

KIEP 한중경제 포럼

KIEP Korea-China Economic Forum

제02-10 / 2002년 10월 22일

중국의 노령화사회 도래와 정부 대책

리지엔리(李建立)

宏觀經濟研究院 <宏觀經濟研究>社 社長

1. 발표 요지

가. 중국 사회의 노령화 현상과 특징

□ 일반적으로 노령화사회는 일국의 60세 이상 인구비중이 전체의 10%, 65세 이상 인구비중이 7%를 넘는 경우를 의미함.

- 일본은 1970년 60세 이상 인구의 비중이 10.6%를 넘어 노령화사회에 진입하였으며, 캐나다는 1951년 11.4%, 미국은 1950년 12.2%, 프랑스는 1954년 17%, 독일은 1950년 14%, 영국은 1951년 15.9%, 이탈리아는 1951년 12.2% 등이었음.

- 일본은 작년말 현재 65세 이상의 인구비중이 17.3%이고, 한국도 그 비중

* KIEP 북경사무소에서는 중국경제 현안과 주요 경제정책 방향을 심층 파악하고, 정책 입안에 직·간접적으로 참여하는 중국 관리 및 학자들과의 교류를 확대하기 위해 <한중경제포럼>을 운영, 매월 정기 세미나와 수시 간담회를 개최하고 있습니다. 중국측에서는 유관부처의 고위관리 및 전문가가 주제발표자로 참석하며, 한국측에서는 주중 한국대사관 경제부문 인사, 한국경제단체 및 기업 대표들이 토론자로 참석하고 있습니다.

이 7.3%에 달함.

□ 중국도 이미 노령화사회에 진입하였는바, 현재 60세 이상의 노인 인구가 1억 3천명으로 총인구의 10%에 달하고 있음. 또한 65세 이상 인구도 7%를 초과하였음.

- 중국의 노령화는 향후 비교적 빠른 속도로 증가할 전망이다. 전문가들은 향후 노인인구가 연평균 3% 정도 늘어날 것으로 예측하고 있음.

○ 이렇게 되면 2015년까지 60세 이상의 노인인구는 2억 명을 넘게 되어 전체 인구의 14%정도에 이르게 되고, 65세 이상의 노인인구 비중은 2010년에 8.1%, 2020년 11.5%, 2050년 22.6%로 늘어날 것임.

- 이는 선진국의 노령화 속도에 비해 매우 빠른바, 선진국이 80~100년 걸려 도달한 수준을 중국은 40년 만에 도달할 전망이다.

- 게다가 선진국의 경우 노령화사회에 진입한 이후 그 속도가 둔화되었지만 중국의 경우 당분간 빠른 증가율이 지속될 것으로 예상됨.

○ 중국의 경우 기존의 거대 인구는 평균수명의 증가로 그대로 노인인구가 되는 반면, 신규 인구는 '1자녀 정책'으로 감소하기 때문임. 전문가들은 향후 50년 동안은 노인 인구가 지속적으로 늘어날 것으로 전망함.

□ 중국형 노령화사회의 특징은 노령화가 지역적으로 불균형하다는 것임.

- 우선, 도시의 노인인구가 농촌에 비해 상대적으로 많음. 도시와 농촌의 인구비율은 31:69이지만, 60세 이상의 비율은 38:62로 도시가 많음.

○ 이러한 격차는 농촌지역이 낙후되어 평균수명이 도시에 비해 낮기 때문으로, 향후 노령화에 대한 정부 정책이 도시에 집중될 필요가 있음을 시사함.

- 둘째, 경제발전의 차이로 연해지역과 중서부지역간 노령화의 발전속도가

다름.

- 연해지역인 북경, 상해 등 대도시의 노령화 인구는 전국 평균을 훨씬 상회하지만 청해, 영하 등 서부지역은 2010년은 되어야 노령화사회에 진입할 수 있음.
- 한편, 중서부지역의 젊은 노동력이 연해지역의 대도시로 이동하는 유동인구 증가가 도시의 노령화 현상을 일시적으로 완화시킬 수는 있지만, 장기적으로는 큰 영향을 미치지 않을 것임.
- 셋째, 노령화 속도가 경제발전의 속도보다 빠른바, 향후 경제발전에 상당히 부정적인 영향을 미칠 것임.
- 선진국의 경우 노령화가 완만하게 진행되면서 먼저 부유해진 후 노령화사회에 진입하여 노령화에 대한 충분한 대책을 준비할 수 있었지만 중국은 그렇지 못함.

