

KORDI ISSUE PAPER



2019-4

발행일 2019.11.30. / 발행인 강익구

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

신노년세대 노인일자리 수요 추계*

김 수 린 | 연구조사센터 선임연구원
(suelynn@kordi.or.kr)

요약

- 본고에서는 2차 자료(고령화연구패널조사)를 활용하여 노인일자리 및 사회활동 지원사업(이하 노인일자리사업) 수요집단을 추정하였음. 구체적으로 6차('16년) 자료를 활용하여 '55~'60년생(조사 당시 56~61세)의 잠재적 수요집단과 직접적 수요집단을 차례로 추정하고, 코호트 및 노화의 영향을 고려하여 장래인구추계에 적용하였음.
- 분석결과, 노인일자리사업 잠재적 수요집단(노동시장 지위, 소득 수준 및 건강을 고려해 노후에 일할 수 있거나, 일할 것으로 예상되는 집단)은 전체 신노년세대의 36.5%, 직접 수요집단(잠재 수요집단 중 은퇴 후 계속 일하기를 원하거나, 봉사활동을 원하는 경우, 소일거리를 원하는 경우 등)은 전체 신노년세대의 10.5%로 나타남. 이를 인구추계에 적용하면, 2019년 노인일자리사업 수요(직접 수요집단은 117만 명이며, 이중 신노년세대는 43만8천명임. 또한, 노인일자리사업 수요집단은 2035년 약 158만명까지 꾸준히 증가할 것으로 예측됨.
- 노인일자리사업 직접 수요층에 해당하는 집단의 특성을 분석한 결과, 평균적인 신노년세대와 유사하게 기존 노인에 비하여 학력이 높고, 건강수준이 좋았음. 그러나 소득 수준, 근로경력 등에서는 차이가 나타남.
- 이상의 결과를 바탕으로, 본고에서는 신노년세대를 위한 노인일자리사업 개선 방향을 논의하였음.

1. 연구배경 및 목적

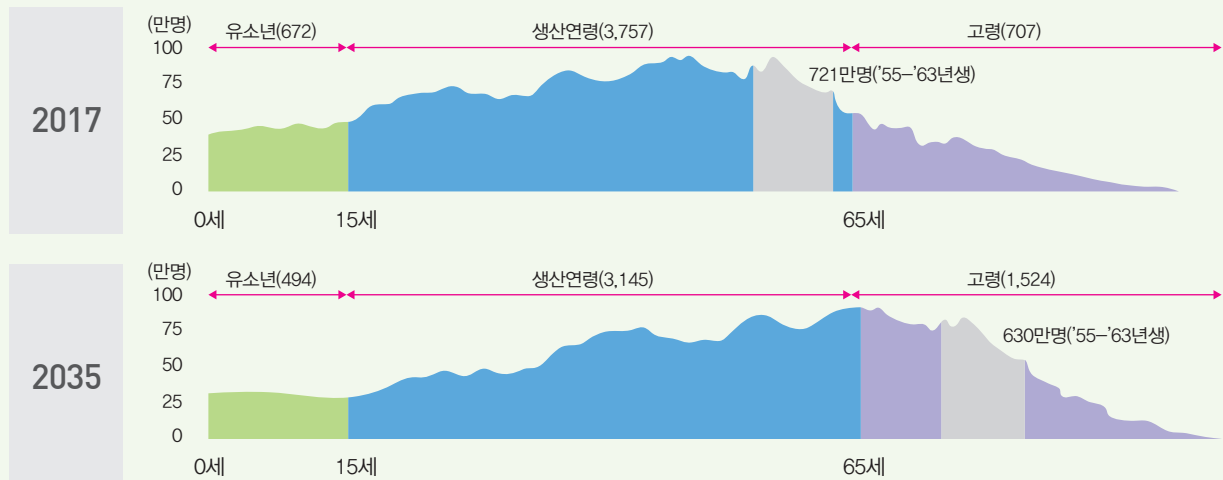
▷ | 신노년세대 은퇴 본격화 | 2020년부터 727만 신노년세대*가 본격적으로 은퇴하기 시작하여, 2024년에는 이들이 은퇴인구의 절반 이상을 차지할 것으로 예상됨.**

