

Working Paper 02-1-6

고령화 사회의 정책과제

정 경 희

한국보건사회연구원

목 차

1. 배경 / 1

2. 현황 / 3

3. 기본방향 / 4

4. 정책방안 / 6

1. 배 경

□ 급격한 고령화 및 노인인구의 양적 증대

- 2002년 현재 65세 이상 노인인구는 전체인구의 7.9%인 377만명으로 우리 사회는 고령화사회(Aging Society)에 이미 진입
 - 2019년에는 노인인구비율이 14.4%에 도달, 고령사회(Aged Society)로 진입할 것으로 전망
 - 인구추계에서 가정한 출산력 수준보다 출산력 감소가 더 급속하게 진행되어 고령사회 진입연도가 빨라질 것으로 예상됨.
- 우리나라 고령사회 진입 속도는 세계적으로 빠른 수준으로 향후 보건·의료, 복지 등의 문제가 가시화될 것으로 전망됨.
 - ※ 고령사회 진입 소요연수: 한국(19년), 일본(24년), 미국(71년), 프랑스(115년)
- 노인들은 소수집단이 아닌 '다수'집단으로서 생활하게 될 것이며, 다수집단으로서의 사회·경제·정치적인 능력을 발휘하려 할 것임.

□ 노인부양 부담의 증가

- 2002년 현재, 노인부양비(노인인구/생산연령인구)는 11.1%로 생산연령(15~64세)인구 약 9명이 노인 1명을 부양하나,
 - 2019년에는 5명의 생산연령이 노인 1명을 부양해야 할 것으로 전망
 - 노인부양에 드는 공·사적 비용은 자녀부양 보다 높아, 실제적인 부양비용도 급격히 증가할 것으로 예상되므로 노인인구 증가에 따른 사회적 부담이 큼.

노인인구의 증가 추이

(단위: 천명, %)

연 ‘ 도	2002	2010	2019
전 체 인 구	47,640	49,594	50,619
65세 이상 인구 (구성비)	3,772 7.9	5,302 10.7	7,034 14.4
총 부 양 비	39.8	38.8	40.0
노인 부양비1)	11.1	14.8	19.8
유년 부양비2)	28.7	23.9	20.2

□ 노인인구의 질적 변화

- 현재 노인의 교육수준은 매우 낮아 78.2%가 초등학교 이하의 학력을 갖고 있으며, 고등학교 이상 졸업자는 13.4%에 불과함.
 - 반면 고령사회의 노인들은 33.7%만이 초등학교 이하의 학력을, 44.4%가 고등학교 이상의 학력을 가질 것으로 추계됨.
- 현재 노인은 노후준비를 하지 못한 세대이지만 미래의 노인들은 연금을 비롯한 노후준비가 이루어져 경제력이 증대될 것임.
- 현세대 노인들에 비하여 고령사회의 노인들은 상대적으로 컴퓨터 사용능력증대 등 새로운 정보습득 능력이 높아질 것으로 판단됨.
- 자녀수 감소와 여성의 경제활동 참여 증가로, 가족의 노인부양기능의 가능성이 지속적으로 약화될 것임.

※ 노인단독가구의 비율이 1985년의 20.5%에 비하여 최근 45.5%로 증가

- 그러나 노부모 부양에 대한 자녀의 책임인식은 약화되지 않을 것으로 예견되고 있어, 가족의 노인부양의 '가능성'을 '현재화'시킬 수 있는 구체적인 방안의 모색이 필요함.

2. 현 황

□ 소득보장

- 국민연금 제도의 미성숙과 경로연금의 낮은 급여 수준으로 인하여 공적인 소득보장지원체계가 이루어지지 못하고 있음.
 - 경로연금은 월 3.5~5만원 수준으로 소득보장 기능을 수행하는데는 한계(기초생활보장노인: 4.5~5만원, 저소득노인: 3.5만원)

□ 고용촉진

- 노인 고용촉진수단의 실효성이 미흡함.
 - 고령자 기준고용율(300인 이상 사업장 상시근로자의 3%)은 실제 사업장에서 이미 기준고용율을 넘어서고 있어 보완이 필요함.
 - 직종은 15,000개에 이르고 있으나 고령자의 적합직종으로 선정된 직종수는 77개에 불과하며, 단순노무직 등에 집중되어 있음.
- 노인 직업훈련 프로그램 개발 미흡하고 노인 취업알선 지원 연계 체계가 구축되어 있지 못함.

