

고령화의 거시경제적 영향과 정책시사점*

이 재 준 (한국개발연구원 재정투자평가실장)

1. 서 론

한국 사회는 급속하게 고령화되고 있다. 이는 출산율이 지속적으로 하락하는 가운데 기대수명이 상승하면서 나타나는 현상으로 인구구조상 우리나라 인구의 최대 코호트인 베이비붐 세대¹⁾가 퇴직연령대에 진입하면서 본격화될 것으로 예상되고 있다. 고령화로 인해 사회 전반에 걸쳐 유의한 변화가 불가피할 것으로 보이는데, 경제적으로는 생산가능인구가 축소되면서 성장잠재력을 장기간 저하시킬 것이라는 우려가 제기되고 있다.

우리 사회에서 전후 세대는 최근 진행되고 있는 고령화뿐만 아니라 과거의 경제성장 과정에서도 특별한 역할을 한 세대이다. 주지하다시피 우리경제의 성장과정은 1950년대 세계 최저수준의 저개발 단계에서부터 시작되었다. 이 과정에서 전후 세대는 이전 세대에 비해 향상된 수준의 노동력을 대규모로 공급함으로써 빈곤함정(poverty trap)으로부터의 성공적인 탈출을 가능케 한 것으로 평가할 수 있을 것이다. 특히 60년대 이후 본격화된 양질의 대중교육의 혜택을 받은 베이비붐 세대는 높은 인적자본 수준을 갖추게 되었고, 이것이 우리경제의 고도성장의 밑바탕이 되었던 것은 널리 알려진 사실이다.

그러나 이와 같은 고도성장이 앞으로도 지속되기는 어렵다고 보는 것에 대다수가 동의할 수 있을 것이다. 추격(catch-up) 단계에서 향유하였던, 낮은 노동비용으로 인한 가격상의 이점은 점차 상실될 수밖에 없으며 단순기술을 수입하여 생산한 제품도 더 이상 경쟁력을 갖기 어려워지는 실

* 본 원고는 2015년도 한국경제학회, 경제·인문사회연구회, 국민경제자문회의의 공동 주최로 개최된 동계 정책 심포지엄(2015. 11. 20(금), 은행회관 2층 국제회의실), 「한국경제의 진화와 그 대응방안」에서 발표한 내용을 정리한 것임.

1) 우리사회의 베이비붐 세대는 통상 1955~1963년에 출생한 인구를 일컫는다.

정이다. 일반적으로 선진경제에 근접할수록 성장추세의 둔화가 나타난다는 수렴현상은 성장이론상 자명하며 우리경제도 예외가 되기는 어려울 것이다. 그러나 현재 우리경제가 직면한 문제의 심각성은, 급속히 진행되는 고령화라는 인구구조상의 부정적 요인과 수렴에 따른 성장둔화 요인이 중첩되면서 성장추세를 보다 큰 폭으로, 그리고 장기간 하락시킬 것을 예고하고 있다는 것이다.

인구와 경제성장의 문제는 경제학에서 오래된 이슈이다. 대표적으로 18세기 맬더스의 인구론²⁾과 1972년 로마보고서³⁾를 들 수 있다. 이들 인구예측은 시기나 대상은 다르나, 기본적으로 인구증가가 제한된 자원으로 인해 성장을 심각히 제약한다는 비관적인 예측이라는 점에서 동일하다. 그러나 당초 예상되었던 인구증가로 인한 과국적 결과는 실현되지 않았고 부정적 영향도 크지 않은 것으로 나타났다. 지난 50년간 대략적으로 세계 인구는 두 배 증가한 반면 일인당 소득은 세 배 증가하였는데, 인구변화로 인한 부정적 영향이 시장원리와 제도적 조정을 통해 완화 내지는 극복되었던 것으로 볼 수 있다. 그러나 지금 우리가 직면한 고령화라는 현상은 인구 규모의 변화와 더불어 세대별 인구구성의 변화를 수반한다는 점에서 과거의 인구문제와는 상이한 측면이 있다. 고령화는 과거의 인구예측론과 같이 허구적 예측으로 귀결될지 아니면 새로운 형태의 문제를 야기하면서 미래의 경제성장을 구조적으로 제약할 것인지의 문제에 대해서 아직 확립된 논거와 실증은 없는 것으로 보인다.

고령화의 영향을 분석하는 최근의 경제학적 분석방식은 일반적으로 중첩세대(overlapping generation) 모형과 생애주기이론(life-cycle hypothesis)에 기초하고 있는 것으로 보인다. 이러한 방식에 근거한 고령화 분석은 대부분 부정적 효과로 귀결되고 있는데, 이 결과는 상당부분 생애주기상 행태적 특성을 고정된 것으로 가정하였기 때문인 것으로 판단된다. 이는 방법론상으로 경제주체들의 내생적 반응을 고려하지 않은 정태적 분석이라는 한계를 가지고 있다. 따라서 고령화라는 인구구조의 변화에 대해 사람들은 어떤 방식으로든 반응할 것이라는 점에 주목할 필요가 있다. 특히 노동공급과 인적자본투자 결정에 있어서 고령화는 주요한 변인으로 작용할 수 있다고 추측되는데, 이와 같은 경제주체들의 내생적 반응을 고려할 경우 고령화의 경제적 영향은 기존의 분석과는 다른 경로로 파급될 것이며, 정책적 함의도 달라질 것으로 추론할 수 있다.

본고에서는 먼저 고령화의 원인 및 경제적 파급효과를 개략적으로 정리하여 제시하고, 고령화의 영향을 반영한 장기 성장전망 결과를 살펴보도록 한다. 그리고 고령화로 인한 경제주체들의 행태변화의 가능성과 그에 따른 정책적 시사점을 제시하고자 한다. 저자의 짧은 식견으로는, 고령화

2) 1789년 맬더스는 ‘인구원리에 관한 소고’에서 다음과 같이 널리 회자되는 예측을 하였다. “인구는 기하급수적으로 증가하는 반면 생산된 자원은 산술급수적으로 밖에 증가하지 않는다. 과잉인구는 결국 기근, 질병, 빈곤 그리고 전쟁에 의해서만 감소하게 될 것이다.”

3) 세계 각국의 지식인 100명으로 조직된 ‘로마클럽’은 1972년에 ‘성장의 한계’라는 보고서를 발표하면서 “세계 인구의 끝없는 증가는 조만간 한정되어 있는 자원의 양을 초과하게 될 것이다. 인구가 이대로 계속 증가하는 반면, 확보가능한 식량은 현재와 동일하거나 감소하게 된다면 전 세계적으로 기근이 발생할 것”이라고 경고하였다.

에 대한 경제주체들의 세대별 최적반응에 대해 이론적으로 설명할 수 있는 동태적 일반균형모형도, 실증분석에 충분한 데이터도 아직까지는 제시되지 않았다. 따라서 본고에서는 고령화라는 인구구조 변화로 인한 경제주체의 행태적 반응에 대해, 산재해 있는 관련 연구문헌에 근거한 추론 정도를 제시하면서 정책적 함의를 강조하는데 그칠 수밖에 없었음을 미리 밝혀두고자 한다.

2. 우리나라의 인구구조 변화와 거시경제적 영향

고령화는 인구의 평균연령이 상승하는 현상으로서, 고령화의 정도는 전체인구에서 65세 이상 인구의 비중으로 측정된다. 우리나라는 지금으로부터 약 10년 후에 고령인구의 비중이 20% 이상을 차지하는 초고령사회로 진입할 것으로 예상되며, 이는 전세계에서 가장 빠른 속도인 것으로 알려져 있다. 이러한 급속한 인구구조 변화의 원인을 살펴보고 거시경제적 맥락에서 파급경로를 정리해 보고자 한다.

1) 인구구조의 변화: 고령화 현상

고령화는 기본적으로 새로운 세대의 진입규모가 줄어들거나, 기존 세대의 평균수명이 연장되는 경우 나타나게 된다. 즉, 고령화를 유발시키는 요인은 출산율의 감소와 수명연장이라는 두 가지로 나누어 볼 수 있다. 이러한 두 가지 고령화 원인은 각각 인구구조상 규모에 미치는 효과(size effect)와 구성에 미치는 효과(composition effect)를 가져온 출산율 저하는 음의 규모효과와 완전한 평균연령의 상승을 유도할 것이고, 수명연장은 인구규모에 대해서는 정의 효과를 가지는 반면, 평균연령을 보다 큰 폭으로 상승시키게 될 것이다.

