

고령화 시대의 노년기 준비의 의의와 과제

The Significance and Challenges of Preparation for Old Age in an Aging Korea



정경희 한국보건사회연구원 선임연구위원

급격한 고령화의 진행으로 2013년 현재 노인인구비율이 12.2%이며 노인인구는 613만8천명이다. 그 뿐만 아니라 평균수명이 길어져 81.2세에 달하고 있다. 이러한 변화는 사회적 차원에서 고령화에 대한 제도적 준비를 필요로 하며 개인적인 차원에서는 길어진 노년기에 대한 체계적인 준비를 필요로 하게 되었다. 이러한 배경에서 본고에서는 사회적 및 개인적 차원에서의 노후준비의 중요성과 의의를 살펴본 후 우리에게 놓여있는 과제는 무엇인가를 제시하고자 한다.

1. 논의의 배경

우리사회의 '압축적인 고령화'는 사회적 차원에서의 시급한 제도적인 준비를 요구한다. 우리사회는 고령화라는 사회적 위협에 대응하기 위하여 2005년에 저출산고령사회기본법을 제정하고 5년마다 저출산고령사회기본계획을 수립하는 등 고령화에 대응하기 위한 법적·행정적 기반을 마련하였으며, 2008년에 기초노령연금의 도입과 노인장기요양보험이 도입 되는 등 구체적인 제도적 대응도 이루어져왔다¹⁾. 그 결과 소득, 의료, 고용과 관련된 공공지출이 급격하게 증가하였고 이는 2005년 이후 대응지수의

꾸준한 증가로 이어지고 있다.

그러나 아직 노인의 빈곤율과 자살률은 높아 노인의 삶의 질은 아직 낮은 수준이라는 지적이 있는 것도 사실이다. OECD 국가에 비하여 그 수준이 높을 뿐만 아니라 다른 연령대의 사회구성원들에 비하여서도 높은 빈곤율과 자살률을 보이고 있다는 점에서 노인이 타 구성원들에 비하여 상대적으로 낮은 수준의 삶을 영위하고 있음을 확인할 수 있다²⁾.

또한 사회구성원들이 모두 노년기를 경험할 수 밖에 없다는 점에서 각자의 노년기에 대한 준비가 필요하다. 평균수명의 증대는 준비해야 할 노년기가 길어짐을 의미하여 노년기를 더 이

1) 구체적인 노인복지정책의 발달사는 '사공일 외(2010). 한국경제 60년사 - 제5권 사회복지·보건' 제4장에 기록되어 있음.

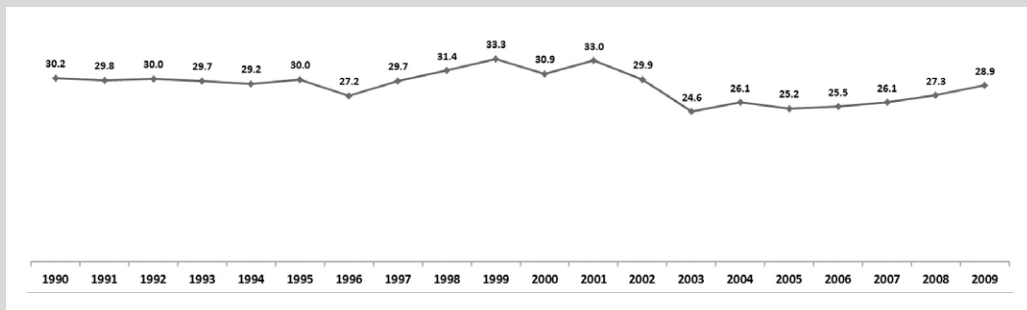
2) 정홍원 외(2012). 선진국의 고령화 대응정책 동향; 정경희 외(2012). 한국 노인의 삶의 질 지표체계 개발 및 적용. 보건복지부·한국보건사회연구원.