* 1955~1963년생 베이비붐 세대, 현 56~64세

** 2024년 기준 은퇴인구(60세 이상)의 55%, 노인인구의 35.8%(한국은행, 2017). 60세 정년 의무화(2013.4월)는 2017년까지 전사업장 적용, 신노년세대 상당수는 55세를 기준으로 은퇴(한국은행, 2017)

* 본고는 한국노인인력개발원이 2019년 연구과제로 추진한 김수린, 이철희, 변금선, 이승호, 신희균, 김혜진, 민진홍(2019) 「신노년세대 노동시장 전망과 노인일자리 수요 추계 연구」(미간행)의 연구내용 일부를 요약 정리함

[그림 1] 주요 연령별 인구와 신노년세대(1955~1963년생), 2017, 2035년



출처: 통계청(2019), 장래인구특별추계(2017~2067)

▷ | **노인일자리정책 중요성 증대** | 신노년세대 다수는 퇴직시점과 연금개시 연령 간 정책공백*으로 인해 소득절벽을 경험하며, 주된 일자리 퇴직 후 소득확보가 필수적임. 55~79세 고령자 중 장래에 일하기를 원하는 비율은 64.1%이며, 60~64세 고용률은 2009년 53.8%에서 2017년 60.6%로 증가함(통계청, 고령자통계, 2018).

* 남성 기준 주된 일자리 퇴직연령은 약 52세(전체 49세), 연금개시 61세, 실질은퇴 연령 72.9세로 주된 일자리 퇴직 후 연금가입자는 8년, 비가입자는 12년의 공백이 발생함(통계청, 경제활동인구조사 고령자부가조사, 2018)¹⁾

▷ | **정책대상 변화 반영** | 제2차 노인일자리 종합계획은 2022년까지 노인일자리 80만개를 목표로 하고 있음. 제2차 노인일자리 종합계획을 성공적으로 수행하기 위해서는 신노년세대가 직면한 노동시장 환경 변화, 인구사회학적 특성, 주된 일자리 퇴직전후 근로이력 및 소득추이 등을 다면적으로 분석하여 신노년세대에 적합한 노인일자리사업 유형과 적정 공급량을 추정할 필요가 있음.

▷ | **정책수요자 중심의 실증연구 미흡** | 기존 연구들은 신노년세대 은퇴의 경제적 영향 혹은 신노년세대의 인구사회학적 특성 변화에 초점을 맞춤. 이 때문에 신노년세대 중 주된 일자리 퇴직 후 일을 원하는 사람이 얼마나 많은지, 그리고 어떤 일자리를 원하는지 등 정책수요자에 관한 실증 근거를 제공하지 못함.

▷ | **신노년세대 맞춤형 노인일자리 모색** | 따라서 신노년세대의 노동시장 기회구조 변화, 근로희망 유형화, 노인일자리정책 욕구를 종합적으로 분석하여 신노년세대 맞춤형 노인일자리 창출 방안을 마련하는 일은 시급한 과제임.

1) 베이비붐 세대 중 국민연금가입자는 49.8%이며(국민연금연구원, 2013), 국민연금의 실질소득대체율 21.4%임(명목 40%, OECD 평균 58.7% OECD는 안정적 노후보장을 위한 소득대체율을 65~70%로 권고함).

2. 연구방법

- ▶ 본 연구는 신노년세대의 근로이력 등을 분석해 신노년세대를 위한 노인일자리사업 적정공급량을 추계하였음. 이를 위해 2차 자료를 활용한 양적분석을 통해 신노년세대의 노동시장 수요와 공급에 관한 객관적 근거를 마련함.
- ▶ 본 연구에서 분석한 2차 자료는 고령화연구패널조사 자료임. 먼저 6차('16년) 자료를 활용하여 '55~'60년생(베이비부머세대로 당시 56~61세)*의 잠재적 수요집단과 직접적 수요집단을 차례로 추정함. 이후, 코호트 차이(5개 연도 각 56~61세 집단별 직접수요 비중), 노화에 따른 변화('16년 연령대별 직접수요 비중)를 함께 고려해 장래인구추계에 적용하는 방식을 취함.

