

**고령화 준비도 및
경쟁력 보고서**

한국

개요

한국은 2017년 UN 기준치인 65세 이상이 총 인구의 14퍼센트를 넘어서며 “고령” 사회로 들어설 것으로 예상된다.¹ 한국은 고소득 국가 중 가장 고령화 속도가 빠른 국가 중 하나이다. 단 18년 만에 “고령화”에서 고령 사회로 이행이 마무리되었고, 이 속도는 현재 어느 “고령 사회”보다 빠른 수치다.² 한국은 2050년까지

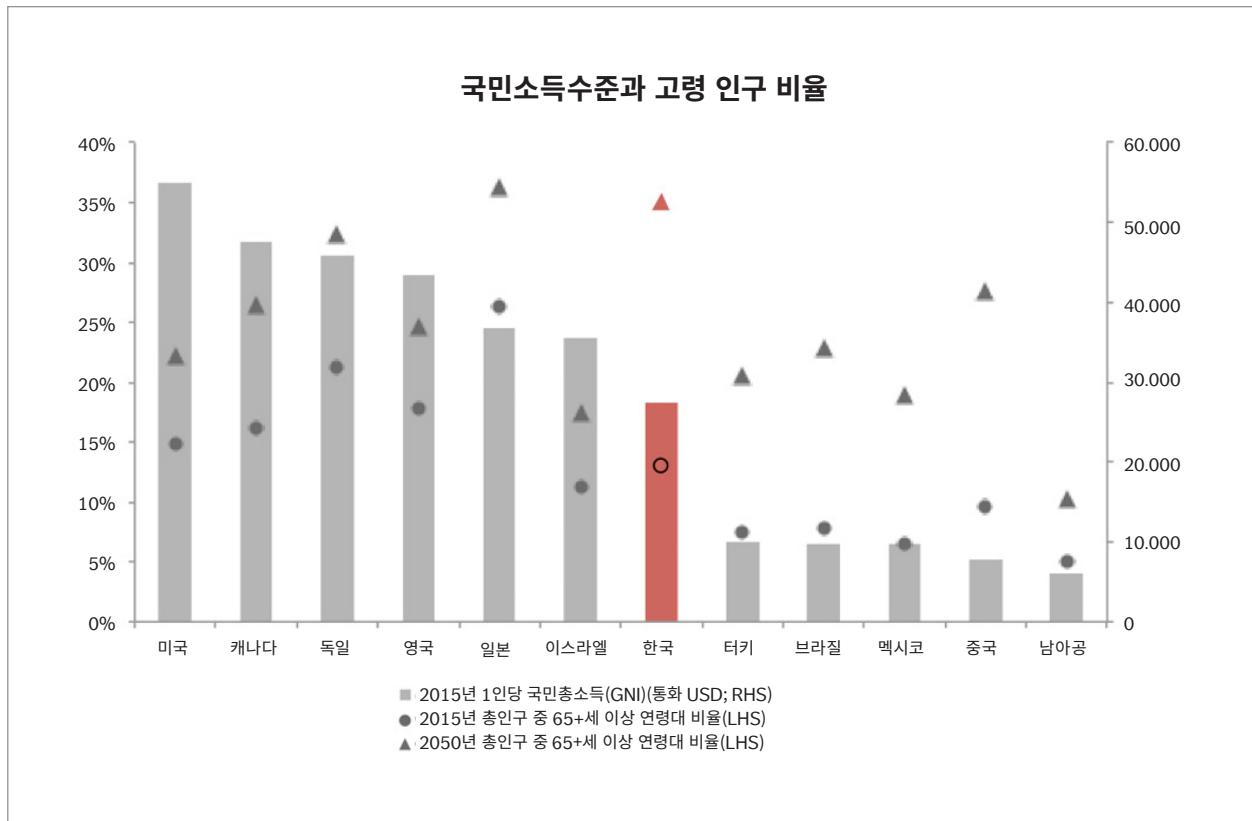
65세 이상 인구 비율이 두 배가 넘는 35.1퍼센트에 이르고, 2060년까지는 일본을 따라잡고 세계에서 가장 고령화된 사회가 될 것으로 예상된다.³

한국 사회의 고령화 속도가 빠른 이유는 부분적으로 두 차례 베이비 붐 때문이며, 이는 서구 사회에서 있었던 2차대전 후 베이비 붐보다 늦게 시작되었다. 첫 번째 베이비 붐은 한국전쟁 직후인 1955년과 1963년 사이이고, 두 번째 베이비 붐은 수출지향적 성장을 신장하는 데

¹ Statistics Korea (2015). *Older People Statistics*.

² Chan, W.K. (2015). *Elderly Livings and Elderly Welfare Policy in Korea*.

³ UN Population Prospect 2015.



(출처: United Nations, OECD, World Bank)

목표를 두었던 박정희 대통령의 경제개발 정책에 따라 경제 발전이 시작된 1968년과 1974년 사이이다. 두 세대 베이비 부머를 합치면 총인구의 27퍼센트에 이른다.⁴ 이 고령화 베이비 부머들은 이전 세대보다 교육 수준과 경제 수준이 모두 앞선다. 71퍼센트 이상이 고등학교 이상의 학력을 갖추었고, 이는 부모 세대에 비해 거의 세 배에 달하는 수준이다.⁵ 베이비 부머들은 순자산 수준 역시 현재 노인 세대보다 높은 경향을 보인다. 그 결과, 한국 사회는 특히 경제활동 참가 및 기술 이행이라는 면에서 이 나라의 막대한 경제적, 사업적 기회를 대표하는, 보다 준비가 잘된 노인 세대의 등장에 직면하고 있다.

차세대 은퇴 인구에 대한 전망이 긍정적인 반면, 현재 한국의 노인 세대는 OECD 국가 중 최악의 빈곤율을 보이고 있다. 65세 -이상 인구 중 절반 가량의 소득이 중위 가구 소득의 50퍼센트 미만이다(세후 및 이전 후).⁶ 이렇게 빈곤율이 높은 것은 주로 퇴직 전의 낮은 소득 수준과 부족한 공공복지 혜택에 기인한다. 그 결과,

⁴ The National Statistical Office, KOSIS.

⁵ Seoul Metropolitan Government Information Communication Plaza (2013). Major Changes in Education Statistics through the Life of the Baby Boomers.

⁶ OECD Statistics.

한국 노년층은 평생 중 근로 기간도 긴 편이며 65세 이상 인구의 고용률도 OECD 국가 중 두 번째로 높다.⁷ 높은 자살률을 유지하고 있는 것으로 알 수 있듯이, 빈곤은 한국 노년층의 웰빙 역시 위협해왔다

이러한 인구통계학적, 사회학적 변화를 고려하여, 한국 정부는 보다 넓은 의미의 경제, 사회 개발 아젠다에 고령화 관련 정책을 반영하기 위한 노력을 점점 가중시켜 왔다. 이러한 노력은 일부 성공을 거두기도 했으나, 어떤 시도는 주목할 만한 논란을 야기하기도 했는데, 특히 노년 인구의 생산 잠재력을 활용하려는 노력이 그러하였다. 노인의 정년을 연장하려는 정책은 세대 간의 긴장을 심화시키고 노인들의 웰빙에 미치는 순영향(net impact)에 대한 논쟁을 격화시켰다.

고령 인구의 의료에 대한 수요 증가를 충족하기 위해, 정부는 행정 효율성과 서비스 보장을 개선하는 데 초점을 맞추고 2016년 장기 의료 보험 시스템을 혁신하는 조치를 취했다. 또한, 자국의 앞선 IT 인프라를 활용해 디지털 의료 서비스를 개발하기 위해 노력 중이며, 현재 특히 대기업 사이에서 긍정적인 반응을 이끌어내고 있다.

⁷ Ibid.

커뮤니티 소셜 인프라

한국 사회는 전통적인 대가족 사회에서 핵가족 구조로 급속히 변화되어 왔고, 그 결과 독립적으로 생활하는 노인 인구수 증가와 그로 인한 사회적 고립과 자살률 증가로 이어졌다. 이에 정부는 노인 자원봉사 활동, 자살 예방 프로그램 같은 프로그램으로 대응하고 있으며 긍정적인 결과를 보이고 있다. 이와 더불어 노인층을 겨냥한 고령 친화적인 물리적 인프라를 구축하기 위해 노력하면서 교통 접근성 같은 분야에서 커다란 진전을 이루었음에도 불구하고, 한국 사회는 여전히 적정 비용의 고령 친화적인 주택에 대해서는 노년층의 접근에 상당한 어려움을 겪고 있다.

사회적 유대

한국의 가족 구조는 지난 20년에 걸쳐 급속한 핵가족화가 진행되어 독거 노인 수가 크게 늘어났다. 혼자 살거나 배우자와 생활하는 노인 비율이 1994년의 40.4퍼센트에서 2014년에는 3분의 2 넘게 증가하여 67.5퍼센트에 이르게 되었다.⁸ 이러한 변화에 기여한 요인은 다양하다. 출산율의 저하, 초혼 평균 연령의 증가로 가족 규모가 줄어들었고, 급격한 도시화로 인해 주거비가 계속 상승하면서 대가족 구조는 비용 등에서 효율성을 상실하였고, 자식들이 같이

살면서 나이든 부모를 평생 봉양하지 않아도 된다는 사회문화적 인식이 새롭게 자리잡았다.

