

THEME STUDY 2026

아시아태평양의 모든 연령을 위한 사회 실현

Advancing a Society for
All Ages in Asia and the Pacific
UN ESCAP 2026년 주제 연구 국문본



지도 음영 부분은 아시아태평양경제사회위원회(ESCAP)의 회원국과 준회원국을 나타낸다.*

아시아태평양경제사회위원회(ESCAP)는 아태 지역 내 가장 포괄적인 정부간 플랫폼이다. 위원회는 지속가능 발전 과제에 대한 해법을 모색하기 위해 53개 회원국**과 9개 준회원국 간 협력을 촉진한다. ESCAP는 유엔의 5개 지역위원회 가운데 하나이다.

ESCAP 사무국은 실천지향적 지식을 생산하고, 국가 발전목표와 지역 협정, 그리고 지속가능발전을 위한 2030 의제의 이행을 뒷받침하기 위한 기술지원과 역량강화 서비스를 제공함으로써 역내의 포용적이고 지속 가능하며 회복력 있는 발전을 지원한다.

*이 지도에 사용된 명칭과 제시된 자료는 국가, 영토, 도시 또는 지역이나 그 당국의 법적 지위, 또는 국경, 경계의 획정과 관련하여 유엔 사무국의 어떠한 견해도 나타내지 않는다.

**2026년 1월 30일자 외교공한을 통해 미국은 ESCAP 탈퇴 결정을 사무총장에게 통보하였다.

아시아태평양의 모든 연령을 위한 사회 실현

Advancing a Society for All Ages in Asia and the Pacific

본 번역본은 UN ESCAP의 작업물이 아니며, UN ESCAP은 본 번역본의 내용 및 정확성에 대한 책임이 없습니다. 원본은 Leaving no one behind: Advancing a society for all ages in Asia and the Pacific(<https://www.unescap.org/kp/2026/leaving-no-one-behind-advancing-society-all-ages-asia-and-pacific>)에서 참고하실 수 있습니다.

원문과 번역본 사이에 불일치가 발생할 경우, 해석 및 효력은 원문을 기준으로 합니다.

This translation is not an official ESCAP publication, and ESCAP accepts no responsibility for its content or accuracy. The original publication, Leaving no one behind: Advancing a Society for All Ages in Asia and the Pacific, is available at: <https://www.unescap.org/kp/2026/leaving-no-one-behind-advancing-society-all-ages-asia-and-pacific>. In the event of any discrepancy between the original and the translation, the original shall prevail.

서문

인구학적 변화는 21세기를 규정하는 메가트렌드이자 인류 발전의 중요한 척도입니다. 높은 출산율과 사망률에서 수명연장과 가족 규모 축소로의 이행은 특히 아시아태평양 지역에서 급속히 진행되어 왔습니다. 지역 전체의 총괄 수치만으로는 국가별 및 하위 국가 수준의 차이가 충분히 드러나지 않지만, 큰 흐름은 분명합니다. 인구 증가세는 둔화되고 있으며, 연령구조는 노인 인구의 수와 비중이 모두 커지는 방향으로 바뀌고 있습니다.

인구학적 변화는 기후변화, 디지털 전환, 불평등의 심화와 같은 다른 메가트렌드와 긴밀히 상호작용하며 지속가능하고 포용적인 발전에 직·간접적인 영향을 미칩니다. 동시에 경제와 사회를 근본적으로 재편하는 한편, 전통적인 경제성장 모델과 일의 미래, 사회통합, 돌봄체계에 중대한 도전을 제기하고 있습니다. 아태지역은 이러한 변화에 대한 근거기반의 미래지향적 대응을 통해 더 포용적이고 공정하며 지속가능한 사회를 구축할 새로운 기회를 포착할 수 있습니다. 전 세계 인구의 60% 이상이 아태 지역에 거주하고 있는 만큼, 이 지역 인구구조 변화에 대한 적절한 대응은 세계 전반에 큰 변화를 가져올 수 있습니다.

『누구도 소외되지 않는 미래를 향해: 아시아태평양의 모든 연령을 위한 사회 실현』을 주제로 한 이번 연구는 역내 급속한 인구학적 변화가 지니는 경제적·사회적 함의를 살피는 가운데 인구학적 전환과 그에 따른 연령구조의 변화를 검토하고, 이를 노동시장 참여, 비공식부문 노동, 사회보호를 중심으로 '일의 미래(future of work)'와 연결하여 논의합니다. 또한 노인, 청년, 장애인 및 여성의 상황을 조명하고, 급속한 디지털화와 기후변화, 녹색·청색경제로의 전환이 미치는 영향을 분석합니다. 아울러 활동적이고 건강한 나이듦과 노인의 노동시장 참여에 주목하며, 여성의 경제적 역량 강화를 위한 방안도 함께 다루고 있습니다. 끝으로 이 연구는 아태 지역 내에 모든 연령을 포용하는 사회를 진전시키기 위한 사람 중심, 근거기반의 미래지향적 정책을 촉구하는 행동지향적이고 확대 가능한 권고를 제시합니다.

인구학적 변화, 특히 인구 고령화는 아태 지역 전역의 개인의 삶과 사회, 경제를 근본적으로 바꾸고 있는 우리 시대의 가장 중대한 변화 중 하나입니다. 한 시대에 이처럼 다양한 연령집단이 공존한 적은 없었으며 이러한 현실은 세대 간 관계를 강화하고, 모든 연령대에 걸친 학습과 혁신을 통해 경제성장과 공동 번영에 기여할 기회를 만들어 냅니다. 지속가능발전을 위한 2030 의제의 이행 시한이 빠르게 다가오고 있는 만큼, 지금은 행동에 나설 때입니다. 사람을 발전의 중심에 둘 때 모든 연령을 포용하는 사회로 나아갈 수 있으며, 모두를 위한 포용적이고 지속가능하며 공정한 미래를 만들어 갈 수 있을 것입니다.



아르미다 알리샤바나
(Armida Salsiah Alisjahbana)
UN 사무차장(Under-Secretary-General)
및 ESCAP 사무총장(Executive Secretary)

감사의 글

이 보고서는 UN 사무차장 및 ESCAP 사무총장인 아르미다 살시아 알리스자바나(Armida Salsiah Alisjahbana)의 총괄 지휘 아래 마련되었습니다. 린 양(Lin Yang) ESCAP 사무차장이 보고서를 위한 추가 지침을 제공하였으며, 전반적인 작성은 스리니바스 타타(Srinivas Tata)가 이끄는 부서 간 협업팀이, 작성 과정의 조정과 조율은 사빈 헤닝(Sabine Henning)이 담당하였습니다.