□ 건강보장

- 시설보호나 재가복지서비스를 필요로 하는 거동불편노인을 위한 장기 요양 및 재가 복지 시설이 부족한 실정임.

- 가정 봉사원, 간병인 등 간병서비스 제공인력에 대한 전문교육이 미흡하여 전문적인 간병서비스를 제공하는데 한계가 있는 등 간병전문 인력이 부족함.

□ 노인의 교육 및 문화 활동 지원

- 노인인구에 비하여 노인교육기관이 부족하며, 노인취업촉진을 위한 직업교육프로그램과 퇴직 후 사회적응 및 재취업을 위한 교육 프로그램이 활성화되지 못함.
- 노인의 여가 활동이 저조하고 공연관람 등 문화활동 및 체육 활동 참여가 낮은 실정이며, 세대가 함께 문화·여가 활동을 공유할 수 있는 기회가 제한되어 있음.
- 노인의 자원봉사 활동참여율이 낮으며, 직업, 전문적 경력과 연계된 노인자원봉사활동 프로그램 및 봉사처 개발 미흡함.

3. 기본방향

□ 연령통합적 사회로의 전환

- 노동을 준비하기 위한 교육의 단계인 청소년기와, 노동의 시기인 중년기, 은퇴후 사회로부터 분리되어 여가를 즐기는 노년기로 구분되어 모든 정책과 제도가 마련되어 있는 연령분리적인 사회에서
 - 교육, 노동, 여가가 전생애에 걸쳐 균형있게 실행되고 개인의 욕구에 따라서 자유롭게 선택할 수 있는 연령통합적 사회로의 전환이 필요함.

□ 노인에 대한 긍정적 이미지 제고

- 노인을 무조건 ‘비생산적’으로 간주하는 부정적인 태도에서 벗어나 노인을 자신이 갖고 있는 경륜과 능력을 발휘하여 사회에 기여할 수 있는 존재로 인식하고 노인의 경제적·사회적 기여를 증진할 수 있는 정책을 마련함.
 - 예: 근로자 모집·채용시 상한연령을 정할 수 없도록 하고, 연령을 이유로 한 해고 금지 등을 제도화하여 불합리한 차별관행 개선을 유도하는 등 연령에 따른 고용차별 금지
- 이를 통하여 건강하고 활력있는 노화와 모든 세대가 함께 살아가는 사회통합적인 사회의 실현이 가능할 것임.

□ 예방적 서비스 체계로의 전환

- 고령화에 따른 사회적 비용증가를 완화하기 위해서는 현재의 사후·치료중심·문제해결 중심의 보건복지서비스 제공에서 적극적인 예방적 서비스 제공체계로의 전환이 요구됨.

□ 민간자본의 참여 활성화

- 복지수요의 개인화·고도화, 자립의식 성숙 등의 추세에 따라 정부의 한정된 복지재원으로는 다양한 복지 수요를 모두 충족시킬 수 없으므로 민간자본 유치 등 시장원리에 의한 접근방식을 적극 추진

4. 정책방안

□ 노인 고용촉진

- 고령화에 따른 경제성장을 둔화를 방지하기 위하여 노인을 장래 사회의 노동력으로 인식하여 취업·창업기회의 확대, 산업구조 변화 및 전문지식·기술 영역을 고려한 직업교육·훈련, 취업알선 등의 고용정책이 필요함.
- 고령자 기준 고용률 개선, 고령자 고용촉진장려금 지원 제도 개선, 정년연장 및 정년퇴직자 재고용 유도 등 고용촉진 수단의 실효성을 제고함.
- 「노인인력뱅크」 설치·운영 등을 통하여 노인 취업 및 창업지원체계를 구축함.

