 오야키를 생산·판매하는 마을기업은 ‘오가와노쇼’ 때문이다. 오가와촌은 1980년 대부터 이미 고령화율이 40%가 넘는 초고령 사회에 속하였다. 이러한 마을이 고령의 주민에게 일자리를 제공하면서 노인 일자리 사업의 모델로 관심을 끌고 있다.

나가노현 오가와촌은 총면적 58km², 인구 3,300명 정도로 우리나라 면과 비슷한 규모의 마을이다. 오래전부터 주로 양잠과 마, 녹차가 주산물인 영세한 농촌으

22) 연합뉴스. 완주군, 두레농장 경영실습농장으로 변령해 활력 꾀한다. (2019.1.18.보도)

23) 유병선 외(2017)와 이토 미노루. (2015) 등의 오가와노쇼 관련 사례를 재정리하였다.

로 수입농산물과 누에고치 값 하락, 화학섬유 등장 등으로 지역 경제가 쇠퇴하였다. 이에 따라 청년층이 도시로 이주하고 고령화가 심화되어 지역 경제가 활력을 잃었다. 이에 지자체가 경제를 살리기 위해 백방으로 노력하였으나 뚜렷한 성과 없이 지역경제가 악화되었다.

오가와노쇼는 이러한 마을에 주민들과 함께 오야키를 상품화하였다. 단순히 농사를 짓는 것 말고 마을을 살릴 수 있는 부가가치 사업을 하기로 한 것이다. 오야키는 마을에서 만들어 온 일종의 비상식량이라고 한다. 무와 양배추 등을 1년간 소금에 절인 뒤 밀가루 반죽과 함께 30여 분 구워서 먹는 만두다. 오가와노쇼에서 오야키 공장을 만들기 시작하면서 옛 맛을 그리워하는 일본인과 일본 전통음식을 체험하고자 하는 외국인 관광객 등 5만 명이 오가와촌을 찾는다. 오가와 판매와 함께 일본 전통 화로 양식으로 만두굽기를 재현하여 만두 굽는 체험도 하고 직접 구운 만두를 먹을 수 있도록 한다.

오가와노쇼는 처음 주민 6명과 함께 자본금 500만 엔으로 시작하였다. 사업 초기에는 어려움을 겪었지만 현재는 연매출 7억 엔을 달성하는 기업으로 성장하였다. 이에 힘입어 오가와촌은 관광객만 한해 5만명이 방문하는 마을이 되었다

오가와노쇼의 사례는 고령 주민의 일자리 제공과 지역사회의 역할과 관련하여 다음과 같은 시사점을 준다.

우선 오가와노쇼의 직원 대부분이 고령 노인이라는 데 있다. 2017년 기준으로 마을 주민 중 78명이 일하고 있는데 대부분 60세 이상 노인이다. 직접 만두를 굽는 직원 대부분이 50세부터 92세까지의 주민들이다. 오가와노쇼는 현재 공장 8개소를 보유하고 있는데 이는 고령 주민이 통근하기 쉽도록 거주지별 8곳에 분산하여 운영하기 때문이다. 직원의 평균 월급도 상당히 높아 15만엔 정도라고 하며 고용의 안정성도 높다고 한다. 이렇게 고령 주민이 오야키 제조에 참여하면서 소득 증대뿐만 아니라 오야키의 전통을 지켜나가는 데도 유리하다. 고령 주민들이 어려서부터 먹고 만들어 왔기 때문에 쉽게 생산하고 유통하기 쉬었다.



자료: 오가와노쇼 홈페이지(<https://www.ogawanosho.jp/blog/oyakimura/>)

[그림 5-3] 오가와노쇼 활동 현황

지역사회가 오가와노쇼의 설립에 관여했다는 점이다. 1987년에 현 대표의 부친인 곤다 이치로 씨가 주민 6명과 함께 사업을 시작했다. 그러나 설립자나 직원의 재산과 함께 지역사회가 자본금을 모아 투자했다는 사실에 주목할 필요가 있다. 야채절임회사가 50%, 창립멤버가 35%, 농협이 15%를 출자하여 500만엔 자본금을 모았다. 이렇게 지역사회와 지역 공동체가 노인 일자리에 대한 인식을 같이하고 설립에 참여함으로써 일자리 창출이 개인적인 차원이 아닌 지역 공동체 관점에서 시도된 것이다.

다른 하나의 시사점은 오가와노쇼의 목적이 지역주민의 고용창출과 지역사회 유지에 있지만 궁극적으로 경영 자립을 추구한다는 데 있다. 오가와노쇼는 8개의 공장과 1개의 식당을 소유하고 있는데 연간 매출에서 식당이 35%, 판매가 65%를 차지하고 있다. 즉 어느 한 부분에서만 수익이 나는 것이 아니라 생산과 유통, 판매에서 골고루 수익이 난다는 의미이다. 이렇게 기업의 매출이 다양한 부문에서 균형적으로 창출되면 외부 환경에 좌우되지 않고 안정적인 기업 운영이 가능하다. 특히 고령의 노동자가 대부분인 기업에서 시혜적 차원의 일자리가 아닌 스스로의 이익을 창출하는 자립 가능 경영이 충분히 가능하다는 시사점을 준다.

마지막으로 모든 노인이 혜택을 받지만 특히 여성 주민이 기업의 주체로 변하고 있다는 데 시사점이 있다. 오가와노쇼 직원 중 60대 이상 여성 노인은 25명 정도라고 한다. 이분들의 근무 기간도 대부분 10년이 넘어 긴속 기간도 길다. 오가

와노쇼 고류 사장은 여성 노인이 일을 하면서 주체적이고 자주적으로 변화였고 지금은 기업을 이끌어가는 주체로 인정받고 있다고 한다. 일자리 사업이 경제적 도움만을 제공하는 것이 아니라 여성 노인과 같이 마을 대소사와 의사결정에서 소외된 노인이 마을 활성화 주체로서 일할 수 있는 기회를 제공한다는 사실을 눈여겨 보아야 한다.

제2절 사회활동 지원 노인일자리 사례

1. 전라남도 영광군 여민동락공동체²⁴⁾

여민동락(與民同樂)은 '백성과 더불어 즐거움을 함께 한다'라는 뜻이다. 이론과 같이 여민동락공동체는 단순히 농사를 짓거나 돈을 벌고 복지 사업을 하는 것이 아니라 지역사회와 함께 연대와 협력으로 즐거움을 공유하는 공동체를 표방한다.

전라남도 영광군의 묘량면은 전체 면적 44.76㎢² 중에서 경지가 27.3%인 12.2㎢로 산업 대부분이 농업과 축산업인 전형적인 농촌이다. 영광군에서도 묘량면은 가장 낙후한 곳 중 한 곳으로 2020.5 기준으로 면 인구가 1,799명으로 우리나라 면 평균 인구보다 적으며 65세 이상 인구도 42.1%로 고령화율이 높다. 특히 독거 노인이 전체 노인의 1/3을 차지하고 있어 고령화 문제가 심각한 지역이다. 인구 과소화로 지역 경제가 활력을 잃으면서 면 중심지에도 상점이나 음식점 하나도 찾기 힘들며 마을 노인은 생필품조차 구하기 어려운 지역이다.

이러한 묘량면에 2007년 사회복지 실천가였던 세 쌍의 부부가 귀농하였고 다양한 농촌 복지 활동을 기획·실행하였다. 이러한 노력은 여민동락공동체를 농촌 공동체가 나아가야 할 모범사례로 만들었다. 여민동락공동체는 일자리 창출과 귀농인 정착에 특화한 농업을 중심으로 하는 공동체이다. 노인 돌봄과 모싯잎 송편 공장, 동락점빵 등 노인 복지와 소득 창출을 병행하는 시도를 해오고 있다. 이 중에서 모싯잎 송편 공장과 이후 시도한 야생화 재배, 귀농인 교육은 노인 일자리 사업 관련하여 시사하는 바가 크다.

농촌에는 일상생활이 어려워 타인의 도움이 살 수 없는 노인과 아직 건강하여 독립적 일상생활이 가능하며 농사를 지을 수 있는 노인이 있다. 일상생활이 어려운 노인은 주로 노인복지시설에서 복지나 돌봄 서비스를 제공한다. 그러나 아직 건강하여 일상생활이 가능한 노인에게 제공하는 복지는 없다. 여민동락공동체는

24) 박대식 외(2017)와 김정섭 외(2017), 권혁범(2018) 등의 여민동락 관련 사례를 재정리하였다.

이렇게 신체적으로 건강한 노인에게 일자리를 제공하여 소득 증대와 함께 정서적 돌봄을 제공하고 향후 건강한 노인이 일상생활이 어려운 상태로의 발전을 막는 예방적 돌봄을 제공한다.

이러한 관점에서 여민동락공동체는 건강한 노인이 가장 적합한 일을 찾다가 영광에서 생산하는 농산물 중 특산물 중 하나인 모싯잎 송편을 만들어 판매하기로 한다. 모싯잎은 영광지역에서 생산되고 모싯잎 송편은 지역 노인이 매년 명절 때마다 빚어왔던 익숙한 일이다. 따라서 특별한 기술이 필요 없고 힘든 일이 아니므로 지역 노인도 충분히 할 수 있는 일이라고 판단하고 모싯잎 송편 공장을 시작하였다. 2009년 여민동락공동체 마을기업 1호인 모싯잎 송편공장인 ‘여민동락 할매손’을 시작했으며 지역 노인 67명에게 일자리를 제공하였다. 이후에 시장형 노인일자리아로 지원도 받아 일자리가 늘어나기도 하였다.

여민동락공동체의 할매손은 일반적인 공장이 아니다. 평소에는 지역 노인이 자신의 농사를 짓고 지역 공동체 활동을 하다가 건강상태에 따라 할매손에서 일하는 특수한 마을 기업이다. 할매손은 유기농 친환경 모싯잎 송편을 생산하며 건강을 지키는 먹거리를 만들고 마을 공동체에 이익을 나누는 이념으로 운영한다.



자료: 여민동락공동체 다음카페. <http://cafe.daum.net/ym3531141/BReF>

[그림 5-4] 여민동락공동체와 모싯잎 송편 제조 공장

최근에는 모싯잎 송편 시장이 경쟁이 심해져 수익이 줄어들고 있어 할매손 사업보다는 야생화나 맥문동, 수선화 등을 재배하는 사업에 집중하고 있다. 이러한

작목은 노동 강도가 약하고 장기적으로 작업할 수 있어서 노인에게 적합하다. 주변 농민의 추천으로 재배하기 시작했는데 그 농민이 야생화 등 재배를 여민동락 공동체에 위탁하는 방식으로 사업을 진행하고 있다. 이 사업으로 2017년에는 노인 소득이 월평균 20만 원에서 2018년 50~70만 원 정도로 증가하는 성과를 거두었다.

2017년에는 농림축산식품부의 사회적 농업 활성화 지원 사업 대상으로 선정되었다. 지역 노인에게 작물 재배 일자리를 제공할 뿐만 아니라 묘량면에 귀농한 주민을 대상으로 작물 재배와 농기계 사용 교육을 진행하여 농촌 지역 사회적 약자인 귀농인이 정주할 수 있도록 하였다. 2018년에는 고령농의 농사에 대한 삶을 기록하는 ‘농사문화재’ 사업을 진행하거나 ‘돌보는 농부학교’라는 이름으로 초·중·고생에게 농업 교육도 하는 등 사회적 농업 프로그램을 더욱 다양화하여 제공하였다.

여민동락공동체 사례는 다음과 같이 두 가지 시사점을 제공한다. 우선, 노인 일자리 제공이 소득 증대의 목적뿐만 아니라 노인의 건강과 복지를 증진하고 공동체를 회복하는 목적도 고려해야 한다. 정부의 일반적인 노일 일자리 사업의 개념인 노동력 제공에 대한 임금을 제공이라는 관점에서 벗어나 건강 증진이나 농촌 공동체의 복원이라는 관점도 필요하다는 것이다. 노인 일자리가 기계적으로 노동력 제공과 임금 지급으로 이어지는 일반적인 계약관계가 아니라 자신과 공동체가 동시에 번영하고 물질적인 급부 이외에 신체적·정신적 혜택까지 누리게 한다는 좀 더 폭넓은 사업 목적이 필요하다.

여민동락공동체는 일자리 제공에 있어서 대상 노인이 자신의 농사나 공동체 활동에 방해가 되지 않도록 일자를 제공하였다. 농촌에서는 주민이 이미 자신의 농사를 짓고 공동체에서 맡은 역할을 하는 경우가 많다. 따라서 일자리가 없는 노인에게 제공하는 상근직 형태의 일자리 제공하는 도시의 일자리 사업은 농촌에서 효과를 장담하기 어렵다. 모싯잎 송편이나 야생화 재배 사업은 농촌에서 달리 농사일을 병행하면서 부수적인 수입을 얻거나 무위나 고독과 같은 정서적 문제 해결하는 일자리이다. 따라서 부수적 소득 창출과 함께 다른 주민과 함께 하는 사회활동의 기회를 얻고자 하는 목적에 맞는 일자리를 제공할 필요가 있다.

2. 충청북도 9988행복지킴이 사업²⁵⁾

충청북도는 노인 일자리 창출을 위해 2014년 9988²⁶⁾ 행복지킴이 사업(이하 충북 행복지킴이 사업)을 추진하였다. 충북 행복지킴이 사업은 마을 내 건강하고 활동적인 어르신을 ‘행복행복지킴이’로 선발하여 독거 노인이나 질환·질병이 있어 일상생활에 어려움이 있는 마을 노인의 건강과 안전을 돌보는 사업이다. 건강한 노인이 4명에서 8명의 취약 노인을 매일 한 차례씩 방문하여 안부를 묻고 집안일을 돕도록 한다. 취약 노인에게는 사회 안정망을 제공하고 건강 노인에게는 일자리를 제공하여 노인의 4대 고통인 빈곤·질환·고독·무위를 노인 스스로가 해결하는 데 목적이 있다. 이 사업은 충청북도 시범 사업으로 선정된 후 정부 3.0 모범사업 선정되고, 2016년부터 전국 공통 노인사회활동 지원(노인일자리)사업으로 시행되는 성과를 거두는 등 전국 대표 노인 복지 성공모델로 도약하였다.

충북 행복지킴이 사업은 농촌에서 고독사하는 노인이 증가하고 외로워도 이동이 불편하여 사회적 관계에서 소외된 노인을 지속해서 돌보는 서비스가 필요하다는 인식에서 출발하였다. 정부와 지자체에서 여러 공적 돌봄 서비스를 제공하고 있으나 접근성 부족과 과소화에 시달리는 농촌의 특성 때문에 촘촘한 안정망을 구축하는 데 한계가 있다. 이를 해결할 방안 중 하나가 공동체를 기반으로 하는 돌봄을 제공하는 것이다. 충북 행복지킴이가 바로 농촌 공동체에 기반을 두고 서비스로 돌봄 혜택에서 소외된 노인의 일상생활을 지원하는 사업이다. 이와 함께 건강한 노인에게 공공 일자리를 제공하고 더 나아가 농촌 공동체를 회복하는 역할도 한다.

충북 행복지킴이 사업은 노노케어 사업 중 하나로 분류한다. 노인일자리 사업에서 노노케어는 노인 참여자가 수혜자인 독거노인, 조손가정 노인, 거동불편 노인, 경증 치매 노인 등 취약 노인을 방문하여 안부확인, 말벗, 생활 안전 점검 등

25) 김학실(2017)과 유재언 외(2018)의 충청북도 9988행복행복지킴이 사업 관련 사례를 재정리하였다.

26) 9988은 ‘99세 이상 팔팔하게 산다’는 의미다.

일상생활 돌봄을 제공하는 활동이다. 사업 수혜자는 복지 사각지대에 있는 65세 이상 취약 노인으로 연령과 경제 상태, 건강 등 보호 필요성이 높은 순서대로 지원한다. 독거노인·부부노인·조손가구 등 65세 이상 취약 중 경제 상태나 의료건강, 치매증상, 거동 불편 등 보호 필요성이 높은 경우 우선적으로 대상자가 되며 유사 사업 수혜자는 대상자에서 제외한다는 점에서 노노케어 사업 중 하나다.

노노케어와 충북 행복지킴이 사업은 수급자와 서비스 지원 내용, 전달체계에 차이가 있다. 노노케어는 일반적으로 도시 지역에서 수행기관을 중심으로 지킴이를 선발하고 지킴이와 대상 노인을 임의로 연계하는 방식을 택한다. 그러나 농촌에서는 이러한 방식으로는 노노케어 사업을 수행하기 어렵다. 참여자와 수혜자의 지리적으로 멀리 떨어져 있고 교통 접근성이 떨어지기 때문이다.