나. 노령화가 경제발전에 미치는 영향과 과제

□ 경제적인 측면에서 노령화의 영향은 다음과 같이 세 가지로 나누어 볼 수 있음.

□ 첫째, 노령화가 취업에 미치는 영향임.

- 일반적으로 노령화는 사회노동력의 부족을 가져오기 마련이고, 특히 육체노동력의 부족을 야기할 수 있음.
- 그러나 이미 유효노동력의 부족이 심각한 문제로 대두되고 있는 선진국과는 달리 중국의 경우 향후 30년 동안은 이러한 문제가 나타나지는 않을 것으로 예측됨.
- 중국의 경우 현재도 젊은 노동력 중 잠재 실업인구가 상당수 존재하고 있어, 일군의 젊은 노동력이 노인인구(비경제활동 인구)와 젊은 잠재적

실업자를 부양하는 구조라고 할 수 있음.

- 그러나 향후 상대적으로 노동인구가 증가하면서 젊은 잠재실업자가 사라지고 대부분의 젊은 노동인구가 노인인구를 부양하는 구조로 바뀌게 될 것임.
- 한편, 부분적으로는 노년 취업자와 신규 취업자간의 경쟁이 발생할 수도 있을 것임.
- 현재 중국은 60세 이상의 근로자(여성은 55세)를 강제 퇴직시키는 제도를 시행하고 있으나, 향후 이러한 퇴직제도는 점차 개선될 것으로 보임.

□ 둘째, ‘실버산업’의 발전과 관련된 문제임.

- 실버산업은 주로 노인들의 수요를 충족시키는 상품생산과 서비스를 지칭하는데, 미국의 경우 1985년부터 실버시장의 규모가 8,000억 달러를 넘었고, 일본도 2000년부터 6,000억 달러를 기록하고 있음.
- 중국의 경우 2000년도 노인인구의 소비액이 4,000억 원을 기록했으며, 오는 2050년에 이르면 5조 원에 이를 전망이다.
- 중국의 경우 도시지역의 대다수 노인들은 정부나 前기업으로부터 연금 혜택을 받고 있으며, 자식의 부양을 받기 때문에 실질적인 구매력을 갖고 있음. 따라서 중국은 실버산업에 대한 잠재적 수요가 매우 크다고 볼 수 있음.

□ 셋째, 노인 부양 문제로 양로보험의 부담과 의료비 지출임.

- 세계적으로 노령화의 도래에 따라 사회보험제도를 개혁하는 사례가 빈번해지고 있음. 중국도 예외는 아닌바, 현재의 양로보험 시스템으로는 앞으로 예상되는 보험금 증가에 적절히 대응하기 어려움.
- 중국은 과거 계획경제의 유산으로 기업이 퇴직 근로자의 생활을 보장해 주고 있는데, 과거에는 노동자의 절대규모가 작았고 급여수준도 낮아 정

부나 기업에 큰 부담이 되지 않았으나 현재는 그렇지 않음.

- 전문가들은 향후 10~15년 잠재적인 양로보험금의 지급 규모가 7조~14조 元에 달할 것으로 예측하고 있는바, 이는 정부나 기업에 큰 부담으로 작용할 것임.
- o 현재 중국 기업이 지불하는 양로보험 비용은 총 인건비의 20%를 차지하고 있으며, 의료보험(8%), 실업보험(2%), 상해보험, 주택적립금 등까지 포함시키면 비생산성 인건비의 비중이 40%에 달함.
- 중국정부는 기업의 이같은 과중한 복지부담을 줄이기 위해 국채 발행, 국유주 매각, 지출항목 조정 등을 시도한 바 있음.
- o 1998년 이후 국유주 매각을 통해 150억 元의 기금을 마련하였고, 중앙정부의 지출항목 조정으로 낙후 지역에 800억 元의 양로금을 지원한 바 있음.
- 노년층의 의료비 부담 증가는 향후 국가재정과 기업에 상당한 부담이 될 수 있음. 선진국의 경우 노인은 젊은 사람에 비해 3배 내지 5배 정도 의료비 지출이 많음.
- o 현재 중국의 경우 그 비율이 2:1 정도인바, 향후 그 격차가 점차 벌어져 선진국수준이 된다면 국가재정의 부담도 매우 클 수밖에 없음.