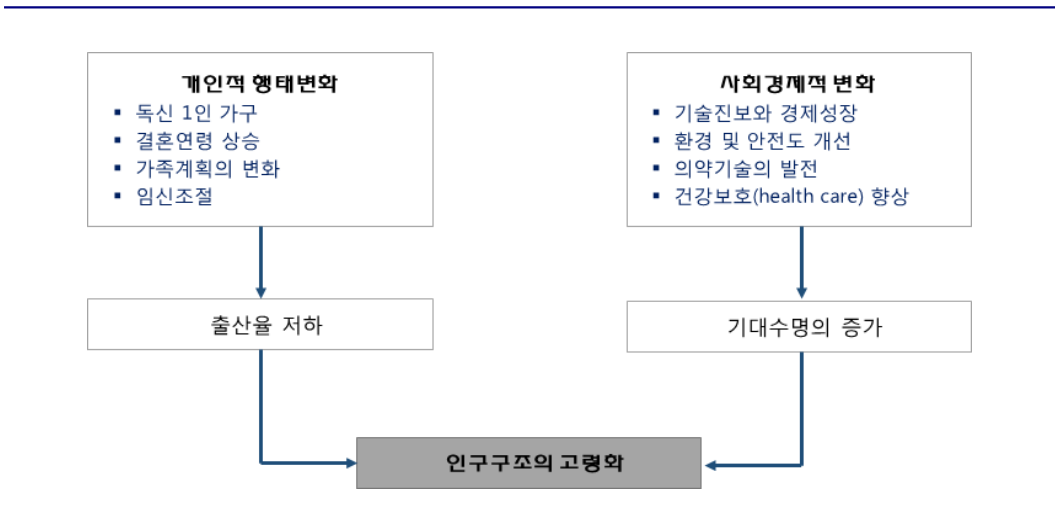
이들 두 가지 요인을 구별하는 것은, 고령화에 미치는 영향이 다르다는 점 외에도 각각의 발생 과정이 다르다는 차원에서 보다 중요한 함의를 가지고 있다. 출산율 저하는 인구학적으로는 결혼 연령의 지연, 독신가구의 확산, 임신조절 가능성 확대 등이 주요 요인으로 지적되고 있다. 그러나 출산 및 양육에 대한 경제학적 분석이 시작된 이후⁴⁾ 상기 요인의 배후에는 경제적 요인이 작용하고 있는 것으로 인식되고 있다. 이에 따르면, 출산율의 저하는 가족경제 내에서 자녀의 질(質, quality)에 대한 소득탄력성이 자녀 수(數, quantity)의 소득탄력성 보다 크기 때문인 것으로 설명된다. 즉 자녀를 양육하는데 소요되는 부모의 기회비용이 상승하면 자녀의 수 대신에 시간절약적인 자녀의 질로 대체가 일어날 수 있으며, 경제전체적으로는 소득수준이 높아질수록 출산율은 하락하고 교육수준은 높아지는 결과로 나타나게 된다. 우리나라에서도 여성의 고학력화 및 시간 기회비용의 상승, 그리고 교육비와 주거비 등 육아비용 상승이 출산율 하락의 원인으로 작용하였을 것이다. 그러므로 출산율이 저하되는 현상은 경제발전 단계가 성숙되면서 나타나는 경제주체들의

4) 널리 알려진 바와 같이 가족경제학은 노벨경제상 수상자인 Becker의 “A Treatise on the Family”에서 출발하였으며, 자녀의 수와 질의 선택이론이 대표적이다.

행태적 변화의 결과라고 볼 수 있을 것이다.⁵⁾

반면, 수명연장은 소득증가와 영양상태 개선, 기술과 의학발전으로 인한 보건위생의 향상으로 인해 나타난 제반 여건의 변화의 결과로 볼 수 있다. 건강과 장수에 대한 개인적인 관심과 노력의 차이에 의해 수명은 어느 정도 달라질 수 있을 것이지만, 한 경제 내 구성원들의 평균수명이 늘어난 것은 집단적 선택의 결과라기보다는 사회경제적 여건이 개선되면서 수반되어 나타나는 현상으로 볼 수 있다. 즉, 출산율의 저하는 제반 사회적 경제적 환경변화에 대한 경제주체들의 내생적 반응의 결과인 것이며, 기대수명의 연장은 어느 정도 외생적 여건의 변화로 작용한다는 것이다. 이러한 차이는 고령화에 대한 경제적 효과를 추론하고 정책방향을 수립하는데 있어 중요한 의미를 가지게 된다.

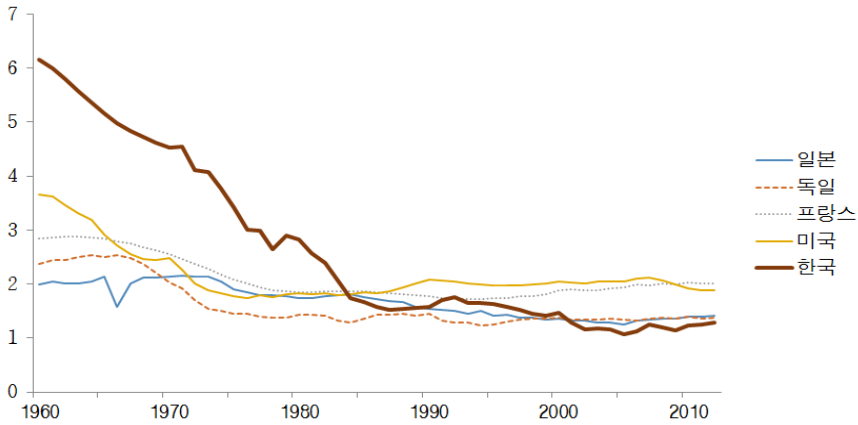
<그림 1> 고령화의 원인



이제 우리나라의 출산저하 현상을 살펴보자. 1960년 합계출산율은 6.2명 수준이었으나, 1980년에 들어서 2명 수준으로 하락하였고, 최근 2012년에는 1.2명 수준까지 하락한 것으로 나타나고 있다. 다음 <그림 2>에서 보듯이 이러한 출산율 하락의 정도는 주요 선진국과 비교할 때 가장 급격한 변화하였음을 알 수 있다.

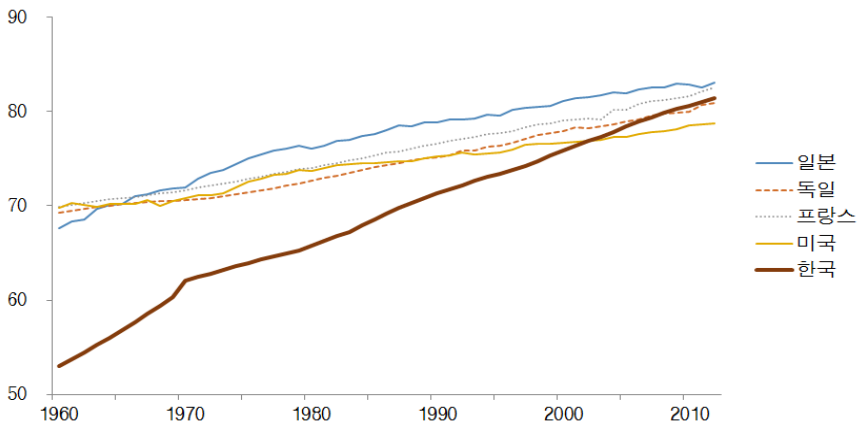
5) 대부분의 국가에서 출산율의 하락 시기와 여성의 경제활동이 증가하는 시점이 일치하는 경향이 있다는 것은 이러한 추론을 뒷받침하고 있다. 그러나 스웨덴, 미국 등의 일부 선진국에서는 출산율이 하락 이후 다시 상승하는 추세를 보이기도 하므로 있어 출산율에 유의한 영향을 주는 요인들은 보다 다양하다고 보아야 할 것이다. 출산율의 경제적 요인에 대한 보다 상세한 내용은 최경수(2008)를 참고하기 바란다.

<그림 2> 주요 국가 합계출산율 추이



자료: World Development Indicators.

<그림 3> 주요 국가 출생 시 기대수명 추이



자료: World Development Indicators.

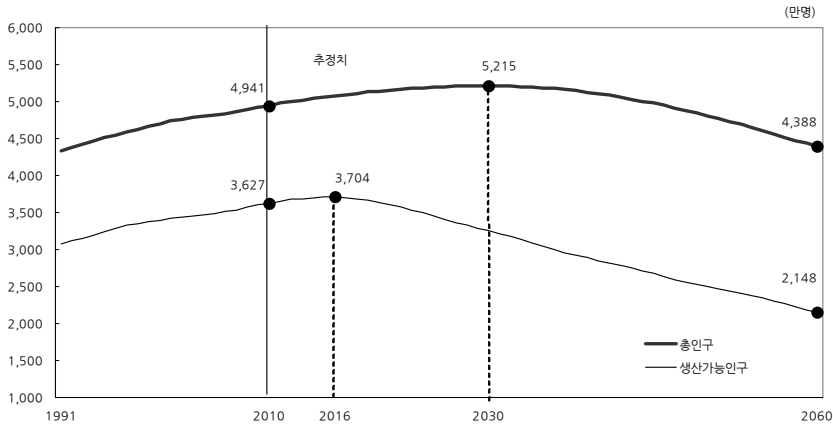
한편 주지하다시피, 우리나라는 이례적으로 빠른 경제성장을 이룩하면서 제반 사회경제적 여건 역시 급속도로 개선되었으며, 인구의 평균수명도 빠르게 상승하여 왔다. 1960년 우리나라 인구의 기대수명은 53.0세에 그쳤으나, 이후 빠른 속도로 상승하여 최근 2012년에는 81.4세에 이르고 있다. 이러한 수명연장의 정도는 <그림 3>에서 보듯이 비교국 중 가장 급속한 변화를 보임을 알 수 있다.

