

人口高齡化와 福祉政策*

金 玉 岩**

〈目 次〉

- I. 序 論
- II. 韓國經濟의 成長과 人口要因
 - 1. 經濟離陸의 人口의 條件
 - 2. 人口壓迫을 克服한 經濟成長
- III. 人口構造의 變化와 高齡化
 - 1. 人口動態와 構造變化
 - 2. 高齡化 趨勢
- IV. 人口高齡化의 影響
 - 1. 經濟成長 抑制 效果
 - 2. 勞動力人口의 高齡化
- V. 高齡化人口의 福祉政策
 - 1. 高齡者 繼續雇傭 擴大
 - 2. 再就業機會의 擴大
 - 3. 年金制度 및 老人扶養體系의 擴充
- VI. 結 論

I. 序 論

1960년대 이후 한국경제의 성장 및 산업화와 함께 인구경제학적 변동도 併進되었다. 특히 인구의 출생율이 급격히 저하하여 인구증가율이 年率 3%에서 1%수준으로 저하되었다. 出生力과 인구증가율 저하의 歸結이 인구구조의 변화이고, 특히 인구의 고령화현상이다.

총인구에 점하는 老人層 比率의 증대를 인구의 고령화현상이라 한다면,

* 이 논문은 1993년도 한국학술진흥재단의 자유공모과제 연구비에 의하여 연구되었음.

** 安東大學校 經濟學科 教授

UN의 「人口 高齡化와 그 經濟社會的 含意(Implication)라고 題하는 報告서는 65세 이상의 노인인구비율이 7% 이상이 될 때 그 인구는 고령화하고 있다고 규정하고 있다.¹⁾ 우리나라에서 65세이상 노년인구 비율은 1990년에 총인구의 4.7%에서 2001년에는 7.1%, 그리고 2020년에는 11.4%에 達할것으로 豫측되고 있다.²⁾ 따라서 우리나라는 현시점에서 아직 高齡化人口國이 아니다.

그러나 우리나라 인구의 高齡化 速度는 세계적으로 유례를 찾아 볼 수 없을 정도로 빨라³⁾ 60세 이상 인구가 과거 10년동안 3배나 늘었다. 또한 한국사회에서는 경제성장에 따른 國民所得의 向上, 醫療 및 保健衛生의 改善, 영아사망율의 현저한 저하추세등으로 평균수명이 크게 연장되었다. 평균수명은 1955~60년에 52.4세였던 것이 1990년에는 71.4세로 늘어났고, 2000년에는 74.3세에 達할 것으로 豫측되고 있다. 뿐만 아니라 최근 베이비 붐세대 젊은 노동력의 노동시장 진입이 감소하면서 中高齡人力이 증가하는 雇傭構造의 고령화 현상도 나타나고 있다. 따라서 우리나라도 2000년대에 들어서면 선진국들과 마찬가지로 인생 70년이 보편적인 고령화사회에 진입하게 될 것이 분명하다.

지난 30여년간 한국경제의 산업화와 人口變遷過程이 併進된 것은 결코 우연한 일이 아니다. 왜냐하면 인구는 노동력의 種子로서 소비 및 생산의 주체이기 때문에 인구요인의 변동은 곧 經濟變動을 뜻하기 때문이다. 반면 경제변동은 장기적으로 인구 및 노동력의 변동을 초래하게 되는바, 경제성장의 인구적 측면이 간과되어서는 안된다. 특히 인적자원의 성공적 활용을 이룩한 한국경제에 있어서 향후 급속히 진전될 인구고령화가 2000년대의 경제사회에 어떠한 영향을 미칠 것인지 하는 문제는 중요한 정책적 관심사가 되지 않을 수 없다.

1) United Nations, The Aging of Poupulation and Social Implications, 1956; Donald U. Cogwill, Aging around the world, Wadworth Publishing Co., 1986, p. 24. 여기서 65歲以上 人口比率이 4%未滿인 경우를 幼年人口, 4~7%未滿은 成年人口, 7% 이상을 老年人口段階로 區分하고 있다.

2) 統計廳, 『人口動態申告結果 및 壯來人口推移』, 1990년, p.36.

3) 韓國人口保健研究院에 의하면, 65세 이상 노년인구의 비중이 전체인구의 5%에서 12%에 도달하는데 프랑스, 일본의 경우 각각 175년 및 40년이 소요되었는데 비하여, 우리나라는 32년이 걸릴것으로 豫상되고 있다. ; 朴晟竣, 『高齡化와, 雇傭』, 韓國勞動研究院, 1991. 6, p.8 再引用.

또한, 고령화 문제는 인구구성이 변화하는 것에 의해서 발생하는 경제사회구조 그 자체의 변동이기 때문에 이 문제의 所在은 경제와 인구의 상호간에 밀접히 관련되고 있고, 그 중에서도 복지의 1차적인 대상이 노동력인구라는 점에서 인구변화는 勞動福祉需要와 직접 관련이 된다고 생각된다.

본 연구의 과제는 이상과 같은 視點에서 한국경제에 있어서 인구구조의 변화와 고령화에 관련된 諸문제를 고찰하고, 고령화인구의 복지정책과제를 모색하고자 하는데 그 목적이 있다.

구체적으로 본 논문의 구성은 다음과 같다.

첫째, 1960년대이후의 한국경제의 성장과정을 인구적 측면에서 고찰해 보고, 아울러 將來人口의 구조변화와 고령화추세를 실증적으로 분석하고자 한다.

둘째, 인구고령화의 경제사회적의미를 경제성장에 미치는 영향이란 측면에서 검토한다. 성장이론적 검토 이외에 실태분석에 이용되는 자료는 주로 통계청의 『將來人口推計』에 의존하고 있다.

셋째, 급속히 진전되고 있는 고령화에 대응하기 위한 복지정책의 기본 방향을 社會保障의 機能을 강조하는 입장에서 제시해 보고자 한다.

II. 韓國經濟의 成長과 人口要因

1. 經濟離陸의 人口의 條件

인구변동과 經濟發展의 사이에는 약간 弛緩된 상호의존적 관계가 있는데, 그 관계는 발전의 단계나 패턴에 의해서 여러가지 다른 양상을 나타낸다. 인구증가는 일반적으로 경제에 대해서 자극적인 역할을 하지만 그 자극은 반드시 경제에 유리한 방향으로 작용한다고는 할 수 없다. 오히려 저개발국에서 볼 수 있는 人口爆發현상은 많은 경우 발전의 유력한 阻害因의 하나로 지적되고 있다.

저개발국에 있어서 급격한 인구증가는 高出産率이 지속되면서 死亡率이 急低下하는 것으로부터 발생한다. 증가율은 흔히 年率 3%수준을 넘지만 이 극단적으로 높은 인구증가가 가져오는 경제적 불이익으로서는 다음과 같은 것이 지적된다.

(1) 人口稠密國에 있어서는 인구의 急増은 人口·資源比率을 불리하게 한다.

(2) 높은 출생율때문에 인구의 年령구조가 젊어, 從屬負擔을 무겁게 한다.

(3) 무거운 중속부담은 저축능력을 저해한다. 저소득과 맞물려 자원공급이 충분히 이루어지지 않는다.

(4) 蓄積水準이 낮아, 공급능력이 작은데도 불구하고 인구증가는 적어도 기초적 소비수요를 증대시키며, 이 需要壓力이 인플레이션을 일으킨다.

(5) 資本裝備가 빈약하기 때문에 인구증가가 有效勞動供給의 증가로는 되지 않는다. 노동생산성은 낮아 실업이나 불완전취업이 堆積한다.

이상의 諸사정은 제2차대전후의 저개발국, 특히 한국을 포함한 아시아의 인구조밀국에 공통적인 상황이 되었다.⁴⁾

한국이 본격적인 공업화 과정에 들어선 발전초기(1960~64년) 단계에 있어서 인구상태를 개관하면, 총 인구는 2700만, 인구밀도는 1평방킬로미터당 277명, 인구증가율은 年평균 2.8%를 넘는 급속한 증가를 보였다. 출생율은 4.3%, 사망율은 1.3%로 특히 출생율이 전근대적인 高수준을 유지하고 있었다. 年령구조는 비교적 젊어 0~4세인구가 약 43%, 15~64세인구가 54% 이하, 65세이상 노령인구는 3% 정도였다.

이와같은 인구상태는 한국경제의 성장과 離陸(Take off)의 조건으로서 어떠한 의미를 지니고 있었던 것일까. 만자 인구의 규모와 밀도에 관해서 생각해 보자. 당시의 인구밀도는 이미 현재의 유럽이나 아시아 제국의 평균수준을 상회하고 있었고, 농경사회(취업자의 70%이상이 농업에 종사)로서는 너무 높은 수준이었다.

高人口密度는 정보나 기술의 전파를 용이하게 한다고 하는 一面이 있다. 큰 인구는 큰 국내 시장을 형성하고 규모의 경제를 창출한다. 또 大人口는 생산구조를 다양화함과 동시에 풍부한 노동력의 공급원천이 된다.

그러나 다른 사정이 동일하다고 한다면, 노동력인구의 증가에 의한 1인당 생산의 증가는 遞減的이고 풍부한 노동력도 그 자체가 離陸에 유리한 조건이 된다고는 할 수 없다. 이와같이 大人口와 高密度는 離陸과 성장에 있어

4) 大淵 寬, “韓國經濟의 將來と人口要因”, 南 三郎 編『韓國人口의 經濟分析』, 아시아 經濟研究所, 1972, pp. 197~198 參照.

서 약간 대립적인 효과를 지니고 있음에 틀림없다.

둘째, 離陸前의 인구증가율이 년평균 3%에 가까운 高水準에 있었다는 의미이다. 급속한 인구증가는 자본스톡(Stock)이 작고 공급능력이 빈약한 당시의 발전단계에 있어서 需要壓力을 가중시켰다는 의미에서 경제적으로 확실히 不利했다. 原始農耕社會에서는 급속한 인구증가가 오히려 발전을 촉진하는 원동력이 된다고 하는 주장도 있지만, 이것은 한국과 같은 고밀도국에는 적합치 않은 議論이다.

高率의 인구증가율과 조밀한 인구밀도는 단적으로 자연자원에 비하여 상대적으로 過剩人口를 말하며, 국민의 생활수준의 향상이란 점에서 극히 불리한 여건에 있었다는 것을 의미한다.

이 밖에 인구의 연령구조에 관련하여 從屬負擔이 너무 컸다는 것은 경제 성장에 불리한 조건이지만, 그 의미는 뒤에 논하기로 한다.

한국경제의 離陸과 성장에 있어서 그 人口事情이 결코 유리한 것이 아니었다는 것은, 人口諸指標面에서 당시의 아시아제국과 비교해 봐도 이 사실은 더욱 명백하다.⁵⁾ 1963년 이후 이 불리한 상황을 극복한 고도성장의 직접요인은 확실히 왕성한 설비투자와 수출의 호조에 있었지만, 인구면에서도 성장을 촉진한 요인이 전혀 없었던 것은 아니다.

