

우리나라 인구문제 현황과 정책과제

*Korea's Population Challenges and
Policy Issues*



이승욱 서울대학교 보건대학원 교수
IUSSP 부산총회 국가조직위원회 부위원장

오늘날 우리나라의 저출산고령화 현상이 1960년대와 비교할 때 엄청나게 서로 다른 인구구조의 특징으로 제시되고 있으나 이는 새로운 것이 아니며 이미 서구 선진국 등도 오래 전부터 겪은 바 있다. 주목할 점은 우리 역시 동일한 경험을 갖고 있기는 하나 그 모든 것들이 그들에 비해 너무나 짧은 시기에 일어나고 있다는 사실이며, 이는 우리나라 인구정책을 수립하는 데 어려움으로 작용한다. 본고에서는 우리나라 인구문제의 현황을 알아보고 그에 따른 과제를 제시하고자 한다.

1. 들어가는 말: 우리나라 인구, 무엇이 문제인가?

우리나라 인구는 현재 세계 인구규모 26위로서 2012년 6월 23일 현재 5천만명을 넘어선 것으로 발표되었다(통계청, 2012)¹⁾. 우리나라 인구는 합계출산력이 인구대체수준인 2.1에 도달 하던 1983년에만 해도 하루평균 2,107명이 태어나고 697명이 사망했다. 그러나 2012년에는 하루 평균 불과 1,249명이 태어나 59.2%로 줄었고 사망자는 하루에 734명이 되어 1983년 대비 1.05배가 증가하였다. 그렇다면 인구가 많으면 좋은 것인가? 5천만명이 넘어서자 소위 2050그룹이라 하여 국민소득 2만달러에 인구

규모 5천만명을 넘는 선진국의 대열에 들어섰다고 자축하기까지 했다.

우리나라의 인구가 갖고 있는 고민이 있다. 그 이유는 인구구조의 불균형 때문이다. 1960년 우리나라 인구는 2,499만 명이였다. 그러나 지금은 5천만 명을 넘어선 인구를 갖고 있다. 그런데 두 시점에서의 인구를 비교하면 엄청난 인구 구조에 변화가 있음을 알 수 있다. 즉, 인구구조의 불균형이다. 인구는 역동적이어서 끊임없이 변화하는 생물체와 같다. 1970년만 해도 우리나라 여성들의 합계출산력은 4.53에 이르는 등 인구증가는 거의 폭발적이었다. 그러나 1962년도에 국가정책으로 도입된 가족계획사업의 강력한 추진에 따라 출산력은 급격하게 떨어

1) 통계청(2012). 대한민국 인구 5천만명

어져 갔고 1983년에는 인구대체수준인 2.1에 도달하였을 뿐만 아니라 그 이후에도 점차 감소하여 2005년도에는 1.08이라는 기록적인 합계출산율에 도달하게 되었다.

한편 우리나라 사람들의 기대수명은 1970년에만 해도 남자 58.8세, 여자 65.6세로 전체 평균 61.9세에 불과하였으나 그 이후 크게 증가하여 2011년에는 남자 77.6세, 여자 84.5세로 전체 평균 81.2세에 육박하여 지난 40년간 20세 이상의 증가폭을 보여 주었다. 기대수명의 증가는 결과적으로 인구의 노령화를 촉발시킨 요인이 되었다.

위의 두 가지 현상을 종합해 볼 때 출생아수는 감소하고 기대수명은 늘어나 고령인구가 늘어나는 오늘날의 저출산고령화 현상이 1960년대와 비교할 때 엄청나게 서로 다른 인구구조의 특징으로 제시되고 있다. 그러나 이는 새로운 것이 아니다. 이미 서구 선진국들도 오래전부터 우리와 같은 저출산고령화현상을 겪었다. 그렇다면 무엇이 문제인가? 우리는 동일한 경험을 갖고 있기는 하나 그 모든 것들이 그들에 비해 너무나 짧은 시기에 일어나고 있다는 사실이 우리나라의 인구정책을 수립하는 데 어려움을 가져 오고 있는 것이다.

2. 우리나라 인구의 문제

1) 저출산의 문제

1970년이 출생아들은 100.7만명이었고 당시 합계출산율은 4.53이었다. 그 후 가족계획정책

에 따라 출생아 수는 눈에 띄게 줄어 합계출산율이 인구대체수준을 넘어서던 1983년에는 76.9만명이 출생하였고 출산력이 가장 낮던 2005년에는 43.5만명선까지 감소하였다가 2010년에 이르러서는 47만명이, 2012년에는 48.4만명이 태어나 약간의 회복세를 보여 주고 있다(표 1).

더불어 합계출산율도 1970년에 4.53였던 것이 1983년도에 2.06을 2005년도에는 1.08이라는 역사상 최하위의 출산율을 기록하였다. 그 후 2010년에는 1.23으로 약간 상승하였고 2012년에는 1.3까지 증가한 수치를 기록하고 있다.

저출산현상은 전혀 새로운 것이 아니어서 비단 우리나라에만 나타나고 있는 것은 아니다. 일본 및 서구 선진국들은 우리가 고출산시대에 있을 때는 물론 그 이전에도 이미 저출산 현상을 겪고 있었다(표 2). 스웨덴의 경우 이미 1960년대 초반에 2.32라는 합계출산율을 겪는 등 1960년대에 이미 출산력 감소라는 인구과정의 단계를 겪고 있었다. 프랑스는 그 후 다양한 출산장려정책을 통해 반등에 성공하기도 하였으나 대체로 이런 나라들이 현재까지도 저출산의 과정을 벗어나지 못하고 있다.

그렇다면 우리나라의 저출산은 이들과 비교하여 어떠한 차이점을 갖고 있으며 어떠한 어려움을 겪고 있는가? OECD 국가중 스웨덴과 이탈리아를 예를 들어 비교하면 우리나라의 출산력 감소 추이의 특징을 알 수 있다(그림 1). 즉, 우리나라의 출산율은 매우 빠른 속도로 감소해왔다. 그러나 인구대체수준의 출산율을 보이던 1983년까지도 우리나라의 출산율은 이들 국가들 보다 높았다. 그러나 1985년에 이르

표 1. 연도별 출생아수, 조출생률 및 합계출산율

연도	출생아수(천명)	조출생률(%)	합계출산율
1970년	1,007	31.2	4.53
1975년	875	24.8	3.47
1980년	865	22.7	2.83
1983년	769	19.3	2.06
1985년	663	16.2	1.67
1990년	659	15.4	1.59
1995년	721	16.0	1.65
2000년	637	13.4	1.47
2005년	435	8.9	1.08
2010년	470	9.4	1.23

자료: 통계청(2013), 2012년 출생사망통계.

