

국민경제자문회의
보고자료

고령화에 대비한 경제정책방향

2003. 10. 28

한국개발연구원

목 차

I. 인구구조의 고령화	1
1. 고령화의 추이와 전망	1
2. 고령화 진전의 배경	2
II. 고령화의 경제적 영향	6
1. 노동시장에 대한 영향	8
2. 재정에 대한 영향	10
3. 금융시장에 대한 영향	16
III. 경제정책방향	23
1. 기본방향	23
2. 부문별 정책방향	25

I. 인구구조의 고령화

1. 고령화의 추이와 전망

- 우리나라는 인구구조의 고령화가 선진국들의 과거 경험에 비하여 훨씬 더 급속히 진행될 전망이다.
 - 지난 2000년 65세이상 인구구성비가 7.2%에 이르러 ‘고령화사회’로 이행하였으며, 2019년에는 이 비율이 14%를 넘어 ‘고령사회’, 2026년에는 20% 이상의 ‘초고령사회’에 진입할 전망
 - 선진국들은 과거 수십년간에 걸쳐 고령사회로 점진적으로 이행하였으나 우리나라는 19년과 7년만에 급속히 고령사회 및 초고령사회로 이행

인구구조 고령화의 국제비교

	고령화사회	고령사회	초고령사회	증가소요년수	
	65세 이상 인구 7% 이상	65세 이상 인구 14% 이상	65세 이상 인구 20% 이상	7%→14%	14%→20%
한 국	2000년	2019년	2026년	19년	7년
프 랑 스	1864년	1979년	2020년	115년	40년
미 국	1942년	2013년	2028년	72년	16년
일 본	1970년	1994년	2006년	24년	12년

자료: UN

- 2003년 현재 고령인구비율은 8.3%로서 선진국들에 비하여 낮으나 2030년에는 선진국들과 유사한 수준에 도달할 전망

주요국의 고령인구(65세 이상) 비율

(단위: %)

	전세계	프랑스	이탈리아	미국	일본	한국
2000년	6.9	15.9	18.2	12.5	17.2	7.2
2030년	11.8	23.2	29.1	20.6	28.0	23.1

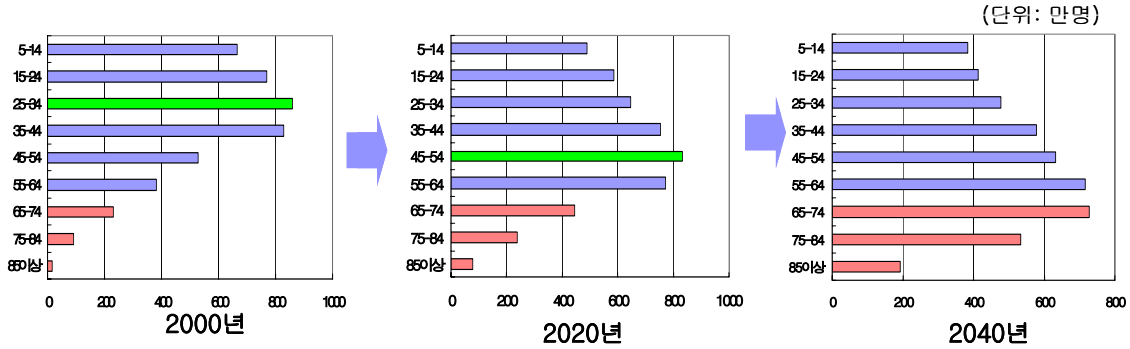
자료: UN

2. 고령화 진전의 배경

- 우리나라의 급속한 고령화는 ① 현재 30~40대인 「베이비 붐」 세대의 고령화, ② 평균수명의 연장, ③ 출산율의 하락에 기인
- 현재 「베이비 붐」 세대는 30~40대에 자리잡고 있으나 이 세대의 고령인구 진입과 더불어 전체 인구구조도 급속히 고령화
 - 우리나라의 현재 인구구조는 1950년대 후반~1970년대 전반 출생의 「베이비 붐」 세대로 인하여 30대~40대 중간층이 두터운 구조
 - * 이후 1980년대 중반부터 출산율이 크게 하락하였으므로 현재 20세 미만 인구 규모는 크게 축소
 - 2020년경부터는 「베이비 붐」 세대의 고령인구 진입이 시작됨으로써 고령화가 본격적으로 진행

* 중위(median) 연령: (2000) 31.8세 → (2020) 42.8세 → (2040) 50.9세

우리나라의 인구구조 변화 전망



□ 우리나라의 평균수명은 2000년 현재 75.9세이나 향후 2030년에는 81.5세로 선진국 수준으로 연장될 전망

○ 우리나라의 평균수명은 현재(2000년 남자 72.1세, 여자 79.5세)는 선진국들보다 다소 낮으나 2030년경에는 동등한 수준으로 연장

* 2030년 평균수명 전망(UN, 한국은 통계청): 한국(남 78.4, 여 84.8), 일본(남 79.4, 여 85.5), 미국(남 77.6, 여자 83.2), 프랑스(남 77.7, 여자 84.4), 독일(남 77.3, 여자 82.9)

평균수명 전망

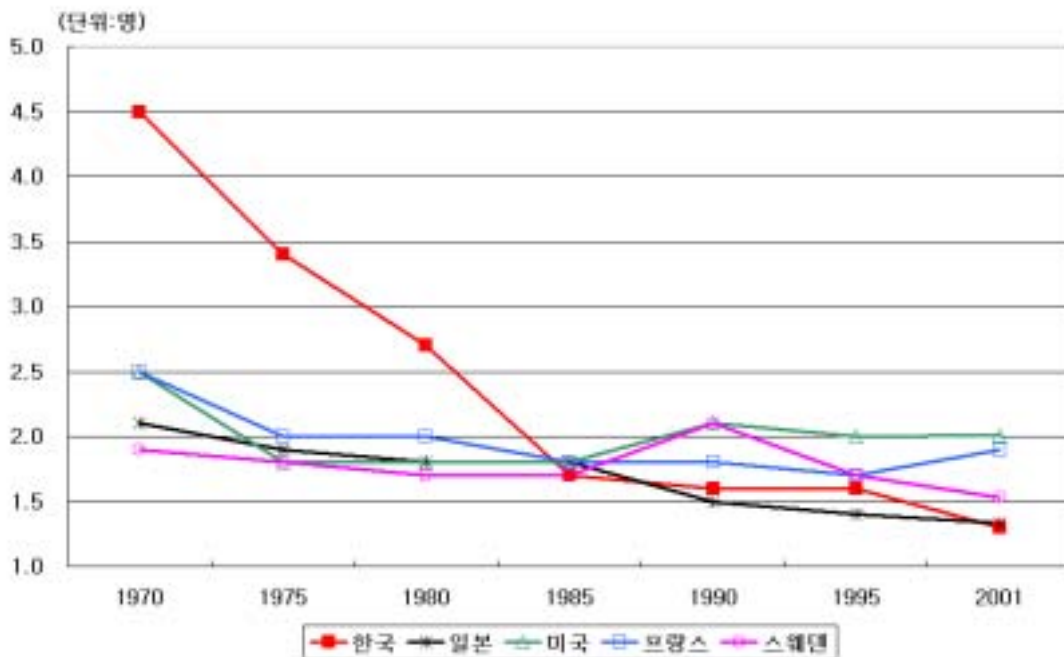
(단위 : 세)

	2000	2010	2020	2030
한 국	75.9	78.8	80.7	81.5
일 본	80.2	80.9	81.7	82.5
미 국	77.1	78.4	79.5	80.4
프 랑 스	78.5	79.5	80.4	81.3
독 일	77.5	78.7	79.6	80.5

주: 평균수명은 0세 기대 여명(life expectancy at birth)을 의미
 자료: 한국은 통계청, 외국은 UN 전망치임.

- 우리나라의 출산율은 급속한 경제성장을 반영하여 급격히 하락
 - 소득수준의 향상과 더불어 출산율이 하락하는 현상은 과거 선진국들도 경험한 일반적인 현상
 - 다만, 우리나라의 경우 급속한 경제성장과 더불어 출산율 하락도 빠르게 진행되었으며, 현재는 선진국들과 비교하더라도 낮은 수준이라는 특징
- * 우리나라 출산율은 2002년에는 1.17명으로 하락.

출산율 추이의 국제비교



출산율 추이의 국제비교(표)

(단위: 명)

	한국	일본	미국	프랑스	스웨덴
1970	4.5	2.1	2.5	2.5	1.9
1975	3.4	1.9	1.8	2.0	1.8
1980	2.7	1.8	1.8	2.0	1.7
1985	1.7	1.8	1.8	1.8	1.7
1990	1.6	1.5	2.1	1.8	2.1
1995	1.6	1.4	2.0	1.7	1.7
2001	1.3	1.3	2.0	1.9	1.5

자료 : UN, Demographic Yearbook, 1999.

