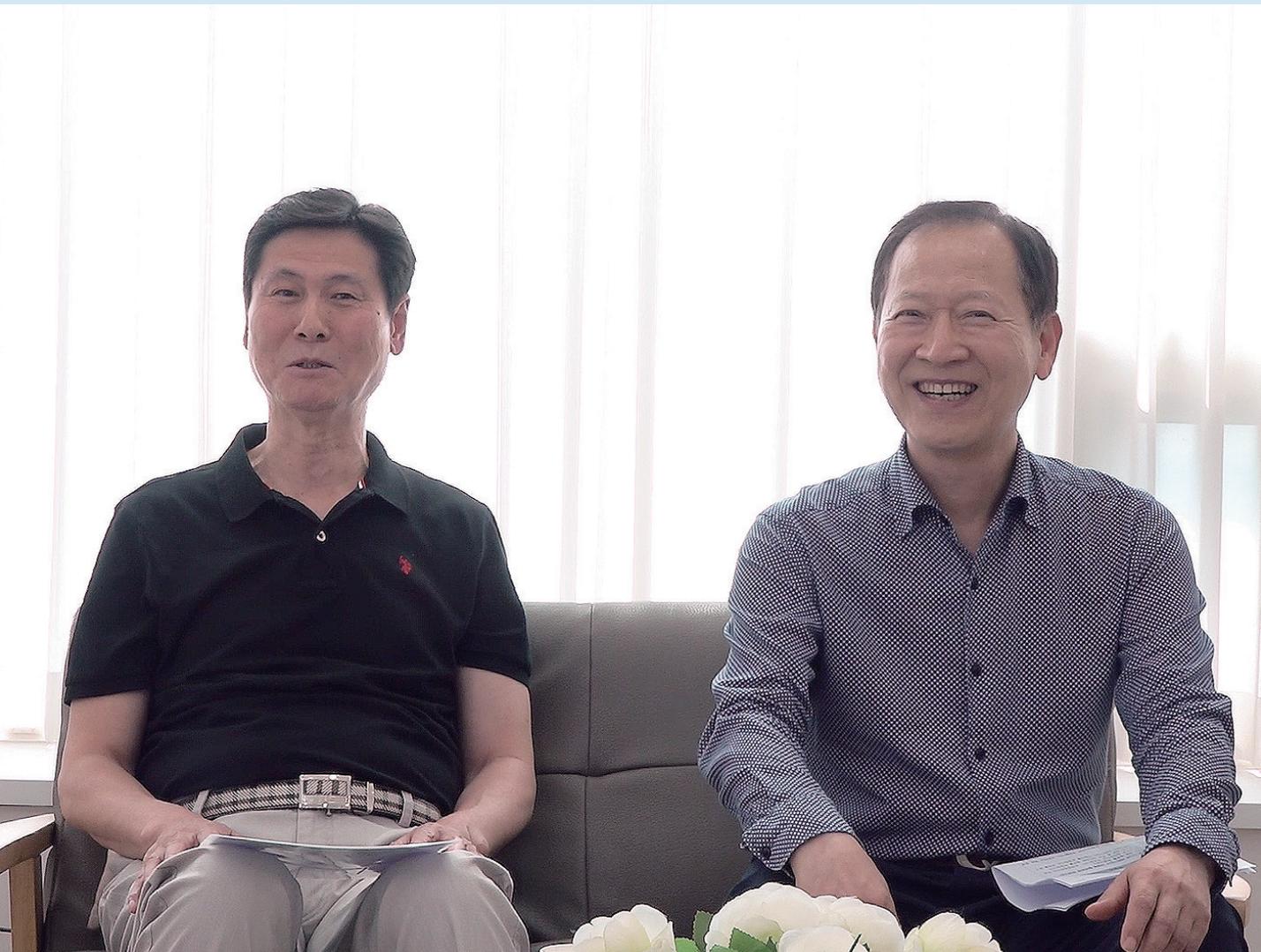




고령사회의 생활과 일

The Life & Work in the Aged Society

노인일자리사업의 지역사회 순기능



Contents

권두언

02 지역사회 활력소 노인일자리

김미곤 한국노인인력개발원 원장

정책이슈

04 농촌 노인을 위한 노인일자리사업의 가치와 과제

김수린 한국농촌경제연구원 부연구위원

10 고독사 예방을 위한 지역의 역할과 과제

김은하 한국사회보장정보원 센터장

고령사회와 노인일자리 동향

14 지역사회 돌봄공동체로써 노인일자리

정책 방향과 과제

최혜지 서울여자대학교 사회복지학과 교수

20 사회서비스형 선도모델 사업의 추진방향과

지역사회 순기능

신상훈 한국노인인력개발원 사회서비스부 선임부장

현장이슈

26 노인일자리사업의 패러다임

김경옥 전주서원시니어클럽 관장

통계리뷰

30 권역별 노인빈곤 현황 분석: 자산과 소득을 중심으로

이승희 KDI 한국개발연구원 부연구위원

우리동네 노인일자리

35 치안수준은 올리고, 불안은 낮추는

시니어 치안 지킴이 사업단!

원신원 한국노인인력개발원 홍보기획부 차장

권두언

지역사회의 활력소 노인일자리

아동과 청소년이 '꿈과 희망'을 꿀 수 있고 중장년이 '삶의 자존감'을 느끼며 노인들이 '삶의 보람'을 누릴 수 있을 때 사회는 활기가 넘친다. 그러나 우리 사회는 여러 측면에서 부족한 점이 많다. 특히, 어르신들의 삶의 보람은 더욱 열악하다. 높은 노인 빈곤율과 낮은 노인 행복도가 이를 반증한다. 삶의 보람이란 정신적, 물질적 만족도가 포함된 다차원적 개념이지만 일반적으로 본인이 행한 것보다 적은 대접을 받을 때 보람의 수준은 낮아질 수 있다.

오늘날의 어르신들은 일제 강점기, 6.25 동란, 개발 시대에 피와 땀과 눈물로 후진국이었던 우리나라를 선진국으로 만든 분들이다. 그럼에도 불구하고 현재 어르신들은 국민연금을 받지 못하거나, 받더라도 그 수준이 낮다. 또한, 어르신들은 자신들이 부모님을 봉양한 것처럼 자식들을 잘 키우면 자식들로부터 부양받을 수 있을 것으로 기대했으나 자식들의 삶은 녹록지 않고, 부양 의식도 줄어들고 있는 것이 현실이다. 이러한 두 가지 현상을 종합하면, 오늘날의 어르신 중 일부는 사회와 가족으로부터 두 번 배신당한 셈이다. 이러한 요인들과 다른 요인들이 결합하여 우리나라의 노인 빈곤율은 40%에 가까운 수준이며, 이는 OECD 평균의 2.8배에 달한다.

향후 국민연금제도가 성숙해짐에 따라 노인 빈곤율은 다소 줄어들 수 있지만, 노인 인구가 절대적으로 증가하면서 빈곤한 어르신의 수는 오히려 더 늘어날 수 있다. 빈곤 문제에 대한 대응은 복지 국가의 가장 기본적인 임무 중 하나이다. 빈곤 문제 해결은 소득 보장 정책이 핵심이지만, 일자리를 원하는 건강한 노인에게는 일자리 제공도 중요한 해결책이 될 수 있다. 노인일자리 사업은 2004년 2만 5천 개로 시작하여 2024년 현재 103만 개



김미곤
한국노인인력개발원 원장

창출을 목표로 추진 중에 있다. 일각에서는 세금을 낭비하는 사업이라는 비판도 있지만 노인 인구가 급증하고 노후 안전망이 불충분한 현실을 고려하면 노인일자리의 중요성과 의미는 더욱 커져야 한다.

그 이유는 노인일자리 사업이 참여노인 가구의 소득 수준 향상 이상의 의미를 갖기 때문이다. 일을 통해 이름을 되찾고, 또래와 함께 교육받고 일하며 삶의 활력을 되찾는다. 사회 구성원으로서 참여의 기쁨을 누리고 건강도 좋아지며 당당한 사회 구성원으로서 소통하며 보람을 느낀다. 노인 일자리 중 하나인 택배 사업에 참여하고 있는 71세 참여자는 수기에서 “사회 일원으로 소속되어 일한다는 것이 기쁘고, 경제력도 생겨 만족스럽다”고 말한다. 이는 일자리를 통한 사회 참여가 개인의 자아실현뿐만 아니라 고령화에 따른 사회 문제를 해결하는 단초가 될 수 있음을 보여준다. 실제로 참여 노인의 심리정서적 건강과 사회적 관계 개선, 의료 이용 감소 등은 관련 연구로도 증명된 바 있다. 그간의 연구결과를 종합하면 노인일자리 참여 노인들은 동일 조건의 비 참여 노인보다 연간 의료비를 약 85만 원 적게 지출하는 것으로 확인된다. 이를 2024년 참여자 103만 명에게 적용하면, 의료비 절감 효과는 8,500억 원 이상으로 추정할 수 있다. 의료비 절감 효과뿐만 아니라 지역의 공공 서비스 기능이 강화되고, 지역 사회 환경 개선과 안전 도모, 지역 내 취약계층 보호 등의 사회적 성과를 보여주고 있다. 이는 노인일자리 사업이 지역사회에서 활력소 역할을 하고 있음을 짐작하게 한다.

노인일자리사업이 지역사회에 활력소 역할을 하고 있는 대표적인 사례를 3가지만 소개해보고자 한다. 먼저 강원도에서 시행하고 있는 빨래방 사업이다. 어르신, 아

동, 장애인 등에게 빨래, 특히 이불 빨래는 쉽지 않다. 이러한 점을 감안하여 노인일자리 사업단에서는 기증받은 전기자동차로 세탁이 필요한 이불 등을 수거할 때 필요한 생필품이 무엇인지를 확인하고, 세탁 후 뽕뽕송송한 세탁물을 돌려 드릴 때 원가로 구입한 생필품을 원가로 드리고 있다.

다음으로는 제주도에서 시행하고 있는 드론을 활용한 해안지킴이 사업이다. 섬이나 해안에는 물때를 놓쳐 당황하는 사람과 극단적 선택을 기도하는 사람이 발견될 수 있다. 드론 교육을 받은 어르신들이 지역을 나누어 감시하다가 이러한 경우가 발생할 경우 바로 좌표를 누르면 이 결과가 바로 해경으로 보내지고 구출될 수 있는 체계이다.

마지막으로 부산에서 하고 있는 플라스틱 수거 및 제품화 사업이다. 동 사업은 물병 등 플라스틱을 수거하여 세척한 후 공장으로 보내어 플라스틱 실을 받아 장갑, 작업복, 벽에 부착하는 야광 안전바 등을 만드는 사업이다. 야광 안전바는 취약계층이 거주하는 임대주택 등에 무료로 설치되고 있다. 동 사업은 일자리, 환경, 복지가 결합된 사업이다. 이외에도 무연고 장례동행 서비스, 시니어 안전관리원 등 다양한 사업들이 지역사회에 활력을 더해 주고 있다.

정리하면 노인일자리 사업은 참여 노인들을 행복하게 하고, 지역사회를 아름답게 하는 일련의 과정이다. 그 중심에 한국노인인력개발원이 있다. 그렇기 때문에 우리 직원들의 사명감도 커지고, 그 만큼 어깨가 무거워 질 수 있다. 그러나 두려워하지 말고 앞으로 나아가길 기대해 본다.

농촌 노인을 위한 노인일자리사업의 가치와 과제¹⁾



김수린
한국농촌경제연구원
부연구위원





고령자 사이에 ‘노인일자리 및 사회활동 지원사업(이하 노인일자리사업)’의 인기는 꽤 높다. 매년 12월, 노인일자리사업 참여자를 모집할 때가 오면 노인복지관이 문을 열기 전인 이른 아침부터 줄지어 기다리는 노인들의 모습을 목격하기 어렵지 않을 정도이다. 일종의 오픈런(open run)이 벌어지는 셈인데, 이날만큼은 평소 쓰던 지팡이도 집에 두고 달려온다는 웃지 못할 이야기도 들린다. 이 같은 상황을 반영하듯 노인일자리사업은 해마다 늘어, 2024년 기준 약 103만 개로 확대되었다. 전년보다 14만 7천 개 가까이 늘어난 수치이다. 관련 예산도 동 사업을 시행한 이후 최초로 2조 원을 훌쩍 넘었다.

노인일자리사업이 인기를 끌게 된 배경에는 다양한 요인이 있겠지만 ‘활동(일)도 하면서 돈도 벌 수 있다’는 점을 빼놓을 수 없다. 고령자의 신체 역량에 적합한 활동에 참여하면서 사회적 관계를 유지·확장할 기회를 얻는 한편, 생활에 보탬이 될만한 수입을 고정적으로 얻을 수 있기 때문이다. 참여자 대다수가 전체 노인의 소득 하위 70%에 해당하는 저소득층이라는 점을 고려하면 그 의미는 더욱 크다. 노인일자리사업이 미비한 노후소득보장 체계를 보완하는 수단으로 여겨지는 이유도 여기에 있다. 그러나 “규칙적으로 집을 나서 몸을 움직이니 더 건강해지는 것 같다.”라던가, “내 자신이 쓸모 있게 여겨진다.” 등과 같은 참여자들의 소감은 동 사업의 효과가 단순히 보충적 소득보전에 그치지 않는다는 사실을 방증한다. 노년기를 괴롭히는 무위, 고독, 빈곤, 질병을 포함한 ‘4고(苦)’를 예방하는 데 크든 작든 기여하고 있음을 실감할 수 있는 대목이다. 2022년 기준 전체 노인일자리사업량의 약 23%(204,420개)를 차지하고 있는 농촌에서도 노인일자리사업의 인지도는 도시 못지않다. 다만 그 필요성의 여부와 정도에 대해서는 안팎으로 이견이 있는 듯하다. 농촌의 노인일자리사업에 대해 연구를 한다고 운을 띄우면, 어김없이 “농촌에도 노인일자리사업이 필요한가요?”라고 되묻는 이들이 적지 않은 걸 보면 말

1) 김수린(2021)의 연구를 주로 참고함.

이다. 나이가 들어도 움직일 수 있는 한 농사일을 쉬지 않는 농촌에서 굳이 노인을 위한 일자리사업을 예산까지 들여 운영해야 할 필요성이 있느냐는 의문일 것이다.

일면 이해도 가는 질문이다. 농촌 노인은 대개 70세가 넘어도 일을 손에서 놓지 않기 때문이다. 경제적인 동기가 있을 수 있겠지만, '평생 해온 일이라서', '내 땅을 불리는 것을 차마 볼 수가 없어서'라는 이유가 더 크다. 그렇게 거두어들이는 농산물은 타지의 자식들에게도 줄 수 있으니 걱 보람도 된다.

이에 혹자는 농촌 노인에게 노인일자리사업의 필요가 그다지 높지 않다고 주장하기도 한다. 농사일은 정년이 없는 탓에 고령자도 마음만 먹으면 일거리를 주변에서 쉽게 구할 수 있을 것이라는 추정이다. 그러나 여기에는 농촌의 '일거리'라는 것이 실은 젊은 사람에게도 근골격계 만성통증을 유발할 만큼 체력적으로 힘들고 고되다는 점, 웬만한 강도의 노동 없이는 소득으로 이어지기 어렵다는 점 등이 간과되어 있다. 농촌 노인이라면 노화

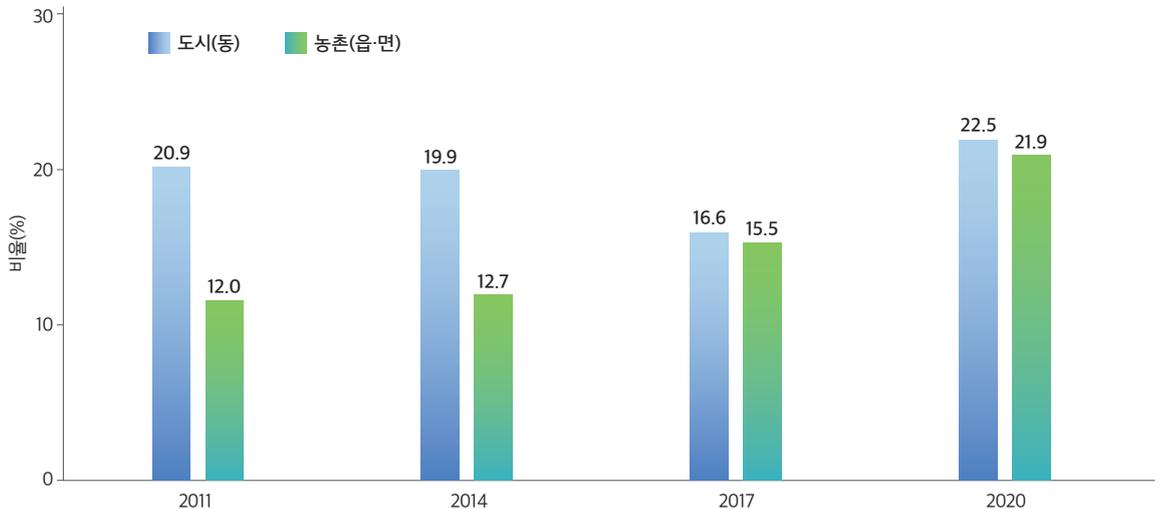
로 건강과 기능이 취약해지더라도 마땅히 농사일부터 해야 한다는 것일까?

한편, 농촌의 일각에서는 노인일자리사업을 달갑게 여기지 않는 시선도 존재한다. 가뜩이나 농가에 일손이 부족한 상황에서, 괜히 일할 사람만 빼간다는 원성이 그것이다. 실제 일부 농촌 지자체는 코로나19 유행의 여파로 외국인 노동력의 유입이 급감하자 농업인력 부족을 막는다는 차원에서 농번기 동안 노인일자리사업 운영을 제한하기도 하였다.

