



■ 연구보고서 2014-22-1-7

# 초저출산·초고령사회 위험과 사회갈등

김선업

**【책임연구자】**

김선업 고려대학교 교수

**【주요저서】**

한국인의 갈등의식의 지형과 변화  
고려대학교 출판부, 2012(공저)

한국인의 갈등의식  
고려대학교 출판부, 2009(공저)

연구보고서 2014-22-1-7

**초저출산·초고령사회 위험과 사회갈등**

발행일 2014년 12월 31일  
저자 김 선 업  
발행인 최 병 호  
발행처 한국보건사회연구원  
주소 (339-007)세종특별자치시 시청대로 370  
세종국책연구단지 사회정책동 1F~5F  
전화 대표전화: 044)287-8000  
홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>  
등록 1994년 7월 1일 (제8-142호)  
인쇄처 (주)한디자인코퍼레이션  
정가 5,000원

---

© 한국보건사회연구원 2014  
ISBN 978-89-6827-228-8 93330

## 발간사 <<

한국사회는 제2차 인구전환기를 겪고 있는데, 과거에 다른 국가들에서 찾아볼 수 없을 정도의 급격한 인구전환을 겪고 있다. 급격한 인구전환은 인구감소와 고령화로 귀결되고 있다. 통계청의 인구추계 결과에 의하면, 총인구 중 노인인구가 차지하는 비율은 급격하게 상승할 전망이다. 이와 같은 인구 변동은 필연적으로 사회 전반에 걸쳐 심각한 영향을 미칠 것으로 예상된다. 특히, 노인인구 비율 30~40%에 도달한 국가는 역사적으로 전무하며 향후에도 쉽게 찾아볼 수 없을 것이라는 점에서 우리사회에 어떠한 위기가 도래될 것인가에 대해 정확히 예상하기 어렵다.

인구 변동은 어느 정도 추계가 가능하나 그에 따른 사회 변동에 대한 정보가 부재하거나 미흡하면 그만큼 미래사회의 위험이 커질 수밖에 없을 것이다. 그 경우 초저출산과 초고령화에 따른 위험을 사전적으로 예방하거나 최소화시키는 전략을 치밀하게 수립할 수 없으며, 더 나아가 사후적으로 초고령사회에 적절하게 대응할 수 없게 될 것이다. 그로 인하여 사회 발전의 지속가능성이 담보될 수 없고, 개인의 삶의 질이 손상될 수 있으며, 더 나아가 국가 존립 내지 지위가 위협받게 될 것이다.

이러한 맥락에서 본 연구는 초저출산과 초고령화 현상이 미래에 가져올 파급효과를 사회갈등의 측면에서 측정하고, 그 결과를 토대로 미래사회 위험을 명료하고자 한다. 이와 같은 연구의 결과는 초고령사회로의 전환에 따른 사회갈등 분야에서의 위험을 명료화하는데 기여를 할 것이며, 정책적으로 초저출산과 초고령화 현상을 극복하기 위한 실효성 높은 대책을 강구하는데 있어서 중요한 근거로서 기여할 것이다.

끝으로 본 연구를 위해 물심양면으로 많은 조언을 제공해 준 전문가들에 감사드린다. 본 보고서를 읽고 조언해 준 본 원의 오영희 박사, 김은정

박사, 변수정 박사, 박종서 박사, 이상림 박사, 조성호 박사에게 감사드립니다. 마지막으로 본 연구 결과는 우리 연구원의 공식적 견해가 아니라 연구자의 개별 입장을 대변함을 밝혀둔다.

2014년 12월

한국보건사회연구원장

**최 병 호**

# 목 차

<b>제1장 문제의 제기</b> .....	1
<b>제2장 고령화와 사회갈등</b> .....	9
제1절 고령화 사회의 갈등 형태 .....	11
제2절 사회갈등의 동학 .....	16
제3절 한국사회 사회갈등의 전개와 초고령화의 도전 .....	25
<b>제3장 경제적 불평등과 사회 갈등</b> .....	33
제1절 고령화와 경제적 불평등 .....	35
제2절 경제적 박탈과 사회적 대응 양식 .....	41
제3절 초고령화 사회의 경제 전망과 사회 갈등 .....	46
<b>제4장 정치적 동원과 정치 갈등 시나리오</b> .....	63
제1절 정치적 동원 .....	65
제2절 초고령화와 정치 갈등 시나리오 .....	72
<b>제5장 초고령화 사회의 가족 갈등</b> .....	77
제1절 고령화 초기단계에서 가족 갈등 .....	79
제2절 초고령화와 가족 갈등 .....	82
<b>제6장 정리와 결론</b> .....	95
제1절 주요 발견 .....	97
제2절 정책적 시사점 .....	103
<b>참고문헌</b> .....	107

## 표 목차

〈표 2- 1〉 고령화와 사회갈등의 형태 .....	15
〈표 2- 2〉 고령화와 사회갈등의 형태 .....	22
〈표 2- 3〉 갈등수준의 심각성 .....	26
〈표 3- 1〉 가구주 연령별 빈곤상태 이동(2011년 → 2013년) .....	40
〈표 3- 2〉 고령층의 경제적 박탈과 빈곤에 따른 사회적 대응 양식 .....	42
〈표 3- 3〉 최근 5년간 범죄유형별 고령 범죄자 송치 의견 현황 .....	45
〈표 3- 4〉 재정수지 및 국가채무 장기 기준선 전망 .....	48
〈표 3- 5〉 재정수지 및 국가채무 장기 기준선 전망 .....	49
〈표 3- 6〉 세대 간 회계 결과 .....	50
〈표 3- 7〉 제도제외 시 세대 간 불평등 정도 .....	51
〈표 3- 8〉 경제변수 시나리오 2013년~2060년 .....	55
〈표 3- 9〉 분할 지수와 극성 지수 공식 .....	57
〈표 3-10〉 분할지수와 극성 지수 산출표 : 2015년~2060년 .....	61
〈표 4-1〉 연령별 및 배경변인별 연금 등 노인복지정책에 확대에 대한 찬성 비율 .....	67
〈표 4-2〉 연금개혁에 대한 세대별 의견 .....	69
〈표 4-3〉 연령별 선거별 투표율 .....	70
〈표 5-1〉 한국사회 2010~2030년의 1세대 부부가구의 연령대별 구성 추이 (가구주의 연령 기준) .....	86
〈표 5-2〉 한국사회 2010년~2030년의 1인 가구의 변화추이 예상 .....	86
〈표 5-3〉 초고령화 사회의 가족관계 시나리오 .....	91

## 그림 목차

[그림 2-1] 갈등 분석 모델별 갈등 전개 도식 .....	21
[그림 2-2] 사회갈등 유형별 갈등의 심각성 .....	27
[그림 2-3] 한국사회의 공공갈등의 추이 .....	28
[그림 3-1] 2015~2050년 인구집단 간 극성 지수와 분할 지수(표준화 Z점수) .....	59
[그림 4-1] 초고령화 사회의 정치 갈등 시나리오 .....	76
[그림 5-1] 정치 경제 영역 갈등과 가족 영역 갈등 .....	94





# 제1장

## 문제의 제기



# 1

## 문제의 제기 <<

한국사회는 이제 곧 고령사회의 진입을 앞두고 있으며, 10여년 후에는 초고령화 사회에 도달한다. 초고령화가 가져오는 여러 사회적 변화에 대해 많은 진단과 예측이 있지만, 사회적 측면에서 새로운 위험과 갈등이 발생할 수 있다는 점에서 우려가 적지 않다. 초고령화는 거대한 고령 인구층을 형성하며, 이들의 보호와 복지를 둘러싸고 사회의 여러 행위자들 간에 이해관계가 충돌하고 이로 인해서 사회집단 간 갈등이 발생할 개연성이 크다. 특히 한국사회는 초고령화에 이르는 인구 구조의 전환이 매우 급속하게 이루어지고 있어 사회적 파급과 충격이 더욱 클 것으로 예상된다. 따라서 고령화로 인한 사회갈등의 잠재성을 미연에 타진하고 이에 효과적으로 대응할 수 있는 방안을 모색하는 노력이 시급한 시점이다. 본 연구는 이 같은 배경에서 초고령화와 사회 갈등의 관련성을 체계적으로 분석하고 이를 기반으로 정책적 시사점을 도출하는 것을 기본 목적으로 한다. 사실 사회 갈등은 다차원적이며 따라서 매우 복합적 현상이다. 또한 시간적으로 오래 지속된다. 따라서 갈등을 체계적으로 분석하고 나아가 정확한 예측을 위해서는 연구 주제가 명확하게 규정되어야 하며 이를 뒷받침할 수 있는 적합한 접근 방법과 관점이 요구된다. 이 같은 맥락에서 본 연구에서 갈등 분석의 주제 영역과 접근 방법을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 갈등의 동학(動學)에 대한 분석이다. 갈등의 동학이란 사회의 여러 체계와 영역에 걸쳐 발생하는 다양한 사회갈등이 상호 영향을 미치면서 시기별로 전개되는 양상을 말한다. 이 같은 갈등의 전개 과정은 구조적 갈등인 잠재적 갈등이 행위적 갈등으로 현재화되는 과정으로 이해되

#### 4 초저출산·초고령사회 위험과 사회갈등

어 왔다. 전통적인 갈등 분석모델은 구조적 갈등에서 행위적 갈등으로의 전환을 단선적으로 접근해 왔으며, 이 과정에서 경제적 요인을 핵심 요인으로 강조하는 경향이 있다. 그러나 모든 갈등의 전개 과정이 동일하지는 않다. 특정 갈등의 역사적 배경에 따라서 갈등은 다양한 경로로 전개되며 사회문화적 요인이 갈등을 선도하는 사례도 있다. 따라서 사회 갈등의 동학을 포착하기 위해서는 한국사회 고령화의 역사적 전개 과정을 반영한 적합성 높은 분석 모델의 설정이 요구된다. 경제적 갈등, 정치적 갈등, 문화적 갈등의 갈등 형태의 다양한 상호연관성을 포착해 내고 가족, 직장, 노동시장, 사회전체 등 사회 영역의 여러 갈등이 맺고 있는 유기적 연관성을 고령화의 단계에 따라서 구분해 낼 수 있는 분석 틀이 필요하다. 이를 통해서 고령화와 관련된 여러 갈등들의 총체적 결과와 사회 갈등의 거시적 전개 과정을 포착할 수 있다.

둘째, 사회적 배경과 맥락에 대한 고려이다. 고령화는 무엇보다도 인구구조의 격변을 초래한다는 점에서 인구구조 중심의 결정론이 유효한 대표적 영역이다. 그럼에도 불구하고 인구구조가 사회에 미치는 영향은 사회구조와의 상호성의 맥락에서 고찰되어야 한다. 고령화로 인한 사회 갈등은 새로운 현상이지만, 현존하는 사회 환경과 맥락 속에서 특유의 결과를 낳는다. 특히 미래 갈등을 예측함에 있어서 현재 사회의 분석은 가장 기초적인 작업이다. 따라서 기존 사회 구조의 특수성을 포함하여 사회 갈등의 현실을 정리하고 고령화가 이들 환경에 어떻게 접목하여 갈등을 가져오는가를 단계적으로 분석해야 한다. 미성숙 단계에 있는 사회보장제도를 비롯하여 노령층의 높은 경제적 빈곤 등은 유럽의 고령사회와는 다른 한국 고령화 사회의 대표적인 특징들이다. 또한 사회 갈등에 대한 구성원들의 높은 우려, 심화되는 경제적 양극화, 세대 간 정치적 이념 대립과 같은 갈등 양상들도 점검되어야 하는 사회적 맥락이다.

셋째, 갈등의 주요 범주 및 행위자에 대한 규정이다. 고령화는 전체 사회의 모든 집단에 영향을 미치는 거시적 전환이다. 따라서 가족, 세대, 계급의 사회적 범주와 시민단체, 정당 등 정치적 결사체, 지자체, 국가 등 여러 행위자가 등장한다. 고령화가 사회적 갈등에 미치는 효과를 명확히 규명하기 위해서는 갈등의 주요 행위자를 명확하게 규정하고 한정하는 작업은 불가피하다. 본 연구에서는 주요 행위자로 연령 집단과 경제적 계급에 초점을 둔다. 연령집단 및 세대는 고령화 과정에서 이해관계의 변화가 예상되는 가장 대표적 사회 집단이다. 고령화 이전에도 세대갈등은 사회 갈등의 주요 차원으로 고려되어 왔지만 고령화에 따라서 연령을 준거로 정치적 경제적 이해관계의 새로운 분화가 예상된다는 점에서 잠재적 갈등 행위자이다. 또한 경제적 불평등은 사회 갈등의 가장 기본적 배경이라고 볼 때 고령화에 따른 경제적 갈등 분석을 위해서 경제적 계급 역시 필수적으로 고려해야하는 주요 행위자이다.

넷째, 미래 예측을 위해서 통합적 방법론을 적용한다. 지금까지 미래 예측을 위해서 통찰에 의한 방법과 연역적 모델을 검증하는 방법론이 각각 활용되어 왔다. 통찰에 의한 방법은 자료와 틀에 얽매지 않고 다양한 미래상을 질적으로 풍부하게 묘사할 수 있다는 장점이 있지만, 일부 현상만을 부각하고 논리의 비약적 전개를 벗어나지 못하는 한계를 지니고 있다. 반면, 모델검증적 접근은 엄밀한 과학적 근거 틀을 통한 예측이라는 장점이 있지만, 검증 여부에 치중한 나머지 새로운 경향의 등장을 소홀히 하는 문제점을 안고 있다. 양 방법론의 단점을 보완하기 위해서는 여러 방법론을 유기적으로 통합하는 접근이 요구된다. 특히 사회 갈등과 같은 사회 중심적 예측에서는 미래의 시나리오를 도출하는 과정에서 인구학적 요인 중심의 결정론을 지양하고 관련 요인들의 인과적 영향을 종합적으로 고려할 것이다.

이상과 같은 주제 영역과 방법론적 전제에 입각하여 본 연구는 초고령화 사회의 사회갈등 분석을 위한 세부 연구 주제를 크게 이론적 논의, 사회갈등별 현실 진단과 미래 전망, 그리고 정책적 함의 도출의 세 부분으로 구성한다. 이론적 논의에서는 다음의 세 가지 주제를 다룬다. 첫째는 고령화 사회에서 사회갈등의 형태에 관한 이론적 논의이다. 사회갈등을 문화갈등, 경제갈등, 정치갈등으로 구분하고 각각 고령화와 사회갈등과의 관련성을 이론적으로 정리한다. 고령화 이전과 비교하여 고령화의 진전으로 발생할 수 있는 갈등의 특성을 명확하게 규정한다. 이론적 논의의 두 번째 주제는 갈등 동학에 대한 분석틀의 설정이다. 구조적 갈등과 행위적 갈등의 두 차원을 중심으로 한국사회의 고령화의 단계별 양상을 고려한 갈등 동학 분석 모델을 설정하여 적용한다. 이론적 논의의 마지막 주제는 한국사회 갈등의 특징에 대한 정리이다. 한국사회의 사회갈등의 주요 특징을 도출하고 고령화가 이들 갈등과 어떻게 결합하는가를 탐색적 차원에서 분석한다.

사회갈등의 현실 진단과 미래 전망에서는 경제적갈등, 정치적갈등, 가족갈등의 세 가지 갈등별로 고령화 이후 갈등 양상을 분석하고 향후 초고령화 사회에서 갈등 양상을 예측한다. 먼저 경제적갈등 분석에서는 고령화 이후 세대를 둘러싼 경제적 불평등 양상을 비교 분석하여 사회갈등의 행위자로 세대 집단의 잠재성을 평가한다. 또한 고령화 사회의 대표적 사회적 취약 집단인 고령자층의 경제적 불평등과 빈곤의 최근 경향을 진단하여 향후 사회갈등과 사회적 위험에 지니는 함의를 도출한다. 초고령화 사회의 경제적갈등 예측에서는 예상되는 연금과 복지 부분의 장기 재정위기로 인한 세대형평성의 문제와 세대갈등의 잠재성을 분석하고 경제지표와 인구학적 지표를 이용하여 미래의 사회갈등을 예측한다.

정치 갈등의 진단과 예측에서는 먼저 현재의 노소간 정치 갈등을 중심으로 고령화에 따른 노령자층의 정치적 조직화와 동원화 양상을 분석한다. 정치적 참여 양상과 정치적 아젠다에 대한 인식 등을 토대로 고령자층의 정치적 조직화 가능성을 진단한다. 이어서 초고령화 사회에서의 정치 갈등의 미래를 세 가지 시나리오를 구성하여 예측한다. 경제적 불평등의 분화양상, 고령자층의 정치 사회적 특성, 정치적 환경 요인을 근거로 정치 갈등의 시나리오를 제시한다.

가족 갈등의 진단과 전망에서는 오늘날 가족 갈등의 특성을 정리한 다음, 가족갈등이 고령화 사회의 사회갈등에 지니는 함의를 도출한다. 이어서 초고령화 사회의 가족 형태의 변화를 예측하고 가족 관계의 특성에 대한 시나리오를 구성하여 가족 내적 갈등이 지니는 의의와 가족 외부 갈등에 미치는 영향을 분석한다. 끝으로 연구 결과를 정리한 후 정책적 함의를 도출하기로 한다.





## 제2장

# 고령화와 사회갈등

제1절 고령화 사회의 갈등 형태

제2절 사회갈등의 동학

제3절 한국사회 사회갈등의 전개와 초고령화의 도전



# 2

## 고령화와 사회갈등 <<

### 제1절 고령화 사회의 갈등 형태

이미 1980년대부터 저출산과 고령화의 인구구조 변화로 인한 사회 갈등에 주목한 서구의 연구들은(Turner, 1989 ; Riley, 1985), 연령이나 세대 문제로부터 발생할 수 있는 사회 갈등을 문화 갈등, 권력 갈등, 배분적 갈등으로 구분하여 접근하고 있다. ‘문화 갈등’이 가치와 목표의 충돌 때문에 발생한다면, ‘권력 갈등’은 권력의 차별적 접근이나 이를 남용하거나 지배할 때 발생하는 정치적 갈등이다. 한편 ‘배분 갈등’은 희소자원 배분과 관련하여 보상이나 기여의 몫을 둘러싸고 빚어지는 경제적 갈등을 의미한다. 고령화는 전체 사회의 연령별 인구 구조의 일대 변혁을 가져온다는 점에서 일차적으로 연령 집단 간 관계의 변화를 낳지만 사회 갈등에 미치는 영향은 세대 관계에 그치지 않는다. 여러 세대 집단을 가로지르는 새로운 갈등이 형성되거나 세대 내부에서 갈등이 출현할 수 있으며, 기존의 갈등이 더욱 심화되는 결과를 낳을 수 있다. 고령화에 따른 다양한 사회 갈등을 타진하기 위해서 먼저 세 가지 갈등을 중심으로 고령화 사회에서 사회 갈등의 형태들을 이론적으로 정리하기로 한다.

고령화 사회에서 사회 갈등에 관한 많은 논의들은 일차적으로 고령화가 야기한 새로운 경제적 상황에 주목한다. 고령층의 규모가 크다는 사실은 자원을 스스로 생산하지 못하고 국가의 복지 혜택이나 연금으로 노후를 보내야하는 인구 집단의 비중이 높은 상황임을 의미한다. 따라서 생산영역에서의 은퇴 시기를 결정하거나 은퇴 이후 부양을 분담하는데 있어

서 세대 간 협약이 어느 때보다 긴요한 사안으로 대두된다. 그런데 이 같은 사회적 협약 과정에서 자원 할당과 배분을 둘러싸고 세대 집단 간에 경제적 갈등이 발생할 가능성이 크다. 즉 고령화는 경제적 자원의 할당에 관한 새로운 제도화를 요구하며 이 과정에서 발생하는 세대 간 경제적 이해 상충이 새로운 갈등 요인으로 대두될 것이다.

유럽사회에서 복지 국가의 역사는 연령제도화와 관련하여 “복지 세대(welfare generation)”라는 새로운 세대 개념을 낳았다. 복지 세대란 고용과 노동력과 관련하여 세대로서 현재 노동을 하고 있는 세대, 노동시장에 진입하려고 준비하는 세대, 그리고 이미 노동시장을 떠난 세대로 삼분할 수 있다(Kohli, 1996; Attias-Donfut and Arber, 2000). 노동시장에서 구분되는 복지 세대의 구분은 일자리, 연금 등 경제적 자원의 분배와 할당을 둘러싸고 세대 간 협약이 중요하다는 사실을 의미하지만 동시에 이를 둘러싸고 세대 간 이해관계가 상충될 수 있음을 시사한다. 특히 복지사회의 전개 과정에서 세대 간 협약의 내용이나 형태가 변화하면서 연금 개혁이나 일자리를 둘러싼 노소 대립과 같은 세대 간 갈등은 보다 첨예화되는 경향이 있다. 그렇다고 고령화 사회에서 경제적 갈등이 반드시 복지세대들 간 대립에만 그치는 것은 아니다. 경제적 자원을 재분배하는 과정에서 다양한 집단 사이에 새로운 갈등이 나타날 수 있다. 예컨대 초고령화로 고령집단의 연령적 범위가 점차 넓어지면서 고령자 집단 내부에서 연령격차가 확대되거나 연금과 복지적 수혜의 차등화로 고령세대 내부에서 경제적 격차의 심화로 세대내 집단에서 새로운 갈등이 촉발할 가능성도 있다. 또한 경제적으로 배제된 빈곤 집단은 사회적으로도 배제되어 극심한 박탈감을 지닌 채 사회적 갈등의 잠재적 위험 요인으로 자리 잡게 된다.

문화 갈등은 전통적으로 연령 집단을 둘러싼 가장 대표적인 세대 갈등

으로 간주되어 왔다. 생애 주기에 따른 세대 간 가치 격차에서 연유하는 갈등은 역사적으로 가장 빈번하게 관찰되어 온 갈등의 하나이다. 초기 산업화 과정에서 직업 분화와 생활공간의 분리로 세대 간 생활양식의 간극이 확대됨으로써 광범위한 세대 격차를 경험한 바 있다. 이 시기에 발생하는 문화 갈등은 경제적 상황의 변화와 관련성이 있지만, 경제적 갈등에 미치는 영향은 제한적이다. 고령 인력의 경제적 효율성이 약화되고 새로운 지식과 기술 능력을 지닌 젊은 노동력으로 대체되는 등 노동시장에서 세대 교체가 발생하지만 고령 세대의 경제적 효용성이 일정 수준 유지되며 연령 서열에 기반한 사회 통제 양식도 여전히 작동한다. 즉 산업화 과정에서 연령을 둘러싼 사회적 규범의 변화에도 불구하고 전통적인 문화 갈등과 질적으로 구분되는 새로운 갈등을 유발하는 사회적 상황은 아니다.

고령화에 따른 “연령 규범의 새로운 사회적 제도화(Kohli, 1996)”는 세대에 대한 사회적 규정과 인식에 있어서 질적 변화를 수반한다. 고령자에 대한 역할 규정에 있어서 연령적 생산성에 관한 평가가 핵심을 이룬다는 점에서 문화적 갈등은 경제적 이해관계로부터 영향을 받는 측면이 크다. 연령 규범을 새롭게 제도화하는 과정에서 발생하는 연령에 대한 인식과 규범을 둘러싼 나이 들에 대한 세대 간 ‘사회적 정의(social definition)’의 격차가 긴장의 핵심 요인으로 부각된다. 신체적 능력의 유지와 함께 길어진 생애에 대한 자신감에서 비롯된 노년 스스로의 “활동주의적” 규정은 노년층의 경제적 무능력에 대한 젊은 사람들의 “의존주의적” 규정과 부딪힌다. 양자 간 격차는 단순히 심리적 편견 수준을 넘어서서 사회적 인식으로 확장되어 사회 갈등의 주요 기제로 작용한다. 연령에 대한 편견과 차별적 인식을 일컫는 문화적 연령주의는 지역사회, 직장 등 일상생활의 모든 영역에서 보다 복합적으로 작동할 것이다.

노년기의 성역할을 둘러싼 부부갈등도 고령화 사회에서 증가할 것으

로 예상되는 문화갈등의 하나이다. 은퇴 이전까지 일과 가정으로 분화된 역할을 수행해 왔던 부부가 오랜 기간을 가정에서 같이 살아야하는 상황은 성역할의 충돌을 경험할 가능성을 그만큼 크게 한다. 또한 욕구와 현실과의 간극도 고령사회 문화 갈등의 주요 근원이 될 것으로 전망된다. 길어진 노년에도 불구하고 신체적·정신적 건강이 유지되면서 삶의 질에 대한 욕구 수준은 타 연령 집단과 다를 바 없다. 이 과정에서 충족되어야 할 삶의 질에 대한 욕구와 현실 사이의 갈등이 발생한다. 욕구와 현실의 간극은 일차적으로 개인 차원의 내적 갈등으로 나타나지만 삶의 질에 대한 요구가 집합적 형식으로 전개되고, 여기에 연령에 대한 사회적 규정과 경제적 요인이 결합되면 사회 갈등으로 발전할 개연성이 있다.

권력 갈등은 무엇보다도 정치 과정에 대한 영향력을 둘러싼 정치적 대립과 반목을 의미한다. 고령화 사회에서 한계에 직면한 가족 기능을 보완하고 저출산을 극복하기 위한 보육과 자녀 양육이 시급한 국가적 현안으로 부상하면서 국가는 복지예산에 대한 합의적 분할이라는 책무를 맡는다. 따라서 국가를 매개로 하는 복지 세대 간 전이의 주요 행위자가 되면서 사회적 갈등이 정치적 갈등의 형태로 전환한다.

이와 같은 배경에서 거시 차원의 정치 갈등은 복지 정책을 비롯하여 사회 정책에 대한 세대 간 이해관계의 분화와 이를 실현하려는 집합적 시도와 관계가 있다. 집합적 정치적 시도는 고령층의 인구규모 확대와 적극적 정치참여로 “노년층의 정치적 힘(gray power)”의 증대를 가져와 고령친화적 정책의 우위를 확보하는 배경으로 작용한다. 고령화 사회에서 연령 집단을 중심으로 전개되는 정치 갈등은 정치적 영향력, 정치적 대표성 등 여러 정치권력의 원천을 둘러싸고 발생한다. 또한 정치적 능력은 단순히 규모의 차원을 넘어서서 조직, 미디어 등 한 다양한 동원화 자원을 확보하기 위한 갈등과 관계가 있다. 조직과 가족의 미시 영역에서는 연령이나

연공 서열에 기반하고 있던 위계적 권위체계에서 탈 관료화되고 수평적 관계로 권위의 구조조정이 발생하는 과정에서 기득권을 유지하려는 집단과 새로운 권위를 확보하려는 집단들 간 갈등이 발생한다. 직장에서 연공 서열에 따른 권위를 유지하려는 세력과 이를 타파하려는 세력들 간 다툼, 가족에서 가부장권을 둘러싼 가족성원들 간 갈등과 긴장도 미시 사회 영역에서 고령화에 따라 발생하는 정치적 갈등에 해당한다. 지금까지 설명한 세 가지 갈등 형태의 갈등을 사회전체, 직장, 가족 등 갈등이 발생하는 영역별로 구분하여 구체적 형태를 제시하면 아래의 표와 같다(표 2-1 참조).

〈표 2-1〉 고령화와 사회갈등의 형태

	문화 갈등(관념 갈등)	경제 갈등(배분 갈등)	정치 갈등(권력 갈등)
사회 전체 영역	-연령/나이들에 대한 상이한 인식과 규정 -노인 부양과 보호의 사회적 책임을 둘러싼 가치와 태도(규범과 정당성) 갈등 -삶의 질에 대한 욕구와 현실사이의 간극	-경제적 자원의 배분을 둘러싼 사회집단간 혹은 집단내의 갈등 -경제적 불평등, 빈곤으로 인한 집단간 배제와 반목 -사회복지와 보장의 책임과 부담을 둘러싼 계층 갈등 및 집단 갈등	-연금 등 사회 정책과 국가 지출 문제에 대한 정치적 이념 대립 -고령자층의 정치참여 증대로 인한 정치집단간 갈등 -미디어 영역에서 영향력 확보를 위한 사회 갈등
직장 영역	-연령주의적 편견과 차별	-일자리/직장 내 지위와 임금체계를 둘러싼 갈등	-연공 서열/연령적 권위의 위계화의 전환과정에서 갈등
가족 영역	-가족 규범(부양, 보호)을 둘러싼 가족성원들 간 갈등 -성역할 부부 갈등	-상속, 양육, 부양을 둘러싼 가족 성원들 간 경제적 갈등	-가족 권위를 둘러싼 갈등

## 제2절 사회갈등의 동학

### 1. 갈등 동학의 분석틀

사회 갈등은 매우 동적 현상이다. 사회 갈등을 야기하는 여러 조건과 양상들이 일정한 시기동안 상호 영향을 미치면서 특정한 결과를 낳는다. 사회 갈등의 전개나 과정에 대한 분석을 위해서는 먼저 갈등 과정과 단계에 따라서 영향을 미치는 요인들과 이들의 관련성을 밝혀내야 한다.