앞서 언급하였듯이, 출산율의 저하와 기대수명의 연장은 인구규모에 대한 효과는 상반되나 양

자 모두 고령화를 유발시키는 요인으로 작용한다. 출산율은 이미 대체가능수준 이하로 하락하였기 때문에 장기적으로는 인구규모의 감소를 예상할 수 있다. 그러나 기대수명의 연장은 반대의 규모효과를 가지면서 출산저하의 효과를 어느 정도 상쇄하고 있다. 따라서 <그림 4>에 나타나 있듯이 우리나라의 총인구는 2030년까지 증가하다가 그 이후부터 점차 감소할 것으로 예상되고 있다. 한편 생산가능인구(15~64세)는 향후 1~2년 내에 감소하기 시작할 것으로 추계되며, 2020년 이후부터 생산가능인구는 연간 1~2%씩 감소할 것으로 예상되고 있다. <그림 4>에서 총인구와 생산가능인구의 차이는 부양인구를 의미하는데, 점차 증가하는 것을 보여주고 있다.

이러한 인구변화 예측이 실현될 경우, 65세 이상 고령인구는 계속하여 증가하면서 노년부양비율은 2010년 15.2%에서 2030년에 39%, 2060년에는 80.6% 수준까지 급속히 상승할 것으로 예상된다. 결과적으로 우리나라 인구구조의 고령화는 전세계에서 가장 빠른 수준으로 나타날 것으로 예상되는데, 출산율 저하와 기대수명 연장이라는 두 가지 요인이 모두 급속히 진행되고 있기 때문이라고 볼 수 있다.

<그림 4> 우리나라 인구규모 추이



자료: 통계청, 「장래인구추계」.

2) 고령화의 영향: 거시경제적 파급효과

고령화 현상에 대한 경제적 분석의 초점은 생애주기별로 니즈(needs)와 행태가 상이하다는 점에 기반하여 노년세대의 경제적 특성이 점차 지배적으로 된다는 점에 있다.⁶⁾ 일반적으로 고령화

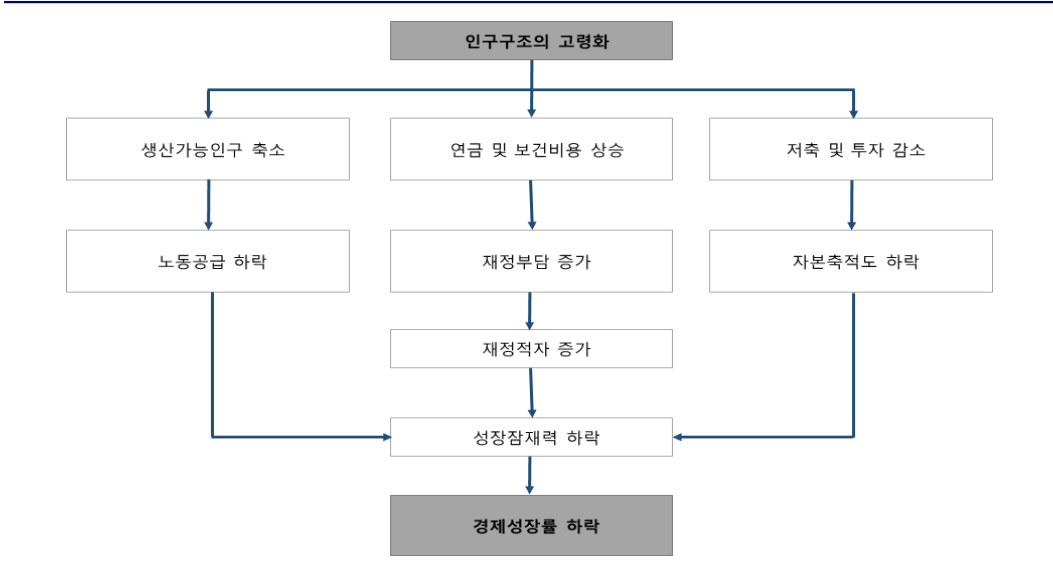
6) 고령화는 선례가 없는 현재 진행되고 있는 현상이기 때문에 실증자료에 의거한 확실한 연구결과는 아직 찾아보기 어려우며, 대신 이론적 모형을 통해 고령화가 미칠 수 있는 다양한 경로 중 일정 부분의 영향을 추론하는 것이 주된 방법이다. 고령화가 경제 전반에 미치는 영향 및 장기적인 성장추세에 미치는 효과에 대한 분석 프레임은 아직까지 확립되지 못한 상태이며, 고령화에 따른 거시경제적 효과는 확정적이지 않은 것으로 보인다.

는 노동공급의 감소와 생산 감소를 수반하면서 총량적으로 경제 전체에 부정적 영향을 주는 것으로 알려져 있다. 이러한 경로를 구분하여 보면(<그림 5> 참조), 노동공급 및 자본축적의 감소로 인한 생산축소 경로와 부양부담으로 인한 재정지출 경로로 나누어 볼 수 있다. 노년세대의 특성은 적게 일하고 적게 저축하는 것이므로 경제전체적으로 생산요소인 노동과 자본은 점차 축소될 것으로 예측할 수 있다. 한편 의료보전에 대한 지출 및 사회연금의 의존도는 높아지므로 성장잠재력에 부정적 영향을 미치는 것으로 보는 것이 일반적인 견해이다.

먼저 노동공급에 미치는 영향에 대해서, Tyers and Shi(2007)는 인구구조를 규모, 연령, 성별, 숙련도 등으로 구분되는 중첩세대모형을 설정하여 출산율의 저하로 인한 노년세대 비중이 높아지면 일인당 소득증가율은 하락하는 것으로 분석하고 있다. 그러나 경제활동참가율이나 소비와 저축의 연령별 패턴은 외생적으로 결정되는 것으로 설정한다는 점에서 한계를 가지고 있다.

저축의 변화에 대한 연구는 대표적으로 Leff(1969)인데, 그에 따르면 고령자는 생산적 활동 및 소득은 저하되나 소비지출 필요는 일정하므로 부양부담이 증가하게 된다. 그리고 부양비와 저축률이 반비례 관계가 있는 경우 고령화는 총저축의 규모를 감소시킬 것으로 제시하고 있다. 이와 유사한 방식으로 IMF(2005)는 정량적 결과를 제시하고 있는데, 고령부양비율의 1%p 증가는 총생산 대비 저축률을 1.5%p 감소시키는 것으로 보고하고 있다. 투자에 대한 인구구조의 변화의 영향은 분명하지는 않으나, 유년층 및 청년층의 비중 감소는 경제전체적인 신규투자의 수요를 감소시킬 것이라고 추론할 수 있을 것이다. 한편 장기 균형에서는 투자율은 저축률과 일치하므로 고령화는 결국 투자율 감소로 이어지면서 자본축적을 둔화시키는 것으로 볼 수 있다.

<그림 5> 고령화 영향: 거시경제적 파급경로



최근의 고령화에 대한 다수의 연구는 고령세대의 증가에 따른 연금과 건강보험 부담에 초점을 두고 있는데, Elmeskov(2004)와 Bongaarts(2004)는 고령화에 따른 연금 및 사회보험의 부담을 주요 선진국을 대상으로 분석하고 있다. 한편 조장욱(2005)은 중첩세대모형을 이용하여 우리나라의 고령화 요인을 시뮬레이션 분석한 결과, 현 상태에서 고령화에 따른 재정부담은 대처가능할 수 없을 정도로 클 수 있음을 보여주고 있다. 최근 IMF(2015)에서도 고령화로 인한 공공연금 및 의료비 지출 등 재정부담은 장기적으로 GDP대비 10%p 정도 증가할 가능성이 있다고 보고하고 있다.⁷⁾ 특히 초고령 사회로 진입하게 되면, 80세 이상의 후기 노년세대는 노동력 상실 및 건강유지를 위한 전일 요양 필요 등으로 사회적 부담이 가중될 가능성이 높다. 연금 및 보건비용 등 지출 부담 증가는 궁극적으로 공공재정의 부담 증가로 귀결될 것이다. 일반적으로 재정적자가 장기적으로 경제성장에 부정적인지는 불확정적이라고 알려져 있으나, 고령화에 따른 제반 비용의 증대는 생산적 공적 투자 지출의 재원이 상대적으로 희소해짐을 의미한다는 점에서 부정적일 가능성이 있다. 결론적으로 고령화로 인한 노동공급의 축소, 자본축적의 둔화, 그리고 재정부담 증가는 다른 조건이 일정할 경우 장기 경제성장에 부정적으로 작용할 것으로 보는 것이 일반적인 견해이다.