첫째로, 인구 및 노동력이 비교적 良質이었던 점을 들 수 있다. 해방이후 義務教育 制度가 확립된 이래 文盲率은 아시아제국가운데는 낮은 편에 속하며 전문직, 기술자등은 부족했지만, 이러한 良質의 노동력이 근대적 기술혁신과 결부되어 노동생산성이 급속히 상승했다.

둘째로, 풍부한 노동력을 가지고 있었다는 점이다. 일반적으로 자본축적수준이 낮은 단계에서는 농촌의 과잉노동력이 농업뿐만 아니라 근대적인 공업 부문에 있어서도 저임금노동력의 無制限的 供給源泉을 이룬다. 따라서, 저임금의 노동공급조건은 제품 코스트를 낮추어 국제경쟁력을 함양하여 수출의 신장에 공헌했다.

마지막으로 한국인구의 연령구조가 젊은 것을 들 수 있다. 이것은 보통, 소비성향을 높혀 자본형성을 저해하는 요인으로 지적되고 있어 한국에서도

5) 金玉岩, “人口構造의 變化와 高齡化”, 『社會科學論叢』第3輯, 安東大學校 社會科學 研究所, 1991, p.3: ‘60年代 經濟와 人口狀態의 國際比較에 관해서는 金汶模, 『韓國의 勞動力』, 人力開發研究所, 1968年, pp. 11~33 參照.

사실 그와 같다고 볼 수 있지만, 노동력의 면에서 보면 젊은 연령구조는 활기있는 노동력을 끊임없이 공급하는 것을 가능하게 하고, 또 노동력의 유연성을 높혀 수요구조의 변화에 대응한 산업구조의 변동에 적응하기 쉽게 한다. 경제성장의 기본적인 패턴은 공업화에 있고, 공업부문의 급속한 성장을 위해서는 새로운 기술에 적응하기 쉬운 젊은 노동력이 遲滯없이 傳統的部門에서 近代의部門으로 이동해 갈 필요가 있다.⁶⁾

2. 人口壓迫을 克服한 經濟成長

쿠즈네츠(Simon Kuznets)에 의하면, 近代經濟成長의 특징은 1인당 생산의 현저하고 지속적인 상승에 있고, 또한 거의 모든 경우에 인구 및 노동력의 증가를 수반하는 것이다.⁷⁾ 1960년대의 한국경제의 성장과정은 그 전형적인 사례가 된다. 특히 1960년대에 한국경제가 창출한 공업부문의 고용확대는 실로 대단한 것이었다. 經濟活動參加率의 상승작용으로 노동력의 공급이 놀랍게 팽창하였음에도 불구하고 새로 증가하는 노동력인구를 흡수하면서 누적되었던 실업까지도 대폭 축소시킬 수 있었던 것이다.

〈表 1〉은 人口壓迫을 극복한 한국의 근대경제성장과정을 發展의 2段階⁸⁾로 구분하여 나타내고 있는데, 대략 말한다면 離陸後의 한국경제의 규모는 年率 9%가까이 성장하면서, 인구와 노동력은 1.6~3% 수준으로 증가했다. 그리고 인구 및 취업자 1인당 생산은 年率 6%가까이 상승을 지속한 셈이다. 그 결과 1980년가계의 美달러로 환산하면 공업화 초기에는 83달러에 미치지 못했던 인구 1인당생산이, 1992년에는 6,488달러로 선진국수준으로까지 높아지고 있다. 1인당생산의 伸張率은 人口·生産彈力性에 의해서도 표현

6) 大淵 寬, 前掲論文, 南 三郎 編, 『韓國人口の 經濟分析』, 1992, p.203.

7) S. Kuznets, *MODERN ECONOMIC GROWTH - Rate, Structure and Spread* -, New York, 1966.(鹽野谷裕一譯, 『近代經濟成長の分析, 上』, 東洋經濟新報社, 1968年, pp. 55~60.)

8) 이 발전의 2단계란 한국경제의 轉換點(Turning point) 이전의 단계와 이후의 발전단계를 말한다. 轉換點理論 및 韓國經濟의 構造變化의 時期分析에 관해서는, Lewis, W. A., "Economic Development with Unlimited Supplies of Labour", *Manchester School of Economic and Social Studies*, Vol.22, May 1954; Bai, M. K., "The Turning Point in Korean Economy", *Developing Economics*, Vol. 20, 2, June 1982; 金玉岩, "韓國의 經濟發展と労働市場", 日本中央大學 博士學位論文, 1988年 参照.

될 수 있다. 이것은 경제성장과 인구증가율의 비율로서도 나타나 이것이 I 보다 크다면 人口壓迫은 緩和의 方面에 있고 I 보다 작다면 人口壓迫이 강화되고 있다고 해석된다. 그것이 60년대후반이후 完熟추세를 보여온 것은 〈表 1〉에 의해서 명백하다. 이것은 노동력의 증가가 資本蓄積水準이 낮은 시기에는 경제성장에 중요한 역할을 하지만 이윽고 자본이 충실하여 기술이 資本使用的으로 되면 노동력의 공헌도가 저하하는 것을 시사하고 있다.

한국경제가 급속한 성장을 지속하고 있는 동안에 人口動態와 인구구조도 함께 현저한 變貌를 示顯해 왔다. 인구와 경제와의 관계는 相互인 것이지만, 여기서는 한국의 근대경제성장의 과정에서 인구변동이 미친 역할에 관해서 검토해 보자.

〈表 1〉 韓國의 近代 經濟成長(1963~1992)

(년평균, %)

年次 期間	(1) 實 質 GNP (10억원)	(2) 人 口 (千人)	(3) 1人當 GNP (千圓)	(4) 就業者 (千人)	(5) 勞 動 生産性 (1) / (4)	(6) 人口・生産 彈力性 ¹⁾	(7) 固定資本 形成率 ²⁾	(8) 從屬人口 指 數 ³⁾
1963	12,665	27,262	441	7,947	1,514	—	10.3	86.8
1975	37,017	35,281	1,053	11,830	3,140	—	20.6	72.6
1992	148,251	43,663	3,395	18,921	7,835	—	36.3	42.4
1963 ~ 75	9.34	2.17	7.52	3.37	6.27	4.30	—	—
1975 ~ 92	8.50	1.26	7.13	2.80	5.53	6.75	—	—
1963 ~ 92	8.85	1.64	7.29	3.04	5.83	5.52	—	—

(註) 1) 人口・生産彈力性 = GNP成長率 / 人口成長率

2) 固定資本形成率 = 實質總固定資本形成 / GNP × 100.

3) 從屬人口指數 = 0~14세人口 + 65세이상 人口 / 15~64人口 × 100
但, 實質 GNP는 1985年基準, 人口는 年次 推計人口임.

(資料) 統計廳, 『經濟活動人口年報』, 1980年, 1992年.

統計廳, 『韓國統計年鑑』, 1993年.

韓國銀行, 『經濟統計年報』, 1980年, 1993年.

경제성장은 代數的으로 노동력의 증가율과 노동생산성 상승율의 합계로서 나타난다. 후자는 또, 취업구조의 변화 즉 低生産部門에서 高生産性部門에로의 노동력의 이동에 의한 부문과 개별 산업부문내에 있어서 향상요인으로 나누어진다.

〈表 2〉는 이러한 관점에서 분석된 것으로서, 1963년~1975년과 1975년

~1992년 2개의 발전단계에 대하여, 노동력의 증가와 산업간 이동의 성장에 대한 공헌도를 나타내고 있다.(同表2)에 의하면 전기간을 통하여 풍부하고 저렴한 노동력이 자본스톡이 빈약한 우리나라에 있어서 귀중한 생산자원으로서 기능하여, 그 급속한 증가가 경제성장을 촉진해 온 것을 말해 주고 있다. 즉, 1963년이후의 고도성장은 그 35%가 노동력의 양적 증가에 의해서, 65%가 노동생산성의 상승에 의해서 설명된다. 취업구조의 변화에 의존하는 부분은 생산성상승분중 10% 정도로 노동력의 증가보다도 작다. 그러나, 노동력의 증가와 유동성에 의한 성장을 합산하면, 전체의 45%에 달하여 경제 성장에 있어서 人的要素의 중요성을 알 수 있다. 더우기 산업내 요인중에는 노동력의 질적개선에 의한 부분도 포함되어 있기 때문에, 인적요소의 寄與率은 한층 높은 것으로 볼 수 있다.

한국경제의 轉換點이후의 노동력증가율은 인구증가율을 下廻했지만, 경제 성장에의 공헌도가 높았다. 전화점이후는 노동력이 인구증가율을 上廻하는 신장세를 보여 고도성장에 적응했지만, 기여율은 상대적으로 저하했다. 일반적으로 資本蓄積水準이 낮은 단계에는 노동력의 증가가 중요한 역할을 하지만, 이윽고 자본형성이 진전되어 기술이 資本使用的으로 되어 노동생산성의 상승이 경제성장의 주된 요인으로 되어 가는 것이다.

〈表 2〉經濟成長의 要因

(年平均, %)

要 因	1963~75		1975~92		1963~92	
	率	寄與率	率	寄與率	率	寄與率
實質經濟成長率	9.34	100.0	8.50	100.0	8.85	100.0
1. 就業者의 增加分	3.37	37.5	2.80	32.9	3.04	34.9
2. 勞働性産性の 上昇分	5.62	62.5	5.70	67.1	5.67	65.1
a. 就業構造의 變化 ¹⁾	0.77	8.6	1.09	12.8	0.90	10.3
b. 産業內要因 ²⁾	4.85	53.9	4.61	54.3	4.77	54.8

(註) 1) 各期首의 産業別 勞働性生産을 一定하게 하여, 就業構造만이 그 期間內에 變化했다고 假定한 경우의 成長率. 産業은 3大區分에 依함.

2) 其他諸要因의 殘差.

(資料) 〈表 1〉과 同一.

近代經濟成長은 산업구조의 급격한 변동을 수반하지만, 여기에는 노동력의 원활한 산업부문간 이동이 필요했다.⁹⁾ 만일 이 유동성이 원활하지 못하다

9) S. Kuznets(1966), op. cit : 鹽野 谷裕一譯書, (1968) 參照.

면, 각 산업은 노동력의 과잉 또는 부족의 애로를 겪게되어 경제전체의 성장이 둔화될 것이다. 〈表 2〉에서 취업구조의 변화에 의존하는 성장을 그것은 전환점 이전보다 그 이후에 커져, 1970년대 중반기 이후 노동력인구의 구조변동이 더욱 커지고 성장에 대한 기여율도 커졌음을 알 수 있다. 따라서 제1차사업 취업자의 비율은 1963년에 63.0%이던 것이, 1976년에 44.4%, 그리고 1991년에는 16.7%로 저하하여, 傳統的 産業部門의 상대적인 축소경향이 현저했음을 알 수 있다.

