서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터
Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University

서 울 대 학 교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

목차

1 학습안내 1

2 강의 3

3 Lecture 37

4 讲义 78

5 퀴즈 107

6 토론 110

7 보고서 112

8 자료 114

서 울 대 학 교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

학습안내

01 과목소개

<한국경제의 혁신과 미래>는 현재의 한국경제를 다양한 각도에서 진단하고 지속 가능한 성장을 위해 어떻게 혁신을 해야 할 것인지에 대해 관련 전문가들을 모시고 의견을 들어보는 대담형 강좌이다. 대담에 참여한 다섯 분은 2021년 연말에 서울대학교 한국경제혁신센터 주도로 출간한 책, 『혁신의 시작: 한국경제의 성장잠재력을 어떻게 다시 끌어올릴 것인가』의 공동 저자들로 제도, 시장, 노동, 통상, 인구 등 다양한 측면에서 한국경제를 진단하고 혁신의 방향을 진솔하게 제시하고 있다. 수강생들은 본 과목을 수강함으로써, 현재 한국경제의 문제점을 이해하고 장기지속 가능한 성장을 위해 어떤 혁신이 필요한지 이해하는 기회가 될 것이다.

02 학습목표

(1) 단기간에 눈부신 고도성장을 이룩한 한국경제의 성과와 그 과정에서 축적된 문제점을 이해한다.
(2) 현 시점 한국경제의 상황에 대하여 다양한 각도에서 이해를 높이고, 장기지속 가능한 성장을 위한 대안들을 혁신이라는 키워드를 토대로 학습한다.
(3) 한국경제의 혁신에 대한 학습을 통해 앞으로 한국경제의 성장을 위한 방향성과 전망에 대한 수강생 나름의 생각을 가질 수 있도록 한다.

03 기대효과

이 강좌는 우선 현재 한국경제 전반에 대한 수강생들의 이해를 높일 것으로 생각한다. 제도, 시장, 노동, 통상, 인구 등 다양한 각도에서 관련 최고의 전문가들이 현재 한국경제를 알기 쉽게 진단하고, 문제점과 함께 관련 해결책을 구체적으로 제시하기 때문이다.

다음으로는 보다 근본적인 문제의식으로 경제성장이 왜 필요하고, 성장이 오랜 기간 안정적으로 지속되기 위해서는 무엇이 개선되거나 이루어져야 하는지에 대해서도 진지하게 고민해 보는 시간이 될 것으로 기대한다. 이를 통해 경제 문제가 단순히 경제 영역에 국한되지 않고 사회라는 인간 삶의 공간 전반과 밀접하게 연관되어 있는 중요한 주제임을 인식할 수 있을 것이다.

04 주차별 구성

1주차	혁신의 시작
2주차	공정과 혁신의 선순환
3주차	노동시장의 신중한 혁신
4주차	인구문제의 해결 공간
5주차	가치 중심의 통상 정책
6주차	혁신의 시작, 나머지 이야기들

서 울 대 학 교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

강의

서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터
Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University

4 주차 인구 문제의 해결 공간

4-1 한국의 인구구조 변화와 특징

안녕하세요. 배석만입니다. 이 강좌는 서울대학교 한국경제혁신센터의 협력을 통해 한국경제와 K 학술확산 연구센터에서 기획하여'한국경제의 혁신과 미래'라는 주제로 준비한 특별 대담입니다.

2021년 가을에 서울대 경제학부에 재직하시는 교수님들께서 현재의 한국경제를 다양한 각도에서 진단하고 지속 가능한 성장을 위해 어떻게 혁신을 해야 할 것인지에 대해 매일경제신문과 릴레이 인터뷰 형식으로 의견을 피력하셨고, 이것을 한국경제혁신센터 주도로 정리하여 연말에『혁신의 시작: 한국경제의 성장잠재력을 어떻게 다시 끌어올릴 것인가』라는 책으로 발간하였습니다.

이 작업에 참여하신 교수님들 중 몇 분을 모시고 관련 이야기는 물론 추가로 하시고 싶은 말씀을 들어보는 시간을 가지도록 하겠습니다.

이번 강의는 이철희 교수님을 모시고'인구문제의 해결 공간'이라는 주제로 말씀을 듣겠습니다. 이철희 교수님은 이 특별강좌의 토대가 되는 저서『혁신의 시작: 한국경제의 성장잠재력을 어떻게 다시 끌어올릴 것인가』에서 동일한 제목의 제7장을 집필하셨습니다.

<사회자>

교수님 안녕하세요. 교수님께서는 한국경제의 성장을 위한 혁신과 관련한 이 프로젝트에서 인구 문제를 담당하신 것으로 이해하고 있습니다. 관련 분야에 이미 많은 연구 성과를 내신 저명한 인구학자이시기 때문에 저출산·고령화 사회에 이미 직면한 한국경제가 어떻게 이 문제를 해결하고 장기지속적 성장을 이룩해 낼 것인가에 대해 흥미로운 말씀을 해주실 것으로 생각합니다.

그럼 첫 번째 질문으로 본격적인 본론은 아닙니다만, 한국의 인구구조 변화와 관련하여 장기간 계속되고 있는 코로나19라는 문제가 인구에 어떤 영향을 미칠지에 대해 말씀을 듣는 것으로 시작하겠습니다.

<이철희>

안녕하세요. 이철희입니다. 저출산·고령화 문제 심화를 인구 위기로 정의한다면 코로나19는 이러한 인구 위기를 심화시킬 가능성이 있습니다. 저출산·고령화 현상을 완화할 수 있는 변화들은 다음과 같습니다. 먼저 출산율이 증가하지는 못하더라도 크게 감소하지 않는 것입니다.

다음으로 인적자본이 개선되어 전체 인구는 감소하더라도 생산성을 높이는 것입니다. 세 번째는 고용이 증가하여 더 많은 사람들이 경제 활동에 참여하는 것이고, 네 번째는 외국인력을 도입하여 부족한 노동력을 채워주는 것입니다.

코로나19는 이 네 가지 측면 모두에 부정적인 영향을 줄 가능성이 있습니다. 코로나19 이후 실제 결혼 건수는 줄어든 것으로 보고됩니다. 한국의 경우 신혼부부가 출산율이 가장 높은 집단이므로 결혼 건수가 줄어들면 향후 출생아 수 감소 추세가 더 가팔라질 수 있습니다.

다음으로 초중등 교육에 있어서 코로나19로 인한 공교육 축소로 인해 학업 성취도가 저하되고 있다는 것은 널리 알려진 사실입니다. 대학교육도 영향을 받아 인적자본 축적에 부정적인 영향을 끼칠 것으로 보입니다.

고용시장도 마찬가지입니다. 코로나19로 인해 상당 부분 청년 고용이 위축되어 있습니다. 특히 신규 취업 층이 노동시장 진입 당시의 환경적 요인으로 인해 초기에 제대로 된 경력을 쌓을 기회를 잃게 되면 이들의 전반적인 커리어가 영향을 받을 가능성이 높습니다.

마지막으로 코로나19로 인한 국제적 인구 이동의 감소로 외국인력 도입에 문제가 발생하고 있습니다. 이를 종합해보면 코로나19는 결과적으로 인구 위기를 악화시키는 요인으로 작용할 수 있습니다.

<사회자>

가뜩이나 한국 사회의 저출산·고령화 문제는 그 자체로 이미 심각한 문제로 부상해 있는 상황인데 코로나19는 예상은 했지만, 그 심각성을 한층 심화시킬 것이라는 우울한 전망을 주시는 것으로 생각이 듭니다. 하루라도 빨리 코로나19 상황이 종식될 수 있기를 기원해 봅니다.

이제 본론을 들어가도록 하겠습니다. 이번 첫 시간 주제가 한국의 인구구조 변화인데, 저출산·고령화, 그로 인한 인구 감소는 이미 통계 수치를 통해 사회적으로 잘 알려져 있는 사실입니다. 관련하여 교수님께서는 이런 단순한 통계상의 인구 수치 변화보다 중요한 변화가 있다고 주장하시는 것 같은데, 말씀을 듣고 싶습니다.

<이철희>

네, 말씀하신대로 이미 저출산·고령화 문제가 심각하다는 점은 널리 알려진 사실이고, 한국의 총 인구수가 머지않아 감소할 것으로 예상되는 상황입니다. 그러나 이러한 통계 수치만으로도 알 수 있는 사실 외에 잘 알려지지 않은 보다 중요한 사실들이 있습니다.

우선적으로 지적할 사실은 인구구조 변화의 불확실성입니다. 인구구조 변화의 기본적인 방향성은 청년층의 인구가 줄고 고령인구가 늘어나는 것이 맞습니다. 그러나 '고령화 속도'나 '출생아 수 감소 정도'에 따라 미래의 인구 변화 추이가 달라지는데 각 시나리오 간 차이는 시간이 지나면서 상당히 커집니다. 예컨대 가장 낙관적인 시나리오와 부정적인 시나리오에 기초한 전망치는 약 45년이 지나면 한 천만 명 정도로 차이가 납니다.

두 번째로 '인구의 질'이 변하고 있다는 점 또한 잘 알려지지 않은 사실입니다. 일반적으로 고령화를 생각할 때 현재의 고령인구를 기준으로 이들과 유사한 인구가 증가할 것으로 생각합니다. 그러나 한국의 경우 지난 50년 동안 급격한 변화를 겪었기에 각 세대별 살아온 여건이나 교육 수준, 인적자본 수준의 차이가 큽니다. 그래서 현재의 고령인구에 비해 현재의 30대~40대인 미래 고령인구는 고학력 비중이 늘고 더 건강할 가능성이 높습니다.

<사회자>

'인구의 질'이 변하고 있다는 것은 최근 교수님께서 연구를 통해서 보여주신 바가 있는 것 같은데, 조금 더 구체적으로 말씀을 듣고 싶습니다.

<이철희>

네, 말씀하신대로 저는 최근 인적자본을 고려한 인구구조의 변화를 살펴보기 위해 2020~2070년 기간의 성별, 연령별, 학력별 인구를 추정하였습니다. 그 결과를 나타내는 그림이 장래 대졸인구 추계, 장래 고졸 인구추계, 장래 대졸 미만 인구추계입니다.

보시는 그림들은 통계청 장래 인구 중위 추계가 실현되는 경우, 장래 대졸, 고졸, 고졸 미만 인구 변화 전망을 보여줍니다. 각 학력 인구의 상대적인 비중 변화 추이는 한국 인구의 고학력화가 빠르게 진행될 것임을 알려줍니다.

현재 대졸, 고졸, 고졸 미만 인구는 각각 전체 인구의 약 3분의 1을 차지하고 있습니다. 대졸 인구는 빠르게 증가하여 현재 약 33%에서 2070년까지 약 61% 수준으로 가파르게 증가할 것으로 예상됩니다. 반면 현재 전체 인구의 약 34%에 달하는 고졸미만 인구의 비중은 2070년까지 약 11% 수준으로, 현재 33%인 고졸 인구 비중은 2070년까지 28%로 낮아질 것으로 예상됩니다.

각 학력 인구의 절대적인 규모를 살펴보면, 현재 1,746만 명인 대졸 인구는 빠르게 증가하여 2045년까지 2,447만 명으로 늘어나고, 2040년대 중반부터 완만하게 감소하여 2070년에는 2,284만 명을 기록할 것으로 전망되고 있습니다. 현재 1,721만 명인 고졸 인구는 2035년까지 1,710만 명대를 유지하다가 2030년대 중반부터 빠르게 감소하여 2070년까지 1,140만 명으로 줄어들 것으로 보입니다.

현재 약 1,715만 명인 고졸미만 인구는 빠르게 감소하여 2070년까지 현재 수준의 약 25%인 421만 명으로 줄어들 것으로 예상이 됩니다. 통계청 장래 인구 저위 추계가 실현될 경우 2070년의 고졸 미만 인구는 약 330만 명으로 감소할 것으로 보입니다.

<사회자>
교수님 말씀은 고학력의 더 건강한 고령층, 다시 말해 '새로운 노인층'을 전제로 미래를 준비해야 한다는 의미이신가요?

<이철희>
예 그렇습니다. 미래 인구변화를 대비할 때 현세대는 이전 세대와 달리 물질적 여건·교육 수준의 개선으로 인적자본을 더욱 두껍게 구축하고 있습니다. 이러한 질적 변화를 감안하지 않으면 미래를 지나치게 부정적으로 전망하게 됩니다.

이러한 차이를 고려하지 않고 현재의 연령별 의료비나 생산성을 미래에 투영하여 의료비나 노동생산성을 계측하는 것은 한국의 실상과는 안 맞는 측면이 있습니다. 최근 추세를 따른다면 외국인이 전체 비중에서 차지하는 비중도 증가할 것으로 보여 전체적인 인구 구성과 질이 크게 바뀔 것으로 보입니다.

<사회자>
잘 알겠습니다. 그 외에 미래 인구 변화와 관련하여 또 유념해야 할 것이 있을까요?

<이철희>
네. 저출산·고령화로 노동인구가 크게 감소하여 사회적 비용이 발생할 것이라는 우려가 크지만, 저는 그런 우려가 과대하게 되었다고 생각합니다. 실제로는 적어도 가까운 장래에는 노동인구가 크게 줄지 않을 수 있습니다.

일반적으로 고령화로 인한 인구 감소를 이야기할 때 주로 생산연령인구를 지표로 이용합니다. 통계청 중위 추계에 따르면 15~64세 생산연령 인구가 2070년에 이르러 지금의 절반 이하로 떨어져 46%까지 수준으로 감소합니다.

그러나 노동인구 규모의 지표로는 경제활동인구를 이용하는 것이 더 타당합니다. 15세 이상이라고 해도 교육 등의 이유로 일을 안 하는 사람이 많고, 65세가 넘어도 일을 하고 있는 경우가 많기 때문입니다.

미래 경제활동참가율을 예측하는 것은 쉽지 않지만, 최근 연구에 따르면 성별, 연령별, 학력별로 경제활동참가율이 동일하다고 가정했을 때 적어도 향후 15년~20년 동안은 경제활동인구가 크게 줄지는 않을 것으로 전망됩니다. 이 역시 앞서 언급한 저의 최근 연구에서 확인할 수 있습니다.

이것을 조금 더 소개해드리면, 인구 변화에 의해 노동인구의 장기적 감소가 발생할 것으로 보이나, 그 속도는 생산연령인구에 비해 훨씬 완만할 것으로 보입니다. 생산연령인구는 2070년까지 현재 수준의 약 46%로 감소하지만 경제활동인구는 현재 수준의 약 57%까지 유지될 것으로 전망됩니다.

이는 기본적으로 한국 청년 경제활동참가율이 상대적으로 낮은 반면, 장년 및 고령인구의 경제활동참가율이 상대적으로 높기 때문에 나타난 결과라고 할 수 있겠습니다. 이러한 연령별 경제활동참가율 구조 때문에 인구고령화가 노동 인력의 규모에 미치는 효과는 약화되는 것으로 파악됩니다.

여기에 앞으로 오히려 경제활동참가율 자체가 증가할 가능성이 있습니다. 여성과 장년층의 경제활동참가율은 지속적으로 증가하고 있는데 이러한 추세가 이어질 경우, 경제활동인구의 감소 속도는 제가 앞에서 말씀드린 것보다 더욱 느려질 것으로 보입니다.

예컨대 25~54세 여성 경제활동 참가율이 2020년의 일본 수준으로 증가하는 경우 2045년과 2070년의 경제활동인구가 2020년 수준의 각각 87%와 59%로 감소할 것으로 추정됩니다. 이는 여성 경제활동 참가율이 변화하지 않는 경우에 비해 각각 3.6% 포인트 및 2.2% 포인트 높은 수준입니다.

마찬가지로 50~64세 장년 인구 경제 활동 참가율이 현재의 일본 수준으로 증가한다고 했을 때, 2045년과 2070년의 경제활동인구가 2020년 수준의 각각 86.6%와 58.8%로 감소할 것으로 추정됩니다. 이는 고령인구 경제활동 참가율이 변화하지 않는 경우에 비해 각각 3.1% 포인트 및 2.0% 포인트 높은 비율입니다.

마지막으로, 고령화로 인한 노동생산성이 감소할 것이라는 우려가 있지만, 이와는 달리 적어도 향후 20년 동안은 인구 변화로 인한 큰 폭의 노동생산성 하락은 나타나지 않을 가능성이 높습니다. 한국의 경우 고령화와 더불어 노동 인력의 고학력화가 바르게 진행되고 있습니다. 여기에 장래의 고령층이 이전의 고령층에 비해 더 건강할 가능성이 높아서 고령화로 인해 생산성이 감소하는 것을 상쇄할 수 있는 것입니다.

실제로 제가 성별, 연령별, 학력별 시간당 임금을 생산성의 지표로 이용하여 생산성을 조정한 노동인구를 추산한 결과를 보면, 단순노동인구 추정치보다 훨씬 덜 감소하는 것으로 전망되었습니다.

<사회자>
고학력화의 효과가 고령화의 효과를 압도한다는 교수님의 연구 결과를 좀 더 구체적으로 말씀해 주실수 있겠습니까.