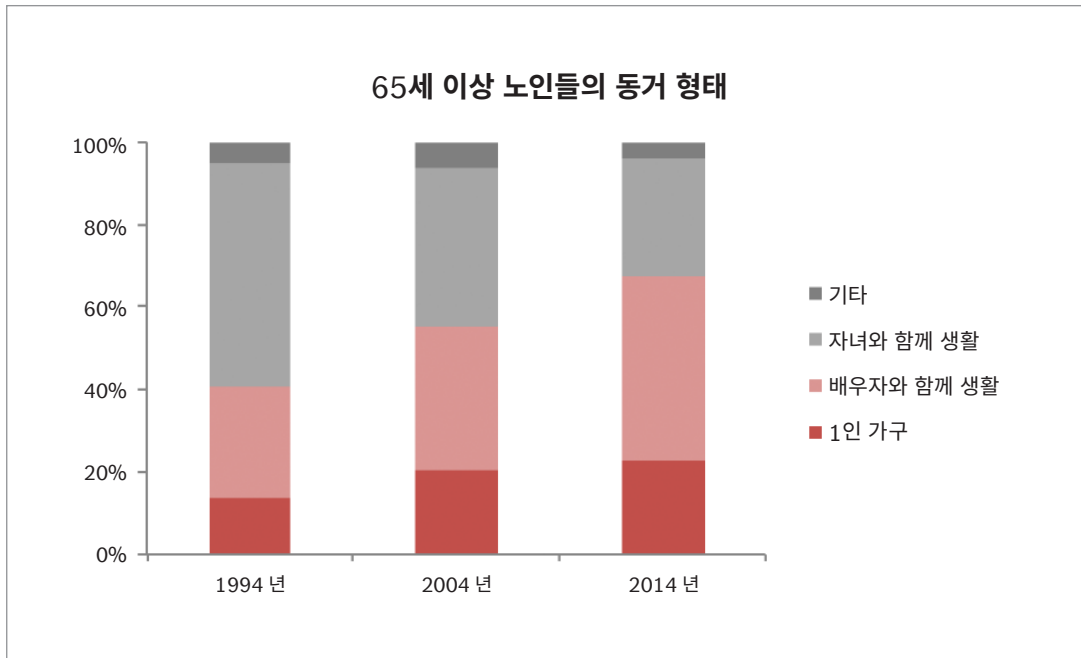
전통적인 대가족 사회에서는 가족과 함께 생활하는 것이 정부에서 지원하는 노인 복지 혜택이나 소득이 부족함으로 인해 나타나는 노인의 재정적 부담을 일부 완화하는 데 도움이 되었고, 노인들로서도 유대감을 누리면서 사회 활동에 참여할 수 있었다.⁹ 급격한 가족 구조의 변화는 한국 노인층에서 상대적으로 낮은 사회적 유대를 야기하였다. 50세 이상 인구 중 도움이 필요할 때 의지할 수 있는 친구나 친척이 있다고 생각하는 사람은 60퍼센트에 불과하여, OECD 국가 중에는 최저를 기록하였고, 중국, 브라질, 남아공을 포함해 본 연구에서 다룬 주요 신흥 시장 중에서도 하위권을 기록했다.¹⁰

정부는 이러한 문제를 인식하고 자원봉사 프로그램을 주요 정책 도구로 삼아 노인들의 사회 참여와 정신건강을 증진하기 위해 노력해왔다. 2008년, 정부는 “노인 전문 자원봉사 프로그램”을 도입해 특정 능력(예: 회계)을 갖춘 봉사자를 찾는 자원봉사 단체와 퇴직자들을 연결해주고 있다.

⁸ Jung, Kyung Hee (2015). *Characteristic Changes and Living Status of Older Koreans*.

⁹ MoneyToday (2016). *Poverty and Loneliness Contribute to Elderly Suicide*.

¹⁰ Global AgeWatch 2015 and Gallup.



(출처: Korea Institute for Health and Social Affairs¹¹)

¹¹ Jung, Kyung Hee (2015). Characteristic Changes and Living Status of Older Koreans.

2012년부터는 전국에 노인들을 위한 자원봉사 센터를 마련하고 서로 조율하여 봉사 기회를 창출하게 하고 있다. 2015년 기준으로 한국 노인 인구의 자원봉사 참여율은 2009년의 5.3퍼센트에서 6.6퍼센트까지 증가했지만, 이는 여전히 낮은 수치다.¹² 반면, 65세 이상 미국 노인 중 거의 4분의 1 가량이 각종 자원봉사 활동에 참여하고 있고,¹³ 영국의 경우, 65세~74세 사이 노인의 31퍼센트, 75세 이상 노인의 24퍼센트가

최소 한 달에 한 번 자원봉사에 나서고 있다.¹⁴ 한국 정부는 또한 사회적 고립으로 인해 가장 문제가 되고 있는 노년층의 높은 자살률을 낮추기 위해 총력을 기울이고 있다. 2011년에는 한국 노인 10만 명 중 80명이 자살해, OECD 국가 중 가장 높은 수치를 기록했다.¹⁵ 이에 한국 정부는 2011년 노인 자살방지 프로그램을 시작했다. 이프로그램은 간병인들을 대상으로 자살의 징조를 파악하는 교육을 제공하고 - 시작 후 8천명 이상이 이 교육을 받았다- 정신건강 전문의와 전문 자원봉사자들이 주로 전화나 방문을 통해 정기적으로 노인들과 접촉해 상태를 확인하는 “원격확인(Telecheck)” 서비스를 제공한다.¹⁶

¹² Kim, H.W. (2016). Establish Conditions for Activating Volunteer Participation for Elderly People. *Seoul Ilbo*.
<http://www.seouilbo.com/news/articleView.html?idxno=160324>.

¹³ U.S. Bureau of Labor Statistics. Volunteering in the United States, 2015.
<https://www.bls.gov/news.release/volun.nr0.htm>.

¹⁴ <https://data.ncvo.org.uk/a/almanac16/volunteer-profiles-2/>.

¹⁵ Kim, Y.R. (2016). 2016 Elderly Population Statistics. *Statistics Korea*.

¹⁶ Kim Yong Hoon (2011). The Policy Has Been Out to Remove the Stigma of Suicide Rates Number 1.

이 프로그램은 또한 사회적 인식과 노인에 대한 지원을 제고해, 결과적으로 그 효과를 강화하는 결과를 가져왔다. 박근혜 행정부는 이 프로그램에 더해 노인층의 자살에 대한 사회적 인식을 함양하고 이를 예방하려는 목적으로 보건복지부의 주도 하에 언론과 공조하여 “생명존중 문화 형성”과 같은 전국적인 캠페인을 시작했다.¹⁷ 이러한 노력의 결과로, 2015년에는 노인 자살률이 2011년 수치에서 4분의 1 이상이 줄어든 10만 명당 58.6명으로 감소되었다.¹⁸ 다른 OECD 국가와 비교해 여전히 높고 OECD 평균의 두 배에 달하는 수치이지만, 이 고무적인 프로그램이 더욱 효과를 내기 위해 해야 할 일이 남아 있다.¹⁹

물리적 인프라

다른 많은 국가의 노인들과 마찬가지로 한국의 노인들도 대중교통과 공공시설 이용 시 우대를 받고 있다. 65세 이상 노인은 지하철과 도시 간 철도를 무료로 이용하고 철도는 최고 50퍼센트

할인된 요금으로 이용할 수 있다. 구체적으로, 지역 고속 철도(“무궁화호”)는 30퍼센트 할인된 요금으로, 단거리 통근 열차(“통일호”)는 50퍼센트 할인된 요금으로 이용한다. 그 외에도 국공립 박물관과 공원도 무료로 이용할 수 있으며 한국전통공연예술센터(“국악원”)도 50퍼센트 할인된 요금으로 입장할 수 있다.²⁰

이러한 보조 정책이 모두 노년층의 사회 참여와 기동성을 증진하기 위함이지만, 한국보건사회연구원(KIHASA)에서 실시한 2014년 노년층 설문조사에 의하면 65세 이상 한국 노인의 70퍼센트는 외출 시 불편을 겪고 있다고 한다. 답변에서 파악된 요인으로는 경사지, 버스과 지하철의 계단, 고령 친화적이지 않은 교통 시설 등 많은 요인이 있었다.²¹ 2016년 국토해양부에서 실시한 또 다른 설문조사에 의하면, 노인 인구의 46.2퍼센트가 (교통수단 내부와 터미널/역을 모두 포함하여) 교통수단의 바닥 및 계단 상태를 기동성 제한 요인 중 최고로 꼽았다.²²

¹⁷ Oh Yoo Jin (2016). Elderly Suicide Prevention and Creating Culture That Respects Life.

¹⁸ Kim. Y.R. (2016). 2016 Elderly Population Statistics. *Statistics Korea*.

¹⁹ The Hankyoreh (2015). Elderly Suicide Rates and Poverty Rate Are the Highest in the World. <http://www.hani.co.kr/arti/society/rights/690818.html>.

²⁰ Korea's Welfare of Older Persons Act.

²¹ Kyeongrae Kim (2015). Policy Considerations for the Living Conditions of Older Koreans.

²² Ministry of Land, Infrastructure and Transport (2017). Survey on the convenience of transportation for person with inconvenience 2016. http://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m_71/dtl.jsp?id=95078982.

한국 정부는 노년층을 비롯하여 거동이 어려운 기타 인구층을 위해 저상버스 장려책을 포함해 접근성을 증진하기 위해 노력해 왔다. 이에 2015년에는 한국 내 버스의 32퍼센트 가량이 저상버스였다. 2016년에는, 국토해양부에서 340억 원(미화로 약 2천 8백 7십만 달러)의 예산을 들여, ²³ 보급율40퍼센트 이상을 목표로 저상버스 700대(서울에 100대, 다른 도시에 600대)에 보조금을 제공했다. 이러한 노력에도 불구하고, 버스 회사들은 유지관리비가 비싸고 과속 방지턱 등 다양한 노면 조건에서 운행이 힘들다는 이유로 저상버스 도입을 꺼리는 형편이다.²⁴

지자체들 역시 교통 접근성 향상에 있어서 중요한 역할을 하고 있다. 서울의 경우, 지하철역에 특수 승강기와 스크린 도어를 설치해 이용객들이 철로에 떨어져 열차와 충돌하는 사고를 방지하고 있다. 표지판을 읽기 힘든 노인들을 위해 자동 음성 지원 서비스도 갖추고 있다.²⁵

경상남도에 위치한 진주시의 경우, 지자체에서 2009년 7월부터 65세 노인과 장애인 및 임산부를 위해 휠체어 택시를 제공하고 있다. 이용객은 미화 2.8달러에 달하는 일반 택시 기본요금과 비교해 저렴한 가격인, 한화로

²³ Currency conversion in this report was based on the average monthly exchange rate of December 2016: KRW 100,000 won = USD 84.4 (Source: X-Rates).

²⁴ Park, S.E. (2015). Budget Inside – Low floor bus supply only 41%. *The Sisa Press*. <http://media.daum.net/m/channel/view/media/20151028145907669>.

²⁵ Kim Young-hye (2011). A study on Age Friendliness Index in Gyeonggi and Seoul Area. Research Institute of Family Studies.