이를 위해서는 먼저 구조적 차원의 갈등과 행위적 차원의 구분이 필요하다. 구조적 차원의 갈등이 경제적 불평등이나 정치적 불균형, 사회적 균열과 같은 객관적 상태를 가리킨다면, 행위적 차원의 갈등은 집단 성원들에 의해서 부정적 느낌이나 공격적 행동과 같은 행위의 형태로 드러난 상태를 말한다. 구조 차원의 갈등을 강조하는 입장들은 사회 갈등이 사회의 객관적 조건을 반영한다고 보는데 비해서, 행위 차원을 중시하는 입장들은 사회 성원들이 객관적 갈등 현실을 공통적으로 인식하거나 집단 공동의 행동을 취하는 과정에 초점을 맞춘다. 그런데 두 차원의 갈등은 독립적이라기보다 상호 영향을 미친다고 보아야 한다. 양자의 관련성에 대해서는 여러 이론이 존재하지만 구조적 조건을 갈등의 선행 요인으로 간주하는 것이 일반적이다. 즉, 구조적 조건이 갈등을 유발하는 필요조건이라면 인식이나 행위는 갈등 표출의 충분조건으로 규정한다. 흔히 객관적이고 구조적인 요인에 의해서 규정되는 상황을 “잠재적 갈등(latent conflict)”으로, 성원들이 구조적 문제 등을 구체적으로 인식하고 행동하는 상황을 “현재적 갈등(manifest conflict)”으로 각각 규정하는 이유도 여기에 있다.

다렌도르프(Dahrendorf) 등의 갈등이론가들은 객관적 구조 요인과

함께 갈등의 현재화에 영향을 미치는 다양한 요인들이 정리한 바 있다 (Turner, 1997). 다렌도르프와 코저(Coser)의 갈등과정론에 따르면 자원 분배의 변화와 같은 구조적 조건은 객관적 이해 관계에 대한 인식을 유발하는 선행 요인이다. 객관적 이해관계에 대한 인식이 심화되면 이어서 박탈자들의 감정 고양, 좌절의 분노, 피박탈자의 감정적 차원으로 갈등이 발전한다. 그리고 최종적으로 갈등 집단의 조직화와 정치화 과정을 거쳐서 현재적 갈등에 이르게 된다고 갈등의 전개 과정을 개관한다. 즉 객관적 이해관계의 상충이라는 구조적 갈등이 존재하고, 여기에 사회심리적 요인이 개입하여 인식과 감정이 고양되고 이어서 갈등 집단이 정치화 조직화되어 잠재적 갈등이 현재화된다. 갈등 형태별로는 경제적 불평등의 심화라는 객관적 갈등이 존재하고 이를 인식하는 문화적 요인이 작용한 갈등의 인식 과정을 거쳐서 조직적·정치적 요인의 동원화를 통해서 최종적으로 집합적 갈등이 등장하는 셈이다.

이에 따르면 고령화에 따른 세대 간 사회 갈등은 다음과 같이 전개된다. 갈등의 구조적 요인으로 세대 간 경제적 불평등의 격차가 심화되는 상황이 존재하고 이 상황을 각 세대들이 자신들의 이해관계의 변화라는 맥락에서 인식한다. 만일 세대 내부의 불평등에 비해서 세대 간 불평등이 큰 경우에 특정 세대의 집합적 인식은 명확해진다. 다른 세대로 인해서 자신들 세대가 손해를 보거나 희생한다고 생각이 심화되면 사회의 분배 체계에 대한 사회적 불만과 이의가 확산된다. 흔히 정당성의 위기로 규정하는 상황에서 세대 간 자원 분배에 영향을 미치는 국가와 사회 체계에 대한 불만을 노골적으로 드러낸다. 또한 세대 간 형평성에 이의를 제기하거나 타 연령 세대에 공격적 태도를 보인다. 마지막 단계는 특정 집단의 불만이나 항의가 정치적으로나 조직적으로 형성되는 단계로써 세대를 중심으로 자신들의 요구를 관철시키기 위해서 새로운 정치적 조직체를

만들거나 집합 행동을 도모하며 정치적 동원을 시도한다.

객관적 갈등 상황에서 집합적 인식과 조직화에 이르러 갈등이 분출되는 과정은 사회 갈등 전개 of 전형적 전개 양상을 보여준다. 구조와 행위 차원의 갈등 양상을 구분하고 나아가 이들이 순차적으로 결합하였을 때 사회갈등이 격렬하고 폭력적 형태를 띠게 된다는 사실을 확인해 준다. 이 과정은 구조에서 행위로 순차적으로 전개되고 행위가 구조에 상응하여 반응한다는 점에서 표준적 모델로서 합리성을 전제하는 모델이다. 합리성 모델에서는 객관적 갈등과 행위론적 갈등이 조율하는 갈등의 전형적 전개 양상을 보여준다. 설명한 바와 같이 객관적 현실 → 인식의 심화와 확산 → 조직화와 동원의 단계를 거쳐서 갈등이 전개된다.

그러나 현실에서 구조적 갈등과 행동적 갈등의 상호성은 보다 다양한 형태로 나타날 수 있다. 객관적 갈등이 집합적으로 갈등이 분출되는 단계에 이를 수도 있겠지만, 구조적 긴장 상태에 머물거나 사회적 갈등 인식의 심화 수준은 높지만 정치적 동원화에 도달하지 못하는 경우도 있다. 따라서 앞서 설명한 합리적 전개 모델 이외에도 구조와 행위의 다양한 연관성에 따라서 현실 가능한 갈등 전개 과정들이 첨가되어야 한다. 그 중 하나는 객관적 현실에도 불구하고 인식이 지연되는 상황이고, 또 다른 하나는 객관적 현실보다 갈등에 대한 인식과 동원화 수준이 높은 상황이다. 전자가 “구조중심 모델”이라면 후자는 “행위중심 모델”로 규정할 수 있다. 두 모델에서 갈등의 전개 과정과 특징을 설명하면 아래와 같다.

첫째, 구조중심 모델(행위 지연 모델, lagged action conflict model)은 객관적 갈등에 비해서 행위론적 갈등 수준이 낮거나 인식으로의 확산이 지연된 상황을 일컫는다. 갈등에 이를 수 있는 객관적 요인들이 상당 수준 존재하지만 집합적 인식에 이르지 못해서 객관적인 갈등의 잠재적 현실과 인식 사이에 격차가 존재하는 상황이다. 경제적 불평등을 위시한

객관적 불평등 수준에 비해서 불평등의 인지 수준이 낮고, 조직화에 필요한 자원 동원이 미흡한 경우에 해당한다. 이와 같은 갈등 전개는 갈등의 초기 국면에 나타날 가능성이 크다. 새로운 사회적 환경이 등장하거나 기존 환경이 크게 변화하면서 기존의 이해관계의 상충이 구조적으로 발생하고 있지만, 이에 대한 당사자들의 인식은 심화되지 않았다. 이 상황에서는 정치적·조직적 동원화 역시 어렵기 때문에 정치 갈등의 형태로 전개될 가능성도 역시 낮다. 이를 전형적 갈등 전개 과정에 대입하여 설명하면 객관적 상황에서 인식의 심화와 확산 및 조직화와 동원에 이르는 과정이 시간적으로 지연되거나 발전하지 못하고 객관적 상태에 머물러 있는 양상이다.

이 같은 갈등 상황은 다음과 같은 경우에 나타날 수 있다. 성원들의 행위에 영향을 미치는 외적 요인들이 갈등의 객관적 조건과 독립적으로 존재하는 경우이다. 객관적 상황에 대한 성원들의 인식을 억제하거나 인식 확산에 부정적 역할을 하는 문화적 요인이 존재한다면 객관적 조건의 심화에도 불구하고 현실 인식은 지연된다. 예컨대 잠재적 갈등 집단의 내적 커뮤니케이션이 부족하거나 가족과 같은 사회 특정 제도가 갈등을 억제하는 역할을 하는 경우를 말한다.

갈등이 지연된 행위의 양식으로 진행되고 있다면 구조적 갈등 상황에도 불구하고 갈등의 심각성과 향후 갈등의 미래에 대해서 낙관하기 쉽다. 그런데 갈등을 유발할 수 있는 객관적 갈등의 조건이 계속 심화되고 있다면 향후 특정 시점에 갈등 행위가 폭발적으로 표출될 가능성이 매우 높다.

합리성 모델로부터 응용된 두 번째 갈등 전개 모델은 “행위 중심 모델(행위 선도 모델, initiated action conflict model)”이다. 행위 중심 모델에서는 객관적 갈등 수준에 비해서 행위적 갈등이 높은 상태로 갈등이 전개된다. 새로운 객관적 갈등 상황에 대해서 특정 집단들이 민감하게 반

응하고 정치적 조직적으로 쉽게 동원화 되는 상황이다. 집단성원들 간 커뮤니케이션이 활발하고 집단 이해에 대한 동일시 수준이 높으며, 정치적으로나 조직적으로 이를 동원할 수 있는 수단이나 기제가 이미 확보되어 있는 경우에 발생한다. 문화적으로 집단 정체성이 강하고 응집성이 높은 “인종 집단(ethnicity group)”간 갈등에서도 종종 발견된다.

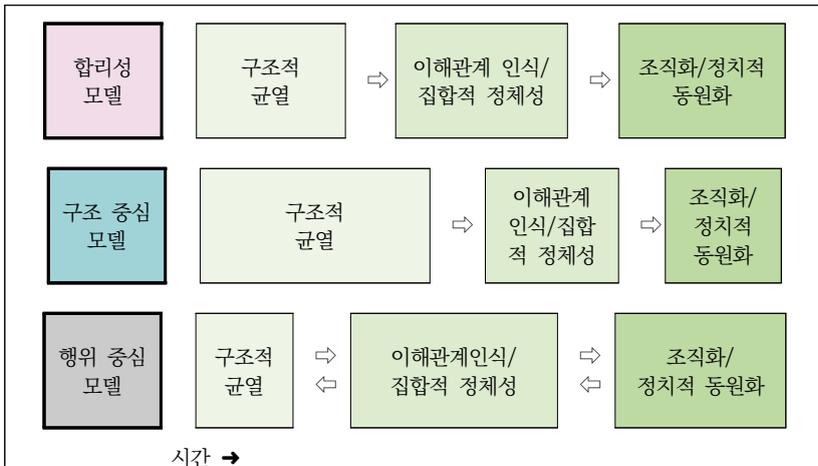
갈등 전개의 중간 단계에서 객관적 이해의 상충이 드러나는 국면에 나타나기도 하지만 사회 전반에 이미 사회 갈등이 이데올로기화되거나 정치화되어 있는 상황에서도 발생한다. 객관적 갈등 조건에 따라서 인식이 심화 확산되기 보다는 이미 현실에 대한 인식이 집단별로 첨예하게 대립되어 있는 상황에서 새로운 갈등 요인은 이를 보다 공고히 하고 정당화한다. 이념 갈등이나 정치적 갈등이 객관적 현실을 압도하기 때문에 사회심리적 인식과 동원화 수준이 높은 상태에서 전개된다. 따라서 집단 간 첨예한 감정적 대립을 야기하며 갈등 양상 또한 매우 공격적 양상을 띠게 된다. 다른 한편 이미 갈등 집단이나 갈등 원인이 충분히 인식된 상태에서 갈등이 전개된다는 점에서 갈등 상황은 어느 정도 예측가능하다. 또한 갈등 양상이 격렬하고 물리적이지만 특정 국면에서 돌발적으로 갈등이 분출하거나 더욱 심각한 갈등 양상으로 격화될 가능성은 상대적으로 적다.

이상에서 갈등 전개 모델별로 확인된 갈등 전개의 다양성은 특정 갈등의 대응과 관리에 중요한 시사점을 준다. 행위지연 모델에 따르면 갈등의 객관적 잠재성에 비추어 행위로 연결되지 않았기 때문에 향후 갈등 전개에 대해서 낙관하기 쉽다. 또한 갈등 분출과 관련하여 돌발성이 크다는 점에서 갈등에 대한 대응이 쉽지 않다. 특정 갈등이 과잉행위모델 형태로 진행되고 있다면 갈등의 노출도가 높아서 쉽게 예측할 수 있기 때문에 보다 심각한 갈등 상황을 미연에 억제할 수 있다. 그러나 객관적 갈등 양상

이 과장될 수 있으며, 여러 갈등이 중첩되어 나타난다면 특정 갈등 양상을 구분하기 어렵기 때문에 효과적으로 대응하지 못하는 상황도 발생한다. 또한 갈등의 해결과 관련해서 자원 분배와 형평성의 확보 등의 구조적 대응과 함께 이념과 정치적 해법을 동시에 도모해야 실효성이 있다. 한편 합리적 전개 모델은 갈등이 계기적으로 진행된다는 점에서 향후 갈등 전개와 예측이 가장 쉽고 갈등 대응 모색이 상대적으로 용이하다.

아래의 <그림 2-1>과 <표 2-2>는 위에서 설명한 갈등전개의 세 가지 모델, 즉 표준화된 합리성 모델, 구조중심 모델 그리고 행위중심 모델의 특징과 전개 양상을 표현한 것이다.

[그림 2-1] 갈등 분석 모델별 갈등 전개 도식



〈표 2-2〉 고령화와 사회갈등의 형태

	합리성 모델	구조 중심 모델 (행위 지연 모델)	행위 중심 모델 (행위 선도 모델)
구조와 행위	-구조 차원 갈등 ⇒ 행위 차원 갈등	-구조 차원 갈등 > 행위 차원 갈등	-행위 차원 갈등 > 구조 차원 갈등
특징	-구조에서 행위로 순차적 전개	-인식과 행위의 지연 -정치적 조직적 동원 부재	-인식과 행위에 의한 선도 -높은 정치적 조직적 동원화
전개 국면	-갈등 전체 국면	-갈등 전개의 초기단계	-갈등인식이 시작하는 단계
갈등유형	-갈등 일반	-갈등의 새로운 요인 발생	-응집성 높은 집단 갈등 (인종갈등 등)
예측과 대응	-예측가능성이 가장 높음 -합리적 대응이 용이함	-비가시성과 촉발성으로 예측과 대응이 어려움 -폭발적 전개 가능성 높음	-갈등 발생이 빈번하여 예측 용이 -구조적 대책과 함께 정치 적 이념적 해결 필요

## 2. 한국사회의 압축적 고령화에의 적용

이상에서 설명한 갈등 모델은 갈등 전개의 역동성에 주목하여 갈등의 특성과 사회적 환경을 고려한 것이다. 그렇다면 한국사회에서 초고령화로 인한 사회 갈등을 분석하기 위해서 어떤 분석틀로 접근하는 것이 타당한가? 현 단계에서 이에 대한 결론은 잠정적이지만 한국사회의 고령화 전개 과정을 검토해보면 몇 가지 시사점을 얻을 수 있다.

한국사회의 고령화는 이미 시작되었고 속도가 매우 빠르게 진행되고 있지만 고령화의 사회적 영향은 이제 부분적으로 감지되는 단계이다. 고령화로 인한 사회 갈등은 인구구조 변화에 따른 제도 효과에서 주로 연유한다. 제도 효과란 인구구조의 변화로 기존 제도가 변화되었거나 새로운 제도가 도입으로 나타나는 영향을 말한다. 고령화에 대응하기 위해서 가정, 직장, 국가의 각 사회 영역에서 제도의 변화 과정에서 가치나 규범, 분배구조, 권력구조의 변화를 겪게 되는데 이 과정에서 이해관계의 상충으로 갈등 상황이 발생한다. 그런데 한국사회 고령화의 현 단계에서 고령

화의 장래에 대한 우려는 많으나 제도적 파급성은 아직 크지 않다고 판단된다. 고령화와 관련된 공적 제도들은 도입 역사가 짧고 대상에 한계가 있기 때문이다. 국민연금제도는 1999년에 이르러 전국적 단위의 체계를 갖추었지만 도입의 역사가 짧아서 가입자 대비 수급자의 비중이 낮아 아직은 피라미드형 구조를 유지하고 있다<sup>1)</sup>(우해봉 외, 2014). 기초연금은 2014년에 시작되었으며 같은 해 법제화된 60세 정년 연장은 2016년부터 실시가 예정되어 있으며 공무원 연금 등 공적 연금 개혁은 이제 출발점에 있다. 개인 상황도 더 낫지 않다. 은퇴가 본격화된 베이비부머들의 노후 준비 대비는 매우 미흡하며, 노후를 대비하는 국민은 증가하고 있지만 준비를 시작한 시기는 그리 오래되지 않았다. 물론 노인 부양의 최종 책임을 떠안고 있는 가족은 고령화 효과를 상대적으로 일찍 경험하고 있지만 특히 정책을 비롯하여 제도적 대응은 이제 본격화되는 단계이다. 고령화 관련 제도의 역사적 미성숙으로 현 시점에서 고령화의 제도적 파급성은 제한적일 수밖에 없다.

그러나 향후 진행되는 압축적 고령화는 여러 사회 영역에서 높은 수준의 제도적 재배열을 수반할 것으로 예측된다. 합리성과 적절성 여부와 관계없이 심화되는 초고령화에 대한 제도적 대응이 불가피하기 때문이다. 초고령화에 이르는 길지 않은 시기 동안의 대응 역시 압축적 특성을 지내게 되며 예사롭지 않을 파급력을 드러낼 것이다. 정리하자면 현재 한국사회의 고령화는 제도적 미성숙으로 가족과 같은 일부 영역을 제외하고 제한된 사회적 파급성을 보여주고 있지만, 향후 고령화의 압축적 전개에 따라서 짧은 기간 동안 제도적 파급성이 크게 증대될 것으로 전망되며 이

1) 피라미드형 인구구조는 복지 국가 확대 과정에서 세대 간 연대 기제를 쉽게 창출할 수 있는 조건으로 작용한다. 한국의 지연된 복지 제도의 도입은 역설적으로 당분간 피라미드 구조를 유지하는 결과를 가져왔다. 피라미드형 인구구조는 인구구조의 변화의 영향을 상대적으로 적게 받는다(우해봉 외, 2014)

과정에서 집단 간 이해관계의 상충이 빈발하는 상황에 이른다.

이상의 논의를 바탕으로 고령화 과정에서 발생할 것으로 예상되는 사회갈등의 동학을 앞서 제시한 모델을 적용하여 설명해 보자. 첫째 고령화 초기 단계는 제도 변화에 따른 구조적 긴장에도 불구하고 이를 인식하는데 상당한 갭이 발생하면서 지연된 행위로서의 구조 갈등이 지속된다. 이미 지적한 바와 같이 사회 보장 제도의 성숙도가 낮기 때문에 제도 개혁의 파급성이 높지 않다. 또한 사회 보장에 대한 낮은 제도 경험으로 제도 도입이나 개혁의 효과를 객관적 이해관계의 차원에서 인식하지 못한다. 이 단계에서는 막연한 불안감이 앞서기 때문에 집단적 대응보다는 개인적 접근을 선호한다. 인구 구조만을 고려한다면 2000년 고령화 사회에 진입한 이후 2018년 고령사회를 거쳐서 초고령사회에 진입하기까지가 이 단계에 해당한다.

둘째, 만일 위에서 설명한 구조 중심 갈등 과정을 경험한다면 초고령화 사회에 들어서면서 행위 중심 갈등 모델과 유사하게 전개될 가능성이 크다. 고령사회에서 초고령화 사회까지 10여년 동안 압축적 고령화가 진행되어 제도적 파급성이 크게 확장된 상태에서 행위가 갈등을 선도하는 방향으로 전개될 가능성이 크다. 이 시기는 초고령사회에 진입하는 2020년대 후반부터(2026년) 예상된다. 구조 차원에서 잠재된 갈등을 조정하고 관리하는데 성공하지 못한다면 경제적 사회적 균열이 커지고 행위 차원으로 급격하게 이행하면서 성원들이 집단의 이해 관계를 민감하게 인식하고 갈등과 충돌을 경험하게 된다. 행위 차원의 갈등 양상은 특히 정치적 요인으로부터 크게 영향을 받는다. 이때 집단의 정체성이 무엇을 중심으로 형성되는가에 따라서 세대 혹은 계급이 정치적 동원의 주요 대상 집단이 된다. 다시 말하면 행위 선도적 갈등의 현실화는 이전의 압축적 고령화 시기 동안의 국가와 정치의 갈등 조정과 관리 능력에 달려있다.

### 제3절 한국사회 사회갈등의 전개와 초고령화의 도전

갈등의 새로운 요인이 등장하더라도 기존에 갈등이 없는 사회적 공백 상태에서 발생하지 않는다. 새로운 갈등 요인은 기존 갈등 상황에 작용하는 요인들과 결합하여 영향을 미친다. 고령화에 따른 사회갈등은 기존에 존재하는 사회갈등의 토대에서 전개된다. 여기에서는 현재 한국사회 사회갈등의 특징을 정리하고 이에 근거하여 고령화 사회에서 발생할 수 있는 사회 갈등의 성격을 탐색적으로 규정해 보기로 한다.

#### 1. 현실에 대한 규정으로서의 인식 : 갈등 심각성에 대한 인식 확산

사회성원들이 사회 갈등을 어떻게 인식하는가의 사회적 인식은 사회갈등의 성격과 향후 전개를 판단함에 있어서 중요한 의의를 지닌다. 사회갈등은 객관적 현실의 반영이지만 동시에 이에 대한 특정한 인식을 의미하기 때문인데 사회갈등에 대한 인식이 사회적으로 확산되고 심화되는 상황은 현실의 사회갈등의 심각성을 반영한다. 지난 10여년 동안 사회 갈등의 인식에 관한 조사 결과들은 사회 갈등의 심각성이 매우 높은 수준에 있음을 보여준다. 몇 개의 대표적인 조사 결과를 살펴보면 적어도 사회성원 전체의 3/4정도는 한국 사회의 사회 갈등을 심각한 수준으로 인식하고 있다. 10년 전 2005년도 『국민통합을 위한 사회갈등해소 방안연구』의 조사 결과에서(경제인문사회연구회, 2005) 전체 국민의 92%가 우리사회 갈등 양상에 대해 심각하다고 생각하고 있으며, 70%가 갈등이 사회발전 또는 통합을 저해할 것이라고 응답한 바 있다. 외환위기 이후 최근까지 이르기까지 국민들이 인식하는 갈등의 심각성이 악화되고 있다는 경험적 근거는 발견하기 어렵다. 10년 동안 이루어진 동일한 질문에 관한 세 차례 시계

열적 조사결과를 비교해 보면(고려대 한국사회연구소, 2007, 2010, 2014)(표 2-3 참조). 현재 한국사회의 전반적 갈등이 심각하다는 응답은 2007년 89.6%, 2010년 78.0%, 2014년 75.2%로 3차례 조사 모두 높은 수준이다. 5년 전과 비교해서 갈등의 심각성을 비교한 조사결과에서도 5년 전에 비해서 갈등이 더 심각해졌다는 응답은 2007년 55.7%, 2010년 40.8%, 2014년 47.1%로 완화되었다는 응답에 비해서 크게 높다.

〈표 2-3〉 갈등수준의 심각성

(단위: %)

	현재 사회갈등 수준				5년 전과 비교한 현재 사회갈등 수준			
	심각함	보통	심각하지 않음	계	더 심각해짐	비슷	완화됨	계
2007년	89.6	7.4	2.7	100.0	55.7	24.5	19.9	100.0
2010년	78.0	17.3	4.7	100.0	40.8	44.4	14.8	100.0
2014년	75.2	21.0	3.2	100.0	47.1	43.7	8.2	100.0

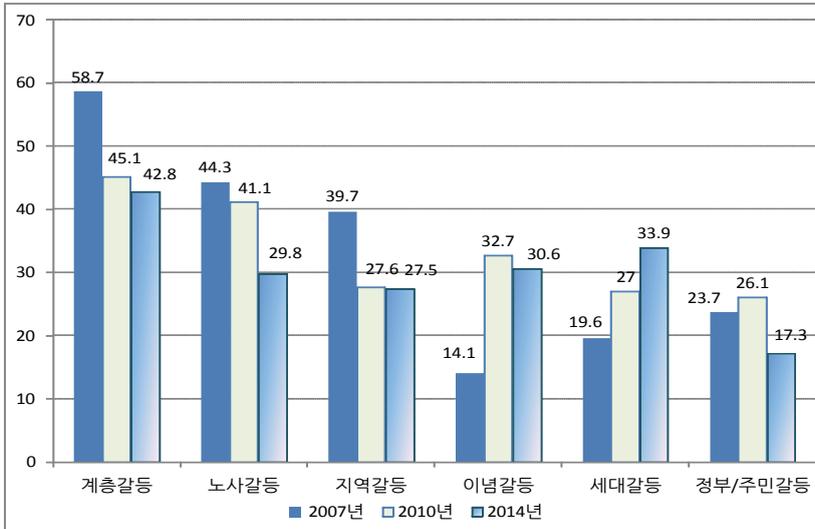
자료: 고려대 한국사회연구소, 2007, 2010, 2014

이와 같은 갈등의 심각성 가운데서도 특히 심각성 수준이 높은 갈등은 무엇인가? 갈등유형별로 가장 심각한 갈등에 대한 인식 변화를 살펴보면(김선업·윤인진, 2009; 윤인진, 2011) 2007년에는 가장 심각한 갈등으로 계층갈등(58.7%), 노사갈등(44.3%) 지역갈등(39.7%)의 비율이 높는데 비해서 세대갈등과 이념갈등을 꼽은 비율은 각각 19.6%와 14.1%로 높지 않았다. 2010년 조사에서도 계층갈등과 노사갈등을 가장 심각한 갈등으로 들고 있으나 지역갈등의 하락 폭이 크다. 반면 세대갈등은 이념갈등과 함께 심각성의 수준이 증가한 대표적 갈등이다. 2014년 조사에서는 노사갈등이 크게 감소한데 비해서 세대갈등이 크게 증가하고 있으며 이념갈등도 일정수준 유지하고 있다. 즉, 국민들의 인식에 근거할 때 2007년에는 계층, 노사, 지역 갈등이 대표적 사회갈등이었다면 2014년에는 계층, 세대, 이념 갈등이 대표적 사회갈등으로 지적되고 있어, 갈등 형태

있어서 변화가 적지 않다는 사실을 확인할 수 있다. 특히 세대갈등은 시기별로 심각성이 지속적으로 증가하는 대표적인 갈등으로 나타나고 있다 (그림 2-2 참조).

사회갈등에 대한 인식 결과는 경제적 불평등으로 인한 사회 갈등을 주요 갈등 양상으로 인식하고 있는 가운데 세대갈등과 이념갈등과 같이 연령집단을 준거로 하는 사회갈등의 심각성이 점차 증가하고 있음을 보여주고 있다. 세대갈등과 이념갈등은 연령 관계의 변화와 관련성이 높은 사회갈등이라고 볼 때 고령화가 향후 한국사회의 사회갈등을 강화시키는 사회적 배경으로 작용할 가능성이 크다는 인식하고 있음을 의미한다.

[그림 2-2] 사회갈등 유형별 갈등의 심각성



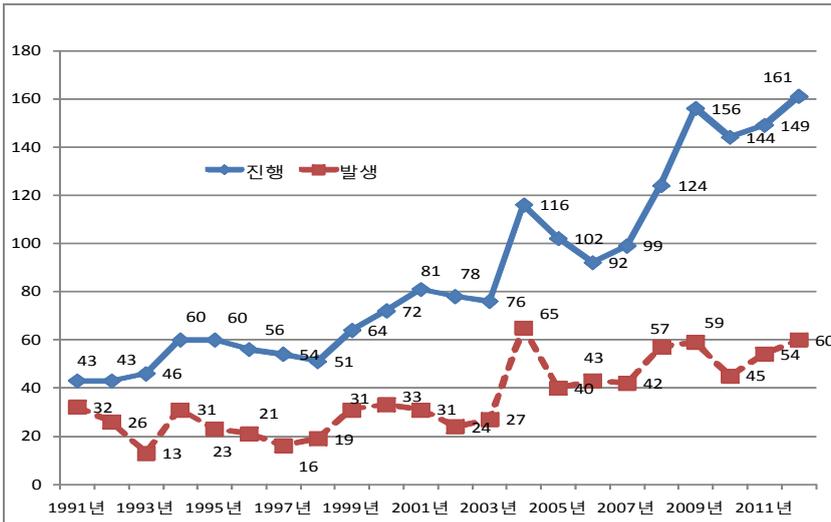
자료 : 고려대 한국사회연구소, 2007, 2010, 2014

## 2. 빈번한 공공 갈등과 높은 정치적 동원화

한국사회 갈등의 특징의 하나는 정치를 둘러싼 갈등의 심화로서 공공갈

등과 정치적 갈등의 빈번한 발생이다(그림 2-3 참조). 시기적으로 살펴보면 공공갈등의 경우에 1998년부터 증가하기 시작해서 2004년에 정점에 도달한 후 지속적으로 감소하다가 이명박 정부에 들어서 다시 증가했다. 집회 및 시위의 경우에는 2000년부터 2007년까지 대체로 동일한 수의 인원이 참가했다가 2009년에 소폭 증가했고 2010년에는 큰 폭으로 감소했다가 2012년에 들어서 다시 소폭 증가했다. 따라서 한국사회에서의 갈등은 참여정부 초기의 확산기에서 벗어나 후기로 가면서 점차 감소기로 접어드는 추세였다가 최근에 다시 확산기로 회귀했다고 볼 수 있다(윤인진, 2012). 또한 뚜렷한 대부분의 집회 및 시위가 정치적인 쟁점을 둘러싸고 발생했다는 것이다. 그리고 공공갈등은 노동갈등을 제외하고는 대부분이 정부정책을 둘러싼 민관갈등이다. 따라서 한국 사회갈등의 핵심적 특징은 사회갈등의 중심에 정부가 있고 정부가 갈등의 주체라는 것이다.

