

# 인구변화 대응 사회보장정책 성과분석을 위한 수요 측면 지표 연구

## : 중장년층을 중심으로

박소은  
최혜진·안 영

사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



## ■ 연구진

연구책임자	박소은	한국보건사회연구원 부연구위원
공동연구진	최혜진	한국보건사회연구원 연구위원
	안 영	한국보건사회연구원 전문연구원

연구보고서 2025-59

### 인구변화 대응 사회보장정책 성과분석을 위한 수요 측면 지표 연구 : 중장년층을 중심으로

발행일 2025년 12월  
발행인 신영석  
발행처 한국보건사회연구원  
주소 [30147]세종특별자치시 시청대로 370  
세종국책연구단지 사회정책동(1~5층)  
전화 대표전화: 044)287-8000  
홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>  
등록 1999년 4월 27일(제2015-000007호)  
인쇄처 (사)공감과어울림 세종인쇄정보

---

© 한국보건사회연구원 2025  
ISBN 979-11-7252-134-9 [93510]  
<https://doi.org/10.23060/kihasa.a.2025.59>

## 발|간|사

인구구조 변화 등 사회경제적 변화에 따라 사회적 위험이 다양해지면서 사회보장정책에 대한 수요도 증가하고 있다. 그러나 한정된 자원을 고려한다면, 정책이 목표한 바를 달성해 나가고 있는지 점검하고, 개선 및 조정 방향을 찾는 것은 필수적으로 요구된다.

본 연구는 개별 사업의 산출 중심 성과지표와 정책 전반의 결과·영향 중심 성과지표 사이의 간극을 줄이기 위해, 유사한 목표를 공유하는 ‘사업군’ 단위에서 활용할 수 있는 중간(매개)지표를 제안하고자 하였다. 사회보장정책은 다양한 대상과 기능을 포괄하고 있기에, 본 연구에서는 그동안 정책의 주요 대상으로 고려되지 않은, 그러나 인구구조 변화와 재정 여건 고려 시, 중요성이 큰 중장년층을 대상으로 고용과 사회적 관계 두 정책 영역에 중점을 두었다. 정책의 수요자인 중장년층의 현황을 살펴본 결과, 고용 부문에서는 수준 지표를 넘어 이행 과정의 위험을 보여주는 지표를, 사회적 관계 부문에서는 고립의 결과뿐 아니라 관계망 구조·기능의 취약을 포착하는 지표의 활용을 제안하였다.

본 보고서가 중장년층의 고용 불안정과 사회적 고립을 완화할 수 있는 정책 설계 및 성과관리의 기반에 기여할 수 있길 바라며, 본 연구를 수행한 연구진의 노고에 감사드린다. 특히, 전문가 세미나에서 귀중한 의견을 나눠주신 중장년 정책 관련 전문가분과 유익한 조언을 주신 원내 이아영 연구위원께 감사의 말씀을 드린다.

2025년 12월  
한국보건사회연구원 원장  
신 영 석





요 약 .....	1
<b>제1장 서론 .....</b>	<b>7</b>
제1절 연구 배경 및 목적 .....	9
제2절 주요 연구 내용 및 방법 .....	17
<b>제2장 중장년층 대상 사회보장정책 현황 .....</b>	<b>25</b>
제1절 중장년층 대상 정책 방향 .....	27
제2절 중장년층 대상 세부 정책 현황 .....	45
제3절 행정데이터 기반 중장년층 정책 수혜 현황 .....	52
제4절 소결 .....	67
<b>제3장 수요 측면 지표 발굴을 위한 중장년층 현황: 고용 .....</b>	<b>69</b>
제1절 선행연구 검토 .....	71
제2절 분석 개관 .....	82
제3절 현황 분석 결과 .....	87
제4절 소결: 활용가능한 지표 제안 .....	128
<b>제4장 수요 측면 지표 발굴을 위한 중장년층 현황: 사회적 관계와 주거 ...</b>	<b>131</b>
제1절 선행연구 검토 .....	133
제2절 분석 개관 .....	138
제3절 현황 분석 결과 .....	154
제4절 소결: 활용가능한 지표 제안 .....	189

---

<b>제5장 결론</b> .....	<b>193</b>
제1절 주요 연구 결과 .....	195
제2절 정책적 시사점 .....	201
<b>참고문헌</b> .....	<b>205</b>
<b>부 록</b> .....	<b>211</b>
[부록 1] 복지로 홈페이지 중앙부처 복지서비스 목록 .....	211
[부록 2] 복지로 홈페이지 서울시 복지서비스 목록 .....	219
<b>Abstract</b> .....	<b>223</b>

# 표 목차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



〈표 1-1〉 중앙정부 사회보장사업 기능(목적) 세분류 .....	18
〈표 2-1〉 제1차 사회보장기본계획 성과 관련 지표 .....	30
〈표 2-2〉 제2차 사회보장기본계획 성과 관련 지표 .....	32
〈표 2-3〉 제3차 사회보장기본계획 생애주기별 주요 정책과제 .....	33
〈표 2-4〉 제3차 사회보장기본계획 성과 관련 지표 .....	35
〈표 2-5〉 제1차 저출산·고령사회 기본계획 성과 관련 지표 .....	36
〈표 2-6〉 제2차 저출산·고령사회 기본계획 정책 대상 및 영역 변화 .....	37
〈표 2-7〉 제3차 저출산·고령사회 기본계획 핵심성과 지표 .....	39
〈표 2-8〉 제4차 고령자고용촉진 기본계획 추진 과제 및 주요 내용 .....	44
〈표 2-9〉 복지로 복지서비스 영역 분류 .....	46
〈표 2-10〉 중앙부처 부처별 중장년층 복지서비스 개수 .....	47
〈표 2-11〉 중앙정부 중장년 정책의 가구상황별, 주제분류별 분포 .....	49
〈표 2-12〉 중장년층 타깃팅 사업 .....	50
〈표 2-13〉 서울시 중장년 정책의 가구상황별, 주제분류별 분포 .....	51
〈표 2-14〉 행정데이터 가구(원) 특성(2021년 기준) .....	53
〈표 2-15〉 연금 관련 정책 수혜 분포 현황 .....	56
〈표 2-16〉 연금 이외 사회보험 관련 정책 수혜 분포 현황 .....	58
〈표 2-17〉 공공부조 정책 수혜 분포 현황 .....	60
〈표 2-18〉 근로 관련 정책 수혜 분포 현황 .....	63
〈표 2-19〉 재정지원일자리 제공주체별 참여 분포 현황 .....	63
〈표 2-20〉 재정지원일자리 유형별 참여 분포 현황 .....	64
〈표 2-21〉 주거 관련 정책 수혜 분포 현황 .....	65
〈표 2-22〉 기타 정책 수혜 분포 현황 .....	66
〈표 3-1〉 「국민 삶의 질 지표」 중 소득·소비·자산 및 고용·임금 지표 .....	79
〈표 3-2〉 노동시장 관련 활용가능한 통계자료 목록 .....	83
〈표 3-3〉 연령별 분석을 위한 경제활동인구조사 자료 활용연도 .....	84
〈표 3-4〉 출생코호트별, 연령별 경제활동인구조사 자료 시점 .....	85

〈표 3-5〉 조사 연도별, 연령 그룹별 인구학적 특성 .....	86
〈표 3-6〉 출생 코호트별 50~54세 기준 인구학적 특성 .....	87
〈표 3-7〉 연도별, 연령대별 고용률 .....	89
〈표 3-8〉 출생 코호트별, 연령대별(45~74세) 고용률 .....	89
〈표 3-9〉 연도별, 연령대별 취업자 중 임금근로자 비율 .....	94
〈표 3-10〉 출생 코호트별, 연령대별(45~74세) 임금근로자 비율 .....	95
〈표 3-11〉 연도별 연령대별 임금근로자 중 임시·일용직 비율 .....	96
〈표 3-12〉 출생 코호트별, 연령대별(45~74세) 임금근로자 중 임시·일용직 비율 .....	96
〈표 3-13〉 연도별, 연령대별 비임금근로자 중 자영업자 및 무급가족종사자 비율 .....	97
〈표 3-14〉 연도별, 연령대별 임금근로자 중 정규직 비중 .....	99
〈표 3-15〉 출생 코호트별, 연령대별(45~74세) 임금근로자 중 정규직 비율 .....	99
〈표 3-16〉 연도별, 연령대별 임금근로자의 현 일자리 근속기간 중위값 .....	102
〈표 3-17〉 출생 코호트별, 연령대별(45~74세) 임금근로자 현 일자리 근속기간 중위값 .....	103
〈표 3-18〉 출생 코호트별, 연령대별(45~74세) 임금근로자 현 일자리 근속기간 표준편차 .....	103
〈표 3-19〉 연도별 40대 이후 임금근로자의 현 일자리 근속기간 구분별 분포 .....	104
〈표 3-20〉 연도별, 조사 시점 55~64세 중 현 일자리가 가장 오래 일한 일자리에 대한 비중 .....	108
〈표 3-21〉 연도별, 조사 시점 55~64세 중 가장 오래 일한 일자리에 대한 근속연수 .....	108
〈표 3-22〉 연도별, 조사 시점 55~64세 중 가장 오래 일한 일자리를 그만둔 나이 .....	108
〈표 3-23〉 연도별, 연령대별 임금근로자의 실질 월평균임금 중위값 .....	117
〈표 3-24〉 출생 코호트별, 연령대별(45~74세) 임금근로자의 실질 월평균임금 중위값 .....	117
〈표 3-25〉 연도별, 연령대별 임금근로자의 고용보험 가입률 .....	121
〈표 3-26〉 출생 코호트별, 연령대별(45~74세) 임금근로자의 고용보험 가입률 .....	122
〈표 3-27〉 연도별, 연령대별 임금근로자의 퇴직급여 혜택 가능 비율 .....	123
〈표 3-28〉 출생 코호트별, 연령대별(45~74세) 임금근로자의 퇴직급여 혜택 가능 비율 .....	124
〈표 3-29〉 연도별, 연령대별 임금근로자 중 지난 1년간 직업능력개발 훈련 참여 비율 .....	126
〈표 3-30〉 출생 코호트별, 연령대별(45~74세) 임금근로자 중 지난 1년간 직업능력개발 훈련 참여 비율 .....	127



〈표 4-1〉 사회적 관계망 측정도구 .....	139
〈표 4-2〉 외로움 측정도구 (단축형) .....	140
〈표 4-3〉 한국의 고독사 예방 및 관리 사업 고독사 고위험군 측정도구 .....	141
〈표 4-4〉 일상돌봄 사업의 돌봄필요성 증빙자료 .....	142
〈표 4-5〉 사회적 고립 영역에서 활용가능한 조사자료 .....	145
〈표 4-6〉 사회적 고립 영역에서 활용가능한 조사자료 목록 .....	147
〈표 4-7〉 사회조사의 사회적 관계 관련 변수 (연도별) .....	151
〈표 4-8〉 사회적 관계 지표 .....	152
〈표 4-9〉 하위 집단 구분 .....	154
〈표 4-10〉 관계망 결핍률 .....	155
〈표 4-11〉 관계망 결핍률: 세부집단 .....	156
〈표 4-12〉 비친족 관계망 결핍률 .....	157
〈표 4-13〉 비친족 관계망 결핍률: 세부집단 .....	158
〈표 4-14〉 비친족 교류 비율 .....	159
〈표 4-15〉 비친족 교류 비율: 세부집단 .....	160
〈표 4-16〉 관계망 크기 .....	161
〈표 4-17〉 관계망 크기: 세부집단 .....	162
〈표 4-18〉 다면적 지지 결여율 .....	164
〈표 4-19〉 다면적 지지 결여율: 세부집단 .....	165
〈표 4-20〉 부분적 지지 결여율 .....	167
〈표 4-21〉 부분적 지지 결여율: 세부집단 .....	168
〈표 4-22〉 지지망 결여 개수 .....	170
〈표 4-23〉 지지망 결여 개수: 세부집단 .....	171
〈표 4-24〉 지지망 크기 .....	173
〈표 4-25〉 지지망 크기: 세부집단 .....	175
〈표 4-26〉 대인관계 만족 하위비율 .....	176
〈표 4-27〉 대인관계 만족 하위비율: 세부집단 .....	177



〈표 4-28〉 1인 가구의 정신건강 .....	179
〈표 4-29〉 단체 참여 비율 .....	181
〈표 4-30〉 단체 참여 비율: 세부집단 .....	182
〈표 4-31〉 기부·자원봉사 참여율 .....	184
〈표 4-32〉 기부·자원봉사 참여율: 세부집단 .....	185
〈표 4-33〉 사회적 신뢰 상위비율 .....	187
〈표 4-34〉 사회적 신뢰 상위비율: 세부집단 .....	188

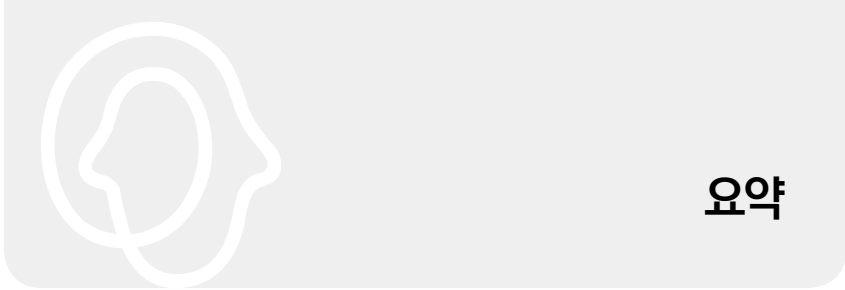
# 그림 목차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



[그림 1-1] 장래인구추계에 따른 연령별 인구구성비 변화 추이 .....	15
[그림 1-2] 중장년 키워드 검색에 따른 주요 연관어 변화 .....	22
[그림 2-1] 제1차 사회보장기본계획 생애주기별 주요 정책과제 .....	29
[그림 2-2] 제2차 사회보장기본계획 생애주기별 주요 정책과제 .....	31
[그림 2-3] 제3차 저출산·고령사회 기본계획 신중년 인생 3모작 지원 체계도 .....	40
[그림 3-1] 제3차 사회보장 기본계획 중 중장년기 노동시장 정책 과제 성과지표 도식화 .....	81
[그림 3-2] 연도별, 연령대별, 성별 고용률 .....	91
[그림 3-3] 연도별, 연령대별, 교육 수준별 고용률 .....	92
[그림 3-4] 연도별, 연령대별, 성별 임금근로자 중 정규직 비중 .....	100
[그림 3-5] 연도별, 연령대별, 성별 임금근로자의 현 일자리 근속기간 중위값 .....	105
[그림 3-6] 연도별, 연령대별, 임금근로자의 근로형태별 현일자리 근속기간 중위값 .....	106
[그림 3-7] 조사 시점 60~64세 중 가장 오래 일한 일자리 그만둔 이유 .....	109
[그림 3-8] 연도별, 연령대별 취업자의 직업 분포 추이: 관리사무직 및 전문직 .....	111
[그림 3-9] 연도별, 연령대별 취업자의 직업 분포 추이: 그 외 .....	112
[그림 3-10] 출생 코호트별, 연령대별 취업자의 직업 분포 변화 .....	114
[그림 3-11] 조사 시점 60~64세 취업경험자 중 현 일자리와 경력 일자리 연관성 .....	115
[그림 3-12] 연도별, 연령대별 임금근로자의 근로형태별 실질 월평균임금 중위값 .....	118
[그림 3-13] 연도별, 연령대별 임금근로자의 총취업시간 중위값 .....	119
[그림 3-14] 연도별, 연령대별 임금근로자의 근로형태별 고용보험 가입률 .....	122
[그림 3-15] 연도별, 연령대별 임금근로자의 근로형태별 퇴직급여 혜택 가능 비율 .....	125
[그림 3-16] 연도별, 연령대별 임금근로자의 근로형태별 직업능력개발 훈련 참여 비율 .....	127
[그림 5-1] 중간 지표 개념의 도식화 .....	201
[그림 5-2] 중장년층(생애주기별) 정책영역별 중간 성과지표 제안 .....	204





## 1. 연구의 배경 및 목적

사회적 위험의 다양화로 사회보장정책에 대한 수요는 증가하지만, 가용한 자원은 한정되어 있기에, 시행 중인 정책이 목표한 바를 잘 달성해 나가고 있는지 객관적 사실에 기반하여 점검하고 정책의 개선, 조정 방안을 도출하는 것은 필수적이다. 이때, 사회보장정책에 대한 성과 분석을 위해서는 정책 목표를 반영한 성과지표를 정의하게 되는데, 측정하고자 하는 성과의 개념과 성과 분석 단위(개별 사업 또는 여러 사업을 포괄한 사업군 등)에 따라 지표는 달라질 수 있고, 장단점 또한 명확히 존재한다.

본 연구에서는 기존의 성과 평가에서 주로 다루어져 온 개별 사업 단위보다는 유사한 정책 목표를 공유하는 사업군 단위에 중점을 두고, 개별 사업 단위의 산출물 중심 성과와 사회보장정책 전체 단위에서의 결과 또는 영향 중심의 성과를 연결할 수 있는 중간 지표(혹은 매개 지표)를 발굴하고자 하였다. 정책 대상 집단이 정책의 '수요자'이며, 이들이 직면하는 상황에 영향을 미치기 위해 정책 개입이 이루어졌음을 고려한다면, 결국 본 연구에서 발굴하고자 하는 중간 단계 지표는 정책 수요자의 현황을 반영한 지표가 된다.

본 연구에서는 정책 대상 집단으로 개인의 생애주기 단계 중 중장년층을 선택하였는데, 이는 이들 집단이 핵심근로연령층으로 그간 사회보장정책의 대상으로 크게 고려되지 않았지만, 현재 중장년층의 인구 규모, 인구고령화 속도, 사회보장재정 부담을 고려할 때, 중장년층의 지속적 인력 활용, 노후준비 내실화 등이 정책과제로서 상당히 중요하다고 판단하였기 때문이다.

## 2. 주요 연구 내용

지표 발굴을 위한 중장년층 대상 사회보장정책 현황을 파악하고자, 우선 사회보장기본계획을 비롯하여 몇 가지 대표적인 기본계획을 검토하였다. 그리고 복지로 홈페이지를 활용하여 중장년층 대상 구체적 사업(정책)을 살펴보았으며, 사회보장 행정데이터(2021년 기준)를 활용하여 연령그룹별 인구(또는 가구) 대비 정책 수혜 정도를 파악하였다. 중장년층 대상 사회보장정책 현황을 살펴본 결과는 중장년층에 대한 지원이 정책 기능적으로 고용과 소득 보전을 중심으로 이루어지고 있음을 보여준다. 근로소득은 소득원천 중 가장 큰 비중을 차지하기에, 본 연구에서는 지표 발굴을 위한 중장년층 대상 세부 정책 영역으로 고용 부문을 첫 번째로 선정하였다. 추가로 최근 점차 필요성이 커지면서 중장년층을 대상으로 한 일상 돌봄, 사회적 고립, 고독사 등과 관련한 정책 지원이 이루어지고 있음을 고려하여, 사회적 관계 부문을 두 번째 영역으로 선정하였다.

우선, 고용 부문에 있어서는 중장년층이 마주하고 있는 노동시장의 현황을 장기 시계열 추이로 살펴봄으로써, 활용가능한 중간 지표를 찾아보고자 하였다. 이에 따라 상대적으로 긴 시계열 확보가 가능한 경제활동인구조사 자료를 1984~2024년까지 5년 단위로 활용하여, i) 다른 연령대(예: 청년, 고령층 등)와 비교하여 중장년층(40~64세)이 어떠한 상황인지, ii) 출생 코호트별로 중장년층 나이에 이르렀을 때의 현황을 비교하여 과거의 중장년층과 최근의 중장년층이 어떠한 상황인지 탐색적으로 살펴보았다. 고용률을 포함하여, 종사상지위 분포, 근속연수 분포 등의 여러 변수는 중장년층이 경제활동의 핵심 연령대로 그동안 사회보장정책의 주요 정책 대상으로 고려되지 않은 이유를 보여준다. 즉, 고용률은 중장년층이 다른 연령대에 비해 높고, 최근 출생 코호트로 올수록 증가한 추이

를 보이며, 50대 초반과 50대 후반의 고용률 차이가 과거에 비해 크게 감소한 양상을 보인다. 취업자 중 임금근로자 비중은 최근 출생 코호트로 올수록 증가한 모습을 보이지만, 임금근로자 중 임시·일용직 비중은 55세 중후반을 기점으로 상대적으로 가파르게 증가하는 모습을 나타낸다. 근속연수의 경우, 핵심근로연령대(30~50대)에서 근속 개월의 증릿값은 최근으로 올수록 증가하는데, 55~59세에서 근속 개월 증릿값이 최댓값을 보이고 이후 급격히 감소한다. 다만, 최근으로 올수록 근속 개월 증릿값이 감소하기 시작하는 연령은 다소 늦춰진 모습을 보인다. 또한, 현 일자리가 가장 오래 일한 일자리와 동일하다고 응답한 비중은 55~59세의 경우 2009년 이후 대체로 증가한 반면, 해당 연령에서 가장 오래 일한 일자리를 그만둔 경우, 그만둔 평균 나이는 감소하는 추이를 보인다.

다음으로 사회적 관계 부문의 경우, 중장년의 관계 취약이 제도·생애사 요인에 따라 이질적으로 분포할 수 있음을 고려하여, ‘누가·어디서·어떤 요인으로’ 고립 위험이 집중되는지를 계량적으로 식별하고, 개입의 효과를 검증·환류할 수 있는 측면에서 가용한 지표를 발굴하고자 하였다. 이에 선행연구에 기반하여 다양한 측정 도구(문항)를 검토한 후, 관계망의 구조(규모·접촉)·기능(지지)·참여, 주관적 외로움의 완화를 핵심 성과 경로로 설정하여 지표를 제안하였다. 지표 산출은 지표의 포괄성, 표본의 대표성과 충분성, 자료의 품질관리 및 표본설계 가중치 일관성 확보 측면을 고려하여 사회조사 자료를 활용하였다. 기본적으로 연령대를 구분하여 다른 연령대와 비교하며 살펴보되, 연령 외에도 취약성을 드러낼 수 있는 하위분류(1인 가구 여부, 경제활동 여부, 취약 주거형태, 현재 소득 여부, 활동제약 발생 여부)를 함께 살펴보았다. 사회조사 자료 기반 분석 결과를 보면, 사회적 관계의 구조와 기능은 중장년층의 취약성이 확인되는데, 특히 50~64세 중장년은 1인가구·무소득·비경제활동·취약주거·활

#### 4 인구변화 대응 사회보장정책 성과분석을 위한 수요 측면 지표 연구: 중장년층을 중심으로

동제약이 결합될 때 65세 이상과 유사한 고위험군으로 나타난다. 구체적으로, 관계망 구조 측면에서 관계망 결핍률, 비친족 관계망 결핍률, 비친족 교류 비율, 관계망 크기 등을 살펴본 결과, 연령이 높을수록 결여율이 일관되게 상승하며, 가장 핵심점 취약 지표인 관계망 결핍률은 65세 이상과 50~64세 중장년 1인 가구에서 특히 높게 나타난다. 그리고 관계망 기능 측면에서 다면적 지지 결여율, 부분적지지 결여율, 지지망 결여개수, 지지망 크기, 대인관계 만족 비율 등을 살펴본 결과, 전반적으로 기능적 측면에서도 중장년층의 취약성이 두드러지며, 다면적 지지 결여율 및 부분적 지지 결여율 모두 50대 이후 절대 수준이 높게 나타난다. 그리고 중장년층은 사회적 관계를 유지하고 있다고 하더라도 어려움이 발생할 경우, 도움을 받기는 어려우며, 1인 가구, 소득 및 주거 취약과 결합될 때 취약성이 높아짐을 확인할 수 있었다.

### 3. 결론 및 시사점

본 연구에서 발굴하고자 했던 중간 지표는 사회보장정책의 큰 범주에서 다뤄지는 최상위 개념의 결과영향 성과지표와 개별 사업 단위의 산출 중심 성과지표를 연계할 수 있는 지표를 의미한다. 이는 생애주기별, 정책 기능별로 유사한 대상과 정책 목표를 공유하는 개별 사업이 영향을 미칠 수 있는 변수이면서, 생애주기별, 정책 기능별 대상자, 즉 정책 수요자가 경험하고 있는 현실을 보여줄 수 있는 변수여야 함을 의미한다.

중장년층 대상 고용 부문의 현황을 살펴본 결과는 해당 정책 영역에서의 지표가 수준(level) 자체보다는 이행 과정에서의 위험 완화를 보여줄 수 있는 방향으로 접근할 필요가 있음을 시사한다. 특히, 현재 최소 법적 정년 나이인 60세 이전까지는 근로생애의 경력을 최대한 활용하여 노동

시장에 머무를 수 있도록 지원하는 측면에서 고용률, 임금근로자 중 임시·일용직 비율, 단순노무직 종사 비율을 연령대별(50~54세와 55~59세 또는 55~59세와 60~64세) 격차 형태로 중간 지표로 설정하여, 해당 지표가 어떠한 방향으로 변화하는지를 살펴볼 것을 제안하였다. 이 외에 주된 일자리에서의 지속적 근로 추이를 명시적으로 나타내는 지표로 50대 또는 60세 전후 5세 단위 연령대에서의 근속기간(개월) 차이, 55~59세(또는 60~64세) 기준 현 일자리가 가장 오래 일한 일자리와 동일한 사람 비율을 활용하고, 55~59세 응답 연령 기준 가장 오래 일한 일자리를 그만둔 평균 나이 등은 보조 지표로 함께 고려하는 방안을 제시하였다.

중장년층 대상 사회적 관계 부문의 경우, 고립된 상황이라는 결과적 현상 지표뿐만 아니라, 이러한 현상이 발현될 수 있는 그 원인 변수로 관계망 구조와 기능 측면의 지표를 함께 제안하였다. 관계망 구조 측면에서는 관계망 결핍률(친족 및 비친족과 대면, 비대면(SNS 포함)을 통한 일상적 교류가 없다고 응답한 사람의 비율) 지표의 활용을, 관계의 기능 측면에서는 다면적 지지 결여율(정서적 위로·금전 지원·가사도움(아플 때)의 세 영역 모두에서 “도와줄 사람이 없다”에 해당하는 사람의 비율) 지표의 활용을 제안하였다. 이는 두 지표에서 중장년층의 취약성 두드러지게 나타나며, 1인 가구 등의 취약 요인이 겹칠수록 위험이 커지는 양상을 보이기 때문이다.

사회적 관계 부문 분석에서 하위 분류인 취약 요인별 결과는 중장년층의 사회적 관계망 결핍이 특정 취약집단(저소득, 1인 가구 등)에서 고착화되는 양상이 나타남을 보인다. 이는 중장년층의 고용 이탈과 사회적 고립이 상호 강화되는 악순환 구조가 있을 수 있음을 시사하며, 중장년층이 직면하는 핵심적인 사회적 위험이 노동시장에서의 불안정성이 높아지는 시점임을 고려할 때, 중장년에 대한 고용 지원 정책이 고용률 유지를 넘

6 인구변화 대응 사회보장정책 성과분석을 위한 주요 측면 지표 연구: 중장년층을 중심으로

어 노동시장 내 이행 측면에 중점을 두어야 함을 시사한다.

주요 용어: 중간 성과지표, 매개 성과지표, 중장년층, 노동시장 이행, 사회적 고립

사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



# 제 1 장

## 서론

제1절 연구 배경 및 목적

제2절 주요 연구 내용 및 방법



# 제 1 장 서론

## 제1절 연구 배경 및 목적

### 1. 정책 수요 측면 지표 발굴 배경 및 연구 목적

여러 가지 사회경제적 환경 변화(인구구조 변화, 기술 발달, 기후 위기 등)와 한정된 정부예산을 고려할 때, 객관적 사실에 기반한 사회보장정책 성과 분석과 평가는 더욱 중요해지고 있다. 최근 사회적 위험의 다양화로 사회보장정책에 대한 수요는 계속 증가하고 있는 반면, 기대수명 증가와 지속되는 초저출산에 따른 급격한 인구 고령화는 사회보장 재정(특히, 연금)의 지속가능성 문제 또한 끊임없이 제기하고 있다. 사회보장정책은 전 생애주기를 아우르는 다양한 정책 대상과 영역을 포괄하고 있으므로, 한정된 자원의 최적 활용 측면에서, 현재 시행 중인 정책이 목표한 바를 달성하고 있는지 점검하여 정책의 개선, 조정 방안을 도출하는 것이 필수적으로 요구된다.

사회보장정책의 성과 분석에서 성과를 나타내는 변수 또는 지표는 정책이 달성하고자 하는 목표를 반영하여 정의한다. 이때 정책 목표를 반영한 지표는 정책에 따른 직접적 결과물인 산출물(output)을 중심으로 설정할 수도 있고, 다른 한편으로는 정책으로 인해 실질적으로 무엇이 달라졌는지 혹은 사회적으로 어떠한 변화가 생겼는지 등을 반영하는 결과(outcome)나 영향(impact)을 중심으로 설정할 수도 있다. 대체로 산출물 중심의 성과지표는 측정이 용이하며, 단기적으로도 확인할 수 있고, 관리가 용이한 측면이 있으나, 실질적인 정책 효과를 보여주기에는 한계

가 있다. 반면, 결과나 영향 중심의 지표는 실질적인 정책 효과를 나타낼 수 있으나, 상대적으로 지표 정의 등 측정이 어려울 수 있고, 중장기적으로만 확인될 수도 있는 등의 한계가 있다.

성과지표를 어떠한 관점에서 정의하느냐에 따라 발생하는 이러한 개념 차이는 성과 분석 대상이 개별 사업 단위인지, 혹은 사업군 단위인지에 따라서도 다르게 나타날 수 있다. 여기서 ‘사업군’은 사회보장정책 내 개별 사업을 정책 대상별(정책 대상 또는 생애주기)·정책 기능별(복지 욕구) 분류 시, 각각의 그룹으로 분류되어 상대적으로 유사한 정책 목표를 공유하는 여러 가지 개별 사업의 집합을 의미한다. 가장 하위 단계로 볼 수 있는 ‘개별 사업 단위’ 성과 평가에서는 산출물 중심의 지표가 의미를 지닐 수 있으나, ‘사업군 단위’ 성과 평가는 유사한 정책 목표를 갖는 여러 사업이 공유한 상위 정책 목표를 잘 달성하고 있는지 판단해야 하므로, 개별 사업 단위의 산출물 지표는 활용도가 낮거나, 유의미하지 않을 수 있다. 예를 들어, 취업 지원과 같은 서비스 사업의 경우, 개별 사업 단위에서는 ‘취업 지원 정보제공 건수’ 또는 ‘취업 지원 센터 이용률’ 등의 지표가 산출물 중심의 사업 성과 측면에서 고려될 수 있다. 그러나 ‘고용’이라는 정책(기능) 영역에 속한 다른 유형의 사회보장 사업(예: 창업 지원, 직업훈련 등)을 포괄하여 ‘공유하는 정책 목표’에 대한 성과 달성 정도를 파악하고자 한다면, 센터 이용률이나 정보제공 건수는 특정 대상 집단 및 정책 기능에 따라 군집된 사업들(사업군)의 성과를 보여주는 지표라고 보기는 어렵다. 따라서, ‘사업군’ 단위의 성과 분석에서는 개별 사업이 공유하는 ‘정책 목표’를 반영한 성과지표가 필요하며, 이때의 성과지표는 산출물 보다는 결과 또는 영향 지표에 가까운 성격을 가질 가능성이 높아진다.

물론, 개별 사업 단위에서도 산출물보다 결과, 영향 측면에서의 성과지표를 정의하여 살펴보는 것도 가능할 수 있다. 하지만, 개별 사업 규모가

크지 않은 경우, 결과나 영향 측면의 성과지표에 유의미한 변화를 불러오기 어려울 수 있고, 해당 사업 이외의 외부 요인에 의해서도 영향을 받을 가능성이 높아짐을 고려할 때, 산출물 지표를 벗어난 성과지표의 측정이 제한될 수 있다.

정리하자면, 개별 사업 단위의 산출물 개념 중심 성과지표는 정책 대상자가 대면하는 사회적 위험 수준이나 변화 정도를 직접적으로 보여주기에는 한계가 있다. 그리고 최상위 정책 목표와 관련성이 높은 결과 및 영향 개념의 성과지표 또한 포괄적 정의가 이루어지는 특성상, 특정 정책 부문 및 대상 집단에서 직면한 상황 변화를 직접적으로 보여주지 못하는 한계가 있다. 본 연구는 개별 사업 단위의 성과지표와 사회보장정책 전반의 성과지표가 갖는 한계점에 착안하여, 이 두 지표를 연결할 수 있는 중간 단계 지표를 발굴하는 데 목적을 두고 있다. 즉, 본 연구에서는 생애주기별, 정책기능별 분류에 기반한 ‘사업군’의 정책 기능에 중점을 두고, 개별 사업 단위의 성과와 사회보장정책의 최상위 성과 사이를 연결할 수 있는 매개 지표 혹은 그 중간에서 활용될 수 있는 성과지표를 발굴하고자 한다.

한편, 정책 대상 집단이 궁극적으로 정책의 ‘수요자’이며, 이들이 직면하는 상황에 영향을 미치기 위해 정책 개입이 이루어졌음을 고려한다면, 결국 본 연구에서 발굴하고자 하는 중간 단계 지표는 정책 수요자의 현황을 반영한 지표가 될 것이다. 즉, 정책을 통한 목표 달성이 필요했던 이유(정책 수요 측면)를 나타낼 수 있는가에 중점을 두고자 하며, 이를 위해 어느 특정 시점에서 대상 집단의 현황을 보여주는 스냅샷(snapshot) 유형의 지표보다는 시계열적으로 변화 추이를 보여줄 수 있는 지표 발굴에 중점을 두고자 한다.

## 2. 생애주기 중 중장년층 대상 배경

본 연구는 생애주기 전 단계 중 중장년층을 대상으로 하여 진행하고자 한다. 현재 한국의 사회보장정책은 생애주기별로 필요한 맞춤형 지원을 확대하는 방향으로 시행되고 있는데, 생애주기 단계 중 상대적으로 아동, 청년, 노인에게 관련 정책이 집중된 측면이 있다. 즉, 중장년층은 핵심 근로 연령층으로 상당수가 경제활동을 하고 있기에, 기존에 사회보장정책의 대상으로 크게 고려되지 않았다. 그러나 최근 들어서는 노동시장 불안 정성 증대, 이중부양(노부모 및 성인자녀) 부담, 1인 가구의 증가 등으로 중장년층에 대해서도 예방적인 사회보장정책 마련이 필요하다는 논의가 제기되고 있다.

중장년층을 연령 기준으로 구분해 보면, 청년 관련 법령, 고령층 관련 법령에서 규정하는 나이에 해당하지 않는 중간 연령대라고 볼 수 있으며, 중장년층, 중년, 장년, 신중년 등 다양한 용어로 지칭된다. 최근 지역별 인구 감소 등으로 인해, 청년의 연령을 만 39세까지로 규정한 지자체 사업이 있으나, 청년기본법에서는 만 34세까지를 청년으로 규정하고 있다. 다만, 2023년 기준, 남녀 평균 초혼 연령은 각각 33.97세와 31.45세이며(김영은, 2024), 평균 출산 연령은 모(母)의 경우 33.6세, 부(父)의 경우 36.1세로 나타난다(조윤진, 2024). 이처럼 생애 이행 과정에서 가족의 형성 시점이 최근으로 올수록 늦춰지고 있는 현실을 고려하면, 30대 중반은 여전히 출산, 육아의 초입 단계에 있을 가능성이 높다.

이에 본 연구에서는 중장년층을 기본적으로 40~64세 연령에 해당하는 인구 집단으로 정의하고자 한다. 다만, 이 경우에도 중장년층은 다른 생애주기 단계보다도 그 안에 포괄되는 대상의 다양성이 큰 집단이다. 최근으로 올수록 1인 가구가 증가하고 있기는 하나, 생애 이행 과정에서 최근

의 혼인, 출산 시점을 고려하면, 중장년층 중 40~49세는 상대적으로 출산, 육아의 단계를 거치고 있을 확률이 매우 높으며, 이들 연령대에서 경제활동참가율 및 고용률은 다른 연령대보다도 높게 나타난다. 후술하겠지만, 40~49세 중년층에 대한 사회보장정책은 대체로 육아, 보육 지원, 경력 단절을 경험하는 여성에 대한 지원 등이 주를 이루고 있다. 반면, 국가데이터처(구. 통계청)의 2023년 경제활동인구조사 고령층 부가조사에 따르면, 생애 가장 오래 일한 일자리에 퇴직한 평균연령은 49세로 나타난다(국가데이터처, 2023). 즉, 50~64세 중장년층은 가족 가구의 경우, 자녀가 성인이 되면서 그동안 노동시장에 참여하지 않았던 여성도 노동시장에 참여하며, 기존의 근로 인구는 상대적으로 노동시장에서 급격한 변화를 경험하면서, 노년기(65세 이후)를 맞이하는 그룹이다.

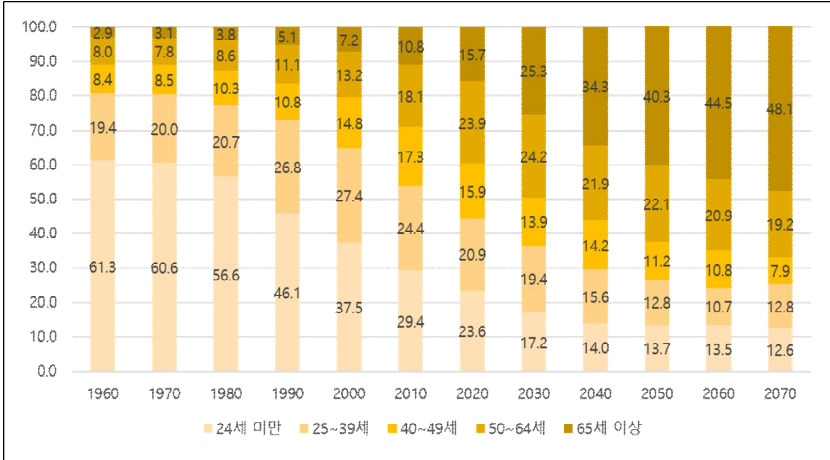
중장년층을 지칭하는 연령 범위가 넓음에 따라, 그 안에서도 성별 특성이나 가구 유형 특성 등에 따라 정책 수요도 상당히 이질적일 수 있다. 이아영 외(2023)에서 제시한 바에 따르면, 소득 분위별 분포, 지출 양상, 자산 및 순자산 분포 분석 시, 중장년층(특히, 후기 중년)은 다른 연령 집단에 비해 양극단에 분포되어 있으며, 교육 수준, 성별에 따른 집단 내 차이가 매우 큰 것으로 나타난다. 이는 중장년층의 경우, 평균값을 중심으로 현황을 살펴보는 것이 이들 집단을 대표한다고 보기 어려울 수 있음을 의미한다. 조규형(2022)에서는 서울시 중장년층(만 40~64세)을 대상으로 중장년 지원 정책 요구 조사를 수행하였는데, 모든 연령에서 ‘일자리 분야’ 정책 요구 필요성을 1순위로 응답하였으나, 그다음 순위는 연령대별로 차이를 나타냈다. 예를 들어, 40대에서는 낮은 요구 순위였던 ‘디지털 격차 해소 분야’가 50대 초반 이후 연령에서는 필요성이 높아지는 것으로 나타났다. 동 연구에서는 중장년 지원 정책 요구도에 대한 조사 결과를 토대로, 중장년 지원 정책 요구가 40대와 50대, 60대의 연령 세대별로 분리

되어 나타나는 것이 아니라, 40대 후반에서 50대 초반을 거치면서 급격하게 지원 요구의 변화가 이루어지는 것으로 해석하였다. 이에 따라, 기존의 공급자 중심의 연령대별 지원 정책이 아닌, 중장년 수요자의 관점에서 요구의 가장 급격한 변화가 이루어지는 시기를 고려하여 미리 준비하고 대응할 수 있도록 지원하는 정책이 추진될 필요가 있다고 제시하였다.

정리하자면, 40~64세의 중장년층은 핵심 경제활동 연령층으로, 그동안 사회보장정책의 주된 대상으로 크게 고려되지 않았으나, 사회·경제적 환경 변화, 그리고 중장년층에 포괄되는 인구 구성의 다양성으로 인해 사회보장정책 수요는 상당히 다를 수 있다. 이에 중장년층의 모든 연령대를 본 연구의 대상으로 보기에는 연구 내용이 상당히 광범위해짐에 따른 어려움이 있어, 본 연구에서는 중장년층(40~64세) 중에서도 50~64세 연령층에 보다 중점을 두고자 한다. 기대수명의 증가와 최근까지 출생아수가 급격히 감소해 온 추이를 고려하면, 향후 고령층의 인구가 더욱 많이 증가할 것으로 예상되는데, 이를 감안할 때, 상대적으로 인구구성비 비중이 높으며([그림 1-1] 참조), 노년기 진입을 앞둔 50~64세가 보다 안정적인 노후를 맞이할 수 있는가가 초고령사회에 대응하는 사회보장정책에 있어 중요성이 더 높다고 판단되기 때문이다.

[그림 1-1] 장래인구추계에 따른 연령별 인구구성비 변화 추이

(단위: %)



출처: “장래인구추계.” 국가데이터처, 1960~2072, 국가통계포털, 성 및 연령별 추계인구(1세별, 5세별)/전국

### 3. 기존 연구와의 차별점

본 연구는 생애주기별로 정책 대상 집단을 구분하여 사회보장정책의 기능 측면, 즉 개별 사업보다는 사업군 단위에서 공유되는 상위 개념의 정책 목표를 고려한 성과지표를 정책 수요자 측면에서 발굴하여 제시하는 데 목적을 두고 있다. 특히, 생애주기 단계 중에서는 인구구조 변화 등으로 사회적 위험이 점점 가중되고 있는 중장년층을 대상으로 하고자 하며, 이들의 사회보장정책 수요를 반영할 수 있는 지표(실질적으로 이들이 처한 실태 및 그 변화를 보여줄 수 있는 변수)를 발굴함으로써, 궁극적으로 이러한 지표들을 중장년층 대상으로 공급되고 있는 사회보장정책의 중간 단계 성과지표로 활용할 수 있는 기반을 제공하고자 한다.

지표 발굴을 위해 기본적으로 국가승인통계로서 공식적으로 조사되고

있는 개인 단위의 마이크로데이터부터 집계 변수 형태로만 제공되는 데이터 등 시계열적 변화를 추적할 수 있는 자료원을 다양하게 검토한 후 활용하고자 한다. 다만, 시계열적 변화 추적이 불가할지라도, 현시점에서 중장년층에 공급되고 있는 정책 수급 현황 파악을 위해, 행정 데이터 등의 추가적 활용도 고려하고자 한다.

앞선 논의를 기반으로 볼 때, 본 연구는 다음 측면에서 기존 연구와 차별성을 갖는다. 우선, 정책대상별·정책기능별 사업군 단위로 수행된 일부 성과 분석 연구가 있기는 하나, 기존의 정책 성과 분석 연구는 주로 개별 사업 단위로 이루어졌다. 사업군 단위 연구는 성과 측정의 용이성 등에 따라 소득 지원 정책을 중심으로 이루어진 경향이 나타나며, 개별 사업 단위 지표와 최상위 지표 사이에 중간 단계로 활용될 수 있는 성과지표에 관한 연구는 미흡한 실정이며, 수요(자) 측면에서 성과지표를 발굴하고자 하는 시도도 미흡했던 것으로 판단된다. 물론, 어떤 정책의 공급은 해당 정책에 대한 수요 요인을 기반으로 이루어질 것이고, 수요가 발생한 요인에 영향을 미치고자 하는 것이 정책 공급의 목표일 것으로 예상되는 바, 공급(자) 측면의 성과지표와 수요(자) 측면에서 발굴한 지표는 동전의 양면 같은 관계일 수 있다. 다만, 정책 수요(자) 측면에서 지표를 발굴하려는 발상의 전환은 기존에 고려되지 못한 성과지표의 풀을 제공할 수 있고, 현 정책에서 다루고 있지 못한 정책 수요 파악의 기회를 제공할 수 있다.

다음으로, 중장년층은 핵심 근로 연령층으로 상당수가 경제활동을 하고 있기에, 그동안 사회보장정책의 대상으로 크게 고려되지 않았다. 최근 까지도 실제로 '중장년층'을 명기하여 지원하는 정책은 고용 분야에 한정되어 있고, 중장년층과 관련한 연구도 노동시장에 중점을 두고 있다. 본 연구는 사회보장정책의 다양한 기능을 고려하여, 고용 분야 이외에도 중장년층의 정책 수요가 발생할 수 있는 영역을 함께 살펴보하고자 한다.

## 제2절 주요 연구 내용 및 방법

### 1. 주요 연구 내용 및 방법 개관

본 연구의 주요 내용은 다음과 같다.

우선, 제2장에서는 중장년층 대상 사회보장정책 현황을 살펴보고자 한다. 일차적으로는 ‘사회보장기본계획’을 비롯하여, 중장년층과 연관성이 높은 여러 기본계획을 살펴봄으로써, 큰 흐름에서 중장년층에 대한 정책 변화 방향을 검토하고자 한다. 기본계획은 최상위 개념의 가장 포괄적인 정책 목표와 이를 달성하기 위한 여러 추진 전략, 그에 상응하는 주요 과제를 중심으로 구성되기에, 개별 또는 세부적인 사업 단위로 시행되고 있는 내용을 파악하기는 다소 한계가 있다. 이에 좀 더 구체적인 중장년층 대상 사업을 파악하기 위해, 복지로 홈페이지를 활용하여 명시적으로 중장년층을 대상으로 하거나, 중장년층도 포괄하고 있는 사업들을 살펴보고자 한다. 이때, 개별 사업을 하나하나 제시하기보다는 사업의 기능(정책 영역)별로 구분하여 중장년층 대상 사업의 현황을 파악하고자 한다. 사회보장 사업의 기능 구분은 각 사업이 국민들의 어떤 욕구를 지원하고자 하는가에 따른 것이기에, 위험으로부터의 보호와 욕구에 대한 지원은 사회보장사업의 목표를 가장 잘 반영하는 구분 기준을 나타낸다(강신욱 외, 2015). 강신욱 외(2015)에서는 교육, 돌봄, 건강의료지원, 고용, 주거, 생활지원, 생계, 재해지원 등 8가지로 기능을 구분하였으며, 강혜규 외(2019)에서는 중앙정부의 사회보장사업을 기능(목적)에 따라 11가지로 세분류하였다(〈표 1-1〉 참조). 다만, 본 연구에서는 복지로 홈페이지에서 제공하고 있는 정책 주제 분류에 따라 정책 영역 또는 기능을 구분하고자 하며, 이는 제2장에서 확인할 수 있듯이 선행연구에서의 정책 기

능 분류와 큰 차이를 보이지는 않는다. 그리고 제2장의 마지막에서는 사회보장위원회에서 제공하는 2021년 기준 사회보장행정데이터를 활용하여, 중장년층 가구 특성 등에 따른 사회보장정책 수혜 현황을 전반적으로 살펴보고자 한다.

〈표 1-1〉 중앙정부 사회보장사업 기능(목적) 세분류

대분류	세분류	세부내용
사업 목적(기능)	1. 생계 및 소득보전	기초생활보장, 생활안정지원, 긴급지원, 보상지원, 보험료 지원 등
	2. 아동돌봄	보육, 시설아동 돌봄 등
	3. 성인돌봄	장기요양, 노인돌봄, 장애인돌봄 등
	4. 보호안전	성폭력, 가정폭력, 권익보장 등
	5. 교육 및 정보제공	특수교육, 평생교육, 학습지원, 장학금 지원 등
	6. 신체건강	예방, 치료, 재활, 보장구 지원 등
	7. 정신건강	상담, 심리정서, 자살 예방, 중독치료 등
	8. 고용	직업교육, 직업상담, 일자리, 자립지원 등
	9. 주거	주택, 주거환경 개선, 에너지 지원 등
	10. 문화	문화, 여가, 체육 지원 등
	11. 복합	두 개 이상의 기능이 복합

출처: “사회보장 유형 및 범위 명확화에 관한 연구,” 강혜규 외(2019), 보건복지부, 한국보건사회연구원.

중장년층 대상 사회보장정책 현황에 대한 검토를 바탕으로 주요 지표를 발굴할 정책 영역을 선정한 후, 제3장과 제4장에서는 각각의 정책 영역에 대해 중장년층의 현황을 살펴보고, 중간 지표로 활용가능한 성과지표를 제안하고자 한다. 여기서 중장년층의 현황 파악은 이들의 정책 수요를 반영할 수 있는, 결과적으로 중장년층이 직면하고 있는 현실을 보여주는 변수를 중심으로 살펴봄을 의미한다. 다시 말하면, 이는 시계열적으로 중장년층이 처한 현실의 변화를 여러 측면(정책 영역별)에서 보여줄 수 있는 변수에 중점을 두고 검토하여 지표를 발굴해야 함을 의미한다. 이를

위해, 본 연구에서는 중장년층 연령대를 포괄하여 실시되는 여러 가지 조사 자료(예: 경제활동인구조사, 사회조사, 주거실태조사, 인구총조사 등)를 검토하여, 측정가능한 지표를 산출하고자 한다. 이 과정에서 가능하다면, 중장년층의 인구사회학적 특성, 경제적 특성, 지역적 특성 등을 추가적으로 고려하여 분류함으로써, 현재 중장년층에 제공되거나 제공되고 있지 않은 정책 영역에서의 추가적인 수요를 파악할 수 있는지 함께 검토하고자 한다.

마지막으로 제5장에서는 주요 연구 내용 요약 및 정책적 시사점을 제시한다. 이때, 본 연구에서 살펴본 정책 영역에서 기존 성과지표와 사회보장정책의 전반의 관점에서 활용되고 있는 성과지표를 함께 고려하여, 본 연구에서 제시한 중간 단계의 성과지표와 연계 가능성을 제안하고자 한다. 개별 사업 단위가 아닌 고용복지분야 사업군에 대한 성과 평가를 수행한 이규용 외(2016)에서는 성과 측면의 공통 지표로 고용유지율, 취업성공률, 취업소요기간 등을 제시하였는데, 이들 지표는 사업 참여자를 대상으로 정의한 것이므로, 참여하지 않은 사람을 포괄한 정책 대상 집단 전반의 현황을 보여주는 지표로는 한계가 있다.

본 연구는 문헌분석, 양적 분석, 전문가 자문 등 다양한 방법을 활용하여 수행하고자 한다. 중장년층 연령 범위에 대한 검토, 중장년층 대상 연구 동향 조사, 정책대상별·정책영역별 성과지표 관련 조사 등은 문헌분석에 기반하여 진행한다. 양적 분석의 경우, 중장년층의 사회보장정책 수혜 현황을 파악하기 위한 사회보장 행정데이터 활용과 함께, 정책 영역별 지표 발굴을 위해 중장년층 실태를 보여줄 수 있는 통계자료를 기술통계량 중심으로 분석하고자 한다. 이때, 통계자료는 조사내용, 조사기간(연혁), 활용가능한 변수 등을 종합하여 가능한 한 시계열적 추이 파악이 가능한 자료원을 중심으로 검토하고자 한다. 생애주기 단계에서 중장년층에게

중점을 두고 이들의 현황을 파악하는 것은 청년(대략 25~39세)→전기 중년(대략 40~49세)→후기 중년 또는 장년(대략 50~64세)→고령층(65세 이상)으로 이행하는 과정, 즉 나이가 들어감에 따라 직면하게 되는 사회경제적 위험을 파악하거나, 동일한 연령대의 중장년층이라 하더라도, 과거의 40~64세 인구나 현재의 40~64세 인구가 직면한 상황이 어떻게 변화하였는지 파악해야 함을 의미한다. 후자 측면의 분석은 상대적으로 긴 시계열의 자료가 필요하므로, 가용 자료 여부에 따라 적용하고자 한다. 마지막으로 중장년층 대상 연구자를 대상으로, 주요 연구 동향 및 중장년층 대상 활용 가능한 통계자료에 대한 자문회의를 진행하고자 한다. 또한, 현황 분석 결과를 토대로 발굴한 지표의 적합성 검토 등을 위한 추가적인 자문회의를 실시함으로써, 본 연구의 시사점과 한계를 명확히 하고자 한다.

## 2. 지표 연구 대상 정책영역 선정: 고용, 사회적 관계와 주거

사회보장정책은 다양한 정책 기능을 포괄하고 있지만, 본 연구에서 모든 정책 영역을 살펴보기에는 어려움이 있으므로, 생애주기 중 중장년층, 특히 50~64세 인구에 필요할 것으로 판단되는 정책 영역을 두 가지로 한정하여 논의를 진행하고자 한다. 정책 영역의 선정은 제2장에서 후술하고 있는 최근까지 중장년층 정책 수혜 현황뿐만 아니라, 가용한 통계자료, 수요자 측면의 주요 이슈 사항 등을 고려하고자 하였다.

우선, 중장년층 연령대가 핵심 근로 연령층에 해당함을 고려할 때, 정책 기능 중 고용 분야는 필수적으로 고려해야 할 필요가 있다. 조규형(2022)에서는 서울시 중장년 지원 정책 요구 조사 결과가 40대 후반(생애 주된 일자리 평균 퇴직 연령 49.3세)에 준비되지 않은 상태로 퇴직을 마주하는 중장년의 현실과 정책 요구를 적절하게 반영한다고 판단하였

다. 2021년 경제활동인구조사 분석 결과에 의하면, 가장 오래 일한 일자리에서의 평균 퇴직 연령은 최근 10년간 40대에 머무르고 있어, 법정 정년퇴직 연령인 60세에 못 미치는 것으로 나타난다. 가장 오래 일한 일자리 근속기간은 2021년 기준 12.8년으로 확인되며, 이는 퇴직 연령과 비교하여 절대로 길지 않으며, 주된 일자리에서의 비자발적 조기퇴직 비율도 증가하는 추세(“13년 39%→’21년 41.3%”)이다(조규형, 2022). 이아영 외(2023)에 의하면, 조기 직업 상실(45세에서 52세까지 주된 일자리에서의 비자발적 실직)이 이후 이들의 취업 궤적에 미치는 부정적 영향이 더 높은 것으로 나타났다. 또한, 45세에서 59세에 비자발적으로 주된 일자리를 잃은 남성은 비교 집단과의 연간 소득 격차가 단기에는 크지 않으나, 실직 후 5년 차부터 격차가 커지는 것으로 나타났다. 이는 40대 후반에서 50대 초반 사이 이루어지는 생애 주된 일자리에서의 퇴직 이후로 중장년층의 노동시장 참여 현황을 파악할 필요가 있음을 시사한다.

추가적인 지표 발굴 정책 영역을 선정하기 위해, 최근 10년간 뉴스 기사를 토대로 ‘중장년’ 관련 주요 연관어 변화를 살펴보았다. [그림 1-2]는 빅카인즈를 활용하여, 2015년부터 2024년까지 ‘중장년’ 키워드를 중심으로 기사 내용을 검색한 결과를 보여준다. 지속적으로 많이 언급되어 나타나는 연관어는 ‘재취업’, ‘일자리’ 등 고용 관련 사항으로, 중장년층이 핵심 경제활동 연령층임을 다시 한번 확인할 수 있다. 그 외 2018년부터는 ‘고독사’ 연관어가 나타나기 시작하여, 최근에는 ‘사회적 고립’, ‘돌봄’의 연관어가 일자리 관련 키워드와 함께 나타나고 있음을 볼 수 있다. 이는 대체로 1인 가구의 증가 추이와 관련된 것으로 판단된다. 연관어 검색 결과와 추후 제2장에서 살펴볼 중장년층 정책 방향에 대한 내용을 바탕으로, 고용 영역 이외의 주요 대상 정책 영역으로 ‘사회적 관계와 주거’ 영역을 살펴보하고자 한다.

22 인구변화 대응 사회보장정책 성과분석을 위한 주요 측면 지표 연구: 중장년층을 중심으로

[그림 1-2] 중장년 키워드 검색에 따른 주요 연관어 변화



(계속)



출처: “중장년 키워드 기반 워드클라우드,” 한국언론진흥재단, 빅카인즈, 2025.4.10. 검색, <https://www.bigkinds.or.kr/> 활용하여 저자 작성





## 제2장

### 중장년층 대상 사회보장정책 현황

제1절 중장년층 대상 정책 방향

제2절 중장년층 대상 세부 정책 현황

제3절 행정데이터 기반 중장년층 정책 수혜 현황

제4절 소결



## 제 2 장    중장년층 대상 사회보장정책 현황

### 제1절 중장년층 대상 정책 방향

사회보장기본법에서 사회보장은 “질병·장애·노령·실업·사망 등의 사회적 위험으로부터 모든 국민을 보호하고 빈곤을 해소하며 국민생활의 질을 향상시키기 위하여 제공되는 사회보험·공공부조·사회복지서비스 및 관련복지제도”로 정의하고 있다. 다양한 사회적 위험을 고려할 때, ‘사회보장정책’은 여러 가지 영역을 포괄하게 되는데, 본 절에서는 중장년층과 더 밀접하게 연관되어 있을 것으로 예상되는 몇 가지 기본계획을 중심으로 그동안 중장년층을 대상으로 한 사회보장정책 방향이 어떻게 변화하여 왔는지 살펴보고자 한다. 기본계획은 정책의 방향성, 목표 등을 명확히 하여 장기적으로 정책의 일관성, 지속가능성을 확보하고자 수립되고 있기에, 이를 토대로 정책의 변화 방향을 파악할 수 있을 것으로 판단되며, 여기서는 사회보장 기본계획, 저출산고령사회 기본계획, 고령자 고용촉진 기본계획 등을 중심으로 살펴보고자 한다.

#### 1. 사회보장 기본계획

사회보장기본법의 시행에 따라 5년 단위로 수립되고 있는 「사회보장 기본계획」은 2014년 처음 수립되어 현재 제3차 기본계획(2024~2028)까지 수립되었다. 제1차 사회보장 기본계획(2014~2018)은 분절적으로 운영되는 복지 부문 사업을 “생애주기별 맞춤형 사회보장정책”으로의 통합, 연계를 강조하였으며, 핵심 정책 목표로 i) 생애주기별 맞춤형 사회안

전망 구축, ii) 일을 통한 자립 지원, iii) 지속가능한 사회보장기반 구축을 제시하였다. 정책 목표별로 여러 정책 과제를 제시하고 있는데, 본 연구의 주요 대상인 중장년층(40~64세)을 포괄하는 정책 과제로는 자녀 양육 지원, 예방적 건강관리 강화, 주거복지, 노후소득 보장 강화, 자기주도의 은퇴 후 준비 지원, 경력 단절 없이 계속 일할 수 있는 직장 환경 조성, 경력유형별 맞춤형 재취업 지원 등이 있다. 다만, ‘중장년’ 명칭이 직접적으로 사용된 과제는 일자리와 관련한 과제로, ‘중장년 더 오래 일하기’, ‘퇴직 후 재취업 지원’이 제시되었다. ‘중장년 더 오래 일하기’의 경우, 정년 60세 조기 안착을 목표로 정년 연장 정착을 위한 다양한 지원 내용을 포함하고 있으며, ‘퇴직 후 재취업 지원’ 과제는 주된 일자리에서 이직 후 생계형 창업 또는 저임금 일자리로 재취업하는 현실을 완화하고자, 생애 재설계 지원, 퇴직전문인력의 전문성 경험을 활용할 수 있는 일자리 확대 등을 포함하고 있다. 한편, 근로빈곤층의 자립 지원 측면에서 근로장려세제의 경우, 저소득 단독가구의 증가추세를 고려하여 단독가구의 연령제한 기준을 완화하면서 중장년층까지 제도의 대상으로 포함하고자 하였다.

[그림 2-1]은 제1차 사회보장 기본계획에서 제시한 생애주기별 대상 분야별 주요 정책과제를 나타내는데, 대체로 사회보장정책에서 중장년층을 밀접하게 표적화하는 정책은 일자리 관련 부문에 한정되어 있음을 확인할 수 있다. 그리고 기본계획 수립 및 그에 따른 정책 실행으로 2018년 달성하고자 하는 바를 정량적으로 나타낸 지표 중 일자리와 관련한 항목을 보면, 고용률(15~64세), 청년실업률, 60세 이상 정년기업 비율 등 여러 정책 및 사회·경제적 여건의 상호 작용 결과일 수 있는, 즉 상대적으로 상위 개념의 정책 목표와 연관된 포괄적인 지표를 제시하고 있다(표 2-1) 참조).

[그림 2-1] 제1차 사회보장기본계획 생애주기별 주요 정책과제

분야	생애	영유아 (0~5세)	아동·청소년 (5세~10대)	청년 (20~30대)	중장년 (40~64세)	노인 (65세 이상)		
기본 요 구	소득보장				국민연금 내실화, 사적연금 가입 활성화			
					국민행복기금 설립	기초연금도입		
	돌봄 교육문화	국공립어린이집 확대	초등돌봄교실				독거노인 돌봄 강화	
		누리과정 확대		소득연계형 민간등록금	평생학습 / 노후준비 교육			
			청소년 역량개발 문화예술교육 확대	가족여가문화 활성화				
	일자리				국가직무능력 표준 구축	노인일자리 확대		
			진로 교육	일학습병행제	정년연장			
	주거				청년일자리 확대	경력단절여성 취업지원 중장년 취·창업 지원	거주주택 개조 지원	
					신혼부부 주거지원			
					렌트부어 지원	하우스 푸어 지원		
건강	어린이 필수예방접종				고위험산모 의료비 지원	치매특별등급 신설		
	4대 중증질환 보장 강화 / 비급여 부담 완화							
안전				학교체육 강화	예방중심 건강관리 체계 구축			
	안전사고 예방		학교폭력 예방	성폭력·가정폭력 예방		노인학대 예방		
특 수 요 구	장애인				장애연금 확대	장애인 일자리 확대, 의무고용률 확대		
		장애인 활동지원(6~64세) 확대, 이동·편의 증진, 예방 및 재활 강화						
					결혼이민자 자립역량 강화			
	다문화	다문화가족 자녀 성장 및 적응 지원						
	한부모	한부모가족 아동양육지원 확대			통합 지원 서비스 강화			
	노숙인				주거지원, 고용지원, 거리 노숙 예방지원			
	비정규직				비정규직 고용안정 및 차별시정 고용보험 사각지대 해소			
	농어촌				농지연금, 기초생활보장제도 특례 확대, 사회보험료 지원 확대			
	저소득	주거·교육·양육·의료 정주여건 개선						
		국민기초생활보장제도 개편						
주택바우처 도입								
근로유인형 급여체계 구축 / 맞춤형 고용·복지 서비스 연계 강화								

주: 밑줄친 부분은 당시 신규제도를 의미함

출처: "2014~2018 제1차 사회보장 기본계획," 관계부처 합동, 2014, p.168.

