

우리나라의 고령화 취약성

민 세 진*

요약

우리나라는 2000년 고령화사회로 진입한 이래 세계에서 유래없이 빠른 속도로 고령화되고 있다. 본고는 Center for Strategic and International Studies에서 개발하고 12개국을 대상으로 산출한 고령화취약성지수(Aging Vulnerability Index)를 우리나라에 대해서도 적용하여 우리나라의 고령화 실태를 선진 12개국과 비교하고 이를 바탕으로 시사점을 도출한다. 그 결과 우리나라의 고령화취약성지수로부터 표출되는 가장 심각한 문제점은 고령화 진전속도가 매우 빠르다는 것과 노년층의 빈곤이 광범위한 것이며 다른 나라와의 비교에서 얻을 수 있는 교훈은 복지 지출 증가가 불가피하지만 최대한 절제하고 사적연금을 크게 확대해야 한다는 것이다.

주제분류 : B030903

핵심 주제어 : 고령화, 고령화취약성, 노년빈곤, 사적연금

I. 서 론

우리나라는 2000년 고령화사회로 접어든 이래 세계에서 유래없이 빠른 속도로 고령화되고 있다. 65세 이상의 고령인구가 7% 이상인 사회를 고령사회, 14% 이상이면 고령사회, 20% 이상이면 초고령사회라고 정의할 때, 우리나라가 고령사회로 이행할 것으로 예상되는 시기는 2019년으로써 고령화사회에서 고령사회로 진입하는데 19년이 소요될 것으로 전망된다(표 1). 이는 프랑스의 115년, 미국의 72년에 비해 매우 급격한 변화이며 고령사회로의 이행이 빠르게 진행되었던 일본의 24년보다도 훨씬 짧

* 동국대학교-서울 경제통상학부 조교수, e-mail: sejinmin@dongguk.edu

은 연수가 소요된 것으로 평가된다.

【표 1】 인구고령화의 국제 비교

구분	2000년 65세 이상 인구 비율 (%)	고령화 사회 진입	고령사회 진입	초고령 사회 진입	증가소요년수	
		고령인구 7% 이상	14% 이상	20% 이상	7→14%	14→20%
한국	7.2	2000	2019	2026	19	7
일본	17.2	1970	1994	2006	24	12
미국	12.5	1942	2013	2028	72	16
프랑스	15.9	1864	1979	2020	115	40

자료: UN.

우리나라 고령인구의 비중은 다른 선진국에 비해 높지는 않으나 고령화의 속도가 급격하다는 것이 문제점으로 지적될 수 있다. 고령화가 완만히 진행된 유럽 국가들에서 최근 공적연금 개혁과정 중 경험하고 있는 정치·사회적 혼란을 볼 때 우리나라의 경우에는 급격한 고령화로 인해 유럽 국가들보다 심각한 혼란을 겪게 될 우려가 있는 것이다.

고령화문제에 적절히 대처하기 위해 다각도의 현상파악이 시급한데, 지금까지의 연구는 현재의 노인빈곤이나 소득불균형문제(석재은·김태원, 2000; 성명재, 2004 등) 및 국민연금에만 논의가 집중된 경향이 있다.

그런 의미에서 Center for Strategic and International Studies (CSIS)가 개발한 ‘고령화취약성지수(Aging Vulnerability Index)’가 유용한 시사점을 줄 수 있을 것이다. 이 보고서에서는 호주, 영국, 미국, 캐나다, 스웨덴, 일본, 독일, 네덜란드, 벨기에, 프랑스, 이태리, 스페인 등 선진 12개국의 고령화실태를 연구하여 지수를 개발하였다. 고령화의 문제점을 여러 측면에서 접근함과 동시에 각 사안에 대한 국가별 순위 및 문제의 상대적 심각성 등을 비교할 수 있다는 것이 이 지표의 큰 장점이라고 할 수 있다. 아쉬운 점은 고령화취약성지수가 2000년 데이터를 바탕으로 2003년 개발되어 벌써 10년 이상 시간이 흘렀다는 사실인데, 이후 CSIS에서도 지수를 다시 계산하지 않았고 다른 지수들 중 고령화취약성지수만큼 포괄적인 연구를 한 것을 찾기 어려워 본 연구에서는 CSIS의 고령화취약성지수를 따르기로 하였다. 즉, 우리나라에 대한 CSIS의 고령화취약성

지수를 산출함으로써 우리나라의 고령화실태와 전망을 선진 12개국과 비교해 보고자 한다.

결과를 요약하면 우리나라의 고령화 상황은 현재나 가까운 미래에 선진국에 비해 크게 나쁘지 않다는 것이다. 2040년 GDP 대비 노년층의 공적급여규모는 18.4%로 호주, 영국에 이어 세번째로 작은 수준으로 전망되며, 이러한 공적급여로 인한 동시대의 비노년층 부담은 13개국 중 가장 양호한 것으로 나타났다.

문제는 2000~2040년 사이 부양비가 300% 증가할 정도로 고령화 진전속도가 선진국에 비해 크게 빠르다는 것이다. 이는 선진국 중 고령화의 진전이 빠른 스페인(160%), 일본(141%), 이태리(134%) 등 보다 높은 수치이다. 선진국의 경우 고령화 진전에 따라 현 복지정책 아래에서는 지속불가능한 과도한 지출이 우려되는 것과 달리 우리나라는 노년층의 소득 수준 향상이 더 중요한 문제임이 드러났다.

논문의 구성은 다음과 같다. 제II장은 CSIS의 보고서를 바탕으로 고령화취약성지수에 대해 설명하고, 선진 12개국의 고령화취약성지수 산출결과를 정리한다. 제III장에서는 우리나라의 고령화취약성지수를 산출하고 12개국의 결과와 비교한다. 제IV장에서는 제III장의 결과를 바탕으로 우리나라의 고령화대처방안에 대한 시사점을 도출한다.

II. 고령화취약성지수¹⁾

1. 고령화취약성지수의 설명

1) 개요

CSIS 고령화취약성지수는 고령화 진전에 따른 국가별 노년층 부양비용의 상승에 대한 취약성을 평가하는 지수이다. 이 연구에서는 60세 이상 인구를 노년층(the elderly), 15~59세 인구를 비노년층(the nonelderly)으로 정의하고 있어 65세 이상을 고령인구로 구분하는 통상적인 기준과는

1) II장은 CSIS의 보고서, 즉 Jackson & Howe(2003)의 관련부분을 요약 정리하였다.

차이가 있다. 이처럼 60세 이상 인구를 노년층으로 정의한 이유는 대부분의 선진국에서 60세가 공적급여상 정년에 해당하기 때문이라고 한다.

CSIS 고령화취약성지수는 고령화부담을 총체적으로 측정하고 국가별로 비교하기 위하여 개발된 최초의 지수로서 지난 2003년 처음 측정되었다. 이 지수는 호주, 벨기에, 캐나다, 프랑스, 독일, 이탈리아, 일본, 네덜란드, 스페인, 스웨덴, 영국, 미국 등 12개 선진국을 대상으로 2000년과 2040년의 상황을 주로 비교하였다. 2040년이 비교년도로서 선정된 이유는 2010년대 중반부터 20년 동안 선진국의 베이비붐 세대가 모두 퇴직함으로써 급증한 복지, 특히 공적연금 지출이 2040년 무렵 안정될 것으로 예측되기 때문이다.

CSIS의 연구에서는 고령화취약성지수의 점수에 따라 12개 국가를 低취약국가, 中취약국가, 高취약국가 등 3개 범주로 구분하였다. 2003년의 측정결과에서는 고령화취약성이 낮은 국가에 호주, 영국, 미국 등이 포함되었으며, 고령화취약성이 높은 국가로는 스페인, 이태리, 프랑스 등이 꼽혔다(표 2).

【표 2】 국별 고령화취약성 수준

고령화취약성 低	고령화취약성 中		고령화취약성 高
1. 호주	4. 캐나다	7. 독일	10. 프랑스
2. 영국	5. 스웨덴	8. 네덜란드	11. 이태리
3. 미국	6. 일본	9. 벨기에	12. 스페인

출처: Jackson & Howe(2003).

주: 12개 국가별 CSIS 고령화취약성지수 산출결과에 따라 순위를 주고 상위 3개국을 각각 고령화취약성 低 및 中, 高로 구분함.

2) 지수의 구성

고령화취약성지수는 공적부담, 재정여력, 복지의존, 노년층부유 등 총 4개 범주로 구성되어 있으며, 각 범주는 다시 2~3개의 지표로 구성되어 있다(표 3).

“공적부담(Public Burden)”범주는 향후 예상되는 노년층에 대한 공적연금, 건강보험급여, 기타 공적지출이 국가경제에서 차지하는 비중을 다룬다.

· 복지수준(Benefit Level)지표 : 2040년 기준 GDP 대비 노년층 공

적급여의 규모(%)

- 복지증가(Benefit Growth)지표 : 2000년부터 2040년까지 GDP 대비 노년층 공적급여 규모의 증가분(%p)
- 순이전(Net Transfer)지표 : 2040년 기준 비노년층 소득 대비 노년층 공적급여의 규모(%)

“재정여력(Fiscal Room)”범주는 세금확대, 여타 정부지출규모의 축소, 공적 차입 등을 통하여 노년층에 대한 복지비용증가를 감당할 수 있는 정부의 능력을 측정한다.