* 고령화연구패널조사의 '62~'63년생은 직업력 관련 정보가 없어 수요집단 추정 시 제외함

3. 분석결과

- ▶ | 수요집단 추정 | 신노년세대의 노인일자리 수요집단은 넓은 의미에서 노인일자리사업에 참여할 가능성이 열려 있는 잠재적 수요집단과 그 중에서 노인일자리사업에 참여할 가능성이 더 높다고 여겨지는 직접적 수요집단으로 구분됨. 잠재적 수요집단 추정에는 <표 1>과 같이 근로능력, 건강수준, 소득수준이 고려되었음. 분석결과, 노인일자리사업의 잠재적 수요집단은 전체 신노년세대 인구집단의 약 36.5%로 나타남. 또한 이 같은 잠재적 수요집단 중에서 노인일자리에 참여할 가능성이 보다 높은 직접적 수요집단의 경우 <그림 2>와 같이 전체 신노년세대 중 약 10.5%의 규모로 추정되었음.

<표 1> 노인일자리 잠재적 수요집단 추정

제외한 내용		N	비중(%)	
0	56~61세 전체 연령집단	1,520	100.0	
1	직장 건강보험 제공 일자리 취업자	439	28.9	28.9
2	기초보장 생계급여, 의료급여 수급자	48	3.2	31.7
	기초연금 비수급 대상 (기초연금소득인정액 1.5배 초과)1)	411	27.0	
	고액 노령연금 수급 대상 (1백만원 초과)2)	23	1.5	
3	건강상태로 인하여 일을 하는 것이 매우 제한됨	38	2.5	2.9
	ADL/IADL 항목에서 타인의 도움 필요	6	0.4	
	노인일자리 잠재적 수요집단	555	36.5	

자료: 고령화연구패널조사 6차('16년) 분석

1) 신노년세대는 아직 기초연금 수급 연령에 도달하지 못하였음. 따라서 현재 기초연금 수급기준의 1.5배 금액을(기준 노년세대에 비해 소득수준이 상대적으로 높기 때문) 기준으로 사용

2) 부부 합산 노령연금 월 100만원 이상 수급(예상)하는 경우

〈표 2〉 노인일자리 직접 수요집단 추정2. 분석자료 및 방법

전체 신노년 (%)	잠재수요 (%)	대분류	각 집단 비중(%)	중분류	각 집단 비중(%)	각 집단 중 직접수요 비중(%)	전체 신노년 중 직접수요 비중(%)
100	36.5	비 취업자	38.5	노인일자리 대상자	2.4	1001)	약 2.8
				노인일자리 조건부 대상자	12.7	38.52)	
				은퇴자	40.5	12.03)	
				비경제활동참여자	44.4	17.54)	
				소계	100.0	20.0	
		취업자	61.5	주된 일자리 없음	28.7	80.95)	약 7.8
				주된 일자리 있음	59.1	20.16)	
				직업력 조사 미응답	12.2	0.07)	
				소계	100.0	35.1	
		계	100.0			계	약 10.5
	비해당(%)	—	—				
	63.5	—	—				

자료: 고령화연구패널조사 6차(16년) 분석

- 1) 직접수요집단: 열악한 조건의 일자리라도 취업의사가 있는 경우
- 2) 직접수요집단: 원하는 임금 수준이 150만원 이하인 경우
- 3) 직접수요집단: 조사시점에 소일거리를 하고 있거나, 참여를 희망하는 경우
- 4) 직접수요집단: 구직중이거나, 적절한 일자리가 없거나 찾을 수 없어 구직을 하지 않는 경우, 봉사활동에 참여하는 경우
- 5) 직접수요집단: 근로소득이 조사 시점 임금근로자 중위임금(200만원) 미만인 경우
- 6) 직접수요집단: 근로소득이 200만원 이하이면서 65세 이전에 퇴직을 계획하는 경우
- 7) 직접수요집단: 직접적 수요집단을 보수적으로 추정한다는 원칙하에 모두 제외