3) 고령화의 영향: 행태적 변화를 고려한 파급경로

전 절에서 살펴본 고령화의 영향은 여건변화에 따른 경제주체들의 행태적 변화를 고려치 않은 상태에서 부정적 영향이 대부분을 차지하고 있다. 현재 고령화에 대해 예상가능한 행태 변화는 은퇴시기 및 노동공급, 생애 저축과 투자의사결정 측면에서 발생할 수 있을 것으로 보인다.

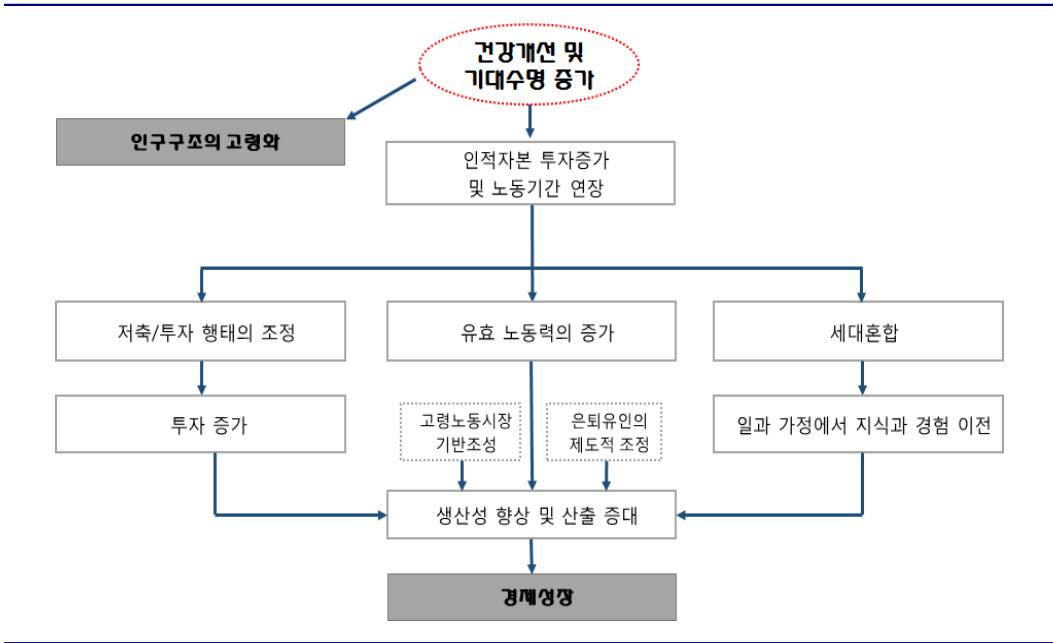
경제발전과정에서 출산율의 하락과 기대수명 증가는 인적자본 축적을 증가시켜 성장을 촉진시키는 효과가 있다는 연구결과들이 제시되고 있다. 대표적으로 Prettner(2013)는 내생적 성장모형을 이용하여 기대수명 증가가 기술진보와 연구개발에 긍정적으로 작용할 수 있으며, 이를 통해 자본축적과 성장을 촉진시킬 수 있음을 보여주고 있다. 한편 중첩세대모형을 이용하여 기대수명이 증가할 경우 인적자본에 대한 투자가 증가할 수 있다는 연구도 다수 있는데, 기본적으로 교육 투자로 인한 수익이 보다 오랜 기간 발생할 것으로 기대되기 때문으로 볼 수 있다. Lee and Mason(2010)에서는 자녀수와 교육수준과의 관계에 초점을 맞추고 있는데, 출산율이 낮아지면서 자녀일인당 교육투자는 증가하고 인적자본의 수준은 높아지고 있음을 보여주고 있다. Clark, Matsukura and Ogawa(2013)는 일본자료를 바탕으로, 고령노동자의 경우 금융지식의 제공은 생애저축과 은퇴설계에 유의한 영향을 주면서 인적자본 투자의 증대를 유인할 수 있음을 제시하고 있다. 교육 외에 건강의 역할에도 주목할 필요가 있는데, Chakraborty(2004)는 건강개선으로 인

7) 동 보고서는 공공연금 및 의료비지출 등 연령 관련 재정프로그램(age-related program) 지출이 증가할 것으로 보면서 지출증가율은 2015~2100년 기간중 GDP 대비 선진국의 경우 9%p, 개도국의 경우 11%p 상승할 것으로 예상하고 있다.

한 수명증가가 성장에 도움을 줄 수 있으며, 근로자의 건강과 생산성이 정 의 관계에 있기 때문이 라고 지적하고 있다.

Bloom, Canning, Mansfield and Moore(2007)는 이론적으로 기대수명이 외생적으로 늘어나는 경우 경제주체들의 최적반응은 저축률을 늘리는 것 보다는 노동기간을 비례적으로 늘리는 것임을 보였다. 특히 Kulish, Smith, and Kent(2006)는 기대수명의 증가가 질병기간(morbidity)의 감소와 동반하는 상황이라면, 노년인구도 생산적으로 오래 일할 수 있으며 이들이 은퇴기간을 줄이지 않 을 것으로 분석하고 있다.

<그림 6> 고령화의 영향: 행태적 변화를 고려한 파급경로



한편 생애주기이론에 따르면 노년세대의 저축률은 청장년세대보다 낮으므로 노년세대의 비중 이 높아질수록 경제전체적인 저축률은 하락할 것으로 예측하고 있다. 그러나 Bloom, Canning and Graham(2003)은 기대수명 증가는 예비적 동기에 의한 저축을 증대시키는 요인으로 작용할 것으로 예상하였다. 기대수명이 증가할 경우, 생산활동에 종사하는 기간 중의 저축이 증가하고 은 퇴이후 소비도 증가될 수 있음을 시사하고 있는데, 생애주기별로 저축과 소비 행태를 조정할 것으 로 보는 것이 타당할 것이다. 최근 Freitas et al.(2014)는 연금과 건강보험 체계상의 변화가 없는 한 기대수명의 증가는 저축률을 상승시킬 수 있음을 보여주고 있다.

고령화가 가져올 수 있는 긍정적 영향으로서 세대혼합을 통한 경험의 공유와 이전을 생각해 볼 수 있다. 예를 들어, 직장과 가정에서 노년세대의 축적된 경험과 다양한 지식을 효과적으로 공유

할 수 있다면 무형의 생산요소로 활용될 수 있을 것이다. 나아가 우리사회가 감당해야할 보다 현실적인 문제로서, 현재 퇴직연령에 도달한 베이비붐 세대는 대부분 퇴직후 20여년을 생산적 활동 없이 보내야 한다는 것이다. 여가없는 노동도 고통스럽지만, 노동없는 여가도 삶의 만족도를 저하시킬 수 있다는 점에서 노년세대는 새로운 역할을 모색할 것이다. 일과 가정에서 세대간 역할이 적절히 조화된다면 사회 전체적으로 눈에 보이지 않는 후생을 증대시킬 수 있을 것이다.

이러한 행태변화를 촉진시킬 수 있는 제도적 유연성을 가진 국가들은 부정적 효과를 완충할 가능성이 높다. 핵심적인 문제는 노동공급과 관련된 제도라고 볼 수 있는데, 실제로 많은 국가들의 노동 및 사회보장 제도가 은퇴연령 이후 일하는 것에 대해 일종의 페널티를 부과하고 있다. 정년 제도는 가장 극단적인 페널티 형태라고 볼 수 있는데, 미국과 영국 등의 국가에서는 정년제를 폐지함으로써 고령화에 따른 노동감소 문제를 어느 정도 완화할 수 있었던 것으로 보인다. Gruber and Wise(1998)은 미국의 경우 은퇴를 유인하는 다양한 제도적 장치들이 있으며, 조기은퇴로 퇴직연금 수령이 가능한 62세와 퇴직혜택이 가장 큰 65세에 은퇴자가 크게 증가하는 양상을 보이는 것이 사람들이 제도에 얼마나 민감히 반응하는지를 보여주는 사례라고 지적하고 있다. Bloom, Canning, Fink and Finlay(2007a)도 연금제도는 55세 이상 남성 노동공급에 강한 영향을 준다는 것을 다수의 국가에서 발견하고 있다. Diamond(2002), Holzmann(2000) 등은 고령화에 따른 부담을 사회보장에만 의존할 경우, 국가의 재정부담이 늘어나고 결국 PAYG(pay as you go) 시스템은 지속 불가능해져서 조정이 불가피해질 것으로 보고 있다. 한편 의료지출의 경우도 수명연장은 건강향상과 질병기간의 축소와 동반하고 있으므로 기존의 예상보다 경감될 가능성이 있다는 견해도 설득력이 있다. 결론적으로 건강향상과 기대수명의 증가라는 현상은 생애주기상의 행동양식의 변화를 야기하는 요인으로 작용할 것이며, 제반 제도적 여건에 따라 고령화가 유발하는 파급효과는 다른 경로를 따르게 될 것이다.