30 인구변화 대응 사회보장정책 성과분석을 위한 수요 측면 지표 연구: 중장년층을 중심으로

〈표 2-1〉 제1차 사회보장기본계획 성과 관련 지표

대상	지표	대상	지표
전국민	자원봉사 참여율	(계속)	고용률(15~64세)
	생활체육 참여율		청년실업률
	평생학습 참여율		60세 이상 청년기업
	GDP 대비 공공사회복지지출		65세 이상 빈곤율
	국민의료비 중 가계직접부담비율		국민연금 수급률
아동/ 청소년	아동안전사고사망률(10만명당)	노년층	60세 이상 노인자원봉사 참여율
	학교폭력 피해 응답률		건강수명
	취학계층아동 통합서비스 수혜율		장기요양서비스 수혜율
청· 장년층	출산율	취약 계층	행복주택 공급
	보육료 지원대상수		한부모가족 복지급여 수혜율
	직장어린이집 설치율		장애인의 삶 만족도
	육아휴직자수		저소득층 자활성공률
	대학등록금 부담 경감		-

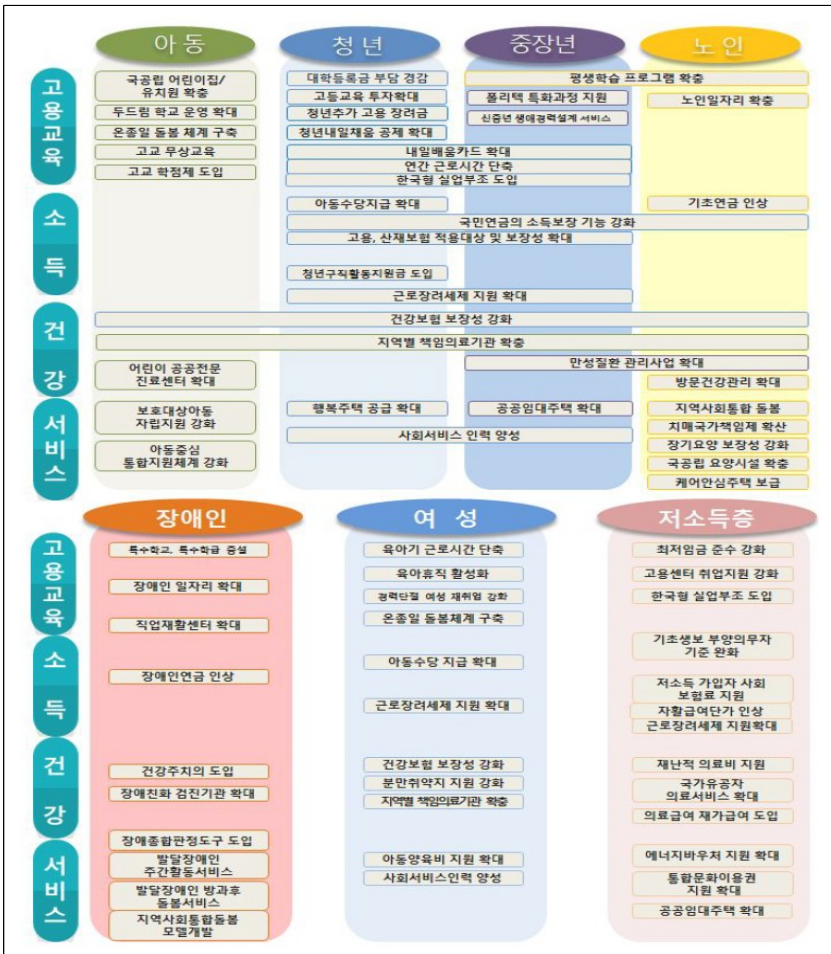
출처: “2014~2018 제1차 사회보장 기본계획,” 관계부처 합동, 2014, pp.34~35.

제2차 사회보장 기본계획(2019~2023)은 제1차 기본계획에 기반한 사회보장제도의 국민 체감도, 효과성이 높지 않다는 평가를 개선하고자 정책 목표와 분야별 성과지표를 더 명확히 설정하여 장기적 정책 방향을 수립하고자 하였다. [그림 2-2]는 제2차 기본계획의 생애주기별 주요 정책과제를 보여주는데, 중장년층과 상대적으로 관련도가 높은 분야는 고용·교육 분야로, 중장년층(40세 이상)을 대상으로 평생학습 체계 구축, 생애전환기에 경력 진단, 진로 설계 등을 제공하는 생애경력설계서비스 강화 등을 정책 과제로 제시하였다. 제1차 기본계획 내용과 유사하게 고용 관련 분야 이외에 명시적으로 중장년층을 대상으로 한 정책 과제는 눈에 띄지 않으며, 고용·교육 분야의 정책 과제 또한 새롭게 도출된 과제라기보다는 기존의 정책 과제를 확대, 강화하는 방향으로 제시하고 있다.

한편, 제2차 기본계획에서는 “경제발전과 사회발전의 균형으로 국민의 삶의 질 향상”이라는 중장기 사회보장정책 목표를 세우고, 4대 핵심 분야

(고용·교육, 소득, 건강, 사회서비스) 및 각 분야별 중점 추진 과제(총 12개)를 선정하였다. <표 2-2>는 정책 분야 및 목표에 대해 계층별 성과지표를 보여주는데, 대체로 제1차 기본계획에 비해 압축적이며, 주요 정책 과제와 연계하여 명료하게 관련 지표를 제시하고 있다.

[그림 2-2] 제2차 사회보장기본계획 생애주기별 주요 정책과제



출처: “2019~2023 제2차 사회보장 기본계획,” 보건복지부, 2019, p.35.

〈표 2-2〉 제2차 사회보장기본계획 성과 관련 지표

영역	목표 지표 및 방향	하위 지표
중장기목표	OECD 삶의 만족도 지수 향상	-
고용·교육	저임금 근로자 비중 축소	평생학습참여율
		고용보험 피보험자수
		연간 노동시간 (감소)
소득	상대빈곤율 완화	기초생활보장제도 비수급 빈곤층 (감소)
		노후소득보장 대체율
건강	건강수명 연장	건강보험 보장률
		예방가능 사망률
		흡연율
사회서비스	GDP 대비 투자비율 확대	장기요양서비스 수급률
		국공립어린이집 이용률
		공공임대주택 재고율
		보건·사회복지서비스업 종사자 비율

출처: “2019~2023 제2차 사회보장 기본계획,” 보건복지부, 2019, p17, 21, 25, 30.

제3차 사회보장 기본계획(2024~2028)에서 제시한 생애주기별, 가구 특성별 사회보장정책의 현주소를 보면, 거의 모든 사회보장제도의 도입이 이루어졌으며, 지속적으로 대상 확대 및 급여 수준이 향상되고 있음을 볼 수 있다. 다만, 인구 및 가구 구조 변화, 노동시장 및 기술 변화 등에 따라 사회적 위험 요인이 다양화되고, 경제적 어려움이 사회적 고립, 우울·불안 등의 정신건강 문제와 결합하여 복합적 위기로 발현되면서 기존 사회보장제도 안에서 보호하기 어려운 취약계층이 나타나고 있음을 지적하고 있다. 이에 제3차 기본계획에서는 사회적 고립, 고독사 대응 등이 중요한 정책 과제로 제시되었으며, 고독사 위험군으로 중장년층이 고려되고 있음이 확인된다.

〈표 2-3〉 제3차 사회보장기본계획 생애주기별 주요 정책과제

구분	저소득층	장애인	아동	청년	중장년	노인
소득	생계급여 인상 한부모·청소년부모 양육비 긴급복지 강화 농식품 바우처 지원 에너지 바우처 지원 상병수당 제도화	장애인연금 인상	부모급여 지원 첫만남이용권 지원	자기돌봄비 지원 청년내일저축 계좌 지원	국민연금 보험료 지원	기초연금 인상
돌봄	긴급돌봄서비스 확대	개인예산제 도입 활동지원 확대 발달장애인 돌봄 공공후견제 활성화	출생통보제 아이돌봄 서비스확대 유보통합	긴급돌봄서비스 확대 일상돌봄서비스 도입	통합재가서비스 재택의료센터 노인맞춤돌봄 응급안전안심 서비스 확대	
보건 의료· 건강	의료급여 부양의무자 기준 완화 재난적 의료비 지원 회귀질환 의료비 지원 보훈의료·재활 서비스 지원	건강주치의 확대 지역장애인 보건의료센터	소아전문응급 의료센터 달빛어린이 병원 생애초기 건강관리	필수의료 강화 마음건강 투자지원 비대면진료 디지털 헬스케어		
고용	국민취업지원제도 지원 자활사업 참여 확대	장애인일자리 확대		청년도전지원 사업 청년일경험 지원	중장년내일센터 재취업지원	노인일자리 확대
				고용보험·산재보험 보장 국민내일배움카드 지원		
교육	교육급여 인상 평생교육바우처 지원	평생교육바우 처 지원	늘봄학교 디지털튜터 지원 청소년 통합지원	국가장학금 지원 학자금대출 지원	평생교육바우 처 지원	
주거	주거급여 인상	지역사회 자립지원		공공임대주택 전세임대지원 (저소득청년)		
문화 교통	통합문화이용권 확대, 교통·이동약자 지원					통합문화이용권 확대 교통·이동약자 지원

출처: “2024~2028 제3차 사회보장 기본계획,” 보건복지부, 2024, p.36.

제3차 기본계획에서는 “국민 삶의 질 향상, 사회통합 증진”이라는 사회보장정책의 목적하에, 핵심 목표로 i) 누구도 소외되지 않는 약자 복지, ii) 누구나 누리는 양질의 사회서비스, iii) 다음 세대와 상생하는 사회보장 등 3가지를 제시하였다. 그리고 각 핵심 목표 아래 9가지의 중점 과제를 제안하였다. 중장년층과 관련하여서는 여전히 일자리 지원이 가장 핵심적인 정책 과제로 나타나는데, 중장년내일센터의 ‘중장년 전담창구’ 활성화를 통해 생애경력설계와 수요를 고려한 맞춤형 (재)취업을 지원하여 노동시장에서의 지속적 참여를 촉진하고자 하였다. 그리고 사회서비스 측면에서는 재가돌봄, 가사서비스, 병원 동행 등 돌봄이 필요한 중장년, 가족돌봄청년을 위한 맞춤형 일상돌봄서비스 도입이 제시되었다. 생애주기별로 사회보장정책에 따른 기대효과로 제시한 바를 보면, 중장년의 경우 고독사 예방/관리, 일상돌봄서비스 지원을 통해 필요할 때 도움의 손길을 받을 수 있다고 제시하고 있어, 중장년층의 고용 관련 정책 과제 이외에 사회적 고립, 돌봄 이슈가 제3차 기본계획에 나타남을 확인할 수 있다.

한편, 제3차 기본계획에서는 핵심 목표 및 정책 과제가 제2차 기본계획과는 다른 방식으로 구조화됨에 따라, 성과지표도 수정되어 제시되었다. <표 2-4>를 보면, 상위 지표 및 하위 지표에서 고용 또는 노동시장과 관련한 지표는 제외되었음을 볼 수 있으며, 이전 기본계획에 비해 새로운 이슈로 떠오른 사회적 고립도가 새로운 지표로 포함되었음을 알 수 있다.

(표 2-4) 제3차 사회보장기본계획 성과 관련 지표

목적/핵심목표	상위 지표	하위 지표
목적	삶의 만족도 (통계청 국민 삶의 질 조사 기반)	-
약자부터 두터운 복지	상대빈곤율 (통계청 가계금융복지조사 기반)	소득 5분위 배율 사회적 고립도
전생애 사회서비스 고도화	사회서비스 이용률 (복지부, 사회서비스 수요 실태조사 기반)	인구 천명당 사회서비스 종사자수 장기요양 재가수급자 비율 건강수명
사회보장체계 혁신	복지국가 체감률 (복지부, 사회보장 인식조사)	정부신뢰도 온라인 공공서비스 이용률

출처: “2024~2028 제3차 사회보장 기본계획,” 보건복지부, 2024, p.10.

## 2. 저출산·고령사회 기본계획

2005년 「저출산·고령사회 기본법」이 제정되면서 2006년부터 저출산·고령사회 기본계획이 5년 단위로 수립되기 시작하였다. 관련 법령의 이름에서도 유추할 수 있듯이, 저출산·고령사회 기본계획은 출산 및 고령에 초점을 두고 정책 목표와 과제를 논의하고 있으므로, ‘고령사회’ 측면에서의 중장년층은 주로 50세 이상 장년층을 주된 정책 대상으로 보고 있다. 다만, 혼인 및 출산 시점이 점차 늦어지면서, 최근 시점을 기준으로 보면 40대의 중장년층 또한 미취학 및 초등 자녀 양육으로 저출산·고령사회 기본계획의 대상 범위에 포함될 수 있다.

우선, 제1차 저출산고령사회 기본계획(2006~2010)을 보면, 저출산·고령사회 대응기반을 구축한다는 목표하에 주요 추진 과제로 i) 출산과 양육에 유리한 환경 조성, ii) 고령사회 삶의 질 향상 기반 구축, iii) 미래 성장동력의 확보를 제시하고 있다. 첫 번째 추진 과제와 관련하여 자녀양육가정에 대한 경제적·사회적 부담 경감, 모성보호 강화(산전후휴가급여 등 지원 확대, 육아휴직제도 활성화 및 근로형태 유연화), 가족친화적 직

장문화 조성(출산육아기 이후 여성의 노동시장 복귀 지원 등)을 제시하였다. 두 번째 추진 과제와 관련하여서는 국민연금 사각지대 해소, 퇴직연금 확대, 개인연금 활성화 등의 소득 기반 구축, 노인의 사회참여와 노후 준비 기반 조성(노인일자리 창출, 자원봉사활동 참여기반 조성, 여가문화 활성화 등)을 제안하였다. 세 번째 추진 과제와 관련하여서는 연령차별 금지, 정년제도 개선, 임금피크제 확대 등을 제시하고 있으며, “중고령자”에 대한 직업능력 개발이 필요함을 언급하고 있다. 이는 당시, 50~64세 근로자의 65%가 고졸 미만으로 저숙련·저학력이었고, 우리나라 50~64세 고령자의 직업훈련 참가율 또한 선진국에 비해 매우 낮은 수준으로 나타났다(근거한 것으로 보인다(OECD, 2004; 관계부처 합동, 2006, p.226 재인용).

전반적으로, 제1차 저출산·고령사회 기본계획에서는 여러 가지 정책 과제들이 나열식으로 제시되어 있었으며, 여러 정책 과제를 통해 달성하고자 하는 상위 개념의 정책 목표와 관련한 성과지표가 뚜렷하게 제시되지 않았다. 다만, 제2차 기본계획에서 확인된 바로는 <표 2-5>에서 제시하고 있는 지표들을 활용한 것으로 보인다.

<표 2-5> 제1차 저출산·고령사회 기본계획 성과 관련 지표

구분	주요 정책분야	성과지표
저출산	출산·양육부담 경감	영유아 보육·교육비 지원율
	일-가정 양립	육아휴직제도 이용율
고령화	노후소득보장	기초노령연금 수급자 비율
	노후요양지원	노인장기요양서비스 수혜율

출처: “2006~2010 제1차 저출산·고령사회 기본계획,” 관계부처 합동, 2006, p.18.

제2차 저출산·고령사회 기본계획(2011~2015)은 제1차 기본계획이 맞벌이 가구, 베이비붐 세대 등 정책적 수요가 높은 계층을 적절히 포괄

하지 못하여 정책에 대한 국민적 체감도가 낮다고 보고, 정책 대상 범주를 보다 확대된 시각에서 접근하였다. 특히, 고령사회 부문의 경우, 기존에 65세 이상의 저소득 노인이 주요 정책 대상이었다면, 제2차 기본계획에서는 50세 이상의 후기 중년층(베이비붐 세대)을 더욱 명시적으로 언급하기 시작하였고, 은퇴 대비 사전 대응기반 구축을 위한 지원을 강조하였다. 구체적으로, 안정적 소득 확보 지원 측면에서 재고용(임금피크제), 전직·창업 지원을 통한 고용기회 제공, 공적·사적 연금제도 내실화 과제를 제시하였고, 50세 이상 중고령자의 직업훈련 참여율이 낮고, 비경제활동 인구로의 이탈 비율이 높음을 고려하여 전직 및 취업 지원 강화가 필요함을 제시하였다. 이 외에도 건강 측면에서 사전예방적 건강관리체계 구축 등이 주요 정책 과제로 제시되었다.

한편, 제1차 기본계획과 유사하게, 개별 정책과제별로 현황, 추진계획 등이 상세히 기술되어 있음에도, 이러한 정책 과제를 통해 달성하고자 하는 정책 목표를 반영한 성과지표는 명시적으로 제시되지 않고 있었다. 이후 제3차 기본계획 수립 단계에서 그간의 정책 성과를 검토하면서, 모성보호 및 일·가정양립제도 예산 추이, 출산휴가 및 육아휴직자 추이, 합계출산율, 기업의 육아휴직자 비율 현황, 공적연금 가입률 등이 제시되기는 하였으나, 이를 성과지표로 명확히 기술하지는 않았다.

〈표 2-6〉 제2차 저출산·고령사회 기본계획 정책 대상 및 영역 변화

구분		제1차 계획	제2차 계획
저출산	주요대상	저소득 가정	맞벌이 등 일하는 가정
	정책영역	보육지원 중심	일가정 양립 등 종합적 접근
고령화	주요대상	65세 이상 저소득 노인	50세 이상 등 베이비붐 세대
	정책영역	소득보장, 요양보호	소득/건강/주거 등 전반적 사회시스템
공통	추진방식	정부 주도	범사회적 정책공조

출처: “2011~2015 제2차 저출산·고령사회 기본계획,” 대한민국정부, 2011, p.22.

제3차 저출산·고령사회 기본계획(2016~2020)에서도 저출산과 고령사회 대비 차원에서 여러 정책 과제를 제시하였는데, 출산율 제고 측면에서는 노동시장/교육/양성평등 등 구조적, 문화적 요인을 개선하려는 시도가 있었고, 만혼 문제 해결을 저출산 대책의 핵심의제로 설정하고 결혼의 일차적 장애요인인 청년·신혼부부의 주거 문제 해결에 집중하고자 하였다. 또한, 장시간 근로 행태, 여성 중심의 일·가정 양립, 배타적 가족관 등 저출산을 초래하는 문화 개혁 등 ‘있는 제도’의 실천에 초점을 두었다고 볼 수 있다. 고령사회 대비 인력 활용 측면에서는 “여성, 중·고령자, 외국인력 활용 확대”를 더욱 명시적으로 강조하였는데, 길어진 노후에 대비하고 숙련된 인력이 연령제한 없이 주된 일자리에서 더 오래 일할 수 있도록 지원하는 것에 중점을 두고 있다. 중고령자 근로 기반 강화를 위한 정책과제는 크게 i) 동일 직장에서 더 오래 일할 수 있도록 정년 연장, 계속 고용의 활성화, ii) 퇴직 이후를 위한 전직서비스 확대, 창업지원을 제시하였다. 이들 정책 과제와 관련하여, 장년기 근로시간단축제 및 근로시간단축 지원금 도입 추진, 일정 규모(예: 300인 이상) 이상 기업을 대상으로 퇴직예정자 등에 전직지원서비스의 제공 의무화 등이 구체적인 정책으로 제시되었다.

제3차 기본계획은 이전 기본계획과 달리, 정책 목표별 성과지표로 합계출산율(아이와 함께 행복한 사회), 노인빈곤율(생산적이고 활기찬 고령사회)을 명시적으로 제시하였고, 이 외에도 기본계획의 핵심성과지표로 여러 가지를 제시하였다. 이 중 고용과 관련된 지표로는 청년 고용률, 여성고용률, 고령자 고용률, 근로자 1인당 연간 근로시간 등이 있다(〈표 2-7〉 참조).

〈표 2-7〉 제3차 저출산·고령사회 기본계획 핵심성과 지표

성과지표	출처	측정산식
신혼부부 임대주택 수혜율	국토부 행정통계	국민임대, 5년 10년임대, 행복주택 등 공공임대 신혼부부 지원물량/연간 초혼부부 수
임신유지율	보사연 「출산력 및 가족보건·복지실태조사」	(유배우 부인 임신자수-유산, 임신중절 등 규모/15~44세 유배우 부인 임신자수)×100
청년 고용률	통계청 「경제활동 인구조사」	15~29세 청년 취업자/청년 경제활동인구
전체 육아휴직자 중 남성비율	고용부 고용보험D/B	남성육아휴직자/전체 육아휴직자×100
국공립 등 어린이집 이용아동 비율	복지부 보육정책D/B	평균 국공립 등 믿고 맡길 수 있는 어린이집 이용 아동수/평균 전체 어린이집 이용 아동수
근로자 1인당 연간 근로시간	OECD 통계	연간 전체 근로시간/전체 근로자수
사교육비 부담	통계청 「사교육비 조사결과」	초·중·고생 총 사교육비(명목)
노인 상대빈곤율	OECD Income distribution database	중위소득 50% 이하 노인수/전체 노인수
기대수명과 건강수명 격차	통계청 「생명표」 및 WHO 건강수명	0세에서의 기대수명-건강수명
노인교통사망률	경찰청 내부자료	(65세 이상 교통사고 사망자수/65세 이상 인구수)×10만명
여성고용률	통계청 「경제활동 인구조사」	15~64세 여성고용률
고령자 고용률	통계청 「경제활동 인구조사」	고령자 취업자/고령자(55-64세) 인구
고령친화산업 비중	연구기관 발표자료.	실버산업 관련 총생산/GDP

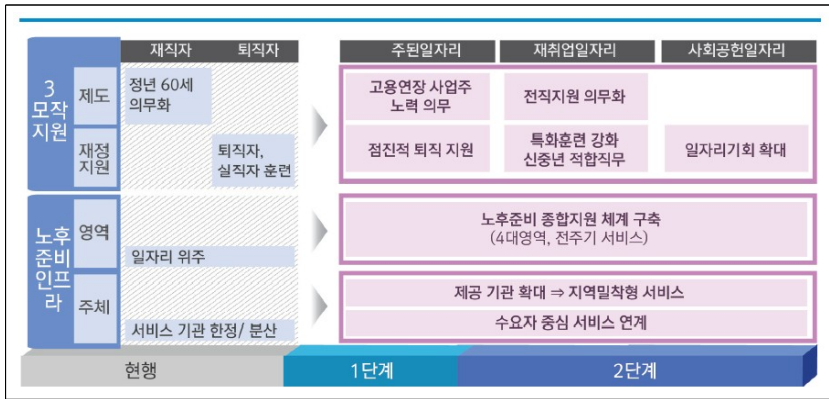
출처: “2016~2020 제3차 저출산·고령사회 기본계획,” 대한민국정부, 2016, p.44.

한편, 제3차 저출산·고령사회 기본계획은 2019년 문재인정부 출범과 함께 수정 작업이 이루어졌으며, 모든 세대의 삶의 질 제고, 계층·성·세대 간 통합·연대 등 포용 국가로 패러다임을 전환하고자 하였다. 중장년층과 관련한 정책 과제를 중심으로 살펴보면, 40대까지는 일자리, 주거, 보육 및 교육 등 전반적으로 안정적인 삶의 기반을 조성할 수 있도록 지

40 인구변화 대응 사회보장정책 성과분석을 위한 수요 측면 지표 연구: 중장년층을 중심으로

원하는 데 중점을 두고 있으며, ‘신중년’이라는 용어로 지칭한 50대 이후에는 일자리, 새출발 지원, 노후 준비 지원 등에 중점을 두고 있는 것으로 나타난다. 특히, “신중년, 새로운 인생 출발 지원”이라는 이름으로 인생 3모작 즉, 재직-전직-퇴직의 단계별 기반 구축을 통해 신중년 일자리 기회 확대를 지원하고자 하였다([그림 2-3] 참조).

[그림 2-3] 제3차 저출산·고령사회 기본계획 신중년 인생 3모작 지원 체계도



출처: “제3차 저출산·고령사회 기본계획 수정본,” 대한민국정부, 2019, p.14.

기본계획의 비전 및 목표에서도 출산·양육, 고령사회를 강조하던 기존과 달리, 제4차 저출산·고령사회 기본계획(2021~2025)은 “모든 세대가 함께 행복한 지속 가능 사회”라는 비전 아래 i) 개인의 삶의 질 향상, ii) 성평등하고 공정한 사회, iii) 인구변화 대응 사회 혁신 등 3가지의 목표를 설정하였다. 이러한 목표를 위한 추진 전략으로 i) 함께 일하고 함께 돌보는 사회 조성, ii) 건강하고 능동적인 고령사회 구축, iii) 모두의 역량이 고루 발휘되는 사회, iv) 인구구조 변화에 대한 적응 등 4가지를 제시하였다. 장년층의 경우, 명예·조기퇴직 관행이 여전하여 주된 일자리에서의 빠른 퇴직과 퇴직 후 연금 수급 나이까지 소득 절벽이 발생하는 등 인

구구조의 고령화에 따라 넓고 두터워지는 고령층을 위한 기반이 여전히 부족하다는 인식하에 여러 정책 과제를 제시하였다. 다만, 이전 기본계획과 달리, 정책 목표나 핵심 추진 전략을 반영하는 성과지표를 구체적으로 명시하지는 않았다.

제4차 기본계획의 내용을 살펴보면, 전반적으로 청년층을 정책 대상으로 좀 더 강조하고 있는 가운데, 여성과 신중년 또한 정책 과제 대상으로 명시하고 있음이 확인된다. 이 중 중장년층 고용과 관련한 정책 과제를 구체적으로 보면, 은퇴 후 삶의 기간이 길어짐에 따라 고령층 대상 평생교육·직업훈련의 중요성이 강조됨에도 실효성 있는 프로그램은 미흡하다고 보아, 학습비 지원 강화(국민내일배움카드 등), 평생교육 및 직업훈련 제공 기관 활성화, 콘텐츠 확충 및 제공 방식 다양화 등이 '평생교육 및 직업훈련 강화' 정책 과제에 제시되었다.

'신중년의 품격 있고 활기찬 일·사회 참여' 정책 과제에서는 주된 일자리에서 더 오래 일하기, 퇴직 후 전문성 활용 측면과 관련한 지원이 주된 내용으로 포함되어 있다. 그간 주된 일자리에서 더 오래 일할 수 있도록 지원하기 위한 정책적 방안이 논의·시행되었으나, 여전히 50세 이상 퇴직 전문 인력을 적재적소에 연결하여 활용하거나 고령자의 계속 고용 확대를 위한 제도적 기반은 미흡하다고 보았으며, 이에 따라 주된 일자리에서 계속 일할 수 있는 환경 조성을 위한 계속고용 지원(계속고용장려금, 임금체계 개편 지원), 신체 능력 저하 등을 고려한 다양한 근로 형태의 확산(근로시간 단축, 유연근무) 등이 세부과제로 제시되었다. 또한, 주된 일자리 퇴직 후 전문성을 활용한 고용·창업 기회 확산을 위해, 전직 지원 제도 정착 및 확대, 퇴직 인력이 전문성을 발휘할 수 있는 취업 기회 확대(신중년 적합직무 고용장려금, 전문퇴직인력의 재취업 연계 등), 신중년 퇴직 인력, 자영업자, 소상공인 창업·재기 지원 등도 제시되었다.

### 3. 고령자고용촉진 기본계획

저출산·고령사회 기본계획 이외에 고령자 고용촉진에 있어서 보다 체계적이고 종합적인 대책 마련이 필요하다는 인식하에 2006년 제1차 고령자고용촉진 기본계획(2007~2011)이 발표되었다. 고령자고용촉진 기본계획에서 고령자는 「고령자고용촉진법」에 기반하여 55세 이상자로 규정하고 있기에, 중장년층(40~64세)의 일부만 대상에 포함된다. 제1차 기본계획은 상대적으로 고령자가 좋은 일자리에서 오랫동안 일할 수 있는 기반을 조성하는 데 중점을 두었는데, 이는 주된 일자리에서의 퇴직연령은 낮고 노동시장에서의 완전은퇴연령은 높은 현실에 기인한다<sup>1)</sup>. 제1차 기본계획은 “연령에 관계없이 능력이 있는 한 계속 일할 수 있는 사회구현”이라는 전략 목표하에 i) 60세 이상까지 고령근로자 고용 확보, ii) 고령자의 재취직 촉진, iii) 다양한 취업기회 제공, iv) 고령자 친화적 여건 조성 등 4가지의 전략 과제를 제시하였다. 첫 번째 전략 과제는 주로 고용 연장, 정년 연장 등 더 오래 일할 수 있도록 하는 것과 관련된 것으로, 정년연장·계속고용제도 도입 장려금 신설 등과 함께 300인 이상 기업에 대한 정년제도 의무화 방안 검토 등이 포함되었다. 두 번째 전략 과제는 퇴직자의 재취업 지원과 주로 관련된 것으로, 기존의 직업훈련 지원 확대뿐만 아니라, 퇴직예정자를 위한 지원(전직지원사업) 등이 주요 수단으로 포함되었다. 전략 과제별 성과지표를 명확히 제시하지는 않았으나, 기본계획의 전반적인 성과지표로 고령자 고용률(55~64세 고용률), 임금근로자 비율, 주된 일자리에서의 퇴직 연령, 고객만족도 등을 제시하였다.

1차 베이비붐 세대(1955~63년생)의 퇴직이 2011년부터 본격화되면

---

1) 당시 생애 주된 일자리(Major Job)에서의 평균 퇴직연령은 약 54세로 나타났으며(임금근로자는 52.3세, 비임금 56.5세), 주된 일자리 퇴직 후 13~14년 정도는 임금 등의 근로조건이 급격히 하락한 새로운 일자리에서 제2의 근로생애를 보낸 후 완전 은퇴하는 것으로 추정되었음(제1차 고령자고용촉진 기본계획, p.15).

서, 제2차 고령자고용촉진 기본계획(2012~2016)은 “더 많은 고령자가 더 오래 일할 수 있는 여건 조성”이라는 정책 비전하에 i) 세대 간 일자리 함께 하기 지원 강화, ii) 주된 일자리에서 오래 일하기 지원 확대, iii) 퇴직준비·능력개발 지원 강화, iv) 조기 재취업 및 일자리 지원 확대, v) 사회공헌 일자리 등 사회기여와 재능나눔 지원 활성화, vi) 고령사회 대비 제도·인프라 정비 등 6대 정책 과제를 제시하였다. 각 정책 과제별로 세부 정책 또는 수단을 제시하고 있으나, 전체적인 방향성은 제1차 기본계획과 크게 다르지 않은 것으로 보인다. 다만, 기본계획 전체의 성과지표로는 55세 이상 고용률만 명시적으로 제시하고 있었다.

한편, 제2차 기본계획 수립 시, 고령자(55세 이상), 준고령자(50~54세) 명칭이 국민의 인식에 맞지 않다고 보아 고령자 대신 ‘장년’으로 변경하고자 하였다. 이에 따라 제3차 고령자고용촉진 기본계획(2017~2021)에서는 정책 비전을 “55+ 현역시대, 일과 함께 활력있는 장년(Active Ageing)”으로 제시하는 등, 장년 또는 중장년(55~64세) 용어를 사용하기 시작하였다. 주요 정책 과제는 이전 기본계획과 크게 다르지 않았는데, i) 주된 일자리에서 오래 일하기, ii) 장년 특화 훈련 확충 및 능력개발 여건 조성, iii) 전직 준비 기반 마련 및 재취업 지원, iv) 퇴직자에 대한 일자리 및 사회공헌 기회 확대, v) 초고령사회를 대비한 인프라 구축 등 5가지 정책 과제를 제시하였다. 제3차 기본계획에 대한 성과지표로는 주된 일자리 지속자 비중(경제활동인구조사 고령층 부가조사 기반), 10년 이상 장기근속자 비중(경제활동인구조사 본조사 기반), 55세 이상 고용률(경제활동인구조사 본조사 기반)의 3가지를 제시하였다.

2023년 1차 베이비붐 세대가 모두 60대에 진입하면서, 제4차 고령자고용촉진 기본계획(2023~2027)에서는 이전 노년 세대와 비교 시 교육·건강 수준 등이 전반적으로 향상된 이들 세대가 노동시장 내에서 핵심 인력으로 활용될 수 있도록 지원을 강화하고자 하였다. 이에 “연령에 상관

44 인구변화 대응 사회보장정책 성과분석을 위한 수요 측면 지표 연구: 중장년층을 중심으로

없이 원하는 만큼 일할 수 있는 노동시장 구현”이라는 정책 비전하에 5가지의 주요 추진 과제를 제시하였고, 이는 이전의 기본계획과 방향성에서 크게 다르지 않게 나타난다(〈표 2-8〉 참조).

〈표 2-8〉 제4차 고령자고용촉진 기본계획 추진 과제 및 주요 내용

추진과제	주요내용
오래 일할 수 있는 여건 조성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자율적 계속고용 지원 확대: 우수사례 확산/지원 확대</li> <li>- 직무·성과 중심의 임금체계 개편 지원 등</li> <li>- 계속 고용을 위한 제도적 기반 마련(계속고용 방식, 임금체계 등)</li> </ul>
재취업 및 능력개발지원 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 고용복지+센터 중심 고용-복지 융합서비스 제공</li> <li>- 중장년센터 프로그램(생애설계, 전직, 재취업) 세분화, 재구조화, 고용센터에서 제공하는 서비스 등과 연계</li> <li>- 기존의 고령자 누리집(3개) ‘중장년워크넷(구직등록 등)’ 및 ‘e-중장년(e러닝 콘텐츠)’으로 단순화(2개), 편의성 제고</li> <li>- 직업훈련 참여기회 확대: 중장년 특성에 맞는 교육·훈련 프로그램 지원 확대</li> <li>- 노인일자리 사업의 지속가능성 제고(공익형 적정 수준 유지, 민간형 및 사회서비스형 확대)</li> </ul>
일자리·창업기회 확대	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업주 수요 기반 일자리컨설팅-맞춤형훈련-채용지원 패키지 지원, 기술창업 지원 강화 등</li> </ul>
고용안전망 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 퇴직예정자 등에 대한 기업의 재취업지원서비스 내실화</li> <li>- 고용안전망 사각지대 최소화(65세 이상 신규 취업자에 대한 실업급여 적용 방안 검토 등), 다층적 노후소득보장체계 구축, 안전한 일터 조성</li> </ul>
초고령사회 대비 고용인프라 구축	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 연령차별 없는 노동시장 구현, 고령자 통계 등 개선</li> </ul>

출처: “고령층의 숙련과 경험이 미래성장동력으로 이어지기 위한 고용전략 - 제4차 고령자 고용촉진 기본계획(2023~2027),” 관계부처 합동, 2023.

#### 4. 기타 기본계획

앞서 살펴본 사회보장정책 관련 대표적인 기본계획 이외에도 「노후준비 지원에 관한 기본계획」, 「건강가족기본계획」, 「사회서비스 기본계획」 등 다양한 기본계획이 수립되고 있는데, 중장년층 대상 내용만 개괄적으로 살펴보려고 한다. 우선, 노후준비 지원에 관한 기본계획은 현시점 기

준 제2차 기본계획까지 수립되었는데, 중장년층 중 50대, 60대가 주요 대상이며, 대인관계, 건강, 여가활동, 재무 등 다양한 영역에서 노후 준비의 필요성을 인지하고 이를 실천할 수 있도록 지원하는 데 중점을 두고 있다. 추가로 여성가족부의 건강가족 기본계획은 현시점 기준 제4차(2021~2025) 계획까지 수립되었는데, 중장년층과 관련한 부분만 살펴보면, 최근 들어 1인 가구의 상당한 증가로, 제3차 및 제4차 기본계획에 서부터 중장년 1인 가구를 정책 대상으로 보는 시각이 나타난다. 예를 들어, '사회적 돌봄 체계 강화' 측면에서 1인 가구의 고독·고립 방지를 위한 사회적 관계망 구성 지원, 특히, 중장년·노년 가구의 경우 일상 돌봄 지원 등을 정책 과제로 제시하고 있다. 이러한 (1인) 중장년 가구에 대한 돌봄 지원 필요성은 제1차 사회서비스 기본계획(2024~2028)에서도 주요 정책 과제로 제시되고 있다.

## 제2절 중장년층 대상 세부 정책 현황

기본계획을 통해 살펴본 중장년층 대상 정책의 흐름을 염두에 두고, 본 절에서는 중장년층 대상 정책을 세부적으로 확인하고자 복지로(bokjiro) 홈페이지를 활용하고자 한다<sup>2)</sup>. 복지로에서는 복지서비스를 생애주기별, 가구상황별, 관심주제별로 구분하여 검색할 수 있도록 제공하고 있는데, 생애주기를 본 연구의 주요 대상인 '중장년'으로 선택했을 때, 2025년 기준 중앙정부 81개 사업이 검색된다. 그러나 이렇게 생애주기 카테고리를 이용하여 검색했을 때 '의료급여(요양비)', '긴급복지', '주거급여' 등 대

2) 복지로(bokjiro)는 보건복지부와 한국사회보장정보원이 운영하는 복지 포털로, 정부, 지자체, 민간의 복지서비스 정보를 제공하고 있다. 또한 개인별 상황에 맞는 맞춤형 복지혜택을 확인하고, 온라인 신청까지 원스톱 서비스를 제공함으로써 편의성 및 복지서비스 체감도를 높이고자 운영되고 있다.

표적인 사회복지사업이 포함되어 나타나지 않음을 확인하였다. 이는 복지포털 웹사이트에 복지서비스 정보를 등록할 때, 생애주기 영역을 별도로 입력하지 않는 경우 생애주기 유형으로는 해당 사업이 검색되지 않는 한계에서 기인한 것으로 보인다. 이에 따라, 검색 조건을 ‘40대 이상’의 연령 기준까지 확대하여 적용함으로써 중앙정부 252개 사업을 추가로 확인하였다. 그리고 가입기 여성도 중장년에 포함되므로, 생애주기 영역에서 ‘임신·출산’ 사업 19개도 포함하였다.

종합하면, 검색 조건을 i) 생애주기 구분에서 ‘중장년’이거나 ‘임신·출산’에 해당, 또는 ii) ‘40세 이상’ 국민으로 설정하여 40세 이상 중장년층이 받을 수 있는 대상 복지서비스를 모두 포괄하고자 했다. 본 절에서는 이들을 모두 ‘중장년층’으로 고려하였으며, 중복된 사업을 제외하고 2025년 기준 중앙정부 261개 사업이 확인되었다. 한편, 중앙정부 복지사업과 함께 지자체 복지사업을 검토하고자 하였으며, 시도 단위에서 도를 제외한 광역 단위(특별시, 광역시) 기준으로 서울특별시(110개)에서 사업수가 가장 많이 검색되어 대표 지역으로 선정되었다. 최종적으로 중앙 262개, 서울시 110개, 총 372개의 중장년층 대상 정책에 대하여 가구상황별, 주제별로 정책 현황을 살펴보았다. 복지포털의 복지서비스 영역별(가구상황, 주제) 분류는 <표 2-9>와 같으며, 이를 통해 중장년층 대상 사업이 건강, 주거 등 어떤 정책 영역(주제)에서 제공되고 있는지를 알 수 있다.

<표 2-9> 복지포털 복지서비스 영역 분류

구분	분류 내용
생애주기	임신·출산, 영유아, 아동, 청소년, 청년, 중장년, 노년
가구상황	저소득, 장애인, 한부모·조손, 다자녀, 다문화·탈북민, 보훈대상자
주제	신체건강, 정신건강, 생활지원, 주거, 일자리, 문화·여가, 안전·위기, 임신·출산, 보육, 교육, 입양·위탁, 보호·돌봄, 서민금융, 법률, 에너지

출처: “복지서비스 서비스 목록,” 보건복지부 복지포털, 2025.9.11. 검색, <https://www.bokjiro.go.kr/ssis-tbu/twataa/welfareInfo/moveTWAT52005M.do>

## 1. 중앙정부 중장년층 복지서비스

2025년 기준으로 복지로서 조회되는 중앙정부의 중장년층 대상 복지서비스 사업은 261개(검색 조건별 중복 사업 제외)로 나타나나, 이는 40세 이상 중장년층이 이용할 수 있는 복지서비스이며, 중장년층만을 표적화한 사업이 아님을 주의해야 한다. 전체 복지서비스 중 생애주기 검색 조건에서 중장년층이 정책 대상으로 표시된 사업은 22%(81개)이며, 이 중에서도 사업명 등에서 중장년층을 명시적으로 표적화한 사업은 일부(생애주기 유형별로는 2개)에 불과하다. 그 외 사업들은 다양한 생애주기를 모두 포괄하고 있으며, 특히 중장년층을 대상으로 한 사업은 청년과 노년층까지 포함하는 경우가 많은 것으로 나타났다.

우선, 중장년층 대상 사업을 소관부처별로 살펴보면, 보건복지부 92개(35.2%), 국가보훈부 32개(12.3%), 고용노동부 31개(11.9%) 순으로 많이 나타난다. 사업의 주요 내용을 고려하여 급여 유형별로 구분하였을 때, 현금 급여 서비스는 120개로 전체에서 46.1%를 차지한다.

〈표 2-10〉 중앙부처 부처별 중장년층 복지서비스 개수

(단위: 개, %)

중앙	복지서비스	현금 급여 <sup>1)</sup>
보건복지부	92 (35.2)	40 (33.3)
국가보훈부	32 (12.3)	18 (15.0)
고용노동부	31 (11.9)	22 (18.3)
국토교통부	15 (5.7)	4 (3.3)
성평등가족부	14 (5.4)	3 (2.5)
교육부	10 (3.8)	7 (5.8)
중소벤처기업부	9 (3.4)	1 (0.8)
통일부	9 (3.4)	5 (4.2)
과학기술정보통신부	7 (2.7)	1 (0.8)
농림축산식품부	7 (2.7)	4 (3.3)

48 인구변화 대응 사회보장정책 성과분석을 위한 수요 측면 지표 연구: 중장년층을 중심으로

중앙	복지서비스	현금 급여 <sup>1)</sup>
문화체육관광부	6 (2.3)	1 (0.8)
금융위원회	5 (1.9)	2 (1.7)
산림청	4 (1.5)	3 (2.5)
산업통상부	4 (1.5)	1 (0.8)
질병관리청	4 (1.5)	3 (2.5)
해양수산부	4 (1.5)	2 (1.7)
행정안전부	2 (0.8)	(0.0)
기획재정부	1 (0.4)	1 (0.8)
기후에너지환경부	1 (0.4)	(0.0)
대검찰청	1 (0.4)	1 (0.8)
방송미디어통신위원회	1 (0.4)	(0.0)
외교부	1 (0.4)	(0.0)
환경부	1 (0.4)	1 (0.8)
합계	261 (100.0)	120 (46.0)

주: 1) 현금 급여 사업의 비중은 부처별 총 사업 수에서 현금 급여 사업이 차지하는 비중  
출처: “복지서비스,” 보건복지부, 한국사회보장정보원. 복지로, 2025.9.11. 검색, www.bokjiro.go.kr

개별 복지서비스는 한 개 이상의 정책 영역 분류를 포괄하고 있으며, 중장년층 대상 정책을 가구상황별, 주제영역별로 살펴보면, 가구상황별로는 저소득(32.1%), 장애인(26.4%) 가구를 대상으로 하는 정책이 상당 비중을 차지하고 있다. 주제별로는 생활지원(29.5%), 건강(20.3%), 일자리(12.4%), 보육·교육(9.2%), 주거(7.7%) 순으로 높게 나타나고 있는데, 특히 생애주기가 중장년으로 구분된 사업은 생활지원(24.2%), 일자리(18.5%), 건강(12.9%), 보육·교육(10.5%), 주거(8.1%) 순으로 높아 중장년에게 생활지원과 일자리 영역의 정책 지원이 중요함을 알 수 있다.

〈표 2-11〉 중앙정부 중장년 정책의 가구상황별, 주제분류별 분포

(단위: 개, %)

구분		중장년층 <sup>1)</sup>	생애주기=중장년 <sup>2)</sup>
가구상황	저소득	85 (32.1)	22 (31.9)
	장애인	70 (26.4)	22 (31.9)
	보훈대상자	47 (17.7)	8 (11.6)
	다문화탈북민	27 (10.2)	6 (8.7)
	한부모조손	24 (9.1)	8 (11.6)
	다자녀	12 (4.5)	3 (4.3)
소계		265 (100.0)	69 (100.0)
주제 <sup>3)</sup>	생활지원	119 (29.5)	30 (24.2)
	건강	82 (20.3)	16 (12.9)
	일자리	50 (12.4)	23 (18.5)
	보육·교육	37 (9.2)	13 (10.5)
	주거	31 (7.7)	10 (8.1)
	기타	85 (21.0)	32 (25.8)
소계		404 (100.0)	124 (100.0)

주: 1) 복지로(bokjiro)에서 생애주기가 '중장년'이거나 '임신·출산' 또는 연령기준 40세 이상 중장년층 대상 복지서비스를 모두 포함함.

2) 복지로(bokjiro)에서 생애주기가 '중장년'으로 표시된 복지서비스를 포함.

3) 주제는 일자리, 건강(신체건강, 정신건강), 주거, 생활지원, 보육·교육(보육, 교육, 입양·위탁), 기타(문화·여가, 안전·위기, 보호·돌봄, 서민금융, 법률, 에너지)의 6개로 재분류함.

4) 구분 영역은 하나의 사업에도 여러 개가 적용될 수 있어, 이러한 중복은 포함하여 산출함.

출처: "복지서비스 서비스 목록," 보건복지부 복지로, 2025.9.11. 검색, <https://www.bokjiro.go.kr/ssis-tbu/twataa/wifareInfo/moveTWAT52005M.do>

한편, 사업명에서 직접적으로 '중장년'을 표기하고 있거나, 생애주기 구분에서 중장년층만을 대상으로 하는 사업은 중장년 경력지원제(고용노동부), 중장년 기술창업센터 지원사업(중소벤처기업부), 제대군인전직지원금(국가보훈부) 3개이며, 사업의 주요 내용은 다음과 같다.

- ① 고용노동부의 중장년 경력지원제 사업은 50세 이상 미취업자에게 직무교육과 현장직무 기회를 제공하고, 참여 수당을 지급한다.
- ② 중소벤처기업부의 중장년 기술창업센터 지원사업은 40세 이상 예비

50 인구변화 대응 사회보장정책 성과분석을 위한 수요 측면 지표 연구: 중장년층을 중심으로

창업자 또는 초기창업자를 대상으로 기술창업센터 지원 교육을 제공한다.

- ③ 국가보훈부의 제대군인전직지원금은 중·장기 복무 후 전역한 실업 상태인 제대군인에게 구직활동 지원금을 지급한다.

〈표 2-12〉 중장년층 타깃팅 사업

사업명	소관부처	제공유형	사업내용
중장년 경력지원제	고용노동부	현금지급	채취업, 경력 전환 지원
중장년 기술창업센터 지원사업	중소벤처기업부	시설입소	창업교육 및 창업거점 등을 지원
제대군인전직지원금	국가보훈부	현금지급	제대군인 전직 지원금

출처: “복지서비스 서비스 목록,” 보건복지부 복지포, 2025.9.11. 검색, <https://www.bokjiro.go.kr/ssis-tbu/twataa/welfareInfo/moveTWAT52005M.do>

## 2. 서울특별시 중장년층 복지서비스

2025년 기준 복지포 홈페이지에서 조회 시, 서울특별시는 351개의 복지서비스를 제공하고 있으며, 이 중 중장년층 대상으로는 87개, 임신·출산 29개로, 중복 사업 제외 시 110개의 사업을 수행하고 있다. 서울시는 ‘중장년’만을 대상으로 하는 사업이 없고, 다양한 생애주기 단계를 포괄하는 사업을 시행하고 있다. 중장년층 대상 중앙정부와 서울특별시의 지원사업 유형 차이를 살펴보면, 가구 상황별로 중앙은 저소득과 장애인 대상 정책의 비중(각각 32.3%, 26.3%)이 더 높은 반면, 서울시는 장애인(48.4%)과 보훈대상자(20.9%) 정책 비중이 높다. 특히, 서울시 사업을 주제별로 분류했을 때, 서민금융(76.8%) 관련하여 가장 많은 지원이 이루어지고 있는데, 출생지원금, 국가보훈대상자, 저소득 취약계층 대상의 현금성 사업들이 여기에 포함된다. 서울시 중장년 대상 사업 중 현금지원

사업은 전체의 56%(62개)를 차지하며, 이는 중앙정부의 현금사업 비중(46.2%)보다 높다. 전반적으로 중앙정부 사업에 보완적으로 지자체에서 주민 대상 다양한 현금성 지원이 이루어지고 있음을 짐작할 수 있다.

〈표 2-13〉 서울시 중장년 정책의 가구상황별, 주제분류별 분포

(단위: 개, %)

구분		중장년층 <sup>1)</sup>	생애주기=중장년 <sup>2)</sup>
가구상황	장애인	44 (48.4)	39 (48.8)
	보훈대상자	19 (20.9)	18 (22.5)
	한부모조손	13 (14.3)	11 (13.8)
	저소득	12 (13.2)	10 (12.5)
	다자녀	2 (2.2)	1 (1.3)
	다문화탈북민	1 (1.1)	1 (1.3)
소계		91 (100.0)	80 (100.0)
주제 <sup>3)</sup>	일자리	5 (6.1)	5 (8.1)
	보육교육	5 (6.1)	4 (6.5)
	건강	3 (3.7)	3 (4.8)
	주거	2 (2.4)	2 (3.2)
	생활지원	2 (2.4)	2 (3.2)
	기타	65 (79.3)	46 (74.2)
	서민금융	63 (76.8)	44 (71.0)
소계		82 (100.0)	62 (100.0)

주: 1) 복지로(bokjiro)에서 생애주기가 '중장년'이거나 '임신·출산' 또는 연령기준 40세 이상 중장년층 대상 복지서비스를 모두 포괄함.

2) 복지로(bokjiro)에서 생애주기가 '중장년'으로 표시된 복지서비스를 포함.

3) 주제는 일자리, 건강(신체건강, 정신건강), 주거, 생활지원, 보육·교육(보육, 교육, 입양·위탁), 기타(문화·여가, 안전·위기, 보호·돌봄, 서민금융, 법률, 에너지) 6개로 재분류함.

4) 구분 영역은 하나의 사업에도 여러 개가 적용될 수 있어, 이러한 중복은 포함하여 산출함.

출처: "복지서비스 서비스 목록," 보건복지부 복지로, 2025.9.11. 검색, <https://www.bokjiro.go.kr/ssis-tbu/twataa/wifareInfo/moveTWAT52005M.do>

### 제3절 행정데이터 기반 중장년층 정책 수혜 현황

#### 1. 자료 개관 및 가구 기본 특성

본 절에서는 사회보장 행정데이터(2기, 2021년 기준)를 활용하여, 중장년층의 사회보장정책 수혜 현황을 살펴보고자 한다. 연령에 따라 청년층(18~39세), 중장년층(40~64세), 노인층(65세 이상)으로 구분하여 수혜 현황을 비교하여 살펴보고자 하며, 본 연구의 분석 대상인 중장년층의 경우, 40대와 50대 이후의 이질성이 클 수 있기에 40~49세, 50~64세로 구분하여 현황을 살펴보았다.

사회보장 행정데이터는 다양한 사회보장정책에 대한 수급 정보를 담고 있는데, 각각의 정책은 가구 단위 또는 개인 단위로 제공되는 차이가 있다. 이에 따라, 사회보장정책 수혜 현황 분석 시, 가구 단위로 제공되는 사업은 가구 내 수혜자가 1명이라도 있으면 수급 가구로 간주하였고, 연령그룹별 수급 가구 비율은 가구의 연령을 기준으로 해당 가구수 대비 수급 가구 비율로 산출하였다. 이때, 가중치는 가구 단위 가중치를 적용하였다. 한편, 개인 단위로 제공되는 사업의 경우, 연령그룹별 인구수 대비 수급 인원 비율을 산출하였고, 이때 가중치는 가구원 단위의 값을 활용하였다. 다만, 본 절에서는 18세 이상의 성인을 대상으로 분석하기에, 가구 단위 분석에서는 가구의 연령이 18세 미만인 가구, 개인 단위 분석에서는 나이가 18세 미만인 표본은 제외하였다.

〈표 2-14〉는 2기 사회보장 행정데이터에 포함된 가구의 기본적인 특성을 정리하여 나타낸 것으로, 우선 거주지역 분포를 보면 가구주 연령이 많을수록 비수도권 지역에서의 거주 비중이 증가하는 경향을 보인다. 행정데이터에서 파악할 수 있는 가구 특성별 분포를 보면, 17세 이하 아동

이 있는 아동가구 비중은 가구주 연령이 40~49세인 그룹에서 가장 높게 나타나며, 등록장애인이 있는 장애인 가구 비중은 가구주 나이가 많아질 수록 그 비중도 증가하는 추이를 보인다. 균등화가처분소득 중위값의 50% 이하로 정의한 저소득가구 비중은 청년과 중장년층 가구에서 아주 큰 차이를 보이지는 않으나, 가구주 연령이 65세 이상인 경우 약 49%로 크게 증가함을 볼 수 있다.

〈표 2-14〉 행정데이터 가구(원) 특성(2021년 기준)

(단위: %)

구분		가구주 기준 연령 구분				
		18~39세	40~49세	50~64세	65세 이상	전체
거주지역	비수도권	45.6	48.2	51.6	57.6	50.9
	수도권	54.4	51.8	48.4	42.4	49.1
가구유형 특성	아동 가구 <sup>1)</sup>	25.7	56.4	10.6	2.8	21.4
	노인 가구 <sup>2)</sup>	3.2	8.8	9.3	100.0	29.0
	장애인 가구 <sup>3)</sup>	2.6	6.4	11.0	21.3	10.6
	저소득 가구 <sup>4)</sup>	25.8	23.8	27.8	49.3	31.6
가구원수별 분포	1인 가구	52.8	22.8	24.4	36.0	33.4
	2인 가구	19.2	16.5	30.5	44.3	28.3
	3인 이상 가구	28.0	60.8	45.1	19.7	38.3
가구원수별 아동가구 분포	2인 가구	9.3	20.6	2.4	0.5	4.9
	3인 이상 가구	85.4	87.2	22.0	13.1	52.2

주: 2기 사회보장 행정데이터 원자료를 활용하여 산출한 값으로, 가구가중치(모수)를 적용함.

<sup>1)</sup> 17세 이하 아동이 있는 가구를 의미함.

<sup>2)</sup> 65세 이상 노인이 있는 가구를 의미함.

<sup>3)</sup> 등록장애인이 있는 가구를 의미함.

<sup>4)</sup> 균등화가처분소득이 중위값의 50% 이하인 가구로 연구진이 정의함.

가구주 기준 연령그룹별 가구원수별 가구 분포를 보면, 18~39세 그룹에서는 1인 가구 비중이 52.8%로 가장 높게 나타나고, 40대에는 상대적으로 낮아진 후 연령이 높아질수록 1인 가구 비중도 다시 증가하는 경향

을 보인다. 40대는 3인 이상 가구 비중이 60.8%로 가장 높게 나타나, 가족을 형성하고 자녀를 양육하고 있는 가구가 상당 부분 차지하고 있음을 보여준다. 즉, 중장년층의 연령 범위를 40~64세로 볼 때, 40대와 50대 이후의 특성이 상당히 다르게 나타날 수 있음을 시사한다. 전반적으로 생애주기에 따라 가족을 형성하고 출산, 양육 단계를 거쳐 자녀가 성인이 되고 난 60대 이후의 연령에서는 1~2인 규모의 가구 형태가 주를 이루고 있음을 확인할 수 있다.

## 2. 사회보장정책 수혜 현황

사회보장 행정데이터는 여러 기관으로부터 다양한 사회보장제도의 수급 현황 자료를 수집·결합한 후 정제한 자료로, 개별 제도 단위에서의 정보를 포함하고 있으며, 2기 자료의 수급 정보(금액, 기간 등)는 2021년을 기준으로 구축되었다. 본 연구에서는 개별 제도의 수급 현황을 모두 일일이 나열하여 분석하기보다는 정책 영역별로 크게 연금, 연금 외 사회보험, 공공부조, 근로 관련 지원 정책, 기타 등 중장년층이 정책 대상으로 포괄될 수 있는 카테고리로 구분하여 개괄적인 현황을 살펴보고자 한다. 그리고 수혜 가구 또는 수혜자 비율을 산출할 때, 지급액에 대한 정보가 있는 경우는 해당 금액이 0보다 클 때 수혜 그룹으로 정의하고, 지급액 정보가 없이 수혜 기간에 대한 정보만 있는 경우에는 해당 기간이 1개월 이상이면 수혜 그룹으로 정의하였다.

### 가. 연금 관련 정책 수혜 현황

사회보장 행정데이터에서 연금 관련 정책으로는 국민연금, 특수직역연금, 퇴직연금, 주택연금, 농지연금 등에 대한 수급 정보를 파악할 수 있

다. 다만, 국민연금 및 특수직역연금은 공적연금으로 수급 관련 변수가 있으나, 퇴직연금의 경우 근로기준법에 의한 법적 의무지만 공적연금은 아니므로, 직접적인 연금 수급 여부 변수는 자료에 포함되어 있지 않다. 연금의 수급은 청년, 중장년기에 납부한 보험료 또는 기여금을 토대로 노년층에 이르렀을 때 이루어지기 때문에, 청년 및 중장년층의 연금 관련 정책 지원은 납입단계에서 발생할 가능성이 매우 높다. 이에, 연금 관련 정책의 수혜 현황 파악은 개별 연금에 대해 납입 단계와 수급 단계로 구분하여 살펴보고자 한다.

〈표 2-15〉에서 ‘국민연금 납입단계’의 정책 수혜는 2021년 1년간 두루누리 보험료 지원액이 0보다 크거나 실업크레딧 추가 기간이 0보다 큰 사람의 비율을 산출한 것으로, 대체로 청년층(18~39세)보다 중장년층에서 수혜 비율이 낮게 나타난다. ‘국민연금 및 특수직역연금 수급 단계’는 해당 연금 또는 일시금 급여액이 0보다 큰 자의 비율로, 나이가 들수록 증가함을 볼 수 있다. 청년 및 중장년층의 대부분은 제도의 성격상 연금 수급 비율이 매우 낮고, 50~64세의 경우, 60대 일부를 포함하고 있어 수급 비율이 높게 나타난 것으로 판단된다.

‘퇴직연금 납입단계’의 경우, 추가 납입에 따른 세액공제 혜택을 간접적으로라도 파악해 보고자, 2021년 기준 1년간 퇴직연금 확정기여형(DC형) 적립금 총액이 0보다 크거나 IRP 적립금 총액이 0보다 큰 사람의 비율을 산출하였다. 이를 보면, 청년층보다는 중장년층에서의 수혜 비율이 높게 나타나며, 저소득 가구에서는 그 비율이 상당히 낮아지는 양상을 보인다. 퇴직연금의 경우, 55세 이후부터 연금 수급이 가능하지만, 앞서 언급하였듯 수급액에 대해 직접적인 정보는 포함하고 있지 않기에, ‘퇴직연금 수급 단계’는 가용한 변수 중 연간 중도인출지급액 또는 연간 IRP 해지 금액이 0보다 큰 사람의 비율로 제시하였다. 대체로 청년층과 40대에서 중도인출 또는 해지 비율이 더 높게 나타나는데, 퇴직연금의 중도인

출 및 IRP 해지가 주택 관련(구입 또는 전세보증금 등) 필요성 등 특정 조건에서만 가능함을 고려할 때, 이들이 삶의 기반을 구축해 나가는 시기에 어느 정도 활용되고 있음을 짐작할 수 있다.

‘주택연금/농지연금 수급 단계’는 1년간 받은 해당 연금 급여가 0보다 큰 사람의 비율을 산출하였는데, 주택 또는 농지를 담보로 연금 형태로 받는 역모지기론의 특성상 60세 이상 연령대에서만 수혜자가 나타나고 있으며, 공적연금 수혜 현황과 비교 시 그 비율이 현저히 낮다.

〈표 2-15〉 연금 관련 정책 수혜 분포 현황

(단위: %)

구분	정책단위	가구유형	개인 연령 구분				전체
			18~39세	40~49세	50~64세	65세 이상	
국민연금 납입단계	개인	전체	3.66	2.78	1.85		2.24
		저소득 가구 <sup>1)</sup>	3.47	2.56	1.22		1.54
국민연금/특수직역 연금 수급단계	개인	전체	0.51	0.70	15.94	52.07	15.29
		저소득 가구	0.52	0.69	13.77	42.00	18.11
퇴직연금 납입단계	개인	전체	13.54	19.10	16.11	4.03	13.46
		저소득 가구	3.45	4.80	3.67	0.66	2.79
퇴직연금 수급단계	개인	전체	4.18	3.62	2.14	0.83	2.82
		저소득 가구	2.28	1.98	0.91	0.30	1.19
주택/농지연금 수급단계	개인	전체			0.03	0.93	0.19
		저소득 가구			0.04	1.35	0.46

주: 2기 사회보장 행정데이터 원자료를 활용하여 산출한 값으로, 정책 단위가 개인인 경우, 가구유형별 가구의 전체 가구원 중 대상이 되는 가구원(사람) 비율을 가구원가중치(모수)를 적용하여 산출함.

<sup>1)</sup> 균등화가처분소득이 중위값의 50% 이하인 가구로 정의함.

## 나. 연금 이외 사회보험 관련 정책 수혜 현황

공적연금 이외에 우리나라 사회보장제도의 한 축을 구성하는 제도로는 4대 사회보험(건강보험, 장기요양보험, 고용보험, 산재보험)이 있으며,

〈표 2-16〉은 이러한 4대 보험의 정책 수혜 현황을 보여준다.

‘건강보험 혜택’은 기본적인 건강보험 지원(외래, 입원 시 공단부담 비용) 이외에 재난적 의료비, 암환자 의료비, 임신·출산진료비, 의료비 본인 부담상한제의 지원 금액이 0보다 큰 사람의 비율을 산출한 것으로, 상대적으로 18~39세의 수혜 비율이 다른 연령대에 비해 높게 나타난다. 이는 포함된 항목의 특성상 임신·출산 진료비에 따른 것으로 짐작된다. ‘노인장기요양보험 혜택’은 노인장기요양 방문요양서비스, 방문목욕서비스, 방문간호서비스, 주야간단기보호서비스, 기타재가급여, 시설급여 급여액이 0보다 크거나, 노인요양시설 혹은 공동생활가정에 입소한 사람의 비율을 산출한 것으로, 항목 특성상 노년층을 제외한 다른 연령대의 수혜 비율은 매우 낮게 나타난다.

‘산재보험 혜택’은 산재보험 요양급여, 휴업급여, 장애급여, 간병급여, 유족급여, 상병보상연금, 직업재활급여, 진폐보상연금지급액이 0보다 큰 자의 비율로 산출하였으며, 연령그룹별 인구 대비 수혜 비율은 높지 않으나, 대체로 핵심근로연령층으로 고려되는 중장년층에서 상대적으로 수혜 비율이 높게 나타나고 있다.

고용보험의 경우, 국민연금과 함께 두루누리 사회보험료 지원 사업의 대상이므로, ‘고용보험 납입단계’ 혜택은 두루누리 보험료 지원액이 0보다 큰 사람의 비율로 산출하였으며, 중장년층보다는 청년층에서의 수혜 비율이 더 높게 나타남을 볼 수 있다. 고용보험의 급여 사업은 모성보호 사업과 실업급여 사업으로 구분되며, 이들의 특징이 상이하므로 수급 단계를 두 가지로 구분하여 수혜 현황을 산출하였다. ‘고용보험/일반회계 수급-모성보호’의 경우, 출산전후휴가, 배우자 출산휴가급여, 육아휴직급여, 육아기 근로시간단축급여, 고용보험 미적용자 출산급여(일반회계)의 급여액이 0보다 큰 사람의 비율을 산출하였으며, ‘고용보험 수급-구직급

여'의 경우, 구직급여, 상병급여, 조기재취업수당, 기타급여의 수급액이 0보다 큰 자의 비율을 산출하였다. 모성보호 관련 급여는 그 특성상 청년층에서 수혜 비율이 높게 나타나며, 구직지원 관련 급여는 중장년층에서 수혜 비율이 소폭 더 높게 나타난다. 한 가지 눈에 띄는 점은 모성보호 급여와 구직지원 급여 모두 저소득 가구에서 수혜 비율이 더 낮게 나타나고 있어, 저소득 가구의 경우, 고용보험 사각지대에 있을 가능성이 높을 수 있음을 짐작하게 한다.

〈표 2-16〉 연금 이외 사회보험 관련 정책 수혜 분포 현황

(단위: %)

구분	정책단위	가구유형	개인 연령 구분				
			18~39세	40~49세	50~64세	65세 이상	전체
건강보험 혜택	개인	전체	2.05	0.41	0.20	0.37	0.87
		저소득 가구 <sup>1)</sup>	1.87	0.51	0.32	0.46	0.76
노인장기요양보험 혜택	개인	전체	0.00	0.01	0.12	6.98	1.42
		저소득 가구	0.00	0.02	0.20	8.97	3.05
산재보험 혜택	개인	전체	0.41	0.66	1.19	0.93	0.79
		저소득 가구	0.30	0.44	0.58	0.23	0.38
고용보험 납입단계	개인	전체	3.14	1.95	1.45	0.10	1.82
		저소득 가구	3.64	2.14	1.30	0.04	1.55
고용보험/일반회계 수급-모성보호 <sup>2)</sup>	개인	전체	1.56	0.64	0.01		0.62
		저소득 가구	0.57	0.27	0.00		0.18
고용보험 수급-구직지원	개인	전체	4.39	4.47	5.96	1.58	4.31
		저소득 가구	2.98	3.74	3.83	0.31	2.44

주: 2기 사회보장 행정데이터 원자료를 활용하여 산출한 값으로, 정책 단위가 개인인 경우, 가구유형별 가구의 전체 가구원 중 대상이 되는 가구원(사람) 비율을 가구원가중치(모수)를 적용하여 산출함.

<sup>1)</sup> 균등화가처분소득이 중위값의 50% 이하인 가구로 정의함.

<sup>2)</sup> 해당 분류에 포함된 항목 중 '고용보험 미적용자 출산급여'는 고용보험기금이 아닌 일반회계에서 지급되는 급여임.