<이철희>
네. 보시는 그림은 제가 연구한 장래 생산연령인구, 경제활동인구, 생산성 조정 노동투입 추계 결과를 비교한 것입니다만, 2020년 수준을 100으로 환산했을 때 생산성을 조정한 노동 투입은 경제활동인구에 비해 더 느리게 감소하여 2027년까지 현재 수준보다 약 2% 포인트 높아졌다가 이후 줄어들기 시작해서, 2070년에는 현재 수준의 약 58%로 감소할 것으로 전망됩니다.

이는 2070년 경제활동인구 전망치, 즉 현재 수준의 약 57%보다 약간 더 높습니다. 생산성을 조정한 노동 투입의 규모는 특히 가까운 장래에 상대적으로 높게 유지될 것으로 보입니다. 2040년까지 경제활동인구는 현재 수준의 약 90%로 낮아지는데 비해, 생산성을 조정한 노동투입은 약 94%로 유지될 것으로 전망됩니다.

이는 향후 진행될 노동인구 고학력화의 효과가 고령화의 효과를 압도할 것임을 의미합니다. 즉 노동인구의 인적자본 개선을 고려한다면 인력 고령화에도 불구하고 장기적으로 노동생산성이 감소하지 않을 가능성이 높다고 할 수 있습니다.

<사회자>

교수님 말씀을 저출산·고령화에도 불구하고 한국의 미래 노동시장은 그렇게 심각한 문제에 직면하지는 않을 것이다라고 이해해도 되겠습니까?

<이철희>

그보다는 적어도 앞으로 20년 동안 한국의 인구구조 변화로 나타날 수 있는 문제가 전반적인 노동인구의 감소보다는 노동 수급 불균형의 문제에 있다고 이해해 주시면 될 것 같습니다.

제가 연구한 바에 따르면 산업별, 노동 유형별, 학력이나 연령별로 현재의 수급 불균형 정도가 다 다르고, 향후 수급 불균형 전망에도 차이가 클 것으로 예상이 됩니다.

구체적인 사례를 보여드리겠습니다. 저는 2019년~2039년간 인구 변화가 각 중분류 산업의 학력별, 연령별 노동 공급에 미치는 효과를 추정하고, 이를 동 기간 노동 수요 변화 전망과 결합하여 인구 변화가 산업별 노동수급에 미칠 영향을 분석한 바가 있습니다.

분석 결과를 보면, 향후 20년 동안 보건업, 음식점 및 주점업, 육상운송 및 파이프라인 운송업, 전자부품·컴퓨터·영상·음향 및 통신장비 제조업, 농림업, 기타 서비스업, 도매 및 상품중개업, 자동차를 제외한 소매업, 사업지원 서비스업, 전문직별 공사업 등의 산업에서 인구 변화로 인한 취업 인력 부족 현상이 특히 강하게 나타날 가능성이 높을 것으로 추정이 됩니다.

<사회자>

전반적인 노동인구의 감소보다는 노동 수급 불균형 문제가 더 빨리 직면할 가능성이 높은 문제이고, 각 산업별로 그런 현상이 나타날 수 있는 분야를 예상해 주셨습니다. 그런데, 교수님 말씀을 이해하기 위해서 좀 더 보완적인 설명이 필요하다고 보이는데요.

<이철희>

예, 산업뿐만 아니라 노동 인력의 특성별 수급불균형 문제도 함께 고려해야 한다고 생각합니다. 즉 산업에 따른 취업 인력 규모의 변화 전망은 고학력과 저학력 간 큰 차이를 보였습니다. 이는 산업별 전체 노동 공급 변화 추정 결과가 인적자본 수준에 따른 차별적인 노동 공급 변화 전망을 정확하게 보여주기 어렵다는 것을 시사합니다.

연령별로는 특히 학력을 불문하고 20~34세 취업 인력이 대부분의 산업에서 감소할 것입니다. 이는 이미 오래전부터 진행되고 있는 연간 출생아 수의 감소에 따라 젊은 인구가 빠른 속도로 줄어드는 데 기인한 것입니다.

이 연령층 대다수를 차지하는 고학력의 경우 보건업, 자동차를 제외한 소매업, 도매 및 상품중개업, 음식점 및 주점업, 사회서비스업, 전문 서비스업, 사업지원 서비스업, 전자부품·컴퓨터·영상·음향 및 통신장비 제조업, 금융업 등의 산업에서 젊은 취업 인력이 상대적으로 많이 감소할 것으로 전망됩니다.

인구변화로 인한 35세 이상 취업인력, 특히 55세 이상 취업 인력의 감소는 주로 저학력 취업인구의 감소로 인해 초래될 것으로 전망됩니다. 35세~54세와 그리고 55세~74세 모두 자동차 제외 소매업, 음식점 및 주점업, 육상운송 및 파이프라인 운송업, 도매 및 상품중개업, 기타 서비스업, 농림업, 사업 지원 서비스업 등의 산업에서 저학력 취업 인력이 크게 감소할 것으로 추정됩니다.

그 외에 35 ~54세 저학력 취업 인력은 사회복지서비스업에서, 55세~74세 저학력 취업 인력은 부동산업에서 상대적으로 많이 감소할 것으로 보입니다. 만약 이러한 산업에서 저학력 취업 인력에 대한 수요가 노동 공급만큼 줄지 않고, 고학력 취업자가 저학력 취업자를 잘 대체하지 못한다면, 이들 산업에서 저숙련 취업 인력 부족 문제가 발생할 수 있겠습니다.

<사회자>
그럼 이 노동 수급 불균형 문제를 해결할 수 있는 방법과 관련해서는 어떤 생각을 가지고 계십니까?

<이철희>
현재와 같이 각 노동 유형별 대체성이 높지 않은 상황에서 이러한 노동 수급 불균형은 쉽게 해결하기가 어렵습니다. 결국 향후 20년 동안의 노동시장 정책은 총량 부족에 대한 대응보다는 부문간, 유형 간 불균형을 완화하는 데 초점을 두어야 한다고 생각합니다.

인구구조의 불균형과 관련하여 수도권 밀집 현상과 지방 소멸 등 지역 간 불균형 문제는 매우 심각합니다. 노동인구를 비롯한 전체 인구의 감소는 천천히 진행될 것으로 보이지만, 부문별 불균형과 지역별 불균형은 빠른 속도로 심화되고 있기 때문입니다.

인구의 지역별 불균형은 재정지출에 상당한 비효율을 가져오는 등 경제적 비용을 유발합니다. 제 연구뿐만 아니라 관련한 여러 연구에 따르면 고령화가 진행되고 인구가 감소하면 지방의 재정 자립도는 떨어집니다. 지방의 재정 자립도가 떨어지면 중앙정부의 지원을 늘릴 수밖에 없고 결국 재정지출이 증가할 수밖에 없습니다. 이러한 경제적 부담을 고려하면 지역 간 불균형 문제는 최대한 적극적으로 대응해야 할 필요가 있겠습니다.

이에 대해 최근 논의되는 접근 방법은 먼저 거점 도시 중심으로 재편하는 도시 압축의 방식과 인구가 감소하는 각각의 지역을 살리는 방식으로 크게 두 가지입니다. 두 방식은 서로 상충되는 방식으로 이에 대한 부처 간 의견도 다릅니다.

결국 정책적인 조율 및 행정구역과 재정 개혁이 필요합니다. 작은 지자체가 살아남기 어려운 상황에서 현재의 행정구역을 그대로 유지하는 것은 비효율적일 가능성이 높습니다. 선택과 집중을 통해 지역 간 불균형에 효과적으로 대응할 수 있도록 행정구역 개편 등의 접근이 필요하다고 생각합니다.

<사회자>
한국 인구구조의 특징 중 저출산·고령화 문제의 직접적 결과인 청년 노동인구의 감소와 관련해서는 어떤 의견을 갖고 계신지요?

<이철희>
네. 한국 인구구조의 중요한 특징 중 하나는 젊은 노동인구 비율의 감소가 두드러진다는 사실입니다. 인구 고령화 현상과 관련하여 주로 강조되었던 점은 고령층 인구의 증가입니다. 그러나 한국의 경우 이미 20년~30년 전부터 청년층 인구 감소가 시작되어 노년층 인구 증가보다 청년층 인구 감소가 더 빠르게 일어나고 있습니다.

통계청 자료에 따르면 현재 35세 미만 경제활동인구가 전체 경제활동인구에서 차지하는 비중은 약 4분의 1 정도입니다. 이 수치는 매우 부정적인 시나리오가 실현될 경우 30년 이내에 15% 아래로 떨어질 것으로 예상됩니다.

청년 노동인구 비율의 감소는 결국 노동시장에서 가장 잘 기능할 수 있는 집단의 감소를 의미합니다. 청년 노동인구는 고령층에 비해 상대적으로 인적자본 수준이 높을 뿐 아니라 가장 최근의 노동시장 변화 상황을 참고하여 본인의 직업을 선택했다는 점에서 현재의 노동시장 수요 조건에 가장 부합하는 집단이라고 할 수 있습니다.

그렇기에 청년 노동인구는 전반적으로 인적자원을 필요로 하는 부문에 재배분하는 노동시장의 기능을 강화하는 역할을 담당한다고 할 수 있습니다. 이러한 기능을 이전에는 100만 명이 담당했다면 지금은 30~40만 명이 해야하기 때문에, 결국 노동시장의 기능이 저하되고 이로 인해 사회적 비용이 발생할 가능성이 높습니다.

보시는 그림은 2020년의 인구 특성별 경제활동참가율이 유지될 것으로 가정하여 통계청 장래인구 중위 추계에 따른 연령별 경제활동인구 변화를 추정한 것입니다.

먼저 노동인구의 고령화가 가장 두드러집니다. 65세 이상 경제활동인구는 현재 전체의 약 11%인 322만 명에서 2070년에는 전체의 약 27%인 439만 명으로 증가할 것으로 전망됩니다. 55세 이상 경제활동인구는 2020년 888만 명에서 2070년 781만 명으로 약간 감소하지만, 전체 경제활동인구에서 차지하는 비중은 같은 기간 동안 약 31%에서 약 48%로 증가할 것으로 예상이 됩니다.

전반적으로 경제활동인구의 고령화는 나이 든 경제활동인구의 증가보다는 젊은 경제활동인구의 감소로 인해 초래될 것으로 보입니다. 예컨대 35세 미만 경제활동인구는 2020년 678만 명에서 2070년 315만 명으로 급격하게 감소하는 것으로 나타납니다.

<사회자>

교수님 말씀을 들으니, 청년 노동인구 비율의 감소 역시 한국 사회 인구구조 변화의 심각한 문제 중 하나라는 생각이 듭니다. 어떤 해결책이 있을까요?

<이철희>

결국 이러한 인구구조 변화에 대응하기 위해서는 줄어든 청년 노동인구가 과거 수준의 역할을 담당할 수 있도록 노동시장이 더 유연해지고 노동 이동성이 높아져야 할 것입니다. 먼저 대학교육이 노동시장 밖에서 대학교육 시스템의 변화를 통해 노동시장의 기능을 지원하는 방향으로 변화해야 합니다.

기존의 경직적 교육 시스템에서 벗어나 시장 수요에 더 민감하게 반응하여 인력을 양성할 수 있도록 학제 간 융합이나 새로운 학문 분야 개설 등 대학교육 시스템의 유연화가 필요합니다. 노동시장 안에서도 자체적으로 노동 이동성을 강화할 필요가 있습니다. 기존 인력을 재교육하여 배치하는 등 줄어들 신규 취업 인력에 대응할 방안을 마련해야 할 것입니다.

<사회>

교수님과 한국 인구구조의 변화와 특징에 대해 전반적인 말씀을 나누어보았습니다. 전반적인 노동인구의 감소보다는 노동 수급 불균형 문제가 앞으로 당면한 보다 심각한 문제가 될 것이라는 말씀이 계속 뇌리에 남아있습니다. 통계 수치만으로는 보이지 않는 한국 사회의 인구 변화, 즉 인구의 질적 변화에 대한 말씀도 귀중한 말씀이라고 생각합니다.

다음 시간에는 한국 사회가 노동인구의 절대 감소에 앞서서 직면할 것으로 예상되는 노동수급 불균형 문제에 대해서 좀 더 구체적인 말씀을 듣도록 하겠습니다.

4-2 저출산·경력단절, 여성 지원과 외국인력 도입

지난 시간에는 한국 사회의 인구구조가 어떻게 변화해 왔으며, 그 특징이 무엇인지 교수님과 말씀을 나누어보았습니다. 저출산·고령화로 노동인구가 크게 감소하여 사회적 비용이 발생할 것이 예상되지만 생각보다는 과대포장되어 있다고 하셨고, 실제 당면한 과제로 한국 사회가 주목하야 하는 것은 노동인구 감소보다는 노동 수급 불균형 문제임을 지적하셨습니다.

이번 시간에는 지난 시간과 이어지는 것이기는 합니다만, 노동수급 불균형 문제와 관련하여 청년 노동인구 감소에 대응할 수 있는 방안에 대하여 교수님과 말씀을 나누어보도록 하겠습니다.

<사회자>

교수님, 안녕하세요. 우선 이 질문부터 드려야 할 것 같습니다. 현재도 한국 사회에서 많이 이야기되는 출산 등으로 경력이 단절되고 경제 활동에서 퇴장한 젊은 여성 노동력의 복귀를 위한 지원, 외국인 노동력의 도입 등이 이야기되고 있습니다. 교수님께서는 어떤 생각을 가지고 계시는지요?

<이철희>

청년 노동인구 감소에 대응할 수 있는 방안으로 경력단절 여성 인구의 경제 활동 참여 지원을 생각해볼 수 있습니다. 청년 노동인구 감소에 대응하여 정년 연장 등을 통해 고령인구를 활용하는 방안은 이들과 청년 인구와의 대체성이 낮기에 적합하지 않습니다.

교육 수준 등 인적자본의 특성을 고려하면, 청년 노동인구 집단과 가장 대체성이 높은 집단은 현재 경력단절 현상이 심각한 30~40대 여성 집단입니다. 경력단절이 감소하여 여성의 경제활동 참여가 증가하면 전반적인 노동 인력 총량 감소를 완화할 뿐 아니라 줄어드는 청년 노동인구를 대체하는 데 도움이 될 것입니다.

관련하여 제가 근래에 2065년까지 25~54세 한국 여성의 경제활동 참가율이 미국이나 일본의 역사적 경험을 따라 변화하는 경우와 한국의 최근 경제활동 참가율이 유지되는 경우를 비교하여 추정해 보았습니다.

분석 결과 미국이나 일본의 사례에 기초한 시나리오가 실현되는 경우에는 25~54세 여성 경제활동인구가 2042년까지 각각 약 14% 혹은 약 79만 7,000명 및 15% 혹은 약 83만 1,000명이 더 늘어날 것으로 추정되었습니다. 현재 경력단절 현상이 심각한 30대와 40대 초반 여성 경제활동인구가 큰 폭으로 증가할 것으로 전망하는 것입니다.

일본의 사례를 적용한 시뮬레이션 결과에 따르면 여성 경제 활동을 증가시키기 위한 정책적인 노력이 적어도 가까운 장래에 있어서는 장년 고용을 증가시키기 위한 노력에 비해 효과적이라는 것을 보여줍니다.

여성의 노동 공급을 늘리는 데 있어서 경력단절 완화를 통해 M-자형 연령-경제활동 참가율을 재고하는 것만으로는 충분하지 않고, 전 연령층의 노동시장 참가율을 지금 수준보다 높일 필요가 있습니다. 한국은 결혼 및 출산과 함께 여성 고용이 감소하는 현상도 심각하지만 20대 후반을 포함하여 전 연령층의 여성 경제활동 참가율이 상대적으로 낮기 때문입니다.

이러한 사정 때문에 최근 일본 수준으로 경제 활동 참가율이 높아지는 변화가 경력단절 제거보다 노동 투입 증가에 훨씬 강한 영향을 미치는 것으로 추정되었습니다. 즉 경력단절의 제거가 2045년까지 노동투입량을 1.1% 포인트 높이는데 그치는 반면에 일본 수준으로 경제 활동 참가율이 높아지는 변화는 노동투입량을 3.6% 포인트 높이는 것으로 추정이 되었습니다.

또한 여성의 노동 공급을 증가시키는 데 있어서 양적인 확대뿐만 아니라 여성의 인적자본 및 생산성 향상을 동반한 질적인 개선을 함께 도모할 필요가 있습니다.

일본의 경우 여성 노동 공급의 양적인 확대에는 성공했지만, 비정규직 및 시간제 여성 근로자의 증가 위주였다는 것에서 질적인 한계가 있는 것으로 보입니다. 이러한 양적인 확대를 통해 근로 시간과 생산성을 조정한 노동투입량을 획기적으로 증가시키기는 어려울 것으로 판단됩니다.

<사회자>
그러면, 여성의 경력단절을 막고 경제 활동 참여를 촉진하기 위해서는 어떤 노력이 필요하다고 생각하십니까.

<이철희>
여성의 경력단절을 막고 경제 활동 참여를 촉진하기 위해서는 사회 전반적인 개혁이 필요합니다. 현실적인 방안 중 하나는 보육 지원, 그중에서도 보육 시설의 양적 및 질적 공급 개선하는 것입니다.