[그림 2-3] 한국사회의 공공갈등의 추이



주 : 김학린(2014). “한국 사회 공공갈등의 양상과 특성”; 『사회적 갈등 종합 정책보고서』(행복세상 2014 정책토론회 자료집).

현대 국가에서 정치 사회의 본원적 기능의 하나는 사회적 이해관계를 균형 있게 조정하고 갈등을 관리 혹은 해소하는 일이다. 이론적으로 볼 때 정치집단 간 대립과 갈등은 불필요한 집단 간 갈등이 더 확산되는 것을 억제하기 위한 제도화된 갈등 양상으로 이해할 수 있다. 그러나 오늘날 우리사회에서 정치와 행정은 오히려 갈등을 생산하고 부추기는 주체로 지목되고 있다. 한국사회에서 이념갈등은 정치집단에 의해서 재생산되는 대표적 사회갈등이다. 일반 국민들 사이에 이념의 균열 수준에 비해서 정치집단 간 이념 대립이 훨씬 극심한 상황은 시민의 가치를 반영하거나 사회갈등을 해결하기 위한 생산적 토론과정으로 수렴하지 못하고 정치집단이 오히려 이념적 갈등을 증폭시키는 측면이 크다는 것을 의미한다(박길성, 2009). 제도권 정치집단을 비롯하여 언론을 포함한 유사 정치집단이나 일부 시민집단 역시 모두 자신의 정체성과 동원을 위해서 좌파든 우파든 이념 갈등을 활용해 왔다는 점에서 자유롭지 않다. 그러나 원인과 배경이 무엇이건 간에 현 시점에서 볼 때 정치집단과 엘리트 집단에 의해 주도되는 현재의 이념 갈등은 현실적 준립 근거가 명확하지 않음에도 불구하고 이미 형성된 갈등지형에 따른 제도적 의존성으로 상당 기간 지속될 가능성이 있다.

이와 같은 진단에 근거할 때 고령화와 관련한 사회갈등 역시 정치적 요인에 의해서 보다 극심한 정치 갈등 양상으로 발전할 수 있는 제도적 토양이 존재한다고 판단된다. 한국사회가 급격한 고령화를 앞두고 관련 제도의 정비와 사회적 규범을 재정하는 과정에서 국가 행위와 정치집단이 갈등의 주요 행위자로 등장하게 될 개연성이 매우 크다. 사회 갈등의 조정과 관리 과정에서 국가와 정치의 역할이 강조되는 것은 당연하다. 여기서 문제는 정치적 동원화 자체가 아니라 갈등을 과잉 증폭하거나 합리적 조정이 어렵게 하는 정치적 요인이 작용할 수 있는 정치사회적 환경이

존재한다는 사실이다.

### 3. 구조적 갈등과 사회문화적 갈등의 혼재

한국 사회에서 사회 갈등의 가장 기본적인 구조적 조건이 양극화로 규정되는 경제적 불평등이라는 지적에 크게 이견이 없다. 여러 조사연구에서 가장 심각한 갈등으로 빈부 갈등이나 계급갈등을 일관성 있게 지목하고 있는데 이는 일차적으로 소득불평등이 악화되고 있는 객관적 상황을 반영한다. 1997년 외환위기 이후 소득분배 구조가 급격히 악화되면서 빈부 격차가 확대되고, 중산층의 하강화가 진행되었다. 소득불평등을 나타내는 지니계수와 소득 5분위배율은 IMF이후 2003년경까지 지속적으로 악화되었고 그 이후 개선되지 않은 채로 일정 수준에서 답보 상태에 머물러 있다. 그런데 구조적 차원의 불평등이 오랜 기간 동안 지속되면서 사회문화적 차원에까지 영향력이 파급된다. 한국사회에서 IMF이후 거의 20년 동안 지속되고 있는 구조적 양극화의 사회문화적 영향에 주목하는 연구들은 사회문화적 양극화는 구조적 양극화와는 다른 차원의 사회적 심각성을 드러내고 있다고 지적한다. 문화적 양극화 단계에 들어서면 사회계층간 반목이 극심하고 사회의 정당성에 대한 철회로 나아갈 수 있기 때문에 사회갈등의 양상은 질적 측면에서 이전과는 다른 성격을 지닌다. 의식이 다시 구조를 재생산하는 일종의 악순환 상황을 의미한다.

한국사회의 문화적 양극화에 대한 평가들은 다소 엇갈리고 있다. 부정적 전망에 따르면 이미 한국사회가 의식의 양극화 단계에 들어서고 있다고 진단한다. 예컨대 앞날의 성공에 대한 희망을 품는 사람들은 감소하고 절망적으로 보는 사람이 점차 늘어나 전체 사회는 소수의 “야망 계급”과 다수의 “절망 계급”으로 극명하게 나누어지는 국면에 들어서 있다는 것이

다(김문조, 2008). 그러나 낙관적 전망들은 불평등이 점차 구조화되고 과거에 비해 사회이동의 가능성이 낮아지고 있지만 대다수 사회 규범에 대한 신뢰가 높고 제도화된 사회적 적응 양식을 준수한다는 점에서 문화적 양극화에 대해서 유보적이다. 논란에도 불구하고 분명한 사실은 오래 지속된 경제적 불평등은 계층 간 반목을 유발하여 사회 통합에 부정적 영향을 미치며 계층 간 사회 갈등의 잠재적 요인으로 작용할 수 있다는 점이다. 즉, 한국사회의 사회 갈등 분석에서 구조적 불평등 못지않게 사회문화적 요인이 크게 작용하며 계급이나 연령과 같은 객관적 범주 못지않게 다양한 사회문화적 요인으로부터 영향을 받을 가능성이 크다는 점에 유의해야 한다. 고령화 사회의 사회갈등을 분석 예측함에 있어서도 경제적 불평등과 사회문화적 요인이 접합하는 접점에 대한 특별한 주목이 필요하다라는 점을 시사한다.





## 제3장

# 경제적 불평등과 사회 갈등

제1절 고령화와 경제적 불평등

제2절 경제적 박탈과 사회적 대응 양식

제3절 초고령화 사회의 경제 전망과 사회 갈등



# 3

## 경제적 불평등과 사회갈등 <<

### 제1절 고령화와 경제적 불평등

#### 1. 세대와 경제적 불평등

세대 및 연령 집단은 고령화와 관련해서 집단의 경제적 이해관계가 상충할 것으로 예견되는 대표적인 집단 범주이다. 세대가 경제적 갈등 집단을 형성하기 위해서는 두 가지 구조적 조건이 요구된다. 하나는 세대를 중심으로 경제적 불평등이 나타나고 있는가이며 다른 하나는 동일 세대 집단이 경제적 이해를 얼마나 공유하는가이다. 세대 집단에 따른 경제적 자원의 불평등한 분배가 갈등의 필요조건이라면 경제적 이해관계의 동질성은 갈등의 충분조건이다. 만일 두 가지 조건이 충족된다면 세대는 일종의 “수평적 불평등(horizontal inequality)”의 요인으로 간주할 수 있다. “수직적 불평등(vertical inequality)”이 개인이나 가구 단위의 경제적 격차를 뜻한다면 수평적 불평등은 응집성 높은 집단 간 불평등을 의미한다(Stewart, 2010). 경제적 불평등이 만일 집단 간 균열과 일치한다면 이들이 느끼는 박탈감은 집합적 감정으로 발전하여 집합적 폭력이나 갈등에 동원화 될 가능성이 높다(Gurr, 2000; Murshed & Gate, 2005).

서구 사회에서 고령화에 따른 세대갈등 양상은 고령자 집단이 수적 우세를 통한 정치적 기득권으로 자신들의 이익을 우선한 복지 정책을 관철 시키면서 여유 있는 고령자 집단과 상대적으로 빈곤한 젊은 세대들 간 갈등 양상을 띠는 경우가 많다. 그러나 이미 지적인 바와 같이 한국사회는 고령화 과정에서 여러 사회복지 제도들이 뒤늦게 도입되고 있는 과정에 있으며, 고령화 과정에서 고령자층의 빈곤과 불평등 양상이 심화되고 있

는 특징을 보여준다. 따라서 현 단계에서 노소 간 경제적 갈등의 문제보다 고령자 집단이 통일적·경제적 이해 집단을 형성할 수 있는가의 진단이 현실적으로 필요하다.

먼저 고령화의 진전으로 인한 경제적 불평등 양상의 변화를 경험적 연구를 중심으로 평가해 보기로 한다. 고령화와 관련하여 연령 변수를 중심으로 경제적 불평등을 분석한 지금까지 연구들은 대체로 두 가지 경향을 확인해 주고 있다. 하나는 연령 집단별 불평등의 심화이며 또 하나는 고령층 내부의 불평등 확대이다. 경제적 불평등의 확대는 사회갈등과 사회적 위험의 잠재적 요인이 커지고 있음을 보여주는 근거이지만 두 개 경제적 불평등이 사회갈등에 미치는 함의에는 차이가 있다. 고령화가 연령집단 내부의 불평등에 비해 세대 간 불평등을 심화시키는 방향으로 전개된다면 세대 간 갈등의 잠재성이 크다고 볼 수 있지만 세대 간 불평등이 세대 내 불평등에 비해 크지 않다면 세대를 경제적 갈등의 잠재적 행위자로 규정하기 어렵다.

적어도 최근까지 연령집단 간 불평등과 집단 내 불평등을 비교한 경험적 연구들은 전자에 비해서 후자가 더욱 크다는 사실을 확인해 주고 있다. 연령 코호트와 근로 소득 불평등을 1998년과 2007년 노동패널 자료를 이용하여 분석한 신광영(2009)의 분석에 따르면, 동 기간 동안 세대 간 불평등은 약화되었으나 세대 내 불평등이 심화되어 전체 불평등이 증가하였으며 특히 40대와 50대에서 세대 내 불평등이 상대적으로 높다고 지적한 바 있다. 1998년 이후 10년 동안 전체 불평등이 크게 증가하였는데, 이는 세대 간 불평등보다 세대 내 불평등의 증가에서 기인한 것으로 해석하고 있다. KLIPS 자료를 이용하여 1999년부터 8년 간 30대 이상의 연령 집단 내부 불평등과 연령 집단 간 불평등을 정도를 부와 소득으로 구분하여 변화를 분석한 이상봉(2011)의 연구도 비슷한 결론을 내리고

있다. 동 기간 동안 소득보다 부에 의한 불평등이 약 5배 정도 크기는 하지만, 집단 간 불평등보다 집단 내 불평등이 더 크다고 지적한다. 남상호·권순현(2008)의 가구의 자산 분포 불평등 분석도 마찬가지로 결론을 내리고 있다. 불평등을 성, 연령, 학력, 직업으로 요인 분해한 결과, 연령대에 따른 가구 순자산의 불평등도는 집단 내 불평등 기여도가 집단 간 불평등 기여도에 비해서 월등히 높다고 보고하고 있다. 고령화에 따라서 고령자 내부 불평등이 증가하는 경향은 한국 사회에서 더욱 두드러진다는 국가 간 비교연구도 있다. 노동패널 자료를 이용하여 비교분석한 연구에 따르면(김석기, 2014) 연령 내부 소득 분포의 분산은 31세를 시작으로 천천히 증가하다가 50대 후반 이후 그 증가폭이 커지고 있으며 60세 이후에 크게 증가하고 있는데 미국과 비교할 때 60세 이후 연령 내부 불평등 수준이 상대적으로 높은 것으로 나타나고 있다.

이와 같은 경험적 증거들에 비추어 볼 때 적어도 최근까지 진행된 고령화는 한국 사회에서 세대 내 경제적 분화와 세대 간 경제적 분화 모두를 증대시키고 있으나, 세대 내 계급 분화가 세대 간 분화에 비해서 상대적으로 크다고 결론내릴 수 있다. 그렇다면 현 시점에서 이와 같은 세대를 준거로 하는 경제적 불평등 양상이 사회 갈등에 지니는 함의는 무엇인가? 첫째, 연령 집단에 따른 세대 내 계급 분화가 점차 확대되고 있어 세대 집단을 경제적 이해를 공유하는 집합적 행위자로 규정하기 힘들다는 것이다. 즉, 연령 집단 간 수평적 불평등에 비해 수직적 불평등의 속성이 강하게 나타나고 있어 고령화의 진전으로 세대의 경제적 동질성이 강화되는 경향성은 아니다. 둘째, 그럼에도 불구하고 세대 내 분화와 세대 간 분화를 동시에 겪고 있는 고령층 내부에 두 세대 관계로부터 경제적 박탈을 경험하고 있는 집단이 존재하고 있음을 보여준다. 즉, 젊은 세대나 자신의 동년배 집단 모두에 비해 경제적 박탈이 점차 커지고 있는 고령자 내

부 하위 집단을 의미한다. 동년배 집단인 세대는 자신을 평가하는 준거 집단의 속성이 강하기 때문에 세대 내 격차의 증대에 따라서 상대적 박탈감이 강화될 것이다. 상대적 박탈감은 현실에 대한 불만과 함께 사회 소수집단에 대한 편견을 유발한다는 점에서 고령자 집단 내부의 불평등은 외부 집단과의 갈등을 유발하는 사회심리적 요인으로 작용할 수 있다.

## 2. 불평등의 새로운 징후들

향후 고령자 내부의 경제적 불평등이 계속 심화될 것인가? 경제적 불평등의 원인과 구체적 양상에 따라서 이에 대한 진단이 다를 것이다. 노년기 불평등의 심화는 소득의 급격한 감소에 기본 원인이 있지만 소득 감소 원인이 무엇인가에 따라서 불평등의 성격이 다르다. 과거의 노동경험이나 경력에서 비롯된 불평등과 노후 시기 동안 발생한 수입 감소는 노년기 소득 감소의 두 가지 요인이지만 질적으로 성격이 다르다. 후자의 노년기 소득감소는 노년기에 일반적으로 경험하는 변화임에 비해서 전자는 노년기 이전부터 지속되어온 불평등의 누적 효과이다.

노년기 경제적 불평등 원인에 관한 연구들은 두 가지 요인 중 과거의 노동경험에서 비롯된 측면이 더 크다는 사실을 확인해 주고 있다. 은퇴 전에 비숙련 근로자였거나 비정규직에 종사하였던 사람은 노후에도 계속 빈곤할 가능성이 매우 높는데(홍백의, 2005), 50대에 형성된 순자산 중심의 경제 가치가 60대에도 지속적으로 영향을 주고 있기 때문이다. 고령자의 경우에 소득이 낮을수록 취업할 확률이 높아진다는 발견도 중고령 남성노동자 취업의 양극화를 보여주는 결과와 일맥상통한다(이성용·방하남, 2009). 이와 같은 발견들은 노년기의 경제적 격차가 은퇴 이전 50대에 이르기까지 경제적 격차의 심화된 결과임을 말해준다.

연금을 비롯한 사회보험과 공적 서비스도 소득 격차를 감소시키기보다 이를 확대하는 경향이 있다. 노후의 주된 소득원인 연금수급자가 받는 월 평균 연금액은 2010년 기준으로 국민연금의 26만원(최고 124만원)이나, 공무원연금은 170만원(최고 500만원 초과)으로 6배 이상 크며, 군인연금 270만원, 사학연금 240만원으로 차이가 더 벌어진다. 노인 중에는 월 평균 연금액이 170~270만원에 이르는 공무원연금, 군인연금, 사학연금 수급자, 70~120만원 수준의 완전노령연금(국민연금)을 받는 이들, 그리고 이들보다 월등히 많은 이들이 월 20~30만원 수준의 특례노령연금(국민연금)과 기초노령연금을 추가로 받고 있으며, 연금이 전혀 없이 기초노령연금만을 받는 이들이 있다. 이와 같은 연금 격차는 취업소득, 이자배당소득, 임대소득 등 연금 외 소득까지를 고려하면 더욱 확대된다. 일정 수준 이상의 연금소득을 지니는 이들의 경우, 그렇지 못한 이들에 비해 근로기에 형성한 금융 자산과 부동산 자산의 가치가 더 크고 60대 전반의 취업소득 수준도 월등히 높기 때문이다. 이 같은 노년기의 불평등은 생애과정(life course)을 통해 축적된 “누적적 불평등(cumulative inequality)”으로 처음 노동시장에 진입할 때 보유한 교육, 직업, 소득, 재산수준 등에 의해 생긴 초기의 경제적 격차가 소위 말하는 ‘매튜효과(Matthew effect)’에 의해 생애과정을 거쳐 확대 재생산되어 빈곤과 불평등에 이르고 있다는 사실을 확인할 수 있다(황선재·김정석, 2013).

불평등의 심화는 빈곤의 양적 증가와 질의 악화와 연결된다. 최근 통계들은 고령층 빈곤화가 매우 빠르게 진행되고 있을 뿐만 아니라 빈곤이 고착화되고 있는 근거들을 보여준다. 통계청이 발표한 가계금융복지조사(통계청, 2014) 결과에 따르면 60세 이상의 고령차층은 빈곤 경험율이 타 연령층에 비해서 크게 높은 반면, 빈곤 탈출율은 상대적으로 낮다(표 3-1 참조). 2013년의 빈곤상태를 2년 전인 2011년과 비교하면, 빈곤하

지 않음에서 빈곤함(빈곤진입)으로 이동한 비율은 전체 7.4%인데 연령별로는 39세 이하가 4.9%, 40~59세 5.7%, 60세 이상에서 9.6%로 60세 이상이 가장 높다. 반면 빈곤함에서 빈곤하지 않음, 빈곤탈출로 이동한 비율은 전체 34.6%인데 39세이하는 53.7%, 40~59세 47.4%인 반면, 60세이상은 16.8%에 불과하다. 60세 이상의 전체 연령층을 기준으로 하면, 2년 동안 계속 빈곤하지 않은 층이 절반 정도인 50.6%에 그치고 있으며, 계속 빈곤한 층이 1/3정도인 32.9%, 빈곤층으로 진입한 층이 9.6%, 빈곤에서 탈출한 층이 6.6%로 점차 빈곤상태의 탈출이 어려워지는 빈곤의 고착화가 진행되고 있음을 알 수 있다. 이 같은 결과는 한국사회에서 고령화가 고령층의 양적 확대와 더불어 질적 악화를 수반하는 과정에 들어가고 있음을 보여준다. 계층적 하락이동과 빈곤 경험의 지속은 특유의 사회적 정체성과 적응양식을 가져오는 배경이라는 점에서 향후 고령화 전개과정에서 주목해야 할 양상이다.

〈표 3-1〉 가구주 연령별 빈곤상태 이동(2011년 → 2013년)

(단위 : %)

	빈곤하지 않음(2011년)		빈곤함(2011년)					
	빈곤하지 않음(2013년)	빈곤함(2013년)	빈곤하지 않음(2013년)		빈곤함(2013년)			
39세이하	94.5	(84.7)	5.5	(4.9)	53.7	(5.5)	46.3	(4.8)
40~59세	93.6	(83.1)	6.4	(5.7)	47.4	(5.3)	52.6	(5.9)
60세이상	84.2	(50.9)	15.8	(9.6)	16.8	(6.6)	83.2	(32.9)
전체	92.6	(77.6)	7.4	(6.2)	34.6	(5.6)	65.4	(10.6)

주 : \* ( )는 해당 연령층별 전체 가구원 대비 비중임  
 자료 : 통계청(2014). 가계금융복지조사.

## 제2절 경제적 박탈과 사회적 대응 양식

전통적으로 경제적 불평등은 폭력적 갈등의 대표적 요인으로 인정되어 왔다. 특히 저발전 국가에서 폭력적 갈등의 근원은 극심한 불평등과 이에 대한 빈곤층의 대응에 있다. 산업화와 민주화 이후 경제적 불평등이 극심한 폭력적 갈등으로 연결된 사례는 흔치 않지만 경제적 박탈과 빈곤에 처한 고령자의 사회적 대응 양식은 향후 지속될 것으로 예상되는 고령화에 따른 경제적 불평등이 사회 갈등에 미치는 효과를 예견함에 있어서 중요한 준거로서 의의가 있다. 사회 갈등은 경제적 불평등과 박탈의 구조적 원인에 대한 집단적 대응의 하나로 볼 수 있기 때문이다.

사회적 삶의 맥락에서 볼 때 빈곤과 불평등은 특유의 사회적 대응 양식을 유발한다. 개인들은 경제적 불평등과 빈곤 상태의 심화와 지속에 직면하여 삶의 양식의 변화를 추구하게 된다. 이와 같은 적응 양식에는 집합적으로 대응하는 경우와 개인적으로 적응하는 형태가 있으며, 적응 수단으로는 제도적 양식으로 대응하는 경우와 비제도적 양식에 의존하는 경우가 있다. 전자는 개인적으로 문제를 해결하거나 대응하는가 아니면 집합체나 집단을 통한 문제해결을 시도하는가를 의미하며 후자는 기존 제도의 틀 내에서 적응을 시도하는가 아니면 제도적 수단 바깥의 대안을 추구하는가의 구분이다. 이 두 개 차원을 교차하면 사회적 적응 유형은 제도의존적 개인주의 적응, 제도의존적 집합주의 적응, 비제도화된 개인주의 적응, 비제도화된 집합주의 대응의 네 가지 형태로 구분된다(표 3-2 참조).

제도의존적 개인주의 대응은 경제적 어려움을 탈출하기 위해서 개인적으로 자구책을 구하는 행위로 구직활동 등 소득을 보전하기 위한 여러 활동들이 여기에 해당한다. 제도적 개인주의 적응은 경제적 어려움이나 빈

곤에 처하더라도 개인적 노력을 통해서 빠른 시간 내에 극복이 가능할 때 현실화된다. 두 번째 제도적 집합주의 적응 양식은 문제 해결을 위해서 집합체를 중심으로 제도화된 방식의 해결을 도모한다. 정책 형성 과정이나 정치 집단에 압력과 영향력을 행사하거나 자신들의 요구를 집합적으로 표현한다. 이 같은 양식은 자신들의 힘을 결집할 수 있는 자원이나 역량이 뒷받침되고 자신들의 요구를 실현할 수 있는 제도적 통로가 확보되어 있을 때 현실화된다. 세 번째 비제도적 개인주의 적응 양식은 경제적 사회적 생존을 위해서 더 이상 제도화된 수단에 의존하기 어려운 경우에 출현한다. 범죄와 같은 일탈적 행위 양식을 비롯하여 자살과 같은 극단적 행위가 여기에 해당한다. 비제도화적 집합주의 적응 양식은 불법적 시위와 폭력적 운동과 같은 집합행동적 대응양식을 띤다. 비제도적 집합주의 적응은 빈곤층 내부에 내부적으로 공유하는 비제도화된 행위 규범이나 하위문화가 널리 확산되었을 때 나타나는데 비제도적 규범의 형성은 빈곤의 지속 기간과 관계가 있다. 오랜 기간 빈곤으로부터 탈출이 어려운 상황에서 기존 규범의 정당성이 약화되기 때문이다.

〈표 3-2〉 고령층의 경제적 박탈과 빈곤에 따른 사회적 대응 양식

		제도의존적	비제도적
개인주의적	유형	I. 제도의존적 개인주의	II. 비제도화된 개인주의
	내용	-빈곤 탈출이나 경제적 어려움을 극복하기 위한 자구적 노력	-비제도화된 수단에 의존한 도구주의적 행위
	사례	-재취업 등 소득보전 활동	-고립과 배제, 자살, -생계형 범죄, 분노범죄 등
집합주의적	유형	III. 제도의존적 집합주의	IV. 비제도화된 집합주의
	내용	-정책에 대한 제도화된 집합적 압력과 요구	-사회체계의 정당성의 철회, 집합적 분노에 기반
	사례	-합법적 시위, 청원, 정치참여 등	-비합법적 시위, 폭동 등

그렇다면 한국의 고령화 과정에서 빈곤층의 사회적 적응 형태를 어떠한가? 이 문제는 단순히 빈곤 극복이라는 차원을 넘어서서 사회 통합과 갈등에 미치는 영향이 크다는 점에서 특별한 주목이 요구된다. 제도화된 개인적 노력에서 벗어나서 비제도적 수단에 의존하거나 집합주의적 해결을 도모한다면 사회적 충돌이나 위험 요인으로 발전할 수 있기 때문이다.

제도의존적 개인주의적 적응 양식은 대체로 빈곤화 초기화과정에서 흔히 관찰된다. 한국사회에서 2000년대 후반부터 관찰되는 고령자층의 취업률 증가는 고령자 스스로 자구책을 시도하고 있다는 경험적 근거이다. 그런데 저임금과 높은 고용불안정 등 고용의 질이 높지 않기 때문에 빈곤의 탈출이나 경제적 상태의 개선에 크게 기여하지 못하고 있는 것이 현실이다. 앞서 지적한 바와 같이 높은 경제활동에도 불구하고 빈곤의 질이 계속 악화되고 있는 최근 경향이 이를 반증한다. 따라서 개인적 자구책을 통한 상황 개선이 불가능하다면 일반화된 적응 형태로 지속되기는 어려울 것이다. 그렇다면 집합주의적 적응이 대안이 될 수 있는가? 현 단계에서는 고령자층의 집합주의적 문제 해결이 현실화하기는 힘들다고 판단된다. 고령자의 사회 참여는 여전히 연고성 중심이며 선거를 제외하고 정치·사회적 참여는 제한적이다. 노인실태조사에서 나타난 사회적 참여 양상에 따르면 평상시 참여 단체로 친목단체활동에 37.4%, 동호회(클럽)활동에 3.8%, 정치사회단체 0.7%등으로 친목단체를 제외한 단체활동이 활발하지 않다(보건복지부, 2014). 또한 노인의 정치조직화는 은퇴자 협회나 직능대표와 같은 비교적 경제적 여유가 있는 층에 집중되어 있어 노인 내부의 경제적 문제의 개선을 표방하지 않는다. 비제도화 된 집단주의적 적응 형태 역시 비슷한 맥락에서 현실적 적응양식으로 발전하기 힘들다. 고령 세대의 세대적 특징에 비추어 보더라도 비제도적 집합주의적 행동의 가능성은 높지 않다. 산업화 세대로 불리어지는 60대 이상 연령층은 산업

화와 더불어 청년기와 중년기를 보낸 세대로서 국가에 대한 전통적인 충성심과 자부심이 크고 정치적으로는 권위주의 체제와 경제적으로는 극심한 생존 경쟁에 순응해 왔던 세대이다. 이 같은 세대경험으로 권익을 스스로 주창하거나 참여적 행동에 익숙하지 않으며 정치적 보수성이 강하며 국가권위에 대해서 순응주의적 태도를 견지한다. 이 같은 맥락에서 비제도화 된 규범이나 저항적 하위문화를 형성할 가능성은 적다고 판단된다.