본 보고서의 주 집필에는 다음의 사회개발국(Social Development Division) 소속 직원들이 참여했습니다. 제1장과 제3장은 사빈 헤닝(Sabine Henning)과 나파팟 사차나와쿤(Napaphat Satchanawakul)이, 제2장은 카틴카 바인베르거(Katinka Weinberger)와 셀라하틴 셀사흐 파살리(Selahattin Selsah Pasali)가 집필하였으며, 오카다 사유리(Sayuri Okada), 폰니파 스리위파팻타나(Pornnipa Srivipapattana), 정 지안(Zheng Jian)(거시경제정책·개발재원국(Macroeconomic Policy and Financing for Development Division))이 추가로 기여하였습니다. 제4장의 집필은 차이 차이(Cai Cai), 산네 린드스트롬 오구즈한(Channe Lindstrom Oguzhan), 천 이려(Yile Chen), 아리샤 파르베즈(Arisha Parvez)가 담당하였습니다. 제5장은 모든 주 집필진의 의견을 반영하여 스리니바스 타타(Srinivas Tata)가 총괄 조정하였습니다. 데이터 수집 및 시각화는 파니타 랏타나키티아폰(Panita Rattanakittiporn)(제1장 및 제3장), 셀라하틴 셀사흐 파살리(Selahattin Selsah Pasali)(제2장), 아리샤 파르베즈(Arisha Parvez)와 제시카 머피(Jessica Murphy)(제4장)를 비롯한 사회개발국 직원 전체가 담당하였습니다. 보고서 작성 실무진 및 기여자는 다음과 같습니다: 세르게이 툴리노프(Sergey Tulinov, 에너지국(Energy Division)); 커트 개리건(Curt Garrigan)과 로렌초 산투치(Lorenzo Santucci, 환경개발국(Environment and Development Division)); 티지아나 보나파체(Tiziana Bonapace)와 시오페 바카타키 오파(Siope Vakataki Ofa, 정보통신기술·재난위험경감국(Information and Communications Technology and Disaster Risk Reduction Division)); 함자 말리크(Hamza Malik), 정 지안(Zheng Jian), 미할 포돌스키(Michal Podolski, 거시경제정책·개발재원국); 페트라 나미아스(Petra Nahmias, 통계국(Statistics Division)); 웨이시우엔 응(Wei-Shiuen Ng, 교통국(Transport Division)); 엘레나 마이어베스팅(Elena Mayer-Besting, 무역·투자·혁신국(Trade, Investment and Innovation Division)). 사무총장실(Office of the Executive Secretary)의 카리다드 카날레스(Caridad Canales) 역시 자문을 제공하고 보고서 작성을 지원했습니다.

전문가 검토에는 개발연구소(Institute of Development Studies)의 교수급 연구위원인 디프타 초프라(Deepta Chopra), 헬프에이지 인터내셔널(HelpAge International) 아시아-태평양 지역 수석 조정관인 에두아르도 클라인(Eduardo Klien), 캘리포니아 대학교 버클리캠퍼스(University of California, Berkeley) 경제학 명예교수이자 인구학 명예교수인 로널드 리(Ronald Lee), 국제노동기구(ILO) 아시아-태평양 지역사무소(ILO Office for Asia and the Pacific) 산하 지역경제사회분석단(Regional Economic and Social Analysis Unit, RESA) 선임 이코노미스트 겸 단장인 켄 C. 샤와(Ken C. Shawa), 기술전문관(기술 및 일의 미래 분야) 조르디 프라트 투카(Jordi Prat Tuca), 선임 프로그램 담당관 마리엘렌 토마(Marie-Helene Thomas)가 참여하였습니다.

기술 편집은 폴 번셀(Paul Bunsell)이 담당하였으며, 지면 구성과 그래픽 디자인은 대니얼 피어리(Daniel Feary)가 주도 및 파니타 랏타나키티아폰(Panita Rattanakittiporn) 지원하였습니다. 사회개발국의 폰니파 스리위파팻타나, 수니 추티니옴칸(Sunee Chutiniyomkarn), 수파트라 깨우차나(Supatra Kaewchana), 리나 태차몽칼라피왓(Leena Taechamongkalapiwat), 그리고 사무총장실(Office of the Executive Secretary)의 레베카 되치(Rebeka Doetsch)는 행정 지원, 운영 지원 및 조정 업무를 맡았습니다. 언론 발표와 출판 홍보 전반의 조율 업무는 커뮤니케이션·지식관리과(Communications and Knowledge Management Section)에서 수행하였습니다.

목차

서문	III
감사의 글	IV
목차	V
상자, 그림, 표	VI
약어표	VIII
요약	X
참고문헌	XIX
제1장: 아시아태평양 지역의 인구 변화	1
1.1 전환기의 아태지역	2
1.2 인구 변화의 동인	2
1.3 연령 구조의 변화	7
1.4 고령화의 속도	8
1.5 성별 차원	13
1.6 장애를 동반한 나이들	13
1.7 변화하는 거주 형태	13
1.8 더 길어진 삶, 더 건강한 노년	17
1.9 결론 및 권고	20
참고문헌	22
제2장: 모든 연령을 위한 일의 미래 구현	25
2.1 맥락	26
2.2 미활용 잠재 노동력	26
2.3 양질의 일자리 부족	29
2.4 변화하는 노동시장	37
2.5 결론 및 제언	41
참고문헌	44
제3장: 건강하고 활동적인 나이들의 증진	49
3.1 활동적 나이들의 이해	50
3.2 노인의 경제적 역할	50
3.3 노동력 고령화에 대한 정책 대응	53
3.4 실버 경제	58
3.5 고령화 분석을 위한 도구	59
3.6 평생학습과 디지털 포용	61
3.7 고령화 대응 체계의 구축	64
3.8 결론 및 정책 제언	67
참고문헌	70
주석	76
제4장: 여성의 경제적 역량 강화	79
4.1 과제의 규정	80
4.2 노동시장 내 불평등	80
4.3 경제적 역량 강화를 위한 경로	84
4.4 결론 및 제언	93
참고문헌	94
제5장: 결론 및 제언	97

상자

상자 1.1	미래 인구 추계 시나리오, 2024-2100년	4
상자 1.2	인구배당(demographic dividend)의 활용	9
상자 1.3	변화하는 노년의 개념	10
상자 2.1	필리핀의 사례: 성차별 해소를 위한 기술 훈련	29
상자 2.2	아태 지역 노동시장의 비공식성과 고용 형태	32
상자 2.3	아태 지역 사회보호 체계의 미래 대응 강화	35
상자 2.4	녹색 기술 역량 강화	39
상자 3.1	국민이전계정(National Transfer Account, NTA)	51
상자 3.2	'회색 디지털 격차(the grey digital divide)' 해소의 우수 사례	64
상자 4.1	여성 기업가를 위한 혁신적 금융 메커니즘	87
상자 4.2	돌봄경제에 관한 ASEAN 선언: 성평등과 회복력을 위한 지역 차원의 이정표	92