1,125원~2,250원 가량(미화로 약 1~2달러)을 지불하면 된다.²⁶ 한국 정부는 또 장애물 없는 생활환경 인증제도(BFC)를 시작해 노인을 비롯해 거동에 어려움이 있는 시민들의 접근성을 향상해나가고 있다. 2015부터, 시청, 공원, 공공 병원 등 새로 건설되는 공공시설물은 정부 기관인 한국장애인개발원으로부터 BFC를 획득해야 한다. 이 인증제도는 도로 및 주차 구역 등 외부 시설에서 화장실과 대피시설 등 내부 시설에 이르는 특정 시설을 아우른다.²⁷

한국 내에서 이러한 노력을 주도하고 있는 것은 서울이다. 2010년부터 서울시는 BFC 제도를 홍보하며 인증 요금을 전액 지원해 왔다. 2016년 현재, BFC를 획득한 공공시설은 48개에 달한다. 장애물 없는 장비 설치율은 2010년에서 2015년 사이 두 배 가량 증가해 85퍼센트에 이르렀다.²⁸

노인층은 교통사고에 취약하기 때문에, 한국 정부는 2008년 노인보호구역(일명 “실버존”)을 도입하고 2014년 현재 전국에 678개 실버존을 지정했다.²⁹ 한국 도로교통공단에 의하면, 2011년 노인 관련 교통사고는 12퍼센트(221,711건 중 26,483건)이었고,

²⁶ Jinju City (2015). Wheelchair Taxi Operation Status. http://www.jinju.go.kr/05life/01_06.jsp.

²⁷ Korea Disabled People's Development Institute. <https://bf.koddi.or.kr/index.aspx>.

²⁸ Barrier Free Act Status. Seoul Metropolitan Government Disability Welfare Policy Division (2016). http://disability.seoul.go.kr/lifeinfo/lifeinfo_02.jsp?Depth=4211&tr_code=m_short.

²⁹ Korea Road Traffic Authority (2014). Elderly Protection Zone Designation Status. https://www.koroad.or.kr/kp_web/trafficWeakPersonSafeZone4.do.

그중 3분의 1(8,794건)은 보행자 교통사고였다.³⁰ 실버존은 요양원, 공원, 복지 시설 등 노인층의 방문이 가장 잦은 구역에 지정된다. 실버존에서 차량 운행 속도는 공휴일이나 주말에 대한 예외 적용 없이 시속 30km로 제한되며, 이를 위반할 경우 일반 과속 범칙금의 두 배를 납부해야 한다. 그러나 예산의 한계와 지역사회의 반발로 인해 실버존 확대가 어려운 실정이다.

주택

한국 노인 인구는 주택 문제에 있어서 제한된 접근성과 고비용, 고령 친화적인 시설 부족을 포함해 여러 가지 난관에 봉착해 있다. 2012년 한국의 싱크탱크인 국토연구원(KRIHS)에서 실시한 조사에 의하면, 최고령 노인층이 주택 비용이 상대적으로 저렴하다는 이유로 더 낙후되고 더 가난한 지역에 거주하는 경향을 보인다.³¹ 이런 지역에서 조차 이들은 난관을 겪고 있다. 1인 노인 가구의 경우 총 가처분소득의 37.3퍼센트가, 노인 부부의 경우 총 가처분소득의 31.9퍼센트가 임대료로 사용된다.³²

그뿐만 아니라 이러한 주택에는 일반적으로 낮은 층계나 비상벨 같은 안전 편의시설이 부족하다.³³ 2014년 KIHSA의 노년층 설문조사에 의하면, 응답자의 78퍼센트 이상이 고령 친화적 시설의

³⁰ Kang, S.C. & Cho, S.G. (2013). Feasibility Study on the Designation and Operation of Traffic Protection Areas for People with Inconvenience. Korea Road Traffic Authority Traffic Science Institute.

³¹ Noh J.S. & Jung, J.H. & Jeon, J.Y. (2013). Returning Farmers and the Aging of Farm Households: Prospects of Changes in Rural Population by Their Influx. <http://jksrp.or.kr/journal/article.php?code=12223>

³² KRIHS Policy Brief (2012). *Housing Situation and Perception for the Aging Society*. Vol. 76. http://www.krihs.re.kr/data/en_brief/vol76.pdf.

³³ Ibid.

“정부의 낙후 건물 재개발 지원 자금이 이를 가장 필요로 하는 이들에게 돌아가지 못했고, 그로 인해 많은 노인 인구의 주거의 질과 주택구입능력 개선이 제한적인 수준에 머무르게 되었습니다.”

– 김형수 교수, 호서대학교 사회복지학과

부족으로 인한 불편한 주거 환경을 불만 사항으로 꼽았다.³⁴ 노인들에게 보다 나은 생활 환경을 제공하기 위해 정부가 낙후된 건물을 재개발하는 자금을 지원하고 있지만, “이를 가장 필요로 하는 이들에게 돌아가지 못했고, 그로 인해 많은 노인 인구의 주거의 질과 주택구입능력 개선이 제한적인 수준에 머무르게 되었다”고 호서대학교 사회복지학과 김형수 교수는 말한다.³⁵

고령 친화적인 도시를 위한 지역별 계획

몇몇 지자체는 건강하고 활동적인 고령화 인구를 수용하기 위해 고령 친화적인 커뮤니티를 건설하는 조치를 취하고 있는 가운데, 무엇보다 서울시의 노력이 눈에 띈다. 서울시는 2013년 급격한 인구 고령화에 대한 대응책으로 고령 친화 도시 계획을 선보였다. 2015년 현재, 65세 이상 인구가 - 전국 평균 13.1퍼센트보다 조금 낮은 - 서울 전체 인구의 12.6퍼센트에 달하는 가운데 이 수치는 2027년까지 20퍼센트로 증가할 것으로 예상된다.³⁶ 이러한 계획은 포괄적인 여러 조치로 이루어지며, 이는 편안한 생활 환경 조성 및 활기찬 레크레이션 문화 조성에서 건강한 노후 및 고용 지원까지 광범위하게 구성된다.

³⁴ Kyeongrae Kim (2015). Policy Considerations for the Living Conditions of Older Koreans.

³⁵ Interview with Dr. Kim Hyeong Soo, Professor of Social Welfare at Hoseo University. 2016년 9월.

³⁶ Age-Friendly Seoul. Progress Report 2015.

서울시의 계획에는 향후 노년층이 될 인구 역시 노후를 잘 대비하도록 세계보건기구의 고령 친화도 가이드라인을 넘어 중년층 시민에까지 초점을 확장하는 서울시만의 독특한 요소가 포함되어 있다. 1955년부터 1963년 사이 출생자로 현재 대부분 50대에 해당하는 사람들이 서울시 전체 인구의 약 16퍼센트를 형성하고 있다.³⁷ 2014년부터 서울시는 “50+ 서울”이라는 온라인 포털을 운영하면서 노인들의 다양한 삶의 측면을 지원하기 위해 지역사회 서비스, 문화행사, 교육 및 훈련, 취업 및 자원봉사 기회 등 다양한 주제에 관한 정보를 제공하고 있다.³⁸

서울시는 전략 중 하나로 기존 시설의 사용도를 늘이는 방안을 택했다. 현재 한국 노년층은 전국 곳곳의 노인회관과 노인복지센터를 이용할 수 있다. 노인회관에서는 사교, 여가활동을 제공하고 노인복지센터에서는 건강 증진, 질병 예방, 가사 관리 등 정보와 서비스를 제공한다. 2015년 현재 서울시에는 노인회관 3,000여 개와 노인복지센터 32개가 운영되고 있다. 시민회관의 활발한 운영을 위해 서울시는 회관마다 공무원 1명을

³⁷ World Health Organization. <https://extranet.who.int/agefriendlyworld/network/seoul/>.

³⁸ <http://50plus.seoul.go.kr>.

배치해 노인들을 위한 프로그램의 개선 또는 개발 방법에 대해 조언을 제공하고 정부에서 노인들의 필요사항을 식별하고 해결해 주는 데 매개 역할을 하게 하고 있다. 또한, 지역 행사 조직에 관한 모범 관행 공유와 협력을 도모할 목적으로 노인회관 대표자(이들도 역시 노인임) 모임을 정기적으로 개최하고 있다. 서울시는 복지센터 서비스 개선을 목적으로 노인복지센터 권장기준 가이드라인도 개발하였다.

서울시의 고령 친화적인 움직임은 고령화 사회에 대한 인식이 확대되고 있고 노년 인구 지원을 위한 지역 차원의 노력이 강화되었음을 보여주는 긍정적인 징후이나, 회의적인 시각도 일부 존재한다. 전문가들은 이러한 정책이 어떻게, 어느 정도로 실제 노년층에 영향을 미쳤는지 측정하기 어렵기 때문에 그 효과를 확신할 수 없으며, 재정적인 제약 때문에 다른 지자체에서 유사한 프로그램을 채택하기 어렵다는 점을 지적한다.³⁹ 2015년 현재, 서울시는 노인 인구와 관련된 프로그램과 계획에 연간 예산의 7퍼센트 가량을 투자했고, 이는 2012년의 3.7퍼센트에서 급증한 수치다.⁴⁰

³⁹ Interview with Kim Hyeong Soo, Professor of Social Welfare at Hoseo University. 2016년 9월.

⁴⁰ Age-Friendly Seoul. Progress Report 2015.

생산 기회

한국 정부는 현재 및 미래의 은퇴 인구의 경제 참여를 높일 방안을 모색해 왔다. 주로 빈곤으로 인해 고용에 대한 높은 관심을 보이는 현재 노년층의 필요사항을 해결하기 위해 한국 정부는 노인들의 기술과 고용 가능성을 높이기 위한 지원을 점차 증가시켜 왔다. 한편으로는 국민연금제도의 재정적 지속가능성을 도모하기 위해 은퇴를 앞둔 노년층이 더 오래 경제활동을 지속할 수 있도록 법정 정년을 연장하는 방안을 추진해 왔다. 이러한 정책 조치는 최근 청년 실업률이 급증하는 가운데 비판에 직면하게 되었다. 노년층 근로자의 경제활동 참여가 청년들의 일자리를 앗아간다는 “제로섬” 식의 인식이 널리 퍼져 있기 때문이다. 그러나 베이비 붐 세대의 학력 수준이 높다는 점을 고려할 때, 노인 인구의 경제활동 참여를 증대하려는 정부의 노력은 사회가 고령화되어 감에 따라 긍정적인 결과를 낳을 수 있다.

