

# 노령인구화와 일본의 사회보장체계

Naohiro Yashiro  
(일본 소피아대 교수)

## 서론

이 글의 주요한 목적은 일본 노령인구화의 거시경제적, 재정적 영향을 분석하고, 정부, 기업, 가족이 사회적 동반자로서 협력하는 데에서 증가하는 재정적 부담의 압력을 완화하기 위해 할 수 있는 정책대안을 모색하는 것이다. 대부분의 OECD 국가들에서 인구노령화가 주요한 문제로 대두하고 있지만, 특히 일본에서의 특징은 그 진행 속도가 매우 빠르다는 것이다. 이것은 전후의 급속한 경제적 발전과 밀접한 관련을 가지는 것으로, 출산율의 급격한 감소와 노인 기대수명의 연장에 따른 것이다. 이런 의미에서, 일본의 경험은 급속한 경제성장을 이룩한 한국을 포함하여 동아시아 국가들에게도 적용될 수 있을 것이다. 특히 정부의 “한자녀 갖기 정책”에 의해 출산율이 억제되고 있는 중국에게는 더욱 그러할 것이다.

급격한 인구노령화는 거시경제 활동뿐 아니라 노동시장에서 중요한 단기적, 장기적인 영향을 미친다. 인구노령화의 초기단계에서는 전체인구 중 아동의 비율이 감소함에 따라 전반적인 의존비율(dependency ratio)이 감소하여 사회에 긍정적인 영향을 미친다. 그러나 중국적으로는 출산율의 감소에 따라 노동력 공급의 성장율이 감퇴되고 노동인구 중 노인의 비율이 증가하게 된다. 이에 따른 노동력의 질적 저하와 수적 감소는 국민 저축과 투자, 더 나아가서 경제성장에 부정적인 영향을 미친다. 또한 노동력 중 노인의 비율이 증가하는 것은 노동시장 정책, 특히 일본의 연공에 기반한 고용에 강력한 압력을 주게 된다. 뿐만 아니라, 인구구성의 변동이 재정에 미치는 영향은 풍부한 노동력과 높은 경제성장의 시기에 마련된 일본의 사회보장 체계에 있어 매우 중요하다.

1장에서는 일본에서 급속하게 진행되는 인구노령화의 기반을 이루는 주요 요인들을 요약한다. 2장에서는 인구노령화의 거시경제에 대한 영향을 알아본다. 3장에서는 공적 연금과 의료보장에 초점을 두고 인구노령화의 재정적 영향을 토의한다. 4장에서는 인구노령화에 따른 경제활동 세대의 과잉부담을 줄이기 위한 주요 정책들을 살펴



본다.

## 1. 일본 노령인구화의 주요 특성

### 1.1 의존비율의 증가

일본의 출산율은 전후 베이비 붐 시기인 1947년 4.5에서 1960년에는 인구의 안정적인 유지를 위해 요구되는 수준인 2.1로 급격히 감소하였고, 1973년 이후 더욱 감소하여 1994년에는 1.5에 이르렀다. 첫번째 시기의 출산율의 감소는 주로 가구당 평균 자녀수의 감소에서 기인하는 것으로, 농업중심에서 서비스 부문 중심으로의 산업구조의 지속적인 재편, 농촌에서 도시로의 인구이동을 반영하는 것이다. 반면, 두번째 시기의 감소는 주로 여성의 초혼연령이 높아짐에서 기인한다 (일본의 초혼연령은 현재 26세로 스웨덴에 이어 두번째로 높다). 여성의 대학진학이 늘어나고 그들의 고용기회가 확대된 것이 초혼연령이 높아지는 이유다. 미국, 스웨덴과 같은 몇몇 OECD 회원국에서 감소하던 출산율이 다시 회복되고 있는 것과 달리, 일본의 경우 출산율의 감소가 중단될 것이라는 조짐은 없다.