일본, 국립사회보장·인구문제연구소, 『2003 인구통계자료집』, 2003
 통계청, 『2001 인구동태통계연보(총괄·출생·사망편)』, 2002

- 출산율 하락은 기혼여성의 자녀수 감소보다는 혼인연령의 상승에 주로 기인하는 것으로 분석되며, 여성의 고학력화, 경제활동 증가, 교육비 등 육아비용 상승이 주요인인 것으로 추정
 - * 출산모의 평균연령: (1992) 27.4세 → (2001) 29.3세
 - * 우리나라의 여성 초혼연령은 26.8세(2001)로 선진국들인 일본(26.8세, 1999), 독일(26.9세, 1998), 영국(27.0세, 1990)과 같은 수준
- 이러한 요인을 감안할 때 낮은 출산율 추세는 지속될 것으로 전망되나, 선진국들의 경우를 참고할 때 출산율은 시대상황에 따라 소폭 변동하는 경향

II. 고령화의 경제적 영향

- 출산율 하락 및 기대수명의 연장에 따른 인구구조 고령화는 노동공급 감소, 저축율 하락, 재정수지 악화 등을 초래하여 경제성장을 둔화시킬 것으로 예상되고 있음.
 - 저출산율로 인한 청년인구 감소에 따라 생산가능연령 인구 및 취업자수는 2020년경부터 감소세로 전환될 것으로 예상
 - 우리나라보다 앞서 고령화가 진전되고 있는 선진국의 경우 고령화에 따라 대체적으로 저축률 하락을 경험하였으며, 이는 다른 조건이 일정할 때 경제성장의 둔화요인으로 작용
 - * 생애주기가설(life-cycle hypothesis)에 따르면 전체 인구 중 유년기와 노년기에 속하는 인구 비중이 높을수록 저축률은 하락
 - 또한 고령화에 따른 세입기반 약화, 연금수급자 증가, 노인 의료·복지비용 상승은 재정수지를 악화시켜 경제성장에 악영향
- 미국, 일본, 유럽 등에 관한 연구결과는 인구구조 고령화가 향후 수십년간 일인당 GDP성장률을 연간 0.25~0.75%p 내외 감소시키는 효과를 초래할 것으로 전망
 - 이에 따라 대부분 OECD국가의 경우 고령화가 진전되면서 2000~2050년 기간 중 연평균 GDP성장률이 1.0~2.3%(한국 2.9%)에 머무를 것으로 전망됨(OECD).

고령화 시대의 경제성장률 전망: 2000~2050년

(단위 : %)

	한 국	일 본	독 일	프 랑 스	영 국	미 국
GDP 성장률	2.9	1.0	1.4	1.6	1.7	2.3

자료: OECD.

- 고령화가 경제성장을 둔화시키는 효과는 고령화 과정 그 자체에 기인한다기보다는 연금제도를 포함한 기존 제도가 급속한 고령화 시대에 부적합하게 됨으로써 발생할 것으로 판단됨.
 - 연금제도가 도입되기 이전인 산업혁명 이후 최근까지 출산율 하락 및 인구증가율 감소는 산업화 혹은 지속적 경제성장에 성공한 나라일수록 두드러진 현상이었음
 - * 2차대전 이후 각국의 경험은 인구증가율이 낮았던 국가가 일인당 소득 증가율이 높았음을 시사
 - 반면 예상보다 급속한 고령화의 진전은 기존 연금제도의 수급구조 악화 등을 통하여 재정부담을 증가시키고 저축률을 하락시킴으로써 성장률 감소를 초래할 것으로 판단됨.

- 결국 고령화가 경제성장에 미치는 효과는 연금제도를 포함한 제도적 개선 노력에 따라 크게 달라질 수 있을 것으로 판단됨.

1. 노동시장에 대한 영향

□ 고령화로 인하여 고령자가 증가할 뿐만 아니라, 고령자의 생계자립 경향도 강화되어 향후 고령자의 노동공급은 증가할 전망

○ 고령화에 따라 고령인구는 크게 증가할 전망

* 60대 인구(만명): (2000) 320 → (2010) 400 → (2020) 627 → (2030) 761

* 50대 인구(만명): (2000) 437 → (2010) 671 → (2020) 812 → (2030) 781

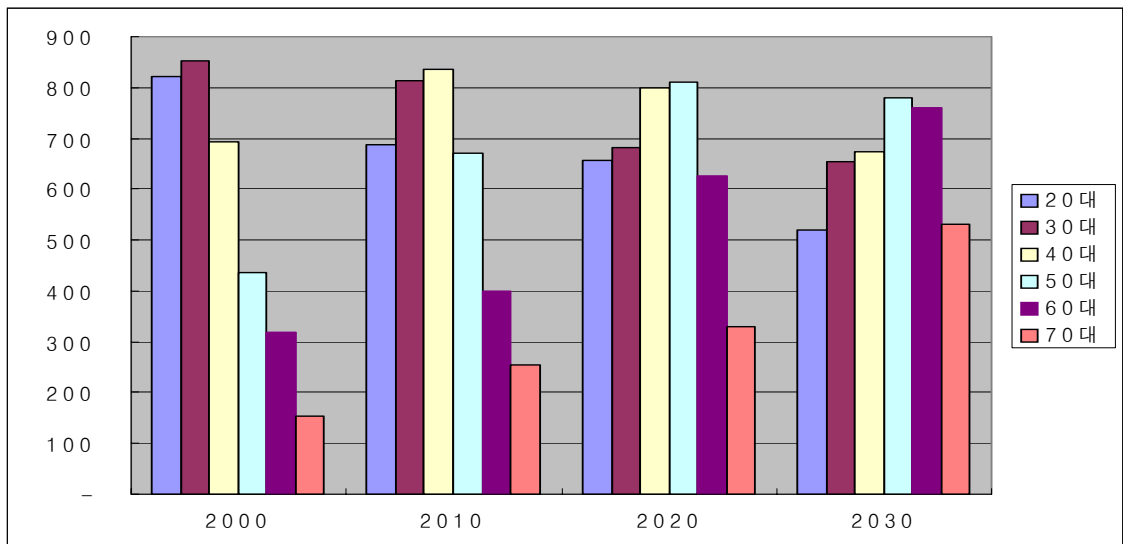
○ 고령자의 독립생활 및 생계독립 경향도 증가 추세

* 60세 이상 중 '생계자립' 선호 비율: (1998) 8.9% → (2002) 13.6%

* 65세 이상 중 1세대가구 거주 비율: (1990) 16.9% → (2000) 28.7%

연령대별 인구구조 변화 전망

(단위: 만명)



□ 출산율의 하락에 따라 청년노동력은 감소할 전망

- 출산율 하락에 따라 청년인구는 감소하며 이에 따라 총취업자 중 청년층의 구성비도 하락할 전망

* 20대 인구(만명): (2000) 821 → (2010) 688 → (2020) 658 → (2030) 519

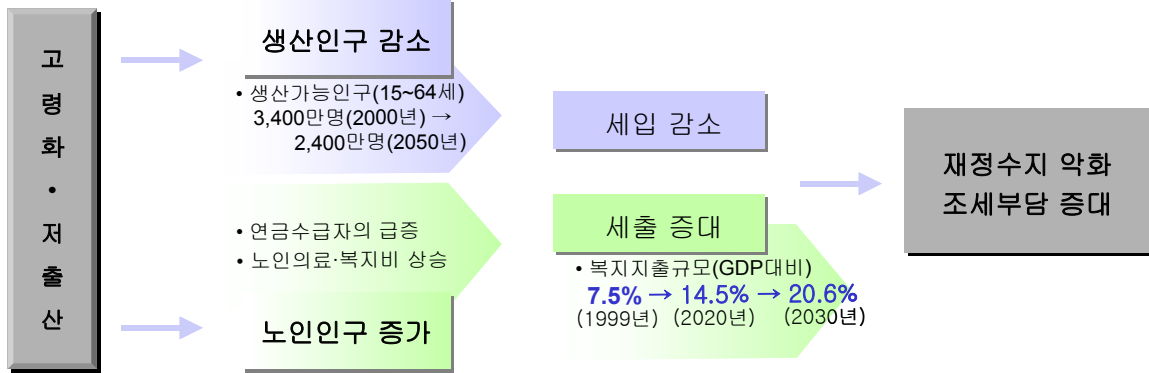
* 30대 인구(만명): (2000) 852 → (2010) 824 → (2020) 683 → (2030) 654

* 취업자 중 45세 미만 비중: (2000) 64% → (2010) 54% → (2017) 48%

- 청년노동력은 새로운 기술과 지식을 갖추고 노동시장에 진입하여 외부변화에 대한 노동력의 적응력을 높이는 역할을 수행
- 따라서 청년노동력의 감소와 더불어 청년노동력의 질적인 수준에 대한 수요는 더욱 증가할 것이며, 교육의 중요성도 더욱 증가하게 될 것임.

2. 재정에 대한 영향

가. 재정수지 악화



□ 향후 출산력저하 및 평균수명연장에 따른 취업자수의 감소와 경제 성장의 둔화 등은 조세수입 및 사회보장기여금 수입을 지속적으로 감소시키게 될 것임.