노인 인구의 경제활동 참여

한국의 노년층은 근로 생애가 긴 것으로 유명하다. 2015년, 65세 이상 성인의 경제활동참가율(LFP)은 31.3퍼센트로 OECD 국가 중 아이슬란드 다음으로 높았고, 지난 10년간의 LFP 역시 상대적으로 높은 수준을 유지했다(29~32퍼센트). 현재 노인 세대의 노년기 취업에 대한 욕구는 필요에 의해 불가피한 양상을 보인다. 통계청에 의하면, 2015년에 구직을 도모한 55세에서 79세 사이의 남성

55.5퍼센트와 여성 61.3퍼센트의 구직 사유는 경제적인 필요였다.⁴¹ 실제로 현재 한국 노인층의 빈곤율은 OECD 국가 중 가장 높다.⁴² 이러한 높은 빈곤율의 주요한 한 가지 이유는 현재 노인 세대의 경우 학력이 높지 않고, 따라서 다수가 경제참여 기간 동안 저숙련의 노동집약적 산업 부문에 종사해 소득과 저축 수준이 낮기 때문이다. 그뿐만 아니라, 한국은 국민연금제도가 비교적 최근에 도입되었고 재정이 불충분하기 때문에 노년층의 재정 불안이 가중되고 있는 상황이다.

한국의 국민연금제도는 비교적 최근에 도입되었다. 1988년에 처음 국민연금관리공단(NPS)이 설립되었고, 이후 10년간 도시에서 농어촌 지역으로, 직장인에서 자영업자로 점진적으로 확대되었다. 1999년 국민연금 가입이 법적으로 의무화되었으나 2012년 현재 실제로 국민연금관리공단에 분담금을 납부하는 비율은 근로연령 인구의 43퍼센트에 불과했다. 이렇게 납부율이 낮은 이유는 국민연금 시스템에 대한 불신과, 분담금 납부를 피할 수 있는 자영업자와 비정규직 근로자 비율이 높기 때문이다.⁴³ 또한, 최소 10년은 분담금을 납부해야

⁴¹ Kim, Y.R. (2016). 2016 Elderly Population Statistics. *Statistics Korea*.

⁴² OECD Statistics.

⁴³ Jones, R. and S. Urasawa (2014), “Reducing the High Rate of Poverty Among the Elderly in Korea,” OECD Economics Department Working Papers, No. 1163, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5jxx054fv20v-en>.

연금을 받을 수 있다는 자격 조건도 장애가 되고 있다. 그 결과, 2015년 현재 한국에서는 65세 이상 노년층의 39퍼센트만이 실제 국민연금을 수령하였다.⁴⁴

재정 지속성을 염려한 한국 정부 역시 다른 OECD 국가에 비해 국민연금에 훨씬 더 적은 자금을 투입했다. 2011년 한국 정부의 국민연금 지출액은 GDP의 2.2퍼센트에 불과했고 이는 OECD 평균인 7.9퍼센트의 3분의 1에도 못 미치는 수준이다.⁴⁵ 한국 정부는 목표 국민연금 소득대체율 - 근로 시 소득에 대한 퇴직 시 연금 수준으로 연금의 적정성의 지표이다 - 을 최초의 70퍼센트에서 2007년 50퍼센트로 하향조정하였고, 2028년까지는 40퍼센트까지 낮출 계획이다(국민연금에 40년간 분담금을 납부한 국민 기준).⁴⁶

노년층의 고용 요구에도 불구하고 이들의 능력과 생산성에 대한 사회적 인식은 부정적이다. 한국노인인력개발원에서 실시한 설문조사에 의하면 노년층 근로자에 대해 일반적으로 충성심이 높고 근면하며 신뢰할 수 있는 반면, 창의력과 유연성이 부족하고 완고하다는 인식이

있었다.⁴⁷ 또한 이 조사에 의하면, 대부분의 고용주를 포함한 일반 대중은 노인 근로자를 고용하거나 함께 일하는 것에 대해 공공연하게 반대하지는 않지만 이들의 생산성과 강직함, 빠르게 변화하는 오늘날의 근로 환경에 대한 적응 능력에 의구심을 가지고 있었다.

일자리 지원

현재 노인 세대가 경험하고 있는 경제적 곤란을 고려해, 한국 정부는 재취업을 도모하는 퇴직자들에게 지원을 제공하고 있다. 2004년 한국 정부가 도입한 노인 일자리 사업은 지역 주민회관에서 제공하는 취업 교육과 컨설팅 서비스에서 노인을 위한 근로 환경 개선과 일자리 창출을 위한 고용주의 노력에 이르기까지 노년층에 취업과 관련한 지원을 제공하는 다양한 프로그램에 자금을 투입하는 주된 플랫폼 역할을 해 왔다.⁴⁸ 2016년에 한국 정부가 이 사업에 투자한 금액은 한화 3조 9천 7십억 원(미화로 약 33억 달러)으로 2011년 연간 예산에서 163퍼센트 증가한 수치다.⁴⁹ 2014년 현재, 248,395명이

⁴⁴ Statistics Korea & Ministry of Health and Welfare (2016). Public Pension Entitlement Rate. http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2709.

⁴⁵ OECD 2015. Pensions At A Glance 2015.

⁴⁶ Jones, R. and S. Urasawa (2014), "Reducing the High Rate of Poverty Among the Elderly in Korea," OECD Economics Department Working Papers, No. 1163, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5jxx054fv20v-en>.

⁴⁷ Lee Hyun Mi (2009). A Social Perception: Old Age Workers and Their Employments. *Korea Labor Force Development Institute for the Aged*. http://kiss.kstudy.com/publist/public_journal.asp?queryIn=20171&selYEAR=2009.

⁴⁸ Korea Labor Force Development Institute for The Aged. Elderly Job and Social Activity Support Business Operation Guidance. <https://kordi.go.kr/mainSub.do?mCode=B0568>.

⁴⁹ Ministry of Health and Affairs. Elderly Job and Social Activity Support Business Operation Guidance for 2012 and 2016. 연례 보고서에서 데이터 발췌

이 사업을 통해 취업에 성공하였고,⁵⁰ 현재 387,000개가 넘는 단체가 이에 참여하고 있다.⁵¹

그중 가장 성공적인 프로그램 중 하나인 노인 인턴십은 2011년 보건복지부에서 도입한 사업이다. 이 프로젝트는 60세 이상 미취업 노인들에게 인턴십을 제공할 수 있도록 정부와 민간 고용주의 협력 관계를 촉진하는 것이다. 고용주들의 사업 참여를 증진하기 위해 인턴 임금의 절반(한화로 한달 최대 450,000원(미화로 약 380달러))을 정부에서 출연하고, 고용주가 계약을 6개월 더 연장할 경우 정부에서 추가 3개월분의 보조금을 지급하게 된다.⁵² 한국노인인력개발원 최성재 원장은 이 프로그램이 인턴십 기회를 제공함으로써 노년층에는 자신감과 새 직장에 대한 적응력을 고취시키는 데 도움이 되고 기업으로서도 경력직 근로자를 채용할 수 있는 장점이 있다고 말한다.⁵³ 실제로도 인턴십 시행 1년 후 노인 구직자의 97.3퍼센트, 참여 기업의 90.6퍼센트가 다시 참여할 의사가

있다고 밝혔다.⁵⁴ 2016년에는 대기업과 중소기업(SME)을 망라해 2,712개 회사와 6,730명의 노인 인턴이 이 프로그램에 참여했고, 이는 2011년 각각 1,200개(126퍼센트 증가)와 3,600명(87퍼센트 증가)에서 상당히 발전한 수치다. 도입 이래로 22,000여 명에 달하는 노인이 이 프로그램의 혜택을 받았다.⁵⁵

노년층의 정년 연장

급속히 고령화되고 있는 나라의 경우 연금 지속성을 보장하고 인력 공급을 지속적으로 보장하기 위해 경제참여 연령을 연장하는 것이 흔한 전략이었고, 퇴직제도 개혁이 주로 대상이 되어 왔다. 한국도 예외는 아니지만, 노년층의 경제참여를 지속하려면 연공(서열)급여 체계 등 특수한 구조적 문제를 해결해야만 한다.

대부분의 한국 기업이 채택하고 있는 연공급여 제도는 노년층 직원 채용 시 비용을 상대적으로 높이는 결과를 가져왔고 따라서 정년 연령을 연장하는 데 주요한 장애가 되어 왔다. 대부분의 한국 기업은 직무 능력보다 근무 기간에 기반한 보수 모델을 채택하고 있다. 이 경우 급여는 직원의 해당 회사 근무 기간과 밀접하게 연관되고, 퇴직금 역시 마찬가지다. 퇴직금은 정규직 직원(1년 이상 근무자)의 경우 고용이 종료되었을

⁵⁰ National Institute for Lifelong Education (2016). *2015 Lifelong Learning in Korea*.

⁵¹ Ministry of Health and Affairs (2016). *Elderly Job and Social Activity Support Business Operation Guidance 2016*.

⁵² Korea Labor Force Development Institute for the Aged. Senior Internship. <https://kordi.go.kr/mainSub.do?mCode=B0847>.

⁵³ Min. S.R. (2016). Bokji News. Senior Internship Project of Korea Labor Force Development Institute. <http://www.bokjinews.com/news/articleView.html?idxno=48971>.

⁵⁴ Ministry of Health and Affairs (2011). *Participation Survey of Senior Internship in 2011 - More than 90 Percent of Participants Want to Rejoin*.

⁵⁵ Lee. S.W. (2016). Senior Internship - "Experience Never Grows Old." *News Works*. <http://www.newsworks.co.kr/news/articleView.html?idxno=56444>.

때 (정년퇴직 등 사유와 관계없이) 의무적으로 지급해야 한다. 금액은 해당 직원이 근무한 연수와 마지막 3개월의 급여 수준의 함수로 결정된다. 그 결과, 한 회사에서 오래 근무한 직원에 대한 채용 비용과 퇴직금은 젊은 직원에 비해 훨씬 높을 수밖에 없다.

노년 인구의 퇴직 연령을 연장하고 국민연금 재정 지속성을 개선하기 위해, 한국은 2013년 고용상 연령차별금지 및 고령자 고용촉진에 관한 법률을 개정해 최저 정년을 60세로 연장하고 이를 2016년 (종업원 300명 이상의) 대기업부터 시작해 2017년에는 모든 기업으로 확대하기로 했다. 개정 전까지 정년은 고용주별로 다르지만 통상적으로 55세 전후였다. 그러나 이러한 결정은 연공급제로 인해 기업에 재정적 부담을 가중시킬 수 있다는 비판을 받아왔다.