[그림 2] 노인일자리 수요집단 추정 결과

전체 신노년세대 (1955-61년생) 100.0%	노인일자리사업 잠재적 수요집단 36.5%	노인일자리사업 직접적 수요집단 10.5%*
		비해당 26.0%
	비해당 63.5%	

자료: 고령화연구패널조사 6차(16년) 분석

* '18년 기준 노인일자리사업 참여 노인은 전체 노인의 8.4% 수준이었음

▷ | **중장기 추계** | 이전 시점의 준노인집단과 현재 시점의 다른 연령대 인구집단에게 적용한 결과에 기초하여, 노인일자리사업의 중장기적인 수요집단을 추계하였음. 〈표 3〉과 같이 2008-2016년 사이 노인일자리의 직접적 수요집단은 1년에 1.52%씩 감소하는 추이를 보였음. 또한, 〈표 4〉를 살펴보면 2016년의 연령 분포에서는 70대 초반까지의 연령집단에서 노인일자리 수요집단이 많았고, 이후 연령집단에서는 감소하는 추이를 보임. 상기한 출생코호트 효과와 노화에 따른 연령집단 차이까지 함께 고려하면 노인일자리사업의 집적적 수요집단 규모 추이는 〈표 5〉와 같이 추정됨. 여기에 인구구조의 중장기적 변화를 결합하여 〈표 6〉과 같이 적용한 결과, 노인일자리사업의 직접적 수요집단은 2020년 기준 123.9만 명에서 2035년 158.2만 명까지 지속적으로 증가 추이를 보이다가, 이후에는 2040년 153.5만 명까지 감소할 것으로 예측되었음. 이를 그림으로 나타내면 〈그림 3〉과 같음.

〈표 3〉 출생코호트별 직접 수요 추정치 차이*

구분	2008	2010	2012	2014	2016
출생코호트	47~52년생	49~54년생	51~56년생	53~58년생	55~60년생
직접수요(%)	11.8	11.6	11.0	10.8	10.5

* 1년 늦어질 때마다 0.17%p씩 직접 수요 대상 규모가 감소, 이를 변화율로 계산하면 1년 마다 1.52%, 5년마다 7.37%씩 수요 규모가 감소

〈표 4〉 연령집단 별 직접 수요 변화 추이

구분	56~61세	62~67세	68~73세	74~79세	80~85세
직접 수요(%)	10.5	13.4	10.9	7.9	4.7

자료: 고령화연구패널조사 6차(16년) 분석

〈표 5〉 코호트별 차이와 노화를 반영한 노인일자리 직접 수요 장기적 변화 추계(%)

구분	60~65세	66~71세	72~77세	78~83세	84~89세
2019	10.50	13.40	10.90	7.90	4.70
2020	10.50	13.40	10.90	7.90	4.70
2025	9.73	12.41	10.10	7.32	4.35
2030	9.01	11.50	9.35	6.78	4.03
2035	8.35	10.65	8.66	6.28	3.74
2040	7.73	9.87	8.02	5.82	3.46