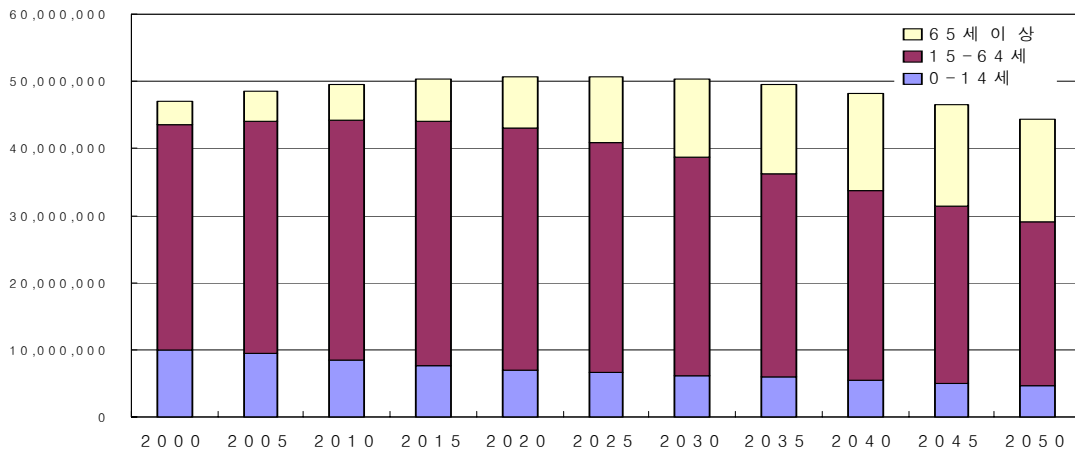
○ 향후 우리나라 생산가능인구(15~64세)는 2000년의 3,370만명에서 2050년에는 2,440만명 수준으로 급격히 감소할 전망(p.11 그림 참조)

* 또한 2025년에는 45세 이상 인구가 총인구의 절반이상을, 2038년에는 50세 이상이 절반을 차지하는 등 인구연령구조도 급격히 변화

○ 따라서 경제활동참가율의 획기적 증가가 없는 한 세입기반의 감소가 불가피

* 노인부양비(65세이상/15~64세 인구 비율): 2003년 11.6% → 2020년 21.3% → 2030년 35.7% → 2050년 62.5%

장래인구추계



자료: 통계청.

- 반면 연금수급자의 증가 및 노인의료비·노인복지비 등의 상승은 재정지출의 급증요인으로 작용하게 될 것임.
 - OECD 국가의 경우 1985년 이후 노인부양비 증가에 따른 GDP 대비 복지재정지출의 탄성치는 1.46으로, 고령화에 따라 재정지출규모가 빠르게 증가
 - * 특히, 공적연금(탄성치:1.66) 및 보건·의료부문(탄성치: 1.53)이 재정지출증대를 주도하였음.
 - 더욱이 우리나라의 경우 급속한 고령화 및 각종 복지제도의 성숙화에 따라 고령화에 의한 복지지출 증대압력은 더욱 클 것으로 예상됨.
 - * 추계(KDI)에 의하면, 우리나라 GDP 대비 복지지출규모(OECD 기준)는 1999년 7.5%에 불과하였으나, 2020년에는 14.5%, 2030년에는 20.6%의 수준으로 급속히 상승하게 될 전망

- 이에 따라 인구고령화는 재정적자 및 국가부채의 증가를 초래하고 국민의 조세 및 사회보험료 부담을 가중시키게 될 것임.
 - 재정수입의 감소 및 지출증가는 재정수지를 악화시키고, 이는 경제성장에 악영향을 끼쳐 '재정수지악화 → 경제성장둔화 → 재정수지악화'로 이어지는 악순환을 초래할 가능성

나. 공적연금의 재정불안정

- 공적연금제도는 인구구조변화에 의해 가장 민감한 영향을 받게 될 것이며, 향후 고령화는 공적연금의 지속가능성을 크게 위협할 우려
 - 이미 많은 OECD 국가들의 공적연금제도가 인구고령화로 인해 지속가능성이 위협받고 있으며, 이에 대비하기 위한 연금개혁을 단행중
 - 우리나라의 경우 선진국에 비해 매우 빠른 고령화속도와 연금제도의 구조적 불균형으로 더욱 심각한 연금재정위기에 직면할 가능성

① 국민연금제도

- 국민연금의 경우 고령화 및 재정성숙화가 맞물려 추후 제도부양비(수급자/가입자)가 급격히 증가하게 될 것임.
 - 제도부양비: 2002년 4.5% → 2020년 22.8% → 2030년 41.9% → 2060년 103.0%(국민연금관리공단 추계, 2003)
- 또한 인구고령화와 함께 「저부담-고급여」의 불균형구조로 말미암아, 현 제도유지시 2047년에는 기금이 완전히 소진될 전망
 - 더욱이 기금고갈 이후 제도유지에 필요한 보험료 수준은 2050년 30.0%, 2060년 36.6%, 2070년에는 39.1%로 상승하게 될 것임.

- 따라서 국민연금의 현재 구조로서는 인구고령화의 급진전에 따라 제도유지가 사실상 불가능해질 것임.
 - 우리의 후기세대들은 현세대(보험료율 9%)에 비해 3~4배가 높은 보험료를 납부하거나, 급여수준의 현격한 삭감이 불가피해질 것임.
 - 또한 과도한 보험료 부담은 기업의 고용비용을 증가시켜 기업 경쟁력 약화와 고용회피, 실업증대 등을 야기할 우려
- 이와 함께 현재의 심각한 연금사각지대 문제가 조속히 개선되지 못할 경우 추후 노후소득의 불평등도 심화와 함께 노인빈곤층을 증가시켜 사회적 노인부양부담을 가중시키게 될 것임.
 - 현재 실직 및 생계곤란 등으로 인한 국민연금 납부예외자가 400만 명에 달하고 있으며, 지역가입자중 1/4(약140만명)이 보험료 체납자임.

② 공적직역연금

- 국민연금 뿐 아니라, 공무원·군인·사립교원 등 직역연금의 재정 불안정은 더욱 심각한 상황임.
 - 지난 60년대에 도입된 공무원연금 및 군인연금은 구조적 적자요인의 누적으로 인해 이미 매년 국고지원을 받고 있는 실정임.
 - 또한 동일한 「고급여-저부담」 구조를 가지고 있는 사립학교 교직원 연금(1975년 도입)도 추후 이들과 유사한 경로를 밟게 될 것임.
- 향후 인구고령화와 제도성숙화로 인해 공적직역연금의 적자발생 규모가 기하급수적으로 증가하여 국가재정의 부담능력을 초과하게 될 우려
 - 예로, 공무원연금의 적자보전을 위한 연금 재정지원규모는 불변

가격(2000년)기준으로 2010년 2.0조원, 2020년 9.3조원, 2040년 20.7조원으로 엄청나게 증가할 예상(KDI, 2002)

* 또한 공무원연금을 자체재원만으로 유지해 나가기 위해서는 보험료율(현재 17%)을 보수의 40% 이상까지 인상하는 것이 불가피

다. 노인의료·복지비의 증가

□ 노인인구의 증가는 노인질환에 대한 의료·요양서비스의 수요증대를 통해 사회적 비용 및 재정부담을 증가시킬 전망

○ 노인의 높은 유병율과 만성질환의 증가로 우리나라 노인인구의 1인당 진료비는 비노인인구의 2.4배(OECD, 2000)에 달하고 있는 바, 노령화는 국민의료비의 지속적 증가를 초래할 전망

* 노인의료비/비노인의료비: 독일 2.7배, 프랑스 3.0배, 영국 3.7배, 캐나다 4.7배, 일본 4.8배

□ 이미 고령화가 많이 진행된 선진국들의 경우 노인의료비 증가가 의료보험재정에 심각한 위협요인으로 대두되고 있음.

○ 일본의 경우 2000년 총 국채발행액중 75%가 의료보험적자를 보전하는 데 사용됨.

* 일본은 의료보험적자축소를 위해 2000년부터 「노인개호보험」을 의료보험에서 분리하였으며, 소비세의 일부를 노인의료비의 재원으로 활용

□ 우리나라의 경우에도 인구고령화는 장기요양입원수요의 증가 및 일상생활에 지장이 있는 노인들에 대한 수발서비스를 위한 사회비용을 크게 증가시키게 될 것임.

○ 또한 현재 지역건강보험 급여지출의 50% 및 의료급여에 대한 지출을 재정이 보전해 주고 있음에 따라, 국가재정부담도 크게

늘어나게 될 것임.

- 특히 최근 국민건강보험제도 도입, 의약분업시행 등 급격한 변화를 거치는 과정에서 건강보험재정은 크게 악화되었음.
 - 지난 5년간 건강보험의 지출규모는 연평균 14.9%의 빠른 증가를 보이고 있으며, 이로 인해 지속적인 재정적자를 시현하고 있음.