- 세금여력(Tax Room)지표 : 2040년 기준 GDP 대비 세금의 규모(%) (세금이 모든 공적급여의 증가분을 충당한다고 가정)
- 예산여력(Budget Room)지표 : 2040년 기준 정부지출 대비 노년층 공적급여의 규모(%) (모든 공적급여의 증가를 충당하기 위하여 다른 예산을 삭감한다고 가정)
- 차입여력(Borrowing Room)지표 : 정부부채가 GDP의 150%에 도달하는 연도 (국채 발행을 통해 모든 공공복지의 증가를 지불한다고 가정)

“복지의존(Benefit Dependence)”범주는 공적급여에 대한 노년층의 의존도를 측정하고 이에 따라 향후 공공복지의 축소가 정치적으로 얼마나 어려울지를 측정한다.

- 복지비중(Benefit Share)지표 : 2040년 노년층의 세후소득 대비 노년층에 대한 공적급여(건강보험급여 제외)의 규모(%)
- 가족간유대(Family Ties)지표 : 성인자녀와 동거하는 노년층의 비중(%) (현재 이용 가능한 가장 최근 연도 통계치)
- 빈곤영향(Poverty Impact)지표 : 공적급여의 10% 삭감으로 인해 빈곤수준(전가구 중위소득의 50% 이하)으로 떨어지는 노년층의 비중(%) (현재 이용 가능한 가장 최근 연도 통계치)

“노년층부유(Elder Affluence)”범주는 노년층과 청·장년층간 상대적인 부유함을 측정하는 것으로 이는 향후 공공복지 개혁의 결정적인 영향요소가 된다.

- 부유수준(Affluence Level)지표 : 2040년 기준 비노년층 1인당 세후소득 대비 노년층의 1인당 세후소득

- 부유경향(Affluence Trend)지표 : 2000년부터 2040년까지 부유수준지표의 변화율(%)

【표 3】 CSIS 고령화취약성지수의 구성

공적부담 (Public Burden)	재정여력 (Fiscal Room)
<ul style="list-style-type: none"> - 복지수준(Benefit Level)지표 - 복지증가(Benefit Growth)지표 - 순이전(Net Transfer)지표 	<ul style="list-style-type: none"> - 세금여력(Tax Room)지표 - 예산여력(Budget Room)지표 - 차입여력(Borrowing Room)지표
복지의존 (Benefit Dependence)	노년총부유 (Elder Affluence)
<ul style="list-style-type: none"> - 복지비중(Benefit Share)지표 - 가족간유대(Family Ties)지표 - 빈곤영향(Poverty Impact)지표 	<ul style="list-style-type: none"> - 부유수준(Affluence Level)지표 - 부유경향(Affluence Trend)지표

주: 노년층은 60세 이상, 비노년층은 15세부터 59세까지의 연령층을 의미하며, 소득은 정부
의 건강보호혜택의 현금가치를 포함함.

자료: Jackson and Howe, 2003.

2. 계산과 가정

1) 지수의 계산방법

각국의 고령화취약성지수는 각 지표를 표준화한 점수를 범주별로 평균을 구하고 이를 다시 가중평균하여 구한다. 우선 지표를 표준화한 점수는 12개 국가의 평균에 대하여 50점을 부여하고 평균을 기준으로 1표준편차 떨어진 지표에 0 또는 100점을 부여하는 방식으로 산출한다. 예를 들어 수치가 낮을수록 유리한 특정지표의 12개국 평균이 40이고 표준편차가 12인 경우 지표가 40인 국가의 지표점수는 50점이고 52인 국가는 100점이 된다(역으로 지표점수가 28인 국가의 점수는 0점이 된다). 따라서 평균에서 1표준편차 이상 크게 떨어져 있는 경우에는 100점을 상회하거나 음(陰)의 점수를 가질 수 있다. 즉, 지표에 부여된 점수는 국가별 순위뿐만 아니라 각 국가간 상대적인 격차를 의미한다. 4개 범주의 점수는 각 범주 내 지표점수의 평균이며, 이 점수를 기준으로 각 범주별 국가순위를 매긴다. 즉 공적부담범주의 점수는 복지수준지표, 복지증가지표, 순이전지표 등 3개 지표의 점수를 평균한 값이다.

한편 전체적인 고령화취약성지수는 4개 범주별 점수를 가중치별로 가중

평균값이다. 공적부담범주와 재정여력범주에 각각 1/3의 가중치를 부여하고, 복지의존범주와 노년층부유범주에 각각 1/6(합 1/3)의 가중치를 부여한다.

2) 지수개발의 가정

CSIS 고령화취약성지수의 산출식이 2040년을 기준으로 하는 것은 대부분의 국가에서 인구통계학적 전이(demographic transition)가 2040년에는 완료될 것으로 보았기 때문이다.

① 인구와 경제

기본적으로 CSIS 고령화취약성지수에서 2040년을 예측할 때에는 과거의 인구통계적 트렌드가 앞으로도 계속될 것이라고 가정한다.²⁾ 즉, 출산율은 변동이 없고 연령별 사망률은 장기추세(1950~94년 평균)대로 감소하며 인구가동의 경우에는 순유입이 1995~2000년 평균에 머무를 것으로 가정하였다.

주요 경제변화 역시 대체로 과거의 추세를 따를 것으로 가정한다. 실업률은 1990년대 평균에서 유지되고, 노동생산성과 실질임금은 과거 25년 동안의 평균성장률(12개 선진국의 경우 약 1.6~1.8%)대로 증가할 것으로 가정했다. 한편 GDP는 노동생산성(고용자 1인당 GDP)과 경제활동인구의 곱으로 계산하였다.

② 국민소득 분배

국민소득(National Income)의 원천별 구성요소인 근로소득(earnings), 자산소득(asset income), 개인연금(private pensions), 공적급여(public benefits)의 구성비는 불변할 것으로 가정한다. 근로소득과 자산소득은 OECD의 국민계정(National Accounts) 데이터를 참고하였고 개인연금 및 공적급여는 OECD의 사회복지 지출 데이터베이스(Social Expenditure

2) CSIS의 인구통계적 가정은 OECD나 UN의 가정과 다소 차이가 있다. OECD는 선진국의 낮은 출산율이 조만간 상승하고 평균수명의 연장속도는 낮아지며 인구에 큰 변화가 있을 것으로 예측하고 있다. UN은 출산율과 인구가동에 대해 CSIS와 동일하게 가정하나 OECD와 마찬가지로 사망률 감소 속도가 낮아질 것으로 예상한다. 결국 인구고령화 문제는 CSIS의 인구통계적 가정을 따를 경우 가장 심각하게 나타난다.

Database)에서 구하였다. 한편 공적급여는 공적연금, 건강보험급여, 기타 급여 등의 합으로 계산하였다.

각 소득 구성요소는 통계자료에 근거하여 노년층과 비노년층으로 분배되는데, 각 소득별 노년층과 비노년층의 1인당 소득비율은 유지된다고 가정한다. 즉, 2000년의 비노년층 1인당 근로소득 대비 노년층 1인당 근로소득이 50%였다면 2040년에도 그 비율이 유지되어 근로소득의 노년층과 비노년층간 분배는 인구구성에 의존하게 된다.

소득 및 세금의 연령별 배분근거로 사용된 가구통계는 일본의 경우 후생노동성의 2001 Comprehensive Survey of Living Conditions, 그 외 11개국은 Luxembourg Income Study(LIS)이다.³⁾

건강보험급여는 OECD의 Health Data 2001 Database의 연령별 인당 지출 자료를 사용하였다.

개인연금은 공식적인 통계가 존재하지 않기 때문에 OECD의 사적 사회 복지 지출 데이터를 근거로 추계하였다(Adema, 2001). 사적연금에는 연금의 대체소득이라 할 수 있는 퇴직일시금을 포함시켰으나 보험금은 모든 저축을 고려해야 하는 관계로 제외하였고, 국가별로 사적연금 가입률 및 지급방식 등의 변동이 명백히 예상될 경우에는 이를 반영하였다.

③ 복지과 재정

노년층에 대한 現복지정책이 계속 유지될 것으로 가정했으며, 예외적으로 향후 복지제도의 변동사항이 법률적으로 예정되어 있는 경우에는 해당 변동사항을 적용하였다. 1인당 건강보험급여 증가율의 경우에는 초기에 과거 장기증가율을 따르되 2040년 무렵에는 '1인당 GDP 성장률 +1%'로 수렴할 것으로 가정하였고, 노년층과 비노년층간 1인당 건강보험급여 비율은 유지되는 것으로 가정하였다.

재정추계에 있어서는 우선 추계 첫해에 “부채중립성(debt neutrality)”

3) 국민계정과 가구조사를 연결시키는 것은 주의를 요한다. Deaton(2004)에 따르면 OECD 국가들의 가구조사로 집계된 소득은 국민계정상 GDP의 53%, 가계소비의 89%만을 점한다. 이는 정의(definition) 차이 및 누락, 오차 등에 기인하는데, 예컨대 자택에 거주하는 가구에 기회비용으로 발생하는 집세는 국민계정에는 포함되지만 가구조사에는 제외된다. 또한 가계조사에는 사회적, 경제적 지위가 높은 가구일수록 조사에 불응하는 경향이 있다(Jackson and Howe(2003)에서 재인용).