3. 인구구조변화를 고려한 장기 성장전망

전 절에서 언급한 인구구조의 변화를 고려하여 우리경제의 장기 경제성장 전망을 살펴보도록 하자. <표 1>은 한국개발연구원(KDI)에서 제시한 장기 성장전망치를 보여주고 있다.⁸⁾ 장기 성장전망은 Cobb-Douglas 생산함수를 이용한 성장회계(growth accounting) 방식으로 통상 20-30년 정도 기간의 GDP 예측치로 이루어져 있는데, 몇 가지 특징적인 점들을 살펴보자.

우선 방법론의 측면에서 볼 때, 성장회계 방식은 국내총생산(GDP) 증가율을 노동, 자본, 총요소생산성 등 생산요소의 기여분으로 분해하는 방법인데, 각 투입요소를 어느 정도로 세분화하느냐에 따라 다양한 형태를 가질 수 있다. 장기 성장을 전망치를 추정하는데 사용되는 생산함수는 노동, 자본, 생산성으로 이루어진 가장 단순한 형태를 가정하는 것이 일반적이다. 단순한 형태의

8) KDI의 장기전망에 대한 일반적인 설명은 신석하 외(2013), 권규호 · 조동철(2014) 등을 참고하기 바란다.

생산함수를 사용하는 이유는 예측에 적합하기 때문인데, 생산과정에서의 설명인자를 다양하게 구성할수록 과거에 대한 설명은 풍부해질 수 있지만 미래에 대한 예측의 어려움이 가중된다는 점을 감안한 것이다. 예측에 유용한 모형은 지배적이고 관측가능한 주요 변인에 초점을 맞추어 활용하는 것이 효과적이기 때문이다.

전망에서 사용된 세 가지 투입요소인 노동공급, 자본축적, 그리고 생산성에 대한 기본가정은 다음과 같다. 첫 번째, 노동공급은 기본적으로 취업자 수로 설정하였으며, 노동의 질, 즉 인적자본의 변화는 총요소생산성에 반영되는 것으로 간주하였다. 인구규모는 통계청의 「장래인구추계」에 근거하였으며, 취업자수의 전망은 향후 경제활동인구의 추계에 실업률에 대한 전제를 고려하여 추산하였다. 그리고 경제활동인구 추계는 연령, 학력, 가구주 비중 등을 설명변수로 모형추정을 통하여 산정하였고, 실업률은 장기 정부 목표치인 3.0%와 동일한 것으로 가정하였다. 이와 같은 노동공급에 대한 가정에는 전 절에서 살펴본 인구구조 변화의 영향이 대부분 반영된 것으로 볼 수 있을 것이다. 두 번째, 자본축적의 추계는 한국은행의 생산자본 추계자료와 향후 투자전망치에 영구재고법을 적용하여 연장하는 방식을 채택하고 있다. 장기에서 투자율은 저축률과 동일하다는 전제하에 저축률은 피부양인구비율의 함수로 국가간 자료를 이용하여 추정하였다. 한편 투자율은 인구구조의 변화가 저축률과의 차이(경상수지)를 발생시킬 수 있다는 점을 감안하여 조정하였다.⁹⁾ 세 번째 요소인 총요소생산성(total factor productivity)은 대외개방도, 법제 및 재산권 보호, 기업활동 관련 규제, 교육 및 인적자본, 연구개발투자 등의 요인에 의해 결정되는 것으로 알려져 있다. 그러나 성장회계에서 총요소생산성은 물적 투입요소로 설명되지 못한 잔차(residuals)로 나타난다. 이러한 잔차를 예측한다는 것이 어찌면 모순적일 수도 있으며, 실제로 생산성을 측정하고 예측하는 정교한 실증방법을 찾기 어렵기 때문에 과거 생산성 추이, 선진국의 경험, 그리고 제도적 요인 등을 정성적으로 고려하여 증가율을 전제하는 방식으로 설정하였다.¹⁰⁾

위와 같은 투입요소별 예측에 근거한 우리나라의 성장전망치 결과는 <표 1>에 나타나 있다. 우리경제의 성장률은 향후 완만히 하락하면서 2020년대 평균 2%대 수준으로 둔화되고, 2030년대에는 평균 1%대로 예상되고 있다. 이러한 성장추세의 하락은 주로 노동기여도의 하락에 기인한 것으로 나타나고 있다. 전절에서 살펴보았듯이 2020년 이후에는 취업자 절대규모가 감소로 전환될 것으로 예상되고, 피부양인구 비율의 급속한 상승에 따른 자본스톡 증가세 둔화 등 고령화의 효과로 인하여 성장률이 비교적 빠른 속도로 둔화되는 것이다. 인구구조 변화는 상대적으로 예측 오차가 작으므로 고령화에 의한 성장저하 요인은 불가피할 것으로 보인다.

9) 고령화로 인한 경상수지의 구조적 변화는 권규호(2014)를 참고하기 바란다.

10) 총요소생산성에 대한 자세한 내용은 신석하(2013)를 참고하기 바란다.

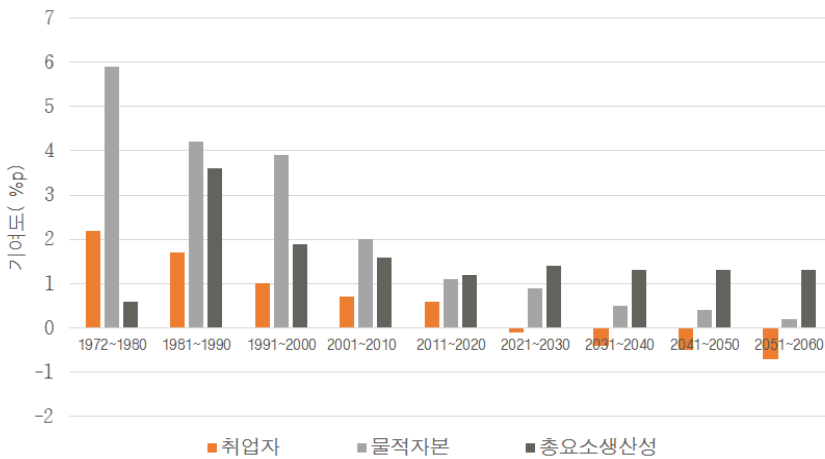
<표 1> 우리나라의 잠재성장률 전망 및 성장기여도

(단위: %, %p)

기 간	실질 GDP (1)+(2)+(3)	취업자 (1)	물적자본 (2)	총요소생산성 (3)
2001~2010	4.3	0.7	2.0	1.6
2011~2020	3.0	0.7	1.1	1.2
2021~2030	2.2	-0.1	0.9	1.4
2031~2035	1.4	-0.4	0.5	1.3

주: KDI에서는 2002년부터 장기경제성장률 전망을 수행해 왔으며, 본고의 전망은 가장 최근 연구인 권규호/조동철 (2015)에서 작성한 것임. 기초자료는 2014년에 발표된 국민계정(SNA 2008 기준)과 국민대차대조표를 사용함.

<그림 7> 성장기여도 분해



과거 우리경제의 성장기여도를 동일한 방식으로 분해한 결과를 보면, 노동과 자본 등 물적 투입요소의 역할이 상당히 컸다는 기존의 연구결과와 일치하고 있다. 우선 70-80년대 고도성장기에 가장 큰 기여를 한 부분은 자본축적이었으며, 노동공급 부문도 약 2%p 정도를 차지하고 있다. 한편 성장회계 방식상 인적자본의 역할은 총요소생산성에 반영되었다는 것을 감안하면, 80년대의 총요소생산성 기여가 비약적으로 상승한 것은 상당부분 인적자본의 역할이 반영되었을 것으로 추론된다. 즉 베이비붐 세대가 본격적으로 근로계층으로 편입되기 시작한 것이 1980년을 전후한 시점이며, 이 세대는 양질의 대중교육의 보급의 혜택을 받으면서 인적자본의 수준이 이전 세대에 비해 크게 향상되었고 성장에 크게 기여하였던 것으로 볼 수 있다. 이러한 현상은 동아시아의 고도 경제성장을 경험한 국가에서 공통적으로 발견되는 현상으로 알려져 있는데, Bloom, Canning and Malaney(2000)에 따르면 일종의 인구배당(demographic dividend) 효과로서 대략 성장의 1/3 정도를 차지하는 것으로 알려져 있다. 이러한 인구구조 변화에 따른 성장효과는 향후 베이비

봄 세대가 은퇴하면서 반대로 작용할 것으로 예상할 수 있는데, <그림 7>에서 2020년 이후 노동 공급의 기여도가 상당기간 마이너스로 나타나는 것은 이를 반영한 것으로 볼 수 있다.