그림

그림 1.1	아태 지역 및 하위 지역별 인구 규모와 아태 지역 연간 인구증가율(1950-2050년)	3
그림 1.2	아태 지역 및 하위 지역·국가별 인구 정점 도달 시점(10년대/연도기준), 1950-2100년	3
그림 1.3	아태 지역의 인구추계 시나리오별 인구 변화(2024-2100년)	4
그림 1.4	아태 지역의 합계출산율, 출생 시 기대수명 및 총인구, 1950-2050년	5
그림 1.5	15-49세 여성 1인당 합계출산율이 2.1명 미만 또는 2.1명 이상인 국가·지역 수, 1990년·2025년·2050년	5
그림 1.6	아태 지역의 총인구 변동, 자연증감 및 순이동(1950-2100년)	6
그림 1.7	아태 지역 및 하위지역별 인구의 연령집단별 구성(1950, 1970, 1990, 2000, 2025, 2030, 2050, 2100)	7
그림 1.8	아태 지역 하위 지역별 65세 이상 노인 인구 증가 추이(1950-2100년)	8
그림 1.9	아태 지역의 최고령층 인구(80세 이상)(1990년·2025년·2050년)	9
그림 1.10	아태 지역의 노년부양비 비교: 연대기적 연령, 잔여기대수명 및 경제활동 기준(가장 최근 연도 기준)	10
그림 1.11	인구 고령화의 속도: 1950년 이후 기준, 아태 지역 하위 지역 및 국가별 65세 이상 노인 인구 비중이 7%에서 14%로, 15%에서 20%로 높아지는 데 걸린 기간 또는 예상 기간	11
그림 1.12	아태 지역의 고령화사회·고령사회·초고령사회별 인구 비중과 국가·지역 수(1990년·2025년·2050년)	12
그림 1.13	지난 20년간 아태 지역 국가 및 하위 지역별 65세 이상 노인 거주 가구의 평균 가구원 수 변화	14
그림 1.14	아태 지역의 65세 이상 노인 거주 가구의 평균 가구원 수(남녀 전체, 최근 연도 기준)	15
그림 1.15	아태 지역 하위지역 및 국가별 65세 이상 노인의 거주 형태(지난 10년간의 변화, 최근 연도 기준)	16
그림 1.16	아태 지역 하위지역 및 국가별 65세 이상 1인 가구 노인(최근 연도 기준)	17
그림 1.17	아태 지역 하위지역 및 국가별 성별 60세 기대수명과 건강기대수명(2021년)	18
그림 1.18	2021년 WHO 지역(동남아시아 및 서태평양)별·연령별·사인별 추정 사망자 수	19

그림 2.1	아태 지역의 연령집단 및 성별 경제활동참가율 추이, 2000-2025년	27
그림 2.2	아태 지역의 연령 집단별 실업률 2020-2024년	28
그림 2.3	아태 지역의 성별 청년 니트(NEET) 현황, 2019-2024년	28
그림 2.4	아태 지역 취업인구의 경제적 지위, 2024년	30
그림 2.5	아태 지역의 노동생산성 증가율, 일부 연도 및 기간	31
그림 2.6	아태 지역의 비공식성 및 노동생산성, 최근 이용 가능한 연도	32
그림 2.7	아태 지역 25-35세 인구의 고등교육 이수 또는 재학에서의 불평등, 최근 이용 가능한 연도	33
그림 2.8	아태 하위지역별 최소 하나 이상의 사회보호 급여를 수령하는 인구 비율(보건의료 제외), 최근 이용 가능한 연도	34
그림 2.9	아태 지역 위험 유형별 사회보호 급여 수급 자격 인구 중(보건의료 제외), 최소 하나 이상의 급여를 수령하는 인구 비율, 최근 이용 가능한 연도	34
그림 2.10	아태 지역의 보편적 건강보장(UHC) 지수, 2010-2021년	36
그림 2.11	아태 지역의 가계 직접부담 의료비와 경상보건지출, 최근 이용 가능한 연도	37
그림 2.12	2023년 아태 지역의 산업별 및 하위지역별 총고용 비중	38
그림 2.13	아태 지역의 인터넷 이용 격차, 최근 이용 가능한 연도	40
그림 3.1	성별 기준 아태 하위지역 및 일부 국가의 노인(65세 이상) 경제활동참가율, 최근 이용 가능한 연도	52
그림 3.2	아태 지역 일부 국가의 작업 유형·연령·성별 기준 주당 평균 사용 시간	60
그림 3.3	2021년 WHO 지역(동남아시아 및 서태평양)별·연령별·사인별 추정 사망자 수	55
그림 3.4	아태 지역 일부 국가(지역)의 성별 기준 40-64세 및 65세 이상 인구 중 중등교육 이상 이수 비율, 2020년	62
그림 3.5	아태 지역 일부 경제권의 연령대별 인터넷 이용률	63
그림 3.6	아태 지역 일부 국가/지역의 노동소득 및 소비에 대한 국가이전계정(NTA) 연령별 프로파일(가용 최신 연도)	78
그림 4.1	아태 지역의 남성 대비 여성 경제활동참가율, 1995-2025년	81
그림 4.2	아태 지역의 성별 일자리 격차(jobs gap)(%), 2005-2025년	82
그림 4.3	아태 지역의 소득수준별·성별 25-54세 자녀 양육 부모의 경제활동참가율(6세 미만 자녀와 동거하는 경우), 2023년	83
그림 4.4	아태 지역의 여성 및 남성 사업주 비중, 최근 이용 가능한 연도	86
그림 4.5	아태 지역의 무급 가사 및 돌봄노동 시간의 성별 격차(여성 대비 남성 비율), 최근 이용 가능한 연도	89
그림 4.6	아태 지역의 전력 및 청정 연료·기술 접근 인구 비율, 2015-2021년	90
그림 4.7	2030년 및 2035년 아태 지역 24개 국가·지역의 돌봄 투자에 따른 순고용 창출 규모	91
그림 5.1	아시아태평양의 모든 연령을 위한 사회 실현: 주요 실천 영역	98

표

표 3.1	아태 지역 일부 국가(지역)의 성별 기준 법정/의무 정년, 60세 시점 기대수명 및 건강기대수명, 최근 이용 가능한 연도	54
표 4.1	세계 및 아태 지역의 성별 소득 격차 (남성 대비 여성의 노동소득 비율), 2004-2025년	81