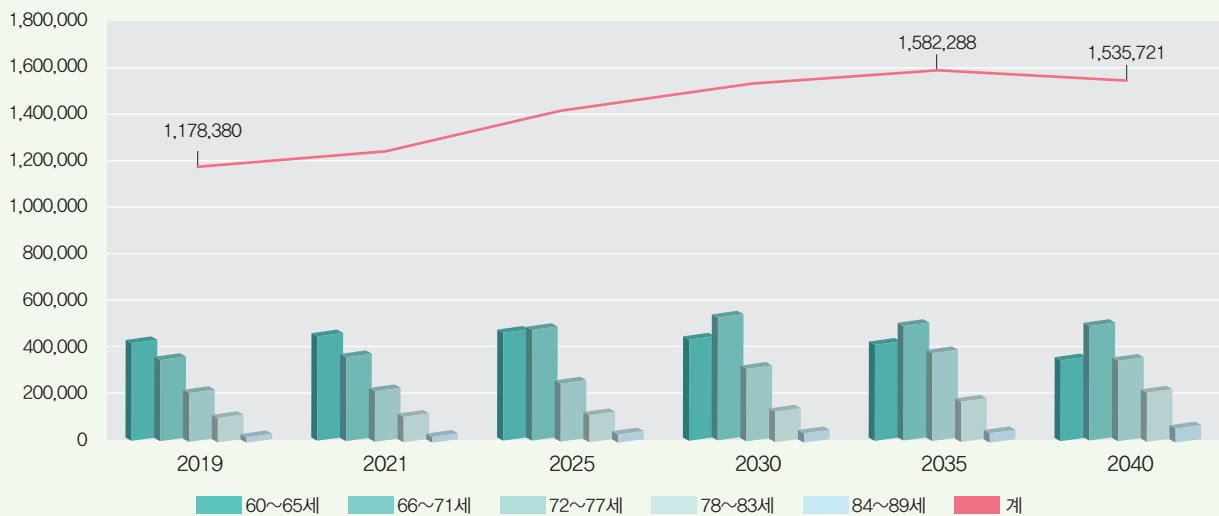
* 중장기적 변화는 '16년 연령대별 수요 분포를 기준으로 코호트별 차이에서 나타난 수요감소율(7.37%) 반영

** 연령대별 추정을 위해 56~61세 추정치는 60~65세에 반영하고 연령구간은 6개년도로 조정. (단, '16년 추정치가 '19년과 '20년에 동일하게 유지된다고 가정함)

〈표 6〉 노인일자리 중장기 추계 결과

구분	60~65세	66~71세	72~77세	78~83세	84~89세	계
2019년	438,274	370,723	223,633	114,548	31,203	1,178,380
2020년	471,955	382,768	227,923	122,229	33,930	1,238,804
2025년	491,016	499,439	259,141	125,943	42,905	1,418,444
2030년	458,826	559,101	330,559	143,862	45,559	1,537,907
2035년	435,696	515,828	397,698	181,219	51,848	1,582,288
2040년	360,776	516,460	364,696	226,688	67,101	1,535,721

[그림 3] 노인일자리 중장기 수요 추계



▷ | **수요집단 특성** | 상기 추정된 신노년세대의 노인일자리 직접적 수요집단의 특성을 살펴보면 결과는 다음과 같음. 직접적 수요집단은 교육수준이 높고, 건강하다는 점에서 현 노인세대와 구분되는 전체 신노년세대의 특성과 비슷했지만, 여성의 비율이 높고, 자가 거주 비중이 낮다는 점에서는 차이가 있음. 경제적 특성에서는 소득과 자산 모두에서 노인일자리 수요집단이 신노년세대의 평균에 비해 열악한 상황에 처해 있음을 확인함. 근로생애 특성에서도 노인일자리 수요집단은 전체 신노년세대에 비해서 주된일자리를 경험한 비중이 적었고, 주된 일자리를 경험하더라도 임금 수준 등이 상대적으로 열악한 서비스, 판매직과 단순노무, 기타 직종에서 종사한 비중이 높았으며, 주된 일자리에서 경험한 경력 기간도 다른 신노년세대에 비해 짧았음.