또한, 정년을 연장하게 되면 인사 회전율이 낮아지고 청년층의 취업 기회 또한 줄어들어 세대 간 갈등을 악화시키는 결과를 가져올 것이라는 우려를 낳기도 했다. 최근 한국은 부분적으로 경제 성장 둔화로 인해 청년 실업률이 급등하였고, 2017년 2월에는 실업률이 1999년 1월 이후 최고 수치를 보이며 전체 인구 실업률의 세 배 이상에 달하는 12.5퍼센트를 기록했다.⁵⁶ 일부 전문가들은 노년 취업 장려 정책이 더 긴급한 사안인 청년 실업 문제를 더욱 악화시킬 수 있다고 주장하며 정부 측에 정책 채택에

“현재 한국 사회에서 [노년층 취업 문제보다] 더 시급한 문제는 청년실업 문제이다. 청년층은 대부분 노년층이 차지하고 있는 고급 일자리에 대한 기회가 필요하다. 정년을 연장하게 되면 기업의 채용 주기를 둔화시켜 청년 실업을 악화할 수 있다.”

- 김순은 서울대학교 교수

신중을 기할 것을 요구하고 있다.⁵⁷

서울대학교 김순은 교수가 지적한 바와 같이 “현재 한국사회에서 [노년층 취업문제 보다] 더 시급한 문제는 청년실업 문제이다. 청년층은 대부분 노년층이 차지하고 있는 고급 일자리에 대한 기회가 필요하다. 정년을 연장하게 되면 기업의 채용 주기를 둔화시켜 청년 실업을 악화할 수 있다.” 또 어떤 이들은 정부가 이보다는 노년층의 재정 안정성 개선에 도움이 되는 국민연금 개혁에 더 중점을 두고 노인들이 일해야 할 필요를 줄여나가야 한다고 주장한다.⁵⁸

청년층을 위한 일자리를 창출하는 한편 고용주의 비용 부담을 경감하기 위해, 2015년 한국 정부는 구조적인 임금 개혁을 타겟으로 “임금 피크제”를 장려하기 시작했다. 임금 피크제는 특정 연령 (통상적으로 퇴직연령 5~7년 이전) 이상의

⁵⁶ Statistics Korea; Trading Economic.

⁵⁷ 김순은 서울대학교 교수, 아메리카 대학교 부교수이자 전 IMF 아시아태평양 담당 부국장 제럴드 시프와의 인터뷰. 2016년 9월.

⁵⁸ 김순은 서울대학교 교수와의 인터뷰. 2016년 9월.

직원들을 대상으로 정년을 60세 이상으로⁵⁹ 연장하는 대신 점진적으로 임금을 삭감할 수 있도록 고안된 제도이다. 한국경제연구원 (KERI)에 의하면, 임금 피크제를 시행할 경우 2016년부터 2019년까지 고용주의 부담 경감 효과는 한화로 총 25조 9천 1백만 원(미화로 약 220억 달러)에 달하고⁶⁰ 80,000~130,000개의 일자리 창출 효과가 있을 것으로 추산된다고 한다.⁶¹ 임금 피크제를 장려하기 위해 정부는 임금 삭감 대상이 되는 직원에게 5년 동안 원화로 인당 최고 10,800,000원(미화로 약 9,115달러)을 보조한다.^{62 63} 모든 공공기관(정부부처 및 공기업 포함)은 근 시일 내 이 제도를 채택할 것이며 그 중 60퍼센트 이상(316개 중 191개)이 이미

실행하고 있다.⁶⁴ 민간 부문에서 임금 피크제 채택률은 낮은 편이나 점점 증가해 왔고, 2016년 현재, 민간 부문 고용주 전체의 17.5퍼센트, 종업원 수 300명 이상의 고용주 전체의 46.8퍼센트가 이 제도를 시행함으로써 12.1퍼센트와 27.2퍼센트를 각각 기록한 2015년 대비 모두 상승했다.⁶⁵

임금 피크제 도입으로 노년층 직원의 고용 안전성이 보장된다 하더라도 노인 인구의 웰빙과 경제활동 참여 효과를 판단하기에는 아직 너무 이르다. 한국 최대의 노동조합 중 하나인 전국민주노동조합총연맹(민주노총)은 “임금 피크제가 노사 간의 화합을 보장할 수 있는 열쇠로 포장하고 있지만 실상 이 제도는 궁극적으로 ... 임금 삭감 결과만을 낳을 것이다”라며 정부를 비판하고 있다. 임금 피크제 시행과 같은 임금 구조 수정에는 한 회사 전체 직원의 절반 이상으로 이루어진 노동조합(노동조합이 없는 경우 직원 과반수로 선출된 대리인)의 동의가 필요하다.⁶⁶ 따라서 노사 양측에 윈윈이 되는 해결책에 도달하기 위해서는 특히

⁵⁹ Kim, M. (2015). Wage Peak Misgivings: Doubts about Policy Impact of Wage Peak System in Korea. *Business Korea*. <http://www.businesskorea.co.kr/english/features/special-reports/12609-wage-peak-misgivings-doubts-about-policy-impact-wage-peak-system>.

⁶⁰ 55세 전일제 정규직부터 시작해 매년 10퍼센트씩 임금을 삭감한다는 가정에 기반.

⁶¹ Kim, M. (2015). Wage Peak Misgivings: Doubts about Policy Impact of Wage Peak System in Korea. *Business Korea*. <http://www.businesskorea.co.kr/english/features/special-reports/12609-wage-peak-misgivings-doubts-about-policy-impact-wage-peak-system>.

⁶² Employment Insurance. *Wage Peak Support Project*. <https://www.ei.go.kr/ei/eih/eg/eb/ebEntrprBnef/retrieveEb0404Info.do>.

⁶³ 임금 삭감 후 연소득이 한화로 5천 7백 6십만 원(미화로 약 48,614달러)을 초과하는 직원은 제외함.

⁶⁴ Ahn, Y.S. (2015). Public Institution Wage Peak System Introduction Exceeded 60%. *The Segye Times*. <http://www.segye.com/newsView/20151020004417>.

⁶⁵ Ministry of Employment and Labor (2016). Research on Average Retirement Age and Wage Peak System Introduction. <http://news.molab.go.kr/newshome/mtnmain.php?mtnkey=articleview&mkey=scatelist&mkey2=31&aid=7296>

⁶⁶ Ministry of Employment and Labor (2016). *Implementation Guideline for Wage Peak System and Working Time Reduction System*.

노동조합이 있는 대기업의 경우 노사 간의 효과적인 협상과 의사소통이 무엇보다 중요하다.⁶⁷

평생학습 장려

정년 연장 정책으로 인한 세대 간 갈등에 대한 우려에도 불구하고, 이러한 정부의 노력은 한국이 고령의 베이비 붐 세대와 교육 수준이 높은 미래의 노년층에 내재된 생산 기회를 촉발시킬 수 있을 것으로 기대된다. 베이비 붐 세대 중 고졸(45퍼센트) 또는 대졸 이상(26.4퍼센트) 학력자 비율이 71.4퍼센트에 달하고, 이는 부모 세대(고졸 학력자 11.9퍼센트, 대졸 이상 학력자

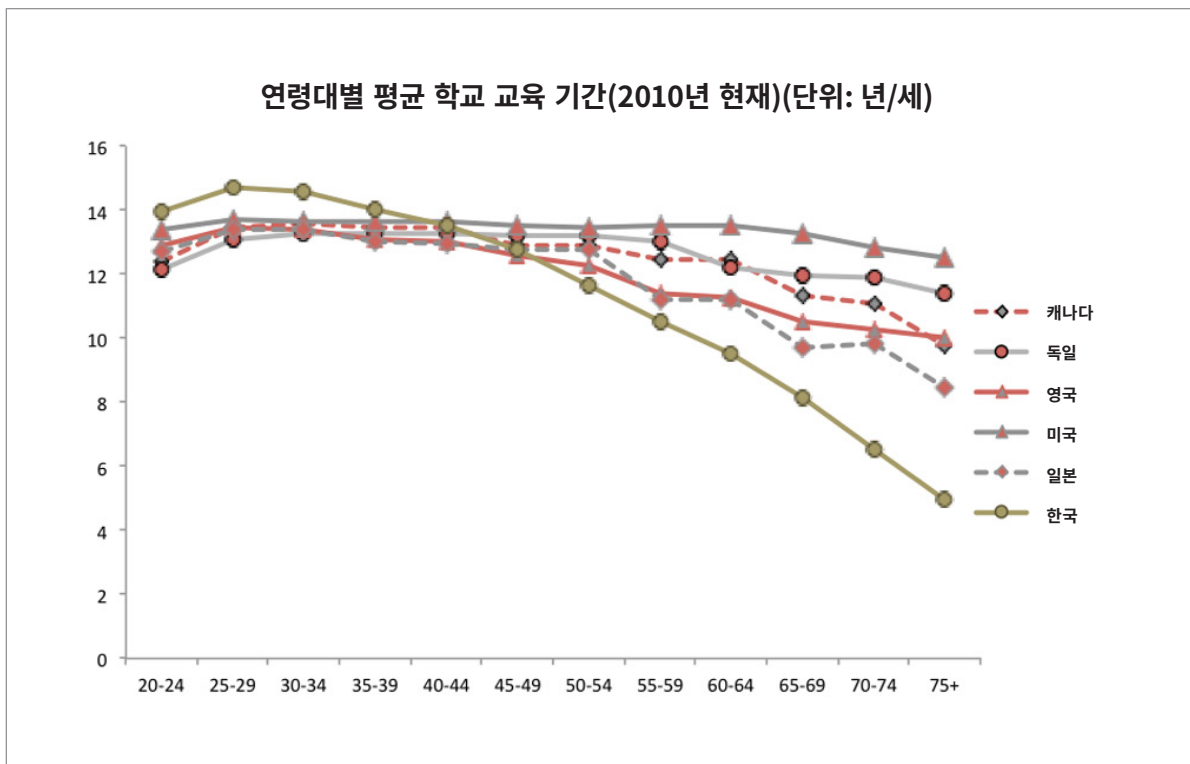
6.5퍼센트 포함 총 18.4퍼센트)의 세 배가 넘는 수준이다.⁶⁸ 본 조사에 포함된 다른 고소득 국가와 비교해 한국은 연령대 간 학력 격차가 급속도로 줄어들며 비슷한 국가들을 따라잡고 있다.⁶⁹

한국에서 두드러지는 노년층에 진입하는 인구의 고학력화 경향은 부분적으로 2000년대 이후 국가 경쟁력을 높이고 국민의 삶의 질을 향상시키기 위해 평생교육을 장려해온 정부의 오랜 노력에 힘입은 바 크다. 한국 정부는 2002년 제1차 평생교육 진흥계획을 시행한 이래

⁶⁷ Harrison, D. (2016). Korea's Wage Peak System. http://www.koreatimes.co.kr/www/news/opinion/2016/09/162_213343.html.