표 2. 일본 및 서구 선진국들의 출산력 추이

국가	1960~1965년	1970~1975년	1980~1985년	1990~1995년	2000~2005년
한국	5.63	4.28	2.23	1.68	1.51
일본	2.02	2.07	1.76	1.49	1.32
미국	3.31	2.02	1.82	2.05	2.11
프랑스	2.85	2.31	1.87	1.71	1.89
독일	2.49	1.64	1.46	1.31	1.35
스웨덴	2.32	1.89	1.65	2.01	1.64
영국	2.81	2.04	1.80	1.78	1.60

자료: 통계개발원(2009), 한국의 차별출산력분석, 통계청.

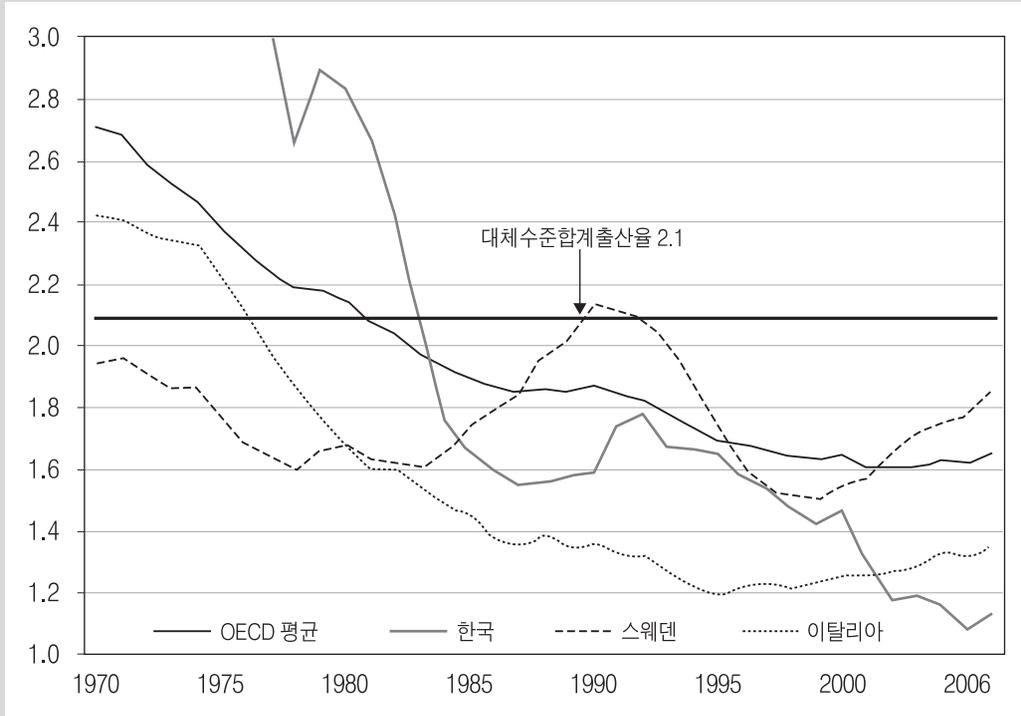
러 스웨덴의 수준과 동일해졌으나 그 당시 스웨덴은 출산율이 증가하는 추세였으나 우리나라의 출산력은 계속 감소하였다. 그 후 빠른 속도로 감소하면서 2000년을 넘어서면서 부터는 이탈리아보다도 낮은 출산력을 보여 주기 시작하였다.

여기에서 흥미로운 것은 이 두 나라가 이미 저출산의 늪을 벗어나기 위한 정책을 추진하여

출산력이 증가하는 추세에 있었다는 것이다. 그 럽에도 우리나라의 출산력을 계속 감소하여 오늘날에 이르른 것이다.

일반적으로 출산력의 감소는 단순한 사람 수의 감소라기보다는 그 인구가 창출하는 각종 국부의 원천이 되는 인력자원의 갑작스러운 감소는 국가경제의 미래를 어렵게 하는 요인이 된다. 특히 이러한 저출산 현상이 급격히 진행된

그림 1. OECD 국가별 합계출산율의 변화



자료: 통계개발원(2009), 한국의 차별출산력분석, 통계청.

다면 그 영향은 커질 수 밖에 없는데 우리에게 이러한 현상이 너무 빨리 다가 온 셈이어서 정부로서도 대책을 마련할 시간적인 여유가 없었던 것이다. 특히 너무나 높던 고출산시대를 겪어 온 탓이어서 저출산의 진행수준을 예측할 수 없었고 따라서 저출산대책이 필요한 지에 대해서도 판단하기 어려운 시절이었다.

다음의 <표 3>은 합계출산율이 1.5 이하를 기록하였던 국가들에서 저출산현상이 지속되었던 기간을 보여 준다.

<표 3>에서 보다시피 우리나라처럼 짧은 기간동안에 저출산을 겪은 나라가 흔하지 않다.

독일은 이미 1983년도부터 합계출산율이 1.43 이하로 떨어져 가장 오랜 기간의 저출산을 경험하고 있고 이태리, 오스트리아, 스페인, 그리스 등이 20년 이상을 그 밖에 나라들은 20년 이내 인 바 한국은 불과 11년 동안에 저출산 현상이 닥쳐 온 것이다.

우리나라의 출산력이 떨어지는 또 다른 이유는 초혼연령이 늦어지고 있다는 점이다. <표 4>는 우리나라 사람들의 초혼연령의 시기이다. 1981년만 해도 남자는 26.5세, 여자는 23.2세가 평균초혼연령이었으나 2012년도의 경우 남자 32.1세로 5.7세가, 여자의 경우 29.4세로 6.2세

표 3. 일부 국가들의 저출산지속과정

구분	연도(TFR(1.5))	지속기간(년)	2008 TFR
독일	1983(1.43)	26	1.38
이탈리아	1984(1.48)	25	1.41
오스트리아	1985(1.47)	24	1.41
스페인	1988(1.45)	21	1.46
그리스	1989(1.40)	20	1.51
체코	1994(1.44)	15	1.50
러시아	1995(1.34)	14	1.30
일본	1995(1.42)	14	1.37
슬로바키아	1996(1.47)	13	1.32
헝가리	1996(1.46)	13	1.35
폴란드	1997(1.47)	12	1.39
한국	1998(1.45)	11	1.19

표 4. 남녀별 초혼연령 연도별 추이

구분	1981년	1990년	1995년	2000년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
남(세)	26.5	27.8	28.4	29.3	30.9	30.9	31.1	31.4	31.6	31.8	31.9	32.1
여(세)	23.2	24.8	25.4	26.5	27.7	27.8	28.1	28.3	28.7	28.9	29.1	29.4
차이	3.2	3.0	3.0	2.8	3.2	3.1	3.0	3.1	2.9	2.9	2.8	2.7

자료: 통계청(2004, 2012). 혼인통계결과.