그렇다면 실상은 어떠할까? 3년마다 조사가 이루어지는 노인실태조사 결과를 살펴보면, 노인일자리사업에 대한 참여 수요는 도시와 농촌 노인 사이에 큰 차이가 없다<그림 1>. 노인일자리사업 참여 의향을 가진 노인의 비율이 도시에서 더 높게 나타나는 경향은 시간이 지나도 동일하게 유지되지만, 참여 의향의 꾸준한 증가세를 오히려 농촌에서 관찰된다. 도농 간 비율 차이도 최근에 올수록 감소하고 있는데, 농촌에서의 노인일자리사업



〈그림 1〉 노인일자리사업 참여 의향 추이 도농 간 비교



자료: 각 연도 노인실태조사 보고서를 참고하여 작성.

수요가 날로 증가해 이제는 도시에 버금가는 모양새다. 즉, 농촌 노인도 도시 노인만큼이나 노인일자리사업에 참여하기를 희망한다.

다시 농촌에도 노인일자리사업이 필요한가에 대한 논의로 돌아가보자. 동 사업 참여를 원하는 농촌 노인의 증가는 앞서 언급한 노인일자리사업의 순기능이 농촌에서도 다소간 발휘되고 있음을 추정케 한다. 이때 도시와 비교해 복지 기반이 전반적으로 열악한 농촌의 현실을 고려하면, 노인의 삶의 질 증진을 위한 멀티플레이어로써 노인일자리사업이 갖는 중요성은 더욱 커진다. 실제 노인일자리사업단이 돌봄 인력이 부족한 농촌에서 때론 참여자들 간 건강과 안부를 챙기는 돌봄공동체로 기능한 사례가 심심치 않게 들려온다. 농촌 노인들이 들려주는 “평생을 살아도 만나본 적 없는 옆 마을 노인을 노인일자리사업을 통해 사귀게 되었다.”거나 “노인일자리를 하느라 떡볶이를 난생처음 만들어 봤다.” 등의 참여 소회 또한 동 사업이 농촌 노인을 위한 교류의 장은 물론 새로운 경험의 기회까지도 제공하고 있음을 시사한다.²⁾

아울러 함께 주목해야 할 점은 농촌 노인일자리사업 참여자의 평균연령이 75세를 넘어섰고, 그 가운데 80세

이상 노인의 비율은 꾸준히 늘어나 2022년 기준 약 27%에 달한다는 사실이다. 이는 동 사업으로 인해 농업 인력 부족이 심화된다는 우려가 기우에 불과하다는 것을 보여준다. 설사 노인일자리사업에 참여하지 않더라도, 초고령 노인에 해당하는 이들이 강도 높은 신체 노동을 장시간 요구받는 농업 임금근로자로 활동하는 것을 기대하기 어렵기 때문이다.³⁾ 하물며 부족한 외국인 노동자들의 몫을 대신할 수 있으리란 바람은 어불성설이 아닐 수 없다.

그렇다면, 지금 농촌에서 노인일자리사업은 ‘잘’ 운영된다고 말할 수 있을까? 안타깝게도 아직은 개선이 필요하다는 것이 농촌 수행기관 종사자들의 공통된 의견이

- 2) 도시 노인과 비교할 때 과거에 경험한 사회·문화적 활동의 폭이 좁고 생애 경력도 다양하지 않을 가능성이 높은 상황에서, 노인일자리사업 참여는 농촌 노인의 삶을 더 풍성하게 만드는 기회가 될 수 있음.
- 3) 농촌 노인이 움직일 수 있는 한 손에서 놓지 않는 농사일이라는 것이 대부분 자기 소유의 땅에서 자신이 할 수 있는 만큼만 틈틈이 하는 형태임을 염두에 둘 필요가 있음. 이는 돈을 받고 남의 농사일을 하는 것과는 노동 강도, 노동 시간 등의 측면에서 차이가 매우 큼.

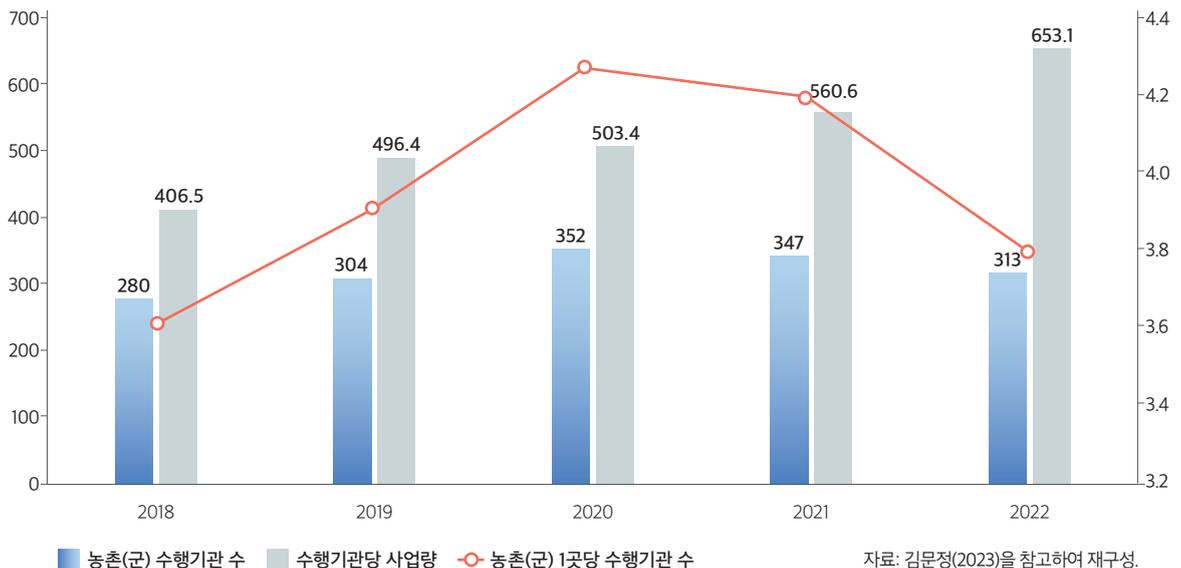
다. 노인일자리사업의 많은 부분이 도시의 노인과 환경을 기준으로 설계되어 농촌의 특성을 적절히 고려하지 못하고 있는 탓이다. 예를 들어 농촌은 수행기관 한 곳이 담당해야 하는 지역이 넓어 사업단 관리에 많은 시간과 에너지가 소요된다. 동시에 대중교통은 열악하고 도로로는 불편해서 배후마을에 거주하는 노인의 접근성은 매우 떨어진다.⁴⁾ 그럼에도 이러한 제약을 보완해줄 차량 지원이나 유류비 지원 등은 아예 없거나 충분치 않다. 이 같은 상황에서 최근 농촌은 사업량 증가에도 수행기관 수는 오히려 감소해<그림 2>, 개별 기관이 체감하는 업무부담이 악화되었을 것으로 우려된다.

나아가 노인일자리사업의 큰 방향성과 이를 설정하기 위한 과정에서도 농촌을 고려한 흔적은 찾기 어렵다. 노인일자리사업 중 공익활동의 비중은 줄이는 대신 사회서비스형이나 민간형 일자리 중심의 확대 노력이 이루어지고 있는 것이 대표적이다. 신노년세대 등 노인 특성의 변화와 사업의 지속가능성 담보 필요성 측면에서 볼 때 방향성 자체는 나무랄 데 없지만, 과연 농촌의 상황에도 적합 또는 가능한 것인지에 대해서는 의문이 드

는 까닭이다. 예컨대 농촌은 공공·민간 기관이나 시설, 사업체 등 사회서비스형이나 민간형 일자리의 수요처가 될만한 자원이 부족한데다, 적은 인구조로 시장이 협소해 소규모 판매장 등 시장형 사업을 유지하기도 어렵다. 이는 수행기관이 사업단을 기획·발굴하는 첫 단계에서부터 벽에 부딪히는 원인이 된다. 게다가 상기 유형의 노인 일자리에 두각을 보이는 시니어클럽 등 노인일자리사업 전문 기관이 없는 농촌 지자체가 드물지 않은 탓에, 농촌은 더욱 불리한 상황에 놓인 것은 아닐지 걱정스럽다.

결론적으로, 노인일자리사업이 농촌에서도 원활히 수행되어 그 장점을 십분 발휘하기 위해서는 지역 특성에 기초한 사업 방향의 설정, 그에 따른 일자리의 기획, 그리고 열악한 접근성 등 운영상의 불리함을 상쇄하기 위한 별도 지원이 필요한 것으로 판단된다. 구체적으로, 현재 농촌 노인일자리사업의 80%가 넘는 공익활동의 사업량 자체를 무조건 줄이기보다는 더 나은 노인일자리가 될 수 있도록 공익활동의 체질을 개선하기 위해 노력하는 것이 우선되어야 할 것이다. 특히 도시와 달리 농촌은 지역문제 해결을 위해 지역민의 선의나 봉사예 기

<그림 2> 농촌지역 노인일자리사업 수행기관 현황





대는 경우가 잦다는 점을 고려해, 지역현안을 해소하는데 도움이 되는 내용들로 공익활동을 구성할 경우 지역과 상생하는 사업이 될 수 있을 것으로 기대된다.⁵⁾ 이때 활동의 강도와 난이도에 따라 공익활동이 아닌 사회적비즈니스 사업으로 운영하는 방안도 고려할 수 있을 것이다. 다만 이 같은 노력이 활성화되기 위해서는 주민공동체(주민자치회, 부녀회, 청년회 등) 등도 참여할 수 있도록 수행기관의 요건을 완화해 운영 여력을 확보하고, 지역과의 상생 노력을 평가하고 보상할 수 있는 체계를 구축하는 것이 요구된다. 아울러 농촌의 수행기관 종사자들이 쉽고 편하게 아이디어를 나눌 수 있는 소통 채널과, 사업 관련 지침상 불합리함 등에 대해 개선을 요구하고 피드백을 받을 수 있는 창구를 별도로 마련하는 것이 고려될 필요가 있다.

농촌 노인을 위한 노인일자리사업은 단순한 일자리 제공을 넘어, 경제적 보탬, 사회적 활동의 유지·확대를 통한 건강증진과 고립 예방, 새로운 경험을 통한 삶의 활력 창출, 지역 문제의 해결과 필요 충족 등 다양한 측면

에서 큰 가치를 지닌다고 할 수 있다. 동 사업이 노인복지정책을 넘어 농촌 사회의 지속가능한 발전을 돕는 핵심 전략으로 적극 추진되어야 하는 이유이다. 농촌 노인의 삶의 질을 높이고, 지역사회의 상생과 발전을 이끄는 노인일자리사업의 중요성은 앞으로도 강조되어야 할 것이다.

- 4) 많은 경우 농촌에서 노인일자리사업 수행기관들은 읍·면 소재지와 같은 중심지에 위치해, 배후마을에 거주하는 노인의 접근성이 크게 떨어짐.
- 5) 영농폐기물 수거, 농업정책/소식 안내, 독거노인을 위한 간편 집수리 지원, 건강예방·증진 활동 등 지역과 지역민의 수요를 바탕으로 다양한 내용의 사업을 기획할 수 있음.

참고문헌

- 김문정(2023). “농촌지역 노인일자리사업 현황과 개선과제”. 지역산업과 고용. vol.10:46-62.
- 김수린(2021). 《농촌 노인의 활동적 노화를 위한 노인일자리사업 개선과제》. 한국농촌경제연구원.
- 보건복지부·한국보건사회연구원(각 연도). 《노인실태조사》.

고독사 예방을 위한 지역의 역할과 과제



김은하
한국사회보장정보원
센터장

국내외를 막론하고 최근 사회적 관심이 집중되고 있는 현상 중 하나는 고립과 외로움으로 인한 고독사¹⁾ 발생이 아닐까 싶다.

익히 알려졌다시피 영국에서는 2018년 1월 세계 최초로 ‘외로움 담당 장관(Minister for Loneliness)’ 직책을 신설하였다. 그 배경에는 정치 진영을 초월한 사회적 합의와 지지가 자리 잡고 있었다. 현대인의 고립과 외로움이 국가의 관심과 개입이 필요한 사안이라는 사회적 공감대가 형성된 것이다. 고령인구 비율이 높은 일본 역시 2021년 2월 ‘고독 대책 담당 장관’을 임명하였다. 고립에 대한 사회적 관심은 상징성을 넘어서 국가의 정책 과제가 되었다. 고립 문제에 대처하기 위해 별도의 인력을 배치하고 고독·고립 대책실을 출범시켰는데 정부가 사회의 자원을 투입하여 고독사 문제에 직접 개입하겠다는 정책 의지를 표명한 것이다. 우리나라에서는 영국의 ‘외로움 담당 장관’ 직책을 모델로 삼아 서울시가 최초로 국장급 직책인 ‘돌봄 및 고독 정책관’을 마련하고 고독사 문제에 대응할 예정이다.

국가 차원에서 외로움과 고립 문제에 대한 관심이 높아지고 있지만 실질적인 노력의 과정에서는 사실 지역의 관심과 의식에 의존할 수밖에 없다. 외로움과 고독이 내 옆의 이웃과 연결되어 있다는 느낌, 서로의 필요와 욕구에 대한 관심과 관련 있기 때문이다.

우리나라의 고독사 현황

전 세계가 고립과 외로움 문제에 주목하고 있는 현실에서 우리 사회의 고독사는 어떤 양상으로 나타나고 있는지 살펴보고 그 속에서 지역 차원의 노력과 관심의 중요성을 확인해보자.

정부의 공식 발표에 따르면 우리나라 고독사 규모는 매년 전체 사망자의 약 1% 내외 수준이다. 2017년 2,412명에서 2021년 3,378명으로 증가하는 양상이며 연평균 8.8% 수준의 증가율을 보인다. 고독사 사망자 중 가장 많은 비중을 차지하는 연령층은 50~60대로, 매년 50% 이상의 비중이다. 이는 대부분의 시도에서 공

통적으로 발견되는 현상으로 최근 정부가 취약한 중장년층에 주목하는 이유이다.

2017~2021년 동안 고독사가 가장 많이 발생한 지역은 경기(3,185명), 서울(2,748명), 부산(1,408명) 순으로, 인구밀도가 높은 도심 지역에서 고독사 발생률이 상대적으로 높게 나타났다. 지역의 특성에 따라 고독사의 분포나 양상이 다를 가능성을 추론해볼 수 있다.

고독사가 가장 많이 발생하는 주거지는 ‘주택’으로, 매년 전체 고독사 발생 주거지의 절반 이상을 차지하고 있다. 고독사 위험군을 발굴하는 과정에서 ‘아파트’보다는 ‘다세대 주택’이 밀집한 지역에 초점을 맞추는 것이 더욱 효과적일 것이므로 지역의 특성을 고려한 접근이 필요함을 파악할 수 있다. 고독사 장면을 최초로 목격하거나 위기 상황을 신고한 사람은 ‘형제·자매’, ‘임대인’, ‘이웃주민’, ‘지인’ 순으로 나타났다. 이 외에도 ‘택배기사’, ‘친인척’, ‘경비원’ 등이 포함되는데 결국 고독사 예방을 위해서는 지역사회 구성원들의 관심과 노력이 필요하다는 의미이다.

고독사 예방을 위한 정부의 노력

외국에 비해 조금 늦은 감이 있긴 하지만 우리 정부도 다양한 정책 노력으로 고독사 문제에 대응하고 있는 중이다. 그 내용을 주요한 몇 가지로 정리하면 다음과 같은데 지역 차원의 노력과 관심이 중요함을 보다 직접적으로 확인할 수 있다.

첫째, 「고독사 예방 및 관리에 관한 법률」(이하 고독사 예방법)이 2020년 3월 31일 제정되어 2021년 4월 1일부터 시행되었다.

고독사 예방법은 고독사를 예방하거나 관련 사업을 수행하는 과정에서 필요한 조치를 규정하여 고독사 발생을 최소화하려는 최초의 법이다. 최초 법 시행 이후 현재까지 고독사 개념이 두 번이나 변경된 점이 눈에 띈다. 제정 당시 고독사 정의는 “가족, 친척 등 주변 사람들과 단절된 채 홀로 사는 사람이 자살·병사 등으로 혼자 임종을 맞고 시신이 일정한 시간이 흐른 뒤에 발견되는 죽

음”이었다. 최근의 정의는 2024년 2월 6일에 시행된 것으로, “가족, 친척 등 주변 사람들과 단절된 채 사회적 고립 상태로 생활하던 사람이 자살·병사 등으로 임종하는 것”이다.²⁾

현재의 고독사 정의는 과거의 “홀로 거주”하는 요건이나 “일정한 시간이 흐른 뒤에 발견되는” 죽음의 요건을 삭제하고 사망자의 “사회적 고립” 상태에 초점을 맞추고 있다. 고독사 개념에 대해 보다 포괄적인 접근을 하고 있으며 “사회적 고립”이라는 본질적인 문제에 더 가깝게 다가갔다는 점에서 그 의미를 찾을 수 있다. 사회적 고립은 결국 이웃과의 교류 단절, 일상영역에서 타인과의 소외를 의미하므로 지역은 외로움 문제에 개입하는 출발선이 된다.