노동력의 증가와 높은 유동성도 高出生力에 의한 젊은 인구의 끊임없는 공급으로부터 이루어진 것이라는 점에 유의해야 한다. 사실 취업자가 증가해 가는 과정에서 도시의 근대산업부문으로의 노동력의 유출도, 그 중심은 30세미만의 젊은 층이었다.

다음에 從屬負擔과 資本形成에 관해서 언급해 두자. 충분한 자본형성이 경제성장의 기동력인 것은 말할 필요도 없다. 종속부담은 생산년령인구에 대한 종속인구의 비율로서 표시되지만, 종속부담이 무거울수록 자본형성에는 불리할 것이다.

〈표 1〉과 같이, 한국의 근대경제성장과정에는 상호적인 관계를 발견할 수 있는데, 종속부담의 꾸준한 輕減은 자본형성에 공헌한 것으로 추측된다.

III. 人口構造의 變化와 高齡化

1. 人口動態와 構造變化

우리나라 인구는 1970년대 후반기에 완만한 출산감퇴현상을 보이던 1980년대 접어들어 총생류의 급격한 감소추세를 보 1984년부터 代替出產力水準¹⁰⁾ 이하라고 하는 선진국형의 인구구조로 변모했다. 일본의 경우 1960년에 이 수준에 도달한데 比하면 우리나라가 약 24년 정도 늦은 셈이지만, 對替出產率水準이하에 도달한 것 자체가 앞으로 인구가 감소한다는 의미에서 將來 人口의 구조상 경제사회 복지 또는 정치적으로 시사하는 바가 많을 것이다.

10) 代替出產力水準(Replacement level of fertility)이란 한 女子가 두명의 子女를 가지는 것 즉, 合計出產率(Total fertility rate)이 2名 수준인 狀態를 말한다.

즉, 1984년부터 기록되기 시작한 代替出生率 以下水準이 계속된다고 하는 것이 일반적인 推論이다.¹¹⁾

統計廳의 新人口 推計 〈表 3〉에 의하면 총인구의 년평균 증가율은 이후 점차 저하하면서 2021년의 우리나라의 총인구는 5,059만명 수준에서 최대가 되어 停止入口 또는 인구가 감소하기 시작하게 될 것으로 예측하고 있다. 따라서 自然人口增加率は 1960년의 3%에서 점차 저하하여 1970년에 2%, 1990년에는 0.98%이던 것이 향후 점차 감소하여 2021년에 0%를 기록할 전망이다.¹²⁾

〈表 3〉 將來人口(1991~2020년)

(단위: 千人, %)

年 次	總 人 口	年平均增加率
1990	42,793	—
1995	44,870	0.94
2000	46,828	0.84
2005	48,407	0.65
2010	49,486	0.44
2015	50,193	0.28

資料) 統計廳, 『人口動態申告結果 및 將來人口推移』, 1990年.

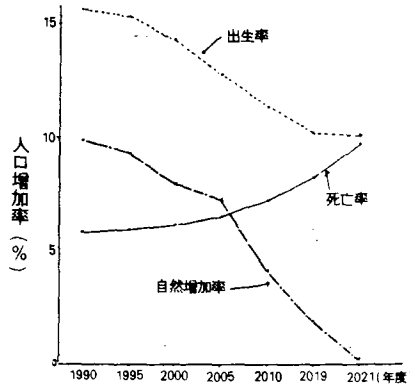
이상과 같은 총인구의 추이는 출생율의 減과 사망율의 상승추세를 반영하고 있다. 〈圖 1〉. 사망율(인구 千名當)은 1990년에 5.8에서 2000년에는 6.3, 2020년에는 10.0으로 上昇할 것으로 추정되고 있다. 이렇게 사망율이 上昇되는 이유는 出生力減少로 인한 幼年人口의 감소와 平均壽命延長으로 인한 老年人口의 증가등, 즉 人口의 年齡構造의 변화 때문이다. 사망율의 上昇과 低出生力水準의 지속은 필연적으로 人口고령화를 촉진하며, 이것이 今後의 우리나라 人口구조상의 특징을 나타나게 될 것이다.

近代化의 人口적특징은 人口轉換(demographic transition)이다. 近代化의 사회에서는 출생율과 사망율이 높아, 人口증가는 매우 완만하다. 近代化와

11) 統計廳, 『人口增加率 1% 達成의 意味와 向後展望』, 1989年, pp.8~9.

12) 1995年 이후의 動態率は 1991年 4月 基準으로 본 展望値이다. 따라서 實際로는 停止人口에의 到達年度가 2021年보다 늦어질 수 있다. 統計廳, 『將來人口 推計(1990~2021年)』, 1991年 4月, p.4 參照.

〈圖 1〉 將來의 人口動態率(1990~2021년)



(자료) 통계청, 『(1990~2021) 장래인구추계』, 1991. 4.

함께 사망율이 착실히 저하하면서 小産小死의 상태가 되어 인구증가는 또다시 정지한다. 이 일련의 과정을 人口轉換이라고 하는데, 한국에서도 이에 가까운 변화가 1960년대 초기에서 1980년대 후반기에 걸쳐서 일어났다.¹³⁾

〈表 4〉 年齡構造的 變化(1960~1990年)

(단위 : %)

年 次	年齡構造係數 ¹⁾			老年化指數 ²⁾
	0~14세	15~64세	65세 이상	
1960	42.33	54.97	2.90	6.86
1965	43.82	53.11	3.07	7.01
1970	42.52	54.41	3.07	7.23
1975	38.59	57.96	3.45	8.94
1980	33.97	62.21	3.82	11.25
1985	30.15	65.58	4.27	14.16
1990	25.87	69.40	4.73	18.31
1995	23.44	71.22	5.34	22.80
2000	21.63	72.02	6.35	29.34
2005	20.82	71.56	7.62	36.59
2010	19.45	71.90	8.65	44.51
2015	17.76	72.44	9.80	55.19
2020	16.46	72.99	11.45	69.53

(註) 1) 各年齡階級人口의 總人口에 대한 百分比

2) 65세以上人口의 15세未滿人口에 대한 百分比

(資料) 統計廳, 『人口動態申告結果 및 將來人口推移』, 1990年.

——, 『最近人口動態結果 및 新入口推計』, 1988年.

——, 『1960~1985年 推計人口』, 1988年 12月.

13) 이 時期의 또 다른 特徵이라면 死亡率의 低下速度보다 出生率의 低下速度가 더 빠르게 진행됐다는 점이다.

이 급속한 人口轉換은 인구의 연령구조에 커다란 영향을 미쳤다. 〈表 4〉에서 알 수 있는 바와 같이 1960년대 이후 30년간에 걸쳐서 인구의 연령구조는 상당한 변천을 보였다. 이것은 年齡構造의 주된 결정요인이 출생율의 높이인 것을 시사하고 있는데, 출생율의 漸減에 따른 연령구조상의 主된 변화는 幼少年人口의 비중저하 및 생산년령인구와 노년인구의 상대적 증가이다. 그리고, 이러한 변화가 앞에서 言及한 從屬負擔의 꾸준한 輕減을 가져온 것이다.

2. 高齡化 趨勢

〈表 5〉에서 노년인구의 비율(老年化指數)이 과거 30년간에 꾸준한 상승 추세를 보이고 있는 현상에 주목할 필요가 있다. 노년인구비율이 높아지는 현상을 우리는 인구고령화(aging of population)라 부르고 있는데, 이것은 노년화지수(65세이상인구의 15세미만인구에 대한 백분비)에 의해서 적절하게 표현된다. 노년지수는 한국의 근대경제성장과정에서 꾸준히 상승하여 고령화의 進展相을 나타내고 있는데, 그 속도가 다른 선진제국들의 경험보다 훨씬 더 빠른 것이 특징적이다. 특히 최근 1980년에서 1990년 사이에 65세이상 고령인구의 年평균성장율은 3.4%로서 같은 기간 총인구의 성장율(1.2%)을 훨씬 上廻하고 있다. 이 기간동안 고령인구가 이렇게 많이 증가한 것은 사망율의 저하로 인한 평균수명의 연장과 밀접한 관련성을 갖고 있다. 1960년대초 평균기대수명이 남녀 각각 52.7, 57.7세였던 것이 1990년에는 각각 71.3세와 75.4세로서 이 30년동안에 모두 20세이상 늘어났다.¹⁴⁾

그런데 諸外國에 비해서 한국의 老年化指數의 수준은 어떤가. 〈表 5〉를 보면 1990年 現在 한국의 노년화지수는 홍콩을 제외한 아시아 開途國 보다 높다. 그러나 同表에 게재된 나라들은 노년화지수가 전세계평균치(19.32)보다 월등히 높은 나라들인데, 거의 대부분이 유럽선진국이다. 이것은 이들 나라들이 한국보다도 훨씬 빨리 人口轉換을 완료한 것, 그리고 인구고령화면에서도 선진국들로서 이 문제에 대한 많은 경험을 축적하고 있는 것을 나타내고 있다. 선진국중에서도 고령화의 속도가 가장 빨랐던 일본의 경우 꼭

14) 안계춘, 이규식, 신영수, 김성이, 『老齡人口의 特性 및 變化樣相에 대한 基礎研究』, 韓國人口學會, 1988年, pp. 6~7.

30년전에 현재의 한국과 동등한 크기의 노년화지수를 나타내고 있었다.

〈表 5〉 主要國의 平均期待壽命과 老年化指數

(단위 : 세, %)

國 名		平 均 期 待 壽 命				老年化指數 (1990)
		男 子		女 子		
		1960-65	1960-95	1960-65	1990-95	
독 일	일	67.4	72.7	72.9	79.0	87.4
스 웨 덴	덴	71.6	75.2	75.6	80.8	100.0
오 스트 리 아	아	66.1	72.6	72.6	79.1	86.8
영 국	국	67.9	73.7	73.8	78.7	82.6
프 랑 스	스	67.6	73.0	74.5	80.8	69.0
노 르 웨 이	이	71.1	73.8	75.9	80.5	86.2
미 태 리	리	67.4	73.9	72.6	80.3	81.5
일 국 본	본	66.7	72.6	73.4	79.3	58.3
싱 가 포 르	르	66.5	75.9	71.6	81.6	63.6
말 레 이 시 아	아	64.1	71.8	67.6	77.4	24.9
홍 콩	콩	54.2	68.7	57.4	73.0	9.7
필 리 핀	핀	64.0	75.1	71.3	80.4	42.3
인 도	도	52.9	63.1	56.2	67.0	7.8
인 태 국	국	46.2	60.1	44.7	60.7	12.5
		51.9	66.8	56.1	71.0	12.2

(資料) UN, World Population Prospects: The 1992 Revision, 1993.

다음 平均期待壽命을 보면, 우리나라는 주요 선진국들보다 남녀 모두 아직도 낮은 편이다. 1980년도의 우리나라 인구의 평균기대수명이 남녀 모두 선진국들이 과거 20여년전에 경험했던 수준과 비슷하다. 그러나 과거 30년 동안 평균수명이 늘어난 정도를 보면 우리나라가 가장 많은 향상을 보였다. 1993년 현재 우리나라의 평균수명은 주요선진국에 비해 2~3세정도 낮게 기록되고 있다.