여러 연구에서 보육비 지원 정책의 여성 경제 활동 참여율에 대한 효과를 분석했는데 결과적으로 보육비 지원만으로는 여성의 경제 활동을 촉진하는 효과가 잘 나타나지 않았습니다. 보육비 지원과 함께 보육 시설의 공급률과 질적 수준 개선이 병행되어야 여성의 노동 공급이 증가하는 결과가 나타납니다.

그러나 보다 근본적인 해결 방안이 필요하다는 것도 강조하고 싶습니다. 즉 이 문제에 대한 근본적인 방안은 노동시장 조건의 개선입니다. 현재 노동시장에 진출하고 있는 여성들은 과거와는 달리 본인의 커리어에 대한 강한 의지와 애착을 가지고 있습니다. 그래서 앞으로 여성의 경력단절 현상은 감소할 가능성이 높습니다.

반면 현재의 노동시장 여건하에서는 결혼과 출산이 더 가파르게 감소할 수 있습니다. 결혼 및 출산과 본인의 경력이 서로 충돌하는 경우에 후자를 선택하는 경우가 더 많기 때문입니다. 결국 저출산과 여성의 경력단절을 막기 위해서는 기혼 여성이 불리함 없이 경쟁할 수 있는 노동시장 여건이 조성되어야 할 것입니다.

<사회자>
기혼 여성에게도 불리함이 없는 노동시장 여건 조성은 이미 어느 정도 사회적으로 공유되는 인식인데, 문제는 현실적으로 참 어려운 일이라는 생각이 듭니다.

<이철희>
그렇죠. 그래도 꼭 이루어내야 할 부분입니다. 노동조건의 개선, 일 · 생활 균형 확립, 가정과 직장에서의 양성평등 강화 등을 통해 노동시장에서의 여성의 불리함을 없애는 노력은 장래 노동투입 증가에도 큰 도움이 될 것으로 생각되기 때문입니다.

제가 했던 한 연구의 결과는 인적자본 형성과정 및 노동시장에서의 여성의 불리함이 완화되어 여성의 상대적인 생산성이 개선되는 경우에는 생산성을 조정한 노동투입이 큰 폭으로 증가할 것임을 보여줍니다.

이것을 좀 더 자세하게 설명드리면 다음과 같습니다. 한국은 다른 선진국에 비해 여성이 동일한 학력을 가진 남성보다 훨씬 낮은 임금을 받고 있습니다. 이는 부분적으로 여성이 결혼, 출산 때문에 노동시장에서 겪게 되는 어려움에 기인한 것으로 파악됩니다.

만약 이러한 사정이 개선되어서 한국의 성별 생산성 격차가 현재의 OECD 평균 수준으로 줄어드는 경우, 2045년까지 생산성 조정 노동 투입이 6.7% 포인트 늘어나는 것으로 추정됩니다. 이는 앞서 말씀드린 것처럼일본 수준으로 경제 활동 참가율이 높아지는 것보다 훨씬 더 큰 규모의 효과를 보여줍니다.

미국의 사례도 참고할 필요가 있습니다. 1990년대 말 이후 미국의 여성 경제활동 참가율이 다른 선진국에 비해 뒤떨어지게 된 중요한 원인 가운데 하나는 출산휴가나 노동시간 선택과 같은 일·가정 균형에 도움이 되는 정책 확대가 상대적으로 부진했기 때문이라는 지적이 있습니다. 한국도 이를 교훈으로 삼을 필요가 있다고 봅니다.

<사회자>

교수님께서 말씀하신 근본적인 해결 방안은 저출산 문제와도 연결되어 있는 것처럼 느껴집니다만 어떻게 생각하시는지요?

<이철희>

네. 그렇습니다. 저출산 현상은 한국 정부뿐 아니라 선진국에서도 막대한 예산이 투입되는 등 중요하게 다루어지고 있는 이슈입니다. 그러나 먼저 생각해 볼 점은 저출산이 반드시 해결해야 하는, 또는 해결 가능한 문제인가 하는 점입니다.

저출산 현상을 인구 감소로 인한 사회문제 발생의 측면에서 보면 부정적이지만, 가정 안에서 다자녀를 출산하는 것만으로 충족되던 필요를 국민연금 등 다른 사회적 제도로 대체하는 과정에서 발생하는 현상으로 본다면 반드시 부정적인 문제만으로 볼 수는 없겠습니다. 개인주의 심화 등 전반적인 가치관의 장기적 변화 추세를 반영한 것이기 때문에 바꾸기 어려운 흐름이라는 점도 존재합니다.

그럼에도 불구하고, 저출산에 대응하는 단기 및 중장기적 대책은 여전히 중요합니다. 출산율 저하의 속도가 중요하기 때문입니다. 한국은 서구사회처럼 점진적 감소가 아닌 급격한 인구 감소를 겪고 있습니다. 이러한 경우 심각한 세대 간 불균형 문제가 발생하여 사회경제적 비용이 커지게 됩니다.

물론 향후 한국 인구구조 변화의 시나리오에 따라 지불해야 하는 사회적 비용은 달라지게 됩니다. 그러나 이러한 변화의 속도를 최대한 낮춰서 사회 전반적 비용을 줄이는 것은 정부의 책무라고 생각합니다.

<사회자>
저출산에 대응하는 단기 및 중장기적 대책이 중요하다고 말씀하셨는데, 어떤 것들이 있을까요?

<이철희>
단기적 저출산 대책으로는 경제적 여건으로 인해 결혼과 출산에 제약을 받는 사람들에게 제공하는 현금지원이 대표적인 사례일 것입니다. 이 방안은 전체 집단보다는 선택의 경계에 있는 집단, 즉 현금지원이 없어도 이미 결혼과 출산에 대해 어느 정도 긍정적으로 생각하고 있고 여력이 있는 중산층에 그 효과가 크다고 할 수 있습니다.

그 이외의 집단에서는 현금지원이 이루어지더라도 출산 결정에 미치는 효과가 크지 않다고 할 수 있습니다. 즉 전체 집단에서의 효과는 크지 않더라도 단기적으로는 경계에 있는 집단을 대상으로 결혼과 출산을 장려할 수 있는 정책을 시행해야 할 것입니다.

중장기적으로는 전반적인 사회 여건을 개선하여 최대한 많은 사람들이 이러한 '경계'까지 도달할 수 있도록 해야 합니다. 더 많은 사람들이 결혼과 출산의 경계까지 가도록 하려면 과도한 경쟁이나 장시간 근로 등 노동시장의 구조 개선 및 삶의 질 개선, 일자리 안정 등 미래에 대한 전망을 개선해서 사람들의 선택이 달라질 수 있도록 하는 근본적인 사회 변화가 필요하다고 생각합니다.

<사회자>
잘 알겠습니다. 다음으로 부족한 노동력 보충을 위한 외국인 노동력의 도입에 대해서도 말씀을 부탁드립니다.

<이철희>
네. 향후 최소 20년 동안은 총량적인 노동력 부족 문제보다는 특정 업종이나 인력 유형에 대한 노동 수급 불균형 문제가 더 심각할 것으로 보고 있습니다. 이는 청년 인구의 감소 등을 고려했을 때 국내의 노동인구를 재배치하는 방식으로 해결하기가 어렵습니다.

그런 점에서 노동인구 수급 불균형 문제 해결 방안으로 외국인력 도입 문제는 중요합니다. 사실 이미 한국 사회는 외국인 근로자 유치가 인구 변화에 의해 초래될 노동시장 수급불균형을 완화하기 위한 방안 가운데 하나로 사회적인 공감대가 형성하고 있습니다.

제가 과거에 정선영 박사와 공동으로 외국인 노동력의 국내 노동시장 진입 경향을 분석한 적이 있습니다. 결론은 외국인 근로자들이 주로 숙련 정도와 일자리의 질이 낮고 고령인력의 비중이 높은 부문으로 진입하고 있다는 것이었습니다.

이는 내국인 근로자가 진입을 꺼리거나 내국인의 인건비를 감당하기 어려운 부문에 대해 외국인이 보완적인 노동 공급원으로서의 역할을 해왔다는 것을 시사합니다. 그러나 이러한 저숙련, 비전문인력 중심의 외국인력 도입 방식은 한계가 있습니다.

이러한 외국인력 도입 방식에 한계가 있다는 것을 증명하기 위해 2020년 김혜진 박사와 별도의 공동연구를 진행하였습니다. 다양한 마이크로 데이터로부터 생성한 외국인과 전체 내국인 근로자의 산업별 데이터를 이용해서 장래 인구 변화로 인해 추가적인 노동인력이 필요할 것으로 예상되는 산업과 현재 외국인이 집중적으로 유입되는 산업이 서로 부합되는지를 분석해 본 것입니다.

분석 결과 현재와 같은 구조로 외국인 근로자들이 각 산업에 진입하는 경우에 인구 변화로 인한 산업 간 노동수급 불균형 문제를 해결하기 어려울 것으로 예상이 됩니다. 향후 외국인 근로자를 필요로 할 가능성이 높은 산업은 젊은 노동인력이 빠르게 감소하고 고령 취업자가 늘어날 것으로 예측되는 산업입니다. 반면 현재는 청년 취업자가 상대적으로 빠르게 증가하고 고령 취업자가 상대적으로 느리게 증가하는 산업에 외국인 노동이 집중되는 경향이 관찰됩니다.

학력별 분석 결과는 이러한 결과가 외국인의 다수를 차지하는 저학력 외국인 근로자의 산업별 유입 분포를 반영한다는 것을 보여줍니다. 고학력 근로자의 경우 현재 외국인 취업이 집중되는 산업과 장래에 외국인 유입이 필요할 것으로 예상되는 산업 간의 괴리가 상대적으로 작은 것으로 나타났습니다.

향후 발생할 업종별, 인력 유형별 다양한 노동 수요에 대응하려면, 보다 다양한 유형의 외국 노동 인력 도입이 필요합니다. 이를 위해 필요한 것은 외국인 근로자를 대상으로 인적자본과 인력 유형 등을 파악해서 수요에 맞게 도입하는 시스템 구축하는 것입니다.

문제는 외국인 선별 및 채용에 필요한 해외 구인 네트워크 기반에 있어서 기업 간 차이가 크다는 점입니다. 글로벌 대기업의 경우 해외 지사를 활용하여 필요한 외국인력을 채용하는 것이 가능하지만, 이러한 네트워크를 갖지 못한 중소기업은 숙련 수준이 높은 외국인력을 찾아서 채용하는 것이 어려운 형편입니다.

따라서 정부가 노동 수급 불균형 문제가 심각할 것으로 보이는 중소기업을 대상으로 수요에 맞는 외국인력 선별 및 도입 시스템을 지원하는 정책을 시행해야 할 것입니다.

<사회>

감사합니다. 교수님. 이번 시간에는 노동수급 불균형 문제와 관련하여 청년 노동인구 감소에 대응할 수 있는 방안에 대하여 여성과 외국인 노동력의 활용에 대해 교수님의 말씀을 들었습니다.

경력단절로 노동시장에서 퇴장한 20세~40대 여성 노동력의 경제 활동 재개가 대안이 될 수 있으며, 이를 위해서는 근본적인 노동구조 개선이 필요하다는 말씀과, 외국인 노동력의 도입도 대안이 될 수 있으나, 현재와 같은 한국인 근로자가 진입을 꺼리거나, 내국인의 인건비를 감당하기 어려운 부문에 대해 외국인이 보완적인 노동 공급원으로서의 역할만 하는 것으로는 한계가 있다는 말씀이셨습니다.

다음 시간에는 한국 인구문제의 또 다른 이슈인 고령화 문제에 대해 말씀을 듣도록 하겠습니다.

4-3 고령화, 고령 빈곤과 정년 연장

지난 시간에는 노동수급 불균형 문제에 대해 교수님의 구체적인 말씀을 들었습니다. 현재 가장 뚜렷한 청년 노동인구 감소에 대응할 수 있는 방안과 관련하여 여성과 외국인 노동력의 활용을 제안하셨고, 그 효율적인 방법에 대해서도 말씀을 해주셨습니다.

이번 시간에는 지난 시간 예고했던 대로 현재 한국 인구문제의 또 다른 이슈인 고령화 문제에 대해 말씀을 듣도록 하겠습니다.

<사회자>
교수님, 안녕하세요. 고령화 문제와 관련하여 우선 고령인구의 증가로 인해 가장 우려되는 한국 사회의 문제가 무엇인지에 대해서부터 시작해 보았으면 합니다.

<이철희>
고령인구 증가로 인해 가장 우려되는 것은 고령 빈곤 문제입니다. 한국의 경우 아시다시피 다른 선진국과 비교하여 연금이나 노후 소득 보장 체계가 부실합니다.

생계를 위해 일을 할 수밖에 없는 고령 취업자의 상당수는 고령층 일자리의 질이 낮아서 일을 하더라도 고령 빈곤을 벗어나기 어렵습니다. 또한 이들 집단은 건강 상태가 나쁘고 생산성이 낮은 경우가 많아서 좋은 일자리를 제공 받기도 어려운 형편입니다.

<사회자>
문제 해결을 위해 정부가 여러 가지 정책을 내놓고 있는 것으로 알고 있습니다만 어떻게 생각하십니까?

<이철희>
이를 정책적인 개입을 통해 개선하는 것은 쉽지 않습니다. 결국 단기적으로는 복지정책을 통해 대응할 수밖에 없습니다. 의료, 주거 등 기본적인 사회서비스 제공을 통해 최소한의 생활 수준을 보장하고, 기초 연금 등을 통해 빈곤에서 벗어날 수 있게 지원하는 방법 외에 획기적 개선 방법은 없어 보입니다.

<사회자>
그럼, 교수님께서 생각하시는 해결책을 갖고 계시는지요?

<이철희>
개인적으로는 고령 빈곤 문제에 대한 장기적인 접근이 중요하다고 생각합니다. 현재의 고령인구와 달리 변화 가능한 현재의 40대가 고령층이 되는 20년 후를 지금부터 미리 대비하는 것입니다.

이들이 장차 더 생산적이고 건강한 상태로 고령기를 맞이할 수 있도록 이들의 건강증진과 인적자본 축적에 투자하고, 이른 교육·훈련 및 전직 지원 등을 통해 더 오래 일할 수 있도록 유도해야 합니다. 이렇게 변화 가능한 세대에 대한 정부의 개입을 통해 장기적으로 미래의 고령 빈곤 문제를 줄여나가는 것이 보다 근본적인 해결책이 아닌가 생각해봅니다.

<사회자>
관련하여 현재 사회 일각에서 논의되고 있는 정년 연장은 하나의 대안이 될 수는 없는 것인지요.

<이철희>
인구 고령화에 대한 대응과 무관하게 일할 수 있는 능력이 있고 일할 의사가 있는 경우, 나이가 들어도 일할 수 있는 사회로 전환하는 것은 바람직하다고 생각합니다.

문제는 현재 우리가 당면한 인구문제 대응과 관련해 정년 연장이 과연 필요한 정책인가 하는 점입니다. 우선 정년 연장의 필요성에 있어 주로 강조되는 것은 노동인구 부족이 예상된다는 것인데, 이 강좌의 초반에 언급했듯 향후 적어도 15년~20년 정도는 총량적인 노동 부족 문제의 발생 가능성이 낮아 보입니다.

따라서 당장 고용 확대를 목표로 무리하게 정년 연장을 추진할 필요는 없다고 생각합니다. 그리고 만약 추진하더라도 부작용이나 비용을 최대한 줄일 수 있도록 신중하고 합리적으로 추진해야 합니다.

<사회자>

인구문제 대응과 관련해 정년 연장은 긍정적 효과보다 부정적인 면이 크다고 생각하시는 듯 합니다만, 그렇다면 정년 연장으로 인해 예상되는 부작용은 어떤 것들이 있을까요?

<이철희>

정년 연장으로 인해 발생할 수 있는 잠재적인 부작용 중의 하나는 세대 간 고용 대체 문제입니다. 청년과 고령자는 인적자본이나 일자리의 성격이 다르기 때문에, 고령 취업자 증가로 인한 직접적인 효과보다는 간접적으로 세대 간 고용 대체를 가져올 가능성이 있습니다. 그 연결 고리 중 하나는 바로 인건비 부담 증가입니다.

현재와 같은 임금구조하에서 정년이 연장되어 고령자 고용이 증가하게 되면 기업의 인건비 부담이 커지게 됩니다. 책정된 인건비에서 고령인구 고용이 늘게 되면 상대적으로 신규 채용이 줄어들 수밖에 없습니다. 지난 60세 정년 연장에 관한 실증 연구들에 따르면, 2016년~2017년 60세 정년 연장 이후에 특히 대규모 사업체에서 고령층 고용은 증가하고 신규 채용은 감소한 것으로 나타났습니다.

제가 고용보험 자료와 사업자 패널 자료를 연결하여 진행한 연구의 결과를 보더라도 정년 연장으로 인해 고령층의 고용은 증가한 반면, 청장년층의 고용과 신규 채용이 감소했다는 것을 알 수 있습니다. 정년 연장은 특히 대규모 사업체에서 청년 고용에 부정적인 영향을 미친 것으로 드러납니다.

<사회자>
그렇다 하더라도 정년 연장이 한국의 또 다른 사회문제인 고령층의 빈곤 문제를 해결하는 데는 일정한 역할을 하지 않을까요?