## 다. 공공부조 정책 수혜 현황

공적연금, 사회보험과 함께 한국 사회보장제도의 한 축을 구성하는 공공부조 수혜 현황은 <표 2-17>에 제시하였다. 공공부조의 대표적 정책인 기초생활보장제도의 경우, 생계급여, 의료급여, 주거급여, 교육급여별로 각각에 대한 수급 가구 비율을 산출하였다. 기초생활보장제도의 급여는 기본적으로 가구 단위로 산정하여 지급하기 때문에, 개별 급여에 대한 수급 현황 산출 시, 가구 내 해당 급여를 받은, 즉 1년간 급여액이 0보다 큰 사람이 있는 경우 수급 가구로 정의하여 수급 비율을 산출하였다. 4개 급여 중 수급 가구 비율이 상대적으로 높은 급여는 생계급여와 주거급여로 나타나며, 가구주의 연령이 많아질수록 수급 가구 비율도 증가하는 추이를 보인다. 그리고 소득 기준이 좀 더 완화된 주거급여의 수급 가구 비율이 생계급여 수급 비율보다 높게 나타나며, 이러한 특성은 가구주의 연령이 젊을수록 더 눈에 띄게 나타난다. 또한, 공공부조 특성상, 전반적으로 저소득 가구에서 수급 가구 비율이 더 높게 나타남을 확인할 수 있다.

‘긴급복지지원 혜택’은 긴급복지지원제도에 따른 생계지원, 의료지원, 주거지원, 또는 교육지원의 1년간 급여액이 0보다 큰 가구의 비율을 산출한 것으로, 갑작스러운 위기 상황에 대응할 수 있도록 지원하는 제도 특성상 전반적인 수급 가구 비율이 높지는 않으나, 청년층보다 중장년층에서 수혜 비율이 더 높게 나타남을 볼 수 있다.

‘자활근로 혜택’은 자활근로 참여 기간 또는 급여액, 차상위 자활근로 참여 기간 또는 급여액이 0보다 큰 사람의 비율을 산출한 것으로, 상대적으로 중장년층, 특히 50~64세의 수혜 비율이 다른 연령층에 비해 높게 나타난다. ‘자산형성지원 등 혜택’은 희망키움통장(1, 2), 내일키움통장, 청년희망키움통장, 차상위 본인부담 경감액이 0보다 큰 사람의 비율을

산출한 것으로, 의료비를 지원하는 차상위 본인부담경감 사업의 특성상 65세 이상 노년층의 수급 비율이 다른 연령층에 비해 높게 나타난다.

〈표 2-17〉 공공부조 정책 수혜 분포 현황

(단위: %)

			가구주 기준 또는 개인 연령 구분					
구분	정책단위	가구유형	18~39세	40~49세	50~64세	65세 이상	전체	
기초 생활 보장 제도	생계급여 혜택	가구	전체	2.00	2.55	4.82	9.65	4.84
			저소득 가구 <sup>1)</sup>	2.95	5.52	10.61	15.31	10.11
	의료급여 혜택	가구	전체	0.58	1.07	2.29	5.80	2.47
			저소득 가구	0.83	2.10	4.83	8.83	5.12
	주거급여 혜택	가구	전체	3.13	4.02	6.05	10.32	5.97
			저소득 가구	5.36	8.91	12.94	15.57	11.86
	교육급여 혜택	가구	전체	0.002	0.004	0.003	0.001	0.002
			저소득 가구	0.004	0.011	0.004		0.004
긴급복지지원 혜택	가구	전체	0.52	0.85	0.98	0.78	0.80	
		저소득 가구	1.16	2.15	2.28	1.08	1.61	
자활근로 혜택	개인	전체	0.11	0.17	0.29	0.05	0.16	
		저소득 가구	0.18	0.25	0.37	0.02	0.19	
자산형성지원 등 혜택	개인	전체	0.18	0.27	0.27	0.60	0.31	
		저소득 가구	0.37	0.58	0.55	1.02	0.67	

주: 2기 사회보장 행정데이터 원자료를 활용하여 산출한 값으로, 정책 단위가 가구인 경우, 가구유형별 가구내 가구원 중 대상인 가구원이 1명 이상 있으면 수혜 가구로 정의하고 가구가중치(모수)를 적용함. 정책 단위가 개인인 경우, 가구유형별 가구의 전체 가구원 중 대상이 되는 가구원 비중을 가구원가중치(모수)를 적용하여 산출함.

<sup>1)</sup> 균등화가처분소득이 중위값의 50% 이하인 가구로 정의함.

## 라. 근로 관련 정책 수혜 현황

〈표 2-18〉은 사회보험, 공공부조 이외에 개인의 근로에 기반하여 현금성 급여를 지급하거나, 근로활동을 지원하는 사업의 수혜 현황을 나타낸다. 일을 하여 번 소득에 기반하여 장려금이 산정되는 근로·자녀장려금은

환급형 세액공제 제도로, 조세지출에 해당하나 실질적으로는 현금성 급여를 지급하는 사업이다. 우선, 근로장려금의 수급 가구 비율을 보면, 가구주 연령이 18~39세, 50~64세인 경우 다른 연령대에 비해 수급 비율이 높게 나타남을 볼 수 있으며, 저소득 가구로 한정하여 볼 경우, 가구주 연령이 젊을수록 수급 가구 비율이 더 높게 나타난다. 자녀장려금의 경우, 기본적으로 18세 미만의 부양자녀가 있는 가구가 그 대상이므로, 아동가구의 비율이 가장 높았던 40대(가구주 연령 기준) 가구의 수혜 비율이 가장 높고, 그다음으로는 18~39세 가구의 수혜 비율이 높게 나타난다.

‘취업지원 관련 급여 수급’은 청년내일채움공제, 청년구직활동지원 급여액, 내일배움카드 결제액, 국민취업지원의 구직촉진수당, 취업성공수당 등 관련 지급액이 0보다 큰 사람의 비율을 산출한 것으로, 상대적으로 청년층에 중점을 두고 운영되는 사업 특성상 18~39세 연령층에서의 수혜 비율이 다른 연령대에 비해 높게 나타남을 볼 수 있다. ‘여성 대상 구직, 직업훈련 참여’는 성평등가족부(구. 여성가족부)에서 운영하는 새일센터(여성새로일하기 센터)에서 제공하는 구직 지원, 직업교육훈련, 인턴십 참여 기간이 0보다 큰 여성의 비율로, 전반적인 수혜 비율이 낮은 편이지만, 연령그룹별로는 중장년층 여성의 수혜 비율이 다른 연령에 비해 다소 높게 나타남을 볼 수 있다.

‘재정지원일자리 참여’의 경우, 재정지원 일자리 참여 기간이 1개월 이상인 사람의 비율을 산출한 결과를 보여주는데, 청년층(18~39세)의 수혜 비율이 가장 높게 나타나고, 40대의 수혜 비율이 가장 낮게 나타난다. 중장년층의 경우, 앞서 여러 기본계획과 현재 제공되는 사회보장사업 현황에서 살펴보았듯이, 일자리 관련 지원이 가장 중요하게 나타나고 있기에, ‘재정지원일자리 참여’의 경우, 사업의 제공유형별, 사업의 유형별 참여자의 분포를 추가로 살펴보았다. <표 2-19>는 재정지원일자리 사업 참

여자 중 중앙정부에서 제공하는 사업에 참여한 비율과 지자체에서 제공하는 사업에 참여한 비율을 나타낸 것으로, 청년층(18~39세)의 경우, 지자체 제공 사업의 참여 비율이 70~80% 수준으로 높게 나타나는 반면, 다른 연령층에서는 지자체 사업보다는 중앙정부에서 시행하는 사업의 참여 비율이 더 높게 나타난다.

다음으로 <표 2-20>은 재정지원일자리 사업의 유형별<sup>3)</sup>, 연령그룹별 참여자 분포를 나타낸다(고용노동부, 2022). 사회보장 행정데이터에서 재정지원일자리 사업의 유형은 크게 6가지로 구분되어 있는데, 청년층(18~39세)의 경우, 고용장려금 유형의 참여 분포가 다른 유형에 비해 압도적으로 높게 나타난다. 다른 연령층의 경우, 직접일자리 유형의 사업 참여 분포가 다른 사업 유형보다 높게 나타나며, 나이가 들수록 직접일자리 참여 비중도 함께 증가하는 모습을 보인다. 한편, 40대 이후 연령층에서는 기타 유형의 참여 분포가 직접일자리 유형 다음으로 높게 나타나는데, 이는 기타 유형이 창업 지원을 포괄하고 있기 때문으로 추측된다.

3) OECD(Labour Market Programmes) 분류기준을 준용하면, 재정지원 일자리사업은 7가지 유형으로 분류된다.

- ① 직접일자리: 취업취약계층을 민간일자리에 취업시킬 목적으로, 한시적·경과적·일경험 '일자리'를 만들어 정부 재정으로 임금을 지급하는 사업  
\* 은퇴인력 등을 주된 대상으로 실비를 지원하는 자원봉사형 일자리도 포함
- ② 직업훈련: 구직자의 취업가능성을 높이고, 재직자의 직무능력을 향상시키는 훈련 제공을 통해 빈 일자리를 채우는 기간 단축
- ③ 고용서비스: 취업취약계층의 채용·선발을 지원하기 위한 구인·구직정보 및 취업알선을 제공하여 빈 일자리를 채우는 사업
- ④ 고용장려금: 취업취약계층의 채용 촉진, 실직위험 재직자의 계속고용, 근로자의 고용안정 등을 위해 보조금을 지원하는 사업
- ⑤ 창업지원: 실업자 등 특정 취업취약계층이 창업을 통해 노동시장에 진입하도록 현금을 지원하거나 용자·시설·컨설팅을 제공
- ⑥ 실업소득 유지·지원: 근로능력이 있으나 적당한 일자리를 찾을 수 없거나, 비자발적 이유로 실업상태에 처한 사람들을 대상으로 현금급여를 지급하여 소득의 일부를 지원하는 사업
- ⑦ 지원고용·재활: 장애인 또는 사고·질병으로 일시적으로 일을 하기 어려운 사람의 노동시장 편입을 촉진하는 사업

〈표 2-18〉 근로 관련 정책 수혜 분포 현황

(단위: %)

구분	정책단위	가구유형	가구주 기준 또는 개인 연령 구분				
			18~39세	40~49세	50~64세	65세 이상	전체
근로장려금 수급	가구	전체	13.15	9.73	12.07	7.87	10.88
		저소득 가구 <sup>1)</sup>	26.66	20.20	18.15	7.12	16.05
자녀장려금 수급	가구	전체	2.67	4.43	1.23	0.27	1.97
		저소득 가구	4.54	9.03	1.96	0.16	2.85
취업지원 관련 급여 수급	개인	전체	4.58	2.16	1.90	0.38	2.51
		저소득 가구	4.62	2.70	1.82	0.21	2.07
여성 대상 구직, 직업훈련 참여 <sup>2)</sup>	개인	전체	0.45	1.00	1.21	0.22	0.72
		저소득 가구	0.42	0.91	0.87	0.08	0.48
재정지원일자리 참여	개인	전체	2.18	0.36	0.74	0.77	1.14
		저소득 가구	2.09	0.68	1.16	0.73	1.16

주: 2기 사회보장 행정데이터 원자료를 활용하여 산출한 값으로, 정책 단위가 가구인 경우, 가구유형별 가구내 가구원 중 대상인 가구원이 1명 이상 있으면 수혜 가구로 정의하고 가구가중치(모수)를 적용함. 정책 단위가 개인인 경우, 가구유형별 가구의 전체 가구원 중 대상이 되는 가구원 비중을 가구원가중치(모수)를 적용하여 산출함.

<sup>1)</sup> 균등화가처분소득이 중위값의 50% 이하인 가구로 정의함.

<sup>2)</sup> 연령 범주별 여성 인원 대비 수혜 여성 비율로 산출함.

〈표 2-19〉 재정지원일자리 제공주체별 참여 분포 현황

(단위: %)

제공주체	정책단위	가구유형	개인 연령 구분				
			18~39세	40~49세	50~64세	65세 이상	전체
중앙정부	개인	전체	16.04	64.84	74.18	67.90	37.03
		저소득 가구 <sup>1)</sup>	24.36	70.29	77.03	63.35	51.47
지자체	개인	전체	83.96	35.16	25.82	32.10	62.97
		저소득 가구	75.64	29.71	22.97	36.65	48.53

주: 2기 사회보장 행정데이터 원자료를 활용하여 산출한 값으로, 정책 단위가 개인인 경우, 가구유형별 가구의 전체 가구원 중 대상이 되는 가구원 비중을 가구원가중치(모수)를 적용하여 산출함. 여기서는 재정지원일자리 참여자를 대상으로 참여사업 제공주체별 분포를 산출한 것임.

<sup>1)</sup> 균등화가처분소득이 중위값의 50% 이하인 가구로 정의함.

〈표 2-20〉 재정지원일자리 유형별 참여 분포 현황

(단위: %)

재정지원일자리	정책단위	가구유형	개인 연령 구분				전체
			18~39세	40~49세	50~64세	65세 이상	
직접일자리	개인	전체	10.91	44.17	66.97	84.11	33.43
		저소득 가구 <sup>1)</sup>	15.24	52.68	68.73	83.71	48.00
직업훈련	개인	전체	2.37	8.62	4.14	0.80	2.87
		저소득 가구	3.22	6.32	1.89	0.47	2.55
고용서비스	개인	전체	1.62	5.35	0.44		1.40
		저소득 가구	1.99	4.18	0.31		1.30
고용장려금	개인	전체	72.04	8.87	2.49	0.06	45.32
		저소득 가구	56.96	5.20	1.06		24.65
실업소득 유지 및 지원	개인	전체	5.11	0.04			3.14
		저소득 가구	9.67				4.06
기타	개인	전체	7.96	32.95	25.96	15.02	13.84
		저소득 가구	12.91	31.63	28.01	15.82	19.44

주: 2기 사회보장 행정데이터 원자료를 활용하여 산출한 값으로, 정책 단위가 개인인 경우, 가구유형별 가구의 전체 가구원 중 대상이 되는 가구원 비중을 가구원가중치(모수)를 적용하여 산출함. 여기서는 재정지원일자리 참여자를 대상으로 참여사업유형별 분포를 산출한 것임.

<sup>1)</sup> 균등화가처분소득이 중위값의 50% 이하인 가구로 정의함.

## 마. 주거 관련 정책 수혜 현황

주거 관련 정책은 크게 한국토지주택공사(LH)와 서울주택도시개발공사(SH) 및 경기주택도시공사(GH)에서 제공하는 주택 관련 지원의 수혜 현황을 살펴보았으며, 가구 단위의 수급 가구 비율은 〈표 2-21〉에서 제시하였다. ‘LH 주거 지원 혜택’은 LH 영구임대, 5년(10년)공공임대주택, 50년 공공임대주택, 국민임대주택, 장기전세주택, 기존주택 매입임대, 기존주택 전세임대, 청년 전세임대, 소년소녀가장 등 전세주택, 신혼부부 전세임대, 행복주택에 거주하는 가구 비율을 산출한 것으로, 대체로 가구의 연령이 많을수록 수혜 가구 비율도 높아지는 경향을 보인다. 주거

영역의 경우, 최근 1인 가구 증가 추이를 고려하여, 1인 가구 중 수혜 가구 비율을 함께 산출하여 제시하였는데, 50대 이후 연령층에서 상대적으로 수혜 비율이 많이 증가함을 볼 수 있다.

‘SH 및 GH 주거 지원 혜택’은 서울 및 경기 거주 가구 중 SH와 GH에서 제공하는 주거 공간에 거주하는 수급 가구 비율을 산출한 것으로<sup>4)</sup>, LH 주거 지원 수혜 비율보다는 낮게 나타나지만, 가구의 연령이 많을수록 수혜 가구 비율이 증가하고, 50대 이후 연령층에서 1인 가구 수혜 비율이 눈에 띄게 증가하는 경향은 유사하게 나타나고 있다.

〈표 2-21〉 주거 관련 정책 수혜 분포 현황

(단위: %)

구분	정책단위	가구유형	가구주 기준 연령 구분				전체
			18~39세	40~49세	50~64세	65세 이상	
LH 주거 지원 혜택	가구	전체	5.03	4.41	4.74	5.46	4.91
		1인 가구	5.16	5.60	8.44	9.42	7.10
		저소득 가구 <sup>1)</sup>	6.17	6.96	7.61	7.05	7.03
		1인 가구	5.19	6.23	9.58	9.89	8.23
SH 및 GH 주거 지원 혜택 <sup>2)</sup>	가구	전체	0.97	1.59	2.44	3.87	2.17
		1인 가구	0.87	1.54	3.78	6.14	2.67
		저소득 가구	1.11	2.36	3.89	5.09	3.42
		1인 가구	0.87	1.91	4.45	6.68	3.79

주: 2기 사회보장 행정데이터 원자료를 활용하여 산출한 값으로, 정책 단위가 가구이므로, 가구유형별 가구내 가구원 중 대상인 가구원이 1명 이상 있으면 수혜 가구로 정의하고 가구가중치(모수)를 적용하여 산출함.

<sup>1)</sup> 균등화가처분소득이 중위값의 50% 이하인 가구로 정의함.

<sup>2)</sup> 서울, 경기 지역 거주 가구 중 관련 지원을 받은 가구 비율로 산출함.

4) SH의 영구임대, 50년 공공임대, 국민임대, 장기전세주택, 행복주택, 재개발 임대주택, 다세대주택 매입임대, 역세권 청년주택, 장기안심주택, 기존주택 전세임대 거주 또는 GH의 경기행복주택, 기존주택 전세임대, 기존주택 매입임대, 재건축 매입임대 거주 또는 매입임대 보증금지원을 받은 가구

## 바. 기타 정책 수혜 분포 현황

〈표 2-22〉는 중장년층을 사업 대상으로 포함하고 있으나, 앞서 살펴본 정책 영역에 포함되지 않은 사업들을 대상으로 수혜 현황을 산출한 것이다. ‘기타 가구 단위 지원 정책’은 한부모가족 지원금이나, 에너지바우처 지급액, 보훈급여 수급액이 0보다 큰 가구의 비율을 산출하여 나타내었다. 전반적으로 가구주 연령이 65세 이상인 노년 가구의 수급 비율이 다른 연령대보다 더 높게 나타나는데, 이는 65세 이상에서 에너지바우처와 보훈급여의 수급 비율이 높게 나타남에 기인한다.

‘문화 이용 지원 정책’은 문화누리카드 총 지원액(결제액과 잔액의 합계), 스포츠강좌이용권 금액, 장애인 스포츠강좌이용권 이용 금액이 0보다 큰 사람의 비율을 산출한 것으로, 연령층이 높아질수록, 저소득 가구에 해당할수록 수혜 비율이 높은 경향을 보인다. 그리고 1인 가구의 경우, 40대 이후 연령층의 수혜 비율이 두드러지게 증가하는 모습을 보인다.

〈표 2-22〉 기타 정책 수혜 분포 현황

(단위: %)

구분	정책단위	가구유형1	가구주 기준 또는 개인 연령 구분				전체
			18~39세	40~49세	50~64세	65세 이상	
기타 가구 단위 지원 정책	가구	전체	1.49	3.52	3.54	14.63	5.65
		저소득 가구 <sup>1)</sup>	2.31	6.09	5.49	16.22	8.89
문화 이용 지원 정책	개인	전체	2.10	2.74	3.34	6.66	3.49
		1인 가구	1.83	4.00	9.64	17.03	7.84
		저소득 가구	4.83	6.82	8.02	11.38	8.22
		1인 가구	3.05	7.11	13.81	20.36	12.78

주: 2기 사회보장 행정데이터 원자료를 활용하여 산출한 값으로, 정책 단위가 가구인 경우, 가구유형별 가구내 가구원 중 대상인 가구원이 1명 이상 있으면 수혜 가구로 정의하고 가구가중치(모수)를 적용함. 정책 단위가 개인인 경우, 가구유형별 가구의 전체 가구원 중 대상이 되는 가구원 비중을 가구원가중치(모수)를 적용하여 산출함.

<sup>1)</sup> 균등화가처분소득이 중위값의 50% 이하인 가구로 정의함.

## 제4절 소결

본 장에서는 다양한 자료원을 활용하여, 중장년층을 대상으로 제공되고 있는 사회보장정책 현황을 살펴보았다. 우선, 여러 가지 기본계획을 중심으로 살펴본 중장년층에 대한 사회보장정책은 주로 고용 지원에 집중되어 있으며, 최근에는 사회적 고립, 일상돌봄 관련 정책의 지원 대상으로 고려되고 있음이 확인된다. 고용과 관련한 정책은 크게 세 가지 방향에서 이루어지고 있는데, 하나는 생애 주된 일자리에서 더 오래 일할 수 있도록 지원하는 것이며, 다른 하나는 (생애) 주된 일자리에서의 이직 및 전직에 대비하여 재취업 및 창업 지원, 능력개발지원 강화 등 이직·전직의 과정을 지원하는 것이다. 이 외에는 고령층 진입 이후의 소득보장체계를 내실화하는 방안 등이 주로 고려되고 있는 정책 과제이다. 각각의 정책 방향에 포괄되는 세부적인 과제나 사업 등은 지속적으로 개선되어 왔으나, 방향성 자체는 크게 변화하지 않은 것으로 보인다.

실제 복지로 홈페이지를 기반으로, 중장년 시기에 받을 수 있는 사회복지서비스를 검색하였을 때, 사업의 대상으로 ‘중장년’만을 명시한 중앙부처 사업은 취업 및 창업 지원에서만 확인된다. 이 외에는 저소득, 장애 등과 같이 특정한 사회적 위험이 발생한 상황에서 받을 수 있는 서비스가 대부분이었으며, 이들 사업은 생애주기 중 중장년 시기만을 표적화하지는 않는다.

추가로 본 장에서는 사회보장위원회의 사회보장 행정데이터를 활용하여 중장년층의 사회보장정책 수혜 현황을 살펴보았는데, 자료의 시점이 2021년 기준이라는 한계가 있기는 하나, 다양한 영역의 정책 수혜 정도를 파악할 수 있는 장점도 있다. 다만, 여기서 산출한 수혜 비율은 정책이 표적화하고 있는 대상 집단 중 수혜 비율이 아닌, 연령구분별 전체 인구

대비 수혜 비율임을 유의할 필요가 있다. 연금제도, 연금제도 이외의 4대 사회보험 제도, 공공부조, 근로 관련 지원, 주거 관련 지원 등으로 영역을 구분하여 살펴보았을 때, 공공부조나 근로장려금, 주거지원 등은 중장년층, 특히 50대 이후 연령에서 저소득 상태에 있을 때 수혜 정도가 청년이나 40대보다 높게 나타남을 볼 수 있었다. 이 외에 고용보험의 구직급여 지급 비율 또한 중장년층에서 청년층보다 높게 나타났으나, '청년내일채움공제, 청년구직활동지원 급여액, 내일배움카드 결제액, 국민취업지원의 구진촉진수당, 취업성공수당 등'의 취업지원 급여나 재정지원일자리 사업 수혜(참여) 비율은 청년층(18~39세)에서 더 높게 나타나는 모습을 보였다. 다만, 재정지원일자리 사업 참여자의 사업유형별 분포를 보면, 청년층은 상대적으로 고용장려금 유형 비중이 높게 나타나는 반면, 중장년층 이상은 직접일자리 유형의 비중이 높게 나타난다. 그리고 중장년층의 경우, 40대에서는 상대적으로 고용서비스, 직업훈련 유형의 사업 참여 분포도 5~8% 내외로 나타나지만, 50~64세 그룹에서는 절반 이상으로 감소하며, 직접일자리 유형의 비중이 더 크게 나타남을 볼 수 있었다.

이상의 내용을 정리하면, 특정 생애주기 측면을 강조할 때 중장년층에 대한 정책적 지원은 고용 부문에 중점을 두고 있지만, 보편적 사회적 위험(저소득, 주거 취약, 돌봄 등)에 대한 대응 측면에서는 전 생애주기 단계를 포괄함에 따라 중장년층도 그 대상이 되는 방향으로 정책적 지원이 이루어져 왔다. 정책기능(영역)별 분류를 제2절과 통일하여 살펴보지는 못하였지만, 제3절의 분석 결과는 50대 이후 연령층에서 대체로 사회보장정책 수혜 비율이 높음을 보여, 이러한 현상이 발생하는 이유, 즉 이들이 마주하고 있는 실태를 좀 더 살펴볼 필요가 있음을 보여준다.



## 제3장

### 수요 측면 지표 발굴을 위한 중장년층 현황: 고용

제1절 선행연구 검토

제2절 분석 개관

제3절 현황 분석 결과

제4절 소결: 활용가능한 지표 제안



## 제 3 장

# 수요 측면 지표 발굴을 위한 중장년층 현황: 고용

### 제1절 선행연구 검토

#### 1. 중장년층 노동시장 관련 선행연구

평균수명의 증가와 저출산, 베이비붐 세대의 고령층 편입, 이외 여러 가지 사회적·경제적 요인(예: 산업화·도시화에 따른 가족구조 변화 등)이 복합적으로 작용하면서 한국의 인구구조 고령화는 매우 빠른 속도로 진행되고 있다. 특히, 우리나라는 2002년에 합계출산율이 1.18명으로 초저출산 국가(1.3명 미만)에 진입하였고, 2000년대부터 저출산 문제를 완화하고자 여러 정책적 노력이 이루어졌음에도, 2024년 합계출산율은 0.75명으로 더욱 감소하였다. 이러한 변화는 생산가능인구(15~64세)의 감소로 이어져, 장기적으로 잠재성장률 및 재정 부담에 부정적 요인으로 작용할 것으로 전망된다. 인구구조 변화에 따른 노동 공급 감소, 재정 부담 증가 전망에 대한 대응 측면에서, 중장년층의 인력 활용은 중요한 과제로 볼 수 있는데, 특히, 과거에 비해 현재의 중장년층은 교육 및 건강 등의 수준이 향상된 세대로, 이들의 경력과 전문성을 가능한 활용할 필요가 있다. 이러한 인식은 앞서 살펴본 여러 기본계획에서 제시하고 있는 중장년층에 대한 정책 방향에서도 확인된다.

노동시장 측면에서, 중장년층은 핵심 근로연령층으로 대부분이 경제활동을 하고 있기에, 과거 노동시장으로의 진입 및 퇴장이 전형적인 형태로 이루어지던 시점에서는 청년, 중장년, 노년으로 이어지는 생애주기별 단계 연구의 주된 관심 대상은 아니었다. 그러나 앞서 언급한 인구구조 및

사회적·경제적 환경 변화 속에서 2010년대 이후 중장년층의 노동시장 현황에 관한 연구가 활발히 이루어지기 시작하였으며, 노동시장 참여 특성, 일자리 이동, 고용 불안정성 등 다양한 측면에서 연구가 진행되었다. 중장년층의 노동시장 특성과 관련한 연구들은 대체로 이들이 주된 일자리 혹은 커리어 일자리(근속기간이 최소 10년 이상인 일자리)에서 조기 퇴직하거나, 이직 및 전직 등의 일자리 이동 시 직무 단절, 하향취업 등으로 이어지며 고용 불안정성을 경험하고 있음을 보여준다.

최근의 연구를 중심으로 살펴보면, 이석환(2024)에서는 통계청의 '일자리이동통계'를 활용하여 중장년층의 일자리 이동 현황을 살펴보았는데, 연령별 일자리 이동자 비율은 전체 평균에 비해 중장년층, 특히 40대에서 상대적으로 낮게 나타났으나, 40대 이후에는 일자리 이동 후 대기업 비중 감소가 뚜렷하게 관찰되며, 임금 감소 비율은 큰 폭으로 증가하는 것으로 나타났다. 전체적으로는 이직·전직 근로자의 62.5%가 임금 증가를 경험하는 것으로 나타나는데, 40대부터는 임금이 증가한 비중이 감소하는 추이를 보이며, 임금 감소를 경험한 중장년층의 임금 감소 폭은 일자리 이동 전 임금수준이 높을수록 더욱 크게 나타난다. 이러한 결과는 2024년 12월 경제활동인구조사 기준, 전체 취업자 중 약 55.3%를 차지하는 40~64세 중장년층이 40대 이후 일자리 이동 과정에서 불안정한 일자리로 이동하고 있음을 시사한다.

강민정(2023)에서는 55세 이상 인구를 대상으로 한 경제활동인구 고령층 부가조사 자료(2018년 및 2022년)를 이용하여 중장년층의 노동시장 현황을 제시하였는데, '명예퇴직, 조기퇴직, 정리해고'의 사유로 이전 직장을 그만둔 비율이 2018년에는 8.4%였으나 2022년에는 8.9%로 법정 정년 연령 이전의 퇴직이 증가하고 있음을 보였다. 또한, 조사시점 기준 55~64세 취업자 중 퇴직 후 이직을 경험한 비율이 2018년 44.7%에

서 2022년 49.4%로 증가하여 해당 연령대의 이직자 비율도 증가하고 있음을 보였다. 일자리 직종을 보면, 2018년 조사에서 이직 전 주된 일자리가 ‘단순직’인 비율은 16.4%였으나 이직 후 현 일자리의 ‘단순직’ 비중은 33.8%로 증가하였고, 2022년 조사에서도 이직 전 15.8%에서 이직 후 33.3%로 나타났다. 즉, 이직 후 일자리가 ‘단순직’인 비중이 2018년에 비해 소폭 감소하였음에도 여전히 많은 장년층이 이직 후 ‘단순직’에서 일하고 있음을 보였다. 김지연(2025)에서는 직업의 직무(task)를 분석(analytical), 사회(social), 서비스(service), 반복(routine), 신체(manual)의 5개 범주로 구분한 후, 한국노동패널 자료를 이용하여 연령별 직무 구성이 어떻게 변화하는지 분석하였다. 분석 결과, 연령이 많아질수록 신체 직무 비중이 높은 일자리에 근로하며, 연령별 직무 구성 차이는 중장년 취업자가 생애 주된 일자리를 떠나는 과정에서 경험하는 직무 단절에 기인함을 제시하였다. 다시 말하면, 비자발적 퇴직 후 재취업 과정에서 젊은 연령대는 기존 일자리와 재취업 일자리의 직무 구성이 크게 다르지 않았지만, 중장년층은 퇴직 전 일자리와 직무 구성이 매우 다른 일자리로 재취업하는 경향이 나타남을 보였다.

위의 연구들은 중장년층이 일자리 이동 과정에서 근무 여건이 불안정해지는 현황을 보여주는데, 한요셉(2024)에서는 한국의 중장년층 임금근로자가 겪는 고용 불안정성의 근본 원인으로 이들에 대한 노동수요, 즉 기업의 수요가 부족한 측면을 지적하였다. 그리고 중장년층 인력에 대한 기업의 수요 부족을 일으키는 주요한 요인으로 과도한 연공서열형 임금체계 등 정규직 임금의 경직성을 꼽았다. 한국은 근속연수가 10년에서 20년으로 증가할 때 평균적인 임금 상승률이 비교가능한 OECD 국가 중 가장 높은 것으로 추정되며, OECD 평균(약 6%, 2019)보다 2배 이상 높게 나타난다. 그리고 이러한 정규직 임금근로자의 높은 임금 연공성은 단

독으로 나타나기보다는 ‘강한 고용보호’ 및 ‘이른 정년’을 포함하는 장기 계약의 형태로 존재함을 제시하면서, 시장의 힘이 작용할 수 있는 방향으로 노동시장의 구조개혁이 시급함을 제시하였다.

한편, 노동시장 진입에서 퇴장까지의 ‘근로생애’ 측면에서 보면, 중장년기의 노동시장 참여 양상은 청년기의 근로 경험에 영향을 받을 수 있다. 생애과정 관점에서 개인의 근로생애 분석은 나이나 특정 시점에서의 고용 변화보다 직업의 배열(sequence of jobs)과 그 특성에 초점을 두는 경향이 있는데, 이러한 관점에 따르면, 개인이 과거에 경험한 근로 경험의 차이는 이후 시점에서의 노동 궤적을 설명하는 강력한 요소로 여겨진다(이승호 외, 2019). 이에 따라, 중장년층의 노동시장 특성 분석 시, 특정 시점에서 연령대에 따라 스냅샷을 그리듯 살펴보기보다는 근로생애의 관점에서 파악하려는 연구가 다수 진행되었다. 근로생애를 노동시장 내 이행(예: 노동시장 참여 여부, 종사상지위 등) 경로로 파악하여 그 궤적을 유형화하여 분석한 연구에서는 최근 시점에서의 중장년층 근로생애가 과거와 비교할 때 어떻게 변화하였는지를 중심으로 살펴보고 있으며, 이를 위해 주로 특정 출생 코호트(birth cohort)를 선정하여 비교하는 방식으로 연구가 이루어지고 있다. 특정한 출생 코호트들은 그 시대에 공통된 사회경제적 변화에 직면하며 자라왔기 때문에, 경제성장의 단계나 크고 작은 경기변동 같은 거시경제 환경, 그리고 노동시장 상황 등이 상이한 세대 경험의 원재료가 될 수 있기 때문이다(이지은, 황균성, 2024, p.26).

근로생애 측면에서 출생 코호트를 비교한 선행 연구가 제시하는 최근 중장년층, 특히 50대 이후 장년층의 근로생애 특성은 크게 3가지 정도로 나타난다. 첫째, 최근 출생 코호트로 올수록 근로생애 이행의 불안정성이 증가하는 경향을 보인다. 베이비붐 세대를 주요 대상으로 연구한 방하남

외(2010)에서는 생애 경험한 일자리 중 근속기간이 최소 10년 이상인 커리어 직장을 경험하지 못한 사람의 비율이 1950년대 초반 출생 코호트부터 남녀 모두 급격하게 상승함을 보였으며, 1997년 발생한 외환위기의 여파로 45세에 이르렀을 때 이들의 커리어 직장 생존율 또한 급격히 감소하였음을 제시하였다. 1940년생부터 1964년생까지의 출생 코호트를 대상으로 연구한 이승호 외(2019)에서도 10년 이상 지속한 주된 일자리가 있는 고령자의 비중이 1940년대생 출생 코호트보다 1950년대 초중반 코호트에서 다소 낮게 나타남을 보였다. 이아영 외(2023)에서는 노동생애 불안정성을 고용 지위, 시간당 임금수준, 직업 숙련도 등 3가지 차원에서 정의하고, 1946~1955년생과 1956~1965년생의 근로생애를 비교하였다. 분석 결과, 남성 임금근로자의 경우 56~65년생 코호트에서 50대 후반 이후 노동 불안정성이 높아지는 후기 불안정 유형이 더 증가한 것으로 나타나며, 불안정성이 증가하는 속도도 46~55년생보다 훨씬 빠르게 나타남을 보였다. 추가로, 이지은과 황균성(2024)에서는 10대 후반~30대 초반 시기의 경험을 기준으로, 한국의 세대를 산업화 세대(1945~1962년생), 민주화 세대(1963~1980년생), 정보화 세대(1981~1995년생)로 구분하여 근로생애 유형을 분석하였는데, ‘불안정 이동’ 유형은 민주화 세대와 정보화 세대에서만 나타남을 보였다. 다만, 불안정 이동의 특성은 다소 차이를 보였는데, 민주화 세대에서는 임시·일용직과 상용직 사이의 불안정한 이동이었다면, 정보화 세대에서는 미취업과 취업 사이의 이동으로 나타남을 보였다.

둘째, 불안정성 증가 이외의 다른 특성으로는 장년 기간(50~64세)의 노동기간이 증가하는 추이를 보인다는 점이다. 이승호 외(2019)에서는 최근 출생 코호트로 올수록 이전 세대에 비해 50대 후반까지도 높은 경제활동참여율과 고용률이 나타남을 보였는데, 특히, 60~64년생 코호트는

50대 후반에도 청장년기의 고용률과 큰 차이를 보이지 않을 정도로 고용률이 증가한 모습이 나타났다. 이지은과 황균성(2024)에서도 최근 세대로 오면서 청년기(19~34세)의 노동기간은 감소하고, 장년기(50~64세)의 노동기간은 소폭 증가함을 보였는데, 이는 학력 수준 상승으로 인한 청년 시기의 취업 연령 증가와 퇴직 이후에도 계속 일하는 중장년층이 많아지고 있는 현실이 반영된 결과로 보았다. 이 외에도 이승호 외(2020)에서는 출생 코호트가 아닌 자료(한국노동패널)의 조사 시점 나이를 기준으로 50대와 60대의 노동시장 지위 변화를 분석하였는데, 50대의 경우, 50대 초반의 종사상지위를 50대 기간 내내 유지하는 비율이 약 78%로 상당히 높게 나타났으며, 60대에는 비취업 상태를 유지하는 비율이 50대에 비해 높게 나타났지만, 여전히 취업 상태를 유지하고 있는 비율도 약 32%로 적지 않게 나타남을 보였다.

세 번째 특성은 앞서 살펴본 두 가지 상황이 복합적으로 작용하여 나타난 결과로도 볼 수 있는데, 노동시장에서 완전히 퇴장하는 은퇴의 양상이 단선적 은퇴(풀타임 노동→노동시장 퇴장) 형태는 감소하고, 퇴직 후 다시 일하는 ‘부분 은퇴’, ‘점진적 은퇴’가 증가하는 추이를 보인다는 점이다. 이승호 외(2019)에서는 1940년대생 코호트보다 50년대 초중반 코호트에서 은퇴를 미루고 더 오래 일하거나 퇴직 후 가교일자리를 갖는 경우가 많았고, 15~50세까지 경험한 근로생애가 불안정할수록 중고령기에 점진적 은퇴, 가교일자리를 경험하는 경향이 발견됨을 제시하였다.

## 2. 중장년층 고용의 정책 수요 측면 지표 발굴의 필요성

생애주기 측면에서 볼 때, 과거에는 중장년 시기가 청년기를 지나 경제적·사회적으로 안정적인 단계에 들어서는 시점이라는 인식이 강하였으

나, 최근의 중장년층은 인구구조 변화, 자녀 세대(청년층) 및 부모 세대에 대한 이중 부양 부담, 이외 여러 사회·경제적 환경 변화로 이전 세대보다 더 늦은 나이까지 일하지만, 이른 퇴직의 관행은 크게 변화하지 않아 생애 주된 일자리와의 직무 단절과 고용 불안정을 경험하고 있다. 2000년대 이후 지속적인 저출산 문제로 우리나라의 생산가능인구(15~64세)는 감소세가 전망되었고<sup>5)</sup>, 노동 공급 감소에 대한 인력 활용 측면에서 중장년층에 대한 정책적 지원이 이루어졌는데, 2000년대 초반에는 고령사회 대응 측면에서 55세 이후 연령대에 보다 중점을 두었다면, 베이비붐세대가 고령층 진입을 앞두고 시작한 2010년대 이후에는 50대 이상, 최근에는 40대부터 중장년 정책의 대상으로 포괄하려는 경향이 나타난다.

중장년층, 특히 50대 이상에 대한 고용 측면의 정책적 지원은 크게 세 가지 측면으로 나뉘볼 수 있는데, 첫째는 정년 연장, 계속고용 등 생애 주된 일자리에서 더 오래 일할 수 있도록 지원하는 것이며, 둘째는 개인의 노동시장 경험을 토대로 이직·전직 또는 창업 등을 잘할 수 있도록 지원하는 것, 셋째는 생애에 걸쳐 지속적으로 능력 개발을 할 수 있도록 평생 학습 혹은 평생교육 체계를 구축·지원하는 것이다. 이러한 정책적 지원의 목표는 궁극적으로 일하고자 하는 의지가 있는 중장년층에게 직무 경력과의 단절 등 근로 여건 악화를 최대한 덜 경험하며 노동시장에서 더 오래 일할 수 있도록 지원하는 데 있다.

고용 측면 정책 과제의 큰 방향성 하에서 세부적인 사업들이 다양하게 시행되고 있는 가운데, 정책의 성과 분석 차원에서 이러한 사업들이 목표한 바대로 중장년층이 경험하고 있는 노동시장 상황에 어떤 영향(impact)을 주고 있는지에 대해서는 다소 논의가 부족한 실정이다. 다시 말하면, 여러 연구에서 다양한 자료원을 활용하여, 중장년층의 노동시장 현황 및 특

5) 실제로 2020년을 기점으로 생산가능인구는 감소하기 시작하였다.

성에 대해 제시하고 있으나, 정책의 성과 분석 측면에서 중장년층의 노동 시장 현황과 관련된 어떤 정량적 지표나 정성적 지표를 선정하고, 이를 모니터링하면서 정책의 방향성 등에 대해 피드백하는 과정은 원활하게 이루어지지 않는 것으로 보인다.

성과 분석 측면에서 활용되는 성과지표는 성과 분석의 목적 등에 따라 다층적으로 정의할 수 있는데, 개별 정책 또는 사업 단위에서 산출물(output) 개념, 즉 사업 내용에 따른 직접적인 결과물로 정의하는 성과지표는 가장 하위 개념의 지표로 이해될 수 있다. 예를 들어, 중장년 취업지원 프로그램에 대한 성과지표로 ‘프로그램 이용자수’ 등을 활용하는 경우를 생각해 볼 수 있다. 또한, 개별 사업 단위라 하더라도 결과(outcome) 지표, 즉 산출물이 가져온 직·간접적인 변화를 성과지표로 고려할 수 있는데, 앞선 예를 활용하면, ‘프로그램 이용자의 취업률’ 등이 그 예가 될 수 있다. 이와 같이 개별 사업 단위에서 성과를 파악하는 것은 물론 중요하지만, 유사한 목표를 가진 여러 사업이 중장기적으로 또는 구조적으로 중장년층이 처한 노동시장 상황을 변화시키고 있는지 파악하는 것도 중요한 성과 분석 측면 중 하나로 볼 수 있다. 앞서 중장기적인 정책 방향을 위해 수립한 여러 가지 기본계획에서 종종 제시하고 있는 성과지표가 이러한 개념이 반영된 지표로 볼 수 있다.

중장년층 일자리 관련하여 실질적인 정책 및 사업을 수행하는 부처 단위보다는 ‘중장년층에 대한 사회보장정책’이라는 측면에서 접근하여, 본 연구에서 다루고자 하는 성과지표의 개념을 제시하고자 제2장에서 살펴 보았던 사회보장 기본계획 내용을 좀 더 구체적으로 활용해 보고자 한다. 제1~3차에 걸쳐 사회보장 기본계획에서 고용(+소득) 분야와 관련하여 제시된 바 있는 가장 상위 개념의 성과지표로는 고용률, 청년실업률, 저임금근로자 비중, 상대 빈곤율 등이 있다. 이러한 지표들은 사회보장 정

책이 추구하고자 하는 최상위 정책 목표인 ‘국민 삶의 질 향상’과 연관되어 있으며, 현재 국가데이터처에서 공표하고 있는 ‘국민 삶의 질 지표’에도 포함된 항목들이다. ‘국민 삶의 질 지표’는 ‘삶의 질’ 개선을 위한 정책 수립 및 시행에 필요한 기초 자료를 제공하는 데 그 목적을 두고 있으며, ‘삶의 질’을 구성하는 세부 생활영역별 현황을 주요 지표로 측정하여 제시하고 있다. 세부 생활영역은 소득·소비·자산, 고용·임금, 주거, 건강, 교육, 여가, 가족·공동체, 시민참여, 안전, 환경, 주관적 웰빙 등 11개로 구성되어 있으며, 이 중 노동시장 참여와 관련성이 높은 처음 두 가지 영역의 지표는 <표 3-1>과 같다.

<표 3-1> 「국민 삶의 질 지표」 중 소득·소비·자산 및 고용·임금 지표

소득·소비·자산		고용·임금	
지표명	자료	지표명	자료
가구중위소득	가계금융복지조사 (국가데이터처)	고용률	경제활동인구조사 (국가데이터처)
상대적빈곤율	가계금융복지조사 (국가데이터처)	실업률	경제활동인구조사 (국가데이터처)
소득만족도	사회조사 (국가데이터처)	월평균임금(실질)	사업체노동력조사 (고용노동부)
가계부채비율 (가구처분가능소득 대비)	OECD National Accounts(OECD)	저임금근로자비율	Benefits, earnings and wages (OECD)
1인당 국민총소득	국민계정(한국은행) 장래인구추계 (국가데이터처)	일자리만족도	사회조사 (국가데이터처)
가구순자산	가계금융복지조사, 소비자물가조사 (국가데이터처)	근로시간	고용형태별근로실태조사 (고용노동부)
소비생활만족도	사회조사 (국가데이터처)		

주: 지표누리 - 국민 삶의 질 지표 홈페이지를 바탕으로 작성함

출처: “국민 삶의 질 지표,” 국가데이터처, 지표누리. <https://www.index.go.kr/unity/potal/indicator/LifeIndicator.do?cdNo=000&lrgClasCd=018>

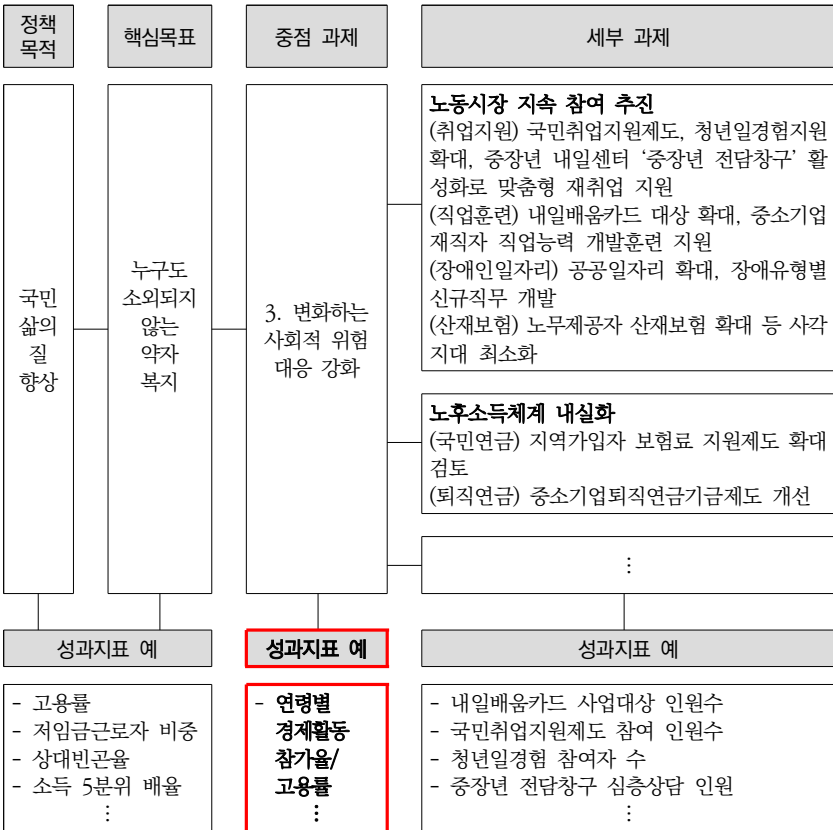
사회보장 기본계획을 보면, '삶의 질 향상'이라는 상위 개념의 정책 비전 및 목표를 달성하기 위한 여러 가지 중점 과제를 제시하고 있고, 각 중점 과제를 위한 세부 정책(과제)을 제시하고 있다. [그림 3-1]에서는 본 연구에서 다루고자 하는 정책 수요자 측면의 성과지표의 개념을 구체화하고자, 제3차 사회보장 기본계획 내용 중 중장년층의 노동시장과 관련된 중점 과제 및 세부 과제를 일부 선정하여 제시하였으며, 기본계획 문서에서 확인되는 성과지표들을 예시로 작성하였다.

우선, 제3차 사회보장 기본계획에서 핵심 목표는 3가지를 제시하였는데, 이 중 하나가 '누구도 소외되지 않는 약자 복지'이며, 이 목표를 위해 제시된 중점 과제 또한 세 가지가 있다. 그중 하나가 '변화하는 사회적 위험 대응 강화'로, 생애주기별 주요 정책 과제에서 중장년층에 대한 노동시장 관련 정책 과제가 대부분 이 중점 과제의 세부 과제로 포함되어 있다. 세부 과제들은 노동시장 지속 참여 추진, 노후소득체계 내실화 등의 카테고리 하에 구체적인 정책 방안을 제시하고 있는데, [그림 3-1]에서 세부 과제의 내용과 연계하여 제시된 성과지표를 보면, 대체로 각 사업 수행에 따라 나타나는 산출물(output) 개념의 지표임을 볼 수 있다. 이러한 지표들은 중장년층이 노동시장에서 마주하는 사회적 위험 수준이나 변화 정도 등을 직접적으로 보여주기에는 한계가 있으며, 사업의 규모 등에 따라 상위 개념의 성과지표에 영향력을 발휘하기에는 어려움이 있을 수 있다. 반면, 정책 목적 및 핵심 목표 등 여러 사회보장정책을 통해 달성하고자 하는 바를 정량적 지표로 나타낸 성과지표들은 앞서 '삶의 질' 지표에도 포함되어 있는 고용률, 실업률 등과 같이 매우 포괄적으로 정의된 개념으로, 특정 생애주기 단계에서 직면한 위험의 변화를 직접적으로 보여주기가 어렵다.

이에 본 연구에서는 세부 과제 단위에서의 산출물 지표와 상위 정책 목

표 단위에서의 결과 또는 영향 지표 사이에서 매개 지표 혹은 중간 지표의 역할을 할 수 있는 지표를 찾아보고자 한다. 이는 결국 중장년층이 노동시장에서 직면하고 있는 위험을 나타내는 지표가 되어야 할 것이며, 중장기적으로 이들 지표 변화를 모니터링함으로써, 세부 과제 단위에서 어떤 지원이 더욱 필요한지, 추가로 필요한 정책은 무엇인지 등을 연계하여 검토할 수 있는 역할을 할 수 있는 지표여야 할 것이다.

[그림 3-1] 제3차 사회보장 기본계획 중 중장년기 노동시장 정책 과제 성과지표 도식화



주: 제3차 사회보장 기본계획 내용을 바탕으로 저자 작성

## 제2절 분석 개관

최근의 중장년층이 노동시장에서 직면하고 있는 현황을 살펴보기 위해 본 절에서는 두 가지 방향에서 접근하고자 한다. 하나는 다른 연령대(예: 청년, 고령층 등)와 비교하여 중장년층(40~64세)의 상황이 어떠한지 파악해 보는 것이며, 다른 하나는 출생 코호트별로 중장년층 나이에 이르렀을 때의 현황을 비교해 보는 것이다. 이를 통해, 과거의 중장년층과 최근의 중장년층이 처한 현실이 어떻게 다른지 파악해 보고자 한다.

앞서 선행연구 검토에서 보았듯이, 근로생애 측면의 연구는 대체로 패널자료를 활용하고 있으나, 본 연구는 궁극적으로 지표 발굴에 목적을 두고 있기에, 표본의 충분성과 대표성, 그리고 데이터 시의성 및 품질이 확보될 수 있는 자료원을 활용하고자 한다. 중장년층 연령대를 포함하여 노동시장 참여 현황, 일자리 특성 등을 살펴볼 수 있는 국가승인통계는 여러 종류가 있으나, 가장 대표적인 것은 경제활동인구조사로, 이는 매월 조사되는 자료이다. 기본조사의 마이크로데이터는 1981년부터 가용하며, 2000년대 중반 이후부터는 기본조사 이외에도 청년층 부가조사, 고령층 부가조사, 근로형태별 부가조사도 함께 실시하여 노동시장 현황에 대한 여러 정보를 제공한다. 이 외에도 국가데이터처의 마이크로데이터(MDIS) 통합서비스 홈페이지에서 가용한 자료로, 지역별 고용조사, 일자리 행정통계, 사업체노동력조사, 고용형태별 근로실태조사 등이 있다(〈표 3-2〉 참조). 지역별 고용조사의 경우, 현재는 반기 단위로 4월과 10월에 한 번씩 조사하고 있으며, 지역별 현황 파악을 위해 시군구 단위로 조사가 이루어진다. 경제활동인구조사와 지역별 고용조사는 노동공급의 주체인 개인을 대상으로 조사하는 자료인 반면, 사업체노동력 조사와 고용형태별 근로실태조사는 노동수요 주체인 사업체를 대상으로 실시되는 조사

자료이다. 사업체 대상 조사의 경우, 근로시간, 임금, 사업체 정보, 빈일 자리 등의 정보를 파악할 수 있으나, 성별, 연령, 학력 등 사업체 내 종사자의 개인정보 파악에는 다소 한계가 있다. 가구조사 기반 자료의 경우, 사업장이 없는 근로자에 대한 경제활동참여 현황도 파악할 수 있고, 기본적인 인적 특성과 같은 개인정보를 파악할 수 있는 장점이 있다. 일자리 행정통계의 경우, 조사 대상에서 볼 수 있듯이, 4대 보험에 가입되지 않는 취약근로자, 소규모 자영업자, 특수형태근로자 등은 포함되지 않을 수 있는 한계를 가진다.

〈표 3-2〉 노동시장 관련 활용가능한 통계자료 목록

조사명	생산 주기	승인통계 여부	조사대상	표본 수	관할기관
경제활동인구 조사	매월	승인	표본가구내 상주하는 만 15세 이상 가구원	전국 3만 6천 가구	국가데이터처
지역별 고용조사	반기	승인	표본가구내 상주하는 만 15세 이상 가구원	전국 23만 2천 가구	국가데이터처
일자리 행정통계	매년	승인	생산활동에 종사하면서 사회보험·소득세·부가가치세 중 한 개 이상 신고한 자가 점유한 일자리	전수	국가데이터처
사업체노동력 조사	매월	승인	종사자 1인 이상 사업체 (근로실태: 상용근로자 1인 이상 사업체)	약 4만 사업체	고용노동부
고용형태별 근로실태조사	매년 (6월 기준)	승인	근로자 1인 이상 표본사업체 및 표본사업체에 종사하는 소속 근로자	약 3만 3천 사업체	고용노동부

주: 국가데이터처, MDIS 홈페이지 내용을 바탕으로 작성

본 연구가 고용 관련 정책 수요자, 즉 개별 노동 공급 주체 측면에서의 지표 발굴에 중점을 두고 있다는 점과 각각의 자료별 장단점을 고려하여, 여기서는 가구 단위 조사자료를 활용하고자 한다. 구체적으로 경제활동인구 기본조사과 고령층 부가조사, 근로형태별 부가조사의 총 세 가지 자

료의 마이크로데이터를 활용하여 분석하고자 하며, 각각의 자료별로 활용한 조사 연도는 <표 3-3>과 같다. 출생 코호트와 5세 단위별 연령대 구간 끝자리를 0~4세, 5~9세로 맞추어 활용하고자<sup>6)</sup>, 기본조사 자료는 1984년부터 2024년까지 5년 단위로(xxx4년, xxx9년) 자료를 사용하였다. 고령층 부가조사 자료는 2005년 4월 첫 조사가 실시되었기에, 2009~2024년 사이는 5년 단위로 기본조사 자료와 연도를 맞추어 활용하되, 2005년 조사자료를 추가로 사용하였다<sup>7)</sup>. 근로형태별 부가조사 자료의 경우, 2001년부터 조사가 시작되었으나, 여기서는 기본조사 자료와 연도를 맞추어 2004년부터 2024년까지 5년 단위의 자료만 사용하였다.

<표 3-3> 연령별 분석을 위한 경제활동인구조사 자료 활용연도

자료명	조사연도	비고
기본조사 자료	1984~2024년, 5년 단위로 9개 연도 사용	
고령층 부가조사 자료	2005년, 2009~2024년은 5년 단위로 하여 총 5개 연도 사용	2005년부터 조사 시작됨
근로형태별 부가조사 자료	2004~2024년, 5년 단위로 총 5개 연도 사용	2001년부터 조사 시작됨

한편, 출생 코호트는 경제활동인구조사의 자료 연도와 중장년층 연령대를 고려하여, 1940년대생부터 5년 단위로 출생 연도를 그룹화하였으며, 출생 코호트별, 연령구간별 사용된 자료의 연도를 <표 3-4>에 제시하였다. 이를 보면, 40년대 후반생과 50년대 초반생은 중장년층 나이, 특히 40대 후반에서 50대 초반에 외환위기 영향을 받았을 것으로 예상할 수 있으며, 50년대 후반생과 60년대 초반생은 40대 후반 및 50대 초반의 시

6) 즉, 출생 코호트의 출생 연도를 19x0~19x4년생, 19x5~19x9년생으로 그룹화할 때, 이에 매칭되는 연나이가 x0~x4세, x5~x9세로 매칭되도록 함을 의미한다.

7) 이는 2009년 이후 자료에서는 출생 코호트의 출생 연도 끝자리 연도가 0~4년도, 5~9년도로 사용됨과 달리, 2005년은 연나이를 0~4세, 5~9세로 나눌 때 출생 연도 끝자리가 1~5년, 6~0년도로 활용되었음을 유의해야 한다.

기에 글로벌 금융위기의 여파를 직접적으로 경험하였을 것으로 보인다. 또한, 50년대 후반생 이후부터는 2016년부터 시행된 정년 60세 법적 의무화의 영향을 어느 정도 받았을 것으로 추측해 볼 수 있다.

〈표 3-4〉 출생코호트별, 연령별 경제활동인구조사 자료 시점

	45-49세	50-54세	55-59세	60-64세	65-69세	70-74세
1940-44년생	1989년	1994년	<b>1999년</b>	2004년	<b>2009년</b>	2014년
1945-49년생	1994년	<b>1999년</b>	2004년	<b>2009년</b>	2014년	2019년
1950-54년생	<b>1999년</b>	2004년	<b>2009년</b>	2014년	2019년	2024년
1955-59년생	2004년	<b>2009년</b>	2014년	2019년	2024년	-
1960-64년생	<b>2009년</b>	2014년	2019년	2024년	-	-
1965-69년생	2014년	2019년	2024년	-	-	-
1970-74년생	2019년	2024년	-	-	-	-

〈표 3-5〉는 경제활동인구조사에서 활용가능한 인구학적 특성 변수 가운데, 혼인 상태와 교육 수준에 대해 중장년층 연령대별 특성 분포를 연도별로 산출하여 나타낸 것이다. 혼인 상태를 보면, 특히 40~49세의 경우, 최근 시점으로 올수록 미혼 비율이 과거에 비해 크게 증가하였음을 알 수 있다. 50~64세의 경우, 40~49세보다는 낮지만, 그래도 최근으로 올수록 미혼 비율이 증가하는 경향은 유사하게 나타난다. 교육 수준을 중학교 졸업 이하(중졸 이하), 고등학교 졸업자(고졸), 2년제 또는 4년제 대학교 졸업 이상(초대졸 이상)으로 구분하여 볼 때, ‘중졸 이하’는 과거에 비해 상당히 감소하였음을 볼 수 있으며, 고졸과 초대졸 이상은 지속적으로 증가하여 전반적인 교육 수준이 상당히 높아진 모습을 확인할 수 있다. 특히, 40대의 경우, 고졸자보다 초대졸 이상인 자의 비율이 2010년대 후반 이후 역전되어, 2024년에는 초대졸 이상의 비율이 약 2배가량 더 높게 나타난다.

〈표 3-5〉 조사 연도별, 연령 그룹별 인구학적 특성

(단위: %)

		혼인상태			교육 수준		
		미혼	배우자有	사별/이혼	중졸이하	고졸	초대졸이상
40~49세	1984	0.4	92.2	7.5	71.3	20.4	8.3
	1989	0.8	92.5	6.8	61.8	27.0	11.1
	1994	1.3	91.3	7.3	52.2	34.9	13.0
	1999	2.3	90.9	6.8	41.4	41.7	16.9
	2004	3.4	88.7	7.8	28.2	48.0	23.8
	2009	5.6	86.9	7.6	14.4	50.3	35.3
	2014	8.5	84.2	7.3	5.8	49.3	44.9
	2019	13.9	79.1	7.1	3.2	41.8	55.1
	2024	20.0	73.7	6.3	2.0	32.8	65.2
50~64세	1984	0.1	77.1	22.8	85.5	10.0	4.5
	1989	0.2	81.0	18.9	79.6	14.3	6.0
	1994	0.3	82.4	17.3	73.6	19.0	7.4
	1999	0.4	84.5	15.1	66.9	23.3	9.8
	2004	0.8	83.6	15.7	60.6	28.4	11.0
	2009	1.2	84.5	14.2	48.7	35.2	16.1
	2014	2.2	83.8	14.0	36.5	42.0	21.5
	2019	4.0	80.3	15.6	24.8	46.0	29.1
	2024	7.0	78.1	15.0	13.2	48.6	38.2

출처: 경제활동인구 기본조사 원자료, 1984~2024년을 활용하여 저자 산출

이와 같은 경향은 출생 코호트별로 50~54세에 이르렀을 때의 혼인 상태 및 교육 수준 분포를 나타낸 〈표 3-6〉에서도 확인된다. 50~54세에 미혼 상태인 비율은 1960년대 초반생까지는 매우 낮은 수준을 보이다가 이후 다소 가파르게 증가하는 추이를 보이는데, 특히 1970년대 초반생에 이르러 크게 증가한 모습을 보인다. 교육 수준 분포를 보면, 1940년대생은 중졸 이하 비율이 과반을 차지하나, 50~60년대생에 이르러서는 점점 최종 학력이 고졸인 비율이 가장 높게 나타나며, 70년 초반생에서는 아주 작은 차이기는 하나, 초대졸 이상인 자의 비율이 고졸의 비율을 넘어선 것을 볼 수 있다.

〈표 3-6〉 출생 코호트별 50~54세 기준 인구학적 특성

(단위: %)

	혼인상태			교육 수준		
	미혼	유배우자	사별/이혼	중졸이하	고졸	초대졸이상
1940-44년생	0.5	87.8	11.7	68.0	23.6	8.4
1945-49년생	0.6	89.1	10.4	58.1	29.8	12.0
1950-54년생	1.4	86.6	12.0	51.4	35.4	13.3
1955-59년생	2.0	86.3	11.8	37.7	42.2	20.1
1960-64년생	3.3	84.8	11.9	23.3	49.1	27.6
1965-69년생	6.5	80.3	13.2	10.2	51.9	37.9
1970-74년생	11.3	77.4	11.3	3.7	47.8	48.5

출처: 경제활동인구 기본조사 원자료, 1984~2024년을 활용하여 저자 산출

### 제3절 현황 분석 결과

본 절에서는 대표적으로 노동시장의 양적 지표로 활용되는 고용률과 함께, 근로 현황을 나타내는 질적 지표로 활용할 수 있는 종사상지위(및 근로 형태) 분포, 근속연수와 생애 가장 오래 일한 일자리 현황, 직업 분포, 월평균 급여로 측정한 임금수준 추이, 고용보험 및 퇴직급여 추이 등 여러 부문별로 중장년층의 노동시장 현황을 살펴보고자 한다. 다만, 1980년대 자료부터 활용하여 연령대별 현황을 제시할 때는 장기적인 추이를 보기 위한 측면에서 5년 단위로 통계량을 산출하였음에도 10년 단위의 값만 제시하였으며, 출생 코호트별 현황의 경우, 각각의 출생 코호트 그룹이 특정 연령대 범위에 해당할 때의 현황을 5세 단위로 산출하였기에 5년 단위로 제시하였음을 밝힌다.

## 1. 고용률

우선, <표 3-7>에서 연도별 5세 단위 연령대별 고용률의 추이를 보면, 20대 초반(20~24세)을 제외하고는 모든 연령대에서 고용률이 장기적으로 증가해 온 추이를 확인할 수 있다. 1994년과 2004년을 비교하면, 노동시장에서의 핵심 근로 연령대(30~50대)에서는 고용률이 다소 감소한 모습을 보이는데, 이는 1997년 외환위기와 2003년 카드대란의 경제위기 상황에 의한 것으로 보인다. 그리고 1994년과 2024년을 비교해 보면, 30~40대의 고용률 증가 폭에 비해 50대 중반 이후 연령대에서의 고용률 변화 폭이 더 크게 나타나며, 특히 65세 이후 연령대의 고용률이 크게 증가하였음을 볼 수 있다. 대체로 모든 연령대에서 고용률이 증가해 온 추이를 보이고 있음에도, 연도별·연령대별 현황을 볼 때, 나이가 들어감에 따라 고용률이 감소하는 경향(연령 효과, age effect)은 지속적으로 나타남을 알 수 있다. 다만, 중장년층 연령대에서 고용률이 감소하기 시작하는 나이는 최근으로 갈수록 점차 늦춰지고 있음을 확인할 수 있다. 2000년대 초중반까지는 대체로 40대 초반(40~44세) 나이에 고용률이 정점을 보이고 점차 감소하는 추세를 보이지만, 2010년대 이후에는 40대 후반(45~49세)에 고용률이 가장 높게 나타나며, 그 이후 연령대로 넘어갈 때 고용률의 감소 폭도 완화되고 있다. 예를 들어, 50~54세와 55~59세의 고용률 차이를 보면, 2010년대 이후에는 그 격차가 과거에 비해 감소하였으며, 특히 2024년에는 3.2%p 차이로 가장 적게 나타난다.