기대수명은 남성의 경우 1947년 50.1에서 1993년 76.3으로, 여성의 경우 54.0에서 82.5로 크게 증가하였고 이 수치는 주요 산업국가들 가운데 가장 높은 것이다. 이것은 일차적으로 영양과 위생상태의 개선으로 1세 이하의 유아사망율이 급격히 감소한 데에서 기인한다. 점차적으로는 노인에 대한 개선된 보건의료서비스는 퇴직연령 또는 그 이후의 기대수명을 연장하는데 중요한 요인이 된다 : 1993년 65세 남성과 여성 노인의 평균 기대수명은 각각 16.4년, 20.6년에 이른다. 이것은 전후의 소득과 의료서비스가 공평하게 분배되었을 뿐 아니라 급격히 증가하였음을 반영하는 것이다.

### 1.2 경제활동인구 증가율의 감소(Declining Labor Force Growth)

노령인구화의 초기단계에서는 인구 중 아동 비율의 감소가 노인 비율의 증가를 앞질러 전체 의존비율(15세 미만 아동인구와 65세 이상 노인인구를 합한 수와 경제활동인구 수간의 비율)을 낮추었다. 현재 일본은 주요 OECD국가들 가운데 전체 의존비율이 가장 낮은 나라지만, 21세기까지는 아동의존비율이 바닥을 벗어나고 노인의존비율이 두배이상 증가하여 전체의존비율이 크게 증가할 것으로 전망된다 (그림 1).

출산율의 감소는 인구증가율의 감소를 가져오고, 그 영향은 우선 유년인구에서 나

타난다. 1960년대 이후 30세 이하의 인구층이 감소하였고, 1995년 이후에는 15-64세의 경제활동인구층이 감소할 것으로 보인다. 이것은 국제적 수준에 비추어 보면 아직은 낮은 수준이지만 여성의 노동시장 참여가 증가함에 따라 부분적으로 상쇄될 것이고, 1990년대의 후반 5년간은, 비록 지난 십년간에 비교하면 훨씬 낮은 비율이지만 전체 노동력은 지속적으로 증가하였다. 그러나 여성의 노동시장 참여가 증가하는 추세를 고려하더라도, 특히 25-40세의 아동양육기 여성이 현재 60%에서 2010년에 66%로 증가하더라도 2000년 이후 노동력은 감소할 것으로 전망된다.

## 2. 노령인구화에 따른 거시경제와 재정적 영향

### 2.1 거시경제적 영향

노령인구화에 따른 재정적 부담은 그 거시경제적 영향에 깊이 관련되어 있다. 즉 일인당 국민소득이 높아질 수록 경제활동인구층이 그들의 생활수준을 희생해야 하는 부담은 감소하는 것이다. 2000년대 노동력의 감소와 전체 인구중 노인인구 비율의 증가는 모두 거시경제적 발전에 부정적인 영향을 미칠 것이다.

첫째, 노령인구화의 노동생산성 증가율과 투자에 대한 영향은 다음의 두가지 상반되는 힘에 의해 결정된다. 다른 조건이 동일하다면, 경제활동인구 증가율의 감소는 자본의 이윤율을 떨어뜨림으로써 기업의 투자를 억제할 것이다. 그러나 투자에 대한 부정적 영향은 노동증대적인 기술의 진보(labor-augmenting technical progress)등 노동력의 질적 개선을 통해 부분적으로 상쇄될 수 있다. 노동공급의 감소가 기술의 진보를 촉진하는데 미치는 영향을 양적으로 측정하는 것은 쉽지 않지만, 주요 OECD국가들의 그간의 경험은 노동력의 부족 그 자체가 현존하는 노동력에 대한 좀더 효율적인 이용을 추동하는 주요한 힘이라는 것을 보여준다.

둘째, 가계 저축은 전체인구중 노인인구의 비율이 증가하는 것과 함께 떨어질 가능성이 있다. 저축하는 사람의 비율은 줄어들고 저축하지 못하는 사람의 비율은 증가할 것이기 때문이다. 이러한 인생주기에 기반한 가계저축 가설은 아마도 일본에는 적용하기 어려운 것처럼 보일 것이다. 일본의 65세 이상 노인들은 저축을 많이 하기 때문이다. 그러나 이것은 경제적으로 독립적이며 저축까지 하는 노인층과 자녀에게 좀더 의존적인 노인층의 두가지 유형이 존재한다는 사실에서 기인하는 통계적 오류다. 즉 저축하지 못하는 의존적인 노인층은 자녀들에 의해 부양되고 있으므로 통계에서

누락되는 것이다.) 따라서 상이한 유형의 노인층에 대해 충분한 주의를 기울이지 않고서 노인층의 행동을 단순하게 분석할 수는 없다. “표본추출상의 편이”를 고려할 때, 일본 노인은 인생주기 이론의 예측대로 비저축인구가 될 것이다 (Yashiro 1993). 연령에 따라 저축율의 누계는 점차적으로 감소한다는 것이 나의 예측이다 (그림 2).