비제도화 된 개인주의 적응은 제도적 개인주의 대응에 한계가 있거나 집합주의 대응도 여의치 않은 상황에서 취할 수 있는 현실성 높은 대응 양식이다. 비제도적 개인주의 적응 형태는 빈곤 상태에 소극적으로 순응하는 양식에서부터 비규범적 행위를 의도적으로 시도하는 양식에 이르기까지 다양하다. 빈곤에 순응하여 경제적 배제와 고립과 같은 경제적 은둔에 머무르는 형태가 전자라면 범죄나 일탈적 행위를 통한 적응이 후자에 해당한다. 자살은 후자의 가장 극단적 사례에 해당한다. 비제도적 개인주의 적응 양식은 현재 한국 사회에서 경제적 어려움에 처한 고령층의 적응 양식 가운데 확산가능성이 가장 높은 유형으로 판단된다. 노인 자살과 같은 극단적 사례를 비롯하여 사회적 일탈 유형이 늘고 있는 추세이다. 2000년 이후 지속적으로 증가하고 있는 노인자살과 노인 범죄는 이에 대한 분명한 징후의 하나이다(곽대경, 2011). 특히 노인범죄는 최근 들어 양과 질에서 더욱 악화되고 있는데 만 65세 이상 노인층의 강력범죄 송치 현황을 살펴보면, 2009년 542건에서 2013년 1,062건으로 3년 사이 두 배 이상 급증했다(치안정책연구소, 2014). 최근 통계에서 나타나는 또 다른 특징은 사회적 일탈과 범죄가 60세 이상 못지않게 준고령자층인 50대 인구집단에서 높다는 점이다(표 3-3 참조). 전체 범죄자 중 51세 이상이 차지하는 비율이 최근 수년간 지속 증가하고 있는데, 2009년에 21%에

불과했던 51세 이상의 범죄자가 2014년 9월 현재 31%를 차지해 무려 10%p나 증가하였다. 이에 비해서 40세 이하의 범죄자는 2009년 50%에서 2014년 9월 현재 43%로 7%p나 하락하였다. 이 같은 추세가 지속될 경우 향후 51세 이상의 범죄자와 40세 이하의 범죄자가 모두 40% 수준에 근접하게 될 것으로 보인다. 50대는 고령화에 직면하여 노후 대비가 본격적으로 요구되는 연령 집단이며 현실적 욕구에 비추어 불안도 가장 높을 수 있기 때문에 이 과정에서 사회적 위험 요인이 증대되는 대표적인 연령 세대이다. 고령자 범죄의 또 하나의 경향이 범죄 연령의 초고령화이다. 우리나라 통계에서는 70세 이상 범죄 현황을 따로 집계하고 있지 않지만, 향후 70세 이상 초고령층 범죄가 증가할 가능성이 높다. 이미 고령화를 경험한 일본 사례가 이를 잘 보여주는데 2000년대 초반 70세 이상 초고령자의 범죄율이 타 연령층은 물론 60대 범죄의 증가율을 넘어서면서 사회문제화 된 바 있다(김상완·김은주, 2009).

〈표 3-3〉 최근 5년간 범죄유형별 고령 범죄자 송치 의견 현황

		2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년 9월
65세 이상	강력범죄	542	690	754	818	1,062	883
	절도범죄	3,279	3,699	4,172	4,027	4,419	4,058
	폭력범죄	11,998	11,642	13,338	14,076	14,216	11,876
	지능범죄	11,439	11,129	11,922	12,242	13,248	10,233
	기타범죄	33,674	33,990	37,228	40,558	44,315	36,683
	계	60,932	61,150	67,414	71,721	77,260	63,733
연령별	19세 이하	5.1	4.8	4.8	5.5	4.6	4.1
	20세~30세	20.1	18.6	18.4	17.4	17.6	16.6
	31세~40세	24.2	22.4	22.4	20.2	20.2	19.6
	41세~50세	27.9	28.2	28.3	25.5	24.8	24.5
	51세~60세	14.3	16.4	19.2	18.6	18.9	20.0
	61세 이상	5.7	6.9	6.9	6.6	7.0	8.4
	미상	2.7	2.8	0.0	6.2	7.0	6.7
	계	100.0 (2,333,711)	100.0 (1,986,319)	100.0 (1,815,233)	100.0 (1,928,795)	100.0 (1,962,718)	100.0 (1,433,679)

자료 : 치안정책연구소(2014)

정리하자면 현재 한국사회에서 장기간 경제적 박탈에 따른 사회적 적응은 주로 개인주의적 형태를 띠고 진행 중에 있다. 고령화 초기 단계에서 빈곤이나 경제적 어려움을 극복하기 위한 제도적 개인주의적 적응 양식이 일반적이었다면 점차 비제도적 개인주의적 적응 양식이 증가하는 추세이다. 고령화의 현 단계에서 세대집단 간 불평등 심화나 이해관계 상충에 따른 집단 갈등 상황보다 고연령층 집단 내부 불평등의 심화와 빈곤 지속으로 인한 일탈 양식의 확산이 잠재적 사회 위험으로 자리 잡고 있는 상황으로 평가된다. 비제도적 개인주의 적응 양식은 한편으로는 생계형 범죄나 은둔이나 고립과 같은 소극적 형태를 띠지만 좌절이나 분노를 매개로 보다 광범위한 일반 사회를 겨냥한 사회적 일탈을 낳기도 한다. 고령자의 사회에 대한 분노 범죄가 자주 등장하는 현상은 이와 같은 맥락과 관계가 있다. 향후 고령화가 현재와 같은 빈곤과 세대내 불평등의 지속과 심화를 가져온다면 집합주의적 대응이 전개될 가능성도 다분하다. 사회 현실에 대한 불만을 지닌 준고령자를 포함한 고령자 집단의 집합적 요구가 정치적으로 동원화되거나 정치적 요구와 결합되어 보다 적극적인 집합주의적 대응이 확대될 가능성도 적지 않다. 초고령화와 관련한 정치적 갈등에 대해서는 다음에서 자세히 다루기로 한다.

### 제3절 초고령화 사회의 경제 전망과 사회 갈등

#### 1. 재정 위기와 세대 형평성

고령화는 사회보험에 대한 국가 지출을 크게 증가시킨다. 국가 재정의 세입과 세출의 불균형으로 인한 재정 위기는 조세부담을 가중시키며 이

를 둘러싸고 세대형평성의 문제가 제기된다. 오래 전 사회보장제도가 확립된 고령 사회에서 세대형평성을 둘러싼 논란과 갈등을 빈번히 경험해 오고 있다. 일본의 경우 1970년대 전반기를 기점으로 노인의 사회보장제도가 획기적으로 개선되어 고도성장기를 거치면서 도입한 연금 등 여러 복지 정책의 혜택으로 고령층의 풍요를 뒷받침했다. 그러나 1991년 이후 장기적인 경기침체가 계속되면서 젊은층의 경제적 어려움이 커지면서 세대 간 조세의 불평등에 대한 논란이 커졌다. 1995년 자료에 의하면 기준 시점에서 60세 이상과 30대의 생애 순혜택을 비교하면 격차가 7,000만 엔을 넘는 것으로 나타나고 있다(이혜림, 2012).

한국의 현 시점에서 향후 초고령화 시기에 대한 장기 경제 전망들은 예외없이 국가 재정 위기의 심각성을 경고하고 있으며 조세제도나 복지제도의 개혁이 불가피하다고 진단한다(국가예산정책처, 2014; 우해봉 외 2014; 기획재정부, 2011). 최근 정부연구기관의 장기전망에 근거하여 경제전망이 사회갈등에 미치는 함의를 정리해 보기로 한다. 2020년에서 2060년까지의 장기 예측에 근거한 장기 전망들은 잠재성장율의 둔화와 총 수입에 비해 복지 지출의 급속한 증가로 재정건전성이 크게 악화될 것으로 예측한다. 국회예산정책처 분석에 따르면 통합재정 수지는 2014년 GDP 대비 0.8% 흑자에서 2021년 적자로 돌아서고 일단 적자로 전환된 이후에는 통합재정수지는 한 번도 흑자로 돌아오지 못한 채 2030년 3.1%, 2040년 5.9%, 2050년 8.8%, 2060년 11.4%로 적자폭이 매년 빠르게 확대될 것으로 전망한다(국회예산정책처, 2014). 재정의 지속가능성을 Bohn검증방법을 통해서 검증한 결과, 2033년 국가채무 비율이 GDP 대비 65.2%에 도달하여 이후 재정 역할을 적절히 수행할 수 없는 상황에 도달한다. 2033년까지는 채무증가분을 국채 발행을 통해서 갚을 수 있지만 그 이후에는 기존에 세입세출구조를 유지한 채 국채발행을 통

해서도 채무를 충분히 갚을 수 없는 상황에 빠진다는 것을 의미한다.

이 같은 국가 채무 증가는 주로 사회보장성 기금 수지의 악화에서 기인한다. 사회보장성 기금수지 전체는 2014년 흑자를 기록한 후 2018년 GDP대비 2.7%로 정점에 오를 전망이지만 2019년부터 지속적으로 흑자 규모가 감소하기 시작하여 2038년에 처음으로 GDP 대비 0.2% 적자를 나타낸 후 2060년 GDP 대비 3.1%로 적자규모가 확대될 것으로 전망된다. 국민연금 수지의 경우 2038년 이전까지 흑자를 유지하다가 자금고갈이 빠르게 진행되어 2060년 사회보장성 기금의 적자 중에는 국민연금기금 수지 적자가 대부분 차지한다. 2014년 국민연금수지는 GDP의 2.4% 흑자이며 적립금 규모도 GDP의 31.8%에 이르며 2023년 33.1%로 정점에 이르지만 그 후 서서히 감소되어 국민연금기금 수지가 적자로 전환되는 2038년에는 적립금이 GDP의 25.7%를 기록할 전망이다. 수지가 적자로 전환된 이후 기금 적립금은 빠르게 감소하여 2052년에는 2%, 2053년에는 기금고갈이 발생하며 2060년 GDP의 3.0%에 달할 것으로 전망되는데 이는 사회보장성기금수지 적자(GDP대비 3.1%)의 대부분을 차지한다(표 3-4 참조).

〈표 3-4〉 재정수지 및 국가채무 장기 기준선 전망

(단위 : 조원, %)

년도	통합재정수지			사회보장성기금수지			관리재정수지	국가채무
	총수입	총 지출	재정수지	기금수입	기금지출	기금수지		
2014	364.1 (26.2)	353.6 (25.4)	10.5 (0.8)	63.0 (4.5)	27.1 (1.9)	35.9 (2.6)	-25.4 (-1.8)	514.3 (37.0)
2020	498.5 (24.8)	494.9 (24.6)	3.6 (0.2)	95.5 (4.7)	48.9 (2.4)	46.6 (2.3)	-43.0 (-2.1)	753.2 (37.4)
2030	795.2 (23.7)	899.6 (26.8)	-104.4 (-3.1)	140.3 (4.2)	107.1 (3.2)	33.2 (1.0)	-137.6 (-4.1)	1946.6 (58.0)
2040	1143.8 (22.7)	1439.5 (28.6)	-295.7 (-5.9)	175.3 (3.5)	198.3 (3.9)	-23.0 (-0.5)	-272.7 (-5.4)	4286.8 (85.1)

자료 : 국회예산정책처(2014)

〈표 3-4〉 계속

(단위 : 조원, %)

년도	통합재정수지			사회보장성기금수지			관리재정수지	국가채무
	총수입	총 지출	재정수지	기금수입	기금지출	기금수지		
2050	1491.3 (21.7)	2097.9 (30.5)	-606.6 (-8.8)	190.7 (2.8)	324.6 (4.7)	-134.1 (-1.9)	-472.7 (-6.9)	8347.2 (121.3)
2060	1841.1 (21.3)	2823.8 (32.6)	-982.7 (-11.4)	213.4 (2.5)	484.3 (5.6)	-270.9 (-3.1)	-711.9 (-8.2)	14612.1 (168.9)

의무지출은 2014년 183.7조원에서 2060년 1694.5조원으로 연평균 증가율이 5.2%에 이르며, GDP대비 비중도 2014년 11.85%에서 2060년 19.58%로 7.74%p 증가한다(표 3-5 참조). 의무지출 중에서는 연금 비율의 증가와 증가율이 가장 높다(2014년 비율 대비 상승폭 +5.17%p, 연평균 증가율은 동기간 중 6.6%). 국민, 공무원, 사학, 군인, 기초연금으로 구성된 연금 지출 중에는 국민연금과 기초 연금의 연평균 증가율이 각각 7.6%와 7.9%로 타 연금에 비해서 상대적으로 높다. 건강보험, 노인장기요양보험, 고용보험, 산재보험으로 구성된 사회보험 중에서도 건강보험과 노인장기요양보험의 증가폭이 높다(국회예산정책처, 2014). 즉, 고령화 관련 제도들이 성숙한 이후에도 대부분들의 지출이 노령정책 중심으로 이루어질 것으로 전망하고 있다(우해봉 외, 2014).

〈표 3-5〉 재정수지 및 국가채무 장기 기준선 전망

		2014	2020	2030	2040	2050	2060	상승폭	연평균
		(A)					(B)	(A)-(B)	
공공부조	비율	0.59	0.55	0.55	0.60	0.70	0.82	0.24	
	금액	8.2	11.2	52.9	30.1	47.9	71.2		4.8
사회보험	비율	1.83	1.96	2.11	2.30	2.53	2.73	0.90	
	금액	17.3	28.3	52.3	85.6	125.9	165.1		5.0
연금	비율	2.57	3.25	4.46	5.64	6.67	7.74	5.17	
	금액	35.7	65.5	149.9	283.8	458.9	669.6		6.6

〈표 3-5〉 계속

		2014 (A)	2020	2030	2040	2050	2060 (B)	상승폭 (A)-(B)	연평균 증가율
기타 의무지출	비율	2.02	1.79	1.87	2.23	2.84	3.62	1.60	
	금액	28.1	35.9	62.8	112.4	195.0	313.5		5.4
지방재원 이전	비율	5.43	5.24	5.27	5.37	5.42	5.49	0.06	
	금액	75.5	105.4	177.3	270.3	372.5	475.1		4.1
합계	비율	11.85	12.24	13.71	15.53	17.45	19.58	7.74	
	금액	164.7	246.3	460.9	782.3	1200.2	1694.5		5.2

자료 : 국회예산정책처(2014)

기획재정부의 '거시경제안정보고서(2011)'에 따르면 인구고령화에 따라 증가하는 국민연금, 건강보험 등 복지지출 부담은 현재 세대보다는 미래 세대에 주로 귀착된다고 분석하고 있다. 현 세대와 미래 세대의 재정 부담을 분석하는 “세대 간 회계 분석(inter-generational accounting)” 결과는 미래세대가 현재 세대 보다 2.4배나 많은 조세와 사회보험료 등의 재정 부담을 지게 될 것으로 추정하고 있다(표 3-6 참조). 이 같은 결과는 현행 복지제도를 그대로 유지한다는 가정에 기초한 것으로 추가적으로 복지지출 제도가 도입될 경우 미래세대의 부담은 더욱 커지게 되며 재정의 지속 가능성 확보도 어려워 질 수 있다고 경고한다.

〈표 3-6〉 세대 간 회계 결과

세대별 재정부담(GDP대비 %)		세대 간 불평등도
현재세대	미래세대	
11.8	27.8	135

주 : 1) 현행 재정제도 유지 : 복지제도, 조세부담율, 사회보험료 등  
 2) (미래세대 순재정부담 - 현재세대 순재정부담)/현재세대 순 재정부담 x 100  
 자료 : 기획재정부(2011). 거시경제안정보고서

현행 사회보장의 각 항목별로 세대 간 불평등에 어느 정도 영향을 미치는지에 대한 세부 분석 결과는 특히 건강보험과 공적 연금이 세대형평성에 부정적 영향을 더 크게 미칠 수 있음을 보여준다. 전체 세대 간 불평등

도 규모 전체가 165%인데,<sup>2)</sup> 이 가운데 특히 건강보험과 공적 연금의 순으로 젊은 세대의 부담이 크게 나타나고 있어 노인정책에 소요되는 재정 부담이 상대적으로 크다는 사실을 확인할 수 있다.

〈표 3-7〉 제도제외 시 세대 간 불평등 정도

전체	제도제외 시					
	공적연금 (기금제외)	공적연금 (기금포함)	건강보험	장기요양	기초생보	기초 노령연금
165	138	123	109	146	138	140

자료 : 전영준(2013). 세대 간 불평등도 해소를 위한 재정정책과제 -복지정책을 중심으로-. 응용경제. 제15권 제2호.

재정 적자에 대한 장기 전망이 시사하는 바는 재정 적자의 원인과 이에 대한 대응을 둘러싸고 상당한 사회적 논란과 갈등이 불가피하다는 점이다. 장래 재정 적자를 줄이기 위해서는 기존 세출 부분을 축소하거나 아니면 세입을 늘려야 하는데 이 과정에서 집단 간 형평성 문제가 제기되고 이로 인한 사회 갈등이 증폭될 것으로 예상된다. 재정 적자 감소를 위한 구체적 시도로 조세부담율의 상향 조정과 사회보장 부분 세출의 구조조정 방안이 있다. OECD국가들의 고령화와 복지지출의 비율을 준거로 향후 복지 지출 비중 등을 고려하여 조세부담율을 조정한 시나리오에 따르면 우리나라의 조세부담율은 2014년 19.4%에 2060년 기준선 전망 18.9%에 비해 5.2% 상승한 24.1%로 기준선에 비해서 4.6%p 상승한 규모이다. 조세부담율을 인상시키는 경우를 상정한 장기 재정은 2060년 관리재정수지 적자는 2060년 3.7%로 전망되어 기준선 적자인 8.2% 대비 4.6%p 개선되며 국가채무는 GDP대비 168.9%에 비해서 80.0%p로 거

2) 현재 세대에게 현행제도가 적용되는 전제하에서 현재 세대 중 연령 0인 세대의 순 조세 부담에 비하여 미래세대의 순 조세부담이 165% 높은 수준이 되어야 정부의 장기재정균형이 회복된다는 의미이다.

의 반 정도 개선될 것으로 예측한다. 이 시나리오는 조세부담율을 현행보다 크게 인상하는 방안이 불가피하다는 점을 확인해 준다. 이처럼 미래에 발생하는 사회보험 수지의 적자는 세대형평성의 문제와 직결되기 때문에 세대 갈등의 잠재 요인으로 부상할 가능성이 크다

## 2. 초고령화 경제 사회 지표와 사회 갈등의 잠재성

양적 지표를 적용하여 사회 갈등을 설명하려는 시도들은 경제적 불평등 지표를 중심으로 지표를 구성해 왔다. 경제적 분배의 불평등에 대한 인식이 집단 갈등의 기본 요인으로 작용한다고 보았기 때문이다(Sen, 1973). 지니 계수(Gini coefficients)를 비롯하여 경제적 불평등 지표를 오래 전부터 많은 국가에서 생산해 왔기 때문에 시계열적 추세와 사회 간 비교를 할 수 있다는 분석적 이점도 경제 불평등지표를 사회갈등의 주요 설명 지표로 자주 적용하는 이유의 하나이다. 그러나 사회 갈등의 설명 지표로서 경제적 불평등 지표의 한계도 적지 않다. 경제적 불평등이 사회 갈등에 미치는 영향은 국가 능력, 집단응집성, 문화적 배경 등 여러 매개 요인이나 사회 환경에 따라서 다르기 때문에 양자 간 관련성을 일반화하기 힘들다는 점을 비롯하여, 저개발국가나 다인종사회에서 발생하는 민족 인종 갈등이나 내란과 같이 극단적인 물리적 갈등만을 대상으로 하고 있어 설명이 제한적이라는 비판도 있다(Fearon and Laitin, 2003; Collier and Hoeffler, 2004; Ostby, 2008). 이 같은 지적에 대해서 “극성 지수(polarization index)”와 “분할 지수(fractionalization index)”를 중심으로 사회적 문화적 특성을 고려한 다양한 대안적 지표들이 제안되고 있다(Esterly & Levine, 1997; Esteban & Schneider, 2008; Esteban & Ray, 2011). 그런데 향후 미래 사회의 사회 갈등에 대

한 예측을 목적으로 할 때 산출가능성을 최우선적으로 고려해야 한다. 집단 간 경제적 분배를 예측할 수 있는 지표 산출이 어렵기 때문이다. 여기에서는 두 가지 유형의 대안 지표를 중심으로 초고령화에 따른 사회 갈등 지표를 탐색적으로 구성해 보기로 한다.

첫 번째 대안 지표는 거시 경제 지표를 활용한 지표이다. 국가 경제의 거시 전망을 위해 산출되는 지표들로 GDP, 임금, 고용 지표 등이 있다. 거시 경제 지표는 많은 유보 조건이 있지만 현 시점을 기준으로 장기 전망을 위해서 산출되는 지표들로서 세부 사회경제 상황을 자세히 알려주지는 못하지만 전체 사회의 총괄적인 경제 흐름과 장기적 전망을 얻기에는 유용하다. 특히 경제성장이나 임금과 같은 사회의 전반적 경제 사정은 국민들의 경제생활에 직접적 영향을 크게 미친다. 이미 설명한 바와 같이 경제적 불평등이 자신의 경제적 수준을 특정 집단과 비교하거나 박탈 원인을 특정 집단의 탓으로 인식하는 집단 준거에 기반한 상대적 박탈을 가져온다면 경제적 형편의 시기적 변화는 현재 상황을 과거와 비교함으로써 “시간적 상대적 박탈(inter-temporal relative deprivation)”을 야기할 수 있다(Bossert et al. 2007)<sup>3)</sup>. 즉 경제적 어려움이 지속되는 상황보다 경제적 호황이후에 악화되거나 과거에 비해서 경제적 개선의 수준이 약화될 때 과거 기대 수준이나 생활수준을 준거로 하기 때문에 현실에 대한 상대적 박탈감이 커지고 사회체제나 특정 집단에 대한 불만이 증가하게 된다. 물론 상대적 박탈감으로 곧바로 사회 갈등이 발생하는 것은 아니지만, 정부 정책에 대한 불만이 커지고 타 집단과 비교하여 형평성의 문제를 제기함으로써 잠재적 사회 갈등 요인은 커질 수밖에 없다.

이제 2060년까지 장기 경제지표 전망의 자료를 통해서 향후 한국사회

3) J커브 이론은(Davis, 1962) 경제적 호황 이후 불황이 이어질 때 반란이나 정치적 항의와 같은 집합행동이 발생한다는 시간적 차원의 상대적 박탈에 근거한 대표적 이론이다

의 시간적 차원의 상대적 박탈의 가능성을 검토해 보자. 아래의 <표 3-8>은 2013년에서 2060년까지의 경제성장률, 임금상승률 및 물가상승률을 요약 정리한 것이다. 2014년에서 2030년까지의 경제성장율은(인구성장율을 중위로 가정한 시나리오) 4.1%~6.5%, 임금상승율은 4.0%~6.2%를 유지할 것으로 예상한다. 2021년에서 2030년까지의 경제성장율은 4.8%~6.2%, 임금상승율은 5.4%~6.0%로 이전 시기에 비해서 거의 비슷하거나 다소 높은 수준을 유지한다. 그런데 2031년~2040년에 이르면 경제성장율 3.6%~4.6%, 임금상승률 4.3%~5.2%로 이전 시기에 비해서 감소하고 있다. 2040년대 이후에도 경제성장율과 임금성장율의 증가폭은 이전 시기에 비해서 감소하는 경향성을 유지하고 있다. 인구성장을 고위로 가정한 시나리오에서도 이 같은 경향이 비슷하다.

이와 같은 예측에 근거한다면 2030년대 이전까지 일정한 수준의 증가폭을 유지하고 있는 경제성장과 임금 등 경제적 사정이 2030년대에 들어서면서 증가폭이 감소하면서 시간적 상대적 박탈감을 경험할 가능성이 높다는 사실을 시사한다. 이미 지적한 바와 같이 이와 같은 성장률의 상대적 하락이 특정 집단들에게 더욱 심각하게 인식된다면, 상대적 박탈감은 집단적으로 경험하는 사회적 상대적 박탈감으로 발전하게 되며, 정치적 항의나 특정 집단에 대한 적대적 행위로 발전할 수 있는 잠재성을 지닌다.

〈표 3-8〉 경제변수 시나리오 2013년~2060년

(단위 : %)

		2013~ 2020	2021~ 2030	2031~ 2040	2041~ 2050	2051~ 2060
인구성장 중위	경제성장률	4.1~6.5	4.8~6.2	3.6~4.6	3.3~3.6	2.6~3.3
	임금상승률	4.0~6.2	5.4~6.0	4.3~5.2	4.1~4.2	4.0~4.1
	물가상승률	1.3~2.9	2.4~2.9	2.0~2.4	2.0	2.0
인구성장 고위	경제성장률	4.1~6.6	5.0~6.3	4.2~4.9	3.8~4.2	3.5~3.7
	임금상승률	3.0~6.2	5.4~5.9	4.3~5.2	4.0~4.3	4.0~3.9
	물가상승률	1.3~2.9	2.5~2.9	2.2~2.5	2.0~2.1	2.0

자료 : 우해봉 외(2014)

둘째, 인구학적 변수를 이용한 지수이다. 여기서 인구학적 변수는 갈등 집단의 형성가능성이 높은 잠재적 인구학적 요인을 가리키는데 다인종-다민족 사회에서 갈등 지표로 인종과 민족 구성지표가 주로 쓰여 왔다. 인구학적 변수를 이용한 지표로는 극성 지수와 분할 지수를 적용해 왔다. 극성 지수란 두 개의 규모가 큰 집단으로 분화되어 있을 때 사회갈등이 발생할 가능성이 높다는 것을 의미하며 분할 지수는 여러 개로 분리되었을 때 갈등의 잠재성이 높아진다고 본다. 그런데 두 지수가 사회 갈등에 지니는 의미는 집단의 수에 따라서 다르다. 두 집단 만 존재하는 경우에는 분화 지수와 극성 지수 모두 두 집단이 같은 크기일 때 최대값을 가진다. 그러나 세 집단 이상인 경우에 분할 지수와 극성 지수의 분포가 달라진다. 집단의 수가 많을수록 집단의 비율이 동일하다면 분할 지수는 증가하는데 비해서 극성 지수는 감소한다. 예컨대, 3개 집단의 비율이 33.0%로 균등하다면 분할 지수는 최대값을 가지지만 극성 지수는 그렇지 않다. 극성 지표는 45.0%, 45.0%, 10.0%와 같이 규모가 큰 두 집단이 전체 집단에서 차지하는 비율이 높고 두 집단의 비율이 비슷할 때 최대값을 지닌다. 물론 갈등의 잠재 요인으로써 해석 가능한 극성 지수나 분할지수는 단순히 구성 비율만으로 산출될 수 있는 것은 아니다. 경제적 수준이나

사회적 거리 등과 같이 실제 갈등에 이를 수 있는 내용을 전제할 때 현실성을 지닌다. 단지 비율비에 근거한 이 같은 지표를 적용하기 이전에 혹은 이 같은 지표가 존재하지 않을 때 집단 갈등의 구조적 필요조건을 의미한다.

이 두 지수를 연령 집단에 적용한다면 지수 결과는 다음과 같이 해석할 수 있다. 먼저 전체 사회가 연령적 이해관계를 공유하는 두 집단으로 분화된다고 가정할 때, 같은 크기의 집단으로 나누어 질 때 갈등의 잠재성이 가장 크다고 볼 수 있다. 즉 65세 이상의 고령자 집단과 65세 미만의 인구집단으로 경제적 이해관계가 명확하게 구분되는 상황이라면 이때 분할 지수와 극성 지수 모두 최대값을 보여주며 구조적 측면에서 갈등의 잠재성이 가장 크다고 해석된다. 만일 연령집단의 이해관계가 두 집단이 아니고 세 집단으로 분화된다면 분할 지수는 이들 세 인구집단의 비율이 비슷할 때 가장 갈등의 잠재성이 높은 반면, 극성 지수는 두 개의 큰 인구집단의 비율이 높을수록 갈등 잠재성이 더 크다고 본다. 이와 같이 극성 지수와 분할 지수가 사회갈등에 미치는 효과를 다르게 해석하는 이유는 갈등 발생의 조건을 다르게 보기 때문이다. 분할 지수에 비해서 극성 지수가 사회 갈등의 지표로서 더 적합하다고 보는 입장은 두 개의 큰 인구집단이 갈등할 경우에 이를 조정하거나 중개할 수 있는 제3의 입장이 존재하지 않기 때문에 전체 사회의 차원에서 볼 때 그만큼 갈등의 강도나 파급성이 크다고 본다(Esteban 외, 2012). 반면에 분할 지수를 갈등 지표로 간주할 때 갈등 관계가 복잡적이고 더 이질적이기 때문에 갈등 양상이 복잡적이고 사회적 파급성이 클 것으로 판단된다. 분명한 것은 극성 지수가 높을 때 발생하는 갈등이 보다 격렬할 것이라는 점과 분할 지수가 높은 상태에서 발생하는 갈등은 보다 복잡적 양상과 동적 결과를 나올 것이라는 점이다.