이러한 경향은 <표 3-8>의 출생 코호트별, 연령대별 고용률 추이에서도 확인되는데, 동일 연령대에서 최근 출생 코호트로 갈수록 고용률이 높아졌음을 볼 수 있다. 일부 출생 코호트에서 고용률의 감소가 나타나기는 하나, 이는 1997년 외환위기의 기간 효과에 의한 것으로 보인다. 다만,

분석 대상 출생 코호트에서 나이가 많아짐에 따라 고용률이 감소하는 연령 효과는 여전히 나타남을 볼 수 있다. 즉, 60세 이후 연령대를 보면, 고용률의 절대적 수준 자체는 과거에 비해 높아졌으나, 고용률이 감소하는 정도는 출생 코호트별로 아주 큰 차이를 보이지는 않는다.

〈표 3-7〉 연도별, 연령대별 고용률

(단위: %)

연령 구분	1984	1994	2004	2014	2024
20-24세	52.9	58.0	52.7	44.8	45.1
25-29세	58.8	65.4	68.6	69.0	72.5
30-34세	67.3	72.2	70.1	74.2	80.4
35-39세	72.3	77.3	75.4	73.9	79.7
40-44세	74.2	79.3	78.6	78.1	78.4
45-49세	73.2	77.2	76.0	80.1	79.8
50-54세	67.5	74.4	71.7	77.2	79.0
55-59세	58.9	67.8	63.7	70.8	75.8
60-64세	44.9	56.4	53.3	58.5	64.0
65-69세	28.8	39.9	42.1	44.4	52.2
70-74세	14.6	28.6	29.3	32.6	41.1
75-79세	7.4	15.0	17.7	25.5	32.5
80세 이상	1.8	4.9	9.3	11.3	18.8

출처: 경제활동인구 기본조사 원자료, 1984~2024년을 활용하여 저자 산출

〈표 3-8〉 출생 코호트별, 연령대별(45~74세) 고용률

(단위: %)

출생 코호트	45-49세	50-54세	55-59세	60-64세	65-69세	70-74세
1940-44년생	77.6	74.4	62.6	53.3	41.9	32.6
1945-49년생	77.2	69.2	63.7	53.8	44.4	35.5
1950-54년생	74.2	71.7	65.6	58.5	47.9	41.1
1955-59년생	76.0	73.5	70.8	59.8	52.2	-
1960-64년생	77.3	77.2	72.8	64.0	-	-
1965-69년생	80.1	78.1	75.8	-	-	-
1970-74년생	79.2	79.0	-	-	-	-

출처: 경제활동인구 기본조사 원자료, 1984~2024년을 활용하여 저자 산출

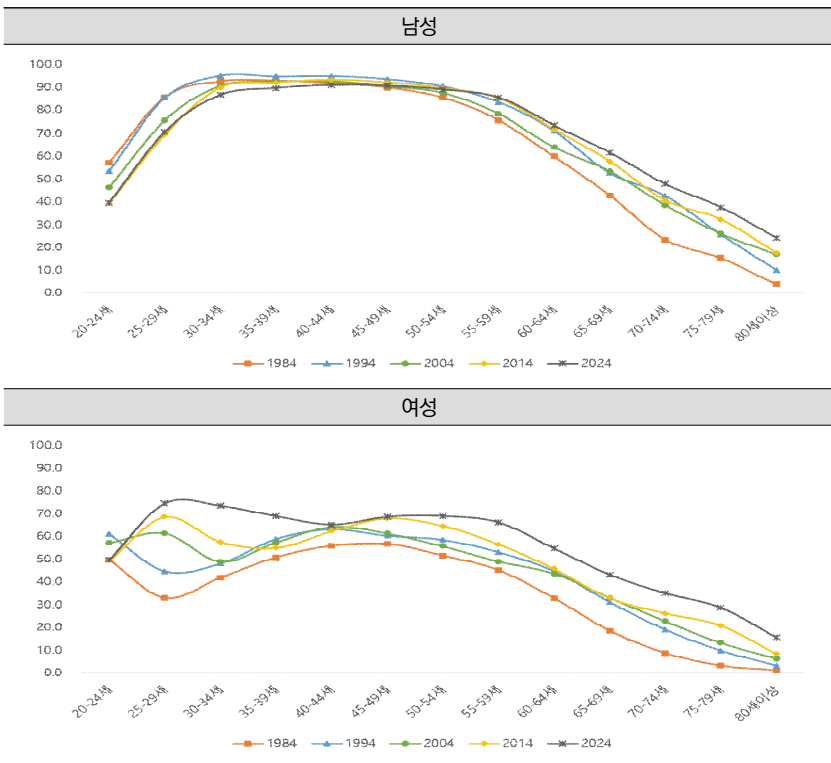
[그림 3-2]와 [그림 3-3]은 연도별, 연령대별, 성별 또는 교육 수준별 고용률 추이를 보여준다. 성별 고용률 추이를 먼저 보면, 남성의 경우 대체로 모든 연령대에서 여성에 비해 고용률이 높게 나타남을 볼 수 있다. 다만, 남성의 경우, 50세 이전 연령대에서는 최근 시점으로 올수록 고용률이 낮게 나타나고, 그 이후 연령대에서는 과거에 비해 최근 시점에서 고용률이 더 높게 나타나는 반면, 여성의 경우 최근으로 올수록 모든 연령대에서 고용률이 상향된 추이를 확인할 수 있다. 이는 앞서 전체 인구를 대상으로 연도별, 연령대별 고용률 추이를 보았을 때, 전체적으로 최근 시점으로 올수록 고용률이 높아진 경향이 여성의 고용률 증가에 기인한 것임을 시사한다. 그리고 남성과 여성 모두 나이가 많아질수록 고용률이 감소하는 추이는 유사하게 나타나는데, 남성 중장년층의 경우 고용률이 감소하기 시작하는 연령대가 점점 늦춰지고 있음을 그림에서 확인할 수 있다. 한편, 여성의 경우, 남성과는 사뭇 다른 고용률 추이를 관찰할 수 있는데, 생애주기 중 고용률이 처음으로 가장 낮아지는 연령대, 즉 출산·육아로 인한 경력 단절을 반영할 것으로 보이는 연령대가 과거 20대 후반에서 점점 늦어져 2024년에는 40~44세에서 가장 낮은 고용률을 보인다. 이에 따라 청년층 나이에서 전형적으로 나타나던 M자 커브의 형태가 완만하게 펼쳐지고 있음을 볼 수 있다. 다만, 여성의 고용률도 대체로 50대 이후부터는 점차 감소하는 추세를 보인다.

다음으로 [그림 3-3]에서 교육 수준별 고용률을 보면, 교육 수준이 높아질수록 고용률 자체도 높게 나타남을 볼 수 있다. 최근으로 올수록 중장년층 연령대에서 최종 학력이 중졸 이하인 비중은 크게 감소하므로(〈표 3-5〉 참조), 여기서는 고졸자와 초대졸 이상인 자를 중심으로 고용률 변화 추이를 살펴보도록 한다. 고졸자의 경우, 중장년 연령대에서 고용률 변화 추이는 대체로 2000년대 중반까지는 40~44세에 가장 높은 고용률

을 보인 후 감소하고, 그 이후 시점에서는 고용률의 정점을 보이는 연령대가 늦춰지는 경향을 보여, 전체 인구 대상 고용률 추이 변화와 유사하게 나타난다. 초대졸 이상의 경우, 고용률이 감소하기 시작하는 연령대가 고졸에 비해서 다소 늦게 나타남을 볼 수 있는데, 40대 이후 연령대의 초대졸 이상 인구 분포를 고려할 때(〈표 3-5〉 참조), 2000년대 이전은 상대적으로 안정적인 일자리를 가진 인구에 의한 것으로 생각되며, 최근 시점은 60세 정년 법적 의무화의 영향도 함께 반영된 현상으로 이해된다.

[그림 3-2] 연도별, 연령대별, 성별 고용률

(단위: %)

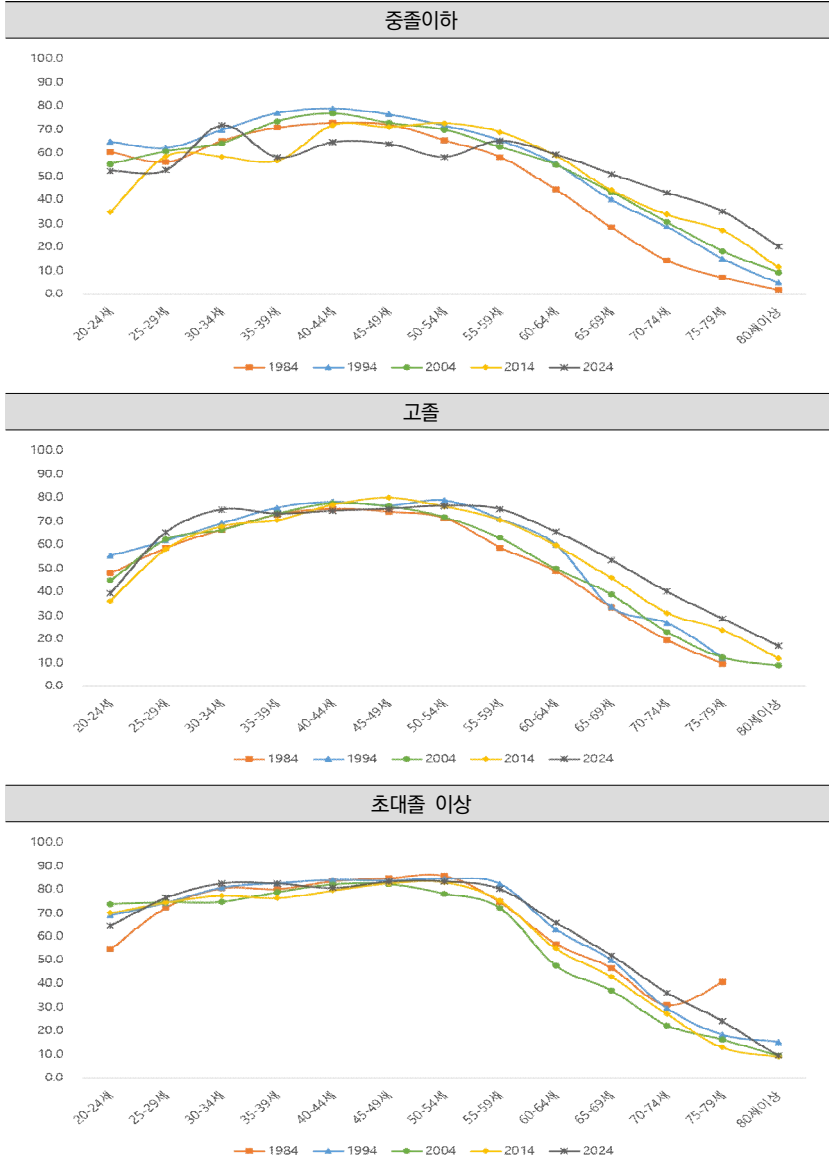


출처: 경제활동인구 기본조사 원자료, 1984~2024년을 활용하여 저자 산출

92 인구변화 대응 사회보장정책 성과분석을 위한 수요 측면 지표 연구: 중장년층을 중심으로

[그림 3-3] 연도별, 연령대별, 교육 수준별 고용률

(단위: %)



출처: 경제활동인구 기본조사 원자료, 1984~2024년을 활용하여 저자 산출

중장년 시기의 고용률 추이는 실업 등과 같은 여러 사회적 위험에 대응하여 지원하는 사회보장정책에서 중장년층이 명시적인 지원 대상으로 고려되지 않은 이유를 명확히 보여준다. 다만, 전반적으로 청년층 등과 비교할 때 고용률 수준 자체는 높게 나타나고 있으나, 60세 이후의 고용률 감소가 상대적으로 크게 나타남을 볼 수 있었다. 중장년층 인구의 전반적인 교육 및 건강 수준이 과거에 비해 향상되었고, 인구구조 변화에 대응하여 중장년층의 인력 활용과 이들의 고령층 진입 시 정부의 재정 부담 완화 등의 정책 목표를 고려한다면, 중장년 연령대의 고용률 수준 자체를 지표로 활용하기보다는 고용률이 감소하는 시점을 늦추거나 완만하게 하는 측면에서 '50~54세 고용률 대비 55~59세 고용률 차이' 등과 같이 '이행'의 과정을 반영하는 지표가 더 유용할 것으로 판단된다.

## 2. 종사상지위 및 근로 형태

노동시장의 질적 측면 지표 중 하나로 활용되는 취업자의 종사상지위 분포를 연도별, 연령대별로 산출한 결과는 <표 3-9>에 제시되어 있다. 종사상지위는 크게 임금근로자와 비임금근로자로 구분되며, 임금근로자는 다시 상용, 임시, 일용 근로자로<sup>8)</sup>, 비임금근로자는 고용주(고용원 유), 자영업자(고용원 無), 무급가족종사자로 분류된다. 우선, 취업자 중 임금근로자 비율이 연령대별, 연도별로 어떻게 변화하여 왔는지 보면, 최근으로 올수록 임금근로자의 비율이 증가하였음을 확인할 수 있다. 1994년과

8) 상용근로자는 고용계약기간이 1년 이상이거나 고용계약을 설정하지 않은 경우에는 소정의 채용절차에 의해 입사하여 인사관리 규정을 적용받는 사람으로 정의되며, 임시근로자는 고용계약기간이 1개월 이상 1년 미만이거나 고용계약을 설정하지 않은 경우에는 일정한 사업(완료 1년 미만)의 필요에 의해 고용된 자로 정의된다. 일용근로자는 고용계약기간이 1개월 미만이거나 매일매일 고용되어 근로의 대가로 일급 또는 일당제 급여를 받고 일하는 자 등으로 정의한다(국가데이터처, MDIS, 통계설명 참조)

2024년을 비교하면, 특히 연령이 높아질수록 임금근로자 비율이 더 많이 증가한 경향을 확인할 수 있다. 40~50대를 보면, 과거 취업자 중 임금근로자 비중은 50% 내외였으나, 2024년에는 70% 이상의 수준을 보이며, 60대 이후 나이에서도 2024년 기준 임금근로자 비율이 과반으로 나타난다. 다만, 여기서 제시하지는 않았으나 성별로 구분하여 보면, 최근 60대 이후 취업자 중 임금근로자 비율이 높은 것은 남성보다는 여성 취업자의 임금근로자 비율이 높음에 따른 것으로 보인다. 전반적으로 임금근로자의 비율이 증가해 온 추이는 출생 코호트별 결과에서도 유사하게 나타나, 동일 연령대에서 최근 출생 코호트일수록 임금근로자 비율이 높음을 확인할 수 있다(〈표 3-10〉 참조). 그러나 나이가 많아짐에 따라 취업자 중 임금근로자 비율이 감소하는 추이(연령 효과)는 분석 대상 연도 및 출생 코호트에서 모두 유사하게 나타난다.

〈표 3-9〉 연도별, 연령대별 취업자 중 임금근로자 비율

(단위: %)

연령 구분	1984	1994	2004	2014	2024
20-24세	80.1	92.7	92.7	94.9	95.9
25-29세	68.4	82.1	89.7	91.9	92.9
30-34세	57.6	68.1	77.5	86.7	88.1
35-39세	51.8	58.7	68.7	80.5	84.6
40-44세	44.0	53.1	61.1	76.1	81.8
45-49세	38.4	52.5	56.1	70.9	77.0
50-54세	34.1	48.4	53.1	66.1	75.7
55-59세	27.0	44.2	50.5	60.8	71.3
60-64세	16.1	37.7	43.8	53.7	65.7
65-69세	13.6	25.8	32.8	50.2	57.9
70-74세	11.7	19.5	20.6	46.9	58.0
75-79세	10.5	12.6	13.3	34.9	57.4
80세 이상	13.8	14.1	17.3	36.5	57.1

출처: 경제활동인구 기본조사 원자료, 1984~2024년을 활용하여 저자 산출

〈표 3-10〉 출생 코호트별, 연령대별(45~74세) 임금근로자 비율

(단위: %)

출생 코호트	45-49세	50-54세	55-59세	60-64세	65-69세	70-74세
1940-44년생	47.6	48.4	46.5	43.8	44.0	46.9
1945-49년생	52.5	50.2	50.5	48.3	50.2	52.4
1950-54년생	50.7	53.1	54.0	53.7	54.1	58.0
1955-59년생	56.1	58.9	60.8	58.6	57.9	-
1960-64년생	63.9	66.1	66.8	65.7	-	-
1965-69년생	70.9	70.8	71.3	-	-	-
1970-74년생	73.4	75.7	-	-	-	-

출처: 경제활동인구 기본조사 원자료, 1984~2024년을 활용하여 저자 산출

이처럼 전반적인 임금근로자 비율 증가는 한국의 산업 구조가 과거 농업 중심에서, 제조업, 그리고 서비스업 중심으로 변화해 온 측면과 밀접한 연관이 있다. 다만, 2000년대 이후 65세 이후 연령대에서도 임금근로자 비율이 높게 나타나는 것은 2004년 노인일자리 사업 도입과 이후 확대 과정에 의한 영향도 작용하였을 것으로 생각된다. 특히, 〈표 3-10〉에서 출생 코호트별, 연령별 임금근로자 비율 변화 추이를 보면, 65세 이후 연령대가 관찰되는 출생 코호트에서 임금근로자 비율이 60~64세까지는 감소하다가 이후 연령대에서 증가한 모습을 볼 수 있다.

한편, 임금근로자 중 임시직은 보통 계약기간이 1개월 이상 1년 미만인 자, 일용직은 계약기간이 1개월 미만인 자로, 상용직에 비해서는 상대적으로 불안정한 일자리로 이해된다. 〈표 3-11〉은 연도별, 연령대별 임금근로자 중 임시·일용직의 비율 변화를 보여주는데, 노동시장에 진입하기 시작하는 20대 초반을 제외하고는 대체로 최근으로 올수록 임시·일용직 비율이 감소한 모습을 보이며, 특히 2024년은 과거에 비해 핵심 근로연령대(30~50대)에서 임시·일용직 비율이 크게 낮아진 모습을 보인다. 최근 시점으로 올수록 임시·일용직 비율이 감소하는 경향은 출생 코호트별 결과에서도 나타나는데, 동일 연령대에서 최근 출생 코호트로 올수록

임시·일용직 비율이 낮아지고 있음을 볼 수 있다(〈표 3-12〉 참조). 다만, 연도별, 출생 코호트별 결과에서 나이가 많아질수록 임시·일용직 비율이 증가하는 연령 효과는 지속적으로 나타나고 있으며, 특히 55세 중후반을 기점으로 증가 폭이 가파르게 나타나는 모습을 보인다.

〈표 3-11〉 연도별 연령대별 임금근로자 중 임시·일용직 비율

(단위: %)

연령 구분	1984	1994	2004	2014	2024
20-24세	6.6	44.8	58.2	52.2	58.3
25-29세	11.1	33.6	39.5	26.5	20.0
30-34세	15.7	34.0	37.6	19.8	12.6
35-39세	19.3	40.5	43.3	22.2	11.8
40-44세	24.7	43.8	47.5	28.5	15.5
45-49세	30.0	43.7	50.8	33.7	17.4
50-54세	31.9	45.7	52.4	37.4	18.9
55-59세	40.9	53.3	58.4	42.8	24.8
60-64세	53.1	63.5	76.3	57.2	37.1
65-69세	65.9	80.1	85.8	69.0	48.7
70-74세	64.9	84.7	93.1	79.6	64.0
75-79세	52.4	90.0	98.3	92.7	81.6
80세 이상	20.0	100.0	100.0	96.0	91.8

출처: 경제활동인구 기본조사 원자료, 1984~2024년을 활용하여 저자 산출

〈표 3-12〉 출생 코호트별, 연령대별(45~74세) 임금근로자 중 임시·일용직 비율

(단위: %)

출생 코호트	45-49세	50-54세	55-59세	60-64세	65-69세	70-74세
1940-44년생	48.3	45.7	62.4	76.3	81.1	79.6
1945-49년생	43.7	51.6	58.4	67.4	69.0	74.5
1950-54년생	49.5	52.4	53.5	57.2	57.8	64.0
1955-59년생	50.8	46.3	42.8	49.0	48.7	-
1960-64년생	45.1	37.4	34.3	37.1	-	-
1965-69년생	33.7	29.5	24.8	-	-	-
1970-74년생	23.5	18.9	-	-	-	-

출처: 경제활동인구 기본조사 원자료, 1984~2024년을 활용하여 저자 산출

앞서 보았듯이, 한국의 노동시장에서 임금근로자 비율이 지속적으로 증가해 왔기에, 비임금근로자 비율은 감소하였음을 알 수 있는데, 비임금근로자 중 상대적으로 영세할 가능성이 높은 (고용원이 없는) 자영업자와 무급가족종사자 비율을 <표 3-13>에서 제시하였다. 전반적으로 해당 비율 자체가 매우 높게 나타나지만, 최근으로 올수록 그 추이는 점차 낮아지는 경향이 관찰된다. 다만, 2024년의 경우, 30~40대에서는 자영업자 및 무급가족종사자 비율이 이전 시점에 비해 다소 높아진 모습을 보인다. 이 외에도 나이가 많아질수록 비임금근로자 중 자영업자나 무급가족종사자 비율이 증가하는 연령 효과는 여전히 나타남을 확인할 수 있다.

<표 3-13> 연도별, 연령대별 비임금근로자 중 자영업자 및 무급가족종사자 비율

(단위: %)

연령 구분	1984	1994	2004	2014	2024
20~24세	96.7	93.5	95.5	93.9	88.6
25~29세	88.0	80.1	86.1	84.5	80.4
30~34세	84.7	73.7	74.0	65.6	73.8
35~39세	83.3	72.7	67.8	66.8	69.9
40~44세	83.3	73.9	70.4	66.7	71.6
45~49세	88.0	77.8	73.3	70.0	70.3
50~54세	90.2	82.3	77.5	74.1	71.7
55~59세	92.6	87.8	84.0	80.3	74.9
60~64세	93.9	91.6	90.7	87.3	80.6
65~69세	95.4	95.2	94.3	90.4	84.8
70~74세	95.4	97.9	96.4	95.4	92.8
75~79세	90.0	98.5	96.6	95.1	94.9
80세 이상	95.0	99.8	95.8	97.4	98.0

출처: 경제활동인구 기본조사 원자료, 1984~2024년을 활용하여 저자 산출

종사상지위 변수와 함께 상대적으로 취약한 일자리를 보여줄 수 있는 지표로 정규직, 비정규직과 같은 근로 형태를 살펴보고자, 경제활동인구 조사의 근로형태별 부가조사 자료를 추가로 활용하였다. 근로 형태는 임

금근로자에 한해서 정의되며, 정규직은 비정규직이 아닌 사람으로 정의하였다. 여기서 비정규직은 한시적 근로자, 시간제 근로자, 또는 비전형 근로자에 해당하는 사람을 의미하며<sup>9)</sup>, 각각의 분류가 서로 완전히 배타적이지 않음을 유의해야 한다<sup>10)</sup>. <표 3-14>에서 연도별, 연령대별 임금 근로자 중 정규직 비율 추이를 보면, 대체로 2010년대 이후에는 과거와 비교 시, 대부분의 연령대에서 정규직 비율이 증가하였다. 다만, 2014년 이후를 비교해 보면, 20~30대 초반의 정규직 비율은 감소 추이를 보이지만, 중장년층 연령대에서는 연도별로 매우 완만히 감소하거나 비슷한 수준으로 유지되는 등 큰 변화 추이가 관찰되지는 않는다. 30대 이후, 나이가 들어감에 따라 정규직 비율이 감소하는 경향은 연도별로 크게 다르지 않지만, 50대 중반까지는 다소 완만한 감소 추이가 나타나는 반면, 그 이후에는 정규직 비율이 급격히 감소하는 경향을 보인다. 이러한 변화는 <표 3-15>의 출생 코호트별, 연령대별 현황에서도 유사하게 관찰된다.

추가로 [그림 3-4]는 연도별, 연령대별, 성별로 임금근로자 중 정규직 비율 추이를 보여주는데, 남성의 경우, 최근 시점으로 올수록 30~50대 사이의 정규직 비율이 유사한 수준으로 유지되는 방향으로, 즉 40대의 정규직 비율이 높아져 왔음을 볼 수 있다. 이는 정규직 비율의 감소가 시작되는 연령대가 40대 후반에서 50대 초중반으로, 최근 시점으로 올수록 다소 늦춰진 모습으로 나타난다. 그럼에도 50대 이후 정규직 비율이 감소하는 연령 효과는 모든 시점에서 유사하게 관찰된다. 반면, 여성의 경우,

9) '한시적 근로자'는 근로계약기간을 정한 근로자(기간제 근로자) 또는 정하지 않았으나 계약의 반복 갱신으로 계속 일할 수 있는 근로자와 비자발적 사유로 계속 근무를 기대할 수 없는 근로자(비기간제 근로자)를 포함함. '시간제 근로자'는 직장(일)에서 근무하도록 정해진 소정의 근로시간이 동일 사업장에서 동일한 종류의 업무를 수행하는 근로자의 소정 근로시간보다 1시간이라도 짧은 근로자로, 평소 1주에 36시간 미만 일하기로 정해져 있는 경우가 해당됨. '비전형 근로자'는 파견근로자, 용역근로자, 특수형태 근로종사자, 가정 내(재택, 가내) 근로자, 일일(단기)근로자를 포함한다.

10) 예를 들면 한시적 근로자이면서 시간제 근로자일 수 있음을 의미한다.

전반적으로 남성에 비해 정규직 비율이 낮게 나타나며, 연도별 추이를 볼 때, 대체로 출산·육아로 인한 고용률의 감소가 나타나는 연령대에서 정규직 비율이 가장 높고, 그 이후로는 지속하여 감소하는 경향이 관찰된다. 이는 경력 단절 이후 노동시장 재진입 과정에서 여성들이 경험하는 일자리 취약성이 여전함을 보여준다.

〈표 3-14〉 연도별, 연령대별 임금근로자 중 정규직 비율

(단위: %)

연령 구분	2004	2009	2014	2019	2024
20~24세	62.8	57.3	57.7	45.0	33.5
25~29세	69.2	73.4	74.9	70.6	67.9
30~34세	68.0	76.9	80.1	77.3	77.8
35~39세	67.7	72.8	76.1	75.5	76.8
40~44세	64.6	69.0	73.6	73.3	75.1
45~49세	63.5	66.3	73.3	72.7	71.4
50~54세	60.7	63.8	69.4	68.0	69.2
55~59세	50.5	51.9	59.9	60.5	62.9
60~64세	36.7	34.3	42.4	41.2	44.2
65~69세	27.9	26.5	29.3	24.3	29.3
70세 이상	21.3	13.4	15.5	10.4	10.7

출처: 경제활동인구 근로형태별 부가조사 원자료, 2004~2024년을 활용하여 저자 산출

〈표 3-15〉 출생 코호트별, 연령대별(45~74세) 임금근로자 중 정규직 비율

(단위: %)

출생 코호트	45~49세	50~54세	55~59세	60~64세	65~69세	70~74세
1940~44년생	-	-	-	36.7	26.5	16.8
1945~49년생	-	-	50.5	34.3	29.3	16.6
1950~54년생	-	60.7	51.9	42.4	24.3	16.6
1955~59년생	63.5	63.8	59.9	41.2	29.3	-
1960~64년생	66.3	69.4	60.5	44.2	-	-
1965~69년생	73.3	68.0	62.9	-	-	-
1970~74년생	72.7	69.2	-	-	-	-

출처: 경제활동인구 근로형태별 부가조사 원자료, 2004~2024년을 활용하여 저자 산출

[그림 3-4] 연도별, 연령대별, 성별 임금근로자 중 정규직 비중

(단위: %)



출처: 경제활동인구 근로형태별 부가조사 원자료, 2004~2024년을 활용하여 저자 산출

지금까지 살펴본 종사상지위나 정규직·비정규직의 근로 형태는 변수의 의미를 생각할 때, 노동시장 전반에 걸쳐 취약한 계층을 나타내는 질적 측면 지표로 활용도가 더 높아 보인다. 연도별, 출생 코호트별 추이를 살펴보았을 때, 50대 이후 연령대에서 취약성이 더 높게 나타나기는 하나, 연령에 따른 생산성 감소와 연공서열형 임금체계 등을 고려할 때, 중장년층이 다른 연령층에 비해 더욱 표적화되어 취약성이 개선되어야 하는가에 대해서는 논의의 여지가 있을 수 있다. 다만, 55~59세와 60~64

세 사이 임금근로자 중 임시·일용직의 비율이 다소 크게 증가하는 부분은 주된 일자리에서의 계속 고용, 직업(직무) 경력 유지 등의 관점에서 관심 지표로 고려해 볼 수 있다.

### 3. 근속기간 및 가장 오래 일한 일자리 퇴직 연령

종사상지위 이외에 다른 질적 지표로 근속기간을 살펴보고자, 연도별, 연령대별로 조사 시점 당시 근무하고 있는 일자리에서의 근속기간을 산출하였다. 이는 경제활동인구 기본조사에서 조사 당시 근무하고 있는 일자리(직장)의 시작 시점과 조사 시점 변수를 활용하여 산출하였는데, 전자의 변수가 본 분석에서 활용한 5년 단위 자료 중 2004년부터 가용함에 따라, 2004년 이후 연도에 대해서만 5년 단위로 산출한 값을 제시하였다. 그리고 일자리의 안정성(근로 형태) 등에 따라 근속기간이 상당히 다르게 나타날 수 있기 때문에, 평균보다는 중위값을 산출하여 제시하였다.

〈표 3-16〉은 근속기간을 개월 단위로 산출한 결과를 보여주는데, 청년층보다는 중장년층 연령대에서 최근 시점으로 올수록 근속 개월 중위값이 증가한 추이가 확연히 나타난다. 그리고 나이가 들어감에 따른 근속 개월 중위값은 역 U자의 형태로, 40~50대에는 상대적으로 근속기간이 증가 또는 유지되는 모습을 보이다가 50대 중반 이후 감소하는 추이가 대부분의 시점에서 관찰된다. 다만, 연령에 따른 근속기간의 역 U자 형태가 최근 시점에서 더 강화된 모습을 보이며, 2024년에는 55~59세에서 근속 개월 중위값이 최댓값을 보이고 이후 급격히 감소하는 추이를 보인다. 이는 50대 중반 이후 주된 일자리에서 퇴직하여 다른 일자리로 이동하는 장년층의 비중이 많아짐을 간접적으로 반영한다. 또 하나 눈에 띄는 점은 근속 개월 중위값이 감소하기 시작하는 연령이 늦춰진 모습이 관찰된다

는 점이다. 2010년대 이전에는 대체로 40대에서 근속 개월 증위값이 가장 높았다면, 2019년에는 50대 초반, 2024년에는 50대 후반에서는 근속 개월 증위값이 가장 높게 나타난 후 감소하기 시작한다. 이는 최근으로 올수록 정규직 비율이 증가해 온 것과 2016년 이후 60세 정년 의무화의 제도적 변화가 함께 영향을 미친 결과로 이해된다. 다만, 앞서 언급하였듯이, 55~59세, 60~64세, 65~69세로 이어지는 연령대에서 근속 개월이 급격히 감소하는 추이는 연도별로 큰 차이가 없다.

〈표 3-16〉 연도별, 연령대별 임금근로자의 현 일자리 근속기간 증위값

(단위: 개월)

연령 구분	2004	2009	2014	2019	2024
20-24세	3	2	3	4	4
25-29세	8	7	8	7	8
30-34세	17	18	18	18	20
35-39세	28	36	39	36	37
40-44세	32	40	53	52	58
45-49세	29	40	54	61	66
50-54세	28	38	53	64	72
55-59세	29	33	52	61	77
60-64세	20	22	38	50	64
65-69세	13	13	21	23	31
70-74세	9	8	16	16	23
75-79세	5	6	9	10	12
80세 이상	3	4	7	7	8

출처: 경제활동인구 기본조사 원자료, 2004~2024년을 활용하여 저자 산출

〈표 3-17〉은 출생 코호트별, 연령별 근속 개월 증위값의 추이를 보여 주는데, 동일 연령대에서 최근 출생 코호트로 올수록 근속 개월이 증가하는 추이가 확인된다. 그리고 각각의 출생 코호트에서 연령대별 근속 개월 증위값 변화 추이는 〈표 3-17〉에서 관찰된 연령 효과와 유사한 모습을

보이는데, 특히 55~59세에서 60~64세로 넘어갈 때 근속 개월 감소 폭이 크게 나타남을 볼 수 있다. <표 3-18>에서 출생 코호트별, 연령대별 근속 개월의 표준편차를 산출한 결과를 보면, 50대 이후 연령대에서 해당 시점 일자리의 근속 개월 편차가 최근으로 올수록 더 증가하고 있음을 볼 수 있다. 이는 50대 이후 연령에서 상대적으로 오래(정년까지) 일할 수 있는 고용 안정성이 보장된 일자리에 있는 경우와 그렇지 않은 일자리에 있는 경우의 격차가 점차 커지고 있음을 시사한다.

<표 3-17> 출생 코호트별, 연령대별(45~74세) 임금근로자 현 일자리 근속기간 중위값  
(단위: 개월)

출생 코호트	45-49세	50-54세	55-59세	60-64세	65-69세	70-74세
1940-44년생	-	-	-	13	8	9
1945-49년생	-	-	20	13	16	10
1950-54년생	-	29	22	21	16	12
1955-59년생	28	33	38	23	23	-
1960-64년생	38	52	50	31	-	-
1965-69년생	53	61	64	-	-	-
1970-74년생	64	77	-	-	-	-

출처: 경제활동인구 기본조사 원자료, 2004~2024년을 활용하여 저자 산출

<표 3-18> 출생 코호트별, 연령대별(45~74세) 임금근로자 현 일자리 근속기간 표준편차  
(단위: 개월)

출생 코호트	45-49세	50-54세	55-59세	60-64세	65-69세	70-74세
1940-44년생	-	-	-	79	58	64
1945-49년생	-	-	116	84	77	73
1950-54년생	-	118	126	99	85	86
1955-59년생	102	120	131	100	97	-
1960-64년생	102	118	134	108	-	-
1965-69년생	102	123	138	-	-	-
1970-74년생	102	122	-	-	-	-

출처: 경제활동인구 기본조사 원자료, 2004~2024년을 활용하여 저자 산출

한편, 근속기간별 분포를 보다 좀 더 구체적으로 살펴보고자, 40대 이후 연령대에서 조사 시점 당시 현 일자리의 근속기간이 1년 이하인 비중과 10년 이상인 비중을 산출하였다(〈표 3-19〉 참조). 이를 보면, 근속기간이 1년 이하인 비율은 최근 시점으로 올수록 감소하나, 대체로 모든 연도에서 나이가 많아짐에 따라 근속기간 1년 이하 비율이 증가하는 연령 효과가 관찰되며, 특히 50대 중후반에서 60대 초중반으로 넘어갈 때 해당 비율이 증가하는 경향은 크게 달라지지 않았음을 볼 수 있다. 50대 초중반(50~54세)과 50대 중후반(55~59세) 연령대에서의 근속기간 1년 이하 비중은 2014년과 2019년까지는 어느 정도 차이가 있었으나, 2024년에는 거의 비슷한 비율로 나타난다. 반면, 조사 시점 당시 현 일자리의 근속기간이 10년 이상인 임금근로자 비율은 최근 시점으로 올수록 증가한 추세를 보이지만, 이 비율은 대체로 모든 연도에서 50대 중후반까지는 증가하다가 이후 연령대에서 급격히 감소하는 모습을 보인다.

〈표 3-19〉 연도별 40대 이후 임금근로자의 현 일자리 근속기간 구분별 분포

(단위: %)

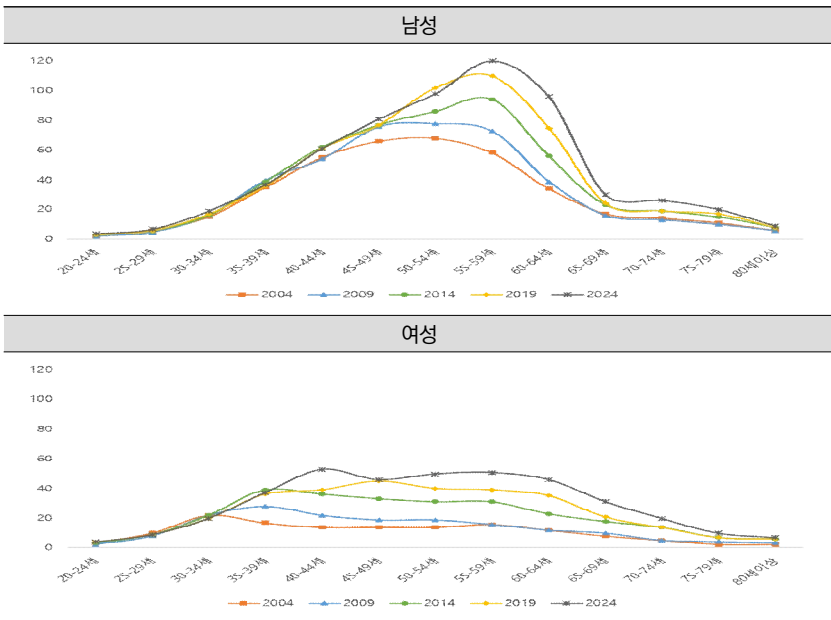
연령 구분	1년 이하 비중					10년 이상 비중				
	2004	2009	2014	2019	2024	2004	2009	2014	2019	2024
40-44세	32.0	27.9	21.6	20.0	17.9	21.3	20.7	23.3	23.4	22.8
45-49세	34.5	30.2	22.6	20.6	18.0	27.7	27.8	31.4	32.3	34.6
50-54세	36.7	32.5	24.4	22.3	18.3	28.9	30.4	33.9	36.5	38.5
55-59세	35.4	34.9	27.3	24.6	18.7	30.0	30.9	35.2	37.1	40.1
60-64세	41.3	40.8	32.3	28.8	23.7	22.3	24.6	30.5	33.9	37.6
65-69세	49.4	49.0	40.3	38.6	33.2	9.6	10.1	16.2	17.9	22.6
70-74세	56.2	58.3	45.1	44.0	38.6	5.9	6.6	9.8	12.6	16.1
75-79세	70.1	65.5	57.5	56.4	50.5	5.1	4.7	8.5	7.9	14.2
80세 이상	77.7	77.7	68.8	76.9	71.9	3.3	3.4	9.4	4.9	7.2

출처: 경제활동인구 기본조사 원자료, 2004~2024년을 활용하여 저자 산출

성별 노동시장 참여 현황 차이에 따라 근속기간 추이도 다를 수 있음을 고려하여, [그림 3-5]는 임금근로자의 근속 개월 중위값 추이를 성별로 구분하여 제시하였다. 남녀 모두 최근 시점으로 올수록 대부분의 연령대에서 근속기간이 길어진 것으로 나타나지만, 남성의 경우 전체 임금근로자를 대상으로 본 추이와 유사한 역 U자 형태의 근속 개월 변화가 관찰되는 반면, 여성은 나이에 따른 근속기간 변화가 남성만큼 나타나지 않으며, 전반적인 근속기간도 남성보다 짧게 나타난다. [그림 3-6]에서 연도별, 연령대별, 근로형태별 근속 개월 중위값을 산출한 결과를 보면, 근속기간 추이의 성별 차이는 성별에 따라 종사하는 일자리의 근로 형태 차이에 의해 상당 부분 발생하는 것으로 유추된다.

[그림 3-5] 연도별, 연령대별, 성별 임금근로자의 현 일자리 근속기간 중위값

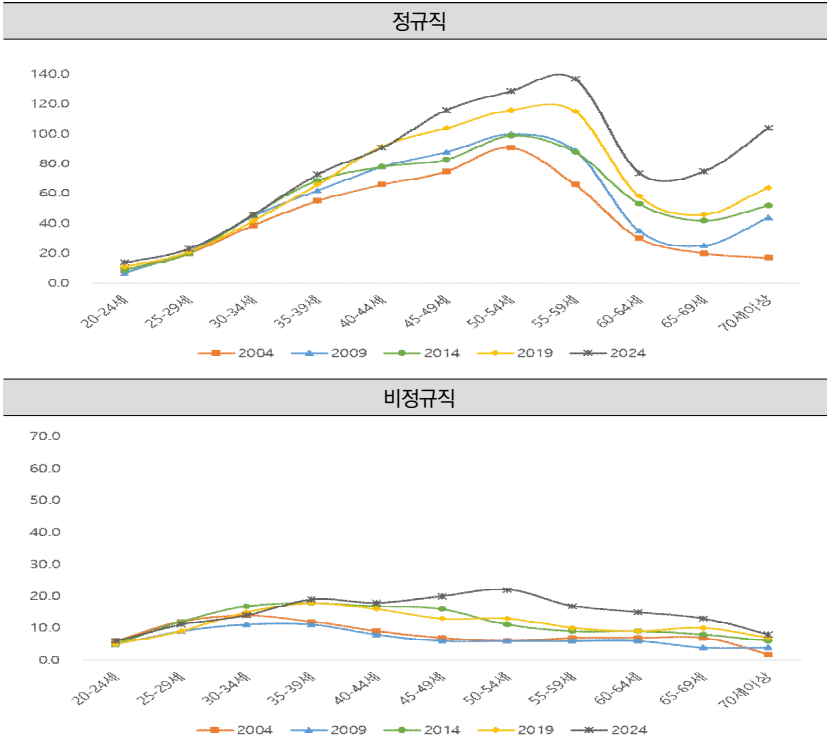
(단위: 개월)



출처: 경제활동인구 기본조사 원자료, 2004~2024년을 활용하여 저자 산출

[그림 3-6] 연도별, 연령대별, 임금근로자의 근로형태별 현일자리 근속기간 중위값

(단위: 개월)



출처: 경제활동인구 근로형태별 부가조사 원자료, 2004~2024년을 활용하여 저자 산출

[그림 3-6]을 보면, 연령에 따른 역 U자형의 근속기간 변화는 대체로 정규직에 의한 것임을 볼 수 있으며, 55~59세와 60~64세 사이에 근속기간이 크게 감소하는 것은 법적 정년 나이인 60세 이후 동일한 일자리에서 계속 근무하는 경우가 상당히 제한적임을 반영하는 것으로 이해된다. 이는 한요섭(2024, pp.42~43)에서 사업체 규모별로 구분하여 출생 코호트별 5년 이상 장기 재직자 비중을 분석하면서, 100인 이상 사업체에서는 조기퇴직 위험이 상대적으로 덜하지만, 정년퇴직 이후 재직하는 경

우가 극소수인 반면, 100인 미만 사업체에서는 50세 이후 장기 재직자 비중이 서서히 감소하나 60세 이후에도 어느 정도 장기 재직자 비중이 유지되는 현황과 유사한 맥락에 있는 결과로 이해된다.

법적 정년 나이 전후의 현황을 다른 측면에서도 살펴보고자, 경제활동 인구 고령층 부가조사 자료의 조사 항목을 추가로 검토하였다. <표 3-20>은 55~64세 응답자 중 조사 시점의 현 일자리가 ‘가장 오래 일한 일자리’와 동일하다고 응답한 비율을 산출한 결과로, 55~59세의 경우, 2009년 이후 대체로 해당 비율이 증가한 모습을 보이나, 60~64세는 2014년 이후 46% 수준에서 유지되는 추세를 보인다. 그러나 <표 3-21>에서 ‘가장 오래 일한 일자리’에서의 근속연수를 보면, 남성의 경우, 55~59세 및 60~64세 응답 연령대 모두에서 지속적으로 감소하는 추이를 보인다. 가장 오래 일한 일자리에서의 근속연수는 조사 시점의 일자리가 가장 오래 일한 일자리와 동일하지 않은 경우에도 조사하는 항목임을 고려한다면, 위의 결과들은 50대 중반 이후 연령대에서 근무하는 일자리가 과거에 비해 좀 더 양극화되어 왔을 가능성을 시사한다.

다음으로 <표 3-22>는 55~64세 응답자 중 가장 오래 일한 일자리를 그만둔 나이에 대한 응답의 평균값을 나타낸 것으로, 55~59세 응답자의 경우 최근 시점으로 올수록 점점 나이가 어려짐을 볼 수 있다. 다만, 해당 항목은 조사 시점의 현 일자리가 가장 오래 일한 일자리와 같지 않은 경우에만 응답하게 되어 있으며, 개인별로 가장 오래 일한 일자리의 근속기간에 차이가 있을 수 있기에, 생애 주된 일자리에서의 퇴직 나이가 점점 빨라지고 있다고 단순히 해석하기에는 어려움이 있음을 유의해야 한다. 다만, [그림 3-7]에서 60~64세 응답 연령대 중 가장 오래 일한 일자리를 그만둔 이유 분포를 보면, 최근 ‘정년퇴직’으로 응답한 비율이 증가하였으나, 여전히 권고사직, 명예퇴직, 정리해고, 또는 사업부진, 조업중단, 직장의 휴업·폐업 등의 사유로 인해 그만두었다는 응답 비율이 높게 나타남을 볼 수 있다.

〈표 3-20〉 연도별, 조사 시점 55~64세 중 현 일자리가 가장 오래 일한 일자리의 비중

(단위: %)

구분		2005	2009	2014	2019	2024
전체	55-59세	60.5	53.4	55.1	55.2	57.0
	60-64세	55.7	49.6	46.0	46.9	46.6
남성	55-59세	59.7	53.1	56.0	55.9	58.5
	60-64세	49.5	45.3	43.4	45.7	45.2
여성	55-59세	61.7	53.8	53.6	54.2	55.1
	60-64세	64.0	56.0	49.7	48.5	48.5

출처: 경제활동인구 고령층 부가조사 원자료, 2005~2024년을 활용하여 저자 산출

〈표 3-21〉 연도별, 조사 시점 55~64세 중 가장 오래 일한 일자리에에서의 근속연수

(단위: 연)

		2005	2009	2014	2019	2024
전체	55-59세	15.6	16.0	15.4	14.9	14.9
	60-64세	18.7	18.2	17.4	16.5	17.0
남성	55-59세	18.9	19.3	19.0	18.4	17.9
	60-64세	21.2	21.8	21.2	20.7	20.9
여성	55-59세	12.2	12.4	11.3	11.4	11.8
	60-64세	16.2	14.5	13.3	12.2	13.1

출처: 경제활동인구 고령층 부가조사 원자료, 2005~2024년을 활용하여 저자 산출

〈표 3-22〉 연도별, 조사 시점 55~64세 중 가장 오래 일한 일자리를 그만둔 나이

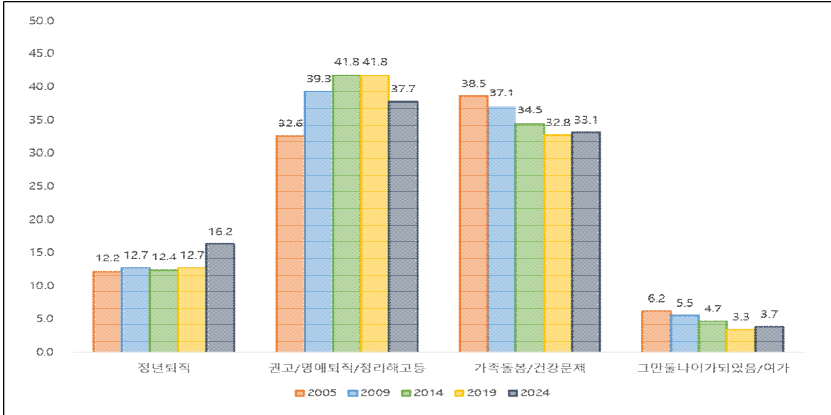
(단위: 세)

구분		2004	2009	2014	2019	2024
전체	55-59세	48.2	47.6	47.5	47.2	46.6
	60-64세	51.9	51.6	51.6	51.5	51.6
남성	55-59세	50.4	49.8	49.2	48.9	48.2
	60-64세	53.9	54.0	54.4	53.7	53.6
여성	55-59세	46.4	45.7	46.3	45.9	45.4
	60-64세	49.9	49.3	49.0	49.4	49.8

출처: 경제활동인구 고령층 부가조사 원자료, 2005~2024년을 활용하여 저자 산출

[그림 3-7] 조사 시점 60~64세 중 가장 오래 일한 일자리 그만둔 이유

(단위: %)



출처: 경제활동인구 고령층 부가조사 원자료, 2005~2024년을 활용하여 저자 산출

중장년층 연령대의 근속기간 변화 추이와 가장 오래 일한 일자리의 현황을 살펴본 결과를 보면, 60세 정년 의무화의 영향으로 50대 이후 연령대에서 근속기간이 증가하였고, 생애 주된 일자리(가장 오래 일한 일자리)에서 계속 일하고 있는 비중도 증가하였음을 볼 수 있다. 다만, 정년 의무화의 영향이 미치지 않는 일자리와의 격차는 크게 완화되지 않았고, 60세 정년퇴직 이후 동일 일자리에서의 재직은 상당히 제한적이다. 이러한 현실을 고려할 때, 노동시장 이행 관점에서 50대(50~54세와 55~59세)에 중점을 둘 것인지, 법적 정년 나이 전후인 55~59세와 60~64세 연령 집단에 중점을 둘 것인지는 좀 더 논의가 필요하겠으나, 고용률 차이의 지표와 유사하게 연령그룹 간 근속 개월 중위값 차이를 중간단계의 성과지표로 고려할 수 있겠다. 그리고 주된 일자리에서 더 오래 일할 수 있도록 지원하는 관점에서 55~59세 중 현 일자리가 가장 오래 일한 일자리와 동일한 사람의 비중, 55~59세 중 가장 오래 일한 일자리를 그만둔 연령의 평균값을 추가적인 지표로 활용할 수 있다.

#### 4. 직업 분포 및 가장 오래 일한 일자리 퇴직 후 경력 연계성

중장년 시기에 주로 어떤 직업에 종사하고 있는지 살펴보고자, 경제활동인구 기본조사의 조사 항목인 한국표준직업분류 대분류 코드에 기반하여 크게 5가지 유형으로 직업을 구분하였다. 한 가지 유의할 점은 본 분석의 대상 기간에 한국표준직업분류가 지속적으로 개정되었기에, 세부적인 직업 분류가 조사 연도별로 완전히 동일하지 않을 수 있다는 것이다. 여기서는 최근 시점(8차 분류)의 대분류를 기준으로 다음과 같이 직업군을 범주화하여 살펴보았다.

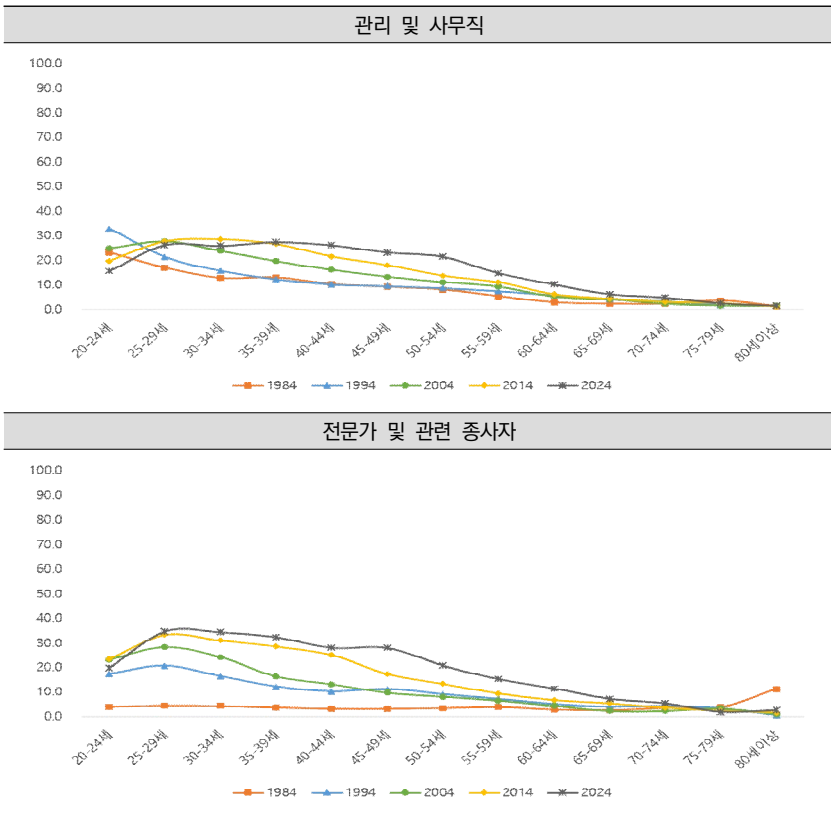
〈직업 분류〉
1. <b>관리/사무직</b> : 관리자(1), 사무종사자(3)
2. <b>전문직</b> : 전문가 및 관련 종사자(2) (전문가, 기술공 및 준전문가)
3. <b>서비스/판매직</b> : 서비스종사자(4), 판매 종사자(5)
4. <b>숙련/기능/조립직</b> : 농림어업 숙련종사자(6), 기능원 및 관련 기능 종사자(6), 장치 기계 조작 및 조립 종사자(8)
5. <b>단순노무직</b> : 단순노무종사자(9)

[그림 3-8]과 [그림 3-9]는 연도별, 연령대별 취업자 대비 각각의 직업군별 분포 비율을 산출한 것으로, 전자는 관리/사무직과 전문직 비율을, 후자는 서비스/판매직, 숙련/기능/조립직, 단순노무직의 비율을 보여준다. 우선, [그림 3-8]을 보면, 연령이 높아짐에 따라 관리 및 사무직과 전문직 종사 비율이 감소하는 추이는 대부분의 조사 연도에서 관찰되지만, 최근 시점으로 올수록 청년층과 중장년층에서 이들 직업에 종사하는 비율이 눈에 띄게 증가하였음을 볼 수 있다. 이는 전반적인 교육 수준의 향상과 밀접하게 연관되어 있음을 유추할 수 있다. [그림 3-9]에서 서비스 및 판매직을 보면, 최근 연도로 올수록 청년층과 40대에서 해당 직업에 종사하는 비율은 감소한 반면, 50대 이후 나이에서는 증가한 경향을 확인할 수 있다. 숙련, 기능, 조립직의 경우, 나이가 많아짐에 따라 해당 직

업의 종사 비율이 증가하는 추이가 대부분의 시점에서 나타나지만, 최근 시점으로 올수록 해당 직업군의 종사 비율 자체는 상당히 감소한 모습을 보인다. 이는 우리나라의 산업 구조 변화에 따라 농림어업 부분에 종사하는 비율이 상당히 크게 감소한 영향을 받은 것으로 이해된다. 단순노무직의 경우, 1994년과 2004년만 하더라도 60~64세 이후 해당 직업 종사 비율이 감소하였으나, 최근에는 60세 이후 가파르게 증가하는 추이를 보인다.

[그림 3-8] 연도별, 연령대별 취업자의 직업 분포 추이: 관리사무직 및 전문직

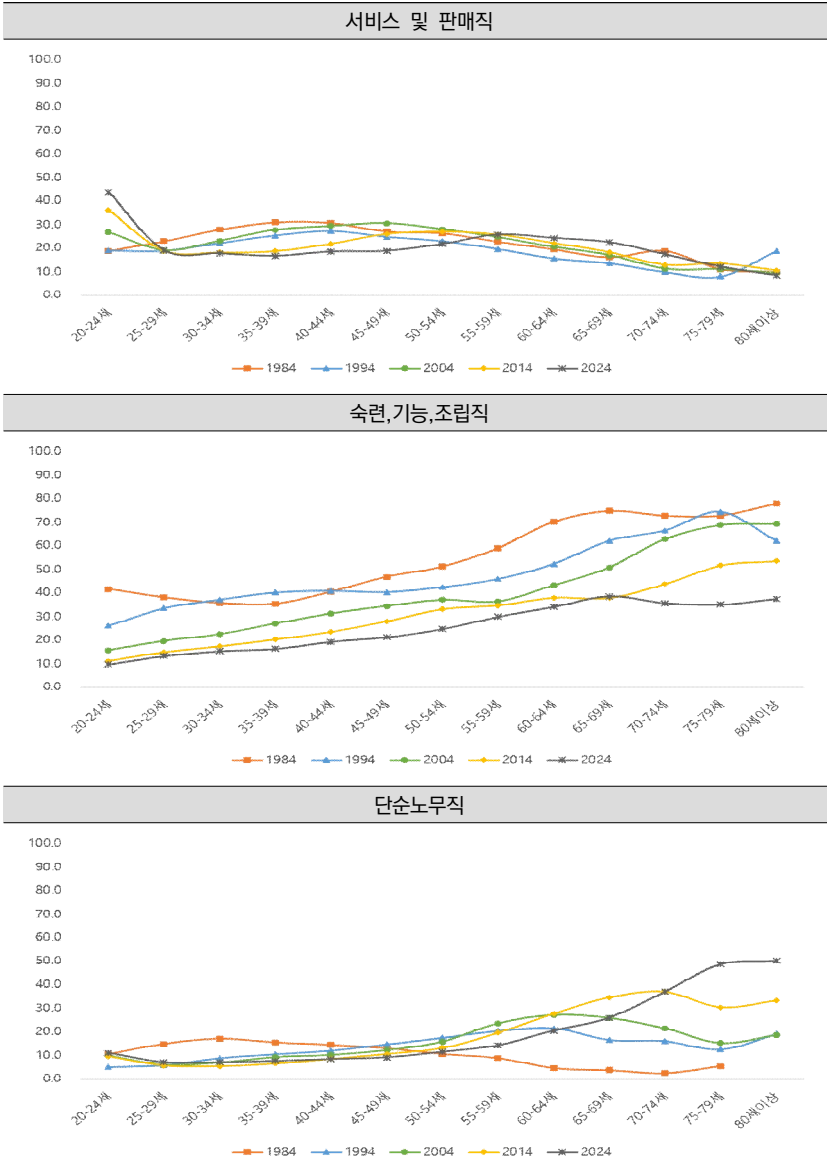
(단위: %)



출처: 경제활동인구 기본조사 원자료, 1984~2024년을 활용하여 저자 산출

[그림 3-9] 연도별, 연령대별 취업자의 직업 분포 추이: 그 외

(단위: %)



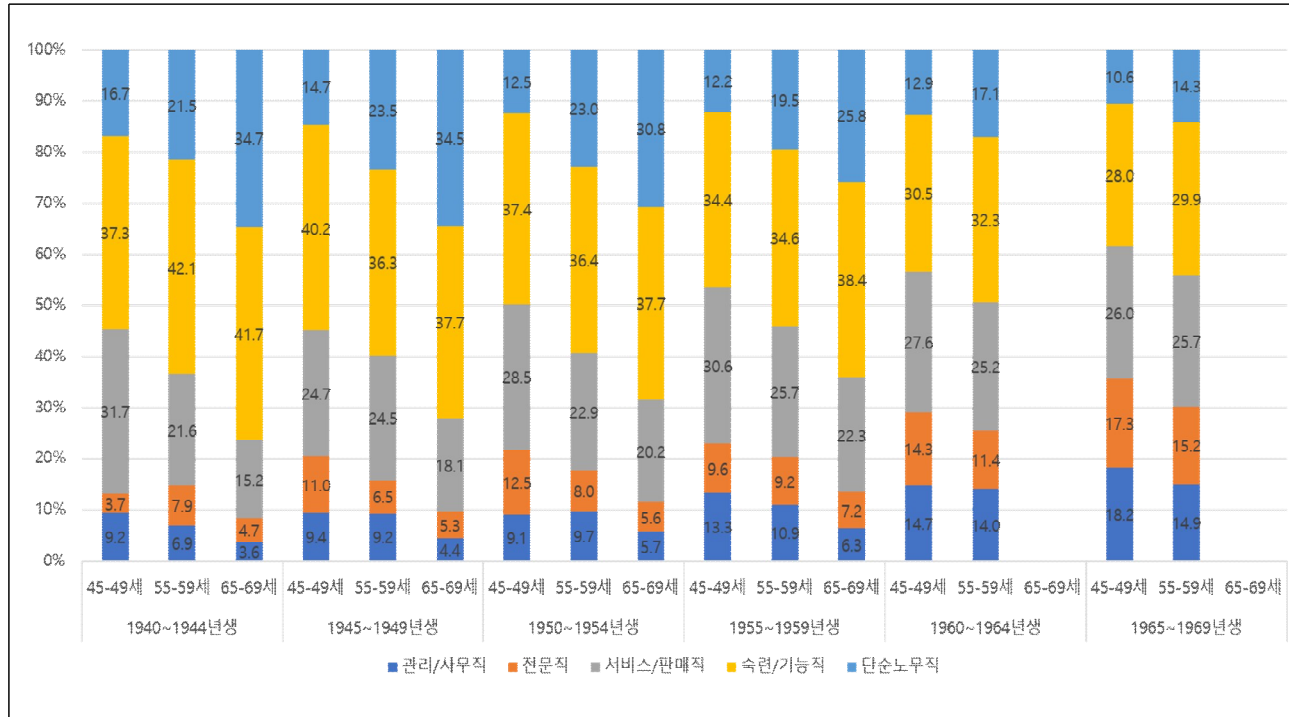
출처: 경제활동인구 기본조사 원자료, 1984~2024년을 활용하여 저자 산출

추가로 [그림 3-10]은 출생 코호트별, 특정 연령대별 취업자의 종사 직업 분포 변화를 보여준다. 구체적으로 보면, 관리 및 사무직의 경우, 나이가 많아짐에 따라 해당 직업 종사 비율이 감소하지만, 동일 연령대에서 최근 출생 코호트로 올수록 해당 직업의 종사 비율이 상당히 증가하였음을 볼 수 있으며, 이러한 경향은 전문직 종사 비율에서도 유사하게 관찰된다. 이는 최근 출생 코호트로 올수록 최종 학력을 기준으로 본 교육 수준이 상당히 향상됨에 따른 것으로 이해된다. 서비스 및 판매직의 경우에도 나이가 들어가면서 해당 직업의 종사 비율이 감소하는 것은 모든 출생 코호트에서 유사하게 나타나지만, 동일 연령대에서의 해당 직업 종사 비율은 최근 출생 코호트로 올수록 완만하게나마 증가한 추이를 보인다. 전반적으로 관리 및 사무직, 전문직, 서비스 및 판매직의 종사 비율 증가는 우리나라의 산업 구조 변화와 무관하지 않다.

숙련/기능/조립직 종사 비율의 경우, 1950년대 초반생까지는 나이가 들수록 해당 직업의 종사 비율이 감소하였다가 다시 증가하는 추이를 보이나, 1950년대 중후반 출생 코호트부터는 나이가 들수록 해당 직업의 종사 비율이 소폭이지만 증가하는 경향을 보인다. 다만, 동일 연령대에서 비교해 보면, 최근 출생 코호트로 올수록 해당 직업의 종사 비율이 상당히 감소하였음을 볼 수 있는데, 이는 앞서 언급하였듯이 농림어업 종사 비율이 과거에 비해 상당히 감소한 것이 반영된 것으로 판단된다. 단순노무직의 경우, 나이가 많아질수록 종사 비율이 가장 많이 증가하는 직업임을 확인할 수 있는데, 특히 1940년대 출생 코호트에서는 55~59세와 65~69세 비교 시 증가 폭이 매우 크게 나타난다. 다만, 최근 출생 코호트로 올수록 연령대별 종사 비율 증가 폭은 완화되는 경향을 보이며, 절대적 수준 또한 계속 낮아지고 있음을 볼 수 있다.

[그림 3-10] 출생 코호트별, 연령대별 취업자의 직업 분포 변화

(단위: %)



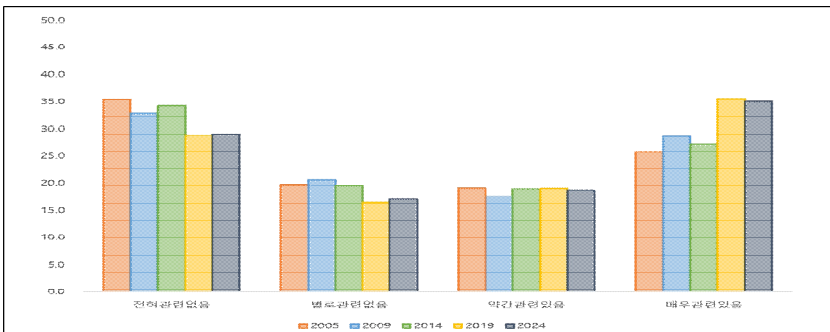
출처: 경제활동인구 기본조사 원자료, 1984~2024년을 활용하여 저자 산출

직업 분포 변화의 경우, 횡단면 자료라는 경제활동인구조사 자료 특성상 일자리 이동 전후의 직업 변화를 명확히 추적하기는 어렵다. 이에 중장년층의 전반적인 종사 직업 추이를 파악하는 데는 활용할 수 있으나, 지표로의 활용도는 높지 않아 보인다. 다만, 50대 중반 이후부터 65세 이전 연령대에서 단순노무직 종사 비율이 증가하는 추이가 지속적으로 나타나고, 앞서 임금근로자 중 임시·일용직 비율도 동일 연령대에서 가파르게 증가하는 추이를 보이기에, 이들 지표를 생애 경력 일자리로부터의 이탈 징후를 나타내는 보조적 지표로 활용할 수 있다고 생각된다.