人口高齡化는 단순한 노년인구의 증가와 同義는 아니지만, 우리나라에서는 實數도 착실히 증가할 것 같다. 1990년 현재 202만명 정도의 65세이상 노년인구가 2,000년경에는 거의 300만명이 되고 2020년에 가서는 575만명에 달할 것이 예측된다. 이것은 대단한 증가라고 할 수 있다.

1990년이후 2020년사이의 노년인구의 年平均成長率은 3%이상으로 역시 전체인구의 성장율보다 훨씬 높다. 우리나라의 노년화지수가 2020년경에는 현재의 프랑스의 수준을 능가하여 이탈리아에 가까운 수준이 될 것이다. 이것은 물론, 일정한 假定에 기초한 예측이기 때문에 반드시 그대로 된다고 말할 수는 없다. 그러나 인구고령화의 傾向 자체는 거의 움직일 수 없는 현상이다. 그 흐름을 막는 것은 대폭적인 出生力의 反騰 뿐이지만, 그것은 또다

른 커다란 문제를 일으키는 것이 되고, 우리나라와 같이 자원이 빈약한 高密度國에서는 급속한 인구증가가 경제적으로 유리하지 않다는 것은 분명한 사실이다.

최근의 한국사회는 1夫婦當 자녀 2인의 사고방식이 정착되어 인구증가의 잠재능력이 거의 靜止상태를 지속하고 있다. 그 때문에 앞으로 상당한 異變이 일어나지 않는한, 인구의 고령화추세는 급속히 진행하여 21세기중에는 한국도 世界有數의 고령국이 될 것으로 보아도 좋다.

〈表 6〉 日本人口의 年齡構造 推移

(단위 : %)

年次	年 齡 別 構 造			老年化指數
	0~14	15~64	65세 이상	
1950	35.5	59.6	4.9	13.8
1955	33.6	61.1	5.3	15.8
1960	30.2	64.1	5.7	18.9
1965	25.9	67.9	6.2	23.9
1970	24.0	68.9	7.1	29.6
1975	24.3	67.3	7.9	32.5
1980	23.6	67.4	9.0	38.1
1985	21.5	68.2	10.3	47.9
1990	18.4	69.9	11.7	63.6
1995	16.8	69.3	13.9	82.7
2000	16.4	67.4	16.2	98.8
2005	16.7	65.2	18.1	108.4
2010	16.9	63.0	20.1	118.9
2015	16.3	60.8	22.9	140.5
2020	15.6	60.2	24.2	155.1
2025	15.1	60.5	24.4	161.6

(註) 1990년까지는 確定値이며, 1995년 이후는 推計値임.
(資料) UN, World Population Prospects : The 1992 Revision, 1993.

참고로 日本의 과거 40년간 인구의 연령구조와 노년화지수를 〈表 6〉에 제시해 둔다. 일본은 선진국 중에서도 가장 급속히 인구문제에 부심하고 있는 실정에서 人口政策研究에 참고할 만 한 가치가 있다. 우리나라는 늦어도 2020년에는 현재의 비슷한 수준이 될 전망이다. 이것은 한국으로서는 경험

한 적이 없는 대규모의 사회변동이고 경제사회의 다방면에 걸쳐서 多大한 영향을 미칠 것이다. 극히 가까운 장래에 이 문제가 중대화할 것이 예견되는 만큼, 가까운 선진국의 경험적 교훈을 면밀히 참고하여 지금부터 적절한 대응책을 강구할 필요가 있다.

IV. 人口高齡化의 影響

1. 經濟成長 抑制 效果

고령화문제에의 접근방법은 多種多様하지만, 본 논문에서는 주로 경제성장에 관련된 사항에 초점을 맞추어 검토하고자 한다.

〈表 7〉 將來의 從屬人口指數(1991~2020년)

(단위 : %)

年 次	幼少年人口指數	老年人口指數	從屬人口指數
1990	37.3	6.8	44.1
1995	32.9	7.5	40.4
2000	30.0	8.8	38.8
2005	29.1	10.6	39.7
2010	27.1	12.0	39.1
2015	24.5	13.5	38.0
2020	22.8	15.9	38.7

(註) ・幼少年人口指數는 0~14歲人口의 15~64歲 人口에 대한 百分比

・老年人口指數는 65歲以上 人口의 15~64歲人口에 대한 百分比

・從屬人口指數는 前2者の 合計值

(資料) 〈表3〉과 同一.

일반적으로 말하면, 人口高齡化는 경제성장을 저해하여 생활수준을 억누르는 요인이기 때문에 경제적으로는 바람직스럽지 않는 것으로 생각되고 있다.¹⁵⁾ (1)社會保障 등 재정적 부담의 증대 (2)노동력인구의 상대적 감소와 고령화로 인한 능률 및 적응력의 저하 (3)실업의 위험증대 (4)수요구조 및 소비·저축패턴의 변화 (5)老人支配에 의한 경제적, 문화적, 정치적 진보의

15) 大淵 寬, 『人口過程의 經濟分析—人口經濟學の一研究』, 新評論, 1974年, pp. 306~309.

지연 등이 지적되고 있다.¹⁶⁾ 이 중 어떤 것은 충분한 證據를 가진 것이 아닐지라도 선진제국의 經驗이나 우리나라의 將來에 비추어 보면 납득할 수 있는 이유도 있다.

앞에서 살펴 본 바와 같이 우리나라는 '60년대 이후 생산력저하에 의해서 從屬負擔은 꾸준히 감소되어 오고 있다. 이것을 從屬人口指數로 예측한다면, <表 7>에서 볼 수 있는 바와 같이 1975년의 40.4%에서 2000년의 39.1%, 2015년의 38.0%으로 감소하는 것이다. 從屬負擔指數가 60%전후의 高水準에 있는 西歐諸國에 比한다면 우리나라는 21세기에 들어서도 40%이하의 낮은 수준을 유지할 수 있을 것으로 보이지만, 문제는 그 負擔要因이 주로 노년인구의 증가에 기인된 것이라는 점에 있다. 즉, 幼年人口指數가 2000년까지 오히려 저하해가는 것에 대하여 老年人口指數는 지속적으로 상승해 갈 것이기 때문이다. 물론 노년인구의 전부가 從屬者라고 볼 수 없지만 그 비중의 증가가 경제사회에 미치는 영향에는 특별한 의미가 있다.

일하지 않는 노인과 어린이는 동일한 從屬者이지만 경제적으로는 상이한 의미를 지니고 있다. 어린이는 생산적인 잠재력을 지니고 있지만, 노인은 일단 노동시장에서 隱退하면 또다시 생산적 공헌을 행하는 일이 거의 없다. 이러한 경향은 농경 위주의 傳統的社會보다는 공업화된 近代的社會에 있어서 훨씬 강하다.¹⁷⁾

그리고 고령자는 이미 사회적 공헌을 한 것으로서 충분히 우대되어야 할 필요가 있고, 그 때문에 生活保障이나 醫療保障 등 사회적 서비스가 중요하게 된다. 우리나라에서도 65세이상의 노년인구가 300만명을 넘게 되는 2000년대에 들어서면 이와같은 서비스의 財政的·個人的負擔이 상당히 크게 되기 시작할 것이다. 따라서 복지수준 향상을 위해서 1인당코스트도 현재와는 비교가 될 수 없는 정도로 높아가지 않으면 안된다.

노년인구의 증가와 高齡化 傾向은 이러한 직접적 부담을 경제에 줄 뿐 아니라, 여러가지 경로를 통해서 경제성장에 부정적 효과를 미친다. 첫째, 인

16) United Nations, *The Determinants and Consequences of Population Trends : New Summary of Findings on Interaction of Demographic, Economic and Social Factors*, Vol. 1, Population Studies, No. 50, New York, 1973, pp. 254.

17) Peterson, William, *The Politics of Population*, Garden City, New York, 1964; Peterson William, *Population*, 2nd ed., London, 1969, p. 70.

구고령화는 資本供給(貯蓄)에 있어서 불리하다. 이것은 이미 앞에서도 지적된 점이지만, 중요한 문제이므로 재론해 보자. 어린이는 완전한 소비자이지만, 고령자의 일부는 생산자이기 때문에 인구고령화는 적어도 초기단계에서는 저축율을 높힐 것이다. 그러나 고령자의 소득은 상대적으로 낮아 저축율도 낮을 수 밖에 없기 때문에 고령화가 급속히 진전되면 저축율이 더욱 저하할 것이다. 이 假說은 대체로 從屬者가 적은 가족의 平均貯蓄이 종속자가 많은 가족의 그것보다 크다고 하는 가계분석의 결과에 의해서 지지되고 있고, 일반적으로 종속보담이 클수록 자본축적은 이루어지기 어렵다고 생각되고 있다.¹⁸⁾ 이러한 관점에서 보는 한, 한국경제는 2000년대부터 지속적인 성장을 위한 資本蓄積에 불리한 局面으로 突入한다고 할 수 있을 것 같다.

둘째, 인구고령화는 소비구조를 固定化하는 경향이 있고, 경제를 停滯시킨다. 이 명제는 충분히 檢證되고 있지는 않지만, 長期停滯論者가 주장한 것이다. 사람은 年齡에 따라서 상이한 수요를 지니고 있기 때문에, 연령구조가 변화하면 어떤 종류의 재화나 서비스에 대한 수요가 다른 것에 比해서 증가한다든지 감소한다든지 한다. 예를 들면, 젊은 층의 인구는 교육비지출을 많이 필요로 하지만, 고령화인구는 그 대신에 醫療서비스 기타 중 어느쪽이나 한다면 資本節約的인 개인적서비스의 수요를 증대시킬 것이다. 그리고 고령화의 정도가 진전되면 이러한 변화도 一段落되어 고령화사회에 적합한 수요구조가 형성된다. 노인가족의 기호는 보수적이고 이미 확립된 소비관습을 가지고 있기 때문에 젊은 가족보다도 새로운 생산물에 대한 感應性이 결핍된다. 이 때문에 소비구조가 비교적 고정화하기 쉽고 동태적인 발전효과나 생산적 혁신에로의 자극이 弱化될 경향이 있다.

셋째, 인구고령화는 투자수요의 감퇴를 통해서 고용량과 소득을 감소시키는 경향이 있다. 즉, 인구고령화는 인구증가율의 저하와 함께 시작되지만, 그것은 소비수요를 감퇴시키거나 투자수요의 감퇴를 초래한다. 資本節約的인 소비구조를 창출하여 자본계수를 低下시킨다. 더우기 企業家를 悲觀的으로 만들어 企業의 豫想收益率을 低下시킨다고 하는 이유에서 투자를 억제시키고 그 결과 자본주의 사회에 있어서 完全雇傭의 유지를 곤란케 하여 構造的인 失業을 출현시킨다는 것이다.