둘째, 고독사 예방에 대한 최초의 기본계획인 제1차 고독사 예방 기본계획(2023~2027년)이 관계부처 합동으로 발표되었다. 고독사 문제의 대응 주체가 여러 부처로 각기 흩어져 있고 시행 주체도 중앙과 지방으로 나누어져 있어 관리감독이 어려운 실정을 고려한다면 총체적인 시각을 바탕으로 체계화된 계획을 세웠다는 점에서 의미를 찾을 수 있다.

기본계획에 제시된 4가지 전략은 ‘고독사 위험군 발굴 및 위험정도 판단’, ‘사회적 고립 해소를 위한 연결 강화’, ‘생애주기별 서비스 연계·지원’, ‘고독사 예방·관리 정책기반 구축’으로 구성된다. 이 전략을 단순하게 요약하자면 고독사 위험군을 효과적으로 잘 발굴해서 이들에게 사람(관계망)과 필요한 서비스를 연결해주고, 이러한 사업들이 잘 수행될 수 있는 토양을 마련해준다는 것이다. 고독사 위험군을 발굴하고 사람과 서비스를 연결하

1) ‘고독사’ 개념에 관해 많은 논의가 있으며 고독사가 아닌 고립사가 더욱 적절한 표현이라는 데에는 전반적으로 동의가 이루어지고 있는 듯하다. 다만 본고에서는 편의상 법에 명시된 바대로 공식적인 용어인 ‘고독사’를 사용한다.

2) 2023년 6월 13일에 시행된 고독사 정의는 “가족, 친척 등 주변 사람들과 단절된 채 사회적 고립 상태로 생활하던 사람이 자살·병사 등으로 임종을 맞고 시신이 일정한 시간이 흐른 뒤에 발견되는 죽음”으로, 제정 당시 정의에서 “혼자 임종을 맞는” 조건이 삭제되었다.



는 역할은 지역에서 수행되어야 하므로 사업 성공의 중요한 열쇠는 지역이 쥐고 있는 셈이다. 다만 중앙정부는 개별 지역이 고독사 예방 사업을 잘 수행할 수 있는 기반을 탄탄히 구축할 수 있도록 지원을 아끼지 않아야 할 것이다.

셋째, 2022년 8월부터 일부 지자체를 대상으로 ‘고독사 예방 및 관리 시범사업’을 수행하였다. 고독사 위험군을 조기에 발견하고 생애주기별 특성에 적합한 서비스를 제공·연계하여 고독사를 예방할 수 있도록 하였으며 우수사례로 선정된 시군구의 사업 성과를 지역에 확산하여 공유하였다. 시범사업은 올해 7월 전국 229개 시군구로 확대될 예정이다. 고독사 예방관리 서비스의 주요 내용은 청년, 중장년, 노인 등 생애주기에 따라 차별화된 개입으로 고독사 지원체계를 구축하는 것, 1인 가구를 포함한 고독사 취약계층을 포괄하여 지원하는 것, 그리고 정보기술과 인적안전망 등의 민간자원을 연계하여 효율성을 제고하는 것으로 정리될 수 있다.

시범사업이 수행되기 이전에도 일부 지역에서는 이미 고독사 예방을 위한 노력을 독자적으로 추진해왔다. 고독사 문제 자체에 초점을 맞추는 경우도 있지만 복지 사각지대 발굴과 같이 고독사 문제와 맞물려 있는 다른 사업을 통해서 고독사 예방이 간접적으로 이루어지기도 하였다. 이러한 점에서 본다면 고독사 예방 사업은 지역 별로 직간접적으로 보편화된 사업이었다고 할 수도 있

다. 다만 시범사업의 의미는 지자체가 분절적으로 수행한 고독사 예방 노력을 중앙정부가 새로운 정책 어젠다로 설정하여 사업이 체계적으로 추진될 수 있는 여건이 마련되었다는 데에서 찾을 수 있다.

외국의 고독사 예방 사례

외국의 경우는 어떠한가? 사회구성원의 고립과 외로움의 문제를 해소하는 과정이 지역 중심 접근으로 이루어진다는 점에서 본다면 외국의 경우는 고립 문제에 있어서 그 개입이 더욱 직접적인 것 같다.

영국의 사회적 처방은 외로움을 호소하는 당사자에게 의학적 진단 대신 거주 지역에서 접근할 수 있는 동호회나 문화 프로그램을 연결해주어 사회적 교류의 기회를 제공한다. 사회적 처방은 의료인이 아닌 링크워커(Link Worker)가 당사자와 함께 개개인의 관심 분야나 성향을 바탕으로 계획을 수립하는 방식으로 이루어진다.

1970년대 ‘고독사’라 용어를 처음 만든 일본에는 ‘고독사 제로운동’이 있다. 고독사에 취약한 지역사회 주민을 위한 소통 공간을 마련하고 언제든지 원하면 상담받을 수 있는 상담전화를 개설하는 등 고립된 이들이 지역과의 연결고리가 두툼해지도록 한다. ‘안심생활창조사업’은 우편 배달원이나 가스 검침원들이 업무시간 중에 고독사 위험의 징후를 발견하면 바로 신고하는 방식으로 지역의 촘촘한 인적망을 활용한다.

2004년부터 시작된 프랑스의 ‘세대 간 동거계약’ 제도는 청년이 저렴한 월세를 내고 노인 소유의 주택을 사용할 수 있도록 한다. 고독사에 취약한 이들이 외로움을 해소하고 응급상황이 발생할 경우 빠르게 대처할 수 있도록 한 것이다. 계약내용에 포함된 ‘함께 산책하기’나 ‘매주 1시간 대화하기’, ‘주 1회 저녁 같이 먹기’ 등의 뽀뽀 서비스는 세대 간 유대를 강화한다.

그 밖에도 호주는 ‘독거노인 입양’ 제도를 통해 홀로 사는 노인과 시민을 연결하고자 하며 덴마크나 스웨덴 등은 코하우징(Cohousing) 서비스를 통해 주방이나 세탁실, 식당 등의 공간을 공유하는 주거 공동체를 운영하여 고립을 해소하려고 한다.

고독사 예방에서 지역의 중요성과 과제

고립의 문제는 결국 공동체 의식을 강화하는 것이 그 뿌리가 되어야 하며, 이를 실현하기 위해서는 지역 중심의 개입이 필수불가결하다. 대다수 정부사업이 그렇지만 고독사 예방에 있어서는 특히 지역의 역할이 매우 중요하다. 지역별 여건이나 인프라 차이가 장애로 작용하지만 이에 대한 중앙정부의 지원을 전제로 한다면 결국 지역 고유의 문제의식을 바탕으로 자원을 어떻게 활용할 것인가가 사업 성공의 중요한 관건이 될 것이다.

다행스럽게도 우리 사회에서 최근 확인되는 중요한 변화 중 하나는 지역을 중심으로 취약계층에 대한 접근과 지원이 활발하게 이루어지고 있는 것이다. 지역은 주민의 삶과 가장 맞닿아 있는 공간이기도 하며 동시에 취약한 주민의 상황을 직접 파악할 수 있는 공간이다. 고독사 위험군을 발굴하는 과정이나 이를 지원하는 과정 전체가 모두 지역 내에서 이루어지기 때문에 지역은 고독사 예방에서 중심점이 된다.

정부의 여러 노력의 결실을 확인하기에는 아직 시간이 더 필요하다. 다만, 최근의 시범사업을 통해 확인한 교훈은 곱씹어볼 필요가 있다.

고독사 예방이 고독사를 사전에 예방하고 이들을 사회적 고립으로부터 벗어나도록 하는 데 일차적인 목적

이 있다면, 다른 어떤 것보다 고립된 이들의 사회적 관계망 형성을 위한 노력에 집중해야 한다.

관계의 형성은 사람이 필요한 과정인데 영국의 사례를 고려해본다면 노인일자리나 자활사업을 활용하여 외로운 이들의 욕구와 필요를 확인하고 연결의 느낌을 경험하도록 하는 방안을 고려해볼 수 있을 것이다. 노인일자리나 자활사업을 참여하는 자체가 사회적 고립 예방에 긍정적인 영향을 미칠 수도 있지만 동시에 이러한 사업에 참여하는 대상자에게 고독사 위험군을 사회적으로 연결해주는 역할을 부여할 수도 있을 것이다. 지역 입장에서 고독사 예방 과정에서 부족한 인력문제를 해소할 수 있으며, 사업 참여자에게는 사회적으로 의미 있는 역할을 할 수 있는 기회를 제공하게 될 것이다.

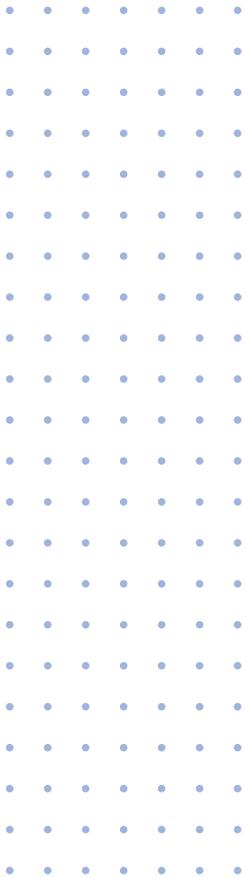
나아가 민간기관과의 협업도 중요하다. 사람에 대한 연결과 더불어 서비스에 대한 연결에 있어서 민간기관의 참여는 필수적이다. 지역 내에서 민간과 공공의 긴밀한 파트너십은 고립된 이들을 발굴하고 서비스를 제공하는 일련의 모든 과정에서 효과적으로 수행할 수 있는 비법이 된다.

앞서 소개한 일본의 ‘고독사 제로운동’은 의례적인 필요성에서 출발한 것이 아니다. 이 운동의 배경에는 2000년대 초반 치바현의 도키와다이라 아파트 단지에서 잇달아 발생한 고독사 사건이 자리 잡고 있다. 혼자 살던 60대 남성이 사망 후 3년 만에 백골로 발견되고, 50대 남성은 숨진 후 4개월 만에 고독사로 발견되는 사건이 연달아 발생하였다. 이들은 사회에서 고립된 상태였고 이웃과 단절된 생활을 유지해왔다. 누구도 이들의 존재를 알지 못했다. 같은 단지의 이웃들에게 이들의 존재는 없는 것이나 마찬가지였다. 일본 사회는 무관심 속에서 발생한 고독사에 대해 문제의 중요성을 인식하게 되었고 이는 ‘고독사 제로운동’으로 연결되었다. 실천의 주체로서 지역은 고독사 예방을 위한 중요한 수행자가 되어야 한다. 그러나 그 전에 고독사에 대한 사회적 관심, 연대의 필요에 대한 공감대 형성은 지역이 그 역할을 충실히 수행해 나가기 위한 원동력으로 작용해야 한다.

지역사회 돌봄공동체로써 노인일자리 정책 방향과 과제



최혜지
서울여자대학교
사회복지학과 교수



들어가며

최근 노인일자리사업의 목적과 성과가 무엇이나는 질문을 받은 적이 있다. 두 개의 질문에 대한 필자의 답은 한가지로 모아졌다. 누구의 누구들로 연결된 세상에서 이름을 잃지 않고 모두를 위해 누구의 누구로서 역할을 다하는 존엄한 일상이 노년의 오늘로 현실화되는 것, 이것이 노인일자리사업의 목적이며 성과이다. 이는 노인일자리사업의 시선은 참여 노인이라는 개별 주체뿐 아니라 누구의 누구로 구성된 지역사회를 향해 있음을 시사한다. 이와 같은 맥락에서 이 글은 노인일자리사업이 존엄한 노년의 토대인 좋은 돌봄을 생산하고 공유하는 지역사회 돌봄공동체로 성장하기 위해 무엇을 고민해야 하는지 이야기하고자 한다.

노인일자리 속의 돌봄과 돌봄공동체 형성의 방향성

돌봄 분야의 대표적 노인일자리사업은 노노케어이다. 노인 참여자가 같은 지역에 거주하는 취약 노인에게 일상생활 및 정서적 지원을 제공하는 노노케어는 2005년 복지형 사업이 전략사업으로 추가되면서 부각되었다. 노노케어를 포함한 복지형 일자리 비율은 2007년 기준의 10%에서 25%로 확대되었고 노노케어는 2010년 집중전략사업으로 선정되었다. 2013년에는 연중일자리사업으로 선정되어 참여기간이 12개월로 증가했다. 사회서비스형 일자리 중에는 한국토지주택공사와 한국노인인력개발원이 함께하는 LH생활돌봄서비스사업이 좋은 예이다. 이 사업은 돌봄서비스가 필요하고 또 서비스 이용을 희망하지만 실질적으로 서비스에 접근할 수 없었던 3,981명의 돌봄 사각지대 노인을 발굴하는 성과를 거두기도 했다.

그런데 돌봄이 탈산업사회의 핵심 위협으로 주목되면서 지역마다 노인일자리 외에도 다양한 돌봄 관련 사업이 이루어지고 있다. 특히 2019년부터 시범사업이 진행 중인 지역사회통합돌봄은 지역사회 돌봄공동체의 구축과 활용에 집중한다. 시범사업에 참여한 기초지자체는 민과 관의 전문가로 구성된 통합지원회의(케어회의),

지역돌봄협의체 등 지역사회 돌봄공동체의 구성과 활성화를 위해 노력하고 있다. 노인일자리는 지역사회통합돌봄과 같이 지역 내에 형성 중인 돌봄 생태계와의 융합을 통해 돌봄공동체로의 발전을 구상해야 한다. 노인일자리만으로 완결적 구조를 갖는 지역사회 돌봄공동체를 형성하고 지속하는 것은 현실적으로 쉽지 않고 바람직하지도 않다. 노인일자리 중심의 배타적 지역사회 돌봄공동체는 자칫 구조적으로 고립되거나 파편화되기 쉽고, 기능적으로 위축될 가능성이 높기 때문이다. 즉 지역의 돌봄 생태계 내에서 노인일자리의 고유한 위치와 차별적 기능을 확보하고 이를 중심으로 다른 돌봄 주체와 연계하고 협력하는 방식으로 노인일자리는 지역사회 내에서 통합적이고 기능적인 돌봄공동체를 만들어야 한다.

지역사회 돌봄공동체의 조건

같은 관심과 목적 또는 같은 환경을 공유하는 집단을 의미하는 '공동체'는 라틴어의 *communitas*를 어원으로 한다. 같음을 뜻하는 *communitas*는 '모두에게 공유되는'이라는 의미를 지닌 *communis*로부터 파생되었다. *communis*는 *con*과 *munis*로 이루어진 합성어로 접두사 *con*은 '함께'를 *munis*는 '서로 봉사한다 또는 관계한다'를 뜻한다(위키백과, 2024.5.15. 내려받음). 어원에 충실할 경우 공동체, *community*는 서로 봉사하고 관계 맺기를 함께하는 집단으로 정의될 수 있다. 즉 공동체는 언어의 탄생에서부터 서로 봉사하고 관계 맺음이란 유전자를 지니고 있다.

그러나 서로 관계를 맺거나 봉사하는 모든 집단이 공동체로 분류되는 것은 아니다. 공동체는 스스로를 집단의 구성원으로 인식하고 집단에 대한 충성심을 지닌 개인을 필요로 하며, 집단 성원은 집단의 목적과 경험을 공유하고, 상호 이익을 교환하는 호혜적 관계를 유지하며, 경험과 관계가 순환하며 확장될 수 있어야 한다. 즉 어떤 집단이 공동체로 기능하기 위해서는 성원 간의 호혜성, 순환성, 확장성의 특성을 충족해야 한다.



한편 돌봄공동체는 돌봄을 봉사와 관계 맺음의 이유이자 목적으로 하는 집단이다. 특히 돌봄공동체의 구성단위와 활동의 범위가 지역사회에 기반하는 경우 지역사회 돌봄공동체로 명명될 수 있다. 노인일자리사업은 지역이라는 공간적 경계를 갖기 때문에 본질적으로 지역사회에 토대를 둔다. 따라서 지역사회의 일원이라는 소속감과 친밀감을 지닌 노인일자리 참여자가 돌봄이라는 목적과 사건을 공유하고, 돌봄이 만드는 다양한 영향을 주고받는 호혜적 관계를 형성하며, 돌봄을 주고 받는 경험과 관계가 순환적이고 또 확장될 수 있을 때 노인일자리라는 지역사회 돌봄공동체로 성장할 수 있다. 이는 노인일자리가 지역사회 돌봄공동체로 성장하기 위해서 호혜성, 순환성, 확장성을 확보하고 증진하는 노력이 우선되어야 함을 강조한다.

노인(돌봄)일자리 호혜성

먼저 호혜성을 높이는 방안부터 고민해 보자. 현행의 노인일자리사업처럼 일자리 참여 노인이 돌봄 이용 노

인에게 일방향적으로 돌봄을 제공하는 관계는 호혜성과는 거리가 있다. 호혜성은 행위자 사이의 상호작용을 조건으로 하며 특히 상호작용이 서로에게 긍정적 경험이여야 함을 강조한다. 현재의 노인일자리사업에서는 수당, 급여 등 경제적 이익이 참여 노인에게 보상으로 주어진다. 주요 보상이 경제적 이익이고 보상의 출처가 정부나 기업이기 때문에 참여 노인이 이용 노인으로부터 얻을 수 있는 긍정적 경험, 즉 호혜성은 모호하다. 노인장기요양의 경우 서비스 제공 기관은 서비스를 이용할 노인을 자력으로 발굴해야 하고, 돌봄 노동자는 서비스를 제공할 노인을 배정받는 것이 소득과 직결되기 때문에 서비스 이용자의 확보 자체가 경제적 보상과 밀접하게 연결되어 있다. 반면 노인일자리라는 참여 노인과 이용 노인을 수행기관이 매칭해 주는 구조이기 때문에 일자리 참여 노인에게 돌봄 이용 노인 자체는 경제적 이익이라는 보상으로 인식되지 않는다. 수당 또는 급여라는 보상의 출처가 정부나 기업이므로 무엇보다 수당이나 급여를 받을 기회가 수행기관의 담당자에게 달려있음을 잘 아

는 참여 노인에게 돌봄 이용 노인은 보상과 무관한 존재로 이해된다.