을 가정하여 2001년 현재의 GDP 대비 정부 순부채 규모를 유지할 경우의 GDP 대비 장기 정부 흑/적자 비중을 구하였다. 물가상승률(2%)과 이자율(장기 실질GDP 상승률(2001~2050년 연간 기하평균) + 1%)을 가정하고 2001년 현재의 정부 순부채 규모를 지속할 수 있기 위한 정부 수입/지출의 증가분을 재정에 반영하였다. 예컨대, 정부가 자산보다 부채가 크다면 그 차액인 순부채에서 발생하는 이자를 정부지출 증가로 충당할 때의 GDP 대비 정부 흑/적자 규모를 정부재정의 초기치로 삼아 예측을 진행하였다.

일단 2001년도의 정부 순부채와 부채중립성을 만족하는 재정 흑/적자 규모를 구하면, 공적급여 이외의 정부지출의 GDP 대비 비중은 일정하게 유지하고 공적급여 증가분은 세금으로 충당된다고 가정하였다. 공적급여를 충당하기위한 세금 증가는 세금 종류에 따라 달라진다. 근로소득세는 2000년과 같은 비율로 공적이전금을 충당하도록 인상되고 추가적으로 필요한 세금은 기타 소득세와 간접세로 조달하되 그 비중이 현재와 같도록 인상하였다.

위와 같은 제정추계방식은 모든 지표에 대해 동일하게 적용되지만, '재정 여력'범주의 예산여력지표와 차입여력지표를 구할 때는 예외를 두었다. 이 두 지표는 세금인상 외에 공적급여 인상을 충당할 수 있는 정부의 대체적 수단을 모색하고자 하기 때문에 이때는 세금은 고정하고 여타 정부지출 축소나 차입증가 가능성을 검토하였다.

3. 선진 12개국의 고령화취약성지수

고령화취약성이 낮은 것으로 분류된 호주, 영국, 미국은 다른 나라에 비해 인구구조의 고령화경향이 약하고 공적연금제도가 합리적이며 사적연금 등의 대안체계가 잘 발달되어 있는 것으로 밝혀졌다. 특히 호주의 경우 사적연금을 의무화함으로써 고령화에 대한 취약도가 가장 낮은 것으로 분석된다.

반대로 프랑스, 이태리, 스페인은 고령화 진전이 심각하고 노년층에 대한 복지지출이 지나치게 관대할 뿐만 아니라 퇴직인구의 공적연금 의존비율이 매우 높고 퇴직시기도 상대적으로 빠른 것으로 나타났다.

【표 4】 고령화취약성지수에 따른 국가별 순위

순위	전체	공적부담	재정여력	복지의존	노년층부유
1	호주	영국	영국	일본	미국
2	영국	호주	호주	이태리	캐나다
3	미국	미국	스웨덴	미국	일본
4	캐나다	스웨덴	미국	호주	네덜란드
5	스웨덴	벨기에	독일	캐나다	독일
6	일본	캐나다	캐나다	영국	호주
7	독일	독일	네덜란드	스페인	스페인
8	네덜란드	네덜란드	벨기에	스웨덴	프랑스
9	벨기에	일본	일본	네덜란드	벨기에
10	프랑스	프랑스	프랑스	벨기에	스웨덴
11	이태리	이태리	이태리	독일	영국
12	스페인	스페인	스페인	프랑스	이태리

출처: Jackson & Howe(2003).

주: 전체는 4개 범주 지표의 가중평균으로 구함.

Ⅲ. 우리나라의 고령화취약성지수

1. 가정의 변경 및 추가

1) 인구와 경제

좀 더 상세한 추계 반영을 위해 인구변화에 대한 가정은 우리나라 통계청과 UN, 미국 Census의 인구추계 자료에 의거하여 고령화취약성지수를 구하였다.

CSIS는 출산율 불변, 사망률 장기추세로 지속적 감소 등을 가정하였다. 그러나 우리나라의 고령화취약성지수를 계산할 때에는 통계청의 인구추계에 따라 출산율은 코호트(cohort) 출산율 추세를 반영하여 2010년 1.36명 수준까지 감소했다가 상승하여 2035년 이후 1.4명으로 유지되고 평균수명은 증가속도가 조만간 둔화될 것으로 가정하였다. 즉, 남자의 평균수명은 최근 수준으로 평균수명이 증가하다가 75세를 초과하면 증가 속도가 둔화되고 여자의 평균수명은 향후 증가 속도가 점차 둔화될 것으로 가정하였다. 한편 인구이동에 대해서는 CSIS와 마찬가지로 순유입이 1995~2000년 평균에 머무를 것으로 전제했다.

통계청의 인구추계와 UN 및 미국 Census의 인구추계를 비교하면, UN 과 미국 Census는 통계청에 비해 출산율은 높고 평균수명은 짧게 가정하였다(표 5). UN은 출산율과 인구이동은 CSIS와 마찬가지로 불변할 것으로 가정하나 평균수명 증가속도는 둔화될 것으로 추정하였다. 결국 2040년 출산율과 사망률 가정은 통계청<UN<미국 Census 순이다. CSIS는 UN보다 고령화진전을 빠르게 조정하였으므로 우리나라에 대한 인구전망은 통계청 자료를 사용하기로 한다.

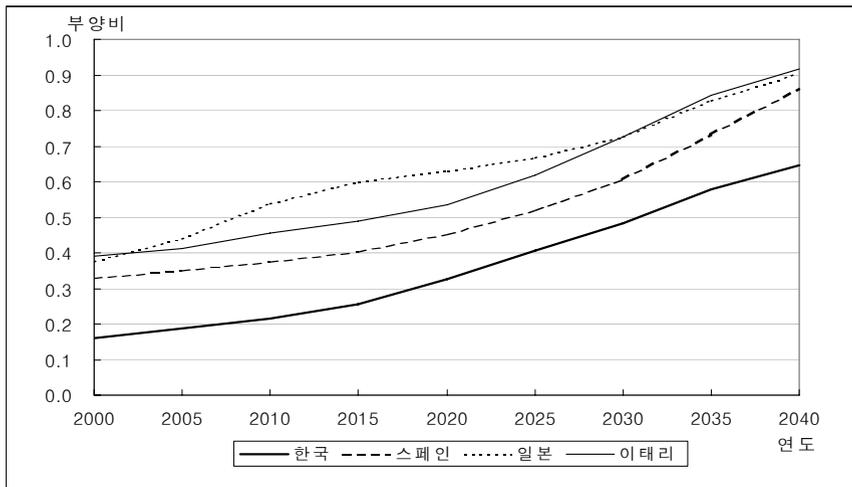
【표 5】 2040년 우리나라 인구에 대한 추계 비교(통계청, UN, 미국 Census)

구분	4세 미만 인구(천명)	60세 이상 인구(천명)	부양비
통계청	1,692	18,072	0.73
UN	1,990	16,827	0.65
미국 Census	2,221	16,685	0.62

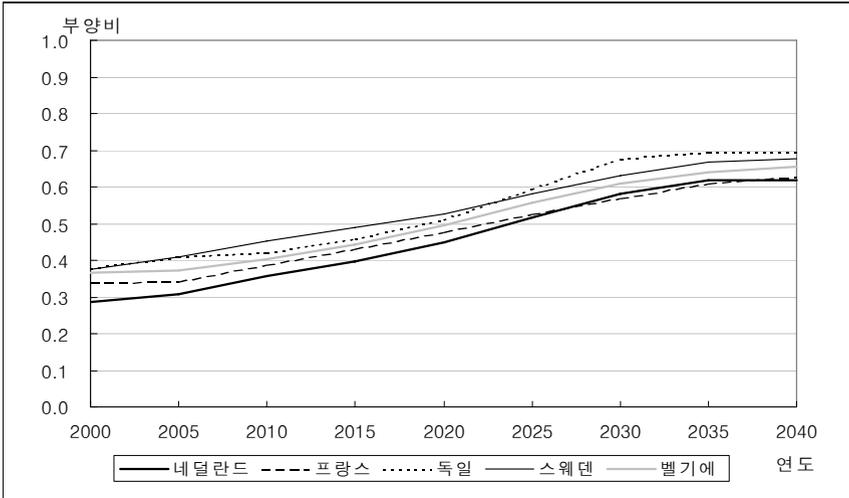
주: 부양비=노년층 인구/비노년층 인구, 2000년 현재 우리나라 부양비는 0.16.

CSIS 인구추계의 근거가 된 UN의 인구추계를 기초로 13개국의 부양비(노년층 인구/비노년층 인구) 추이를 살펴보면 우리나라는 2040년에 부양비가 유럽 선진국들과 비슷해진다. 그러나 2000년 현재 부양비가 매우 낮은 수준이기 때문에 부양비 증가율은 300%로 증가율이 높은 스페인(160%), 일본(141%), 이태리(134%)를 훨씬 웃도는 수치이다(그림 1).