이와 같은 논의를 근거로, 한국사회의 2015년~2060년의 연령별 추정 자료를 이용하여 극성 지수와 분할 지수를 산출하고 사회 갈등에 지니는 함의를 도출해 보자. 연령별 지수는 두 가지 연령집단 사례를 가상적으로 설정하여 산출하기로 한다. 하나는 65세 이상 고령자층과 25세~64세의 두 집단으로 구분한 사례이며, 또 다른 사례는 25세~44세, 45세~64세, 65세 이상의 세 개 연령집단으로 나눈 것이다. 여기에서 15세 이상의 경제활동 인구 대신 25세 이상으로 전체 집단의 범위를 설정한 이유는 본격적인 경제 활동으로 경제적 이해관계와 직업적 정체성이 높은 핵심 생산 연령을 25세 이상으로 간주했기 때문이다. 또한 두 개 집단 사례는 생산 연령집단과 고령층 집단을 각각 하나의 인구집단으로 설정한 경우로써 25세~64세까지의 이해관계가 동일하다고 전제하였다. 세 개 집단 사례는 취업자 평균 연령을 기준으로 25세~44세의 청년장년층과 45세~64세의 중년과 준고령자 집단으로 생산연령집단 내부의 이해관계 분화가 존재한다고 전제하였기 때문이다. 이 같은 구분은 고령화에 따른 인구구조의 구성에 따라서 갈등의 잠재성이 어떻게 증감하는지를 설명하기 위해서 설정한 하나의 가상적 사례이다. 분할 지수와 극성 지수는 아래의 공식에 의해서 각각 산출하였다(표 3-9 참조).

〈표 3-9〉 분할 지수와 극성 지수 공식

1) 분할 지수 공식 <sup>4)</sup> $FI = 1 - \sum_{i=1}^N \pi_i^2$	2) 극성 지수 공식 <sup>5)</sup> $RQ_1 = 1 - \sum_{i=1}^N \left( \frac{1/2 - \pi_i}{1/2} \right)^2 \pi_i$
--------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------

4) Taylor and Hudson(1972) 참조.  $\pi_i$ 는  $i$ 번째 집단이 전체 집단에서 차지하는 비율임

5) Montalvo and Reynal-Querol(2005) 참조.  $\pi_i$ 는  $i$ 번째 집단이 전체 집단에서 차지하는 비율임

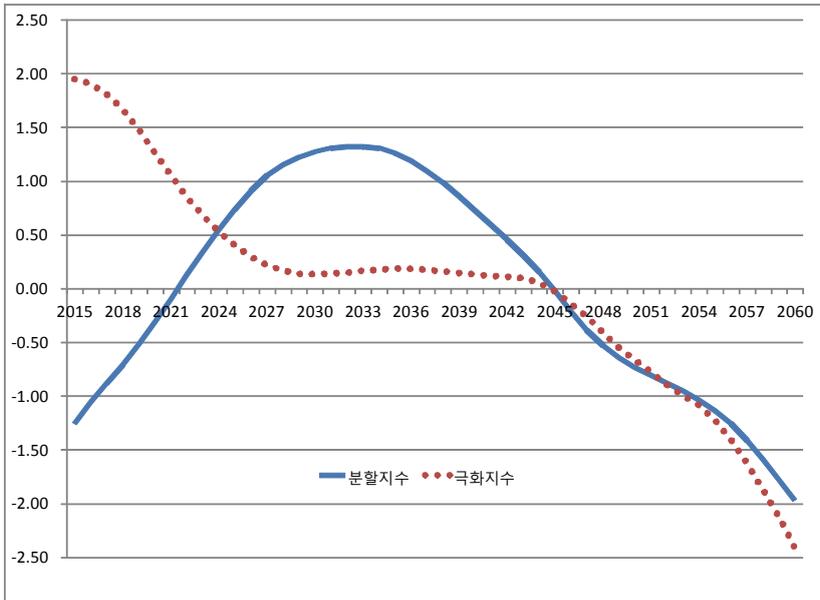
먼저 두 개 연령 집단 사례를 대상으로 분할 지수와 극성 지수의 연도별 추이를 살펴보면 분할 지수와 극성 지수 모두 연도별로 증가하여 2058년과 2059년에 정점에 이르며 각 지수의 최대값에 도달한다. 이 같은 경향은 앞서도 밝힌 바와 같이 2058년 경에 고령층 인구나 25세~64세의 생산연령 인구 비율이 같아지기 때문이다. 분할 지수와 극성 지수가 연도별로 지속적으로 증가하고 있는 경향성이 의미하는 바는 만일 고령자층의 이해관계가 비고령자층의 이해관계와 상호동질적 방식으로 분화된다면 초고령화 사회에 진입하면서 지속적으로 갈등의 잠재적 발생 가능성이 더욱 커진다는 것이다. 이 같은 갈등은 전체 인구집단을 두 개의 집단으로 구분하는 극화된 사회 갈등 양상을 띠는 점에서 갈등의 강도가 매우 높다고 볼 수 있다.

다음으로 세 개의 연령집단 사례의 지수의 연도별 추이를 살펴보자. 먼저 극성 지수의 시기별 변화를 살펴보면 연도별로 고령화 비율이 증가할수록 극성 지수는 감소한다. 감소 이유는 세 집단 중 규모가 큰 두 개 생산연령집단의 비중이 감소하기 때문이다. 즉, 생산연령의 두 집단 모두 크기가 감소하고 고령 인구가 증가한다. 이 같은 양상은 고령층의 증가에도 불구하고 비고령층의 이해관계가 분화된다면 연령 갈등의 잠재성이 약화됨을 의미한다. 즉, 극성 지수는 이질적인 두 집단이 적어도 크기에서 균형을 이룰 때 갈등 발생 가능성이 크다는 전제에 기초하고 있다. 한편 분할 지수의 연도별 분포를 살펴보면, 역 U커브 모양을 보여준다. 2015년 이후 점차 증가하다가 2030년대 초반에 이르러 정점을 이룬 후, 점차 감소한다. 2031년 31.4%, 36.7%, 31.8%, 2032년 30.9%, 36.3%, 32.9%, 2033년 30.4%, 35.7%, 33.8%로 세 연령 집단 크기가 가장 비슷하다. 2034년 이후에는 65세 이상 집단 크기가 증가하고 다른 두 연령 집단의 크기가 감소하면서 분할 지수 역시 감소한다. 이 같은 경향성은

만일 고령화 이후에 비고령자 집단의 생산연령층 내부에서 이해관계의 분화가 뚜렷하다면 갈등 잠재성의 크기는 분할 지수가 변화하는 양상에 상응하여 전개될 수 있음을 뜻한다.

아래의 그림은 2015년에서 2060년까지의 분할 지수와 극성 지수를 Z 점수로 표준화한 결과이다. 그림에서 극성 지수는 2015년 이후 지속적으로 감소하다가 2020년대 후반에서 2040년대 전반까지 정체하다가 2040년대 중반 이후에 다시 감소하며 분할 지수는 2015년 이후 증가하다가 2030년대 초반 정점을 이룬 후에 다시 감소하는 양상을 보다 분명하게 보여준다.

[그림 3-1] 2015~2050년 인구집단 간 극성 지수와 분할 지수(표준화 Z점수)<sup>1)</sup>



주: 1) 인구성장 중위 예측에 의한 것임

지금까지 두 가지 사례의 분석 결과를 근거로 인구 구성이 향후 사회갈등 분석에 지니는 함의를 정리해 보자.

첫째, 고령화의 전개에 따라서 경제적 혹은 정치적 이해관계에서 고령화 집단과 비고령화 집단으로 양극화 양상을 띠게 된다면 고령화가 증대됨에 따라서 사회갈등의 잠재성이 커질 수 있음을 보여 준다. 이 같은 시나리오는 고령층이나 비고령자 층의 경제적 정치적 이해관계가 양극화되면서 노소간 대립 가능성이 증대됨을 의미한다. 둘째, 생산연령 집단 내에서 이해관계의 분화 양상이 두드러진다면 연령 극화의 가능성은 고령화의 심화에도 불구하고 감소하게 될 것이다. 특히 연령집단 간 갈등이 양 집단으로 극화되었을 때 예상되는 격렬한 갈등이 발생할 가능성이 점차 낮아진다. 셋째, 특정 시점에서 연령집단의 비율 균형은 한편으로는 양극화된 갈등을 억제할 수 있지만 다른 한편으로는 다중적 갈등의 원인이 될 수 있다. 위의 분석 사례에서 세 개 집단의 이해관계의 분화를 상정했을 때 2030년대 초반에 이르러 세 집단의 갈등의 잠재성이 가장 높고 집단 간 갈등 양상이 복합적으로 전개될 가능성이 크다. 특히 2030년대 초반은 경제적으로 경제성장률의 둔화가 예상되며, 인구 감소가 시작되는 시기라는 점에서 세대 갈등이 새로운 양상을 띠고 사회 전면에 부상하게 될 가능성이 적지 않다고 판단된다.

그러나 이상의 해석들은 적어도 연령집단이 공통의 이해관계를 지닌다는 가정에 기초하고 있다는 점에 유의해야 한다. 사실 연령 지표가 기존의 사회갈등 연구에서 지표화 된 사례는 없다. 갈등 집단으로서의 연령집단이 인종이나 갈등 집단으로서의 이해관계를 공유하는 어렵고 상대적으로 크지 않으며 경제적 계급과 달리 지속성에서 한계가 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고 향후 고령화의 전개 과정에서 연령 집단이 주요 갈등 행위자로 등장할 가능성을 과거 어느 때보다 크다. 수명 연장과 고령기

시기가 늘어나면서 연령집단적 정체성이 강화되며 연령 범주가 경제적 이해관계와 결합될 개연성도 높다.

〈표 3-10〉 분할지수와 극성 지수 산출표 : 2015년~2060년

	25세 이상 인구 기준 <sup>1)</sup>				지수산출 사례 <sup>1)</sup>				지수 산출 사례 <sup>2)</sup>			
	비율%				2 집단 <sup>2)</sup>				3 집단 <sup>3)</sup>			
	25~44세	45~64세	65세 이상	25~64세	분할 지수	분할 지수 Z점수	극성 지수	극성 지수 Z점수	분할 지수	분할 지수 Z점수	극성 지수	극성 지수 Z점수
2015년	43.7	38.4	17.9	82.1	0.2939	-2.12	0.5878	-2.12	0.6296	-1.26	0.8986	1.94
2016년	42.6	39.0	18.3	81.7	0.2995	-2.04	0.599	-2.04	0.6323	-1.06	0.8984	1.90
2017년	41.7	39.5	18.8	81.2	0.3054	-1.96	0.6108	-1.96	0.6348	-0.88	0.8979	1.81
2018년	40.8	39.9	19.3	80.7	0.3118	-1.86	0.6236	-1.86	0.6372	-0.71	0.8971	1.66
2019년	39.9	40.1	20.0	80.1	0.3194	-1.75	0.6387	-1.75	0.6398	-0.52	0.8961	1.48
2020년	39.2	40.1	20.7	79.3	0.3282	-1.62	0.6564	-1.62	0.6427	-0.31	0.8949	1.26
2021년	38.5	40.0	21.5	78.5	0.3378	-1.48	0.6756	-1.48	0.6456	-0.10	0.8938	1.05
2022년	37.9	39.7	22.4	77.6	0.3478	-1.34	0.6956	-1.34	0.6486	0.12	0.8927	0.85
2023년	37.4	39.3	23.4	76.6	0.3582	-1.19	0.7165	-1.19	0.6516	0.34	0.8917	0.68
2024년	36.8	38.8	24.4	75.6	0.3689	-1.03	0.7378	-1.03	0.6545	0.55	0.8909	0.53
2025년	36.1	38.4	25.5	74.5	0.3798	-0.87	0.7595	-0.87	0.6572	0.74	0.8902	0.40
2026년	35.4	38.0	26.6	73.4	0.3905	-0.72	0.7809	-0.72	0.6595	0.91	0.8897	0.30
2027년	34.5	37.8	27.7	72.3	0.4009	-0.56	0.8018	-0.56	0.6614	1.05	0.8892	0.22
2028년	33.6	37.6	28.8	71.2	0.4105	-0.43	0.8209	-0.43	0.6628	1.15	0.8889	0.17
2029년	32.8	37.4	29.9	70.1	0.4191	-0.30	0.8382	-0.30	0.6638	1.22	0.8888	0.14
2030년	32.1	37.0	30.9	69.1	0.4272	-0.18	0.8544	-0.18	0.6645	1.27	0.8888	0.13
2031년	31.4	36.7	31.9	68.1	0.4346	-0.07	0.8692	-0.07	0.6650	1.31	0.8888	0.14
2032년	30.9	36.3	32.9	67.1	0.4413	0.02	0.8826	0.02	0.6652	1.32	0.8888	0.15
2033년	30.4	35.7	33.8	66.2	0.4477	0.12	0.8953	0.12	0.6652	1.32	0.8889	0.16
2034년	30.0	35.2	34.9	65.1	0.4542	0.21	0.9083	0.21	0.6649	1.30	0.8890	0.18
2035년	29.5	34.6	35.9	64.1	0.4603	0.30	0.9207	0.30	0.6643	1.26	0.8890	0.18
2036년	28.9	34.1	37.0	63.1	0.4659	0.38	0.9318	0.38	0.6634	1.19	0.8890	0.18
2037년	28.4	33.7	37.9	62.1	0.4709	0.45	0.9417	0.45	0.6621	1.09	0.8890	0.18
2038년	27.8	33.4	38.8	61.2	0.4751	0.52	0.9501	0.52	0.6606	0.99	0.8889	0.16
2039년	27.1	33.2	39.7	60.3	0.4787	0.57	0.9575	0.57	0.6588	0.86	0.8888	0.14
2040년	26.5	33.1	40.4	59.6	0.4817	0.61	0.9634	0.61	0.6569	0.72	0.8887	0.13
2041년	25.9	33.0	41.1	58.9	0.4841	0.65	0.9683	0.65	0.6551	0.59	0.8887	0.12
2042년	25.3	33.0	41.7	58.3	0.4863	0.68	0.9725	0.68	0.6531	0.45	0.8886	0.11
2043년	24.7	33.0	42.3	57.7	0.4882	0.71	0.9764	0.71	0.6512	0.31	0.8885	0.09

62 초저출산·초고령사회 위험과 사회갈등

〈표 3-10〉 계속

	25세 이상 인구 기준 <sup>1)</sup>				지수산출 사례 <sup>1)</sup>				지수 산출 사례 <sup>2)</sup>			
	비율%				2 집단 <sup>2)</sup>				3 집단 <sup>3)</sup>			
	25~44세	45~64세	65세 이상	25~64세	분할 지수	분할 지수 Z점수	극성 지수	극성 지수 Z점수	분할 지수	분할 지수 Z점수	극성 지수	극성 지수 Z점수
2044년	24.2	32.8	43.0	57.2	0.4901	0.74	0.9803	0.74	0.649	0.15	0.8883	0.05
2045년	23.8	32.5	43.7	56.3	0.4921	0.76	0.9843	0.76	0.6467	-0.02	0.8879	-0.03
2046년	23.4	32.1	44.5	55.5	0.494	0.79	0.9879	0.79	0.6441	-0.21	0.8873	-0.14
2047년	23.0	31.8	45.2	54.8	0.4954	0.81	0.9909	0.81	0.6416	-0.39	0.8866	-0.26
2048년	22.8	31.4	45.8	54.2	0.4965	0.83	0.993	0.83	0.6396	-0.53	0.8858	-0.41
2049년	22.7	31.0	46.3	53.7	0.4973	0.84	0.9945	0.84	0.6380	-0.65	0.8850	-0.55
2050년	22.6	30.7	46.7	53.3	0.4978	0.85	0.9956	0.85	0.6367	-0.74	0.8844	-0.67
2051년	22.6	30.4	47.0	53.0	0.4982	0.85	0.9963	0.85	0.6357	-0.81	0.8838	-0.78
2052년	22.6	30.1	47.2	52.8	0.4985	0.86	0.997	0.86	0.6348	-0.88	0.8832	-0.89
2053년	22.6	30.0	47.5	52.5	0.4988	0.86	0.9975	0.86	0.6338	-0.95	0.8826	-0.99
2054년	22.5	29.8	47.8	52.2	0.499	0.87	0.9981	0.87	0.6326	-1.04	0.8821	-1.08
2055년	22.4	29.5	48.1	51.9	0.4993	0.87	0.9986	0.87	0.6313	-1.13	0.8814	-1.22
2056년	22.4	29.1	48.6	51.4	0.4996	0.87	0.9992	0.87	0.6296	-1.26	0.8803	-1.41
2057년	22.2	28.7	49.1	50.9	0.4998	0.88	0.9997	0.88	0.6274	-1.41	0.8791	-1.63
2058년	22.1	28.3	49.6	50.4	0.5000	0.88	0.9999	0.88	0.6250	-1.59	0.8778	-1.88
2059년	21.9	28.0	50.2	49.8	0.5000	0.88	1.0000	0.88	0.6223	-1.78	0.8764	-2.13
2060년	21.8	27.5	50.7	49.3	0.4999	0.88	0.9998	0.88	0.6198	-1.97	0.8749	-2.41

주 : 1) 인구성장 중위 예측에 의한 것임

2) 25세~64세, 65세 이상

3) 25세~44세, 45세~64세, 65세 이상



## 제4장

# 정치적 동원과 정치 갈등 시나리오

제1절 정치적 동원

제2절 초고령화와 정치 갈등 시나리오



# 4

## 정치적 동원과 << 정치 갈등 시나리오

### 제1절 정치적 동원

경제적 균열을 비롯하여 세대 축을 중심으로 하는 잠재적 사회 갈등이 정치적 동원에 이르게 될 것인가? 고령 인구 규모의 증대와 정치적 보수화 경향에 때라서 고령층의 정치적 영향력이 커질 것이라는 “시니어 파워 (senior power) 가설”은 초고령화 사회에서 정치적 동원의 가능성이 크다고 주장한다. 그러나 서구 사회의 고령화에 관한 또 다른 연구들은 상대적으로 세대의 정치적 연대성이 계급, 종교, 인종이나 성의 그것을 넘어서기 어렵다는 근거를 들어 세대 요인만으로 정치적 갈등 집단이 형성되기 어렵다고 반박한다. 경제적 균열을 비롯하여 연령 요인을 중심으로 형성된 갈등의 잠재성이 세대 갈등으로 현실화하는가의 문제는 고령인구의 수적 확대 이외에도 다양한 정치사회적 요인들이 영향을 미치는 것으로 보아야 한다. 객관적인 세대 균열이 사회 갈등에 이르기 위해서 몇 가지 조건이 필요한데 정책에 대한 인식 수준과 정치 참여의 격차 등이다. 다음에서는 두 요인을 중심으로 고령화 사회에서의 정치 갈등의 문제를 살펴보기로 한다.

#### 1. 정책적 아젠다에 대한 세대별 인식

정책적 아젠다에 대한 세대별로 특화된 인식 수준이란 연령 집단과 세대로부터 나타나는 정치적 혹은 정책적 균열을 일반 성원들이 얼마나 차별적으로 인식하고 있는가를 말한다(Busemeyer et al., 2009;

Svallfors, 2008). 즉, 고령화와 관련한 복지국가의 분배와 관련한 사회 정책에 대해서 연령별로 특화된 태도가 사회적으로 얼마나 일반화 되어 있는가는 정도를 말한다. 유럽과 북미 국가를 대상으로 실시하고 있는 ISSP의 설문 모듈은 이를 측정하기 위한 대표적 도구로 평가되고 있는데, 연금과 교육을 위한 국가의 투자를 증대하기 위한 세금 부담에 대한 태도에 관한 것이다.

앞서 향후 우리 사회에서 복지정책에 대한 국가 투자의 확대가 세대 간 형평성 문제를 야기할 것으로 전망한 바 있다. 그렇다면 현 시점에서 이와 같은 재정 심각성을 세대별로 어떻게 인식하고 있는가? 이를 확인하기 위해서 조사결과를 통해서 노인의 복지확대에 대한 각 연령집단의 태도를 알아보자. 먼저 한국보건사회연구원이 2011년에 실시한 노인에 대한 연금확대에 관한 조사 결과를 살펴보면, 연령집단별 의견 차이가 거의 없는 것으로 나타나고 있다(표 4-1 참조). 20대에서 적극 찬성의견이 다른 연령층에 비해서 다소 낮기는 하지만 찬성 의견이 압도적이며, 30대 이상의 모든 연령층에서 연령별로 거의 차이 없이 노인복지의 확대를 적극 찬성하고 있다. 연령별 노인우대 확대에 대한 의견을 교육수준, 경제적 계층, 성별 이념성향별로 구분해서 분석하더라도 역시 집단별 뚜렷한 차이가 없다(표 4-1 참조).

〈표 4-1〉 연령별 및 배경변인별 연금 등 노인복지정책에 확대에 대한 찬성 비율

		구분	20대	30대	40대	50대	60대	70세~	합계
전체		적극찬성	37.6	50.0	46.9	42.7	45.7	49.0	45.9
		찬성전체	89.6	93.1	90.4	85.8	86.1	85.4	89.0
배경 변수별	교육 수준	고졸이하	33.3	56.9	46.9	42.5	44.9	47.7	44.6
		대학이상	42.2	46.9	46.9	43.5	48.2	58.8	45.9
	경제적 계층	하	36.9	51.2	50.7	43.6	47.0	50.0	46.9
		상	37.1	49.6	43.5	41.1	29.0	30.0	42.7
"적극 찬성" 비율	성별	남	37.2	50.6	48.7	43.0	48.1	50.0	45.9
		녀	38.0	49.4	45.1	42.3	43.5	48.3	44.5
	이념 성향	보수	30.4	52.5	44.8	38.9	43.4	40.8	42.0
		중도	38.3	46.2	48.1	41.4	48.8	58.9	45.8
		진보	42.3	53.4	47.6	52.6	44.2	48.1	48.4

자료 : 이삼식 외(2011). 저출산고령화와 사회갈등. 사회통합위원회한국보건사회연구원.

그렇다면 연령집단을 비롯하여 사회 집단의 차이와 관계없이 복지 정책에 대한 인식이 비슷한 상황을 정책에 대한 성원들의 높은 합의 수준을 반영한다고 볼 수 있는가? 노인 지원이나 복지의 필요성에 대해서 모든 세대가 공감하고 있으며 규범적으로 동의하고 있음에는 틀림없지만 이 같은 태도가 향후 정책적 아젠다를 둘러싸고 지속된다고 단언하기는 어렵다. 그 이유는 한국 복지제도의 특성에서 찾을 수 있다. 먼저 복지제도에 대한 체험 부족이다(김영순·여유진, 2011). 주지하듯이 우리나라의 연금 제도는 아직 미성숙 단계에 있다. 2008년에 이르러 완전 연금 수령자가 처음 발생하여 전체 노령인구에서 연금수급자가 차지하는 비율이 높지 않으며 앞서 밝힌 바와 같이 미가입자가 상당히 많다. 또한 가족 내부의 세대 간 연대가 여전히 유지되고 있어서 부모의 연금이나 소득이 전이되거나 부모에 대한 부양의 부담을 덜 수 있다는 측면도 있으며 젊은 세대들이 연금에 대한 현실적 인식이 부족하기도 하다. 또한 연금재정 문제를 야기하는 인구고령화 효과가 아직 과장되었다는 지적도 있다(박길성, 2011). 한국의 복지 프로그램들은 광범위한 사각지대를 가지고 있다. 특히 영세 자영업 비중이 높은 한국의 노동시장 구조는 사회보험의 범위가

확대되었지만 여전히 많은 사람들을 제도 밖에 남겨두고 있다. 또 다른 이유는 정당들의 낮은 이념성이다. 정책적 이해관계를 인식하게 하고 이를 집합적으로 조직화하는 “정치적 접합(political articulation)”이 결여되어 있기 때문에 특정이익을 인식하는 대신에 보편적이고 규범적인 태도를 보여준다는 것이다(Kumlin and Svallfors, 2007)

따라서 향후 연금제도를 비롯하여 복지 재정을 할당해야 하는 과정에 이르게 되면 자신의 이해관계를 보다 명확하게 인식할 가능성이 적지 않다. 예컨대 전체 복지 부분에서 보육이나 아동 복지와 견주어 노인복지에 과도하게 지출된다거나 또한 장기적으로 연금제도의 재정악화가 언젠가 자신들에게 부담이 될 수 있다는 인식이 증대될 것이다. 따라서 실제 복지가 시행되고 정책 효과가 자신의 이익과 부합되지 않을 경우에는 이를 둘러싼 논란이 커질 가능성을 배제할 수 없다. 복지 관련 제도의 변화 효과가 뚜렷한 경우에는 세대별 격차가 비교적 뚜렷하게 드러나는 또 다른 조사 결과는 그 가능성을 뒷받침한다(표 4-2 참조)(한국여성정책개발원, 2010). 연금의 노인층 수혜율 하향 조정, 연금수급연령의 상향에 대해서 노년세대, 자녀 세대 그리고 손자녀 세대의 의견을 비교하면 노년세대에 비해서 자녀세대와 손자녀세대의 찬성 의견이 높다. 이와 결과는 연금 개혁이 장차 사회적 핵심 아젠다로 형성되는 상황에서는 세대형평성의 차원에서 세대별 입장 차이들이 보다 뚜렷이 드러날 수 있음을 보여주는 근거이다.

〈표 4-2〉 연금개혁에 대한 세대별 의견

		찬성	중립	반대	합계
현재의 연금 제도는 젊은 층의 부담을 낮추기 위해 노인층의 수혜율을 낮추어야 한다	노인세대	28.9	37.5	33.6	100.0
	자녀세대	38.2	35.9	26.3	100.0
	손자녀세대	42.9	31.6	25.5	100.0
	계	34.3	35.9	29.8	100.0
저출산 고령화에 대비하여 연금수급연령을 약간 더 올리는 방안이 필요하다	노인세대	42.6	37.9	19.5	100.0
	자녀세대	47.3	36.9	15.9	100.0
	손자녀세대	52.4	33.3	13.7	100.0
	계	46.0	36.9	17.3	100.0

자료 : 이수연 외(2010). 남녀 노인의 세대갈등 현황과 통합방안 연구. 한국여성정책연구원. p.163  
〈표 III-108〉을 재구성

또한 이미 지적한 바와 같이 향후 정당이나 조직화된 결사체별로 복지 이념을 얼마나 뚜렷이 구분하고 이를 정치적으로 접합하는가에 따라서 복지 태도의 집단별 분화 양상이 달라질 것이다. 이미 지난 대선을 기점으로 한국 정치에서 복지 아젠다에 대한 집단별 정치적 동원화가 본격화 되었다는 주장도 있지만(김운태 외, 2013), 향후 정당과 결사체가 사회정책에 있어서 이념적 정체성을 확보한다면 고령화 관련 정책을 둘러싼 정치적 동원화가 크게 증대될 것으로 예상된다. 정당이나 결사체를 통한 정치적 이념 수렴에 따라서 사회 갈등이 더욱 심각해지는 것은 아니다. 오히려 제도 내 해결을 도모함으로써 전체 사회 차원으로 갈등이 파급되는 것을 억제할 수 있다. 문제는 정치 아젠다의 분화가 어떻게 전개될 것인가이다.

## 2. 정치사회적 참여와 양극화

고령화 과정에서 흔히 발견되는 정치과정의 하나는 노년층이 선거에 미치는 비중의 증가이다(Campbell and Binstock, 2011; Goerres, 2009). 노년층의 인구학적 비중이 커지기 때문이기도 하지만 참여율이

젊은 사람에 비해서 높기 때문이다. 최근 유럽사회에서 고령층의 정치적 영향력의 증가는 “신 연령주의(new ageism, Walker, 2012)”로 불리워질 정도로 막강하다. 과거에 정치적 과정에서 소외되었던 노년층은 이제 서구 고령사회에서 엄청난 영향력을 행사하는 주요 정치참여 집단으로 위치가 역전되었다.

한국사회에서도 2000년 이후 50대 이상의 준고령자층과 고령인구의 선거참여율은 증가하는 추세이다. 아래의 <표 4-3>에서 알 수 있듯이 한국 선거에서 50대 이후의 유권자 비율이 점차 늘어나고 있다. 또한 표본 조사 결과는 특히 2007년 이후 50대 이상의 투표율이 높으며 타 연령과 비교한 상대적 투표율도 증가하고 있음도 알 수 있다. 이에 비해서 20~30대의 투표율은 선거에 따라서 편차가 심하고 총선에 비해서 대선에서 상대적 투표율이 증가하지만 50대 이상 연령층에는 미치지 못하고 있다.