약어표

AAI	Asian Active Ageing Index, 아시아 활동적 나이들 지수
ACAI	ASEAN Centre for Active Ageing and Innovation, 아세안 활동적 고령화 혁신센터
ADB	Asian Development Bank, 아시아개발은행
AFD	Agence Française de Développement, 프랑스 개발청
AFML	ASEAN Forum on Migrant Labour, 이주노동에 관한 아세안 포럼
ALMPS	active labour market policies, 적극적 노동시장 정책
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations, 동남아시아국가연합
AUD	Australian dollar, 호주 달러
COVID-19	coronavirus disease 2019 (SARS-CoV-2), 코로나 19 감염병
CRVS	civil registration and vital statistics, 주민등록 및 인구동태통계
ERIA	Economic Research Institute for ASEAN and East Asia, 아세안 및 동아시아 경제연구소
ESCAP	Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, 아시아태평양경제사회위원회
GDP	gross domestic product, 국내총생산
HALE	healthy life expectancy, 건강수명
ICT	information and communication technology, 정보통신기술
ILO	International Labour Organization, 국제노동기구
IMF	International Monetary Fund, 국제통화기금
LE	life expectancy, 기대수명
LNOB	leave no one behind, 누구도 소외되지 않는
MIPAA	Madrid International Plan of Action Ageing (2002), 마드리드 고령화 국제행동계획
MSME	micro, small and medium-sized enterprise, 소상공인 및 중소기업
NCD	noncommunicable disease, 비감염성 질환
NEET	not in employment, education and training, 취업, 학업, 직업훈련에 모두 참여하지 않는 무업 상태
NIA	national inclusion account, 국민포용계정
NTA	national transfer account, 국민이전계정
NTTA	national time transfer account, 국민시간이전계정
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development, 경제협력개발기구
PPP	purchasing power parity, 구매력평가

SDG	Sustainable Development Goal, 지속가능발전목표
SIDS	small island developing States, 소규모 도서개도국
SME	small and medium-sized enterprise, 중소기업
SPOT	Social Protection Online Tool, 사회보호 온라인 도구 모음
STEM	science, technology, engineering and mathematics, 과학·기술·공학·수학
UHC	universal health coverage, 보편적 건강보장
UN	United Nations, 국제연합, 유엔
UN DESA	United Nations Department of Economic and Social Affairs, 유엔 경제사회국
UN Women	United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women, 유엔 여성기구
UNDP	United Nations Development Programme, 유엔개발계획
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 유네스코, 유엔교육과학문화기구
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change, 유엔기후변화협약
UNFPA	United Nations Population Fund, 유엔인구기금
USD	United States dollar, (미국) 달러
WHO	World Health Organization, 세계보건기구

요약

아시아태평양 지역의 인구학적 변화

아태 지역은 인구구조 변화의 중대한 갈림길에 서 있다. 한때 급격히 증가했던 이 지역 인구는 수십 년 만에 가장 낮은 성장률을 보이고 있으며, 2050년대 초 약 51억 명을 정점으로 하여 감소할 것으로 전망된다. 그러나 이러한 총량적 수치 이면에는 다양한 현실이 자리하고 있다. 일부 국가에서 이미 인구 감소가 시작된 반면, 다소 둔화된 추세일지라도 여전히 인구가 증가하는 국가도 존재한다. 이러한 변화는 높은 출산율과 사망률에서 연장된 수명과 가족 규모의 축소로 이어지는 인구전환의 결과로, 역내 사회와 경제의 모든 측면을 재편해왔다.

인구전환은 연령 구조에도 중대한 변화를 가져왔다. 지역 전체의 총량적 수치가 국가 간 및 국가 내 지역 간 큰 격차를 대변하기 어려우나 전반적인 추세는 분명하다. 인구 증가세는 둔화되고 있으며, 지역 연령 구조는 고령자의 수와 비중이 더 커지는 방향으로 변화하고 있다. 동시에 청년 인구 규모가 높은 수준으로 유지되고 있는 국가도 다수 존재한다.

인구 고령화는 전례 없이 빠른 속도로 진행되고 있다. 65세 이상 노인의 수는 2025년 5억 1,600만 명에서 2050년에는 거의 10억 명에 이를 것으로 전망되며, 이는 역내 인구 5명 중 1명에 해당한다. 인구의 중위연령도 꾸준히 상승해 현재의 33.1세에서 2050년에는 40.5세에 이를 것으로 예상되며, 그에 따라 보다 다양한 연령집단이 더 오랜 기간 공존하는 사회가 형성될 것이다(UN DESA, 2024). 또한 아태 지역의 고령사회로의 이행은 26년(2008-2034)밖에 걸리지 않을 것으로 보이며, 이는 유럽 일부 지역에서 거의 100년이 소요된 것과 대조적이다. 급속한 변화의 속도는 늘어나는 노인인구를 뒷받침하기 위한 사회보호, 보건의료 및 노동체계를 조정할 시간이 제한적임을 시사한다.

역내 인구 고령화에는 중요한 성별 차원(gender dimension)이 존재한다. 여성은 남성보다 더 오래 살며, 특히 최고령층에 해당하는 80세 이상 인구의 대다수를 차지한다. 지역 차원에서 볼 때, 여성이 최고령층에서 차지하는 비중은 약 62%에 이르며, 북아시아와 중앙아시아 일부 지역에서는 그 비중이 75%까지 높아진다. 여성의 연장된 생애는 삶의 전반에 걸쳐 누적된 불이익을 동반하는 경우가 많다. 여성은 평생소득이 더 낮고, 무급 돌봄을 포함한 비공식 노동에 종사하는 비율이 높으며, 연금 접근성도 제한적인 경우가 많아 노년기 빈곤과 사회적 고립에 더욱 취약하다. 특히 여성 노인을 중심으로 장애를 가진 노인의 수가 늘어나면서 보건의료 및 장기요양에 대한 수요도 증가하고 있으나, 역내 많은 국가가 충분한 대응 태세를 갖추지 못하고 있다.

아태 지역민들의 수명은 더 길어졌지만, 그만큼 건강하게 사는 기간이 더 늘어난 것은 아니다. 지난 75년 동안 출생 시 기대수명은 32년 이상 늘어나 역사적인 성과를 이루었다. 그러나 많은 노인들이 온전한 건강을 누리지 못한 채 여러 해를 살아간다. 심혈관질환, 당뇨병, 암, 만성 호흡기질환과 같은 비감염성질환은 이 지역의 사망과 건강 악화의 가장 큰 원인을 차지할 만큼 발병률이 증가하고 있다. 일부 하위 지역에서는 이러한 질환이 여전히 지속되는 감염병과 맞물려 이중부담을 초래하고 있으며, 인지기능 저하와 치매, 우울증도 점차 더 흔해지고 있다. 건강수명을 늘리기 위해서는 건강한 나이들을 위한 전략과 예방 중심의 보건체계가 필요하다.