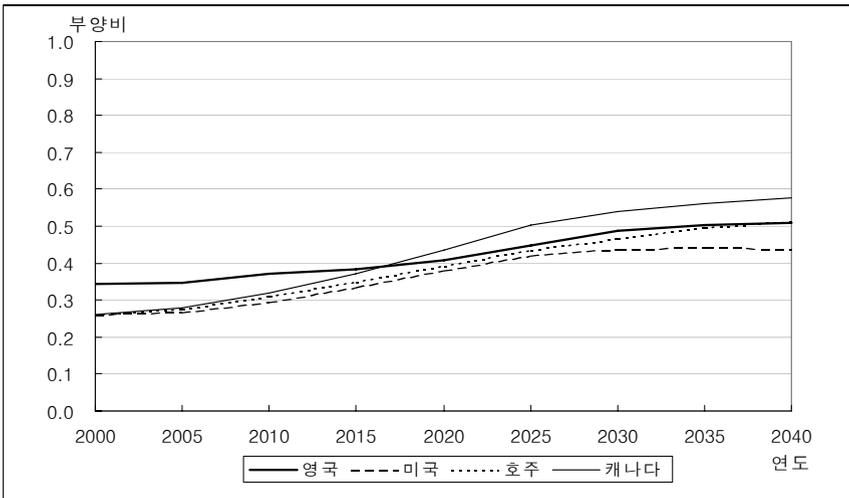
【그림 1】 부양비의 추이(高위험 국가)



【그림 2】 부양비의 추이(중위험 국가)



【그림 3】 부양비의 추이 (저위험 국가)



〈그림 1~3〉의 국가 분류 기준은 다음과 같다.
 · 고위험 국가: 부양비 증가율이 130%가 넘는 국가.
 · 중위험 국가: 부양비 증가율 130% 미만, 2040년 부양비 0.6 이상.
 · 저위험 국가: 부양비 증가율이 130% 미만, 2040년 부양비 0.6 미만.
 자료: UN 인구추계.

경제변화에 대한 가정은 CSIS와 같으며 노동생산성에 대해서도 CSIS와 마찬가지로 OECD(2001)를 따라 2020~2030년 사이에는 1.75%로 수렴할 것으로 가정하였다. 한편 2000~2020년에는 1975~2000년 기하

평균인 4.64%로 성장하는 것으로 가정하였다(표 6).

【표 6】 GDP 추정과정과 성장률

GDP =	노동생산성	×	경제활동인구
근로자 1인당 GDP 2000~19년 : 4.64% 성장 2030~40년 : 1.75% 성장			경제활동참가율 2000년 수준 유지 (5세 연령구간별, 성별) Σ (연령별, 성별 경제활동 참가율 ×연령별, 성별 추계인구)
<hr/> GDP 성장률 = 노동생산성 성장률 + 경제활동인구 증가율 <hr/>			
2000~2010년 : 4.6% 2011~2020년 : 5.0% 2021~2030년 : 2.8% 2031~2040년 : 1.0%			

GDP는 추계 경제활동인구(통계청 인구추계 및 2000년 경제활동참가율 유지 가정)에 근로자 1인당 GDP(OECD자료)를 곱하여 추산. 근로자 1인당 GDP는 2030~40년에는 1.75%로 수렴하는 것으로 가정하며, 경제활동인구는 2000년의 연령별, 성별 경제활동참가율과 연령별, 성별 추계인구에 곱한 것을 연령별, 성별로 모두 더하여 구한다.

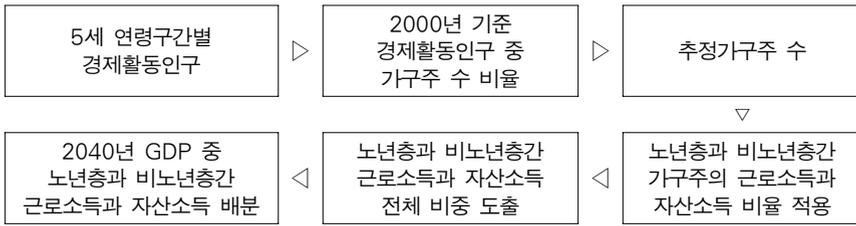
경제활동참가율은 2000년 수준과 동일하게 유지된다고 가정하였다. 특히 여성의 경제활동참가율의 경우 우리나라는 25~34세 여성의 경제활동참가율이 다른 연령대에 비해 낮아 40~55세 여성인구 참가율을 20~39세 수준으로 조정할 필요가 없었다. 2007년 국민연금법 개정으로 현재 만 60세인 국민연금 수급권 개시가 2013년부터 1세씩 미뤄져 65세로 최종 조정된다. 이에 따라 60세 이상 인구의 경제활동참가율에 변동이 다소 있을 것으로 예상되나 임의 조정에 따른 문제점도 있기 때문에 일단 본 연구에서는 조정하지 않기로 한다.

2) 국민소득 분배

국민소득 분배상 가장 중요한 두 가지는 첫째, GDP 중 근로소득, 자산소득, 개인연금, 공적급여 등의 비중이 유지되며, 둘째, 각 소득부문별 노년층 일인당 소득과 비노년층 일인당 소득의 비율이 유지된다는 것이다(그림 4).

통계자료상의 문제로 CSIS의 가정대로 국민계정으로부터 국민소득을 근로소득, 자산소득, 개인연금, 공적급여로 나누고 이를 다시 노년층과 비노년층으로 분배하는 과정이 어려웠다.

【그림 4】 노년층과 비노년층간 소득배분과정



대신 2000년 현재 우리나라 GDP의 72%를 점하는 개인의 근로소득 (임금과 사업소득)과 자산소득에 대해서는 통계청의 2001 가구소비실태조사 원자료를 통해 노년층과 비노년층으로 구분하였다(표 7). 근로소득의 경우 가구주와 기타 가구원의 소득이 구분되어 있으므로 가구주의 소득만을 연령별로 구분하여 노년층과 비노년층으로 나누었다. 한편 자산소득은 가구원에 대한 구분이 없어 부득이하게 가구 전체의 자산소득을 가구주에 귀속시켜 노년층과 비노년층으로 구분하였다. 그러나 CSIS의 연구에서 사용한 LIS의 경우 소득의 인적구분이 전혀 없으므로 근로소득에 대해서는 오히려 본고의 방법이 더 정확하다고 하겠다.

【표 7】 노년층과 비노년층의 세전소득 도출

연도	구분	임금	사업소득	자산소득	
2000	비노년층(만원)	1,213	734	240	
	노년층(만원)	210	231	432	
	1인당 소득배수 ¹	5.8	3.2	0.6	
	전체 소득배수 ²	27.6	15.3	2.7	
	GDP 대비(%)	전체	44	18	10
		비노년	42	17	7
		노년	2	1	3
2040	전체 소득배수 ²	6.8	3.8	0.7	
	GDP 대비(%)	비노년	38	14	4
		노년	6	4	6

자료: 2001 가구소비실태조사 원자료.
 주1: 노년층 1인당 소득 대비 비노년층 1인당 소득의 배수.
 주2: 노년층 전체 소득 대비 비노년층 전체 소득의 배수.
 주3: 음영은 2040년까지 유지된다고 가정.

사적연금의 경우 CSIS 사적연금 규모추정의 근간이 된 OECD의 사적 사회보장 지출 자료에 우리나라가 포함되지 않았기 때문에 비교가능한 추

정에 어려움이 있다. 우리나라는 사적연금의 성장이 자산소득과 사적이전의 감소로 상쇄될 가능성이 크기 때문에 본고에서는 사적연금 규모를 별도로 추정하지 않았다. 2000년 현재 우리나라의 GDP 대비 사적연금 자산 규모는 3%로 매우 작은 편이어서 노년층 소득에서의 비중도 극히 미미하며, 향후 성장이 기존의 저축을 구축하지 않고 이루어질 것이라는 명백한 근거가 없다(표 8). 특히 우리나라는 <표 9>과 같이 노년층 주소득원으로서 사적이전의 비중이 매우 큰데, 사적연금의 성장은 사적이전으로부터의 대체로 형성될 가능성이 높다. CSIS의 추계에서는 조사대상 선진국들의 사적이전 비중이 적기 때문에 사적이전을 자산소득에 단순 포함시켰다

【표 8】 선진국과 우리나라의 사적연금 비교

국가	사적연금(%) (1)
호주	62
영국	85*
미국	75
캐나다	48
스웨덴	3*
일본	21
독일	3*
네덜란드	113
벨기에	6*
프랑스	0
이태리	4*
스페인	2**
한국	3*

자료: 2001년 GDP 대비 사적연금 총자산 비율(OECD).

(예외: * 2000년 자료, ** 1999년 자료).

국가는 고령화 취약성 지표상 순위에 따라 정렬.

【표 9】 노년층의 주 소득원 국제비교 (1995년)

(단위 : %)

소득원	한국	대만	일본	미국	독일
근로소득	26.6	26.9	21.6	15.5	4.6
자산소득	9.9	8.8	6.6	23.3	13.7
사적이전	56.6	56.5	6.6	1.6	1.9
공적이전	6.6	7.6	57.4	55.8	77.6

자료: 석재은·김태원, 2000.

3) 복지와 재정

CSIS와 마찬가지로 노년층에 대한 現복지정책은 향후 유지될 것으로 가정하고 공적연금 자료는 CSIS의 분석에도 사용된 OECD(2001)에서 구하였다.

OECD 자료에서 의미하는 정부(general government)는 1995년 European System of National Accounts(ESA95) 및 1993년 System of National Accounts(SNA93)의 정의에 따라 중앙정부, 사회보장기구, 지방정부를 포괄한다(표 10).⁴⁾

【표 10】 우리나라 정부(general government)의 범위

정부부문	SNA93	포괄범위
중앙정부	중앙정부	중앙행정기관의 일반회계 및 특별회계(공기업특별회계 제외)
	정부관리기금	정부 운용대상 기금 중 국민투자(주택)기금 및 연금기금(공무원연금, 군인연금, 사립학교교원연금 등), 금융성기금(신용보증, 예금보험, 부실채권정리 등) 등은 제외
	공공비영리기관	국립공원관리공단, 한국과학기술원 등
사회보장기구	사회보장기구	국민연금기금, 고용보험기금, 산업재해예방기금, 장애인고용촉진기금 등
지방정부	지방정부	지방정부 및 지방정부의 공공비영리단체

2001년 우리나라 정부의 GDP 대비 순자산은 31.8%인데 ‘부채중립성’을 가정했을 때 장기 재정흑자규모는 GDP 대비 6.7% 수준이다(표 11). 재정과 관련된 지표의 산출은 이러한 장기 재정흑자규모를 전제로 산출되었다.