건강보험 재정현황

(단위: 10억원, %)

	1998	1999	2000	2001	2002	(연평균)
수 입	7,995	8,951(12.0)	9,757(9.0)	11,789(20.8)	13,890(17.8)	14.9
지 출	8,553	9,672(13.1)	10,674(10.4)	14,108(32.2)	14,651(3.9)	14.9
수 지	-558	-721	-916	-2,319	-761	

자료: 보건복지부, 보건복지통계연보, 각년도

- 최근 급격히 악화된 건강보험재정을 방치할 경우 향후 정부의 국고지원부담이나 국민의 보험료 부담이 크게 늘어나게 될 우려
 - 보험료율의 단계적 인상, 5인미만 사업장의 직장보험 전환, 「건강보험 재정안정 종합대책」 등이 차질없이 추진될 경우 당분간은 적자발생규모를 억제할 수 있을 것이나, 2000년대 후반에 가서는 적자폭이 다시 빠르게 늘어날 것으로 예상됨.
 - 또한 전망에 의하면 건강보험의 재정균형을 유지하기 위한 보험료율은 향후 지속적인 증가가 불가피해 질 것임.

건강보험 재정균형을 위한 예상 보험료율

(단위 : %)

연도	2003	2010	2020	2030	2050
보험료율(직장)	3.95	5.86	8.30	10.22	14.36

자료: 한국조세연구원, 「건강보험의 향후 재정부담」, 2003.5.

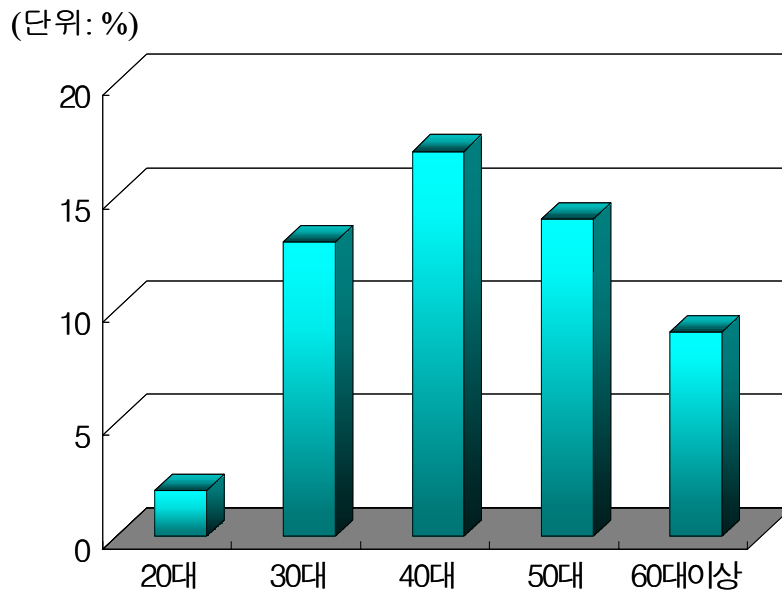
3. 금융시장에 대한 영향

- 고령화는 ①금융자산 수요의 변화 ②각종 연기금을 통한 장기저축 자금의 증대 ③국민연금기금의 급증 후 급감 등의 경로를 통하여 금융시장에 영향을 미칠 것으로 예상

가. 금융자산 수요의 변화

- 고령화는 금융자산별 상대적 수요의 변화를 야기할 것으로 전망됨.
 - 선진국의 경우 경제주체는 연령대에 따라 선호 금융자산이 변화하며, 특히 청장년기에는 고위험의 주식형 자산, 노년기에는 안전자산을 보유하는 경향이 있는 것으로 알려져 있음.
 - * 우리나라의 경우에도 주식투자는 청장년층에 의하여 주도되고 있는 것으로 나타나 이 같은 경향성의 존재가 확인됨.

연령대별 주식보유자 비율



주 : 증권예탁원 주주명부 기준, 2001년.

- 이같은 연령대별 선호 금융자산의 차이를 전제할 때 인구구성의 변화를 의미하는 고령화는 국민경제내 금융자산 수요의 상대적 구성상의 변동을 초래할 것으로 예상됨.

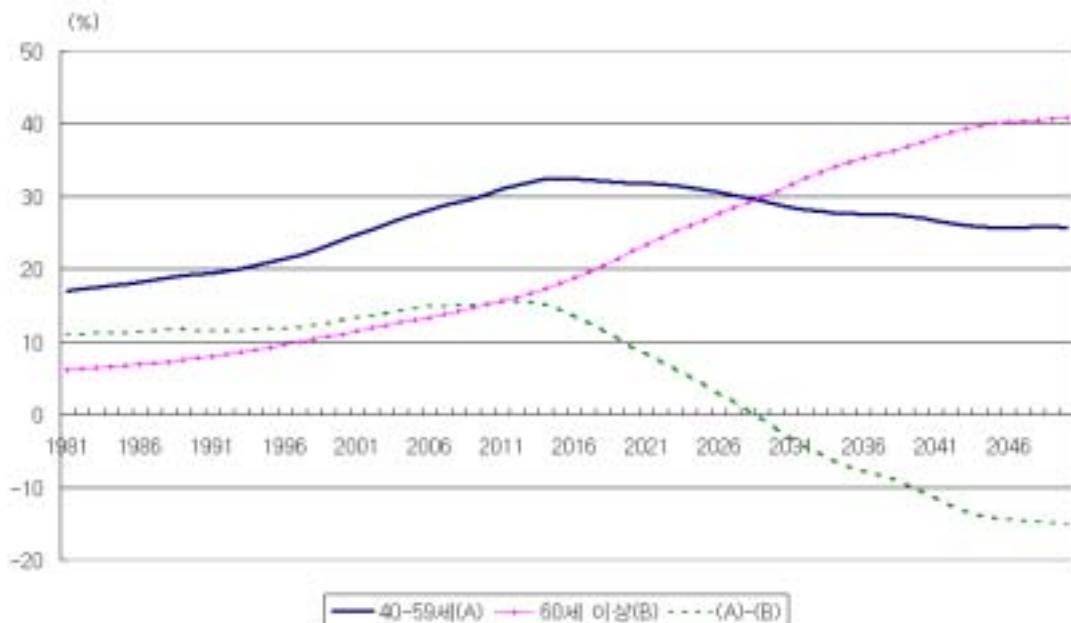
□ 구체적으로 2020년경을 기준으로 이전에는 위험자산에 대한 상대적 수요가 증대하는 반면 이후에는 이들 자산에 대한 수요가 감소할 가능성

- 위험자산 수요가 왕성한 장년층의 비중은 2016년까지 지속적으로 증가할 것이나 이후 점차 감소할 것으로 예상

* 반면 축적된 자산을 유동화하여 소비하는 60세 이상의 인구의 비중은 꾸준한 증가세를 유지할 것으로 보여 2020년 이후에는 노년층 비중이 장년층 비중을 압도할 것으로 예상됨.

- 이에 따라 2020년 이전에는 위험자산에 대한 상대적 수요가 증대하는 반면 이후에는 안전자산 수요가 상대적으로 증가

우리나라 연령별 인구비중 추이



나. 연기금을 통한 장기저축자금의 증가

- 고령화는 노후대비목적의 장기저축자금을 증대시킬 것으로 예상되며, 특히 연기금 등의 성장을 가져올 전망
 - 청장년기에는 경제활동 참가를 통하여 여유자금을 저축하고, 노년기에는 저축자금에 의존하여 생활을 영위하는 것이 경제주체의 일반적인 삶의 양상
 - 고령화는 노년을 향해 가는 청장년층 비중이 상승하는 현상을 의미하므로 노후대비목적 장기저축의 증가를 가져옴.
 - 또한 대부분의 나라가 각종 연금저축제도를 도입하여 연기금을 통한 장기저축을 장려하는 정책을 채택함에 따라, 고령화는 각종 연기금의 성장을 수반할 것으로 보임.
- 연기금을 통한 장기저축자금의 순환구조가 어떻게 정립되는가에 따라 경제의 효율성이 영향을 받을 가능성
 - 연기금에 축적된 장기저축자금의 순환구조는 자본시장으로 순환되는 영미형과 대출 또는 국채 등으로 순환되는 독일형의 두 가지가 존재
 - 이 중 자본시장 중심의 영미형이 경제의 효율성 측면에서 보다 우월하다는 것이 국제기구 등의 의견

국가별 연기금의 자산구성

(단위: %)

	주식	채권	대출	부동산	해외자산
미 국	53	21	1	0	11
영 국	52	14	0	3	18
독 일	10	43	33	7	7
프 랑 스	10	65	18	2	5
일 본	23	34	14	0	18
한 국	5	91	0	0	0

주: 한국은 '국민연금기금' 금융부문투자 기준(한국은 2002년, 기타국은 1999년).