3. 중국정부의 대책

- ☐ 중국 정부가 노령화문제에 관심을 갖게 된 것은 비교적 최근인 90년대 후반부터임.
- 중국은 1980년부터 가족계획정책을 실시하였으나, 당시에는 노령화사회의 도래를 제대로 예측하지 못하였음.
- 중국정부는 1994년 12월에는 <중국노령사업 7개년발전요강(1994-2000)>

을, 1996년에는 <중화인민공화국 노년층 권익보장법>을 공포하였음. 또한 1999년에는 전국 노령사업위원회를 설립했음.

- 2000년 8월과 2001년 7월에는 각각 <노령사업 강화에 관한 결정>과 <중국 노령사업발전의 “제10차 5개년 계획”요강(2001-2005년)>을 발표함.
- o 상기의 10·5계획요강은 향후 5년 내 도시와 농촌에 각자의 특성에 맞는 양로보장체계를 초보적으로 건설할 계획하고, 도시지역을 중심으로 노인 복지기관을 설립하고 실버산업을 육성한다는 내용을 담고 있음.

□ 향후 노령화사회에 대한 중국정부의 대책은 다음과 같은 점이 중시되어야 할 것임.

- 첫째, 사회 전반적으로 노령화문제에 대한 논의를 활발히 해야 함. 현재 노인문제에 대한 관심은 어떻게 노인을 부양할 것인가에 집중되어 있는바, 앞으로는 노년층의 수요와 그들의 능력 개발에 대해 관심을 가질 필요가 있음.
- 둘째, 정부의 노인관련 조직은 물론이고 민간기구의 발전도 지원, 장려해야 함.
- 셋째, 실버산업의 발전을 가속화시켜야 하는바, 특히 노인전용 서비스의 발전을 중시해야 함.
- 넷째, 비록 도시지역에 비해 시급한 정도는 덜하지만 농촌의 노령화문제에 대해서도 지속적인 관심을 갖고 장기적인 대책을 마련해야 할 것임.

II. 토론 요지

문: 현재 중국은 ‘한 가족 한 자녀’ 운동으로 인해 인구의 노령화가 심해지고 있다. 앞으로 노인을 부양하기 위해서는 청장년층 인구를 확보해야 하는

데 기존의 인구정책을 조정할 계획은 없는가?

답: 전문가들 사이에서는 이 문제가 논의되고 있으나, 정부는 ‘한가족 한 자녀’정책을 계속 고수하고 있음. 그러나 일부 지역에서는 이 정책에 대한 통제가 그리 심하지 않음.

1980년대 싱가포르에서는 중산층의 출생률이 급격히 떨어진 반면 빈민층의 그것은 높아지면서 전체적인 ‘인구의 질’이 하락하는 현상이 나타났다. 중국도 향후 이러한 현상이 발생하지 않으리라는 보장이 없음. 얼마전 광둥성에서는 석사 이상의 학력자에 대해서는 2자녀를 허용하자는 움직임이 있었으나 실효를 거두지는 못하였음. 그러나 인구의 노령화가 계속 심화될 경우 기존의 출산제한 정책을 수정할 수밖에 없을 것임.

문: 중국의 국가기관 중 인구문제와 노인문제를 담당하는 기관은 어느 곳이며, 비정부기구(NGO)의 역할도 있는가?

답: 인구문제를 전담하는 기관은 국무원 산하 計劃生育委員會이며, 노인문제는 과거에는 老齡協會에서 담당했으나, 현재는 민정부 산하의 전담부서인 전국노인위원회(신설기관)에서 담당함.

중국은 전체적으로 비정부기구가 충분히 발달하지 못한 상태이며, 노인문제 역시 이들이 담당하기에는 역부족임. 그러나 향후 노인이 자원봉사자로 사회활동에 참여하는 조직을 설립할 필요가 있음.(***)