□ 공적인 소득지원체계의 확립

- 연금수급권 취득 확대 유도, 근로유인을 제고하는 방향으로 연금제도 개혁, 적정수급-적정부담 체계 구축 등을 통해 연금제도를 확충함.
- 또한 노인의 노후생활 보장을 통한 사회안정을 유지하기 위해서는 저소득층에 대한 기초생활보장 및 국민연금 내실화 등의 소득지원 대책 마련 필요
- 경로연금 수급기준인 재산기준을 지역별로 차등화하여 도시지역 노인의 선정 누락 방지하며, 급여 수준을 단계적으로 현실화

□ 노인건강보장 대책

- 예방서비스와 사후서비스를 노인의 건강상태 등에 따라 계층별로 전략적으로 추진함.

- ADL, IADL 제한 노인: 요양보호 및 재가보호 서비스, 치매관리, 건강검진
- 독립생활가능 노인: 치매관리, 건강검진
- 신체적·정신적 장애가 있는 노인 요양보호를 위해 시설 및 재가복지 서비스를 동시에 확충해 나가되,
 - 국가재정의 효율성 제고와 노인의 복지수요 및 우리나라의 국민 정서에 적합하도록 시설 서비스보다 가정에서 보호할 수 있는 인프라 확충 및 지원 확대, 가정과 민간·지역사회의 연계체계 구축을 통한 노인건강보장 대책을 추진

□ 노인의 교육 및 문화·여가 기회 확대

- 노인의 다양한 복지욕구에 대응 할 수 있도록 노인교육 시설·인력·프로그램 등 인프라를 구축하고 노인 이용 접근성을 제고하며, 노인 여가·문화 기회 확대 및 세대간 이해증진을 강화
 - 특히 노인의 자원봉사 기회를 확대함으로써 사회구성원으로서의 역할 수행을 통한 삶의 질 향상을 중점적으로 추진

□ 실버산업의 활성화

- 자유로운 경쟁과 시장원리에 따라 경제력이 있는 노인층을 대상으로 다양한 재화·서비스가 제공될 수 있는 여건과 제도 구축
- 보건·의료·주거 등 다양한 분야에 민간투자가 활성화 될 수 있도록 각종 제도를 정비
- 노인 소비자 보호를 위한 최저서비스 기준 설정, 관련 정보제공 및 활성화 지원

□ 노인보건복지 대책 추진체계 구축

- 범정부적으로 고령사회 진전에 대응하기 위해 「고령사회대책위원회(가칭)」를 구성하여 운영
- 노인보건복지 관련 업무의 증대와 보건·복지의 원활한 협조와 연계를 위해 전국단위의 일관성 있는 정책 수행을 위해 시·도 전담 부서 설치 추진
 - 중앙부처는 노인보건복지 관련 예산을 연차적으로 확대하고, 우선순위에 입각하여 예산배분의 효율성을 제고하고,
 - 노인복지와 관련한 정기적인 지자체 시책 평가 실시 및 예산지원과 연계된 인센티브 강화하고, 지자체는 지역특성에 맞는 노인보건복지 대책 수립을 제도화하고 노인복지기금 등 재원확충 방안 마련하는 중앙과 지자체 간 연계체계를 강화함.
- 급격한 고령사회에 효과적으로 대응하기 위해 노인정책(보건복지, 소득보장 및 고용, 교육·문화 등) 전반에 대한 명시적 근거를 마련하기 위하여 기본법 제정을 추진함.

□ 노인보건복지 관련 통계 인프라 구축

- 노인인구(시설·인력·예산 등), 정부·지자체·민간부문의 노인생활 실태 및 복지욕구, 실버산업 규모·현황 및 전망 등 종합적인 통계 인프라를 구축하여 대책 수립·추진·평가 및 환류 등을 체계적·지속적으로 관리함.