이와 같은 노인일자리의 특성상 참여 노인과 돌봄 이용 노인의 호혜적 관계를 촉진하기 위해서는 다른 접근이 필요하다. 돌봄 이용 노인은 이용료나 분담금 등 별도의 지출 없이 일상에 필요한 지원을 받고 또 말벗을 얻는다. 돌봄 이용 노인은 자신이 누리는 돌봄이 참여 노인의 행위를 통해 전달되기 때문에 참여 노인과 돌봄 관계를 본질적으로 유익한 것으로 인식한다. 참여 노인 또한 첫 대면부터 돌봄 이용 노인과 물리적이고 정서적인 상호작용의 주체가 되고 이 과정에서 다양한 정서적 충족감 등을 경험한다. 돌봄 이용 노인이 언어적으로 표현하는 감사, 돌봄 이용 노인의 일상적 불편함이나 정서적 외로움을 덜어내는 데 자신이 기여한다는 뿌듯함, 지역사회에 도움이 되는 일을 한다는 자긍심, 노년의 삶을 공유하고 서로의 안부를 살피는 상대가 있다는 위안 등 참여 노인 또한 돌봄 이용 노인과 돌봄 관계를 통해 심리·정서적 보상을 얻는다. 그런데 수당이나 급여 등 경제적 이익과 달리 돌봄 관계에서 발생하는 심리·정서적 보상은 참여 노인 개인의 심리적 성향에 따라 민감하게 인지할 수도 있고 혹은 보상으로 포착하지 못할 수도 있다. 즉 누군가를 돌보는 자신의 행위가 타인이나 지역사회에 갖는 의미, 돌봄 이용 노인과 돌봄 상호작용에서 오는 심리·정서적 보상에 대한 발견과 해석은 노인의 심리적 성향에 따라 축소되거나 발생하지 않을 수 있다. 따라서 노인 일자리를 통한 돌봄 관계가 공동체의 주요 요소인 호혜적 속성을 장착하기 위해서는 참여 노인이 자신의 돌봄 행위가 지역사회, 돌봄 이용 노인의 삶에 갖는 의미를 찾고, 해석하고, 감상하는 능력을 키울 수 있는 교육적 과정이 노인일자리사업의 일부로 구조화되어야 한다.

노인(돌봄)일자리의 순환성

순환성이란 돌봄의 관계가 시작과 끝이라는 직선적 과정이 아닌 끝이 곧 또 다른 시작으로 연결되며 지속적으로 되풀이되는 속성을 말한다. 노인 돌봄에서 돌봄 제

공자와 돌봄 이용 노인의 관계는 사업 기간의 만료로 종결되는 직선적 관계로 보이기 쉽다. 그러나 시간의 범위를 확대해 돌봄 관계를 조망하게 되면 돌봄 제공자로 돌봄 관계에 진입했던 개인이 건강과 기능의 변화에 따라 돌봄 이용 노인으로 새로운 돌봄 관계를 시작하는 반복적이고 지속적인 순환성을 갖는다. 노인일자리를 통해 지역사회 돌봄공동체를 형성한다는 것은 노인일자리에서의 돌봄 또한 이와 같은 순환성을 확보할 수 있어야 함을 의미한다. 현행 노인일자리에서 노인 개인은 필요한 일자리에 배치되어 노동력을 공급하는 참여자로서 의미를 갖기 때문에 지역사회의 노인에 대한 관리는 잠재적 참여자에게 집중된다. 노인일자리의 참여자로서 역할이 종결되면 노인은 관리의 대상에서 배제되고 노인일자리와의 연결은 지속되기 어렵다. 즉 노인일자리에서 노인 개인이 활용되고 소비되는 방식은 지극히 직선적이다. 그런데 노인일자리에서 주요한 발굴 대상 중 하



나는 서비스가 필요한 이용자이다. 노인일자리 담당 인력의 업무 총량 중 무시할 수 없는 부분이 노인일 자리를 통해 창출되는 서비스를 이용할 대상을 찾고 특정하는데 집중된다. 그런 점에서 공동체에 요구되는 순환성은 돌봄과 관련된 노인일자리 운영 방식에 의미 있는 함의를 제공한다. 즉 돌봄 제공자로 노인일 자리에 참여하는 노인 역시 미래의 어떤 시점에서는 돌봄을 필요로 하는 잠재적 이용 노인이라는 점이다.

지역사회 돌봄공동체라는 관점에서 노인일 자리를 구성하는 작업은 현재의 노인일 자리가 갖는 직선적이고 휘발적인 돌봄 관계를 순환적이고 지속적인 관계로 전환하는 것이어야 한다. 사업 기간이 끝남과 동시에 노인일 자리 참여자로서 소임을 다하고 돌봄 관계에서 사라지는 참여 노인을 노인일 자리의 미래 수요자로 관리하고 역량을 강화하는 후속적 경로가 만들어져야 한다. 흔히 돌봄 관계에서 역량이란 돌봄을 제공하는 인력에게 요구되는 특정 능력으로 오해된다. 그러나 좋은 돌봄은 돌봄 제공자와 이용자 상호 간에 서로 존중하고 긍정적으

로 상호작용하는 능력을 요구한다. 무엇보다 노인은 타인에게 자신의 돌봄 욕구를 알리고, 외부의 돌봄 자원에 대한 정보를 탐색하며, 외부에 돌봄을 요청할 수 있어야 한다. 또한 자신을 돌보는 타인을 존중하고 적절한 언어와 행동으로 자신의 욕구를 표현하는 능력을 갖추어야 한다. 이는 미래에 돌봄을 이용할 노인이 좋은 돌봄에 필요한 능력을 습득할 수 있는 기회가 노인일 자리 체계의 일부로 구조화될 필요가 있음을 의미한다. 사업 기간의 종료 후에도 교육, 나들이 등 다양한 활동을 매개로 하여 돌봄 제공자로 노인일 자리에 참여한 노인을 미래의 돌봄 이용 노인으로 관리하고, 좋은 돌봄을 위한 노인의 역량을 높이는 과정을 통해 돌봄 관계의 순환성을 창조하는 방안을 고민해 볼 수 있다.

노인(돌봄)일 자리의 확장성

노인일 자리를 통한 돌봄 관계가 지역사회 돌봄공동체로 진화할 수 있는가는 돌봄 관계의 확장성에 달려있다. 먼저 돌봄과 관련된 노인일 자리가 양적으로 확장되





어야 한다. 노인일자리를 통해 신생되는 돌봄 관계가 양적으로 일정 규모 이상을 차지할 수 있을 때 지역사회 돌봄공동체 내에서 노인일자리가 의미를 가질 수 있다. 따라서 노인의 수, 지역의 특성을 고려해 노인일자리를 통해 공급되어야 할 돌봄의 적정 규모를 가능하고 매년 적정 규모 이상의 돌봄 관련 노인일자리를 확보하는 양적 확장이 지역사회 돌봄공동체를 촉진하는 주요 전략일 수 있다.

다음은 관계의 확장이다. 노인일자리를 통해 긍정적 경험을 하는 호혜적 관계의 범위가 돌봄을 주고받는 일차 당사자로 축소되지 않고 다른 체계로 확장되어야 한다. 참여 노인의 가족은 노인의 경제적 부양에 대한 부담을 덜고 특히 부모가 활기찬 일상을 영위하고 지역사회에 기여하는 모습을 통해 부모에 대한 염려와 불안에서 벗어난다. 돌봄 이용 노인의 가족은 부모의 돌봄에 대한 심리적 부담을 완화하고 지역사회에 대한 신뢰를 높인

다. 노인일자리로 인해 긍정적 경험을 하는 이와 같이 다양한 체계가 지역사회 돌봄공동체의 구성원으로 포섭될 수 있어야 한다.

노인일자리 등 공공에 의한 돌봄의 확대는 가족에게 집중되었던 돌봄 부담을 사회가 함께 나누는 공조 체제를 만든다. 이와 같은 돌봄의 사회화는 간혹 돌봄으로부터의 해방으로 인식되어 돌봄 책임은 이제 사회에 주어지고 가족은 돌봄으로 자유로워졌다는 오해를 낳는다. 그러나 사회적 돌봄과 가족의 돌봄은 상보적인 것으로 가족은 여전히 취약한 가족원에 대한 돌봄의 책임을 갖는다. 이는 지역사회 돌봄공동체가 공공과 민간, 돌봄기관과 노동자뿐만 아니라 가족과 돌봄 이용 노인 당사자를 포함하는 확장적 체계임을 강조한다. 이에 따라 노인 일자리는 참여 노인, 돌봄 이용 노인, 가족 그리고 주변 체계를 돌봄 관계의 활동적 구성 인자로 포함하여 지역사회 돌봄공동체의 경계를 확장할 수 있어야 한다.

맺으며

돌봄은 관계를 매개로 전달되는 관계재이다. 관계재의 질은 행위자 사이의 관계에 의해 결정된다. 따라서 참여 노인과 돌봄 이용 노인의 좋은 관계를 통해서만 질적인 돌봄이 가능하다는 가정이 성립한다. 사람과 사람 사이의 좋은 관계는 상대를 신뢰할 수 있을 때 형성되고 사람 사이의 신뢰는 시간을 필요로 한다. 현 노인일자리 사업의 구조는 참여 노인과 돌봄 이용 노인이 관계 맺는 시간을 충분히 또 안정적으로 보장하기 어렵다. 무엇보다 노인일자리가 지역사회 돌봄공동체라는 아름다운 구성물로 진화하기 위해서는 관계재, 즉 시간을 통해서 견고해지는 돌봄의 특성을 노인일자리에 담아내는 정책적 민감성이 필요하다.

참고문헌

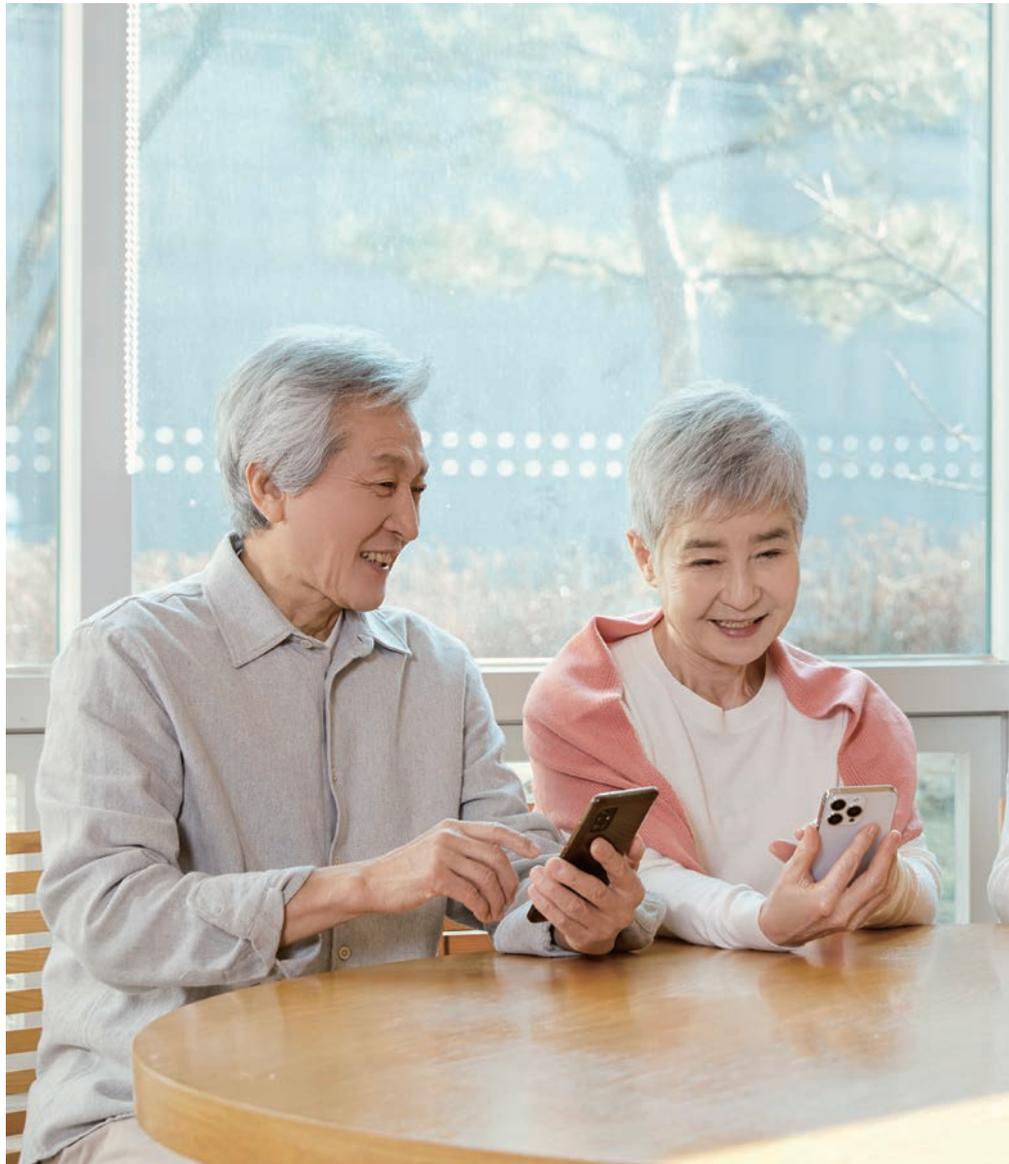
- 위키백과, 2024. <https://ko.wikipedia.org/w/index.php?title=%EA%B3%B5%EB%8F%99%EC%B2%B4&action=edit§ion=1> 5월 15일 내려받음

사회서비스형 선도모델 사업의 추진방향과 지역사회 순기능



신상훈

한국노인인력개발원
사회서비스부 선임부장



지역복지 활성화 마중물, “노인일자리 사회서비스형 선도모델”

2024년 올 한 해 노인일자리 및 사회활동 지원사업에 103만 명이 참여한다. 국비와 지방비를 합쳐 약 4조 원이 투입되고, 전국 1천5백여 개 수행기관에서 1만 명 가까운 인력이 함께 추진하는 대규모 국정과제 사업이다. 2005년 사업이 시작된 이래 국정과제에서 한 번도 빠진 적이 없었고, 시기에 따라 공공일자리 또는 민간일자리가 강조되면서 지속적으로 확대되어 왔다.

사업규모가 사업 첫째 2만5천 명에서 금년 103만 명으로 20년간 41.2배 성장하면서 사업의 정체성도 수많은 이해관계자들의 요구를 반영하는 방향으로 계속 발전하였다. 사업목적도 사회참여 기회 제공과 보충적 소득보장이라는 두 개의 지향점을 갖고 있다. 정부가 예산을 지원하는 방식은 지자체보조와 민간보조 두 방식으로 모두 운영되며, 동일유형 사업에 두 방식이 혼용되는 경우도 있다. 지역단위에서 사업을 수행하는 전달체계도

공공일자리는 시니어클럽 등 노인일자리전담기관 중심으로 운영되고, 민간일자리는 전문인력파견회사 등을 주축으로 운영된다. 일자리 유형은 더욱 다양해서 대유형만 7개가 있고, 유형별로 중유형과 소유형으로 분류하면, 현존하는 일자리는 대부분 포함하고 있다고 해도 과언이 아니다.

7가지 대유형 중에 하나로 분류되는 사회서비스형 선도모델은 매우 실험적인 요소를 많이 담고 있다. 우선 ‘사회서비스형’이라는 용어가 앞에 붙은 것은 대유형으로 분류되는 사회서비스형의 기준을 그대로 준용하겠다는 의미가 담겨있다. 사회서비스형은 모든 참여자에게 동일한 지원(월 76.2만 원/10개월)을 하는 반면, 선도모델은 월 76.2만 원/5개월 “이상”으로 하한선만 규정하고 있다. 사업영역은 환경, 안전, 돌봄 등으로 동일하다. 정부와 지자체가 예산을 부담하고 비영리기관이 참여자를 고용하는 사회서비스형과 달리, 선도모델은 한국노인인력개발원(이하 개발원)과 기업 등이 예산을 매칭하고 비

<표 1> 노인일자리 및 사회활동 지원사업 개요(2024년 기준)

유형		내용	지원	대상	일자리 수 (*24년, 천개)	예산 (*24년, 억원)
총 계					1,030	20,264
공공형	공익활동	노노케어, 취약계층 지원, 공공시설 봉사, 경륜전수 활동	월 29만 원/ 평균 11개월	기초연금 수급자	654	10,579
사회 서비스형		노인의 경력과 활동역량을 활용하여 사회적 도움이 필요한 영역(지역사회 돌봄, 안전 등)에 서비스를 제공하는 일자리	월 76.1만 원 /10개월	65세 이상 (일부 60세이상)	141	5,728
사회서비스형 선도모델		외부자원(인적·물적)을 활용한 사회서비스 분야 신노년세대 맞춤형 일자리	월 34만 원 /5개월		10	168
민간형	시장형 사업단	실버카페, 반찬가게 등 제품 제조·판매, 서비스 제공 등 사업을 통해 수익 창출	연 267만 원 사업비	60세 이상	58	743
	취업알선 형	관련직종 업무능력 보유자를 수요처로 연계	지자체 연15만 원 민간 연5만 원		95	53
	시니어 인턴십	기업에 인건비(인턴 등)를 지원하여 신규 및 계속고용을 유도하는 사업	연 최대 240만 원 6개월(3+3개월)		70	1,554
	고령자 친화기업	고령자가 경쟁력을 가질 수 있는 적합한 직종에서 다수의 고령자를 고용하는 기업 지원	최대 3억 원 사업비		2	90
기타예산(노인일자리 담당자 인건비, 대한노인회 취업지원센터, 노인인력개발원 운영비 등)						1,348

* 억 원 이하 금액 차이로 합계가 다를 수 있음.