이러한 장기 경제성장 예측치를 일인당 증가율로 환산할 경우, <표 2>에서 일인당 GDP성장률은 2030년대에 1%대 중반으로 나타나지만 취업자 일인당 성장률은 2% 내외를 유지하는 것으로 추정된다. 취업자 일인당 물적자본의 성장기여도도 2010년대 이후 0.7~0.9% 수준에서 지속되는데, 이는 노동자당 자본축적률이 안정적이고 생산성도 일정한 수준을 유지하는 일종의 균제 상태(steady state)로 간주할 수 있을 것이다. 다만 일인당 GDP 증가율은 인구 대비 취업자 비율이 하락함에 따라(즉, 부양비율이 상승함에 따라) 2030년대에 1%대 중반까지 하락하는 것으로 나타나고 있다. 즉 인구구조의 고령화에 따라 전체 인구에서 취업자 비율이 감소하면서 총량수준에서의 성장률이 점진적으로 하락하는 것을 재차 확인할 수 있다.¹¹⁾

<표 2> 우리나라의 1인당 잠재성장률 전망 및 성장기여도

(단위: %, %p)

기 간	1인당 실질GDP (1)+(2)	취업자/인구 (1)	취업자 1인당 실질GDP (2)=(3)+(4)	취업자 1인당 물적자본 (3)	총요소생산성 (4)
2001~2010	3.8	0.7	3.1	1.5	1.6
2011~2020	2.6	0.7	1.9	0.7	1.2
2021~2030	2.1	-0.2	2.3	0.9	1.4
2031~2035	1.5	-0.5	2.1	0.8	1.3

이와 같은 성장추세의 하락은 경제가 발전해 나가면서 생산 증가세가 둔화되는 어느 정도 자연스러운 현상으로 볼 수 있으며, 이론적으로는 선진국과의 기술 격차가 축소됨에 따라 모방에 의한 ‘후진국의 이점(advantage of backwardness)’이 점차 사라지는 것이 기본적 요인으로 작용하는 것으로 판단된다. 이에 더하여 고령화라는 인구구조의 변화가 추가적인 하락요인으로 작용하고 있다.

성장전망 결과는 간과해서는 안 될 몇 가지 한계를 가지고 있다. 우선 성장회계 방식에서 나타난 인구구조 변화에 의한 하락요인은 생애주기상 세대별 행태변화가 없다는 전제하에 이루어진 회계적 계산(accounting)의 결과라는 것이다. 따라서 성장전망 결과는 고령화로 인한 부정적 효과의 상한으로 볼 수 있으며, 인구구조 변화에 대응한 경제주체들의 행태적 반응과 정책에 따라 그 영향은 달라질 수 있다. 그리고 향후 경제성장의 상당부분은 총요소생산성의 기여에 의존하고 있는데, 미래의 총요소생산성에 대한 가정은 앞서 언급하였듯이 상당히 큰 불확실성을 가지고 있다.

11) 이러한 고령화의 영향은 2030년대에 최대에 이르렀다가 이후 점차 축소될 것으로 추정된다. 즉 출산율 하락이 점차 회복되고 기대수명의 증가도 일정수준의 임계치에 도달할 경우 고령화 현상은 중단될 것으로 예상할 수 있으나, 너무나 먼 미래의 현상으로 정책적으로는 무의미할 것이다.

4. 고령화에 대한 대응방향

인구 고령화에 대한 대응은 크게 보면 경제활동참가율을 제고시키기 위한 노동공급정책, 노령 연금 및 요양보험 등 노년세대에 대한 복지정책, 그리고 출산율 제고를 위한 인구정책 등으로 구성될 수 있을 것이다.¹²⁾ 출산율 제고는 일정기간 내에 직접적 효과를 기대하기 어려우므로 경제적 효과를 기대하기보다는 사회적 차원에서 고려하는 것이 적절할 것으로 판단된다. 고령화에 대한 복지정책은 그 내용이 광범하고 성장효과는 다양한 조건에 따라 달라지므로 본고에서는 노동 정책에 대해 한정하여 살펴보기로 한다.

고령화의 가장 큰 영향은 생산가능인구의 감소에 따른 노동공급의 감소이며, 이를 완화시키기 위해서 전체적으로 경제활동참가율을 제고시키는 것은 일견 타당하다고 볼 수 있다. 일반적으로 경제활동참가율은 남성 핵심근로계층(25~54세)은 국가별로 큰 차이가 없으나 여성, 청년, 그리고 노년계층의 경제활동 수준은 국가별 제도나 상황에 따라 크게 차이가 난다. 이러한 점을 고려할 때, 우리나라의 경우도 정책이나 제도개선을 이들 계층의 경제활동 수준을 제고시킬 여지가 있을 것으로 판단된다. 문제는 세대별 연령별 노동공급을 제고시키는 효과적인 수단과 자원이 부족하다는 점 외에도, 고령화에 따른 성장추세 둔화를 만회할 수 있는 정도로까지 확대가 가능한지 여부일 것이다.

전절의 성장회계 방식을 이용하여, 우리경제의 연령대별 고용률이 선진국 수준으로 상승할 경우 성장률에 미치는 영향을 시산하여 고령화에 따른 노동공급 감소를 만회할 수 있는지 가늠해 보았다. 자본과 총요소생산성의 기여도는 이전 절에서 제사한 성장전망의 전제와 동일한 상태에서, 연령대별 고용률이 선진국 수준으로 근접할 경우¹³⁾ 노동공급 변화가 성장률에 미치는 영향을 비교해 보았다. 결과적으로 고용률이 선진국 수준으로 상승할 경우 성장률은 기준 전망치에 비해 2010년대에는 0.2%p, 2020년대에는 0.1%p로 미미한 수준으로 상승하는 것으로 나타났다. 게다가 2030년 이후 기간에는 성장률이 기준 전망치보다 오히려 낮은 것으로 나타나고 있다. 이러한 현상은 65세 이상의 고령층이 향후 급속히 증가하면서 전체 고용률을 하락시키기 때문인데, 결과적으로 향후 우리경제의 고용률이 선진국 수준으로 상승하더라도 장기 성장률에 미치는 영향은 크지 않은 것으로 보인다.

따라서 고령화에 따른 노동공급 감소를 막기 위한 가장 효과적인 대책은 급속히 증가하고 있는 노년세대의 경제활동을 활용하는 것이라고 판단된다. 노년세대가 경제활동을 지속하는 것은 노년 세대의 소득과 소비의 증가, 정부의 연금지급부담 감소와 조세수입 증가, 그리고 장기적으로는 성

12) 이민정책도 고령화 대책으로 고려되고 있는데, 국가간 고령화의 정도가 다르므로 국가간 노동이동을 통해 어느 정도의 효과를 기대할 수 있을 것이다. 그러나 대체이민으로 인한 영향은 유의미한 정도라기 보기 어려우며, 나이가 복잡한 사회정치적 비용을 수반할 가능성이 높다는 점까지 고려한다면 고령화대책으로서의 유효성은 크지 않다고 판단된다.

13) 선진국 중 핵심근로계층의 고용률은 독일 수준으로 상승하면서 고령층은 최근의 일본 고용률 수준으로 근접하는 경우를 상정하였다.

장기반을 확대하는 등의 긍정적 효과를 기대할 수 있을 것이기 때문이다.

이와 관련하여 우리나라의 노년세대의 경제활동 수준에 대해 살펴해보도록 하자. <표 3>에는 우리나라의 고령노동시장의 현황을 나타내고 있다. 우선 65세 이상 고령층의 고용률은 주요 선진국에 비해 높은 수준이지만,¹⁴⁾ 직전 연령대에 비해 큰 폭으로 하락하고 있다. 한편 부문별로는 노년층 근로자의 종사업종은 농림어업, 도소매음식숙박업 등 전통적 서비스업 등으로 대부분 저부가가치 업종에 치우쳐 있는 것을 볼 수 있다. 그리고 직업별로 단순노무에 해당하는 비중이 높고 종사상 지위별로도 임시직의 비중이 높게 나타나고 있다. 즉 우리나라 고령자의 경제활동 수준은 양적인 측면에서는 상당히 높은 수준으로 볼 수 있으나, 질적 측면에서는 열악한 실정에 놓여있다고 평가할 수 있을 것이다.

<표 3> 고령자 경제활동 현황

고령층 경제활동상태		55-79세 취업자	55-64세	65-79세
고용률		53.9	67.0	37.8
고령 취업자 산업별 분포	농림어업	16.8	10.0	31.5
	도소매음식숙박	20.6	22.5	16.5
	사업개인공공서비스	34.3	33.7	35.8
	제조업	10.5	12.8	5.5
고령 취업자 직업별 분포	농어업 숙련	15.5	9.2	29.1
	단순노무종사자	27.1	23.0	36.1

자료: 통계청, '2015년 5월 경제활동인구조사'

한편, 경제활동에 대한 의향을 살펴보면, <표 4>에서 55세 이상의 고령층 중 장래 일하기를 원하는 비율은 61.0%로 조사되었다. 성별로는 남자의 경우 74.3%, 여자의 경우 49.2%로 나타나 남성의 경우 핵심근로계층의 고용률과 크게 다르지 않은 수준의 근로의사가 있는 것으로 보인다. 근로희망 사유를 보면, 금전적 동기가 57.0%로 가장 크게 나타나고 있으며, 한편 “일하는 즐거움”이라는 사유가 두 번째로 높은 35.9%를 차지하고 있다는 점이 흥미롭다. 즉 노년세대의 경우 노동공급에 따른 비효용(disutility)이 상대적으로 낮기 때문에 노동기회 부여로 인한 후생증가 효과가 클 것을 시사하고 있다. 한편 현재 55세 이상의 취업자 중 계속 근로를 희망하는 사람은 91.9%이며, 희망근로연령은 평균 72세로 나타나 현재 정년제도로 인한 은퇴시점 보다 10년여를 더 일하기를 원하고 있는 것으로 나타나고 있다.