따라서 노령인구화는 국민소득 중 투자율과 저축율 모두를 저하시킨다. 그러나 이들 저하간의 상대적인 크기에 따라 현재의 외면적 계정(current external account)에 미치는 영향은 상이할 것이다. 경험적인 자료는 부족하지만, 노동중대적인 기술의 진보로 인해 투자율의 저하가 저축율의 저하보다 서서히 일어날 가능성이 있고, 이것은 인구의 노령화에 따라 외면적 잉여율이 감소하는 결과를 가져올 것이다 (Yoshitomi and Yashiro 1992, Yashiro and Oishi 1993). 경제성장율은 1970-90년 4%에서 2000년 이후 1%로 악화되는 반면, 일인당 소득은 인구의 감소와 함께 조금씩 늘어날 것으로 보인다.

## 2.2 노령인구화의 재정적 영향

노령인구화의 두가지 재정적 영향은 퇴직자를 위한 공적연금 급여와 “고령노인(very elderly)”을 위한 의료비 지출의 현저한 증가다. 저출율과 투자율은 모두 경제활동인구의 사회보장 부담과 조세의 증가를 수반하는 노령인구화에 의해 영향을 받는다. 노인비율이 상대적으로 많은 OECD국가들의 경우, 사회적 이전이나 GDP에 대한 조세와 사회적 부담 등 정부 부문이 확장되는 경향이 있다. 이러한 경향은 동시대적 자료와 역사적 자료에서 공히 검증된다 (그림 3). 일본은 GDP에 대한 정부의 소비율이 낮다는 점에서 상대적으로 “작은 정부”로 알려져 있지만, 이것은 다른 유럽의 국가들 보다는 전체 인구중 노인인구의 비율이 낮다는 점에서 기인할 것이다.

그러나 아직은 사회적 이전 비용의 확대를 억제하기 위한 정책을 실시할 여지는 남아 있다. 태평양 지역과 유럽지역간에 사회보장 이전과 부담 경향에서 차이가 나타나는 것에 대해 다양한 설명이 있다. 하나의 설명은 “복지국가”의 역사적, 문화적 배경이 분명히 다르다는 것이다. 또 다른 가정은 “초년 노인층”에 대해서는 사적부문이 유사한 서비스를 제공하고 있기 때문에 정부의 사회보장을 제한할 수 있다는 것이지만, 이것은 사적부문의 활동에 비해 공공부문이 우세해지고 있기 때문에 노인초년기 이후의 사립들에 대해서는 적용하기 어렵다; 또한 증가하는 노인층에 대해 복지서비

---

1) 자녀에 의해 부양되는 노인을 누락시키는 표본추출상의 편이는 노인부양가구의 비율을 지속적으로 감소시킴으로써 가계저축의 추세를 하향화시키는 오류를 가져온다.

스를 삭감하는 것에 대한 정치적 저항의 증가도 또 다른 설명이 될 것이다. 다음 장에서, 우리는 사회보장 급여의 내용에 대해 토의할 것이다.

### 3. 사회보장 개혁

#### 3.1 공적 연금

노령인구화에 따라 연금 수혜자 비율이 기여자를 능가하는 현상은 GNP에 대한 연금 지출의 비율을 증가시키게 된다. 우리의 연구에 따르면, 국민소득에 대한 사회보장 급여의 비율은 1992년 15.0%에서 2020년에는 24.0%로 증가할 것인데, 이는 다양한 개혁에서 비롯된다 ; 전체 사회보장 급여 중 공적 연금의 비율은 51%에서 55%로 증가할 것이다. 공적 연금의 비율이 이렇게 증가하는 것은 공적연금의 “성숙도”가 더해감에서 기인하는데, 연금 지출 증가분의 거의 반정도는 인구의 노령화와 병행하여 일어난다.