영리기관 또는 기업이 직접 참여자를 고용하는 형태로 운영된다. 수요에 비해 공급이 부족한 사회서비스형 일자리 확대를 위해 외부자원을 연계해서 추진하는 사업으로 다른 어떤 유형의 사업에 비해서도 지역 사정에 맞춰 유연하게 운영할 수 있는 사업이다.

노인일자리 및 사회활동 지원사업이 큰 규모로 성장하면서 다양성이 확대되는 동시에 통일성도 강화된 측면이 있다. 지원기준, 지원내용, 지원방식 등은 수행기관의 행정부담 경감을 위해 동일한 방식으로 운영되다 보니, 이 방식으로 담기 어려운 지역의 다양한 사업들은 추진되기 곤란한 경우가 많았다. 지역단위에서 다양한 자원을 연계해서 유연한 방식으로 운영할 수 있는 선도 모델 사업은 금년 개소당 5천만 원 이내로 인프라 구축 비용 지원도 시작되어 지역복지 강화를 위한 마중물로 많은 기업과 지자체가 활용할 것으로 기대된다.

사회서비스형 선도모델이 지역단위에서 어떻게 구상되고 추진되는지 쌍용C&E 동해공장, 한국서부발전/한국중부발전, 음성군청/한국가스공사와 개발원 그리고 지역조직들이 협업한 사례를 소개해 보고자 한다.

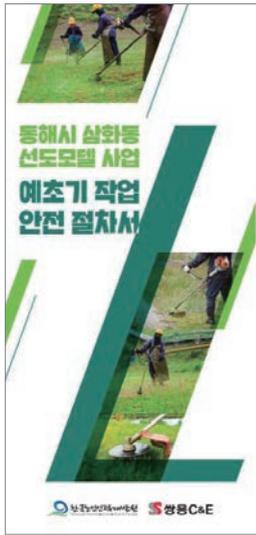
쌍용C&E 동해공장, (주)삼화가 함께하는 삼화동 마을복지 사업

강원도 동해시 삼화동에는 우리나라를 대표하는 시멘트 생산기업인 쌍용C&E의 동해공장(이하 “동해공장”)이 위치해 있다. 단일 규모로는 세계 최대 시멘트 공장으로 1968년 완공되었다. 쌍용C&E는 동해, 영월, 북평, 광양 등 총 4개소의 공장에서 연간 1,150만 톤의 시멘트를 생산하고 있으며, 국내 시멘트 수출의 절반 이상인 300~400만 톤을 담당하고 있다. 환경 분야에도 투자를 지속하여 폐열발전설비, 에너지 저장장치 등을 갖추고 있으며 현재까지 업계 최고의 원가경쟁력을 보유한 업계 리딩컴퍼니이다.

그럼에도 사업장 특성상 먼지가 발생할 수밖에 없는 데, 이 먼지가 날아가 마을 내에 있는 태양광 패널 등 곳곳에 쌓여 주민들이 불편을 겪는 일이 문제로 지속되었다. 동해공장과 한국노인인력개발원 강원지역본부(이하 “개발원 강원본부”)는 지역현안을 해결하기 위해 손을 맞잡기로 하고 2022년 5월 30일 동해공장에서 업무협약을 체결하였다. 사업수행은 삼화동 마을 주민으로 구

<그림 1> 쌍용C&E, (주)삼화 마을복지사업 사례





성된 상생협의체가 맡기로 하였다. 이 조직은 동해공장의 지원으로 “취삼화”로 발전하면서 사회적기업 인증도 받은 상태로, 지역복지의 거점역할을 특특히 하고 있다.

동해공장과 개발원 강원본부는 취삼화에 각각 사회공헌기금과 노인일자리 사회서비스형 선도모델 예산을 지원하고, 취삼화는 마을 주민들을 공모로 선발하여 5개월간 고용하기로 하였다. 마을 분들이 합심하여 추진한 첫 번째 사업은 ‘삼화동 환경정화 및 마을환경개선 활동사업’이다. 마을 곳곳에 설치된 태양광 패널부터 청소하기 시작해서, 골목이나 길가, 도로변에 자라난 풀을 뽑고 자르는 예초작업도 실시했다. 이 뿐만이 아니라 취약계층 세대 방역까지 실시하면서 복지 사각지대에 놓인 가정 방문과 청소 활동까지 활동 폭을 넓혔다. 홀로 사시는 어르신이나 손길이 필요한 경로당을 찾아가 안부를 묻고 말동무가 되어드리기도 했다.

사업을 진행하다 보니 동해공장의 민원 발생 건수가 놀랍게도 월 평균 15회에서 2회로 대폭 감소되었고, 지역주민과의 갈등도 줄면서 오히려 지역주민들이 동해공장의 우군이 되는 효과도 거두었다. 현장에서 사업을 운영하는 취삼화 담당자는 “우리 경로당에 와달라고 요청하시는 곳도 있어요. 방문하면 음료수도 주시고 손잡아

주시는 어르신들도 있고요. 얼굴을 아는 익숙한 마을 분들이 직접 다니면서 활동하니까 동고동락하는 느낌이라고 더 좋아하시더라고요.”라면서 참여자 분도 마을 주민들도 만족도가 높은 사업이라고 하였다.

특히, 동해공장은 참여자 연령과 활동 업무를 고려하여 무엇보다도 안전사고 예방에 신경을 쓰고 노력하였다. 안전장비를 구입해 전달해 드리고, 안전비용을 책정해 추가로 지원하기도 했지만 가장 중점을 둔 것은 교육 부분이었다. 미리 현장의 위험요소를 확인하고 모니터링하며 개발원 강원본부와 함께 안전절차 표준을 세우고, 안전 절차서를 만들어서 집중 교육했다. 환경 정비작업을 할 때는 사다리를 어떻게 놓고 해야 하는지, 예초작업을 할 때는 안전보호구를 어떻게 착용하고 위험한 상황을 예방해야 하는지, 실제 상황에 대비할 수 있도록 철저히 안내했다.

이처럼 이 사업은 동해공장의 주요 사회공헌사업으로 발전하면서 사업량도 상·하반기 각 25명씩 50명으로 확대되었고, 타 지역 공장에도 확대를 추진하는 등 지역복지 선도모델로 자리 잡고 있다.

지역협의체가 한국서부발전/한국중부발전과 함께 만든 재활용 사업

노인일자리 및 사회공헌활동 지원사업은 보건복지부와 지방자치단체가 예산을 분담하여 운영하는 사업이다. 국고보조 비율은 서울 30%, 지방 50%로, 올해 국고지원 총액은 2조 264억 원이며 지방비 1조 9,509억 원을 합쳐 총 3조 9,773억 원이 투입될 계획이다. 지자체보조 사업인 사업특성상, 아동시설 지원, 취약계층시설 지원 등 전국적으로 진행되는 사업도 있지만 지역현안 해결을 위한 다양한 사업이 지자체별로 추진되고 있다.

지역협의체는 개발원을 중심으로 지방자치단체, 지역공공기관, 기타 유관기관들이 모여 노인일자리 및 사회공헌활동 지원사업을 활용한 지역복지 증진을 논의하는 회의체이다. 한국노인인력개발원 대전충남지역본부(이하 “개발원 대전충남본부”)는 지역현안과 노인일자리

<그림 2> 자원 재활용 사업단(폐건전지 수거) 사례



및 사회공헌활동 지원사업 연계를 주제로 지역협의체를 운영하다 보니, 지속적인 폐기물 발생 증가에 대한 문제점이 제기되었다고 한다. 이 과정을 거치며 개발원 대전충남본부는 '자원 재활용'을 아이템으로 제안, 협의 끝에 한국서부발전과 한국중부발전이 함께 세부적인 계획을 조율하여 지금의 사업모형을 구축했다. 거점지역은 발전사 관할인 보령, 태안, 서천지역으로 하고, 효율적인 사업 운영을 위해 노인일자리전담기관인 시니어클럽과 함께했다.

사업모형은 시니어클럽에 소속된 참여 어르신들이 지자체의 재활용 수거체계가 미비된 지역에 수거 및 세척, 건조 체계를 구축하고 재활용 기업에 배송하여 지역 환경개선, 자원 재활용, 일자리 창출 등을 동시에 추구하는 것이다. 2022년에는 종이팩 재활용을 추진하였다. 종이팩은 양면에 비닐 코팅이 되어있기 때문에 일반 종이보다 공정을 더 거쳐야 재활용이 가능하다. 배출 단계에서 종이팩을 별도로 모을 수 있는 인프라가 취약하고, 선별 단계에서는 일반팩과 멸균팩을 구분할 수 있는 체계가 부족하다. 때문에 2022년 기준 종이팩 재활용률은 13.7%에 불과했다.

자원을 재활용하기 위해서는 무엇보다도 물품을 제대로 수거하는 것이 가장 중요한 과제였다. 종이팩 수거함 설치 효과를 높이기 위해 주민들이 쉽게 인식할 수

있도록 수거함 크기와 위치 등 세세한 부분까지 신경썼다. 종이팩 배출이 많은 학교나 상가, 공공주택에 수거함을 설치하면서 재활용 홍보도 함께 진행했다. 수거된 종이팩을 분리하고 세척, 건조, 포장을 할 수 있는 작업장은 별도로 마련했다. 작업이 완료된 물품은 제지업체로 배송되고, 생산과정을 거쳐 재생휴지로 재탄생했다. 보령, 태안, 서천에서 총 52명이 활동하여 수거함 43개 설치, 종이팩 총 4,215kg 수거라는 가시적인 성과를 거두었다.

자원 재활용 사업은 어르신들 사이에서 인기가 많은 사업으로 자리매김했다고 한다. 소득보전 효과 때문이라고도 하지만 무엇보다도 자신이 여전히 사회에서 무언가 역할을 하고 있다는 사실을 확인할 때의 뿌듯함이 큰 이유라고 한다. 자원 재활용 사업은 2023년도 이후부터 한국서부발전은 폐건전지 수거 사업으로 한국중부발전은 페린넨 업사이클 사업으로 발걸음을 이어갔으며, 전국적으로 확대되고 있는 자원 재활용 사업의 시초가 되었다.

<그림 3> 자원 재활용 사업단(종이팩 수거) 사례



<그림 4> 음성군 취약계층 안전복지지원사업 사례



음성군이 추진한 취약계층 안전·복지지원 사업

이 사업은 음성군과 한국가스안전공사, 음성시니어클럽, 한국노인인력개발원 세종충북지역본부(이하 “개발원 세종충북본부”)가 의기투합하여 만든 일자리다. 민선8기 음성군의 주요 추진방향 중에 하나가 안전도시를 구축하고 군민복지를 위해 음성군의 특성을 반영한 노인일자리 창출하겠다는 것이다. 한국가스안전공사(이하 “공사”)는 농촌가구 가스 안전점검이 시급한 현안이었다. 공사의 2022년 가스사고 발생현황 자료에 따르면 전체 가스사고 발생 건수 중 LP가스에 의한 사고가 46.6%에 달한다. LP가스 사용이 많은 농촌가구의 경우 주택 노후화와 안전 취약시설이 많은 만큼 안전사고의 위험도도 크다.

세 기관의 실무협의체를 구성하고 지역현안을 청취하면서 가스사용 가구의 지원대책이 필요함을 절감했다. 가스사용 가구 대부분이 노인부부 가구거나 결손가구라는 점에 착안하여 상시적 안전점검에 돌봄서비스까지 접목, 하나의 사업모델을 개발했다. 음성군은 사업모델 공동개발과 함께 예산 지원, 사업홍보를 위한 수혜 가정 발굴에 힘썼다. 공사는 가스누출 점검장비 지원은

물론 참여자 교육을 통해 시니어 안전점검가를 배출하는 중추역할을 하였다. 음성시니어클럽은 다년간 축적한 노인일자리사업 운영 노하우를 살려 직무 적합자 선정, 참여자 활동관리 등 현장중심 사업 운영에 힘을 보탰다.

2023년 한 해 동안 실시한 가스 안전점검 건수도 무려 6,763건에 달한다. 그중 5번은 가스누출, 막음조치 미비와 같은 중대 위험사항을 발견하여 빠르게 안전조치를 함으로써 더 큰 사고를 예방할 수 있었다. 돌봄 영역에서는 치매를 앓는 고령 어르신 등 위기가구 4곳을 발굴하여 지자체 복지서비스와 연결해 드리기도 했다. 또한 가스 안전점검 후속조치로 음성군에서는 취약계층 LP가스시설개선 사업비를 확보하고, 가스사고 위험 취약가구의 시설을 점차적으로 개선시켰다. 군민의 안전과 생활개선을 최우선 과제로 하여 만들어진 사업다운 성과였다.

2024년에는 점검대상을 가스사용 가구에서 경로당이나 전통시장까지 확대하고 가스 안전점검뿐만 아니라 생활시설과 소방안전으로 넓힐 계획이다. 2023년 대비 2024년에는 투입예산도 약 260%로 증액하여 운영할 계획이다.

노인일자리사업의 패러다임

유연한 근로시간과 체계적 시스템으로 다양한 노인일자리 확대



김경옥

전주서원시니어클럽 관장

들어가며

한국은 급속한 고령화로 인해 노인 인구가 빠르게 증가하고 있다. 통계청과 UN에 따르면 2025년에는 노인 비율이 20%를 넘어서면서 초고령 사회에 진입할 것으로 예상되며, 2050년에는 1,891만 명으로, 전체 인구의 40%가 65세 이상이 될 것으로 보인다. 65세 이상 노인 비율이 7%(고령화 사회)에서 14%(고령 사회)로 2배 증가하는데 18년밖에 걸리지 않아 일본, 독일, 미국 등 선진국보다 빠른 속도로 진행되고 있다.

또한, 20년 후에는 경제성장의 핵심인 생산가능인구가 약 1,000만 명 줄어들고, 저출생의 영향으로 2060년에는 사망자 수가 출생아보다 5배가량 많아질 전망이다. 이에 따른 노동력 감소와 노인빈곤율 증가, 연금 및 의료비 지출 증가 등의 문제가 예상된다. 특히, “OECD 한눈에 보는 연금 2023 보고서”에 따르면 2020년 기준 한국의 65세 이상 노인 인구의 소득 빈곤율은 40.4%로 (소득 빈곤율은 평균소득이 중위소득의 50% 미만인 인구 비율을 가리킨다) 이는 OECD 37개국 중 가장 높은 수준이며, 노인일자리 창출을 통한 경제적 활동 지원이 절실하다. 이에 따른 방안으로 정부는 “제3차 노인일자리 및 사회활동 지원 종합계획(2023 ~ 2027)”을 통해 노인일 자리를 확대하고, 공익활동형, 사회서비스형, 민간형 일자리를 강화할 계획이다. 이를 위해 정부는 예산 지원을 대폭 확대하여 2027년까지 국내 1,000만 명 노인 인구의 10% 수준으로 노인일 자리를 확대하고, 공익

활동형 일자리를 안정적으로 제공하며, 사회서비스형 및 민간형 일자리를 전체 노인일 자리의 40% 이상으로 늘릴 방침이다. 이는 노인들의 경제적 자립과 사회적 참여를 증진시키기 위한 중요한 정책으로 내세웠다.

노인일자리 증가 및 수당을 인상하며 막대한 예산을 증액함에 따라, 양질의 노인일 자리에 집중해야 하며, 베이비붐 세대의 고학력 신노년 세대를 위한 전문성 있는 일자리의 질적 향상과 다양성으로 지역사회 문제를 해결하고 노동시장의 변화를 촉진할 노인일 자리의 패러다임 전환이 중요하다.

노인일 자리의 확장과 변화를 위한 노력

노인일 자리를 통해 노인들의 사회적 및 경제적 참여를 촉진하고, 미래에도 활발히 기여할 수 있는 가치 있는 일자리를 조성하기 위해 다양한 노력이 필요하다. 현재 시니어클럽 현장에서는 일자리의 양과 질을 동시에 향상시키기 위해 많은 고민과 노력을 기울이고 있다.

사회서비스형 일자리는 기존의 공공행정 지원, 도서관 지원, 장애인 지원 등의 행정보조 업무에서 기업 사회공헌기금 등 외부 자원과 예산을 연결하여 ESG(환경, 안전, 서비스) 일자리 창출로 확대되고 있다. 예를 들어, 시니어라이프가드 자격증을 소지한 노인을 공공시설 수 영장에 배치하여 안전을 책임지게 하거나, 가스안전관리원, 지역 내 시설물 파손 및 조사를 하는 시니어안전보안관, 또한 종이팩 수거함 설치 및 회수를 통해 재생 휴지



를 만들어 취약계층에 무상 지원하는 활동도 있으며, 의료 분야 전문 인프라를 활용하여 건강증진 및 돌봄 서비스 등 전문성 있는 일자리를 제공하고 있다. 고학력과 높은 근로 의욕을 가진 베이비붐 세대의 신노년층을 대상으로 전문적이고 활동성 있는 일자리를 창출하고 있는데 노인일자리를 통해 지역사회 안전 및 돌봄 ESG 정책을 실현하고, 안전 및 휴먼서비스가 필요한 곳에 노인들을 배치하여 지역사회의 기능을 강화하여 업무의 효율성과 효과를 높이고 있다.