14) 2013년 기준 65세 이상 고용률은 독일 5.4%, 일본 20.1%이다.

<표 4> 성별 향후 취업의사 및 취업동기

(단위: 천명, %)

		55~79세 인구	구성비	남자	구성비	여자	구성비
< 전 체 >		11,834	100.0	5,573	100.0	6,261	100.0
장래근로 원하지 않음		4,610	39.0	1,432	25.7	3,178	50.8
장래근로 원함		7,224	61.0	4,141	74.3	3,083	49.2
취 업 희 망 동 기	일하는 즐거움	2,596	(35.9)	1,636	(39.5)	960	(31.1)
	생활비에 보탬	4,121	(57.0)	2,249	(54.3)	1,872	(60.7)
	사회가 필요로 함	126	(1.7)	92	(2.2)	34	(1.1)
	건강유지	116	(1.6)	65	(1.6)	51	(1.6)
	무료해서	259	(3.6)	97	(2.3)	162	(5.3)
	기 타	6	(0.1)	2	(0.0)	4	(0.1)

주: 취업희망동기의 구성비는 「장래근로 원함」을 100으로 함.

자료: 통계청, ‘2015년 5월 경제활동인구조사’

<표 5>는 고령자 노동시장의 경제활동참가를 교육수준별로 구분한 것이다. 우선 65세 이상 72세 이하의 연령대의 경우 학력별로 경제활동참가율은 큰 차이를 보이지 않고 있다. 이는 앞서 살펴본 바와 같이 현재 고령노동의 기회가 주로 단순노무직종과 저부가가치 부문에 집중되어 있다는 사실과 관련이 있을 것이다. 그러나 중고령 노동시장의 주력인 베이비붐 세대, 즉 51세 이상 59세 이하의 연령대의 경우 학력별로 경제활동참가율은 상당한 정도의 정(正)의 관계에 있는 것으로 나타나고 있다. 현재의 정년제도와 고령노동 시장의 전반적인 여건이 개선되지 않는 한, 수 년 내 퇴직연령에 도달하는 베이비붐 세대의 상당부분은 비경제활동 상태로 유출되거나, 주된 일 자리에서 퇴직하여 저부가가치 부문으로 유입될 가능성이 높다. 베이비붐 세대는 이전 세대에 비해 크게 향상된 학력과 인적역량을 갖춘 세대이므로 유효 노동력의 상실은 더욱 클 것임을 함축하고 있다.

<표 5> 교육수준별 경제활동참가율

(단위: %)

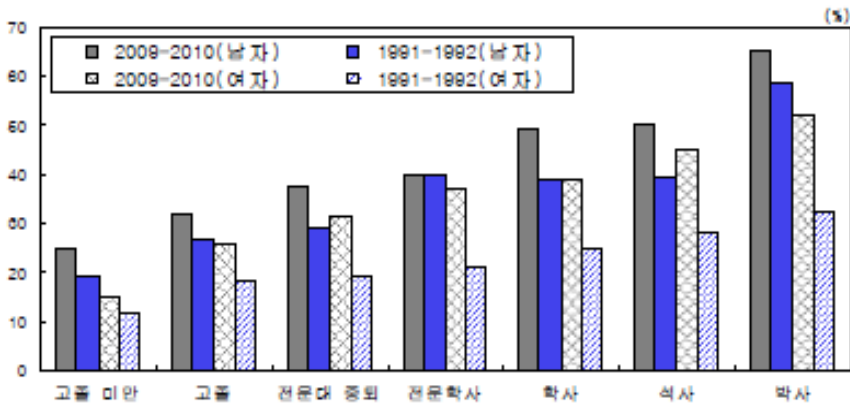
경제활동참가율	초등학교 졸업	중학교 졸업	고등학교 졸업	초급대학 졸업	대학교 졸업	대학원 졸업	합계
51-59세	69.9 (13.0)	73.1 (19.7)	75.0 (44.4)	80.8 (5.1)	78.9 (14.5)	90.9 (3.2)	75.4 (100.0)
65-72세	40.5 (48.1)	41.6 (20.1)	42.1 (22.4)	35.3 (1.1)	38.5 (6.9)	42.7 (1.3)	40.9 (100.0)

주: 괄호 안은 해당 연령대의 교육수준별 인구의 비중임.

자료: 경제활동인구조사를 이용한 저자의 계산.

따라서 고령자 노동시장에 대한 새로운 접근이 시급하다고 판단되며, 미국의 고령자 경제활동의 사례는 중요한 시사점을 제공하고 있다. 아래 <그림 8>은 미국의 노년세대에 대해 인적자본의 정도와 경제활동과의 관계를 보여주고 있다. 우선 고령자 노동시장에서 교육수준과 경제활동참가는 높은 상관관계를 갖고 있다는 점이 우리와 다른 특징으로 보인다. 그리고 시간이 지남에 따라 노년세대의 경제활동참가율은 전반적으로 높아지고 있으며, 교육수준이 높을수록 남성과 여성의 경제활동참가 상의 차이도 축소되고 있다는 것을 볼 수 있다. 이러한 특징들은 앞서 살펴본 고령화에 대한 인적자본 개선으로 인한 긍정적 효과로 대부분 설명이 가능한 현상들이다. 우선 미국사회는 정년이라는 제도적 제약이 없으므로, 기대수명 연장에 따라 경제주체들은 근로기간을 연장하였고, 따라서 고령층의 경제활동참가가 전반적으로 높은 상태를 지속하는 것으로 나타났을 것이다. 한편 교육수준이 높을수록 전문직종에 종사할 가능성이 높고 이러한 직업은 나이에 제약을 덜 받으므로 경제활동참가율도 비례적으로 증가할 것으로 예상할 수 있다. 이러한 미국의 현상에서 유추할 수 있는 것은 교육수준 혹은 인적자본의 수준은 경제활동참가에 유의한 인과적 영향을 주고 있으며, 이러한 인과적 영향은 연령이 높아질수록 더욱 강해지고 있을 가능성을 시사하고 있다는 점이다. 따라서 고령화 대책은 인적자본의 향상, 특히 고령노동에 대비한 인적역량 제고에 보다 많은 정책적 노력을 기울일 필요가 있을 것이다.

<그림 8> 미국 고령인구(62~74세)의 교육수준별 경제활동참여율



자료: Burtless, G. (2013), 'The Impact of Population Aging and Delayed Retirement on Workforce Productivity'

5. 정책적 시사점 및 결론

고령화라는 인구구조상의 변인은 생애주기별로 노동공급, 생산성, 그리고 저축과 투자 행태에 각각 영향을 주기 때문에 경제 전체에 중대한 영향을 줄 것은 분명하다. 고령화의 경제적 귀결은

이미 확정된 위기로 간주하기보다는, 경제주체와 시장의 반응 그리고 제도와 정책에 따라 달라질 수 있는 가설적 미래로 남아 있다고 보는 것이 타당할 것이다. 고령화라는 여건변화에 대해 경제주체들은 자신의 경제적 의사결정을 합리적으로 조정하게 될 것이며, 제도와 정책은 이러한 내생적 반응과 자연스럽게 조화될 필요가 있다. 제도적 유연성이 클수록 고령화의 부정적 영향은 완충될 것이며, 이 경우 고령화는 위협적이기는 하지만 극복 불가능한 문제는 아닐 것이다. 본 장에서는 이제까지의 논의를 통해 얻을 수 있는 정책적 함의를 몇 가지 제시하고자 한다.

우선 현재 우리가 직면한 고령화는 그 크기와 속도 면에서 이례적이어서, 그로 인한 부정적 영향은 노동과 자본의 생산요소 투입을 대체하는 방식으로만 완화하기 어려울 것으로 보인다. 따라서 고령화의 기본적인 해결방법은 고령노동력을 활용하는 방향에 맞추는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 이를 위한 선결조치로 정년제도를 개편하고 은퇴유인을 조정하여 경제주체들로 하여금 자신들의 의사와 능력에 맞게 노동공급 여부와 기간을 선택할 수 있도록 하여야 한다.¹⁵⁾ 그리고 제도개선에 병행하여 고령자 노동시장의 여건 개선을 위한 지원과 투자가 필요할 것이다.