이 외에도 추가로 고령층 부가조사 자료를 활용하여, 법적 정년 나이 이후인 60~64세 취업 경험자 중 생애 경력 일자리와 현 일자리의 연계성에 대한 응답 내용을 보완적 지표로 활용할 수 있다. [그림 3-11]을 보면, 2019년과 2024년에 가장 오래 일한 일자리와 현 일자리의 연관성이 높다는 응답이 눈에 띄게 증가하였음을 볼 수 있다. 여기서 제시하지는 않았지만, 현 일자리가 가장 오래 일한 일자리가 동일하지 않은 경우의 응답 결과도 이와 크게 다르지 않게 나타난다.

[그림 3-11] 조사 시점 60~64세 취업경험자 중 현 일자리와 경력 일자리 연관성

(단위: %)



주: 경력 일자리는 가장 오래 일한 일자리를 의미함

출처: 경제활동인구 고령층 부가조사 원자료, 2005~2024년을 활용하여 저자 산출

## 5. 임금근로자의 월평균임금

임금수준은 근로 여건을 나타내는 중요한 지표 중 하나이지만, 경제활동인구 기본조사에서는 임금수준을 별도로 조사하지 않는다. 이에 여기서는 조사 시점 기준 최근 3개월간 세전 월평균임금을 조사하는 근로형태별 부가조사 자료를 활용하여, 소비자물가지수(2020=100)를 적용한 후 실질 월평균 임금수준의 증위값을 산출하여 제시하였다.

〈표 3-23〉의 결과를 보면, 대체로 최근으로 올수록 임금수준이 상향되었고, 연도별로 연령에 따라 다소 변동이 나타나기는 하나 전반적으로는 역 U자형의 모습을 보인다. 2004년과 2009년을 보면, 30대에서 월평균 임금수준이 가장 높았으나, 이후 시점에서는 월평균 임금수준이 가장 높게 나타나는 연령대가 점차 늦춰지고 있음을 볼 수 있다. 〈표 3-24〉는 출생 코호트별, 연령대별 실질 월평균 임금수준을 보여주는데, 동일 연령대에서 최근 출생 코호트로 올수록 실질 월평균 임금수준이 증가하였음을 확인할 수 있다. 물론, 이론적 측면에서 보면 월평균 임금보다는 시간당 임금이 더 중요한 변수이지만, 자료의 한계상 시간당 임금을 산출하지는 않았다. 그러나, 근로 형태별로 임금수준과 근로 시간이 상당히 다르게 나타날 수 있음을 고려하여, [그림 3-12]와 [그림 3-13]에서 근로형태별 임금수준과 함께 지난 1주간 총취업시간의 증위값을 함께 제시하였다. 두 그림을 비교하여 보면, 정규직과 비정규직 모두 최근 시점으로 올수록 실질 월평균 임금수준이 증가한 추이를 보이지만, 1주간 총취업시간의 증위값은 감소한 모습을 보인다. 다만, 정규직의 경우, 핵심근로연령대(30~50대)의 1주간 총취업시간은 나이에 따라 크게 변화하지 않지만, 월평균 임금은 증가하는 경향이 관찰되며, 비정규직의 경우 나이에 따른 임금 변화가 눈에 띄게 나타나지는 않는다. 종합하면, 중장년층에서

정규직과 비정규직의 실질 월평균 임금수준의 차이는 여전히 나타나고 있으나, 중위값 기준 근로 형태별 1주간 총취업시간의 차이는 최근으로 올수록 감소한 경향이 관찰된다.

〈표 3-23〉 연도별, 연령대별 임금근로자의 실질 월평균임금 중위값

(단위: 만원)

연령 구분	2004	2009	2014	2019	2024
20~24세	138.1	125.1	138.0	175.9	157.6
25~29세	179.5	178.8	191.1	211.1	227.7
30~34세	209.9	238.4	233.6	251.3	262.7
35~39세	220.9	238.4	265.4	281.5	280.3
40~44세	207.1	214.5	265.4	291.6	297.8
45~49세	207.1	190.7	212.3	271.4	297.8
50~54세	179.5	178.8	212.3	251.3	262.7
55~59세	138.1	152.6	180.5	221.2	245.2
60~64세	110.5	116.8	138.0	186.0	210.2
65~69세	89.8	95.3	106.2	150.8	175.2
70세 이상	49.7	59.6	31.8	30.2	35.0

주: 소비자물가지수(2020=100)를 적용하여 실질값으로 나타냄

출처: 경제활동인구 근로형태별 부가조사 원자료, 2004~2024년을 활용하여 저자 산출

〈표 3-24〉 출생 코호트별, 연령대별(45~74세) 임금근로자의 실질 월평균임금 중위값

(단위: 만원)

출생 코호트	45~49세	50~54세	55~59세	60~64세	65~69세	70~74세
1940~44년생	-	-	-	110.5	95.3	63.7
1945~49년생	-	-	138.1	116.8	106.2	70.4
1950~54년생	-	179.5	152.6	138.0	150.8	87.6
1955~59년생	207.1	178.8	180.5	186.0	175.2	-
1960~64년생	190.7	212.3	221.2	210.2	-	-
1965~69년생	212.3	251.3	245.2	-	-	-
1970~74년생	271.4	262.7	-	-	-	-

주: 소비자물가지수(2020=100)를 적용하여 실질값으로 나타냄

출처: 경제활동인구 근로형태별 부가조사 원자료, 2004~2024년을 활용하여 저자 산출

[그림 3-12] 연도별, 연령대별 임금근로자의 근로형태별 실질 월평균임금 중위값

(단위: 만원)

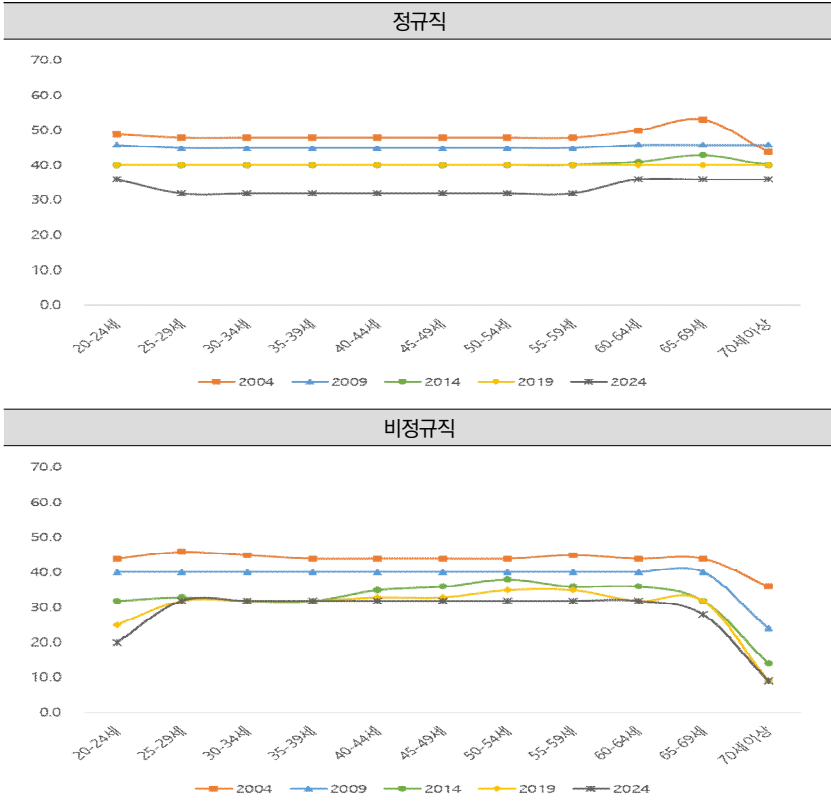


주: 소비자물가지수(2020=100)를 적용하여 실질값으로 나타냄

출처: 경제활동인구 근로형태별 부가조사 원자료, 2004~2024년을 활용하여 저자 산출

[그림 3-13] 연도별, 연령대별 임금근로자의 총취업시간 중위값

(단위: 시간)



출처: 경제활동인구 근로형태별 부가조사 원자료, 2004~2024년을 활용하여 저자 산출

임금수준은 근로 여건에 관한 중요한 지표임에도, 본 연구에서 활용한 자료의 한계와 정책 개입의 가능성 고려 시, 중장년층 대상 노동시장 현황에 대한 지표로서의 활용도는 높지 않다고 판단된다. 그리고 실질적으로 민간 부문에서 정책적 개입이 가능한 임금은 시간당 최저임금이기에, 연령대별 시간당 임금이 최저임금 이하인 비중을 산출하는 방법도 고려할 수는 있겠으나, 근로자의 시급 산출, 최저임금 적용 제외자 식별 등에 있어

자료의 한계가 다소 크게 영향을 미치며, 종사상지위별 분포나 정규직 비율 등의 지표와 유사하게 최저임금 이하 근로자 비중이 중장년층을 특별히 더 표적화하여 관찰해야 하는가에 대해서는 논의의 여지가 있어 보인다.

## 6. 고용안전망 및 직업능력개발훈련

근로 여건에 대한 질적 지표로 고용보험, 퇴직급여와 같은 고용안전망 현황과 인력 활용 측면에서의 직업능력개발 참여 정도를 추가로 살펴보고자 한다. 우선, 고용보험의 경우, 현재 65세 이후에도 가입할 수 있으나, 해당 연령대의 신규 가입 취업자의 경우 실업급여는 적용되지 않기 때문에, 고용보험 가입률 현황은 64세까지만을 대상으로 살펴보았다. <표 3-25>는 근로형태별 부가조사 자료에 기반하여 연도별, 연령대별 임금근로자의 고용보험 가입률 추이를 보여주는데, 대상 범위를 지속적으로 확대하는 등의 고용보험제도 개편과 함께 최근까지 고용보험 가입률이 크게 증가해 온 모습을 확인할 수 있다. 과거에는 나이가 들어감에 따라 고용보험 가입률이 감소하는 추이가 나타났지만, 최근으로 올수록 이러한 추세는 매우 완화되어 2024년에는 50대 초중반까지 고용보험 가입률의 큰 감소 추이가 나타나지 않는다. 이처럼 최근으로 올수록 고용보험 가입률이 증가한 모습은 <표 3-26>의 출생 코호트별 결과에서도 유사하게 관찰된다. 한편, 고용보험 가입 미적용 또는 사각지대에 있는 일자리 특성에 따라 고용보험 가입률이 상이할 것이므로, [그림 3-14]에서는 근로형태별로 고용보험 가입률을 산출하여 제시하였다. 정규직의 경우, 60세 전후 연령대에서 고용보험 가입률이 감소하기는 하나, 감소폭은 최근으로 올수록 완만해지는 양상이 나타난다. 반면, 비정규직의 경우, 2024년에 들어 고용보험 가입률이 크게 상향되었음에도 근로형태별 가입률 격

차는 여전히 지속되고 있음을 확인할 수 있다.

경제활동인구조사의 근로형태별 부가조사 이외에 고용보험 가입률을 산출할 수 있는 자료원으로 고용노동부에서 조사하는 ‘고용형태별 근로실태조사’가 있다. 후자의 자료는 사업체를 대상으로 응답을 받기 때문에, 사회보험별로 가입 의무자가 아닌 경우 대상(분모)에서 제외한 후 가입률을 산출할 수 있어 고용보험 가입률이 상대적으로 높게 나타나는 반면, 전자의 자료는 사회보험별로 가입 대상 여부를 구분하지 않고 전체 임금근로자를 대상(분모)으로 하여 산출하기에, 고용보험 가입률이 낮게 나타날 수 있는 특성이 있음을 유의해야 한다.

근로형태별 고용보험 가입률은 노동시장 취약계층에 대한 보호 차원에서 모든 생애주기에서 관측해야 하는 측면이 강하고, 청년층과 중장년층 간의 차이가 두드러지게 나타나지 않기에, 중장년층에 대한 지표로의 활용도는 높지 않아 보인다. 다만, 50대 중반 이후 임시·일용직 비중 증가를 고려할 때, 취약 장년층에 대한 고용안전망 강화 측면에서, 연령대별 고용보험 가입률 차이를 지표로 활용하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

〈표 3-25〉 연도별, 연령대별 임금근로자의 고용보험 가입률

(단위: %)

연령 구분	2004	2009	2014	2019	2024
20-24세	54.7	52.2	57.9	56.6	53.9
25-29세	64.5	73.2	82.2	79.7	85.9
30-34세	61.7	71.0	84.2	85.2	90.4
35-39세	55.4	63.5	80.1	84.5	90.7
40-44세	48.4	58.0	74.8	79.9	88.6
45-49세	48.3	53.3	72.4	77.2	88.4
50-54세	44.9	54.1	65.7	73.2	87.3
55-59세	45.9	53.8	63.3	68.4	82.2
60-64세	21.2	52.7	54.4	61.0	72.9

출처: 경제활동인구 근로형태별 부가조사 원자료, 2004~2024년을 활용하여 저자 산출

〈표 3-26〉 출생 코호트별, 연령대별(45~74세) 임금근로자의 고용보험 가입률

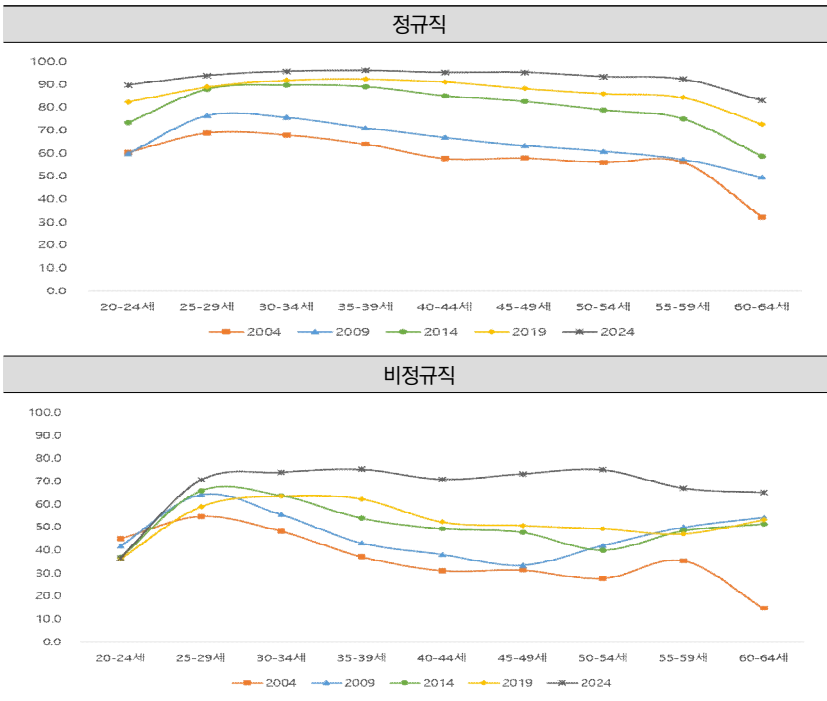
(단위: %)

출생 코호트	45-49세	50-54세	55-59세	60-64세
1940-44년생	-	-	-	21.2
1945-49년생	-	-	45.9	52.7
1950-54년생	-	44.9	53.8	54.4
1955-59년생	48.3	54.1	63.3	61.0
1960-64년생	53.3	65.7	68.4	72.9
1965-69년생	72.4	73.2	82.2	-
1970-74년생	77.2	87.3	-	-

출처: 경제활동인구 근로형태별 부가조사 원자료, 2004~2024년을 활용하여 저자 산출

[그림 3-14] 연도별, 연령대별 임금근로자의 근로형태별 고용보험 가입률

(단위: %)



출처: 경제활동인구 근로형태별 부가조사 원자료, 2004~2024년을 활용하여 저자 산출

다음으로 <표 3-27>과 <표 3-28>은 근로형태별 부가조사에서 조사 시점 당시 일자리에서 퇴직금 또는 퇴직연금 등의 퇴직급여 혜택을 받을 수 있는지 조사한 항목을 이용하여 산출한 결과를 나타낸다. 이는 실제 퇴직급여의 수급 여부를 나타내지 않음을 유의할 필요가 있다. 전체 임금근로자를 대상으로 한 응답 결과를 보면, 고용보험 가입률과 유사하게 최근으로 올수록 퇴직급여 혜택을 받을 수 있다고 응답한 비율이 증가하였음을 볼 수 있다. 다만, 최근에 다소 감소 폭이 완화되기는 하였으나, 퇴직급여 혜택을 받을 수 있다고 응답한 비율이 50대 후반에서 60대 초반으로 넘어갈 때 다소 많이 감소함을 볼 수 있다. 이는 해당 연령대에서 근로계약 기간이 1년 미만인 임시·일용직 비율이 증가하는 것이 일부 반영된 결과로 이해된다. 한편, 출생 코호트별 결과를 나타낸 <표 3-28>에서도 동일 연령대에서 최근 출생 코호트로 올수록 퇴직급여 혜택을 받을 수 있다고 한 근로자 비율이 증가한 양상을 확인할 수 있다.

<표 3-27> 연도별, 연령대별 임금근로자의 퇴직급여 혜택 가능 비율

(단위: %)

연령 구분	2004	2009	2014	2019	2024
20-24세	46.5	46.1	51.7	54.1	45.5
25-29세	63.0	72.6	78.4	80.8	83.4
30-34세	63.8	75.7	82.9	86.1	89.5
35-39세	59.2	69.1	79.7	86.5	89.6
40-44세	55.3	64.0	74.0	82.6	86.0
45-49세	52.1	59.2	71.0	79.8	85.1
50-54세	50.5	59.9	66.0	75.4	83.6
55-59세	46.3	52.8	61.7	71.6	78.3
60-64세	27.3	39.4	49.0	60.2	68.9
65-69세	17.0	24.3	37.3	50.8	56.4
70세 이상	7.9	12.6	17.6	20.7	26.0

출처: 경제활동인구 근로형태별 부가조사 원자료, 2004~2024년을 활용하여 저자 산출

〈표 3-28〉 출생 코호트별, 연령대별(45~74세) 임금근로자의 퇴직급여 혜택 가능 비율

(단위: %)

출생 코호트	45-49세	50-54세	55-59세	60-64세	65-69세	70-74세
1940-44년생	-	-	-	27.3	24.3	25.1
1945-49년생	-	-	46.3	39.4	37.3	32.4
1950-54년생	-	50.5	52.8	49.0	50.8	39.7
1955-59년생	52.1	59.9	61.7	60.2	56.4	-
1960-64년생	59.2	66.0	71.6	68.9	-	-
1965-69년생	71.0	75.4	78.3	-	-	-
1970-74년생	79.8	83.6	-	-	-	-

출처: 경제활동인구 근로형태별 부가조사 원자료, 2004~2024년을 활용하여 저자 산출

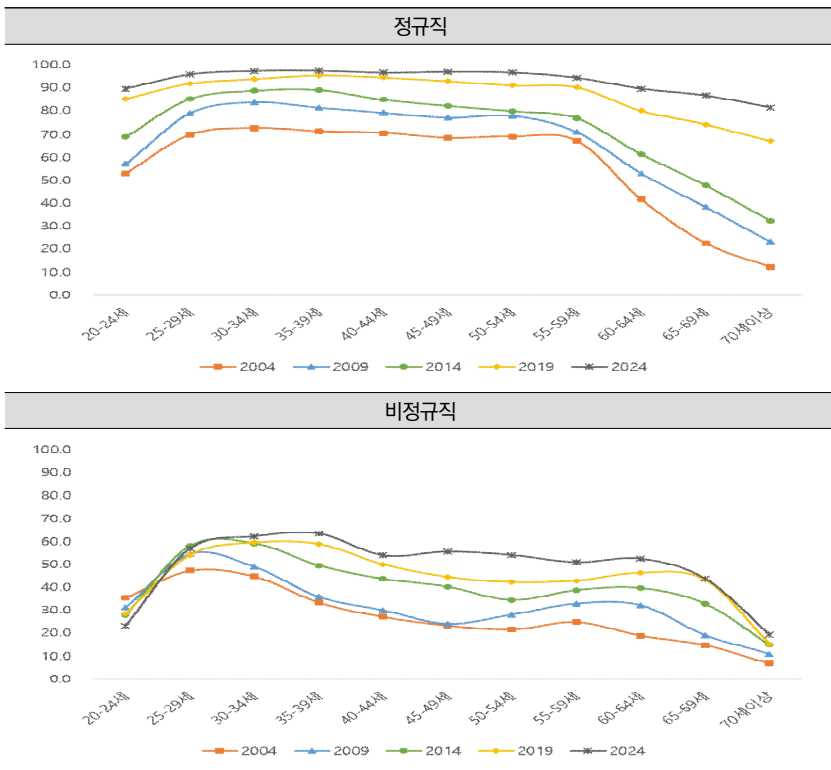
[그림 3-15]는 근로형태별로 구분하여 퇴직급여 혜택을 받을 수 있다고 응답한 근로자의 비율을 산출한 결과를 보여주는데, 정규직과 비정규직 간의 차이가 여전히 상당히 존재함을 확인할 수 있다. 한국의 퇴직금 제도는 1953년 근로기준법에 따라 임의 제도로 도입되었다가 1961년 30인 이상 사업장을 대상으로 법정 의무 제도로 전환되었다. 이후 점진적으로 대상 사업장의 규모 기준을 완화하면서 제도의 적용 범위를 확대하였으나, 퇴직금 지급권이 보장되지 못하는 문제, 그리고 인구고령화로 인한 노후소득보장 역할 강화 측면에서 2005년 ‘근로자퇴직급여보장법’이 제정되었고, 그해 12월 퇴직연금제도가 도입되었다. 국가통계포털(KOSIS)의 연간퇴직연금 통계를 보면, 2023년 기준, 대상 사업장의 퇴직연금 도입률은 약 26.4%로 나타나며, 대상 근로자 대비 가입 근로자 비율은 약 53%로 지속적으로 증가하는 추세이긴 하지만, 한국의 퇴직급여 제도는 여전히 퇴직금 제도와 퇴직연금 제도로 이원화되어 운영되고 있다. 또한, 노동시장에서의 취약계층을 보호하기 위해, 대상 사업장 확대, 적용 대상 근로자 범위 확대 등 제도 개편이 이루어지고 있으나, [그림 3-15]를 보면, 해당 수치가 실제 지급률이 아님에도 여전히 비정규직

근로자의 경우 혜택 가능 응답 비율이 상대적으로 낮게 나타나고 있음을 확인할 수 있다.

퇴직급여 혜택 가능 응답 비율 변수는 자료에 따른 한계뿐만 아니라, 이를 인력 활용과 관련한 고용 지원 측면에서 봐야 하는 지표인가에 대한 검토도 필요하다고 판단된다. 공적연금인 국민연금과 함께 노후소득보장 체계로서의 역할이 더 강조되고 있음을 고려한다면, 퇴직급여 변수의 경우 일자리 정책과 관련한 지표로서의 활용도는 다소 낮다.

[그림 3-15] 연도별, 연령대별 임금근로자의 근로형태별 퇴직급여 혜택 가능 비율

(단위: %)



출처: 경제활동인구 근로형태별 부가조사 원자료, 2004~2024년을 활용하여 저자 산출

마지막으로 <표 3-29>와 <표 3-30>의 지난 1년간 직업능력개발 훈련 참여 변수는 근로형태별 부가조사에서 조사하고 있는 항목 중 하나로, 조사 시점 당시 근무하고 있는 직장에서 지난 1년 동안 직업능력개발 훈련을 받은 경험이 있는지 묻는 항목이다. 해당 질문은 직장에서 제공하는 직업능력개발 훈련을 의미하기에 지표로 활용하기에는 의미가 협소한 측면이 있으나, 경제활동인구조사 자료 중 직업능력개발과 관련한 변수가 근로형태별 부가조사에서만 제공되고 있어 이를 활용하였다. 제2장에서 살펴본 여러 기본계획에서 지속적인 (직업)능력개발이 중요함을 강조하고 있지만, 연령대별 훈련 참여 비중을 보면 대체로 30대 이후에는 참여 비율이 감소하는 추이를 보인다. 그리고 2019년까지는 최근으로 오면서 직업능력개발훈련 참여 비율이 높아지는 추이를 보였으나, 2024년에는 전반적으로 이전에 비해 감소한 모습을 보인다. [그림 3-16] 고용형태별 훈련 참여 추이에서도 비슷한 양상이 관찰된다.

<표 3-29> 연도별, 연령대별 임금근로자 중 지난 1년간 직업능력개발 훈련 참여 비율

(단위: %)

연령 구분	2004	2009	2014	2019	2024
20-24세	-	23.4	44.7	38.7	28.3
25-29세	-	31.7	60.9	56.4	48.1
30-34세	-	36.3	61.7	60.8	55.9
35-39세	-	35.3	57.9	60.6	57.7
40-44세	-	33.9	55.3	57.8	52.1
45-49세	-	31.3	53.9	57.0	52.5
50-54세	-	30.4	50.3	54.6	51.0
55-59세	-	26.2	45.1	50.0	49.1
60-64세	-	18.9	35.6	43.2	38.0
65-69세	-	12.8	32.0	41.0	36.5
70세 이상	-	14.8	40.5	49.8	32.0

출처: 경제활동인구 근로형태별 부가조사 원자료, 2004~2024년을 활용하여 저자 산출

〈표 3-30〉 출생 코호트별, 연령대별(45~74세) 임금근로자 중 지난 1년간 직업능력개발 훈련 참여 비율

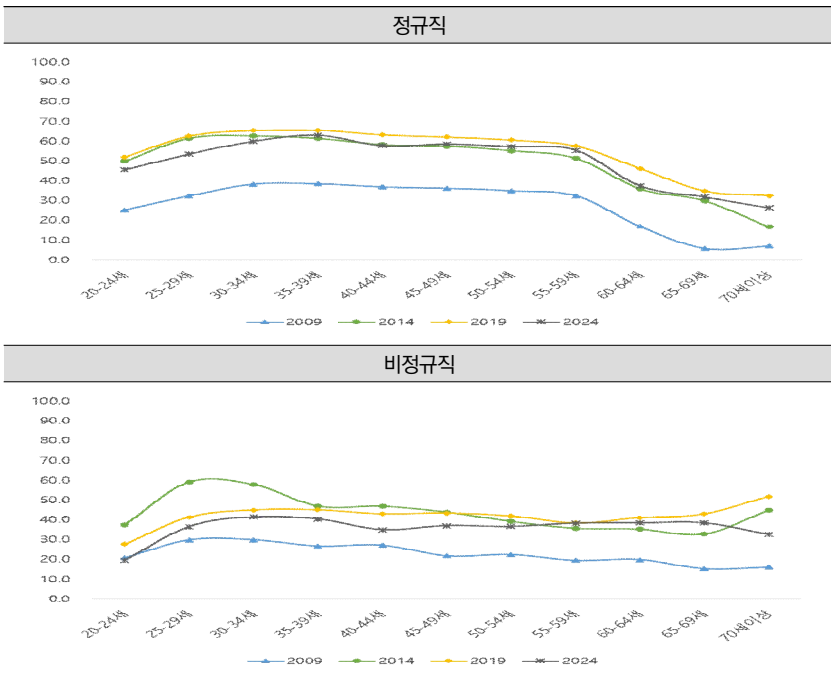
(단위: %)

출생 코호트	45-49세	50-54세	55-59세	60-64세	65-69세	70-74세
1940-44년생	-	-	-	-	12.8	37.1
1945-49년생	-	-	-	18.9	32.0	43.0
1950-54년생	-	-	26.2	35.6	41.0	30.7
1955-59년생	-	30.4	45.1	43.2	36.5	-
1960-64년생	31.3	50.3	50.0	38.0	-	-
1965-69년생	53.9	54.6	49.1	-	-	-
1970-74년생	57.0	51.0	-	-	-	-

출처: 경제활동인구 근로형태별 부가조사 원자료, 2004~2024년을 활용하여 저자 산출

[그림 3-16] 연도별, 연령대별 임금근로자의 근로형태별 직업능력개발 훈련 참여 비율

(단위: %)



출처: 경제활동인구 근로형태별 부가조사 원자료, 2004~2024년을 활용하여 저자 산출

## 제4절 소결: 활용가능한 지표 제안

본 장에서는 개인 단위의 고용 지원 정책 수요(자) 측면에서, 노동시장의 현황을 나타낼 수 있는 여러 가지 대표적 변수들을 활용하여, 연도별·연령대별, 출생 코호트별·연령대별 변화 추이를 살펴보았다. 가구 단위에서 노동시장 현황을 조사하는 가장 대표적 자료인 경제활동인구조사를 활용하여 분석한 결과는 중장년층이 그동안 사회적 위험에 대한 대응 차원에서 사회보장정책의 주요 대상으로 고려되지 않은 이유를 보여준다. 청년층이나 65세 이상의 고령층과 비교할 때, 고용률, 근속기간 등 지표의 수준(level) 자체는 인구구조 변화 속도 고려 시, 정책적 지원이 필요한 중장년층의 상대적 취약성과 중요성을 잘 보여주지 못한다. 이는 중장년층이 직면하고 있는 노동시장에서의 위험 지표는 '이행'의 관점에서 접근하여 정의할 필요가 있음을 시사한다.

본 분석에서 살펴본 여러 변수 중 중장년층의 노동시장 이행 측면에서 정의할 수 있는 지표로는 우선, 고용률이 있다. 중장년층의 고용률은 최근 시점으로 올수록 높아진 경향을 보이면서도 나이가 많아짐에 따라 감소하는 추이는 지속되고 있다. 중장년층 연령대에서 고용률이 감소하기 시작하는 나이는 최근으로 올수록 다소 늦춰지고 있으나, 여전히 50대 이후부터 감소가 시작되고 있다. 중장년층 인구의 전반적인 교육 및 건강 수준이 과거에 비해 향상되었고, 인구구조 변화에 대응하여 중장년층의 인력 활용과 이들의 고령층 진입 시 정부 재정 부담 완화라는 정책 목표를 고려한다면, 고용률이 감소하는 시점을 늦추는 측면에서 '50~54세 고용률 대비 55~59세 고용률 변화' 등과 같이 '이행'의 과정을 반영하는 지표가 더 유용할 것으로 판단된다.

두 번째로 고려할 수 있는 지표는 55~59세와 60~64세 연령대에서 임

금근로자 중 임시·일용직 비율의 차이이다. 전반적으로 취업자 중 임금근로자 비율은 최근으로 올수록 증가하였으며, 임금근로자 중 임시·일용직 비율은 감소한 경향을 보인다. 그러나 연령이 높아질수록 임시·일용직 비율이 증가하는 추이는 지속적으로 관찰되며, 특히 50대 중후반을 기점으로 증가 폭이 가파르게 나타난다. 또한, 동일한 연령대에서 단순노무직 종사 비율 또한 증가하는 추이가 지속되고 있어, 이 두 지표의 변화 추이는 경력 일자리로부터 이탈 징후를 나타내는 보조적 지표로 활용될 수 있다고 생각된다. 이 외에도 고용보험 가입률과 퇴직급여 혜택 가능 비율의 연도별, 연령대별 추이 또한 50대 중반에서 60대 초반으로 넘어갈 때 상대적으로 감소 폭이 크게 나타나고 있어, 55~59세와 60~64세 사이 근로 계약기간이 1년 미만인 임시·일용직 비율 변화는 중장년층이 마주하는 고용안전망의 취약성도 간접적으로 보여줄 수 있는 지표로 그 역할을 할 수 있다고 판단된다.

마지막으로는 주된 일자리에서의 지속적 근로 추이를 보다 명시적으로 나타내는 지표로, 50대 또는 60세 전후 5세 단위 연령대에서의 근속기간(개월) 차이, 55~59세(또는 60~64세) 기준 현 일자리가 가장 오래 일한 일자리와 동일한 사람 비율, 55~59세 응답 연령 기준 가장 오래 일한 일자리를 그만둔 나이 평균 등을 고려할 수 있다. 경제활동인구 기본조사 및 근로형태별 부가조사를 활용한 분석 결과에서 연령대별 근속기간 분포는 역 U자 형태를 보이며, 최근으로 올수록 근속기간 중위값이 가장 길게 나타나는 연령대가 다소 늦춰진 양상이나, 여전히 50대 중반 이후 급격히 감소한다. 이러한 역 U자 형태는 근로형태별로 볼 때 정규직 종사자에 의해 나타나고 있으며, 이는 법적 정년 나이인 60세 이후 동일한 일자리에서 계속 근무하는 경우가 상당히 제한적임을 반영하는 것으로 이해된다. 뿐만 아니라 60세 정년 의무화의 영향으로 55~59세 응답 연령 기

준 현 일자리가 가장 오래 일한 일자리와 동일한 비율은 최근으로 올수록 증가하였으나, 가장 오래 일한 일자리가 현 일자리와 동일하지 않은 사람의 응답을 포함하는 가장 오래 일한 일자리에서의 근속연수, 가장 오래 일한 일자리를 그만둔 나이는 감소한 경향을 보인다. 종합적으로 보면, 이는 50대 중반 이후 주된 일자리에서 퇴직하여 다른 일자리로 이동하는 장년층 비율이 여전히 상당함을 시사한다.

추가로 정규직 비율, 월평균임금수준, 고용보험 가입률, 퇴직급여 혜택 가능 비율, 직업능력개발훈련 참여 비율 등도 함께 살펴보았으나, 해당 지표가 중장년층을 더욱 표적화하여 살펴볼 필요가 있는지, 경제활동인구조사 자료가 갖는 한계점 등을 고려할 때, 이들 변수는 지표로서의 활용도가 높지 않다고 판단된다. 다만, 고령층 부가조사 자료를 활용하여 산출한 60~64세 취업경험자 중 가장 오래 일한 일자리와 현 일자리의 경력 연계성에 대한 응답은 보완적 지표로 고려할 수 있다.



## 제4장

### 수요 측면 지표 발굴을 위한 증장년층 현황: 사회적 관계와 주거

제1절 선행연구 검토

제2절 분석 개관

제3절 현황 분석 결과

제4절 소결: 활용가능한 지표 제안



## 제4장

# 수요 측면 지표 발굴을 위한 중장년층 현황: 사회적 관계와 주거

### 제1절 선행연구 검토

#### 1. 중장년 사회적 관계 수요 지표의 필요성

중장년층은 사회적으로 안정되고 사회참여가 활발한 세대로 인식되어 왔으며, 이에 중장년층이 사회정책의 주된 대상으로 설정되지는 않았다. 그러나 최근 한국에서는 노동시장·가족·주거 체계의 변화가 맞물리며 중장년층에 취약성이 집중되는 구조적 현상이 나타나고 있다. 국내 미디어 담론에서도 중장년층을 ‘위기 집단’으로 인식하는 흐름이 뚜렷하며, 이는 통계 지표와 실태조사로도 뒷받침된다.

우리나라 중장년층의 고용률은 높지만, 고용의 질과 재취업 성과는 취약하다. 상당수의 중장년층은 주된 일자리에서 이탈 후 저임금·불안정 일자리에 재취업한다. 2024년 기준 비정규직은 임금근로자의 38.2%이며, 60세 이상(281.2만 명), 50~59세(166.1만 명)에 집중되어 있다. 55~64세의 주된 일자리 이탈 사유 1위는 구조조정, 폐업, 해고(29.1%)이며, 주된 일자리 퇴직 평균연령은 49.4세로 조기 이탈이 보편화되어 있다(국가데이터처, 2024). 아울러 국가데이터처(2023)에 따르면 취업자 1인 가구 중 50~64세 비중이 26.2%로 20~30대보다 높아, 고용 변화가 중장년의 1인 가구 증가와 맞물려 있음을 시사한다.

이와 함께 가족구조 변화와 1인 가구 증가는 중장년의 사회적 고립을 가속한다. 장년기 및 노년기의 이혼이 빠르게 증가하고 있으며, 2024년 기준 남녀 평균 이혼연령이 각각 50.4세, 47.1세에 이른다(국가데이터

처, 2025). 특히, 중장년 1인 가구 남성은 소득기반이 취약해지고 건강이 악화되는 상황에서 사회적 관계망이 더욱 빠르게 침식되는 것으로 나타나 사회적 고립으로 전환되는 구조적 취약성이 크다(신서우, 2024). 보건복지부(2024)는 실태조사를 통해 고독사 사망자의 54%가 50~60대로 나타나, 중장년 남성이 사회적 고립에 특히 취약함을 보여준다. 2023년 기준 전국의 고독사로 판정된 사례는 3,661명이었고, 이 중 남성이 84.1%였다. 연령별로 60대와 50대가 53.9%로 절반이 넘었다. 고독사로 발견된 장소는 주택(48.1%), 아파트(21.8%), 원룸·오피스텔(20.7%) 순으로 제시되었다.

이러한 국내 양상은 인구구조·가족변화가 빠르게 진행된 일본의 경험과 비교할 때 더 분명해진다. 일본 역시 만혼·무자녀 증가와 1인 가구 급증 속에서 중장년의 고립·빈곤, 이른바 ‘8050 문제’(80대 부모와 50대 비경제활동 자녀의 동거)가 사회적 문제가 되고 있다. 내각부가 2019년 발표한 「생활상황에 관한 조사報告書(平成30年度 조사, 平成31년 3월 보고서)」에 따르면, 40~64세의 히키코모리(은둔형 외톨이) 추정 인구는 약 61.3만 명이며, 히키코모리 상태가 된 주요 원인으로 퇴직이 가장 많이 언급되었다. 이 외에도 “인간관계가 잘되지 않았다”, “병(질병)”, “직장에 적응하지 못했다”가 주요 원인으로 보고되었다(ReseMom, 2023).

반면, 유사한 인구학적 압력에도 불구하고 서유럽·북유럽은 제도 설계 차이로 상이한 궤적을 보인다. 유럽중앙은행(ECB)의 가계자산·소비조사(HFCS)에 따르면 가계의 자산·순자산은 연령별로 봉우리(hump-shaped) 형태를 보이며, 대체로 은퇴 직전에 최고점에 도달한다(European Central Bank, 2021). 예컨대, 프랑스는 중년층의 자가보유율과 주거만족도가 높다(SDES, 2022). 서유럽 및 북유럽에서는 적극적 노동시장정책(ALMP)과 재교육 인프라를 통해 50~64세의 고용 유지와 고용의 질을 뒷받침하

며, 조기 은퇴가 있더라도 연금급여 및 실업급여, 평생학습, 직무전환 경로가 제도화되어 '중장년층 위기'라는 프레이밍(framing)이 상대적으로 약하다. 영국에서는 50대 실직자가 접근하기 어려운(hard-to-reach) 집단으로 지칭되기도 하지만, 사회 전체의 취약집단으로 보는 경향은 제한적이다. 이 같은 관점은 EU-UNECE의 활동적 노년지수(AAI)에도 반영되어, 55세 이상 인구의 자원봉사, 비공식 돌봄, 평생교육 참여 등 긍정적 잠재 역량을 지표화한다(Walker & Zaidi, 2016).

이러한 차이가 실제 외로움 분포에 어떻게 반영되는지는 다국가 비교 자료에서도 확인된다. 최근 29개국 64,324명(50~90세)을 3문항 UCLA 외로움 척도로 비교·분해한 연구에 따르면, 다른 국가들과 달리 미국과 네덜란드는 중장년(대략 50~64세)에서 더 집중되어 나타났다. 해당 연구에서는 배우자 부재와 미취업이 연령 간 외로움 격차의 주된 기여 요인으로 제시하였으며, 미국의 현행 제도가 노인·청소년 중심으로 설계된 현실과 어긋나, 중장년층의 '정책 공백' 가능성을 시사하였다(Richardson et al., 2025).

중장년의 시기는 과거에는 안정적인 생애 단계의 이미지가 강했으나, 최근의 사회 변화와 맞물리면서 양면성이 커졌다. 특히 1인 가구 등 다양한 취약 요인을 지닌 중장년은 노년층과 달리 여러 사회복지제도에서 사각지대를 경험하고 있다. 중장년의 관계 취약은 제도·생애사 요인에 따라 이질적으로 분포하며, 정책의 공백이 존재할 수 있음을 보여준다. 따라서 한국에서도 '누가·어디서·어떤 요인으로' 고립 위험이 집중되는지를 계량적으로 식별하고, 개입의 효과를 검증·환류할 수 있는 지표 체계가 필요하다. 다음 장에서는 이러한 필요에 부합하는 사회적 관계 지수의 해외 선행 사례와 시사점을 검토한다.

## 2. 사회적 관계 지수 관련 선행연구

사회적 관계를 측정·활용하는 지표는 여러 나라에서 정책 설계와 집행에 직접 연계되는 방향으로 개발되고 있다. 영국은 2018년 세계 최초로 ‘외로움 담당 장관(Minister for Loneliness)’을 임명하고 범정부 전략 A Connected Society (2018)를 수립했다. 이와 함께 영국 통계청(ONS)과 민간조사를 통해 사회적 고립 및 외로움 지표를 공식 관리하기 시작했다. 인구의 약 7%가 만성적 고독(“항상 또는 자주 외로움”)을 호소한다는 결과는 지역별 외로움 지수 산출과 취약계층 지원의 근거로 활용되었고, 이에 따라 지역 커뮤니티 공간 확충, 사회적 처방(social prescribing) 도입, 주거·도시계획에 외로움 반영 등의 정책 수단이 전개되었다(Brooke-Holland et al., 2021). 호주 또한 국가 차원의 외로움 지수를 관리하며, 팬데믹 이후 Ending Loneliness Together 보고서에서 국민의 약 1/3이 “일부 또는 대부분 시간 외롭다”고 응답해, 코로나 이전 1/4 수준에서 크게 증가했음을 보여준다.

일본은 중장년 고립 문제를 국가 의제화하고 있다. 앞서 언급한 바와 같이 2019년 내각부 조사에서 40~64세 은둔형 외톨이(히키코모리) 약 61.3만 명으로 처음 추정되었고, 과거 15~39세의 약 54만 명 추계와 합치면 전 연령 100만 명 이상이 사회적 은둔 상태에 있다고 보고했다(NHK, 2019). 이를 계기로 2021년 스가 내각은 외로움·고립 담당상을 신설했고, 2024년에는 외로움·고립 대책 추진법을 제정해 지자체별 지원체계의 의무화를 도입했다.

이후 일본 정부는 매년 외로움·고립 대책 백서를 통해 주요 지표를 공개하고 있다. 예컨대, 연간 고독사(孤独死) 추정이 약 2.2만 건, 중·장년 1인 가구 증가율, 주 1회 미만 사회교류 인구 비율 등을 모니터링하며, 일

본 경찰청 자료를 토대로 “혼자 살다가 사망 후 8일 이상 지나 발견된 사례”를 고독사로 정의해 규모를 산출한다(Office for the Advancement of Measures to Address Loneliness and Isolation, Cabinet Office, 2024). 이러한 지표를 토대로 미마모리(見守り) 서비스(독거 중장년 정기 연락·방문)와 고립자 아웃리치 사업(은둔형 외톨이 발굴·지원) 등 현장 개입을 표적화하는 데 쓰인다.

이처럼 해외에서는 지표를 정례화하고 공표함으로써 정책의 대상과 우선순위를 재조정한다. 또한 외로움·사회적 관계를 측정하는 국가 지수의 도입은 외로움의 현황을 수치화·가시화하고, 이를 토대로 근거 기반 대응책을 마련하는 데 핵심적 기반이 된다.

반면 우리나라의 공식 지표 체계에서는 중장년층을 직접 겨냥한 사회적 관계·고립 지표가 아직 확립되어 있지 않다. 「한국의 사회동향」에서 배재운(2024)은 중장년의 여가와 행복, 심수진(2024)은 사회적 관계, 함선유와 권현지(2024)는 인구구조 변화와 노동시장을 다루며 국민여가조사·사회조사·지역별 고용조사 등 다양한 횡단 자료로 신중년의 현황을 진단했으나, 단일한 지표 체계로의 통합은 이루어지지 않았다. 그리고 조사 주기가 상이해 연도 간 비교가 어렵고, 국가 전체 평균치 중심이라 지역 간 격차를 파악하기 힘들다.

지역사회보장지표는 복지·건강·고용·주거 등 10대 영역에 걸쳐 지역별 삶의 지표를 제공하지만, 중장년층을 별도로 조명하는 구성은 부족하다. 노인의 경우 독거노인 수, 노인돌봄서비스 이용률 등이 일부 활용되나, 중장년층의 사회적 고립이나 관계망 취약을 직접적으로 나타내는 지표는 미비하다. 실제로 중장년을 명시적으로 다루는 항목은 “실직 중장년 재취업률” 정도로 제한되어 있어, 중장년을 고용정책의 일부 대상으로만 파악하고 주거·사회적 삶의 질을 반영하지 못한다는 한계가 드러난다. 요

컨대 한국에는 ‘관계·고립·주거’를 아우르는 중장년 지표 체계의 정례화와 지역 단위 모니터링이 필요하다.

## 제2절 분석 개관

### 1. 분석 목적 및 접근 방향

본 장의 목적은 중장년의 사회적 고립에 있어서 핵심적으로 작동하는 사회적 관계망의 구조와 기능, 그리고 그에 따른 결과를 중심으로 중장년에 대한 성과분석을 위한 지표를 개발하는 것이다. 기존 연구들은 사회적 고립에 대해 주로 사회적 관계의 역할과 구조, 외로움과 같은 정신건강적 결과에 초점을 맞추어 왔다.

사회적 관계망의 역할과 구조를 측정하는 데에는 대표적으로 Lubben Social Network Scale-6(LSNS-6)(Lubben et al., 2006), Berkman-Syme Social Network Index(SNI)(Berkman & Syme, 1979), Cohen의 Social Network Index(Cohen et al., 1997)가 널리 활용되어 왔다. 먼저, LSNS-6는 가족·친구 관계망의 규모와 접촉 빈도, 지지가능성을 6문항으로 간단히 측정하며, 총점이 12점 미만일 경우 사회적 고립 위험군으로 분류한다. 가족/친척 관계(3문항)와 친구/비혈족 관계(3문항)를 별도의 하위척도로 산출하여, 개인이 어느 측(가족 vs 친구)에서 더 취약한지를 파악할 수 있다.

Berkman-Syme SNI는 혼인 상태, 친구·친족 접촉, 종교활동, 단체참여의 4개 영역을 0~4점으로 합산해 관계망의 폭을 평가한다. 이 지표는 혼인, 친지·친구 접촉과 같은 개인적 친밀 관계뿐 아니라 종교활동, 단체참여 등 사회적 참여까지 함께 반영한다. Cohen SNI는 배우자, 부모, 이

웃, 직장동료, 종교집단 등 12개 사회적 역할에서 정기적으로 접촉이 있는지를 조사하여 0-12점으로 합산하며, 역할의 다양성과 실제 접촉 여부를 통해 네트워크의 다양성과 규모를 동시에 포착한다. Berkman-Syme SNI와 Cohen SNI는 어려울 때 도움 요청과 같은 기능적 지지는 포착할 수 없다.

〈표 4-1〉 사회적 관계망 측정도구

지표	질문 문항
LSNS-6	한 달에 한 번 이상 만나거나 연락하는 친척은 몇 명입니까? 사적인 이야기를 편하게 나눌 수 있는 친척은 몇 명입니까? 필요할 때 도움을 청할 만큼 가까운 친척은 몇 명입니까? 한 달에 한 번 이상 만나거나 연락하는 친구는 몇 명입니까? 사적인 이야기를 편하게 나눌 수 있는 친구는 몇 명입니까? 필요할 때 도움을 청할 만큼 가까운 친구는 몇 명입니까?
Berkman-Syme SNI	편하게 지낼 수 있고, 개인적인 문제를 이야기할 수 있는 가까운 친구/친척은 몇 명입니까? 친구/친척들 중 한 달에 최소 한 번 이상 만나는 사람은 몇 명입니까? 노인센터, 사회·직장 모임, 종교단체, 자조모임, 자원봉사·공익단체 등 어떤 모임에 참여하고 있습니까? 필요할 때 대화를 들어줄 수 있는 사람이 있습니까? 정서적 지지를 제공해 줄 수 있는 사람이 있습니까? 가까운 사람과 원하는 만큼의 연락을 하고 있습니까?
Cohen SNI	자녀가 몇 명 있습니까? 시/부모님이 생존해 계십니까? 가까운 친구는 몇 명 있습니까? (있는 경우, 연락 빈도 질문) 교회, 절, 기타 종교단체에 소속되어 있습니까? 정기적인 수업(학교, 대학교, 직업훈련, 성인교육 등)에 참여하고 있습니까? 현재 전일제 또는 시간제 근로 중입니까? 최소한 2주에 한 번 이상 방문하거나 대화하는 이웃은 몇 명입니까? 정기적으로 자원봉사를 하고 있습니까?

출처: Lubben et al., (2006), Berkman & Syme (1979), Cohen et al., (1997)을 바탕으로 정리

외로움에 초점을 둔 측정도구로는 Russell et al.(1978)이 개발한 20 문항의 UCLA Loneliness Scale과 이를 8문항으로 단축한 Hays & DiMatteo(1987)의 문항이 활용되어 왔다. UCLA Loneliness Scale (ULS-20; Russell et al., 1978)은 외로움의 전반적 강도를 20문항으로

측정하는 고전적 지표로, 합산 점수가 높을수록 외로움이 큰 것으로 해석하며, 문항 수가 많아 신뢰도가 높고 분산이 넓어 회귀·요인분석 등 정밀 분석에 유리하다. ULS-8(Hays & DiMatteo, 1987)은 이를 8문항으로 단축해 응답 부담을 줄이면서도 외로움의 일반 수준을 안정적으로 포착하는 도구로 활용된다.

다음으로, de Jong Gierveld Loneliness Scales(de Jong Gierveld & Kamphuis, 1985)은 외로움을 정서적 외로움과 사회적 외로움으로 구분해 측정한다는 점이 특징이다. 11문항형과 6문항형이 있으며, 단축형(6문항)은 정서적 3문항과 사회적 3문항으로 구성된다. 총점은 0-6점으로 산출하며, 하위척도 점수를 별도로 산출하면 개인이 정서와 사회 어느 축에서 더 취약한지 진단할 수 있다.

〈표 4-2〉 외로움 측정도구 (단축형)

지표	질문 문항
Hays & DiMatteo (1987)	나는 소외감을 느낀다. 나는 함께할 사람이 없다. 나는 의지할 사람이 없다. 나는 이렇게 위축되어 있는 것이 불행하다. 사람들은 내 주변에 있지만 나와 함께 있지는 않다. 나는 다른 사람들과 단절되어 있다고 느낀다. 나는 사교적인 사람이다.(역채점) 나는 원할 때면 친구를 찾을 수 있다.(역채점)
de Jong Gierveld (1985)	나는 삶이 공허하게 느껴진다. 나는 종종 거절감을 느낀다. 다른 사람들과 함께하는 즐거움이 그립다. 내 친구·지인의 범위가 너무 제한적이라고 느낀다. 가까운 친구가 없어서 아쉽다. 곁에 사람들이 있는 것이 그립다.

출처: Hays & DiMatteo(1987)와 de Jong Gierveld (1985)을 바탕으로 정리.

이러한 측정도구는 우리나라의 여러 조사연구에서도 활용되고 있으며, 특히 2023~2024년 전국 지자체의 고독사 예방 시범사업 수행에 활용되고 있다. 보건복지부는 사회적 관계와 정신건강, 사회적 박탈을 중심으로

고독사 위험자 판단도구 권고안을 배포하였다. 이 고독사 위험군 판정도구는 고독사 위험 징후를 다각도로 파악하기 위한 10문항의 체크리스트로 구성되어 있으며, 사회적 고립 상태에 놓인 가구 등을 선별하여 집중 지원하려는 목적을 갖는다. <표 4-3>의 고독사 위험군 판단도구는 고독사 고위험군에서 흔히 나타나는 사회적 고립, 경제적 빈곤, 건강악화와 자기방임, 심리적 위기 징후를 종합적으로 점검하도록 설계되었다.

<표 4-3> 한국의 고독사 예방 및 관리 사업 고독사 고위험군 측정도구

영역	질문 문항
사회적 박탈 (경제적 어려움)	지난 한주 동안 평균 하루 한 끼 식사도 하지 않았다. 현재 지속적 일자리나 복지급여 등의 일정한 소득이 없다. 최근 1년간 임대료 체납, 공과금(수도, 전기, 가스요금 등) 체납이 2개월 이상 지속된 적이 있다.
사회적 관계	지난 1주 동안 한번도 다른 사람과 소통·만남이 없었다. 나에게 문제가 생겼을 때 도움을 줄 사람이 없다. 지난 2주간 계속해서 심한 외로움(고독감)을 느끼고 있다.
정신건강	지난 한주 동안 혼자서 만취할 정도로 술을 마신 적이 1회 이상 있었다. 몸과 마음이 아플 때 필요한 치료를 받지 않고 있다. 나와 집안의 청결을 유지하고 있다. 지난 6개월 동안 죽음을 생각해보거나 살고 싶지 않다고 생각한 적이 있다.

출처: “고독사 예방 및 관리 시범사업 지침.” 2025. 보건복지부.

사회적 박탈 혹은 경제적 어려움을 나타내는 문항으로는 “최근 일정한 소득이 없이 지내고 있는가” 또는 “임대료·공과금이 연체된 적이 있는가” 등이 있고, 이는 극심한 빈곤과 생활고를 겪고 있는 사람이 고독사 위험이 높다는 인식에 기반한다. 사회적 관계 영역에는 “지난 1주일 동안 타인과 전혀 소통하거나 만나지 않았다”거나 “어려울 때 도움을 줄 사람이 없다”와 같이 사회적 연결망의 단절을 묻는 항목, 그리고 “최근 2주간 지속적으로 심한 외로움을 느꼈다”는 주관적 고독감 문항이 포함되어 있다. 정신건강 및 자기관리 측면에서는 “혼자서 만취할 정도로 술을 마신 적이 있다”, “몸이나 마음이 아플 때 필요한 치료를 받지 않고 있다”, “청결을

유지하지 않는다”, “지난 6개월간 죽고 싶다는 생각을 한 적이 있다” 등의 항목이 있다.

고독사 예방 및 관리사업과 함께 중장년의 고립과 일상회복을 목적으로 한 사업으로는 일상돌봄 사업이 있다. 일상돌봄사업은 별도의 판정표를 활용하기보다는 ① 돌봄의 필요성, ② 돌봄자 부재를 증빙해야 한다. 돌봄의 필요성은 의료인의 진단서 혹은 소견서 등으로 증빙되며, 돌봄자 부재는 주민등록상 1인 가구 또는 가구원이 있다고 하더라도 해당 가구원이 경제활동, 학업, 장기부재 등으로 가구원이 돌봄을 제공하기 어려운 상황에 대한 증빙을 필요로 한다.

〈표 4-4〉 일상돌봄 사업의 돌봄필요성 증빙자료

유형	필요한 증빙서류		
	돌봄 필요성	돌봄자 부재	가족돌봄 청년 증빙
돌봄 필요 청중장년	아래 중 1개 (1) 진단서·소견서 등 (2) 공공·민간기관 추천서 (3) 기타 서류 (자립준비청년, 보호연장아동)	아래 중 1개 (1) 주민등록상 1인가구 (2) 경제활동, 학업, 장기부재 등으로 가구원이 돌봄을 제공하기 어려운 사유 증빙자료	해당 없음
가족돌봄청년	아래 중 1개 (1) 진단서·소견서 등 (2) 공공·민간기관 추천서 가족돌봄청년이 아닌 청년이 돌보고 있는 가족의 돌봄 필요성	해당 없음	아래 중 1개 (1) 돌봄 대상 가족과 주민등록상 동거가족 (실질적 동거 포함) (2) 공공·민간기관 추천서 (3) 재직증명서 등 (경제활동 증명)

출처: “일상돌봄 서비스 사업,” 보건복지부, 2025. <https://www.mohw.go.kr/menu.es?mid=a10709020900>

이처럼 대상자 판정과 지원 체계가 자리 잡아가고 있는 만큼, 정책의 효과를 입증하려면 과정에서 나타나는 변화를 포착할 중간단계 성과지표

의 정립이 필요하다. 본 연구의 지표는 정책 수요 관점, 중간성과 직결성, 시계열성을 충족하도록 수요자의 상태 변화를 직접 포착하는 구조로 설계한다. 첫째, 정책 수요 관점을 반영하기 위해 개인이 실제로 경험하는 관계망의 기능을 핵심 관측치로 삼는다. 이는 “누가 얼마나 연결·지지되고 있는가”라는 당사자 관점의 변화를 직접 측정하게 해준다. 둘째, 중간성과 직결성을 확보하기 위해 지표는 사업 산출과 결과 사이의 인과 경로에 바로 맞닿도록 구성한다. 예컨대 일상돌봄·연계 활동의 결과가 지지 가능한 사람 수 증가(관계망 기능 강화), 하루 접촉 인원 확대(고립 완화), 사회참여 경험률 상승(관계의 폭 확장)으로 나타나는지를 측정한다. 이러한 중간성과는 장기적으로 외로움·우울 완화를 거쳐 고독사 위험 감소와 사회적 자본(이웃 신뢰, 공동체 효능감) 증진으로 이어지는 선행·매개 지표로 기능한다. 셋째, 시계열성을 위해 통계청 및 한국사회과학자료원(KOSSDA)과 같이 다년도 자료가 공식적으로 수집되고 있는 자료원을 대상으로 지표를 검토한다.

이러한 기존 연구를 기반으로 본 연구는 관계망의 구조(규모·접촉)·기능(지지)·참여, 주관적 외로움의 완화를 핵심 성과경로로 설정하였으며, 분석틀로 관계망의 ‘구조·역할’, 관계망의 ‘기능’, 그리고 ‘주관적 상태’로 접근한다. 다음에서는 앞서 살펴본 기존 표준척도(예: LSNS-6, Berkman-Syme SNI, Cohen SNI, UCLA·de Jong 척도)를 중심으로 지표의 구축 가능성을 현재 생산되는 자료를 활용하여 살펴본다.

## 2. 분석 자료

국내에서는 사회적 관계와 관련된 다양한 자료가 생산되고 있으나, 본 연구는 관계망의 구조·기능·참여의 개선과 주관적 외로움의 완화를 측

정하고자 한다. 이 목적에 부합하도록 생산주기와 연속성이 확보되고, 표본설계·가중치 등 품질관리 체계의 일관성이 검증된(주로 국가승인) 통계를 우선 검토한다. 또한 LSNS-6, Berkman-Syme SNI, Cohen SNI, UCLA·de Jong 척도를 준거로 삼아 지표 후보군을 도출한다.

본 연구에서 사용하는 자료 선정 기준은 다음과 같다. 첫째, 지표 포괄성의 측면에서 사회적 관계의 구조, 기능, 정신건강, 박탈, 참여 가운데 몇 축을 안정적으로 관측할 수 있는지를 고려한다. 둘째, 표본의 대표성과 충분성이다. 본 연구는 중장년(40-64세), 1인 가구, 저소득 등 취약 하위집단의 추정이 가능한지를 검토한다. 셋째, 자료의 품질관리, 표본설계 가중치의 일관성이 확보되어 있는가를 검토한다.

국가데이터처를 통해 공개된 자료 중 사회적 관계 관련 문항을 포함하는 자료의 개요는 <표 4-5>와 같다. 국가데이터처 사회조사는 격년으로 생산되며 약 3만 5천 명의 개인 표본으로 승인통계이다. 이 조사는 사회적 관계의 기능적 지지, 일상적 접촉, 사회참여를 포괄하여 네트워크의 구조와 기능을 동시에 관찰할 수 있다. 전국 대표성과 큰 표본 덕분에 중장년과 1인 가구 등 하위집단 추정이 가능하며, 반복 조사로 전후·시계열 분석에 유리하다. 국토부 주거실태조사는 매년 생산되며 6만 1천 가구를 대상으로 하는 승인통계로, 경제적 이유로 인한 이사, 임대·공과금 체납, 주거 불만족 등 박탈과 생활환경 위험을 대규모로 관측할 수 있다. 다만, 사회적 관계 및 정신건강 관련 문항은 제한적이다.

한국복지패널은 매년 약 7천 5백 가구를 추적하는 종단자료로, 우울·외로움·사회참여·연락 빈도를 반복 관측한다. 이를 통해 관계→외로움→위험행동과 같은 경로 검증이나 DID·전후 분석에 활용될 수 있다. 그러나 표본과 지역 대표성에 한계가 있어 지자체 단위의 직접적 정책평가에는 제약이 있으며, 효과경로 검증과 보정가중치 산출, 민감도 분석에 주

로 활용하는 것이 적절하다. 사회통합실태조사는 매년 약 8천 명을 대상으로 생산되며, 사회적 고립의 세 축을 모두 포함해 범주 검증에는 유용하다. 그러나 표본 규모가 작아 세부집단 추정에는 신뢰구간이 넓어지는 문제가 있다. 이 외에도 생애주기 특화 조사(아동·청년·노인)는 중장년만 제외하고 이루어지고 있어 중장년은 대표성이 낮거나 부재하다.

〈표 4-5〉 사회적 고립 영역에서 활용가능한 조사자료

조사명	생산 주기	승인통계 여부	조사대상	표본 수	관할기관
아동종합 실태조사	3년	승인	18세 미만 아동이 있는 가구	전국 5.7천 가구	여성가족부
청년삶 실태조사	3년	승인	만 19~34세 청년 가구원이 있는 가구	전국 약 1.5만 가구	보건복지부
노인 실태조사	3년	승인	전국 만 65세 이상 노인 거주 가구	전국 약 1만 가구	국무총리실
일자리 행정통계	매년	승인	연중 생산활동에 종사하며 사회보험료·소득세·부가가치세 중 1개 이상을 신고한 자가 '점유한일자리'	-	통계청
사회조사	격년	승인	약 1.8만 가구의 만 13세 이상 상주 가구원 (개인)	전국 약 1.8만 가구, 3.5만 명	통계청
사회통합 실태조사	매년	승인	국내 거주 19세 이상 성인 남녀	전국 약 8천명	행정안전부
한국복지패널	매년	승인	전국표본가구(저소득층 과표집 포함)와 그 가구 내 만15세이상 가구원	전국 약 7.5천 가구	한국보건사회연구원
가족실태조사	3년	승인	전국 일반가구의 만12세 이상 모든 가구원	전국 약 1.2만 가구	보건복지부
주거실태조사	매년	승인	조사시점에 대한민국 영토 내 '일반가구'와 그 거쳐	전국 약 6.1만 가구	국토부

출처: 국가데이터처 MDIS(마이크로데이터 통합서비스)를 기반으로 저자 작성

승인통계 목록에서 사회적 관계와 관련 문항 현황은 〈표 4-6〉과 같다. 경제적 어려움(박탈) 항목은 사회통합실태조사, 한국복지패널, 가족실태

조사, 주거실태조사 등에서 식사 결핍, 임대료·공과금 연체, 냉난방 곤란, 의료비 미납, 경제적 이유로 인한 이사와 같은 구체 사건 중심으로 관측된다. 이는 고독사 위험 측정도구의 박탈 영역과 바로 호응하며, 복수 문항을 합산한 ‘박탈 사건수’ 또는 ‘중증도 지수’ 구성에 가능하다는 강점이 있다. 일자리행정통계의 대출 연체 등 행정지표는 객관성은 높으나 개인·가구 단위로 다른 조사와 직접 연계하기 어려워 보조적 맥락 지표로 보는 것이 적절할 것이다.

사회적 관계 항목은 ‘구조(규모·접촉)’와 ‘기능(지지)’, 그리고 ‘참여’의 세 범주로 정리된다. 사회통합실태조사와 사회조사는 도움을 청하는 대상/도와줄 수 있는 사람 수, 사회적 교류, 사회참여(자원봉사·단체참여) 등 네트워크의 기능과 사회적 참여를 동시에 포착한다. 한국복지패널은 가족·친족·비친족과의 연락 빈도를 수집해 접촉 빈도 기반의 관계망 규모 지표를 만들 수 있다. 전반적으로 LSNS-6처럼 가족/친구 하위척도를 분리해 ‘규모·접촉·지지가능성’을 동시에 측정하는 경우는 드물다. 정신건강 항목은 우울, 외로움, 자살 생각/충동과 음주량(혹은 약물 사용)을 포함한다. 이는 중간단계 성과 중 주관적 외로움 완화와 정신건강 위험 신호 감소를 포착하는 데 직접 활용 가능하다. 경제적 어려움 문항은 다수 조사에서 폭넓게 수집되는 반면, 사회적 관계의 구조·기능과 정신건강을 포착하는 문항은 조사 간 편차가 크고 상대적으로 제한적이다.