▷ | **사업유형별 적정규모** | 신노년세대가 70대가 되는 2035년까지 노인일자리사업 대상으로 진입하게 될 신노년세대의 수, 신노년세대의 특성별 규모를 탐색적으로 추정하면 <표 7>과 같음. 이때 유형은 신노년세대의 소득수준, 역량(교육수준), 근로생애(주된 일자리 여부, 종사산업)을 기준으로 구분함. 첫째, 역량수준과 소득수준이 모두 낮은 신노년세대를 대상으로 단순반복적 활동을 통해 안정적 소득을 보장해주는 ‘참여수당 일자리’, 둘째, 소득 수준은 낮고 역량 수준이 높으나, 주된 일자리 경력이 적은 신노년세대를 대상으로 한 준전문직 혹은 특정 기술을 활용하는 ‘역량개발 일자리’, 셋째, 주된 일자리 경력이 있으나 고령 노동시장 수요 변화로 재취업이 어려운 상태인 신노년세대를 대상으로 한 ‘이행형 일자리’, 마지막으로 소득 수준과 역량이 모두 높은 신노년세대를 위한 일자리로 ‘기여형 일자리’임. 다음 <표 8>은 앞에서 확인한 신노년세대 노인일자리사업 직접수요집단의 특성을 적용해 유형별 우선 참여집단의 규모를 추정된 것임.

〈표 7〉 신노년세대의 특성을 반영한 노인일자리사업 유형별 우선 참여대상 비율

구분	정의	우선 참여대상	직접 수요집단 중 비율(%)	
참여수당 일자리	일과 사회참여의 중간단계로서, 일의 개념을 근로에서 사회적으로 의미있는 다양한 활동을 확장한 일자리	저소득 & 저학력 & 주된 일자리 없음	15.0	
역량개발 일자리	일정 수준 이상의 기술과 직무역량이 요구되는 일자리	저소득 & 고학력 & 건강상태 좋음 & 주된 일자리 없음	32.5	
이행형 일자리	근로경력, 연륜을 활용할 수 있는 일자리	저소득 & 고학력 & 건강상태 좋음 & 주된 일자리 있음	서비스형	8.7
			제조업형	4.4
			농어업형	0.6
기여형 일자리	다양한 재능을 기반으로 사회에 기여할 수 있는 일자리	고소득 & 고학력 & 건강상태 좋음 & 주된 일자리 있음	4.4	

자료: 대상자 특성은 신노년세대 직접수요집단의 교육수준, 소득, 건강, 노동경력, 종사산업 수치 반영

- 1) 고학력(고졸이상), 저소득(기초연금 소득인정액 미만), 고소득(기초연금 소득인정액 이상~소득인정액 1.5배 이하), 주된 일자리 없음(최근 10년 이상 지속한 일자리가 없는 경우)
- 2) 우선 참여대상에 관한 보수적 추정임. 고소득&저학력, 저소득&저학력&주된 일자리 있음 집단 등을 포함할 경우, 각 유형별 %는 높아질 수 있음
- 3) 우선 참여대상 조건은 특정 사업유형별로 우선되어야 할 직접 수요집단 규모를 추정하기 위한 것이므로, 직접 수요집단 중 우선 참여대상에 속하지 않는 수요층도 여전히 존재함. 따라서 직접 수요집단 중 비율의 합계는 총 100%가 되지 않음

〈표 8〉 신노년세대 노인일자리사업 유형별 우선 참여대상 적정 규모 추정 예시

구분	신노년세대 노인일자리사업 참여 예상 인구				직접수요집단 특성을 반영한 유형별 신노년일자리 규모					
	60~65세	66~71세	72~77세	계	참여 수당	역량 개발	이행형			기여형
							서비스	제조	농어업	
2019	438,274			438,274	65,741	142,439	38,130	19,284	2,630	19,284
2020	471,955			471,955	70,793	153,385	41,060	20,766	2,832	20,766
2025	491,016	499,439		990,455	148,568	321,898	86,170	43,580	5,943	43,580
2030		559,101	330,559	889,660	133,449	289,140	77,400	39,145	5,338	39,145
2035			397,698	397,698	59,655	129,252	34,600	17,499	2,386	17,499

자료: 〈표 6〉의 수치 반영

4. 결론 및 제언

- ▷ 신노년세대를 위한 노인일자리사업은 노인일자리사업량 확대와 더불어, 기존 노인일자리사업에 신노년세대를 참여시키는 것과 신노년세대에 맞는 새로운 일자리 기회를 만드는 전략을 동시에 추진해야 함.