가 늘어났다. 사회적 위치의 불안정성, 여성의 적극적인 사회참여, 주거, 양육, 및 교육비의 부담 등의 여러 가지 문제점을 안은 결과 결국 초혼연령이 높아지게 되어 20대의 출산은 줄어드는 반면 30대 이상의 출산은 늘어나고 있다. 이는 출산가능기간이 줄어들게 하는 효과를 야기하기 때문에 출산력 감소의 악순환의 원인이 되기도 하다.

2) 인구의 고령화 현상

우리나라 65세 이상 노인인구는 2010년 인구주택총조사 결과 45만명으로 집계되어 전체 인구의 약 11%에 해당하였다. 1970년에만 해도 99만명이 고령인구로서 전체의 3.1%에 지나지 않았다. 그러던 노인인구가 점차 증가하여 1980년도에는 145만명(3.8%)을 초과하였고 1990년에는 200만명(5.1%)을 넘어섰으며 2000년에는 340만명(7.2%) 정도가, 2010년에

표 5. 우리나라 인구의 추이

(단위: 1,000명)

구분		1970년	1980년	1990년	2000년	2010년	2011년
인구수	0~14세	13,709	12,951	10,974	9,911	7,975	7,771
	15~64세	17,540	23,717	29,701	33,702	35,983	36,353
	65세 이상	991	1,456	2,195	3,395	5,452	5,656
구성비	0~14세	42.5	34.0	25.6	21.1	16.1	15.6
	15~64세	54.4	62.2	69.3	71.7	72.8	73.0
	65세 이상	3.1	3.8	5.1	7.2	11.0	11.4
	계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

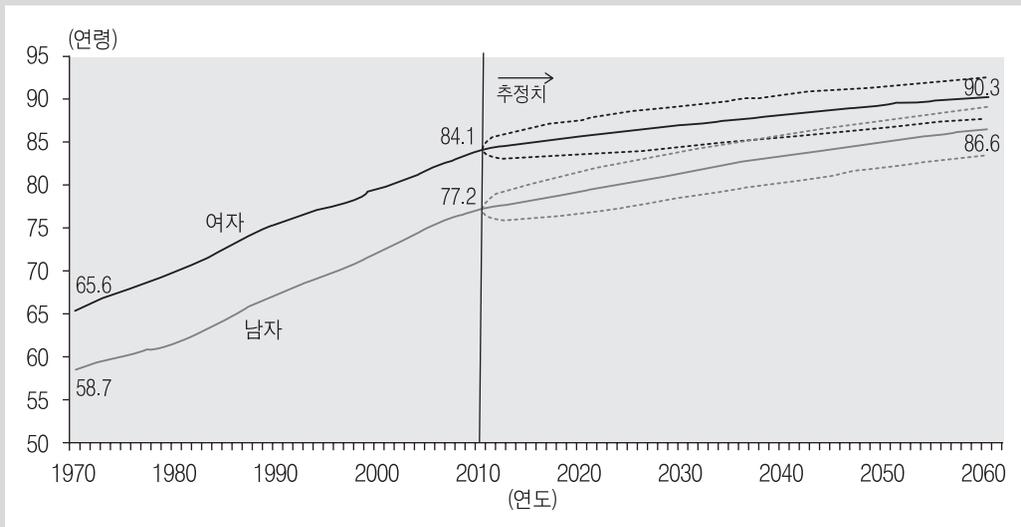
자료: 통계청(2011). 장래인구추계: 2010~2060.

는 545만명에 이르러 전체 노인인구는 11%에 이르는 등 노인인구의 숫자는 매우 빠르게 늘고 있다(표 5).

노인인구가 느는 가장 주된 요인은 평균수명의 연장이다. 1970년 당시 우리나라 남성들의

기대수명은 58.7세였다. 사망률은 떨어지는 것은 수명연장을 가져와 2010년에는 77.2세로 40년 동안 무려 18.5세가 증가하였다. 여자들은 같은 기간동안 65.7세에서 84.1세로 역시 18.5세가 증가하였다(그림 2). 이러한 평균수명

그림 2. 우리나라 기대수명의 변천과 추계



자료: 통계청(2011). 장래인구추계: 2010~2060.

의 연장은 자연히 노인인구의 숫적 증가를 가져왔다. 단기간에 빠른 속도로 증가한 수명연장의 현상 역시 우리나라에서 관찰되는 특이한 사례이다.

이러한 현상은 계속되어 2060년까지 여자 90.3세, 남자 86.6세까지 증가할 것으로 예측되고 있다. 이러한 현상과 아울러 저출산 현상으로 노인인구의 비율은 상대적으로 더욱 큰 폭으로 늘어나게 되었다.

노인인구의 증가는 일본이나 서구 선진국에서 이미 관찰되어 온 현상이었다. 특히 고소득 국가에서 향유하는 높은 사회경제적 수준, 다양한 건강정책 및 제도, 환경개선 그리고 발전하는 질병치료의 기술 등으로 생명을 연장시켰기 때문에 사망률이 떨어져 인간의 기대수명은 늘어만 갔다. 따라서 이 역시 우리나라에서도 겪는 과정이므로 특이할 것은 없다. 그럼에도 노령화가 문제가 되는 이유는 그 노령화 과정을 겪은 기간이 다르다는 것이다. <표 6>에서 보듯이 우리나라 노령화 현상은 다른 나라의 경우 비교해 매우 빠른 기간동안에 일어

났다는 점이다.