【표 11】 부채중립성 가정하 장기 재정흑자규모

6.7% =	4.9%	+	1.8%
2001년 GDP 대비 재정 흑자 규모 (%)			2001년 GDP 대비 정부 순자산 31.8%에 대해 매년 5.8%씩 정부수입에 가산 5.8 = 2(물가상승률) + 2.8('00~'50 실질 GDP 상승률 기하평균) + 1

4) 벨기에와 네덜란드를 제외한 유럽국가들의 부채에 대한 정의는 Maastricht Treaty에 의해 ESA95/SNA93와 다소 다르다.

‘재정여력’범주의 두 지표를 제외하면 향후의 공적급여 증가분은 세금으로 충당된다고 가정했으므로 세금종류에 따라 인상분을 구하였다. CSIS에서는 근로소득세, 기타 소득세, 간접세 등으로 나누어 추계하였으나 연령층별 세금배분을 위해 이용하는 우리나라 가계실태조사에서는 근로소득세가 따로 조사되지 않았으므로 대신 소득세(근로, 이자, 사업, 배당소득세 등), 기타 직접세, 간접세 등으로 나누었다. 소득세는 2000년과 같은 비율로 공적이전금을 충당하도록 인상되고 추가적으로 필요한 세금은 직접세와 간접세로 조달하되 그 비중이 현재와 같도록 인상하였다(표 12).

【표 12】 미래 공적급여 인상분 조세충당비중

구분	소득세	기타 직접세	간접세
2000년 세수(십억)	12,646	10,058	71,812
세수 비중 (=공적급여 인상분 배분비율(%))	58.6 ^주	41.4	
		5.2	36.2

자료: 국세청.

주: 2000년 사회보장부담금 21조 5,982억원에 대한 소득세의 비중.

이런 과정을 거쳐 2040년 전체 세금규모를 추정할 후 노년층과 비노년층에 세금을 분배하였다. 소득세와 기타 직접세는 가구소비실태조사에서 구한 노년층과 비노년층간 인당 세부담 비율을 적용하여 배분하였고, 간접세는 노년층과 비노년층간 인당 총소득 비율을 적용하여 배분하였다(표 13).

【표 13】 기존 조세 부담의 연령층별 배분

구분	소득세	기타 직접세	간접세	
2000년 GDP대비 비중(%)	2.4	1.9	13.7	
2000년	비노년층	2.2	1.4	12.2
	노년층	0.2	0.5	1.6
2040년	비노년층	1.8	0.7	9.1
	노년층	0.6	1.2	4.6

노년층과 비노년층의 인당 세부담 비율은 2000년과 2040년에 같다고 가정하기 때문에 노년층 비중이 커짐에 따라 노년층 전체에 대한 세부담도 함께 커진다(표 14).

【표 14】 2040년 연령층간 공적급여 인상분 배분방법

비노년층 :	인상분 × [(소득세 비중 × 소득세 중 비노년층 비중)
	58.6% 75.1%
	+ (기타 직접세 비중 × 기타 직접세 중 비노년층 비중)
	5.2% 39.1%
	+ (간접세 비중 × 간접세 중 비노년층 비중)]
	36.2% 66.1%
노년층 :	인상분 × [(소득세 비중 × 소득세 중 노년층 비중)
	58.6% 24.9%
	+ (기타 직접세 비중 × 기타 직접세 중 노년층 비중)
	5.2% 60.9%
	+ (간접세 비중 × 간접세 중 노년층 비중)]
	36.2% 33.9%

2. 공적부담지표

위의 가정에 근거하여 고령화취약성지수의 각 지표를 차례대로 계산한다.

노년층에 대한 공적급여가 국가 경제에서 차지하는 비중을 포괄적으로 나타내는 공적부담지표에서 우리나라는 상위권에 속하는 것으로 나타났다 (표 15).

2040년 GDP 대비 및 비노년층 세후소득 대비 공적급여의 비중은 높지 않으나 현재에 비해 향후 공적급여의 부담이 급속히 증가할 것으로 예측되는 것이 문제이다.

【표 15】 공적부담지표의 국가별 순위

순위	점수	복지수준		복지증가		순이전	
		GDP 대비 노년층 공적급여 규모 (2040년, %)	16.6	복지수준의 2000년 대비 2040년 증가분 (%p)	5.5	비노년층 소득 대비 노년층 공적급여 규모 (2040년, %)	11.8
1 영국	-23	1 호주	16.6	1 영국	5.5	1 한국	11.8
2 호주	-12	2 영국	17.6	2 호주	7.6	2 영국	19.3
3 한국	7	3 한국	18.4	3 스웨덴	9.7	3 호주	22.1
4 미국	24	4 미국	20.3	4 독일	10.4	4 미국	26.8
5 스웨덴	28	5 캐나다	22.9	5 미국	11.0	5 스웨덴	27.3
6 벨기에	50	6 스웨덴	23.0	6 벨기에	11.8	6 캐나다	29.8
7 캐나다	51	7 벨기에	24.5	7 프랑스	13.6	7 벨기에	31.5
8 독일	55	8 독일	25.5	8 네덜란드	13.9	8 네덜란드	35.3
9 네덜란드	70	9 네덜란드	25.6	9 캐나다	14.0	9 독일	35.4
10 일본	81	10 일본	27.0	10 이태리	14.7	10 일본	35.9
11 프랑스	82	11 프랑스	29.3	11 일본	15.2	11 프랑스	36.1
12 이태리	97	12 이태리	32.0	11 한국	15.2	12 이태리	37.2
13 스페인	137	13 스페인	33.1	13 스페인	20.5	13 스페인	42.7

1) 복지수준

복지수준지표는 2040년 GDP 대비 노년층에 대한 공적급여(공적연금, 건강보험급여, 기타급여)의 비중을 나타내며 우리나라는 13개국 중 세번째로 복지수준지표가 유리한 것으로 나타났다.

공적급여의 구성요소별로는, 2040년 GDP에서 공적연금이 차지하는 비중은 10%, 건강보험 급여는 6.7%, 기타급여는 1.7%에 이를 것으로 추정된다. 한편, UN 및 미국 Census의 인구추계에 따르면 건강보험급여의 비중은 각각 6.6%, 6.5%로 감소하나 순위에는 변동이 없다.

2) 복지증가

우리나라는 복지수준지표에서는 비교적 양호한 것으로 나타났으나 2000년 대비 2040년의 복지수준지표가 얼마나 증가했는가를 표시하는 복지증가지표에서는 최하위 수준에 머무른다. 다른 선진국들과 달리 2000년 현재 우리나라의 GDP 대비 노년층 공적급여의 비중은 3.2%로 매우 낮은 수준이지만 향후 급속한 고령화와 맞물려 복지증가 폭이 매우 큰 것으로 나타났다. 특히 우리나라의 복지수준비표와 복지증가지표간 순위 격차가 가장 큰 것은 현 제도를 유지할 경우 향후 40년간 인구구조의 변화가 국가경제에 미칠 영향이 다른 선진국보다 급격히 확대될 것임을 시사한다.

공적급여 구성요소별로는 공적연금이 7.9%p (2.1%→10%), 건강보험 급여가 6.0%p (0.7%→6.7%), 기타급여가 1.3%p (0.4%→1.7%) 증가하였다. 증가의 비중은 공적연금이 가장 크지만 증가율에서는 건강보험 급여가 압도적인 것으로 나타났다.

3) 순이전

2040년 비노년층 세후소득(노년층에 대한 순공적이전은 포함) 대비 노년층에 대한 세후 공적급여의 비중을 표시하는 순이전지표는 가장 양호한 것으로 나타났다. 이는 2000년 우리나라 순이전이 1%에 불과하기 때문이다.

3. 재정여력지표

노년층에 대한 공적급여지출의 증가를 감당할 수 있는지의 재정여력을

측정하는 재정여력지표에서도 우리나라는 상위권에 속한다(표 16).

【표 16】 재정여력지표의 국가별 순위

순위	점수	세금여력 GDP 대비 세금 (2040년, %)		예산여력 정부지출 대비 노년층 공적급여 비중 (2040년, %)		차입여력 정부 순부채가 GDP 대비 150%에 이르는 연도	
1 영국	-14	1 호주	39.2	1 스웨덴	37.2	1 한국	∞ ^주
2 호주	-4	2 영국	41.7	2 영국	38.1	2 영국	2046
3 한국	28	3 미국	44.1	3 호주	41.2	3 호주	2038
4 미국	40	4 한국	46.3	4 벨기에	44.6	4 스웨덴	2037
5 스웨덴	41	5 일본	46.5	5 캐나다	48.6	5 독일	2033
6 독일	48	6 캐나다	50.2	6 독일	49.0	6 스페인	2029
7 캐나다	50	7 독일	55.2	7 네덜란드	51.7	7 네덜란드	2027
8 네덜란드	67	8 이태리	56.5	8 프랑스	52.9	8 미국	2026
9 벨기에	67	9 스페인	57.2	9 미국	52.9	9 캐나다	2024
10 일본	72	10 네덜란드	58.4	10 이태리	60.3	10 프랑스	2024
11 프랑스	81	11 벨기에	59.8	11 일본	65.8	11 벨기에	2022
12 이태리	84	12 프랑스	62.2	12 스페인	72.1	12 이태리	2021
13 스페인	90	13 스웨덴	63.0	13 한국	75.4	13 일본	2020

주: 우리나라는 유일하게 순부채가 음(-)인 관계로 부채중립성 가정하에서 차입여력지표를 구할 수 없음. 순위계산시 이로 인한 왜곡을 줄이기 위해 임의로 2060년을 사용함.