표 1. 한국의 급격한 고령화 및 사회경제적 변화

구분	1980년	1990년	2000년	2013년
고령화율(%) ^{a)}	3.8	5.1	7.2	12.2
노인인구수(천명) ^{a)}	1,456	2,163	5,425	6,138
평균수명(년) ^{b)}	65.69	71.28	76.02	81.20 ¹⁾
65세시 기대여명 ^{b)}	12.89	14.48	16.6	20.0
핵가족 비율(%) ^{c)}	72.0	76.0	82.0	82.3 ²⁾
평균 가구원수(명) ^{c)}	4.5	3.7	3.1	2.7 ²⁾
노인의 자녀동거율(%) ^{d)}	-	54.7 ³⁾	38.6 ⁴⁾	27.3 ⁵⁾

주: 1) 2011년도 자료임. 2) 2010년도 자료임. 3) 1994년도 자료임. 4) 2004년도 자료임. 5) 2011년도 자료임.
 자료: a) 통계청(2011), 장래인구추계(통계청, kosis에 제시된 자료)
 b) 통계청, kosis 간이생명표
 c) 통계청, 인구주택총조사, 각년도
 d) 한국보건사회연구원, 노인생활실태 및 복지욕구조사, 각년도

그림 1. 한국의 고령화 대응지수 연도별 추이(1990~2009년)



자료: 정홍원 외 (2012). 선진국의 고령화 대응정책 동향, [그림 3-3-1] 재인용.

상 어떻게든 버티면 될 단기간의 잉여적인 기간이 아니라 무엇을 어떻게 하면서 생활해야 할 것인가가 중요한 삶의 중요한 단계가 된 것이다. 이러한 인식은 베이비 부머가 50대에 진입하여 노년기를 앞두고 됨에 따라 좀 더 구체적

인 사회문제화되고 있다³⁾.

현재 고령화는 국가적인 관심사로 떠올라 국민의 91.1%가 고령화 현상을 심각하게 보고 있으며 89.0%가 고령화 현상이 본인에게 영향을 미칠 것으로 인식하고 있다⁴⁾. 그러나 개개인의

3) 방하남(2012). 베이비붐 세대, 무엇이 특별한가?, 월간 노동리뷰, 10월호, pp.1~3.

4) 보건복지부(2011). 2011년 저출산·고령화에 대한 국민인식 결과 보고서, 2011. 11, 한국리서치.

노후준비 정도는 낮은 실정이다. 2012년도 ‘노후준비지표 개발 및 국민실태조사’⁵⁾ 결과에 의하면 총점수는 100점 만점에 58.8점으로 매우 낮으며 국민들이 노후준비를 못하고 있는 이유로는 경제적 여유가 없음, 방법 모름, 시간부족, 관심부족 등을 언급하고 있다.

2. 사회적·개인적인 노년기에 대한 대응 현황

정부는 향후 30년간 노인으로 진입할 예비 노인세대에 집중된 사전예방적 정책 수립에 초점을 두고 기존의 제2차 계획을 수정보완한 제2차 저출산·고령사회 기본계획 고령사회분야 보완판을 2012년 10월에 발표한 바 있다. 지속적으로 고령화에 대한 체계적이고 적극적인 정책적 대응을 마련하기 위한 노력의 일환으로 두차례의 저출산고령사회기본계획 수립과 베이비붐 세대를 대상으로한 특화된 대책⁶⁾을 발표하였으나 베이비붐 세대의 은퇴나 100세 시대 도래 현상에 대한 종합적·적극적 대응이 이루어졌다고 보기에는 한계가 있다는 판단이 그 배경인 것이다.

보완판은 사전예방적 접근을 강조하고 있으며 이러한 접근을 실현가능하게 하기 위해서는 정부, 지역사회, 민간이 함께 준비해야 함을 강조하고 있다. 이러한 맥락에서 비전으로 ‘함께

준비하는 활기찬 고령사회’를 설정하고 있다. 구체적인 보완내용을 살펴보면 국민적 수요가 높은 건강, 소득, 사회참여(일거리), 주거·교통 분야를 집중보완하였고 기존의 기본계획중 고령화 관련 과제의 약 절반에 해당하는 40개를 수정보완하고 22개의 과제를 신규개발하여 포함하였다.