노령인구에 대해 흔히 분류하는 기준으로 노령인구 7%를 고령화사회, 14%를 고령사회, 20%를 초고령사회로 분류한다면 제시된 모든 나라가 우리보다 훨씬 일찍 노령화과정을 겪었다(표 6). 특히 프랑스의 경우는 노령사회로 가는데 115년, 초고령사회로 가는데 39년이나 소요되었다. 일본의 경우도 각각 24년, 12년이 소요되었는데 우리나라만 각각 17년, 9년이라는 매우 짧은 기간에 고령화과정을 겪게 된 셈이다. 우리나라의 경제발전속도가 매우 빠르게 일어났고 동시에 생활수준도 갑자기 향상되었던 탓으로 수명 연장의 혜택을 보게 된 셈이다. 인구구조의 변환문제와 관련하여 문제가 되는 점은 역시 저출산이나 고령화현상이 모두 미쳐 준비할 겨를이 없이 갑자기 들이닥쳤다는 것이다. 인구정책은 단기간에 효과를 볼 수 없는 것이다. 우리나라가 출산력이 감소하는 시점에서도 선진외국은 이미 저출산대책 마련에 고민하고 있었던 것이다.

인간의 성장에 따른 각종 사회정책의 마련

표 6. 노령화과정의 진행속도

국가	연도			소요연수	
	고령화(7%)	고령(14%)	초고령(20%)	고령화→고령(7%→14%)	고령→초고령(14%→20%)
한국	2000	2017	2026	17	9
일본	1970	1994	2006	24	12
프랑스	1864	1979	2018	115	39
독일	1932	1972	2009	40	37
이탈리아	1927	1988	2006	61	18
미국	1942	2015	2036	73	21

자료: 한국개발연구원(2005), 인구고령화와 재정운영방안.

은 일정한 기간을 필요로 한다. 장기간에 걸친 다양한 계획을 수립·추진하지 않으면 그 효과를 보기 어렵다. 그런데 이처럼 갑작스럽게 다가 왔기에 저출산-고령화 현상에 대한 대비를 충분히 할 수 밖에 없었다는데 어려움이 있는 것이다.

또한 노령화문제를 더욱 심화시킨 것은 저출산 현상이다. 각종 인구관련지표는 전체인구구조 등에 대한 대비로 제시한다. 저출산으로 인해 젊은 인구집단이 상대적으로 급격히 줄고 있는 바람에 노인인구의 비율은 상대적으로 더욱 커지는 현상을 맞게 된 것이다.

<표 7>을 보면 인구구성비에서 65세 이상 인구는 1980년에는 3.8%에 지나지 않았다. 그러나 1990년에는 5.1%로 증가하고 2010년에는 11.0%로 증가하는 등 갑작스럽게 증가하고 있으나 이는 동일기간동안 0~14세 인구가 50% 이하로 인구구성비가 감소하는 저출산의 현상과 맞물려 그 비율을 높이는 효과를 가져다 주기도 하였다. 한편 65세 이상 인구를 분자로, 15~64세의 생산성인구를 분모로 하여

산출하는 노년부양비의 경우 1980년에는 생산성인구 1인당 6.1이었으나 2012년도에는 16.1명까지 증가하였다. 동시에 평균연령도 점차 높아져 1980년 25.9세에서 2012년 38.9세까지 증가하였다.

노령화지수는 1970년에서 5.7이었던 것이 1990년대 이후에 급속히 증가하여 2006년 현재 13.2까지 올랐다(표 8). 그러나 저출산의 해당집단인 0~14세 인구를 바탕으로 산출하는 노령화지수는 1990년 이후 매우 가파르게 상승하여 2006년도 현재 50.9까지 상승하였다. 노인 1명당 생산가능인구, 즉 잠재부양비는 노년부양비의 역수이다. 즉, 1970년도만 해도 17.7명이 노인 한 분을 모셨으나 2006년에는 7.6명이 한 분의 노인을 모시게 되는 셈이다. 그러나 노인관련 지표를 보면 아직은 양호한 편이다. 앞으로가 문제다.

표 7. 연도별 인구 구성비, 노인부양비, 평균연령

구분	인구 구성비(%)			노년 부양비	평균 연령
	0~14세	15~64세	65세 이상		
1980년	34.0	62.2	3.8	6.1	25.9
1990년	25.6	69.3	5.1	7.4	29.5
2000년	21.1	71.7	7.2	10.1	33.1
2010년	16.1	72.8	11.0	15.2	37.9
2011년	15.6	73.0	11.4	15.6	38.4
2012년	15.1	73.1	11.8	16.1	38.9

자료: 통계청(2006). 고령자통계.

표 8. 노년부양비 및 노령화지수

구분	1970년	1980년	1990년	1996년	2005년	2006년
노년부양비(%)	5.7	6.1	7.4	8.6	12.6	13.2
노령화지수	7.2	11.2	20.0	26.9	47.4	50.9
노인 1명당 생산가능인구(명)	17.7	16.3	13.5	11.6	7.9	7.6

주: 노년부양비=(65세 이상 인구/15~64세 인구) x 100
 노령화지수=(65세 이상 인구/0~14세 인구) x 100
 노인1명당 생산가능인구=(15~64세 인구/65세 이상 인구)
 자료: 통계청(2006), 장래인구추계.

3. 미래의 인구문제

1) 저출산문제의 미래

저출산문제를 해소하기 위하여 정부 등에서 많은 정책을 개발 집행하고 있으나 쉽게 해결되지 않을 것 같다. 통계청에서 제시하고 있는 출산력의 향후 추계치(표 9)를 보면 2020년에는 1.35를 2030년에는 1.41을 2040년에는 1.42로 예측하고 있어 외형적으로 지금보다 다소 나아질 것처럼 보인다. 그러나 정작 출생아수를 중심으로 살펴보면 향후 증가하는 합계출산율에도 불구하고 감소하는 가임여성인구 때문에 출생아수는 급격히 감소하는 것으로 예측되어 별다른 변화가 없는 한 2040년에는 32.5만 명까지로 감소할 것으로 추계되었다.

이러한 예측은 유엔에서 추계한 결과와 그 동향이 거의 일치한다. [그림 3]에 따르면 출산력이 낮은 국가들은 향후 완만하게 상승하게 되며 반대로 출산력이 높은 개발도상국은 빠른 속도로 출산력이 감소할 것이며 2050년을 지나면 약간의 역전현상을 보여 주다가 2150년 이후는 인구대체수준정도로 수렴 유지한다는 추계내용이다. 이를 바탕으로 살펴 볼 때 우리나라의 출산력이 크게 개선된다고는 볼 수 없다. 그러나 이러한 예측을 바탕으로 살펴 보면 우리의 출산력도 대체수준으로 까지 어느 정도는 회복할 수도 있다고 조심스럽게나마 예측할 수도 있겠으나 우리나라 인구구조를 살펴 볼 때 만만치 않다.