<이철희>
정년 연장은 고령 빈곤 문제를 완화하는 데도 한계가 있다고 생각합니다. 한국의 50세 이상 취업자 가운데 자영업자 비중은 40%가 넘습니다. 나머지 60%의 임금근로자 중 대다수도 정년 연장의 실질적 효과가 없는 중소기업에 고용돼 있습니다.

결국 정년 연장이 유효한 공공부문이나 300인 이상 사업장에 고용된 고령인구 비중은 전체 55세 이상 취업자의 5분의 1을 넘기 어렵고, 이들은 상대적으로 고령 빈곤 위험이 적은 계층입니다. 따라서 정년 연장은 고령 빈곤의 해결책으로 효과적이라고 보기 어렵습니다.

정년 연장의 형태도 문제입니다. 한 사업체에서 정년까지 지속적으로 일하는 계속 고용의 경우 점점 직무 적합도가 떨어지는 문제가 발생할 수 있습니다. 게다가 고령인구를 활용할 만한 직무가 없는 사업장도 있을 수 있습니다.

또한 계속 고용의 형태로 정년 연장이 이루어지는 경우에는 상대적으로 경제적 여건이 좋은 사람들에게만 혜택이 주어집니다. 취약한 처지에 있는 다수의 고령자들은 이미 재취업 시장에 진입해 있는 사람들이기 때문에 이들에 대한 교육. 훈련, 취업 지원 등의 추가적인 대책이 필요합니다.

정년 연장이 시행되더라도 보다 유연한 형태로 이루어져야 합니다. 같은 업종 혹은 전문성을 유지할 수 있는 인근 영역을 포함한, 좀 더 광범위한 범위에서 고용이 연장되는 형태가 바람직하다고 봅니다.

<사회자>
마지막으로 인구 변화로 인해 초래될 여러 가지 사회경제적 불균형 문제 가운데 비교적 신속한 대응이 필요한 문제들이 무엇일지를 말씀해 주실 수 있을까요?

<이철희>
1990년대 말 이후 발생한 가파른 출생아 수 감소로 인해서 최근에 들어 학령인구 감소로 인한 대학의 위기와 병역자원 감소 문제를 야기하고 있습니다. 이는 앞으로 더욱 심각해질 것으로 예상됩니다. 이 문제는 해당 연령의 인구 감소 추이를 고려하여 단기적인 방안과 장기적인 방안으로 나누어서 대응하는 것이 바람직할 것으로 보입니다.

1999년부터 2005년까지의 매우 급격한 출생아 수 감소로 인해서 2020년에서 2025년까지 대학입학 학령인구와 군입대 연령 남성인구가 약 4분의 1가량 감소하게 될 것으로 예상이 됩니다. 이에 대응하기 위해서는 단기적인 대책을 통해 문제를 신속하게 완화하는 방안을 모색해야 할 것입니다.

예컨대 이 기간 병역 자원 감소는 전환 복무의 단계적 폐지, 대체복무 감축, 여군 채용 확대, 부사관 임용 연령 상한 완화 등 비교적 빠르게 시행할 수 있는 제도 개편으로 어느 정도 대응할 수 있을 것으로 보입니다.

2030년대 중반부터 2040년대 중반까지는 2012년 이후의 급격한 출생아 수 감소를 반영하여 대학입학 학령인구와 군입대 연령 남성인구가 거의 절반 가까이 감소할 것으로 전망이 됩니다. 현재의 저출산 기조가 지속되면 2040년대 중반 이후 병역자원 감소 폭은 최근 인구추계가 제시하는 것보다 더 커질 것으로 우려가 됩니다.

이 시기의 급격한 병역자원 감소에 대응하기 위해서는 보다 장기적인 시각을 가지고 첨단과학기술 도입 및 예비전력 내실화를 통한 군 병력 감축이나 모병제 도입 등 보다 근본적인 대책을 마련해서 차근차근 실행해 나가야 할 것입니다.

그리고 인구 변화로 인해 수급불균형이 5년 혹은 10년 후에 본격적으로 나타날 것으로 전망됩니다. 이에 대응하기 위한 제도적 개혁에 긴 시간이 소요될 것으로 예상되는 사안에 대해서는 가급적 빠르게 정책적 대응을 시작할 필요가 있습니다.

대표적인 예는 의료부문의 수급 불균형 문제입니다. 널리 알려진 것처럼, 고령기에 접어들면서 건강이 나빠지고 의료서비스에 대한 수요가 증가합니다. 따라서 인구고령화는 다른 조건이 동일할 경우 의료서비스에 대한 수요를 증가시키게 됩니다.

근래의 한 추정 결과에 따르면 인구구조 변화에 의해 의료서비스에 대한 수요가 빠르게 증가하고, 이로 인해 가까운 장래에 의사 수가 부족해지는 현상이 나타날 것으로 예상됩니다.

그런데 의과대학 정원 확대 등 제도개혁을 위한 과정에 상당한 시간이 소요될 수 있고, 의대 정원이 늘더라도 의사를 양성하는 데는 오랜 시간이 걸립니다. 따라서 이 문제에 대한 대응은 당장 시작하더라도 이르지 않을 것으로 생각이 됩니다.

<사회> 교수님 감사합니다. 수고하셨습니다.

<이철희> 감사합니다.

<사회>

현재 한국 사회가 당면하고 있는 저출산·고령화의 인구문제가 국내 노동시장에 어떤 영향을 미치고 있고, 어떤 해결책을 모색할 수 있는지에 대해서 잘 이해할 수 있는 시간이었다고 생각합니다.

저출산으로 인한 인구 감소와 고령화 문제보다 산업별 노동력 불균형 문제가 보다 당면한 문제라는 말씀과 함께, 젊은 노동층의 감소에 대한 대책으로 여성과 외국인 노동력의 도입에 대해서도 폭넓은 의견을 제시해 주셨습니다. 고령화 문제와 관련해서는 정년 연장보다는 인력 재배치가 중요하다는 말씀도 인상 깊은 이야기였다고 생각합니다.

교수님께서 심도 있게 짚어주신 인구 관련 문제들은 이미 한국 사회에서 이슈화되고 있는 문제이기에 수강생 여러분들도 흥미롭게 듣지 않았을까 생각해봅니다.

서 울 대 학 교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

Lecture

서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터
Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University

WEEK 4

Solving the Population Dilemma

4-1 Korea's Demographic Changes and Characteristics

Hello. My name is Suk-man Bae. This lecture is a special talk prepared under the theme of "Innovation and Future of the Korean Economy," organized by the Center for Korean Economy and K-Academics in cooperation with the Korea Bureau of Economic Research and Innovation.

In the fall of 2021, professors at the Department of Economics at Seoul National University spoke frankly about the current state of the Korean economy from various angles and how to innovate for sustainable growth in the form of a relay interview with Maeil Business Newspaper. This was organized by the Korea Bureau of Economic Research and Innovation and published at the end of the year as a book titled: The Beginnings of Innovation: How to Revive the Growth Potential of the Korean Economy.

I will invite some of the professors who participated in this project to discuss related matters and to hear additional comments they might want to share.

In this lecture, Professor Chul-hee Lee will speak about "solving the population problem." Professor Chul-hee Lee wrote the seventh chapter, which has the same title as this section, of The Beginnings of Innovation: How to Revive the Growth Potential of the Korean Economy, the foundation for this special lecture.

<Host>

Hello, professor. I understand that you were in charge of matters related to the population in this project related to innovation for the growth of the Korean economy. As you are a prominent demographer who has already made many research achievements in related fields, I know you'll have interesting things to tell us about how the Korean economy, which is already facing a low birth rate and an aging society, will solve this problem and achieve long-term sustainable growth. This first question isn't related to the main topic of discussion, but could you start by telling us how the long-standing problem of COVID-19 might affect the population regarding the change in Korea's demographic structure?

<Chul-hee Lee>

Hello. My name is Chul-hee Lee. If the deepening problem of low birth rate and aging population is defined as a population crisis, COVID-19 can potentially worsen this crisis. Changes that can alleviate the low birth rate and population aging are as follows. First is keeping the fertility rate from significantly declining, even if it can't increase.

Next is improving human capital to increase productivity even if the total population declines. The third is increasing employment and thus having more people participate in economic activities, and the fourth is introducing foreign workers to fill the labor shortage.

COVID-19 has the potential to impact all four of these dimensions negatively. Since COVID-19, the number of actual marriages is reported to have declined. In Korea, newlyweds have the highest fertility rate. Thus, a decrease in the number of marriages could further accelerate the trend of declining births in the future.

Next, it is a widely known fact that academic achievement is declining in primary and secondary education due to the reduction of public education due to COVID-19. University education is also affected, which is expected to have a negative impact on human capital accumulation.

The same goes for the job market. Due to COVID-19, a significant portion of youth employment has contracted. In particular, if newly hired employees lose the opportunity to build proper careers in the early days due to environmental factors at the time of entering the labor market, their overall career is likely to be affected.

Lastly, due to the decrease in international population movement due to COVID-19, problems are occurring with introducing foreign workers. Taken together, COVID-19 could consequently act as a factor exacerbating the population crisis.

<Host>

The low birth rate and aging population in Korean society are already emerging as serious problems in and of themselves. Effects of COVID-19 were expected, but it will further deepen the severity of this issue, providing a gloomy prospect. I hope that the COVID-19 situation will end as soon as possible.

Now, let's get into the main discussion. The topic of this first session is the demographic change in Korea. The declining birth rate, aging population, and resulting population decline are socially well-known facts through statistical figures. You argue that there are more significant changes than these simple statistical changes in population figures. Please elaborate on this.

<Chul-hee Lee>

Yes, as you mentioned, it's well-known that the problems of low birth rates and population aging are serious. Korea's total population is expected to decline in the near future. However, there are more important facts that are less well-known than these statistics alone can tell us.

The first thing to point out is the uncertainty of demographic change. The basic direction of demographic change is a decrease in the young population and an increase in the elderly population. However, the trend of future demographic change depends on the 'speed of population aging' or the 'degree of decrease in the number of births,' and the difference between each scenario increases considerably over time. For example, projections based on the most optimistic and pessimistic scenarios differ by about 10 million people after about 45 years.

Second, it is also less well-known that 'population quality' is changing. Generally, when considering population aging, it is assumed that a similar population will increase based on the current elderly population. However, Korea has undergone drastic changes over the past 50 years, so there is a big difference in each generation's living conditions, education levels, and human capital levels. Therefore, compared to the current elderly population, the future elderly population, currently in their 30s and 40s, has a higher proportion of highly educated people and is more likely to be healthier.

<Host>
You recently showed us that the 'quality of the population' is changing. Please tell us about this in more detail.

<Chul-hee Lee>
Yes, as you mentioned, I looked at the population by gender, age, and education level from 2020 to 2070 to examine changes in the demographic structure considering human capital. The resulting figure is the future population estimate of college graduates, high school graduates, and those with less than a college degree.

The figures show future population changes between college graduates, high school graduates, and those with less than a high school degree if Statistics Korea's future population median projections are realized. The change in the relative share of the population with each level of education indicates that the Korean population will rapidly become highly educated.

Currently, college graduates, high school graduates, and those with less than a high school degree each account for about one-third of the total population. The college graduate population is growing rapidly and is expected to rise sharply from about 33% today to 61% by 2070. On the other hand, the proportion of the population with less than a high school degree, which currently accounts for approximately 34% of the total population, is expected to decrease to about 11% by 2070, and the current high school graduate population, 33%, is likely to fall to 28% by 2070.

Looking at the absolute size of the population at each educational level, the current population of 17.46 million college graduates is projected to increase rapidly to 24.47 million by 2045 and to decline gradually from the mid-2040s to 22.84 million in 2070. The current high school graduate population of 17.21 million is expected to remain at 17.1 million by 2035, rapidly declining from the mid-2030s to 11.4 million by 2070.

The current population of approximately 17.15 million people with less than a high school diploma is expected to decline rapidly to 4.21 million by 2070, about 25% of the current level. If Statistics Korea's future population low estimate is realized, the population with less than a high school diploma in 2070 is expected to decrease to about 3.3 million.

<Host>

Do you mean we should prepare for the future on the premise of more educated and healthier seniors, in other words, a 'new senior'?

<Chul-hee Lee>

Yes, that's right. When preparing for future demographic changes, unlike previous generations, the current generation is building a more robust human capital by improving material conditions and educational levels.

Failure to account for these qualitative changes leads to an overly pessimistic outlook for the future. Measuring medical expenses or labor productivity by projecting current medical expenses or productivity by age into the future without taking these differences into account does not align with the reality of Korea. If the recent trend is followed, the proportion of foreigners in the total proportion is expected to increase, and the overall composition and quality of the population will change significantly.

<Host>
Understood. What else do we need to keep in mind regarding future demographic changes?

<Chul-hee Lee>
Right. There is great concern that social costs will be incurred due to a significant decrease in the working population due to a low birth rate and aging population. Those concerns are overblown.

The workforce may not shrink significantly, at least in the near future.

In general, when talking about population decline due to aging, the working-age population is mainly used as an indicator. According to Statistics Korea's median estimate, the working-age population between the ages of 15 and 64 will drop to less than half by 2070, down to 46%.

However, it is more appropriate to use the economically active population as an indicator of the size of the working population. This is because many people over 15 do not work for reasons such as education, and many over 65 are still working.

It is not easy to predict the future labor force participation rate. Still, according to a recent study, when it is assumed that the labor force participation rate is the same by gender, age, and educational level, the economically active population is not expected to decrease significantly for at least the next 15 to 20 years. This, too, can be confirmed in my recent study mentioned above.

To explain this a little more, a long-term decline in the labor force is expected to occur due to demographic changes, but the pace is likely to be much more gradual than that of the working-age population. The working-age population is expected to decrease to about 46% by 2070, but the economically active population will likely remain at about 57% of the current level.

This can be said to be a result of the fact that the participation rate of young people in Korea is relatively low, while the participation rate of the elderly is relatively high. Due to the structure of the labor force participation rate by age, the effect of population aging on the size of the workforce is believed to be weakening.

Here, there is a possibility that the labor force participation rate itself will increase in the future. The labor force participation rate of women and the elderly is continuously increasing. If this trend continues, the rate of decline in the economically active population is expected to be slower than what I mentioned earlier.

For example, if the female labor force participation rate between the ages of 25 and 54 increases to the level of Japan in 2020, it is estimated that the economically active population in 2045 and 2070 will decrease to 87% and 59% of the 2020 level, respectively. These are 3.6 and 2.2 percentage points higher, respectively, compared to where the female labor force participation rate does not change.

Similarly, if the economic activity participation rate of the elderly population aged 50 to 64 increases to the current level in Japan, it is estimated that the economically active population in 2045 and 2070 will decrease to 86.6% and 58.8% of the 2020 level, respectively. These are 3.1% and 2.0% points higher, respectively, compared to the case where the elderly population's economic activity participation rate does not change.

Lastly, there are concerns about decreasing labor productivity due to population aging. Still, it is doubtful that labor productivity will decline significantly due to demographic change, at least for the next 20 years. In the case of Korea, along with the aging population, the highly educated workforce is progressing properly. In addition, future older people are more likely to be healthier than previous generations, which can offset the decline in productivity due to population aging.

Looking at the results of estimating the labor force adjusted for productivity using hourly wages by gender, age, and education as productivity indicators, it is projected to decline much less than the simple estimated population in the labor force.

<Host>
Could you tell us more specifically about the result of your research that the effect of higher education outweighs the effect of aging?

<Chul-hee Lee>
Yes. The figure you see compares the results of my research on the future working-age population, economically active population, and productivity-adjusted labor input estimates. When the 2020 level is converted to 100, productivity-adjusted labor input is projected to decline more slowly than the economically active population, reaching about two percentage points above current levels by 2027 before falling to about 58% of current levels by 2070.

This is slightly higher than the projected 2070 working-age population, or about 57% of the current level. The size of labor input adjusted for productivity is likely to remain relatively high, especially in the near future. By 2040, the economically active population is projected to fall to about 90% of the current level, while productivity-adjusted labor input will remain at about 94%.

This means that the effects of higher education in the workforce will overwhelm the effects of population aging. In other words, if we consider improving the human capital of the working population, labor productivity is unlikely to decrease in the long run despite the aging of the workforce.

<Host>

Could we summarize then that despite the low birth rate and aging population, Korea's future labor market will not face such serious problems?

<Chul-hee Lee>

At least for the next 20 years, the problem that can emerge from the change in Korea's demographic structure lies in the imbalance of labor supply and demand rather than the overall decrease in the labor force.

According to my research, the current supply-demand imbalance is different by industry, labor type, education level, and age. It is expected that the future supply-demand imbalance outlook will differ significantly.

I will provide a specific example. From 2019 to 2039, we estimated the effect of population change on labor supply by education level and age in each middle-classification industry, and by combining this with the outlook for changes in labor demand over the same period, we analyzed the impact of demographic changes on labor supply and demand by industry.

Looking at the analysis results, the employment shortage due to demographic change is particularly likely to appear strongly over the next 20 years in the following industries: health care; restaurants and bars; land transportation and pipeline transportation; manufacturing of electronic parts, computers, video, sound, and communication equipment; agriculture and forestry business; other service businesses; wholesale and product brokerage business; retail business excluding automobiles; business support service business; and construction business by specialization.

<Host>

An imbalance in labor supply and demand is a problem that is likely to be faced more quickly than a decrease in the overall labor force, and you made predictions in areas where such a phenomenon could appear in each industry. But we need a more detailed explanation to understand better what you're saying.