일본의 공적연금 구조는 애초에는 적립방식이었다. 즉 기여자가 퇴직후 거두어들일 목적으로 자기 자신의 저축분을 축적해 나가는 것인데, 연금 초기에는 축적된 기여금이나 일인당 급여가 모두 상대적으로 낮았다. 기여자에 대한 평균 급여가 증가하는 것은 기여의 평균 연한이 길어지거나 공적 연금 구조가 좀더 “성숙되면서”부터이다.<sup>2)</sup> 이런 구조 하에서, 인구의 연령 구조의 다양성은 그에 부합하는 다양한 정도의 기금 순보유액을 갖게 되고, 따라서 노령인구화와 관련된 부담을 평준화시킨다.

그러나 이러한 일본의 “적립원칙”은 점차적으로 사라지고 사실상 “부과방식”으로 변화되었다. 즉 현재의 급여자는 현재 조세를 통해 기여하는 사람에게서 직접적으로 지원을 받는 것이다. 이것은 주로 정치적 압력에 의해 연금 급여가 점차적으로 증가함에 따른 것으로 1970년대의 상당히 높은 보험급여와 부합하는 것은 아니다. 또한 피고용인의 연금수혜자격이 남성 60세, 여성 55세로 국제적인 수준보다 낮은 것에 기반하여 노령층의 기대수명이 의외로 연장되었다.<sup>3)</sup> 이것은 실제 잉여가 축적되는 것임에도 불구하고 자연히 공적 연금의 균형에 “잠재적 손상” (미래의 급여자격과 부합

---

2) 일본의 피고용인의 경우, 부부당 평균 공적연금 급여액은 1992년 한달 151,000엔(스웨덴보다 20% 낮은 금액)이었으나, 35년 동안 기여해온 사람에게 지급된 완전한 연금액은 43%나 더 커서 스웨덴의 수준을 능가하고 있다.

3) 프랑스, 이탈리아, 뉴질랜드를 제외한 OECD의 주요국가들에서 연금수혜자격은 남성 65세 또는 그 이상, 여성 60세 또는 그 이상이다.(OECD 1988)

되지 않는 것)을 가져온다. 추정에 따르면, 축적된 “잠재적 빚”은 1990년 GNP의 110%에 이르며 사회보장 기금(Social Security Fund)의 20%에 해당한다 (Hatta and Oguchi 1993). 따라서 인구구성의 변화는 급여의 조정과 소득율에 따른 기여를 필요로 하며, 이는 노령인구의 증가에 따라 경제활동인구층의 부담이 증가하는 것을 의미한다.

### 3.2 건강보호와 의료서비스

일본에서 건강보호는 공적 연금 다음으로 중요한 사회적 지출 품목으로서, 전체 사회보장 및 복지 지출의 1/3을 차지한다. 일본의 전체 사회적 이전 부담은 국민소득의 6.5%로 상대적으로 작지만, 의료비 지출은 다른 나라들과 거의 비슷한 수준에 이른다. 공적 건강보호 서비스의 노령층에 대한 집중은 일본에서는 더욱 현저하다. 70세 이상 노령층에 대한 의료보호프로그램의 비용은 전체의 1/4 가까이 될 만큼 증가하였는데, 이것은 전체 의료비용을 팽창시키는 잠재적인 압력요인이 되고 있다. 환자의 발생은 연령에 따라 극명하게 증가하는 경향이 있다. 즉 65세 이상과 70세 이상의 환자들이 평균보다 3.2배, 3.8배 많은 의료서비스를 소비하는데, 이 수치는 7개 주요 OECD국가들 가운데 가장 큰 차이를 보이는 것 중 하나이다. 이것은 부분적으로, 70세 이상 노인에 대해서는 특히 거의 무제한적인 무료 건강보호서비스를 제공하는 건강보험 체계의 관대함에서 기인한다.<sup>4)</sup>

의료서비스에 대한 수요를 억제할 수 있는 가격 메커니즘의 부재는 의료서비스 가격에 대한 불충분한 정보에 의해 악화된다. 즉 의료서비스는 의료보험 제도에 의해 상환되지 않고 의사로부터 환자에게 직접적으로 현물로 제공된다는 것이다. 뿐만 아니라, 전체 의료비용 중 상대적으로 큰 부분을 차지하는 약품의 비용도 일본의 또 다른 특징을 보여준다.<sup>5)</sup> 이는 제약회사에 의해 인화된 가격이 의사들에게 흘러들어감으로써 약물 투여가 늘어남에서 기인한다.