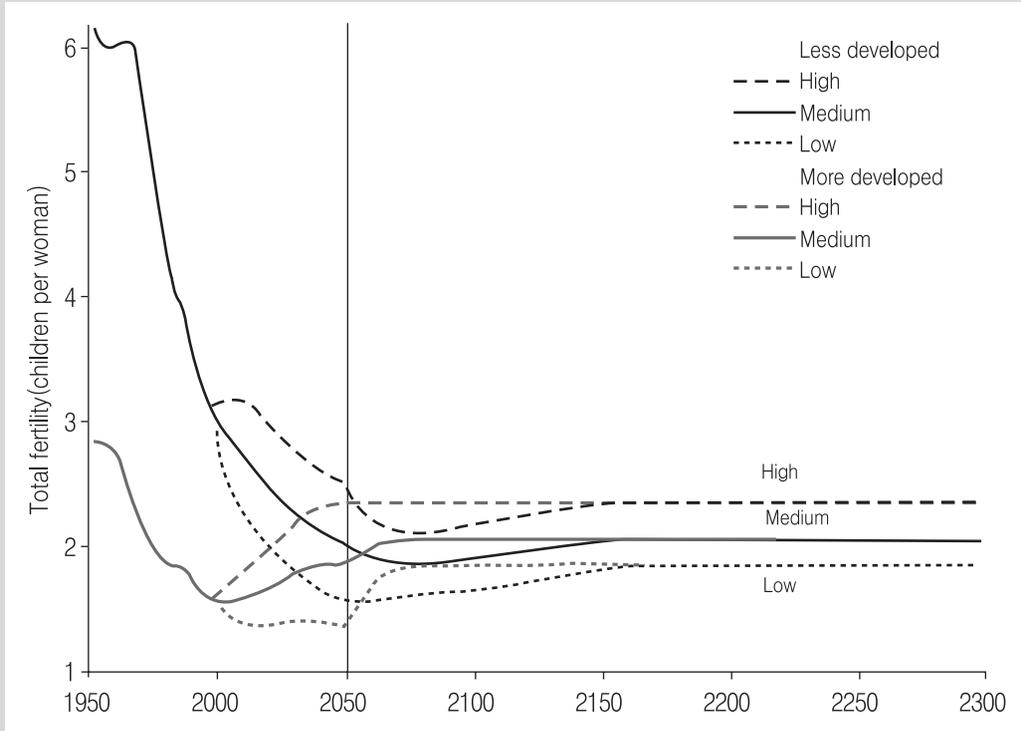
출산력자체가 증가하더라도 출산력 산출의 분모가 되는 가임여성수가 증가하지 않으면

표 9. 합계출산율 및 출생아수 추계(1983~2040년)

구분	1983년	1990년	2000년	2010년	2020년	2030년	2040년
합계출산율(명)	2.06	1.57	1.47	1.23	1.35	1.41	1.42
출생아수(천명)	769	650	635	470	451	409	325

자료: 통계청(2013), 2012년 출생사망통계(잠정).

그림 3. 선진국, 개발도상국의 3개 추계시나리오에 의한 1950~2300년간의 합계출산력 추이



자료: United Nations(2013). World Population Prospects, The 2012 Revision.

출생아수가 늘기는 힘들다. <표 10>은 통계청에서 발표한 2060년까지의 여성인구수의 추계치이다. 지난 50년간에 걸친 인구억제 정책의 여파로 출생아수 감소로 시작된 인구감소현상은 저연령층부터 시작되었다. 인구억제 정책이 처음 시작된 1962년생들은 현재 50세 정도가 되었고 출생아수가 100만명을 넘었던 1970년 출생아가 현재 43세 수준인데 당시 출생아수가 점차 감소한 탓에 매년 가입여성 집단으로 진입하는 숫자가 계속 감소하게 된다. 2010년의 경우 15~24세 여성인구는 314만명, 25~49세 인구는 998만명 도합 1,312.9만명이

였으나 향후 점차 감소하여 2060년에는 888.5만명까지 급감하는 것으로 예측되고 있다. 이를 연령군 별로 분리해 보면 15~24세군은 이미 2015년에 정점에 달했고 25~49세군은 2010년에 이미 감소단계에 들었으며 이미 출산을 완료했을 50~64세군만이 2024년에 정점에 달하는 것으로 가입여성인구군은 이미 감소단계에 접어든 것이다. 결국 출산력이 올라간다고 해도 이미 가입여성의 숫자가 줄어들고 있어 과거와 같은 수준의 출생아수를 기대하기 힘든 실정이다.

통계청이 2011년에 발표한 인구추계에 의하

표 10. 우리나라 여성인구의 추계치

(단위: 천명)

연도	계	15~24세	25~49세	50~64세
2010	17,603	3,143	9,986	4,474
2015	18,155	3,154	9,532	5,470
2017	18,239	3,028	9,421	5,790
2020	18,099	2,710	9,185	6,204
2025	17,417	2,279	8,703	6,435
2030	16,713	2,361	8,063	6,289
2035	16,014	2,575	7,344	6,095
2040	15,314	2,618	7,099	5,597
2045	14,761	2,598	6,751	5,411
2050	14,126	2,451	6,539	5,136
2055	13,673	2,238	6,643	4,792
2060	13,083	2,143	6,742	4,198

자료: 통계청(2011), 장래인구추계: 2010~2060.

면 출생아수는 2013년 45.6만명이었으나 점차 감소하여 2060년에는 28.5만명에까지 이르게 된다. 사망자수는 2013년 현재 28.9만명 정도로 유지되나 노령인구 증가로 2060년에는 75.1만명에 이르게 된다. 2028년에는 사망자수가 출생아수를 처음으로 초과하는 해가 되어 인구의 마이너스자연증가가 시작되는 것으로 예측하고 있다.

2) 고령화문제의 미래

앞에서도 언급한 바와 같이 현재는 노령화에 관련하여 인구구조가 아직까지는 비교적 초기 단계이나 향후에 급속하게 노령화비율이 급속하게 높아질 것으로 예측되기 때문에 고령화정책 마련이 시급한 것이다. 특히 인구문제에 관

한한 장기적인 차원에서 접근하여야 하기 때문이다.