장애 유병률은 연령이 높아질수록 가파르게 증가하며, 대체로 여성의 유병률이 남성보다 더 높게 나타난다. 현재 아태 지역에서는 약 7억 5천만 명이 하나 이상의 장애를 가지고 살아가고 있으며, 이 가운데 약 1억 4,200만 명은 중증장애를 보유한 것으로 추정된다(ESCAP, 2023a). 인구 고령화의 진행과 비감염성질환의 증가에 따라, 향후 수십 년 동안 장애를 지닌 노인의 수는 크게 늘어날 것으로 예상된다. 이러한 추세는 장기요양, 재활서비스, 접근 가능한 인프라를 비롯한 자립적이고 존엄한 삶을 뒷받침하는 지원체계에 대한 수요를 더욱 키울 것이다. 이러한 지원 체계의 적절한 가격 책정과 유기적 연계, 포용성을 갖춘 설계는 노인은 물론 모든 연령대의 장애인을 지원하는 데 핵심적인 과제가 될 것이다.

가족 구조는 사회가 고령화, 도시화 됨에 따라 진화하고 있다. 아태 지역에서는 대부분의 노인이 여전히 가족이나 친인척과 함께 거주하나, 1인 가구 및 배우자 또는 파트너만으로 이루어진 가구의 비중도 점차 늘고 있다. 지난 20년 동안 평균 가구원 수는 출산율 저하, 도시 등으로의 이주의 영향으로 5.5명에서 4.8명으로 감소하였다(UN DESA, 2022). 이러한 추세는 지역사회 기반 돌봄체계의 강화, 지역사회 계속거주(ageing in place)를 지원하는 정책의 확대, 고령친화적 주거의 확충, 그리고 독립성과 사회적 연결을 유지하는 삶을 뒷받침하는 사회보호 조치의 마련이 중요함을 보여준다.

신뢰성 높은 연령별 세분화 자료는 인구구조 변화의 양상을 이해하고 이에 대응하는 데 필수적이다. 그러나 고령화, 건강 및 생활여건에 관한 시의적절하고 포괄적인 정보를 충분히 갖추지 못한 역내 국가들이 많아, 정책결정과 공공투자에서 노인이 주목받지 못할 우려가 있다. 데이터 체계의 강화를 위해서는 주민등록 및 인구동태통계(civil registration and vital statistics, CRVS)에 투자하여 지속적이고 보편적인 인구 데이터의 기반을 마련하고, 여기에 인구총조사, 행정자료 및 새로운 출처의

데이터가 보완적으로 활용되어야 한다. 또한 관련 정의(definition)를 조화롭고 일관되게 정비하고, 설문조사 과정에서 노인의 대표성을 높이며, 교차적 데이터를 생산하는 것은 모든 연령대의 상황과 필요가 제대로 인식되도록 하는 데 핵심적이다 (WHO, 2024).

모든 연령을 위한 '일의 미래'를 만들어가기

아시아태평양 전역에서 노동력 참여율은 하락하고 있다. 2000년 이후 15세 이상 인구의 역내 노동시장 참여율은 66.0%에서 2025년 60.5%로 낮아질 것으로 전망되며, 2050년에는 55.0%까지 추가 하락할 것으로 예상된다(ILO, 2024). 주된 요인은 교육수준 향상에 따라 지연되고 있는 청년층의 노동시장 진입과 인구 고령화이다. 이러한 추세는 속도와 양상은 하위 지역마다 다르게 나타나며, 노동력 참여율은 동아시아와 동북아시아에서 가장 높다. 아태 지역의 많은 인구집단이 일할 기회를 충분히 얻지 못하고 있으며, 적절한 생계를 보장하는 일자리 확보에 있어 상당한 구조적 장벽에 직면해 있다. 여성의 노동력 참여율은 역내 전반에서 남성보다 30%p가 낮다.

실업률의 경우 팬데믹 이전 수준을 회복하여, 전체적인 실업 추세가 대체로 안정적으로 유지되고 있다. 그러나 청년층에서 실업의 영향이 가장 크게 나타나고 있으며, 특히 청년 여성 가운데 상당수는 취업, 학업 또는 직업훈련에 모두 참여하지 않는 무업 상태(NEET)에 놓여 있다. 청년 여성과 청년 남성 간 격차는 특히 남아시아 및 서남아시아에서 두드러진다. 이러한 상황은 청년 여성에게 가사와 돌봄 책임을 우선시하도록 하는 지속적인 사회규범과, 그로 인해 교육이나 유급 일자리로의 이행이 제한되는 현실과 맞닿아 있으며 젊은 여성들을 위해 교육, 역량 개발, 돌봄서비스, 양질의 일자리에 대한 접근을 개선하는 일이 시급함을 보여준다.

장애인은 지속적인 차별과 고용 접근의 장벽으로 인해 노동시장 참여율이 낮다. 역내 23개국의 추정치를 기준으로 볼 때, 장애인의 노동력 참여율 중위값은 25.4%로, 비장애인의 60.4%에 크게 못 미친다. 앞으로 장애인의 수가 증가할 것으로 전망되는 만큼, 양질의 일자리, 기술개발, 포용적인 근로환경에 대한 공정한 접근을 보장하는 일은 아태 각국 정부의 우선적 정책 과제가 되어야 한다.

비공식 및 불안정 고용은 아태 전역에서 여전히 광범위하게 나타나고 있으며, 전체 노동자의 약 3분의 2가 비공식 부문에 종사하고 있다. 이들이 종사하는 일자리는 생산성과 소득 수준이 모두 열악한 경우가 많다. 비공식 노동자는 대체로 교육수준이 높지 않고, 소득이 불안정하며, 사회보호에 대한 접근도 제한적으로 생애주기에 따른 위험과 경제적 충격에 특히 취약하다 (ILO, 2024). 비공식 부문의 일자리는 기술개발이나 보다 생산

적인 일자리로 이동 가능한 경로도 제한적이어서, 높은 수준의 근로빈곤(working poverty)으로 이어지고 있다. 노동생산성 증가율은 2008년 세계 금융위기 이후 둔화되었으며, 특히 중하위소득 경제권에서 이러한 경향이 두드러진다. 이는 급속한 고령화, 제한적인 구조개혁, 그리고 농업과 전통적 서비스업에 노동력이 계속 집중되는 현실을 반영한다. 산업 부문별 고도화(sectoral upgrading)와 양질의 일자리로의 전환을 뒷받침하기 위해서는 숙련과 기술, 제도적 역량에 대한 투자가 필요하다.