□ 연기금 자금이 자본시장 중심으로 순환될 때 경제의 효율성이 증진되는 이유로는 ①금융시장의 위험관리 기능 발전 ②기업 지배구조의 개선 등 두 가지가 거론

- 장기투자성향·다양한 위험선호·전문성 등의 특성이 있는 연기금이 자본시장 투자자로 등장할 때 다양한 금융상품과 시장의 성장이 촉발되어 금융시장의 전반적 위험관리 기능이 발전

- * 장기투자 및 고위험 부담가능·전문성 등을 갖춘 투자자를 수요자로 하는 각종 자본시장(정크본드 시장, private equity 시장, 파생상품 시장 등)이 성장가능

- * 이같은 다양한 금융상품과 시장의 성장은 기본적으로는 자본시장을 배경으로 할 때 가능하며 따라서 연기금의 자금이 자본시장을 중심으로 순환될 때 유발될 수 있는 효과

- 둘째, 연기금이 주요한 주식투자자로 등장할 때 기업 지배구조의 개선효과가 발생할 수 있으며 그에 따라 국민경제의 효율성이 증진

- * 대규모의 투자자금을 장기로 운용하는 연기금은 기업의 장기적 가치증진에 관심이 있는 책임 있는 기관투자자로 역할을 하며 경영감시 기능을 수행하는 경향

다. 국민연금기금의 급증 후 급감

□ 고령화의 진전으로 국민연금기금의 규모는 향후 30여년간 급증하고 이후에는 급격히 감소할 것이 예상되고 있음.

- 현재 상태의 국민연금제도가 존속됨을 가정할 때 국민연금기금은 급격히 증가하여 2030년 640조원(불변가격 기준) 수준에 도달한 이후 급격히 감소될 전망
- 또한 최근 논의 중인 기금의 재정안정화 방안이 시행될 경우 기금규모는 2045년까지 현재체제에 비하여 한층 빠른 속도로 급증할 전망

국민연금기금 규모 전망

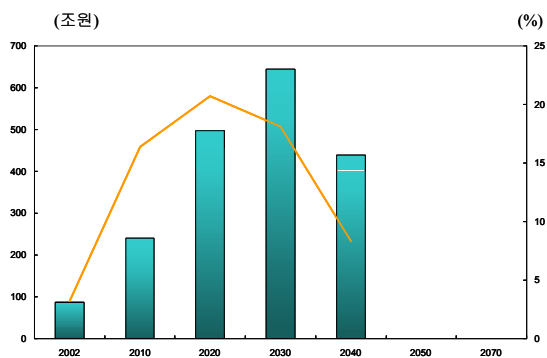
(단위: 조원, %)

연도	2002	2010	2020	2030	2040	2050	2070
현재체제 기준	86.5 (8.7)	242.0 (16.4)	497.4 (20.7)	644.7 (18.1)	439.1 (8.3)	- (0.0)	- (0.0)
안정화방안 기준	86.5 (8.7)	246.4 (16.7)	590.1 (24.5)	1,011.8 (28.4)	1,302.5 (24.7)	1,280.5 (16.4)	285.9 (2.5)

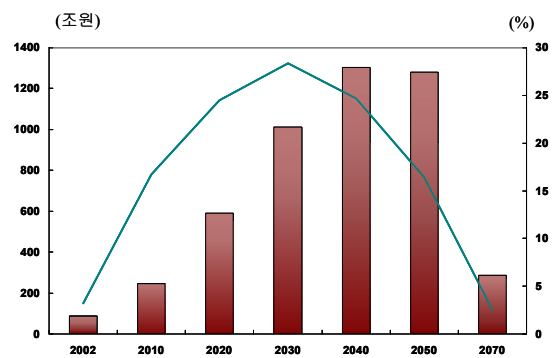
주: 1) 2000년 불변가격

- 2) 괄호 안은 국민연금의 주식투자비중이 30%선에서 유지되고 증권거래소 시가총액이 실질 잠재성장률 수준(2020년까지는 매년 5%, 이후 4%)으로 성장함을 가정할 때 국민연금 주식투자금액의 증권거래소 시가총액 대비 비율임.

현재체제기준



안정화방안기준



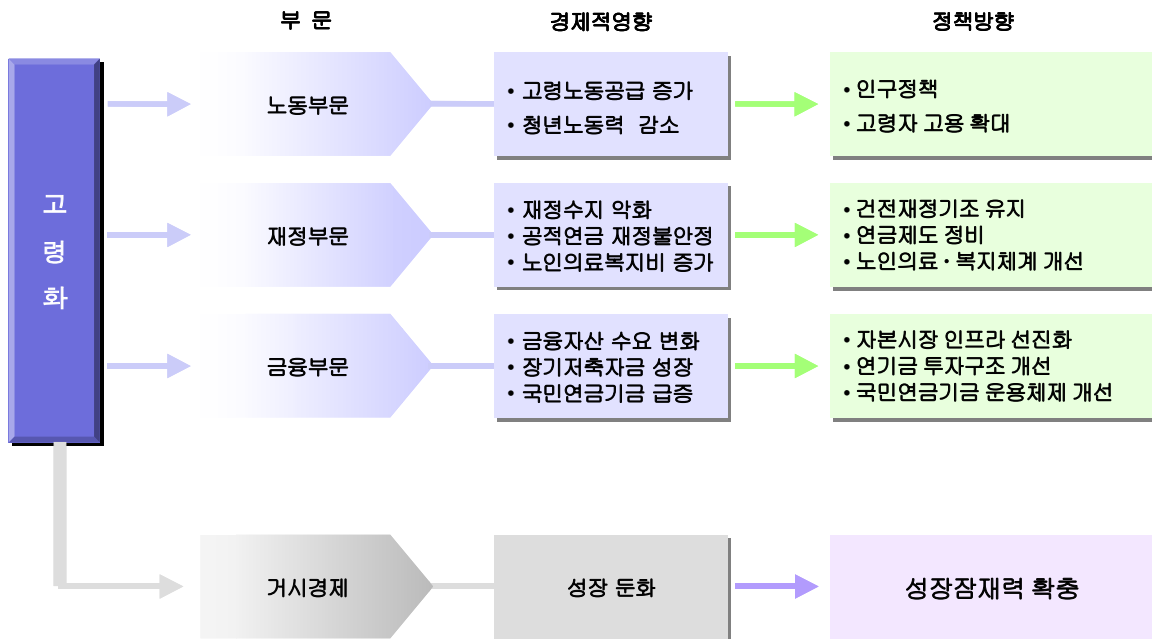
주: 꺾은선은 국민연금 주식투자금액의 증권거래소 시가총액 대비 비율임.

- 국민연금기금 급증으로 ①연금운용정책이 자원배분 효율성에 직접적인 영향을 미치고 ②특히 국가가 전체 상장기업 발행주식의 20% 이상을 간접적으로 지배하는 상황이 도래할 것으로 추정
 - 첫째, 국민연금기금의 비대화로 국민연금의 운용정책이 국민경제 전체의 자원배분 결정에 직접적인 영향을 미치는 효과가 발생
 - * 예컨대 국민연금이 안전성을 중시하는 운용전략을 추구하여 국내외 국채를 선호할 경우 민간투자자금의 조달금리는 상대적으로 상승할 가능성
 - * 실제로 2001년 현재 국민연금의 운용자산구성은 주식 6%, 국공채 등 채권 및 정기예금 91%로 저위험자산의 비중이 절대적임.
 - 둘째, 국민연금기금의 주식투자 비중이 상승하게 될 것이므로 공공부분이 상장기업의 상당수를 간접적으로 지배하는 효과가 발생
 - * 자원배분의 왜곡가능성을 회피하고 자본시장의 발전을 유도하기 위해서는 국민연금의 운영에 있어 자본시장 순환의 비중이 증가하는 것이 바람직
 - * 예컨대 논의중인 안정화 방안이 시행되고 국민연금의 주식투자비중이 30%선까지 확대되는 것을 가정할 때 향후 40년간 상장기업 발행 주식의 20~25% 수준이 국민연금에 편입될 전망 (p.20 표 참조)
- 한편 향후 30~40년 후 진행될 국민연금기금의 급격한 감소는 일시적으로나마 연금투자 자산의 가격하락 등의 부작용을 야기할 가능성

- 국민연금을 대체할 자금원이 원활히 확보되지 않을 경우 국민연금 보유자산 매각은 해당 자산의 가격하락을 유발할 가능성
 - * 시장이 완벽히 작동하는 이론적 세계에서는 금융자산의 가격은 수요량에 따라 변동하지 않아야 하나, 실제의 경우 급격한 자산수요 변화는 가격변동을 야기하는 것이 통상적
- 또한 국민연금이 매입하는 금융자산을 발행하여 투자자금을 조달하던 경제주체는 새로운 자금원을 확보해야 하는 과제가 발생

Ⅲ. 경제정책방향

1. 기본방향



- 인구구조 고령화는 세계 각국의 공통적 현상이나 대응방법에 따라 그 영향은 서로 크게 다르다는 것이 선진국들의 경험
 - 따라서 부문별로 그 경제적 영향을 인식하고 적절한 대응을 위한 정책기본방향을 다음과 같이 설정

거시경제부문

- 고령화의 경제성장에 대한 영향은 각 부문에서의 정책대응 방법에 크게 좌우되므로, 고령화의 도전과제는 각 부문별 정책으로 대처하는 동시에 성장잠재력 확충을 위하여 노력