소득 분야의 경우 다중노후소득보장체계 구축 및 노후소득 사각지대 해소를 통한 안정된 노후보장을 목표로 하여 개인이 가입한 공사적 연금내역 조회로 국민 스스로 노후소득을 확인 및 대비할 수 있는 공·사적연금 연계 종합 포털을 구축하고 노후생활지원에 관한 법률을 제정하며 자산시장 변화대응 전략을 수립하는 것을 신규과제로 포함하고 있다.

건강의 경우 예방적 건강관리로 건강수명연장을 목표로 하여 건강위해요소에 대한 관리 강화를 강조하고 있으며 기대수명이 남성에 비해 월등히 길지만 건강수명은 오히려 낮은 여성 중 고령자를 위해 여성건강을 위한 예방적 관리체계 강화를 제안하였다. 또한 지역사회중심의 건강지킴이 체계 마련을 위하여 의원급 만성질환 관리제 정착 및 개선, 농어촌 거주 노인 대상 ‘건강지킴이’ 운영, 지역사회중심 정신건강위원회 조기발견 등을 신규과제로 포함하고 있다. 또한 노인건강정책 제도기반 확충과 치매노인 관리체계 구축을 위하여 국가건강검진 문항 확대·개선, 치매 발생 위험요인 사전관리강화를

5) 전국 만 35세 이상 64세 이하 성인남녀 3,070명 대상으로 2012년에 실시된 ‘노후준비지표 개발 및 국민실태조사’ 결과임. 보건복지부(2013). 저출산·고령사회위원회, 제1차 회의, 보도자료(2013.1.25).

6) 2011. 10. 총리주재 시민생활대책점검회의에서 ‘베이비붐 세대 퇴직 대비 고령사회 대책 보완방안’과 2012. 7. 비상경제대책회의에서 ‘베이비붐 세대를 위한 새로운 기회 창출 대책’을 발표한 바 있음.

위한 노인운동 활성화를 추진하고, 저소득층 대상 치매 치료·관리비 지원을 확대하며, 노인들 봄종합서비스 신규진입자 중 치매환자 우선 선정하는 등 재가서비스를 확대하는 것으로 기존 계획을 강화하고 있다. 수혜자 확대 등을 통한 노인장기요양보험제도 내실화, 고령화 대비 의료비 재정 합리화를 위한 임종기 환자 완화의료 서비스 확대와 외래진료시 본인부담금 구조조정 방안마련을 신규과제로 제시하고 있다.

한편 국가의 대응책 마련 외에도 개인적 차원

의 대응 또한 중요하다는 인식하에 정부는 개개인의 노후준비를 체계화·활성화하기 위하여 국민의 노후준비 정도를 파악할 수 있는 노후준비 지표를 개발하였으며 이를 활용하여 구체적인 노후준비 정도를 점수로 파악한 바 있다. 우리 국민의 노후준비 총 점수는 58.8점(100만점)으로 60점 미만의 수준으로 나타났다⁷⁾. 이를 영역별로 살펴보면 대인관계 61.1점, 건강 75점, 재무 47.1점, 여가영역 46.1점으로 영역별 준비도의 차이가 발생하고 있다. 즉 상대적으로 건

그림 2. 제2차 저출산·고령사회 기본계획 고령사회분야 보완계획

비전	함께 준비하는 활기찬 고령사회			
목표	<ul style="list-style-type: none"> ■ 2012~2015년 고령사회 대응체계 확립 ■ 2016~2030년 잠재성장률 및 재정 지속가능성 향상 			
세부 추진목표 및 과제	안정된 노후소득보장 <ul style="list-style-type: none"> ◆ 실질적 다층노후 소득보장 체계 구축 ◆ 소득보장의 사각지대 해소 ◆ 자산시장 대응 기반 마련 	건강수명 연장 <ul style="list-style-type: none"> ◆ 스스로 미리 지키는 건강증진 체계 추진 ◆ 지역사회중심의 건강지킴이 체계 마련 ◆ 노인건강정책 인프라 확충 및 효율화 	적극적 노년의 삶 <ul style="list-style-type: none"> ◆ 더 많은 고령자가 더 많이 일할 수 있는 제도 기반 마련 ◆ 평생교육 확대로 고령인력 생산성 강화 ◆ 자원봉사 및 여가문화 활성화 	안전하고 편리한 생활 <ul style="list-style-type: none"> ◆ 고령자 특성에 맞는 주거환경시설 개선 ◆ 고령자 이동권을 보장하는 교통환경 정비 ◆ 고령자가 살기 좋은 농어촌 생활환경 정비
추진기반	<ul style="list-style-type: none"> ■ 정부·기업·지역사회·개인이 함께하는 노후준비 ■ 법·제도·추진기구 기반 강화 			