낮은 교육수준과 숙련 부족은 생산성 향상의 주요한 걸림돌이다. 양질의 교육과 훈련에 대한 접근 격차는 아동기에 시작되어 시간이 지남에 따라 누적되며, 그 결과 많은 노동자가 고(高)생산성 부문으로 이동하는 데 필요한 자격을 갖추지 못하게 된다. 현재 아태 지역 노동자의 3분의 1은 자신의 일자리가 요구하는 수준에 미치지 못하는 교육을 받은 상태이다(ILO, 2024). 디지털화가 가속화되고 요구되는 숙련 수준이 높아지는 상황에서, 모든 노동자가 '일의 미래'가 가져올 기회를 누리도록 하려면 양질의 교육, 평생학습, 노동시장 수요에 부합하는 직업훈련에 대한 공정한 접근 등에 투자가 이루어져야 한다.

각 노동자 집단은 사회보호 접근에 있어 다양한 장벽을 직면한다. 자영업자, 비공식 부문 및 농업 종사자, 가사노동자, 재택 기반 노동자는 기여형 연금 제도에서 배제되는 경우가 많으며, 이들 중 다수는 여성, 청년, 장애인, 고령 노동자에 해당한다. 2015년 이후 역내 사회보장률은 41%에서 55%로 높아졌지만, 진전의 양상은 여전히 고르지 않다. 약 13억 명의 비공식 노동자가 보호의 사각지대에 놓여있고, 실업급여의 혜택은 일부에게만 주어지며, 전체 인구의 3분의 1 이상은 여전히 보건의료에 제대로 접근하지 못하고 있다. 보편적 사회보호를 실현하려면 사회보장제도의 공식화를 촉진하고, 노동기준의 이행을 강화하며, 비기여형 보편적 보장을 확대하고, 기여형 제도를 점진적으로 확장해야 한다. 이를 위해서는 소득보장, 생산성, 필수 서비스에 대한 접근성을 함께 개선할 통합적 정책이 뒷받침되어야 한다.

노후연금의 보장 범위와 급여 적정성에는 여전히 큰 격차가 존재한다. 중국을 제외하면, 법정 정년을 넘긴 인구 가운데 어떤 형태로든 연금을 수령하고 있는 비율은 절반 정도에 그친다(ESCAP, 2024a). 여성의 경우 기여형 연금제도의 수급 요건을 충족하지 못하는 경우가 많고, 요건을 충족하더라도 비교적 짧은 근속기간과 낮은 임금 수준으로 인해 급여 수준이 더 낮은 경향을 보인다. 남성보다 기대수명이 길어 노년기 빈곤에 처할 가능성도 높다. 그러나 인구 고령화는 돌봄경제에서 양질의 일자리를 확대할 기회이기도 하다. 장기요양 제공에 필요한 노동자 수는 2023년 4,600만 명에서 2050년 9,000만 명으로 두 배 가까이 늘어날 전망으로, 이에 따라 적절한 교육·훈련과 노동자 보호를 위한 투자가 필요하다(ILO, 2024).

기후변화가 심화됨에 따라 아태 지역의 생계와 생태계, 경제 안정성이 갈수록 위협받고 있다. 이 지역 노동력의 절반 이상은 농업·수산업, 관광업 등 기후변화에 취약한 부문에 종사하고 있다(ESCAP, 2023b). 2022년의 극한 기후 현상은 7,500명 이상의 사망자를 비롯해 6,400만 명에게 피해를 입혔고, 570억 달러의 손실을 초래했다(ESCAP, 2023c). 해수면 상승, 재난으로 인한 이주, 그 외 기후영향으로 인해 2070년까지 역내 GDP가 17% 감소할 가능성도 존재한다(ADB, 2024). 이러한 추세는 2050년까지 순배출 제로(net-zero)를 실현하는 과정에서 노동자와 지역사회를 보호하고 역량을 강화하며, 그 혜택이 고르게 공유되도록 하는 공정한 전환의 필요성을 시사한다(ESCAP, 2024a).

녹색경제와 청색경제(blue economy)로의 전환은 일자리 창출, 불평등 완화, 지속가능한 발전의 기회를 제공하지만, 그 영향은 부문과 지역에 따라 다르게 나타날 것이다(ESCAP, 2022). 농업, 에너지, 운송과 같이 전환이 진행중인 산업 부문의 고용은 역내 고용의 최대 3분의 2를 차지한다. 전환이 적절히 관리되지 않을 경우, 특히 비공식 노동자, 여성, 고령 노동자, 농촌 공동체의 취약성이 더욱 심화될 수 있다. 공정한 전환을 위해서는 사회보장과 녹색 역량 개발 및 형평성과 양질의 일자리에 초점을 둔 포용적 노동시장 정책에 대한 투자가 필요하다(UNFCCC, 2020).

기술 전환의 비용은 이미 노동시장에서 불리한 위치에 놓인 이들에게 불균형하게 전가될 가능성이 크다. 저숙련 노동자와 반복 업무 종사자, 청년, 여성은 자동화의 영향에 더 많이 노출되어 있으며, 급속히 성장하는 디지털 부문에 진입하는 데에도 장벽을 겪는 경우가 많다(Nedelkoska and others, 2018; Madgavkar and others, 2019). 이러한 불균형은 연령, 성별 및 지역별 디지털 접근성, 비용 부담, 디지털 역량의 영역에서 지속되는 격차로 인해 더욱 부각되고 있으며, 특히 노인과 농촌 공동체에 대한 영향이 크다. 인터넷 접근 비용 조차 감당하기 어려운 국가들도 여전히 존재한다(ESCAP, 2022). 무역 분절화는 기술의 확산을 늦추고 수출 지향형 제조업의 고용을 위협하고 있으며, 역내 약 5,500만 개의 일자리가 대외 수요 변화에 매우 취약한 상태에 놓여 있다(ILO, 2025; ESCAP, 2025a).

세대통합적 접근은 아태 전역의 일터에서 생산성, 지식 전수, 사회적 결속을 강화하는 데 기여할 수 있다. 인구의 연령구조가 변화함에 따라 서로 다른 세대의 근로자들이 함께 일하는 기간이 늘어나고 있으며, 이에 따라 각 세대의 다양한 기여를 인정하고 지지하는 일이 중요해지고 있다. 이를 위해서는 유연근무제, 점진적 퇴직 방안, 노인의 지속적인 경제활동 참여 기회 등을 확대할 필요가 있다. 이러한 접근은 근로자의 경험과 숙련된 기술을 지속적으로 보유하고, 근로생애의 여러 단계에 걸친 이동을 지원하며, 모든 연령대의 근로자가 역량을 충분히 발휘할 수 있는 환경을 조성하는 데 도움이 될 수 있다.