<Chul-hee Lee>

Yes, we need to consider the supply-demand imbalance problem by the nature of the workforce and the industry. In other words, the outlook for changes in the workforce size by industry showed a significant difference between those with high and low levels of education. This suggests that the results of estimating overall labor supply changes by industry are difficult to accurately show the prospects for differential labor supply changes according to human capital levels.

By age, the number of employed people aged 20 to 34, regardless of education, will decrease in most industries. This is attributable to the rapid decline of the young population in line with the decrease in the number of births per year, which has been going on for a long time.

In the case of highly educated people who make up the majority of this age group, the number of young people employed is expected to decrease relatively significantly in industries such as healthcare, non-automotive retail, wholesale and product brokerages, restaurants and bars, social services, professional services, business support services, electronic parts/computer/video/sound and communication equipment manufacturing, and finance.

The decrease in the number of employed people aged 35 or older, especially those aged 55 or older, due to demographic change is expected to be mainly caused by a decrease in the employed population with low education. The number of people aged 35 to 54 and 55 to 74 is estimated to decrease significantly in industries such as non-automotive retail, restaurants and bars, land and pipeline transport, wholesale and merchandise brokerage, other services, agriculture and forestry, and business support services.

In addition, it is expected that the number of people aged 35 to 54 with low education will decrease relatively in the social welfare service industry and those between the ages of 55 and 74 with low education in the real estate industry. If the demand for low-education workers in these industries does not decrease as much as the labor supply, and if the highly educated workers do not replace the low-education workers well, there may be a shortage of low-skilled workers in these industries.

<Host>
What are your thoughts on how to solve this imbalance of labor supply and demand?

<Chul-hee Lee>
In the current situation where substitutability for each type of labor is low, it is difficult to easily resolve this imbalance between labor supply and demand. Ultimately, labor market policies over the next 20 years should focus on mitigating imbalances between sectors and types rather than responding to total shortages.

The problem of regional imbalance, such as concentration in metropolitan areas and the extinction of the local regions, is very serious regarding the imbalance in population structure. This is because the overall population, including the labor force, is expected to decline slowly, but imbalances by sector and region are rapidly deepening.

Regional imbalances in the population create economic costs, including significant inefficiencies in fiscal spending. According to my research and several related studies, the financial independence of the provinces decreases as the population ages and the population decreases. When local governments lose their financial independence, they have no choice but to increase support from the central government, which inevitably leads to an increase in fiscal expenditure. Considering these economic burdens, the problem of regional imbalance needs to be addressed as actively as possible.

Two approaches have been discussed recently. First is a method of urban compression that involves reorganizing into a base city center. Second is a method of saving each area where the population is declining. The two methods are at odds with each other, and opinions differ between ministries on this.

Ultimately, policy coordination and administrative district and fiscal reforms are needed. Maintaining the current administrative districts is likely inefficient in a situation where it is difficult for small local governments to survive. An approach such as reorganizing administrative districts is necessary to effectively respond to the imbalance between regions through selection and concentration.

<Host>

What is your opinion on the decline of the young labor force, which is a direct result of the low birth rate and aging problem among the characteristics of Korea's demographic structure?

<Chul-hee Lee>

That's right. One of the most important characteristics of Korea's demographic structure is the remarkable decrease in the proportion of young workers. Concerning the population aging phenomenon, the main emphasis has been on the increase in the elderly population. However, in the case of Korea, the decline in the youth population has already begun 20 to 30 years ago, and the decrease in the youth population is occurring faster than the increase in the elderly population.

According to data from Statics Korea, the economically active population under 35 accounts for about a quarter of the total economically active population. This figure is projected to fall below 15% within 30 years if a very negative scenario materializes.

A decrease in the proportion of the youth workforce means a decrease in the group that can function best in the labor market. The young labor force can be said to be the group that best meets the current labor market demand conditions in that they have a relatively higher level of human capital compared to the elderly and have chosen their jobs by referring to the most recent changes in the labor market.

Therefore, the young labor force plays a role in strengthening the function of the labor market that redistributes human resources to sectors in need. Suppose 1 million people were in charge of these functions before. Now, 300,000 to 400,000 people have to do them, so, eventually, the functioning of the labor market deteriorates, which is likely to incur social costs.

The figure you see estimates the change in the economically active population by age according to the median estimate of the future population by Statics Korea, assuming that the labor force participation rate by population characteristics in 2020 will be maintained.

First, the aging of the working population is most prominent. The economically active population aged 65 or older is expected to increase from 3.22 million, or 11% of the current population, to 4.39 million, or 27% of the total, by 2070. The economically active population aged 55 or older will slightly decrease from 8.88 million in 2020 to 7.81 million in 2070, but the share of the total economically active population is expected to increase from about 31% to about 48% over the same period.

Overall, the aging of the economically active population is likely to be caused by a decrease in the younger economically active population rather than an increase in the older economically active population. For example, the economically active population under 35 appears to drop sharply from 6.78 million in 2020 to 3.15 million in 2070.

<Host>

Hearing you talk about this makes me think that the decrease in the young labor force ratio is also one of the serious problems of the demographic change in Korea. What solutions could there be?

<Chul-hee Lee>

Ultimately, to respond to these demographic changes, the labor market must become more flexible, and labor mobility will need to increase to enable the reduced youth workforce to assume the same role as in the past. First, university education must change in a way that supports the functioning of the labor market through changes in the university education system outside the labor market.

The university education system needs to be flexible, such as interdisciplinary convergence or the opening of new academic fields, to nurture the workforce by responding more sensitively to market demand, away from the existing rigid education system. It is also necessary to strengthen labor mobility within the labor market itself. We will need to devise measures to respond to the reduced number of newly employed, such as retraining and deploying existing personnel.

<Host>

We talked about the overall changes and characteristics of the Korean demographic structure. That the imbalance between labor supply and demand will become a more serious problem than the overall decrease in the labor force remains notable in my mind. What you said about demographic change in Korean society that cannot be seen with statistical figures alone, that is, the qualitative change in the population is also significant.

Next time, we will discuss in more detail the imbalance between labor supply and demand that Korean society is expected to face ahead of the absolute decrease in the labor force.

4-2 Low birth rate, career interruption, support for women, and introduction of foreign workers

Last time, we talked about how Korean society's demographic structure changed and its characteristics. The labor force is expected to decrease significantly due to the low birth rate and aging population, resulting in social costs. We talked about how this might be more of an exaggeration than we think and that what Korean society should pay attention to as an actual challenge is the imbalance between labor supply and demand rather than a decrease in the working population.

This is a continuation of the previous session, but we will talk about ways to respond to the decrease in the young labor force regarding the imbalance of labor supply and demand.

<Host>

Hello, professor. Let's start with this question. Support for the return of young female workers who had their careers interrupted due to childbirth, etc., and withdrew from the labor market and the introduction of foreign labor is also being discussed in Korean society. What thoughts do you have about this?

<Chul-hee Lee>

As a countermeasure to the decline in the young labor force, we can consider supporting women who have taken career breaks to participate in economic activities. In response to the decrease in the young labor force, the plan to utilize the elderly population by extending the retirement age is unsuitable as the substitutability between them and the young population is low.

Considering human capital characteristics, such as education level, the group with the highest substitutability with the young working population is the female group in their 30s and 40s, who are currently experiencing serious career interruptions. Reducing career discontinuance and increasing women's participation in economic activities will mitigate the overall decline in the total labor force and help replace the shrinking young workforce.

In this regard, I compared and estimated the case where the labor force participation rate of Korean women between the ages of 25 and 54 changes according to the historical experiences of the United States and Japan by 2065 and the case where the current labor force participation rate in Korea is maintained.

Results showed that if the scenario based on the cases of the US and Japan is realized, it is estimated that the economically active female population aged 25 to 54 will increase by about 14%, or about 797,000, and 15%, or about 831,000, respectively, by 2042. It is expected that the number of economically active women in their 30s and early 40s suffering from severe career interruptions will increase significantly.

According to the simulation results applying the case of Japan, policy efforts to increase women's economic activity are, at least in the foreseeable future, more effective than efforts to increase elderly employment.

To increase women workers, reconsidering the M-shaped age-participation rate through career interruption mitigation is not enough. It is necessary to raise the labor market participation rate of all age groups from the current level. In Korea, the decline in female employment along with marriage and childbirth is serious, but this is because the participation rate of women in all age groups, including those in their late 20s, is relatively low.

Because of these circumstances, changing the labor force participation rate to Japanese levels will have a much stronger effect on increasing labor input than eliminating career breaks. In other words, it was estimated that eliminating career breaks would increase labor input by only 1.1 percentage points by 2045. In contrast, the change in the labor force participation rate to Japan's level would increase labor input by 3.6 percentage points.

In addition, in increasing women's labor supply, it is necessary to promote both quantitative expansion and qualitative improvement accompanied by improvement in women's human capital and productivity.

In the case of Japan, although it succeeded in expanding the female labor supply quantitatively, there is a qualitative limitation in that it was focused on increasing the number of non-regular and part-time female workers. It is judged that it will be difficult to drastically increase the amount of labor input adjusted for working hours and productivity through such quantitative expansion.

<Host>
What kind of efforts are needed to prevent women from taking career breaks and promote their participation in economic activities?

<Chul-hee Lee>
To prevent women from taking career breaks and promote their participation in economic activities, overall social reform is needed. One realistic option is to improve the quantity and quality of childcare support, particularly childcare facilities.

Several studies have analyzed the effect of childcare subsidy policies on women's economic participation rates. Results showed that more than childcare subsidies are needed to promote women's economic activity. In addition to subsidizing childcare costs, the supply rate and quality of childcare facilities must be improved in parallel to increase the female labor supply.

However, I also want to emphasize that a more fundamental solution is needed. In other words, the fundamental solution to this problem is to improve labor market conditions. Unlike in the past, women entering the labor market have a strong will and attachment to their careers. Therefore, it is highly likely that women's career interruption will decrease in the future.

On the other hand, under current labor market conditions, marriages and fertility rates may decline even more steeply. This is because when marriage and childbirth and one's career collide, the latter is chosen more often than not. Ultimately, to prevent the low birth rate and women's career interruption, labor market conditions must be created in which married women can compete without disadvantage.

<Host>
Creating labor market conditions that are not disadvantageous to married women is a socially shared perception to some extent. The problem is that it is a challenging thing in reality.

<Chul-hee Lee>
That's right. Yet, it is something that must be achieved. This is because efforts to eliminate women's disadvantage in the labor market by improving working conditions, establishing work-life balance, and strengthening gender equality in the home and workplace are thought to help considerably increase labor input in the future.

The results of a study I conducted show that if the disadvantages of women in the human capital formation process and the labor market are alleviated, and women's relative productivity is improved, labor input adjusted for productivity will increase significantly.

I will explain this in more detail. In South Korea, compared to other developed countries, women are paid significantly less than men with the same educational background. This is believed to be partly due to the difficulties women face in the labor market because of marriage and childbirth.

Suppose this situation improves and Korea's gender productivity gap is reduced to the current OECD average level. In that case, it is estimated that productivity-adjusted labor inputs will increase by 6.7 percentage points by 2045. As mentioned, this shows an effect on a much larger scale, higher than the rate of participation in economic activities at the level of Japan.

It is also necessary to refer to the case of the United States. One of the crucial reasons why the female labor force participation rate in the United States has lagged behind other developed countries since the late 1990s is the relatively sluggish expansion of policies conducive to work-life balance, such as maternity leave and working time selection. Korea needs to take this as a lesson.

<Host>
The fundamental solution you mentioned is also related to the low birth rate issue. Is that right?

<Chul-hee Lee>
Yes. That's right.

The low birth rate is being dealt with as an important issue, not only by the Korean government but also by the developed countries, with enormous budgets being invested. But the first thing to consider is whether low fertility is a problem that must or can be solved.

The low birth rate is negative because it causes social problems such as population decline, but if we consider it as a phenomenon that occurs in the process of replacing the needs that were met only by having multiple children in the family with social systems such as the national pension, it might not necessarily be negative. It's also a trend that is difficult to change because it reflects the long-term course of change in overall values, such as deepening individualism.

Nonetheless, short- and mid- to long-term countermeasures against low birth rates are still important. Because the rate at which fertility rates decline is important. Korea is experiencing a rapid population decline, not a gradual decline like Western societies. In this case, a severe generational imbalance arises, increasing socio-economic costs.

Of course, the social costs to be paid will vary depending on the scenario of future demographic change in Korea. However, it is the government's duty to reduce the overall cost to society by slowing the pace of these changes as much as possible.

<Host>
You said that short- and mid- to long-term measures to respond to the low birth rate are important. What are some of them?

<Chul-hee Lee>
As a short-term countermeasure against the low birth rate, cash support provided to those restricted from marriage and childbirth due to economic conditions would be a representative example. This method is more effective for the middle class, who are on the fence about having children, rather than the entire group, as they already think positively about marriage and childbirth to some extent and can afford it even without cash support.

In other groups, even if cash support is provided, it can be said that the effect on fertility decisions is insignificant. In other words, even if the effect on the entire group is insignificant, policies encouraging marriage and childbirth should be implemented for groups on the fence in the short term.

In the medium to long term, we need to improve overall social conditions so that many people can be on the fence. To get more people to consider marriage and childbirth, fundamental social changes are needed to make people's choices different by improving the structure of the labor market, such as excessive competition and long working hours, improving the quality of life, and improving prospects for the future, such as job security.

<Host>

Understood.Next, please comment on introducing foreign labor to supplement the labor shortage.

<Chul-hee Lee>

Yes. For at least the next 20 years, the imbalance between labor supply and demand for specific industries or types of workers is expected to be more serious than the overall labor shortage problem. Considering the decline in the young population, it is difficult to solve this problem by relocating the domestic labor force.

In this regard, the issue of introducing foreign workers is important as a solution to the imbalance between the supply and demand of the labor force. Korean society is already forming a social consensus that attracting foreign workers is one of the measures to alleviate the imbalance between supply and demand in the labor market that demographic changes will cause.

In the past, I analyzed the trend of the foreign labor force entering the domestic labor market in collaboration with Doctor Sun-young Jung. The conclusion was that foreign workers were entering sectors where the skill level and quality of jobs were low, and the proportion of older workers was high.

This suggests that foreigners have played a role as a supplementary source of labor for sectors where domestic workers are reluctant to enter or where it is difficult to afford labor costs for locals. However, this low-skilled, non-professional foreign workforce introduction method has limitations.

To prove that there are limitations to this method of introducing foreign workers, a separate joint research was conducted with Doctor Hye-jin Kim in 2020. Using industry-specific data of foreigners and all domestic workers created from various microdata, we analyzed whether the industries that are expected to require additional labor due to future demographic changes and the industries in which foreigners are currently intensively influx match each other.

As a result of the analysis, if foreign workers enter each industry with the current structure, it is expected that it will be difficult to solve the problem of imbalance in labor supply and demand between industries due to demographic change. Industries likely to need foreign workers in the future are those in which the number of young workers is expected to decrease rapidly, and the number of older workers is expected to increase. On the other hand, there is currently a tendency for foreign labor to be concentrated in industries where the number of young people employed increases relatively quickly and the number of older workers increases relatively slowly.

The results of analysis by education level show that these results reflect the distribution of inflow by industry of low-education foreign workers, who account for most foreigners. In the case of highly educated workers, the gap between industries where foreign employment is currently concentrated and industries that are expected to require foreign influx in the future is relatively small.

To respond to the various labor demands by industry and workforce types that will arise in the future, it is necessary to introduce more diverse types of foreign labor. A system that identifies human capital and worker types for foreign workers and introduces them according to demand is needed for this.

The problem is that there is a big difference between companies regarding overseas recruitment networks required for selecting and hiring foreigners. In the case of global conglomerates, it is possible to employ the necessary foreign workers by utilizing overseas branches, but it is difficult for SMEs that do not have such networks to find and hire highly skilled foreign workers.

Therefore, the government should implement policies to support the selection and introduction of foreign workers to meet the demand for small and SMEs that are expected to have a serious labor supply-demand imbalance problem.

<Host>

Thank you. Professor. In this session, we heard from the professor about utilizing female and foreign labor to respond to the decrease in the young labor force concerning the labor supply and demand imbalance. Resuming the economic activities of the female labor force in their 20s to 40s who have left the labor market due to career interruption can be an alternative. To this end, a fundamental improvement in the labor structure is necessary. Also, introducing foreign labor can be another alternative. But, there is a limit to the role of foreigners as a supplementary source of labor for sectors where Korean workers are reluctant to enter or where it is difficult for Koreans to afford the labor costs.

Next time, we will listen to another issue of Korea's population problem, the aging problem.

4-3 Population aging, poverty in old age, and extension of the retirement age

Last time, we spoke in detail on the issue of labor supply and demand imbalance. Concerning the plan to respond to the current most apparent decrease in the youth workforce, you proposed utilizing the female and foreign labor force and discussed how we could do that effectively.

As mentioned last time, this time, we will talk about the other issue in Korea's current population problem, the aging problem.

<Host>
Hello, professor. Regarding the aging problem, I would like to start with what is most worrying in Korean society due to the increase in the elderly population.