【표 17】 2000년 재정현황(GDP 대비 %)

정부수입		정부지출		순부채	
1 한국	30.5	1 한국	24.4	1 한국	-28.4
2 일본	31.1	2 미국	33.6	2 스웨덴	1.4
3 미국	35.1	3 호주	36.3	3 호주	7.7
4 호주	36.9	4 영국	37.0	4 영국	33.6
5 스페인	39.0	5 일본	38.6	5 프랑스	34.8
6 영국	40.9	6 스페인	39.8	6 독일	42.4
7 캐나다	44.1	7 캐나다	41.0	7 스페인	42.8
8 이태리	46.2	8 네덜란드	45.3	8 미국	42.9
9 독일	47.1	9 독일	45.7	9 네덜란드	44.5
10 네덜란드	47.5	10 이태리	46.8	10 캐나다	44.9
11 벨기에	49.5	11 벨기에	49.4	11 일본	58.6
12 프랑스	51.1	12 프랑스	52.5	12 이태리	94.9
13 스웨덴	60.8	13 스웨덴	57.4	13 벨기에	100.6

자료: OECD.

〈표 17〉과 같이 우리나라는 GDP 대비 재정규모가 상대적으로 작고 정부자산이 부채보다 많으므로 향후 급격한 지출증가가 예상되에도 불구하고 양호한 지표를 보인다. 단, 공적급여지출을 다른 정부지출을 삭감함으로써 충당한다고 가정한 예산여력지표에서는 재정규모가 작기 때문에 매우 불리하다.

1) 세금여력

공적급여지출을 세금증가로 충당할 경우 2040년 GDP 대비 조세규모를 표시하는 세금여력지표에서 우리나라는 13개국 중에서 네번째로 양호한 수치를 보인다.

이는 급격한 지출증가가 예상되에도 불구하고 현재 우리나라의 조세규모가 다른 나라에 비해 작기 때문이다. 2000년 현재 우리나라의 정부수입 GDP 대비 30.5%로 13개국 중 가장 작은 수준이다.

2000년의 각국 GDP 대비 정부수입 비중과 세금여력지표간에 비슷한 추이가 관찰되며, 추이에서 벗어나는 국가들은 우리나라, 일본, 스페인, 영국 등인데, 급격한 고령화가 예상되는 우리나라, 일본, 스페인은 현재보다 순위가 몇 계단 하락한 반면 부양비 변화가 가장 완만한 영국은 순위가 상승하였다.

2) 예산여력

공적급여지출을 다른 정부지출을 삭감함으로써 충당한다고 가정할 때 2040년 전체 정부지출 대비 노년층에 대한 공적급여 비중을 나타내는 예산여력지표에서 우리나라는 최하위에 위치하였다.

가장 큰 원인은 다른 선진국에 비해 현재의 정부지출규모가 매우 작기 때문이다. 일본과 스페인 역시 현재 40% 미만의 GDP 대비 정부지출 규모를 유지하고 있기 때문에 여타 정부지출의 삭감으로 공적급여지출의 증가를 충당할 경우 무리가 따를 것으로 보인다.

3) 차입여력

공적급여지출의 증가를 정부의 부채증가로 감당할 경우 정부의 순부채가 GDP의 150%에 이르는 연도를 추정하는 차입여력지표는 우리나라가 가

장 양호하였다. 우리나라는 현재 순자산이 GDP의 28%를 초과하고 재정 흑자상태에 있기 때문에 공적급여지출이 2040년 18.4%로 증가하더라도 자산이 부채를 초과한다. 다른 12개국은 2000년 현재 '부채중립성'을 가정할 때 모두 재정적자에 놓일 정도로 순부채 상태에 있으며 그 규모가 GDP의 50%를 초과하는 벨기에, 이태리, 일본의 경우 2020년대 초반에 150%를 넘을 것으로 예측된다.

4. 복지의존지표

노년층의 공적급여에 대한 소득의존도를 나타내는 복지의존지표에서 우리나라는 다른 선진국에 비해 유리한 위치에 있는 것으로 나타났다(표 18).

【표 18】 복지의존지표의 국가별 순위

순위	점수	복지비중 노년층 세후소득 대비 공적급여 규모 (2040년, %)		가족간유대 성인자녀와 동거하는 노년층 비중 (최근년, %)		빈곤영향 공적급여10% 삭감으로 빈곤수준으로 떨어지는 노년층 비중 (최근년, %)	
		1 한국	-38	1 한국	31.2	1 일본	50.4
2 일본	-14	2 호주	32.7	2 한국	49.1	2 일본	2.0
3 이태리	28	3 미국	36.6	3 이태리	42.1	3 이태리	2.9
4 미국	31	4 일본	38.4	4 스페인	40.5	4 미국	2.9
5 호주	35	5 영국	39.3	5 캐나다	20.3	5 스페인	3.9
6 캐나다	49	6 캐나다	45.5	6 호주	19.5	6 캐나다	3.9
7 영국	51	7 스웨덴	54.6	7 벨기에	15.6	7 호주	4.0
8 스페인	56	8 네덜란드	55.2	8 미국	15.1	8 영국	4.1
9 벨기에	84	9 이태리	55.6	9 독일	13.7	9 스웨덴	4.5
10 스웨덴	84	10 벨기에	56.2	10 영국	13.0	10 네덜란드	4.8
11 네덜란드	84	11 독일	58.4	11 프랑스	12.4	11 프랑스	5.2
12 독일	94	12 스페인	66.9	12 네덜란드	9.1	12 벨기에	5.2
13 프랑스	104	13 프랑스	69.5	13 스웨덴	5.0	13 독일	5.7

복지의존지표에 속하는 복지비중, 가족간유대, 빈곤영향지표에서 고르게 양호한 수치를 보인다. 그러나 이러한 복지의존지표는 노년층이 재정적으로 얼마나 여유있는 생활을 영위하는가를 전혀 반영하지 않기 때문에 해석에 주의가 필요하다.

1) 복지비중

2040년 노년층의 세후소득에서 건강보험급여를 제외한 공적급여가 차지하는 비중을 예측한 복지비중지표에서 우리나라는 31.2%로 다른 선진국보다 낮았다. 공공복지에 대한 소득의존도가 낮은 것은 과거로부터의 추세가 반영된 면이 크다. 앞의 <표 9>와 같이 1995년 공적연금과 생활보호급여를 합한 공적이전이 노년층 소득에서 차지하는 비중은 우리나라의 경우 6.6%에 머물러 일본(57.4%), 미국(55.8%), 독일(77.6%) 등에 비해 현저하게 낮았다. 한편 1995년의 공적이전 비중 6.6%는 1980년의 2%에 비해 세배 이상 증가한 것으로 1988년 국민연금이 도입된 이래로 급격한 성장을 보였다.

전반적으로 소득에 대한 공적급여의 비중이 높은 유럽국가들의 공적연금 개혁을 둘러싼 최근의 갈등과 혼란을 볼 때 복지비중지표가 양호한 것은 긍정적으로 평가할 수 있다. 오히려 우리나라에서는 국민연금이 확대·정착 과정을 밟고 있으므로 공적급여가 향후 국민경제에 과도한 부담이 되지 않도록 고령화문제가 부각된 초기에 주의를 기울일 필요가 있다.

2) 가족간유대

노년층이 가족관계를 통하여 소득감소문제를 완화할 여지를 측정하는 한 지표로서 성인자녀와 동거하는 노년층 인구비율을 나타내는 가족간유대지표에서 우리나라는 일본 다음으로 높은 비율을 보였다. <표 9>에 의하면 일본, 미국, 독일 등 국가에서의 공적이전의 역할을 우리나라에서는 사적이전이 담당함을 알 수 있다. 그러나 가족간유대지표는 성인자녀가 노년층 부모의 소득에 의존하는 경향도 포함하고 있기 때문에 국가별로 불균등하게 지표의 원래 의도와 다른 영향을 미칠 수 있다.

한편, 복지부담지표에서 최하위권에 위치한 이태리, 스페인 등은 가족간유대지표가 일본을 제외한 다른 선진국에 비해 현저하게 높아 연금삭감 등의 충격이 복지비중이 높고 가족간유대가 적은 국가에 비해 완화될 여지가 있다.

3) 빈곤영향

현재 공적급여 수준을 10% 삭감했을 때 빈곤선(전가구 중위소득의

50%) 이하로 떨어지는 노년층의 인구비중을 나타내는 빈곤영향지표는 0.6%로 우리나라의 순위가 가장 높은 것으로 추정된다. 2000년도 가계 연간 중위소득은 1,238만원 정도로 추정되었으며 따라서 빈곤선은 619만원이다. 이 때 가구소득을 가구원수에 조정하기 위해 OECD가 사용하는 가구균등화지수(가구소득/가구원수0.5)를 이용하였다.