앞서 살펴본 조사자료의 특성과 조사항목을 토대로 본 연구는 국가데이터처 「사회조사」가 사회적 관계와 관련한 중간성과지표를 산출하기에 가장 적합하다고 판단하였다. 사회조사는 전 연령 대표성과 대규모 표본, 그리고 도움 가능 인원수·접촉 인원·사회참여 등 관계망의 기능·참여 지표를 다면적으로 포함하고 있어, 중간단계 성과(관계망 기능 개선, 사회참여 확대)를 직접 측정하기에 적합하다. 매년 조사되며 모듈의 변동은

있으나, 동류 문항이 반복적으로 등장해 시계열적 변화 포착에도 유리하다.

사회통합실태조사는 세 축을 가장 폭넓게 포괄하나, 앞서 언급했듯 표본 규모가 상대적으로 작아 중장년 세부 취약집단 분석 시 표준오차 확대되어 정밀한 성과분석의 본자료로 쓰기는 어렵다. 한국복지패널은 반복·종단성 덕분에 개인 수준의 변화(Before-After, DiD 등) 분석에 강하고, 연락빈도·사회참여·우울·외로움을 함께 갖춰 관계-정신건강-박탈의 경로 검증에 유리하다. 다만 표본과 공개범위 제약으로 지역·세부집단 단위의 정책평가에 활용되기에는 한계가 있다. 사회조사를 활용한 본 분석의 단위는 개인이며, 분석 결과는 표본설계를 반영하기 위해 조사 가중치를 적용해 산출한다.

〈표 4-6〉 사회적 고립 영역에서 활용가능한 조사자료 목록

구분	조사명	조사항목
경제적 어려움 (박탈)	아동종합실태조사	(부모) 경제적 어려움(식사, 연체, 냉난방, 이사)
	청년삶실태조사	경제적 어려움(임대료 연체)
	노인실태조사	경제적 어려움(식사, 병원)
	일자리행정통계	대출 연체 등
	사회통합실태조사	지난 1년간 경제적 어려움(식사, 병원비, 교육, 공과금 미납, 대출, 실업, 집값 상승으로 인한 이사)
	한국복지패널	경제적 어려움(식사, 연체, 냉난방, 이사)
	가족실태조사	1인 가구- 식사, 경제적 불안
	주거실태조사	이사 이유(경제적 어려움), 주거만족도(악취, 벌레)
사회적 관계	아동종합실태조사	사회적지지(어려운 일의 도움)
	청년삶실태조사	어려움이 처했을 때 도움 요청 관계 (큰 돈, 생활비, 질병, 우울, 부당한 일)
	노인실태조사	친구 및 지역사회 만족도, 친족 및 비친족 연락빈도
	사회통합실태조사	도움을 청하는 대상, 도와줄 수 있는 사람 수, 매체이용, 평일 하루 접촉하는 사람 수, 사회참여(자원봉사 등)
	사회조사	어려울 때 도와줄 수 있는 사람 여부 및 수(우울할 때 대화, 금전 도움, 가사 도움), 교류하는 가족 또는 친구 수, 사회참여(단체 참여, 자원봉사 등)
	한국복지패널	가족과 연락빈도, 사회참여(자원봉사 등)

구분	조사명	조사항목
	가족실태조사	1인 가구- 이야기할 사람 유무, 아플 때 대처 어려움
정신 건강	아동종합실태조사	(부모) 우울, 외로움
	청년삶실태조사	우울, 번아웃, 자살 충동, 약물(수면제 등)
	노인실태조사	우울, 자살 생각, 음주량
	사회통합실태조사	외로움, 자살충동
	한국복지패널	우울, 외로움, 음주량
	가족실태조사	1인 가구- 외로움

출처: 각 조사의 코드북을 기반으로 저자 작성

### 3. 변수 개관

본 연구는 사회적 관계를 구조·기능·질의 세 차원으로 구분하고, 개인을 넘어선 참여·신뢰 차원을 보조 지표로 확장하여 살펴본다. 구조는 일상적 교류 여부, 구성과 규모를, 기능은 가사·자금·정서 영역에서의 가용한 지지 여부 및 지지 가능 인원 규모, 질은 대인관계 만족도를 통해 측정한다. 참여·신뢰는 단체 참여, 기부·자원봉사와 사회적 신뢰를 측정한다.

먼저, 관계의 구조를 나타내는 ‘사회적 교류’ 문항은 가족·친척 및 비친족과 대면, 인터넷(SNS 등), 전화 등으로 교류 여부와 있다면 하루 평균 몇 명과 교류하는 지를 측정한다. 이 문항은 2019년부터 2023년까지 연속적으로 관측되며 2011-2017년에는 미수집이므로 구조 지표의 장기 시계열 비교는 2019년 이후로 제한된다. 교류 대상이 가족·친척인지 비친족인지에 대한 유무와 인원수가 모두 포함되어, 관계망의 구성(친족/비친족 비중)과 규모(접촉 인원수)를 파악할 수 있다.

이상의 변수를 활용하여 관계의 구조에 대한 지표를 관계망 결핍률, 비친족 관계망 결핍률, 비친족 교류 비율, 관계망 크기로 구성하였다. 이 중 가장 취약성이 집중된 지표는 친족 및 비친족과 관계가 결핍된 관계망 결

필름이며, 가족·친척과 비친족 모두와 정기 교류가 ‘없다’고 응답한 비중으로, 최소한의 정기적 접촉조차 없는 집단의 규모를 가리킨다.

비친족 관계망 결핍률은 비친족과의 교류가 없다고 응답한 사람의 비중이며, 비친족 교류 비율은 친족과 비친족 교류 인원 대비 비친족 교류 인원으로 친족 중심의 관계망을 넘어 친구·이웃·직장 등 비친족 기반 연결이 얼마나 확보되어 있는지를 보여준다. 다만 분모가 0인 경우(가족·비친족 인원 모두 0)에는 비친족 교류 비율이 정의되지 않으므로, 구조 지표 산식에서는 제외한다. 관계망 크기는 가족·친척과 정기적으로 교류하는 사람의 총 인원수를 합산한 값으로, 일상적으로 닿을 수 있는 접촉면의 절대 규모를 나타낸다.

기능 문항은 2011~2023년 전 조사연도에서 수집되며, 몸이 아파 집안일을 부탁해야 할 경우, 갑자기 큰돈을 빌려야 할 경우, 낙심하거나 우울해서 이야기 상대가 필요한 경우에 대해 각각 요청 가능한 대상의 유무와 가능 인원수가 조사되었다. 이는 LSNS-6, Berkman-Syme SNI 등 기존 지표와 유사하나, 본 문항으로는 친족/비친족을 구분해 지지 인원을 직접 산출하지는 않는다는 점을 유의한다.

앞서 구조적 측면의 지표가 사회적 관계의 형태를 보여준다면, 기능적 측면의 지표는 이러한 구조적 양상이 가져오는 결과라고도 해석할 수 있다. 기능 문항의 세 가지 상황을 바탕으로 다면적 지지 결여율, 부분적 지지 결여율, 지지망 결여 개수, 지지망 인원 수를 산출하였다. 이 중 가장 취약성이 집중된 지표는 다면적지지 결여율이며, 세 영역 모두에서 도움 대상을 갖지 못한 비중으로, 심각한 기능 단절을 지칭한다. 부분적 지지 결여율은 세 영역 중 하나 이상에서 도움을 요청할 대상이 없다고 답한 비중으로, 생활상의 특정 고리가 약한 상태를 의미한다. 지지망 결여 개수는 세 영역에서의 결여 건수를 0~3 범위로 합산한 지표로, 기능적 취약

의 강도를 연속적으로 포착한다. 반대로 지지망 크기는 세 영역에서 ‘도움을 줄 수 있는 사람 수’의 평균으로, 가용 자원의 폭을 정량화한다.

관계의 질(quality) 차원에서는 한국사회조사의 대인관계 만족도 항목을 활용해 대인관계 만족 하위비율을 산출한다. 해당 문항은 2017-2023년에 조사되었고, 5점 척도(매우 만족-매우 불만족)로 조사되었다. 지표는 ‘불만족/매우 불만족’ 응답 비율로 정의되며, 값이 낮을수록 바람직하게 해석한다. 필요에 따라 반대 방향의 지표인 상위비율(‘매우 만족/만족’ 응답 비율)도 산출할 수 있다. 다만 만족도는 개인의 기대와 기준에 좌우되는 주관적 평가이므로, 관계망의 규모나 기능적 지지 수준이 낮더라도 높은 만족이 보고될 수 있다는 측정 한계가 있다. 한편 사회적 관계의 결과는 연구에서 종종 정신건강으로 포착되지만, 한국사회조사에는 관련 문항이 없어 본 자료만으로는 직접 산출이 어렵다. 이에 따라 정신건강과 관련한 결과 비교가 필요한 경우, 이용 가능한 다른 실태조사 지표를 참고자료로 제시한다.

사회적 관계는 개인을 넘어 사회참여적 측면도 고려될 수 있다(Cohen et al, 1997). 기존 연구에서는 사회적 관계를 측정하는데 있어 개인적 관계를 넘어 공동체 결속(cohesion)을 측정하는 지표로 행태와 인식을 측정한다. 사회조사에서는 사회 내 단체 참여, 기부, 자원봉사 등 사회적 자본(social capital)의 행위적 차원에 대한 문항과 ‘우리 사회가 어느 정도 믿을 수 있는 사회라고 생각하십니까?’라는 질문으로 측정되는 사회적 신뢰 문항을 포함하고 있다(Uphoff, 2000; Putnam 2000). 기부 여부와 자원봉사 활동 여부는 2011년 조사부터 지속적으로 조사항목에 포함되었으며, ‘단체 참여’ 문항은 설계가 변화되어 2017년부터 표준화된 목록으로 일관되게 수집되고 있다. 2011~2017년에는 단체 참여 여부 및 9개 단체 중 3순위 단체만 응답하도록 되어 있다. 따라서 2019년부터는

참여 스펙트럼을 일관되게 비교할 수 있다. 사회적 신뢰는 5점 척도로 측정되었으며, 2019년 이후부터 산출이 가능하다.

이상의 지표는 다음과 같은 규칙으로 분석한다. 비율을 나타내는 비율 지표는 가중치 적용 후 %로 보고한다. 교류 인원수나 지지 가능 인원수는 일부 극단값을 배제하기 위해 연도별 상위 1%에 대해 절단하여 99백분 위수로 상한을 두어 윈저라이징(winsorizing)한다.

〈표 4-7〉 사회조사의 사회적 관계 관련 변수 (연도별)

구분		2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023
관계의 구조	교류 가족 친척 유무	-	-	-	-	0	0	0
	교류 가족 친척 인원수	-	-	-	-	0	0	0
	교류 가족 친척 외 유무	-	-	-	-	0	0	0
	교류 가족 친척 외 인원수	-	-	-	-	0	0	0
사회적 관계 가능	가사도움 요청 대상 유무	0	0	0	0	0	0	0
	가사도움 요청 대상 인원수	0	0	0	0	0	0	0
	자금도움 요청 대상 유무	0	0	0	0	0	0	0
	자금도움 요청 대상 인원수	0	0	0	0	0	0	0
	대화할 사람 유무	0	0	0	0	0	0	0
	대화 상대 인원수	0	0	0	0	0	0	0
관계의 질	개인적 인간관계 만족도	-	-	-	0	0	0	0
참여와 신뢰	9개 단체 참여 여부	3순위	3순위	3순위	3순위	0	0	0
	기부 여부	0	0	0	0	0	0	0
	자원봉사 활동 여부	0	0	0	0	0	0	0
	사회적 신뢰	-	-	-	-	0	0	0

주: 9개의 단체는 친목사교 단체, 종교단체, 취미스포츠 여가활동 단체, 시민사회 단체, 학술단체, 이익단체, 정치단체, 지역사회모임, 기타단체임.

출처: 한국사회조사 코드북, 각년도

〈표 4-8〉 사회적 관계 지표

분류	지표명	정의·산식	방향	범위	단위
구조	관계망 결핍률	가족과 비친족 모두 교류 없음 응답 비율	-	0-1	%
	비친족 관계망 결핍률	비친족 교류 없음 응답 비중	-	0-1	%
	비친족 교류 비율	비친족/(가족+비친족)	+	0-1	%
	관계망 크기*	가족과 친척의 교류인원 합	+	0-30	명
기능	다면적 지지 결여율	3가지 상황 중 $\geq 3$ 도와줄 사람 없음 비율	-	0-1	%
	부분적 지지 결여율	3가지 상황 중 $\geq 1$ 도와줄 사람 없음 비율	-	0-1	%
	지지망 결여 개수	3가지 상황에 대한 결여 개수 합	-	1-3	개
	지지망 크기*	3가지 상황에 대해 '가능 인원수' 평균	+	0-10	명
질	대인관계 만족 하위비율	매우 불만족 및 불만족 응답 비율	-	0-1	%
참여와 신뢰	단체 참여	9개 단체 중 1개라도 참여하는 사람 비율	+	0-1	%
	기부·자원봉사 참여율	기부 또는 자원봉사 참여 응답 비율	+	0-1	%
	사회적 신뢰 상위비율	매우 신뢰 및 신뢰 응답 비율	+	0-1	%

주: 관계망과 지지망의 크기는 극단값을 배제하기 위해 상위 1%에 대해 상한을 적용하여 계산함.  
출처: 저자 작성

이러한 지수들은 기본적으로 연령대를 구분하여 산출하지만, 연령 외에도 취약성을 드러낼 수 있는 하위그룹을 함께 고려한다. 본 연구는 다음의 다섯 가지 하위그룹을 주요 기준으로 삼는다. 첫째, '1인 가구 여부'이다. 1인 가구는 동거인이 없어 일상적 접촉·정서적 교류·비상시 도움 자원에 제약에 노출되기 쉬운 집단으로 간주된다. 이 변수(가구원수)는 2011~2023년 모든 조사연도에 수집되어 활용성이 높다. 둘째, 경제활동 참여 여부이다. 실직은 중장년의 사회적 고립을 촉발하는 주요 사건으로 논의되어 왔다. 사회조사에는 실직 여부를 직접 확인하는 문항이 없어

‘지난 1주간 경제활동 상태’를 대리지표로 사용한다. 경제활동 상태는 취업/비취업(실업+비경제활동)으로 구분할 수 있으며, 본 연구에서는 이분형 변수로 활용한다. 이 문항은 2011년부터 매년 조사되어 장기 시계열 격차 파악이 가능하다.

셋째, 주거형태는 주거환경·이웃 접촉 양식·사회경제적 지위와 연동되어 고립 위험의 공간적·환경적 요인을 시사한다. 사회조사에서는 단독주택·아파트 외에 ‘다세대·연립 및 기타 주택’ 거주 여부를 파악할 수 있다. 단독주택과 아파트는 일반적으로 취약 주거형태로 보기 어려우므로, 다세대·연립 및 기타 주택을 묶어 이분형 지표로 활용한다. 이 문항 역시 2011년부터 활용 가능하다.

넷째, 현재 소득 여부이다. 응답자 개인이 현재 소득이 있는지를 묻는 문항을 활용하며, 이때 소득에는 근로·사업·재산·기타 소득이 모두 포함된다. 사회조사에는 가구소득도 있으나, 가구소득과 가구원수가 구간형으로 조사되어 균등화소득 산출이 어렵고 가구소득의 응답률도 낮아 본 연구에서는 가구소득을 활용하지 않는다.

다섯째, 활동제한은 건강상의 이유로 일상생활 또는 사회활동에 제약이 있는지를 묻는 문항으로, 가사 등 도움이 요구되는 주요 경로가 되며 사회적 접촉과 참여를 가로막는 경로로도 작용할 수 있다. 해당 문항은 시각, 청각, 걷기/계단 오르기, 기억·집중, 자기관리(옷 입기·목욕하기), 의사소통 등에서의 어려움을 ‘전혀 어렵지 않다/약간 어렵다/상당히 어렵다/전혀 할 수 없다’의 4점 척도<sup>11)</sup>로 측정하며, 제약의 예상 지속 기간도 6개월 미만과 6개월 이상으로 조사된다. 이 설문은 워싱턴 그룹 장애 통계(Washington Group on Disability Statistics) 공통 모듈을 바탕으로 하며, 권고 기준상 장애 판별(disability cutoff)은 어느 한 도메인

11) 전혀 어렵지 않다, 약간 어렵다, 상당히 어렵다, 전혀 할 수 없다로 측정되었다.

에서라도 ‘상당히 어렵다’ 이상일 때로 정의된다. 그러나 본 연구의 2023년 자료에서 이 기준에 해당하는 비율이 약 7.67%에 그쳐 표본수가 제한적이므로, 실질적 지원 필요성을 고려해 ‘6개월 이상’ 지속되는 활동제약이 ‘약간’ 이상인 집단을 주요 분석 대상으로 설정하였다. 단, 이 문항은 2021년과 2023년에만 수집되어 장기 추세 분석에는 한계가 있다.

〈표 4-9〉 하위 집단 구분

구분		2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023
1인 가구	1인 가구 여부	○	○	○	○	○	○	○
경제활동 여부	지난 1주간 경제활동 상태	○	○	○	○	○	○	○
주거형태	단독주택 및 아파트 외 거주	○	○	○	○	○	○	○
소득	현재 소득 여부	-	-	○	○	○	○	○
건강	활동제약이 발생	-	-	-	-	-	○	○

주: 시각, 청각, 이동, 인지, 자기관리, 의사소통 중 어려움 여부와 활동제약이 존재하는 기간  
출처: 사회조사 각년도 코드북을 바탕으로 저자 정리.

## 제3절 현황 분석 결과

### 1. 관계의 구조

본 절에서는 관계의 구조를 관계망 결핍률, 비친족 관계망 결핍률, 비친족 교류 비율, 관계망 크기 지표를 활용하여 살펴본다.

관계망 결핍률(가족·친족·비친족 모두와의 교류가 전혀 없는 비중)은 연령이 증가함에 따라 결핍률이 증가하는 양상을 보이며, 65세 이상이 일관되게 가장 높은 수준을 보였으며, 중장년층과는 유의한 차이를 보인다. 전체 결핍률은 2019년 15.6%에서 2021년 13.7%로 내려간 뒤, 2023년

에 14.8%로 일부 반등했다. 팬데믹 시기에 오히려 결핍률이 감소하는 경향을 보였는데, 대면 교류는 줄었지만 비대면 교류가 늘어난 영향으로 해석된다. 65세 이상만 놓고 보면 2019년 23.8%에서 2021년 21.2%, 그리고 2023년 20.3%으로 점진적으로 하락했다. 다른 연령층은 팬데믹 직후까지 내려갔다가 2023년에 소폭 상승하였다.

〈표 4-10〉 관계망 결핍률

(단위: %)

연령집단	2019	2021	2023
18-29	9.5 (8.5-10.5)	8.9 (7.9-9.8)	9.0 (8.0-10.1)
30-39	12.8 (11.7-14.0)	11.5 (10.3-12.8)	13.9 (12.5-15.3)
40-49	15.2 (14.0-16.4)	12.4 (11.4-13.5)	14.7 (13.5-15.8)
50-64	17.6 (16.6-18.6)	14.6 (13.7-15.5)	15.4 (14.4-16.3)
65+	<b>23.8 (22.5-25.2)</b>	<b>21.2 (20.1-22.4)</b>	<b>20.3 (19.2-21.4)</b>
전체	15.6 (15.1-16.1)	13.7 (13.3-14.2)	14.8 (14.2-15.3)

출처: “한국의 사회조사,” 국가데이터처, (2019, 2021, 2023), 국가데이터처 MDIS에서 다운로드하여 원자료 분석.

세부집단을 보면, 1인 가구에서는 65세 이상이 가장 높은 수준이지만 50~64세의 신뢰구간이 65세 이상과 겹쳐 통계적으로 유의한 차이는 없는 것으로 보인다. 50~64세 1인 가구는 2019년 대비 2021년에 크게 낮아졌다가 2023년에 비교적 큰 폭으로 다시 높아졌다. 65세 이상은 완만한 하락이 이어졌고, 40~49세는 2023년에 다시 낮아진 반면 30~39세는 2023년에 상승해 연령대별 방향이 엇갈렸다. 비경제활동 집단에서는 18~49세의 결핍률이 단계적으로 상승했지만, 50~64세는 2019년보다 낮은 수준에서 소폭 증가하는 데 그쳤고 65세 이상은 완만하게 감소했다. 주거유형별로는 다세대·기타 주택 거주자 가운데 50~64세는 점진적 상승, 65세 이상은 2019년 대비 큰 폭의 하락이 나타났다. 현재 소득이 없

는 집단에서는 2021년에 50~65세가 특히 높았으나, 2023년에는 65세 이상과 유의한 차이가 없는 수준으로 수렴했다. 활동제약이 있는 집단은 시계열이 짧지만 18~64세에서 대체로 하락, 65세 이상에서는 소폭 상승이 관찰된다.

〈표 4-11〉 관계망 결핍률: 세부집단

(단위: %)

구분	연령집단	2019	2021	2023
1인 가구	18-29	6.9 (4.8-9.1)	8.9 (6.7-11.1)	5.4 (3.6-7.2)
	30-39	13.0 (9.7-16.2)	13.1 (10.0-16.2)	16.4 (12.9-19.9)
	40-49	17.3 (13.4-21.1)	17.1 (13.4-20.8)	13.9 (10.6-17.1)
	50-64	20.0 (17.4-22.5)	14.9 (12.8-17.0)	<b>18.2 (15.8-20.5)</b>
	65+	<b>22.8 (20.7-24.9)</b>	<b>21.6 (19.5-23.7)</b>	<b>19.5 (17.6-21.4)</b>
경제 활동	18-29	9.2 (7.8-10.6)	10.2 (8.8-11.6)	11.5 (9.7-13.3)
	30-39	13.3 (11.0-15.6)	14.2 (11.8-16.6)	15.9 (13.0-18.9)
	40-49	14.2 (11.8-16.6)	14.2 (12.1-16.3)	17.2 (14.7-20.0)
	50-64	19.7 (17.9-21.5)	17.1 (15.4-18.7)	17.8 (16.1-19.5)
	65+	<b>25.4 (23.8-27.1)</b>	<b>23.5 (22.0-25.0)</b>	<b>23.2 (21.8-24.6)</b>
주거 유형	18-29	9.8 (8.1-11.5)	4.3 (2.1-6.5)	4.9 (2.3-7.5)
	30-39	13.7 (11.0-16.4)	11.1 (6.9-15.3)	14.7 (10.1-19.4)
	40-49	14.0 (11.2-16.8)	19.0 (14.6-23.4)	15.4 (11.2-19.7)
	50-64	16.1 (13.7-18.4)	17.5 (14.4-20.5)	18.4 (15.3-21.6)
	65+	<b>32.6 (28.3-36.9)</b>	<b>26.7 (22.3-31.2)</b>	<b>23.3 (19.3-27.3)</b>
소득 없음	18-29	9.8 (8.1-11.5)	9.9 (8.1-11.7)	10.8 (8.8-12.8)
	30-39	13.7 (11.0-16.4)	12.2 (9.5-14.9)	17.4 (13.8-20.9)
	40-49	14.0 (11.2-16.8)	12.1 (9.5-14.7)	16.2 (13.3-19.2)
	50-64	16.1 (13.7-18.4)	<b>17.5 (14.4-20.5)</b>	<b>18.4 (15.3-21.6)</b>
	65+	<b>17.9 (15.7-20.1)</b>	15.4 (12.3-18.5)	17.9 (15.7-20.1)
활동 제약	18-29	25.4 (23.8-27.1)	23.5 (22.0-25.0)	23.2 (21.8-24.6)
	30-39	32.6 (28.3-36.9)	32.5 (28.2-36.7)	28.1 (25.9-30.3)
	40-49	—	16.8 (11.8-21.7)	14.9 (9.9-19.9)
	50-64	—	16.8 (11.8-21.7)	14.9 (9.9-19.9)
	65+	—	<b>17.6 (12.4-22.9)</b>	<b>21.3 (15.6-27.0)</b>

출처: “한국의 사회조사,” 국가데이터처, (2019, 2021, 2023), 국가데이터처 MDIS에서 다운로드하여 원자료 분석.

비친족 관계망 결핍률은 전반적으로 연령이 높을수록 상승하는 경향을 보였다. 청년층은 사회적 활동이 활발한 시기로 18~29세는 약 13%, 30~39세도 19% 수준으로 결핍률이 대체로 낮은 수준을 유지하였다. 40~49세는 2021년에 잠시 낮아졌으나 2023년 22.4%로 다시 높아져 30대와의 격차가 벌어졌다. 50~64세는 노년층 다음으로 높은 수준이나 노년층과의 유의미한 차이를 보인다. 65세 이상은 은퇴 등의 영향으로 절대 수준은 높지만, 2019년 이후 꾸준히 감소하는 흐름을 보인다.

〈표 4-12〉 비친족 관계망 결핍률

(단위: %)

연령집단	2019	2021	2023
18-29	12.8 (11.7-14.0)	13.0 (11.9-14.2)	13.4 (12.2-14.7)
30-39	19.4 (18.0-20.8)	19.2 (17.7-20.7)	19.4 (17.8-21.0)
40-49	21.4 (20.0-22.7)	20.7 (19.5-22.0)	22.4 (21.0-23.7)
50-64	25.8 (24.7-26.9)	23.8 (22.7-24.9)	23.7 (22.6-24.7)
65+	<b>37.9 (36.4-39.4)</b>	<b>37.7 (36.3-39.1)</b>	<b>34.2 (32.9-35.4)</b>
전체	23.1 (22.5-23.7)	22.8 (22.3-23.4)	22.8 (22.2-23.4)

출처: “한국의 사회조사,” 국가데이터처, (2019, 2021, 2023), 국가데이터처 MDIS에서 다운로드하여 원자료 분석.

세부집단별로도 대체로 유사한 양상이 관찰된다. 1인 가구의 노년층은 코로나 시기에 결핍률이 크게 높아졌다가 2023년에 감소하였다. 비경제 활동 집단은 50대 이상을 제외하면 결핍률이 증가했으나, 50~64세는 2019년 30.0%에서 2023년 28.5%로 소폭 하락했고 65세 이상도 41.7%에서 38.4%로 낮아졌다. 다세대·기타주택 거주자 집단에서는 30~39세와 40~49세가 상승한 반면, 50~64세와 65세 이상은 하락하였다. 현재 소득이 없는 집단은 18~64세 전 구간에서 상승했으며, 활동제약이 있는 집단은 노년층을 제외한 전 연령에서 비친족 관계망 결핍률의 상승이 두드러졌다.

〈표 4-13〉 비친족 관계망 결핍률: 세부집단

(단위: %)

구분	연령집단	2019	2021	2023
1인 가구	18-29	9.5 (7.2-11.9)	13.3 (10.8-15.8)	10.5 (8.0-13.0)
	30-39	18.4 (14.7-22.2)	17.7 (14.2-21.1)	20.0 (16.3-23.7)
	40-49	22.4 (18.2-26.5)	25.3 (21.1-29.4)	22.7 (18.7-26.7)
	50-64	27.9 (25.1-30.6)	26.4 (23.8-29.1)	27.1 (24.4-29.8)
	65+	<b>38.8 (36.3-41.2)</b>	<b>43.0 (40.5-45.4)</b>	<b>35.9 (33.6-38.1)</b>
경제 활동	18-29	12.8 (11.2-14.5)	14.5 (12.8-16.2)	16.2 (14.2-18.2)
	30-39	20.6 (17.9-23.4)	23.8 (20.9-26.7)	24.1 (20.6-27.5)
	40-49	22.4 (19.6-25.2)	23.8 (21.2-26.3)	25.8 (22.8-28.7)
	50-64	30.0 (27.9-32.1)	28.0 (26.0-30.1)	28.5 (26.4-30.5)
	65+	<b>40.7 (39.0-42.5)</b>	<b>41.7 (40.0-43.5)</b>	<b>38.4 (36.8-40.0)</b>
주거 유형	18-29	12.7 (8.4-16.9)	8.3 (5.2-11.5)	11.6 (7.1-16.2)
	30-39	18.3 (13.8-22.8)	19.1 (14.0-24.2)	19.6 (14.4-24.8)
	40-49	22.8 (18.8-26.9)	24.6 (19.9-29.3)	25.7 (20.6-30.9)
	50-64	31.1 (27.8-34.4)	28.0 (24.4-31.5)	26.8 (23.2-30.4)
	65+	<b>44.0 (39.5-48.5)</b>	<b>42.2 (37.3-47.0)</b>	<b>38.2 (33.7-42.7)</b>
소득 없음	18-29	13.4 (11.4-15.5)	14.3 (12.1-16.5)	15.6 (13.3-17.9)
	30-39	20.6 (17.4-23.7)	24.1 (20.6-27.7)	25.9 (21.8-29.9)
	40-49	20.3 (17.2-23.5)	24.0 (20.6-27.4)	24.3 (20.9-27.7)
	50-64	26.1 (23.3-29.0)	27.8 (24.3-31.2)	29.1 (26.5-31.7)
	65+	<b>47.5 (43.1-52.0)</b>	<b>51.2 (46.7-55.7)</b>	<b>43.6 (41.2-46.0)</b>
활동 제약	18-29	—	22.7 (17.2-28.3)	23.4 (17.4-29.3)
	30-39	—	25.7 (19.3-32.0)	31.1 (24.7-37.4)
	40-49	—	30.2 (26.1-34.3)	32.9 (28.6-37.1)
	50-64	—	29.1 (26.9-31.3)	31.4 (29.2-33.6)
	65+	—	44.9 (42.9-46.8)	40.1 (38.4-41.8)

출처: “한국의 사회조사,” 국가데이터처, (2019, 2021, 2023), 국가데이터처 MDIS에서 다운로드 하여 원자료 분석.

비친족 교류 비율(현재 교류 중인 전체 네트워크에서 비친족이 차지하는 비중)은 모든 연령에서 50%를 웃돈다. 다만 2019년 55.1%에서 2021년 53.4%로 내려간 뒤 2023년에도 53.4%로 유지되고 있다. 비친족 교류 비

중은 18~29세가 가장 높고, 이후 연령이 높아질수록 낮아지는 경향이 나타난다. 연도별로 살펴보면, 2019년 대비 2023년의 비친족 교류비율은 중장년층의 감소폭이 컸는데, 40~49세는 54.0%에서 52.2%로, 50~64세는 53.4%에서 51.4%로 약 2%p 내외 감소했다. 청년층은 온라인 교류가 대체해 낙폭이 상대적으로 작았던 반면, 직장·지역사회 등 오프라인 기반에 더 의존하는 중장년층에서 비중 축소가 두드러진 것으로 보인다. 2023년 기준으로 50~64세와 65세 이상에서 유사한 비친족 교류 비율을 보인다.

〈표 4-14〉 비친족 교류 비율

(단위: %)

연령집단	2019	2021	2023
18-29	58.9 (58.3-59.5)	58.0 (57.3-58.6)	57.9 (57.2-58.6)
30-39	55.5 (54.9-56.0)	54.4 (53.8-55.1)	54.5 (53.8-55.1)
40-49	54.0 (53.5-54.5)	52.4 (51.9-52.9)	52.2 (51.7-52.7)
50-64	53.4 (53.0-53.8)	51.3 (50.8-51.7)	51.4 (51.0-51.8)
65+	<b>52.6 (52.1-53.1)</b>	<b>50.4 (49.9-50.9)</b>	<b>51.1 (50.7-51.6)</b>
전체	55.1 (54.8-55.3)	53.4 (53.2-53.7)	53.4 (53.1-53.6)

출처: “한국의 사회조사,” 국가데이터처, (2019, 2021, 2023), 국가데이터처 MDIS에서 다운로드하여 원자료 분석.

세부집단별로 보면, 1인 가구의 50~64세는 2019년 54.2%에서 2021년 51.5%로 유의하게 낮아졌다가 2023년 52.2%로 일부 회복했다. 65세 이상도 53.1%에서 51.7%로 낮아졌으며, 청년·장년층의 변동폭은 상대적으로 작았다. 비경제활동(경제활동 안함) 집단에서는 40~49세와 50~64세의 하락이 두드러지며, 65세 이상과 50대 중장년층은 신뢰구간이 거의 겹쳐 유의한 차이가 크지 않다. 다세대·기타 주택 거주 집단에서도 50~64세가 54.0%에서 50.5%로, 65세 이상이 52.4%에서 49.1%로 낮아져 비친족 교류 비중 축소가 분명하게 나타났다.

〈표 4-15〉 비친족 교류 비율: 세부집단

(단위: %)

구분	연령집단	2019	2021	2023
1인 가구	18-29	57.9 (56.6-59.1)	58.6 (57.2-60.1)	57.2 (56.0-58.4)
	30-39	57.0 (55.2-58.7)	55.8 (54.2-57.3)	56.2 (54.7-57.8)
	40-49	54.7 (53.2-56.2)	53.1 (51.5-54.8)	53.6 (51.9-55.3)
	50-64	54.2 (53.2-55.2)	51.5 (50.3-52.6)	52.2 (51.2-53.2)
	65+	<b>53.1 (52.2-54.1)</b>	<b>50.1 (49.2-50.9)</b>	<b>51.7 (50.9-52.6)</b>
경제 활동	18-29	59.2 (58.3-60.1)	57.5 (56.6-58.4)	57.8 (56.8-58.9)
	30-39	54.8 (53.7-55.8)	53.5 (52.4-54.7)	53.5 (52.1-54.8)
	40-49	53.3 (52.3-54.3)	51.7 (50.8-52.6)	51.4 (50.4-52.4)
	50-64	52.6 (51.9-53.3)	50.7 (50.0-51.4)	50.7 (50.0-51.4)
	65+	<b>52.7 (52.0-53.4)</b>	<b>50.1 (49.5-50.7)</b>	<b>50.6 (50.0-51.2)</b>
주거 유형	18-29	55.9 (54.0-57.8)	59.4 (56.9-61.9)	56.9 (54.5-59.3)
	30-39	55.7 (53.8-57.5)	54.2 (52.2-56.3)	53.7 (51.5-55.9)
	40-49	54.2 (52.6-55.8)	52.2 (50.3-54.0)	52.1 (50.0-54.3)
	50-64	54.0 (52.8-55.3)	51.2 (49.8-52.5)	50.5 (49.3-51.7)
	65+	<b>52.4 (50.7-54.2)</b>	<b>52.5 (50.9-54.1)</b>	<b>49.1 (47.6-50.6)</b>
소득 없음	18-29	59.6 (58.6-60.7)	57.7 (56.6-58.8)	58.1 (56.9-59.3)
	30-39	54.9 (53.7-56.1)	54.0 (52.5-55.5)	53.7 (52.3-55.1)
	40-49	53.6 (52.4-54.7)	52.2 (51.0-53.3)	52.2 (51.0-53.4)
	50-64	51.9 (51.0-52.9)	50.9 (49.8-52.1)	50.6 (49.8-51.5)
	65+	<b>51.5 (50.1-53.0)</b>	<b>48.6 (47.0-50.3)</b>	<b>49.7 (48.8-50.5)</b>
활동 제약	18-29	—	57.5 (54.2-60.7)	58.1 (54.9-61.3)
	30-39	—	55.7 (52.9-58.4)	53.6 (51.1-56.1)
	40-49	—	52.0 (50.2-53.8)	51.6 (50.0-53.2)
	50-64	—	50.0 (49.1-50.8)	50.7 (49.9-51.5)
	65+	—	<b>49.9 (49.2-50.6)</b>	<b>50.2 (49.6-50.8)</b>

출처: “한국의 사회조사,” 국가데이터처, (2019, 2021, 2023), 국가데이터처 MDIS에서 다운로드 하여 원자료 분석.

관계망 크기는 관계망이 없는 사람을 제외한 수치이며, 청년층이 가장 크고 고령층이 가장 작다. 다만, 30대와 중장년층과 고령층(65+)의 2019년 대비 2023년 다소 상승하였다. 18-29세와 30-39세는 소폭 변화가 있

었으나, 신뢰구간이 상당폭 겹쳐 증감은 제한적으로 해석된다. 50~64세는 2019년 4.88명에서 2023년 5.05명으로 증가하였고, 65세 이상은 2019년 3.53명에서 2023년 3.87명으로 증가하였다. 관계망이 있는 사람들 중에서는 노년층이 뚜렷하고 유의하게 관계망의 크기가 작은 반면, 20대를 제외한 다른 연령층에서는 유의한 차이를 보이지 않았다.

〈표 4-16〉 관계망 크기

(단위: 명)

연령집단	2019	2021	2023
18-29	6.20 (6.03-6.38)	6.07 (5.90-6.25)	6.05 (5.87-6.23)
30-39	5.07 (4.90-5.24)	5.37 (5.18-5.56)	5.32 (5.13-5.51)
40-49	5.05 (4.89-5.21)	5.12 (4.97-5.28)	4.91 (4.76-5.07)
50-64	4.88 (4.75-5.02)	5.08 (4.93-5.22)	5.05 (4.93-5.18)
65+	<b>3.53 (3.41-3.65)</b>	<b>3.59 (3.47-3.71)</b>	<b>3.87 (3.74-3.99)</b>
전체	5.05 (4.97-5.13)	5.11 (5.03-5.18)	5.07 (4.99-5.14)

출처: “한국의 사회조사,” 국가데이터처, (2019, 2021, 2023), 국가데이터처 MDIS에서 다운로드하여 원자료 분석.

세부집단에서도 유사한 경향을 보였다. 65세 이상에서 뚜렷하게 관계망의 크기가 작았고, 다른 연령층은 20대를 제외하고 대체로 유사하다. 1인 가구 청년이 2019년 7.1명에서 2023년 6.19명으로 감소했고, 50~64세는 거의 횡보, 65세 이상은 뚜렷한 증가를 보였다. 비경제활동 집단에서 65세 이상도 3.31명에서 3.51명으로 완만한 증가가 관찰된다. 다세대·기타 주택 거주자 집단에서는 50~64세와 65세 이상이 꾸준한 상승을 보인다. 반면 무소득·장애 집단은 동년배 대비 절대 수준이 낮고 연도 간 변동은 미미하며, 50~64세는 절대 수준이 낮고 개선 속도가 더딘 반면 65세 이상만 반등하는 양상이 확인된다.

〈표 4-17〉 관계망 크기: 세부집단

(단위: 명)

구분	연령집단	2019	2021	2023
1인 가구	18-29	7.10 (6.67-7.52)	6.46 (6.05-6.87)	6.19 (5.84-6.54)
	30-39	5.40 (4.92-5.88)	5.63 (5.15-6.11)	5.46 (5.01-5.91)
	40-49	5.07 (4.56-5.57)	4.75 (4.33-5.17)	4.81 (4.41-5.21)
	50-64	4.33 (4.04-4.61)	4.37 (4.11-4.63)	4.35 (4.05-4.65)
	65+	<b>3.09 (2.94-3.25)</b>	<b>3.00 (2.83-3.18)</b>	<b>3.27 (3.09-3.45)</b>
경제 활동	18-29	6.08 (5.83-6.32)	5.80 (5.56-6.04)	5.90 (5.63-6.17)
	30-39	4.53 (4.25-4.80)	4.79 (4.50-5.09)	4.61 (4.29-4.93)
	40-49	4.59 (4.31-4.87)	4.54 (4.29-4.79)	4.33 (4.06-4.60)
	50-64	4.41 (4.18-4.64)	4.52 (4.31-4.73)	4.40 (4.20-4.61)
	65+	<b>3.31 (3.18-3.45)</b>	<b>3.32 (3.18-3.46)</b>	<b>3.51 (3.35-3.66)</b>
주거 유형	18-29	6.41 (5.76-7.06)	6.87 (6.15-7.59)	6.22 (5.66-6.79)
	30-39	5.28 (4.70-5.86)	5.62 (4.99-6.26)	5.39 (4.74-6.04)
	40-49	4.86 (4.38-5.35)	4.73 (4.17-5.29)	4.62 (4.15-5.10)
	50-64	4.37 (4.03-4.70)	4.67 (4.28-5.06)	4.81 (4.41-5.21)
	65+	<b>3.11 (2.76-3.46)</b>	<b>3.30 (2.92-3.67)</b>	<b>3.41 (3.05-3.77)</b>
소득 없음	18-29	5.78 (5.50-6.07)	5.71 (5.42-6.00)	5.90 (5.59-6.21)
	30-39	4.46 (4.15-4.77)	4.80 (4.45-5.15)	4.33 (4.02-4.65)
	40-49	4.65 (4.32-4.97)	4.50 (4.18-4.81)	4.36 (4.06-4.67)
	50-64	4.39 (4.09-4.69)	4.42 (4.07-4.78)	4.21 (3.98-4.45)
	65+	<b>2.91 (2.61-3.21)</b>	<b>2.64 (2.33-2.96)</b>	<b>3.16 (2.93-3.38)</b>
활동 제약	18-29	—	5.28 (4.46-6.09)	4.88 (4.32-5.44)
	30-39	—	5.33 (4.55-6.10)	4.67 (4.09-5.24)
	40-49	—	4.73 (4.30-5.15)	4.23 (3.85-4.62)
	50-64	—	4.79 (4.53-5.04)	4.47 (4.25-4.69)
	65+	—	<b>3.14 (2.99-3.29)</b>	<b>3.50 (3.33-3.67)</b>

출처: “한국의 사회조사,” 국가데이터처, (2019, 2021, 2023), 국가데이터처 MDIS에서 다운로드 하여 원자료 분석.

관계망의 구조적 지표를 종합하면, 연령이 높을수록 결여율이 일관되게 상승하는 연령 경사가 뚜렷하다. 이는 연령대가 증가하면서 사회적 관계의 구조가 약화됨을 시사하며, 65세 이상 노인이 가장 관계적 차원에서

취약하다. 그러나 50~64세는 일부 지표에서 노년층과 유사한 수준으로 관계망이 취약한 측면이 발견되었다. 비친족교류비율과 세부집단, 관계망 결핍률에서는 1인 가구, 소득이 없다고 응답한 중장년층은 노년층과 유사한 수준으로 제시되었다. 이러한 관계망 결핍에서 가장 핵심적으로 취약한 지표는 관계망 결핍률이라고 할 수 있기 때문에 이러한 양상은 중장년층의 관계망 결핍을 제시한다고 볼 수 있다. 반면, 비친족 관계망 결핍률이나 관계망 크기에서는 상대적으로 양호하게 나타나, 50대 중 일부 집단에서만 관계망의 단절이 크게 나타나고 있음을 시사한다.

## 2. 관계의 기능과 질

관계의 기능은 다면적 지지 결여율, 부분적 지지 결여율, 지지망 결여 개수, 지지망 크기를 살펴본다.

다면적 지지 결여율(세 상황 모두에서 '도와줄 사람이 없음)도 연령별로 높아지는 경향을 보이며, 2011년 이후 2019년까지 완만한 하락을 보였으나 팬데믹 시기 13.3%로 급상승하였다. 2023년 13.0%로 소폭 완화되었으나 여전히 2019년 대비 높다. 코로나 시기 결여율이 모든 연령대에서 높아졌으며, 30~49세는 2019년 대비 +3~5%p, 50~64세는 3.1%p 상승해 중장년의 취약성이 선명하게 드러난다. 65세 이상은 2021년 18%에서 2023년 15.6%로 하락했지만 절대 수준은 가장 높다.

〈표 4-19〉에서 세부집단별로 보면 1인 가구 중장년의 지지 결여율이 특히 높다. 50~64세는 20.5%, 65세 이상은 18.7%이다. 두 연령층의 신뢰구간이 상당 부분 겹쳐 실질적으로 유사한 수준이라고 볼 수 있다. 40~49세는 팬데믹 시기에 급등했다가 2023년 16.6%로 다시 감소되었고, 30~39세는 2019년 대비 2023년에 10.0%에서 16.9%로 상승하여 젊은 장년 1인 가구의 취약성이 눈에 띈다. 경제활동 미참여자는 2019

대비 상승폭은 전체 집단과 유사한 수준이며, 대체로 2021년 증가 이후 2023년에도 높은 수준이 유지되고 있다. 다세대 및 기타 주택 거주 집단은 65세 이상에서 2021년 26.2%에서 2023년 17.1%로 결여율이 크게 낮아졌고, 50~64세도 20.1%에서 16.9%로 하락했다. 반면 30~39세는 7.9%에서 14.8%로 상승하여 주거취약과 젊은 장년층의 기능 취약 결합이 두드러진다.

소득이 없는 집단에서도 전 연령집단에서 상승폭이 크며, 50~64세가 9.4%p가 증가하여 다른 연령집단에 비해 상승폭이 컸다. 활동제약이 있는 집단은 2023년에 일부 감소되었으나 절대 수준이 여전히 높다. 18~29세는 16.0%에서 11.3%로 개선을 보였지만, 65세 이상 노년층이 팬데믹 시기 지지부재를 가장 크게 경험하였고, 2023년에 큰 폭으로 감소하였다. 반면, 중장년층은 2023년에도 팬데믹 시기 수준으로 높은 지지 부재를 경험하고 있다.

〈표 4-18〉 다면적 지지 결여율

(단위: %)

연령구분	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023
18-29	7.5 (6.6-8.5)	7.8 (6.9-8.8)	7.3 (6.4-8.2)	6.8 (5.9-7.6)	6.1 (5.2-7.0)	10.0 (8.9-11.1)	10.0 (8.9-11.2)
30-39	7.9 (7.1-8.7)	8.1 (7.2-8.9)	8.6 (7.6-9.5)	6.7 (5.8-7.5)	6.5 (5.6-7.3)	10.6 (9.5-11.8)	11.7 (10.4-13.0)
40-49	10.9 (10.0-11.7)	10.5 (9.6-11.4)	9.9 (9.0-10.8)	9.5 (8.6-10.4)	8.6 (7.7-9.4)	11.6 (10.6-12.6)	12.0 (10.9-13.1)
50-64	13.3 (12.4-14.1)	13.8 (12.9-14.7)	13.3 (12.4-14.1)	11.3 (10.6-12.1)	10.9 (10.1-11.6)	14.5 (13.6-15.4)	14.0 (13.1-14.9)
65+	<b>16.7</b> <b>(15.6-17.9)</b>	<b>18.6</b> <b>(17.4-19.8)</b>	<b>15.4</b> <b>(14.3-16.4)</b>	<b>14.4</b> <b>(13.3-15.5)</b>	<b>14.4</b> <b>(13.4-15.5)</b>	<b>18.0</b> <b>(16.9-19.1)</b>	<b>15.6</b> <b>(14.6-16.5)</b>
전체	11.1 (10.7-11.5)	11.6 (11.2-12.1)	11.0 (10.5-11.4)	9.7 (9.3-10.1)	9.5 (9.1-9.9)	13.3 (12.8-13.8)	13.0 (12.5-13.5)

출처: “한국의 사회조사,” 국가데이터처, (2011, 2013, 2015, 2017, 2019, 2021, 2023), 국가데이터처 MDIS에서 다운로드하여 원자료 분석.

〈표 4-19〉 다면적 지지 결여율: 세부집단

(단위: %)

구분	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023	
1인 가구	18-29	12.4 (8.9-15.9)	9.2 (6.5-12.0)	10.4 (7.5-13.3)	8.5 (6.1-10.8)	6.5 (4.5-8.6)	9.7 (7.5-12.0)	10.3 (7.7-12.9)
	30-39	10.9 (7.6-14.2)	12.0 (8.6-15.4)	11.8 (8.6-14.9)	12.4 (9.0-15.8)	10.0 (7.0-13.0)	11.0 (8.1-13.8)	16.9 (13.3-20.5)
	40-49	22.9 (18.3-27.4)	20.2 (16.2-24.2)	17.4 (13.5-21.3)	17.0 (13.8-20.3)	13.5 (10.1-16.8)	20.2 (16.4-24.0)	16.6 (13.0-20.2)
	50-64	<b>26.6</b> <b>(23.3-29.8)</b>	25.3 (22.3-28.5)	<b>26.4</b> <b>(23.3-29.5)</b>	20.1 (17.6-22.6)	<b>20.7</b> <b>(18.1-23.2)</b>	<b>22.1</b> <b>(19.6-24.6)</b>	<b>20.5</b> <b>(18.0-22.9)</b>
	65+	25.0 (22.6-27.5)	<b>26.2</b> <b>(23.9-28.5)</b>	20.5 (18.3-22.7)	<b>20.3</b> <b>(18.1-22.4)</b>	20.0 (18.0-21.9)	20.3 (18.3-22.3)	18.7 (17.0-20.5)
경제 활동	18-29	8.4 (7.0-9.9)	8.9 (7.4-10.3)	7.1 (5.9-8.4)	7.8 (6.5-9.1)	6.8 (5.5-8.1)	12.0 (10.4-13.7)	12.8 (10.9-14.8)
	30-39	9.7 (8.1-11.2)	9.7 (8.0-11.4)	10.7 (8.9-12.5)	7.6 (6.0-9.2)	9.1 (7.1-11.0)	14.4 (11.9-16.8)	14.5 (11.8-17.3)
	40-49	12.7 (10.9-14.4)	12.1 (10.2-13.9)	11.5 (9.7-13.3)	12.8 (10.7-15.0)	11.1 (9.0-13.2)	14.8 (12.7-16.9)	15.5 (13.0-18.0)
	50-64	14.6 (13.1-16.0)	15.7 (14.0-17.3)	14.3 (12.8-15.9)	13.5 (12.0-15.0)	12.6 (11.1-14.0)	16.7 (15.1-18.3)	<b>17.3</b> <b>(15.6-18.9)</b>
	65+	<b>18.0</b> <b>(16.6-19.5)</b>	<b>19.6</b> <b>(18.1-21.1)</b>	<b>15.8</b> <b>(14.5-17.1)</b>	<b>15.6</b> <b>(14.3-17.0)</b>	<b>15.2</b> <b>(14.0-16.5)</b>	<b>19.0</b> <b>(17.6-20.3)</b>	16.5 (15.3-17.8)
주거 유형	18-29	8.3 (6.0-10.6)	8.9 (6.9-11.0)	10.3 (5.6-15.1)	7.9 (4.0-11.9)	8.9 (5.1-12.7)	7.6 (4.2-10.9)	9.2 (4.7-13.6)
	30-39	9.3 (7.0-11.6)	11.9 (9.5-14.2)	9.4 (5.9-12.8)	9.9 (6.5-13.3)	7.9 (5.0-10.8)	10.9 (6.8-15.0)	14.8 (10.0-19.5)
	40-49	11.2 (9.0-13.5)	15.0 (12.5-17.5)	11.8 (8.6-14.9)	12.5 (9.5-15.6)	11.9 (8.8-15.1)	13.2 (9.6-16.8)	13.4 (9.7-17.1)
	50-64	16.0 (13.4-18.6)	15.7 (13.5-18.0)	18.9 (15.7-22.1)	13.6 (11.0-16.1)	15.6 (13.0-18.2)	20.1 (16.8-23.3)	16.9 (13.9-19.9)
	65+	<b>16.7</b> <b>(12.8-20.6)</b>	<b>20.7</b> <b>(16.8-24.6)</b>	<b>16.4</b> <b>(12.4-20.4)</b>	<b>16.2</b> <b>(12.4-20.1)</b>	<b>18.8</b> <b>(15.2-22.3)</b>	<b>26.2</b> <b>(21.7-30.6)</b>	<b>17.1</b> <b>(13.8-20.3)</b>
소득 없음	18-29	—	—	6.7 (5.4-7.9)	8.4 (6.8-10.0)	7.1 (5.6-8.5)	11.6 (9.6-13.5)	12.6 (10.5-14.7)
	30-39	—	—	9.6 (7.8-11.5)	7.1 (5.3-9.0)	8.7 (6.6-10.8)	13.4 (10.6-16.2)	15.7 (12.5-18.9)
	40-49	—	—	9.4 (7.6-11.3)	11.2 (8.8-13.6)	9.9 (7.6-12.2)	12.7 (10.1-15.2)	15.4 (12.5-18.3)

구분	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023	
	50-64	-	-	11.0 (9.2-12.8)	10.6 (8.6-12.6)	8.3 (6.6-10.1)	12.8 (10.1-15.4)	17.7 (15.5-19.8)
	65+	-	-	14.9 (12.3-17.5)	15.7 (12.5-18.9)	15.2 (12.0-18.3)	18.9 (15.3-22.6)	19.2 (17.3-21.0)
활동 제한	18-29	-	-	-	-	-	16.0 (11.3-20.7)	11.3 (6.7-15.8)
	30-39	-	-	-	-	-	14.9 (10.0-19.7)	14.6 (9.9-19.3)
	40-49	-	-	-	-	-	15.5 (12.4-18.7)	15.9 (12.4-19.3)
	50-64	-	-	-	-	-	17.9 (16.1-19.8)	<b>17.6</b> <b>(15.8-19.4)</b>
	65+	-	-	-	-	-	<b>19.6</b> <b>(18.1-21.1)</b>	17.3 (16.0-18.6)

출처: “한국의 사회조사,” 국가데이터처, (2011, 2013, 2015, 2017, 2019, 2021, 2023), 국가데이터처 MDIS에서 다운로드하여 원자료 분석.

부분적 지지 결여율(세 상황 중 최소 1가지에서 ‘도와줄 사람이 없음’)은 장기적으로는 완만한 하락세를 보이나, 팬데믹 시기에 일시적으로 상승했다. 2023년에는 일부 연령에서 2019년 수준으로 수렴하거나 소폭 낮아졌으나, 청년층(18~39세)은 팬데믹 이전보다 여전히 높은 수준으로 남아 있다. 연령층별로 차이를 보면 2023년 기준 18~29세 44.4%, 30~39세 44.1%, 40~49세 47.6%, 50~64세 58.6%, 65세 이상 68.6%로, 50대 이상에서의 결여율이 뚜렷히 높다. 팬데믹 시기 대부분의 연령층에서 부분적지지 결여율이 증가하였으나 40대 이상은 2019년보다 낮거나 유사하게 회복된 반면, 18~39세는 2019 대비 여전히 높은 수준이다.

〈표 4-20〉 부분적 지지 결여율

(단위: %)

연령구분	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023
18-29	44.7 (43.1-46.3)	45.1 (43.4-46.8)	42.3 (40.6-43.9)	39.2 (37.5-40.9)	40.7 (39.0-42.4)	44.6 (42.8-46.4)	44.4 (42.6-46.3)
30-39	48.5 (46.9-50.1)	50.2 (48.6-51.8)	46.6 (44.9-48.3)	42.1 (40.4-43.8)	42.1 (40.3-43.9)	44.5 (42.5-46.4)	44.1 (42.2-46.1)
40-49	57.8 (56.4-59.2)	58.1 (56.7-59.6)	54.6 (53.1-56.1)	50.8 (49.2-52.3)	48.3 (46.7-50.0)	49.5 (47.9-51.2)	47.6 (45.9-49.3)
50-64	65.0 (63.7-66.2)	66.7 (65.5-67.9)	63.5 (62.2-64.8)	61.7 (60.4-62.9)	59.7 (58.4-60.9)	61.3 (60.0-62.6)	58.6 (57.3-59.8)
65+	<b>73.3</b> <b>(71.8-74.7)</b>	<b>74.8</b> <b>(73.4-76.2)</b>	<b>69.1</b> <b>(67.7-70.5)</b>	<b>67.4</b> <b>(66.0-68.9)</b>	<b>70.5</b> <b>(69.2-71.9)</b>	<b>70.8</b> <b>(69.5-72.1)</b>	<b>68.6</b> <b>(67.3-69.8)</b>
전체	56.2 (55.5-56.9)	57.7 (57.0-58.4)	54.3 (53.6-55.0)	52.3 (51.6-53.1)	52.6 (51.8-53.4)	55.2 (54.5-55.9)	53.9 (53.2-54.7)

출처: “한국의 사회조사,” 국가데이터처, (2011, 2013, 2015, 2017, 2019, 2021, 2023), 국가데이터처 MDIS에서 다운로드하여 원자료 분석.

〈표 4-21〉에서 세부집단별로 보면, 1인 가구에서 연령이 높을수록 구조적 지지의 공백이 더 크다. 2023년 기준 50~64세 68.4%, 65세 이상 75.9%로 매우 높은 수준이 지속된다. 40~49세는 2013년 고점(71.8%) 이후 완만한 하락을 이어와 2023년 53.0%까지 낮아졌다. 경제활동 미참여 집단은 18~39세는 팬데믹 시기 상승 후 2023년에도 높은 수준이 지속된다. 팬데믹 시기 노동시장 여건 변화가 청·장년의 기능적 지지 축소와 연동될 가능성을 시사한다. 반면 50~64세는 2019년과 2023년이 유사한 수준(64% 안팎)이고, 65세 이상은 2023년에 소폭 하락하였다. 다세대 및 기타주택 거주자의 경우, 50~64세는 2019년 67.5%에서 2023년 64.6%로, 65세 이상도 77.3%에서 73.0%로 완만히 개선되었지만 절대 수준은 여전히 높다. 소득이 없다고 응답한 집단은 전 연령에서 절대 수준이 높고 65세 이상을 제외하고는 대부분 2019년 대비 결여율이 상승하였고 2021년 대비로도 모든 집단에서 상승했다. 활동에 제약이 있는

집단은 2021년 대비 2023년 소폭 개선되었으나 전 연령에서 매우 높은 수준을 보인다. 특히 중장년·고령층에서 60~70%대가 유지되며, 기능적 지지가 구조적 지표보다 훨씬 취약할 수 있음을 보여준다.

〈표 4-21〉 부분적 지지 결여율: 세부집단

(단위: %)

구분	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023	
1인 가구	18-29	45.7 (40.7-50.8)	43.4 (38.9-47.9)	44.9 (40.2-49.5)	35.0 (31.1-38.9)	41.0 (37.1-44.8)	41.4 (37.4-45.3)	40.0 (36.1-44.0)
	30-39	49.6 (44.3-54.9)	54.6 (49.5-59.7)	51.0 (45.9-56.2)	45.1 (40.2-50.0)	48.5 (43.7-53.2)	46.9 (42.3-51.4)	50.3 (45.7-54.8)
	40-49	66.9 (61.8-72.0)	71.8 (67.5-76.1)	61.3 (56.4-66.2)	59.4 (55.0-63.9)	59.4 (54.5-64.3)	56.7 (52.2-61.3)	53.0 (48.3-57.8)
	50-64	74.3 (71.1-77.5)	76.4 (73.5-79.3)	74.7 (71.8-77.6)	71.3 (68.4-74.1)	71.7 (69.0-74.4)	71.8 (69.1-74.5)	68.4 (65.5-71.2)
	65+	<b>80.9</b> <b>(78.7-83.1)</b>	<b>81.8</b> <b>(79.8-83.9)</b>	<b>76.3</b> <b>(74.1-78.6)</b>	<b>73.9</b> <b>(71.7-76.2)</b>	<b>76.1</b> <b>(73.9-78.2)</b>	<b>78.4</b> <b>(76.3-80.4)</b>	<b>75.9</b> <b>(74.0-77.9)</b>
경제 활동	18-29	46.4 (44.1-48.7)	46.9 (44.6-49.2)	43.4 (41.1-45.6)	43.4 (41.0-45.8)	43.3 (40.9-45.7)	48.7 (46.2-51.2)	48.5 (45.8-51.2)
	30-39	54.8 (52.2-57.5)	55.1 (52.4-57.8)	52.5 (49.6-55.4)	48.6 (45.6-51.6)	48.4 (45.0-51.7)	51.4 (47.9-54.8)	51.4 (47.6-55.4)
	40-49	61.5 (58.9-64.1)	62.0 (59.1-64.8)	58.8 (56.0-61.7)	54.7 (51.6-57.8)	51.3 (48.0-54.6)	52.9 (49.8-55.9)	53.6 (50.2-57.0)
	50-64	67.1 (65.1-69.1)	71.3 (69.4-73.3)	66.7 (64.7-68.8)	65.2 (63.1-67.3)	64.6 (62.5-67.0)	63.9 (61.7-66.1)	64.2 (62.0-66.4)
	65+	<b>74.3</b> <b>(72.6-76.0)</b>	<b>76.4</b> <b>(74.8-78.0)</b>	<b>69.8</b> <b>(68.1-71.5)</b>	<b>68.6</b> <b>(66.8-70.3)</b>	<b>71.6</b> <b>(70.0-73.2)</b>	<b>72.5</b> <b>(70.9-74.1)</b>	<b>69.9</b> <b>(68.3-71.5)</b>
주거 유형	18-29	47.1 (43.1-51.2)	45.9 (42.5-49.3)	45.1 (37.1-53.1)	36.1 (29.2-42.9)	45.6 (39.6-51.7)	36.8 (30.2-43.4)	47.1 (39.7-54.5)
	30-39	52.6 (48.7-56.6)	55.5 (51.9-59.2)	47.0 (40.9-53.1)	42.8 (37.3-48.4)	45.6 (40.0-51.3)	44.1 (37.7-50.5)	44.6 (38.0-51.1)
	40-49	59.7 (56.2-63.2)	64.3 (60.8-67.7)	54.6 (49.7-59.5)	58.4 (53.6-63.1)	56.8 (52.1-61.6)	46.4 (41.1-51.8)	51.3 (45.5-57.2)
	50-64	70.0 (66.7-73.4)	70.0 (67.1-72.9)	66.2 (62.4-70.0)	65.7 (62.1-69.3)	67.5 (64.2-70.7)	63.5 (59.7-67.3)	64.6 (60.7-68.6)
	65+	<b>78.8</b> <b>(74.3-83.2)</b>	<b>79.0</b> <b>(75.3-82.8)</b>	<b>73.7</b> <b>(69.2-78.3)</b>	<b>74.7</b> <b>(70.3-79.1)</b>	<b>77.3</b> <b>(73.6-81.1)</b>	<b>74.6</b> <b>(70.3-79.0)</b>	<b>73.0</b> <b>(69.0-77.1)</b>

구분	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023	
소득 없음	18-29	—	—	44.6 (41.9-47.3)	44.1 (41.2-47.0)	44.8 (41.7-47.8)	49.0 (45.9-52.1)	50.0 (46.8-53.2)
	30-39	—	—	52.9 (49.7-56.1)	48.8 (45.3-52.3)	48.5 (44.7-52.3)	51.1 (47.0-55.3)	53.1 (48.7-57.5)
	40-49	—	—	56.9 (53.6-60.2)	53.9 (50.1-57.6)	48.6 (44.7-52.5)	52.7 (48.8-56.6)	54.0 (50.0-58.0)
	50-64	—	—	64.8 (62.1-67.5)	60.8 (57.7-63.9)	61.4 (58.2-64.5)	61.7 (57.9-65.5)	64.5 (61.8-67.3)
	65+	—	—	<b>67.2</b> <b>(63.8-70.7)</b>	<b>70.5</b> <b>(66.7-74.3)</b>	<b>73.1</b> <b>(69.2-77.1)</b>	<b>69.3</b> <b>(65.1-73.6)</b>	<b>72.6</b> <b>(70.4-74.9)</b>
활동 제한	18-29	—	—	—	—	—	55.7 (48.7-62.6)	54.1 (47.2-61.0)
	30-39	—	—	—	—	—	55.1 (47.1-63.2)	55.4 (48.2-62.6)
	40-49	—	—	—	—	—	57.4 (52.8-62.0)	56.7 (52.2-61.2)
	50-64	—	—	—	—	—	67.2 (64.8-69.5)	64.6 (62.2-67.0)
	65+	—	—	—	—	—	<b>74.2</b> <b>(72.4-76.0)</b>	<b>72.2</b> <b>(70.6-73.8)</b>

출처: “한국의 사회조사,” 국가데이터처, (2011, 2013, 2015, 2017, 2019, 2021, 2023), 국가데이터처 MDIS에서 다운로드하여 원자료 분석.

지지망 결여 개수(세 가지 상황 중 지지망 부재 수)를 살펴보면, 2011년 0.92개에서 2019년 0.84개로 완만히 하락하다가 2021년 0.96개로 상승하였고, 2023년 0.94개로 여전히 높은 수준이다. 2023년 연령별로는 18~29세 0.74개, 30~39세 0.79개, 40~49세 0.85개, 50~64세 1.05개, 65세 이상 1.21개로, 중장년 이상에서는 평균적으로 1개 이상의 지지 영역이 비어 있다. 청년층은 2019년 대비 증가 폭이 가장 커 팬데믹 충격이 회복되지 않은 연령대로 보인다. 40~49세와 50~64세는 약간 악화되었고, 65세 이상은 2019년 수준으로 회복했다. (<표 4-22> 참조).