18) 大淵 寬, 前掲書, 新評論, (1974), p. 283.

이상의 論議中 일부는 人口轉換을 완결시킴과 동시에 심각한 불황과 실업에 직면한 1930년대의 西歐선진제국을 대상으로 한 것이기 때문에, 이것이 그대로 향후의 한국에 실현된다고 하는 것은 아니다. 그렇지만 이들 諸國에 있어서 당시의 인구상태와 그후의 추이는 한국의 현상과 今後에 예상되는 인구동향에 비교적 近接하고 있어 충분히 참고할 만 한 議論이라고 할 수 있겠다.

2. 勞動力人口의 高齡化

人口高齡化가 경제에 미치는 영향중 또 하나 중요한 점은, 젊은 노동력의 상대적 감소를 통해서 인구의 생산적 능력을 저하시킨다. 인구고령화의 초기에는 종속부담이 감소하고 젊은 노동력의 상대적인 증가가 보여지는 것, 한국의 경우 1992년경까지 이와 같은 조건이 만족되는 時限이 아닌가 생각된다. 以後부터는 노동력인구의 伸張勢가 둔화되면서 고용노동력의 고령화가 시작될 것으로 보이지만, 과연 將次の 노동공급의 내용이 어떻게 추이할 것인지 計數的으로 검토해 보자.

노동력인구는 15세이상인구에 의해서 그 테두리가 설정되어지고 있다. 統計廳 新人口推計結果에 의하면, 15세이상인구의 증가율은 1991~1995년에 年率 1.6%, 2000~2005년에 1.2%이지만, 2015~2020년에는 0.4%로 低落한다. 우리나라 노동시장의 구조변혁기인 '70년대 후반기에서 '80년대 후반기까지의 노동력인구의 年평균증가율은 3.7% 수준이었던 것에 비추어 보면, 장차 노동력인구의 量的 규모 자체는 축소의 방향으로 변화하지는 않는다고 해도 向後 노동력의 증가속도는 급속한 鈍化추세를 보일 것이 분명하다.

노동력인구의 신장세가 둔화되면, 그것이 곧바로 15세이상인구의 신장세의 둔화로 연결되는 것을 의미하지는 않는다. 고용변동의 파라메터로서 勞動力率(15세이상 생산가능인구에 대한 경제활동인구의 비율)이 콧손의 역할을 해 주기 때문이다. 그런데 이 노동력율은 趨勢的으로 上昇해 왔으나, 금후 2000년대에 접어들어 상당히 높은 수준에서 서서히 低下할 것 같다. 따라서 이 점, 장차 노동력의 공급측면에서는 크게 우려할 것은 없고, 다만 고용의 흡수력만 증대되어갈 수 있다면 경제발전의 극대화를 기할 수 있는

여력이 충분하다고 하겠다.¹⁹⁾

〈表 8〉 勞動力人口의 將來推計(1991~2020년)

(단위 : 千人, %)

年次	15세以上 人 口	勞 動 力 人 口			勞動力率
		總 數	年增加率	年增加率	
1990	32,265	30,176	—	—	93.5
1995	34,354	31,957	445.3	0.35	93.0
2000	36,696	33,724	353.4	0.20	91.9
2005	38,828	34,641	183.4	0.11	90.4
2010	39,862	35,571	187.6	0.10	89.3
2015	41,141	36,239	132.0	0.07	88.1
2020	41,929	36,183	-11.2	0.01	86.3

(資料) 15세以上人口 : 〈表3〉과 同一.

〈表 9〉 將來人口의 年齡別 構造

(단위 : %)

年齡階級	男				女			
	1990년	2000년	2010년	2020년	1990년	2000년	2010년	2020년
14세이하	26.64	22.38	20.03	16.90	25.09	20.88	18.85	15.96
15~24세	21.12	16.86	13.86	13.49	20.17	15.90	12.83	12.64
25~34세	19.61	19.03	15.72	13.45	19.08	18.06	14.71	12.34
35~44세	13.43	17.62	17.74	15.26	12.59	17.16	16.83	14.27
45~54세	9.98	11.70	16.18	17.01	9.91	11.22	15.88	16.23
55~64세	5.79	7.91	9.85	14.60	7.11	8.56	10.07	14.86
65세이상	3.44	4.50	6.52	9.23	6.05	8.22	10.82	13.69

(註)表中의 數値는 推計勞動力人口의 年齡構造計數임.

(資料)〈圖1〉과 同一.

그러나 노동력인구의 신장세가今後 둔화하는 가운데 노동공급의 量的인 증가는 여자 및 中高齡層 勞動力率의 상승과 함께 노동수요를 보다 많이 창출하도록 경제에 壓迫을 가할 것으로 본다. 〈表 8〉은 統計廳의 노동력인구의 將來推計結果를 제시하고 있고, 〈表 9〉는 장래인구의 年齡別構造係數를 남녀 別로 제시하고 있다. 예상된 바와 같이, 노동력인구의 신장은 1990년대후반 부터 급속히 쇠퇴하여, 년증가율은 1%수준을 크게 밑돌면서 年增加數도 지속적으로 낮아지고 있다. 특히 2000~2005년의 年평균증가율 0.11%는,

19) 統計廳, 前掲書(1989), p. 20.

1980~1985년의 10분의 1이하의 비율이며, 2015년에는 年증가율이 마이너스値를 나타내고 있다.

이 추계에서 주목되는 것은 우리나라 노동력인구의 구성이 점차 급속히 高齡化할 것이라는 사실이다. 이것은 <表9>에서 명료하게 확인된듯이, 젊은 노동력의 감소와 中高齡層 勞動力의 비중증가 현상이 앞으로도 뚜렷하게 진전되어 갈 것임을 알 수 있다. 인구고령화의 정도를 평균수명으로 표현한다면, 1990년에 남 67.4세, 여 75.4세이던 것이 2000년에는 각각 71.3세, 77세에로 각각 약 4세, 2세씩 높아진다. 중요한 것은 이들 변화가 基調的으로 거의 확실히 일어 날 것이라는 것이다. 豫測期間中에 노동력으로 되어야 할 인구는 대부분 이미 태어나 버리고 더우기 그 主力은 과거 20년간의 출생력 코호트(동시 출생집단)이기 때문이다.

이와같은 노동력인구의 구조적 변화는 경제성장에 어떠한 영향을 미칠 것인가. 우리는 노동공급능력의 신장세가 今後 급속히 둔화되어 갈 것임을 짐작했다. 향후 경제성장이 고도의 단계로 진전되면서 노동력인구의 고령화 추세가 급속히 나타나게 되면, 노동시장에 있어서 공급능력의 탄력성도 점차 저하되어 갈 것이 확실하다.

그렇지만 중속부담이 감소하고 경제의 생산능력과 자본공급력이 점차 制約을 받는가운데, 성장전략면에서 생산자본으로서의 노동력의 역할과 중요성은 커져갈지언정 감소할리는 없을 것이다. '70년대후반기이후 노동시장의 구조변화과정에서 단순 미숙련 노동력을 중심으로 하는 노동공급의 부족현상은 주로 서비스業部門에서의 노동수요의 異常的인 증대에 의해서 야기되었지만, 장래는 산업구조의 변화에 대응하는 노동공급의 質의측면에 起因하는 노동력부족 현상이 지속될 가능성이 있다.

또하나 중요한 점은, 인구와 노동력의 고령화가 지역간이나 직업간의 流動性を 저하시킬 것이라고 하는 점이다. 산업구조의 변동과 노동력 부족이 진전되면 노동이동의 필요성은 점점 높아지지만 고령자일수록 새로운 기술적 지식의 흡수가 젊은층보다 늦거나 직업이나 거주지의 변경도 용이하지 않다.²⁰⁾ 그 때문에 高齡化는 경제 각 부문간 유동성을 阻害한다. 이것은 취업구조의 변화에 대응하는 경제전체의 適應力을 저하시켜, 필요한 생산성의

20) 小野 旭, 『労働經濟學—Standard Economics Series—』, 東洋經濟新報社, 1993年, p. 11.

상승을 制壓하게 될 것이다. 企業측면에서 고용노동력의 고령화가 급속히 진전하면 생산성저하를 이유로 하는 早期退職者 비율이 늘어날 것이고, 그만큼 젊고 활기있는 노동력의 고용확대 효과가 나타날 수도 있지만, 逆으로 성장산업부문은 단순 미숙련노동력의 부족사태가 발생할 가능성도 있다.

노동력의 고령화는 또, 기술혁신에의 적응력을 저하시켜 기업내의 재투자나 재훈련을 때때로 비효율적으로 만들어 버릴것이다. 혁신의 속도가 빠를수록 고령자의 귀중한 지식이나, 경험이 陳腐化할 가능성도 클 것으로 생각된다.

인구고령화가 실제로 어느 정도 한국의 경제성장에 영향을 미칠 것인지는 명확하지는 않다. 분명한 것은 단지 그것이 경제성장에 있어서 그다지 유리한 인구적 조건은 아니라는 점이다.

V. 高齡化人口의 福祉政策

지금까지의 人口高齡化論의 대부분은 고령화가 경제사회에 미치는 부정적인 「問題의 提起」나 「將來의 豫測」에 그치고 있지만, 중요한 것은 경제성장과 관련하여 고령화 인구의 복지정책의 방향을 어떻게 정립하는가 하는데 있다.

고령화인구의 복지정책에는 고령자의 생활양식과 필요(Needs)에 대응한 폭넓은 사회복지적 배려가 요구되겠지만 우리나라의 경제발전단계나 인구구조의 특성을 감안할 때 무엇보다도 취업의욕이 높고 노동능력이 있는 고령자에게 雇傭의 場을 제공해 주는 것 이상으로 긴요한 복지사업은 없다고 생각된다. 특히 就業보다는 休息을 취하는 경향이 있는 西歐선진국과는 달리 우리나라의 경우, 社會保障제도가 미비한 실정에서 고령자의 취업의욕이 왕성하며 향후 그 勞動力率도 높은 수준을 나타낼 것으로 예상된다. 또한, 단순 미숙련 인력의 공급부족현상이나 노년인구비율의 증대에 따른 재정부담의 문제 등을 고려할 때, 고령자의 취업 및 能力活用의 촉진은 經濟發展과 社會活力의 유지를 위해서 기본적으로 중요한 복지정책의 과제가 될 것이다.

우리나라는 노인인구비율이 높아지고 향후 더욱 가속화할 것으로 예측되고 있음에 비해 老齡期 所得保障制度는 아직 제대로 구비되고 있지 못한 실

정이다. 더우기 靑壯年에게 고용기회를 제공해 주기 위해서 고령자의 早期退職이 필요하다고 한다면, 이에 대한 복지정책이 그들의 소득을 快適標準에서 보장하는 방향으로 年金制度를 충실히 정비하는 것이 당연하다 할 것이다. 또한 가족구조 및 부양의식이 변화되고 單身 高齡世代의 비중이 높아져감에 따라 老人貧困과 公的扶養體系上的 문제점이 부각되고 있다. 따라서 고령화인구의 복지정책의 기본은 고령자의 繼續雇傭 및 再就業機會의 확대와 아울러 公·私的 年金制度의 확충 및 老人扶養體系의 확립에 논의의 초점이 맞추어져야 할 것이다.