건강하고 활기찬 나이들의 증진

길어진 수명과 더 나은 건강상태가 보장될 때 노인은 노동자, 돌봄 제공자, 기업가, 지역사회 지도자로서 적극적인 역할을 수행할 수 있다. 이들의 경험과 지식은 생산성, 혁신, 사회적 결속을 뒷받침하는 소중한 자산이다. 노인의 잠재력을 충분히 실현하려면 건강한 나이들을 지원하고, 평생학습과 양질의 일자리에 대한 접근을 보장하며, 세대 간 연대를 강화하는 정책이 필요하다. 포용적이고 지속가능한 발전을 이루기 위해서는 노인의 적극적인 경제활동을 촉진하는 일이 필수적이다.

노인은 지원의 대상일 뿐 아니라 적극적인 경제 주체이기도 하다. 많은 노인들이 일을 쉬지 않고, 자산에서 소득을 얻으며, 상당한 규모의 무급 돌봄과 지역사회를 위한 지원에 관여하고 있다. 다만 이러한 참여는 지역별 및 성별에 따라 뚜렷한 격차를 보인다(ILO, 2025a). 노인은 제한적인 연금 보장, 연령차별, 생계 유지를 위한 노동 등으로 인해 비공식 부문과 저임금 일자리에 주로 종사하고 있다. 그 결과, 노인은 경제활동에 활발히 참여하고 있으면서도, 상당수가 생산성이 낮고 고용이 불안정한 일자리에 머무는 역설적인 상황에 놓여 있다. 노인이 디지털 전환과 녹색 전환 및 인구구조 전환에 대응할 수 있게 하려면 평생학습, 디지털 문해력, 돌봄경제 관련 역량, 재무설계 역량을 강화할 지원이 이루어져야 한다(OECD, 2023).

노인을 위한 고용정책은 존엄성과 선택권의 보장을 기반으로 이들의 생산적 노동시장 참여를 실현하는 데 매우 중요하다. 그러나 현재 아태 지역의 정책적 접근은 인구구조 변화의 현실과 어긋나는 경우가 적지 않다. 법정 정년과 의무 퇴직 연령은 대체로 45-65세 범위에 있지만, 60세의 잔여기대수명은 최대 29년에 이르고 건강수명을 감안할 때 10년-22년의 잠재적 노동 가능 기간이 남는다. 이는 많은 노인이 정년 이후에도 10년 이상 건강하고 생산적으로 살아갈 수 있음에도, 충분한 경제활동 기회가 주어지지 않고 있음을 뜻한다. 일부 국가는 연장된 수명을 감안하여 노동 잠재력이 잘 반영될 수 있도록 정년을 점진적으로 높이거나 단계적 재고용 또는 유연 재고용 제도를 도입하고 있다. 길어진 수명이 가져오는 경제적·사회적 이점을 실현하려면 관련 개혁이 포용적, 성인지적(gender-responsive)관점에서 이루어져야 하며, 양질의 일자리로의 연계 경로가 함께 마련되어야 한다.

아태 지역은 고령 노동자를 위한 고용정책 마련에 있어 진전을 이루었지만, 이러한 노력은 여전히 일부 국가에 국한되어 있고 상당한 이행 격차를 보인다(ESCAP, 2025b; 2025c). 아래에서는 앞으로 아태 지역이 채택할 수 있는 새로운 접근을 살펴본다.

- 평생학습은 연장된 노동생애 전반에 걸쳐 고용가능성을 유지하는 데 필수적이며, 특히 급속한 기술 변화로 기존의 직

무역량이 빠르게 쓸모를 잃을 수 있다는 점에서 그 중요성이 더욱 크다. 이에 여러 국가는 경력 중·후반기를 위한 훈련을 확대하고 있다. 예를 들어 호주의 Skills Checkpoint Programme은 45-70세를 대상으로 한 훈련을 제공하고, 말레이시아의 Senior Back to Action programme은 소득 창출과 노동시장 재진입을 지원한다. 기후 전환이 가속화됨에 따라 재교육 프로그램에 녹색 역량을 포함하는 일도 갈수록 중요해질 것이다.

- **숙련 불일치, 연령차별, 취약한 직업 네트워크로 인해 노인이 구직 과정에서 겪는 어려움을 완화하기 위한 맞춤형 취업연계 제도로 등장하고 있다.** 여기에는 인도의 취업 포털인 Senior Able Citizens for Re-Employment in Dignity, 대한민국의 시니어인턴십 프로그램, 몽골의 취업 알선, 창업 보육 및 기업가정신 지원 제도 등이 포함된다.
- **여러 세대로 구성된 노동력은 고령 인력과 청년 인력 간 직무역량의 상호 보완을 통해 생산성을 높인다.** 세대 다양성 관리 조직들의 보고에 따르면 다세대 인력 구성은 창의성과 고객에 대한 이해 향상, 원활한 인력 승계 등에서 이점이 있다. 이러한 이점을 실현하려면 일터의 연령차별에 선제적으로 대응하는 조치가 필요하며, 중국, 일본, 몽골에서는 이미 이러한 방향의 노력이 이루어지고 있다.
- **재고용 제도는 전일제 근로에서 은퇴로의 점진적인 이행을 지원하며, 근로자와 사용자 모두에게 혜택을 제공한다.** 효과적 재고용 제도의 실행을 위해서는 권리와 의무를 규정하는 법적 체계, 사용자에 대한 재정적 유인, 착취 방지를 위한 임금 보호, 숙련 매칭, 다양한 선호를 반영하는 유연한 선택지가 필요하다. 싱가포르의 근로자가 70세가 될 때까지 사용자가 재고용을 제안하도록 의무화하고 있으며, 관련 지원금도 제공하고 있다. 중국은 재택근무와 디지털 업무에 대한 지원을 제공하고 있다.
- **일터에서의 권리 보장과 차별금지를 위한 보호 조치는 핵심 요소이다.** 호주, 대한민국, 일본, 러시아연방, 피지, 필리핀 등 여러 국가가 강력한 법적 보호장치를 마련하였으나, 그 집행의 실효성은 국가마다 차이가 있다. 이러한 제도적 틀이 실효성 있는 집행 체계와 결합되면, 노인의 노동시장 참여를 확대하는데 측정가능한 성과를 가져올 수 있다.
- **연령포용적 일터를 조성하려면 다양한 직무 역량을 수용할 수 있도록 물리적·기술적·조직적 측면의 조정이 요구되며, 이는 모든 구성원에게 도움이 되는 방향으로 실행되어야 한다.** 이를 위해 업무 환경의 인체공학적 개선, 보편적 디자인, 접근 가능한 인프라, 맞춤형 산업보건 관행이 뒷받침되어야 할 것이다. 또한 고령 근로자를 지원하기 위해 노년기의 다양한 경제 활동 전반을 포괄하는 종합적인 제도적 틀이 마련되어야 한다.