연령그룹별로 보면, 18~29세는 2017~2019년에 0.61로 낮은 수준을 유지했으나 2021년 0.76으로 크게 뛰고, 2023년 0.74로 다소 낮아졌지

만 2019년보다 여전히 높다. 30~39세도 2019년 0.65까지 내려갔다가 2021년 0.77로 악화되었고 2023년에는 0.79로 추가 악화되어 회복이 가장 더디다. 40~49세는 2011년 0.97에서 2019년 0.79로 꾸준히 개선되었으나 2021년 0.86으로 반등, 2023년 0.85로 소폭 낮아져 2019년 보다는 약간 높은 수준에 머문다. 50~64세는 2019년 0.98로 1.0 아래까지 내려가며 개선을 보였으나 2021년 1.09로 상승, 2023년 1.05로 일부 회복했지만 2019년 대비 악화 상태다. 65세 이상은 전반적으로 가장 높은 수준을 보이나, 2013년 1.33에서 2017년 1.15로 한 차례 크게 개선된 바 있고, 2021년 1.28로 다시 악화된 뒤 2023년 1.21로 의미 있는 회복을 보였다.

〈표 4-22〉 지지망 결여 개수

(단위: 개)

연령구분	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023
18-29	0.69 (0.66-0.72)	0.71 (0.68-0.74)	0.65 (0.62-0.68)	0.61 (0.58-0.64)	0.61 (0.58-0.64)	0.76 (0.72-0.80)	0.74 (0.71-0.78)
30-39	0.78 (0.75-0.81)	0.81 (0.78-0.84)	0.76 (0.73-0.79)	0.66 (0.63-0.70)	0.65 (0.62-0.68)	0.77 (0.73-0.81)	0.79 (0.75-0.83)
40-49	0.97 (0.94-1.00)	0.97 (0.94-1.00)	0.90 (0.87-0.93)	0.84 (0.80-0.87)	0.79 (0.76-0.82)	0.86 (0.83-0.90)	0.85 (0.81-0.88)
50-64	1.10 (1.07-1.13)	1.13 (1.10-1.16)	1.07 (1.05-1.10)	1.02 (1.00-1.05)	0.98 (0.96-1.01)	1.09 (1.06-1.12)	1.05 (1.02-1.07)
65+	1.29 (1.26-1.32)	1.33 (1.30-1.36)	1.18 (1.15-1.21)	1.15 (1.12-1.19)	1.20 (1.17-1.23)	1.28 (1.25-1.31)	1.21 (1.18-1.24)
전체	0.92 (0.91-0.94)	0.95 (0.93-0.96)	0.89 (0.87-0.90)	0.85 (0.84-0.87)	0.84 (0.83-0.86)	0.96 (0.94-0.98)	0.94 (0.92-0.95)

출처: “한국의 사회조사,” 국가데이터처, (2011, 2013, 2015, 2017, 2019, 2021, 2023), 국가데이터처 MDIS에서 다운로드하여 원자료 분석.

세부집단별로 보면, 30~39세 1인 가구가 0.87개에서 0.96개로 결여 개수가 증가하였다. 나머지 연령집단은 감소세를 보였는데, 40대와 65세

이상의 감소세가 큰 반면, 50~64세와 18~29세의 감소세는 10% 수준으로 낮아 개선이 더딘 양상을 보였다. 경제활동 미참여 집단은 40대와 65세 이상을 제외하고 나머지 연령집단에서 악화되는 양상을 보였으며, 특히 18~29세에서 2011년 0.73개에서 2023년 0.84개로 비교적 큰 폭으로 증가한 것을 알 수 있다. 다세대 및 기타주택 거주자는 50~64세가 65세 이상과 함께 결여 개수가 높은 가운데, 2011년 이후 감소폭은 미미하다. 40대와 65세 이상은 결여 개수는 가장 높지만, 꾸준히 감소되는 경향을 보이고 있으며 18~29세는 오히려 증가한 양상을 보였다.

소득이 없는 집단은 모든 연령집단에서 결여 개수가 증가하였고, 특히 18~29세(-29.4%), 65+(-16.7%), 50~64세(-15.2%)의 악화 폭이 크게 나타났다. 활동제약 집단에서도 50~64세와 65세 이상이 가장 결여 개수가 큰 가운데, 65세 이상보다 50~64세가 감소폭이 훨씬 작은 양상이 유지되었다.

〈표 4-23〉 지지방 결여 개수: 세부집단

(단위: 개)

구분	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023	
1인 가구	18-29	0.79 (0.68-0.90)	0.74 (0.65-0.83)	0.75 (0.66-0.85)	0.59 (0.52-0.67)	0.63 (0.56-0.70)	0.71 (0.63-0.79)	0.71 (0.63-0.79)
	30-39	0.87 (0.76-0.98)	0.93 (0.82-1.03)	0.88 (0.77-0.98)	0.84 (0.73-0.95)	0.79 (0.70-0.89)	0.80 (0.71-0.90)	0.96 (0.85-1.06)
	40-49	1.35 (1.22-1.47)	1.34 (1.23-1.44)	1.19 (1.07-1.30)	1.10 (1.01-1.20)	1.05 (0.94-1.15)	1.12 (1.01-1.23)	1.02 (0.91-1.13)
	50-64	1.48 (1.39-1.56)	1.51 (1.44-1.59)	1.48 (1.40-1.56)	1.32 (1.25-1.39)	1.35 (1.28-1.41)	1.38 (1.31-1.45)	1.33 (1.26-1.39)
	65+	<b>1.58</b> <b>(1.52-1.64)</b>	<b>1.61</b> <b>(1.55-1.66)</b>	<b>1.39</b> <b>(1.34-1.45)</b>	<b>1.35</b> <b>(1.30-1.41)</b>	<b>1.40</b> <b>(1.35-1.45)</b>	<b>1.42</b> <b>(1.37-1.47)</b>	<b>1.38</b> <b>(1.34-1.43)</b>
경제 활동	18-29	0.73 (0.68-0.77)	0.74 (0.70-0.79)	0.65 (0.61-0.69)	0.69 (0.64-0.73)	0.65 (0.61-0.70)	0.85 (0.80-0.90)	0.84 (0.78-0.89)
	30-39	0.90 (0.85-0.95)	0.91 (0.86-0.97)	0.88 (0.82-0.94)	0.79 (0.73-0.85)	0.79 (0.72-0.85)	0.94 (0.86-1.01)	0.94 (0.85-1.03)

172 인구변화 대응 사회보장정책 성과분석을 위한 주요 측면 지표 연구: 중장년층을 중심으로

구분	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023	
	40-49	1.06 (1.01-1.11)	1.06 (1.00-1.11)	1.01 (0.95-1.07)	0.94 (0.88-1.01)	0.88 (0.81-0.94)	0.97 (0.90-1.04)	1.00 (0.92-1.07)
	50-64	1.16 (1.11-1.20)	1.22 (1.18-1.27)	1.14 (1.09-1.18)	1.11 (1.07-1.16)	1.09 (1.04-1.14)	1.16 (1.11-1.21)	1.20 (1.15-1.25)
	65+	<b>1.33</b> <b>(1.29-1.37)</b>	<b>1.36</b> <b>(1.32-1.40)</b>	<b>1.20</b> <b>(1.16-1.24)</b>	<b>1.19</b> <b>(1.15-1.23)</b>	<b>1.23</b> <b>(1.19-1.26)</b>	<b>1.32</b> <b>(1.28-1.36)</b>	<b>1.25</b> <b>(1.21-1.28)</b>
주거 유형	18-29	0.74 (0.66-0.82)	0.75 (0.68-0.81)	0.73 (0.58-0.88)	0.59 (0.46-0.73)	0.76 (0.63-0.89)	0.59 (0.47-0.71)	0.77 (0.63-0.92)
	30-39	0.87 (0.79-0.95)	0.95 (0.87-1.02)	0.79 (0.67-0.91)	0.72 (0.61-0.84)	0.72 (0.61-0.82)	0.75 (0.62-0.88)	0.85 (0.71-1.00)
	40-49	1.00 (0.93-1.07)	1.14 (1.07-1.22)	0.96 (0.85-1.06)	1.02 (0.92-1.11)	0.95 (0.85-1.05)	0.86 (0.74-0.98)	0.93 (0.81-1.05)
	50-64	1.21 (1.13-1.29)	1.21 (1.15-1.28)	1.21 (1.12-1.30)	1.13 (1.05-1.20)	1.17 (1.09-1.24)	1.22 (1.13-1.31)	1.18 (1.09-1.27)
	65+	<b>1.37</b> <b>(1.26-1.47)</b>	<b>1.41</b> <b>(1.31-1.51)</b>	<b>1.25</b> <b>(1.14-1.36)</b>	<b>1.30</b> <b>(1.20-1.41)</b>	<b>1.35</b> <b>(1.26-1.45)</b>	<b>1.47</b> <b>(1.36-1.59)</b>	<b>1.29</b> <b>(1.20-1.38)</b>
소득 없음	18-29	—	—	0.68 (0.63-0.73)	0.71 (0.66-0.77)	0.70 (0.64-0.75)	0.88 (0.81-0.94)	0.88 (0.81-0.94)
	30-39	—	—	0.88 (0.82-0.94)	0.78 (0.72-0.85)	0.79 (0.71-0.86)	0.92 (0.83-1.01)	0.98 (0.88-1.08)
	40-49	—	—	0.93 (0.87-1.00)	0.89 (0.82-0.97)	0.81 (0.73-0.89)	0.93 (0.85-1.01)	1.00 (0.91-1.09)
	50-64	—	—	1.05 (1.00-1.11)	1.00 (0.93-1.06)	0.96 (0.90-1.03)	1.04 (0.96-1.13)	1.21 (1.15-1.27)
	65+	—	—	1.14 (1.07-1.22)	1.18 (1.10-1.27)	1.24 (1.15-1.33)	1.29 (1.19-1.39)	1.33 (1.27-1.38)
활동 제한	18-29	—	—	—	—	—	1.04 (0.90-1.19)	0.89 (0.75-1.03)
	30-39	—	—	—	—	—	0.97 (0.81-1.13)	0.99 (0.84-1.13)
	40-49	—	—	—	—	—	1.07 (0.97-1.17)	1.05 (0.94-1.15)
	50-64	—	—	—	—	—	1.25 (1.19-1.30)	1.21 (1.15-1.26)
	65+	—	—	—	—	—	1.36 (1.31-1.40)	1.29 (1.26-1.33)

출처: “한국의 사회조사,” 국가데이터처, (2011, 2013, 2015, 2017, 2019, 2021, 2023), 국가데이터처 MDIS에서 다운로드하여 원자료 분석.

지지망 크기(세 가지 상황에서 도움을 줄 수 있는 사람의 합계)는 전체적으로 2011년 평균 2.71명에서 2023년 2.45명으로 약 9.6% 감소하였다. 팬데믹 시기 일시적으로 증가하였으나, 2023년에 다시 감소하였다. 2023년 연령별 수준은 18~29세 3.05명, 30~39세 2.57명, 40~49세 2.34명, 50~64세 2.23명, 65+ 2.02명으로, 연령이 높아질수록 지지 인원이 줄어드는 경향이 뚜렷하며, 50~64세는 2011년 2.37명에서 2023년 2.23명으로 약 5.9% 줄었고, 65세 이상은 2011년 2.29명에서 2023년 2.02명으로 약 11.8% 감소하였다. 반면, 40대는 2021년으로 반등했다가 2023년에 다시 4.5% 감소하였다. 이는 40대의 비친족 관계망 결핍률이 2021년에 낮아졌다가 2023년에 다시 높아진 흐름과도 일치한다. 한편, 2019년부터 2023년 사이 50~64세와 65세 이상에서는 관계망 결핍률이 완만히 개선되었지만, 지지망 크기는 크게 늘지 않았거나 오히려 소폭 줄었다. 즉, '전혀 교류가 없는 사람'의 비중이 줄더라도 개인이 실제로 의지할 수 있는 지원 인원 규모가 커지지 않았다.

〈표 4-24〉 지지망 크기

(단위: 명)

연령구분	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023
18-29	3.21 (3.12-3.29)	3.03 (2.96-3.10)	2.95 (2.88-3.02)	3.17 (3.10-3.25)	2.98 (2.91-3.04)	3.07 (2.98-3.17)	3.05 (2.97-3.13)
30-39	2.46 (2.40-2.51)	2.42 (2.36-2.48)	2.37 (2.32-2.42)	2.57 (2.51-2.62)	2.44 (2.38-2.50)	2.65 (2.57-2.72)	2.57 (2.50-2.65)
40-49	2.45 (2.39-2.50)	2.34 (2.29-2.39)	2.30 (2.25-2.34)	2.44 (2.39-2.49)	2.32 (2.27-2.38)	2.47 (2.41-2.53)	2.34 (2.28-2.39)
50-64	2.37 (2.32-2.42)	2.26 (2.21-2.31)	2.18 (2.14-2.22)	2.34 (2.30-2.39)	2.26 (2.22-2.30)	2.36 (2.32-2.41)	2.23 (2.19-2.27)
65+	<b>2.29</b> <b>(2.21-2.37)</b>	<b>2.07</b> <b>(2.02-2.12)</b>	<b>2.08</b> <b>(2.04-2.13)</b>	<b>2.13</b> <b>(2.08-2.18)</b>	<b>2.05</b> <b>(2.01-2.09)</b>	<b>2.17</b> <b>(2.11-2.23)</b>	<b>2.02</b> <b>(1.98-2.06)</b>
전체	2.71 (2.67-2.74)	2.58 (2.55-2.61)	2.49 (2.46-2.51)	2.60 (2.57-2.63)	2.49 (2.46-2.51)	2.58 (2.55-2.61)	2.45 (2.42-2.48)

출처: “한국의 사회조사,” 국가데이터처, (2011, 2013, 2015, 2017, 2019, 2021, 2023), 국가데이터처 MDIS에서 다운로드하여 원자료 분석.

세부집단으로 나누어 보면, 2023년 1인 가구의 경우 20대는 평균 3.09명으로 비교적 크지만, 30대 2.76명, 40대 2.32명, 50~64세 2.11명, 65세 이상 1.99명으로 연령이 높아질수록 뚜렷한 하락을 보였다. 특히, 40대는 2019년에 일시 반등한 뒤 2023년에 다시 감소하여 앞서 지적한 ‘비친족 결핍률 재상승’ 흐름과도 일치하였다. 65세 이상과 50~64세 집단에서 지지망 크기 감소도 가장 빠르게 나타났으며, 18~39세 청년층은 2011년 대비 2023년에 지지망의 크기가 증가하는 경향을 보였다.

비경제활동 집단에서도 연령그룹별 유사한 패턴이 나타났는데, 2011년과 비교 시 대부분의 연령대에서 지지망이 축소되었다. 특히, 65세 이상과 18~29세에서 감소율이 컸다. 다세대 및 기타주택 거주자는 대체로 중장년층의 경우 2.2~2.4명 수준, 65세 이상은 1.99명 수준으로 작았고, 20대는 표본이 적어 신뢰구간이 넓었다. 소득 및 건강 취약성을 기준으로 보면 축소 폭이 더욱 뚜렷하다. 소득이 없는 경우 2023년 기준으로 30대 2.27명, 40대 2.20명, 50~64세 2.08명, 65세 이상 1.96명으로, 동일 연령대의 평균보다 일관되게 작았고, 2010년대 중반 이후 뚜렷한 개선도 나타나지 않았다. 활동제약이 있는 경우에는 2021년에서 2023년 사이 18~49세에서 일관된 지지망 크기 축소가 관찰되었으며, 65세 이상은 약 1.98명 수준에서 정체되었다. 2023년의 지지망 크기는 젊은 1인 가구나 비경제활동 인구에서는 여전히 3명 안팎을 유지하였으나, 40대 이후 특히 1인 가구, 비경제활동, 취약 주거, 소득 없음, 장애 등의 요인이 겹치는 지점에서는 평균 2명 안팎까지 줄어들었다. 이는 2010년대 초반보다 작아진 상태가 고착된 것으로, ‘전혀 교류가 없는 사람’의 비중이 일부 줄었더라도 개인이 실제로 의지할 수 있는 지원 인원 규모가 충분히 회복되지 않았음을 보여준다.

〈표 4-25〉 지지망 크기: 세부집단

(단위: 명)

구분	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023	
1인 가구	18-29	2.91 (2.73-3.10)	3.19 (2.96-3.42)	2.89 (2.73-3.06)	3.40 (3.23-3.57)	2.99 (2.84-3.14)	3.13 (2.92-3.34)	3.09 (2.90-3.27)
	30-39	2.70 (2.41-2.99)	2.57 (2.41-2.73)	2.71 (2.51-2.91)	2.67 (2.50-2.84)	2.51 (2.37-2.65)	2.70 (2.53-2.88)	2.76 (2.57-2.96)
	40-49	2.42 (2.24-2.60)	2.11 (1.96-2.26)	2.38 (2.21-2.55)	2.28 (2.15-2.42)	2.55 (2.32-2.79)	2.39 (2.25-2.53)	2.32 (2.15-2.49)
	50-64	<b>2.35</b> <b>(2.19-2.51)</b>	2.29 (2.17-2.41)	2.23 (2.11-2.35)	2.14 (2.05-2.23)	2.32 (2.21-2.44)	2.23 (2.12-2.34)	2.11 (2.01-2.21)
	65+	<b>2.35</b> <b>(2.20-2.50)</b>	<b>2.12</b> <b>(2.01-2.23)</b>	<b>2.15</b> <b>(2.07-2.24)</b>	<b>2.11</b> <b>(2.02-2.20)</b>	<b>2.04</b> <b>(1.97-2.11)</b>	<b>1.95</b> <b>(1.88-2.02)</b>	<b>1.99</b> <b>(1.91-2.06)</b>
경제 활동	18-29	3.27 (3.15-3.40)	3.10 (3.00-3.20)	3.00 (2.90-3.09)	3.15 (3.04-3.25)	2.97 (2.88-3.07)	2.99 (2.88-3.09)	2.99 (2.88-3.10)
	30-39	2.31 (2.23-2.39)	2.32 (2.22-2.43)	2.22 (2.14-2.30)	2.37 (2.28-2.46)	2.26 (2.16-2.35)	2.39 (2.28-2.50)	2.36 (2.23-2.48)
	40-49	2.42 (2.31-2.53)	2.33 (2.23-2.43)	2.19 (2.11-2.27)	2.24 (2.16-2.32)	2.22 (2.12-2.32)	2.31 (2.21-2.40)	2.26 (2.15-2.36)
	50-64	2.31 (2.23-2.38)	2.19 (2.11-2.27)	2.09 (2.03-2.15)	2.26 (2.19-2.34)	2.21 (2.15-2.28)	2.11 (2.05-2.18)	2.19 (2.12-2.26)
	65+	<b>2.25</b> <b>(2.17-2.33)</b>	<b>2.01</b> <b>(1.95-2.07)</b>	<b>2.07</b> <b>(2.01-2.12)</b>	<b>2.10</b> <b>(2.04-2.16)</b>	<b>2.01</b> <b>(1.96-2.06)</b>	<b>1.98</b> <b>(1.93-2.04)</b>	<b>1.99</b> <b>(1.94-2.03)</b>
주거 유형	18-29	3.21 (3.01-3.41)	2.96 (2.83-3.08)	2.78 (2.53-3.02)	3.34 (3.06-3.63)	2.83 (2.58-3.09)	3.47 (3.01-3.94)	2.80 (2.53-3.07)
	30-39	2.44 (2.31-2.57)	2.55 (2.39-2.71)	2.46 (2.26-2.66)	2.70 (2.47-2.93)	2.43 (2.23-2.62)	2.58 (2.35-2.81)	2.81 (2.56-3.05)
	40-49	2.48 (2.35-2.60)	2.32 (2.17-2.47)	2.21 (2.07-2.35)	2.34 (2.17-2.51)	2.32 (2.13-2.51)	2.32 (2.15-2.50)	2.37 (2.16-2.58)
	50-64	2.37 (2.24-2.50)	2.19 (2.06-2.31)	2.14 (2.01-2.26)	2.28 (2.12-2.43)	2.08 (1.99-2.17)	2.20 (2.07-2.32)	2.29 (2.15-2.43)
	65+	<b>2.33</b> <b>(2.14-2.52)</b>	<b>1.98</b> <b>(1.82-2.15)</b>	<b>1.88</b> <b>(1.76-1.99)</b>	<b>2.06</b> <b>(1.89-2.23)</b>	<b>1.95</b> <b>(1.84-2.07)</b>	<b>1.97</b> <b>(1.81-2.14)</b>	<b>1.99</b> <b>(1.85-2.13)</b>
소득 없음	18-29	—	—	2.90 (2.79-3.01)	3.02 (2.90-3.14)	2.90 (2.79-3.02)	2.99 (2.85-3.12)	2.90 (2.78-3.03)
	30-39	—	—	2.21 (2.12-2.30)	2.30 (2.21-2.40)	2.23 (2.13-2.33)	2.38 (2.25-2.51)	2.27 (2.13-2.41)
	40-49	—	—	2.18 (2.09-2.26)	2.22 (2.13-2.31)	2.19 (2.09-2.29)	2.24 (2.12-2.36)	2.20 (2.10-2.30)
	50-64	—	—	2.08 (2.00-2.16)	2.37 (2.24-2.50)	2.13 (2.04-2.21)	2.11 (2.01-2.20)	2.08 (2.00-2.15)
	65+	—	—	2.06 (1.95-2.16)	2.09 (1.94-2.24)	1.92 (1.83-2.00)	1.91 (1.82-2.00)	1.96 (1.89-2.03)

구분	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023
활동 계약	18-29	—	—	—	—	3.29 (2.92-3.66)	3.10 (2.77-3.43)
	30-39	—	—	—	—	2.79 (2.41-3.16)	2.59 (2.31-2.87)
	40-49	—	—	—	—	2.39 (2.25-2.52)	2.24 (2.09-2.38)
	50-64	—	—	—	—	2.30 (2.22-2.38)	2.20 (2.13-2.28)
	65+	—	—	—	—	1.98 (1.93-2.03)	1.98 (1.93-2.03)

출처: “한국의 사회조사,” 국가데이터처, (2011, 2013, 2015, 2017, 2019, 2021, 2023), 국가데이터처 MDIS에서 다운로드하여 원자료 분석.

대인관계 만족 하위비율은 전반적으로 개선 추세다. 연령별로 65세 이상은 9.4%에서 5.7%로 큰 폭 하락해 고령층의 낮은 만족 비중이 뚜렷이 줄었다. 50~64세도 2017년 대비 낮아진 상태(6.1%→5.0%)다. 반면 30~39세는 2019년 이후 반등해 2023년 6.1%로 상승, 청년·중장년 사이의 세대 간 괴리가 나타난다. 18~29세는 팬데믹기 일시 상승 후, 2023년 4.2%로 감소해 가장 양호한 상태를 보인다.

〈표 4-26〉 대인관계 만족 하위비율

(단위: %)

연령구분	2017	2019	2021	2023
18-29	5.9 (5.1-6.7)	5.1 (4.4-5.9)	5.6 (4.8-6.4)	4.2 (3.5-5.0)
30-39	5.8 (5.1-6.6)	4.8 (4.0-5.5)	5.6 (4.7-6.6)	6.1 (5.2-7.1)
40-49	6.1 (5.4-6.9)	5.4 (4.7-6.1)	5.1 (4.4-5.7)	5.3 (4.6-6.0)
50-64	6.1 (5.5-6.7)	5.6 (5.0-6.2)	4.6 (4.1-5.1)	5.0 (4.4-5.5)
65+	<b>9.4 (8.5-10.3)</b>	<b>7.4 (6.6-8.2)</b>	<b>6.7 (6.0-7.5)</b>	<b>5.7 (5.1-6.3)</b>
전체	6.4 (6.0-6.7)	5.5 (5.2-5.8)	5.3 (5.0-5.6)	5.2 (4.9-5.5)

출처: “한국의 사회조사,” 국가데이터처, (2017, 2019, 2021, 2023), 국가데이터처 MDIS에서 다운로드하여 원자료 분석.

세부집단별로 보면, 2023년 1인 가구의 대인관계 만족 하위비율은 50~64세 9.7%, 40~49세 9.2%, 65+ 8.1%로, 중장년·고령 1인 가구의 질적 취약이 뚜렷하다. 20대가 2017년 대비 2023년에 더 낮아졌고, 65세 이상도 11%대에서 8%대까지 내려왔지만, 반대로 30대 1인 가구만 2019년 이후 8%대까지 올라와 악화가 뚜렷하다. 비경제활동 집단도 20대와 65세 이상은 꾸준히 비율이 감소하는데, 30~49세는 2019년보다 높아져 팬데믹 이후 회복이 더디다. 50~64세는 7.5%로 2019년(8.4%)보다 낮아졌고, 65세 이상은 7.1%로 점진 개선되었다. 주거취약 집단에 서도 연령별 양상 차이가 뚜렷하다. 50~64세는 5.5%로 2019년(9.7%) 대비 개선되었지만, 30~39세는 6.9%로 상승했고 40~49세는 5.7%로 2021년 대비 반등. 65+는 7.9%로 개선세가 유지된다. 소득이 없는 집단은 하위비율이 높고 변동 폭이 크다. 30~39세 10.1%, 40~49세 10.5%로 2019년 대비 급등, 50~64세도 7.5%로 상승했다. 65세 이상은 8.4%로 완만히 개선되었다. 활동제약 집단은 하위비율의 절대 수준이 높고 일부 연령에서 더 악화된다. 30~39세는 17.5%로 급등, 40~49세 11.1%, 50~64세 8.2%로 2021년 대비 상승, 65+는 7.6%로 소폭 개선되었다.

〈표 4-27〉 대인관계 만족 하위비율: 세부집단

(단위: %)

구분	2017	2019	2021	2023	
1인 가구	18-29	6.1 (4.1-8.1)	4.9 (3.2-6.7)	6.0 (3.9-8.1)	4.1 (2.4-5.8)
	30-39	7.5 (4.9-10.0)	5.6 (3.4-7.9)	8.2 (5.7-10.7)	8.6 (5.8-11.3)
	40-49	10.6 (7.7-13.5)	8.0 (5.2-10.8)	<b>11.4 (8.4-14.5)</b>	9.2 (6.5-12.0)
	50-64	11.3 (9.3-13.3)	9.1 (7.5-10.8)	9.3 (7.6-11.0)	<b>9.7 (7.9-11.5)</b>
	65+	<b>11.9 (10.1-13.7)</b>	<b>11.3 (9.6-12.9)</b>	9.4 (8.0-10.8)	8.1 (6.8-9.3)
경제 활동	18-29	6.8 (5.6-8.0)	5.9 (4.7-7.1)	6.3 (5.0-7.5)	5.4 (4.2-6.7)
	30-39	8.5 (6.9-10.2)	7.2 (5.5-8.9)	7.4 (5.5-9.2)	9.4 (7.1-11.7)
	40-49	8.9 (7.0-10.8)	7.2 (5.5-8.9)	7.7 (6.1-9.2)	<b>9.5 (7.5-11.6)</b>

구분		2017	2019	2021	2023
	50-64	8.9 (7.6-10.1)	8.4 (7.1-9.7)	6.8 (5.7-7.8)	7.5 (6.3-8.7)
	65+	<b>10.5 (9.4-11.7)</b>	<b>8.7 (7.7-9.7)</b>	<b>7.9 (6.9-8.9)</b>	7.1 (6.3-7.9)
주거 유형	18-29	5.3 (2.1-8.4)	5.6 (2.6-8.5)	7.6 (3.9-11.2)	5.6 (2.1-9.1)
	30-39	5.4 (3.1-7.6)	3.3 (1.4-5.3)	6.2 (2.9-9.6)	6.9 (3.5-10.3)
	40-49	7.6 (5.0-10.2)	8.3 (5.5-11.0)	4.4 (2.2-6.6)	5.7 (3.1-8.3)
	50-64	5.6 (3.8-7.3)	9.7 (7.6-11.8)	5.9 (4.1-7.7)	5.5 (3.6-7.3)
	65+	<b>11.2 (7.8-14.5)</b>	<b>10.3 (7.5-13.0)</b>	<b>7.9 (5.2-10.7)</b>	<b>7.9 (5.6-10.2)</b>
소득 없음	18-29	7.6 (6.1-9.2)	6.3 (4.8-7.8)	6.4 (4.9-7.9)	5.7 (4.2-7.1)
	30-39	8.1 (6.3-10.0)	6.6 (4.8-8.4)	5.8 (3.9-7.8)	10.1 (7.4-12.7)
	40-49	8.0 (5.8-10.2)	5.7 (3.9-7.4)	6.6 (4.8-8.5)	<b>10.5 (8.0-13.1)</b>
	50-64	7.0 (5.4-8.6)	6.4 (4.8-7.9)	6.1 (4.0-8.2)	7.5 (6.0-9.0)
	65+	<b>11.8 (9.0-14.7)</b>	<b>9.3 (6.7-11.8)</b>	<b>8.8 (6.4-11.2)</b>	8.4 (7.0-9.7)
활동 제약	18-29	—	—	<b>11.7 (7.1-16.3)</b>	10.0 (5.9-14.0)
	30-39	—	—	7.9 (4.3-11.6)	<b>17.5 (12.1-23.0)</b>
	40-49	—	—	10.5 (7.8-13.1)	11.1 (8.4-13.9)
	50-64	—	—	6.2 (5.1-7.3)	8.2 (6.9-9.5)
	65+	—	—	8.0 (7.0-9.1)	7.6 (6.6-8.5)

출처: “한국의 사회조사,” 국가데이터처, (2017, 2019, 2021, 2023), 국가데이터처 MDIS에서 다운로드하여 원자료 분석.

한국사회조사에서 정신건강에 관한 문항을 포함하고 있지 않지만, 가족실태조사<sup>12)</sup>를 통해 1인 가구의 정신건강 수준을 살펴보면 <표 4-28>과 같다. 고립되어 외롭다는 항목에 대해 5점 척도로 측정한 문항을 보면, 사회적 관계의 구조 및 기능과 마찬가지로 65세 이상에서 가장 높았으며, 50~64세는 그다음으로 높은 수준을 보인다. 부정적 시각은 65세 이상보다 50~64세가 더 높았다.

12) 앞서 <표 4-6>에서 제시된 바와 같이 중장년층의 정신건강에 대한 문항은 가족실태조사 외에 사회통합실태조사와 한국복지패널에서도 포함하고 있다. 그러나 두 조사는 표본의 크기가 작아 1인 가구와 같은 하위집단의 평균을 신뢰성 있게 추정하는 것이 어렵다. 가족실태조사에서는 사회적 고립과 관련된 항목을 1인 가구에 대해서만 조사하였다.

〈표 4-28〉 1인 가구의 정신건강

(단위: %)

구분	고립되어 외롭다		부정적 정서		경제적 불안	
	2020	2023	2020	2023	2020	2023
18-29	8.9 (5.7-12.1)	6.3 (2.7-10.0)	8.2 (5.1-11.4)	3.2 (0.5-6.0)	7.8 (4.8-10.8)	5.0 (1.6-8.5)
30-39	9.1 (5.7-12.6)	9.2 (4.8-13.7)	7.0 (4.1-10.0)	4.0 (1.0-7.1)	8.7 (5.4-12.0)	6.1 (2.2-10.0)
40-49	9.5 (6.0-13.0)	14.8 (9.1-20.6)	13.0 (9.0-17.0)	13.4 (8.0-18.8)	12.4 (8.5-16.3)	13.8 (7.4-20.2)
50-64	19.5 (16.5-22.6)	26.9 (22.4-31.4)	13.0 (10.5-15.6)	18.7 (14.5-23.0)	26.3 (22.9-29.6)	18.3 (14.3-22.4)
65+	27.6 (24.8-30.4)	32.1 (28.7-35.5)	8.5 (6.7-10.3)	11.6 (9.1-14.1)	25.7 (22.9-28.4)	20.5 (17.6-23.4)
전체	18.3 (16.8-19.8)	23.3 (21.2-25.4)	10.0 (8.8-11.1)	11.7 (10.0-13.4)	19.5 (18.0-21.1)	15.7 (13.9-17.6)

출처: “가족실태조사” 한국보건사회연구원, (2020, 2023), 국가데이터처 MDIS에서 다운로드하여 원자료 분석.

이상의 논의를 종합하면, 관계망의 기능적 측면에서는 중장년층의 취약성이 두드러진다. 정서적 위로·금전 지원·아플 때 가사도움이라는 실제 지원의 세 영역에서 동시에 ‘도와줄 사람이 없다’고 응답하는 다면적 지지 결여율이 팬데믹 이후 뚜렷이 높아졌고 2023년에도 회복되지 못했다. 특히 중장년 1인 가구는 50~64세 20.5%, 65세 이상 18.7%로 다면적 결여율이 높고, 소득이 없거나, 활동제한, 취약주거가 겹칠수록 위험이 커진다. 부분적 지지 결여율 역시 50대 이후 절대 수준이 높으며 (50~64세 58.6%, 65+ 68.6%), 지지망 결여 개수는 50~64세 1.05개, 65+ 1.21개로 평균 한 개 이상이 비어 있다. 동시에 지지망 크기는 40대 이후 빠르게 축소되어 1인 가구 기준 40대 2.32명, 50~64세 2.11명, 65+ 1.99명 수준에 머문다.

중장년층은 사회적 관계를 유지하고 있다고 하더라도 어려움이 발생할

경우, 도움을 받기는 어려우며, 1인 가구, 소득, 주거 취약과 결합될 때 취약성이 높아짐을 확인할 수 있었다. 그러나 관계의 질(만족도) 지표는 이러한 기능 취약을 충분히 반영하지 못한다. 전반적 만족 하위비율은 개선되는 양상이지만, 본 지표에는 우울·외로움 등 감정적 요소가 포함되어 있지 않고, 관계를 통해 도움을 받지 못하는 상황 속에서도 ‘현재 관계에 대한 만족’은 높을 수 있기 때문이다. 즉, 만족도가 낮지 않더라도 관계의 기능이 원활하지 못해 고립 상태에 놓이거나 우울, 외로움 등을 경험할 수 있다. 이는 가족실태조사에서 간접적으로 확인할 수 있다.

### 3. 참여

참여는 단체 참여 비율, 기부 및 자원봉사 참여율, 그리고 사회적 신뢰를 살펴본다. 단체참여 비율은 전반적으로 50~64세의 사회참여가 가장 높은 편이고, 65세 이상이 가장 낮다. 2011~2019년에는 모든 연령에서 완만한 상승을 보이다가 팬데믹 시기 급락했고 2023년 대부분 회복했다. 2023년 기준 50~64세가 72.9%로 가장 높고, 40~49세 68.8%, 30~39세 61.1%, 18~29세 60.9%, 65+ 57.0% 순이다. 연령별로 18~29세는 2019년 59.6%에서 2023년 60.9%로 사실상 같은 수준까지 회복했고, 30~39세는 66.9%에서 61.1%로 제한적으로 회복했다. 40~49세, 50~64세, 65세 이상은 2019년보다는 낮지만 신뢰구간이 일부 겹쳐 차이가 분명하다고 보긴 어렵다.

〈표 4-29〉 단체 참여 비율

(단위: %)

연령구분	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023
18-29	42.7 (41.1-44.3)	47.3 (45.6-48.9)	43.9 (42.2-45.5)	41.4 (39.7-43.1)	59.6 (57.9-61.2)	38.5 (36.8-40.2)	60.9 (59.1-62.7)
30-39	46.3 (44.7-47.8)	49.2 (47.6-50.8)	48.2 (46.5-49.8)	48.1 (46.4-49.8)	66.9 (65.2-68.7)	34.0 (32.2-35.8)	61.1 (59.2-63.1)
40-49	54.7 (53.3-56.1)	57.9 (56.5-59.3)	56.7 (55.2-58.1)	57.4 (55.8-58.9)	71.0 (69.5-72.5)	37.1 (35.5-38.6)	68.8 (67.2-70.3)
50-64	<b>55.1</b> <b>(53.8-56.4)</b>	<b>59.0</b> <b>(57.7-60.3)</b>	<b>57.9</b> <b>(56.6-59.2)</b>	<b>59.5</b> <b>(58.2-60.8)</b>	<b>74.7</b> <b>(73.6-75.8)</b>	<b>39.1</b> <b>(37.9-40.3)</b>	<b>72.9</b> <b>(71.8-74.1)</b>
65+	35.4 (33.9-37.0)	39.3 (37.8-40.8)	40.0 (38.5-41.5)	42.9 (41.4-44.5)	58.8 (57.3-60.2)	28.8 (27.5-30.1)	57.0 (55.7-58.4)
전체	46.6 (45.9-47.3)	50.1 (49.4-50.8)	48.9 (48.2-49.6)	49.7 (49.0-50.4)	66.1 (65.4-66.8)	35.7 (35.1-36.4)	64.1 (63.4-64.8)

출처: “한국의 사회조사,” 국가데이터처, (2011, 2013, 2015, 2017, 2019, 2021, 2023), 국가데이터처 MDIS에서 다운로드하여 원자료 분석.

세부집단별로 보면, 1인 가구 기준으로는 18~29세가 가장 높은 단체 참여율을 보인다. 2023년 기준 18~29세 62.2%, 30~39세 58.1%, 40~49세 60.5%, 50~64세 59.8%, 65세 이상은 46.2%로 나타났다. 단체 참여율은 팬데믹을 거치면서 크게 감소하는데, 대부분의 연령집단에서 2023년 대체로 일정 수준 회복하였지만, 30~39세는 2019년 67.6% 대비 2023년 58.1%로 약 9.5%p가량 차이가 난다. 현재 경제활동을 하고 있지 않는 집단의 경우, 2023년 50~64세 67.7%, 40~49세 60.2%, 30~39세 50.9%, 18~29세 55.7%, 65+ 51.5%의 단체 참여율을 보이는 데, 팬데믹 이후 50~64세는 1.5%p 정도 차이로 대부분 회복한 반면, 30~39세는 팬데믹 이전과의 차이가 -10.5%p로 가장 차이가 크다. 다세대 및 기타주택 거주자도 단체참여가 낮았는데, 2023년 50~64세 68.0%, 40~49세 66.2%, 30~39세 55.7%, 18~29세 56.6%, 65+ 51.5%로 팬데믹 이후, 40~49세와 50~64세는 2019년 수준을 넘어서 회복하였으

나, 65세 이상은 소폭 상회(+0.2%p)하였다. 반면 18~39세는 팬데믹 이전 수준으로 회복되지 못하였다.

소득이 없는 집단에서도 앞서 제시한 집단과 유사한 경향을 보이며, 특히 소득이 없는 50~64세는 다른 연령층에 비해 단체참여가 높은 경향을 보인다. 팬데믹 이후, 18~29세, 65세 이상은 2019년 대비 단체참여율이 회복된 반면, 30~39세, 40~49세, 50~64세는 2019년 대비 회복이 되지 못했다. 활동 제약이 있는 집단은 코로나 시기에 비해 2023년 반등한 경향을 보인다. 18~29세는 35.6%에서 60.5%, 30~39세는 39.0%에서 58.4%, 40~49세는 37.2%에서 60.5%, 50~64세는 35.5%에서 68.2%, 65세 이상은 24.7%에서 50.6%로 증가하였다.

〈표 4-30〉 단체 참여 비율: 세부집단

(단위: %)

구분	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023	
1인 가구	18-29	49.0 (43.9-54.0)	53.0 (48.4-57.5)	46.8 (42.2-51.4)	48.1 (44.0-52.2)	66.5 (62.8-70.1)	42.8 (38.8-46.7)	62.2 (58.4-66.1)
	30-39	46.1 (40.8-51.4)	52.6 (47.5-57.7)	49.6 (44.5-54.7)	49.0 (44.0-53.9)	67.6 (63.1-72.1)	33.4 (29.2-37.5)	58.1 (53.7-62.5)
	40-49	40.8 (35.6-46.1)	43.7 (38.9-48.5)	49.0 (44.0-54.0)	48.1 (43.6-52.6)	63.4 (58.5-68.3)	33.5 (29.1-37.9)	60.5 (55.8-65.1)
	50-64	42.2 (38.6-45.8)	47.5 (44.0-50.9)	44.1 (40.7-47.4)	45.3 (42.2-48.4)	63.4 (60.5-66.4)	31.9 (29.1-34.7)	59.8 (56.8-62.9)
	65+	28.3 (25.6-30.9)	29.0 (26.6-31.4)	33.5 (30.9-36.1)	35.9 (33.3-38.5)	49.3 (46.8-51.7)	23.6 (21.4-25.8)	46.2 (43.9-48.5)
경제 활동	18-29	38.9 (36.7-41.1)	45.2 (43.0-47.5)	40.1 (37.9-42.3)	36.4 (34.1-38.7)	52.9 (50.5-55.3)	34.7 (32.4-37.0)	55.7 (53.1-58.4)
	30-39	38.8 (36.3-41.3)	39.8 (37.1-42.4)	40.5 (37.7-43.4)	42.4 (39.5-45.4)	61.4 (58.2-64.7)	26.1 (23.1-29.1)	50.9 (47.0-54.8)
	40-49	52.5 (49.9-55.2)	52.9 (50.0-55.9)	52.2 (49.3-55.0)	52.8 (49.7-55.9)	65.2 (62.0-68.3)	30.8 (27.9-33.6)	60.2 (56.9-63.6)
	50-64	51.5 (49.4-53.5)	52.4 (50.2-54.6)	54.7 (52.6-56.9)	55.1 (52.9-57.4)	69.2 (67.2-71.3)	35.5 (33.4-37.6)	67.7 (65.6-69.8)
	65+	31.8 (30.0-33.6)	35.4 (33.6-37.3)	35.9 (34.2-37.6)	39.7 (37.9-41.6)	53.8 (52.0-55.6)	25.9 (24.4-27.5)	51.5 (49.9-53.2)

구분	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023	
주거 유형	18-29	42.1 (38.3-45.9)	45.3 (41.9-48.6)	53.1 (45.1-61.1)	45.8 (38.8-52.9)	61.1 (55.2-67.1)	42.1 (35.2-48.9)	56.6 (49.2-64.0)
	30-39	45.6 (41.7-49.4)	42.4 (38.8-45.9)	47.5 (41.5-53.6)	50.5 (44.9-56.1)	67.9 (62.6-73.2)	32.3 (26.4-38.1)	55.7 (49.2-62.2)
	40-49	<b>49.4</b> <b>(45.9-52.9)</b>	45.6 (42.1-49.2)	<b>53.2</b> <b>(48.3-58.1)</b>	54.5 (49.7-59.3)	<b>65.1</b> <b>(60.5-69.6)</b>	33.6 (28.5-38.7)	66.2 (60.9-71.6)
	50-64	48.1 (44.5-51.8)	<b>51.9</b> <b>(48.7-55.1)</b>	52.8 (48.7-56.8)	<b>57.6</b> <b>(53.8-61.4)</b>	63.6 (60.2-67.0)	<b>35.9</b> <b>(32.1-39.7)</b>	<b>68.0</b> <b>(64.2-71.7)</b>
	65+	30.8 (25.9-35.6)	34.0 (29.8-38.2)	36.4 (31.5-41.4)	46.6 (41.5-51.8)	51.3 (46.8-55.9)	28.7 (24.2-33.1)	51.5 (46.9-56.0)
소득 없음	18-29	—	—	41.1 (38.5-43.8)	34.4 (31.7-37.1)	52.1 (49.1-55.1)	34.7 (31.8-37.6)	55.8 (52.6-58.9)
	30-39	—	—	40.6 (37.4-43.7)	40.7 (37.3-44.2)	61.7 (58.0-65.4)	26.6 (22.9-30.3)	46.9 (42.6-51.2)
	40-49	—	—	54.5 (51.2-57.9)	54.4 (50.7-58.1)	68.8 (65.2-72.4)	31.1 (27.4-35.0)	60.7 (56.8-64.6)
	50-64	—	—	<b>55.5</b> <b>(52.7-58.3)</b>	<b>56.4</b> <b>(53.2-59.6)</b>	<b>70.5</b> <b>(67.5-73.5)</b>	<b>36.4</b> <b>(32.7-40.1)</b>	<b>64.6</b> <b>(61.8-67.4)</b>
	65+	—	—	32.8 (29.4-36.3)	34.8 (30.7-38.9)	46.8 (42.4-51.1)	19.0 (15.4-22.6)	45.7 (43.3-48.1)
활동 제약	18-29	—	—	—	—	—	35.6 (29.0-42.2)	60.5 (53.6-67.4)
	30-39	—	—	—	—	—	<b>39.0</b> <b>(30.8-47.1)</b>	58.4 (51.3-65.5)
	40-49	—	—	—	—	—	37.2 (32.8-41.6)	60.5 (56.2-64.8)
	50-64	—	—	—	—	—	35.5 (33.2-37.9)	<b>68.2</b> <b>(66.0-70.5)</b>
	65+	—	—	—	—	—	24.7 (23.0-26.4)	50.6 (48.8-52.3)

출처: “한국의 사회조사,” 국가데이터처, (2011, 2013, 2015, 2017, 2019, 2021, 2023), 국가데이터처 MDIS에서 다운로드하여 원자료 분석.

기부 및 봉사활동 참여율은 중년층의 참여가 가장 높게 나타났다. 2023년 기준 40~49세(36.1%)와 50~64세(33.7%)가 비교적 높은 참여율을 보인 반면, 18~29세와 65세 이상은 각각 20.2%로 가장 낮은 수준

에 머물렀다. 2019년 대비 2021년에 모든 연령에서 참여율이 하락했으나, 2021년 대비 2023년에는 대체로 회복 방향으로 전환되었다. 특히 50~64세와 65세 이상은 신뢰구간이 겹치지 않아 반등이 비교적 뚜렷하다. 다만 장기 누적 변화를 보면 청년층과 30~39세에서 하락폭이 가장 크며, 고령층은 변동성이 있었으나 2011년 대비 하락폭이 상대적으로 작다.

〈표 4-31〉 기부·자원봉사 참여율

(단위: %)

연령구분	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023
18-29	35.4 (33.8-36.9)	32.3 (30.8-33.8)	28.0 (26.6-29.5)	29.8 (28.3-31.4)	26.3 (24.8-27.8)	17.8 (16.4-19.1)	20.2 (18.7-21.7)
30-39	44.1 (42.6-45.7)	37.0 (35.5-38.4)	30.3 (28.9-31.8)	35.2 (33.6-36.8)	33.2 (31.5-34.9)	25.0 (23.4-26.6)	26.9 (25.2-28.6)
40-49	<b>50.8</b> <b>(49.4-52.1)</b>	<b>44.5</b> <b>(43.1-46.0)</b>	<b>37.8</b> <b>(36.3-39.2)</b>	<b>41.6</b> <b>(40.1-43.0)</b>	<b>40.8</b> <b>(39.2-42.4)</b>	<b>34.0</b> <b>(32.5-35.6)</b>	<b>36.1</b> <b>(34.4-37.7)</b>
50-64	43.4 (42.1-44.6)	39.4 (38.2-40.7)	33.4 (32.2-34.6)	33.9 (32.6-35.1)	33.4 (32.2-34.6)	30.2 (29.0-31.4)	33.7 (32.5-34.9)
65+	22.3 (21.1-23.6)	22.9 (21.7-24.1)	19.7 (18.6-20.9)	17.3 (16.1-18.5)	19.5 (18.3-20.7)	16.3 (15.2-17.4)	20.2 (19.0-21.3)
전체	44.9 (44.3-45.6)	40.7 (40.1-41.4)	34.9 (34.3-35.6)	36.0 (35.3-36.7)	34.4 (33.7-35.2)	25.6 (25.0-26.2)	28.4 (27.8-29.1)

출처: “한국의 사회조사,” 국가데이터처, (2011, 2013, 2015, 2017, 2019, 2021, 2023), 국가데이터처 MDIS에서 다운로드하여 원자료 분석.

세부집단별 양상은 다음과 같다(〈표 4-32〉 참조). 첫째, 1인 가구에서는 전 연령에서 2010년 이후 하락과 2021년 급락, 2023년 소폭 반등이라는 공통 패턴이 확인된다. 청년 1인 가구는 2019년 참여율이 32.1%에서 2021년 17.5%로 급감한 뒤 2023년 20.9%로 다소 회복하였으나, 2011년(42.2%) 대비 크게 낮은 수준이다. 40~49세 1인 가구 역시 2011년 40.5%에서 2023년 30.9%로 하락했다. 반면 65세 이상 1인 가구는 2021년 10.6%에서 2023년 16.0%로 유의미한 상승을 보였으나,

장기적으로는 2011년 수준(17.6%)에 아직 도달하지 못했다.

경제활동을 하지 않는 집단을 보면, 40대의 참여율이 전반적으로 높으며, 65세 이상을 제외한 나머지 연령층은 차이가 크지 않다. 30~39세는 2011년 34.7%에서 2023년 19.3%로 하락폭이 컸으며, 65세 이상은 2021년 14.3%에서 2023년 17.2%로 회복세가 뚜렷하다. 다세대 및 기타주택 거주자는 중년층의 상대적 우위가 확인된다. 2023년 40~49세와 50~64세는 각각 32.8%, 31.5%로 비교적 높은 참여율을 보인 반면, 65세 이상은 14.9%로 낮았다. 2021년 대비 2023년에는 50~64세만 28.0%에서 31.5%로 완만한 회복을 보였다.

현재 소득이 없는 집단의 참여율은 2015년 이후 전반적으로 낮아졌다. 18~29세는 2015년 21.2%에서 2023년 16.6%로 감소했고, 40~49세도 32.3%에서 27.2%로 하락했다. 반면 65세 이상에서는 2021년 7.6%에서 2023년 13.0%로 유의한 회복이 관찰된다. 30~39세와 50~64세는 2021→2023년 변화가 제한적이다. 활동제약 집단은 전반적으로 상승 방향이 우세하다. 30~39세, 40~49세, 50~64세에서 참여율이 높아졌고, 18~29세는 22.8%에서 22.7%로 사실상 정체를 보였다.

〈표 4-32〉 기부·자원봉사 참여율: 세부집단

(단위: %)

구분	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023	
1인 가구	18-29	42.2 (37.2-47.2)	36.5 (32.1-40.9)	34.6 (30.2-38.9)	35.7 (31.7-39.6)	32.1 (28.4-35.7)	17.5 (14.6-20.4)	20.9 (17.7-24.2)
	30-39	<b>43.7</b> <b>(38.4-49.0)</b>	<b>41.5</b> <b>(36.4-46.5)</b>	<b>26.6</b> <b>(22.2-31.1)</b>	<b>29.6</b> <b>(25.0-34.1)</b>	<b>32.9</b> <b>(28.5-37.4)</b>	<b>25.2</b> <b>(21.1-29.3)</b>	<b>27.0</b> <b>(23.0-31.0)</b>
	40-49	40.5 (35.3-45.8)	33.6 (29.0-38.2)	31.1 (26.4-35.7)	33.7 (29.4-38.1)	32.5 (27.8-37.1)	27.4 (23.1-31.6)	30.9 (26.4-35.3)
	50-64	35.7 (32.2-39.2)	37.1 (33.7-40.4)	26.9 (24.0-29.9)	23.4 (20.8-25.9)	26.9 (24.3-29.5)	23.5 (20.9-26.1)	25.3 (22.6-28.0)
	65+	17.6 (15.5-19.8)	18.2 (16.1-20.2)	15.7 (13.7-17.6)	11.6 (9.8-13.4)	15.4 (13.5-17.3)	10.6 (8.9-12.2)	16.0 (14.2-17.9)

186 인구변화 대응 사회보장정책 성과분석을 위한 수요 측면 지표 연구: 중장년층을 중심으로

구분	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023	
경제 활동	18-29	31.6 (29.6-33.7)	30.4 (28.4-32.4)	27.2 (25.3-29.1)	29.2 (27.1-31.3)	25.9 (23.8-28.0)	15.5 (13.8-17.3)	18.3 (16.3-20.4)
	30-39	34.7 (32.2-37.3)	23.5 (21.1-25.8)	19.7 (17.4-22.0)	29.8 (27.1-32.6)	26.8 (23.8-29.8)	18.6 (16.0-21.2)	19.3 (16.3-22.4)
	40-49	<b>41.1</b> <b>(38.5-43.7)</b>	<b>36.0</b> <b>(33.2-38.8)</b>	<b>30.9</b> <b>(28.2-33.6)</b>	<b>38.3</b> <b>(35.3-41.4)</b>	<b>36.4</b> <b>(33.3-39.6)</b>	<b>27.1</b> <b>(24.3-29.8)</b>	27.6 (24.5-30.7)
	50-64	34.0 (32.1-36.0)	31.6 (29.6-33.6)	28.4 (26.4-30.3)	29.8 (27.7-31.9)	27.5 (25.5-29.4)	25.1 (23.2-27.0)	<b>28.0</b> <b>(25.8-30.0)</b>
	65+	17.4 (16.0-18.9)	19.6 (18.2-21.0)	16.9 (15.6-18.3)	15.1 (13.7-16.5)	16.9 (15.6-18.3)	14.3 (12.9-15.6)	17.2 (15.9-18.6)
주거 유형	18-29	32.0 (28.4-35.6)	29.0 (26.0-32.0)	30.4 (23.3-37.6)	27.2 (20.9-33.4)	27.6 (22.1-33.1)	16.3 (10.7-21.8)	22.8 (16.7-28.9)
	30-39	36.5 (32.9-40.2)	29.6 (26.5-32.8)	28.7 (23.3-34.2)	31.0 (25.8-36.1)	28.1 (22.9-33.2)	20.9 (15.9-25.9)	25.0 (19.5-30.6)
	40-49	<b>46.2</b> <b>(42.8-49.6)</b>	<b>34.7</b> <b>(31.3-38.0)</b>	<b>30.9</b> <b>(26.5-35.4)</b>	<b>30.1</b> <b>(25.6-34.5)</b>	<b>31.9</b> <b>(27.4-36.4)</b>	<b>32.0</b> <b>(26.8-37.3)</b>	<b>32.8</b> <b>(27.3-38.4)</b>
	50-64	39.0 (35.7-42.4)	34.9 (32.0-37.7)	28.8 (25.2-32.3)	25.8 (22.5-29.0)	25.9 (22.8-28.9)	28.0 (24.4-31.5)	31.5 (27.7-35.4)
	65+	20.1 (15.9-24.4)	20.6 (17.4-23.7)	17.9 (14.2-21.5)	15.9 (12.0-19.7)	16.7 (13.3-20.0)	16.7 (13.0-20.4)	14.9 (11.6-18.2)
소득 없음	18-29	—	—	21.2 (19.1-23.4)	23.3 (21.0-25.7)	19.5 (17.1-21.8)	14.7 (12.5-16.8)	16.6 (14.2-18.9)
	30-39	—	—	19.4 (16.8-21.9)	29.2 (26.0-32.4)	25.9 (22.6-29.3)	19.4 (16.1-22.8)	18.6 (15.2-22.0)
	40-49	—	—	<b>32.3</b> <b>(29.1-35.4)</b>	<b>38.3</b> <b>(34.6-42.0)</b>	<b>37.1</b> <b>(33.3-40.9)</b>	<b>26.2</b> <b>(22.7-29.8)</b>	<b>27.2</b> <b>(23.5-31.0)</b>
	50-64	—	—	26.3 (23.8-28.7)	29.7 (26.7-32.8)	25.7 (22.9-28.5)	24.0 (20.7-27.3)	24.8 (22.2-27.3)
	65+	—	—	12.9 (10.5-15.4)	11.7 (8.8-14.6)	12.7 (9.7-15.8)	7.6 (5.1-10.1)	13.0 (11.3-14.7)
활동 제약	18-29	—	—	—	—	—	22.8 (16.9-28.8)	22.7 (16.9-28.6)
	30-39	—	—	—	—	—	22.6 (15.4-29.9)	30.1 (23.5-36.7)
	40-49	—	—	—	—	—	<b>32.0</b> <b>(27.8-36.2)</b>	<b>38.7</b> <b>(34.2-43.1)</b>
	50-64	—	—	—	—	—	<b>32.0</b> <b>(29.6-34.5)</b>	34.6 (32.4-36.9)
	65+	—	—	—	—	—	14.9 (13.4-16.4)	17.3 (15.9-18.7)

출처: “한국의 사회조사,” 국가데이터처, (2011, 2013, 2015, 2017, 2019, 2021, 2023), 국가데이터처 MDIS에서 다운로드하여 원자료 분석.

사회적 신뢰 상위 비율은 2019년 50.9%에서 2021년 55.7%, 2023년 58.1%로 연속 상승했다. 이 점은 같은 기간 급락했다가 일부 회복했던 단체 참여나 기부·봉사활동 참여율과는 상반된 흐름으로, 사회적 신뢰가 행태적 참여와 동일하게 움직이지 않음을 보여준다. 그리고 사회적 신뢰 정도가 가장 높게 나타나는 연령대가 시점마다 달라지는 특징이 뚜렷하다. 2019년에는 40~49세(53.3%)와 65세 이상(53.1%)이 가장 높았고, 2021년에는 40~49세가 58.5%로 최상위였다. 2023년에는 65세 이상이 63.6%로 가장 높았고, 50~64세(59.1%)가 그 뒤를 이었다. 반면 청년층은 2019년 45.7%에서 2023년 53.3%로 꾸준히 상승하였으나, 상대적 순위는 하위권에 머문다. 변화의 흐름을 보면, 18~29세는 2021년 대비 2023년에 신뢰구간이 겹치지 않아 명확한 상승이 확인되고, 30~39세는 2019년 이후 완만히 증가하였다. 40~49세는 2019년 대비 2021년에 크게 올랐다가 2023년에 다시 하락하였고, 50~64세는 상승세를 보이지만, 2023년 다소 완만한 모습을 보인다. 65세 이상은 2019년에는 낮다가 2023년에 뚜렷하게 높아졌다.

〈표 4-33〉 사회적 신뢰 상위비율

(단위: %)

연령구분	2019	2021	2023
18-29	45.7 (44.0-47.4)	48.8 (47.0-50.6)	53.3 (51.3-55.2)
30-39	48.5 (46.7-50.3)	52.3 (50.3-54.2)	54.6 (52.6-56.6)
40-49	<b>53.3 (51.6-54.9)</b>	<b>58.5 (56.9-60.1)</b>	56.7 (55.0-58.4)
50-64	51.4 (50.1-52.7)	57.5 (56.2-58.8)	59.1 (57.8-60.4)
65+	53.1 (51.6-54.6)	57.6 (56.1-59.0)	<b>63.6 (62.3-65.0)</b>
전체	50.9 (50.2-51.7)	55.7 (54.9-56.4)	58.1 (57.3-58.8)

출처: “한국의 사회조사,” 국가데이터처, (2019, 2021, 2023), 국가데이터처 MDIS에서 다운로드하여 원자료 분석.

〈표 4-34〉에서 세부집단별 결과를 보면, 1인 가구에서는 대체로 상승이나 강도는 연령별로 엇갈린다. 청년 1인 가구와 65세 이상 1인 가구는 2023년에 뚜렷이 높아졌고, 30~39세는 2023년에 소폭 하락했다. 40~49세는 2021년에 잠시 낮아졌다가 2023년에 회복했다. 나머지 세부 집단에서도 전반적으로 전체 집단 및 1인 가구와 유사한 흐름을 보인다.

사회적 신뢰는 2019년 이후 전반적 상승이 지속되지만, 어느 연령에서 가장 높게 나타나는지는 시점마다 크게 달라진다. 또한 동일 기간에 단체 참여·기부·봉사활동 참여율이 하락했다가 일부 회복했던 것과 달리, 사회적 신뢰는 팬데믹 시기에 오히려 높아졌다. 이 이질성은 사회적 신뢰가 응답자의 가치관·정치적 성향을 일정 부분 반영하는 태도 지표라는 점과 관련이 있을 수 있다. 따라서 신뢰 지표를 행태 지표와 동일선상에서 해석하는 것에는 유의할 필요가 있다.

〈표 4-34〉 사회적 신뢰 상위비율: 세부집단

(단위: %)

구분	연령집단	2019	2021	2023
1인 가구	18-29	51.5 (47.6-55.3)	51.2 (47.2-55.2)	57.7 (53.8-61.7)
	30-39	50.8 (46.0-55.6)	55.6 (51.1-60.1)	54.4 (49.9-58.9)
	40-49	51.5 (46.5-56.4)	49.7 (45.0-54.3)	54.5 (49.8-59.3)
	50-64	49.3 (46.3-52.3)	54.1 (51.1-57.1)	53.5 (50.4-56.5)
	65+	<b>53.7 (51.3-56.2)</b>	<b>58.4 (55.9-60.9)</b>	<b>63.5 (61.2-65.7)</b>
경제 활동	18-29	46.6 (44.2-49.0)	49.1 (46.6-51.6)	53.5 (50.8-56.2)
	30-39	46.4 (43.0-49.7)	49.3 (45.9-52.7)	52.0 (48.1-55.9)
	40-49	50.3 (46.9-53.6)	<b>57.4 (54.3-60.4)</b>	51.1 (47.6-54.6)
	50-64	48.3 (46.1-50.6)	55.3 (53.0-57.5)	56.4 (54.2-58.6)
	65+	<b>52.7 (50.9-54.5)</b>	56.1 (54.4-57.9)	<b>62.9 (61.2-64.5)</b>
주거 유형	18-29	48.3 (42.3-54.4)	50.5 (43.6-57.4)	59.0 (51.7-66.3)
	30-39	49.8 (44.2-55.5)	47.7 (41.4-54.1)	51.8 (45.3-58.2)
	40-49	49.0 (44.2-53.7)	<b>55.1 (49.6-60.6)</b>	50.2 (44.3-56.0)
	50-64	<b>50.8 (47.3-54.2)</b>	54.5 (50.5-58.4)	55.1 (51.0-59.2)
	65+	48.9 (44.3-53.4)	52.9 (47.9-57.8)	<b>57.8 (53.2-62.4)</b>

구분	연령집단	2019	2021	2023
소득 없음	18-29	46.0 (43.0-49.0)	47.4 (44.4-50.5)	53.2 (50.1-56.3)
	30-39	43.7 (40.0-47.5)	52.3 (48.1-56.5)	50.1 (45.7-54.5)
	40-49	<b>51.5 (47.6-55.4)</b>	55.0 (51.1-58.9)	51.2 (47.2-55.3)
	50-64	50.7 (47.5-53.9)	<b>56.8 (53.0-60.6)</b>	54.9 (52.0-57.7)
	65+	51.0 (46.5-55.5)	55.8 (51.3-60.3)	<b>60.6 (58.2-63.0)</b>
활동 제약	18-29	—	32.9 (26.6-39.3)	40.9 (34.2-47.6)
	30-39	—	44.3 (36.8-51.8)	44.2 (37.3-51.0)
	40-49	—	54.5 (49.8-59.2)	47.2 (42.7-51.7)
	50-64	—	53.1 (50.5-55.6)	52.6 (50.2-55.1)
	65+	—	<b>56.6 (54.6-58.5)</b>	<b>61.2 (59.5-63.0)</b>

출처: “한국의 사회조사,” 국가데이터처, (2019, 2021, 2023), 국가데이터처 MDIS에서 다운로드하여 원자료 분석.

## 제4절 소결: 활용가능한 지표 제안

본 장은 중장년층이 겪는 사회적 관계의 축소를 구조·기능·질의 세 측면에서 진단하고, 이를 바탕으로 중장년층의 사회적 관계 영역의 성과지표 체계를 제안한다. 분석 결과, 사회적 관계의 구조와 기능은 사회조사 자료를 통해 중장년층의 취약성이 확인되었다. 특히 50~64세 중장년은 1인 가구·무소득·비경제활동·취약주거·활동제약이 결합될 때 65세 이상과 유사한 고위험군으로 나타났다. 반면, 관계에 대한 만족도로 측정되는 질은 활용성이 낮았다. 반면, 정신건강은 한국사회조사를 통해서도 도출하기 어렵지만, 추후 자료원이 보강된다면 지표로 활용될 수 있을 것으로 보인다.

이를 토대로, 중장년의 취약성 개선을 추적하는 성과지표의 기본 틀로 사회적 관계의 구조-기능-정신건강의 3축을 제시하고, 여기에 중장년의 활성화 정도를 측정하는 참여 지표를 보조 축으로 제안한다. 구체적 내용

은 다음과 같다.