⁶⁸ Seoul Metropolitan Government Information Communication Plaza (2013). Major Changes in Education Statistics through the Life of the Baby Boomers. <http://stat.seoul.go.kr/pdf/e-webzine80.pdf>.

⁶⁹ Barro R. & J.W. Lee, v. 2.1, 2016년 2월.



(출처: Barro R. & J.W. Lee, v. 2.1, 2016년 2월)

5~6년마다 대상 기간 동안의 구체적인 정책 목표와 실행 계획을 갱신해 왔다. 2014년 현재 전체 인구 중 평생교육 참여율이 36.8퍼센트에 달해, 2007년의 29.8퍼센트에서 거의 4분의 1 가량 증가하였다.⁷⁰ 65세 이상 인구의 참여율 역시 증가하였지만 여전히 상대적으로 낮은 수준으로, 2014년 현재 13.7퍼센트로 전체 인구의 3분의 1을 조금 웃도는 실정이다.⁷¹

노년층의 경제 참여와 활동적 노화에 미치는 평생교육의 긍정적인 영향이 드러나면서, 가장 최근의 제3차 평생교육 진흥계획(2013년 ~2017년)에서는 지역 정부 기관과 함께 관련 정책 노력을 조율하며 노후 교육을 지원하는 데 중점을 두고 있다.⁷² 3차 계획에서는 학습 센터로 대학과 지역 학교를 활용해 교육 기회에 대한 노년 인구의 접근성을 높이는 데 주력한다.⁷³ 현재까지 서울과학기술대학교, 아주대학교, 동국대학교, 인하대학교를 포함하여 전국 각지 다수의 대학교에서 노년층을 위한 강좌를 개설했고,

과목 또한 플라워 디자인 공예 자격증 대비반, 바리스타 자격증 과정, 중국어 강사 자격 공인 어학 시험 대비반 등 다양하게 운영되고 있다.⁷⁴ 교육부에서는 이번 3차 계획이 노년층을 포함한 전체 인구의 학습참여율을 높이는 데 도움이 될 것이고, 2012년 수치에서 15퍼센트 증가할 수 있을 것으로 예상하고 있다.⁷⁵

⁷⁰ National Institute for Lifelong Education (2016). *2015 Lifelong Learning in Korea*.

⁷¹ Ibid.

⁷² The 3rd National Lifelong Learning Promotion Plan.

⁷³ The National Institute of Lifelong Learning Education.

⁷⁴ Ajou University Lifelong Education Subjects.

⁷⁵ The 3rd National Lifelong Learning Promotion Plan.

기술 참여도

한국이 첨단 IT 인프라로 유명한 반면, 현재 노년층은 디지털 리터러시(digital literacy)가 낮아 디지털 기술의 혜택을 마음껏 누리지 못하기 때문에 집중적인 교육 지원이 필요한 형편이다. 그러나 현재 고령화 중인 베이비 붐 세대는 더 부유하고 더 많은 교육을 받아 노화와 관련된 디지털 상품과 솔루션에 대한 커다란 시장 기회를 대변하고 있고, 이에 한국 기업들도 이 새로운 시장에 초점을 맞추기 시작한 상태다.

디지털 격차

한국은 OECD 국가 중 청년 인구와 노년 인구 간 디지털 격차가 가장 큰 나라로, 65세에서 74세 사이 세대와 전체 인구의 인터넷 보급률 차이가 56퍼센트포인트에 달한다.⁷⁶ 그러나 추세는 긍정적인 편이다. 65세 이상 인구의 인터넷 사용률이 2013년의 17.6퍼센트에서 2015년에는 27.5퍼센트로 급증했고, 이는 부분적으로 스마트 기기의 가격 적정성이 개선되었기 때문이다. 2015년 현재 65세 이상 인구의 25퍼센트 가량이 스마트폰이나 다른 스마트 기기를 소유한 것으로 나타났고, 이는 전년도 대비 3분의 2 가까이 증가한 수치다.⁷⁷

⁷⁶ OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2015.

⁷⁷ Kim, J.Y. & Cho, C.H. & Jang, S.J. & Youn, E.J. (2015). Survey on the Internet Usage in 2015. Korea Internet & Security Agency. <http://isis.kisa.or.kr/board/?pageId=060100&bbsId=7&itemId=813&pageIndex=1>.

한국인터넷진흥원이 인터넷 사용에 관해 2015년에 실시한 연구에 의하면, 많은 노인들이 현재 주로 스마트폰을 통해 인터넷에 접속하고 있고, 주된 목적은 카카오톡(인스턴트 메시지 앱)으로 자녀나 친구와 연락하기 위해서였다.⁷⁸

그럼에도 불구하고, 노년 인구의 디지털 리터러시라는 면에서 한국은 본 연구에서 다루고 있는 다른 고소득 국가에 비해 뒤쳐져 있는 상태다. 노년층은 디지털 네이티브가 아니며, 현재 한국 노인 인구는 높은 문맹률로 인해 새로운 기술을 받아들이는 데 어려움을 겪고 있다. 70세 이상의 경우 10명 중 3명은 학교에 다니지 못했다.⁷⁹ 한편, 디지털 격차를 해소하려는 지난 10년에 걸친 정부의 노력은 제한적이거나 영향력이 있었던 것으로 나타났다. 주요 플랫폼 중 하나로 2000년에 시작된 정보교육 프로그램은 주민회관을 통해 노년층에 기초적인 컴퓨터 및 인터넷 기술을 가르치는 것을 목표로 한다.⁸⁰ 그러나 지역 정부의 역량 불균형으로 인해 이 교육 서비스의 품질은 지역별로 큰 차이를 보이고

⁷⁸ Kwon Oh Sung (2015). Internet 60+ Log in and Teenagers Log out.

⁷⁹ Barro R. & J.W. Lee (2016). Educational Attainment for Total Population.

⁸⁰ Choi, Doo-jin (2009). Policies to Promote Digital Participation from Seniors. Korea Agency for Digital Opportunity and Promotion. <http://www.ndsl.kr/ndsl/search/detail/report/reportSearchResultDetail.do?cn=TRKO201100005394>.

있으며 따라서 제한적인 성공을 거두었다고 할 수 있다.⁸¹

전반적으로 한국에는 고령 친화적인 기술 시장이 없다. 기업들은 최신 기술과 기기를 제공하는 데 집중하고 있고, 한국이 통상적으로 세계에서 최신 기술을 소개하는 가장 빠른 시장 중 하나이기는 하지만 급속한 신기술 개발 주기로 인해 노년층이 기술 진보의 속도를 따라가지 못하면서 디지털 격차가 심화되기도 하였다.⁸²

민간부문 참여도

디지털 문해력이 있는 인구가 나이가 들어가면서, 한국 IT 기업들도 특히 모바일 기기와 이동 통신 서비스에 중점을 두고 노년층의 니즈에 맞춤 설계한 디지털 상품과 솔루션을 개발하기 시작했다. 그중 하나로 “실버폰”은 시력과 청력이 좋지 않은 노인들에게 도움이 되도록 키패드와 폰트를 크게 하고 스피커 볼륨을 크게 만드는 등 노인 인구의 니즈에 맞춤 설계한 특징과 기능을 갖추고 있다.⁸³ 이동 통신 회사들 역시 노년층을 타겟으로 한 새로운 서비스들을 개발하고 있다. 2014년부터 SK 텔레콤은 치매 환자들을 위해 이들이 길을 잃을 때를 대비해 알람 서비스를 제공하고 있다. 가족이 치매 노인의 전화기를 원격으로 조종해 긴급 구조 요청을 하거나 위치를 추적할 수 있다. KT 역시 2013년부터 노인 사용자가 일정 기간 스마트폰을 사용하지 않을 경우 사용자의 상태와 관련하여 알림 메시지를

⁸¹ The Ministry of Health and Welfare Program Information.

⁸² Ki, Jung-un and Noh, Yong-hwan and Choi, Doo-jin and Jung, Booyeon and Kim, Jae-kyeoung, “The Analysis of Elderly Digital Divide,” *Korea Information Society Development Institute 2007*.

⁸³ Kwon Myeong-kwan (2014). SK Telecom and Qualcomm Develop Tele-Care Solution.

“이전 세대보다 교육을 많이 받았을 뿐 아니라 경제력이나 소비 역량도 더 큰 한국의 베이비 붐 세대는 사업 지형을 바꾸어 놓을 것이며 기업들이 노년층을 겨냥한 시장에 보다 적극적으로 진출하도록 하는 역할을 할 것이다.”

– 아메리카 대학교 부교수이자 전 IMF 아시아태평양 담당 부국장

보내주는 서비스를 제공하고 있다.⁸⁴

이처럼 노년층을 대상으로 한 디지털 상품과 서비스 분야에서 민간 부문의 참여가 증가하고 있지만, 전문가들은 현재 이 분야의 기업 대부분이 노인 소비자군의 시장 잠재력 때문이 아니라 기업의 사회적 책임의 일환으로 그렇게 하고 있다고 주장한다. 현 노인 세대의 디지털 보급율이 낮고 소비 능력이 제한적이라는 점은 사업에 있어서 중요한 ‘디스인센티브’ 요소가 되고 있다.⁸⁵ 실제로, 대한상공회의소(KCCI)에서 실시한 2015년 설문조사에 의하면 실버 시장에 진출한 한국 기업은 11퍼센트, 진출 계획이 있는 기업은 24퍼센트에 불과하고 65퍼센트는 가까운 장래에 진출 계획이 없는 것으로 나타났다.⁸⁶

노년층의 인터넷 및 기타 디지털 기술 사용도는 그들의 소득 및 교육 수준과 상호관계가 있기 때문에,⁸⁷ 전 IMF 아시아태평양 담당 부국장이자

⁸⁴ Shin, Dong Hun (2015). Smartphone Market opportunity in Silver Market, *Choson Ilbo*.

⁸⁵ 전남도립대 정보기술학과 부교수 겸 알레그로 대표 강성관 박사와의 인터뷰. 2016년 9월.

⁸⁶ Yonhap News (2015). 65% of Korean Corporations Have No Plans to Enter the Silver Market Yet.

⁸⁷ The National Information Society Agency.