시장형 일자리는 기존의 자영업에서 벗어나 기업과 협력하여 편의점, 카페, 택배 등 다양한 일자리를 제공하고 있다. 시니어클럽은 지역 내 편의점 체인과 협력하여 노인들이 편의점에서 일할 수 있는 기회를 제공하고 있으며, 대형 카페 프랜차이즈와 협력하여 노인들이 바리스타로 활동할 수 있는 프로그램도 운영 중이다. 다양한 상생형 점포를 통해 안정적인 일자리와 지역사회 확장의 가능성을 제공하고 있다. 단순 업무를 넘어 협력과 연합을 통해 양질의 일자리를 개선하고 창출하는 노력이 지속되고 있다.

공익 증진을 위해 진행했던 공익활동형 일자리 변화는 취약노인 안부 확인, 보육시설 지원, 스쿨존 교통 지원, 환경 개선, 잡초 제거, 천변·공원 관리 등 업무에서

페플라스틱을 수거 후 세척하여 재활용 공장으로 전달하거나, 커피박을 수거하여 가공 과정을 거쳐 비료회사에 전달하고, 비누, 키링, 화분 등의 제품으로 만들어 판매하는 등 공익형, 시장형, 사회서비스형 유형을 접목하여 연계하는 사업을 늘리고 있다. 업사이클링과 리사이클링 사업을 추진함으로써 노인들에게 다양한 일자리를 제공하고 지역사회의 자원 순환과 환경 보호에 기여하고 있으며, 이러한 노력은 공익활동형, 시장형, 사회서비스형 일자리의 상호 보완적인 방식으로 운영되어, 노인들의 사회적 참여 증대와 지속가능한 발전을 위해 노력하고 있다.

다양한 노인일자리 확대를 위한 필요성

노인일자리 확대를 위한 노력에도 불구하고, 양질의 일자리를 창출하는 데에는 몇 가지 한계가 존재한다. 현재 운영 방식은 정형화된 규칙과 절차를 따르기 때문에 안정적이지만, 이러한 방식은 혁신적인 변화나 다양성을 통한 창의적인 아이디어와 기회를 제한할 수 있다. 노인일자리사업에서는 획일적인 접근과 창의적 접근을 적용할 수 있도록 다양한 요구와 상황에 맞는 효과적인 방안을 모색해야 한다.

제한된 일자리 유형과 조건으로 인해 지역사회 내에

서 동일하거나 유사한 일자리가 중복되는 현상이 발생하고 있고, 공익형 일자리와 사회서비스형 일자리 간의 명확한 사업 구분이 어려운 비슷한 업무는 두 유형 간의 충돌이 발생하기도 하며 각 기관이 유사한 직무를 다르게 진행하여 지역사회 내 갈등을 초래하고 있다. 이는 업무의 중복과 혼선을 야기하며, 체계적인 관리가 필요한 상황이다. 획일적인 기준에 따라 파견되는 수요처가 제한적이어서, 수요처의 요구 사항을 충족하지 못하는 경우가 발생한다. 이로 인해 기준에 미치지 못하는 사각지대가 생겨 지역사회의 다양한 문제를 해결하기 어렵다. 이러한 문제들을 해결하기 위해서는 보다 체계적인 시스템과 다양성을 위한 근로시간 유연제 도입이 필요하다.

체계적인 운영 시스템의 필요성

사전 조율 및 협의 강화: 각 수행기관 간의 간담회 및 정기적 회의를 통해 일자리 창출 배치 전 조율을 진행하여 동일하거나 유사한 일자리가 중복되는 현상을 방지해야 한다.

협력 네트워크 구축: 한 기관이 사업을 추진하는 방식에서 지역사회 협력을 통해 노인일지리를 창출하는 형태로 점차 변화하는 시점에 정부, 지역사회, 기업 등이 참여하는 협의체를 구성하여 상호 협력하고, 정기적인 회의를 통해 지역사회 현황 및 비전·목표 수립과 지표를 설정하여 장기발전을 위한 노력이 필요하다.

명확한 일자리 경계 설정 필요: 참여자 간의 혼선 및 지역사회 내 중복과 혼선을 방지하기 위해 유형별 일자리 간의 명확한 경계 설정이 필요하다.

정보의 비대칭을 균형화하도록 정보 공유 플랫폼 구축: 각 수행기관 간의 원활한 정보 공유, 일자리 창출 및 운영에 필요한 정보를 투명하게 공유하여 사업을 효율적으로 활동할 수 있도록 정책을 수립하고, 지속적인 모니터링을 통해 정보의 공유와 균형성 확보를 위한 노력이 필요하다.

체계적 기획 및 관리 시스템 도입
통합 관리 시스템 구축: 일자리 정보와 배치 현황을 실

시간으로 모니터링할 수 있는 통합 관리 시스템을 구축하여 업무의 중복을 방지하고 효율적인 배치를 지원해야 한다.

데이터 수집 및 분석: 일자리사업의 운영에 있어 효과성 및 창출을 위한 데이터 조사 및 분석 과정을 통한 시스템을 도입하여 효율적인 의사결정을 내릴 수 있도록 한다.

이러한 구체적인 방안들을 통해 노인일자리사업의 체계적인 관리와 현장의 다양성을 적용하고 수행기관 간의 마찰과 혼선을 줄여, 일자리 창출과 운영의 효율성을 높일 수 있다. 다양한 이해관계자의 참여, 의견 조율과 협력 강화, 정보의 공유와 균형성 확보를 위해 앞으로 정부, 지역사회, 기업 등이 상호 협력하며 함께 노력해야 한다.

직무에 따른 근로시간 유연성 도입

사회서비스형 일자리는 주로 매일 3시간씩 5일간 근무하는 형태가 일반적이다. 예를 들어, 야간 방법활동은 범죄 활동 증가와 보안 취약성 등의 이유로 필요하지만 저녁 시간대 근무가 어려울 수 있다. 또한, 다문화 가정과 아이들을 대상으로 학습서비스를 제공하려 해도 그들이 선호하는 주말 시간과 노인들의 근무 시간이 일치하지 않아 서비스 제공 대상이 한정될 수 있으며 시장형 편의점 업무도 저녁 및 야간 시간대 업무 등 기존의 획일적인 근로 시간대를 넘어 다양한 사회적 요구와 욕구를 충족하기 위해서는 수요자 중심의 시간대와 참여 노인의 근로시간 유연성이 필요하다.

근로시간 유연성 도입을 통해 노인들은 자신의 일정과 욕구에 맞춰 혹은 노인의 생활 패턴을 고려하여 일할 수 있는 기회를 갖게 된다. 일부 노인들은 아침이나 저녁에 일하는 것을 선호하거나, 주중보다는 주말에 일하는 것을 선호할 수 있다. 또한 체력적인 한계나 건강으로 인해 규칙적이고 긴 시간 동안의 업무를 수행하기 어려울 수 있으니 근로시간 유연제는 다양한 요구를 받아들이며 일자리를 창출하고 노인들의 근로 안전성과 유연성을 동시에 확보할 수 있다. 노인들의 건강 상태를 고려하여

근무 시간을 탄력 있게 조율함으로써, 무리한 작업으로 인한 안전사고를 예방할 수 있다.

노인일자리와 관련된 담당자들 역시 근로시간 유연제를 도입하여, 다양한 시간대에 근무를 제공하여 업무 만족도 및 효율성을 높일 수 있으며, 이를 통해 여러 명의 담당자를 유연하게 배치하고, 그들의 전문성을 향상시킬 수 있다.

기대효과

현장 관점에서 노인일자리를 살펴봄으로써, 지역사회에 긍정적으로 기여할 수 있는 방향성을 논의하였다. 고령화가 진행되고 있는 현대 사회에서 노동력 부족 문제를 해결하기 위해 젊은 층이 선호하지 않는 주말 근무 시간대나 돌봄 및 안전 영역 등 지역사회에 필요한 시간대에 사각지대가 발생하지 않도록 근로시간 유연제를 도입해야 한다. 노인일자리 인력을 투입하여 젊은 층이 기피하는 일자리와 사각지대 문제를 상호 보완함으로써, 지역사회의 균형을 유지하고 노동력 부족 문제를 해결

할 수 있다.

이러한 문제 해결을 위해 노인들의 전문성을 적극 활용하고 다양한 일자리를 제공하여 적합한 업무를 찾을 수 있도록 근무 환경을 개선할 필요가 있는데 노인들의 근로 안전성과 유연성을 동시에 확보하기 위한 근로 세부 가이드라인 및 중대재해처벌법 및 산업안전보건법 등과 같은 안전 가이드라인이 필요하며 이러한 가이드라인은 노인들의 근로 안전을 보장하고, 사고 예방을 통해 노인일자리의 지속가능성을 높이는 데 기여한다.

따라서, 노인일자리사업의 성공적인 추진을 위해 업무에 맞는 근로시간 유연제 도입과 안전 가이드라인 마련으로 노인들이 안전하고 만족스러운 근로 환경에서 일할 수 있도록 지역사회의 노력이 필요하다. 체계적인 시스템 개선과 획일적인 운영 방식을 탈피하고 다양한 일자리 창출 방안을 모색하기 위해 노인들에게 새로운 기술과 지식을 지속적으로 교육하고 훈련할 수 있도록 적극적인 지원이 필요하며, 노인일자리 정책의 세분화 및 노인 노동력 활용을 위한 정책이 마련되어야 한다.

참고문헌

- 데일리안. (2023년 12월 19일). 소득 빈곤율 40.4%...OECD 국가 중 가장 가난한 韓 노인. <https://v.daum.net/v/20231219091749322> (2024년 5월 17일 접속).
- 디지털경제. (2024년 5월 6일). 20년 후 노동인구 1000만명 감소. <https://n.news.naver.com/mnews/article/029/0002872022> (2024년 5월 17일 접속).
- 매일경제. (2021년 8월 16일). 남성노인 자살률 여성 3.2배...70대 男 10만명당 75명. <https://www.mk.co.kr/news/society/9991102> (2024년 5월 15일 접속).
- 머니투데이. (2023년 12월 20일). 76세 이상 2명 중 1명 '가난'...韓 노인빈곤율 OECD 1위. <https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2023121922300812090> (2024년 5월 14일 접속).
- 보건복지부. (2024년 5월 16일). '제3차 노인일자리 및 사회활동 지원 종합계획('23~'27)' 발표. 포토뉴스. 힘이 되는 평생 친구, 보건복지부. Retrieved from <https://www.mohw.go.kr> (2024년 5월 16일 접속).
- 보건복지부, 한국보건사회연구원. (2020). 2020년도 노인실태조사. 2024년 5월 16일에 확인함.
- 연합뉴스. (2021년 9월 28일). 한국 자살률 OECD 1위...20대 여성·10대 남성 크게 늘어. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20210928073600002> (2024년 5월 20일 접속).
- 연합뉴스. (2023년 12월 19일). 76세 이상 2명 중 1명은 '가난'...노인 빈곤율 또 OECD 1위. <https://www.cashfeed.co.kr/posts/11494246> (2024년 5월 16일 접속).
- 이투데이. (2024년 5월 6일). 20년 뒤 생산가능인구 1000만 명 감소...인구소멸 위기 가속화. <https://www.etoday.co.kr/news/view/2357170> (2024년 5월 17일 접속).
- 통계청. (2019). 2019년 5월 경제활동인구조사: 고령층 부가조사 결과.
- 한국 노인민주시민 교육 활성화 필요성과 과제. (2019). 노년교육연구, 5(2), 83-104.
- 한반도미래연구원. 2024년 인구보고서. <https://news.bbsi.co.kr/news/articleView.html?idxno=3154917> (2024년 5월 16일 접속).
- "저출산의 원인과 안정화 대책" (PDF). 《보건복지포럼》: 6. 2003년 11월 30일. 2017년 9월 17일에 원본 문서(PDF)에서 보존된 문서. 2024년 5월 16일에 확인함.

권역별 노인빈곤 현황 분석 : 자산과 소득을 중심으로¹⁾



이승희

KDI 한국개발연구원
부연구위원



STATISTICS REVIEW

1) 이 글은 이승희(2023), 「소득과 자산으로 진단한 노인빈곤과 정책방향」, KDI FOCUS를 바탕으로 작성하였다

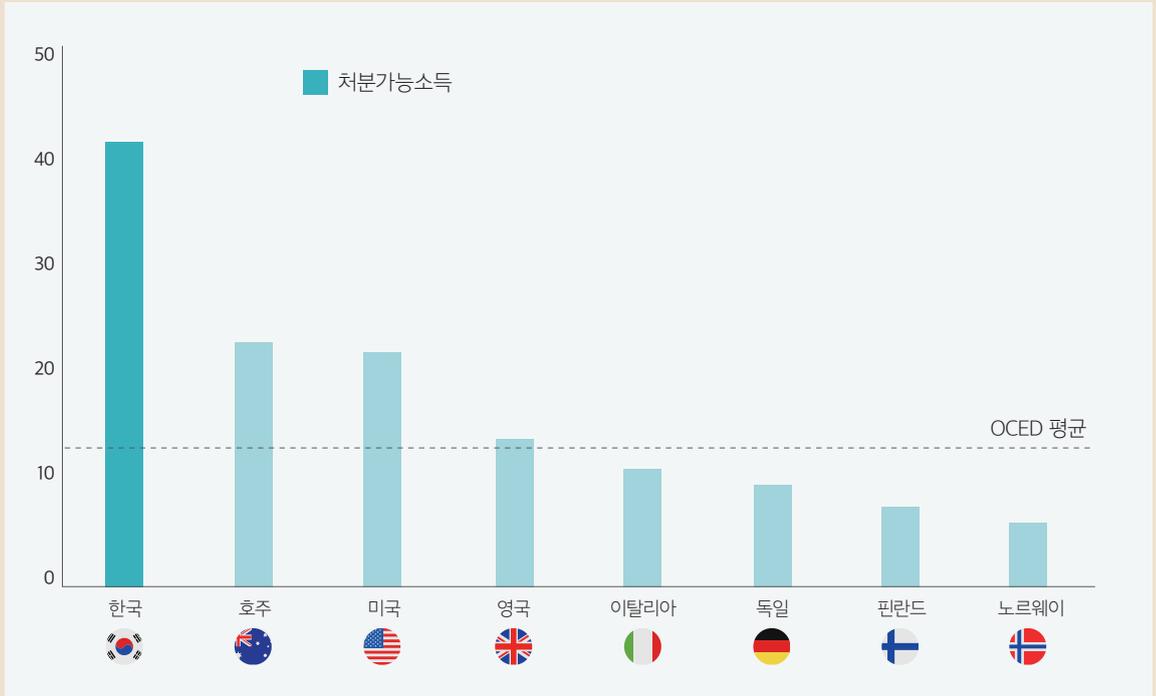
들어가며

빈곤은 일반적으로 물질적인 결핍 상태를 의미한다. 물질적인 결핍이란 것이 다소 추상적일 수 있는데, 일반적으로 소득으로 이를 평가한다. 소득으로 재화와 서비스를 구입하여 물질적인 결핍에서 벗어날 수 있기 때문이다. 한편, 한 사회의 빈곤 정도는 대표적으로 사회 구성원 중 얼마나 빈곤한 사람이 많은가를 나타내는 빈곤율로 평가한다. 빈곤율은 정의에 따라 절대빈곤율과 상대빈곤율 두 가지로 구분할 수 있다. 우리나라뿐만 아니라 경제 발전이 어느 정도 이루어진 사회에서는 생존에 필요한 최소한의 수준(세계은행의 경우 현재 인당 하루 \$2.15을 국제빈곤선으로 설정)에 못미치는 삶을 사는 사람은 거의 없기 때문에 주로 상대빈곤율을 이용한다. 상대빈곤율은 일반적으로 OECD 기준을 따라 전체 소득 중앙값의 50% 이하인 사람들의 비율로 정의한다.

마찬가지로 노인빈곤율은 노인 중 얼마나 빈곤한 사람이 많은가를 나타내고, 일반적으로 이를 이용하여 한 사회의 노인빈곤 정도를 평가한다. 이미 알려진 것과 같이 우리나라 노인빈곤은 국제적으로 심각한 수준이다. 국민연금, 기초연금과 같은 공적이전소득을 포함한 처분가능소득 기준으로 노인빈곤율을 계산하더라도 OECD 회원국 중 최고 수준이다. 물론, 노인빈곤율은 공적이전소득 확대에 따라 점차 감소하여 2016년 43.6%에서 2021년 37.7%로 감소하였으나 여전히 높은 수치이다. OECD 회원국들의 평균 노인빈곤율(만 66세 이상)은 2018년 기준 13.1%인데 우리나라는 43.4%로 3배가량 높게 나타났다(그림 1 참조).

〈그림 1〉 OECD 노인빈곤율(만 66세 이상, 2018)

(단위: %)



자료: OECD, Pensions at a Glance, 2021

그러나 소득만으로 우리나라 고령층의 빈곤을 평가하는 것은 고령층의 경제적 상황을 정확히 파악하지 못할 우려도 있다. 우리나라의 경우 전 국민을 대상으로 한 국민연금제도가 1998년 도입되어 아직 미성숙하다. 이로 인해 현재의 대다수 고령층은 연금 가입 기간이 짧고 수급 금액이 적다. 고령층의 소득 중 공적이전소득이 차지하는 비중은 2018년 기준 25.9%로 OECD 평균인 57.1%의 절반에도 미치지 못한다. 이에 따라 고령층은 자산 축적 등의 노후대책을 마련했을 가능성이 크다. 실제로 통계청 사회조사에 따르면 노후 준비 방안으로 자산(특히, 부동산)을 활용하는 비중이 높게 나타난다. 이는 소득이 적고 자산이 많은 고령층의 경우 부족한 소득을 자산으로 보충하여 소비를 하고 있을 가능성을 시사한다. 이에 따라 본고에서는 소득과 자산을 중심으로 우리나라의 노인빈곤 현황과 노인빈곤의 지역 차를 살펴보고 이를 바탕으로 시사점을 제시하고자 한다.