그러나 2000년에 우리나라 노년층 가구 중 빈곤선 이상에 있는 가구가 54.4%에 불과하기 때문에 빈곤영향지표를 긍정적으로만 해석하는 데에는 문제가 있다. 즉, 노년층 소득에서의 공적급여 비중이 매우 낮고 이미 빈곤상태의 노년층 비중이 크기 때문에 공적급여 10% 삭감에 추가적으로 빈곤선 이하로 떨어질 인구는 극히 적어서 나타난 결과이기 때문이다.

〈표 19〉와 같이 가구주가 60세 이상인 가구의 2계층 경계소득이 연 550만원 불과한데, 이는 60세 이상 노인 가구의 최소한 40%가 빈곤선 이하 생활을 하고 있음을 의미한다. 또한 소득상 최하 20%에 속하는 가구 중 노년층 가구비중이 44%로 매우 높다. 빈곤영향지표에 영향을 미치는 노년층은 연소득 550~854만원에 속하는 3계층에 집중되어 있을 것이나 소액의 공적이전 비중이 매우 커서(중위 공적이전이 연 8만원) 전체 소득에의 영향은 미미하다.

【표 19】 노인(60세 이상)의 소득계층별 연간소득원 구성(2000년)

(단위: 만원)

소득원		1계층	2계층	3계층	4계층	5계층
전가구 평균소득		465	892	1,243	1,682	3,224
노년층 가구비율		0.44	0.16	0.10	0.08	0.08
전가구 경계소득		~708	~1,062	~1,440	~2,000	2,000~
노년가구 경계소득		~349	~550	~854	~1,404	1,404~
평균 소득	총소득	249	444	696	1,095	2,383
	근로	37	120	280	584	1,429
	재산	28	54	110	162	405
	사적이전	104	187	201	164	121
	공적이전	58	54	65	135	253
중위 소득	총소득	254	440	693	1,075	1,942
	근로	0	0	205	693	1,403
	재산	0	0	1	18	142
	사적이전	85	170	85	0	0
	공적이전	10	10	8	6	6

주: 2001 가구소비실태조사 원자료로부터 계산, 각 가구 소득은 가구균등화지수로 보정함.
표의 재산소득은 지표계산에 이용된 자산소득에서 사적이전을 분리한 수치임.

5. 노년층부유지표

노년층이 비노년층에 비해 상대적으로 얼마나 부유하며 이러한 경향에 향후 40년간 어떠한 변화가 있을지 측정하는 노년층부유지표에서 우리나라는 최하위로 나타났다(표 20). 2040년 비노년층 1인당 세후소득 대비 노년층 1인당 세후소득비율 전망치는 0.72였고, 이는 2000년과 비교하여 4% 감소한 수치이다.

현재의 낮은 임금수준과 편중된 자산소득 상황하에서의 급속한 고령화 진전은 노년층의 상대적 소득수준을 매우 악화시킬 것으로 예상된다. 전체적인 노년층의 소득비중은 현재에 비해 커질 것이지만 노년층의 인구비중이 더욱 빠르게 성장함에 따라 비노년층 대비 노년층의 1인당 소득비율은 하락하는 것이다.

노년층부유지표는 공적급여의 삭감에 대한 노년층의 저항이 어느 정도일 것인가를 짐작하고자 하는 지표인데, 우리나라의 경우 소득에서 공적급여의 비중이 낮기 때문에 수치의 의미가 다소 약하다고 할 수 있다.

【표 20】 노년층부유지표의 국가별 순위

순위	점수	부유수준		부유경향	
		비노년층 1인당 세후소득 대비 노년층 1인당 세후소득 (2040년)		부유수준의 2000년 대비 2040년 증가율 (%)	
1 미국	-25	1 미국	1.77	1 일본	25.9
2 일본	11	2 캐나다	1.54	2 미국	23.9
3 캐나다	12	3 네덜란드	1.51	3 스페인	19.7
4 네덜란드	19	4 호주	1.45	4 캐나다	16.5
5 독일	24	5 독일	1.44	5 독일	15.3
6 호주	30	6 프랑스	1.36	6 네덜란드	14.4
7 스페인	39	7 일본	1.34	7 호주	12.0
8 프랑스	52	8 벨기에	1.19	8 벨기에	10.9
9 벨기에	56	9 스페인	1.18	9 프랑스	5.5
10 스웨덴	87	10 이태리	1.15	10 스웨덴	3.0
11 영국	104	11 영국	1.10	11 한국	-4.0
12 이태리	109	12 스웨덴	1.04	12 영국	-8.1
13 한국	131	13 한국	0.72	13 이태리	-12.9

6. 총 합

우리나라의 고령화취약성지수는 27.1로 호주, 영국, 미국에 이어 네번째로 양호한 것으로 나타났으며, 다음 순위의 캐나다와는 비교적 큰 점수격차를 보여 전체적으로 고령화취약도가 낮은 국가로 분류될 수 있다(표 21). 공적부담, 재정여력, 복지의존 등의 지표에서는 양호한 순위를 보였으나 노년층부유지표에서는 최하위에 위치하였다. 1/6씩의 가중치를 갖는 복지의존지표와 노년층부유지표가 극과 극의 순위를 보여 상쇄됨으로써 공적부담지표와 재정여력지표에 의해 전체 순위가 결정되었다.

【표 21】 고령화취약성지수에 따른 국가별 순위

순위	전체	점수	공적부담	재정여력	복지의존	노년층부유
1	호주	5.7	영국	영국	한국	미국
2	영국	13.5	호주	호주	일본	일본
3	미국	22.7	한국	한국	이태리	캐나다
4	한국	27.1	미국	미국	미국	네덜란드
5	캐나다	44.0	스웨덴	스웨덴	호주	독일
6	일본	50.9	벨기에	독일	캐나다	호주
7	스웨덴	51.6	캐나다	캐나다	영국	스페인
8	독일	53.9	독일	네덜란드	스페인	프랑스
9	네덜란드	62.3	네덜란드	벨기에	스웨덴	벨기에
10	벨기에	62.9	일본	일본	네덜란드	스웨덴
11	프랑스	80.3	프랑스	프랑스	벨기에	영국
12	이태리	83.4	이태리	이태리	독일	이태리
13	스페인	91.7	스페인	스페인	프랑스	한국

우리나라 고령화 취약성이 낮은 원인은 크게 세가지로 분류할 수 있다.

첫째, 비록 그 증가율이 매우 높지만 부양비가 2040년 대부분의 유럽대륙 선진국과 비슷한 수준에 머물 정도로 현재 부양비가 낮고 국민경제에서 공적급여가 차지하는 비중이 매우 작다. 공적부담지표의 순위가 양호한 것은 2040년 GDP 대비 및 비노년층 소득 대비 노년층에 대한 공적급여가 낮기 때문이다.

둘째, 현재 정부재정이 흑자일 뿐만 아니라 자산이 부채보다 크기 때문에 향후 공적급여지출의 증가에 대한 재정부담이 상대적으로 적다. 정부지

출규모가 작은 편이기 때문에 증가하는 공적급여를 여타 지출의 삭감으로 상쇄할 여력은 적으나 선진국에 비해 초기상태의 재정여력이 우수하다.

셋째, 노년층의 공적급여에 대한 소득의존도 역시 매우 낮다. 복지의존 지표가 양호한 것은 노년층 소득의 공적급여 비중이 작은 것에 기인한다.

한편 다른 선진국에 비해 우리나라 노년층은 비노년층 대비 소득수준이 크게 낮은 것으로 나타났다. 공적부담지표 중 순이전지표가 양호한 것과 노년층부유지표가 불량한 것은 모두 노년층의 소득수준이 상대적으로 매우 낮기 때문인데, 이는 고령화에 따라 노인빈곤문제가 심각하게 대두될 수 있음을 시사한다.

IV. 결 론

선진국과 비교하여 우리나라 고령화취약성지수로부터 표출되는 가장 심각한 문제점은 고령화 진전속도가 매우 빠르다는 것과 노년층의 빈곤이 광범위하다는 사실이다.

고령화 진전에 대한 국가경제의 부담을 가장 포괄적으로 측정하는 공적부담지표를 보면, 현재나 2040년 경에나 우리나라의 고령화상황은 선진국에 비해 크게 나쁠 것이 없다. 2040년 GDP 대비 노년층의 공적급여규모는 18.4%로 호주, 영국에 이어 세번째로 작은 수준이며, 이러한 공적급여로 인한 동시대의 비노년층 부담을 측정하는 순이전지표는 가장 양호한 것으로 나타났다.

문제는 2000~2040년 사이 부양비가 300% 증가할 정도로 고령화 진전속도가 선진국에 비해 크게 빠르다는 것이다. 이는 선진국 중 고령화의 진전이 빠른 스페인(160%), 일본(141%), 이태리(134%) 등 보다 높은 수치이다.

이에 따라 GDP 대비 노년층에 대한 공적급여규모가 2000년 3.2%에서 2040년까지 15.2%p나 증가할 것으로 예측된다. 이러한 복지비중의 증가는 스페인을 제외하고 13개국 중 가장 큰 수준으로 고령화의 사회·경제적 충격 역시 클 것임을 의미한다.

즉, 우리나라의 공적부담지표가 전반적으로 양호한 것은 현재의 노년층

복지수준이 선진 12개국에 비해 현저하게 낮기 때문일 뿐이다. 우리나라의 국민연금에 1988년에야 도입되어 아직 확대되고 있는데 반해서 가장 먼저 국민연금제도를 도입한 독일(1889년)을 비롯하여 선진국들의 복지제도는 역사가 깊다. 다만, 급속한 고령화에도 불구하고 향후 국민경제에 대한 부담이 다른 선진국에 비해 과도하지 않다는 것은 긍정적으로 해석할 수 있을 것이다.