충북 행복지킴이 사업은 소규모 마을별로 참여자와 수혜자를 연결하여 지리적 접근성 문제를 어느 정도 해결하였다. 충북지역 11개 시군을 자연마을 구분하여 마을 내에서 지킴이를 선발하고 마을 내 수혜자와 연결시키는 방법을 이용한다. 읍면동 행정단위를 기준으로 지역 단위를 구분하지 않고 노인의 실제 생활 영역에 기반하여 구분한 것이다. 실제로 <표 5-2>과 같이 5,737개로 자연마을을 구분하고 자연마을에 기초하여 적시 서비스가 가능하도록 수혜자의 이웃에 사는 건강한 노인을 지킴이로 선발하였다. 자연마을을 기준으로 참여자와 수혜자를 연결시킴으로서 돌봄서비스가 생산·소비되는 장소에서 효율적으로 돌봄을 제공하도록 하였다. 특히 마을 주민 간 이미 유대감을 형성하고 있는 경우가 많아 참여자와 수혜자 사이의 돌봄 과정에서 효과성이 더욱 증대될 수 있다.

〈표 5-2〉 충청북도 자연마을 구분 현황

단위: 개, 명

구분	청주	충주	제천	보은	옥천	영동	증평	진천	괴산	음성	단양	합계
자연마을	1,125	744	507	468	375	431	108	355	580	649	395	5,737
지킴이	1,796	1,003	704	534	410	416	154	478	442	600	353	6,890

자료: 충청북도 내부자료. 김학실(2017)에서 재인용.

마을 이장과 노인회장이 지킴이를 추천하도록 하였는데 이는 공동체 기반의 참여라는 측면에서 중요한 전략이다. 지킴이 선정 조건은 책임감과 봉사 정신이 강한 노인, 신체가 건강한 노인, 마을 노인회장이나 이장이 추천하는 노인이다. 그런데 기본 조건을 갖추면 마을 노인회장과 이장의 추천이 지킴이로 선발되는데 가장 중요한 요소다. 마을 노인회장이나 이장은 대상 지역 특성을 가장 잘 이해하고 마을 주민과 유대 관계를 오랫동안 형성한 리더이다. 따라서 지킴이 선정에서 수혜자의 돌봄 수요에 가장 적합한 노인을 추천할 수 있다. 모든 주민이 지킴이 선정에 참여할 수 없지만, 마을 노인회장이나 이장이 주민의 의사소통 통로로서 공동체 참여의 촉진자 역할을 할 수 있다.

충북의 지킴이 사업은 양적으로도 많이 증가하여 노인 일자리 향상과 공적 서비스 제공이라는 두 마리 토끼를 모두 잡았다. 2014년 2,000명, 약 5.1억 원 규모의 시범 사업으로 추진했는데 2015년에는 지킴이 수 6,890명에 사업비 16.3억 원, 2016년에는 지킴이 수 6,890명에 사업비 16.9억 원으로 증가하였다. 자연 마을도 2015년 4,373개에서 2016년 5,737개로 늘려 주민과 더 밀착한 돌봄을 제공하였다. 수행기관도 2014년 16개에서 2016년 31개로 증가했으며 수혜인 원도 2014년 3만 명에서 2015년 10만 명 수준으로 확대하였다.

충북의 지킴이 사업 사례는 다음과 같은 시사점을 준다. 우선 공동체에서 일자리 참여자와 수혜자를 결정하는 공동체 지향성이다. 도시에서는 지킴이 선정과 지킴이와 수혜자를 연결할 때 지리적 접근성을 심각하게 고려할 필요 없이 임의 방식을 이용해도 문제가 되지 않는다. 그러나 인구 밀도가 낮고 교통 접근성이 부족한 농촌에서 도시적 방식으로 지킴이와 수혜자를 연결한다면 지킴이의 일자리 지속 가능성도 줄고 효율적인 돌봄을 제공할 수 없다. 이러한 문제를 해결하고자 충청북도는 마을 단위로 사업을 진행하였고 실제로 성과가 나타났다.

또 다른 시사점은 농촌에서도 공공성에 기반한 노인 일자리를 제공할 수 있다는 데 있다. 고령화가 상당히 진행된 농촌에서는 취약 계층 노인에게 공적 돌봄을 제공해야 한다. 그러나 인구밀도가 낮아 효율적으로 돌봄을 제공하기 어려운 농촌에서는 노인을 위한 촘촘한 사회 안전망이 부족하다. 충북 지킴이 사업은 사업

참여자의 경제적 수혜자뿐만 아니라 일자리 사업으로 파생한 돌봄 수혜자 까지도 복지 혜택을 받았다. 결국 충북 지킴이 사업은 기존 노노케어의 개념을 노인 일자리 사업을 통해 구현한 사례이다. 노인 일자리 사업이 농촌에서 부족한 공적 서비스를 농촌 공동체 구성원이 제공할 수 있도록 하는 대표적인 사례로 볼 수 있다.

마지막으로 행정과 농촌 공동체의 협력이 노인 일자리 사업의 효과를 극대화할 수 있다는 데 시사점이 있다. 기존에는 행정이면 행정, 민간이면 민간이 각각 사업을 진행하는 것이 일반적이었다. 그러나 충북 지킴이 사업은 사업의 기획을 행정에서 담당하고 다양한 수행기관과 농촌 공동체가 이에 협력하여 성과를 이룬 사례다. 향후 농촌 지역 노인 일자리 사업에서 행정과 농촌 공동체가 협력하고 연대할 수 있도록 거버넌스 구조를 갖추는 것도 사업의 효율성 측면에서 대안이 될 수 있음을 시사한다.

제3절 공동체 중심 노인일자리 사례

1. 마을주도 사례: 전라남도 순천시 서당골 문성마을²⁷⁾

문성마을은 전라남도 순천시 주암면에 위치한 마을로 과거 시험을 준비하는 사람들이 모여들어 서당골 마을이라고 불리는 곳이다. 그러나 주암면 인구가 과소화로 3,000여 명에 불과하며 문성마을에도 15가구 정도만 마을에 남았다. 그리고 남아있는 주민도 고령화로 평균 연령이 70세가 넘었다. 폐가가 늘어가고 경관도 관리되지 않아 죽은 마을로 변해갔다.

이런 마을이 2009년 도에서 유통업에 종사한 귀촌인이 활동하면서 마을이 변하기 시작했다. 이 전에는 마을의 문제를 알면서도 마을의 변화를 추진할 인력이 없어서 이를 해결하지 못했다. 그런데 이 귀촌인이 마을 가꾸기 활동을 시작하면서 마을 주민도 변화에 동참하기 시작했다.

문성마을의 가장 큰 사업은 콩을 활용한 가공사업이다. 2012년 콩을 활용한 공동 소득 사업을 시작했다. 콩을 활용하여 두부와 옷나무 숙성 된장을 파는 사업을 기획했다. 그러나 초기에는 콩을 시장이나 농협에 팔면 되는데 굳이 된장이나 두부를 만들어 팔 필요가 없어 사업에 참여하는 주민을 찾기가 어려웠다. 실제로 판매처나 소비자도 정해지지 않았고 출자금을 낼 만한 경제적 여유가 없었다.

이를 타계하기 위하여 문성마을 귀농자 중 귀농 전 마케팅에 종사했던 사무장이 농산물 가공으로 얻을 수 있는 부가가치를 교육하였다. 그리고 고령 농업인에게는 출자금 대신 콩으로 현물 출자를 받도록 하였다. 가공품 판로는 사무장의 지인을 활용했다. 첫 사업에서 콩의 4배에 달하는 수익금을 받으면서 여러 주민이 참여했고 이런 과정을 거치면서 주민이 사업에 적극적으로 참여하였다.

이를 기반으로 2014년 농업회사법인 서당골 주식회사를 설립하였다. 마을 25

27) 한국농촌경제연구원 「2018 농업인 삶의 질 향상 정책 우수 사례 19선」 중 ‘전남 순천시 서당골 문성마을’ 사례를 재정리하였다.

가구 중 21가구가 출자하였고 두부, 메주, 윳된장, 윳간장 등 농산물과 가공품을 판매하고 다양한 체험 프로그램도 운영하였다. 체험 프로그램은 평균 72세의 마을 주민이 4고대로 운영한다. 주민은 매일 3시간 정도 근무하고 60~70만 원 정도를 받는데, 참여 주민은 이와는 별개로 개별 농사도 짓고 있어 소득은 높은 편이다.



자료: 한국농촌경제연구원(2018). 삶의 질 행복한 농촌을 말하다: 주민이 만드는 마을살이

[그림 5-5] 문성마을 공동경작 및 공동생산

필요한 농작물도 마을 공동 경작으로 생산했다. 공동경작으로 2014년에 가구 당 약 200만 원 정도의 소득을 얻었다. 고령의 마을 노인에게는 경작하기 쉬운 콩 재배를 맡기고 50~60대 젊은 주민에게는 농산물 가공을 전담하도록 농업법인 고산 주식회사를 만들었다. 체험 프로그램도 다양해지고 주민 소득이 늘어나면서 방문하는 사람이 늘고 귀농자도 늘어났다.

문성마을은 ‘노노케어’사업도 구상하고 있다. 돌봄이 필요한 노인을 시설로 보내는 대신 마을 주민이 대상자를 매일 찾아가 돌보는 사업이다. 비용의 일부는 마을기업 수익금으로 충당한다. 노노케어 사업은 마을 노인의 일자리와 부수적 소득을 창출할 수 있고 고령의 주민도 집에서 노후를 보낼 수 있다.

이와 함께 귀농·귀촌인의 정착을 위한 게스트하우스 운영도 계획한다. 귀농·귀촌을 희망하는 젊은 사람은 많으나 이들이 농촌생활에 적응하고 안정적으로 정착할 수 있도록 돕는 제도는 부족하다. 이에 문성 마을은 귀농·귀촌을 희망하는 사람을 대상으로 게스트 하우스에서 일정 기간 지내며 적응할 기회를 제공한다. 마

을 농산물을 구매하면서 주민과 교류하고 주민은 텃밭 농산물을 판매할 수 있다.

문성마을 사례는 고령 주민의 일자리 창출과 소득 증대 관점에서 다음과 같은 시사점을 준다. 우선 문성마을에서 이러한 일이 가능한 것은 마을 공동체 복원에 있다. 과소화·고령화로 물적·인적자원이 부족한 농촌에서 활용할 수 있는 자원은 공동체다. 농촌은 도시와 달리 공동체 의식이 있어 주민이 공동으로 농사를 짓고 마을 대소사에 참여하는 전통이 있다. 그러나 현재 농촌이 이러한 공동체 전통을 유지하고 있다고 볼 수 없다. 문성마을에서는 이를 극복하기 위해서 마을회, 부녀회, 노인회, 마을발전위원회를 조직하고 주민의 자발적 참여와 실행으로 사업을 진행하였다. 마을의 자원을 이용하여 사업화할 방안을 모색하고 고령 주민의 소득을 증대할 방법을 구상하였다.

문성마을 사례는 시작단계에서는 큰 사업이 아니라 마을 내 필요한 수요를 충족하는 작은 사업부터 시작함이 중요함을 일깨운다. 일반적으로 아무런 계획없이 정부 사업에 선정되어 보조금을 받으면 공동체 분란이 생기거나 쓸모없는 시설을 만드는 등 문제가 발생한다. 그러나 문성마을은 마을 환경 정비부터 시작하여 차근차근 사업을 진행하였다. 주민이 직접 공터를 공원화하여 식용국화나 야생화 등을 심고 가꾸었다. 공원을 만드는 데 필요한 장비나 인력은 주민이 자발적으로 제공하였다. 이를 계기로 주민이 공동체 의식을 가지게 되었고 이후 고령 주민의 일자리 사업의 성공과 소득 증대로 이어졌다.

또 하나의 성공 요인은 교육이다. 외부의 교육 조력 필요성을 인식하고 중간지원조직과 연계하여 교육을 제공하였다. 순천시 마을공동체 지원센터의 도움을 받아 주민 교육이나 선진지 탐방 등을 실시하였다. 마을 주민은 이러한 교육이 마을이 위기에 봉착했을 때 극복할 수 있는 힘이 되었다고 말한다.

마지막으로 고령 주민만을 대상으로 하는 사업이 아니라 귀농·귀촌인과 마을 청년 등과의 협력으로 지속 가능한 사업을 모색해야 한다. 앞서 언급한 바와 같이 고령 주민은 농산물 가공에 참여하기 어려워 50~60대 주민을 대상으로 가공을 전담하는 농업법인 고산 주식회사를 설립하였다. 그리고 70대 이상 주민은 서당골 주식회사에 참여하여 콩 재배와 같은 고령 농업인이 할 수 있는 사업에 참여하

도록 하였다. 만약 고령 주민만을 대상으로 사업을 진행했다면 더 많은 부가가치 창출 기회를 놓쳤을 가능성이 높다.

2. 협동조합 주도 사례: 강원도 원주노인소비자생활협동조합

원주노인소비자생활협동조합(이하 원주노인생활협)은 우리나라 최초이자 유일한 노인 생활협으로 협동조합을 중심으로 노인이 자립하여 건강한 노년을 보내도록 돕고자 2006년에 설립하였다. 원주노인생활협은 초기에 조합원 300명, 출자금 3,000만 원으로 출발해 은빛택배, 대리운전 등으로 첫 사업을 시작하였다. 이 후 원주시의 클린콜 사업과 강원도교육청의 깨끗한 학교 만들기 사업 등 공익적 사업을 주로 수행하고 있다. 그 사이 조합원 수는 1,600여 명으로, 출자금은 1억 원으로 늘어나 우리나라를 대표하는 소비자생활협동조합으로 성장하였다.

원주노인생활협은 2001년 원주한살림, 원주생활협동조합, 의료생활협동조합준비위원회가 일본의 민간사회단체와 소비자협동조합 사례를 배우고자 일본을 방문한 것이 계기가 되었다. 일본에서 공항 리무진 버스표 받기, 짐표 달아주기, 짐 실어주기 등 노인이 일하는 모습을 보고 노인생활협 창립을 구상하였다. 이후에 원주시와 노인일자리 사업 관련 위탁협약을 맺고 보건복지부와 연계하여 은빛 택배 사업, 지역 초등학교 청소용역사업 등 다양한 일자리 사업을 시행하였다. 그리고 2008년 노동부로부터 사회적기업 인증을 받아 노인 일자리 제공 기반을 공고히 다지게 되었다.

원주노인생활협은 ‘노년의 건강한 일자리 문화’라는 기치 아래 깨끗한 학교만들기 사업, 소독 방역사업, 클린콜 사업, 대형폐기물 수거 사업을 수행한다. 깨끗한 학교 만들기 사업은 초등학교와 특수학교, 고등학교, 공공기관을 대상으로 청소작업을, 소독 방역 사업은 보건소 위탁으로 원주시 일부 지역과 각 학교의 소독 방역작업을 대행한다. 대형폐기물 수거 사업은 무단 투기한 대형 폐기물을 수거한다. 클린콜 사업은 원주시가 민간 경상 보조금을 투입한 보조사업으로 원주노인생활협에서 가장 많은 일자리를 제공하는 사업이다. 현재 약 40여 명 정도의 조합원이 사업에 참여하여 무단 폐기물 처리와 뒷골목 청소사업 등을 수행한다.



자료: 원주노인소비자생활협동조합 홈페이지(<http://www.coop6080.com/main.php>)

[그림 5-6] 원주노인생협 클린콜 사업 활동 현황

원주노인생협의 특징은 크게 두 가지로 요약할 수 있다. 우선 조합원의 지역사회 정보 역량이다. 원주노인생협의 조합원은 오랜 기간 원주에 거주하고 생활해 왔기 때문에 누구보다도 더 원주의 특성과 원주에 필요한 공공 수요를 빠르게 파악할 수 있다. 원주노인생협의 운영 목적이 조합원의 경제적 이익 증대뿐만 아니라 지역사회에 필요한 서비스를 직접 제공한다는 데 있으므로 조합원의 지역사회 정보 역량은 공공 서비스 제공 측면에서 상당히 유용하다. 예를 들어 클린콜 사업에서 조합원은 다른 젊은 일자리 사업 참여자보다 시내 곳곳을 더 잘 알고 청소 서비스를 제공이 필요한 곳을 더 빨리 파악할 수 있어 효율적인 서비스 제공이 가능하다.

또 하나의 특징은 원주노인생협의 운영 목적이 조합원의 자립이라는 데 있다. 흔히 노인은 복지의 대상자로서 시혜를 베풀어야 하는 대상으로 인식한다. 실제로 노인 일자리 정책도 복지의 영역으로 보고 있다. 그러나 젊은 사람과 비교해서

노동의 질이 조금 떨어지더라도 노인의 경험과 숙련도를 활용하면 자립적 경제 주체가 될 수 있다. 원주노인생협은 노인을 수동적 복지 수혜자로 보지 않고 경제 주체로 자립할 수 있도록 적합한 일자리를 발굴하고 창출하고자 노력한다.