한편, 장기적으로 국가별 성장률의 차이는 노동 및 물적자본의 확대보다 생산성에 의해 결정되므로 고령화로 인해 경제 전체적으로 생산성이 저하되지 않도록 해야 하며, 이를 위한 정부와 공공부문의 역할이 중요하다. 특히 고령노동활동에 대비해서 노동자의 생산성을 유지하고 평생직업 능력을 갖추는 것이 관건일 수 있는데, 은퇴에 직면한 중고령 노동자를 대상으로 한 직업능력 개발체계를 제시하면서, 직업훈련의 내용을 다양화하고 기회를 확대하는 것이 시급한 과제일 것이다.

이와 관련하여 기대수명의 연장은 경제주체들에게 인적자본 투자의 필요성을 커지게 한다는 점과 건강개선은 교육과 생산성에 긍정적인 영향을 준다는 점에 주목할 필요가 있다. 즉 성년기 이후의 평생교육에 대한 지원과 투자는 이전보다 유의한 효과를 기대할 수 있음을 시사하고 있다. 우선 인적자본 정책의 생애주기별 접근을 차별화할 필요가 있는데, 성년기의 평생교육단계를 보다 세분화하고 중고령 계층에 대한 정책적 지원을 제고하여야 한다. 중고령 계층에 대한 교육훈련은 경력전환과 고용 가능성(employability)을 높이기 위한 프로그램¹⁶⁾에 초점을 두어야 할 것이다. 그리고 평생교육에 대한 참여와 효과를 높이기 위해서는 기본적으로 공급중심이 아니라 수요

15) 이를 위해서는 정년제도의 폐지 등 획기적 변화가 필요할 것으로 판단되나, 이러한 조치는 연공적 임금체계의 개편과 결합되어야 하며, 연금제도도 병행하여 조정되어야 하는 등의 종합적이고 체계적인 제도개선이 필요할 것이다. 따라서 충분한 준비와 합의에 기반해야 할 것이다. 이에 대해서는 많은 연구가 제시되고 있다. 보다 상세한 논의는 황수경(2012)을 참고하기 바란다.

16) 현실적으로 베이비붐 세대 이후 높아진 학력수준을 감안하면, 향후 고령자에 대한 평생교육 및 훈련의 필요성과 그 효과에 의문이 제기될 수 있을 것이다. 그러나 인적역량은 학업능력, 학력 등의 인지적 능력과 사회적 정서적 측면의 비인지적 능력으로 구분할 수 있으며, 최근 교육관련 연구들을 통해 생산성이 미치는 요인은 상당부분 비인지 능력과 관련된 것으로 밝혀지고 있다. 따라서 평생교육은 내용면에서는 비인지적 능력 향상에 집중할 필요가 있을 것이다. 이와 관련한 보다 구체적인 분석과 정책과제는 추후 연구로 밝혀져야 할 것이다.

자 요구에 맞추어야 하며, 사후적 소득지원보다는 경력개발을 위한 투자적 성격으로 전환할 필요가 있다. 그리고 현재 학령기 인구의 감소로 초과공급 상태에 있는 전문대학 이상의 교육기관은 평생교육의 확대에 필요한 시설과 인력으로 활용하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

고령화는 주요 선진국들이 당면한 구조적 문제이고 대부분 고령화로 인한 부정적 영향이 성장을 제약할 것이라는 부정적 예상이 지배적인 것이 사실이다. 극단적으로 고령화로 인한 위기론적 시각도 제기되고 있는데, Peterson(1999)의 “세계적으로 진행되고 있는 고령화현상은 위기를 촉발하여 세계경제를 집어삼킬 것이고 나아가 민주주의까지 위협”할 것이라는 경고가 대표적이다. 그러나 이러한 인구위기론은 과거에도 빈번히 제기되었다는 사실을 기억할 필요가 있다. 현재 직면한 고령화는 역사적으로 선례가 없는 인구구조의 변화이므로 이전에 제기되었던 인구문제와는 성격이 다소 다르지만, 여전히 과거의 논쟁에서 교훈을 찾아 볼 수 있을 것이다.

과거 인구문제는 폭발적으로 증가하는 인구규모가 초래할 재앙적 영향이었으나, 결과적으로 현실화되지 않았다. 기술혁신을 통한 비약적 생산증가와 자녀선택에서의 행태적 변화를 통해서 당초 예상되었던 인구변화가 초래할 부정적 영향을 회피하였던 것이다. 현재 예상되고 있는 고령화의 부정적 영향도 상당부분 경제주체와 시장의 반응, 제도와 정책의 유연한 조정에 따라 다른 귀결이 가능할 것이다.

고령화에 따른 위기론적 시각은 노년세대의 경제적 역할을 소비자로 한정하면서 부양대상만으로 취급한 것에 주로 근거하고 있는 것으로 보인다. 고령화 문제를 해결하는 기본적인 방향은 노년세대에 소비자뿐만 아니라 생산자로서의 역할과 기회를 부여함으로써 축적된 경험과 지식을 생산적으로 활용하는 것이어야 한다. 인구 고령화의 문제는 그 자체보다 경제주체들의 자발적이고 합리적인 반응과 행태 변화를 가로막는 경직된 제도와 낡은 정책이 더욱 큰 문제일 수 있다는 점을 간과해서는 안 될 것이다.

■ 참고문헌

- 권규호 (2014), “저축률과 투자율, 경상수지: 인구구조의 변화를 중심으로,” 『우리 경제의 역동성: 일본과의 비교를 중심으로』, 한국개발연구원.
- 권규호 · 조동철 (2014), “20년전의 일본, 오늘의 한국: 인구구조 고령화와 경제역동성 저하,” 『우리 경제의 역동성: 일본과의 비교를 중심으로』, 한국개발연구원.
- 신석하 · 황수경 · 이준상 · 김성태 (2013), “한국의 장기 거시경제변수 전망,” 한국개발연구원.
- 조장욱 (2005), “다기간 세대교차모형에서 인구구조 변화가 거시경제에 미치는 효과,” 한국경제연구원.
- 최경수 (2008), “출산율 하락의 경제적 요인에 대한 실증분석,” 한국개발연구원.
- 통계청 (2012), “장래인구추계”
- (2015), “경제활동인구조사”
- 황수경 (2012), “베이비붐 세대 이행기의 노동시장 변화,” KDI.
- Typers, Rod, and Qun Shi (2007), “Global Demographic Change, Policy Responses, and Their Economic

- Implications," *World Economy*, 30(4), 537–66.
- Bloom, David E., David Canning, and Bryan Graham (2003), "Longevity and Life–Cycle Savings," *Scandinavian Journal of Economics*, 105(3), 319–38.
- Bloom, David E., David Canning, and Pia Malaney (2000), "Demographic Change and Economic Growth in Asia," *Population and Development Review*, 26(supplement), 257–90.
- Bloom, David E., David Canning, Guenther Fink, and Jocelyn Finlay (2007a), "Demographic Change, Institutional Settings, and Labor Supply," PGDA Working Paper 42, Harvard University, Cambridge, MA.
- Bloom, David E., David Canning, Richard Mansfield, and Michael Moore (2007), "Demographic Change, Social Security Systems, and Savings," *Journal of Monetary Economics*, 54(1), 92–114.
- Bongaarts, John (2004), "Population Aging and the Rising Cost of Public Pensions," *Population & Development Review*, 30(1), 1–23.
- Chakraborty, Shankha (2004), "Endogenous Lifetime and Economic Growth," *Journal of Economic Theory*, 116, 119–137.
- Clark, Robert, Matsukura, Rikiya and Ogawa, Naohiro (2013), "Low Fertility, Human Capital, and Economic Growth: The Importance of Financial Education and Job Retraining," *Demographic Research*, Vol. 29, 865–884.
- Diamond, Peter (2002), "Social Security Reform," New York: Oxford University Press.
- Elmeskov, Jorgen (2004), "Aging, Public Budgets, and the Need for Policy Reform," *Review of International Economics*, 12(2), 233–242.
- Freitas, Najat El Mekkaoui de, and Martins, Joaquim Oliverira (2014), "Health, Pension Benefits and Longevity: How they Affect Household Savings?," *The Journal of the Economics of Ageing*, 3, 21–28.
- Gruber, Jonathan, and David Wise (1998), "Social Security and Retirement: An International Comparison," *American Economic Review*, 88(2), 158–63.
- Holzmann, Robert (2000), "The World Bank Approach to Pension Reform," *International Social Security Review*, 53(1), 11–34.
- IMF (2005), "Chapter II: Global Imbalances: A Saving and Investment Perspective," 93–124.
- ____ (2015), The Fiscal Consequences of Shrinking Population: IMF Staff Discussion Notes No. 15/21.
- Lee, Ronald and Mason, Andrew (2010), Fertility, Human Capital, and Economic Growth over the Demographic Transition, *Eur J Population*, 26, 159–182.
- Leff, N. H. (1969), "Dependency Rates and Saving Rates," *American Economic Review*, December pp.59, 886–96.
- Petterson, P. G. (1999), "Gray Dawn: The Global Aging Crisis," *Foreign Affairs*, 78.
- Prettner, K. (2013), "Population Aging and Endogenous Economic Growth," *Journal of Population Economics*, 26(2).