자료: 대한민국정부(2012). 제2차 저출산·고령사회 기본계획: 고령사회분야 보완판.

7) 보건복지부(2013). 저출산·고령사회위원회, 제1차 회의, 보도자료(2013.1.25).

강·대인관계 영역이 높고, 재무·여가영역은 낮은 편이다.

총노후준비도를 기준으로 65.1점 이상이면 준비도가 높은 집단, 65~46.6점이면 준비도 보통, 46.5점 이하이면 준비도가 낮은 집단이다. 우리 국민의 노후준비 평균수준은 '보통'이며, 학력이 높고 가구원수가 많을수록 노후준비 수준이 높은 경향을 보이며, 40대, 기혼, 상용근로자, 자녀가 있는 경우 상대적으로 높은 노후준비도를 보이는 등 개·개인의 특성별 차이가 큰 것으로 나타났다.

이러한 낮은 노후준비실태에 대응하기 위하여 정부는 국민들이 언제 어디서든 노후수준을 진단하고 상담받을 수 있도록 온라인 진단프로그램이나 스마트폰 앱 및 진단지 개발·보급함으로써 노후준비지표 활용도를 제고하고 「(가칭)노후설계지원법」을 제정하여 노후설계서비스 제공 기반을 구축하며 「한국노인인력개발원」을 「고령사회복지진흥원」으로 개편하여 중앙노후설계지원센터로 지정하는 등 노후설계서비스 체계화를 위한 전달체계 신설하고 생애

주기별 특성에 따른 노후설계교육을 위해 표준화된 교육프로그램 개발로 교육에서 상담, 자원 연계, 사후관리 서비스로 확대하고, 서비스 접근성이 낮은 직장인, 영세자영업자 등을 대상으로 직장교육 포함, 은퇴교육 의무화 노력 등 실시하는 것을 주요 내용으로 하는 계획을 발표한 바 있다⁸⁾.

3. 향후 과제

1) '우리의 문제' 라는 의식의 공유

모든 인간은 죽고, 대부분의 인간은 노년기를 경험하게 되므로, 노인의 삶은 나의 미래이기도 하다. 가족구성원의 생애주기는 청소년기와 중년기, 노년기를 모두 경험하고 있으므로 가족 단위에서도 노인복지는 가족 구성원의 삶에 직간접적인 영향을 미친다. 따라서 나의 길어진 노년기가 풍요롭고 우리사회의 고령화에 대한 정책적 대응이 효과적이기 위해서는 각 정책적

표 2. 영역별 노후준비 실태

구분	노후준비도 낮음	노후준비도 보통	노후준비도 높음	평균점수(100점 만점)
대인관계영역	43.9	44.0~70.1	70.2	61.1
건강영역	61.6	61.7~79.7	79.8	75.0
재무영역	33.4	33.5~60.6	60.7	47.1
여가영역	26.5	26.6~65.5	65.6	46.1
총노후준비	46.5	46.6~65.0	65.1	58.8

자료: 보건복지부(2013). 저출산·고령사회위원회, 제1차 회의, 보도자료(2013.1.25).

8) 2013년 1월 25일 개최된 저출산·고령사회위원회 제1차 회의자료를 통하여 발표된 내용으로, 이러한 조사결과에 기초하여 노후대비 수준을 평가하고 지속가능한 국가발전을 위한 범정부적 대응 방안을 논의하였음.