국민소득에 대한 전체 의료비(공적, 사적 모두를 포함한) 지출 비율이 1980년대에 6% 수준에서 안정화되는 것처럼 보였음에도 불구하고, 노인층에 대한 의료비용은 지속적으로 증가하여 1991년에는 30%에 육박하고 있다. 따라서 앞으로 노인 비율이 증

---

4) 최근, 입원하는 데에는 월 1000엔과 하루 700엔이 이용자에게 명목적으로 부과되고 있다.

5) 일본의 경우, 전체 의료비용 중 약물비용은 1986년에 18%에 이른다. 반면 미국은 7%에 불과하다(Schieber and Poullier 1989).

가함에 따라 노인에 대한 의료비용 역시 증가하여 전체 의료비 지출의 절반정도를 차지하게 될 것으로 보인다.<sup>6)</sup>

#### 4. 거대 정부에 대한 대안

정부부문의 과대 팽창이 경제에 좋지않은 영향을 미친다면 그 대안은 무엇인가? 정부가 노인에 대한 사회적 이전을 증가시키는 정도는 노인층의 스스로를 돌볼 수 있는 능력 뿐 아니라 가족성원 내부의 지원 정도에 달려 있다. 전쟁 이전의 일본과 같은 전통사회에서는 가족이 노인의 생활을 책임지는 주요 단위였다. 현재 일본 노인 중 많은 수가 자녀가족에 의해 부양되고 있는 것에서 나타나듯이, 일본에서 가족의 노인부양 기능은 아직까지도 중요하다. 예컨대, 미국의 남성노인 중 7%만이 친척과 함께 살고 있는 것에 비해, 일본의 경우에는 그 비율이 57%에 이른다 (Yashiro 1993). 이것은 노인층의 빈곤문제 발생을 예방하는 주요한 요인의 하나다.

그러나 앞으로는 가족의 이타주의에 더 많은 것을 기대하기는 어렵다. 왜냐하면 자녀와 동거하는 노인의 수가 일관성 있게 감소하는 경향을 보이는 등, 일본의 가족구조는 빠른 속도로 변화하고 있기 때문이다. 변화하는 산업구조와 이에 따른 인구의 도시집중은 부모와 자녀가족을 지리적으로 분리시킨다. 뿐만 아니라 자녀가 노인을 부양하는 댓가로 가족의 자산을 물려받는 식의 “암묵적 계약”이 현저하게 나타나는 자영 가족(self-employed families)도 감소하고 있다.<sup>7)</sup>

##### 4.1 노령 노동자 고용의 증가

미국과 많은 유럽 국가들에서 아직도 노인의 조기퇴직 경향이 뚜렷하지만, 이것은 실업을 줄이는 긍정적인 효과가 있음을 감안하더라도, 경제적으로 큰 비용 손실과 고용의 억제를 가져온다. 2장에서 이미 언급한 것처럼, 일본에서 65-69세 남성의 경제

---

6) 이 예측은 다음의 등식에 기반한 것이다 :

$$M = -2.99 + 2.34 \ln \text{POP} \quad R^2=0.98$$

(43.2) (26.8)

추정기간 1973-1991. 팔호안의 수치는 T 값. M : 국민소득 중

노인 의료서비스 비율. POP : 전체 인구 중 70세 이상 노인인구의 비율.

7) 부모와 자녀가족이 함께 살며 가정경제를 공유하는 “삼세대 가족”의 비율은 1990년의 농촌가구 중 거의 50%에 이른다. 비농업가구와 피고용가구에서의 비율은 각각 16%와 11%이다 (Administrative and Coordination Agency 1990).