<표 4-3> 연령별 선거별 투표율

(단위 : %)

	20대 전반	20대 후반	30대 전반	30대 후반	40대	50대	60세 이상
2000년 16대 총선	39.9	34.2	45.1	56.5	66.8	77.6	75.2
2002년 16대 대선	57.9	55.2	64.3	70.8	76.3	83.7	78.7
2004년 17대 총선	46.0	43.3	53.2	59.8	66.0	74.8	71.5
2007년 17대 대선	51.1	42.9	51.3	58.5	66.3	76.6	76.3
2008년 18대 총선	32.9	24.2	31.0	39.4	47.9	60.3	65.5
2012년 18대 대선	71.1	65.7	67.7	72.3	75.6	82.0	80.9
2012년 19대 총선	45.7	37.9	41.9	49.1	52.9	69.4	68.5

자료 : 중앙선거관리위원회(2013)

투표 참여 못지않게 연령집단별로 격차가 크게 나타나는 양상이 정치적 이념의 양극화이다. 최근 선거의 정당 지지도를 연령별로 비교하면 고령자일수록 여당 및 보수주의적 후보에 대한 강한 동질화 경향을 보인다. 계층, 성 그리고 지역적 차이에도 불구하고 여당과 야당 지지도에 가장 큰

설명력을 보여주는 변수는 연령 변수로 확인되고 있다. 나이가 들수록 보수화하는 현상은 2000년대 이후 일관성 있게 관찰할 수 있다. 이미 고령화 초기 단계에서 노소 간에 정치적 보수와 진보로 구분되는 양극화(polarization) 전선이 강하게 형성되어 있는 셈이다. 지지 정당의 양극화 수준만 놓고 본다면 한국사회의 50세 이상 세대와 20~30대 세대의 연령 집단 사이에는 이미 2000년대부터 매우 높은 정치 갈등 상황에 돌입해 있다고 평가할 수 있다. 그러나 이미 지적인 바와 같이 한국사회의 정치적 이념 갈등은 분배나 사회정책의 방향을 둘러싼 이념과는 다소 차이가 있다. 세대마다 독특한 역사적 경험에 따라서 각기 이념체계를 형성해 왔기 때문인데 전후 세대와 산업화 세대인 50~60대 세대들이 중시하는 안보, 안정, 질서 및 경제성장과 이후의 민주화와 참여를 체득한 40세 이하의 독립과 자율과의 대립이라는 점에서 경제적 이념 대립과는 차이가 있다.

이와 같은 세대 간 정치 이념 대립이 초고령화 사회에서도 지속될 것인가? 일단 고령화의 속도와 결과만 놓고 본다면 고령자층의 양적 증가와 보수화 경향은 더욱 증대될 것으로 예측된다. 그러나 정치적 이념에 연령 효과만 영향을 미치는 것은 아니다. 고령자 투표형태를 시계열적으로 검토한 연구들은 연령효과 이외에도 세대효과가 영향을 미치고 있어 고령 유권자의 보수화 명제는 아직 성급한 결론임을 보여준다. 세대 효과는 특정 세대가 경험한 특유의 사회적·경제적 사건, 그 중에서도 특히 청소년기와 청년기 경험이 가치와 의식에 미치는 영향을 가리키는데, 현재 60대 이상 세대의 산업화 경험과 386세대의 민주화 경험에 따른 효과가 대표적인 세대효과이다. 세대별 정치의식에 대한 시계열 연구들에 따르면 나이가 들수록 보수 후보를 지지하는 경향은 분명하지만, 일부 세대에서 후보 지지에 있어서 의미 있는 편차가 존재하고 있다고 보고한다(노환희 외, 2013). 과거 진보 세대로 간주된 386세대의 보수화 경향에 대해서는

입장 차이들이 다소 있지만 386세대 이후 출생코호트가 이전 세대에 비해 민주당 계열의 후보에 대한 지지가 더 높다고 지적한다(허석재, 2014). 따라서 386세대와 이후 세대들이 50대 이상의 연령층에 진입하는 시기에도 세대 간 정치적 대립이 현재와 같은 방향으로 전개될 것으로 예상하기 어렵다. 고령층의 수적 증가와 높은 투표참여에도 불구하고 세대 효과가 크게 작용한다면 보수화 경향이 둔화될 것이며 정치적 안보 문제 중심의 논쟁이 분배를 둘러싼 경제적 이념 대립으로 전환된다면 정치적 대립 양상은 지금과는 전혀 다른 방식으로 전개될 소지가 크다. 이 문제는 아래의 초고령화와 정치 갈등 시나리오에서 체계적으로 다룰 것이다.

## 제2절 초고령화와 정치 갈등 시나리오

위에서 분석한 현재 상황에 대한 진단을 근거로 초고령화 이후 정치 갈등의 전개에 대해서 몇 가지 시나리오를 구성해 보기로 한다. 앞으로 15년 후인 2030년대를 대상으로 정치적 갈등의 지형을 설정한다. 시나리오 전개에 영향을 미치는 요인으로는 국가와 정치집단의 정치 행위 및 정책적 대응, 경제적 불평등 양상, 그리고 고령자 집단의 정치사회적 특성이 다. 국가와 정치집단의 정치 행위와 대응이란 정치적 동원과 지지의 기반이 무엇인지, 그리고 초고령화에 대응하는 정책과 전략의 내용을 의미한다. 경제적 불평등 양상으로는 세대 간, 세대 내 경제적 계급 분화 양상을, 고령자의 정치사회적 특성으로는 정치적 성향과 사회경제적 특성을 각각 고려하기로 한다(그림 4-1 참조).

첫 번째 정치 갈등 시나리오는 “세대 격돌”이다. 세대 격돌 시나리오는

2030대의 젊은 세대와 50세 이상의 고령세대 사이에 정치적 대립 전선이 형성되는 상황이다. 현재와 같이 연령별 지지 정당의 정체성이 크게 변하지 않은 상태로 유지되고, 주요 정당 간 이념의 분화 수준이 높지 않은 채 국가, 안보와 같은 전통적 이슈를 중심으로 정치적 대척점이 형성된다.

고령화가 점차 심화되면서 일자리와 연금 수혜를 둘러싼 세대 간 경제적 이해 상충이 보다 명확해졌지만, 고연령층 유권자 비율이 점차 증가하는 상황에서 정치 집단은 세대 이해가 확실하게 드러나는 정책을 채택하기를 주저한다. 국가는 고령자층이 차지하는 정치적 영향력과 경제적 부담에 직면한 생산연령층의 요구를 동시에 충족하기 위한 절충적 해법을 모색하지만 실효를 거두기 어렵다. 각 세대들의 현실적 불만족은 타 연령 집단을 겨냥한 비난과 공격으로 분출한다. 국가나 정치 집단은 세대의 이해관계의 조정 시도는 한계에 부딪치고 양 집단의 갈등 전선이 점점 명료하게 드러난다.

세대 격돌 시나리오는 고령자층 내부가 계급적으로 분화되었지만 계급적 이해관계보다 세대정체성을 우선시할 때 현실화된다. 386세대 등 신규로 고령층에 편입한 세대는 이전 고령화 세대에 비해 교육수준이 높고 개혁성을 지녔지만 은퇴 이후에 자신들의 노후 생활을 위해서 이전 세대와 마찬가지로 개인화되고 보수화된다. 한편, 국가와 책임 있는 정치집단은 여론 악화와 선거 승리를 위해서 고령 유권자의 여론으로부터 자유롭지 못하고 재정과 복지 위기를 타개하기 위한 시도는 세대형평성에 대한 논란에 직면하여 적극적으로 추진되지 못한다.

정치적 세대 격돌 상황은 다른 사회 영역에서 세대 전선의 형성에 상응한다. 일자리를 둘러싼 세대 대치가 대표적인데 고령화 초기 단계에서 어느 정도 연령적으로 특화되었던 고용 시장은 점차 연령집단들이 경쟁하

고 각축하는 상황으로 변모한다. 일부 전문직 일자리를 제외하고 정년연장 등 고령인력의 지속적 고용을 위해서 기업은 인력의 신규 채용을 최소화하고 젊은 신규 인력은 대부분 계약직으로 충원되고 있어 젊은 사람들의 고용 불안정은 훨씬 심각하다.

그러나 이 같은 세대격돌 상황이 유럽 국가에서 발견되는 경제적으로 안정된 고령자층과 상대적 박탈에 직면한 젊은 세대의 세대 형평성을 둘러싼 세대 갈등 양상과는 다소 차이가 있다. 연금 등 사회 보장에 대한 젊은층의 불만이 크다는 점에서는 공통점이 있지만 고령자층이 경제적으로 여유를 누리는 집단은 아니다. 초고령화 사회에서 고령자층의 절대적 빈곤은 이전에 비해 개선되었지만 경제적 여유를 누리는 고령자 비율은 크게 늘지 않았으며 안정적 노후의 문제는 크게 개선되지 않은 상태에 있기 때문이다.

두 번째 정치 갈등 시나리오는 “경제적 이념의 격돌”이다. 경제적 이념의 대립은 경제적 이해관계에 기반 한 계급들 그리고 이를 실현하기 위한 정치적 요구들의 대립이다. 경제적 이념 갈등 시나리오는 세대 전선보다 계급 전선이 명확하게 형성된 정치경제학적 상황으로써 정당이나 정치 집단은 동질적인 경제적 이해 집단에 기반하고 있으며 이들의 경제적 이익을 대변한다.

경제적 이념 갈등 시나리오를 가져오는 가장 대표적인 사회경제적 배경은 초고령화 이후 계급 양극화의 심화이다. 기초연금 등 사회보장정책 도입으로 고령자 절대 빈곤율은 다소 완화되지만 상대 빈곤율은 더욱 악화되고 고령자 내부의 계급 분화는 더욱 뚜렷해진다. 중산층 고령자들은 이전에 세대보다 노후에 일찍 대비할 수 있어 경제적 여유가 있지만, 대다수 하층 및 중하층 근로자는 정년 연장으로 고용 기간이 늘어났지만 경력 대부분을 계약직과 비정규직에 종사해 왔기 때문에 축적된 재산이 없

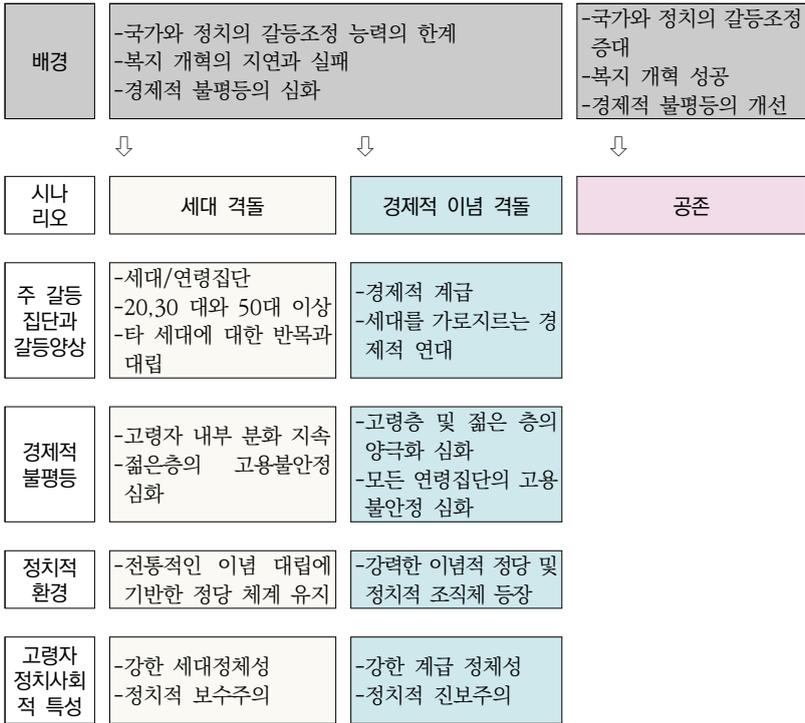
고 노후 경제생활에 대한 불안감이 매우 크다. 경제적 양극화 상황은 고령자층에만 국한되지 않고 모든 연령 계층에 걸쳐 심화되며, 이들의 점증하는 불만은 계급적 정체성으로 연결되며 세대를 가로지르는 경제적 이해관계의 연대가 현실화된다.

신규로 고령층에 진입한 세대의 사회적 적응 양식도 이전 세대와 구별된다. 이들은 교육수준이 높고 이전 고령자들에 비해서 정치적이고 집합적 해결을 선호한다. 386세대가 고령화 세대로 본격 진입하는 2030년대 이후 이들의 세대 경험에 따라서 이전에 존재했던 보수성이 크게 약화되는 대신 경제적 이념에 대한 진보적 성향이 강화된다. 이 시나리오는 특히 갈등을 제도적 틀 내로 수렴할 수 있는 노조나 기존 정당의 시도들이 계층들의 요구를 수렴하지 못하고 보다 강력한 이념성을 지닌 정당이나 정치적 집합체가 등장했음을 의미한다.

이상의 두 가지 정치적 갈등 시나리오가 현실화되기 위한 공통적인 정치적 배경은 초고령화가 진행되는 동안 세대와 계층 간 이해관계의 조정에 대한 실패와 복지개혁의 실패와 지연이다. 만일 향후 예상되는 집단 간 형평성 유지라는 과제를 제도화된 정치 제도 틀을 통해서 해결한다면 전체 사회 차원의 대립과 격돌에까지 이르지 않을 것이다. 즉, 복지 제도의 개혁 과정에서 세대와 계층 간 형평성을 확보하고 심각한 경제적 불평등을 해소하면서 초고령화 사회에 안착한다면 공존이라는 제3의 시나리오에 이르게 될 것이다.

76 초저출산·초고령사회 위험과 사회갈등

[그림 4-1] 초고령화 사회의 정치 갈등 시나리오





## 제5장

# 초고령화 사회의 가족 갈등

제1절 고령화 초기단계에서 가족 갈등

제2절 초고령화와 가족 갈등



# 5

## 초고령화 사회의 가족갈등 <<

### 제1절 고령화 초기단계에서 가족 갈등

사회 갈등에 있어서 가족 제도가 지니는 의의는 두 가지 측면에서 설명할 수 있다. 하나는 가족 바깥의 외부 요인으로 가족 기능이나 역할이 변화되고 이로부터 가족 관계가 영향을 받아 가족 내부 갈등을 경험하는 측면이다. 가족 내부의 갈등도 가족생활이 전체 사회제도에 지니는 중요성에 비추어 볼 때 사회에 미치는 효과는 적지 않다. 가족 관계 질의 약화나 갈등을 가져오는 외부 환경적 요인은 인구학적 요인으로부터 경제적 요인, 문화적 요인 등 매우 다양하다. IMF이후 한국사회에서 지속되고 있는 경제적 양극화는 한국 사회에서 가족 외부 요인이 가족 관계에 미치는 부정적 영향의 사례를 잘 보여준다. 가족 갈등에 관한 경험적 연구들은 경제적 자원 결핍으로 가족생활이 불안정해지고, 부부 관계 등 가족 간 다툼이 빈번하게 발생하고 있으며 특히 경제적 위협에 많이 노출되어 있는 경제적 하층 가족에서 빈번한 가족 갈등을 경험한다고 지적한다. 특히 실업이나 빈곤과 같은 사회적 위협에 대한 제도적 안전판이 미비한 상황에서 가족은 외부 환경으로부터의 압력을 더욱 크게 받기 마련이며 이 과정에서 가족의 기능적 과부하로 가족갈등과 같은 여러 가지 가족 문제를 낳는다.

가족 제도가 사회 갈등에 지니는 두 번째 의의는 가족 제도가 가족 바깥의 사회 갈등에 어떠한 영향을 미치는가이다. 가족의 내적 관계는 가족 외부의 사회적 갈등을 더욱 심화시키거나 이를 중화 내지 약화시키는 제도적 역할을 수행한다. 예컨대 갈등적 가족 관계는 직장 생활에 부정적 영향을 미칠 수 있으며 반대로 원만한 가족 관계는 직장에서의 갈등을 약

화시키기도 한다.

나아가 가족 내부의 결속과 응집성은 거시적 사회제도에도 영향력을 행사한다. 과거 산업화 과정에서 한국사회의 강한 가족주의적 결속은 산업사회적 계급 갈등을 둔화시킨 반면 강한 내집단 중심의 연고주의적 결합은 지역주의와 지역갈등을 증폭시키는 비의도적 결과를 가져왔다고 평가할 수 있다. 또한 부모와 자식 간 관계는 전체 사회의 세대 관계의 핵심을 이루고 있는 관계라는 점에서 부모와 자식의 세대 관계가 전체 사회의 세대 관계의 양과 질에 결정적 영향을 미친다. 이상의 두 가지 측면을 중심으로 고령화 사회에서 가족 제도의 갈등 양상을 설명해 보자.

먼저 고령화 수준을 포함한 한국 가족의 변화 과정에 대한 고려가 필요하다. 고령화 단계별로 가족 형태와 기능의 변화 양상이 다르며 이에 따른 가족 갈등 양상에 차이가 발생한다. IMF 경제위기 이후 본격화된 한국 가족의 질과 구조의 변화는 적어도 두 단계를 거쳐 진행되고 있다고 판단된다. 첫 번째 단계는 IMF 이후 현재까지 본격적인 부부가족화로 특징 지워지는 “질적 핵가족화” 시기이며, 두 번째 시기는 향후 고령화의 심화에 따른 고령자 중심의 부부가족화와 1인 가구화 과정이다. 첫 번째 단계는 IMF 이후 본격화되었으며 초기 고령화시기로 이어지고 있다. IMF 이전까지의 시기가 주로 형태적 측면에서 핵가족화 시기라면 이후 진행되고 있는 질적 핵가족화는 가족관계와 가족 의식의 측면에서 질적 변화를 수반한다. 가부장권의 약화, 수평적 가족 관계로의 전환을 비롯하여 부양과 혼인에 대한 탈규범화 등 질적 핵가족화 단계에서 노인 부양에 대한 가족 역할과 책임이 감소하고 있는 것은 분명하다.

그러나 한국가족의 실질적 핵가족화는 2000년대 이후 빠른 속도로 진행되고 있는 고령화 상황과 맞물리면서 새로운 구조적 압력에 놓여 있다. 무엇보다도 길어진 노년으로 노인 부양에 대한 사회적 요구는 증대되는

데 비해서 이를 대체할 만한 가족 이외의 사회적 대안은 마땅치 않는 상황에 직면한다. 즉, 형태적으로나 내용적으로 이미 핵가족화 된 가족에 노후 돌봄이나 부양의 역할을 부가하고 있는 것이다. 평균 수명이 연장된 부모 세대들은 스스로 노후 대비가 이루어지지 못한 상태에서 친족이나 친척의 범위가 줄어들고, 지역사회의 근린을 통한 돌봄기능은 축소되었지만, 이를 대체할 국가의 돌봄 기능이 미비한 상태에서 부모 부양과 돌봄에 대한 가족 책임은 더욱 강조되고 있다. 이 같은 상황에서 자녀들은 전통적 가족 규범과 부양 의식의 약화에도 불구하고 부양 의무에 대한 구조적 압력을 오히려 크게 느끼는 상황에 직면한다. 이 같은 맥락에서 부양 의무를 둘러싸고 피부양 당사자와 자녀세대, 부부와 자녀 형제들 사이의 갈등은 고령화 초기 단계에 등장하는 대표적 가족 갈등이다. 부모 재산의 상속을 둘러싼 갈등 역시 부양에 대한 상이한 역할 기대에서 발생하는 측면이 있다. 부모세대는 자신의 노후를 스스로 돌봐야하기 때문에 보다 전략적인 입장을 취하는데 비해서 여전히 부모의 지원으로 경제적 안정을 도모하려는 자녀 세대는 부모의 상속을 당연한 의무로 간주한다. 물론 부양과 상속을 둘러싼 구조적 압력이 모든 가족에게 동일하지는 않다. 경제적 자원이 부족한 가족일수록, 부모의 연령이 높을수록 그리고 가족 내부 연대가 약한 가족에서 더 많은 갈등을 경험하고 있다. 특히 경제적 자원은 부모 부양 부담의 '외주화' 능력과 연결되면서 부양 부담의 차별화를 가져온다(송다영, 2011). 돌봄 서비스가 상품화되면서 이를 구입할 수 있는 능력이 있다면 가족 내 돌봄의 부담이 경감되지만 경제적으로 어려운 계층은 돌봄 부담을 외주화 할 수 없기 때문에 가족 내부 구성원 간 갈등이 더 크게 유발된다. 과거 어느 때보다도 가족 갈등은 경제적 상황과 결합되면서 증첩적 양상을 띠고 있는 상황으로 평가된다.

그렇다면 고령화 초기단계에서 두드러진 부양과 상속을 둘러싼 가족

관계의 갈등은 향후 고령화의 진전에 따라서 어떻게 변모할 것인가? 지속 내지 심화될 것인가? 아니면 과도기 상태를 극복하고 새로운 가족 관계에 안착할 것인가? 낙관론적인 전망은 오늘날 겪고 있는 갈등 상황을 부모와 자녀의 새로운 역할과 가족 기능을 형성하는 과도기 상황으로 새로운 가족 규범과 역할이 점차 정립되면서 새로운 가족관계의 형성으로 이어질 것으로 예상한다. 반면, 비관론적 전망은 가파른 고령화와 이에 대한 제도적 대응의 미비로 가족의 부담이 가중될 것으로 본다. 낙관과 비관의 두 가지 전망은 고령화를 둘러싼 사회 환경의 변화와 이에 대한 가족의 대응 양식에 따라서 결정될 것이다. 현 시점에서 확인할 수 있는 점은 질적 핵가족화 과정과 맞물리면서 겪고 있는 가족 갈등에는 탈가족주의 및 개인화로의 지향과 기존 가족 관계를 온존하기 위한 가족주의적 저항이라는 두 가지 특성을 모두 내포하고 있다는 사실이다.

## 제2절 초고령화와 가족 갈등

### 1. 다세대 관계로의 전환

초고령화는 세대 구성의 측면에서 “다세대 관계(mutigenerational relationship)”의 본격적 출현을 의미한다. 평균 수명의 연장이 지속되면서 출생 서열에 따른 대(代)의 개념으로 볼 때 최소 3세대가 공존하며 향후 4세대의 공존도 보편화된다. 이미 초고령화를 경험하고 있는 유럽사회에서 다세대 가족은 보편화되는 추세이다. 2000년대 초반 유럽의 한 조사에 따르면(SHARE : Survey of Health, Ageing and Retirement) 호주, 덴마크, 프랑스, 스웨덴은 50대의 25%가 4세대 가족이며, 노르웨

이는 50대 할머니의 20%가 부모 중 한 명이 생존해 있고, 형가리는 80세 이상의 거의 50%가 4세대 가족구조에 진입해 있다(Hagestad and Herlofson, 2005). 한국 사회의 다세대 비율에 대한 정확한 공식 통계는 없지만 여성의 평균 수명을 근거로 할 때 4세대 가족이 공존하는 비율도 상당 수준에 이를 것으로 예상된다. 인구구조의 측면에서 다세대 사회의 연령별 인구 분포는 피라미드형에서 각 연령집단 크기가 비슷해지는 평평한 플랫폼형으로 변화하며 이에 따라서 세대별 분포가 다층화된다.

다층화 된 다세대 관계의 사회적 결과는 무엇인가? 먼저 세대 구성의 형식적 특성에서 설명해 보자. 생존과 활동 기간이 길어지면서 발생하는 다세대 양상은 가족 내부와 전체 사회의 세대 관계 모두에서 발생하는데 이는 일차적으로 세대 관계의 동학이 이전보다 훨씬 복잡적임을 뜻한다(Bentson, 2001). 다세대 사회의 세대 관계를 상호의존의 관점에서 보면 평균 수명 연장으로 부모와 자녀, 손자녀 세대가 공유하며 살아가는 기간이 그만큼 길어졌음을 의미한다. 이는 성인 자녀세대가 고령층의 노부모를 부양하는 기간이 늘어남을 의미하는 동시에, 길어진 교육 연한으로 인해 자신들의 자녀를 돌보고 부양해야 하는 기간이 쌍방향으로 증가했음을 의미한다. 이와 같은 증대된 복합적 세대 관계는 가족의 유대와 통합에 기여하는 측면이 있지만 동시에 그만큼 다양한 갈등 양상을 낳을 수도 있다.

세대통합론이 세대 간 협력과 연대의 계기라는 측면을 부각한다면 갈등론은 세대 간 긴장과 갈등을 유발하는 유인으로 접근한다. 통합론의 시각에서 다세대 가족은 사회적 연대와 문화적 통합에 기여한다고 본다(Riley, 2000). 가족관계에 있어서 여러 세대 간에 걸쳐 상호 자원의 전이가 이루어지는 호혜적이고 보완적 관계가 성립할 가능성이 크며, 또한 세대의 자율성이 확대됨으로써 다양한 지식과 경험이 상호 보완성이 증대

될 수 있다고 본다. 즉, 다세대의 출현으로 연령적 연대가 촉진되고 가족 통합이 보다 용이해진다는 것이다. 반면, 갈등론적 견해에 따르면 통합론적 전망은 세대 간 독립성과 자족을 전제로 하고 있기 때문에 비현실적이며 다세대 구조는 상호 기대의 상충으로 세대 간 반목과 갈등이 더 치열해질 가능성이 클 것으로 예상된다. 예컨대 다세대 중간에 낀 “샌드위치 세대”는 양면적 부담이 가중되어 경험하는 복합적 갈등 상황의 사례를 들 수 있다. 문화적 측면에서 옛 문화와 새로운 문화 간 소통의 애로가 발생하여 문화적 긴장이 더욱 커질 수 있다. 세대 통합론이나 갈등론은 어디까지나 하나의 일반론이며 여러 요인에 따라서 다양한 양상을 띠게 될 것이다. 분명한 것은 고령화 사회의 통합과 갈등 문제를 다룸에 있어서 다층적 세대 관계가 고려되어야 하며 연령관계가 전체 사회의 연대 혹은 갈등에 어떻게 작용하는가의 관점에서 접근될 필요가 있다는 사실이다.

## 2. 가족구조의 변화와 갈등의 전망

21세기에 들어와 진행되고 있는 한국 가족의 형태 변화 중 가장 눈에 띄는 것은 가구 수의 증가와 가족원 수의 감소이며 이 같은 추세는 향후 지속될 것으로 예상된다. 가구 수의 경우 2010년에 17,339,422가구에 2020년까지 해마다 약 20만 가구씩 증가하며, 이후 증가세는 1년당 10만 가구로 다소 둔화되지만 증가 추세는 지속되어 2030년에는 20,468,970가구에 이르게 된다(장혜경 외, 2011). 반면, 가구 당 평균 가구원 수는 향후 30~40년 동안 크게 감소한다. 2010년 평균 가구원 수가 2.77명이었던 것에서 2015년에는 2.62명으로, 2020년에는 2.5명으로, 2025년에는 2.4명, 2030년에는 2.34명으로 감소가 지속된다. 이 같은 변화는 가족 형태의 변화를 수반한다. 부모나 자녀가 없이 부부만으로

구성된 1세대 부부가구와 1인 가구의 증가가 그것이다. 1세대 부부 가구는 2010년 전체 가구 중 15.4%를 차지했으나 계속 증가하여 2030년에는 20.5%에 이를 것으로 예측된다. 절대 규모에서도 1세대 부부 가구는 2010년 2,671,616가구에서 2030년 4,190,729가구로 두 배 가깝게 증가한다(표 5-1 참조) 1인 가구도 소폭 증가할 것으로 예측되는데 2010년 전체 가구 중 23.9%에서, 2030년에는 24.4%로 증가할 것이 예상된다. 절대 규모로는 2010년 4,142,165가구에서 2030년에는 5,000,120가구로 백만 가구 가까이 증가할 것이다(표 5-2 참조).

가구 수와 가족 형태별 변화는 연령별 구성에서 큰 차이를 나타낸다. 1세대 부부 가구는 현재는 고령층과 젊은 청년층의 두 연령집단 모두에서 많이 발견되지만 향후 1세대 부부가구의 고령층 비율이 크게 증가하여 모든 연령층 중 부부 가구 비율이 가장 높은 연령층이 될 것이다. 2010년에 65세 이상의 고령가구의 비율이 25.7%, 25세~34세의 청년층 비율이 22.2%로 고령층과 젊은층에서 전체 부부 가구의 거의 반수를 차지한다. 그런데 2020년에 이르면 1세대 부부가족 중 65세 이상 가구가 32.0%로 증가하고 2030년에는 42.9%에 이르게 된다. 이에 비해서 25세~34세 연령층의 부부가족 비율은 2020년 17.2%, 2030년 13.9%로 점차 감소하여 젊은 층의 비중은 줄어들게 된다. 1인 가구에서도 비슷한 양상이 예견된다. 2010년도 1인 가구는 65세 이상의 비율이 전체의 25.7%(1,066,365가구), 25~34세가 22.2%(917,594가구)로 전체 1인 가구의 절반 이상이 고령층과 기혼 전 젊은 청년 가구로 구성되어 있다. 그런데 2030년이 되면 전체 5백만 1인 가구 중 25-34세는 696,741가구로 전체의 13.9%에 불과하게 된다. 이에 반하여 65세 이상이 2,145,817가구로 42.9%에 달하고, 55~64세 1인가구까지 더하면 그 비중은 절반이 넘는 59.3%에 이르게 된다.