노동부문

- 출산 및 보육지원을 통하여 출산율 하락 추세 완화에 노력
- 고령자 고용을 확대하여 근로소득을 보장하고 재정부담을 경감

재정부문

- 건전재정기조 유지로 재정 여력 보전
- 연금제도 정비로 지속가능한 다층 노후소득보장체제를 구축
- 고령화로 인한 의료비급증에 대비하여 보건의료체제를 개선
- 사회안전망 내실화, 민간참여 및 사적부양의 장려로 새로운 노인복지수요에 대응

금융부문

- 자본시장 환경 및 인프라 선진화는 고령화 사회를 대비하기 위한 근본 조건
- 연기금을 통한 장기저축자금이 자본시장 효율화와 기업지배구조 개선효과를 발휘할 수 있도록 연기금 투자구조 개선
- 자본시장 환경 및 인프라 선진화로 대응이 불충분한 국민연금기금 규모급변에 따른 부작용에 대해서는 현행 체제의 개혁으로 대비

2. 부문별 정책방향

1) 노동부문

가. 인구정책

- 장기적으로 경제성장 잠재력을 유지하고 급격한 고령화 추세를 완화하기 위하여 출산을 장려하는 정책이 필요
 - 저출산율의 추세는 지속될 전망이다 출산장려정책에 의하여 크게 변화할 것으로 기대하기는 어려우나, 외국의 경험을 참고한다면 정책 및 경제여건에 따라 출산율의 다소간 상승은 가능
 - * 프랑스의 경우 자녀양육보조금 지급, 연금혜택 등 적극적인 출산장려정책에도 불구하고 정책효과는 출산율을 0.2~0.3명 제고한 데에 그친 것으로 추정
 - * 스웨덴의 경우 출산율은 1985년 1.7명으로부터 1990년 2.1명으로 상승하였으나 이는 여성 노동시장 여건의 변화에 기인한 것이며 정부정책의 효과는 크지 않았던 것으로 평가됨.
 - * 미국에서는 1990년대의 장기호황시 출산율이 상승 (1985년 1.8명 → 2000년 2.0명)
 - 육아 보육 시설에 대한 지원, 육아 휴직 확대 및 연장 등 출산 및 보육에 따른 불편을 해소하는 정책을 우선 시행하며 교육비 등 양육비용의 경감을 통하여 양육환경을 중장기적으로 개선
 - * 육아보육시설에 대한 지원은 출산장려 뿐만 아니라 여성경제활동참가 제고의 효과도 기대할 수 있을 것임.
 - * 양육지원금 지급에는 많은 예산이 소요되는 반면 그 직접적 정책효과는 외국의 경험을 참조할 때 크지 않았으므로 양육지원금 지급 정책에는 대해서는 신중한 검토가 필요

- 외국인 인력의 이민관련 정책은 중장기적으로 검토하되, 외국인 전문인력에 대해서는 고용과 영주 허용 등에 있어 우선적으로 개방
 - 외국인 이민관련 정책은 남북통일 가능성 등 장기적인 요인을 고려할 필요
 - 외국인 전문인력에 대하여는 개방적인 자세로 적극적으로 수용하여 고령화로 인한 인력부족에 대처

나. 고령자 고용확대

- 고령층의 고용확대는 고령층의 근로소득을 통하여 고령자의 생활을 향상할 뿐만 아니라, 재정부담의 경감 등 바람직한 효과를 기대할 수 있으므로 우선적으로 추진되어야 할 정책과제임.
 - 고령층의 생활보장을 위하여 과도한 사회보험 기여금이나 조세가 부과된다면 기업의 노동비용 증가와 세후 임금 감소를 유발하여 전반적 고용을 위축하거나 국민경제의 왜곡을 초래
 - * 혹은 기업의 기여금 분담 회피노력으로 비정규직 채용이 확대되거나 자영업 고용이 선호되는 결과를 유발
 - 따라서 사회보장에 의한 생계보장에 앞서 고령자 고용확대를 우선적으로 추진
- 향후 노동공급이 증가할 것으로 예상되는 고령자의 고용확대를 위해서는 고령자의 노동수요 확대가 전제되어야 하므로 노동수요 확대를 위한 제도 개선에 우선적으로 치중
 - 고령자 증가와 고령자의 자립경향의 강화로 근로소득을 위한 고령자의 노동공급은 증가할 전망

- 고령자에 대한 노동수요가 충분하지 않은 상태에서는 규제에 의한 고령자 고용확대 정책의 효과가 반감될 수 있으므로 우선적으로 제도개선에 의한 고령자 노동수요의 확대에 노력
 - * 외국의 예를 볼 때, 근로정년이 연장 혹은 철폐되더라도 기업들은 퇴직금 혹은 기업연금 수급연령의 조정에 의하여 실질적인 정년을 설정하는 것이 가능
- 고령자에 대하여 다년 고용계약을 인정할 경우 기업들은 고용보장에 대한 부담없이 고령자를 재고용할 수 있으므로 고령자의 고용을 촉진하는 효과를 기대할 수 있음.
 - * 현행 근로기준법에서는 최장 1년까지의 고용계약을 허용하며 반복적으로 고용계약이 이루어질 경우 기간의 정함이 없는 고용계약으로 인정
 - * 일본에서는 1988년 노동기준법 개정으로 퇴직자 재고용 활성화를 위하여 60세 이상의 경우 최장 3년의 장기고용계약을 인정하였으며 1998년부터 60세 정년을 실시
- 퇴직금의 기업연금제도로의 전환은 기업의 퇴직금 일시 지급 부담을 덜어주는 효과가 있으므로 근로자의 장기고용에 대한 부담 역시 감소하게 하는 효과가 있을 것임.
- 기업들이 고령자의 연장고용을 기피하는 중요한 요인은 연공급형 임금제도 하에서의 고령자의 고임금으로서 임금제도의 연봉제 형태로의 전환은 고령자 고용을 촉진할 수 있음.
 - * 아울러 임금피크제 등 고령자 고용을 위한 유연한 형태의 임금제도도 보다 쉽게 도입될 수 있을 것임.
- 취약계층 고령자에 대한 대책으로서는 고령자 취업에 대하여 임금보조금을 지원

- 고령자의 노동시장참여를 장려하기 위해서는 국민연금의 조기퇴직 유인을 최소화하기 위한 제도개선이 필요
 - 일부 유럽국가들의 경우 고령층의 고용확대보다 연금에 의한 생계지원에 치중한 결과 조기은퇴가 일반화되어 재정악화를 초래함으로써 1990년대 들어서는 연금개혁이 시급한 과제로 부상
 - * 프랑스, 독일, 네덜란드 등 유럽국가들의 은퇴연령(남성)은 1970년대 초의 65세 이상에서 1990년대 후반에는 60세 전후로 하락하였으며 이러한 조기은퇴경향은 연금 등 사회보장급여 수급자격 연령이 60세 전후로 하향조정된 것이 주된 이유
 - * 조기은퇴는 특히 저임금·저학력 계층에서 현격하게 나타났으며, 조기은퇴는 고령층의 복지와 청년실업의 해소를 위하여 장려되었으나 실업 해소에는 큰 기여를 하지 못한 반면 과도한 재정 부담을 초래
 - 이를 위해서는 현행 재직자 노령연금제도를 개선하여, 60세 이후 계속취업 혹은 재취업시 지나친 연금혜택의 감소로 근로유인이 감소되지 않도록 조정
 - * 60세 이후 저소득 직종에 취업할 경우 일정소득 수준까지는 연금액 삭감대상에서 제외하는 공제제도(earnings disregard)를 도입할 필요
 - 현재 국민연금의 급여지급 개시연령을 2033년까지 65세로 연장할 계획이나, 근로정년의 연장과 병행하여 이러한 경과기간을 앞당길 필요성을 검토
 - * 현재는 60세이나 2013년부터 5년마다 1세씩 연장하는 계획임.
 - * 급여지급개시 연령의 연장과 더불어 근로정년제 연장을 보완대책으로서 동시에 추진할 필요 (일본의 경우 1994년 연금개혁시 보완대책으로 정년을 1998년부터 60세로 연장)

- 고령자 취업증진의 중요한 장애요인은 산업기술의 급격한 변화에 따라 고령자의 취업능력이 빠르게 상실된다는 점으로서 고령자 고용확대를 위해서는 평생교육체제를 강화할 필요
 - 일반적으로 단기적 직업훈련 프로그램의 효과는 크지 않으므로 종합적인 평생교육훈련 체제의 수립을 위한 지원이 필요
 - * 영국, 독일 등에서는 50세 이상에 대하여 직업훈련과 고용보조금 프로그램을 결합 운영
 - 효과적인 평생교육을 위해서는 현행 직업훈련제도의 근로자 주도 훈련 부분을 강화하여 근로자들이 사전에 노후에 대비한 직업능력을 갖출 수 있도록 지원하는 것이 필요
 - * 구체적으로 근로자에 대한 자율적 직업훈련 선택권 부여, 직업훈련을 위한 휴가를 지원하는 '학습휴가제' 등

2) 재정부문

가. 건전재정기조의 유지

- 고령화의 진전에 따른 재정운영여건의 악화에 대비하기 위해서는 무엇보다도 건전재정기조의 유지로 재정여력을 계속 보전해 나가야 할 필요
 - 재정건전화는 세입증대보다 세출억제에 초점을 맞춤으로써 국민 부담의 증가를 최소화하고 민간경제의 활력유지에 기여해야 할 것임.
 - * 우리나라 GDP 대비 통합재정규모는 1995년 19.0%에서 2003년에는 27.0%(공적자금 상환제외 24.9%)로 최근 들어 급격한 증가를 보이고 있음.