원주노인생협의 이러한 성과는 조직이 협동조합이기 때문에 가능한 일이다. 협동조합은 경제적 취약계층이나 소비자가 서로 협력하여 상호복리를 증진하는 목적으로 설립한다. 사회적 약자가 조합원으로서 서로 협동하여 조합원의 권익을 향상하고 조합 외부의 지역사회에 공헌하는 조직이다. 이러한 협동조합의 지향점을 조합원 모두가 공유하고 협동조합 지지자와, 조합 임직원, 일자리가 절박한 조합원의 피나는 노력이 많은 어려움에도 원주노인생협을 지금까지 지켜온 원동력이다.

원주노인생협은 농촌형 노인일자리 사업에 다음과 같은 시사점을 준다. 우선 원주노인생협은 지역사회에 필요한 수요를 개발하고 이를 충족하기 위한 노인 일자리 사업을 제안·수행한 국내 유일의 노인생활협조합이다. 노인일자리 사업에서는 정부는 노인을 복지의 대상으로 보고 복지 차원에서 일시적 고용 서비스를 제공하는 경우가 많았다. 즉 행정에서는 노인이 자립하기 어려운 취약 계층으로 보고 소득 보전의 관점에서 지속적이지 않은 일자리 사업을 수행하는 경우가 많다. 그러나 이러한 관점은 지역에서 다른 주민과 어울려 살고 지역 내 필요한 수요를 파악할 수 있는 노인의 역량을 과소평가하게 된다. 원주노인생협은 조합원이 주체가 되어 지역사회에 꼭 필요한 서비스를 발견하고 직접 전달하는 주체로서 행정이 파악하지 못한 생활 밀접 서비스를 효과적으로 제공한 사례다.

원주노인생협은 협동조합이 주체가 되어 노인일자리 사업을 주도하는 사례로 시사점이 있다. 협동조합으로서 조합원의 출자금을 밑바탕으로 사업 기반을 다지고 조합원이 직접 협동조합에서 기획한 노인일자리 사업에 참여하여 협동조합의 전통을 최대한 따르려고 노력한다. 협동조합이라는 공동체가 구성원의 참여와 노력으로 일자리 사업을 주도하여 원래 협동조합의 목적인 구성원의 혜택을 극대화하는 동시에 지역사회에 공공 서비스를 제공하는 주체가 되었다는 데 의미가 있다. 협동조합의 원래 목적에 맞도록 노인공동체와 지역사회 모두가 혜택을 받는

진정한 의미의 공동체를 구성한 것이다.

원주노인생협 사례는 농촌형 노인 일자리 사업에도 적용할 수 있다. 농촌은 과소화와 접근성 부족으로 도 단위 또는 시군구 단위 수행기관을 중심으로 한 노인 일자리 사업 수행이 어렵다. 게다가 각 농촌 지역공동체가 가진 특성이 워낙 다양하여 일괄적이며 획일적인 사업만으로 효과적인 일자리 사업을 수행하기 어렵다. 따라서 공동체와 협동의 전통이 미약하게나마 남아 있는 농촌에서 원주노인생협과 같은 협동조합이 노인일자리 사업을 기획·수행하는 역할이 가능하다. 즉 원주노인생협과 같은 농촌 지역 협동조합이 읍·면 단위 일자리 사업을 기획·수행할 수 있도록 기회를 부여하는 것이 하나의 대안이 될 수 있다. 실제로 2020년에는 원주노인생협에서 영농사업팀 참가자를 모집하고 원주생명농업²⁸⁾에서 운영하는 사회적 농장²⁹⁾의 영농 사업에 참여한다. 5명의 참가자를 모집하고 있으며 호저면 광격리의 협업농장과 영산마을 일대 농가에서 활동하게 된다. 영농교육과 실습 프로그램을 제공하고 농산물 판매수익금은 협업농장 참여자들에게 배분한다. 농촌 지역 협동조합이 농업을 매개로하여 노인 일자리 기회를 제공하고 사회적 목적을 달성하도록 기획하는 능력이 충분히 있다는데 의미가 있다.

아직까지 우리나라에는 노인소비자생활협동조합은 원주노인생협 한곳이다. 만일 농촌형 노인일자리 사업에서 농촌 노인이 주도하는 협동조합이 생겨나면 노인일자리 사업뿐만 아니라 필수 시설이 부족한 농촌에 제화나 서비스를 제공하고 문화나 여가 서비스를 제공하는 주체 역할을 할 수 있다. 실제로 일본은 원주노인생협과 비슷한 역할을 하는 일본의 고령자협동조합은 전국적으로 30여 개가 있으며 21개의 연합회가 구성되어 노인에게 일자리를 제공한다. 고령자협동조합에

28) 원주생명농업(주)는 농림축산식품부에서 수행하는 ‘사회적농업 활성화 지원사업’에 2020년 신규로 선정된 사회적 농장이다. 주요 활동 내용은 “원주노인생협과 협력해 은퇴자 등 고령자들이 경제활동을 할 수 있도록 협업농장을 운영하고, 생산물은 한살림·원주푸드협동조합 등을 통해 판매하며, 의료협동조합·나눔의집 등과 협력해 건강 증진 프로그램”을 병행한다.

29) 농림축산식품부 보도자료. 2020년 신규 사회적 농장·거점농장 선정 결과 발표.
 <<http://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156367109>>

는 전국적으로 5만여 명의 조합원이 있으며 일자리 제공과 함께 출자금을 활용하여 생활에 필요한 물자나 서비스를 공동 구입하거나 문화·오락활동을 즐기는 등 활동 내용을 조합원 스스로가 결정한다. 일상생활이 어려운 노인에 가정봉사원을 파견하거나 거동이 불편한 노인에게 도시락을 배달하는 등 지역사회에 대한 사회 서비스도 제공한다. 한국에서도 희망제작소나 서울50+캠퍼스, 시니어클럽, 대구경북 사회적경제네트워크에서 고령자 협동 조직이 싹을 틔우고 있다. 따라서 농촌 노인 일자리 사업의 주체로서 협동조합이나 협동 조직을 이용하는 방법도 좋은 대안이 될 수 있다.



자료: 원주노인소비자생활협동조합 홈페이지(<http://www.coop6080.com/main.php>)

[그림 5-7] 원주노인생협의 일본고베시 고령자협동조합 방문

제4절 소결

본 장에서는 농산어촌 노인일자리에 적용할 만한 사례들을 소개하고 유형을 분석 제시하였다. 상기 사례 중 일부는 이미 노인일자리사업으로 운영되고 있다. 아울러 상기 사례들은 모두 모범 사례라고 할 수는 없다. 일부 사례는 초기 성공적으로 운영되었지만, 현재 제대로 운영되지 않는 사례도 존재한다. 그럼에도 위 사례들은 소개 및 유형화한 것은 농산어촌노인일자리에 유익한 사례들로 분석되었기 때문이다. 위 사례들은 다음과 같은 시사점을 제공한다.

첫째, 경제적 관점에서 노인 일자리 사업이 한시적으로 소득을 보전하는 사업이 아니라 생산과 가공, 유통 등 체계를 구축하여 자립을 유도하는 사업이 필요하다. 기존 노인 일자리 사업은 노인에게 자립 기회를 제공하거나 실질적인 생산적 복지를 실현하는 방향이 아니다. 다시 말하면 노인의 역량을 키우거나 지속적인 일자리를 제공하는 사업이 아니라 단기적으로 소득을 보조하는 일시적인 정책이다. 이러한 일시적인 소득 보조 사업이 일자리 수요가 많은 도시에서는 가능한 모델일 수 있다. 그러나 일시적인 소득을 제공할 수 있는 일자리 기반시설이나 수요가 없는 농촌에서는 노인에게 일시적 소득을 제공하는 사업은 지속가능하지 않다. 농촌의 특징을 살려 노인이 일할 수 있는 공동작업장을 만들고 공동작업장에서 생산한 농산물을 기존 유통 체계에 포함하여 지속가능한 일자리가 되도록 해야 한다. 완주 두레농장이나 일본 오가와촌 오가와노쇼와 같이 생산한 농산물이나 제품이 실제 소비자에게 도달하여 지속적인 소득 창출이 가능한 일자리 사업이 필요하다.

둘째, 노인일자리사업이 주민에게 필요한 수요를 충족하는 사업일 필요가 있다. 현재 농촌은 고령화와 이에 따른 인구 과소화로 어려움을 겪고 있다. 갈수록 교통 수단과 같이 농촌 노인이 서비스에 접근할 수 있는 능력은 떨어지고 수요 부족으로 필수적으로 필요한 제품이나 서비스를 제공받기 어렵다. 이러한 상황에서 농촌의 일자리 사업이 이러한 농촌의 필수적인 필요를 채울 수 있도록 사업 방향을 정할 필요가 있다. 예를 들어 영광 여민동락 공동체와 같이 필수적인 공적 복지

가 부족한 노인에게 생산적 복지로서 소득과 복지를 동시에 제공할 수 있는 사업 모델을 구상할 필요가 있다. 노인 일자리 사업의 공공성 관점에서 복지 전달 체계 밖에 있는 농촌 노인에게 일자리를 제공하여 소득 증대라는 목적과 함께 돌봄을 제공하는 역할을 할 수 있다. 충북 행복지킴이 사업도 노인 참여자의 소득 증대와 자립뿐만 아니라 지역 내 부족한 돌봄 서비스를 지역주민이 직접 제공한다는 측면에서 농촌의 부족한 사회서비스를 보조하는 역할을 한다.

셋째, 중앙에서 획일적인 사업을 만들어 아래로 내려 보내는 하향식 일자리사업이 아니라 지역 공동체에서 지역에 필요한 서비스 수요를 파악하고 계획하여 제공할 수 있도록 지원하는 상향식 사업을 기획해야 한다. 중앙에서 표준형 사업을 기획하고 말단에서 이를 집행하는 구조 하에서 일자리 사업을 전개하였다. 도시에서는 이러한 하향식 사업이 효과적일 수 있으나 마을 하나하나 지역 맥락이 전혀 다른 농촌에 적용할 수 없다. 예를 들어 같은 농촌이라도 밭농사 비율이 높은 고창 지역의 일자리 사업과 논농사가 대부분인 김제 지역의 일자리 사업이 같을 수 없다. 상향식 일자리 사업은 마을 또는 지역 공동체에서 사업을 결정하도록 하고 중앙에서는 이를 지원하는 사업이 필요하다. 문성마을의 사업이 어느 정도 성과를 보이는 이유는 마을에 필요한 사업을 계획하고 운영할 수 있는 역량을 이전부터 키워왔기 때문이다. 마찬가지로 원주노인생협 사례에서 볼 수 있듯이 협동조합이 직접 일자리를 기획하고 참여자의 자립을 추구한다는 측면에서 하향식 일자리 사업의 추진 주체로서 활동할 수 있다. 따라서 농촌 노인 일자리 사업에서도 마을 공동체가 필요한 사업을 기획하고 운영할 수 있는 방향이 필요하다. 이를 위해서 농촌에서 이미 활동하고 있는 중간지원조직과 협력하거나 시니어센터가 이러한 역할을 할 수 있도록 하거나 참여자가 협동조합을 만들어 조합원과 공공의 이익을 동시에 추구하도록 개편하는 방안도 필요하다.

마지막으로 농촌 노인 일자리 사업을 기획하고 실행할 인적자원의 중요성이다. 앞서 소개한 노인 일자리 사례의 대부분에는 혁신적인 리더가 있고 그 리더십이 노인일자리 사업 성공의 핵심 요인이다. 따라서 이러한 사업 주체가 사라진다면 사업이 전과 같은 추진력을 얻기 힘들다. 여민동락공동체와 오가와노쇼, 문성

마을 등은 아직까지 사업을 주도하는 리더가 존재하여 리더가 사업이 어려움에 부딪힐 때 이를 해결하고 사업을 이끌어 가는 역할을 한다. 예를 들어 모싯잎 송편 사업이 시장경쟁 심화로 어려움을 겪을 때 야생화 재배로 사업 방향을 바꿔 위기를 극복하거나 오가와노쇼와 같이 사업 상황 변화에 따라 전략을 수정하는 리더십이 필요하다. 그러나 두레농장의 경우 매출액과 순이익은 사업 초기보다 악화된 것으로 알려져 있는데 이를 타개할 리더십이 보이지 않는 것이 현실이다. 물론 새로운 동력을 찾고자 일부 마을이 노력하고 있으나 본연의 두레마을 사업에서는 여전히 어려움을 겪는 것이 사실이다.

이러한 추진 주체의 문제는 다음과 같은 방안을 고려할 수 있다. 우선 공동체의 수요를 파악하고 지역자원을 끌어모아 상향식 사업을 기획하고 실행할 수 있는 인력을 발굴하고 양성해야 한다. 노인 일자리 사례에서도 살펴본 바와 같이 초기 사업의 성공은 사업을 주도한 리더의 능력에 달려있다. 특히 오가와노쇼와 여민동락공동체는 리더의 희생과 노력이 노인 일자리 제공과 삶의 질 향상이라는 두 마리 토끼를 잡는데 중요한 역할을 하였다. 그러나 리더만으로 일자리 사업의 지속가능성을 담보할 수 없다. 리더의 역량으로 진행한 사업을 체계화하여 리더가 부재하더라도 사업이 큰 문제없이 정상 궤도에서 진행할 수 있도록 해야 한다. 예를 들어 충북 행복지킴이 사업과 같이 행정에서 발 빠르게 노노케어 사업의 하나로 확산시켜 전국 사업화를 완성하였다. 따라서 기존 사례들 중 강점을 중심으로 차용한 뒤 농산어촌 특성에 맞추어 사업모델을 개발한다면 경쟁력을 제고할 수 있을 것으로 본다.

제 6 장

농산어촌 맞춤형 노인일자리 모델

제1절 농산어촌 노인일자리사업의 당면 과제

제2절 기본방향: 농촌형 노인일자리사업을 통한 마을 공동체 구축

제3절 실천전략과 추진전략

6

농산어촌 맞춤형 노인일자리 모델 <<

본 장에서는 농촌 노인일자리사업 활성화를 통하여 농촌노인의 삶의 질 향상과 마을공동체 구축하고자 한다. 앞서서 농산어촌지역의 노인일자리사업의 실태조사와 FGI를 통해 농어촌 노인일자리사업의 당면 과제를 파악하고 농촌-인지적(rural-sensitive) 관점을 반영한 기본방향과 실천전략을 중심으로 살펴보고자 한다. 그리고 농촌지역의 인구학적·경제적·사회적·지리적 요인 등 다차원적인 농촌의 특수성을 고려한 민관협력모델을 구상하였으며, 이에 대한 실천적 전략으로 농촌 노인일자리사업 실행모델을 제안하고자 한다.

제1절 농산어촌 노인일자리사업의 당면 과제

1. 농촌지역 요인

첫째, 노인일자리사업은 농촌지역의 행정구역과 인구를 고려하지 못하였다. 농촌지역의 행정구역인 읍과 면은 인구학적 측면에서 다르다. 노인일자리사업은 참여자와 참여기관 또는 수혜자가 매우 중요한 변수이며 이는 인구수와 관련이 있다. 그 지역의 인구수가 어느 정도이냐에 따라 참여할 수 있는 노인의 수, 아동, 장애인, 노인 등 케어대상의 수, 수요처인 공공 또는 민간기관의 수도 달라진다. 이러한 인구수를 고려하지 않은 채 단순히 전체 노인인구수의 증가와 고령화비율을 중심으로 노인일자리사업의 활성화방안은 농촌지역의 인구학적 경향성과 맞지 않기 때문에 안정적으로 정착할 수도 활성화할 수도 없다. 구체적으로 살펴보면 농촌지역은 일반적으로 읍면지역으로 산촌과 어촌을 포함한다. 지금까지 도시와 농촌을 구분지을 때 도시는 동지역으로, 농촌은 읍면지역으로 읍과 면을 동일한 속성으로 보았지만 인구학적으로 읍과 면은 매우 다르다. 주민등록 인구를 기준으로 2020.4 우리나라 전체 인구 5,163만 명 중 읍·면 거주하는 인구는 18.4%인 948만 명이다. 읍에는 평균 21,233명, 면에는 평균 3,898명이 거주하는데, 동 지역 평균 인구가 20,258명이므로 인구를 기준으로 읍을 거의 동 지역의 인구수를 가지고 있으며 면은 읍의 18% 정도의 인구수를 가지고 있고 인구밀도 역시 매우 낮은 편이다. 따라서 농촌지역의 특성에 맞게 노인일자리사업의 전달 체계 등의 운영방안을 강구하는데 있어서 읍과 면 두 지역의 차별화된 노인일자리 운영체계를 구축해야 한다.