선택이 사회전체에 미치는 영향, 나의 자녀세대가 경험하게 될 노년기를 염두에 둔 장기적인 시각이 요구된다. 따라서 정책적 결정에 있어 ‘현재의 나’를 중심으로 한 판단이 아니라 ‘나를 포함한 우리의 문제’로 접근할 필요가 있다.

2) 적절한 국가-시장-지역사회-가족·개인의 역할분담 방안 모색

고령화로 인하여 보호대상이 되는 고령자의 규모가 증대하고 있는 반면, 우리사회의 사적 부양, 좀 더 구체적으로는 가족의 부양기능이 약화되고 있다. 그러나 공적 보호체계인 사회적 안전망 구축의 속도는 이러한 가족의 부양기능

약화 속도를 따라가지 못하고 있다. 즉, 노인부양 관련 가족의 가용성(availability)과 부양의지(willingness)가 동시에 약화되고 있으나, 이러한 가족의 노인보호기능의 저하 속도에 비하여 공적 보호체계 구축의 속도가 늦어 정책적 대응필요도와 정책적 대응의 격차가 큰 상황이다⁹⁾. 따라서 고령인구의 증가와 노년기의 확장에 적극적으로 대응하기 위해서는 다양한 주체간의 적절한 역할분담 방안의 모색이 요구된다.

국가의 기본 역할을 제도적 기반을 마련하는 것이므로 노후준비와 관련된 공적제도인 국민연금, 건강보험, 노인장기요양보험 등의 제도를 정리하고 관리해 가야 할 것이다. 더불어 경제적 노후준비와 관련된 사적제도인 퇴직(연금,

그림 3. 노화의 상호연계성

	과거	현재	미래
자녀세대		청소년기 (학업)	중년기 (제1 커리어)
중년세대	청소년기 (학업)	중년기 (제1 커리어)	노년기 (제2 커리어) (휴식과 보호)
부모 세대	중년기 (제1 커리어)	노년기 (제2 커리어) (휴식과 보호)	

* Peter Laslett은 0에서 100세까지 인생주기를 네 단계로 구분
 제1기(출생~교육의 종결): 경제적 의존기, 교육 및 훈련의 시기
 제2기(취업~퇴직): 경제적 독립과 사회적 의무 수행의 시기
 제3기(퇴직~신체 건강한 시기): 자아실현의 시기
 제4기(신체적 또는 정신적 쇠약~사망): 의존의 시기

9) 노인단독가구(노인독신가구, 노인부부가구)가 증대하고 있으며, 노년기의 가구규모의 감소 및 생존자녀수 감소 등의 변화로 인하여 가족의 노인보호기능의 약화에 따른 공적장기요양보호체계 구축, 자녀의 경제적 부양기능 약화에 따른 공적 노후소득보장제도 구축, 동거부양에서 별거부양으로의 전환에 따른 독거노인보호체계 구축 등의 과제를 안고 있음.

개인 연금, 퇴직 대비 교육 및 퇴직자 지원 등 기업의 자발적 제도 도입 등을 촉구하고 관리해야 할 것이다. 한편 시장은 국가의 공적 제도를 수용하고 필요한 재원을 부담하며, 노후준비와 관련된 사적 제도의 적용확대에 앞장서야 할 것이다.

한편, NPO나 지역사회는 국가나 시장이 제공하지 못하는 다양한 서비스를 개발하고, 정부나 시장의 역할수행을 견제하는 역할을 함으로써 고품화 대응 정책의 효율성과 적절성을 제고해야 할 것이다. 또한 노년기에 소외되기 쉬운 집단의 참여를 지원하고 소수집단의 목소리를 정책 입안자에게 전달하며, 우리사회의 신뢰를 강화시켜가는 출발점으로서 작동해야 할 것이다.

가족·개인 또한 스스로의 자립성을 유지하

면서 자신의 노후를 설계하고 실천해가는 역할, 공적 제도가 제공하지 못하는 영역을 비공식적 보호를 제공하는 보완적 역할을 수행해야 할 것이다.