- 이를 위해서는 중기재정계획의 수립, 성과관리체계의 강화 및 각종 사회보험제도의 개혁 등을 통해 재정규율을 확립하여 균형재정기조를 지속시켜 나가야 할 것임.
- 이와 함께 고령화에 따른 세입기반의 약화에 대한 대응책을 강구해 나가야 할 것임.
 - 자영자소득과세의 강화, 음성·탈루소득에 대한 조세포착률 제고 및 재산과세의 현실화 등을 통해 조세의 형평성을 강화하고 세원을 확대해 나가야 할 것임.
 - 또한 여성의 경제활동 참여기회의 확대, 노인의 조기퇴직유인의 축소 등을 통해 고령화에 따른 세입기반의 지나친 감소를 방지할 필요
- 또한 재정적자요인의 주요인인 복지정책기조의 설정에 있어서는 단순한 복지지출의 양적확대보다는 각 복지부문의 균형발전과 질적 개선을 위한 효율화·내실화에 우선순위를 둘 필요
 - 이를 위해서는 사회보험제도의 지속가능성 유지 및 복지수혜자의 도덕적 해이의 방지를 위한 대책마련이 필요

나. 연금제도의 정비

- 노인인구의 증가에 따른 사회적 부담의 증가를 미연에 예방하기 위해서는 보다 종합적인 노후소득보장체계를 구축할 필요
 - 공적연금의 지속가능성 유지와 함께 연금사각지대의 해소를 위한 연금개혁을 조속히 단행할 필요
 - 이와 함께 기업연금제도의 도입 및 개인연금제도의 활성화 등을 통해 정부-기업-개인차원의 「다층적 노후소득보장체계」를 구축해 나갈 필요

① 공적연금의 구조개혁 추진

□ 국민연금의 재정적 취약성과 연금사각지대 및 자영자 소득과약의 문제 등을 해결하기 위한 과감한 구조개혁을 추진

○ 이를 위해서는 현재 정부가 추진중인 국민연금제도의 「적정 급여-적정부담화」를 위한 개혁안이 반드시 관철될 필요

* 정부의 개선안(국민연금 소득대체율의 10%p 인하 및 보험료율의 점진적 인상(9.0%→15.9%))이 통과될 경우, 국민연금제도는 2070년까지 재정적 위기없이 유지가 가능할 전망이다.

* 국민연금제도의 급여 및 보험료수준 조정의 핵심은 복지(소득재분배) 차원의 문제가 아니라 현세대-후세대간의 부담형평성에 있는 바, 이를 혼동하지 말아야 할 것이며, 현세대의 책임하에 급여와 보험료의 균형을 맞추어 나가야 할 것임.

○ 또한 연금사각지대의 문제를 근본적으로 해결하기 위해서는 현행의 단일형 국민연금제도를 중층형(Two-Tier Plan : 전국민 기초연금 + 비례연금)의 연금제도로 재편하는 방안에 대한 검토가 필요

* 즉, 전국민 기초연금제의 실시로 연금사각지대 및 소득과약문제를 완화하며, 보험계리적 균형에 입각한 소득비례연금을 분리하여 재정적 안정을 도모

□ 현재 재정적 위기가 가시화되고 있는 직역연금제도에 대해서도 과감한 수술을 단행해야 할 것임.

○ 이러한 직역연금 구조적 불균형을 조정하는데 있어 보험료율의 인상만으로는 한계가 있으며, 과도한 지출부담을 재조정하고 장기재원조달계획을 수립하는 등 개혁조치를 시급히 추진

○ 또한 향후 민-관간의 직장이동이 활성화됨에 따라 국민연금과 직역연금간 연계제도(예: 가입기간 통산제도 등)를 조속히 도입

- 또한 4대 공적연금기금의 장기적 재정안정화를 위해 가장 시급히 추진되어야 할 과제는 각 기금별로 적정한 회계원칙을 수립하는 것임.
 - 현재 각 공적연금은 약속된 급여수준과 재원조달을 위한 보험료 수준간의 상호연계성이 없이 운영되어옴에 따라, 「고급여-저부담」의 불균형적 구조가 지속되어오고 있음.
 - 이를 해결하기 위해서는 선진국과 같이 공적연금에 대해서도 민간의 보험회계원칙에 부합하는 재정운영방식을 설정하는 것이 필수적 과제임.

② 사적연금제도의 활성화

- 현재 국민연금제도 위주로 설계되어 있는 연금제도를 공적연금, 기업연금, 개인연금의 '3축 구조(Three-Pillar System)'로 전환
 - 이미 세계은행이 권고한 바 있는 '3축 구조'로 전환하여 국민연금을 필요 최소한도의 규모로 축소하고 연금저축이 민간에서 이루어 질 수 있는 환경조성
 - 이를 위하여 국민연금, 공무원연금, 사학연금, 기업연금 등 연금제도별 개선방안을 모색하는 현재의 정책시스템을 탈피하여 우리나라 전체의 연금제도를 개혁하는 방안 마련을 위한 T/F를 청와대 직속으로 구성
- 적정한 국가-기업-개인의 다층 소득보장체계의 구축을 위해서는 기업연금의 활성화가 필요할 것임.
 - 이를 위해서는 현행 퇴직일시금 제도를 기업연금제도로 전환하기 위한 유인체계를 마련함과 동시에, 국민연금제도와 효율적 연계를 통해 급여수준 및 보험료부담이 중복·과다해지는 것을 방지
 - * 이의 대안으로 영국·일본 등의 경우와 같이 적격기업연금제도와 국민연금의 소득비례연금간의 「적용제외방식」의 도입을 검토

- 또한 기존의 퇴직금 준비금 사내유보에 대한 세제혜택을 축소해 나가는 한편, 추후 사외적립될 기업연금기금에 대한 보호장치를 강화할 필요(예: 美 ERISA법 등)
- 아울러 개인연금저축의 활성화를 통해 노후에 대비한 자구적 노력을 장려해 나가야 할 것임.
 - 이를 위해서는 개인연금저축에 대한 소득공제혜택범위(현재 월 20만원)를 점진적으로 확대해 나갈 필요
 - 특히 전업주부 등 배우자 명의의 개인연금저축에 대한 소득공제를 허용하여 맞벌이·홀벌이 부부간 형평성을 제고
 - * 국민연금 보험료 소득공제에 대해서도 임의가입된 배우자의 보험료도 공제대상에 포함해야 할 것임.
 - 또한 개인연금가입자의 수급권 보호를 위해 개인연금기금 운용기관의 정보공개 및 투명성제고 방안을 강구하고, 재보험제도 등 기금보호장치를 마련

다. 보건·의료체계의 개선

- 고령화의 진전으로 인한 의료비급증에 대한 대책은 장기요양서비스 비용 효율화, 장기요양비용 분담 적정화 등으로 크게 나눌 수 있음.
 - **비용 효율화:** 기존의 병원중심 진료보다 비용효과적인 재가진료 서비스 및 시설의 확충, 일반진료와 장기요양서비스와의 협력체계 구축이 필요함.
 - * 재가진료 및 말기진료의 확충: 그리스(1998), 헝가리(1997), 포르투갈, 스페인(2000) 등
 - * 진료와 수발의 역할분담 및 협력체계 구축: 미국, 핀란드, 캐나다, 영국, 멕시코 등

- **비용분담:** OECD 국가의 고령화에 대비한 의료개혁은 별도의 장기요양보험 도입, 개인부담원칙의 강화 등으로 요약될 수 있음.
 - * 미국: i) 장기요양서비스 필요가 발생하면 USD 3000의 세금 공제, ii) 가족 수발봉사자에 대한 재정적 지원, iii) 의료보호 대상자 선정 과정의 형평성 제고, iv) 양질의 민간 장기요양보험 가입 독려, v) 의료저축구좌방식 등 재원조달방식에 대한 다양한 시범사업 실시
 - * 체코: 가족에 의한 수발을 장려
 - * 일본: 2000년 별도의 장기요양보험을 도입하여 일반적인 진료와 장기요양서비스에 대한 비용부담을 분리하여 세대간 갈등을 완화
- 우리나라의 경우 재가진료서비스 및 시설 확충, 장기요양보험의 신속한 도입 등이 필요함.
 - 최근 재가진료서비스 및 시설이 확충되고 있으나 아직도 65세 이상 노인인구의 1% 이하만을 소화하는 수준에 불과하며, 대부분의 장기요양진료는 고액의 병원진료 중심임.
- 또한 건강보험의 위험분산방식 자체를 변경하는 발상의 전환이 필요
 - 건강한 계층이 질병이 발생한 계층의 비용을 분담하는 현재와 같은 횡단면적 위험분산 의료보험제도는 고령화가 진전됨에 따라 재원분담을 둘러싼 세대간의 갈등을 촉발할 뿐 아니라 재정적 지속가능성도 위협받고 있음.
 - 싱가폴은 이에 대한 대책으로 건강한 시기에 자신이 적립한 의료저축을 질병이 발생한 시기에 인출하여 진료비로 충당하는 새로운 개념의 위험분산 방식(의료저축구좌)을 도입
 - * 의료저축구좌 잔액의 증여 및 상속을 허용함으로써 비용절감의식을 강화하여 고령화로 인한 의료비 급증을 억제하고 자기부담원칙을 강화하여 세대간 갈등을 해소
 - * 싱가폴이 1984년에 도입한 이후 미국은 현재 시범사업실시 중이며, 중국과 말레이시아는 이미 도입하였고, 현재 고령화에 직면한 많은

나라들이 도입을 검토 중에 있음.