둘째, 농촌지역의 높은 고령화율과 노인가구형태는 도시와는 다르다. 우리나라 전체의 고령화율은 2000년 7.2%로 고령화사회, 2018년 14.3%로 고령사회에 도달하였으며, 2036년 30.5%로 초고령사회에 진입할 예정이다(국가통계포털 홈페이지). 반면 농촌지역은 전체 인구에서 65세 이상 노인인구가 차지하는 비율(이하, 고령화율)이 2000년 14.7%로 고령사회에 진입하였으며, 불과 10년 만인 2010년 20.9%로 초고령사회에 진입하였다(박대식 외, 2019). 이후 농촌지

역의 고령화는 지속되어 고령화율이 2015년 21.4%이다. 그리고 노인가구형태의 변화를 살펴보면, 농촌지역에도 1998년 노인1인가구 23.6%, 노인부부가구 27.5%에서(정경희 외, 1998) 2017년 노인1인가구 27.8%, 노인부부가구 52.0%로(정경희 외, 2017)³⁰⁾ 최근 20년 동안 노인부부가구의 증가가 두드러진다. 도시지역의 경우 같은 기간 중 노인1인가구 18.1%에서 25.3%, 노인부부가구 18.3%에서 44.7%라는 점에서(정경희 외, 1998; 정경희 외, 2017)³¹⁾ 농촌지역의 경우 도시지역에 비해 노인으로만 구성된 가구의 비율이 높은 것을 알 수 있다. 즉 농촌의 경우 고령화율과 가구형태를 고려해보면 지역의 5명 중의 1명이 노인이며, 그리고 노인들끼리 함께 거주하는 가구의 비율이 높다는 의미는 노인일 자리에 참여할 수 있는 노인은 부양해야 할 노인이 자신의 집에 존재하고 있다는 것을 의미한다. 도시에 비해 노인이 차지하는 비율이 높지만 노인인구수는 적기에 농촌지역 노인일자리수행기관의 담당자는 참여노인을 구하는 것이 매우 힘들고 또한 참여자의 미스매치 발생도 빈번하게 일어날 수 있다. 물론 미스매치의 원인은 다양할 수 있으나 농촌지역의 경우 단편적 요인이 아닌 단순한 도시에 비해 적은 노인인구수뿐만 아니라 가정 내 부양노인, 교통수단 부족으로 접근성 부족 등 복합적인 요인으로 발생한다. 따라서 농촌지역의 노인일자리사업은 참여노인과 수혜노인 등 지역기반 중심인 마을공동체로 이루어질 필요가 있다.

셋째, 농촌노동시장의 특수성을 고려하지 못하였다. 농촌 노인은 도시 노인과 비교하여 현재 일하고 있는 비율이 높고 그 일의 특성은 농림어업에서 자영업이나 무급가족종사자이다. 농촌 노인의 45.9%는 현재 일을 하고 있는데 도시 노인은 절반 수준인 24.1%만 일을 하고 있다. 농촌지역은 농림어업숙련종사자 비율이 60.5%로 가장 높고 농촌지역은 농업 종사율이 높고, 농업 특성상 정년개념 없이

30) 정경희 외(2017)은 노인 개인단위의 정보만 제공하고 있어, 연구진은 2017년도 노인실태조사 원자료의 가구샘플가중치를 이용하여 2017년 농촌 및 도시의 가구 형태를 분석함.

31) 정경희 외(2017)은 노인 개인단위의 정보만 제공하고 있어, 연구진은 2017년도 노인실태조사 원자료의 가구샘플가중치를 이용하여 2017년 농촌 및 도시의 가구 형태를 분석함.

건강이 허락하는 한 늦은 나이까지 농사일을 하며 소득을 얻는 것으로 해석된다.

따라서 농촌 노인의 절반은 현재 일을 하고 있고 그리고 대부분 농림어업종사를 하고 있기 때문에 노인일자리참여에 대한 강한 욕구가 높지 않을 수 있다. 농촌 지역에서 농사일에 대한 품값은 1일 기준 136,000원³²⁾이다. 즉 하루 8~10시간 정도 일하게 되지만, 2~3일 농사일을 하면 노인일자리 활동비 수준에 상당하는 수익을 얻을 수 있다. 이러한 농촌노동시장상황에서 농촌노인은 수익이 높은 농사일을 선택하게 된다. 그러나 이러한 농사일은 계절적 특성을 지닌다. 농번기와 농한기에 따라 소득의 안정성이 달라질 수 있기 때문에 안정적인 소득보장을 위한 노인일자리사업의 보충성이 이루어지는 것이 필요하다. 따라서 농번기와 농한기에 따라 활동시간이 변동하거나 단기적인 활동시간 조정 등의 농사일을 하면서도 노인일자리사업을 할 수 있는 융통적인 운영방식을 도입해야 한다.

그리고 산업구조의 조정으로 농업부문이 차지하는 비중은 매우 빠르게 줄어 들고 있다. 농가비율이 대부분 감소되고 있으며, 실제 농촌지역에 산다고 해서 농업을 하지 않은 노인도 많아지고 있다. 따라서 농촌노인의 경제상황을 고려하여 농사일을 하고 있지 않은 농촌노인들을 위한 노인일자리사업을 모색해야 한다.

넷째 농촌지역은 지리적으로 낮은 접근성의 한계를 지닌다. 접근성 문제에서 가장 대표적인 것이 교통문제이다. 농촌지역은 인구밀집도가 낮고 지역공간이 넓으며 대중교통 인프라가 발달되지 않아서 접근성이 매우 낮다. 그리고 사회복지시설의 부족으로 접근성도 낮은 편이다. 이러한 접근성을 높이기 위한 방안은 다양한 교통수단 확보와 공유경제를 기반으로 한 지역사회의 자원 공유, 그리고 마을로 찾아가는 노인일자리사업 등을 모색하여 농촌지역 노인일자리사업에서 이와 관련된 제도적 개선이 반영될 필요가 있을 것이다.

32) 농촌진흥청(2019). 농업경영개선을 위한 2018 농축산물소득자료집에 제시된 시간당 단가 17,000원에 8시간을 곱하여 산출함.

2. 노인일자리 요인

첫째, 농촌의 인프라 부족을 들 수 있다. 농촌지역은 인구감소-지원감소-인프라구축 미비-인구감소-지원감소-인프라구축 미비의 악순환이 진행되고 있다. 노인일자리사업의 경우 공익활동의 봉사 사업이나 민간 기업의 취업의 경우 봉사기관으로 노인복지관이나 종합사회복지관 등 사회복지시설을 이용해야 하나 사회복지시설의 수의 부족과 이용범위의 한계로 인하여 사업을 진행하지 못 하거나 민간기업의 경우 취업시킬 기업이 너무 영세하여 노인일자리 파견을 할 수 없는 상황이다. 그리고 농촌지역의 노인일자리 수행기관은 농촌지역의 면적에 비해 촘촘하게 배치되기 어렵기 때문에 도시와는 달리 굉장히 넓은 지역에 산발적으로 있는 참여노인을 주기적으로 관리하는 어려움이 존재한다. 농촌지역에 노인일자리사업 수행기관을 계속적으로 늘릴 수 없는 상황이라면 기존의 일자리 수행기관을 효율적으로 관리하거나 다른 조직을 일자리수행기관과 협력해서 할 수 있도록 지원하는 중간지원조직을 개편할 필요가 있다.

둘째, 일자리수행기관의 장거리 수요처를 관리·감독하는데 어려움이 있다. 넓은 면단위의 지역의 경우 일자리수행기관의 소재지에서 너무 멀어서 노인일자리사업에 대한 모니터링을 제대로 할 수 없고 단순한 점검 정도를 다니게 된다. 이로 인하여 노인일자리사업의 질적 향상을 위한 실질적인 활동을 할 수 없게 된다. 또한 출장비 지출이 많으며, 차량지원이 원활하게 되지 않아 전담인력이 자신의 개인차량을 이용해야 하는 경우도 발생한다. 이러한 한계는 위의 농촌지역 요인과 관련이 밀접하며 이를 해결하기 위한 방안으로 노인일자리 수행기관의 인프라구축을 들 수 있다.

셋째, 낮은 경쟁력과 판로 부재, 좁은 경쟁시장을 들 수 있다. 농촌지역의 가장 큰 강점은 1차 산업의 생산이다. 농촌의 농산물, 산촌의 임산물, 어촌의 해산물 등 1차 산업의 생산물을 잘 생산하지만 이것을 하나의 상품으로 판매되기 위해서 브랜드화하거나 마케팅하는 역량을 키워야 하는데 이러한 역량이 수행기관의 전담인력에 의해 좌지우지되는 상황으로 제대로 상품화를 하지 못해 다른 1차 생산물 기업에 비해 경쟁력이 낮다. 그리고 유통과 판로가 제대로 구축되지 못해서 비공

식적인 채널로 판매를 함으로써 주기적인 판매량이 지속적으로 증가하는 것이 힘든 상황이다. 도시와 달리 농촌지역은 경쟁시장이 좁아서 노인일자리사업의 시장형 사업단과 기존 시장과 경쟁을 해야 한다. 따라서 농촌지역 생산물의 경쟁력을 높이고 판로를 개척하고 지역 내의 경쟁시장과 상생할 수 있는 제도적인 지원조직이 구축되어야 한다.

3. 농촌노인 요인

노인일자리사업의 핵심역량은 참여노인이다. 그러나 농촌지역의 참여노인은 도시지역에 비해 후기노인의 비율이 높고, 교육수준이 낮은 편이다. 예를 들어 어떤 지역의 경우 40% 정도의 노인인구비율로 시장형을 할 역량이 되는 노인이 거의 없으며 대부분 공익형에 참여하고 있다. 공익형의 경우도 할 노인이 없다. 노인일자리사업의 참여노인의 기준은 60세이지만 그 지역의 노인은 실제 농촌지역의 이장이 대부분 70대인 것을 감안해 보면 90세 이상으로 간주해야 한다. 노인일자리사업의 양적 그리고 질적 향상을 위해서 우선적으로 참여노인의 역량을 높여야 한다. 이를 위해 노인의 역량강화로 교육사업을 참여활동에 포함하여 실시해야 한다. 이러한 교육사업을 통해 스마트지수를 높이고 새로운 사회화 교육 기회가 제공될 필요가 있다. 따라서 노인일자리 사업에는 노인의 역량을 향상시키는 교육과 훈련 등을 포함하여, 노인의 역량 향상을 통한 양질의 일자리 제공 기회가 이루어질 필요가 있다.

당면 과제	개선 방안
○ 농촌지역 요인 - 행정구역과 인구 - 높은 고령화율과 노인가구비율 - 농촌노동시장의 특수성 - 낮은 접근성	○ 읍과 면지역 two-track 운영모델 구축 ○ 사업유형의 탄력성 강화 (참여대상, 참여시간 등 탄력성, 유연한 형태의 사업유형 개발) ○ 접근성 향상을 위한 “리” 혹은 마을단위 노인일자리 활성화(마을공동체일자리사업)
○ 노인일자리 요인 - 인프라 부족 - 장거리 수요처 관리감독 어려움 - 낮은 경쟁력과 판로 부재	○ 농촌 일자리지원센터(중간지원조직) 개편 ○ 다양한 인력활용기관 진입 유도 ○ 민관협력 노인일자리 네트워크협의체 구성
○ 농촌노인 요인 - 참여노인의 고령화와 역량부족	○ 참여노인의 교육강화 ○ 농촌노인 맞춤형 노인일자리 개발

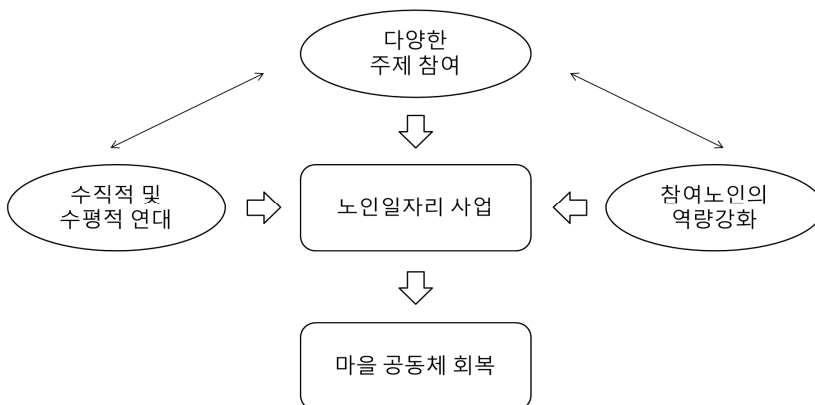
[그림 6-1] 농촌 노인일자리사업의 당면과제와 개선방안

제2절 기본방향: 농촌형 노인일자리사업을 통한 마을 공동체 구축

노인일자리사업은 노인이 활기차고 건강한 노후생활을 영위할 수 있도록 다양한 일자리·사회활동을 지원하여 노인복지 향상에 기여하고자 한다. 따라서 농촌형 노인일자리사업은 농촌-인지적 관점에서 다양한 사회주체 즉 민·관이 참여하는 운동, 수직적 연대와 수평적 연대가 공존하는 운동, 공급자 중심이 아닌 참여노인의 역량강화를 강조하는 운동을 기본방향으로 한다. 이는 농촌지역과 참여노인의 특성을 반영하여 지금까지의 노인일자리사업에서 탈피하여 농촌 노인의 삶의 질 향상과 농촌지역의 활성화를 위한 다양한 환경적 조건들을 어떻게 충족시킬 것인가에 달려 있다. 이를 충족시키기 위해서는 농촌 노인일자리사업을 통해 일자리-복지-보건의 마을공동체의 회복과 활성화와 지역주민의 적극적 참여가 반드시 전제되어야 한다.

비전	농촌 노인의 삶의 질 향상		
목적과 목표	목적	농촌-인지적 관점의 노인일자리사업 지원체계 구축	
	목표	1. 노인일자리 자생력 강화를 통한 지역활동인력 양성 및 배출 2. 민관협력 연계 지원 및 지속관리 3. 농어촌의 마을공동체 회복	
기본방향	다양한 주체 참여	수직적 및 수평적 연대	지역주민의 역량강화
실천전략	민관협력관계구축	연대를 위한 중간지원조직 구축	연령통합 모색 및 강화
추진전략	농촌형 노인일자리 네트워크협의체 구성	마을공동체 지원	1. 참여노인 역량강화교육 2. 지역주민 인식개선

[그림 6-2] 비전, 목적/목표, 기본방향, 실천전략, 추진전략



[그림 6-3] 농촌형 노인일자리사업의 기본 방향

1. 물질·인적 자원영역에서 다양한 주체들의 참여 독려

노인일자리사업은 양적 확대와 질적 고양을 위해 농촌지역의 강점을 부각시키고 약점을 보완하는데 필요한 물질·인적 자원 영역에 다양한 민·관·산 간의 합리적인 역할분담을 통해 효율적이고, 효과적인 네트워크체계를 구축하고자 한다. 다양한 사회주체들이 농촌의 노인일자리사업에 참여하기 위해서는 각 제공주체들이 가지고 있는 장단점과 그들 사이의 관계를 염두에 두면서, 역할분담방안을 모색해야 한다.

관(官)인 국가 또는 지방자치단체는 노인의 사회참여 확대를 위하여 노인의 지역봉사 활동기회를 넓히고 노인에게 적합한 직종의 개발과 그 보급을 위한 시책을 강구하며 근로능력 있는 노인에게 일할 기회를 우선적으로 제공하도록 노력하여야 하는(노인복지법 제23조) 의무를 가지고 있다. 따라서 중앙정부는 노인일자리사업 장단기계획을 수립하고 전달체계, 예산체계 및 재원조달방식을 확립하고 관련 제반 기본 법제화 등의 역할을, 지방정부는 지역특화 노인일자리사업 개발하고 보급하며 노인일자리 활성화를 위한 네트워크 조직을 장려하는 역할을 해야 한다. 농촌지역의 경우 공급자원이 부족하기 때문에 지방자치단체가 예산을 투입하여 주도적으로 이끌고 가는 것이 효율적이며 바람직하다.

민(民)은 시니어클럽, 노인복지관, 대한노인회 등이 노인일자리사업의 수행기관으로 공급의 주된 주체로 활발하게 역할을 하고 있다. 그러나 넓은 농촌지역을 담당하기에는 노인일자리사업수행기관으로 한계가 있으므로 수적 확대가 필요한 상황이다. 그렇다고 참여노인의 수를 고려하면 단순하게 수행기관의 수적 확대를 꾀하기는 힘든 상황임으로 다양한 민간 조직이 합류할 수 있게 유도하는 것이 필요하다. 기존의 수행기관 외에 지역사회 복지서비스 제공기관(자활후견기관, 자활공동체, 장애인복지관 등), 사회적 기업, 사회적 협동조합, 시민단체 등 사회적 경제 분야의 기관들과 농촌관련 기관들(농협, 수협, 어협, 영농조합, 마을기업 등)이 새롭게 농촌형 노인일자리사업 체계로 편입되어 그들 공유의 사업과 연계하여 노인일자리사업 전달체계의 양적 확대뿐만 아니라 다양한 주체들의 영입으로 인해 물질·인적 자원 영역이 풍성하게 될 수 있을 것이다. 또한 이러한 다

양한 주체들은 노인일자리사업의 공급자이면서 소비자로서의 역할도 활발하게 할 수 있을 것이다.