<Chul-hee Lee>
Due to the increase in the aging population, the biggest concern is the issue of old-age poverty. In the case of Korea, as you know, compared to other developed countries, the pension and old-age income security system is poor.

Many of the elderly employed who have no choice but to work to make a living have difficulty escaping poverty even if they work because of the low quality of jobs for the elderly. In addition, these groups often suffer from poor health and low productivity, making it difficult to get good jobs.

<Host>
I understand that the government is developing various policies to solve the problem. What do you think about this?

<Chul-hee Lee>
Improving this through policy intervention is not easy. Ultimately, in the short term, we have no choice but to respond through welfare policies. There seem to be no drastic improvement measures other than providing basic social services such as medical care and housing to guarantee a minimum standard of living and helping people get out of poverty through basic pensions.

<Host>
Then, do you have any solutions in mind?

<Chul-hee Lee>
Personally, a long-term approach to the problem of old-age poverty is important. Unlike the current elderly population, the current 40-year-olds, who can change, can prepare for 20 years from now when they will become senior citizens.

Invest in health promotion and human capital accumulation so that they can reach their old age in a more productive and healthy state in the future. Employees should be encouraged to work longer through early education/training and job change support. A more fundamental solution is to reduce the problem of old-age poverty in the long term through the government's intervention in this generation which can still change.

<Host>

In this regard, can't the extension of the retirement age, which is currently being discussed in some parts of society, be an alternative?

<Chul-hee Lee>

If you are able and willing to work regardless of the response to population aging, it is desirable to transform into a society where people can work even when they are old. The question is whether an extension of the retirement age is necessary for response to the demographic problem we are facing. First of all, the main emphasis on extending the retirement age is that a labor force shortage is expected. But as mentioned at the beginning of this lecture, the possibility of a real labor shortage problem appears to be low for at least the next 15 to 20 years.

Therefore, there isn't a need to push ahead with an unreasonable retirement age extension to expand employment immediately. And even if it is promoted, it should be pursued carefully and rationally to minimize side effects or costs.

<Host>

You think that the extension of the retirement age has more negative aspects than positive effects in response to population problems. Then, what are the expected side effects of extending the retirement age?

<Chul-hee Lee>

One of the potential side effects of the extension of the retirement age is intergenerational employment substitution. Because young people and the elderly have different human capital and job characteristics, rather than the direct effect of the increase in the number of older workers, there is a possibility of indirectly bringing about intergenerational employment substitution. One of the links is the increase in labor cost burden.

Under the current wage structure, if the retirement age is extended and the employment of the elderly increases, the labor cost burden of companies will increase. If the employment of the elderly increases in the set labor cost, the number of new hires will inevitably decrease. According to empirical studies on the extension of the retirement age to 60 years old, after the 60-year retirement age was extended in 2016-2017, senior employment increased and new hires decreased, especially in large businesses.

Even looking at the results of a study I conducted by linking employment insurance data and business operator panel data, employment of the elderly increased due to the extension of the retirement age, while there has been a decrease in employment and new hires among young adults. The higher retirement age appears to have harmed youth employment, particularly in large businesses.

<Host>
Even so, wouldn't the extension of the retirement age play a role in resolving another social problem in Korea, old-age poverty?

<Chul-hee Lee>
The extension of the retirement age has limits in alleviating the problem of old-age poverty. In Korea, the self-employed account for over 40% of employed people over 50. The majority of the remaining 60% of wage earners are also employed by SMEs, which have no practical effect from extending the retirement age.

As a result, the share of the elderly employed in the public sector or workplaces with 300 or more employees where retirement age extension is valid hardly exceeds one-fifth of all employed persons aged 55 or older, and these are the groups at relatively low risk of old-age poverty. Therefore, it is difficult to see extending the retirement age as an effective solution to old-age poverty.

The form of the extension of the retirement age is also a problem. With continued employment in one business until retirement age, gradually declining job fit may be a problem. In addition, there may be workplaces that do not have jobs that can take advantage of the elderly population.

In addition, if the retirement age is extended in the form of continuous employment, benefits are only given to those with relatively good economic conditions. Since many older people in vulnerable positions are already entering the re-employment market, additional measures such as education, training, and employment support are needed.

Even if the retirement age extension is implemented, it should be done in a more flexible form. It is desirable to extend employment in a broader range, including the same industry or nearby areas where expertise can be maintained.

<Host>
Lastly, among the various social and economic imbalances caused by demographic change, what are the problems that require a relatively quick response?

<Chul-hee Lee>
Due to the sharp decrease in births since the end of the 1990s, the recent decline in the school-age population has caused a crisis in universities and a reduction in military service resources. This is expected to become more serious in the future. It would be desirable to respond to this problem by dividing it into short-term and long-term measures, considering the trend of population decline in that age group.

Due to the rapid decrease in the number of births from 1999 to 2005, it is expected that the number of the school-age population entering college and the male population of military age will decrease by about a quarter between 2020 and 2025. To respond to this, short-term countermeasures will be needed to find ways to alleviate the problem quickly.

For example, the decrease in military service resources during this period, it seems, can be dealt with to some extent with systemic reforms that can be implemented relatively quickly, including phasing out transitional service, reduction of alternative service, expansion of female military recruitment, easing the upper age limit on the appointment of noncommissioned officers, etc.

From the mid-2030s to the mid-2040s, the number of school-aged men entering college and males of military age is projected to decline by nearly half, reflecting the rapid decline in births since 2012. If the current trend of low fertility continues, there are concerns that the reduction in military service resources after the mid-2040s will be greater than the recent population estimates suggest.

To respond to the rapid decrease in military service resources during this period, it is necessary to come up with more fundamental measures and implement them gradually, such as the reduction of military forces through the introduction of advanced science and technology and the internalization of reserve forces, introduction of a volunteer military system, etc. with a longer-term perspective in mind.

And due to demographic changes, the supply-demand imbalance is expected to appear in earnest after 5 or 10 years. Regarding issues that are expected to take a long time for institutional reform to respond to this, it is necessary to initiate policy responses as soon as possible.

A typical example is the medical sector's imbalance between supply and demand. As is widely known, as people age, their health deteriorates, and the demand for medical services increases. Thus, an aging population will, other things being equal, increase the demand for health services.

According to a recent estimate, demand for medical services is rapidly increasing due to demographic changes, which is expected to soon lead to a shortage of doctors.

However, institutional reform, such as expanding the quota of medical schools, may take considerable time. Even as medical school quotas increase, training doctors will take a long time. Therefore, it will not be early even if we start responding to this problem right away.

<Host>
Thank you, professor.

<Chul-hee Lee>
Thank you.

<Host>

We now have a better understanding of how the current population problem of low birth rate and aging population that Korean society faces affect the domestic labor market and what solutions can be considered.

You've told us that the problem of labor force imbalance by industry is a more pressing problem than the problem of population decline and aging due to low birth rate, and you've also presented a wide range of opinions on the introduction of women and foreign labor force as a countermeasure against the decline of the young working class. Regarding the aging problem, what you said about workforce realignment being more important than extending the retirement age has left an impression on me.

The population-related issues that you pointed out in-depth are issues that have already become an issue in Korean society, so I'm sure the students also found it all fascinating.

서 울 대 학 교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

讲义

서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터
Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University

第4周 人口问题的解决空间

4-1 韩国人口结构的变化及特点

大家好，我是裴锡满。本系列讲座的主题是“韩国经济的革新与未来”，这是在韩国经济与韩国学术传播中心的企划下，与首尔大学韩国经济革新中心合作进行的讲座。

2021年秋，首尔大学经济系的教授们从不同角度对当时的韩国经济进行了诊断，其目的是为了找出促进韩国经济持续增长的革新对策。为此，他们以连续受访的形式在每日经济新闻上发表了各自的见解， 在韩国经济革新中心的主导下把这些见解进行了整理，于年末推出了名为《革新的开始：如何再次提升韩国经济的增长潜力》一书。

本系列讲座中，我们邀请了参与上述工作的几位教授（为我们介绍他们各自的研究成果），除原有成果之外，教授们还会为我们介绍他们最新的研究成果及见解。

今天的讲座我们邀请了李澈羲教授，李教授的讲座主题是“人口问题的解决空间”。这一主题的内容为李教授之前所撰写，其内容收录在《革新的开始：如何再次提升韩国经济的增长潜力》一书的第七章。

<主持>

李教授您好！我们知道您在通过改革来促进韩国经济增长的相关研究项目中，主要负责人口问题研究。 您作为在该领域成果丰硕的著名的人口学者，对于处于低生育率，同时又进入老龄化社会的韩国，要如何解决这一问题并促进韩国经济长期的持续增长，相信您一定能给出精彩的解答。

首先我的第一个问题是关于韩国的人口结构，您认为长期持续的新冠疫情会对韩国的人口结构产生怎样的影响？

<李澈羲>

你好。我是李澈羲。如果把生育率低和人口老龄化问题的日益严重定义为人口危机的话，那么新冠疫情有可能会加重这种危机。以下几条是可以缓解生育率低和人口老龄化问题的现象（或方法）。首先生育率即使不增加，也不会大幅减少。

其次，改善人力资源， (这样的话) 即使人口减少，生产率也会提高。 第三，增加雇佣（工作岗位），使更多的人参与到经济活动中去。 第四，引进外国人力来填补不足的劳动力。

而新冠疫情对以上四个方面都有可能产生否定影响。 有报道说新冠疫情爆发之后，实际结婚数量减少了。在韩国，新婚夫妇是出生率最高的群体，如果结婚件数减少，今后新生儿数就会减少。

其次，在小学和初中教育阶段，由于新冠疫情导致公共教育压缩，学业成就度下降，这已是众所周知的事实。 大学教育也受到影响，预计对人力资源的积累也会产生负面影响。

雇佣市场也是同样的。新冠疫情导致相当一部分青年雇佣萎缩。 特别是首次就业人群，因进入劳动市场当时的环境因素，在初期失去积累经验的机会，他们的整体职业生涯很可能会受到影响。

最后，由于新冠疫情导致国际人口流动减少，外国人力引进出现了问题。 综合这些因素来看，新冠疫情最终可能会成为恶化人口危机的因素。

<主持>
韩国社会的低生育、老龄化问题本身就已经是一个严重的问题了，新冠疫情又进一步深化了其严重性。虽有所预料，但还是让人倍感忧虑。真希望新冠疫情能早日结束。

接下来我们进入今天的主题。今天的第一个主题是韩国的人口结构变化，低生育、老龄化以及由此导致的人口减少已经通过统计数据在社会上广为人知。 但是李教授认为，与这种单纯的统计上的人口数值变化相比，还有有更重要的变化。接下来，我们一起听听李教授的介绍。

<李澈羲>
是的，正如你所说的那样，低生育、老龄化问题已经非常严重，这是众所周知的事实，韩国人口总数在不久的将来就会减少。 但是，除了这些通过统计数据可以知道的事实以外，还有一些鲜为人知的更为重要的事实。

首先需要指出的事实是人口结构变化的不确定性。 人口结构变化的基本方向是青年层的人口减少以及老龄人口的增加。 但是，老龄化速度或新生儿数量减少程度的不同，也会影响未来人口变化的趋势。并且随着时间的推移，这些因素对人口结构变化的影响会变得相当大。 比如说，以最乐观的情形和最悲观的情形为基础对45年后的人口数量进行预测，两者之间的差值会达到1000万人左右。

其次，"人口质量"正在发生变化，这也是鲜为人知的事实。 一般来说，在提到老龄化问题时，往往是以现在的老龄人口为标准，去推测与之类似的人口将会增加。 但是韩国在过去50年里经历了急剧的变化，各年龄段人口的生活条件、教育水平以及人力资源的质量都有很大差异。 因此，与现在的老龄人口相比，未来的老龄人口，即现在30~40多岁的人口中，高学历人口所占的比重将会增加，并且他们的健康状况也会更好。

<主持>
就是说"人口质量"正在发生变化，这好像是您最新的研究成果，您能为我们具体介绍一下吗？

<李澈羲>
好的。为了考察人力资本对人口结构的影响，对2020~2070年间人口的性别、年龄、学历进行了预测。 其结果以图片形式显示未来大学毕业人口、高中毕业人口、以及高中以下人口的状况。

图片所展示的结果是以统计厅对未来人口统计的中位数值为基础的未来大学毕业、高中毕业以及高中以下人口的数量预测结果。 各学历人口的相对比重变化趋势告诉我们，韩国人口正迅速实现高学历化。

目前，大学毕业生、高中毕业生和高中以下毕业人口分别约占总人口的三分之一。 而大学毕业生人口正在迅速增长，预计将从目前的33%迅速增长到2070年的61%左右。 相反，目前占总人口约34%的高中毕业以下人口的比重到2070年将会下降至11%，目前占总人口约33%的高中毕业生人口的比重到2070年预计将降至28%。

从各学历人口的绝对数量来看，目前为1，746万的大学毕业生人口会迅速增加，预计到2045年会增加到2，447万人，2040年代中期开始缓慢减少， 到2070年人数会维持在2，284万人左右。 目前1，721万的高中毕业人口到2035年为止会一直维持在1，710万左右，从2030年代中期开始会迅速减少，到2070年，预计会减少到1，140万左右。

目前高中毕业以下人口约有1，715万，这部分人口会迅速减少，预计到2070年为止，这部分人口将减少到421万人，约占目前水平的25%。 如果以统计厅对未来人口统计的低位数值为基础的话，到2070年，高中毕业以下人口将减少到约330万人左右。

<主持>
李教授您的意思是说，要以高学历的更健康的老龄层人口，也就是说，要以"新老年层"为前提来对未来做准备，是这样的吗？

<李澈羲>
是的。在应对未来人口变化时，与上一代人不同，这一代人通过物质条件、教育水平的改善，构筑了更为雄厚的人力资本。 如果不考虑这些质的变化，就会对未来过于消极。

在不考虑这些差异的情况下就把目前各年龄段的医疗费用或生产效率反映到未来去预测未来的医疗费用或劳动生产率的话，必然会出现与实际情况不符的情况。 参照最近的人口变化趋势，外国人在韩国人口中所占的比重也会增加，因此（韩国）总的人口构成和人口质量都将会有大的变化。

<主持>
明白了。除此之外，关于未来人口变化，还有什么需要注意的吗？

<李澈羲>
虽然很多人担心低生育、老龄化会导致劳动人口大幅减少，从而产生社会费用，但是我认为这种担心被夸大了。 实际上，至少在不久的将来，劳动人口可能不会大幅减少。

一般提到老龄化导致的人口减少，主要以生产年龄人口为指标。 按照统计厅对未来人口数量的中位推算值，15~64岁生产年龄人口到2070年会下降到现在的一半以下，减少到46%的水平。

但是，作为劳动人口规模的指标，利用经济活动人口更为妥当。 这是因为就算是15岁以上，也有很多人因为教育等原因不工作，而超过65岁但是还在工作的人也很多。

虽然对未来经济活动的参与率继进行预测并不容易，但是根据最近的研究，在假设性别、年龄、学历均不相同的人口其经济活动的参与率是相同的情况下，预计至少今后15年~20年内经济活动人口不会大幅减少。 这也可以在我最近的研究中得到证实。

说得再具体一点就是说，从长期来看，人口变化可能会导致劳动人口减少，但是如果以生产年龄人口为参照（值）的话，劳动人口的减少速度其实非常缓慢。 也就是说，虽然到2070年为止，生产年龄人口将减少到目前的46%左右，但是参与经济活动的人口预计将维持在目前的57%左右。

这是因为虽然韩国年轻人的经济活动参与率相对较低，但是壮年及老龄人口的经济活动参与率相对较高。 这种经济活动参与率结构使得人口老龄化对劳动人力规模的影响得以减弱。

此外，今后经济活动参与率还有可能增加。女性和壮年层的经济活动参与率（目前）持续在增加，如果这种趋势持续下去，经济活动人口的减少速度将比我前面说的更慢。

比如说，如果25~54岁女性的经济活动参加率增加到2020年的日本的同一水平的话，2045年和2070年的经济活动人口将分别下降到2020年水平的87%和59%。 这与女性经济活动参与率不变的情况相比，分别高出3.6个百分点和2.2个百分点。

同样，当50~64岁壮年人口经济活动参加率增加到现在的日本水平时，2045年和2070年的经济活动人口将分别减少到2020年水平的86.6%和58.8%。 这与老龄人口经济活动参加率不变的情况相比，分别增加了3.1个百分点和2.0个百分点。

最后，虽然有人担心老龄化会导致劳动生产率下降，但其实正好相反，至少在今后20年内，不会出现人口变化导致劳动生产率大幅下降的情况。 在韩国，人口老龄化的同时，劳动人力的高学历化也同时进行。 再加上未来的老龄人口很可能比之前的老龄人口更为健康，这些都能抵消老龄化导致的生产率下降。

实际上，我在研究中把不同性别、不同年龄、不同学历劳动者每小时的工资标准作为生产效率的指标对生产效率进行调整后推算出的劳动人口数量，（与现在相比）其减少程度比（上述）对未来劳动人口的简单估算预测出的数值还要更低。

<主持>
您能更具体地介绍一下（劳动人口的）高学历化对人口老龄化(导致的劳动人口减少)的抵消效果吗？

<李澈羲>
好的。您看到的图比较了我研究的未来生产年龄人口、经济活动人口、生产性调整劳动投入估算结果。 将2020年的水平换算成100时，调整生产率的劳动投入与经济活动人口相比，减少得更慢，到2027年为止比现在的水平提高了约2个百分点，之后开始减少，预计到2070年将降至当前水平的58%左右。