한국 및 아시아 문제 전문가인 제럴드 시프
아메리카 대학교 부교수는 “이전 세대보다
교육을 많이 받았을 뿐 아니라 경제력이나 소비
역량도 더 큰 한국의 베이비 붐 세대는 사업
지형을 바꾸어 놓을 것이며 기업들이 노년층을
겨냥한 시장에 보다 적극적으로 진출하도록 하는
역할을 할 것이다”고 주장한다.⁸⁸ 2013년 현재,
1세대 베이비 부머들의 평균 순재산은 한화로
311,160,000원(미화로 약 262,619달러)으로
현재 퇴직자들(65세 이상)의 순재산과 비교해
거의 30퍼센트가 높고, 10여 년 후 은퇴하게 될
2세대 베이비 부머들의 경우 이미 평균적으로 현
은퇴 세대의 거의 90퍼센트에 달하는 순재산을

⁸⁸ 아메리카 대학교 부교수이자 전 IMF 아시아태평양 담당
부국장 제럴드 시프와의 인터뷰. 2016년 9월.

달성한 상태다.⁸⁹ 그 결과, 실버 시장은 2012년의
한화 27조 4천억 원(미화로 약 231억 달러)⁹⁰
규모에서 2020년이면 한화 72조 8천억
원(미화로 약 614억 달러) 규모로 두 배
이상 커질 것으로 예상되며, 이는 디지털
기술 사업 분야에서 엄청난 시장 잠재력이다.^{91,92}

⁸⁹ The Korea Statistical Office (2014). A Study on
Household Income.

⁹⁰ Currency conversion was based on the average
monthly exchange rate of December 2016: KRW
100,000 won = USD 84.4 (Source: X-Rates).

⁹¹ Chae, Sung-jin (2016). Policy Implementation
Needs a Change in Order to Truly Promote Silver
Industry. <http://www.newstomato.com/readNews.aspx?no=691973>.

⁹² Yonhap News (2015). 65% of Korean
Corporations Have no Plans to Enter the Silver
Market Yet.

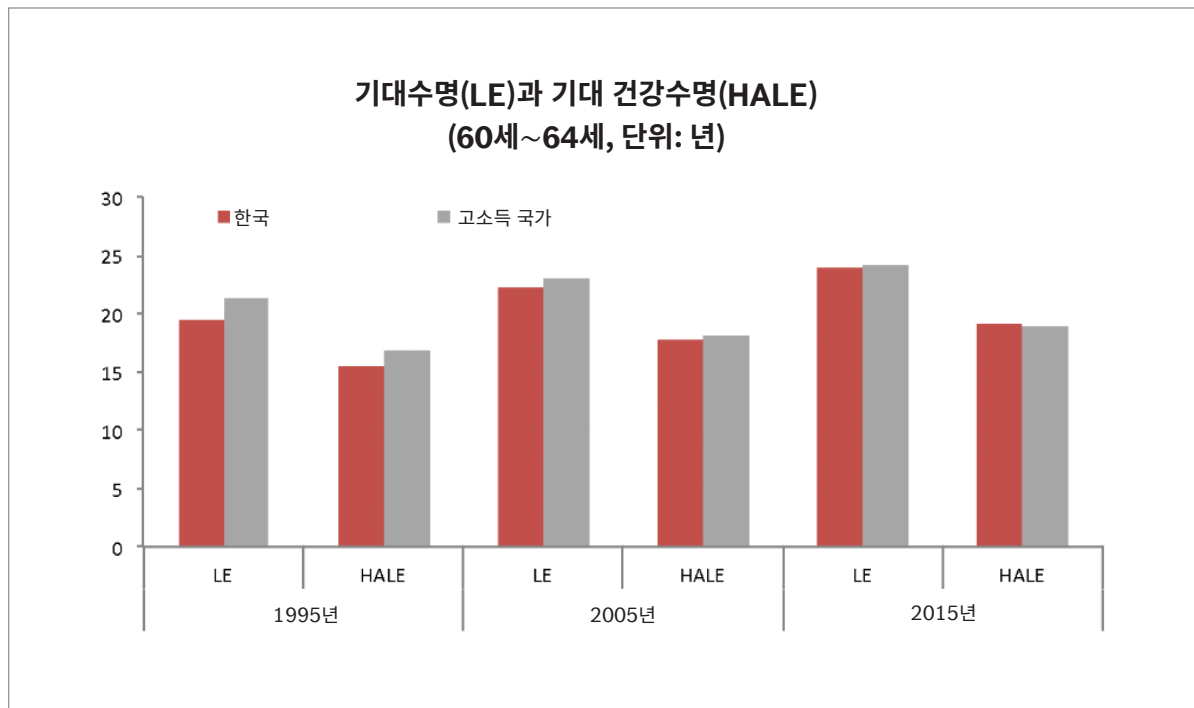
의료 서비스와 건강

현재 한국 노년층은 기대 수명이 상당한 수준으로 늘어나면서 건강 문제의 개선 속도를 앞지른 상황이다. 이러한 격차를 해소하고 노인 인구의 건강 상태를 개선하기 위해, 한국 정부는 정기검진 보조금을 제공하고 건강한 생활방식을 장려하는 등 적극적이며 예방적인 접근법을 채택하고 있다. 보다 최근에는 노년층의 삶의 질과 건강 증진을 지원하기 위해 노인장기요양보험 제도를 구축하는데 노력을 기울여 왔고, 2016년 최신 개혁안은 이 제도의 효율성과 보장 범위, 서비스 품질의 개선을 목표로 하고 있다. 한국 정부는 자국의 앞선 첨단 IT 인프라를 기반으로 디지털 기술의

힘을 활용해 점점 증가하고 있는 노년층의 의료 니즈를 수용하기 위한 방안을 모색 중이다.

건강 상태

지난 20년간 한국 노년층의 “라이프스팬(수명)”과 “헬스스팬(건강수명)” 모두 상당히 개선되고 있어 다른 고소득 국가들을 따라잡고 있다. 1995년부터 2015년까지 60세부터 64세 사이 한국인의 기대수명(LE)은 4.5년이 늘어나 23.9년이 되었고, 반면 고소득 국가들의 평균은 2.8년이 늘어나 24.2년이 되었다. 동시에



(출처: Global Burden of Disease Study 2015 by Institute for Health Metrics and Evaluation)

60세에서 64세 사이의 기대 건강수명(HALE)은 3.6년이 늘어나 19년이 되었고, 이는 2015년 현재 다른 국가들의 평균을 조금 넘어서는 수치이다. 그러나 한국 노인 인구의 기대수명과 기대 건강수명 간 차이는 동일한 기간 동안 거의 1년 가량 벌어졌다.⁹³

만성 질환은 한국 노인 건강에 진정한 위협이 되고 있다. 보건복지부에서 2014년 실시한 조사에 의하면, 65세 이상 노인 중 약 85퍼센트가 최소 한 가지 만성질환에 시달리고 있다.⁹⁴ 이들 가운데 69.7퍼센트는 두 가지 이상 만성질환을, 46.2퍼센트는 세 가지 이상 만성질환을 겪고 있다. 2014년 현재 65세 이상 한국 노인 가운데 자신의 건강 상태가 좋거나 아주 좋다고 대답한 사람은 3분의 1 가량에 불과하고, 이는 OECD 국가 중 최하위 수준이다. 노인 여성의 경우 상황은 더 심각하다. 본인의 건강상태가 좋거나 아주 좋다고 대답한 사람이 16.7퍼센트에 불과했다.⁹⁵

예방적 건강 증진 방안

한국인의 “수명”과 “건강수명”이 늘어난 것은 부분적으로 예방적 건강 증진 방안을 장려한 한국 정부의 지속적인 노력 덕분이기도 하다. 국민들의 건강을 개선하고 전반적인 의료비용을 낮추기 위해 한국 정부는 정기 검진 보조 사업과 같은 예방치료 증진에 힘써 왔다.⁹⁶ 모든 건강보험 단체를 국민건강보험공단(NHIS)으로 통합한

2000년의 의료재정 개혁 후 한국 정부는 직업이나 소득 수준에 관계없이 정기 건강검진 서비스를 보편화하기 위한 노력을 기울여 왔다. 현재 40세 이상의 한국 국민은 암관련 비용을 제외하고 2년에 한 번 무료로 건강검진을 받을 수 있고, 50세 이상인 경우 이에 더해 비감염성 질환 검진을 무료로 받을 수 있다. 대부분의 암관련 검진에 대해서도 40세 이상 국민을 대상으로 정기 검진 시 비용의 절반을 정부에서 부담한다.⁹⁷ 정기 건강검진은 고혈압이나 암과 같이 조기에 발견하면 치료하기도 용이하고 비용도 절감되는 질환을 찾아내는 데 효과적으로 기여해 왔다.⁹⁸ 국민건강보험공단에 의하면, 2012년의 경우 52.3퍼센트가 정기 건강검진을 통해 질환 관련 증상을 발견하였다.⁹⁹

한국 정부는 노년층을 대상으로 건강한 생활방식을 장려하기 위해 2008년 노인건강증진 사업을 시작했다. 이 사업에 따라 지역 정부와 공공 단체에서 보건소를 중심으로 체중감량과 금연, 금주 강좌, 운동 강좌, 건강검진 등 노인들을 위한 건강 관련 과정을 제공한다. 2016년 설문조사 결과 광양시의 경우 참여자의 93퍼센트가 “매우 만족한다”고 답변하는 등, 이 사업에 대한 반응은 매우 좋은 편이었다.¹⁰⁰ 국민건강보험공단과 연세대학교가 함께 실시한 연구에 의하면, 이 사업에 따라 진행된 건강검진을 받은 노인들이 질환을 조기에 발견하고 치료하는데 도움이 되었다고 한다.¹⁰¹ 사업 결과가

⁹³ Global Burden of Disease Study 2015. Institute for Health Metrics and Evaluation.

⁹⁴ The Ministry of Health and Welfare (2014). 2014's Study on Senior Population.

⁹⁵ OECD 통계.

⁹⁶ The Ministry of Health and Welfare. The National Health Insurance Program.

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ Jung-siwook (2009). The National Health Check Is Good for Your Health and It's Free.

⁹⁹ Cheongsim Hospital (2014). How Effective Is the Health Checkup?

¹⁰⁰ Han Suk Hoon (2017). Gangyang Health Centers Operate Programs for Healthy Lives.

¹⁰¹ Jung-siwook (2009). The National Health Check Is Good for Your Health and It's Free.