따라서 농촌 노인일자리사업을 전개하는데 있어서 다양한 사회주체들의 장단점을 파악하여 각기 다양한 사회주체들이 모여 인적·물적 자원 공급을 확대하는 방향으로 전개해 나가야 할 것이다.

2. 수직·수평적 연대의 공존

우리나라는 도시에 비해 농촌의 경우 지역자원의 양적 그리고 질적 한계로 인하여 민간 또는 산학 등 다른 사회주체들에 비하여 정부주도의 사업을 중심으로 이루어지고 있다. 이러한 현실에서 정부이외의 다른 사회주체들이 역할을 증대시키기 위해서는 적합한 제도적 환경과 인프라의 구축이 요구될 뿐 아니라, 그에 부합하는 시장 또는 민간 영역의 능력 향상이 전제되어야 한다. 그러나 이러한 전제들은 쉽게 달성될 수 있는 것이 아니기 때문에 정부주도의 정책입안이나 예산 투입으로 농촌 노인일자리사업의 인프라 구축 등 적극적으로 이루어져야 한다. 그리고 다양한 사회주체들 간의 관계에 있어서 각 사회의 제도적 환경과 정책결정 구조에 의해 결정되기 때문에 그 관계의 변화폭은 그 사회의 제도적 환경에 의해 전적으로 결정된다. 결국 각 제공주체들간의 역할분담이 충분한 시너지 효과를 발휘할 수 있느냐, 그렇지 않느냐의 문제는 거시적-미시적 수준에서 제도적 환경을 어떻게 구축하느냐에 의해 좌우된다.

역할분담이 시너지 효과를 발휘하도록 하기 위해서는 수직적 연대와 수평적 연대가 공존하는 운동의 구축이 기본방향이 되어야 한다. 사회성원간의 연대를 도모하는 방식은 수직적 연대와 수평적 연대로 구분되는데, 수직적 연대는 하나의 사회집단으로부터 다른 사회집단으로의 자원배분과정에 국가가 적극적으로 개입하는 방식에 기초한 것인데 반해, 수평적 연대란 자원공급에 있어서 사회성원들의 참여가 더 부각되는 방식을 말한다(변재관 등, 2000). 수평적 연대에 있어 중요한 점은 노인일자리사업의 공급과정에는 사회참여들의 참여가 필수적이지

만, 그것의 재원조달까지도 책임질 필요는 없다는 점에서 농촌의 참여노인과 지역주민에 적합하다고 판단된다.

농촌의 현실에 있어서는 다양한 사회주체들이 서로의 역할을 축소하지 않고서도 각자의 역할을 증대시킬 수 있는 제도화된 수직적 연대와 수평적 연대 방식을 확장시키는 방향으로 전개해 나가야 한다.

3. 수요자 중심의 역량강화 강조

정부주도의 행정적 측면과 민간주도의 전문가의 완벽한 활동에 대한 아무리 완벽한 준비를 하고 있더라도 실제 사업을 수행하는 참여노인들이 움직이지 않는다면 노인일자리사업의 궁극적인 목적인 노인의 삶의 향상을 달성하기 힘들다. 노인 스스로 노인일자리사업에 대한 필요성을 인식하고 스스로 참여할 수 있는 동기부여가 선행되어야 하며, 특히 기존의 농촌일자리에 익숙해져 있는 노인과 지역주민들에게 노인일자리사업에 대한 이해를 증진시키고 실제 노인일자리사업을 통해 마을공동체를 구축할 수 있는 리더육성과 주민 역량강화가 필요하다.

노인일자리사업의 공급자이면서 수요자가 될 수 있는 지역주민과 함께 하는 것은 수요자의 판단에 의한 노인일자리의 서비스질 향상, 노인일자리사업에 대한 수요자의 접근성 증대, 수요자에 의한 노인일자리사업의 선택 뿐 아니라 사회성원들의 참여를 활성화시키는 계기가 된다. 그리고 역량강화는 비단 노인과 지역주민에게만 해당되는 이야기가 아니다. 한 마을이 노인일자리사업으로 인해 마을공동체를 회복하고자 하는 전략을 가지고 있기 때문에 마을공동체 관련주체인 마을주민, 행정(공무원), 전문가의 역량강화도 함께 이루어져야 한다. 특히 농촌형 노인일자리사업을 직·간접적으로 담당하는 공무원들의 사업에 대한 이해와 주민 못지않은 역량이 요구되며, 전문가에 있어서도 기존의 형식적인 컨설팅에서 탈피하여 마을주민과 하나가 되어 문제의식을 공감하고 함께 풀어 나갈 수 있는 책임감과 역량이 요구된다(조영재, 2011).

다양한 농촌지역에 맞는 노인일자리사업을 통하여 다양한 사회주체들의 참여와 협력이 이루어질 것이며, 나아가 필연적으로 다양한 제공주체들의 참여를 이끌어낼 수 있음으로 공급자 중심이 아닌 지역주민의 역량강화를 강조하는 방향으로 전개해 나가야 할 것이다.

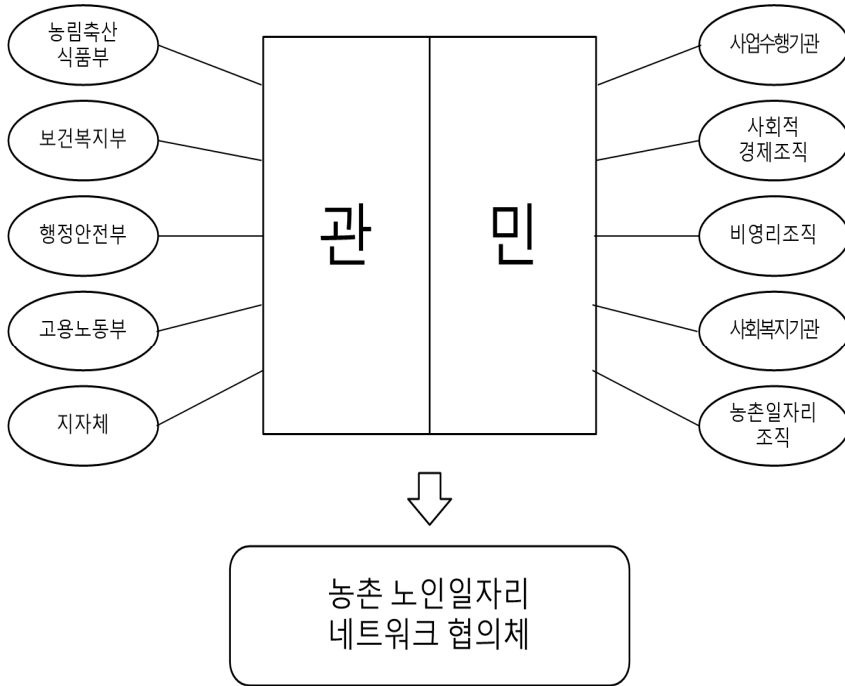
제3절 실천전략과 추진전략

이러한 관점에서 농촌형 노인일자리사업 구축의 주요내용별 실천전략은 ① 민관협력관계 구축, ② 연대를 위한 중간지원조직 구축, ③ 연령통합 모색 및 강화로 설정하고자 한다. 그리고 추진전략으로 ① 노인일자리 네트워크협의체 구성, ② 마을공동체 지원, ③ 참여노인 역량강화 교육, 지역주민 인식개선으로 설정하고자 한다.

1. 민관협력관계 구축-노인일자리 네트워크협의체 구성

농촌 노인일자리사업의 활성화를 위해서는 민간부문과 공공부문이 대등한 수준에서 동반자로서의 위치가 확보되어야 한다. 이를 위해서는 지도감독의 책임을 맡고 있는 정부가 민간에 대하여 신뢰를 갖고 자율성을 광범위하게 허용하는 방향으로 인식전환과 제도정비가 이루어져야 한다. 이를 위해 참여지점을 함께 하기 위한 정부조직간의 협력적 네트워크의 구축이다. 왜냐하면 협력할 수 있는 정부조직이 명확하게 가시화되는 경우에만 민간의 다양한 주체들이 역량을 투입할 수 있는 참여지점이 마련될 수 있기 때문이다.

그러나 현재와 같이 농촌의 발전을 위해서 농림수산물부, 보건복지부, 행정안전부, 노동부, 지방정부에 분산되어 있어 각기 다양한 사업 등을 실시하고 있어 서비스의 중복이나 파편화 등의 문제가 드러나고 있다. 이처럼 정부 내의 다양한 조직들이 분산적으로 서비스를 제공하는 구조에서 민간의 다양한 주체들은 참여의 동기를 가진다고 해도 거기에 역량을 온전히 투입할 수는 없다. 따라서 분산되어 있는 정부조직들은 농어촌 활성화를 위하여 다양한 예산과 자원의 제공에 대한 조정과 연계기능을 강화하면서 협력적 네트워크를 구축함으로써 참여지점을 단일화해야 하며, 그러한 전제 하에서 민간의 참여를 유인할 수 있을 것이다.



[그림 6-4] 농촌 노인일자리사업의 민관협력체계

2. 연대를 위한 중간지원조직 강화-마을공동체 지원

농촌지역은 물리적 접근성 문제가 매우 심각하다. 참여노인의 입장에서는 이동 거리의 한계로 인해 참여하고 싶어도 참여하지 못하는 경우도 있고, 수행기관 전담인력의 입장에서는 관할지역이 너무 넓어서 관리감독하는데 애로사항을 가진다. 노인일자리사업의 사업유형의 내용을 살펴보면 주 2-3회 이상 정기적으로 활동을 해야 하는 비정규직 근로자의 형태로 연속성을 두고 상호작용을 해야 한다. 그리고 농촌지역의 자원한계로 인한 다각적인 네트워크가 전제되어야 하는데 그러한 네트워크를 조직할 조직체계가 노인일자리사업 전달체계 안에서는 지역 단위로 노인인력개발원 지부 외에 부재하다. 현재 노인인력개발원 지부는 광역단위로 존재하고 있기 때문에 실질적으로 각 수행기관과의 물리적 접근성 문제를 해결하는데 큰 역할을 하지 못한다. 따라서 노인인력개발원 지부와 수행기관 사이에 읍면 당 1개소 또는 권역별 중간지원조직을 개편해야 한다.

이러한 중간지원조직은 농촌 노인일자리사업 활성화를 전담하는 조직으로 1) 농촌형 노인일자리네트워크 협의체 구성, 2) 담당 권역별 농촌지역 특성에 맞는 노인일자리사업 아이템 개발, 3) 노인일자리사업 투입을 통한 마을공동체 구축 및 지원, 4) 농촌지역 노인일자리 인력활동가 양성 및 지원, 5) 찾아가는 맞춤형 교육센터 등을 운영할 수 있을 것이다.

이처럼 중간지원조직 구축을 통해 마을공동체를 노인일자리사업이 주축이 되어 사회통합형 커뮤니티 재생사업의 형태로 이루어지는 것이 바람직하다. 그러나 우리나라의 농어촌의 마을공동체 활성화를 위한 활동은 중앙정부를 대상으로 하거나 또는 지방자체 하에서 개별적으로 분리된 상태로 이루어지고 있는 실정이다. 따라서 노인과 지역주민의 적극적 참여의 활성화를 통하여 지역의 마을공동체를 발전시키기 위해서는 지역 단위에서 지역단위 노인일자리사업을 통한 주민참여를 활성화시킬 수 있는 법적·제도적 보완이 필요하다.

3. 연령통합 모색 및 강화-참여노인 역량강화 교육, 지역주민 인식개선

노동시장에서 경쟁력을 높이는 방안 중 가장 중요한 것은 인적 자원이다. 노인 일자리사업은 참여자의 자격조건을 일부 사업유형을 제외하고 65세 이상으로 제한되어 있어 64세 이하 고령자는 일하고자 하는 욕구는 있으나 참여할 수 없는 제도적 한계를 지닌다. 그리고 노인일자리사업의 참여대상은 건강상태와 소득수준을 기준으로 선정되어 상대적으로 건강상태가 양호하고, 경제적 수준이 나은 노인을 참여할 기회를 가지지 못한다. 또한 교육수준에 있어서 저학력 노인을 중심으로 참여하고 있어 일자리참여 노인의 역량은 노동시장에서의 다른 연령대의 노동자에 비해 약함을 알 수 있다. 따라서 향후 노인일자리사업의 질적 제고를 위해서는 60세 또는 65세로 한정된 사업단에서 벗어나 연령통합적 접근을 모색해야 한다.

연령통합적 접근은 연령유연성(age flexibility)과 연령다양성(age heterogeneity)의 측면에서의 방향으로 사회 안의 제도나 역할, 지위 등에 있어서 연령이 장벽이 되지 않으며, 여러 연령대의 구성원들이 서로 교류하면서 조화롭게 살아가는 사회를 의미한다. 이러한 접근과 마을공동체와 맥을 같이 한다. 노인이 마을공동체의 활동에 연령제한을 두지 않아 단순히 소비자가 아니라 적극적인 공급자로 활동할 수 있으며, 노인일자리사업단 내부에서 다른 연령대 예를 들어 청년이나 중년층의 참여를 통해 노인일자리사업단의 역량을 높일 수 있을 것이다. 이와 관련된 예산 지원은 노인일자리사업의 인건비를 지급하거나 다른 외부의 인건비 지원을 받는 등의 협조체계의 마련을 통해 이루어질 수 있을 것이다. 이러한 다양한 연령대의 인력 활용은 사회통합과 노인일자리사업의 역량강화, 그리고 농촌 발전에도 도움이 될 것으로 예상된다.

제 7 장

결론 및 제언

제1절 농산어촌 노인일자리사업 실행모델

제2절 함의 및 시사점

제1절 농산어촌 노인일자리사업 실행모델

1. 읍면 two-track 전달체계 구축

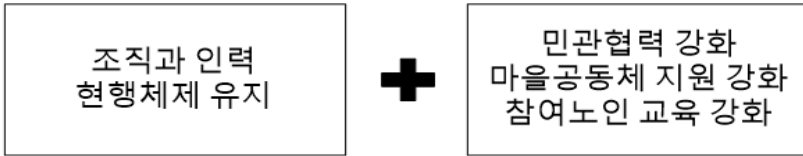
농촌지역은 행정구역으로 읍면으로 되어 있고 면지역은 읍지역에 비해 면적이 넓고 인구가 적은 지역으로 접근성이 낮은 특징을 가지고 있기 때문에 접근성강화측면에서 읍면은 two-track으로 노인일자리사업 전달체계를 구축하고자 한다. 읍지역은 지금의 노인일자리전달체계에서 기능강화모델로 접근하고 면지역은 노인일자리지원센터(가칭) 면당 1개소 또는 권역별 구분하여 설치한다.

각 전달체계의 역할은 다음과 같다.