这略高于2070年经济活动人口预测值，即当前水平的57%左右。调整生产效率的劳动投入规模，特别是在不久的将来将保持相对较高水平。 到2040年为止，经济活动人口将下降到目前水平的90%左右，与此相比，调整生产率的劳动投入预计将维持在94%左右。

这意味着今后进行的劳动人口高学历化的效果将压倒老龄化的效果。 也就是说，考虑到劳动人口的人力资本改善，即使人力老龄化，可以说，从长远来看，劳动生产率不会减少的可能性很高。

<主持>
您的意思是说，尽管面临低生育率和人口的老龄化问题，但韩国未来的劳动市场并不会因此面临多么严重的问题，是这样的吗？

<李澈羲>
与此相比，至少在今后20年里，韩国人口结构变化可能引发的问题不是整体劳动人口的减少，而是劳动力供求不均衡的问题。

根据我的研究，不同行业、不同劳动类型、不同学历和年龄的劳动人口供需不平衡程度都不一样，预计今后这种不平衡之间的差异会更大。

给大家看具体的事例。我把2019年~2039年间的人口变化对各行业的影响分别按照学历、年龄对劳动供给产生的影响进行了预测，把预测结果与同时期对劳动需求量的预测结果相结合来分析人口变化对各行业劳动供需的影响。

从分析结果来看，今后20年，保健业、饭店及酒家业、陆上运输及管道运输业、电子配件、电脑、影像、音响及通信设备，农林业、其他服务业、批发及商品中介业、除汽车以外的零售业、事业支援服务业、专业性工程等行业中，由于人口变化导致的就业人力不足现象特别强烈的可能性很高。

<主持>
与整体劳动人口的减少相比，劳动供需不均衡问题是我们会更快面临的问题，您预测了不同行业中可能会出现这种现象的领域。 为了帮助大家理解，您能再进一步补充说明一下吗？

<李澈羲>
好的。不仅是行业，还要考虑不同特性的劳动力的供求不均衡问题。 也就是说，对不同行业中就业人力规模的变化所做的预测中，高学历人力的规模和低学历人力的规模之间就存在很大的差异。这告诉我们，由于不同质量的人力资本所能提供的劳动供给是有差别的，所以很难准确预测出不同行业的整体劳动供给的变化情况。

从年龄来看，特别是20~34岁的就业人员，无论学历如何，这部分劳动力在大部分行业都会减少。这是由于随着许久之前便已开始的每年新生儿数量的减少，年轻人口迅速减少。

这个年龄层中大多数是高学历拥有者的情况下，保健业、汽车以外的零售业、批发及商品中介业、饭店及酒家业、社会服务业，专业服务业、事业支援服务业、电子配件、电脑、影像、音响及通信设备制造业、金融业等行业当中，年轻就业人员相对会减少很多。

35岁以上，特别是55岁以上的可就业人员的减少，则主要是因为低学历就业人口的减少而导致的。 在除汽车行业之外的零售业、餐馆及酒家业、陆上运输及管道运输业、批发及商品中介业、其他服务业、农林业、辅助性服务业等行业中，预计35岁~54岁和55岁~74岁的低学历就业人员会大幅减少。

此外，35~54岁的低学历就业人员在社会福利服务业，55~74岁的低学历就业人员在房地产行业将相对减少很多。 如果这些行业对低学历就业人才的需求没有相应减少，而高学历就业者又不能很好地替代低学历就业者，那么这些行业可能会出现低熟练度的就业人力不足的问题。

<主持>
那么对于如何解决这种劳动供求不平衡的问题，您有什么想法呢？

<李澈羲>
像现在这样不同劳动类型之间的替代性不高的情况下，这种劳动供需不均衡的情况很难轻易解决。

今后20年的劳动市场政策比起应对总量不足，更应该把重点放在缓解部门间、不同类型（行业）间的（劳动力供给）不均衡问题上。

人口结构的不均衡，比如首都圈的人口密集现象和地方的（劳动力人口）缺失等地区间的不平衡问题非常严重。 这是因为虽然包括劳动人口在内的全体人口的减少可能会缓慢进行，但是各部门的不均衡和各地区的不均衡正在迅速深化。

地区间的人口不平衡会导致财政支出的低效等问题，从而产生（不必要的）经济费用。不仅是我的研究，其他相关研究也表明，随着老龄化带来的人口减少，地方财政的自立度也随之降低。地方财政自立度下降，就需要中央政府增加支援，最终财政支出便增加了。考虑到这些经济上的负担，有必要最大限度地积极应对地区间的（人口）不均衡问题。

.

为了解决这个问题，最近讨论的解决方案是第一，以据点城市为中心进行重组，把据点城市的人口进行压缩，第二是想办法挽救人口减少的地区这样两种方式。 由于这两种方式是截然相反的两种方式，所以各部门对此的意见也不尽相同。

归根结底，（人口不均衡问题的解决）需要政策上的协调以及行政区域和财政政策方面的改革。在小地方自治团体难以生存的情况下继续维持目前的行政区域，有可能效率低下。 有必要通过选择和集中，有效应对地区间的不均衡，进行行政区域改编等尝试。

<主持>
关于韩国人口结构的特征中低生育、老龄化问题的直接结果--青年劳动人口的减少，您持怎么样的看法？

<李澈羲>
韩国人口结构的重要特征之一就是年轻的劳动人口所占比率的减少尤为突出。 关于人口老龄化现象，主要强调的是老龄人口的增加。 但韩国早在20~30年前就开始出现青年层人口减少现象，比起老年人口的增加，青年人口减少得更快。

据统计厅资料显示，目前未满35岁的经济活动人口在全体经济活动人口中所占的比重约为1/4。在最不乐观的情况下，该数值预计在30年内会下降到15%以下。

青年劳动人口比例的下降最终意味着劳动市场中能发挥最好作用的群体的减少。 与老龄层相比，青年劳动人口不仅是更为优质的劳动力资源，而且他们能够根据劳动市场的情况变化来选择自己的职业。从这一点来说，他们也是最符合目前劳动市场需求的群体。

因此，可以说青年劳动人口发挥了把人力资源重新分配到所需要的部门去的劳动市场的功能。 如果说以前是100万人发挥这些功能，而现在仅有30~40万人，劳动市场的功能会因此下降，最终很可能会导致社会费用的产生。

该图所显示的是假定按照2020年以人口特性分类的经济活动参与率能够得以维持的情况下，根据统计厅对未来人口的中位推算得出的各年龄段经济活动人口的变化趋势。

首先是劳动人口的老龄化最为突出。预计65岁以上的经济活动人口将由目前的322万人（占全体的11%）增加到2070年的439万人（占全体的27%）。55岁以上经济活动人口会有少量减少，即从2020年的888万名减少到2070年的781万名，但是在全体经济活动人口中所占的比重将从约31%增加到约48%。

总的来说，经济活动人口的老龄化不是因为上了年纪的经济活动人口增加了，而是因为年轻的经济活动人口减少了。 比如，未满35岁的经济活动人口从2020年的678万名急剧减少到2070年的315万名。

<主持>
听了您的介绍，我们知道了青年劳动人口比率的减少也是韩国社会人口结构变化的严重问题之一。对此有什么解决方法呢？

<李澈羲>
最终，为了应对这种人口结构的变化，让减少的青年劳动人口能够发挥出过去所发挥的作用，劳动力市场应该更加灵活，劳动力移动性应该提高。　除劳动力市场之外，大学教育应该通过系统的变化，向支援劳动力市场的功能上转变。

摆脱现有的僵硬的教育体系，增强适应性，敏锐适应市场需要，开设跨学科或新学科来培养人才。劳动力市场内部也需要加强自身的劳动流动性。　对现有劳动力提供培训、安排就业，以此来应对新就业人员的不断减少。

<主持人>
李教授就韩国人口结构的变化和特点与我们进行了全面的交流。　比起整体劳动人口的减少，劳动供需不均衡问题将成为今后更为严重的问题。李教授的这一介绍给我留下了很深的印象。　仅凭统计数据无法看到韩国社会的人口变化（的全貌），即人口的质量正在发生改变——这一见解也非常有价值。

下一节，李教授将就韩国社会劳动人口的绝对数量减少导致的劳动供需不均衡问题为我们进行更为具体的介绍。

4-2 低生育、经历中断，女性支援和引进外国人力

在上一节，李教授为我们介绍了韩国社会的人口结构是如何变化的，其特点是什么。 李教授指出，尽管低生育、老龄化可能会导致劳动人口的大幅减少以及新的社会费用的产生，但是这一问题其实被过于夸大了，实际上与劳动人口的减少相比，韩国社会更需要关注的是劳动力供需不均衡的问题。

本节内容是上一节内容的延续，李教授会为我们介绍在劳动力供需不均衡的情况下，如何应对青年劳动人口的减少。

<主持>
李教授您好！首先想问您的问题是，韩国社会中年轻女性因为生育等原因中断职场生活和经济生活，为这些女性的回归（职场或经济生活）提供支援，以及引进外国劳动力（来解决韩国的劳动力不足问题）等，这些都是韩国社会的热议话题。教授您对此有什么看法？

<李澈羲>
可以考虑采用支援中断工作的女性人口参与经济活动的方式来应对青年劳动人口的减少。 但是，通过延迟退休等方式使老龄人口继续参与经济活动的方案并不合适，这是因为这样做的话会降低老龄人口与青年人口之间的替代性。

结合教育水平等人力资本的特性来考虑的话，与青年劳动人口替代性最高的群体是目前职场经历中断严重的30~40多岁的女性群体。 这些女性如果能多参与经济活动的话，不仅可以缓解劳动力总量减少的问题，还将有助于替代不断减少的青年劳动人口。

关于这个问题，我近来做了一项研究，把2065年为止，25~54岁韩国女性的经济活动参与率分别参照美国或日本的历史经验以及参照韩国最近的经济活动参与率进行了推测和比较。

分析结果显示，参照美国或日本的（女性经济活动参与率）情况下，25~54岁女性经济人口到2042年将会达到79万7，000人或83万1，000人，分别占（总劳动人口）的17%或18%。（也就是说），目前经历中断现象严重的30多岁和40岁出头的女性经济活动人口有望大幅增加。

根据日本的事例所进行的模拟实验结果显示，在不久的将来，为增加女性经济活动而做出的政策性努力至少比为增加壮年雇佣的努力更有效。

在提高女性劳动力供给方面，仅仅通过缓解那些职场经历中断的M-字型年龄的女性人口的经济活动参与率是不够的，有必要提高所有年龄层女性的劳动市场参加率。 这是因为，在韩国，尽管随着结婚和生育，女性雇佣减少的现象很严重，但是包括20多岁的年轻女性在内的所有年龄段的女性，经济活动参与率相对都是较低的。

因此，与消除工作经历中断相比，加大女性劳动力的投入将会更有助于提升韩国女性的经济活动参与率，使之达到目前日本的水平。 也就是说，消除工作经历中断会使2045年为止的劳动投入量提高1.1个百分点的话，把经济活动参与率提高到日本水平的话，劳动投入量将会提高3.6个百分点。

此外，在提高女性劳动供给方面，不仅要扩大数量，还要提高女性的人力资本和生产效率，即同时谋求（劳动力）质的改善。

日本的情况是虽然成功扩大了女性劳动力供给的数量，但其中大部分是非正规职以及打零工的女性劳动者的增加，就是说女性劳动力的质量提高非常有限。 这种（质量不高的）劳动力增加很难实现真正意义地以劳动时间和劳动效率的提升为前提的劳动投入量的增加。

<主持>
那么，您认为为了防止女性中断工作，促进女性参与经济活动，需要做出哪些努力呢？

<李澈羲>
防止女性中断工作，促进女性参与经济活动，需要进行全社会的改革。 现实可行的方案之一是对保育提供支持，尤其是改善保育设施的数量和质量。

有很多研究分析了保育费支援政策对女性经济活动参与率的效果，结果显示仅靠保育费支援，对女性经济活动的促进效果并不明显。 在对保育费提供支援的同时，改善保育设施的供应率和质量水平，才能提高女性的劳动供给。

但我想强调的是更为根本的解决方案，即劳动市场条件的改善。 与过去不同，现在的职场女性对自己的职业生涯有着强烈的意志和热爱。因此，今后女性的工作经历中断现象很有可能减少。

相反，在目前的劳动力市场条件下，婚姻和生育可能会下降得更快。 因为当结婚和生育与本人的职场生活发生冲突时，更多的人会选择后者。 最终，为了防止低生育率和女性经历中断，应该营造已婚女性可以毫无后顾之忧地去竞争的劳动市场环境。

<主持>
营造已婚女性可以无后顾之忧的劳动市场环境在某种程度上已经形成了社会共识，问题是在现实中，这似乎是一个很难实现的事情。

<李澈羲>
是的。但这是必须得实现的事情。因为只有通过改善劳动条件、平衡工作和生活、加强家庭和职场上的两性平等，才能消除女性在劳动市场上的后顾之忧，这对今后劳动投入量的增加也有很大的帮助。

我所做的一项研究结果显示，当人力资本的形成过程及劳动市场上对女性的不利因素得到缓解，女性的相对生产效率得到改善时，高效的劳动投入将会大幅增加。

说得再具体一点的话，与其他发达国家相比，韩国的女性工资远远低于具有相同学历的男性。 其中部分原因是女性因结婚、生育而导致其在劳动市场遭遇困难。

如果这种情况得到改善，韩国的性别间生产性差距缩小到目前的OECD国家平均水平的话，到2045年为止，劳动投入将增加6.7个百分点。 这与之前所说的假定韩国的经济活动参与率提升到日本水平的情况相比，（劳动）投入规模会更大，效果也会更好。

美国的事例也值得参考。 20世纪90年代末以来美国女性经济活动参加率落后于其他发达国家的重要原因之一便是因为产假或劳动时间的选择等有助于平衡工作和家庭的政策相对不够。 我认为韩国也有必要以此为教训。

<主持>
您所说的根本性解决方案似乎与低出生率问题也有关联，对此您是怎么看的？

<李澈羲>
出生率低的现象是一个（世界性的）重要议题，不仅是韩国政府，其他发达国家政府也为此投入了巨额预算。 但是首先值得思考的一点是出生率低是必须得解决的问题或着说这是一个可以解决的问题吗？

从人口减少会引发社会问题的角度来看，出生率低的现象是一种负面现象，但是家庭内部来说，之前可以通过多生孩子来解决的养老问题，现在需要转化为通过领取养老金等社会其他制度来代替，从这个角度来说，出生率低不一定只是一个消极的现象。 出生率低）反映了个人主义深化等整体价值观的长期变化趋势，这也是生育率低这一现象难以改变的原因。

尽管如此，应对低生育率的短期和中长期对策仍然很重要。这是因为出生率下降的速度很重要。 韩国不是像西欧社会那样（人口）逐渐减少，而是正在经历人口的急剧减少。 这种情况下，会发生严重的代际间不均衡问题，导致社会经济费用增大。

当然，随着今后韩国人口结构的不断变化，需要支付的社会费用也会有所不同。 但我认为，最大限度地降低这种变化的速度，降低社会整体成本，这是政府的责任。

<主持>
您提到应对低生育率的短期及中长期对策非常重要，这些政策都有哪些呢?