우리나라의 노령화현상은 기본적으로 기대수명의 연장되는 현상에 힘입은 바 크다. 향후에도 기대수명이 증가하는 것으로 보고되고 있다. 통계청의 예측에 의하면 2060년에는 남자가 86.6세, 여자가 90.3세에까지 이를 것으로 예측한 바 있다. 한편 유엔의 예측에 따르면 가장 긴 기대수명을 갖는 나라는 일본으로 2150~2155년에는 97.0세, 2200~2205년에는 100.4세, 2250~2255년에는 103.6세, 2295~2300년에는 106.3세가 될 것으로 예측했는데 한국은 같은 기간에 각각 94.2세, 98.1세, 101.3세, 103.6세 등으로 8위를 유지하다가 10위로 밀려나는 것으로 예측되었다(UN 2013)²⁾.

이러한 고령화현상은 노령인구의 부양부담

표 11. 추계치에 따른 일부연도의 연령군별 구성비 및 잠재부양지수(PSR)*

연도	전체				남자				여자			
	0~14	15~64	65+	PSR	0~14	15~64	65+	PSR	0~14	15~64	65+	PSR*
2013년	14.7	73.1	12.2	5.98	15.2	74.7	10.1	7.38	14.2	71.5	14.3	4.99
2028년	12.7	64.6	22.7	2.85	13.2	66.5	20.3	3.28	12.3	62.7	25.0	2.51
2060년	10.2	49.7	40.1	1.24	10.5	51.8	37.7	1.38	9.8	47.7	42.5	1.12

* 잠재부양지수(PSR: Potential Support Ratio) = 15~64세인구/65+인구
 자료: 통계청(2011), 장래인구추계: 2010~2060.

과 직결된다. 경제력과 생활력이 떨어지는 노령 인구의 증가는 부양비의 부담이 절대적으로 필요하다. 이와 관련하여 우리나라의 인구추계치 중 관심의 대상이 되는 것은 인구 구성비의 변화이다. 다음의 <표 11>은 중위가정에 의한 우리나라 인구추계치를 바탕으로 산출된 연도별 구성비의 요약표이다.

일반적으로 잠재부양지수(PSR: Potential Support Ratio)는 15~64세 생산가능인구수를 65세 이상 인구수로 나눈 숫자이다. 잠재부양지수가 높을수록 노령인구 1인을 부양하는 생산가능인구가 많다는 것을 의미하므로 사회가 안정적임을 보여준다. 그러나 우리나라의 경우는 그 수가 점점 줄어들어 2060년에는 남자 1.38, 여자 1.12, 전체 1.24로서 거의 1:1의 수준으로 접근하고 있다. 이것은 부양의 의무가 높아간다는 것으로 그만큼 사회의 부담이 높아간다는 뜻이다.

2003년 영국의 인구학자 데이비드 콜만 교수는 한국의 잠재부양지수(PSR: Potential Support

Ratio: 15~64세 인구/65세 이상 인구)를 10:1로 했을 때 이 부양지수를 유지하려면 인구의 규모는 2050년까지 62억명을 유지하여야 하는데 이는 현재 세계인구와 맞먹는 숫자이므로 한국인이 아닌 사람들이 한국 땅으로 이주하여야 하는 결국 한국 땅에 한국인이 거의 보이지 않는 현상이 발생하게 되는데 이를 ‘한국증후군(Korea Syndrome)’이라 했다(Coleman, 2003)³⁾.

유엔은 세계인구추계 2012년도 개정판에서 한국인구수가 2050년에는 5,100만명, 2100년에는 4,054만명까지 감소할 것으로 예측하면서 2050년에는 60세 이상 인구가 55.3%, 2100년에는 61.7%가 될 것으로 예측하고 있다. 동시에 2050년에는 한국의 중위연령 53.5세, 2100년에는 52.6세로서 다섯째의 노화국이 될 것이라고 예측하고 있다.

2) United Nations(2013). World Population Prospects, the 2012 Revised.

3) David Coleman(2003). Responses to Population Ageing: Lessons from Europe, Proceedings of the Seminar on Low Fertility and Rapid Ageing, Seoul, Korea.

3) 인구문제의 정책과제

(1) 인구구조분석의 면밀한 분석

현재 인구가 문제가 되는 이유는 인구구조 때문이다. 낮아지는 출산력 때문에 생산가능인구층은 계속 감소하고 있는 실정이라는 것이 당연 과제이다. 따라서 출산력증가를 위한 정책을 세우고 있지만 인구학적인 차원에서 인구구조의 변화를 살펴 보고 이에 대처할 수 있는 정책을 수립하는 것이 급선무이다.

인구의 노령화 현상에 따라 노인인구가 증가하는 것은 필연적이나 생산가능인구층의 동향을 우선 분석해 볼 필요가 있다. <표 12>는 우리나라 생산가능인구와 구성비의 추이이다. 통계청의 추정치를 기준으로 생산가능인구층의 구성비를 보면 2010년의 72.8%에서 2060년에는 49.7%로 줄고 있다. 연령층에 따른 추계치를 보면 50~64세를 제외하고는 반 이하로 감소하게 된다. 2060년이 되면 15~64세 생산가능인구는 2010년에 비해 60.7% 수준을 유지하고 15~24

세는 47.9%, 25~49세는 52.3%, 50~64세는 89.7%를 유지하게 된다.

흥미로운 것은 50~64세 인구층이다. 이 집단의 숫자는 2025년까지 계속 증가하다가 완만하게 감소하게 된다. 결국 이 역시 저출산의 여파가 이 연령층에도 적용되어 점차 감소단계로 접어 드는 것이다. 2025년 이후에는 노령대책의 요구가 다소 완화될 것으로 예측된다.

이를 연도별 추세로 해서 그래프를 그려보면 다음 [그림 4]와 같이 나타난다. 지속적인 출산율의 감소에 따라 가장 젊은 층인 15~24세 인구의 구성비가 계속 감소하고 출산율이 상대적으로 높았을 50~64세 인구군의 구성비는 점차 증가하고 있다. 15~24세는 10년, 25~49세는 25년, 50~64세는 15년의 구간을 나타내기 때문에 구성비는 당연히 이와 같이 나타날 것이다. 그러나 흥미로운 것은 2050년 이후는 25~49세의 인구층의 구성비가 증가하는 추세로 바뀐다는 것이다. 중심적인 생산가능인구의 비중이 늘어난다는 것은 점차 인구구조의 결합이 조정될 수도 있다는 가능성을 제시하고 있다고 조심스럽게