빠른 고령화 진전에도 불구하고 향후 국가경제가 부담할 공적급여수준이 선진국에 비해 높지 않음이 시사하듯이 우리나라의 노년층에 대한 복지 지출은 크지 않으며 향후 노년층의 공적급여에 대한 의존도 역시 낮을 것으로 예측되었다. 2040년 노년층의 세후소득에서 공적급여가 차지하는 비중(복지비중지표)은 31.2%로 추정되며 이는 13개국 중 가장 낮은 수치이다(2위: 호주(32.7%), 3위: 미국(36.6%), 4위: 일본(38.4%)). 그러나 우리나라를 제외한 12개국은 2040년 노년층 1인당 소득이 비노년층 1인당 소득보다 많을 것으로 전망되었다(부유수준지표(=노년층 1인당 세후소득/비노년층 1인당 세후소득)가 1이 넘음). 다시 말하면, 우리나라의 노년층은 앞으로도 비노년층에 비해 낮은 소득수준을 유지하며 공적급여가 소득에 기여하는 정도도 30% 정도에 머물 것으로 예측된다. 그러나 이는 1995년 노년층 소득 중 공적이전이 차지한 비중이 7%에도 미치지 못했던 것과 비교하면 크게 증가한 수치이다(표 9).

결국, 선진국의 경우 고령화 진전에 따라 현 복지정책 下에서는 지속가능한 과도한 지출이 우려되는 것과 달리 우리나라는 노년층의 소득수준 향상이 더 중요한 문제임이 드러났다. <표 19>에 따르면 2000년 현재 노년층 가구의 최소 40%가 빈곤선(전체 가구 중위소득의 50%) 이하의 소득을 올리고 있는 것이다. 따라서 이전소득 이외의 자산소득 및 근로소득 등 노년층 소득을 향상시키는 방법이 강구되어야 한다.

우리나라는 선진국과 비교했을 때 2040년 고령화 취약성이 높지 않은 것으로 나타났으나 비교적 양호한 전망을 유지하기 위해 선진국들의 고령화 대처실태로부터 교훈을 얻을 필요가 있다. 이는 절제된 복지지출 확대 및 사적연금의 활성화 등으로 요약할 수 있다.

복지지출은 한번 늘이면 정치적인 이유로 줄이기 어렵기 때문에 확대에 신중을 기해야 한다. 고령화가 빠르게 진행되는 상황에서 국민연금급여를

비롯하여 복지성 지출의 증가는 피할 수 없고, 노인빈곤문제가 심각한 상황에서 수혜인구도 늘여야 할 것이나, 개인에게 돌아가는 급여는 기초생계를 보장하는 수준으로 줄이거나 제한하여 국가경제에의 부담을 최소화하여야 한다. 고령화 취약도가 낮은 호주, 영국, 미국 등은 다른 나라에 비해 정부재정이 국가경제에서 차지하는 비중이 낮다는 것은 주목할 만한 사실이다.

1970년대까지 복지국가로서 전성기를 누리던 유럽국가들이 경제성장을 저하와 고령화의 진전으로 말미암아 공적연금 등의 복지정책 수정이 불가피한 상황에서 지속적으로 개혁이 좌절된 경험은 큰 시사점을 준다. 비교적 일찍 복지정책의 개혁을 단행한 영국만이 유럽국가 중 고령화 취약성이 낮은 것으로 평가된다. 또한 빠른 고령화 진전에도 불구하고 중위권의 취약성을 보인 일본이 공적연금지출에 인색한 점이나, 연금개혁에 실효를 거두지 못하거나 시도조차 하지 않은 이태리와 스페인이 최하위를 기록한 것도 주목해야 한다.

고령화의 진전에 따라 세입기반이 점차 약화되면서 노년층 복지지출은 급격하게 증가할 것으로 예상되기 때문에 여타의 세출을 억제하면서 건전한 재정상태를 유지하는 것이 복지의 지속가능성에 핵심이 될 것이다.

선진국의 복지비중지표 및 부유수준지표와 관련하여 한가지 주목할 만한 것은 노년층의 공적급여 의존도가 비교적 낮은 국가인 호주, 미국, 캐나다 등은 노년층 부유수준지표에서도 양호한 수치를 보였는데 이들 국가들에서는 상대적으로 사적연금이 발달했다는 사실이다(그림 5).

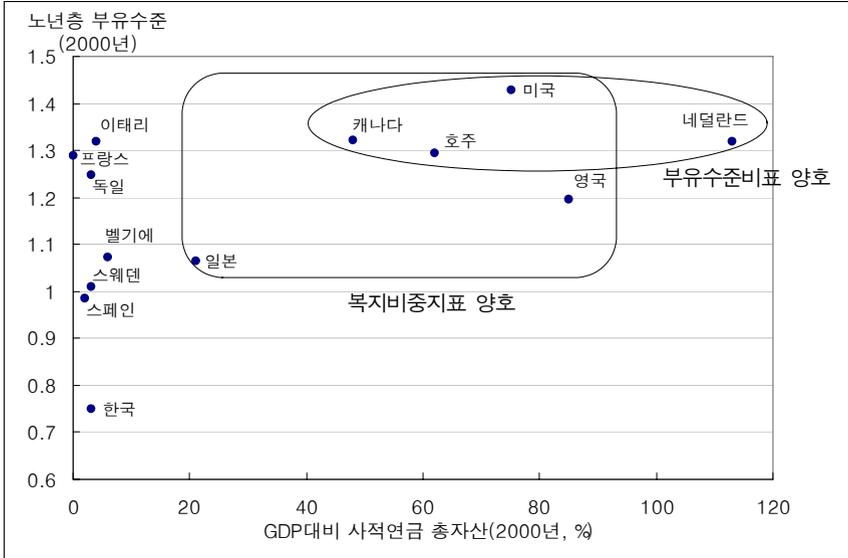
또한 GDP대비 사적연금규모와 2000년 노년층의 부유수준은 완만한 정(正)의 상관관계를 보인다. 이는 사적연금의 발달이 노년층의 공적연금 의존도를 경감하면서 전반적인 부유수준을 향상시키는 일석이조의 효과가 있음을 시사한다.

고령화 취약성이 낮은 것으로 분류된 호주, 영국, 미국의 공통점은 인구구조의 고령화 진전이 그다지 빠르지 않다는 전망 외에도 사적연금 등의 대안체계가 잘 발달되어 있었다는 사실이다. 특히 호주는 개인연금을 의무화함으로써 고령화 취약도가 가장 낮은 것으로 나타났다.

공적연금을 비롯한 공적급여의 억제가 고령화 대비의 관건임을 비추어 볼 때 노년층에 대한 기초생계보장 이상은 민간이 담당하는 것이 유일한

대안이라 할 수 있다.

【그림 5】 사적연금규모와 노년층 부유수준의 비교



주: 노년층 부유수준지표 = 노년층 1인당 세후소득/비노년층 1인당 세후소득.
 복지비중지표 = 2040년 노년층 세후소득 대비 공적급여 규모.
 ○ 안은 2040년 노년층 부유수준지표 상위 4개국에 속하는 국가들.
 □ 안은 우리나라를 제외한 복지비중지표 상위 5개국에 속하는 국가들.
 자료 : 사적연금총자산 - OECD(표 8).

투고 일자: 2011. 11. 1. 심사 및 수정 일자: 2012. 3. 14. 게재 확정 일자: 2012. 3. 30.

◆ 참고문헌 ◆

석재은·김태원, “노인의 소득실태 분석과 소득보장체계 개선방안 연구,” 한국보건사회연구원 연구보고서 2000-08, 2000.

성명재, “연령별 소득분포분석을 통해 살펴본 노령층 소득분배 구조의 특징,” 『국세월보』, 2004년 3월호, 2004.

Adema, W., “Net Social Welfare Expenditure,” 2nd edition, Labor Market and Social Policy Occasional Papers no. 52, OECD, 2001.

Deaton, A., “Measuring Poverty in a Growing World (or Measuring

Growth in a Poor World),” Working paper of Research Program in Development Studies in Princeton University, 2004.

Jackson, R., and N. Howe, “The 2003 Aging Vulnerability Index - An Assessment of the Capacity of Twelve Developed Countries to Meet the Aging Challenge,” Center for Strategic and International Studies and Watson Wyatt Worldwide, 2003.

OECD, “Fiscal Implications of Ageing: Projections of Age-Related Spending,” Economics Department Working Paper no. 305, 2001.

Aging Vulnerability Index of Korea

Sejin Min*

Abstract

Korea entered an aging society in 2000 and the country has been aging at one of the world's fastest rates. This paper introduces the 'Center for Strategic and International Studies (CSIS)' 'Aging Vulnerability Index', and calculates Korea's aging vulnerability index to compare the Korean aging problems with 12 other countries. The results show Korea's most vulnerable areas are the fast aging rate and the poverty of the olds. The implications from the study is that the government should abstain from expanding transfer payments, and encourage private pensions.

KRF Classification: B030903

Key Words: aging, aging vulnerability, elderly poverty, private pension

* Assistant Professor, Department of Economics, Dongguk University-Seoul,
e-mail: sejinmin@dongguk.edu