<李澈羲>
应对低生育率的短期对策，最有代表性的办法是向因经济条件而受到结婚和生育限制的人提供现金支援。这项对策实施时需要注意的是对政策对象范围的选定，也就是说，该政策用在即使没有现金支援，对结婚和生育也有一定积极想法和余力的中产阶层身上，其效果才会最大。

对其他阶层来说，即使（对他们）进行了现金支援，这些支援对生育决定的影响效果也不会很大。也就是说，尽管不是对所有人都有效，但是短期内还是应该对可能（生育）群体实行鼓励结婚和生育的政策。

从中长期来看，应该改善整体社会条件，使尽可能多的人成为“（对结婚、生育有想法的）群体"。要想使更多的人对结婚、生育有积极想法，就需要提升人们对未来的信心，包括改善过度竞争，改善长时间的工作环境等劳动市场结构，改善生活质量，改善工作岗位的稳定性等。只有社会发生了根本性的改变，人们的选择才会发生变化。

<主持>
明白了。接下来，请您谈谈为了补充不足的劳动力而引进外国劳动力的应对之策吧。

<李澈羲>
好的。在今后至少20年时间里，比起劳动力总量的不足问题，特定行业或人力类型的劳动供需不均衡问题将更加严重。 由于青年人口的减少等因素，很难通过重新分配国内劳动人口的方式来解决这一问题。

作为劳动人口供需不均衡问题的解决方案，引进外国人力非常重要。 实际上，把吸引外国劳动者作为缓解韩国因人口变化而导致的劳动市场供需不均衡问题的解决方案之一，这在韩国社会已经形成共识。

我过去曾与郑善英博士共同分析过外国劳动力进入国内劳动市场的倾向。 得出的结论是外国劳动者主要进入的是（工作）熟练程度和工作质量低、老龄人力比重高的部门。

这表明外国人对于国内劳动者不愿进入或难以承担国内人力费用的部门起到了一定的补充作用。但是这种以低熟练、非专业人力为中心的外国人力引进方式是有其局限性的。

为了证明这种方式的局限性，2020年我与金惠眞博士进行了另一项共同研究。 利用由各种微型数据生成的外国人和全体国内劳动者的各行业数据，分析未来因人口变化而需要额外劳动力的行业与目前外国人集中流入的行业是否相互符合。

分析结果显示，在外国劳动者以现在这样的结构进入各行业的情况下，很难解决因人口变化导致的行业间劳动供需不均衡的问题。 今后很有可能需要外国劳动者的行业是那些年轻劳动人力迅速减少，老龄就业者增加的行业。 与此相反，外国人劳动者进入较多的却是目前青年就业者相对快速增加，老龄就业者相对缓慢增加的行业。

这反映了占外国人多数的低学历外国劳动者的各产业流入分布。 在高学历劳动者就业集中的行业当中这种差距就相对较小（即实际就业人口和预计需要的就业人口之间的差距相对较小）。

要想应对今后发生在各行业的、对不同类型劳动力的多种需求，就需要引进更多不同类型的外国劳动力。 这就需要我们构筑一个根据需求引进外国劳动者的系统。

问题是，在选拔及聘用外国人所需要的海外招聘网络基础（构建）方面，企业间差异很大。 跨国大企业可以利用海外分公司聘用必要的外国人力，但是不具备这种条件的中小企业很难找到和聘用熟练度程高的外国人力。

因此，政府应该以劳动供求不平衡问题严重的中小企业为对象，实行政策帮助他们建立起筛选和引进所需的外来人力的系统。

<主持人>

谢谢李教授。在这一节里，李教授为我们介绍了在劳动供给不均衡的情况下，为了解决青年劳动人口减少的问题，在促进女性参加经济活动和外国人力引进方面的应对之策。

因工作经历中断而退出劳动市场的20岁~40岁女性劳动力的经济活动重启是一种解决方案，为此，需要劳动结构的根本性改善。 引进外国劳动力也是一种解决方案，但是目前的外国人劳动力只是局限于在国内劳动者不愿进入或难以承担国内人力费用的部门起到一定的补充作用。

在下一节里，李教授将就韩国人口问题的另一重要议题——老龄化问题，为我们展开介绍。

4-3 老龄化，老龄贫困和延长退休年龄

在上一节，李教授就劳动供给不均衡的问题为我们进行了介绍。 了解决当前突出的青年劳动人口减少的问题，李教授提议提高女性劳动者的经济活动率以及引进外国劳动力，并向我们介绍了行之有效的方法。

这一节，让我们听一听现在韩国人口问题的另一个焦点——老龄化问题。

<主持>
李教授，您好！关于老龄化问题，首先请您谈谈韩国社会高龄人口的增加会引发的最值得忧虑的问题是什么？

<李澈羲>
老龄人口的增加会引发的最值得忧虑的问题是老龄贫困问题。 众所周知，与其他发达国家相比，韩国的养老金和老年收入保障体系不健全。

由于就业岗位质量低，为了生计而不得不工作的老龄就业者中相当一部分是即使工作也很难摆脱贫困的老龄贫困人口。 此外，这一群体的健康状况也不够好，生产效率低下，很难获得好的工作岗位。

<主持>
据我所知，为了解决这一问题，政府出台了很多政策。对此，教授您的看法是？

<李澈羲>
通过政策干预来改善这一点并不容易。短期内只能通过福利政策来应对。 通过提供医疗、居住等基本社会服务来保障他们最低限度的生活水平，除了通过基础养老金的支援等来帮助他们摆脱贫困的方法之外，似乎没有更为根本的改善方法。

<主持>
教授您有什么好的对应之策吗？

<李澈羲>
我认为解决老龄贫困问题的长期方案非常重要。 与现在的老龄人口（状况难以改变）不同，现在40多岁年龄段的群体应该从现在开始为20年后的老年阶段提前做好准备。

为了让他们能以更有生产力、更健康的状态迎接老龄期，应向这些群体的健康提升和人力资本的储备进行投资，（政府可以）通过早期的教育、训练及职业转换支援等多种方式，促使该群体能够工作更长时间。 通过政府对40岁年龄段群体的这种介入来减少未来的老龄贫困问题，我觉得这是更根本的解决方法。

<主持>
关于这个问题，目前社会上热议的延长退休年龄的方案能成为一种对策吗?

<李澈羲>
与应对人口的老龄化无关，我认为只要还有工作能力和工作意愿，即使上了年纪也能继续工作，我觉得整个社会应该向这种方向转变。

问题是，就目前我们所面临的人口问题的应对方案，“延长退休”真的是必要的应对之策吗？首先，在延长退休年龄的必要性上，主要强调的是未来劳动人口的不足，但是正如这次讲座开头部分我所说的那样，在今后至少15年~20年左右的时间里，出现劳动总量不足的可能性非常低。

因此，我认为没有必要立刻以扩大雇佣为目标，强行推进延长退休年龄的政策。 而且，即使推进，也要慎重合理地推进，最大限度地减少副作用或政策费用。

<主持>
您似乎认为延长退休年龄的消极影响比积极效果更大。那么，延长退休年龄预计会有哪些副作用呢？

<李澈羲>
延长退休年龄可能产生的潜在副作用之一是代际雇佣替代问题。 因为年轻人和老年人的人力资本（价值）和工作性质不同，比起老龄就业者增加带来的直接效果，有可能间接带来代际雇佣替代。其中一个环节就是人工成本负担的增加。

在目前的工资结构下，如果延长退休年龄，增加老龄者雇用人数，企业的人工费负担就会加重。 在有限的人工费中，老龄人口雇佣增加的话，新录用人数只能相对减少。 根据过去关于延长60岁退休年龄的实证研究，2016~2017年延长退休年龄后，特别是在大规模企业中，老龄层雇佣增加，新录用减少。

根据我结合企业雇用保险资料和企业经营资料进行的研究结果来看，由于延长退休年龄，企业对老龄层的雇用增加，而青壮年层的雇用和新雇用减少了。 延长退休年龄尤其对大规模企业雇用青年劳动力产生了负面影响。

<主持>
即便如此，延长退休年龄对于解决韩国的另一个社会问题--老龄层的贫困问题会不会起到一定的作用呢？

<李澈羲>
我认为延长退休年龄在缓解老龄贫困问题上的作用也是有限的。 在韩国50岁以上的就业者中，个体户比重超过40%。 其余60%的工薪层劳动者中，大多数是被中小企业所雇佣，而是否延长退休年龄，对中小企业雇佣老龄劳动人口并不会有实质性的影响。

公共部门或300人以上事业单位来说，延长退休年龄的政策是会有有一定效果的。但是这些部门所雇佣的老龄人口在全部55岁以上就业者中所占的比重很难超过五分之一，而且这部分人也是老龄贫困风险相对较小的群体。 因此，延长退休年龄作为解决老龄贫困的有效方法很难被看作是有效的。

延长退休年龄的形态也是个问题。如果在一家企业持续工作到退休年龄，就会出现职务适应度越来越低的问题。 而且，也有一些企业可能没有利用老龄人口的职务。

此外，以继续雇佣的形式延长退休年龄的情况下，这种福利只有那些经济条件相对较好的人能够得到。 因为多数处于弱势的老年人都是已经进入再就业市场的人，对这些人来说，他们所需要的是接受培训、就业援助等措施。

即使实行延长退休年龄的政策，也要以更加灵活的形式进行。最好能在更广泛的范围内延长雇佣，包括能够维持同一行业或专业性的相近领域。

<主持>
最后，您能告诉我们在人口变化带来的各种社会经济失衡问题中，需要即刻应对的问题是什么吗？

<李澈羲>
20世纪90年代末以后，由于新生儿数量急剧减少，使得近年学龄人口减少，引发了大学的危机和兵役资源减少的问题。 预计今后这一问题会更加严重。考虑到相应年龄的人口不断减少的趋势，我认为应该从短期方案和长期方案两个方面进行应对。

从1999年到2005年，由于新生儿数量急剧减少，预计2020年到2025年大学入学年龄人口和入伍年龄男性人口会减少约四分之一。 对此，应该通过短期的对策，摸索迅速缓解问题的方案。

比如说，针对这一期间兵役资源减少的问题，可以采取阶段性废除转换服役、减少代替服役、扩大女兵招聘、放宽副士官聘用年龄上限等等相对可以快速实行的方式来进行缓解。

2012年以后新生儿数量的急剧减少将会使得2030年代中期到2040年中期的大学入学人数和适龄入伍的男性人口减少将近一半。 如果现在这样的低出生率持续下去的话，2040年代中期以后兵役资源的减少幅度有可能比最近预测的人口减少幅度还要大。

为了应对这一时期的兵役资源急剧减少的问题，应该以更长远的眼光采用引进尖端科学技术以及充实预备战斗力来压缩军队（所需）兵力或引进募兵制等更为根本的对策，并一步一步地执行下去。

同时，由于人口（数量及结构的）变化，预计（劳动市场的）供需不均衡将在5年或10年后正式出现。

对于为了应对这一情况的所需的制度改革中，预计会需要较长时间的，需要尽快出台相应政策（以求快速推进制度改革）。

典型的例子是医疗部门的供求不平衡问题。众所周知，随着人口的老龄化，人口的健康状况会变差，对医疗服务的需求会随之增加。 因此，在其他条件相同的情况下，人口老龄化会增加对医疗服务的需求。

根据最近的一个推测结果，随着人口结构的变化，对医疗服务的需求会迅速增加，不久的将来会出现医生人数不足的现象。

但是扩大医科大学的招生规模等制度改革可能需要相当长的时间，而且即使医科大学招生人数增加了，培养医生也需要很长时间。因此，我认为即使马上开始应对这个问题，也不会为时尚早。

<主持人>
谢谢李教授，您辛苦了！

<李澈羲>
谢谢。

<主持人>
通过李教授的介绍，我们了解了目前韩国社会面临的人口低生育、老龄化问题对国内劳动市场产生了怎样的影响，以及可以寻求什么样的解决方案。

比起低出生率导致的人口减少和老龄化问题，各行业间劳动力的不均衡问题更为突出。作为应对年轻劳动力减少的对策，可以实施鼓励女性就业以及引进外国劳动力的对策等等。 解决老龄化问题，比起延长退休年龄，李教授提出更主张推动劳动力的再次分配，这一主张也给我留下了深刻印象。

李教授深入研究的人口相关问题也正是韩国社会非常关心的热门话题，相信们听众们也听得饶有兴致吧！

서 울 대 학 교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

퀴즈

서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터
Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University

퀴즈

01 5분

다음 중 저출산과 고령화에 따른 인구 위기를 완화할 수 있는 방안과 가장 거리가 먼 것은 무엇인가?

① 출산율의 증가 또는 감소세 둔화
② 인적자본 개선을 통한 경제 전체의 생산성 제고
③ 고용 증가를 통한 경제활동 참가자가 증가
④ 국내 노동자를 보호하기 위해 외국인력 도입을 제한

정답 ④

해설 인구 위기는 경제적 측면에서 노동 공급 급감이나 부문 간 노동 수급 불균형을 초래할 가능성이 있는데, 외국인력의 도입으로 문제를 완화할 수 있다.

02 5분

다음 중 향후 한국의 인구구조에 대한 전망으로 사실과 거리가 가장 먼 것은 무엇인가?

① 고령화로 인한 생산성의 급격한 하락
② 지역 간 인구 불균형으로 인한 지방 소멸 문제
③ 청년 노동인구 비율의 감소
④ 부문 간 노동 수급 불균형의 악화

정답 ①

해설 한국의 경우 지난 반세기 동안 경험한 급격한 성장의 결과로 현재의 고령인구에 비하여 미래의 고령인구는 고학력 비중이 높고 더 건강할 가능성도 높다. 이를 볼 때 적어도 향후 20년간 동안은 노령화로 인하여 노동생산성의 급격한 하락이 발생할 가능성은 낮다고 예측할 수 있다.

03 10분

강의 내용을 바탕으로 다음 문장에서 틀린 부분을 찾아 한 문장으로 간단히 설명하시오.

"청년 노동인구 감소에 대응하기 위하여 경력 단절 문제 해결을 통한 여성의 경제활동 참여를 지원할 필요가 있으며, 현실적인 방안으로써 보육비 지원이 유력하다."

정답 관련 연구에 따르면 보육비 지원만으로는 효과가 없었다.

해설 보육 지원 정책 관련 연구들에 따르면 보육비 지원과 함께 보육 시설의 양적, 질적 공급 개선이 병행되어야 여성의 노동 공급이 증가하는 효과가 나타난다.

04 5분

고령인구 증가로 인해 가장 우려되는 문제는 고령 빈곤이다. 이에 대한 해결책으로 다음 중 가장 부적절한 것은 무엇인가?

① 의료, 주거 등 기본적인 사회서비스와 기초 연금 등의 확충
② 중장년층의 건강증진과 인적 자본에 대한 투자
③ 기존 직장에서의 정년 연장 조치
④ 취약한 처지의 중고령자에 대한 교육•훈련 지원

정답 ③

해설 향후 15~20년 정도는 노동 공급의 총량이 부족해질 가능성은 낮을 것으로 추정되어 정년 연장이 긴급하게 필요한 상황은 아니다. 오히려 정년 연장이 청년 고용을 줄일 부작용이 우려되며, 정작 고령 빈곤의 위험이 큰 계층은 자영업자나 중소기업 근로자로, 정년 연장의 혜택을 볼 가능성도 낮다. 더욱이 한 직장에서 계속 근무하는 경우 직무 적합도가 시간이 흐름에 따라 떨어지는 문제가 발행할 수도 있다.

서 울 대 학 교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

토론

서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터
Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University

토론

- 주제에 대한 자신의 생각과 의견을 자유롭게 댓글 형식으로 작성하면 됩니다.
- 다른 수강생이 남긴 의견에 자신의 의견을 답변으로 남겨도 토론 점수가 인정됩니다.

주제

향후 한국의 인구 위기는 노동력 총량과 노동생산성의 하락보다는 부문 간 노동 수급의 불균형 문제를 초래할 가능성이 높다. 이에 대한 대책의 하나로 강의에서는 대학 교육 시스템의 유연화 방안을 제안하는데, 그 구체적인 방안에 대해 본인의 의견을 제시하라. (60분)

참고

강의에서는 대학 교육이 기존의 경직적 시스템에서 벗어나 시장 수요에 더 민감하게 반응할 수 있도록 하는 개혁을 위하여 학제 간 융합과 새로운 전공 개설을 예시로 들고 있다. 이외에 대학 교육이 보다 유연해질 수 있는 다양한 방안을 자유롭게 생각해보기 바란다.

서 울 대 학 교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

보고서

서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터
Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University

보고서

- 다음의 주제를 확인하여 본인의 생각이나 의견 등을 작성하시면 됩니다.
- 한글 혹은 워드 문서로 작성하여 제출하시면 됩니다. (글자크기 11pt, A4 3장 이상)

주제

강의에서는 저출산과 고령화에 따른 청년 노동 인구의 감소에 대한 유력한 대책으로 여성 경제활동 인구의 증가를 제안하고 있다. 여성의 경제활동 참여에 있어 가장 큰 장애물은 결혼•출산•양육에 따른 경력 단절이라고 할 수 있다. 한국에서 여성의 경력 단절의 추이를 조사하고 이에 대한 해결책을 제안해 보시오. (120분)

참고

여성의 경력 단절은 결혼•출산•양육을 집중적으로 경험하는 30~40대에 가장 심각하게 나타난다. 이러한 양상이 시기에 따라 어떻게 달라져 왔는지, 그리고 계층, 직종 등 집단의 특성에 따라서 어떻게 달라지는지에 대하여 자료를 조사하고, 그 결과를 고려하여 여성의 경력 단절 문제를 해결하고 경제활동을 재개하기 위한 대책을 생각해 보기 바란다.

서 울 대 학 교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

자료

서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터
Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University

자료

도서

- 향후 경제 환경의 변화에 대처하기 위한 대학 교육의 개혁 방안과 관련하여 다음 자료를 읽어 보기 바란다.

이민경 외, 2021,『제4차 산업혁명시대의 대학교육』, 교육과학사

- 한국에서 여성의 경력 단절 문제의 실태와 관련하여 다음 자료를 읽어 보기 바란다.

여성가족부, 2020,『2019년 경력단절여성 등의 경제활동실태조사』

- 여성경제활동 인구 변화 전망과 관련해서는 다음 자료를 읽어 보기 바란다.

이철희·김규연, 2019,「선진국의 역사적 사례에 기초한 여성경제활동인구 변화 전망: 인구구조 변화가 노동인력 규모에 미치는 영향에 대한 함의」,『노동경제논집』42-4

- 국내 외국인 인력 노동 수급 관련은 다음 자료를 읽어 보기 바란다.

이철희·정선영, 2015,「국내 외국인력 취업 현황 및 노동 수급에 대한 영향」,『BOK 이슈노트』2015-13

기타

- 강의에서 지역별 인구 불균형 문제와 그 해결 방안에 대하여 다음 자료를 읽어 보기 바란다.

「지역 불균형 해소-분산화·분권화·분업화(三分) 전략을」, 『나라경제』 2006.03
https://eiec.kdi.re.kr/publish/naraView.do?cidx=5201