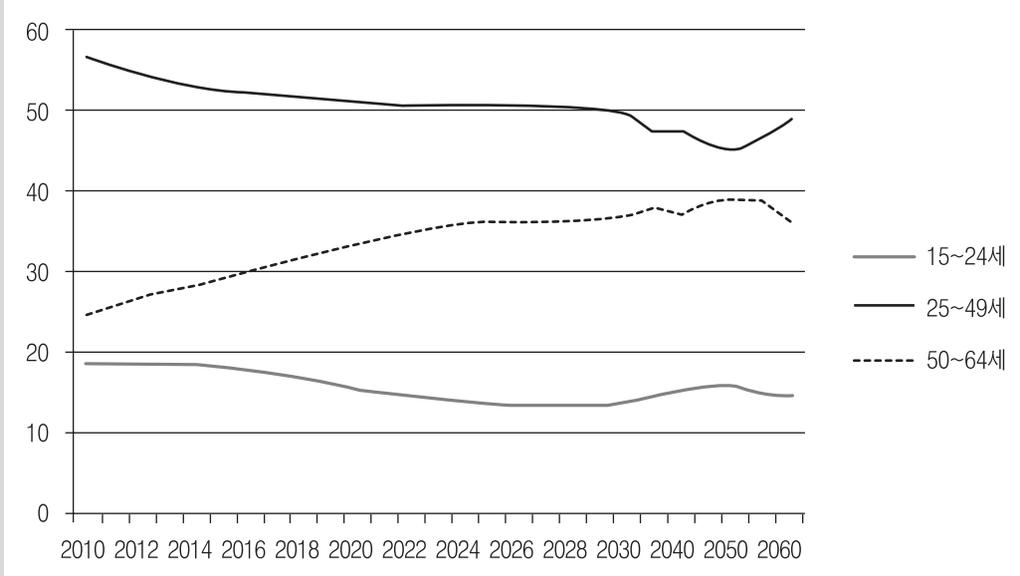
표 12. 중위가정에 따른 연령계층별 생산가능인구

(단위: 천명, %)

중위가정	2010년	2015년	2020년	2025년	2030년	2035년	2040년	2045년	2050년	2055년	2060년	
총인구	49,410	50,617	51,435	51,972	52,160	51,888	51,091	49,810	48,121	46,125	43,959	
구성비	72.8	73.0	71.1	67.2	63.1	59.5	56.5	54.5	52.7	51.6	49.7	
15~64세 인구	계	35,983	36,953	36,563	34,902	32,893	30,890	28,873	27,171	25,347	23,817	21,865
	15~24세	6,677	6,701	5,679	4,717	4,494	4,466	4,396	4,269	3,971	3,545	3,201
	25~49세	20,427	19,398	18,650	17,607	16,243	14,724	13,759	12,470	11,454	11,061	10,698
	50~64세	8,878	10,854	12,234	12,578	12,156	11,701	10,718	10,432	9,923	9,211	7,966

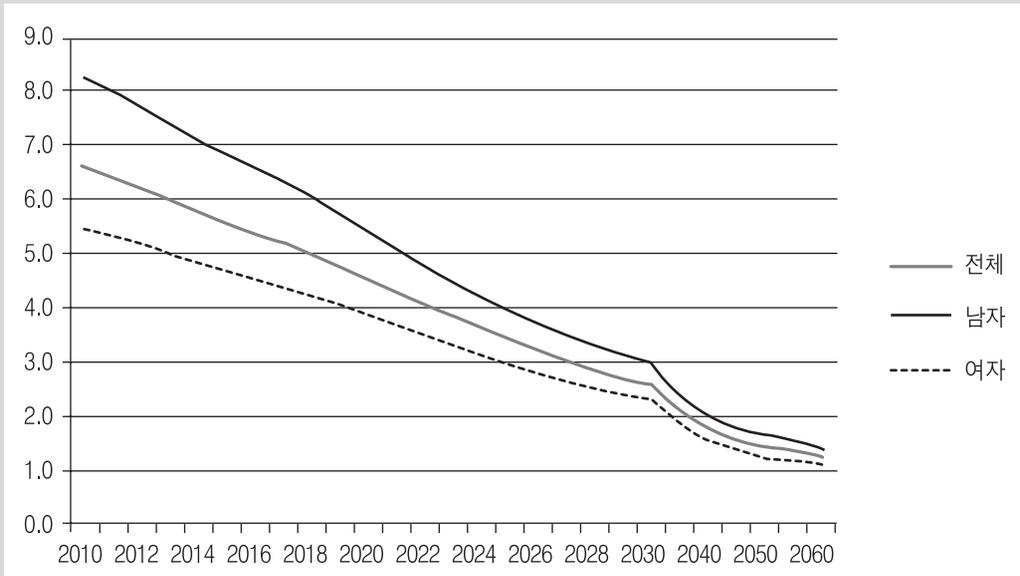
자료: 통계청(2011). 장래인구추계: 2010~2060.

그림 4. 15~64세 생산가능인구의 연도별 구성비 추이



자료: '통계청(2011), 장래인구추계' 로 산출

그림 5. 잠재부양지수(PSR)의 연도별 추이



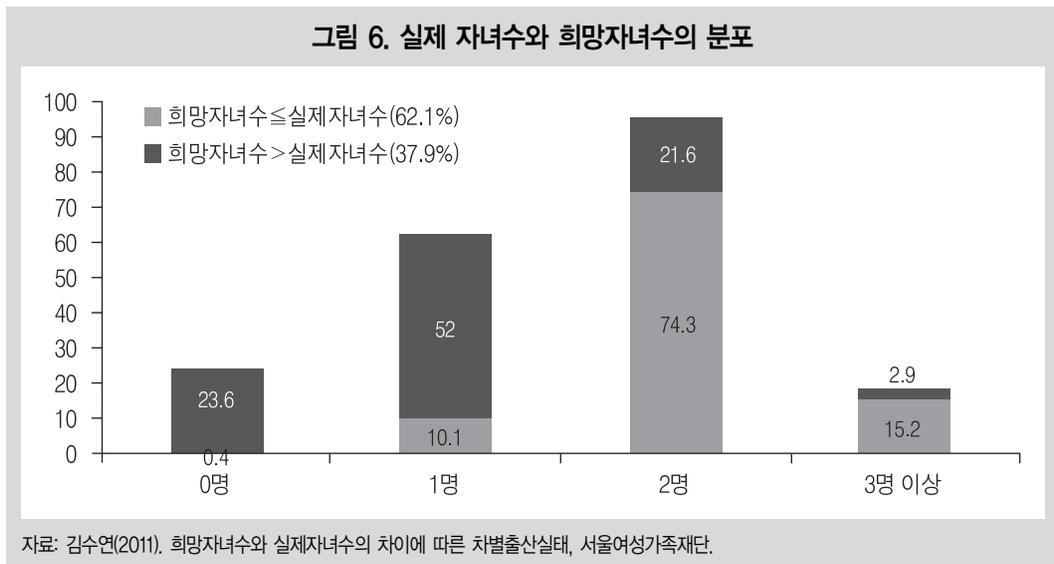
자료: '통계청(2011), 장래인구추계' 로 산출

예측할 수 있다. 이러한 인구구성비의 추이를 면밀히 검토하면서 장래 인구의 추이에 따른 장기적 정책을 수립할 필요성이 있다.

