

# ADB-KDI-AMRO 출장보고서

## I. 출장개요

- 목 적: ADB-KDI-AMRO Aging populations and their impact on fiscal sustainability 세미나 참석
- 출장지: ADB, 도쿄, 일본
- 출장자: 이태석 연구위원, 이재준 선임연구위원
- 기 간: 2018년 11월 21일~11월 23일(2박3일)
  - 출장일정
    - 11월 21일: 출국(김포→김포)
    - 11월 22일: 세미나 참석
    - 11월 23일: 귀국(도쿄→김포)

## II. 주요 활동 내용

### 가. 세미나 참석

- ADBI-KDI-AMRO는 빠른 인구구조변화를 보이는 동아시아 및 아시아 지역의 고령화로 인한 효과 분석을 위한 세미나를 개최함.
  - 중국의 사회과학원과 재무부 관계자, 일본의 재무성 관계자와 IMF 거시이론 연구자, 한국의 KDI 연구자, 그리고 베트남, 태이의 연구자들이 참여하여 각국의 상황을 설명함.
  - 일본은 초고령 사회로서의 정책 문제와 대응을, 한국과 중국은 고령사회에서 초고령 사회의 이행의 사회적 문제와 대응을, 베트남, 태이의 경우 개발도상국 측면의 고령화의 기회와 문제를 논의함.
  
- 중국은 과거 저임금에 기반을 둔 고도성장전략을 추구하였으나 인구 고령화에 의해 이러한 전략의 수정이 불가피하며, 연금제도의 지속가능성 문제해소를 위한 연금개혁이 요구됨.
  - 과거 중국은 풍부한 노동력을 바탕으로 투자위주의 경제성장 전략을 추구함.
  - 2010년 이후 경제활동인구와 총 저축률이 감소추세로 반전되었으며, 향후 이러한 추세의 지속이 예상됨.
  - 노동력이 현재 부족하지는 않으나 급속한 인구구조의 고령화에 대응하기 위하여 1자녀 정책에서 최근 2자녀 정책으로의 정책 변화
  - 고령화에 따른 임금하락 및 저성장은 조세 및 사회기여금 기반을 약화시켜 재정압박으로 작용하고 있으며, 노동소득에 기반을 둔 현재의 조세 및 사회기여금 수입기반의 구조적 확대와 사회적으로

감당 가능한 수준의 연금수준을 결정이 요구됨.

- 일본은 경기부양을 위해 재정정책 및 통화정책을 적극 활용하였으나 고령화에 따라 정책효과가 낮아지고 있으며, 지속적 재정 악화에 따라 세계 최고수준의 국가부채를 누적함.
  - 고령화는 장기적으로 노동공급을 축소시켜, 생산, 소비, 투자 감소를 초래함.
  - 고령화에 따른 사회복지지출의 증가는 조세부담의 증가와 부의 자산효과를 통해 소비감소를 가져옴.
  - 경기대응을 위한 재정정책 및 통화정책은 정책반응에 둔감한 노년층의 증가로 인해 정책효과가 약화됨.
  - 고령화 대응을 위해서는 노년층의 노동공급을 늘이는 정책이 필요
  - 자영업자 대상의 건강보험 지출 급증과 분절적 건강보험구조로 인해 의료비 통제의 문제가 심각한 상태로 중앙과 지방정부의 보조율이 급증
  
- 한국의 경우, 고령화는 2017년을 기점으로 2050년까지 약30여년 간 급속히 진행될 것으로 예상되는바, 고령화로 인한 부정적 영향을 최소화하면서 동시에 고령인구를 생산적인 경제주체로 활용하는 적극적인 방안을 모색해야 함.
  - UN의 예측에 따르면 한국의 고령인구 부양비율은 현재 20%수준에서 2050년에 70%로 상승할 것으로 나타나 유례가 없을 정도로 빠르게 진행될 것으로 전망.
  - 급속한 고령화로 인해 노동공급의 감소, 재정부담 증가, 투자부진 등의 부정적 효과가 예상되며 경제성장률은 1%대까지 하락할 가능성