소득과 자산을 고려한 노인빈곤 현황

자산을 고려하여 우리나라의 노인빈곤을 분석하기에 앞서 먼저 현재 고령층이 어떠한 자산을 얼마나 가지고 있는지, 이들의 자산 구성을 먼저 살펴볼 필요가 있다 (표 1 참조). 분석에는 가계금융복지조사를 활용하였다. 가계금융복지조사는 조사연도 기준으로 2017년부터 소득과 비소비지출을 행정자료로 보완하여 조사자료가 가지는 한계를 보완했고, 현재 우리나라의 공식 소득분배 지표 작성에 활용되고 있다. 가계금융복지조사상의 2016~2021년 가구주 연령이 만 65세 이상인 고령가구의 자산 구성을 살펴본 결과, 평균적으로 우리나라의 고령가구는 약 3억 5천만 원~4억 원 정도의 자산을 가지고 있으며 부채는 3천~4천만 원 정도로 높지 않은 편이다. 고령가구의 자산 대부분은 실물자산, 특히 부동산으로 구성되어 있다. 고령가구의 자산 구성 중 부동산이 차지하는 비중은 80% 이상으로 높은 편이다. 반면, 유

〈표 1〉 고령가구의 자산 구성

(단위: 만 원, %)

연도	순자산	총자산	실물 자산	실물 자산		금융자산
				부동산	그외	
2016	30,767	34,946	(83.8%)	(80.8%)	(3.0%)	(16.2%)
2017	33,676	37,787	(83.6%)	(80.0%)	(3.6%)	(16.4%)
2018	33,571	37,830	(83.6%)	(80.3%)	(3.3%)	(16.4%)
2019	34,954	39,426	(83.0%)	(80.2%)	(2.8%)	(17.0%)
2020	41,048	45,615	(83.7%)	(80.9%)	(2.8%)	(16.3%)
2021	45,364	50,289	(85.1%)	(82.4%)	(2.7%)	(14.9%)

자료: 가계금융복지조사(2017~2022)

동성이 높아 현금화가 쉬운 금융자산의 경우 전체 자산 중 16% 정도로 비중이 높지 않다.

소득과 자산을 함께 고려하여 빈곤을 분석하는 대표적인 방법은 저량인 자산을 유량인 소득으로 소득화하여 분석하는 방법이다. 본고에서도 이와 같이 소득과 소득화한 부동산자산, 금융자산 등을 함께 고려하여 노인빈곤율을 계산하였다. 자산을 소득화하는 방법으로는 포괄소득화와 연금화를 고려하였다. 포괄소득은 실제 벌어들이는 소득뿐만 아니라 자가에 거주하는 가구가 주택을 임대했다고 가정했을 때 지불해야 하는 비용인 귀속임대료와 같은 암묵적인 소득 등을 포함하는 포괄적 개념이다. 우리나라의 경우 고령층의 자산 중 부동산의 비중이 매우 높은 편이고, 월세 세입자와 비교했을 때 자가 소유자는 실제 지불되지 않은 귀속임대료만큼 소비를 증가시킬 수 있기 때문에 귀속임대료와 같은 암묵적 소득을 고려하였다. 이러한 포괄소득은 자산을 일정하게 유지하는 가운데 연간 소비할 수 있는 가치의 총합을 의미한다. 포괄소득은 자산을 소모하지 않기 때문에 이를 이용한 노인빈곤 분석은 고령층이 현재의 상황을 유지한

다는 가정하에 경제적 상황을 평가하는 것으로 볼 수 있다. 한편, 연금화는 자산을 소모한다는 점에서 포괄소득화와 다르다. 대표적인 연금화 방법은 총자산에서 부채를 제외한 순자산을 연금화하여 소득에 포함하는 것이다. 이를 이용한 노인빈곤 분석은 고령층이 보유 자산을 소모하여 도달할 수 있는 경제적 상황을 평가하는 것으로 볼 수 있다.

이러한 두 가지 방법을 이용하여 2016년~2021년 자산의 소득화에 따른 노인빈곤율을 계산하였다. 그 결과, 자산을 함께 고려한 경우의 노인빈곤율은 소득만을 고려했을 때보다 감소하는 것으로 나타났다(그림 2 참조). 포괄소득화에 따른 노인빈곤율은 처분가능소득 기준 노인빈곤율에 비해 매년 7~8%p 감소하고, 연금화의 경우 감소 폭이 더 커 매년 14~16%p 감소하는 것으로 나타났다. 자산을 소득화하여도 노인빈곤율은 높은 수준이지만, 이와 같은 결과는 소득 기준으로 빈곤한 고령층 중 일부는 충분한 자산을 보유하고 있어, 보유 자산을 활용하여 스스로 빈곤에서 탈출할 수 있음을 시사한다.

〈그림 2〉 자산의 소득화에 따른 노인빈곤율(2016~2021)

(단위: %)



자료: OECD, Pensions at a Glance, 2021

권역별 노인빈곤 현황

한편, 최근 들어 수도권과 비수도권 간 양극화가 심화되면서 수도권과 비수도권에서의 노인빈곤의 양상이 다르게 전개되고 있을 가능성이 있다. 이에 대해 분석하기 위해 가계금융복지조사를 이용하여 권역별로 노인빈곤율을 계산하였다. 가계금융복지조사에서는 각 가구의 수도권, 비수도권 거주 여부를 제공하고 있다. 이를 활용하여 각 권역을 정의하고, 앞에서의 분석과 마찬가지로 권역별 처분가능소득을 이용한 노인빈곤율과 함께 자산의 소득화에 따른 노인빈곤율을 비교하였다(그림 3 참조).

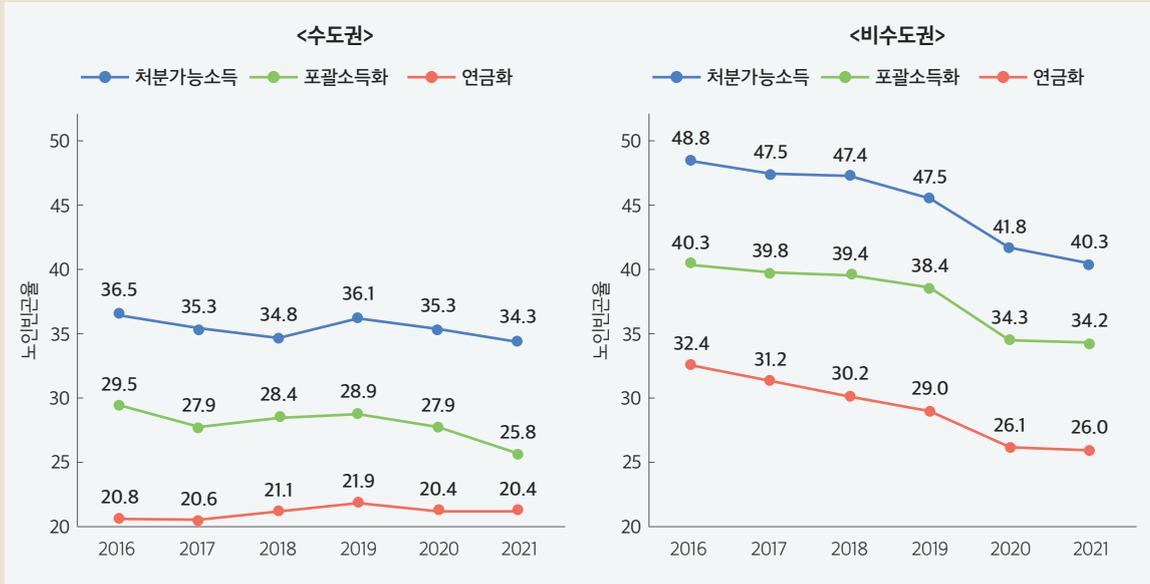
먼저 수도권과 비수도권의 노인빈곤 양상을 비교하면, 수도권의 노인빈곤율은 비수도권 지역에 비해 전반적으로 낮음을 확인할 수 있다. 수도권의 처분가능소득 기준 노인빈곤율은 2016년 대비 2021년 빈곤율이 소폭 감소하며 2016~2021년 동안 외의 빈곤율을 기록했다. 반면, 비수도권에서는 2016년 처분가능소득 기준 노인빈곤율이 48.8%로 50%에 육박하는 높은 수치를 기록했으나, 점차 빈곤율이 감소하여 2021년에는 40.3%를 기록했다. 자산의 소득화에 따른 노인빈곤율도 처분

가능소득 기준 노인빈곤율의 추이와 유사한 흐름을 보이고 있다. 수도권에서는 포괄소득화에 따른 노인빈곤율은 처분가능소득 기준 노인빈곤율에 비해 매년 7~8%p 낮은 수치를 기록하였고, 연금화의 경우 더 크게 감소하여 매년 14~16%p 낮은 수치를 기록하였다. 비수도권에서도 마찬가지로 처분가능소득 기준 노인빈곤율과 비교했을 때, 포괄소득화에 따른 노인빈곤율은 7~8%p, 연금화에 따른 노인빈곤율은 14~16%p 낮아지는 것으로 나타났다. 비수도권과 수도권 모두 자산의 소득화에 따른 노인빈곤율의 감소 정도는 유사하지만, 비수도권에서는 수도권 지역에 비해 전반적인 노인빈곤율의 감소세가 뚜렷하다.

종합적으로 보았을 때, 비수도권에서의 노인빈곤 정도는 수도권보다 더 심각한 수준이지만 점차 수도권과 비수도권 간 격차가 완화되는 모습을 보이고 있다. 2016년 기준 비수도권의 연금화에 따른 노인빈곤율이 수도권의 처분가능소득 기준 노인빈곤율과 비슷한 수준인 것은 비수도권의 빈곤 고령층이 보유 자산을 모두 활용해야 수도권의 빈곤 노인층과 유사한 경제적 수준에 도달

<그림 3> 권역별 자산의 소득화에 따른 노인빈곤율(2016~2021)

(단위: %)



자료: 가계금융복지조사(2017~2021)를 이용하여 저자 계산

할 수 있었음을 의미한다. 그러나 비수도권에서의 노인 빈곤율이 수도권보다 더 빠르게 감소하여 지역 간 격차는 점차 감소하고 있다. 수도권과 비수도권 간 처분가능 소득 기준 노인빈곤율의 차이는 2016년 8.3%p에서 점차 감소하여 2022년에는 6.0%p로 나타났다. 그러나 이러한 감소에도 여전히 비수도권의 노인빈곤율은 2022년 약 40%로 높은 수준이다. 보다 효율적인 노인빈곤 완화 정책을 위해서는 이러한 지역 간 노인빈곤의 차이를 고려할 필요가 있다.

나가며

OECD 최고 수준으로 높은 노인빈곤은 우리 사회가 당면한 심각한 사회 문제이다. 소득뿐 만 아니라 자산을 함께 고려하여 노인빈곤을 분석해 보면, 노인빈곤의 심각성이 다소 완화되기는 하지만 여전히 취약계층의 비중이 높게 나타난다. 이는 정부의 적극적인 정책 대응을 필요로 함을 시사한다.

이렇듯 심각한 우리나라 노인빈곤의 주요한 원인 중

하나는 급속한 경제성장으로 인한 세대 간 소득격차가 크고 노후보장체제의 성숙된 정도가 다르다는 점이다. 우리나라는 현재의 고령층이 청장년층이었던 시절 급격한 경제성장을 이룩하였다. 그러나 이로 인해 과거에 태어난 세대일수록 그 세대의 소득 수준이 이후 세대에 비해 빠르게 낮아졌고, 당시 충분한 소득을 창출했다 하더라도 자산 축적 등 노후 대비가 어려워 빈곤층 비중이 높아졌을 가능성이 높다. 또한, 대표적인 노후보장체제인 국민연금의 경우 1998년 전 국민을 대상으로 확대되었다. 가입 기간에 비례하여 국민연금 수급액이 증가하는 것을 고려할 때, 현재 고령층 대부분은 가입 기간이 짧고 가입률도 낮아 연금 수급액이 전반적으로 높지 않다.

따라서 노인빈곤 완화를 위해서는 현재 고령층 내에 존재하는 이질성을 고려할 필요가 있다. 노인빈곤 정도는 세대에 따라서 그리고 지역에 따라서도 다르게 나타난다. 이들 모두에게 동일한 정책적 지원을 하기보다는 고령층 내 이질성을 고려한 정책 설계를 통해 노인빈곤 완화 정책의 효율성을 제고하는 것이 바람직하다.

치안수준은 올리고(↑), 불안은 낮추는(↓) 시니어 치안 지킴이 사업단!

인터뷰 수원시니어클럽 손다연 사회복지사

사회서비스형 노인일자리사업 참여자 손영탁, 박봉덕

글 한국노인인력개발원 홍보기획부 원신원 차장 **사진** 홍보기획부, 수원시니어클럽

시니어 치안 지킴이(사회서비스형) 퇴직경찰관 등 60세 이상 신노년세대의 경험·역량을 적극 활용하여 방범 취약지역 순찰지원 및 보이스피싱 예방활동 지원 등 국민이 안전·안심할 수 있는 지역사회 조성에 기여하는 노인일자리



지역사회의 치안수준을 높이는 신노년세대가 왔다.

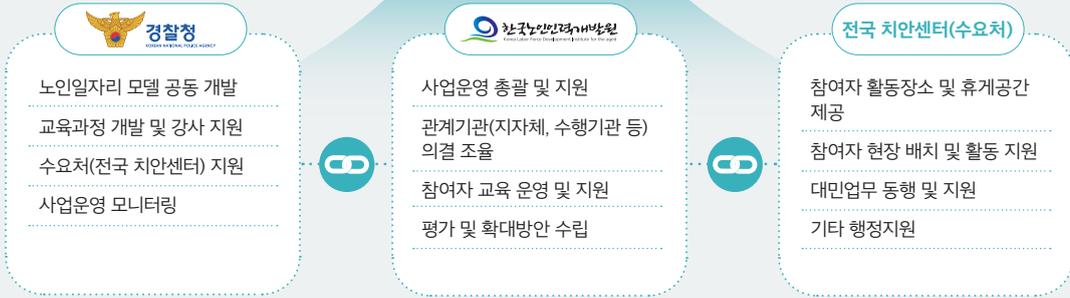
흔히 베이비붐 세대(1955-1963년생)로 일컬어지는 신노년세대가 노인일자리사업의 정책대상으로 점차 진입함에 따라 기존 노인세대와 다른 특성을 지닌 이들의 다양한 일자리 욕구를 충족하고 전문 경험 등을 활용한 일자리 개발의 필요성이 지속적으로 대두되고 있다.

이들의 특성은 이전 세대에 비해 평균적으로 고학력, 고속권 경력을 갖고 있어 퇴직 이후에도 건강하고 근로욕구 또한 높다.

이중 신노년세대의 경험 역량을 적극 활용하여 지역주민이 안전하고 안심할 수 있는 지역사회 조성을 지원하는 노인일자리사업(사회서비스형)이 있다. 사회서비스형으로 추진하는 ‘시니어 치안 지킴이’사업은 2023년도에 한국노인인력개발원에서 노인일자리 지역협의체를 통해 공공기관 협업 아이템 발굴, 경찰청과 업무협약을 체결하면서 시작되었다. 당초 경기남부권역에서 시범사업(10명, 치안센터 2개)으로 시작하여 2024년 현재 전국 15개 시도에서 500명에 가까운 시니어 치안 지킴이가 활동하고 있다.

시니어 치안 지킴이

국민 안전 분야 신규 노인일자리 모델 개발



- (한국노인인력개발원) 사업계획 수립 및 운영 지원 등 시범사업 총괄
- (경찰청) 노인일자리 모델 공동 개발, 전문교육 강사지원, 수요처 확보 및 연계지원
- (경찰전직지원센터) 신규 모델 적합 만 60세 이상 퇴직경찰 연계, 경찰조직과 노인일자리사업에 대한 소통지원
- (전국 치안센터) 참여자 활동장소 및 휴게공간 제공, 참여자 현장 배치 및 활동 지원, 기타 행정지원

흔히 외국인들이 우리나라에 처음 왔을 때 놀라는 것 중 하나가 바로 높은 치안 수준이다. 늦은 밤거리를 혼자 돌아다녀도 아무 일도 일어나지 않을 만큼 치안 수준이 높다는 것이다. 이렇게 높은 치안 수준을 자랑하는 우리나라에서 시니어 치안 지킴이가 굳이 필요한가라는 의문이 들 수 있다. 하지만 해외 다른 국가들과 비교해 치안 수준이 높은 수준임에도 불구하고, 과거의 범 죄양상과 다른 ‘묻지마 범죄’ 발생 증가와 ‘보이스피싱’ 등 신형범죄가 증가하면서 치안에 대한 수요는 점점 커지고 있다. 그러나 경찰기관의 인력부족으로 적시에 위험을 감지하고 대응하기 어려운 문제점 지속적으로 제기되고 있는 양상이다. ‘시니어 치안 지킴이사업’은 치안에 대한 수요에 대응하고 경찰기관의 업무부담(순찰, 대민업무 병행)을 나눌 수 있다는 점에서 사회적으로 큰 의미가 있다고 볼 수 있다.