활동참가 비율은 1993년에 55.3%로서 미국의 25.9%에 비해 두배에 이른다. 일본 노령 노동자의 노동참가는 공식적인 퇴직 연령인 60세에서도 작은 감소만을 보이고 그 이후에도 점진적으로 감소할 뿐이라는 점에서 프랑스나 독일과도 상이하다.<sup>8)</sup> 더구나 최근에는 노인층의 모든 연령집단에서 노동시장 참여의 증가를 보이고 있다.(그림 4)

9) 노동생산성이 동일하게 유지된다면 노동력의 저하는 더 낮은 경제 성장을 가져올 것이다.

일본의 노인들이 노동시장에 대한 높은 접근성을 가지고 있는 이면의 주요한 요인들로서 평균임금의 40%수준의 낮은 사회보장급여, 강한 유산보유 동기, 노동에 대한 강한 만족감, 특히 노인집단에서의 자영업의 중요성 등을 들 수 있다.<sup>10)</sup> 일본 노령노동자의 노동시장 참여가 증가하는 경향은 다음의 이유들로 인해 향후 몇년동안 지속될 가능성이 있다.

첫째, 65세 노인의 기대수명이 1960년에서 1993년 사이에 남성은 11.6년에서 16.4년으로, 여성은 14.1년에서 20.6년으로 증가하였는데 이것은 앞으로 더욱 증가할 것이다.<sup>11)</sup> 기대수명이 증가하는 것은 당연히 65세의 건강상태가 개선되었음을 의미하며, 이는 피고용자들이 퇴직 후를 생각하여 더 많은 저축을 하기 위해 좀더 일 하도록 자극하게 된다. 둘째, 공적 연금에 대한 재정적 압박은 연금기여 연령을 연장하고, 다른 비용절감적 정책으로의 개선을 요구하게 된다. 셋째, 과거 대학진학율의 증가를 감안할 때 전체 노동자 중 전문대를 포함한 고학력자의 비율이 1990년의 20%에서 2010년에는 40%로 증가할 것이다. 많은 교육을 받은 사람들은 비록 고령일지라도 더 나은 직업 기회를 가진다. 마지막으로 경제활동 인구의 감소에 따른 노동력 부족이

---

8) 일본의 "퇴직"이란 많은 경우에 노동시장으로부터의 퇴직을 의미하지 않으며, 단지 오랫동안 그가 일해온 직장을 떠나는 것이라는 점에서 주의가 요청된다. 대부분의 피고용인들은 다소 불리한 노동조건으로 더 작은 직장으로 옮겨간다. 일본에서 65세 이상 남성 노동력의 참여율은 35%로, 미국의 15%, 독일의 5%와 비교된다.

9) 일본의 공식적인 노동통계에 따르면, 노인남성(65세 이상)의 노동참여 비율은 1960년대의 58%에서 1987년 36%로 지속적으로 감소하였고, 1993년에는 38%로 다소 증가하였다. 그러나 이러한 지속적인 감소경향은 주로 노동 참여율이 특히높게 나타나는 자영업에서의 비율이 감소함에 따른 것이고 피고용 인구의 비율은 13%에서 17%로 증가하였다.

10) 자영업은 65-69세 노인집단에서 전체 노동자의 53%를 차지한다.

11) 공식적인 예측치에 따르면, 남자아이가 태어났을 때(65세)의 기대수명은 1991년의 76.1세(16.3년)에서 2025년에는 78.3세(17.8년)으로 더욱 증가할 것이고, 여성의 경우 82.1세(20.2년)에서 85.1세(22.7년)로 증가할 것이다.

노인층이 일하기에 유리한 환경을 만들게 될 것이다.

좀더 나이 든 노동자들이 노동시장에 남아있게 됨에 따라 그들은 자립하게 되어 사회보장 부담을 현저하게 감소시킬 것이다. 사실상, “노인”이라는 규정 (예컨대 퇴직 한 사람 등)이 앞으로 기대수명이 더욱 연장될 것으로 보이는 사회에서 65세에 고정 될 필요는 없다. 우리는 65세에서의 기대수명이 연장됨에 따라 비노인과 노인의 경계 선을 변화시킴으로써 노인에 대한 규정을 달리 내릴 수 있다.<sup>12)</sup> “노인”이 1955년에는 65세의 경제적 능력을 가리키는 용어였다면 1990년에는 67세, 2025년에는 70세로 새롭게 규정될 수 있다. 따라서 이러한 규정에 따르면 2025년의 “노인”의 전체인구 중 비율은 관례적으로 쓰이는 25.8%가 아니라 20.6%가 될 것이다.