1. 高齡者 繼續雇傭政策

고령화문제가 발생하는 기본적인 요인은 고령자의 높은 就業指向에 需要층이 충분히 대응하지 못하는 데 있다.

이러한 상황그대로, 今後 고령화가 양적으로 확대해가면 고령자의 고용문제는 一層 확대되는 한편, 노년인구비율의 증대에 따른 年金財政問題가 顯在化할 것이다. 개인의 측면에서는 취업을 통한 機能의 有効發揮와 노후생활의 안정이 저해되고, 사회적으로는 扶養·被扶養의 밸런스를 一層 악화시킬 뿐 아니라 산업·기업에 있어서도 젊은 노동력의 감소분만큼의 所要勞動力의 확보가 곤란해져 경제성장과 사회활력의 저하를 초래할 우려가 있다. 이와같은 고령자 고용문제를 해결하기 위해서는 개별기업 차원에서 계속고용에 의한 취업확대방안과 국가적인 차원에서의 재취업기회 확대대책을 적극 강구해야 할 것으로 생각된다. 우선 개별기업의 측면에서 이미 취업해 있는 고령자들의 停年을 연장함으로써 계속고용을 실현하는 방안을 검토해보자.

1) 停年延長對策

여기서 고령자란 55세이상, 특히 60세전반층을 論議의 중심적인 대상으로 한다. 왜냐하면 우리나라의 대부분의 기업에서 55歲 停年制를 채택하고 있어 고령화인구의 고용문제는 주로 이 연령층 이후의 계속고용을 위한 정년

연장 문제가 중요과제로 대두되고 있기 때문이다.²¹⁾

국제적으로 한국의 정년이 빠르다고 하는 것은 확실하다. 평균수명이 길지 않은 발전도상국은 55세 이하에서 早期停年 傾向이 있으나, 미국은 1967년의 「年齡別差別禁止法」에 의해서 70세로 되었고, 西歐諸國은 대기업 화이트칼라는 63세전후지만 대체로 65세 정년으로 보아도 좋다. 일본은 현재 60세가 대부분으로 최근 더욱 연장되는 추세에 있다.²²⁾ 정년이 빠르다는 것은 일하는 것을 그만두는 年齡이 빠르다는 것을 의미하겠지만, 實際는 다르다. 아직 우리나라 고령자의 勞動力率은 크게 높은 수준을 보이고 있지는 않지만 정년 이후 고령자의 취업의욕이 왕성한데다가 최근 기업측에서 정년 연장을 희망하는 경향이 나타나고 있다.²³⁾ 기업측이 정년연장을 희망하는 이유는 정년후에도 계속 일하고 싶다는 中高齡者의 실무경험과 능력을 긍정적으로 평가하고 있기 때문이다.

그러나 우리나라 기업이 정년연장을 실시하는 데에는 현실적으로 두가지 제도적인 문제를 안고 있다. 年功型賃金體系와 人事管理制度上的 문제가 그것이다. 이 두 제도를 그대로 維持한 채 기업이 정년연장을 하게 된다면, 企業은 종업원의 고령화에 따라 퇴직금 지급부담이 가중되기 마련이다. 또한 年功制의 수정, 개선도 없이 定期昇給이 계속되는 정년연장도 인사의 정체를 가져와 젊은 층의 근로의욕과 능률을 저해할 것이다. 따라서 정년연장을 통한 고령자 고용확대 시책은 이 두가지 제도상의 문제점을 합리적으로 개선하는 방향에서 모색되어야 할 것이다.

(1) 年功賃金, 退職金體系의 調整

우리나라 賃金體系上 가장 큰 문제점은 소위 號奉昇給이라는 제도를 거의 대부분의 직장에서 관행으로 삼고 있다는 데 있다. 同 制度는 근로자의 직무 수행능력이나 기능과 지식의 활용의 측면을 감안하는 것이 아니라 단순히 入社後 勤續年數에 비례하여 자동적인 號奉昇給에 의하여 임금이 계속 올라만가도록 되어 있기 때문에 근로자 개인의 능력개발이나 생산성 등 動機誘發의 측면과는 아무런 상관성이 없는 원칙에 준거하고 있다. 이와 같은 사

21) 金玉岩, “停年制와 中高齡者 雇傭問題”, 『研究論叢』, 建國大學校 行政大學院, 1989, p. 3.

22) 小池和男, 『仕事の經濟學』, 東洋經濟新報社, 1993年, p. 132.

23) 韓國經營者總協會, 『企業停年制의 實態調査』, 1988年 5月 參照.

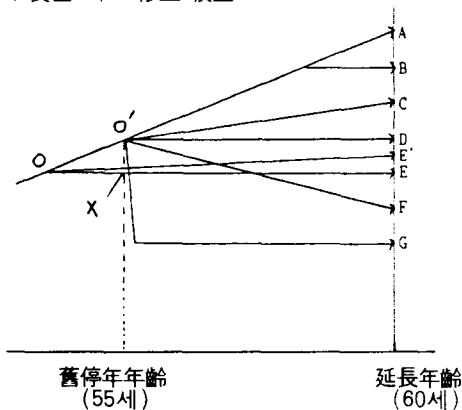
정에서 기업의 年輪이 쌓여감에 따라 종업원의 퇴직금지급 부담도 커질 것이므로, 이에대한 해결책으로서 年功賃金體系의 수정을 통한 기업의 임금코스트·엮에의 억제대책을 강구할 필요가 있다.

賃金體系는 生計費充足과 勞動對價對應의 두가지 기본 원칙에 의하여 결정된다고 볼때, 임금체계의 수정, 개선방향은 주로 勤續·年齡給보다 職務·職能給의 비율을 높히는 구조로 설계하는 것이 중요하다. 이와함께 年功賃金커브의 탄력적 조정방법 즉 어떤 일정한 연령을 넘는 근로자는 그때부터 임금이 체감하는 형태로 임금수준을 引下調整하여야 한다. 그 이유는 첫째, 한 개인의 생산성(노동능력)은 평균적으로 어떤 頂點年齡을 피크로 하여 체감한다는 것과 기술혁신에 따른 기능의 陳腐化가 있다는 점, 둘째로 생계비지출패턴 역시 어떤 연령을 피크로 하여(부양가족수의 감소 등에 따라) 줄어든다고 보기 때문이다. 여기서 그 실례를 하나 들어보자.

생계빙, 피크가 50세전후라고 할 때, 생계비충족의 원칙에 따라 50세이후는 생계비충족에 대응하여 설계된 임금부분(보통 年齡給이라 부른다)의 昇給(定期昇給)은 멈춘다. 50세이후의 승급을 勞動對價原則에 대응하여 설계된 임금부분(職能給 또는 職務給)에 대해서만 계산하는 것으로 한다. 그 결과 50세이후의 임금커브는 완만하게 된다.

藤田至孝에 의하면, 정년연장을 위한 임금체계 修正模型을 8가지로 나눈다.²⁴⁾

〈그림 2〉 停年延長과 賃金 커브 修正 模型



(資料) 藤田至孝, 「生涯綜合福祉プラン」, 産業労働調査所, 1983年, p. 362.

24) 藤田至孝, 『生涯綜合福祉プラン』, 産業労働調査所, 1983年, pp. 365~367.

〈그림 2〉에서 보는 바와 같이, 舊停年年齡(예 : 55세)까지의 年功賃金 커브를 新停年年齡(60세)까지 연장하는 것이 A형, 57세쯤에서 그치는 것이 B형, 55세이후로 커브를 완만하게 하는 것이 C형, 55세부터 커브를 완전히 수평으로 하는 것이 E형, 55세부터 低下 커브를 그리는 것이 F형 55세이후 56세시점부터 기본급을 55세기준의 70% 정도로 인하시켜 거기서부터 수평으로 설정하는 것이 G형이다.²⁵⁾ G형을 제외하고는 요컨대 임금커브가 몇살에 구부리게 할 것인지의 문제로서 이 “몇 歲”의 연령차이가 중요할 것이다.

이와같이 임금커브의 수정뿐 만 아니라 아울러 퇴직금에 대해서도 정년연장을 실시할 때에 그 산정방식을 변경시킬 필요가 있다. 즉, ‘退職金支給額 = 算定基準額 × 支給率’로 되어 있는 통상의 산정기준을 舊停年年齡時의 기본급으로 고정시키든지 혹은 정년연장시 기본급의 이월률을 낮게 책정하는 방식²⁶⁾과 지급율의 경우 지급율증가의 폭을 축소하면서 정년연장후의 근속년수에 대해서는 잠정적으로 지급율등을 적용시키지 않는 것도 고려해 만하다.

또한 朴晟竣의 主張과 같이 퇴직금을 일시에 지급하는 대신 일부를 국민연금제도나 새로 실시될 雇傭保險制度 및 企業年金등에 점진적으로 편입시켜 장기적으로 지급하는 방안도 검토해 볼 필요가 있다.²⁷⁾

(2) 人事管理制度의 改善

우리나라의 대부분의 직장에는 年功序列職制가 뿌리박혀 있다. 먼저 들어오고 나이가 많은 사람이 높은 직위에 補해지는 것이 慣例로 되어 있다. 앞에서 지적한 바와 같이 이러한 年功的인 인사관리방식하에서는 정년연장으로 인사의 積滯를 초래하기 마련이다. 그러므로 근로자의 능력에 따른 配置·昇進등 適材適所 人事管理原則으로 개선할 필요가 있다. 이러한 능력주의

25) 日本企業의 경우, C형을 적용하는 事例가 많다고 한다. G형은 段階的 延長方式을 취하지 않고 當該年에 즉각 60세로 停年延長을 실시하는 경우인데 比해서, A형의 사례는 그와 대비된다. 즉 A형의 경우는 근로자의 年齡構成이 젊은 층 중심인 기업으로서 停年延長適用者가 수년에 걸쳐서 거의 나타나지 않는 경우가 될 것이다.

26) 朴晟竣, 前掲書(1991), 韓國勞動研究院, p. 44.

27) 朴晟竣, 前掲書(1961), 韓國勞動研究院, p. 44 參照.

인사제도에 의하여 고령자 고용확대를 추구한다면, 근로자의 경험 또는 기술, 기능별 자격제도도 만들어 라인계통과는 별도의 우대를 하는 등 고령자의 능력의 발휘를 도모하는 것이 중요할 것이다.

사실 직종, 직무에 따라서는 어느 연령한계를 지나면 간부나 상급자로서 직접 일선업무의 관리를 담당하기 보다 특정업무에 정통한 전문가로서 개인적인 능력을 발휘케 하는 것이 보다 효율적인 경우가 많다. 專門職雇傭을 통하여 중고령자가 갖고 있는 능력을 활용할 수 있다고 보기 때문이다.