- 고령화에 대한 기존의 정책방향, 즉 출산제고, 여성의 경제활동 증대, 이민 등 노동투입을 증가시키는 것으로는 저성장추세를 회복시키기에 불충분
  - 따라서 고령화에 대한 기본 정책방향은 고령인구가 생산활동에 참가할 수 있는 기회를 부여하고 이를 적극적으로 활용하도록 해야 하며 이를 위해 제도적 변화 및 정책적 지원을 강구할 필요
- 베트남과 태국은 아직 고령화가 진행되고 있는 상황으로 현재의 성장 동력 확보와 사회보장제도의 외연적 확대를 추구함.
- 베트남은 당분간 생산가능인구가 확대될 것으로 예상되며, 태국의 경우도 상당기간 생산가능인구의 비중을 유지할 것으로 전망됨.
  - 현재 소득수준이 상대적으로 낮아 향후 고령화 문제 대응을 위해 경제성장 촉진이 요구됨.
  - 여성의 교육수준 향상과 경제활동 증가로 결혼연령이 연장되며 저출산 현상이 심화되어 향후 고령화가 빠를 것으로 예상됨.
  - 광범위한 사각지대와 상대적으로 낮은 연금 성숙도로 인해 연금으로 인한 재정 부담은 현재 미미한 반면, 노년층 의료비 증가로 인해 건강보험 및 장기요양의 재정부담은 상대적으로 높음.

#### 나. 총평 및 간담회 논의 내용

- 인구 고령화는 전 세계적 현상이나 특히 아시아 지역에서 빠르게 진행됨에 따라 아시아 지역 국가들의 고령화 대응에 관한 관심이 높아 향후 다양한 고령화 관련 정책의제의 공동논의 가능성이 높음.
- 공통된 정책 의제가 많을 것으로 예상되는 만큼 지속적으로 세미

나, 워크숍 등을 통해 해외 학자 및 정부관계자들과의 네트워크를 유지할 필요가 있을 것으로 보임.

- 다만, 각국의 고령화 정도와 사회보험제도 및 재정제도의 차이가 상당하여 각국의 정책과 사례를 종합적으로 분석할 필요가 있음.

- 예를 들어, 고령화로 인한 인구 구조의 변화 속도, 조세의 누진도와 직접세 비중, 소득 분배 구조, 지역 간 격차 등 많은 주요 정책적 고려사항들이 상이하여 각국의 정책경험을 비판적으로 검토할 필요가 있음.

- 또한 일반적으로 정부 공식전망은 낙관적 가정에 입각하고 있으며, 주요 정부정책의 정책효과는 과대평가될 가능성이 높을 수 있음.

- 향후 연금과 건강보험 재정 부담이 증가할 것으로 예상되는 가운데 연금에 비해 건강보험 부담에 관한 정책적 관심이 상대적으로 높음.

- 연금제도가 성숙한 일본의 경우 연금 재정 부담이 현실화되었으나 한국을 비롯한 대부분의 국가에서 연금 재정 부담은 장래에 실현될 것으로 전망됨.

- 이에 비해 노년층 의료비는 빠르게 증가하여 즉각적으로 재정 부담으로 인식되어 노년층 의료비 통제에 관심이 높음.

- 건강보험은 기간별로 청산되는 반면 연금 재정부담은 장래에 누적적으로 발생하는 만큼 장래의 지속적 재정부담을 고려할 때 정책결정권자의 선제적 관심이 요구됨.



**Aging Populations and their Impact on Fiscal Sustainability in the PRC, Japan, and the Republic of Korea**

22 November 2018, ADBI

Agenda

Time	Activity
09:00 – 09:30	Registration of participants
09:30 – 09:40	<b>Welcome Remarks</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Chul Ju Kim, Deputy Dean, ADBI</li> <li>Yasuto Watanabe, Deputy Director, AMRO</li> </ul>
09:40-10:00	<b>Keynote Speech (Pre-recorded video)</b> Naoyuki Yoshino, Dean, ADBI
10:00– 11:30	<b>SESSION 1: Macroeconomic Impacts and Macroeconomic Policies in Aging Society</b>  <i>Demographic changes have affected economies in many ways. In particular, the aging of population has caused qualitative and quantitative changes in terms of the demand and supply of the whole economy, in turn affecting inflation, household debt, government finance as well as growth. In the long-run, it decreases the potential growth rate of an economy.</i>  <i>The effectiveness of traditional macroeconomic policies in addressing short- and mid-term economic challenges are thus put into question. What are the implications on macroeconomic variables (growth, productivity, inequality, among others) and how should macroeconomic policies be adjusted and conducted in the face of population aging? In this session, we delve deeply into these issues and focus particularly on the experiences of China, Japan, and Korea.</i>  <b>Chair:</b> Peter Morgan, Senior Consulting Economist, Vice Chair for Research, ADBI <b>Speakers:</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>Jun Li, Professor, Institute of Quantitative &amp; Technical Economics, CASS, China</li> <li>Hiroaki Miyamoto, IMF</li> <li>Jaejoon Lee, Senior Fellow, Department of Economic Policy and Strategy, KDI</li> </ol> Open Discussion
11:30-11:45	Group Photo and Coffee Break
	<b>SESSION 2: Aging, Fiscal Sustainability and Adequacy of Social Security Systems</b>