[그림 5]는 잠재부양비의 추이를 보여 주는 그림이다. 예상한 바와 같이 잠재부양비는 점차 감소하고 있으며 2060년이 되면 잠재부양비는 1.24 수준 줄어 든다. 즉 극심한 고령화현상을 보여 주는 셈이다. 구체적으로 보면 2010년(6.59)에서 인구증가가 유지되는 2028년(2.59)까지 15년간은 급격한 감소를 보여주다가 2028년 이후에는 비교적 완만하게 2060년(1.24)까지 감소현상을 보여준다. 즉, 6.59에 해당했던 PSR이 2028년까지 반 이하로 줄어들기 때문에 앞으로의 부양문제에 대한 대책이 절실히 될 것이다.

(2) 출산력 증가를 위한 저출산대책

두 번째 고려사항은 출산력을 높이기 위한 정책이다. 정부가 다양한 저출산 대책을 마련하여 시행하고는 있으나⁴⁾ 그 효과는 크게 가지적이지 못하다. 현재의 출산력에 비하여 여론 조사를 하면 기혼의 부모들은 2자녀를 선호하는 경향이 짙다. 다음의 [그림 6]에 따르면 기혼부부에 있어서 희망자녀수가 실제자녀수보다 많은 경우가 37.9%, 실제자녀수가 희망자녀수보다 많은 경우가 62.1%라고 대답하고 있다. 실제자녀수가 희망자녀수보다 더 많다고 응답한 사람들의 52%는 1명의 자녀를 가지고 있는 반면 실제 자녀수가 희망자녀수보다 많다고 응답한 사람들의 74.3%가 2명의 자녀를 가지고 있었다. 이는 부모들이 1명의 자녀를



4) 보건복지부(2010). 제2차 저출산고령화대책기본계획.

가지고 있을 때는 1명 더 갖기를 원하지만 일단 2명의 자녀를 가진 후에는 양육등의 부담으로 역으로 1명을 가졌으면 하는 생각을 갖고 있다고 볼 수 있다.

이러한 결과를 바탕으로 정부가 저출산대책을 위하여 추진하여야 하는 기본방향은 결혼의 부담으로 인하여 결혼을 미루는 사람들을 위하여 주택을 비롯한 신혼부부를 위한 각종 정책을 개발하는 것과 일단 결혼한 기혼 부부들이 두 명의 자녀를 안심하고 양육할 수 있도록 양육의 환경마련과 교육에서 오는 부담을 덜어 줄 수 있는 정책의 제시가 중요하다고 본다.

(3) 노령인구에 대한 복지정책

저출산 문제는 현재의 일이 아니고 미래의 일이라고 한다면 노인인구에 대한 정책은 오늘의 일이다. 이미 노령화현상은 벌어지고 있고 오랫동안 지속될 문제이기 때문에 조직적이고 총체적인 접근이 필요하다. 노인인구의 부양문제는 저출산보다도 더 일찍 사회적 문제점으로 대두될 가능성이 크다.

노인인구에 대한 정책은 다음과 같은 몇 가지 기조원칙 속에서 운영되어야 한다.

첫째는 노인집단은 지원만 받는 집단이 아니고 생산대열에 합류할 수 있는 집단이 되도록 여건이 마련되어야 한다. 젊은 층의 일자리를 잠식하지 않는 범위 내에서 노동의 의사가 있고 노동력이 있는 계층을 중심으로 노인들이 할 수 있는 일자리를 개발해 내어 아직 노동의 희망이 있고 노동력이 풍부한 인력을 산업현장에서 활용할 수 있어야 한다.

둘째, 세대간의 화합을 유도할 수 있는 정책을 개발하여야 한다. 오늘의 노인계층은 어제의 산업전사들이었다. 단순히 노령으로 활동력이 떨어진다고 해서 차별하는 것은 그들의 노력에 대한 보상이 아니다. 젊은 계층에게는 노인인구의 과거 기여에 대한 가치를 이해할 수 있도록 세대 간의 화합을 유도할 수 있는 정책을 수립하여야 한다.

셋째, 무상의 지원은 최소한으로 줄이되 사회적 소외계층에 대해서는 과감하게 지원하는 정책을 추진하여야 한다. 사회적 약자는 국가에서 보호하여야 할 의무가 있다. 선심성의 무상지원보다는 독거노인이나 생활고 등 도움이 필요로 하는 집단에게는 과감하게 지원하여야 한다.

넷째, 자원봉사활동들을 적극적으로 추진하여야 한다. 노인들을 중심으로 하는 자원봉사와 취약계층노인들을 대상으로 하는 자원봉사등을 통한 사회적 약자와 봉사자와의 연결은 사회적 통합을 이루는 좋은 방법이다.

(4) 생산성향상의 대책마련

현재 생산성인구가 계속 감소함은 피할 수 없는 현실로 다가 오고 있다. 인구가 5천만을 유지하는 체제라도 현재와 같은 인구구성상태를 유지하면서 3만달러 시대로 나아갈 수는 없다. 생산가능 인구는 계속 줄고 부양대상 인구층이 계속 늘어가는 인구구조의 불균형 상태는 더욱 악화될 것이다.

대규모의 인구를 중심으로 하는 생산성에 초점이 맞추기 보다는 생산가능인구의 급속한 감

소에 대비한 국가정책이 필요하다. 집약적 노동력을 바탕으로 하는 경제정책보다는 고부가가치의 생산성을 확보할 수 있는 경제정책으로 패러다임을 바꾸어야 할 필요성이 생긴다. 줄어드는 인구를 바탕으로 국민소득 3만달러를 지나 5만달러를 향하여 나아가야 한다. 유럽의

작은 규모의 인구를 가지고 있음에도 국민총소득이 높은 나라를 벤치마킹할 필요가 있다. 이제는 많은 선진국들이 인구의 감소를 경험하고 있다. 스위스, 노르웨이와 같은 작은 인구에도 국민총소득이 높은 국가의 경험을 벤치마킹하여야 한다. 보건복지