86 초저출산·초고령사회 위험과 사회갈등

〈표 5-1〉 한국사회 2010~2030년의 1세대 부부가구의 연령대별 구성 추이(가구주의 연령 기준)

부부가구	2010년	2015년	2020년	2025년	2030년
24세 미만	6,356	7,072	3,498,503	4,887	4,523
	0.2%	0.2%	0.2%	0.1%	0.1%
25~34	317,843	297,827	286,547	299,698	257,579
	11.9%	9.7%	8.2%	7.7%	6.1%
35~44	217,743	203,374	190,239	174,863	179,173
	8.2%	6.6%	5.4%	4.5%	4.3%
45~54	406,396	421,976	419,940	402,032	369,527
	15.2%	13.7%	12.0%	10.3%	8.8%
55~65	677,527	868,685	1,047,084	1,081,885	1,075,397
	25.4%	28.2%	29.9%	27.7%	25.7%
65세 이상	1,045,651	1,281,594	1,548,253	1,937,525	2,304,530
	39.1%	41.6%	44.3%	49.7%	55.0%
계	2,671,616	3,080,529	3,498,503	3,900,899	4,190,729
	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

자료 : 장혜경 외(2011). 가족의 미래와 여성가족정책 전망(Ⅰ). 한국여성정책연구원. p.107 <표 III-3>을 바탕으로 재구성

〈표 5-2〉 한국사회 2010년~2030년의 1인 가구의 변화추이 예상

1인 가구	2010년	2015년	2020년	2025년	2030년
24세 미만	320,810	350,667	316,454	244,611	228,095
	7.7%	7.9%	6.7%	5.0%	4.8%
25~35	917,594	833,015	832,678	837,902	696,741
	22.2%	18.8%	17.7%	17.2%	13.9%
35~45	677,516	636,107	590,460	538,147	537,209
	16.4%	14.4%	12.6%	11.0%	10.7%
45~55	638,103	657,433	654,320	617,629	570,614
	15.4%	14.9%	13.9%	12.7%	11.4%
55~65	521,777	671,979	799,383	824,430	821,543
	12.6%	15.2%	17.0%	16.9%	16.4%
65세 이상	1,066,365	1,276,825	1,501,716	1,816,798	2,145,817
	25.7%	28.8%	32.0%	37.2%	42.9%
계	4,142,165	4,426,027	4,695,012	4,879,517	5,000,120
	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

자료 : 장혜경 외(2011). 가족의 미래와 여성가족정책 전망(Ⅰ). 한국여성정책연구원. p.108 <표 III-4>을 바탕으로 재구성

이상의 예측에 근거할 때 향후 초고령화로 1인 가구와 부부 가구가 증가하고 연령적으로는 고령자층을 중심으로 구성될 것이다. 그렇다면 고령자 중심의 1인 가구와 부부 가구의 증가가 가족관계와 가족갈등에 어떠한 변화를 가져올 것인가? 이 같은 가족형태는 가족 내적으로는 부부 관계가 가족의 핵심 관계로 떠오르며(한경혜, 2011), 가족 외적으로는 세대 간 관계에서 독립성이 유지될 수 있는 조건을 뜻한다. 노년기의 부부 관계는 이전과는 질적으로 차이가 있다. 남성이 은퇴한 후에 소득저하로 인한 부부간 권력 관계의 변화를 겪게 되며, 노년기 이전 남녀의 경험 차이에서 발생하는 가치관의 격차도 크다(Hochschild, 2001). 또한 가정을 중심으로 오랜 시간을 같이 생활해야 하기 때문에 배우자의 돌봄과 도움이 노후 생활의 질을 결정하는 핵심적 요인이 된다. 또한 세대 관계의 변화도 예측된다. 고령화 초기단계의 갈등이 동거를 포함한 세대 접촉의 유지를 전제로 했다면 초고령화 사회에서는 긍정적이건 부정적이건 가족 내 세대 접촉은 크게 약화될 것이다. 서구 후기 산업 사회에서 친밀한 인간관계에 관한 연구들은 핵심적 친밀 관계가 주로 동년배이거나 가족 관계라는 사실에 주목한다. 밀접한 사회관계 중에서 연령적 이질성을 지닌 관계는 가족 관계에 한정되기 때문에 가족관계는 연령집단 간 접촉에서 핵심적 역할을 한다. 그런데 고령화의 심화로 세대 간 동거와 접촉이 감소하는 경향이 발생한다. 이미 고령화가 진행되고 있는 유럽의 경우 지중해 연안 국가를 제외하고 세대가 같이 동거하는 가족 비율은 매우 낮다. 세대가 같이 거주하지 않는 비동거 가족이 늘어나는 경향은 세대 간 정서적·물질적 자원들의 교류나 전이 기회가 감소하는 것을 의미한다. 물론 물리적으로 동거하지 않는다고 세대 간 교류가 전적으로 단절되는 것은 아니지만 확대가족의 비율이 낮은 사회일수록 세대 간 전이되는 자원의 양은 상대적으로 적다. 이는 초고령화로 인한 고령자 중심의 부부가구화와

1인 가구화로 초기 고령화 시기에 일정 수준 세대 간 가족주의적 연대를 유지하면서 가족 외부의 갈등을 억제하는 안전판으로서의 역할을 담당했던 가족제도의 역할이 질적으로 변화됨을 의미한다.

그러나 새로운 가족 형태가 일방적으로 가족 내부 외부 관계의 약화만을 가져오는 것은 아니다. 형태에 따라서 새로운 가족 유대의 형성에 기여하거나 혹은 또 다른 갈등을 유발하는 조건으로 작용할 수 있다. 초고령화 사회에서 가족 관계의 기능과 역할에 관해서 다음 네 가지 시나리오를 상정해 보기로 한다(표 5-3 참조). 네 가지 시나리오는 노년기 가족관계를 대상으로 부부관계와 자녀와의 세대 관계를 준거로 구성하였다.

첫째 시나리오는 ‘상호의존(interdependency)’이다. 긍정적인 가족 유대에 이르는 결과로서 가족의 형태적 분리에도 불구하고 가족 구성원들 사이에 유기적 관계가 유지되는 상황이다. 부부 관계는 정서적 교류와 상호인정에 기초한 수평주의적 관계로 이루어지며 세대 간 관계는 상호 독립적 상태에서 기능적 상호의존성을 유지한다. 부부 간 상호의존은 오랜 기간 동안 형성된 애정과 이해를 기초로 노후에도 부부가 돌봄 등 상호보완적 역할을 수행한다. 여기서 말하는 자녀 세대와의 기능적 상호의존성이란 평상시 결합되어 있지 않지만 부양, 돌봄, 자녀 양육 등 서로 간 필요에 의해서 접촉과 교류가 이루어지는 상태이다. 상호의존 시나리오가 현실화되기 위한 조건으로 노후의 경제적 안정성의 유지를 비롯하여 오랜 시기동안 긍정적 관계를 형성할 수 있도록 부부의 성역할이 재정립되어야 한다. 또한 부모 자녀 세대 간 자발성에 기반한 호혜적 규범의 공유도 필요하다.

둘째 시나리오는 “명백한 갈등(manifest conflict)”이다. 노년기에 들어서 부부 갈등이 심화되고, 자녀 세대와 경제적 심리적 갈등 역시 심각한 상태에 도달한다. 갈등의 구체적 양상에 관해서는 이미 앞서 고령화

초기 단계에서 설명한 바 있는데, 부부만으로 생활하는 초고령화 단계에 이르면 특히 성역할의 불균형이 갈등의 원천으로 부각된다. 부부가 오랜 노년기를 동반하기 위해서는 기존 성역할의 전환이 요구되지만 기존 성역할을 고수하면서 부부간 역할 기대가 상충하고 부부 관계의 질은 크게 악화된다. 또한 고령화 초기 단계에서 발생한 부양과 상속 등을 둘러싼 부모와 자녀 세대 갈등이 지속되어 고착화된다. 갈등 시나리오는 경제적 어려움이 오랜 기간 극복되지 못하거나 노년기에 부부 성역할을 재정립 하는데 실패했을 때 현실화된다. 거시사회적 조건으로는 고령화의 복지 수요를 시장이나 가족에 떠맡김으로써 가족에 대한 과부하가 경감되지 않은 사회적 환경에서 더욱 가속화된다.

셋째 시나리오는 “단절”과 “고립”이다. 가족 관계의 단절은 부부와 부모 자녀 관계의 양 측면에서 모두 발생할 수 있다. 부부 관계의 단절은 소통이나 교류를 포기한 채 각자 생활을 영위하고 배우자에 대한 관여는 최소한에 그친다. 노년 부부가족에서 부부관계의 단절은 노년기 이전부터 축적되어 온 불만과 반감이 폭발한 결과이다. 노년기 부부 단절은 생각과 대화의 단절에서 공간과 시간을 같이 하지 않는 시공간 단절로 발전하여 일상화된다. 부모 자녀 관계의 단절은 서로에 대한 지원이나 부양을 포기하거나 양자 간 교류나 접촉이 거의 이루어지지 않은 상태이다. 부모와 자녀와의 단절 역시 자녀 성장기에 발생했던 문제가 이후에 분출하거나 노년기에 새롭게 발생한 부모의 요구에 대응하기 않는 자녀의 극단적 반응에서 유래한다. 단절 상황은 심각한 갈등이 지속된 결과이거나 향후 갈등에 이르는 잠재적 상황이라는 점에서 갈등상태와 연결되어 있다. 그러나 단절은 관계의 회복을 시도하는 과정이라기보다는 문제해결을 포기하거나 회피하는 소극적 반응이라는 점에서 차이가 있다. 고립은 일방적 단절의 결과이다. 오랜 기간의 단절은 자발적 배제의 형태를 띠기도 한다.

향후 고령층에서 크게 증가할 것으로 예상되는 1인 가구주의 남성화는 일상생활 능력의 결핍으로 1인 여성 가구에 비해서 훨씬 큰 노후 생활의 어려움에 직면할 가능성이 크다. 경제적 어려움을 비롯하여 사회적 적응의 어려움으로 자발적 고립을 선택할 확률이 높은 대표적 집단이다. 단절과 고립을 야기하는 외적 조건은 기본적으로 갈등의 경우와 크게 다르지 않는데 갈등 조건이 보다 장기간 지속되거나 심화된 상태에서 현실화된다. 특히 노년기의 시기가 길어지면서 발생하는 사회적 접촉과 교류의 점진적 소진은 단절과 고립을 유발하는 물리적 조건이다.

넷째 시나리오는 “자율(autonomy)”이다. 노년기에 대응하는 사회적 적응 과정에서 기존의 가족이나 가족 관계에 의존하는 대신, 자율적으로 적극적 대안을 모색하는 양식이다. 신체와 정신의 건강성을 유지하면서 노년기에 발생하는 다양한 삶의 질에 대한 욕구를 기존 관계 대신에 새로운 가족을 형성하거나 탈가족주의 방식으로 충족하고자 한다. 이혼과 재혼을 통한 새로운 가족 형성, 혈연성에 한정되지 않는 유사(類似) 가족화, 탈가족화를 통한 개인적 삶의 추구에 이르기까지 자율의 형태는 다양하다. 점차 늘고 있는 황혼이혼과 재혼, 비혈연가족의 증가 등이 경험적 징후들이다. 그런데 자율 상태에 대한 평가는 가족에 대한 시각에 따라서 다를 수 있다. 기존의 가족주의 시각에서 자율은 가족제도의 약화를 의미하는 반면, 급진주의적 입장에서는 가족의 재구조화 과정으로 진단한다. 자율 시나리오가 현실화되기 위해서는 기존 가족 범위에서 벗어났을 때 발생할 수 있는 위험으로부터의 안전(social security)이 보장되어야 한다. 노년기를 포함하여 삶의 질에 대한 사회적 욕구의 증대는 자율 시나리오가 현실화될 수 있는 내부 동기화의 요소이다.

고령화 초기단계에 발생하는 갈등과 연관성을 전제로 네 가지 가족형태 시나리오를 정리해 보자. 먼저 명백한 갈등은 기존 갈등이 극복되지

못하고 노년기가 연장되면서 부부간 역할갈등, 경제적 어려움이나 부양을 둘러싼 부모 자녀 간 갈등이 심화된 결과이다. 단절과 고립은 심화된 갈등의 또 다른 양상이거나 갈등이 노출되지 않은 채 잠재적 상태로 오랜 기간 내연된 상태이다. 명백한 갈등과 단절 고립이 갈등의 지속과정이라면 상호 의존과 자율은 초고령화 단계에서 잠재적 갈등이 극복된 상황이다. 상호의존이 기존의 가족 관계를 유지하면서 갈등을 성공적으로 관리했다면 자율은 대안 모색을 통한 해결을 의미한다.

〈표 5-3〉 초고령화 사회의 가족관계 시나리오

	상호의존	명백한 갈등	단절과 고립	자율
특징	-공간적 분리와 기능적이고 유기적 관계의 유지	-성역할 갈등의 심화	-가족 관계의 단절과 회피	-대안적 삶과 관계의 추구
계기	-성역할의 재규정 -세대협약	-전통적 가족주의와 성역할 유지	-경제적 어려움과 배우자 사망	-삶의 질에 대한 욕구 증대
구체적 형태	-노부모, 손자녀의 호혜적 돌봄 등 서비스의 상호 제공	-노년기 부부갈등 증가(황혼이혼 등) -부양과 상속을 둘러싼 가족 갈등	-독거남성노인의 경제적 사회적 배제 -사회적 일탈 (자살, 고독사 등)	-유사가족 -새로운 가족 형성
갈등양상	-갈등 관리를 통한 갈등 극복	-노부부의 성역할갈등 -가족갈등의 빈번한 표출	-내연된 갈등지속	-대안을 통한 갈등 요인의 해소
외부 사회갈등과 관계	-세대 갈등의 완충	-외적 사회 갈등의 악화	-세대 관계의 단절	-다양한 관계의 촉진 혹은 세대 관계의 악화

그렇다면 초고령화 사회에서 예상되는 이와 같은 가족 형태들이 가족 외부의 사회 갈등과 어떤 관련성을 지니는가? 앞서 설명한 정치적 갈등과의 관계를 중심으로 설명해 보자. 양자 간 관련성은 상호성의 측면에서 설명할 수도 있으나, 정치적 갈등은 거시사회적 맥락에서 경제적 갈등 등 거시사회적 환경 요인을 함축하고 있다는 점에서 분석적 목적을 위해서 정치적 갈등을 선행적 갈등으로 규정할 수 있다. 즉, 정치사회적 갈등 구조에 가족의 결합 양식이 영향을 미침으로써 특유의 사회적 결과를 낳는

방식으로 양자 간 관계를 규정할 수 있다.

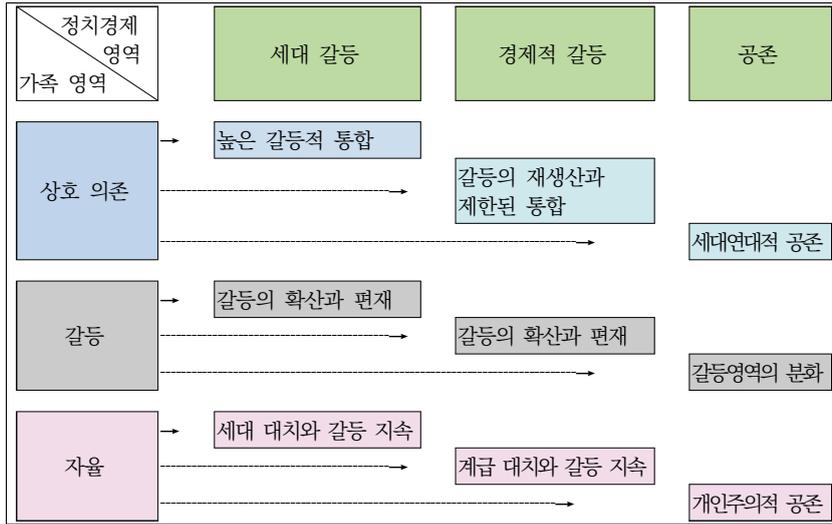
일단 물리적 측면에서 볼 때 가족 내부 갈등이 가족 외부의 갈등에 파급성을 지닌다는 점에서 명백한 갈등과 단절 상태(갈등 상태)는 가족 외부에 존재하는 사회관계의 긴장과 갈등을 촉진시키거나 재생산한다. 결과적으로 사회 각 영역의 갈등은 상호 영향을 미치며 사회의 모든 영역에 갈등이 편재하는 결과를 가져온다. 한편 정치사회적 영역의 공존과 가족 영역의 갈등이 접합하는 양상은 가족 관계의 갈등이 사적 영역에 국한되거나 미시적인 인간 관계적 측면에서 발생하고 있는 상황을 의미한다. 즉, 갈등이 영역별로 분화되어 발생한다. 그러나 이 같은 결합은 가족 갈등의 배경이 경제적 불평등이나 불안정에 기인한다고 볼 때 가족 영역의 갈등과 정치사회적 영역의 공존의 결속 시나리오는 다소 비현실적이다.

반면, 상호의존 시나리오는 논리적으로 외부 갈등의 약화에 기여할 것이며 갈등적 통합에 이를 것으로 추론할 수 있다. 그런데 세대 갈등과 경제적 갈등의 두 가지 갈등 형태에 따라서 결과에 차이가 있다. 가족을 통한 세대 유대는 거시사회 차원의 세대 갈등을 약화시키는 효과를 가져올 것이다. 예컨대 세대 간 자원의 전이 등 가족 내부에 존재하는 세대 간 기능적 연대는 연금 등 사회보장의 세대 형평성을 둘러싼 세대 충돌이나 갈등을 흡수하거나 억제하는 결과를 가져온다. 그러나 가족 간 상호의존이 경제적 갈등에 미치는 영향은 제한적일 것이다. 가족 간 연대가 부모 세대가 소유한 자원으로부터 영향을 받는다고 볼 때 중산층과 같이 경제적 여유가 있는 계층을 중심으로 세대 간 자원의 전이가 발생할 것이다. 따라서 가족 연대가 경제적 계급의 내적 결합을 부분적으로 약화시키는 측면이 없지 않으나 전반적으로 계급의 내적 결합을 강화하는 결과를 가져올 가능성이 크다. 이 같은 양상은 산업화 초기에 가족주의적 결속이 계급을 가로질러 계급 갈등을 억제했던 양상과는 질적으로 구분된다. 즉, 초고령화

사회에서 기능적 상호의존에 기초한 '신가족주의적 연대'는 전반적으로 세대 갈등을 약화시키는 결과를 가져오지만 계급 갈등의 통합 효과는 제한적이며 계급 갈등을 재생산하는 비의도적 결과를 낳을 가능성도 적지 않다고 판단된다. 한편, 정치사회적 공존 양식이 상호의존적 가족 연대와 결합한다면 사회적 연대는 세대 연대와 협력에 기반한 공존의 성격을 띠게 될 것이다. 세대 공존에 기반한 양자의 결합은 가족의 세대 간 연대와 사회적 차원의 세대 공존에 기반하여 전체 사회적 통합이 유지되고 있다고 볼 때 초고령화 사회의 매우 이상적 시나리오로 평가된다.

자율 시나리오는 가족 이외의 다양한 관계가 촉진될 수도 있으나 새로운 관계가 주로 동년배나 비가족적 관계라는 점에서 세대 간 접촉이나 교류는 제한될 것이다. 따라서 자율에 기반한 가족 시나리오에 근거할 때 가족이 세대 갈등이나 경제적 갈등에 미치는 특별한 효과를 예상하기는 어렵다. 따라서 세대 간 접촉이나 교류가 제한된 상황에서 세대와 계급의 거시사회적인 갈등과 대치 전선은 지속될 것이다. 또한 정치사회적 공존 상황이 가족 영역의 자율에 의해 뒷받침될 때, 사회적 공존은 집합주의적 공존 보다는 개인주의적 공존에 기반한 형태를 띠게 될 것이다. 이 같은 공존은 자율과 독립에 기반하고 있다는 점에서 이상적 시나리오의 하나로 평가할 수 있다. 그러나 개인주의적 적응 양식을 통해서 사회 구조적 갈등의 잠재적 원인들을 어떻게 극복할 수 있는지가 현실적인 과제로 남는다. 아래의 <그림 5-1>은 이장에서 설명한 정치경제 영역의 갈등 시나리오와 가족 영역 갈등 시나리오의 접합 양상을 도식화한 것이다.

[그림 5-1] 정치·경제 영역 갈등과 가족 영역 갈등





## 제6장

### 정리와 결론

제1절 주요 발견

제2절 정책적 시사점



# 6

### 제1절 주요 발견

#### 1. 연구 목적과 주제

초고령화 사회의 사회 갈등에 대한 예측을 기본 목적으로 하는 본 연구는 1) 갈등 동학의 포착 2) 사회적 배경과 맥락에 대한 고려 3) 사회 갈등의 범주와 행위자의 규정 4) 통합적 방법론을 통한 현실성 있는 미래예측을 갈등 분석의 주제 영역과 접근 방법으로 설정하여 연구를 진행하였다. 사회갈등 분석의 연구주제로는 이론적 논의와 분석 틀의 설정, 사회 갈등 별로 갈등 양상의 진단, 초고령화 사회에서 사회갈등에 대한 시나리오를 각각 제시하였다. 특히 여러 갈등들의 상호관련성에 주목하고 한국 고령화의 특성을 반영하도록 노력하였다.

#### 2. 이론적 논의

경제 갈등, 문화 갈등, 정치 갈등의 대표적인 세 가지 갈등 유형을 고령화의 사회적 배경과 맥락을 근거로 구체적 특징을 규정하였다. 경제 갈등은 고용과 노동력과 관련한 새로운 복지 세대적 구분과 이를 둘러싼 경제적 자원의 분배 과정에서 발생하는 이해관계의 대립을 반영한다. 문화 갈등은 연령규범을 새롭게 사회적 제도화하는 과정에서 발생할 수 있는 사회적 규정들의 충돌과 관련이 있다. 정치 갈등은 복지 정책을 비롯하여 사회 정책에 대한 세대 간 이해관계의 분화와 이를 실현하려는 집합적 시

도와 연관해서 이해되어야 한다.

사회 갈등의 다기한 전개 과정 분석을 위해서 전통적인 합리성 모델을 비판적으로 검토한 결과, 구조중심 모델과 행위 중심 모델의 두 가지 분석 모델을 도출하여 고령화 단계별로 적용하였다. 현 시점에서 고령화로 인한 사회 갈등의 징후는 명확하게 관측되지 않지만 이는 급속한 고령화에서 기인하는 사회보장 제도의 미성숙과 제도에 대한 학습 부재에서 연유한다. 이같은 상황은 행위지연 단계에 해당하는 양상으로 갈등에 대한 낙관적 전망과는 구분되어야 한다. 향후 고령화의 심화와 함께 관련 제도가 본격적인 성숙 단계에 진입하면서 이해관계의 상충과 대립을 첨예하게 인식하는 단계에 진입하면 행위 중심 혹은 행위 선도적 갈등 상황에 급격히 돌입할 가능성이 크다. 이 단계에서 정치적 조직적 요인에 의한 높은 동원화로 격렬한 갈등이 분출할 수도 있다. 현재 조건을 상정할 때 이 시기는 2020년대 후반의 초고령화 전후 시기가 될 것으로 예상된다.

현재 한국사회 사회 갈등의 특징은 향후 고령화의 심화와 맞물리면서, 갈등을 생산하게 될 사회적 조건으로 함의가 크다. 1) 갈등의 심각성에 대한 사회성원의 높은 인식과 세대갈등의 심각성에 대한 인식의 증대, 2) 정치적 요인에 의한 갈등의 확산, 3) 갈등의 잠재적 근원으로 경제적 불평등과 지속으로 인한 구조적 요인과 사회문화적 요인의 접합의 세 가지로 정리되는 사회 갈등의 핵심적 특징들은 향후 고령화 환경에서 사회 갈등을 낳은 기본 토대이다

### 3. 사회 갈등별 분석과 예측

#### 가. 경제적 갈등

현재 고령화 단계에서 경제적 갈등을 유럽 사회와 같은 노소간 갈등 프

레이임으로 분석하기는 어렵다. 한국 고령화 단계에서 고령자층의 빈곤과 상대적 불평등이 심화되는 현실에 주목하여 일차적으로 고령자층의 경제적 상황이 집합적 행위자의 기반을 형성할 수 있는가를 검토하였다. 분석 결과, 한국사회에서 고령화에 따른 불평등은 고령자층 내부의 불평등 심화를 가져왔으며, 따라서 세대 간 갈등보다 세대 내 갈등이 내연해 있음을 확인하였다. 세대 내 경제적 불평등과 상대적 빈곤에 처해있는 고령자들의 사회적 대응 양식은 개인주의적 양식에 의존하고 있지만, 빈곤과 경제적 박탈이 오랜 기간 지속되면서 제도의존적 방식에서 벗어나 비제도화된 일탈적 행태에 의존하는 경향이 증가하고 있음에 주목하였다. 노인 범죄의 증가를 비롯하여 예상되는 노인의 사회적 부적응과 일탈 사례들이 향후 더욱 증대되어 고령화 사회의 대표적인 사회적 위협으로 자리 잡을 가능성이 높다. 이들은 인접의 준 고령자층을 포함하여 광범위한 인구 집단을 포괄한다. 나아가 고령자층의 상대적 박탈감은 향후 타 연령집단에 대한 반목이나 사회적 소수자에 대한 공격을 비롯하여 집합주의적 대응으로 발전할 잠재성이 적지 않다.

경제적 장기 예측 지표를 통해 사회갈등의 잠재성을 평가한 결과, 경제성장률의 장기적 추이는 2030년대 초반에 이르러 성장률의 상대적 하락으로 시간 차원의 상대적 박탈감이 가장 높은 시기로 판단된다.

연령 구성에 대한 두 가지 가상적 사례를 대상으로 극성 지수와 분할 지수를 산출하여 사회갈등의 잠재성을 탐색적으로 분석한 결과, 고령자층과 비고령자층으로 이분화 된 집단의 극성 지수와 분할지수는 고령화 수준과 함께 지속적으로 증가하여 2050년대 말에 최고점에 이른다. 생산연령집단과 노인집단으로 경제적 혹은 정치적 이해관계가 양극화된다면 고령화에 따라서 갈등의 잠재성은 그만큼 커진다. 그러나 생산연령집단 내부의 이해관계가 분화된다면 사정은 달라진다. 생산연령집단을 두 집

단으로 구분한 극성 지수는 연도별로 점차 감소하고 분할 지수는 2030년대 초반까지 증가하다가 이후에는 감소하고 있음을 보여준다. 성인 인구 집단이 노소의 두 개 집단으로 극화되었을 때 보다 격렬한 갈등 양상을, 여러 집단으로 이해관계가 분화되었을 때 갈등의 강도는 약화되지만, 복합적 갈등 양상을 띠 것으로 예상된다.

## 나. 정치 갈등

정치 갈등은 현재 세대 갈등에서 가장 첨예한 대립을 보여주는 영역이다. 노소간 정치적 이념 대립수준이 심각하지만 고령자층이 수적 증대를 근거로 정치적 주도권을 장악할 것인가에 대해서는 반대 근거도 적지 않다. 고령화 관련 정책 아젠다에 대해서 경제적 이해에 대한 인식이 명확하지 않으며 고령자 집단의 정치사회적 참여는 전통적 양식에 머물러 있다. 그러나 향후 연금 개혁 등 정책적 이해관계를 중심으로 정치적으로 동원화 할 소지가 크고 연령효과 못지않게 세대 효과가 나타날 조짐도 있어 고령층의 정치적 이해가 경제적 이해관계와 결합될 소지가 적지 않다.

초고령화 사회의 정치 갈등과 관련하여 세대 격돌, 경제적 이념 격돌, 공존의 세 가지 시나리오가 가능하다. 복지 개혁의 지연과 실패, 국가와 정치의 갈등 조정 능력의 한계, 경제적 불평등의 심화는 세대 갈등과 경제적 이념 갈등의 상황에 이르게 한다. 세대 격돌은 노소간 전통적 이념 대립을 유지하고 또한 새로 유입된 고령층이 정치적 보수주의를 견지하고 강한 세대 정체성을 유지하는 상황이다. 경제적 이념 간 격돌은 경제적 분화와 양극화가 세대를 가로지르는 경제적 연대를 형성하고 강력한 이념 정당의 출현하면서 현실화된다. 새로 유입되는 고령자 집단은 계급 정체성이 강하고 정치적 성향도 진보주의적이다. 복지 제도의 개혁 과정

에서 세대와 계층 간 형평성을 확보하고 심각한 경제적 불평등을 해소하면서 초고령화 사회에 안착한다면 공존이라는 제3의 이상적 시나리오에 이르게 될 것이다.