<p><b>11:45-13:15</b></p>	<p><i>Demographic aging presents a major challenge to fiscal sustainability in terms of decrease in revenue and increase in expenditure. A shrinking labor market can lead to reduced consumption, which after all decreases tax revenue. Moreover, social expenditure on age-related programs such as public pensions, health care and other social safety net is constantly increasing. It can pose a serious fiscal burden in the long-term for most countries, especially for developing countries with less mature and less developed social protection systems. On the other hand, the social demand for enhanced social security systems, particularly caused by population aging, keeps growing, considering call for better social integration and sustainable development. In this session, we look at the experiences of China, Japan, and Korea in terms of designing social security systems that are sustainable, manageable and adequate without compromising long-term fiscal soundness and sustainability.</i></p> <p><b>Chair:</b> Tae-Suk Lee, Director, Department of Public Finance and Social Policy, KDI</p> <p><b>Speakers:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dahai Sun, Acting Divisional Director, Policy Research Department, Ministry of Finance, People's Republic of China</li> <li>2. Shunichiro Bessho, Chief Economist of PRI, Ministry of Finance, Japan</li> <li>3. Yongho Choi, Director of Fiscal Analysis Division, Ministry of Economy and Finance, Korea</li> </ol> <p>Open Discussion</p>
<p><b>13:15 – 14:15</b></p>	<p>Lunch</p>
<p><b>14:15-15:45</b></p>	<p><b>Session 3: Emerging Asian Economies Perspective</b></p> <p><i>Some Emerging Asian Economies are also estimated to face large increases in public spending on pension and health care services and significant decrease in tax revenue due to aging population in the foreseeable future. This session will discuss current and future population structures in each respective country, how these countries can learn from the experiences of China, Japan and Korea and what macroeconomic policy responses have been or will be implemented.</i></p> <p><b>Chair:</b> Yasuto Watanabe, Deputy Director, AMRO</p> <p><b>Speakers:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Giang Thanh Long, Director, Institute of Public Policy and Management (IPPM), National Economics University (NEU)</li> <li>2. Worawan Chandoevmit, Advisor, Social Security, Human Resources and Social Development (HRS), Thailand Development Research Institute (TDRI)</li> <li>3. Pitchaya Sirivunabood, Capacity Building and Training Economist, ADBI</li> </ol> <p>Open Discussion</p>
<p><b>15:45- 16:00</b></p>	<p>Coffee break</p>

	<p><b>SESSION 4: Roundtable Discussion – Exchange on Ideas and Finding Solutions</b></p> <p><i>Having discussed the impacts of aging on fiscal sustainability as well as the macroeconomic policy responses and implementation challenges in sessions 1,2 and 3, the next step is therefore to exchange ideas on finding solutions. This session will serve as a roundtable discussion wherein high-level officials and experts could exchange ideas on how to address the challenges of implementing policy responses as well as explore alternative paths economies can take to be able to properly and adequately respond to such demographic changes.</i></p>
16:00 – 17:00	<p>Chair: Chul Ju Kim, Deputy Dean, ADBI</p> <p><b>Special Presentation:</b> Pitchaya Sirivunabood, Capacity Building and Training Economist, ADBI “Introduction to the T20 Under the Japan Chairmanship 2019”</p> <p><b>Panelists:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Hiroaki Miyamoto, IMF</li> <li>2. Jun Li, Professor, Institute of Quantitative &amp; Technical Economics, CASS, China</li> <li>3. Seung Hyun Hong, Lead Specialist/Group Head, AMRO</li> <li>4. Tae-Suk Lee, Director, Department of Public Finance and Social Policy, KDI</li> </ol> <p>Open Discussion</p>
17:00 – 17:15	<p><b>Concluding Remarks:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Yasuto Watanabe, Deputy Director, AMRO</li> <li>• Chul Ju Kim, Deputy Dean, ADBI</li> </ul>
18:00 – 20:00	Dinner Reception