## 4.2 세대내적 소득이전

물론 노인이 얼마동안 일을 계속할 수 있을 지를 예상하는 것에는 한계가 있다. 고령노인(예컨대 75세 이상)의 증가는 의료서비스, 복지와 그외의 공적 서비스에 대한 수요를 확장시킬 것이고, 반면 노인부양에 대한 전통적인 가족의 역할은 시간이 지남에 따라 감퇴한다. 그러나 가족의 이러한 역할은 복지서비스의 공급에 대한 시장 기제의 역할이 증대하는 것으로 부분적으로 대체될 수 있다. 일본의 대부분의 노인들은 평균적인 일인당 소득과 비슷한 수준의 소득을 유지하므로 가난한 것은 아니다. 또한 독거노인을 포함한 노인가구의 평균자산은 비노인가구의 두배에 이른다. 이는 그들의 주택소유율이 80%를 웃도는 것을 반영하며, 특히 도시지역의 땅값이 비싼 덕택이기도 하다.

따라서 주택자산에 대한 연금체계(예컨대 역-저당(reverse-mortgage)<sup>13)</sup>등을 통한)하에서는 노인의 연소득은 크게 증가할 것이고, 이는 시장에서 복지서비스를 구매할 수 있게 만든다 (Noguchi 1993). 이 역-저당은 미국보다 훨씬 평값이 비싼 일본의 경우에는 좀더 효과가 클 것이다. 이것은 또한 세대내의 소득이전 방법이기도 하다.

---

12) 만약 1955년 이래 65세 이상 노인들의 생존 개연성이 불변이라고 가성한다면 우리는 노인의 의존비율이 얼마가 될지를 산술적으로 계산해낼 수 있을 것이다. 관례적인 노령인구의 의존비율과 우리가 계산한 값이 일치하지 않는 것은 기대수명이 연장됨에 따른 영향을 보여주는 것이다.

13) 이것은 주택융자와는 상반되는 것으로, 주택 소유자가 집을 담보로 금융기관에서 돈을 빌릴 수 있다는 것이다. 빌린 돈의 액수가 축적되어 집값과 같아질 때까지 년 단위로 빌릴 수 있다. 또한 소유주는 집값이 고갈된 후에도 살아야 하는 위험성에 대비하기 위해 보험을 들 수 있다.

젊어서 사망한 사람이 유가족들을 위해 재산을 남길 수 있다는 점에서 이것은 일본 가족에서의 세대간 자산이전-자녀가 노인을 부양하는 대신 유산을 물려받는다라는 암묵적 계약에 기반한-과는 상반되는 것이다. 세대내 이전을 통한 소득의 재분배는 고령노인인구의 증가에 따라 과도하게 세대간 이전이 발생했을 때에는 더욱 중요하게 된다.

## 결론

노령인구화는 새로이 대두되는 문제는 아니다. 그러나 효율성과 공평성의 문제로 집약되는 경제적 딜레마를 더욱 악화시키는 것이다. 첫째, 사회보장 비용에 따른 거시경제활동에 대한 부정적 영향을 완화시키기 위한 정책들로서 연금급여를 감소시키거나, 또는 연금수혜자격을 갖는 법정 연령을 높이는 것을 들 수 있다. 둘째, 사회보장 체계를 개혁하는 것이 반드시 충분조건인 것은 아니며, 그 체계를 유지하기 위해서는 반드시 조세기반을 확장해야 한다. 조세기반은 현재는 3%에 불과한 소비세율의 증가를 가속화시킴으로써 확장될 수 있다. 또한 자본이득세(capital gain tax)를 증가시킴으로써 확장될 수 있는데, 이것은 사회적 이전을 위한 자금을 확보하고, 경제활동 세대와 주로 임금이 아닌 다른 부에 기반하여 소득을 얻는 노년세대간에 부담을 분산시키는 기능도 하게 된다. 세제, 건강보호체계의 개혁도 요구된다. 최근 GNP에 대한 정부의 보건지출 비율은 안정화되었지만 노인을 위한 건강보호 지출은 계속 확장되어 현재는 전체의 30%에 이르고 있다. 일본의 보건지출은 환자의 부담비율을 증가시킴으로써, 그리고 의료비 지출(약물 비용이 가장 많은 부분을 차지한다)에 대한 사전지불체계를 도입함으로써 효율성의 개선을 가져올 수 있다.