첫째, 관계의 구조 지표로는 관계망 결핍률을 활용할 수 있다. 관계망 결핍률은 친족 및 비친족과 대면, 비대면(SNS 포함)을 통한 일상적 교류가 없다고 응답한 사람의 비중으로 사회적 교류가 단절된 사람으로 볼 수 있다. 이 지표는 65세 이상과 50~64세 중장년 1인 가구에서 특히 높게 나타났으며, 팬데믹 동안 비대면 교류 확대로 일시 개선되었으나 2023년에도 완전 회복되지 않았다.

둘째, 관계의 기능 지표는 다면적 지지 결여율을 활용할 수 있다. 본 분석에서는 정서적 위로·금전 지원·가사도움(아플 때)의 세 영역 모두에서 “도와줄 사람이 없다”에 해당하는 비율을 다면적 결여율로 정의하였다. 중장년 1인 가구에서 다면적 결여율이 높고(50~64세 20.5%, 65세 이상 18.7%), 취약 요인이 겹칠수록 위험이 커진다.

셋째, 정신건강 지표로 외로움과 우울, 부정적 인식, 불안 등을 반영할 수 있다. 이번 연구에서는 한국사회조사에서 정신건강 관련 문항이 없어 가족실태조사의 항목을 활용하여 정신건강의 일부 항목을 측정하였으나, 향후 이 항목을 사회조사 등에 포함시킨다면 시계열이 일치된 지표를 산출할 수 있을 것으로 보인다.

상기 지표는 현재 진행되고 있는 일상돌봄사업이나 고립예방 사업에 대한 성과지표로 활용될 수 있다. 이들 지표는 개별적으로 관리될 수 있을 뿐 아니라 이를 통합하여 단일지표로도 구축할 수 있다. 통합지표는 관계망 결핍률, 다면적 지지 결여율, 외로움 상위비율을 0~1로 정규화한 뒤 동일 가중 평균으로 산출하거나 관계망의 기능과 같은 핵심 지표에 가중치를 부여하는 방식으로 산출할 수도 있다.

추가적으로 참여와 신뢰는 중장년의 사회적 관계의 취약성을 모니터링 하고 정책의 성과지표로 활용하는 것과 별개로 중장년의 적극적인 사회

참여를 지원하는 정책의 성과지표로 활용될 수 있다. 중장년은 대체로 참여와 신뢰에 있어 다른 연령대에 비해 높은 수준을 보인다. 중장년의 사회참여는 단순히 고용 및 일자리 지원을 넘어서 사회공헌활동에 대한 지원, 교육, 상담 등 이들의 활성화를 지원하기 위한 사업들의 성과지표로 활용될 수 있다. 다만, 사회적 신뢰의 경우, 다른 참여 영역 지표와의 경향성이 다소 이질적이므로 참여 영역으로 한정하는 것이 필요할 것으로 보인다. 참여 영역의 세부 지표를 활용하여 앞서 취약성 지표와 유사하게 참여 영역을 요약하는 성과지표로 활용될 수 있다. 자원봉사 참여, 기부 참여를 동일 가중 평균하여 산출하거나 별도 가중치를 두는 방안을 고려할 수 있다.



사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



# 제5장

## 결론

제1절 주요 연구 결과

제2절 정책적 시사점



## 제 5 장    결론

### 제1절 주요 연구 결과

사회보장정책의 개별 사업별 산출물(output) 개념 지표는 정책 대상자가 대면하는 사회적 위험 수준이나 변화 정도를 보여주기에 한계가 있는 반면, 상위 정책 목표와 연계된 결과 및 영향 개념의 성과지표는 매우 포괄적으로 정의되어 특정 생애주기 단계에서 직면한 상황 변화를 직접적으로 보여주지 못하는 측면이 있다. 이에 본 연구에서는 세부 사업 단위에서의 산출물 지표와 상위 정책 목표 단위에서의 결과 또는 영향 지표 사이에서, 매개 지표 또는 중간 지표의 역할을 할 수 있는 지표를 발굴하는 데 목적을 두고 수행되었다. 이러한 매개 지표 또는 중간 지표는 정책 대상자가 직면하고 있는 사회적 위험을 나타낼 수 있어야 할 것이며, 중장기적으로 이들 지표의 변화를 모니터링함으로써, 세부 사업(또는 정책) 단위에서 어떤 지원이 더욱 필요한지, 혹은 추가로 필요한 정책은 무엇인지 등을 연계하여 검토할 수 있는 역할을 할 수 있어야 한다.

본 연구에서는 여러 생애주기 단계 중 중장년층을 선정하였는데, 이들은 핵심근로연령층으로 상당수가 경제활동을 하고 있기에, 그동안 사회보장정책의 대상으로 크게 고려되지 않았고, 이들에 특화된 정책 지원 영역도 고용 부문에 한정되어 있는 특성을 보인다. 그러나 기대수명 증가, 저출산 심화 등으로 인해 가속화된 인구고령화가 생산가능인구의 감소, 노동 공급 감소, 재정 부담 증가를 초래할 수 있음을 고려한다면, 중장년층의 지속적 인력 활용, 노후준비 내실화 등은 정책 공급자 측면에서도 중요한 정책 과제 중 하나이다.

본 연구에서는 우선, 중장년층을 대상으로 사회보장정책 현황을 파악하고자, 중장년층과 연관성이 높은 몇 가지 기본계획(사회보장기본계획, 저출산고령사회기본계획, 고령자고용촉진 기본계획, 사회서비스 기본계획 등)을 중심으로 사회보장정책의 변화 방향을 살펴보았다. 생애주기별 맞춤 지원 측면에서, 중장년층이 표적화된 정책 과제는 역시 일자리 부문 중심이었으며, 최근에는 사회적 고립, 일상 돌봄 등의 부문에서도 중장년층이 그 대상으로 언급됨을 확인할 수 있었다. 이 외에는 청년층을 포함한 성인이 모두 대상이거나, 특수 욕구(저소득, 한부모, 장애인 등)에 기반한 정책 과제가 대부분이었다. 고용 부문의 정책 방향은 크게 i) 생애 주된 일자리에서 더 오래 일할 수 있도록 지원하는 것, ii) 주된 일자리에 서의 이직 및 전직에 대비하여, 재취업 및 창업 지원, 능력개발지원 강화 등 이직·전직 과정을 지원하는 것으로 나타났다.

복지로 홈페이지를 활용하여 중장년층 대상 세부 정책(사업) 내용을 살펴본 결과를 보면, 중앙정부에서 중장년층을 대상으로 시행 중인 사업은 261개로 나타난다. 다만, 사업명에서 명확히 중장년층만을 대상으로 한 사업은 2개로, 중장년 경력지원제(고용노동부), 중장년 기술창업센터 지원사업(중소벤처기업부)이 이에 해당한다. 이 외에는 성인 모두가 대상이거나, 특수 욕구를 반영한 사업이며, 가구상황별로는 저소득(32.3%), 장애인(26.3%) 가구를 포함한 정책이 상당 비중을 차지한다. 정책 주제 영역별로는 생활지원(29.4%), 건강(20.5%), 일자리(12.3%), 보육·교육(9.1%), 주거(7.7%) 순으로 높게 나타남을 확인할 수 있었다.

추가로 사회보장 행정데이터(2021년 기준)를 활용하여, 정책 영역을 연금 관련, 연금 외 사회보험, 공공부조, 근로 관련 지원 정책, 기타 등으로 구분하여 중장년층의 정책 수혜 현황을 개괄적으로 살펴보았다. 연령 그룹은 청년층(18~39세), 중장년층(40~64세), 노인층(65세 이상)으로

구분하였다. 유의할 점은 이때 산출한 수혜 비율이 정책이 표적화하고 있는 대상 집단이 아닌, 연령구분별 전체 인구 대비 혜택받은 인구 비율이라는 것이다. 분석 결과, 공공부조나 근로장려금, 주거 지원 등은 중장년층, 특히 50대 이후 연령에서 저소득 가구일 때 수혜 정도가 청년이나 40대보다 높게 나타났다. 고용보험의 구직급여 지급 비율 또한 중장년층에서 청년층보다 높게 나타났으나, 그 외 취업지원 급여, 재정지원일자리사업 수혜(참여) 비율은 청년층(18~39세)에서 더 높게 나타났다. 다만, 재정지원일자리사업 유형별로 보면, 중장년층의 경우, 특히 40대에는 다른 연령층에 비해 고용서비스, 직업훈련 사업의 참여 비중이 높게 나타났다. 최근 중장년층을 대상으로 한 일상돌봄, 사회적 고립, 고독사 등과 관련한 정책 지원이 이루어지고 있으나, 이와 관련된 서비스 내용은 현시점 활용한 행정통계에서 구체적으로 확인하기 어려운 한계가 있었다.

이상의 내용은 중장년층이라는 생애주기에 특화된 정책 지원은 고용 부문에 집중되고 있지만, 다른 정책 지원은 전 생애주기를 포괄함에 따라 그 대상으로 중장년층도 포함하고 있음을 보여준다. 이에 중장년층, 특히 50~64세 인구에 필요한 정책 기능(영역)은 다양할 수 있는데, 본 연구에서는 앞서 살펴본 중장년층 정책 현황과 최근 주요 사회적 이슈로 떠오르고 있는 사항을 고려하여 지표 산출 정책 부문을 선정하였다. 특히, 기본 계획은 일차적으로 정책 수요자 집단에 무엇이 필요한지를 검토하는 과정을 거치면서 중장기적 정책 방향을 수립하므로, 이를 반영하여 중장년층이 경험하는 사회적 위험을 크게 고용 부문과 사회적 관계 부문으로 선정하여 분석을 실시하였다.

우선, 고용 부문과 관련하여, 기존에 여러 연구에서 다양한 자료원을 활용하여 중장년층의 노동시장 현황 및 특성에 대해 제시하고 있으나, 정책의 성과 분석 측면에서 중장년층의 노동시장 현황과 관련된 정량적 지

표나 정성적 지표를 선정하고, 이를 모니터링하면서 정책의 방향성 등에 피드백하는 과정은 다소 부족한 실정이라 볼 수 있다. 기존의 기본계획 등에서 상위 정책 목표와 연계하여 고려하고 있는 수준(level) 지표는 노동시장에서 중장년층이 핵심근로연령층임을 고려할 때 이들이 마주하는 사회적 위험을 보여주기에 다소 한계가 있다. 일례로, 상대적으로 상위의 기본계획인 사회보장기본계획에서는 고용률(15~64세), 60세 이상 정년기업 비율, 저임금 근로자 비중(세부지표로 평생학습참여율, 고용보험 피보험자수, 연간 노동시간) 등의 수준 지표를 제시하고 있다<sup>13)</sup>.

이에 본 분석에서는 중장년층의 노동시장 참여 현황을 장기 시계열 추이로 살펴봄으로써, 사회보장정책 전반의 결과 및 영향 지표를 산출물 단위 지표와 연계할 수 있는 중간단계 지표를 찾아보고자 하였다. 즉, 긴 시계열 확보가 가능한 경제활동인구조사 자료를 1984~2024년까지 5년 단위로 활용하여, i) 다른 연령대(예: 청년, 고령층 등)와 비교 시 중장년층(40~64세)이 어떠한 상황인지, ii) 출생 코호트별로 중장년층 나이에 이르렀을 때의 현황을 비교하여 과거의 중장년층과 최근의 중장년층이 어떠한 상황인지 탐색적으로 살펴보았다. 고용률을 포함하여, 종사상지위 분포, 근속연수 분포, 가장 오래 일한 일자리의 특성, 종사 직업 분포, 월 평균임금, 고용안전망 등의 변수를 살펴본 결과는 중장년층이 경제활동의 핵심 연령대로 그동안 사회보장정책에서 주요 정책 대상으로 고려되지 않은 측면을 보여준다. 고용률의 경우, 다른 연령대에 비해 중장년층의 고용률이 높고, 최근 출생 코호트로 올수록 증가한 추이를 보이며, 50대 초반과 50대 후반의 고용률 차이가 과거에 비해 크게 감소한 양상이 나타난다. 취업자 중 임금근로자 비중은 나이가 많아질수록 감소하나, 최

13) 노동시장과의 연계성이 좀 더 높은 고령자고용촉진 기본계획에서는 고령자 고용률(55~64세), 임금근로자 비율, 주된 일자리에서의 퇴직 연령, 주된 일자리 지속자 비중, 10년 이상 장기근속자 비중 등을 성과지표로 제시하고 있다.

근 출생 코호트로 올수록 증가한 모습을 보인다. 다만, 임금근로자 중 임시·일용직 비중은 55세 중후반을 기점으로, 상대적으로 가파르게 증가하는 추이를 보인다. 근속연수의 경우, 핵심근로연령대(30~50대)에서 근속개월의 중위값은 최근으로 올수록 증가하는데, 55~59세에서 근속개월 중위값이 최댓값을 보이고 이후 급격히 감소한다. 다만, 최근으로 올수록 근속개월 중위값이 감소하기 시작하는 연령은 다소 늦춰진 모습을 보인다. 또한, 현 일자리에서의 근속개월이 1년 이하인 비중을 산출한 결과를 보면, 1년 이하 비중은 최근으로 올수록 감소하며, 50대 초중반과 50대 중후반 연령대에서의 비중 차이도 감소한 추이를 보인다. 다만, 60대 초중반으로 넘어가면서는 증가하는 경향이 나타난다. 현 일자리가 가장 오래 일한 일자리와 동일하다고 응답한 비중은 55~59세의 경우 2009년 이후 대체로 증가한 반면, 해당 연령에서 가장 오래 일한 일자리를 그만둔 평균 나이는 감소하는 추이를 보인다. 다만 후자 변수의 경우, 55~59세 중 가장 오래 일한 일자리를 그만둔 경우에만 응답하고 있다는 점을 유의해야 한다.

고용 부문에 이어 추가적인 정책 영역으로는 사회적 관계 측면을 살펴 보았다. 중장년의 시기는 과거에는 안정적인 생애 단계의 이미지가 강했으나, 최근에는 사회 변화와 맞물리며 양면성이 커진 특징을 보인다. 특히, 1인 가구 등 다양한 취약 요인을 지닌 중장년은 노년층과 달리 여러 사회복지제도에서 사각지대를 경험하고 있다. 중장년의 관계 취약은 제도·생애사 요인에 따라 이질적으로 분포하므로, ‘누가·어디서·어떤 요인으로’ 고립 위험이 집중되는지를 계량적으로 식별하고, 개입의 효과를 검증·환류할 수 있는 지표 체계가 필요하다. 이에 본 연구에서는 사회적 관계망, 외로움, 고독사 위험군 등 다양한 측정 도구(문항)를 선행 연구에 기반하여 검토한 후, 관계망의 구조(규모·접촉)·기능(지지)·참여, 주관적

외로움의 완화를 핵심 성과 경로로 설정하였으며, 지표 포괄성 측면, 표본의 대표성과 충분성, 자료의 품질관리 및 표본설계 가중치 일관성 확보 측면을 고려하여 사회조사 자료를 활용해 분석하였다. 분석 과정에서 기본적으로 연령대를 구분하여 살펴보되, 연령 외에도 취약성을 드러낼 수 있는 하위그룹(1인 가구 여부, 경제활동 여부, 취약 주거형태, 현재 소득 여부, 활동제약 발생 여부)을 함께 고려하였다.

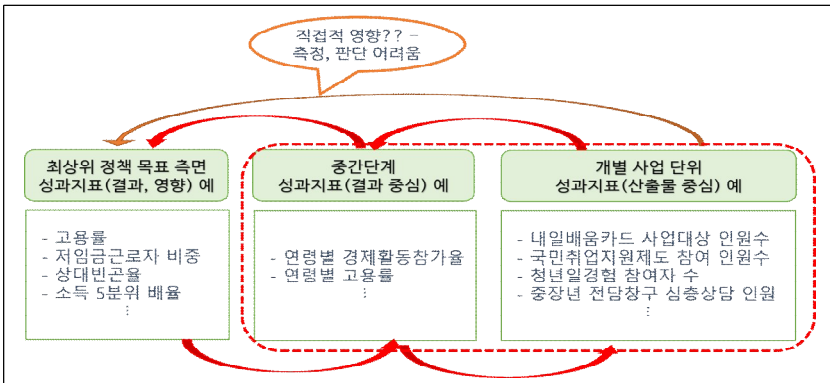
분석 결과를 보면, 사회적 관계의 구조와 기능은 사회조사 자료를 통해 중장년층의 취약성이 확인되었다. 특히, 50~64세 중장년은 1인 가구·무소득·비경제활동·취약주거·활동제약이 결합될 때, 65세 이상 연령그룹과 유사한 고위험군으로 나타난다. 관계망 구조 측면에서 관계망 결핍률, 비친족 관계망 결핍률, 비친족 교류 비율, 관계망 크기 등을 살펴본 결과, 연령이 높을수록 결여율이 일관되게 상승하는 연령 경사가 뚜렷하게 나타난다. 다만, 중장년층을 대상으로 할 때 관계망 결핍에서 가장 핵심적으로 취약한 지표는 관계망 결핍률이라 볼 수 있다. 해당 지표는 65세 이상과 50~64세 중장년 1인 가구에서 특히 높게 나타난다.

한편, 관계망 기능 측면에서는 다면적 지지 결여율, 부분적 지지 결여율, 지지망 결여 개수, 지지망 크기, 대인관계 만족 비율 등을 살펴보았는데, 전반적으로 기능적 측면에서도 중장년층의 취약성이 두드러지며, 다면적 지지 결여율 및 부분적 지지 결여율 모두 50대 이후 절대 수준이 높게 나타난다. 그리고 중장년층은 사회적 관계를 유지하고 있다고 하더라도 어려움이 발생할 경우, 도움을 받기는 어려우며, 1인 가구·무소득·주거 취약과 결합될 때 취약성이 높아짐을 확인할 수 있었다. 그러나 관계의 질(만족도) 지표는 이러한 기능 취약을 충분히 반영하지 못하는 것으로 나타났다.

## 제2절 정책적 시사점

본 연구에서 제안하고자 했던 중간 지표 혹은 매개 지표는 개별 사업 단위의 성과지표와 정책 전체적 관점에서의 최상위 개념 성과지표를 연계할 수 있는 지표를 의미한다. 즉, 개별 사업보다는 유사한 사업 대상과 목표를 공유하는 ‘사업군’ 단위에서 활용할 수 있는 지표로, 개별 사업의 산출 중심 지표와 정책 전반을 포괄하는 결과 및 영향 지표와의 간극을 잇는 역할을 하는 지표임을 의미한다. 이는 생애주기별, 정책 영역(기능)별로 다양한 개별 세부 사업이 영향을 미칠 수 있는 변수이면서, 생애주기별, 정책 영역별 대상자가 경험하고 있는 현실을 보여줄 수 있는 변수여야 함을 의미한다. 이러한 지표는 사업 자체 내용뿐 아니라 외부적 상황에 따라 단기적으로 변동할 수 있기 때문에, 1년 단위의 성과 분석보다는 중장기적 관점에서 정책 수요자(대상자)들의 현실에 변화가 나타나고 있는지 추적, 관찰하는 지표로 활용하는 것에 더 의의가 있다. [그림 5-1]은 본 연구에서 제시하고자 하였던 중간 단계 지표 개념을 간략히 도식화한 것이다.

[그림 5-1] 중간 지표 개념의 도식화



중장년층을 대상으로 고용과 사회적 관계 영역의 현황을 살펴본 결과, 두 정책 영역에서 중간 단계의 지표로 활용가능한 항목과 시사점은 다음과 같다. 우선, 중장년층 대상 고용 지원 정책 영역의 지표는 수준(level)이 아닌 이행(transition)을 중심으로 접근할 필요가 있다. 기존 선행 연구를 보면, 중장년층의 경우, 일자리 지원 관련 정책 수요가 가장 많이 나타나는데, 현재 최소 법적 정년 나이인 60세 이전까지는 근로생애의 경력을 최대한 활용하여 노동시장에 머무를 수 있도록 지원하는 측면에서 노동시장 내 이행 또는 전환 관점의 지표가 필요하다. 경제활동인구조사자료를 활용한다면, 고용률, 임금근로자 중 임시·일용직 비율, 단순노무직 종사 비율을 활용하되, 인접한 연령대 구간별(50~54세와 55~59세 또는 55~59세와 60~64세) 격차가 어떠한 방향으로 변화하는지 살펴볼 것을 제안하였다. 추가로 주된 일자리에서의 지속적 근로 추이를 보다 명시적으로 나타내는 지표로, 50대 또는 60세 전후 5세 단위 연령대에서의 근속기간(개월) 차이, 55~59세(또는 60~64세) 기준 현 일자리가 가장 오래 일한 일자리와 동일한 사람 비율을 활용하는 것이 가능하며, 55~59세 응답 연령 기준 가장 오래 일한 일자리를 그만둔 평균 나이를 보완적 지표로 고려할 수 있다.

최근까지도 청년층의 고용은 여전히 심각한 사회적 문제로 이슈화되고 있는데, 국가데이터처에서 발표하고 있는 사회동향지표의 '노동' 영역에서 하위 구분 항목 중 '노동시장 이행'에 '졸업자의 취업 소요 기간'을 산출하고 있음을 확인할 수 있다. 앞서 논의하였듯이, 중장년층의 경우에도 핵심 근로연령층인 특성상 지표의 수준(level) 자체보다는 이행 과정에서의 위험 완화를 보여줄 수 있는 지표 활용이 필요하다고 판단된다. 물론, 사회동향지표는 성과 분석을 위해 제시된 것이 아니므로 다소 성격이 다를 수 있겠으나, 사회보장정책이 궁극적으로 이러한 사회지표에 영향을

줄 수 있어야 함과 지표 간의 연계 및 활용성 제고를 고려할 때, 보다 다양한 사회동향지표의 산출도 고민할 필요가 있다.

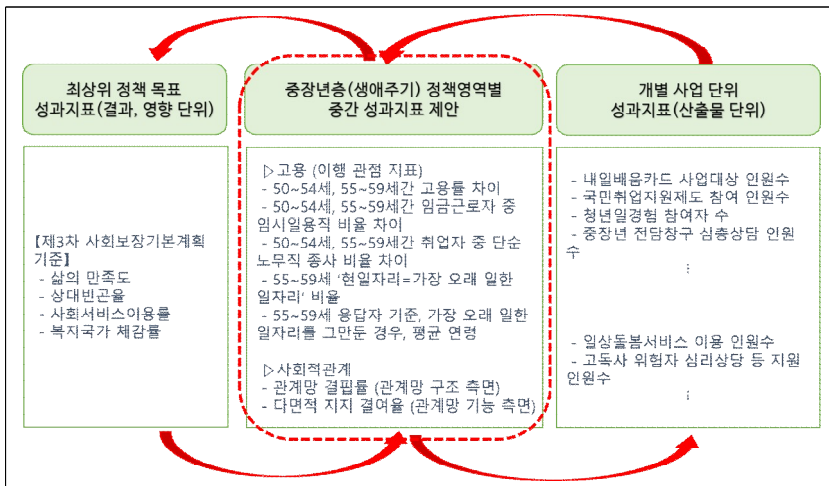
다음으로 중장년층 대상 사회적 관계와 관련한 현황을 살펴본 결과, 해당 정책 영역의 지표는 고립된 상황과 같은 결과적 현상뿐만 아니라, 이러한 현상이 발현될 수 있는 원인 변수로 관계망 구조와 기능 측면의 지표를 함께 고려할 필요가 있음을 보여준다. 본 연구에서는 관계망 구조 측면의 지표로 관계망 결핍률을, 관계망 기능 측면의 지표로 다면적 지지 결여율의 활용을 제안하였다. 여기서 관계망 결핍률은 친족 및 비친족과 대면, 비대면(SNS 포함)을 통한 일상적 교류가 없다고 응답한 사람의 비중으로 사회적 교류가 단절된 사람으로 볼 수 있으며, 다면적 지지 결여율은 정서적 위로·금전 지원·가사도움(아플 때)의 세 영역 모두에서 “도와줄 사람이 없다”에 응답한 자의 비율로, 관계 기능의 심각한 단절을 보여준다. 이 두 지표는 중장년층(특히, 50~64세)과 노인층에서 유사한 위험 정도를 보이며, 1인 가구 등과 같은 취약 요인과 결합하면, 중장년층에서 더욱 위험도가 커지는 양상이 관찰되었다.

현재, 국가데이터처에서 발표하고 있는 사회동향지표의 ‘사회통합’ 영역의 하위분류 항목 중 ‘연대’ 부문에서 ‘사회적 관계망’ 지표를 산출하고 있다. ‘사회적 관계망’ 지표의 경우, 본 연구에서 제시한 다면적 지지 결여율 지표와 유사하지만, 세 가지 항목별로 도움받을 곳이 있다고 응답한 사람 비율을 산출하여 제시하고 있다는 차이가 있다. 사회적 고립과 관련한 정책적 지원이 더 필요한 곳에 집중되어야 할 필요성을 고려한다면, 성과 분석 측면에서는 본 연구에서 제시한 지표가 더 적합할 수 있다고 판단된다.

[그림 5-2]는 지금까지 살펴본 중장년층 대상 두 가지 정책 영역에서 활용가능한 중간 단계 성과지표를 정리하여 나타낸 것이다. 다만, 본 연

구는 두 정책 영역에서의 지표 발굴을 위해 중장년층의 현황 파악에 더 중점을 두고 진행됨에 따라, 정책 영역별 제안 지표와 개별 사업의 산출 중심 성과지표와의 연계성, 최상위 정책 목표 성과지표와의 연계성을 심도 있게 검토하지 못하였다. 이는 추후 후속 연구가 필요한 부분이라 할 수 있다.

[그림 5-2] 중장년층(생애주기별) 정책영역별 중간 성과지표 제안



마지막으로, 중장년층 대상 고용과 사회적 관계 정책 영역의 분석 결과를 종합해 보면, 중장년층의 사회적 관계망 결핍이 특정 취약 요건(저소득, 1인 가구 등) 하에서 고착화되는 양상을 보여, 고용 이탈과 사회적 고립이 상호 강화되는 악순환 구조에 있음을 시사한다. 이는 중장년층이 직면하는 핵심적 사회적 위험이 노동시장에서의 불안정성이 높아지는 시점과 관계망 결핍의 고착임을 고려하여, 중장년에 대한 고용 지원 정책이 고용률 유지를 넘어 노동시장 내 이행 측면에 대한 모니터링에 중점을 두어야 함을 시사한다.



- 강민정. (2023). **중장년층 노동시장의 특징과 이직자 하향 취업의 문제점**, 50+ 정책동향리포트, 2023년 제2호 (통권 vol.40), 서울시50플러스재단.
- 강신욱, 강혜규, 노대명, 이현주, 이병재. (2015). **사회보장정책평가의 방향과 과제**. 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 강혜규, 안수란, 이한나, 이정은, 정은우, 김가희, 김용득, 최영준. (2019). **사회보장 유형 및 범위 명확화에 관한 연구**. 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 고용노동부. (2022.2.9.). **늘봄이가 답해드립니다! 정부 일자리사업 Q&A**. [https://blog.naver.com/molab\\_suda/222642804992](https://blog.naver.com/molab_suda/222642804992)
- 관계부처 합동. (2006). 제1차 저출산·고령사회 기본계획(2006~2010).
- 관계부처 합동. (2012). 제2차 고령자고용촉진 기본계획(2012~2016).
- 관계부처 합동. (2014). 제1차 사회보장기본계획(2014~2018).
- 관계부처 합동. (2023). 제4차 고령자고용촉진 기본계획(2023~2027).
- 관계부처합동. (2017). 제3차 고령자고용촉진 기본계획(2017~2021)
- 국가데이터처. (2024). **국민 삶의 질 지표**. <https://www.index.go.kr/unity/potal/indicator/LifeIndicator.do?cdNo=000&lrgcClasCd=018>
- 김영은. (2024.12.26.). **[그래픽] 남녀 평균 초혼 연령**. 연합뉴스. <https://www.yna.co.kr/view/GYH20241226000400044>
- 김지연. (2025). **생애주기 직무 변화를 통해 살펴본 중장년 노동시장의 현황과 과제**. **한국경제의 분석**, 31(2), 1-66.
- 노동부. (2006). 제1차 고령자고용촉진 기본계획(2007~2011).
- 대한민국정부. (2011). 제2차 저출산·고령사회 기본계획(2011~2015).
- 대한민국정부. (2016). 제3차 저출산·고령사회 기본계획(2016~2020).
- 대한민국정부. (2019). 제3차 저출산·고령사회 기본계획 수정본.
- 대한민국정부. (2020). 제4차 저출산·고령사회 기본계획(2021~2025).
- 박사라. (2024.2.6.). **50대 고용률 12개월 연속 하락... 위기의 중장년 퇴직자 대책 나왔다**. **중앙일보**. <https://www.joongang.co.kr/article/25336240>

- 방하남, 신동균, 이성균, 한준, 김지경, 신인철. (2010). **한국 베이비붐 세대의 근로생애(Work Life) 연구**. 한국노동연구원.
- 배재윤. (2024). 신중년의 여가와 행복. 통계청(편), **한국의 사회동향 2024**. 통계청.
- 보건복지부 (2024.10.17.). **2024년 고독사 사망자 실태조사 결과 발표**[보도자료]. [https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10503000000&bid=0027&list\\_no=1483372&act=view](https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10503000000&bid=0027&list_no=1483372&act=view)
- 보건복지부. (2019). 제2차 사회보장기본계획(2019~2023).
- 보건복지부. (2020, 2023). 가족실태조사[데이터세트]. 통계청 MDIS.
- 보건복지부. (2024). 제3차 사회보장기본계획(2024~2028).
- 보건복지부. (2025). 2025년 고독사 예방 및 관리 시범사업 운영 지침.
- 보건복지부. (2025.6.20.). 일상돌봄 서비스 사업. <https://www.mohw.go.kr/menu.es?mid=a10709020900>
- 신서우. (2024). 중년 1인 가구와 노년 1인 가구의 사회자본에 영향을 미치는 요인: 신뢰, 연대성, 네트워크 변화궤적에 따른 사회자본 잠재계층을 중심으로. **보건사회연구**, 한국보건사회연구원, 44(4), 469-494. <https://doi.org/10.15709/HSWR.2024.44.4.469>
- 심수진. (2024). 중장년의 사회적 관계와 주관적 웰빙. 통계청(편), **한국의 사회동향 2024**. 통계청.
- 이규용, 성재민, 김세움, 오상봉, 박혁, 김진영, 노대명. (2016). **사회보장제도 「고용복지분야」 기본평가**. 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 이석환. (2024). **중장년 고용특성과 시사점. 중장년 정책 Insight**, vol.06(2024.04). 서울시50플러스재단.
- 이승호, 변근선, 고혜진. (2019). **근로생애와 고령노동**. 한국노동연구원.
- 이승호, 이원진, 김수영. (2020). **고령 노동과 빈곤**. 한국노동연구원.
- 이아영, 박소은, 황남희, 한수진, 배호중. (2023). **중년층 노동 생애 불안정성 측정과 지원 정책에 관한 연구**. 한국보건사회연구원.
- 이지은, 황규성. (2024). **세대별 생애노동과 불평등**. 한국노동연구원.

- 조규형. (2022). **2022년 서울시 중장년 지원 정책 요구 조사**. 서울특별시·서울시50+재단.
- 조윤진. (2024.8.28.). **출산 점점 늦어진다...평균 출산 연령 母 33.6세 父 36.1세**. 서울경제. <https://www.sedaily.com/article/13943921>
- 국가데이터처(구. 통계청). (2019, 2021, 2023). 한국의 사회조사[데이터세트]. 통계청 MDIS.
- 국가데이터처. (2023.12.12.) **2023 통계로 보는 1인가구**[보도자료]. [https://www.kostat.go.kr/board.es?mid=a10301010000&bid=10820&tag=&act=view&list\\_no=428414&ref\\_bid=](https://www.kostat.go.kr/board.es?mid=a10301010000&bid=10820&tag=&act=view&list_no=428414&ref_bid=)
- 국가데이터처. (2023.7.25.). **2023년 5월 경제활동인구조사 고령층 부가조사 결과** [보도자료]. [https://www.kostat.go.kr/board.es?mid=a10301010000&bid=210&act=view&list\\_no=426398](https://www.kostat.go.kr/board.es?mid=a10301010000&bid=210&act=view&list_no=426398)
- 국가데이터처. (2025.3.20.). **2024년 혼인·이혼 통계**[보도자료]. <https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=156679907>
- 한국언론진흥재단. (2025.4.15.). 빅카인즈. <https://www.bigkinds.or.kr/>
- 한요셉. (2024). **중장년층 고용 불안정성 극복을 위한 노동시장 기능 회복 방안**, KDI FOCUS, Vol.131, 한국개발연구원.
- 함선유, 권현지. (2024). 인구구조 변화와 중장년 노동시장. 통계청(편), 한국의 사회동향 2024. 통계청.
- Berkman, L. F., & Syme, S. L. (1979). Social networks, host resistance, and mortality: A nine-year follow-up study of Alameda County residents. *American Journal of Epidemiology*, 109(2), 186-204. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.aje.a112674>
- Brooke-Holland, L., Woodhouse, J., Macdonald, M., Harker, R., Rough, E., Hirst, D., Conway, L., Cracknell, R., Foster, D., Garton Grimwood, G., Hubble, S., Long, R., Powell, T., & Wilson, W. (2021, June 14). *Tackling Loneliness. Research Briefing*. House of Commons

- Library. <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-8514/>
- Cabinet Office, Government of Japan. (2024). White Paper on Measures for Loneliness and Isolation (令和6年版 孤独・孤立対策白書). <https://www.cao.go.jp/>
- Cohen, S., Doyle, W. J., Skoner, D. P., Rabin, B. S., & Gwaltney, J. M. (1997). Social ties and susceptibility to the common cold. *Jama*, 277(24), 1940-1944.
- de Jong-Gierveld, J., & Kamphuis, F. (2006). De Jong-Gierveld Loneliness Scale. *European Journal of Ageing*.
- Department for Digital, Culture, Media and Sport. (2018). *A connected society A strategy for tackling loneliness ? - laying the foundations for change*.
- Developing a measure of loneliness. *Journal of Personality Assessment*, 42(3), 290-294. [https://doi.org/10.1207/s15327752jpa4203\\_11](https://doi.org/10.1207/s15327752jpa4203_11)
- European Central Bank (2023). *The Household Finance and Consumption Survey*, [https://www.ecb.europa.eu/home/pdf/research/hfcn/HFCS\\_Statistical\\_Tables\\_Wave\\_2021\\_July2023.pdf?0515e108613e1e4d0e839e816e9f07b8=](https://www.ecb.europa.eu/home/pdf/research/hfcn/HFCS_Statistical_Tables_Wave_2021_July2023.pdf?0515e108613e1e4d0e839e816e9f07b8=)
- Hays, R. D., & DiMatteo, M. R. (1987). A short-form measure of loneliness. *Journal of Personality Assessment*, 51(1), 69-81. [https://doi.org/10.1207/s15327752jpa5101\\_6](https://doi.org/10.1207/s15327752jpa5101_6)
- Lubben, J., Blozik, E., Gillmann, G., Iliffe, S., von Renteln Kruse, W., Beck, J. C., & Stuck, A. E. (2006). Performance of an abbreviated version of the Lubben Social Network Scale among three European community-dwelling older adult populations. *The Gerontologist*, 46(4), 503-513. <https://doi.org/10.1093/geront/46.4.503>
- NHK (2019.3.27) The number of middle-aged and elderly hikikomori is

- estimated at over 610,000, exceeding the number of people under 39 [https://www3.nhk.or.jp/news/special/hikikomori/pages/articles\\_60.html](https://www3.nhk.or.jp/news/special/hikikomori/pages/articles_60.html)
- OECD. (2004). *Ageing and Employment Policies: Korea*.
- ReseMom. (2023). *引きこもり、全国で146万人と推計…内閣府調査*. ReseMom. <https://resemom.jp/article/2023/04/03/71638.html>
- Richardson, R. A., Harper, S., Keyes, K. M., Crowe, C. L., & Calvo, E. (2025). Contributors to age inequalities in loneliness among older adults: A decomposition analysis of 29 countries. *Aging & Mental Health, 29*(7), 1257-1265. <https://doi.org/10.1080/13607863.2025.2473634>
- Russell, D., Peplau, L. A., & Ferguson, M. L. (1978). Developing a measure of loneliness. *Journal of Personality Assessment, 42*(3), 290-294.
- SDES. (2022). *Les conditions de logement des ménages résidant en France en 2020*. Statistical Data and Studies Department.
- Walker, A., & Zaidi, A. (2016). New evidence on active ageing in Europe. *Intereconomics, 51*(3), 139-144. <https://www.intereconomics.eu/contents/year/2016/number/3/article/new-evidence-on-active-ageing-in-europe.htm>
- 内閣府(Cabinet Office). (2019). *生活状況に関する調査*. <https://warp.ndl.go.jp/web/20230403105712/www8.cao.go.jp/youth/kenkyu.htm>





## [부록 1] 복지로 홈페이지 중앙부처 복지서비스 목록

	사업명	소관부처	증장년 <sup>2)</sup>
1	(산재근로자)사회심리재활지원	고용노동부	
2	(산재근로자)케어센터지원	고용노동부	o
3	고령자 고용지원금	고용노동부	o
4	고용보험 미적용자 출산급여 지원	고용노동부	o
5	고용복지플러스센터	고용노동부	o
6	국민취업지원제도	고용노동부	o
7	모성보호육아지원(출산전후휴가(유산·사산휴가 포함) 급여, 육아휴직	고용노동부	
8	보조공학기기 지원	고용노동부	o
9	사회보험사각지대 해소 사업 (두루누리 사회보험료 지원사업)	고용노동부	o
10	산재근로자 보험급여	고용노동부	o
11	산재근로자 생활안정자금용자	고용노동부	o
12	산재근로자 합병증 등 예방관리	고용노동부	o
13	산재근로자 원직장 복귀지원	고용노동부	o
14	산재근로자직업훈련	고용노동부	
15	생활안정자금(용자)	고용노동부	o
16	요양급여(보조기)-산재보험급여	고용노동부	
17	장애인 신규고용장려금	고용노동부	
18	장애인고용장려금 지원	고용노동부	
19	장애인고용증진용자	고용노동부	
20	장애인인턴제	고용노동부	
21	장애인취업성공패키지	고용노동부	o
22	장애인표준사업장 설립지원	고용노동부	o
23	재취업지원서비스 시행지원	고용노동부	o
24	증장년 경력지원제	고용노동부	o
25	증증장애인지원고용(훈련수당)	고용노동부	o
26	직업능력개발운영(훈련수당)	고용노동부	o
27	직업훈련생계비 대부	고용노동부	o

212 인구변화 대응 사회보장정책 성과분석을 위한 수요 측면 지표 연구: 중장년층을 중심으로

	사업명	소관부처	증장년 <sup>2)</sup>
28	진폐근로자보호	고용노동부	○
29	최저임금적용 제외 근로장애인 전환지원	고용노동부	○
30	출산육아기 고용안정장려금	고용노동부	○
31	취약계층취업촉진 사업	고용노동부	○
32	디지털배우터 운영	과학기술정보통신부	○
33	아가와 엄마를 위한 무료 공익보험 (우체국대한민국 엄마보험)	과학기술정보통신부	○
34	우수학생 국가장학금 지원	과학기술정보통신부	○
35	이동통신요금 감면	과학기술정보통신부	○
36	장애인 집합 정보화교육	과학기술정보통신부	
37	정보통신보조기기 보급	과학기술정보통신부	○
38	통신중계서비스 제공	과학기술정보통신부	○
39	고등학교 무상교육	교육부	
40	국가장학금(I, II 유형)	교육부	
41	대학의 장애학생지원센터 운영 지원	교육부	
42	보육교직원 인건비 지원	교육부	
43	어린이집지원 (교사근무환경 개선비, 교사겸직원장 지원비)	교육부	
44	인문100년장학금	교육부	
45	일반 상환 학자금대출	교육부	○
46	초중고 교육비 지원사업(고교학비 지원)	교육부	
47	취업 후 상환 학자금대출	교육부	○
48	평생교육바우처지원	교육부	○
49	6.25자녀수당	국가보훈부	○
50	간호수당	국가보훈부	○
51	고엽제특별지원	국가보훈부	○
52	고엽제환자 2세수당	국가보훈부	○
53	고엽제후유의증수당	국가보훈부	○
54	교통시설 이용지원(버스, 내항여객선, KTX 등)	국가보훈부	○
55	국가보훈대상자 보훈장학금	국가보훈부	○
56	국가보훈대상자 지원(수업료 면제)	국가보훈부	○
57	국가보훈대상자 취업능력개발지원	국가보훈부	○
58	국가보훈대상자 학습보조비 지급	국가보훈부	○
59	국가유공자 등 LPG차량 세급인상분 지원	국가보훈부	○
60	국가유공자 등 대부지원	국가보훈부	○

	사업명	소관부처	증정년 <sup>2)</sup>
61	국가유공자 등 생활조정수당	국가보훈부	○
62	국가유공자보철구 지급	국가보훈부	○
63	국가유공자의료급여증발급	국가보훈부	○
64	국가유공자재가복지 지원	국가보훈부	○
65	독립유공자 (손)자녀 생활지원금	국가보훈부	○
66	독립유공자 손자녀 가계지원비	국가보훈부	○
67	독립유공자 제수비 지급	국가보훈부	○
68	무공영예수당	국가보훈부	○
69	보상금	국가보훈부	○
70	보훈병원 진료	국가보훈부	○
71	보훈요양원 이용지원	국가보훈부	○
72	사망일시금	국가보훈부	○
73	양로지원	국가보훈부	○
74	위탁병원진료	국가보훈부	○
75	장기복무제대군인 취업지원	국가보훈부	○
76	장기복무제대군인 수업료 지원	국가보훈부	○
77	재해위로금 지급	국가보훈부	○
78	제대군인 대부지원	국가보훈부	○
79	제대군인 전직지원금	국가보훈부	○
80	중장기복무 제대군인 무료법률 구조지원	국가보훈부	○
81	개발제한구역 거주민 생활비용보조 사업	국토교통부	○
82	공공분양	국토교통부	○
83	국민임대주택공급	국토교통부	○
84	기존주택 전세임대주택 지원사업	국토교통부	○
85	기존주택등 매입임대주택 지원사업	국토교통부	○
86	내집마련 디딤돌 대출	국토교통부	○
87	노후공공임대주택시설개선	국토교통부	○
88	대중교통비 환급 지원(K-패스)	국토교통부	○
89	버팀목전세자금대출	국토교통부	○
90	영구임대주택공급	국토교통부	○
91	주거급여(맞춤형급여)	국토교통부	○
92	주거안정 월세대출	국토교통부	○
93	주거취약계층 주거상향 지원사업	국토교통부	○
94	통합공공임대	국토교통부	○
95	행복주택 공급	국토교통부	○

214 인구변화 대응 사회보장정책 성과분석을 위한 수요 측면 지표 연구: 중장년층을 중심으로

	사업명	소관부처	중장년 <sup>2)</sup>
96	개인채무조정	금융위원회	○
97	비탐목대출보증	금융위원회	○
98	서민금융 활성화 지원(근로자햇살론 보증사업)	금융위원회	○
99	주거안정 월세대출 보증	금융위원회	
100	주택담보노후연금보증	금융위원회	○
101	근로·자녀장려금	기획재정부	
102	환경보건이용권	기후에너지환경부	
103	농식품바우처	농림축산식품부	
104	농업인건강보험료지원	농림축산식품부	
105	농업인안전보험	농림축산식품부	○
106	농업인연금보험료지원	농림축산식품부	
107	농촌출신대학생 학자금융자	농림축산식품부	○
108	양곡할인	농림축산식품부	
109	청년창업농장학금 지원	농림축산식품부	○
110	범죄피해자에 대한 경제적 지원 사업	대검찰청	
111	예술활동준비금 지원	문화체육관광부	
112	장애인문화·예술 지원	문화체육관광부	
113	장애인스포츠강좌이용권 지원	문화체육관광부	○
114	취약지역 어르신 문화누림	문화체육관광부	○
115	큰글자책 보급 지원	문화체육관광부	○
116	통합문화이용권	문화체육관광부	○
117	시각·청각장애인용 TV 보급사업	방송미디어통신위원회	
118	가사·간병 방문 지원사업	보건복지부	
119	고위험 입산부 의료비 지원	보건복지부	
120	국민연금 출산크레딧	보건복지부	
121	권역재활병원 공공재활프로그램 운영지원	보건복지부	
122	긴급돌봄 지원사업	보건복지부	○
123	긴급복지 사회복지시설이용 지원	보건복지부	
124	긴급복지 생계지원	보건복지부	
125	긴급복지 연료비 및 전기요금	보건복지부	
126	긴급복지 의료지원	보건복지부	
127	긴급복지 장애비 지원	보건복지부	
128	긴급복지 주거지원	보건복지부	
129	긴급복지 해산비 지원	보건복지부	
130	냉동난자 사용 보조생식술 지원사업	보건복지부	○

	사업명	소관부처	증장년 <sup>2)</sup>
131	노숙인 등 복지지원	보건복지부	○
132	노숙자 등 알코올중독자 사례관리 사업	보건복지부	
133	노인 무릎인공관절 수술 지원 사업	보건복지부	○
134	노인 안검진 및 개안수술	보건복지부	
135	노인일자리 및 사회활동 지원사업	보건복지부	
136	노인장기요양보험 복지용구 급여	보건복지부	
137	노후긴급자금 대부사업	보건복지부	○
138	노후준비서비스	보건복지부	○
139	발달장애인 공공후견지원 사업	보건복지부	○
140	발달장애인 긴급돌봄사업	보건복지부	
141	발달장애인 주간활동서비스	보건복지부	○
142	보험급여(건강보험 장애인보조기기)	보건복지부	
143	산모·신생아 건강관리 지원사업	보건복지부	
144	생계급여(맞춤형 급여)	보건복지부	○
145	시각장애인음악재활센터지원	보건복지부	
146	시설급여	보건복지부	
147	실종아동 등 보호 및 지원	보건복지부	
148	암검진사업	보건복지부	○
149	암환자의료비 지원	보건복지부	○
150	여성장애인 출산비용지원	보건복지부	
151	여성장애인 교육지원	보건복지부	
152	영주귀국 사할린한인 정착비 및 시설운영 지원	보건복지부	
153	외국인근로자 등 의료지원	보건복지부	
154	의료급여 (요양비)	보건복지부	
155	의료급여 선택의료급여기관제	보건복지부	
156	의료급여 임신·출산진료비지원	보건복지부	
157	의료급여 장애인보조기기 지원	보건복지부	
158	의료급여 증증질환, 희귀질환 및 중증난치질환자 지원	보건복지부	
159	의료급여(본인부담 보상금)	보건복지부	
160	의료급여(본인부담 상한금)	보건복지부	
161	의료급여(요양비)	보건복지부	
162	의료급여(의료급여)	보건복지부	
163	의료급여(의료급여건강생활유지비)	보건복지부	
164	의료급여(의료급여대지급금지원)	보건복지부	
165	의료급여본인부담면제	보건복지부	

216 인구변화 대응 사회보장정책 성과분석을 위한 수요 측면 지표 연구: 중장년층을 중심으로

	사업명	소관부처	중장년 <sup>2)</sup>
166	의료급여수급권자 일반건강검진비 지원	보건복지부	○
167	의사상자지원	보건복지부	○
168	일상돌봄 서비스 사업	보건복지부	○
169	임신 사전건강관리 지원사업	보건복지부	○
170	자산형성지원사업(희망저축계좌 I, II)	보건복지부	
171	자활근로(기초, 차상위)	보건복지부	○
172	장기요양 본인부담금 감경	보건복지부	
173	장애수당	보건복지부	○
174	장애인 건강검진기관 지원	보건복지부	
175	장애인 건강주치의 시범사업	보건복지부	
176	장애인 운전교육 사업	보건복지부	○
177	장애인 자립지원 시범사업	보건복지부	○
178	장애인보조전문훈련기관 지원	보건복지부	
179	장애인보조기기 교부	보건복지부	
180	장애인연금	보건복지부	○
181	장애인의료비지원	보건복지부	
182	장애인일자리지원	보건복지부	○
183	장애인자립생활지원센터 지원	보건복지부	
184	장애인자립자금대여	보건복지부	○
185	장애인활동지원	보건복지부	○
186	장제급여	보건복지부	
187	재가급여	보건복지부	
188	재난적의료비 지원 사업	보건복지부	○
189	저소득장애인 진단서 발급비 및 검사비 지원사업	보건복지부	○
190	저소득층 기저귀·조제분유 지원	보건복지부	
191	전국민 마음투자 지원사업	보건복지부	○
192	전립선 등 노인성질환 예방관리	보건복지부	○
193	정신건강복지센터 운영	보건복지부	
194	중도시각장애인재활훈련 지원	보건복지부	
195	중독관리통합지원센터 운영지원 및 인력지원	보건복지부	
196	중증장애인직업재활 지원	보건복지부	○
197	지역사회 통합건강증진사업	보건복지부	
198	지역사회서비스 투자사업	보건복지부	
199	지역자활센터 운영	보건복지부	

	사업명	소관부처	증정년 <sup>2)</sup>
200	차상위본인부담경감 대상자 지원	보건복지부	
201	척수장애인재활훈련 지원	보건복지부	
202	첫만남이용권	보건복지부	
203	청소년산모 임신·출산 의료비 지원	보건복지부	
204	치매검사비 지원	보건복지부	
205	특별현금급여(가족요양비)	보건복지부	
206	표준모자보건수첩 제공	보건복지부	
207	한국형 상병수당 시범사업	보건복지부	o
208	해산급여	보건복지부	
209	희망복지지원단 통합사례관리사업	보건복지부	
210	공공산림가꾸기	산림청	o
211	산림보호지원단	산림청	o
212	산림복지서비스이용권	산림청	
213	산림복지일자리(산림서비스도우미)	산림청	
214	에너지 취약계층 고효율조명기기 무상교체 지원 (취약계층 에너지복지)	산업통상부	
215	에너지바우처	산업통상부	
216	저소득층에너지효율개선	산업통상부	
217	취약계층 고효율가전 구매지원 (취약계층 에너지복지사업)	산업통상부	
218	가정폭력·성폭력 등 폭력 피해자 무료법률 지원	성평등가족부	
219	가정폭력상담소 운영지원	성평등가족부	
220	가정폭력피해자 치료회복 프로그램 및 의료비 지원	성평등가족부	
221	가족센터(건강가정지원센터) 운영	성평등가족부	
222	결혼이민자 통번역 서비스	성평등가족부	o
223	다문화가족 방문교육 서비스	성평등가족부	o
224	다문화가족 지원사업	성평등가족부	
225	성폭력피해자 지원사업	성평등가족부	
226	양육비 선지급	성평등가족부	
227	여성경제활동 촉진지원(여성새로일하기지원센터 사업)	성평등가족부	
228	여성긴급전화 1366센터 운영 지원	성평등가족부	
229	온가족보듬사업	성평등가족부	
230	일본군 '위안부' 피해자 생활안정지원사업	성평등가족부	
231	폭력피해여성 주거지원 사업	성평등가족부	o
232	재외국민긴급지원비	외교부	

218 인구변화 대응 사회보장정책 성과분석을 위한 수요 측면 지표 연구: 중장년층을 중심으로

	사업명	소관부처	중장년 <sup>2)</sup>
233	소상공인지원(용자)	중소벤처기업부	○
234	여성기업 판로지원	중소벤처기업부	○
235	여성기업종합지원센터 운영	중소벤처기업부	○
236	여성창업액셀러레이팅	중소벤처기업부	○
237	장애인 창업접포 지원사업	중소벤처기업부	
238	장애인기업 성장기반구축	중소벤처기업부	
239	장애인기업종합지원센터운영	중소벤처기업부	
240	장애인창업육성	중소벤처기업부	
241	중장년 기술창업센터 지원사업	중소벤처기업부	○
242	고혈압·당뇨병 등록관리사업	질병관리청	○
243	인플루엔자 국가예방접종 지원사업	질병관리청	
244	입원 및 격리치료명령 결핵환자 부양가족생활보호비 지원	질병관리청	
245	희귀질환자 의료비 지원사업	질병관리청	
246	(북한이탈주민) 사회보장 지원(수급권자 범위의 특례)	통일부	
247	(북한이탈주민) 상담지원	통일부	
248	(북한이탈주민) 의료비 지원	통일부	
249	(북한이탈주민)자립자활지원	통일부	
250	(북한이탈주민)정착금 지원	통일부	
251	(북한이탈주민)주택알선 지원	통일부	○
252	(북한이탈주민)취업 지원	통일부	
253	납북피해자 지원	통일부	
254	북한이탈주민 자산형성지원제도(미래행복통장)	통일부	○
255	도서민 여객선 운임지원	해양수산부	
256	어선원 및 어선 재해보상보험	해양수산부	
257	어업인 안전보험	해양수산부	○
258	여성어업인 특화건강검진사업	해양수산부	○
259	지방세 비과세감면 (주민세, 취득세, 자동차세, 재산세, 지역자원시설세 등)	행정안전부	
260	풍수해·지진재해보험료 지원	행정안전부	
261	석면피해구제급여	환경부	

주: 1) 복지로(bokjiro) 에서 생애주기가 '중장년'이거나 '임신·출산', 또는 연령기준 40세 이상 중장년층 대상 복지서비스를 모두 포함함.

2) 복지로(bokjiro) 에서 생애주기가 '중장년'으로 표시된 복지서비스를 포함.

## [부록 2] 복지로 홈페이지 서울시 복지서비스 목록

	사업명	지자체 정보	중장년 <sup>2)</sup>
1	서울특별시 도봉구 장애인가정 출산지원금 지원	서울 도봉구	○
2	1인가구 생활불편해소 서비스	서울 서초구	○
3	중증장애인활동지원 구비추가사업	서울 성북구	○
4	보편적 산후조리비용지원	서울 성동구	
5	저소득 한부모가족 지원(명절격려금, 학습참고서비)	서울 성동구	○
6	밑반찬 배달사업 지원	서울 성북구	○
7	보훈예우수당 지급	서울 강동구	○
8	고령자 취업 및 일자리사업 지원	서울 마포구	○
9	강동구 국가보훈대상자 위문금 지급	서울 강동구	○
10	장애인활동지원 구비추가사업	서울 도봉구	○
11	저소득 한부모 가정지원	서울 강동구	○
12	강동구 국가보훈대상자 사망위로금 지급	서울 강동구	○
13	소상공인 고용보험 가입지원	서울	○
14	송파구 국가보훈대상자에 대한 보훈 수당 지원	서울 송파구	○
15	여성취(창)업지원사업	서울 마포구	○
16	한부모가족 명절 격려금 지급	서울 금천구	○
17	성폭력 가정폭력 예방교육	서울 금천구	○
18	셋째아가정 산후 건강관리 지원사업	서울 은평구	○
19	장애인가정 출산지원금 지급	서울 중구	○
20	광진아이 첫돌사진 촬영비 지원사업	서울 광진구	
21	출산축하금 지원	서울 광진구	
22	장애인 특별지원(장애인 가정 출산 지원금)	서울 광진구	
23	출산축하 유아용품 지원사업	서울 동대문구	
24	발달장애인 주간활동서비스(구비지원)	서울 광진구	○
25	저소득주민 국민건강보험료 지원	서울 종로구	○
26	저소득주민 국민건강보험료 지원	서울 은평구	○
27	서울시 저소득 중증장애인 전세주택 제공사업	서울 은평구	○
28	광진형 돌봄SOS사업	서울 광진구	○
29	장애인 휠체어 수리 지원	서울 중구	○
30	부랑인 노숙인 관리지원	서울 서초구	○
31	장애인활동지원 구비추가사업	서울 마포구	○
32	미혼모부 양육비 및 냉난방비 등 지원사업	서울 동작구	

220 인구변화 대응 사회보장정책 성과분석을 위한 수요 측면 지표 연구: 중장년층을 중심으로

	사업명	지자체 정보	중장년 <sup>2)</sup>
33	출산장려 셋째아 이상 건강보험료지원	서울 종로구	
34	장애인직업재활시설 근로훈련장애인 동작형 보충수당 지원사업	서울 동작구	○
35	장애인활동지원 구비추가	서울 강서구	○
36	보훈위문금 지급	서울 강남구	○
37	저소득층 대학생 교육비 지원사업	서울 강남구	○
38	동작출산축하금 및 출산축하용품	서울 동작구	
39	장애인 일자리박람회	서울 중랑구	○
40	보훈대상자 지원(보훈대상자 위문)	서울 동작구	○
41	저소득 한부모 가족 지원	서울 송파구	○
42	입양아동 지원	서울 강남구	○
43	임신부 가사돌봄 서비스	서울 중구	
44	출산양육지원금 지급	서울 중구	
45	강남구 신혼부부 청년 전월세 대출 이자 지원사업	서울 강남구	○
46	성인 발달장애인 활동지원 구비추가사업	서울 종로구	○
47	장애인활동지원 구비추가사업	서울 서대문구	○
48	자활사업 활성화 지원	서울 도봉구	○
49	장애인 버스요금 지원	서울	○
50	국가유공자 위문 (호국보훈위문금, 사망위로금, 보훈예우수당)	서울 노원구	○
51	서울시 1인 자영업자 등 배우자 출산휴가급여 지원	서울	
52	서울시 1인 자영업자 등 임신부 출산급여 지원	서울	
53	서대문구 공공산후조리원 이용료 감면	서울 서대문구	
54	미혼모부 양육지원	서울 강서구	
55	임산부 가사돌봄 지원사업	서울 성동구	
56	장애인가정 출산지원금 지원사업	서울 은평구	
57	고독사 예방 밀만찬 지원사업 기운찬	서울 강북구	○
58	장애인 교육-복지-고용연계서비스	서울 은평구	○
59	사랑의 수어교실 운영	서울 강북구	○
60	국가유공자 및 유가족 지원	서울 구로구	○
61	국가보훈대상자 위문금 지원	서울 동대문구	○
62	장애인활동지원 구비추가지원 사업	서울 강북구	○
63	노숙인 보호	서울 강북구	○
64	장애인이동기기 수리비 지원	서울 관악구	○
65	장애인 전동보장구 클린서비스 사업	서울 관악구	○

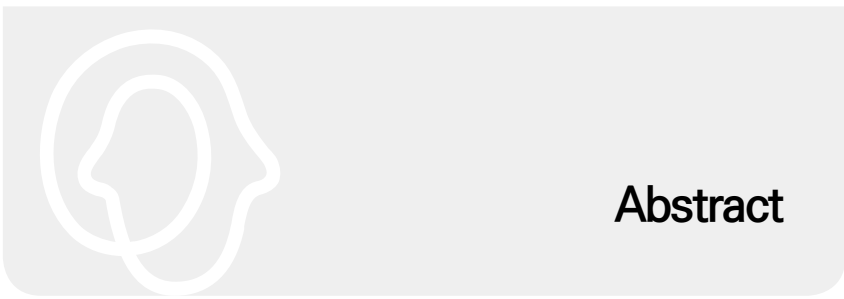
	사업명	지자체 정보	증장년 <sup>2)</sup>
66	저소득장애인생활안정지원	서울 구로구	○
67	장애인활동 추가지원(구비추가사업)	서울 은평구	○
68	뇌병변장애인 신변처리용품 구입비 지원	서울	○
69	노숙인(부랑인)보호관리	서울 성동구	○
70	저소득 중증장애인가구 유료방송 이용요금 지원	서울 은평구	○
71	장애인활동지원(구비추가) 사업	서울 관악구	○
72	저소득 한부모가족 명절위문금 지원	서울 서대문구	○
73	장애인 명절위문품 지원	서울 강북구	○
74	장애인무료급식소 운영	서울 성동구	○
75	저소득자 및 보훈단체 지원(국가유공자 및 유족격려)	서울 용산구	○
76	국가유공자위문	서울 성동구	○
77	저소득주민 명절 위문(기초수급자)	서울 성동구	○
78	중증 재가 장애인 밀반찬 지원	서울 성동구	○
79	장애인가정 출산지원금 지원사업	서울 중랑구	
80	장애인활동지원 구비추가지원 사업	서울 중랑구	○
81	참여유공자 사망위로금 지원	서울 은평구	○
82	보훈예우수당	서울 은평구	○
83	보훈대상자 설 명절위문금	서울 은평구	○
84	저소득 중증장애인 정보신문 구독	서울 중랑구	○
85	장애인가정 출산지원금 지원	서울 강남구	○
86	산후건강관리비용 지원	서울 강남구	
87	출산축하금 지급	서울 송파구	
88	산모·신생아 건강관리 지원 확대(본인부담금 지원)	서울 도봉구	
89	장애인가정 출산지원금 지급	서울 용산구	
90	모든 임신부 임신축하금 지원	서울 서대문구	○
91	자원봉사자 통합 교육	서울 강서구	○
92	산모·신생아 건강관리 지원사업	서울 용산구	○
93	국민기초생활수급자 명절위문금 지원	서울 영등포구	○
94	저소득 틈새계층 국민건강보험료 지원	서울 중랑구	○
95	장애인활동지원 구비추가 지원사업	서울 서초구	○
96	저소득 주민 국민건강보험료 지원	서울 중구	○
97	장애인 휠체어 보장구 수리비 지원	서울 강남구	○
98	저소득 한부모가정 위문 격려(설날 및 추석)	서울 서초구	○
99	건강음료비 지원	서울 양천구	○

222 인구변화 대응 사회보장정책 성과분석을 위한 주요 측면 지표 연구: 중장년층을 중심으로

	사업명	지자체 정보	중장년 <sup>2)</sup>
100	국가유공자 보훈예우수당	서울	○
101	저소득주민 위문금 지원	서울 성북구	○
102	도봉구 오!사방복지 출생축하용품 지원사업	서울 도봉구	
103	저소득 출산가정 본인부담금 지원	서울	
104	철분제, 엽산제 구매(임산부 및 영유아관리)	서울 마포구	○
105	장애인가정 출산지원금 지원	서울 성북구	○
106	장애인활동지원 구비추가	서울 양천구	○
107	장애인가족지원센터 긴급돌봄서비스	서울	○
108	서울특별시 서대문구 국가보훈대상자 예우 및 지원에 관한 조례	서울 서대문구	○
109	의·사상자및보훈단체 지원	서울 종로구	○
110	지역사회 복지자원 연계활성화	서울 종로구	○

주: 1) 복지로(bokjiro) 에서 생애주기가 '중장년' 이거나 '임신·출산', 또는 연령기준 40세 이상 중장년층 대상 복지서비스를 모두 포함함.

2) 복지로(bokjiro) 에서 생애주기가 '중장년' 으로 표시된 복지서비스를 포함.



## Abstract

### **Research on Demand-Side Indicators for Evaluating Social Security Policies in Response to Demographic Changes**

: Focusing on the Middle-Aged and Older Adults

Project Head: Park, Soeun

This study focuses on identifying intermediate indicators that can link output-based performance indicators at the individual program level with outcome- or impact-based ones at the overall social security policy level. This approach stems from the recognition that output-based performance indicators for individual programs have limitations in showing how the level of social risk faced by policy target groups has changed. Conversely, outcome- and impact-based performance indicators related to higher-level policy goals are often too broadly defined to directly represent changes in the circumstances of specific target groups. Here, the policy target group refers to the people who demand the policy. Since policy interventions are implemented to influence the circumstances of these groups, the intermediate indicators identified in this study ultimately reflect the status of target groups.

This study focuses specifically on employment and social relations policy functions to identify variables that can serve as intermediate-stage performance indicators for middle-aged

and older adults. Our analysis of the employment sector suggests that, in this policy area, indicators should focus on the transition process rather than the level itself. Intermediate indicators could include the employment rate, the proportion of temporary and daily workers among wage earners, and the proportion of workers in simple manual labour. The important point is that these indicators should be measured as gaps between adjacent age groups (50-54 and 55-59, or 55-59 and 60-64) in order to support middle-aged individuals in making full use of their career experience and remaining in the labour market until at least the current minimum legal retirement age of 60.

In the area of social relationships, we presented not only outcome indicators for social isolation, but also indicators related to the structural and functional aspects of relationship networks, which may act as causal factors leading to such phenomena. For network structure, we proposed the relationship network deficiency rate, and for relationship functionality, we suggested the multifaceted support deficiency rate. These indicators, when sub-classified by vulnerability factors, show that deficiencies in the social relationship networks of middle-aged and older adults are entrenched in specific vulnerable groups (e.g. low-income, single-person households). Combining these findings with results from the employment sector suggests a potential vicious cycle where job loss and social isolation re-

inforce each other. This implies that the performance of employment support policies for middle-aged and older adults should be analysed not only in terms of maintaining employment rates, but also in terms of facilitating transitions within the labour market.

Key words: intermediate indicators, mediating indicators, middle-aged and older adults, labour market transitions, social isolation