올해도 이 사업을 추진하는 손다연 수원시니어클럽 담당자와 손영탁, 박봉덕 참여자를 노인일자리 수행기

관 인근 촬영스튜디오에서 만나 보았다.

편하게 읽힐 수 있도록 수행기관과 참여자 대상 인터뷰 방식으로 지면에 담아보았다.

Q. 다양한 노인일자리 중 이 사업단을 시작하게 된 계기가 궁금합니다.

손다연 2023년도에 한국노인인력개발원 경기인천지역본부(현 경기지역본부)에서 시범사업을 제안하셨고, 경찰청, 경기남부경찰청, 경기남부 경찰전직지원센터가 협업하여 지난 해 6월부터 11월까지 시니어 치안 지킴이 시범사업이 시작되었습니다.

Q. 아직 이 사업을 운영안하지만 향후 사업추진을 할 수 행기관들에게 운영 노하우를 소개해 주신다면요.

손다연 저희 기관은 총 10분이 이 사업에 참여하고 계시는데, 전직 경찰 5분, 그 외 경력을 보유하시는 5분 이렇게 2인 1조로 구성하여 2개 센터에서 근무하고 계

습니다.

시니어 치안 지킴이 사업은 사업 특성 상 수행기관이 단독으로 운영할 수 없고, 경찰전직지원센터와 유기적인 관계를 맺어 다양한 일자리 관련 아이디어를 공유해야 사업을 원활히 운영, 진행할 수 있습니다.

참여자 선발에 대해서는 노인일자리 지침에 맞춰 선발을 합니다. 유관자격 가점이 있는데 전직 경찰, 소방관, 경비, 경호원 이런 것들이 해당되고요, 사업특성을 고려하여 민원응대를 위한 기초적인 의사소통 능력 활용이 가능한 분으로 선발해야 합니다.

참여자 선발 후 노인일자리사업 운영안내의 전반적인 틀에 맞춰 운영은 해야 하는데요. 노인일자리사업 이해, 출근부 작성요령 등 직무수행절차 등 직무교육을 합니다.

Q. 기관들이 처음 추진하려면 참여자 모집 후 다양한 직무교육은 어떻게 해야 하나 좀 막막할 것도 같은데요.

손다연 2023년도 시범사업 참여시 제공된 직무매뉴얼이 있었고, 대민 밀착형 치안활동의 여러 영역 중 시니어 치안 지킴이가 할 수 있는 영역, 즉 방법취약지역 순찰활동 및 보이스피싱 예방활동에 대해 주력하여 교육을 하면 됩니다.

Q. 여러 노인일자리가 있는데 어떻게 이 사업에 참여하게 되셨나요? 전에 하시던 일과 연관이 있으신가요?

손영탁 저는 작년에 33년 6개월을 경찰로 근무하고 퇴직했습니다. 퇴직 전에 경찰전직지원센터에서 시니어 치안 지킴이 시범사업이 있다고 참여 여부를 묻길래 하던 일이라 연관이 있고, 보람된 일이라 생각해서 참여하게 되었습니다. 퇴직 전 경찰서 경무과에서 직원 복지 업무도 담당했구요.

박봉덕 저는 한국전력에서 40여년 간 근무 후 정년 퇴직을 했습니다. 이곳에서 주로 전기공급, 전기요금에 관련된 업무 등 주로 대민관련해서 일을 했구요.

수원시니어클럽에 갔더니 이 사업 지원자 모집을 한다고 연락을 받고 지원하게 되었지요.

Q. ‘시니어 치안 지킴이’ 근무일과와 근무 내용이 궁금합니다.

박봉덕 우리동네 치안센터에서 2인 1조로 근무하고 총 3조가 있습니다. 6명이 9시부터 6시까지 각각 3시간씩 근무하고 있습니다. 근무시간은 3시간 미만 출퇴근 시간 등도 포함하면 5시간쯤 걸리니까 근무 전후로 개

‘시니어 치안 지킴이’ 참여자 기준 및 자격 요건

참여자 직무수행을 위한 자격요건

- (대상) 만 60세 이상 사업특성 적합자(노인일자리 사회서비스형 선발기준 적용)
- (유관자격 가점) 전직 경찰, 소방관, 경비, 경호원(2인 1조 직무수행)

구분	주요 직무
① 치안센터 민원지원	<ul style="list-style-type: none"> • 치안센터 방문 민원인 응대 - 지문등록 서비스 지원 및 이용 홍보(안전드림 앱 사용 안내 및 홍보) - 안전조치(응급상황 시 심폐소생술 등 처치) - 분실물 습득 신고 지원, 길 안내, 해당 서비스 지구대 및 해당 부서 인계
② 방법(치안 지킴) 활동	<ul style="list-style-type: none"> • 치안센터 주변 방법 취약지역 순찰(바디캠 착용)
③ 보이스피싱 예방지원	<ul style="list-style-type: none"> • 고령자 이용시설(경로당 등) 방문 보이스피싱 예방 교육 및 홍보진행 • ATM기 인근 보이스피싱 예방 순찰 • 보이스피싱 사고발생 시 신고 지원

'시니어 치안 지킴이' 참여자 교육내용

교육과정 개발 및 참여자 교육

교육내용 치안센터 근무자 역할, 아동 지문등록, 범죄 취약지 안전진단, 보이스 피싱 예방활동 등

운영시기 '23년 3월~12월(지역별 운영시기 상이)

교육시간 총 15시간(안전교육 6시간, 직무교육 9시간)

운영기관 한국노인인력개발원, 경찰청

시니어치안지킴이 교육과정(안)

구분	시간	내용	강사	
안전교육	14:00~17:00	3시간	노인일자리 안전예방 기본교육	수행기관
	14:00~17:00	3시간	혹서기, 혹한기 안전 및 일자리 참여 시 사고예방	
직무교육	14:00~17:00	3시간	아동 지문등록 및 범죄 취약지 안전진단 등	시·도 경찰청 (수요처)
	14:00~17:00	3시간	보이스 피싱 정의, 범죄피해 사례 및 예방활동 등	
	14:00~17:00	3시간	심폐소생술 응급처치 교육	

인 여가 시간도 보낼 수 있어 매우 만족스럽습니다.

손영탁 치안센터가 역근처라 치안 필요성이 늘 있는데 내부에서 민원인 상담을 하면서 치매 어르신을 위한 앱 홍보 및 설치를 도와주고, 보이스 피싱 예방 홍보를 하고 있고요. 외부에서는 여성안전지킴이 골목 등에 2인 1조로 다니면서 경찰인력의 손길이 잘 닿지 않는 곳을 순찰하고 있습니다.

Q. 치안센터에서 일하실 때 현직 경찰관분들의 반응은 어떠한지요? 현직과 업무분장은 어떻게 하고 계신가요?

손영탁 센터와 소통은 원활한 편이라 생각되고요. 업무는 다양할 수 있지만 저희는 경찰이 아니기에 개인 정보 문제가 없는 보이스피싱 예방홍보활동, 방범취약지역 순찰지원을 주로 하고 있습니다. 외근순찰시에는 경찰서 홍보물(부채, 마스크, 보이스피싱 예방 홍보물)을 지원받아 주민들에게 안내할 때 활용하고 있습니다.

박봉덕 말씀하신 것처럼 현직 경찰분들도 저희가 일할 때 지장이 없도록 많은 신경을 써주십니다. 또 안전

문제로 보통 시니어 치안 지킴이는 2인 1조로 일하는데, 저희끼리도 서로 말이나 행동에 주의도 하며 잘 지내고 있고요.

Q. 일하시면서 기억에 남는 에피소드나 보람되었던 일들이 있을까요?

손영탁 23년 7월경 센터에서 근무했던 거로 기억됩니다. 한 40대 남성분이 얼굴이 노랗게 질려 숨도 제대로 못쉬고 호흡곤란에 도움을 요청했던 사례가 있었습니다. 경험상 기도가 막힌 것으로 판단되어 2~3차례 하임



리히법을 실시했고, 다행히 호흡이 정상으로 돌아오고 감사를 표시했던 일이 기억이 납니다.

박봉덕 저는 센터가 수원역 인근에 있다보니 외국인들의 많은 출입이 있는데, 교포로 보이는 노부부가 목적지를 찾지 못해 방문했었습니다. 그분들이 찾는 장소까지 안내 해드려 감사인사를 받았던 기억이 납니다.

손영탁 아, 하나 더 생각나는데요. 어떤 분이 안타깝게 거액의 돈을 사기를 당하고 월 15만원 정도로 생활하니까 어려운 경제상태로 법률상담비용도 부담스러워 고민상담 하셨던 일인데요. 제가 고소장 작성요령을 알려드리고, 무료법률서비스 구조공단도 안내해드렸던 게 생각납니다.

Q. 앞으로 이 사업 참여를 희망하시는 다른 분들에게 조언해주신다면?

손영탁 지역주민에 봉사한다는 마음, 즉 서비스 마인드 및 배려정신이 필요합니다. 양질의 서비스 제공을 위해 좀더 다양한 지식도 공부하고 학습도 해야죠.

박봉덕 저도 손영탁씨와 비슷한 생각인데요. 대민 업무 지원이 중요하기 때문에 항상 봉사한다는 자세를 갖추고요. 또 저희는 민간인이니까 행동에도 유의해야 하지요.

Q. 노인일자리사업 참여를 하면서 어떤 점이 좋으실까요? 가족 등 주변 반응이 궁금합니다.

손영탁 저는 퇴직 후 경찰전직지원센터의 안내로 노인일자리사업에 참여하게 되었는데요. 일정 급여가 꼬박 꼬박 나오니까 문화생활에 보탬도 되고 가족이나 주변 지인들이 부러워합니다. (웃으며) 집에만 있으면 아내가 싫어합니다. 음식은 제가 만들지 않아도 설거지는 제가 하는데도 말이죠. 시니어 대상 일자리 정보를 알려 달라는 사람들도 많고요.

박봉덕 앞에서 말씀했듯이 근무시간과 출퇴근 시간을 합쳐 5시간 정도 소요되고 업무강도도 크게 부담은 없습니다. 그런데 경제적으로는 도움이 많이 되죠.

가족들도 제가 바깥 활동을 하니깐 더 좋아하고, 주변



친구들도 많이 부러워하며 일자리 정보를 알려달라며 많은 것을 물어봅니다.

Q. 시니어 안전 지킴이분들이 활동하실 때 주변의 시민들의 반응은?

손다연 참여자분들이 시니어 치안 지킴이가 새겨진 조끼를 입고 주로 안전순찰(도보)을 다니시게 되는데 시민들은 주로 어디서 나오셨는지? 어떤 일들을 하는지 궁금해하시고요.

시니어 치안 지킴이 사업이 조금 더 보편화되고 알려져서 현직 경찰관의 과중한 업무를 지원할 수 있는 중요한 사업이 되면 좋겠습니다.

손영탁 아무래도 시민들은 잘 모르고 있는데 내용을 설명하면서 제가 전직 경찰이었다고 하면 이런저런 것도 물어봐서 가끔씩 상담도 해주고 있습니다.

박봉덕 시민들은 아직 치안 지킴이가 생소하기 때문에 저희 활동 내용을 설명하면 '아 그런 것도 있군요' 정도의 생각을 하는 것 같습니다.

Q. 노인일자리사업은 어떤 의미인가요?

전직 경찰로 근무하셨던 손영탁 참여자에게 노인일자리사업이 어떤 의미인지 여쭙보았다. 손 참여자는 밝은 미소를 띄우며 '즐거움'이라고 답한다. 출근 자체도 즐겁고, 센터에 와서 민원인을 상대할 때도 즐거우시다고.

현직으로 일하실 때는 책임이 크고 의무도 중하기 때문에 많은 부담감이 있어 스트레스가 컸지만, 지금은 민원



인에 봉사하는 마음으로 근무하시기 때문에 보람도 있고 정신건강에도 좋다고 생각하신다고.

공기업에서 40여년간 근무하셨던 박봉덕 참여자는 노인일자리가 '새로운 인생갈'이라고 한다. 퇴직 후 인생 2모작을 넘어 3모작이라고 하는 시대에 또하나의 새로운 인생을 사는 것이라고 말이다.

Q. 마지막으로 60세 이상 시니어들에게 한마디 해주신다면

손영탁 시니어가 되었다고 의기소침해 하지 마시고 적극적으로 도전하여 노인일자리도 하면서 활동비도 받으면서 보람도 느끼는 제 2의 시니어 인생이 되시면 좋습니다.

박봉덕 시니어 치안 지킴이사업에 참여하고자 하면, 경찰업무가 아무래도 일반 시민들에게는 편하고 친근한 느낌은 아니기 때문에 봉사한다는 마음자세로 시민들에게 다가가면 좋겠습니다.

“항상 봉사한다는 자세로 오늘도 시민들에게 다가갑니다”

인터뷰를 마치고 시니어 치안 지킴이에 참여하려면 무엇보다도 '사회봉사하는 마음이 가장 필요하다'라는 두분의 말씀이 계속 생각났다.

이미 알고 있는 단어지만 '치안'이란 말의 뜻도 갑자기 궁금해져 찾아보았다. 사전적 의미로 국가 사회의 안녕과 질서 유지 보전함이란 뜻으로 시니어 치안 지킴이 활동을 통해 내가 사는 '지역사회'의 안녕과 '나의' 안녕을 도모하는 일이라는 의미가 있어 더욱 만족도가 높지 않을까 싶다.

앞으로도 시니어 치안 지킴이사업이 더욱 확대되어 지역사회의 치안의 공백을 메워 시니어 치안지킴이가 한걸음 한걸음 내딛을 때마다 지역의 안전이 더 든든히 채워 가리라 예상해본다.

참고문헌

- 김문정 외(2023). 「2023 시니어인턴십사업 개편방안 연구」. 한국 노인인력개발원.

*본 간행물을 보다 많은 사람들이 접할 수 있도록 영상물로 제작하였고, 해당 영상은 한국노인인력개발원(시니어 잡화점) 유튜브 내 업로드하여 보다 생생하게 볼 수 있다.



고령 사회의 살과 일

발행처

한국노인인력개발원

발행인

김미곤

편집위원장

이인재

편집위원

유태균, 이소정, 손규근, 신우철,
조준행, 박경하, 조홍영, 김문정, 김지민

등록번호

ISSN 2765-2777

발행일

2024년 6월

주소

서울시 중구 세종대로 17(와이즈타워) 19층,
한국노인인력개발원 연구조사부

전화

02-6731-6127

팩스

02-6731-6100

홈페이지

www.kordi.or.kr

웹진

kordi-webzine.co.kr

디자인

(주)케이에스센세이션(02-761-0031)

문의처

한국노인인력개발원 연구조사부
(02-6731-6127)

- <고령사회의 삶과 일>은 한국노인인력개발원 연구조사부에서 발행하는 계간지입니다.
- 본 지에 실린 내용은 한국노인인력개발원 연구조사부의 공식 견해와 다를 수 있습니다.



1인 가구 시대, 깔끔한 집안청소 우렁각시

미추홀노인인력개발센터는 한국가사노동자협회와의 업무협약을 통해 가정에 적합한 맞춤형 가사관리서비스 제공은 물론 '우렁각시.인천' 카카오톡 채널을 통해 쉽고 빠르게 서비스를 신청하도록 하고 있다.

시장형 노인일자리사업 '우렁각시'는 가정 내 생활 청소 서비스를 기본으로 욕실과 화장실 청소, 주방과 개수대 등을 정리 정돈하는 일이다. 그 밖에 정기서비스 신청을 통해 냉장고, 베란다, 주방 후드 기름때 제거 서비스도 받을 수 있다.

우렁각시 참여자들은 인성 면접을 통해 선발하며 표준화된 서비스 제공을 위해 신규가사관리사 직무교육과 현장실습 포함 14시간 이상 교육과정을 수료해야 하며, 전문성을 높이기 위해 매년 보수교육을 받고 있다. 일자리 수는 25명으로 수요처 1:1 관리사 알선 매칭되며, 월 6회 이상, 1회당 4시간이고 근무 시간은 오전 9시부터 오후 6시까지이며 수요처와 협의 후 진행하는 방식이다.

우렁각시 사업은 단순히 가사서비스 제공에 그치는 게 아니라 2022년 7월에는 송의13동 행정복지센터와 복지사업을 연계해 고독사 위험자를 발굴하여 가사서비스와 청소용품을 지원했다. 또한, 청결한 주거환경 조성을 위해 청소꾸러미를 지급하고, 어르신 안부 확인과 우울증, 고독사 예방 등에 기여하고 있다.

향후 계획은 가사서비스 제공 분야에서 어르신들의 역량을 사회에 환원함으로써 사회적 가치 창출에 기여하는 것이다. 또한 참여 어르신들의 경력과 축적된 가사서비스 노하우를 통한 양질의 서비스 제공으로 노인일자리에 대한 인식의 개선 효과를 기대하고 있다. 단순 반복 업무가 아닌 전문적인 가사서비스를 제공한다는 자부심으로 가사서비스 분야에 부족한 인력난 해결에도 기여하고자 한다. 시장형 노인일자리사업 우렁각시에 대한 문의와 가사서비스 신청, 가사관리사 지원은 미추홀노인인력개발센터(☎ 032-891-2208)나 우렁각시.인천 카카오톡 채널 추가를 통해 하면 된다.

미추홀노인인력개발센터 우렁각시



KaKaoTalk

플러스 친구

우렁각시.인천
채널추가

- 주소: 인천광역시 미추홀구 독정리로 87, 미추홀구청 본관3층사 1층
- 문의: 032-891-2208 / 카카오톡 채널 추가



9 772765 277003

ISSN 2765-2777