3) 제도적 기반과 정합성을 갖는 문화적 기반 마련

제도적 기반 조성과 더불어 관심을 두어야 할 것은 사회구성원들간에 적절한 문화적 공감대를 형성해가는 것이다. 2012년에 이루어진 동아시아지역 국가(한국, 대만, 중국, 홍콩, 말레이시아, 싱가포르)에 대한 조사결과 노인에 대한 부정적 인식이 다른 국가에 비하여 매우 높은 수준인 것으로 나타났다⁴⁰⁾. 또한 정부의 역할이나 바람직한 노후소득 준비 주체에 대한 선호에

그림 4. 노후준비에 있어서 다양한 주체의 역할

국가	<ul style="list-style-type: none"> • 기초소득보장 및 공적 장기요양보호체계 구축 등 제도적 기반 마련 • 노후준비를 위한 공적제도의 운영 • 사적제도에 대한 규제, 시장 개입 • 자원조달 책임
시장	<ul style="list-style-type: none"> • 공적 제도의 수용과 자원부담 • 사적제도 및 서비스 개발 및 공급(퇴직연금, 민간 장기요양서비스 등)의 운영
NPO와 지역사회	<ul style="list-style-type: none"> • 정부나 시장에 대한 견제 • 소외집단의 참여활성화 • 비시장적, 비정부적인 재화 및 서비스 생산
가족·개인	<ul style="list-style-type: none"> • 소득활동을 통한 자원분담 • 공적제도 및 사적제도 가입 • 비공식적 보호 제공

있어서도 국가별 차이가 발견된다. 한국은 특히 개인의 자발적 노력을 중요시하는 것으로 나타나고 있다.

따라서 무엇보다 먼저 노인에 대한 부정적인 이미지를 약화시키기 위한 노력이 지속적으로 이루어져야 할 것이며 자신의 생산성을 제고하기 위한 노력과 개인적인 저축을 적극적으로 하는 등 개인의 노후준비 역할의 중심이 될 수 있도록 지원해가야 할 것이다. 이러한 대응은 제도적 기반 마련만으로는 부족하다. 지속적인 문화적인 방향성 제시와 공감대 형성은 사회적 합의를 용이하게 할 것이며 노년기에 대한 긍정적인 인식을 이끌어낼 수 있을 것이다.

4) 생애주기별 생애설계 기반 마련

향후 예견되는 지속적인 고령화와 길어진 노년기를 생각해보면 생애주기적 접근의 중요성은 매우 중요하다. 즉, 생애단계별로 노후설계 관련 관심도와 지속적인 점검과 설계가 이루어질 수 있는 기회 제공이 요구된다. 특정 연령대에서만 노후를 고민하고 설계하는 것이 아니라 교육, 노동시장 참여, 결혼 등 중요한 생애사건마다 자신의 노년기까지의 삶을 점검하고 수정 보완해가는 노력이 이루어져야 하며, 이를 지원할 수 있는 서비스 제공기반이 마련되어야 할 것이다. 본문

표 3. 노후관련 태도의 국제비교

(단위: %)

국가	노인은 사회에 기여하는 바가 거의 없고 사회에 부담이 되는 존재이다	정부의 역할			바람직한 노후소득 준비			
		은퇴연령의 상향조정	은퇴프로그램에 대한 정부의 투자 증대	은퇴후를 위한 개인적인 저축 요구	정부	본인	자녀	전 고용주
중국	7	42	71	79	63	9	4	19
홍콩	4	54	69	87	37	40	12	5
말레이시아	4	49	33	92	39	31	14	14
싱가포르	3	60	36	86	32	40	22	3
한국	20	85	44	89	31	53	5	5
대만	12	29	69	92	36	45	7	9

주: 20세 이상의 주 생계부양자를 대상으로 한 전화조사 결과임. 조사규모는 중국 2,826, 홍콩 803, 말레이시아 842, 싱가포르 931, 한국 748, 대만 953명임. 조사대상자는 전국적인 표본추출에 기초하여 있으나 중국만은 도시지역만을 표본추출하였음.
 자료: CSIS(Center for Strategic and International Studies) East Asia Retirement Survey, 2012.

10) CSIS(Center for Strategic and International Studies) East Asia Retirement Survey, 2012.

그림 5. 생애단계 및 노동시장 진출입에 따른 생애설계서비스 제공