#### 다. 가족 갈등과 종합

가족갈등과 관련하여 오늘날 경험하고 있는 고령화 관련 가족내부 갈등 중 부모 부양을 둘러싼 갈등이 상당 수준에 이르고 있다. 자녀들은 전통적 가족 규범과 부양 의식의 약화에도 불구하고 부양 의무에 대한 구조적 압력을 오히려 크게 느끼는 상황에 직면하고 있다. 이 같은 맥락에서 부양 의무를 둘러싸고 피부양 당사자와 자녀세대, 부부와 자녀 형제들 사이의 갈등은 고령화 초기 단계에 등장하는 대표적 가족 갈등이다. 그러나 여전히 세대 간 교류의 상당 부분은 가족적 연대에 기초하고 있으며 여전히 한국사회의 가족 내부의 가족주의적 연대는 기능적 부담을 지닌 채로 전체 사회의 사회갈등을 완충하는 역할을 수행하는 것으로 보인다.

초고령화 사회에서 가족은 1인 기구와 부부 가구가 증가하고 연령적으로는 고령자층을 중심으로 구성될 것이다. 초고령화 사회의 가족은 내적으로는 부부 관계가 가족의 핵심 관계를 이루며 가족 외적으로는 세대 간 관계에서 독립성이 유지될 수 있는 조건을 뜻한다. 이 같은 조건은 새로운 가족 유대의 형성에 기여하거나 혹은 또 다른 갈등을 유발하는 조건으로 작용할 것이다. 초고령화 사회에서 가족 관계의 기능과 역할에 관해서 네 가지 시나리오를 설정하였다. ‘상호의존’은 긍정적인 가족 유대에 이르는 결과로서 가족의 형태적 분리에도 불구하고 가족 구성원들 사이에 유기적 관계가 유지되는 상황이다. ‘명백한 갈등’은 노년기에 들어서 부부 갈등이 심화되고, 자녀 세대와 경제적 심리적 갈등 역시 심각한 상태

에 도달한다. ‘단절’과 ‘고립’은 가족 관계의 단절은 부부와 부모 자녀 관계의 양 측면에서 모두 발생한다. ‘자율’은 노년기에 대응하는 사회적 적응 과정에서 기존의 가족이나 가족 관계에 의존하는 대신, 자율적으로 적극적 대안을 모색하는 양식이다. 명백한 갈등이 기존 갈등이 극복되지 못하고 노년기가 연장되면서 부부간 역할갈등, 경제적 어려움이나 부양을 둘러싼 부모 자녀 간 갈등이 심화된 결과라면, 단절과 고립은 심화된 갈등의 또 다른 양상이거나 갈등이 노출되지 않은 채 잠재적 상태로 오랜 기간 내연된 상태이다. 상호의존이 기존의 가족 관계를 유지하면서 갈등을 성공적으로 관리했다면 자율은 대안 모색을 통한 해결을 의미한다.

향후 초고령화 사회에서 예측되는 가족형태의 변화는 가족 내부뿐만 아니라 가족 외부의 세대관계의 변화를 가져와 전체 사회 수준의 사회갈등을 조절할 수 있는 기제가 변화한다는 것을 의미한다. 상호의존은 논리적으로 외부 갈등의 약화와 현실적으로 세대갈등을 약화시킬 수 있지만, 경제적 갈등에 미치는 영향은 부분적이거나 이를 재생산하는 측면이 크다. 명백한 갈등과 단절 상태는 가족 외부에 존재하는 사회관계의 긴장과 갈등을 촉진시키거나 재생산한다. 사회의 모든 영역에 갈등이 편재하는 결과를 가져온다. 자율 시나리오는 가족 이외의 다양한 관계가 촉진될 수도 있으나 세대 간 접촉이나 교류는 제한될 것이다.

한국 사회의 고령화는 이제 본격화되고 있지만 급속하게 진행되고 있다는 점에서 초고령화가 사회적 갈등에 미치는 결과를 현 시점에서 예측하기가 그만큼 어렵다. 현 시점에서 분명한 사실은 고령화가 사회적 연대나 조화의 조건보다는 갈등이나 긴장 유인으로 작용할 수 있는 측면이 크다는 점이다. 초고령화 사회에서 예측되는 갈등 양상은 서구 고령사회에서 경험과 공통점과 차이점을 다 같이 보여줄 것이다. 고령화 수준이 서구 사회에 비해서 낮고 복지 정책이 발달하지 않은 데 기본 이유가 있겠

지만 특히 한국 사회에서 사회 갈등이 다양한 사회문화적 자원을 기반으로 전개되고 확산되는 현실과도 관계가 있다. 따라서 고령화로부터 야기되는 사회갈등의 분석에 있어서 경제적 재화를 둘러싼 객관적 갈등과 다양한 영역의 사회적 문화적 정치적 갈등 간의 상호 영향이 보다 정밀하게 분석되어야 할 것이며 갈등 조정과 해결을 위해서도 이 점이 특히 중시되어야 할 것이다.

## 제2절 정책적 시사점

### 1. 경제적 불평등과 사회적 배제의 억제를 위한 정책적 집중

경제적 불평등이 사회갈등의 유일한 원인은 아니지만, 갈등 집단을 형성하는 가장 필요조건 중의 하나는 분명하다. 고령화 초기 단계에서 경험하고 있는 고령층의 경제적 박탈과 빈곤은 향후 사회적 위험과 사회 갈등의 재생산 기반으로 자리 잡을 위험성이 크다. 고령자 빈곤과 불평등을 억제하기 위한 여러 정책들이 시행되고 있지만 특히 장기간 지속되는 빈곤과 경제적 박탈의 극복에 정책적 초점을 두어야 할 것이다.

### 2. 인구학적 이분화에서 사회적 다극화로

초고령화에 따른 인구구조의 양극화는 불가피하다. 구조의 이분화(bipolarity)는 갈등의 형식적 잠재 요인이다. 그런데 이분화 된 범주가 사회경제적 양극화와 정치적 정체성과 중첩된다면 강한 집단 응집성을 형성하고, 특정 집단이 자원을 독점하건 아니면 반대로 자원으로부터 박

탈당하건 강력한 잠재적 갈등 집단을 형성한다. 따라서 인구학적 이분화에서 사회적 다극화로의 전환이 필요하다. 이를 위한 기본 방향은 단절적 연령 범주화에서 연속적 연령으로 전환이다. 구체적으로 연령적 노인 집단에 규정에 대한 재고가 반드시 필요하다. 현재 65세 이상으로 일관적으로 노인 인구에 대한 통일적 규정은 점차 높아나가되 동시에 연령 범주를 정책에 따라서 세분화하는 방안을 모색해야 한다. 잠정적으로는 국민연금 수급 연한을 신축성 있게 운용하는 방식과 같은 정책적 연령 기준의 탄력적 운용도 권고된다.

### 3. 세대형평성과 세대교류에 대한 정책적 고려

이미 설명한 바와 같이 초고령화 사회에서 세대 갈등은 가장 대표적인 사회 갈등으로 등장할 가능성이 크다. 이에 대응하기 위해서는 세대 관계에 대한 정책적 고려가 필요하다. 구체적으로 세대형평성의 유지와 세대교류를 촉진하는 방안을 의미한다. 국가의 사회정책 영역을 비롯하여 직장, 가족 등 사회의 여러 영역에서 세대형평성을 고려하는 의도적 노력이 있어야 한다. 현 단계에서 무엇보다 세대형평성에 대한 사회적이고 공개적 논의가 필요하다. 이때 형평성의 차원은 경제학적 측면과 함께 사회적 문화적 형평성을 포함해야 할 것이며 명시적 암묵적으로 새로운 세대 협약의 필요성에 대한 인식을 형성해야 한다. 세대 간 교류를 촉진하기 위한 방안은 일차적으로 가족에서 세대 교류를 촉진하는 방안이 핵심이다. 1인 가구와 부부가족의 증가가 예상되는 시점에서 유기적으로 세대 관계를 유지할 수 있는 현실적 방안에 대한 정책적 고려가 요구된다.

#### 4. 갈등 조정과 관리를 위한 국가 능력의 제고 : 사회 갈등에 미치는 정책의 영향 평가의 필요성과 방향

사회 갈등에 관심을 갖는 이유는 사회 갈등으로 인한 사회적 혼란과 막대한 사회적 비용에 대한 우려 때문이다. 그러나 사회갈등에 대한 지나치게 부정적 인식은 사회 갈등을 과장하거나 경미한 갈등에 민감하게 반응하여 오히려 현실의 갈등을 부추기는 역기능마저 있다. 급격한 구조 전환 과정에서 갈등은 자연스러운 현상이며 경미한 갈등은 보다 심각한 사회적 충동을 예고하는 길잡이 역할을 하는 순기능도 있다. 사회갈등을 생산적으로 수렴하기 위해서는 제도와 정책이 사회갈등에 미치는 다양한 영향을 사전에 면밀하게 평가할 필요가 있다. 분석한 바와 같이 고령화와 관련한 제도적 파급성은 향후 증대될 것으로 예상되고 있어, 이를 둘러싸고 집단 간 이해관계의 상충과 대립이 커질 것으로 예측된다. 따라서 보다 심각한 갈등을 예방하고 심각한 혼란을 억제할 수 있는 방안을 모색을 위해서는 정책별로 갈등에 미치는 영향과 결과를 선제적으로 검토하는 작업이 요구된다.

본 연구 결과에 기초하여 고려와 관련 사회갈등의 영향 평가를 위한 기본 방향을 제시하면 다음과 같다. 첫째, 갈등의 전개 과정에 따라서 갈등 양상을 구분한다. 특정 시기에 분출한 갈등도 이전부터 진행되어왔던 잠재적 갈등의 누적적 결과이다. 따라서 시간적인 경과와 전개에 따른 결과들이 체계적으로 분석되어야 한다. 둘째, 여러 사회갈등의 상호관련성과 그 효과에 주목해야 한다. 한 사회가 경험하는 갈등은 경제적, 정치적, 문화적 갈등 등 다양한 갈등의 총체적 효과라는 점에서 여러 갈등의 상호성과 총체적 효과를 파악해야 한다. 셋째, 잠재적 갈등과 미시 수준의 갈등에 주목해야 한다. 지금까지의 갈등 분석은 대체로 겉으로 표출된 갈등이

고 거시적이고 경제적 갈등 중심이었다. 그러나 다양한 사회적 영역에서 발생하는 잠재적 갈등 요인에 주목할 때 거시적이고 표출되는 갈등에 대한 정확한 예측이 가능하다.

## 참고문헌 <<

- 경제인문사회연구회(2005). 국민통합을 위한 사회갈등 해소방안 연구.
- 고려대 한국사회연구소(2007). 한국인의 갈등의식 조사연구.  
\_\_\_\_\_ (2010). 한국인의 갈등의식 조사연구.  
\_\_\_\_\_ (2014). 한국인의 갈등의식 조사연구.
- 곽대경(2011). 노인범죄의 원인과 실태 및 해결방안에 대한 연구. 한국공안행정  
학회보. 43호. pp.9~36.
- 국회예산정책처(2014). 2014~2060 장기 재정전망.
- 기획재정부(2011). 거시경제안정보고서.
- 김문조(2008). 한국사회의 양극화. 집문당
- 김영순·여유진(2011). 한국인의 복지태도: 탈계급성과 비일관성을 중심으로. 경  
제와 사회. 제91호. pp. 211-240.
- 김윤태·유승호·이훈희(2013). 한국의 복지태도의 정치적 역동성. 한국학연구. 45,  
pp. 183-212.
- 김상원·김은주. 2009. "일본과 한국의 노인범죄 추세연구", 『한국치안행정논집』  
6(1): 45-71
- 김석기. 2014. 우리나라 연령별 소득분포 특징과 시사점. 주간금융브리프, 한  
국금융연구원
- 김선엽·윤인진. 2009. "갈등의식 갈등 경험 및 갈등대처 양식의 일반적 특징".  
『한국인의 갈등의식』. 고려대학교 출판부. pp.39~76
- 김학린(2014). 한국 사회 공공갈등의 양상과 특성. 사회적 갈등 종합 정책보고서  
(행복세상 2014 정책토론회 자료집). pp. 239-267.
- 남상호·권순현(2008). 우리나라 중·고령자 가구의 자산분포 현황과 빈곤 분석 -  
국민노후보장패널조사(KReIS) 자료를 중심으로. 보건사회연구. 제28권 2  
호, pp. 3-32.
- 노환화·송정민·강원택(2013). 한국 선거에서의 세대 효과: 1997년부터 2012년

- 까지의 대선을 중심으로. 한국정당학회보. 12권 1호.
- 박길성(2009). 한국사회의 갈등 지형과 경향. 윤인진 외 공저. 한국인의 갈등의 식. 제1장. 고려대학교 출판부.
- \_\_\_\_\_(2011). 한국사회의 세대갈등. 한국사회. 12집 1호. pp.3~26
- 보건복지가족부(2014). 노인실태조사 기초분석보고서.
- 송다영(2011). 저출산·고령화 시대 가족내부의 갈등. 저출산 고령화와 사회갈등 세미나 자료집. 한국보건사회연구원.
- 신광영(2009). 세대, 계급과불평등. 경제와사회. 81권 봄호.
- 우해봉·신화연·박인화·김선희(2014). 인구구조의 변화와 복지지출 전망. 한국보건사회연구원
- 윤인진(2011). 한국인의 갈등의식의 특성과 변화 : 2007년과 2010년 한국인의 갈등의식조사 결과 분석. 분쟁해결연구. 제9권 제2호. pp.135~166
- 이삼식·장경섭·김선업·이병훈·송다영·박중서·김은정·최효진(2011). 저출산고령화와 사회갈등. 사회통합위원회·한국보건사회연구원.
- 이상봉(2011). 경제 불평등 구조 분석: 계급, 지역 및 연령집단을 중심으로. 한국사회학. 제45집 2호(2011년). pp.25~57.
- 이성용·방하남(2009). 연령별 중고령 노동자의 취업양극화 분석. 한국노년학. 29(2). pp.593~610.
- 이수연·최인희·김인순·조은미(2010). 남녀 노인의 세대갈등 현황과 통합방안 연구. 한국여성정책개발원.
- 이혜림(2012). 조세 사회보장 부담과 혜택 세대 간 격차 크다. LGERI 리포트.
- 장혜경·김은지·김영란·김혜영·정재훈(2011). 가족의 미래와 여성가족정책 전망 I. 한국여성정책연구원.
- 전영준(2013). 세대 간 불평등도 해소를 위한 재정정책과제 -복지정책을 중심으로-. 응용경제. 제15권 제2호.
- 중앙선거관리위원회(2008). 제18대 국회의원선거 유권자 의식조사.
- \_\_\_\_\_(2013). 대통령 국회의원 선거총람.
- 최현수·류연규(2003). 우리나라의 노인빈곤 동향 및 빈곤구성에 대한 연구. 한국

- 노년학. 23(3). pp.143-160.
- 치안정책연구소(2014). 치안전망 2015.
- 통계청(2011). 장래인구추계:2010년~2060년. 통계청정보도자료, 2011.12.7.
- \_\_\_\_\_(2014). 가계금융복지조사로 본 가구의 동태적 변화 분석.
- 허석재(2014). 세대와 생애주기, 그리고 투표선택 : 1992~2012 대통령선거 분석. 한국과 국제정치. 30(2). 2014년(여름) 통권 85호. pp. 167-199
- 홍백의(2005). 우리나라 노인 빈곤의 원인에 관한 연구. 한국사회복지학. 57(4). pp. 275-290.
- 황선재·김정석(2013). 노년기 소득불평등 분해 분석. 한국사회학. 47(4). pp. 201~226.
- Attias-Donfut, C and S. Arber. (2000). Equity and Solidarity Across the Generation. Sara Arber and Claud Attias-Donfut (eds) *The Myth of Generational Conflict The family and State in Ageing Societies*, London and New York : Routledge. pp 1~21
- Bentson, V. A., (2001). Beyond the Nuclear Family : The Increasing Importance of Multigenerational Bonds. *Journal of Marriage and Family*. 63. pp. 1~16.
- Bossert, W., C. D'Ambrosio and V. Peragine. (2007). Deprivation and Social Exclusion. *Economica* 74 : 777-803.
- Busemeyer, M. R., A. Goerres, and S. Weschle, (2009). Attitudes Towards Redistributive Spending in an Era of Demographic Ageing: The Rival Pressures from Age and Income in 14 OECD Countries. *Journal of European Social Policy*, 19 : 195-212.
- Campbell, Andrea L. Binstock, Robert H. (2011). Politics and Aging in the United States. In: Binstock, Robert H. & George, Linda K. (Eds.): *Handbook of Aging and the Social Sciences* (7th Edition). San Diego, CA: Academic Press, pp. 265-279.

- Collier, P. and A. Hoeffler, (2004). Greed and Grievance in Civil War. *Oxford Economic Papers* 56(4): 563-595.
- Davis, J. (1962). Toward a Theory of Revolution. *American Journal of Sociology* 27 : 5~19.
- Esteban, J. and D. Ray. (2011). Linking Conflict to Inequality and Polarization. *American Economic Review* 101 June : 1345-1374.
- Esteban, J. and G. Schneider. (2008). Polarization and Conflict : Theoretical and Empirical Issues. *Journal of Peace Research* 45(2) : 131~141.
- Esteban, J., L. Mayoral, and D. Ray. (2012). Ethnicity and Conflict : Theory and Facts. *Science* 336 :858 ~ 865.
- Fearon, J. D. and D. D. Laitin. (2003). Ethnicity, Insurgency, and Civil War. *American Political Science Review* 97(1): 75-90.
- Goerres, A. (2009). *The Political Participation of Older People in Europe: The Greying of our Democracies*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Gurr, T. R. (1970). *Why Men Rebel*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Hagestad, G. O and K. Herlofson, (2005). *Micro and Macro Perspective on Intergenerational Relations and Transfer in Europe*. paper presentert på UN Expert Group Meeting on Social and Economic Implications of Changing Population Age Structures. Mexico City, Mexico. 31. August
- Kohli, M. (1996). *The Problem of Generation : Family, Economy, Politics* Collegium Budapest : Public leisure series
- Kumlin, S. and S. Svallfors.(2007). *Social Stratification and Political Articulation: Why Attitudinal Class Differences Vary Across Countries*. In Steffen Mau and Benjamin Veghte, eds., Social

- Justice, Legitimacy and the Welfare State (Aldershot: Ashgate), 19-46.
- Montalvo, J. G. and M. Reynal-Querol. (2005). Ethnic diversity and economic development. *Journal of Development Economics* 76. pp. 293-323.
- Murshed, S. and S. Gates. (2005). Spatial-Horizontal Inequality and the Maoist Insurgency in Nepal. *Review of Development Economics*. 9(1), pp. 121-134.
- Østby, G. (2008). Polarization, Horizontal Inequalities and Violent Civil Conflict. *Journal of Peace Research*, 45(2). pp: 143-162.
- Riley, M. W. (1988). *On the Significance of Age in Sociology*, in M. W. Riley with B.J. Huber and B. B. Hess (eds) *Social Change and the Life Course*, Vol. 3, *Social Structures and Human Lives*, Newbury Park: Sage Publications.
- Sen, A. K., (1973). *On Economic Inequality*. Oxford: Oxford University Press.
- Stewart, F. (2010). *Horizontal inequalities as a cause of conflict: a review of CRISE findings*. Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity.
- Svallfors, S. (2008). The Generational Contract in Sweden: Age-Specific Attitudes to Age-Related Policies. *Policy & Politics*, 36, 381-396.
- Taylor, C. L. and M. C. Hudson. (1972). *The World Handbook of Political and Social Indicators*. (2nd ed.) Yale University Press, New Haven.
- Turner, B. S. (1989). Ageing, Politics, and Sociological Theory. *British Journal of Sociology*. 40(4) : pp. 588~606
- Turner, J. (1997). *The Structure of Sociological Theory*, Walworth, A

Division of International Thomson Publishing Inc.

Walker, A. (2012). The New Ageism. *The Political Quarterly*, 83(4). pp, 812~819.

## 간행물회원제 안내

### ▶ 회원에 대한 특전

- 본 연구원이 발행하는 판매용 보고서는 물론 「보건복지포럼」, 「보건사회연구」도 무료로 받아보실 수 있으며 일반 서점에서 구입할 수 없는 비매용 간행물은 실비로 제공합니다.
- 가입기간 중 회비가 인상되는 경우라도 추가 부담이 없습니다.

### ▶ 회원종류

- 전체간행물회원 : 120,000원
- 보건분야 간행물회원 : 75,000원
- 사회분야 간행물회원 : 75,000원
- 정기간행물회원 : 35,000원

### ▶ 가입방법

- 홈페이지([www.kihasa.re.kr](http://www.kihasa.re.kr)) - 발간자료 - 간행물구독안내

### ▶ 문의처

- (339-007) 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 사회정책동 1F~5F  
간행물 담당자 (Tel: 044-287-8157)

## KIHASA 도서 판매처

- |                                                                 |                                                                       |
|-----------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|
| ■ 한국경제서적(총판) 737-7498                                           | ■ 교보문고(광화문점) 1544-1900                                                |
| ■ 영풍문고(종로점) 399-5600                                            | ■ 서울문고(종로점) 2198-2307                                                 |
| ■ Yes24 <a href="http://www.yes24.com">http://www.yes24.com</a> | ■ 알라딘 <a href="http://www.aladdin.co.kr">http://www.aladdin.co.kr</a> |

## 연구보고서 발간자료 목록

발간번호	보고서명	연구책임자
연구 2014-01	공공보건의료의 현황과 발전방향: 국립대병원과 지방의료원 중심으로	김남순
연구 2014-02	한국 의료의 질 평가와 정책과제 II: 한국 의료의 질 보고서	강희정
연구 2014-03	한국의 건강불평등 지표와 정책과제 한국의 건강불평등 보고서 통계집 I, 통계집 II	김동진
연구 2014-04	건강보험 가치기반 성과보상 지불제도(VBP) 도입방안	신현웅/황도경
연구 2014-05	보건복지 빅데이터 효율적 관리방안 연구	송태민
연구 2014-06	병원산업의 성장과정 분석과 발전방향	김대중
연구 2014-07	신의료기술의 도입과 확산에 관한 정책분석	박실비아
연구 2014-08	한국의료전달체계의 쟁점과 발전방향	윤강재
연구 2014-08-1	병상자원의 적정공급과 효율적 활용방안	오영호
연구 2014-08-2	환자이동과 의료자원 분포를 고려한 진료생활권 분석	이수형
연구 2014-08-3	의료전달체계 개선 논의의 경향과 과제	윤강재
연구 2014-09	생활습관병 실태와 대응방안	정영호
연구 2014-09-1	생활습관병 감소 전략을 위한 건강의식, 건강행태, 건강수준 경로분석	정영호
연구 2014-09-2	한국 성인 복합질환 현황과 이환패턴 분석 연구	전진아
연구 2014-09-3	생활습관병 치료수용 현황 및 개선방안	박은자
연구 2014-10	각국 공공부조제도 비교연구: 일본 & 영국	노대명/이현주
연구 2014-11	고용·복지 친화적 재정지출 정책 연구	남상호/이철선
연구 2014-12	사회서비스업의 산업적 성장 가능성 진단 연구	박세경
연구 2014-13	장애인 대상 통합적 복지서비스 제공을 위한 정책 방안	황주희/김성희
연구 2014-14	가족의 갈등과 대응방안 연구: 가족관계등과 가족기능 갈등을 중심으로	김유경
연구 2014-15	사회보장 증장기 재정추계모형 개발을 위한 연구: 사회보험재정 중심으로	신화연
연구 2014-16	초저지출과 재정지출의 소득재분배 효과 및 경제적 파급효과 분석	고재이
연구 2014-17	2014 보건복지정책현황과 정책과제	신영석
연구 2014-18	미래위기 대응을 위한 해외사례연구: 보건복지적 대응을 중심으로	유근춘
연구 2014-19	2014년 빈곤통계연보	임완섭
연구 2014-20	사회분야 글로벌 다자기구에의 전략적 참여 및 효과적인 활용방안 연구	홍석표
연구 2014-21	국제사회조사 참여 및 비교연구: 가족변화 및 사회변화를 중심으로	김미숙
연구 2014-22-1	초저출산·초고령사회의 위험과 대응전략	이삼식
연구 2014-22-1-1	초저출산현상 지속의 원인과 정책과제	이삼식
연구 2014-22-1-2	초저출산·초고령사회의 인구사회의 인구자질에 관한 연구	이소영
연구 2014-22-1-3	초저출산·초고령사회 위험과 대응전략: 초고령사회와 노인복지서비스	강은나
연구 2014-22-1-4	초고령사회와 노후소득	김재호
연구 2014-22-1-5	초저출산·초고령사회에 따른 거시경제 및 노동수급 전망과 정책과제	경제시스템 분석학회
연구 2014-22-1-6	초저출산·초고령사회와 산업구조	이진면
연구 2014-22-1-7	초저출산·초고령사회 위험과 사회갈등	김선업
연구 2014-22-1-8	농촌의 증장기 인구변화에 대응한 지역 활성화 과제	성주인
연구 2014-22-1-9	초저출산·고령사회와 교육	차우규
연구 2014-22-1-10	초저출산·초고령화사회: 여성의 사회집단별 위험과 대응전략	장미혜

발간번호	보고서명	연구책임자
연구 2014-22-2	저출산·고령사회 동태적 분석을 위한 지역추적조사(II): 정릉 3동·영등2동·소매면 사례지역을 중심으로	오영희
연구 2014-22-3	저출산고령사회 대응 국제비교 공동 연구	이삼식(EWC)
연구 2014-22-4	결혼이민자 및 그 자녀의 인구자질에 대한 연구	조성호
연구 2014-22-5	동아시아 국가의 다문화가족 현황과 정책 비교연구	변수정
연구 2014-22-6	저출산 극복을 위한 자녀 양육 환경 개선 방안	신윤정
연구 2014-22-6-1	저출산 정책 확대에 따른 자녀양육 형태 변화 분석	신윤정
연구 2014-22-6-2	출산 및 양육의 사회문화적 환경분석	박종서
연구 2014-22-6-3	자녀양육 실태 및 돌봄지원 서비스 개선방안: 맞벌이 가구를 중심으로	김은정
연구 2014-22-7	인구구조 변화와 사회보장재정	원종욱
연구 2014-22-7-1	인구구조 변화와 복지지출 전망	우해봉
연구 2014-22-7-2	인구구조 변화에 따른 조세수입 전망과 사회복지 지출부담 분석	고재이
연구 2014-22-7-3	인구구조 변화와 공적·사적 연금자산의 전망 및 운용전략	원종욱
연구 2014-22-7-4	인구구조 변화와 공·사적이전 분담실태 연구	황남희
연구 2014-22-8	노인 단독가구의 생활현황과 정책과제	정경희
연구 2014-22-9	노인 건강상태주기별 보건사업의 대응전략	선우덕
연구 2014-22-9-1	노인보건사업의 현황과 개선방안	선우덕
연구 2014-22-9-2	생애말기 케어의 사회적 가치 분석	고숙자
연구 2014-22-9-3	건강위험요인과 사망의 관련성에 대한 종단연구	김혜련
연구 2014-23	건강영향평가 사업 운영	최은진/서미경
연구 2014-24	사회정신건강연구소센터 운영: 4대중독 및 자살현황과 대응방안	이상영
연구 2014-24-1	약물 및 알코올 중독과 대응방안	정진욱
연구 2014-24-2	인터넷 및 도박 중독현황과 대응방안	송태민
연구 2014-24-3	자살위험도 결정요인 및 지역간 격차 요인분석	이상영
연구 2014-25	사회보장정책비교연구 5차년 과제	박수지
연구 2014-26-1	사회통합 실태진단 및 대응방안 연구: 사회통합과 국민행복을 중심으로	김미곤
연구 2014-26-2	사회통합 정책영향평가 지표 개발 기초연구	정해식
연구 2014-26-3	사회갈등 지수 국제비교 및 경제성장에 미치는 영향	정영호
연구 2014-27	지방자치단체 복지정책평가센터 운영	김승권
연구 2014-28	한국형 복지모형 구축: 한국의 특수성과 한국형 복지국가	여유진
연구 2014-29-1	보건복지통계정보 제공 및 이용 활성화를 위한 포털시스템 구축 및 운영	오미애
연구 2014-29-2	보건복지통계정보 생산 및 활용 촉진을 위한 마이크로데이터 통합 연계 방안	오미애
연구 2014-30	2014년 한국복지패널 기초분석 보고서	이태진
연구 2014-31	2012년 한국의료패널 기초분석보고서(II): 만성질환, 임신출산, 보건의식행태	최정수
협동연구 2014-1	가임기 여성 임신 전 출산건강 관리지원 방안 연구(총괄보고서)	이상림
협동연구 2014-1-1	미혼여성 임신 전 출산건강 관리지원 방안 연구: 산부인과 이용 및 인터넷 이용 환경 개선	이상림
협동연구 2014-1-2	미혼여성 임신 전 출산건강 관리지원 방안 연구: 학교 및 지역사회 기반의 생식건강 교육 환경 개선	여성정책연구원 김동식
협동연구 2014-2	복지와 기술융합(W-Tech)체계 구축 연구	유근춘