- ▷ | **노인일자리사업량 확대** | 2035년까지 지속적으로 증가할 노인일자리사업 수요를 고려하였을 때, 노인일자리사업량 확대는 불가피함. 수요충족률 80%를 목표로 할 경우, 2025년까지 100만 자리 노인일자리가 필요함.
- ▷ | **한시적, 소극적 정책으로서 재정지원일자리사업이라는 인식 탈피** | 신노년세대는 건강, 교육수준 등 역량 측면에서 현노인세대와는 다른 특성을 보임. 기존의 -단순노무에 적은 수당을 지급하는- 소극적 재정지원일자리로는 신노년세대의 다양한 욕구와 역량을 반영하기 어려움을 보여줌. 신노년일자리사업은 새로이 노년기에 진입하는 신노년세대의 능동적 사회참여를 촉진하는 '적극적(Active)'이고, '쌍방향적(Interactive)'인 공공재정을 마중물 삼아 민간-공공영역의 다양한 일자리 기회를 창출하는 '융합(convergence)'일자리사업으로 재정의되어야 함.
- ▷ | **활동적 노화를 증진하기 위한 혁신적 사회보장 제도로 기능** | 노후소득보장체계가 성숙된 주요 선진국에서 노인일자리사업과 유사한 사업을 찾아보기 힘들었으나, 최근 초고령사회를 경험한 선진국(독일 등)에서 노년기 적극적 사회참여를 위한 다양한 기회를 보장하는 경향이 포착되고 있음. 이는 신노년세대의 노인일자리사업 진입을 계기로, 노인일자리사업이 가진 핵심적 기능 '일, 사회참여를 통한 노후 안정성 강화'를 보다 적극적 의미로 확장해 노동없는 미래, 초고령사회에 대비한 일자리사업의 역할과 기능을 재조정할 필요성이 있음.
- ▷ | **아래에서 위로 수렴되는 지역 기반 일자리로 전환** | 현 노인일자리사업의 재정 대부분은 중앙정부에서 지자체로 할당하고, 지자체예산을 매칭해 각 지역에 '노인일자리 수'를 할당하는 방식으로 전달되고 있으며, 이로 인해 지역사회의 욕구와 역량을 반영할 '유연성'이 저해되는 양상을 보임. 수요자의 욕구를 반영한 노인일자리사업은 현노인세대에게는 요원한 과제였을 수 있으나, 신노년세대가 노년기에 진입하는 현시점에는 실현가능함. 또한 민간 노동시장의 일자리 감소는 비단 고령자에 국한된 문제가 아님. 청년이라는 미래세대를 위한 일자리 기회를 마련함에 있어서도 노인일자리사업과의 연계 방안을 마련할 필요성도 있음.

5. 의의 및 한계

- ▷ 본 연구는 계량적 분석을 통해 은퇴 이후 일을 하거나 활동할 것으로 예측되는 신노년세대의 특성을 체계적으로 확인함으로써, 신노년세대를 위한 노인일자리사업 전략 마련 시 활용할 객관적 근거를 제공하였다는 측면에서 의의가 있음.
- ▷ 그럼에도 불구하고, 2차 자료를 활용한 것과 관련하여 다음 몇 가지 한계가 존재함. 우선, 본 연구는 고령화패널조사자료를 이용해 은퇴 후 일을 할 것으로 예상되는 신노년세대의 규모를 추정하였으므로 결과를 일반화하는데 주의가 필요함. 또한, 특정 시점(2016년) 자료로 신노년세대 노인일자리 수요집단의 규모를 추정하고 최근 10년간 5개 시점 자료를 활용해 향후 30년을 추정하였으므로, 향후 다양한 변수로 인해 실제 상황과 차이가 있을 수 있음을 감안하여야 할 것임.