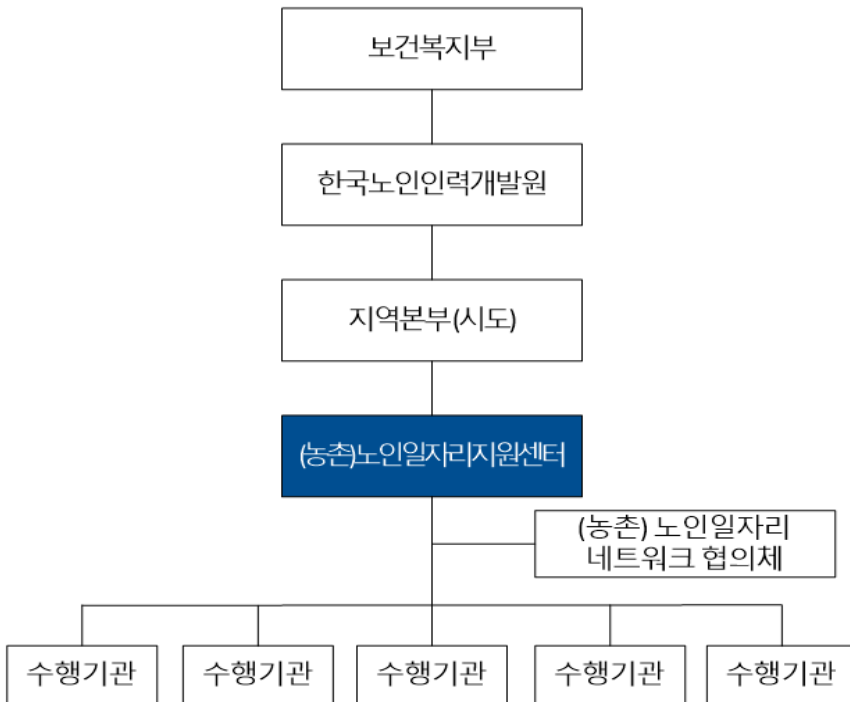
〈표 7-1〉 전달체계별 역할

운영주체	역할
보건복지부	- 노인일자리 및 사회활동 지원사업 기본계획 수립 - 지역사업량 조정·사업총괄관리 - 국고지원
지방자치단체	광역 시도 - 시·도별 기본계획 수립 - 시·군·구별 사업량, 전담인력 및 예산 배분계획 수립·통보 기초자치단체 - 시·군·구별 자체계획 수립 - 노인일자리 업무시스템 등록 - 노인일자리 및 사회활동 지원사업 위원회 구성·운영 - 수행기관 선정하여 수행기관별 사업량, 예산 및 전담인력 등을 배분하고 수행기관 위탁계약을 체결 - 시·군·구에서 자체적으로 직접 사업을 수행하기도 함 - 시·군·구별 발대식 추진, 시·군·구별 참여자 통합 소양교육 실시, - 수행기관별 사업 추진실적 확인, 사업추진실태 점검 - 기초자치단체 공무원 대상 교육 참여권장 - 관할 수행기관 대상 간담회 실시 - 시장형·인력파견형 인센티브 지원을 실시한다.
한국노인 인력개발원	- 노인일자리 및 사회활동 지원사업 상시관리, 현장점검 실시 - 전년도 공익활동 평가, 시장형사업단·인력파견형사업단 성과진단 - 차년도 수요조사 실시 - 시니어인턴십, 고령자친화기업, 기업연계형 직접 운영하기도 함 - 농촌 노인일자리사업 위원회 구성 - 플랫폼 기반 제공
한국노인 인력개발원 지역본부	- 일자리수행기관 전담인력지원 - 각 유형의 사업운영 - 노인일자리 양성 맞춤형 교육사업 - 농촌지역활동가 양성 교육 - 광역 노인일자리 네트워크협의체 운영
노인일자리 지원센터 (가칭)	- 읍면 노인일자리 네트워크협의체 운영 - 농촌지역활동가 지원 - 찾아가는 참여노인 교육사업 - 마을공동체 중심 노인일자리사업 지원(개발-수행-평가) - O2O 플랫폼 구축
수행기관	노인일자리사업 수행

1모형: 읍단위 모형 (기능강화 모형)



2모형: 면단위 모형 (노인일자리지원센터 모형)



[그림 7-1] 읍·면 two-track 전달체계

2. 농촌형 노인일자리사업 개편: 농촌-인지적 관점

1) 일자리사업유형 재구성: 탄력일자리사업유형제 도입

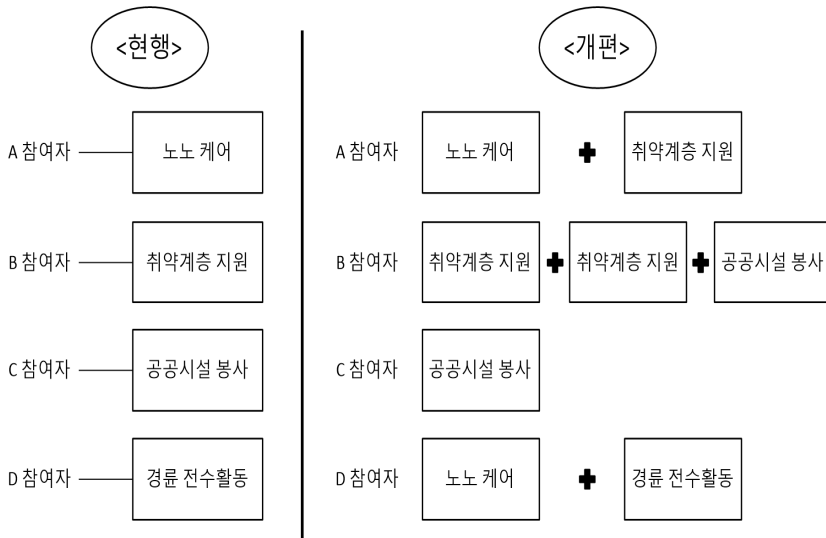
농촌지역의 마을공동체는 한 지역을 중심으로 복지와 의료, 주거, 돌봄, 일자리 등 다양한 욕구를 가지고 있는 사람들로 구성되어 있다. 노인일자리 참여 노인은 다른 일자리를 병행하기를 희망하거나 한 유형의 일자리를 수행하는데 있어서 2-3시간이 소요되지 않은 내용으로 시간을 때우는 등 사업 내용의 포괄성에 한계가 있다. 그리고 물리적 접근성이 낮아 이러한 일자리를 수행하기 위해 많은 이동 시간을 소요된다. 따라서 근접한 지역 내에서 다양한 욕구를 충족시키고 참여노인의 일상시간을 함께 누릴 수 있는 획일적인 일자리사업인 아닌 탄력적 선택이 가능한 일자리사업으로 이루어져야 한다. 이러한 사업유형 재구성은 같은 유형안에서의 탄력일자리사업유형제뿐만 아니라 다른 유형과의 융합도 이루어져야 한다.

[그림 7-2]와 같이 공익형 사업유형안에서도 한명의 참여자가 하나의 유형의 노인일자리만 참여하는 것이 아니라 다양한 유형의 노인일 자리를 탄력적으로 선택해서 참여할 수 있게 하는 것이다. 예를 들어 한 마을공동체의 노인일자리 참여노인은 월요일에는 그 마을의 건강이 좋지 않은 취약노인을 방문에서 일상생활을 유지할 수 있도록 안부확인, 말벗활동을 수행하고, 수요일에는 다문화가정을 방문하여 정서지원을 하고, 금요일에는 숲체험 해설사 지원을 하게 되는 것이다.

그리고 탄력근무제도입도 필요하다. 사업유형에 따라 그리고 참여자의 욕구에 따라 표준근무시간 외 특정시간대와 특정요일에 근무할 수 있도록 하여 노인일자리사업 외의 활동을 원활하게 할 수 있도록 할 필요가 있다. 예를 들어 주말이나 공휴일 근무나 하루 3시간이내가 아닌 연장근무 등을 선택할 수 있게 하는 것이다.

2) 일자리사업유형 재구성: 연령통합인력 도입

연령이 다양한 마을공동체속에서 노인일자리사업을 활성화 하기 위해서는 연령통합적 모색이 필요하다. 노인이 마을공동체의 활동에 연령제한을 두지 않아 단순히 소비자가 아니라 적극적인 공급자로 활동할 수 있으며, 노인일자리사업단 내부에서 다른 연령대 예를 들어 청년이나 중년층의 참여를 통해 노인일자리사업단의 역량을 높일 수 있을 것이다. 이와 관련된 예산 지원은 노인일자리사업의 인건비를 지급하거나 다른 외부의 인건비 지원을 받는 등의 협조체계의 마련을 통해 이루어질 수 있을 것이다. 이러한 다양한 연령대의 인력 활용은 단순히 고령층만 거주하는 마을이 아닌 여러 연령층이 함께 거주하여 고령층의 고립을 억제하여 세대가 단절을 해소되어 궁극적으로 사회통합과 노인일자리사업의 역량강화, 그리고 농촌발전에도 도움이 될 것으로 예상된다.



[그림 7-2] 일자리사업유형 재구성

〈표 7-2〉 사업유형별 연령통합인력

구분	유형	참여대상	연령통합인력
노인일자리사업	사회서비스형	65세이상, 기초연금 수급자 * 일부사업 60세이상 가능	
	시장형	60세이상	
노인 사회활동 사업	공익활동	65세이상, 기초연금 수급자 우선 선발	
	재능나눔활동	65세이상, 기초연금 미수급자 가점	
⇒			연령제한 없음 (사업단 10% 이내) 마을공동체 지원 중앙부서 사업 지원 참여대상 인력 관리 및 행정업무 지원

자료: 1) 보건복지부(2020). 2020년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내.

2) 한국노인인력개발원 홈페이지(2020.5.15. 인출)

〈표 7-3〉 사업유형별 연령통합인력

구분	유형	참여자 교육	훈련교육형 도입
노인 사회활동 사업	공익활동	안전교육 4시간을 포함하여 연간 12시간 운영	3-6개월 정도의 훈련교육형 도입 1안> 장기 교육 후 일자리 투입 2안> 교육-일자리-교육-일자리

3) 일자리사업유형 재구성: 훈련교육형 일자리 도입

노인일자리사업은 참여노인의 역량이 어떠한가에 따라 일자리의 성과가 달라질 수 있다. 지금 현재 노인일자리사업의 참여자 교육은 유형별 소양교육과 직무교육으로 이루어지며 참여자 활동방법, 안전수칙 등 활동에 필요한 활동교육, 안전교육을 실시하고 있다. 그러나 이러한 교육은 노인의 낮은 역량을 강화하는데 한계를 가진다. 특히 농촌노인은 평생교육의 혜택을 받기 어려운 상황임으로 정보화수준 뿐만 아니라 기본적인 역량도 낮은 편이다. 따라서 농촌지역의 노인일자리 참여 노인의 역량강화를 위해 기본 교육시간 외에 훈련교육형 평생교육제도

를 도입하여 기본과정과 고급과정으로 수준별 교육매뉴얼을 개발하고 특히 정보화교육을 포함하여 체계화시킬 필요가 있다. 이를 위해 노인일자리지원센터는 농촌노인의 교육을 위한 강사풀을 형성하여 노인의 눈높이에 맞는 교육을 실시해야 하고 연간 3-6개월 정도로 운영하되 활동시간으로 인정해야 한다.

4) 일자리사업전달체계 재구성: 다양한 노인일자리수행기관 유입

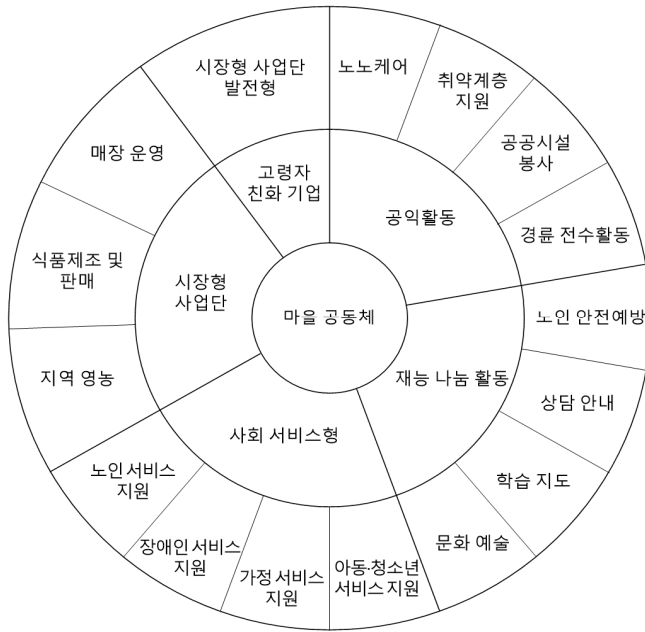
농촌지역의 노인일자리사업의 양적 확대와 질적 제고를 위해 일자리사업 수행기관이 다양하게 존재할 필요가 있다. 2000년대부터 우리 사회에 사회적 경제 부분의 기관들이 자활영역뿐만 아니라 다양한 영역에서 활발하게 활동을 하고 있다. 특히 2012년 협동조합기본법 제정 이후 더욱 증가하고 있다. 이러한 사회적 경제조직을 노인일자리수행기관으로 유입할 수 있는 방안을 강구하여 다양한 인적·물적 자원 영역이 확대될 것으로 기대할 수 있다. 또한 농촌지역의 제한된 인프라를 확대시키는데도 긍정적인 역할을 할 것이다. 따라서 농촌 일자리지원센터는 적극적으로 <표 6-4>에서 사회적 경제조직과 비영리조직, 그리고 농촌 일자리조직 등을 구체적으로 노인일자리 전달체계 내로 유입할 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다.

〈표 7-4〉 민간영역 관련 조직

영역	구분	조직
민간	사업수행기관	시니어클럽, 대한노인회, 노인복지관, 사회복지관 등
	사회적 경제조직	노동자협동조합, 생활협동조합, 농협/수협/산림조합 등, 마을기업
	비영리조직	NPO, NGO 등 시민단체
	사회복지기관	자활후견기관, 장애인복지관, 장애인공동작업장 등
	농촌 일자리조직	작목반, 공동작업반, 영농조합법인 등 생산조직, 유통가공조직

3. 마을공동체형 노인일자리사업 모델

농촌지역의 접근성 문제, 노인일자리사업 수행기관 부족, 사업유형의 다양성 한계를 극복하는 방향으로 노인일자리사업에 국한하지 않고 한 지역을 기본 단위로 하는 노인일자리 사업, 노인의 보육 및 돌봄 참여 사업, 자원봉사 사업 등은 마을공동체 활동으로 네트워크 체계 아래에서 보다 강화될 수 있다. 정부의 농촌개발계획과 연계하여 지역사회 네트워크와 제도가 서로 협조하면서 장기적인 대안을 공동으로 준비하여야 고령화된 농촌지역사회의 노인복지 서비스 제공과 이용자의 만족이 함께 증가할 수 있을 것이다.

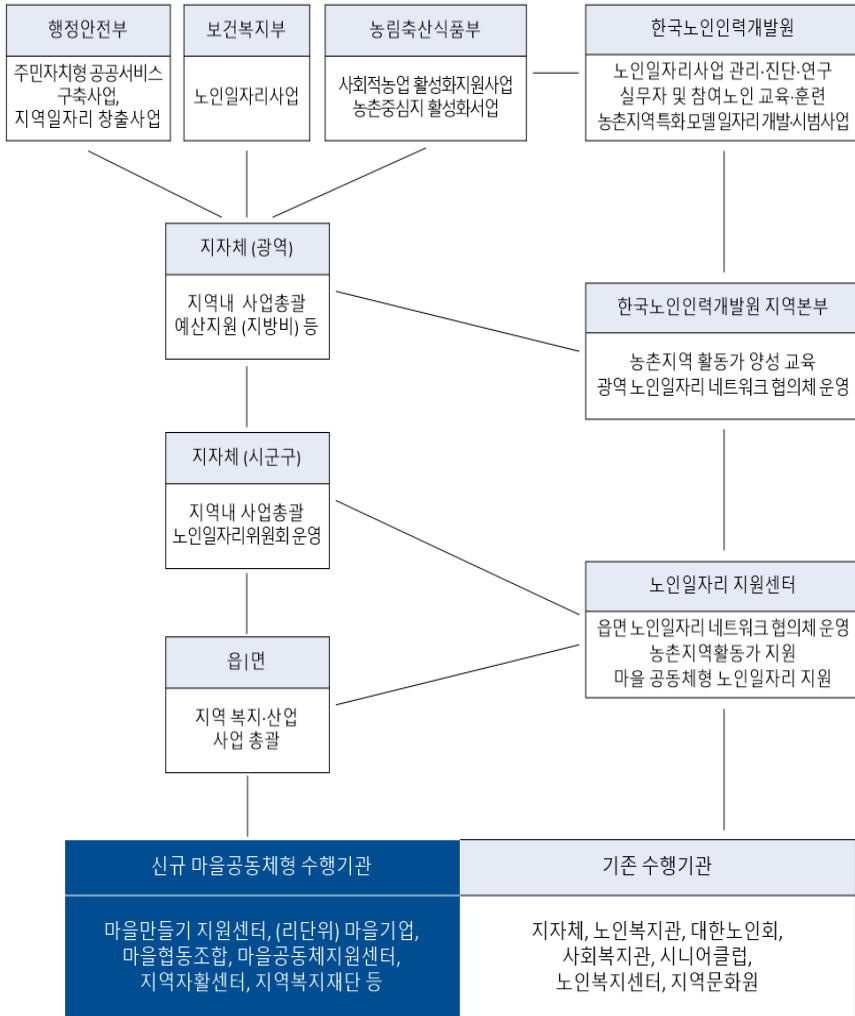


[그림 7-3] 노인일자리사업을 통한 마을공동체 구축

이를 위해 기본 전제조건으로 중앙정부의 다 부처의 농촌 마을활성화 정책의 통합과 연계가 이루어져야 할 것이며, 농촌일자리적 관점에서 로컬푸드를 통한 지역농업 재편전략, 마을기업·사회적 기업·농어촌공동체회사·커뮤니티비즈니스 등 다양한 조직을 유기적으로 활용해야 할 것이다.