그리고 기업이 정년을 연장할 때 설정된 목표에 맞추어서 종업원의 採用, 教育訓練, 配置, 昇進등의 人事, 정원계획을 整合的으로 작성할 필요가 있다. 配置에 관해서는 「장기간 종사해 온 직무에 관한 능력일 수록 연령의 증가에 따라 쇠퇴하지 않는다」는 노동능력에 관한 일반적 성격을 고려하여 종래의 직무에의 배치를 가능한 한 유지하는 것을 원칙으로 해야 할 것이다. 또한 직무를 사람에 맞추는 職務再設計도 함께 이루어져야 할 것이다. 다만 重筋肉 勞動, 危險, 精密性있는 직종은 체력이나 건강의 면에서 配置轉換이 필요한 경우가 있을 것이다.

교육·훈련 내지 능력개발이나 생애교육의 觀點에 서서 젊은 나이부터 60세까지의 고용을 생각하여 一貫된 能力開發프로그램을 전개할 필요가 있다. 근로자가 이미 고령화해 버린 때에는 고령화대책은 실효성이 없기 때문이다.²⁸⁾

고령자 고용확대에는 정년연장과 더불어 子會社, 關聯會社, 그룹企業 등 대기업의 주변에 전개되는 準內部勞動市場에서의 고용흡수라든가 숙련노동력의 정착이 가능한 中小企業도 고령노동력의 능력활용을 도모할 수 있는 곳이다. 수요구조의 다양화, 경제의 서비스화 多品種多量生産을 가능하게 한 ME기술의 발달등에 따라서 향후 신규 노동수요가 중소기업에서 확대될 것이고, 이러한 수요를 중고령자 고용에 연결시키기 위해서는 정부가 직업소개기능을 활발히 해 나가지 않으면 안된다. 이와 동시에 일의 내용과 직종별 수요조사, 인재의 육성확보, 공급이라고 하는 기능을 구비한 민간조직을 육성하여 노동시장의 需給調節機能을 원활하게 발휘시키는 것이 중요할 것이다.

28) 金玉岩, 前掲論文, (1988), p. 150.

2. 再就業機會의 擴大

개별기업차원에서 정년연장을 통하여 고령자의 계속고용을 추진하게 하는 것이 이상적이라 할 지라도 고령화 인구의 고용정책은 이상에서 검토한 것만으로는 충분하지 않다. 기업의 정년연장과 동시에 정부도 고용보장적 차원에서 고령자의 재취업기회의 확대시책을 적극 실시해야 한다. 왜냐하면 고령화시대에 비자발적으로 조기퇴직한 사람으로 하여금 재취업케하는 것은 고령화인구의 복지정책적 차원 뿐 만 아니라 국민경제적 차원에서도 바람직한 일이기 때문이다.

1) 義務 雇傭制度의 實施

아직 우리나라 기업의 고령자 고용실적은 극히 미흡한 실정에 있다. 산업체의 인력난이 앞으로도 지속될 수 있기 때문에 정부에서는 高齡者 雇傭促進法을 제정하여 '92년 7월부터 시행하고 있다. 그러나 同法상의 高齡者 雇傭義務規定은 宣言의인 것에 불과하기 때문에 同制度가 정착되기 까지에는 상당한 시간이 소요될 것으로 보인다. 물론 金秀坤(1993)이 지적한 바와 같이, 고령자 고용촉진은 強制規定으로 의무화해서는 기업경영에 부담을 주어 국제경쟁력을 저해할 것이라는 견해도 있지만,²⁹⁾ 고령자는 靑壯年層에 비해서 취업의 기회가 좁은데다 所得保障制度가 미비한 실정에서는 老齡期에도 생활을 위하여 일하지 않으면 안될 사정이 많기 때문에 政策的으로 特別配慮할 필요가 있다. 일본의 경우 55세이상 중고령자를 전체 종업원수의 6% 義務雇傭하는 제도를 도입하고 있다. 우리나라에서도 同制度의 조기정착을 위해서는 고령자의 능력과 적성에 상응한 직종을 설정, 사업주에게 일정비율의 고용을 의무화하도록 제도적인 유인장치가 필요하다고 본다. 고령자의 고용을 실질적으로 촉진할 수 있는 제도적 장치를 雇傭保險制度의 고용안정 사업내에 포함시키게 되면 고령자 고용 촉진제도가 고용보험제도의 일부분으로서 상호연계하에 운영될 수 있는 방안도 고려해 볼 필요가 있다.³⁰⁾

29) 金秀坤, “高齡者 就業政策의 課題와 展望”, 『第4回 老人福祉세미나』, 서울特別市·韓國老年學會, 1993, 5. p. 13.

30) 柳吉相, 『雇傭保險制度의 實施에 對備한 關聯制度와의 關係研究』, 韓國勞動研究院 雇傭保險研究企劃團, 1993年, p. 135.

그리고 고용보험제도를 도입할 경우에는 고령자등 求職이 곤란한 사람을 고용하는 사업주에 대한 지원근거를 법체계내에 명문화함으로써 고령자의 고용안정과 재취업의 촉진을 실질적으로 실현할 수 있다고 생각된다.

2) 能力再開發의 推進

기술혁신의 진전에 따라 근로자 能力의 再開發對策으로서 職業訓練의 필요성은 증대하고 있다. 특히 기능, 지식의 진부화가 생기기 쉬운 중고령자에 있어서 그 필요성은 크다. 기업은 이들 근로자에 필요한 편의제공, 예컨대 교육기관 비용부담을 하고, 정부는 중고령자만을 대상으로 한 직업훈련시설의 설치를 추진함과 아울러 정년퇴직기에 임박한 근로자를 대상으로 受講給付金を 지급하면서, 예컨대 야간 6개월정도의 적응훈련을 실시한다. 이렇게 함으로써 고령자의 재취업 기회가 촉진되고 기능의 향상을 도모할 수 있다고 본다.

또한 고령자가 일할 수 있는 場을 확보하기 위해서는 高齡者型의 작업내용을 재편성하여 체력·능력에 알맞는 職務再設計(job redesign)도 필요하다. 일하기 좋은 작업환경, 작업조건을 만들어 주는 것은 노동능력의 유효발휘를 촉진시키는 노무관리의 중요한 요소라고 보기 때문이다.

문제는 이와같은 방식으로 기업이 고령자의 고용을 확대하는데 있어서 소요되는 특별비용이 많을 것이다. 따라서 고령자를 다수 고용하는 사업체에 대해서 그 비용부담의 경감책으로서 정부의 조성금을 재원해 줄 필요가 있다.³¹⁾

3. 年金制度 및 老人扶養體系의 擴充

정년으로 퇴직한 근로자에 있어서 노후의 생활안정은 公的年金에 의해서 일정한 보장이 이루어지고 그 위에 기업연금이나 퇴직금 혹은 노후를 위한 저축등이 합해져서 노령기 생활이 영위되어 가는 것이 바람직하다.

31) 金玉岩, 前掲論文 (1989), p.16~17 參照

32) 勞働科學의 기준에 의한 中高齡者の 適職 List에 관해서는, 下山房雄, 『高齡者の勞働問題』, 勞働科學叢書 44, 財團法人 勞働科學研究所, 1983, pp. 86~96 參照.

1) 公・私의 年金制度의 擴充

우리나라의 현행 公의年金制度인 국민연금의 賃金代替率이 낮아 노령기의 적절한 수준의 생활보장이 미흡하다.³³⁾ 또한 국민 연금제도와 관련하여 운영되고 있는 退職一時金制는 아직도 많은 수의 被傭者가 그 지급대책에서 제외되고 있는데다 재원의 안정적 확보마저 이뤄지지 않고 있어 퇴직자의 소득보장이 위협받고 있다. 한편 고령화의 진전과 더불어 老後所得保障에 대한 근로자들의 인식과 요구가 증대될 것이나 公的年金이나 退職一時金制만으로는 이러한 욕구의 충족이 어려울 뿐만 아니라 노동력공급부족추세가 산업부문별로 격차를 보이고 있어 기업의 노동력 관리를 강화하는 代案으로서 공적연금의 기능이 문제로 되고 있다. 공적연금의 최우선적 기능은 노동력 관리가 아니고 전국민에 대한 적절한 수준의 노후생활보장이기 때문에 공적연금으로 일부 노동자계층만 우대조치를 취할 수는 없다. 또한 관료제에 입각한 공적년금은 수시 변화하는 노동력부족현상에 대하여 민간기업만큼 원활하게 대응할 수 없다. 따라서 노동력 관리와 고령자의 생활안정의 목적에서라면 그를 일차적인 목적으로 하는 私企業年金을 육성하는 것이 바람직할 것이다. 공적년금을 적절한 수준의 노후소득을 보장하는 1次所得保障制度로 하고 기업년금이 공적년금을 보완하여 퇴직전의 소득수준을 유지할 수 있도록 보충적 構造로 설계함으로써, 고령자의 안정적인 노후생활의 기반이 조성될 수 있을 것이다.³⁴⁾

西歐的인 社會保障體系에서 본다면, 노동시장에서 은퇴한 고령자의 생활보장을 위해서는 연금제도의 확립이 무엇보다 중요하지만 그외에도 다각적인 노인부양체계의 확립대책이 강구되어야 할 것이다.

2) 老人扶養體系의 確立

노후 생활보장문제는 어느 의미에서 곧 老人扶養體系의 문제이다. 그간의 산업화에 따른 급격한 사회변동과 더불어 서구문화 맹종의 풍토는 오늘날

33) 國民年金의 給與體系는 20年 加入者의 賃金代替率이 40% 水準이며, 高賃金 被傭者의 경우 그것이 18%까지 낮아진다. 朴凌厚, “國民年金制度의 給與構造分析”, 『人口保健論集』 제8권 제1호, 1988年, p.112.

34) 韓國企業年金의 發展方向에 관한 보다 상세한 論議는, 朴慶淑·朴凌厚, 『企業年金의 發展要因과 韓國에서의 導入方向』, 韓國保健社會研究院, 1991, pp.151~168 參照.

우리나라의 노인부양문제를 전통적인 가족부양체계로부터 국가에 의한 公的扶養體系로 이행하도록 요구하고 있다.

이러한 노인복지체계의 변화와는 관계없이 2000년대에 제기될 것으로 예상되는 고령화 문제로서는 ①노인단독가구의 급증과 노인세대의 경제적 빈곤 ②罹患老人의 증대 ③사회의 疎外계층으로서의 노인의 소외문제등이 지적된다. 3世代이상의 擴大家族形態의 減少와 노인단독가구의 急增문제는 국제적인 추세로서 i)자녀결혼에 의한 분가, 독립(핵가족화), ii)3세대 동거생활에 있어서의 자녀세대와의 갈등, 불편 등에서 기인한다.³⁵⁾ 이러한 문제는 노인세대의 高經濟力이나 高教育水準과 무관하지 않다는 점을 감안할 때, 장래는 노인이 노년기의 대부분을 자립하여 지낼 수 있도록 사회체제나 환경을 조성하는 대책을 강구해야 할 것이다. 예컨대, 실버타운 등 노인전용의 空間建設과 保健醫療網의 連繫方案이 강구될 필요가 있다. 또한, 노인보건에 대한 다양한 서비스 要求度의 증대가 예상되는 만큼 이에 대비한 제도적 장치가 마련되어야 한다.