긍정적으로 나오자 많은 지역 정부에서도 이 사업을 모든 연령대 그룹으로 확대하기 위해 노력하고 있고, 결과적으로 미래 노인 세대 건강 증진에 큰 도움이 될 수 있을 것이다.¹⁰²

노인 케어를 위한 디지털 기술의 활용

한국은 인구의 급격한 고령화 현상으로 인해 의료 서비스에 대한 니즈가 점점 커지고 있음을 목격하고 있다. 2010년부터 2014년까지, 한국의 연간 의료비 지출액은 25퍼센트 가량 증가했다. 같은 기간 동안 총 의료비 지출은 31.6퍼센트에서 35.5퍼센트로 상승한 가운데 노년층에 대한 지출액은 40퍼센트나 증가했다.¹⁰³ 이에 따라 한국 정부는 자국의 첨단 IT 인프라를 바탕으로 디지털 기술력을 활용해 의료 효율성 및 접근성을 향상시키는 방안을 모색 중이다. 한국은 초고속 인터넷의 글로벌 리더다. 2016년 4사분기 현재 평균 연결속도 면에서 두 번째로 빠른 국가인 노르웨이보다 10퍼센트 가량 빠르다.¹⁰⁴

디지털 기술을 의료 시스템에 접목하려는 정부의 노력은 U-헬스케어 사업(U-health Advocacy Program)을 중심으로 이루어지고 있다. (“U”는 “유비쿼터스”를 의미한다) 2010년 출범한 이 사업은 특히 오지에 거주하는 노인들의 의료 서비스 접근성을 높이는 것을 목표로 한다.¹⁰⁵

¹⁰² The Ministry of Health and Welfare. Information on the Health Promotion Projects.

¹⁰³ Park, S.J. (2015). Many Elderly People Go to Hospital... Accounting for 35% of Total Healthcare Expenses. *The Hankyoreh*. <http://www.hani.co.kr/arti/society/health/679529.html>.

¹⁰⁴ Akamai (2016). The State of the Internet Report Q4 2016. <https://www.akamai.com/us/en/multimedia/documents/state-of-the-internet/q4-2016-state-of-the-internet-connectivity-report.pdf>.

¹⁰⁵ Korea Institute of Health and Social Affairs (2013). U health: Current Status and Tasks Ahead.

사업의 세 가지 구성요소 중 “U-실버 서비스”는 노인층을 직접 대상으로 하며, 반면 “U-메디컬 서비스”와 “U-웰니스 서비스”는 특정 연령대를 타겟으로 하지 않지만 특히 시골 지역에 거주하는 한국 노인 인구의 3분의 1 가량이 수익자가 될 것으로 생각된다.¹⁰⁶

- “U-실버 서비스”는 욕창 방지 매트리스, 휴대용 욕조, 특수 기저귀 등, 적정 가격의 고령 친화 제품을 온라인으로 구매할 수 있게 하여 65세 이상 노인의 회복을 목표로 한다.
- “U-메디컬 서비스”는 환자의 위치에 관계없이 처방 서비스를 제공하는 등 의료 치료 서비스에 대한 접근성을 향상하는 것을 목표로 한다.
- “U-웰니스 서비스”는 IT 기술을 활용해 병원을 방문하지 않고도(즉, 집이나 시청 등에서) 건강검진을 받을 수 있게 하는 데 중점을 두고 있다.

한국 정부는 병원과 기업의 연관 R&D 활동에 보조금을 제공함으로써 U-헬스케어 시장에 대한 투자와 개발을 촉진하는 방안을 모색 중이다. 그 외에도 현재 의료 서비스 제공에 있어 디지털 기술을 사용하는 것에 대해 매우 엄격한 요구사항을 적용하고 있는 규제 관련 부담을 완화하려는 시도를 해왔다. 예를 들어, 현행 규정에 의하면 정식 처방전을 발행하기 위해서는 가상회의에 의사가 반드시 참석해야 한다. 그러나 정부는 이러한 요건을 디지털 서명으로 대체하는 방법을 고려 중이다.

대기업들은 정부의 U-헬스케어 사업에 대해 적극적으로 나서고 있다. SK 텔레콤과 LG

¹⁰⁶ UN Population Division (2014년 8월). Urban and Rural Population by Age and Sex, 1980-2015.

전자 등 주요 기업들이 정부와 U-헬스케어 기술에 대한 R&D 투자에 관한 양해각서를 체결하였고, 서울대병원, 세브란스병원, 아산병원, 국립중앙의료원 등 전국 곳곳의 대형 병원들 역시 정부의 U-헬스케어 사업에 참여하기로 결정한 상태다. 이들 병원은 각 지점에서 가상 치료 서비스 같은 특정 U-헬스케어 기술을 사용하고 있고, 또 U-헬스케어 기술을 활용해 다른 치료 및 회복 방안을 개발하고 있다.¹⁰⁷

그에 반해, 대기업에 비해 재정 자원이 충분하지 않고 정부의 인센티브를 불충분하다고 생각하는 중소기업들은 이러한 U-헬스케어 프로그램을 도입하는 데 소극적이다. 규제적인 부담 역시 중소기업들이 U-헬스케어 시장에 뛰어든 데 방해요소가 되고 있다. 이들 중소기업의 시장 참여를 확대하는 한편, 의료 서비스에 대한 노년층의 접근성을 높이고 서비스 품질을 개선하는 데 도움이 되는 디지털 기술을 증진하기 위해서는 인센티브 강화와 규제 완화가 필요하다고 할 것이다.^{108 109}

장기 요양

만성질환에 시달리고 있는 노인 인구가 증가하면서 장기 요양(LTC)에 대한 요구 역시 증가하고 있다. 이러한 요구를 수용하기 위해, 한국의 정책 입안자들은 2008년 노인장기요양보험을 도입하였고 2016년에는 이를 한 차례 개정했다. 이 프로그램은 자격이 되는 65세 이상 노인들을 대상으로 소액의

월 보험료로 LTC 서비스 비용의 15퍼센트만 지불하도록 하여 가구의 경제적 부담을 완화하는데 도움을 준다.¹¹⁰ 일반적으로 거주형 LTC 시설 비용은 한화로 1인당 1개월에 430,000원에서 490,000원(미화로 약 363달러~414달러)으로 평균 가구 가처분 소득의 32~37퍼센트에 해당한다.¹¹¹ 이 프로그램은 또 장애 정도를 근거로 자격이 되는 노인들에게 한화로 최고 1,196,900원(미화로 약 1,010달러)¹¹² 을 현금으로 지급하고 노인을 돌보는 가족이나 친구에게 한화로 매월 150,000원(미화로 약 127달러)을 보조한다.¹¹³

2016년 개혁안의 한 가지 목표는 행정적 효율성과 LTC 서비스의 보장 범위를 확대하는 것이었다. LTC 수급 신청 절차가 평균적으로 최소 6개월로 짧지 않다는 점을 고려하여, 이 개혁안에서는 행정 절차를 간소화하고 효율성을 증진하기 위해 관련 지역 정부의 책임 사항을 구체적으로 명시하고 있다. 또한, 이전까지는 보장 기간이 표준화되어 있지 않고 때로 수익자의 니즈를 충족할 정도로 충분하지 못했던 반면 최소 LTC 서비스 보장 기간을 6개월로 보장한다. 그러나 아직 더 개선될 여지가 있다. 한국고용정보원의 김경희 연구원은 정부가 의무사항인 의사의 진단서와

¹¹⁰ 기초생활비(공식 빈곤선(최저생계비) 미만자를 위한 소득보장제도)를 수급받는 저소득 가정은 부담금이나 비용 없이 수령할 수 있다.

¹¹¹ Shin, Sung Sik, Jang Soo young, and Jung Jong moon (2014). LTC Hospitals Fees That Are Not Covered by LTC Insurance ... Patients Move Due to the Money. <http://news.joins.com/article/15004404>.

¹¹² Currency conversion was based on the average monthly exchange rate of December 2016: KRW 100,000 won = USD 84.4 (Source: X-Rates).

¹¹³ National Health Insurance Service. The Long-term Care Service.

¹⁰⁷ Korea Institute of Health and Social Affairs (2013). U health: Current Status and Tasks Ahead.

¹⁰⁸ Hankyeong Economic Magazine (2013). The Current Status of Silver Industry.

¹⁰⁹ Money Today (2015). Corporations Look for Future in Smart Healthcare.

의뢰서 및 기타 의료 검사를 받을 때 소요되는 비용을 환급하는 방식으로 LTC 수급 신청으로 인한 노년층의 재정적 부담을 완화할 수 있을 것이라고 말한다.¹¹⁴

2016년 개혁안의 또 다른 목표는 정식 간병인 및 서비스 품질의 공급을 보장하기 위해 정식 간병인의 권리와 이해관계를 보호하는 것이었다. 한국에서 간병인은 임금 수준이 낮고 직업 안전성이 떨어지기 때문에 근로 조건이 좋지 않은 편이다. 간병인들은 또 정부가 적절한 임금 요율로 제안한 금액의 절반에 못 미치는 임금을 받고 있다.¹¹⁵ 그뿐만 아니라, 일부 LTC 서비스 센터는 임금 인상을 피하고 비용을 절감하기 위해

정식 간병인과의 계약을 1년 미만으로 체결하고 있다. 낮은 보상 수준과 직업 안전성으로 인해 정식 간병인으로 일하려는 사람이 많지 않아 인구 고령화가 진행되는 와중에도 정식 간호인 수가 부족하고 서비스 품질에도 부정적인 영향을 미치고 있다.^{116 117} 이에 대한 대응으로 2016년 개혁은 간병인의 작업환경 및 보상을 검토 및 보장하기 위해 LTC기관에게 운영 및 실적 보고서를 지방 정부에게 정기적으로 제출하도록 요구한다. 보건복지부에서는 LTC 보험료로 들어오는 금액의 일부는 간병인의 임금으로 할애할 예정이다.¹¹⁸ 그러한 이러한 조치의 효과를 판단하기에는 아직 이르다고 할 수 있다.¹¹⁹

¹¹⁴ 한국고용정보원 김경희 연구원과의 인터뷰. 2016년 9월.

¹¹⁵ LTC 근로자에게 정부가 제안한 원래 임금 요율은 한화로 매월 약 140만 원(미화로 약 1,182달러)이지만, 2013년에 한국보건사회연구원에서 실시한 조사에 의하면 (“U health: Current Status and Tasks Ahead. Issue and Focus Series.”), LTC 근로자들이 매월 받는 금액은 평균적으로 한화 60만 원(미화로 약 506달러)에 불과했다.

¹¹⁶ Park Dae-Jin (2014). The Long-Term Workers' Working Situation and Recommendations.

¹¹⁷ Ibid.

¹¹⁸ Ministry of Health and Welfare (2016). Efforts to Increase Transparency and Efficiency of LTC Operations.

¹¹⁹ Park Dae-Jin (2014). The Long-term Workers' working Situation and Recommendations.