1) 추진체계

마을공동체형 노인일자리사업 유형의 추진체계는 다음과 같다.



[그림 7-4] 마을공동체형 노인일자리사업 유형의 추진체계

정부의 농촌지역활성화 정책으로 행정안전부의 주민자치형 공공서비스구축 사업, 지역일자리 창출과 농림축산식품부의 사회적 농업 활성화 지원사업과 농촌 중심지 활성화사업을 들 수 있다. 행정안전부의 주민자치형 공공서비스사업은 핵심 국정과제인 ‘자치분권과 균형발전’의 최종 목적은 주민들의 삶의 질 향상과 공동체 가치 회복으로 도시지역은 소원했던 이웃 간의 공동체 복원, 농촌지역은 고령화, 인구유출 등으로 와해되어 가는 지역공동체의 활력을 되찾을 필요로 위해 주민과 접촉하는 최일선 행정단위인 읍·면·동을 주민 생활자치와 공동체 돌봄을 위한 중심으로 혁신으로 주민 참여 강화사업이고, 지역일자리 창출은 지역현실에 부합하고 지역(지자체, 청년, 기업) 수요에 기반한 지역 청년일자리 창출사업이다. 농림축산식품부의 사회적 농업 활성화 지원사업은 농업활동을 통해 장애인, 고령자 등 사회적 약자에 돌봄·교육·고용 등의 서비스를 제공하는 사업이고 농촌중심지 활성화사업은 문화·복지·교육·보육 등 농촌의 중심지(읍·면 소재지)기능을 확충하고 배후마을로 서비스 제공 기능을 확대하는 사업이다. 이러한 타 부처의 사업의 목적인 마을공동체를 통한 농촌지역의 활성화를 도모하는 흐름과 연계하여 보건복지부의 노인일자리사업도 함께 통합적으로 수행해야 한다.

지자체(읍면단위)는 중앙정부의 다양한 사업을 통합적으로 접목할 수 있는 조직과 인력을 구성하며, 무엇보다도 지역 내의 공동체 회복과 일자리 창출을 위하여 지역사회 내의 자원을 개발하거나 기존의 경제, 복지, 교육, 문화 등 지역사회의 다양한 조직들을 연계하여 일자리와 공동체 회복을 위해 적극적으로 네트워크 협의체를 구성해야 한다. 또한 한 마을공동체 안의 사업을 수행하는데 있어서 다양한 부처의 정책의 예산을 통합적으로 유기적으로 활용할 수 있는 방안을 모색해야 할 것이다. 이 때 자자체(시군구)는 읍면단위의 네트워크 활동 등을 적극적으로 지원해야 한다.

한국노인인력개발원은 농촌지역 노인일자리사업의 신규사업을 개발하고 시범사업을 실시하며, 시범사업 평가를 통해 농촌지역, 어촌지역, 산촌지역 또는 지역 인구수 등 다양한 변형으로 개발하여 보급하는 역할을 한다.

한국노인인력개발원 지역본부의 주요 역할은 농촌지역의 일자리 활성화의 주체인 지역활동가를 발굴하고 양성하는 것이다. 지역활동가는 귀농귀촌자, 지역의 다양한 주체들뿐만 아니라 농촌지역에 관심이 있는 도시지역의 청년을 영입하여 양성하는 방안도 강구해야 할 것이다. 이들을 매개로 하여 도시와 농촌을 연계하고 생산과 유통 판매로 인적 인프라가 확대될 수 있도록 방안을 강구해야 할 것이다.

노인일자리지원센터(가칭)은 읍면단위의 중간지원조직으로 광역의 권역별 또는 읍면단위 1개소를 설치한다. 주요 역할은 마을공동체형 노인일자리사업의 개발, 수행, 평가의 지원체제로 기본적으로 사업주체에 대한 마을공동체 회복과 성장을 위해 노인일자리사업의 유형과 근로시간 등의 변형을 지역에 맞게 계획하고 진행할 수 있도록 지속적으로 전문적인 지원을 한다. 그리고 지역 내에 다양한 기존의 수행기관과 신규 마을공동체형의 기관과의 연계하는 역할을 수행한다. 끝으로 지역활동가의 역량강화를 위한 교육 및 지원방안을 모색할 필요가 있다.

2) 진행단계 및 역할주체

마을공동체형 노인일자리사업의 진행단계와 역할주체는 농촌마을 역량단계(농림축산식품부)와 연계하여 살펴보고자 한다.

〈표 7-5〉 마을공동체형 노인일자리사업의 진행단계와 역할주체

진행단계 및 역할주체	주요 내용	비고
1단계 기본계획 수립	□ 보건복지부 ▫ 기본계획 수립 및 시도별 예산배분	
보건복지부 및 지자체	□ 광역 시·도 ▫ 보건복지부 기본계획 및 국고 내시 기준 근거하여 시·도별기본계획 수립 - 시·군·구 균등 방식의 사업량 배분은 지양하고 사업업수행능력 및 노인인구 수, 면적, 사업추진 수요(의지), 마을역량이 있는 기초자치단체를 중심으로 배분 ▫ 읍면 사업량, 노인일자리 담당자 및 예산 배분계획 수립 통보 - 면의 마을공동체형 사업량은 마을역량수준에 따라 소규모-중규모-대규모를 고려하며, 노인일자리지원센터(가칭)의 인력과 예산 책정 - 주민공모사업방식으로 진행 □ 기초자치단체 ▫ 광역 시·도 기본계획에 근거하여 시·군·구별 자체 계획 수립 및 노인일자리시스템에 등록 - 마을공동체형 노인일자리사업에 대한 관계부처 공직자 직무교육 및 주민설명회 및 워크숍 실시	-한국노인인력개발원 지역본부의 농촌지역활동가 양성(기존 마을공동체 핵심인력 활용) -기초자치단체의 마을역량수준 (1-5단계)에 따라 차별화된 계획 수립 -행안부와 농식품부의 농촌활성화사업(농촌 현장포럼 등)과 병행하여 진행 - 농한기집중교육 (1-2월)

진행단계 및 역할주체	주요 내용	비고
2단계 수행기관 선정	□ 기초자치단체(시·군·구) ▫ 노인일자리 및 사회활동 지원사업 위원회 구성, 수행기관 심사·지정 및 위탁계약 체결 - 농촌 노인일자리 네트워크 협의체 구성(시군구) ▫ 선정된 수행기관별 사업량 및 예산, 노인일자리 담당자 등 배분 - 마을공동체형 노인일자리 주민공모사업 진행(공동체 모집-공모사업 설명회-사업공모지원)	-주민자치회 등 활용하여 자치단체 담당자와 마을공동체 지역활동가 등을 중심으로 구축
지자체	□ 기초자치단체(읍면) - 사업추진전담팀(관계부처 관련 연합)을 구성하여 마을공동체형 노인일자리사업 추진 - 읍면 주민센터 내 전담인력을 배치하여 사업 추진 - 농촌 노인일자리 네트워크 협의체 구축(읍면) - 마을공동체형을 위한 다양한 신규수행기관 유도 - 행정리중심의 마을역량과 주민욕구를 고려하여 사업내용과 사업량, 수행기관 선정	-마을만들기지원센터와 노인일자리지원센터(가칭)와 협력 -행정리 중심의 마을역량에 따라 기존의 마을공동체사업과 유사내용으로 진행
3단계 사업계획 수립	□ (수행기관) 사업계획 수립 및 등록 - 마을공동체형 노인일자리사업 신규 수행기관(마을만들기지원센터, 리단위 마을기업, 마을협동조합, 자활센터, 영농조합법인, 영농작업반 등)의 기존 수행한 사업 중심으로 사업계획 수립 - 사업량은 마을역량수준과 수행기관 역량수준에 따라 사업단별 소규모(3-5명)-중규모(5-15명)-대규모(16명 이상) 계획	-1단계/1.5단계 교육중심(소규모)
지자체 및 수행기관	□ (지자체)사업계획 심사 및 승인 ▫ (마을공동체형) 시·군·구(1차), 시·도(2차), 보건복지부(한국노인인력개발원) 3차 심사 승인 - 농촌개발사업 등 관계부처의 협력사업과 통합적 검토(예산) ▫ 참여자 연령, 사업량, 사업내용, 근로시간 등에 대한 기존의 일자리사업에 대한 탄력적 적용 - 근무시간의 경우 총시간 기준으로 변경	-2단계-마을자치형 일자리(중규모) -3단계이상-인근마을연계(대규모)

진행단계 및 역할주체	주요 내용	비고
4단계 사업추진 준비	□ 참여자 모집 및 선발 ▫ 공개채용 ▫ 마을의 지역특성과 주민특성에 고려한 마을공동체형 사업에 맞게 비노인 참여자 가능(10% 내외)	
수행기관	□ 노인일자리 담당자 채용 ▫ 주민자치교육과 농촌지역활동가 교육 이수자 채용 ▫ 기존 마을공동체관련 활동 경력자 우대 □ 수요자(수요처) 등 개발 및 선정 ▫ 지역주민조직(이장단, 부녀회, 청년회 등) 활용하여 마을 내의 취약노인, 장애인, 한부모가정 등 수여자 파악과 마을환경조성 등 개발	-사업내용에 따라 귀농귀촌인, 청년, 지역주민 참여 가능
5단계 사업시행	□ 소양 및 활동(직무)교육 실시 ▫ 노인일자리 교육 - 소양·안전·직무교육 12시간 이상 ▫ 마을공동체 교육 - 마을공동체의 이해, 주민역량 강화 20시간 이상 ▫ 스마트역량 교육(20시간 이상) ▫ 네트워크 교육(10시간 이상) - 일자리담당자, 마을자치임원 등 □ 활동(근무)관리 및 활동(임금) 지급 ▫ 활동관리 - 참여자-수요자-마을자치인력 활동일지 기록 - 활동일지 수령 후 활동비 지급	-농번기 탄력교육 -마을공동체별로 찾아가는 교육
6단계 사업평가	□ 만족도조사 ▫ 참여자, 수요처 및 수요자 등 만족도 조사 실시 □ 사업평가 ▫ 마을역량 수준 평가 ▫ 추진사업에 대한 종합분석 및 점검 ▫ 차기년도 사업계획 수립 시 반영하여 발전방안 모색	-읍면 노인일자리 네트워크 협의체의 워크숍을 통해 발전방안 모색
수행기관		

1단계: 기본계획 수립

○ 사전 조사 및 분석

- 지방자치단체는 마을공동체형 노인일자리사업 관련 마을공동체 구축 현황 및 욕구, 자원조사 등 사전조사 실시
- 사업실행 가능성 타진과 타당성 분석

○ 지역별 사업운영 기본계획 수립

- 시·군·구 균등 방식의 사업량 배분은 지양하고 사업업수행능력 및 노인 인구 수, 면적, 사업추진 수요(의지), 마을역량이 있는 기초자치단체를 중심으로 배분
- 한국노인인력개발원 지역본부의 농촌지역활동가 양성(기존 마을공동체 핵심인력 활용)
- 면의 마을공동체형 사업량은 마을역량수준에 따라 소규모-중규모-대규모를 고려하며, 노인일자리지원센터(가칭)의 인력과 예산 책정
- 기초자치단체의 마을역량수준(1-5단계)³³⁾에 따라 차별화된 계획 수립
- 주민공모사업방식으로 진행
- 마을공동체형 노인일자리사업에 대한 관계부처 공직자 직무교육 및 주민 설명회 및 워크숍 실시

33) 마을역량 단계 구분은 다음과 같다.(농식품부 마을만들기)

- 1단계 일반마을: 마을 공동활동에 이제 막 관심을 가지고 시작하려는 마을
- 1.5단계 선행사업: 주민교육을 완료하고 소규모 실행사업을 시도해 보고 싶은 마을
- 2단계 새싹마을: 선행사업의 경험을 축적하여 중규모 하드웨어(H/W) 기반 구축이 필요한 마을
- 3단계 꽃마을: 중규모 사업을 성공적으로 수행하고 대규모 하드웨어 기반구축이 필요한 마을
- 4단계 열매마을: 마을의 안정된 발전과 유지 관리 활성화를 위해 프로그램 사업이 필요한 마을
- 네트워크: 읍면소재지를 기반으로 인근 마을과 연계하는 프로그램 사업을 시행하고 하드웨어 기반 강화가 필요하다고 충분히 합의한 읍면 혹은 시군

- 행안부와 농식품부의 농촌활성화사업(농촌현장포럼 등)과 병행하여 진행
- 농한기집중교육(1-2월)

2단계: 수행기관 선정

- 기초자치단체는 수행기관 및 프로그램 선정을 위해 사업신청 공고
 - 농촌 노인일자리 네트워크 협의체 구성(시군구)
 - 마을공동체형 노인일자리 주민공모사업 진행(공동체 모집-공모사업 설명회-사업공모지원)
 - 1단계/1.5단계 교육중심(소규모), 2단계-마을자치형 일자리(중규모), 3단계이상-인근마을연계(대규모)
- 기초자치단체(읍면)
 - 사업추진전담팀(관계부처 관련 연합)을 구성하여 마을공동체형 노인일자리사업 추진
 - 읍면 주민센터 내 전담인력을 배치하여 사업 추진
 - 농촌 노인일자리 네트워크 협의체 구축(읍면)
 - 마을공동체형을 위한 다양한 신규수행기관 유도
 - 행정리중심의 마을역량과 주민욕구를 고려하여 사업내용과 사업량, 수행기관 선정
 - 주민자치회 등 활용하여 자치단체 담당자와 마을공동체 지역활동가 등을 중심으로 구축
 - 마을만들기지원센터와 노인일자리지원센터(가칭)와 협력
 - 행정리 중심의 마을역량에 따라 기존의 마을공동체사업과 유사내용으로 진행

3단계:사업계획 수립

○ (수행기관) 사업계획 수립 및 등록

- 마을공동체형 노인일자리사업 신규 수행기관(마을만들기지원센터, 리단위 마을기업, 마을협동조합, 자활센터, 영농조합법인, 영농작업반 등)의 기존 수행한 사업 중심으로 사업계획 수립
- 사업량은 마을역량수준과 수행기관 역량수준에 따라 사업단별 소규모(3-5명)-중규모(5-15명)-대규모(16명 이상) 계획

○ (지자체)사업계획 심사 및 승인

- (마을공동체형) 시·군·구(1차), 시·도(2차), 보건복지부(한국노인인력개발원) 3차 심사 승인
- 농촌개발사업 등 관계부처의 협력사업과 통합적 검토(예산)
- 참여자 연령, 사업량, 사업내용, 근로시간 등에 대한 기존의 일자리사업에 대한 탄력적 적용
- 근무시간의 경우 총시간 기준으로 변경

4단계: 참여자 모집과 선발

○ 참여자 모집 및 선발

- 공개채용
- 마을의 지역특성과 주민특성에 고려한 마을공동체형 사업에 맞게 비노인 참여자 가능(10% 내외)

○ 노인일자리 담당자 채용

- 주민자치교육과 농촌지역활동가 교육 이수자 채용
- 기존 마을공동체관련 활동 경력자 우대

○ 수요자(수요처) 등 개발 및 선정

- 지역주민조직(이장단, 부녀회, 청년회 등) 활용하여 마을 내의 취약노인,

장애인, 한부모가정 등 수여자 파악과 마을환경조성 등 개발

- 사업내용에 따라 귀농귀촌인, 청년, 지역주민 참여 가능

5단계: 사업시행

○ 소양 및 활동(직무)교육 실시

- 노인일자리 교육: 소양·안전·직무교육 12시간 이상
- 마을공동체 교육: 마을공동체의 이해, 주민역량 강화 20시간 이상
- 스마트역량 교육(20시간 이상)
- 네트워크 교육(10시간 이상): 일자리담당자, 마을자치임원 등

○ 활동(근무)관리 및 활동(임금) 지급

- 참여자-수요자-마을자치인력 활동일지 기록
- 활동일지 수령 후 활동비 지급
- 농번기 탄력교육
- 마을공동체별로 찾아가는 교육

6단계: 사업평가

○ 만족도조사

- 참여자, 수요처 및 수요자 등 만족도 조사 실시

○ 사업평가

- 마을역량 수준 평가
- 추진사업에 대한 종합분석 및 점검
- 차기년도 사업계획 수립 시 반영하여 발전방안 모색
- 읍면 노인일자리 네트워크 협의체의 워크숍을 통해 발전방안 모색

3) 제언

농촌 노인일자리사업의 활성화를 위해서 농촌지역과 농촌노인의 특수성을 고려하지 않은 현재 일자리사업의 틀에서 벗어나야 하고 한다. 보건복지부의 하나의 사업이 아닌 농촌의 발전과 관련된 다부처간의 협력과 연계라는 관점의 전환이 필요하다. 이러한 다부처간의 협력과 연계, 그리고 민관의 협력과 연계, 농촌경제체계의 협력과 연계를 위해서는 지금까지의 지침에 의한 규제에서 벗어나 혁신전략으로 접근해야 할 것이다.