향후 노인복지정책의 기본방향이 사회보장적 기능을 강조하는 방향에서 ①生保法範圍擴大 및 보호수준 현실화, ②노인보호시설의 확대 및 다양화, ③노인의 사회참여기회확대와 여가활동을 위한 시설 및 프로그램개발등의 사회복지 대책의 充實을 통해 노후생활을 前向的으로 보람있게 보낼 수 있도록 지원해야 한다. 비생산적인구라 할지라도 노인은 사회의 공헌자로서 긴 노후생활의 기간을 소외와 빈곤속에 살아가게 하는 것은 非道德的, 非倫理的인 문제이기 때문이다.

이와 같이 보면, 高齡化人口의 福祉政策은 경제적인 생활보장만으로는 부족하다. 현실의 복지정책은 생활보장의 범위를 넘어서 노령인구의 생활양식과 필요에 대응한 폭넓은 配慮에로 진전되어 가지 않으면 안된다.

VI. 결 론

본 논문의 前半부분에서 고찰한바와 같이 1960년대 이후의 한국경제는 인구구조의 변화를 수반하면서 급속한 산업화를 수행해 왔다. 1980년대에

35) 河野粗果, 『世界の人口』, 東京大學出版部, 1986년, p.162 參照.

들어서 인구상태가 크게 변화하고 있을 때, 다른 측면에서도 여러가지 사회경제적 문제가 발생된것은 결코 우연한 일이 아니다. 환경오염이나 주택문제등도 近來의 인구동향과 깊은 관련을 갖고 있다. 세계적으로는 70년대 이래 석유를 비롯한 資源危機의 문제가 개발도상국의 인구문제와도 관련하여 논해진 것이 기억에도 새롭다.³⁶⁾

고령화인구는 경제발전에 따른 생활수준의 향상이 인구구조를 多產多死型에서 少產少死型으로 변화시킴으로써 형성되었다. 선진산업사회에서는 이미 이 고령화의 과정에 진입하였지만, 우리나라에서는 이제부터 이 과정에 진입하려 하고 있다. 인구고령화가 경제발전의 성과라고 한다면, 향후 21세기에는 우리나라도 명실공히 선진국단계에 도달할 것이라고 볼 수 있다.

그러한 의미에서 고령화는 필연적 현상이며, 고령화사회의 문제는 그것이 단지 경제사회의 제약요인으로만 인식되어서는 안된다. 그것은 기본적으로 평균수명이 연장된 사회에 있어서 인간의 勞動生涯를 어떻게 설계하고, 그것에 대응한 경제사회의 시스템을 어떻게 만들어 갈 것인가 하는 새로운 사회의 성립기반에 관한 문제이다. 바람직한 고령화사회로의 성립기반 형성에 관한 선택은 한가지만이 아니다. 일찌기, 고령자에게 휴식을 취하게 해야 한다는 견해도 있지만, 고령자의 생산적 취업의 활성화라고 하는 선택도 있을 수 있다. 다만 이 선택에 있어서는 곤란이 있더라도 개인, 기업, 사회라고 하는 三者가 각각의 문제를 동시에 해결하는 것이 되지 않으면 안된다. 또 고령자뿐만 아니라, 젊은층을 포함한 문제로서 생각할 필요가 있다. 더우기 우리나라가 지금까지 역사적으로 형성되어 온 경제사회구조의 특징을 감안한 선택이 되지 않으면 안된다.

한국인구구조는 아직 後期老年期에는 들어가지 않아 활력을 잃지않고 있고, 인구증가율이 최근 1% 수준에 도달했다고는 하나 선진국 평균치보다는 높다. 그러나 2020년에 停止人口 또는 인구감소현상을 경험하게 된다면 고도성장시대의 종언은 멀지 않다. 따라서 한국은 가능한 한 빠른 시기에 減速成長期의 대비와 복지체제의 종합적인 정비단계에 들어가지 않으면 안된다.

인구 고령화의 문제는 역사적으로 새로이 경험하는 사회적현상으로서 우

36) P. R. Ehlich, The Population Bamb, Rev, ed, New York, 1971. 參照.

리의 경제발전의 현단계에서 고령화사회에의 대비책을 종합적으로 마련하는 것이 결코 용이한 일은 아니다. 우리나라의 고령화추세가 급속한 만큼 마찰도 클 것이다. 따라서 개인, 勞使, 행정의 이것을 각자의 中・長期的인 과제로서 적극 수용하여 이제부터 진지하게 노력함으로써 비로소 성과를 거둘 수 있을 것이다.

본 논문은 그 주요부분을 한국경제의 성장과 고령화문제의 실태 및 전망에 관한 분석에 치중하고 있고, 복지정책면에서는 고용 및 연금문제의 소재나 그 기본적 개선과제의 윤곽만을 제시하는 것에 그치고 있다. 그런 의미에서 본 논문은 고령화문제 가운데 경제성장과 관련된 가장 기본적인 문제를 다룬데 지나지 않으며, 보다 종합적인 사회복지 대책의 검토가 꼭 필요하다. 더우기 금후의 경제사회의 변화가운데 문제의 환경적인 소재도 변화해 갈 것으로 생각되며, 따라서 고령화문제의 연구가 다각도로 전개되는 것이 바람직하다.

참 고 문 헌

- 金汝模, 『韓國의 勞動力』, 人口開發研究所, 1968年.
- 金秀坤, “高齡者就業政策의 課題와 展望”, 『제4회 老人福祉세미나』, 서울특별시·韓國老年學會, 1993年 5月.
- 金聖順, 『高齡化社會와 勞動』, 二友出版社, 1985年.
- 金玉岩, “韓國의 經濟發展と 勞働市場”, 日本中央大學 博士學位論文, 1988年.
- , “停年制와 中高齡者 雇傭問題”, 『研究論叢』, 建國大學校 行政大學院, 1989年.
- , “人口構造의 變化와 高齡化”, 『社會科學論叢』 第3輯, 安東大學校 社會科學研究所, 1991年.
- 金日炫·崔鳳鎬·金東會, “最近 申告資料를 基礎로 한 우리나라의 死亡패턴”, 『韓國人口學會誌』 제13권 제1호, 1990年 6月.
- 朴凌厚, “國民年金制度의 給與構造分析”, 『人口保健論集』 제8권 제1호, 1988年.
- 朴慶淑·朴凌厚, 『企業年金의 發展要因과 韓國에서의 導入方向』, 韓國保健社會研究院, 1991年.
- 朴晟埭, 『高齡化와 雇傭』, 韓國勞動研究院, 1991年.
- 柳吉相, 『雇傭保險制度實施에 대비한 關聯制度와의 關係研究』, 韓國勞動研究院 雇傭保險研究企劃團, 1993年.
- 안계춘·이규식·신영수·김성이, 『老齡人口의 特性 및 變化樣相에 대한 基礎研究』, 韓國人口學會, 1988年.
- 韓國經營者總協會, 『企業停年制의 實態調査』, 1988年.
- 한국갤럽조사연구소, 『韓國老人의 生活과 意識構造』, 1984年.
- 洪文植·李任田·李相映, 『2000년대를 향한 人口政策構想』, 韓國保健社會研究院, 1991年.
- 韓國銀行, 『經濟統計年報』, 1980年, 1993年.
- 統計廳(經濟企劃院 調査統計局), 『1960~1985年 推計人口』, 1988年.
- , 『最近人口動態 結果 및 新人口推計』, 1988年.

_____, 『人口増加率 1% 달성의 意味와 向後展望』, 1989年.

_____, 『人口動態申告結果 및 將來人口推移』, 1990年.

_____, 『將來人口 推計(1990~2021年)』, 1991年 4月.

_____, 『韓國統計年鑑』, 1992年, 1993年.

_____, 『經濟活動人口年報』, 1980年, 1992年.

藤田至孝, 『生涯綜合福祉 プラン』, 産業労働研究所, 1983年

小池和男, 『仕事の經濟學』, 東洋經濟新報社, 1993年.

河野粗果, 『世界の人口』, 東京大學 出版部, 1986年.

小野 旭, 『労働經濟學—Standard Economics Series』, 東洋經濟新報社, 1993年.

大淵 寛, “韓國經濟の將來と人口要因,” 南 三郎 編, 『韓國人口の經濟分析』, アジア經濟研究所, 1972年

大來佐武郎 監譯, 『成長の限界—ロマクラブ「人類の危機」レポート』, ダイ ヤモンド社, 1972年.

鹽野谷裕一 譯, 『近代經濟成長の分析, 上, 下』 東洋經濟新報社, 1968年.

下山房雄, 『高齢者の労働問題』, 労働科學叢書 44, 財團法人 労働科學研究所, 1983年.

安澤秀一, 安澤みぬ 譯, 『農業成長の諸條件——人口壓迫に よる農業變化の經濟學——』, ミネルシマ書房, 1973年.

Bai, M, K., “The Turning Point in Korean Economy”, *Developing Economics*, Vol. 20, No. 2, June 1982.

Binstock, Robert H. et al., *Handbook of Aging and Social Sciences*, 3rd ed., San Diego, Academic Press, Inc., 1990.

Boserup, E., *The Conditions of Agricultural Growth : The Economics of Agrarian change under Population Pressure*, London, 1965.

- Donald U. Cogwill, *Aging around the world*, Wad worth Publishing co., 1986.
- Ehrlich, P.R., *The Population Bomb*, Rev., Now York, 1971.
- Kuznets S, *MODREN ECONOMIC GROWTH – Rate, Structure and Spread –*, New York, 1966.
- Lewis, W, A., “Economic Development with Unlimited Supply of Labor,” *The Manchester school*, Vol 22, 1954.
- Meadows, D. H. et al., *The Limits to Project on the Predicament of Man-kind*, New York, 1922.
- Peterson, William, *The Politics of Population*, Garden Citr, New York, 1964 ; *Population*, 2nd ed., London, 1969.
- United Nations, *The Aging of Population and Social Implications*, 1956.
- United Nations, *The Determinats and Consequences of Population Trends : A Summary of the Findings on Interaction of Demographic, Economic and Social Factors*, Vol, 1, *Population Studies*, No.50, New York, 1973.
- United Nations, *World Population Prospects : The 1992 Revision*, 1993.
- U.S Departement of Labor, *Pension Policy : An International Perspective*, Washington, D. C. : Goverment Printing office, The World Bank, *The World Bank Atlas*, 1987, Washington D. C : World Bank, 1987.