고령노인을 위한 복지서비스의 수요증가는 연금, 보건, 복지서비스 간에 조화가 좀더 잘 이루어질 것을 요구한다. 그럼으로써 입원환자와 재가환자 간의 사회적 급여의 불균형을 줄일 수 있다고 보는 것이다. 고령노인은 의료자원의 주요 소비자이므로, 노인을 위한 의료서비스를 포함하여 복지서비스를 증진하는 것은 그 수요를 병원으로부터 복지제도로 이전시킴으로써 전체 의료비용을 감소시킬 것이다.

경제활동을 자극하는 것과 노인의 노동기회를 증가시키는 것 간에는 서로를 고무시키는 관계가 있다. 직장과 경제활동 세대의 부담을 줄이기 위해서는 노인들이 퇴직하기 보다는 계속 일하도록 격려하는 것이 좋을 것이다. 또한 다양한 법령과 공식적 지침의 규제를 완화하고 국내시장 개방정책을 유지하는 것이 노령인구화에 따라 점점 더 회소해지는 상품인 인적 자본의 분배를 개선하기 위해서 필요하다. 다행히도 일

본의 노동시장에는 많은 비효율성이 잔존하고 일본의 평균 노동생산성은 미국과 유럽국가들에 비해 각각의 20%, 30%씩 낮다. 따라서 앞으로 수십년 내에 노동증대적 기술진보를 위해 노동시장을 압박함으로써 개선하고 자극할 여지는 남아 있다. 급속한 노령인구화는 오랫동안 풍부한 노동력의 공급과 낮은 노령인구 의존비율을 구가해 왔던 일본의 경제와 사회에 주요한 도전이 되고 있다. 그러나 도래하는 노령사회에서의 부담의 증가는 노인들에게 더 많은 고용기회를 제공하여 기여자의 수를 늘리고 급여 수혜자를 감소시킴으로써 잘 극복될 수 있고, 경제와 사회에 대한 부정적 영향도 예방할 수 있을 것이다. 일본의 노령인구화와 관련된 다양한 정치적, 경제적 문제들은 한국과 다른 동아시아 국가들에서도 공통적으로 나타나는 것이다. 왜냐하면 높은 경제성장률이 인구의 노령화를 가져온 주요인이기 때문이다.

## 참 고 문 헌

- Hatta, Tatsuo., Noriyuki. Oguchi(1993)., *The Public Pension Dept of the Japanese Government (mimeo)*, NBER=JCER Joint Conference.
- Noguchi, Yukio (1993)., *After-Retirement Income Maintenance by Home Equity Conversion : Possibility in Japan (mimeo)*, NBER=JCER Joint Conference.
- Takayama, Noriyuki(1992), *The Graying of Japan : An Economic Perspective on Public Pensions*, Kinokuniya and Oxford University Press.
- OECD (1985). *The Role of the Public Sector*, OECD Economic Studies.
- Yashiro, Naohiro (1993), *Economic Position of the Elderly in Japan with Specific Reference to the Sample Selection Bias (mimeo)*, NBER=JCER Joint Conference.
- and Oishi, Akiko (1993). *Population Aging and the Saving and Investment Balance in Japan (mimeo)*, NBER=JCER Joint Conference.
- and JCER (1995), *2020 nerno Nihonnkeizai (Japan in the Year 2020)*, Nihonnkeizaishunnbunnsha.
- Yoshitomi, Masaru. and Yashiro, Naohiro.(1992), "Long-term Economic Issues in the Japan and yhe Asia-Pacific Region", in OECD ed. *Long-term Prospects for the World Economy*, OECD.