첫째, 지방분권의 자치역량을 높이기 위한 혁신전략이 필요하다. 위로부터의 지방자치가 아니라 아래로부터의 지방자치를 위해 시군구가 아닌 읍면동이 중심이 되는 지방자치가 이루어져야 한다. 그리고 읍면동 중심의 복지·보건·경제·문화 등 체계가 그 지역에 맞게 통합적으로 접근해야 한다. 그러기 위해 농촌지역의 읍면지역을 중심으로 관의 역량을 강화하고 민과 거버넌스를 강건하게 하는 네트워크 역량을 강화해야 한다. 공직자 대상뿐만 아니라 주민대상으로 마을공동체와 노인일자리사업에 대한 취지와 진행과정 등에 대한 교육을 실시하고 주민·지역단체 조직 간 사회적 연결망을 촘촘하게 이어질 수 있도록 해야 한다.

둘째, 농촌지역 노인일자리사업 혁신전략으로 사업전달체계개편이 필요하다. 신규수행기관에 대한 확장을 도모하기 위해 마을기업, 사회적 기업, 농어촌공동체회사, 영농협동조합 등 신규수행기관에 대한 확장을 유도하고 농촌지역활동가를 양성하는 중간조직인 노인일자리지원센터(가칭)는 중추적인 역할을 수행해야 한다. 그러나 현재 광역단위의 한국노인인력개발원 지역본부는 직접사업 운영, 지자체 경상보조 일자리 지원업무에 집중하고 있어 농촌지역의 노인일자리사업의 중추적인 역할을 하지 못하고 있으며, 무엇보다도 농촌지역의 접근성 문제를 해결하지 못하는 실정이다. 따라서 한국노인인력개발원 지역본부-노인일자리지원센터(가칭)-일자리수행기관로 이어질 수 있는 전달체계 개편이 시급하다.

셋째, 마을공동체형 농촌 노인일자리사업의 혁신전략으로 제도개선이 필요하다. 농촌 노인일자리사업은 개별 일자리사업이 아닌 경제·복지·문화·교육 등 통합적 접근을 해야 하고 마을공동체의 욕구가 복합적이어서 복합적 접근을 해야

한다. 그러나 현재 노인일자리사업은 각 사업유형으로 분절되어 있고 파편화되어 있어 사업유형별로 섞일 수 있도록 경계를 허물어야 하고 농촌특성에 맞게 근로시간을 총시간 기준으로 변경하거나 농한기와 농번기에 따라 시간조절을 하는 등 농촌형 노인일자리사업유형을 새롭게 만들거나 기존의 사업유형, 참가자 기준, 활동시간 등 탄력적 적용한 제도를 개편해야 한다.

제2절 합의 및 시사점

농산어촌 노인일자리사업은 농촌지역의 상황을 고려해 운영되어야 할 것이다. 농산어촌지역의 노인일자리는 도시와는 상이한 환경에서 수행되는 만큼 상황적 특수성을 충분히 고려해야 한다. 특히 지역적 특색이 강한 농촌지역에서는 보편적인 사업유형의 적용이 어려울 수 있다는 점을 감안해야 한다. 또한 농산어촌지역 참여자의 특징 역시 파악하여 이들의 욕구에 맞는 일자리, 사회활동을 전개할 수 있는 장을 마련해야 한다. 농산어촌지역에 거주하는 노인은 도시지역 노인과 다른 특징을 분명하게 가지고 있는 만큼 이들의 욕구에 적합한 사업이 보급되어야 할 것이다.

본 연구에서는 농산어촌 노인일자리사업의 활성화를 위해 기존 현황을 다시금 확인하고 점검하는 기회를 가졌다. 이를 통해 오늘날 농산어촌 노인일자리사업의 방향성을 확립하고 모색하고자 하였다. 그 결과, 농산어촌지역 노인일자리사업의 당면과제와 개선방안, 맞춤형 모델을 개발해 제시할 수 있었다. 지금까지 농산어촌 노인일자리사업은 지역적 요인(행정구역과 인구, 높은 고령화율과 노인가구 비율, 농촌 노동시장의 특수성, 낮은 접근성)으로 인해 한계를 경험해왔다. 그리고 노인일자리의 인프라 부족, 장거리 수요처의 관리 감독의 어려움, 낮은 경쟁력과 판로 부재로 인한 사업 확장의 어려움이 있었다. 아울러 참여노인의 초고령화와 역량부족으로 인한 삼중고에 시달릴 수밖에 없었다. 결국 농산어촌지역의 노인일자리사업은 열악한 환경과 참여자의 역량부족으로 인해 사업 확장의 원동력을 갖기 어려운 상황이었다.

위와 같은 상황적 조건을 확인한 후, 앞으로 농산어촌지역 노인일자리사업은 two-track 운영모델을 구축해야 할 것으로 판단된다. 동시에 사업유형의 탄력성을 강화하여 유연한 참여가 가능하도록 유도해야 할 것이다. 이는 참여대상, 참여시간에 탄력성과 유연한 사업유형의 개발과 맞물려 있다. 따라서 농산어촌지역 노인일자리사업은 도시와는 다른 형태, 새로운 유형 또는 제약을 완화하는 형태의 운영을 모색하는 것이 대안으로서 지목된다.

- 강신옥, 방혜선. (2010). 농촌노인과 도시노인의 성공적 노화에 관한 비교연구: 충북 노인일자리 사업 참여자를 중심으로. 노인복지연구. 49. 287-310.
- 관계부처 합동. (2018.11.20.). 지역사회 통합 돌봄 기본계획(안).
- 권혁범. 2018. 여민동락공동체의 농촌복지 실천과 향후 과제. 포용성장과 농촌복지. (사)한국농촌복지 연구원 창립기념 심포지엄 자료집. 5-116
- 김문정, 남기철, 김봉환, 이재희, 윤기연, 송명호. (2018). 60+직무역량지표 개발에 관한 연구: 공공분야 노인일자리를 중심으로. 경기: 한국노인인력개발원.
- 김문정, 김수린, 오혜인, 김효주, 최새봄, 송명호. (2019). 고령자 일자리 지원정책과 사회적경제 활용 사례: 덴마크, 스웨덴, 한국을 중심으로, 한국노인인력개발원.
- 김수린, 남기철, 최혜지, 정세미, 신희균, 이하진. (2019). 노인일자리 정책 현황 변화에 따른 수행기관 현황분석 및 개선방안 연구. 한국노인인력개발원.
- 김은경. (2018). 노인의 문화역량 증진을 위한 교육요구도 분석. 학습자중심교과교육연구, 18(3), 839-856.
- 김정민 (2017). 노인직업능력개발을 위한 평생교육 프로그램 개발 방향 탐색. 한국콘텐츠학회논문지, 17(1), 728-739.
- 김정섭, 안석, 이정해, 김경인. (2017). 사회적 농업의 시대와 중장기 정책 방향. 한국농촌경제연구원.
- 김진, 이서영. (2013). 노인요양시설 케어인력의 역할 및 역량에 관한 연구. 보건사회연구, 33(2), 243-273.
- 김학실. (2017). 공동체 기반 서비스 공동생산에 관한 연구: 충북의 '9988 행복' 지키미'사업'을 중심으로. 한국정책학회보.
- 농림축산식품부. (2019). 2020년 신규 사회적 농장·거점농장 선정 결과 발표.
- 농촌진흥청. (2019). 농업경영개선을 위한 2018 농축산물소득자료집. 2019.9.

- 박경하, 김문정, 김수린, 배재윤. (2019). 2019년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 실태조사, 한국노인인력개발원.
- 박대식. (2019). 농촌노인의 사회보장 실태와 정책 개선방안. 한국농촌경제연구원.
- 박대식, 안석, 임지은.(2018). 농촌의 사회통합 실태와 개선방안(1/2차년도). 한국농촌경제연구원.
- 박대식, 마상진, 채사현, 최용재, 최윤지, 윤순덕, 김경인. (2017). 사회적 경제 부문에 있어서 국내외의 귀농·귀촌 성공사례 조사 분석. 한국농촌경제연구원.
- 박대식, 조미형, 한태녕. (2013). 농촌 노인일자리의 현황과 정책과제. 한국보건사회연구원·한국농촌경제연구원.
- 박주희. (2009). 주민주도형 농촌 마을 만들기에서 여성의 노동에 대한 연구, 농촌사회, 19(2), 270-242.
- 박주희, 박공주, 윤순덕, 채혜선, 한은주. (2007).마을공동체 중심의 노-노(老,-老) 돌봄 개발과 활용을 위한 농촌노인의 욕구 조사, 한국지역사회생활과학회지, 18(1), 3-20.
- 박천오, 김상묵. (2004). 정부산하단체 임원의 공통 직무수행역량 설정에 관한 연구. 한국사회와 행정연구, 15(1), 1-25.
- 보건복지부. (2018. 2. 9.). 체계적인 역량 평가에 따라 양질의 노인일자리 지원한다: 2018-2022 제2차 노인일자리 및 사회활동 종합계획(앙코르 라이프 플랜) 발표. 보건복지부 보도자료.
- 보건복지부. (2020). 2020년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내.
- 보건복지부·한국보건사회연구원. (2017). 2017년도 노인실태조사 원자료.
- 성주인, 박시현, 정문수, 민경찬. (2019). 한국 농어촌 마을의 변화 실태와 증장기 발전 방향(5/5차년도), 경제·인문사회연구회 협동연구 총서 19-48-01, 한국농촌경제연구원.
- 연합뉴스. (2019). 완주군, 두레농장 경영실습농장으로 변경해 활력 꾀한다.
- 유찬희, 김정섭, 김태훈, 최용호, 오내원, 박지연, 임준혁. (2019). 농업구조 변화 전망과 대응과제(1/2차년도). 한국농촌경제연구원.
- 이정환. (2015). 한국농업 70년(1): 노동시장의 충격과 대응-노령화에서 탈노령화로

- . 시선집중 GSnJ, 제202호(2015.8.10.). GSnJ Institute.
- 원미라, 이광자. (2016). 여성 독거노인의 우울증 경험 연구. 정신간호학회지, 25(3), 195-206.
- 유병선, 김정근, 김현정, 최효진. (2017). 경기 북부 고령화 대응 연령친화마을 모델 개발 연구. 경기복지재단.
- 유재언, 배혜원, 임정미, 이윤경, 황남희, 정경희. (2018). 노노돌봄 현황 실태조사. 국가인권위원회·한국보건사회연구원.
- 유찬희, 김정섭, 김태훈, 최용호, 오내원, 박지연, 임준혁. (2019). 농업구조 변화 전망과 대응과제(1/2차년도). 한국농촌경제연구원.
- 윤경아, 손의성, 조주연. (2016). 한국 치매노인 가족의 삶의 질 (FQOL-D) 척도 개발 및 타당화 연구. 보건사회연구, 36(1), 206-232.
- 이복자. (2013). 지역의 정보화정책에 따른 노인의 정보화수준 비교연구: 노인의 인터넷활용을 중심으로. 정책분석평가학회보,
- 이정환. (2015). 한국농업 70년(1): 노동시장의 충격과 대응-노령화에서 탈노령화로 - . 시선집중 GSnJ, 제202호(2015.8.10.). GSnJ Institute.
- 이철기, 한상일, 정현석. (2013). 역량기반 선발도구 개발에 관한 사례연구. 직업능력 개발연구, 16(3), 107-129.
- 이토 미노루. (2015). 일본의 지역별 고용창출 유형과 성공 사례. 국제노동브리프, 13(1), 4-28.
- 장경호, 이호중, 박지은, 홍영석(2011). 충남 농촌 노인 일자리 창출 방안에 대한 연구. 충남발전연구원.
- 전대성. (2015). 노년층의 정보화 역량유무가 삶의 만족도에 미치는 영향. 한국자치 행정정보, 29(3), 389-40.
- 정경희, 오영희, 강은나, 김경래, 이윤경, 오미애, 황남희, 김세진, 이선희, 이석구, 홍송이. (2017). 2017년도 노인실태조사. 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 정경희, 조애희, 오영희, 변재관, 변**, 문현상. (1998). 1998년도 전국 노인생활실태 및 복지욕구조사. 한국보건사회연구원.
- 정도채, 정유리, 김정승, 김유나. (2019). 저밀도 경제 기반의 농촌산업 활성화 방안,

한국농촌경제연구원.

정철영, 나승일, 서우석, 송병국, 이종성.(1998). 직업기초능력에 관한 국민공통 기본 교육과정 분석. 서울: 한국직업능력개발원.

조대연. (2009). 설문조사를 통한 요구분석에서 우선순위결정 방안 탐색. 교육문제연구, 35, 165-187.

조미형, 박지연. (2015). 농촌고령자 실태 및 정책개선방안. 한국농촌경제연구원.

조미형, 박대식, 남승희. (2014). 농촌 지사회기반(community-based) 복지시스템 구축 방안 연구, 한국농촌경제연구원.

진미석, 이수영, 채창균, 유한구, 박천수, 이성, 최동선, 옥준필. (2007). 대학생 직업 기초능력선정 및 문항개발연구. 서울: 한국직업능력개발원.

최인희, 송효진, 지은숙, 정다은. (2016). 남성의 관점에서 본 노인 돌봄 경험과 역할 전환에 관한 연구. 서울: 한국여성정책연구원.

통계청(2017). 2017년 인구주택총조사.

통계청(2019). 인구주택총조사.

통계청(2019). 시도별 장애인구특별추계.

통계청(2019). 2019 고령자 통계.

한국노인인력개발원. (2019). 2019년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 실태조사 원자료

한국노인인력개발원. (2019). 2018 노인일자리 및 사회활동 통계동향.

한국노인인력개발원. (2009). 선진국 노인일자리 사업 유사정책 사례비교. 서울: 한국노인인력개발원.

한국농촌경제연구원 삶의질정책연구센터. (2018). 2018 농업인 삶의 질 향상 정책 우수사례집. 한국농촌경제연구원. 31-38.

한형중, 김근재, 권혜성, 임철일. (2019). 모바일 테크놀로지 활용 교육을 위한 초등학교 사 역량 모델 개발 및 요구도 분석. 교육정보미디어연구, 25(4), 657-690.

허수정. (2017). 노인일자리사업 수행기관 관련 특성과 사업의 효과성에 관한 연구. 박사학위논문, 서울대학교, 서울.

- 황미영. (2011). 고령노동자의 인적자원개발 욕구와 근로자지원의 방향. 한국지역사회복지학, 39, 155-178.
- Dubois, D. (1993). Competency-Based Performance: A Strategy for Organizational Change, MA: HRD Press.
- Dutta, D. (2020). A Study on Level of Competency of Rural Women for Professional Homemaking. Current Journal of Applied Science and Technology, 39(5), 92-99.
- Gardner, Bruce L., (2002). American Agriculture in the Twentieth Century: How it Flourished and What it Cost. Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Kelner, S. P. (2001). A few thoughts on executive competency convergence. Center for Quality of Management Journal, 10(1), 67-72.
- Martilla, J. A., & James, J. C. (1977). Importance-performance analysis. Journal of marketing, 41(1), 77-79.
- McClelland, D. C. (1973). Testing for competence rather than for "intelligence." American psychologist, 28(1), 1-14.
- Mink, O. G., Shultz, J. M., & Mink, B. P. (1991). Developing and managing open organizations: A model and Method for maximizing organizational potential. Austin, TX: Somerset Consulting Group, Inc
- National Center for Education Statistics(NCES). (2002). Curriculum Guidelines for Multicultural Education. DC: NCES.
- OECD(2005). The definition and selection of key competencies: executive summary. <https://www.oecd.org/pisa/35070367.pdf> (2020. 6.6 인출).
- Sumsion, J., & Goodfellow, J. (2004). Identifying generic skills through curriculum mapping: a critical evaluation. Higher Education Research & Development, 23(3), 329-346.
- Timmer, C.P. (2007). The Structural Transformation and the Changing Role

e of Agriculture in Economic Development: Empirics and Implications. Wendt Lecture, October 30, 2007, American Enterprise Institute Washington, DC.

국가통계포털 홈페이지(kosis.kr)

한국노인인력개발원 홈페이지(<https://www.kordi.or.kr>)

원주노인소비자생활협동조합. <<http://www.coop6080.com/main.php>>. 검색일: 2020.8.1.

여민동락. <<http://cafe.daum.net/ym3531141/BReF>>. 검색일: 2020.8.1.

오가와노쇼. <<https://www.ogawanosho.jp/blog/oyakimura/>>. 검색일: 2020.8.1.

완주군. <http://www.wanju.go.kr/index.wanju?menuCd=DOM_000000104004002006>. 검색일: 2020.8.1.