□ 또한 현행 건강보험제도의 지속가능성을 제고하기 위한 조속한 제도 개혁이 요구됨.

○ 통합된 건강보험을 정부기금화 함으로써 건강보험 재정운용에 대한 보다 책임성 있고 투명한 재정규율체계를 확립하는 방안 검토

* 건강보험은 분명한 재정활동의 일부임에도 불구하고 정부기금의 범주에서 누락되어 있는 바, 이를 조속히 재정범위내에 포함시켜야 할 것임.

○ 건강보험의 경우 지출 효율화와 보험료 조정을 병행하여 재정 안정을 우선적으로 도모하고, 장기적으로는 고액질환에 대한 본인부담을 경감해 나가는 것이 필요

* 지출효율화를 위해서는 지불제도의 개혁이 요구되며, 우선 진료비 정액제도인 「포괄수가제」의 단계적 확대를 차질없이 추진할 필요

○ 보건의료기관의 역할과 기능을 구분하여 의료자원의 낭비를 방지하는 것이 필요함.

* 가벼운 질병의 외래진료는 의원과 보건소가 담당하고, 병원 및 종합 병원은 입원진료 및 타 기관에서 의뢰 받은 외래환자를 치료

라. 새로운 노인복지수요에의 대응

□ 인구의 급속한 고령화 현상은 노인들에 대한 의료 및 소득보장에 대한 복지수요 확대 등 지금까지 경험하지 못한 시대적 변화를 예고하고 있음.

○ 특히 가족부양기능의 약화 및 사회보장체계의 사각지대 등은 향후 노인빈곤층을 확대시키고 사회적 노인부양비용을 증대시키게 될 것임.

- * 우리나라 노인단독가구의 비율은 1985년 20.5%에서 최근에는 45.5%로 증가
- 세계에서 유례를 찾아볼 수 없는 고령화 속도로 인해, 고령사회에 대비한 복지서비스체계의 마련을 위한 시간이 충분치 못함.
- 현재의 노인복지정책만으로는 급속한 인구고령화에 따라 다양화되어 가는 노인들의 복지수요변화에 적절히 대처할 수 없을 것임.
 - 정책의 주요 대상이 국민기초생활보장 수급 대상 노인을 위주로 하고 있으며, 제공되는 서비스나 급여의 수준이 충분치 못한 실정임.
 - 노인복지사업의 내용도 시설보호를 중심으로 구성되어 있으며, 의료서비스 공급체계가 급성질환의 치료에 치중되어 있어 장기요양을 필요로 하는 노인들의 보건의료 욕구를 충족시키지 못함.
- 빈곤층 노인의 증가를 방지하기 위해서는 사회보장체계의 내실화 및 역할강화가 필요
 - 공적연금 등 사회보험제도의 사각지대 발생을 방지하기 위한 제도 개혁을 조속히 단행
 - 아울러 공적연금제도가 성숙화되어 선진국과 같이 노후소득보장의 주기능을 담당하기 전까지는 국민기초생활보장제도 및 무각출경로연금 등 공공부조의 역할이 중요
 - * 이를 위해서는 공공부조의 복지전달체계를 강화하여 지원이 필요한 노인층이 지원대상에 누락되는 사례를 최소화하기 위한 노력이 필요
- 가족내 노인부양을 장려할 수 있는 유인제도를 마련해야 할 것임.
 - 우리나라의 전통적인 가족복지가 보다 활성화되고 가족제도의 건강성이 유지될 수 있도록 사회경제적 유인제도를 마련할 필요
 - 이를 위해서는 노인에 대한 가족의 부양부담을 최대한 줄일 수 있도록 단기보호나 주간보호 등 재가복지서비스의 강화가 필요

- 또한 노인을 부양하는 가족에 대한 소득공제범위를 확대하고 임대주택의 우선 입주나 주택분양시 가산점을 주는 등의 유인제도를 마련
- 노인의 장기 요양·보호서비스에 대한 인프라를 구축하고, 민간 참여를 활성화해야 할 것임.
 - 기본적으로는 지역사회보호서비스체제를 구축하고, 재가·지역사회에서의 보호가 불가능한 경우에는 보완적으로 시설에서 보호하여야 할 것임.
 - 이를 위해 치매·중풍전문 요양병원의 확대, 주간보호 및 요양시설 설치확대, 보건복지 전문인력의 양성 및 가족, 친인척 및 이웃 등 비공식 간병인에 대한 지원대책의 마련 등 장기요양 보호를 위한 인프라 구축
 - 아울러 실버산업 등 민간부문의 참여를 확대하기 위하여 시설 및 인력의 자격기준완화 및 세제지원 등 제도적인 장치를 마련할 필요
- 이와 함께 여성의 경제활동참여를 장려하기 위해서는 여성의 취업과 자녀양육을 병행할 수 있는 제도적인 장치를 마련해야 할 것임.
 - 증가되는 기혼여성의 사회진출 장려와 취업모의 자녀양육 문제 해결을 위해 아동보육시설을 확충하는 계획을 추진
 - 또한 육아휴직급여의 실시, 다양한 보육서비스의 확충을 통한 여성의 자녀양육과 일에 대한 양면적 지원, 지역의 자녀양육지원센터 확충, 모자보건의료체제의 충실화를 통한 자녀양육 지원 등이 필요
- 또한 향후 급속히 진전될 인구의 고령화에 대비하여 복지수준 확대라는 양적인 문제와 함께 복지의 생산적인 역할과 기능 확보를 통한 질적 개선을 동시에 추구하는 복지서비스체제의 효율화가 시급히 요구됨.

3) 금융부문

가. 자본시장의 인프라 선진화

- 법환경 및 회계정보 인프라의 개선으로 자본시장이 발전할 수 있는 기본토양 구축
 - 투자자보호(집단소송제 등), 증권회사의 투자은행 기능의 자유로운 발전(업무영역에 대한 포괄주의 철학 규제, 업무행위 규제 선진국 수준으로 자유화 등)에 중점을 둔 법규환경 개선
 - 분식회계 불식, 신용평가 신뢰성 제고, 불공정 거래 근절 등에 초점을 둔 감독환경 개선
- 국내외 투자자금 유출입을 지속적으로 자유화하여 국내외 금융자산 수요 변화가 자본시장에 미치는 영향을 완충
 - 국민연금을 포함한 국내경제주체의 해외자산투자를 자유화하여 향후의 위험자산 수요의 급변이 부분적으로 해외투자 증대 및 감소로 흡수될 수 있도록 유도
- 장기적이고 안전한 저축 수단을 공급하고 장기기준금리 형성 촉진을 위하여 장기국채시장의 육성에 중점
 - 재정적자 재원조달을 위하여 국채를 발행하는 경우 만기 10년 이상의 장기국채를 활용하여 장기기준금리와 '수익률 곡선'이 형성될 수 있도록 배려

나. 연기금 자산구조의 효율성 및 투명성 제고

- 연기금 자산운용규제를 양적 규제에서 질적 규제로 전환하여 적정

주식투자가 이루어질 수 있도록 유도

- 영미의 경우 연기금에 대한 자산운용규제는 ‘신중한 원칙’ (Prudent Man Rule)이며 이는 연기금의 운용은 전문성에 바탕을 두고 신중히 이루어져야 한다는 질적 규제
- 반면 우리나라, 독일 등은 연기금의 투자행위에 대하여 자산별 투자한도를 설정하는 등의 양적 규제를 가하고 있음.

□ 연기금의 건전성은 자산운용산업의 투명성 제고로 확보

- 부실투신 정리, 수탁기관의 감시기능 정착 등으로 연기금의 운용자인 자산운용산업의 투명성과 신인도를 제고

다. 국민연금기금의 운용체제 개선

□ 연금기금 운용을 민간에 위탁하여 분산관리하는 위탁운용체제로의 이행을 추진

- 정부는 최근 들어 이러한 민간위탁사업을 위해 시범사업을 추진하고 있으나, 추후 그 규모를 과감히 증대시켜 나갈 필요가 있을 것임.

□ 이를 위하여 현행 기금운용본부의 기능을 기금의 직접투자운용에서 위탁투자에 대한 감시 및 사후관리 중심으로 전환