공적연금제도의 설계는 생산성 제고의 중요한 열쇠이다. 연금 제도는 은퇴 행태, 노동력 참여, 장기 재정 지속가능성에 큰 영향을 미치며 계리적 중립성을 지향해야 한다. 이는 개인의 은퇴 시기와 관계없이 급여의 재정적 가치가 대체로 동일하게 유지되도록 하여, 근로 유지에 사실상 불이익이 돌아가지 않도록 하는 것을 의미한다. 투명하고 자동적인 조정 메커니즘을 활용하여 수급 개시 연령과 급여 조정 기준을 기대수명의 변화와 연계할 필요가 있다.

아태 지역의 고령 여성은 노년기 빈곤에 처할 위험이 특히 크다. 후기고령자(80세 이상) 가운데 여성의 비중은 62%에 이르며, 이들의 높은 배우자 사별률은 취약성을 더욱 부각시킨다. 성인 지적 연금제도에는 미취업 배우자도 수급권을 형성할 수 있도록 하는 배우자 급여권, 배우자 사망 이후에도 적절한 소득을 유지할 수 있도록 하는 실질적인 유족급여, 그리고 무급 돌봄노동을 보상하기 위한 이혼 시 연금분할이 포함되어야 한다. 또한 기여형 연금제도는 고용 중단 이력이 수급권에 불리하게 작용하지 않도록 설계되어야 하며, 무급 돌봄에 투입한 시간을 보전하기 위한 돌봄 크레딧 역시 반영되어야 한다.

“실버경제”의 성장은 노인을 위한 맞춤형 재화와 서비스에 대한 수요가 늘고 있음을 보여주는 동시에, 노인이 적극적인 소비자이자 생산자, 혁신의 주체로 인식되는 현실을 반영한다(IMF, 2025). 실버경제는 보건의료와 의료기술, 은퇴 설계와 장기요양보험 등 금융서비스, 고령친화적 주거, 접근 가능한 관광, 라이프스타일 상품, 노인 관련 기술을 포괄한다. 노년층의 구매력이 커짐에 따라, 기업들도 해당 분야가 지닌 경제적 기회에 더욱 주목하고 있다.

노인의 다양한 현실을 정확히 이해하고 자원 배분의 방향을 정하기 위해서는 신뢰성 높은 연령별 세분화 데이터가 필요하다. 그러나 파편화된 현재의 데이터 체계는 노인 집단을 온전히 대변하지 못하고 있으며, 그 결과 근거 기반의 정책 수립도 제약을 받고 있다. 연령만으로는 노인집단의 이질성을 충분히 포착할 수 없으므로 데이터 수집과 대안적 지표 확대해야 하며, 인구총조사, 생활시간조사, 행정데이터 체계에 나이들과 관련한 모듈을 통합하여 국가통계체계를 강화할 필요가 있다.

- **국민이전계정(national transfer account, NTA)은 자원의 연령집단 간 이동을 분석하는 포괄적인 틀을 제공하며, 인구구조 변화와 경제행태를 함께 연결하여 보여준다.** NTA는 개인이 통상 아동기와 노년기에는 순소비자였다가, 근로연령기에 이르러 흑자를 창출하는 전환의 양상을 나타낸다. 또한 많은 노인이 유급노동, 자산소득, 세대 간 지원을 통해 경제적 기여를 지속하고 있음을 드러낸다.
- **아시아 활기찬 노년 지수(Asian Active Ageing Index, AAI)는 수년 전 ESCAP가 일부 국가를 대상으로 처음 개발**

하였으며, 현재는 아세안 활동적 고령화 혁신센터(ASEAN Centre for Active Ageing and Innovation, ACAI)를 중심으로 고도화되고 있다. 이 지수는 고용, 사회참여, 건강과 자립생활, 우호적 환경의 네 영역에서의 진보를 측정한다. 또한 국가 간 및 시기별 비교를 통해 정책 우선순위를 파악할 수 있게 하고, ASEAN 회원국의 이행 상황 점검을 뒷받침한다. AAI, NTA와 같은 보완적 도구를 효과적으로 활용하려면 지속적인 정치적 의지와 전 부처 차원의 조정 및 연령별 세분화 데이터 체계에 대한 투자가 필요하다.

교육수준이 노인의 일과 학습, 지역사회 참여 역량을 크게 좌우한다는 점에서, 평생학습의 확대는 중요한 과제이다. 많은 아태 지역민들이 제한된 정규교육만을 이수한 상태로 노년기에 접어들며, 이러한 경향은 특히 여성 노인에게서 두드러진다. 현재의 학습체계는 여전히 청년층 학습자에 맞춰져 있으며, 경직된 일정, 학습 형식의 장벽, 연령차별적 관행 등이 노인의 참여를 제약하고 있다(UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2022). 포용적인 평생학습과 디지털 역량 개발의 확대는 건강하고 활기찬 나이들을 뒷받침하는 동시에, 잠재 인적자본의 활용의 가능성을 넓힌다.

역내 연결성 확대를 위한 대규모 투자에도 불구하고, 심화되는 “회색 디지털 격차(grey digital divide)”는 노인의 온전한 디지털 참여를 저지하고 있다. 인터넷 이용률은 75세 이후 급격히 낮아지는데, 이는 세대 효과(cohort effects)와 함께 시력, 이동성, 인지기능 변화와 관련된 이용 장벽을 인터페이스 설계에 충분히 반영하지 못하는 현실에 기인한다. 여성 노인, 농촌 거주자, 저학력자는 디지털 도구에 접근하거나 그 혜택을 누릴 가능성이 가장 낮은 집단에 해당한다(Satchanawakul, 2025). 세대 간 교류를 바탕으로 한 지역사회 기반의 디지털 학습을 통해 일상적 활용도가 높은 내용에 초점을 맞출 때 노인의 참여율은 크게 높아진다(ESCAP, 2024b).

생애 전반에 걸친 건강 투자는 기능 저하를 늦추고 자립적인 삶을 뒷받침할 수 있다. 노인은 연령에 따른 특수한 보건의료 수요와 소득 감소가 맞물려 보건체계의 사각지대에 놓이곤 한다. 감염성질환과 비감염성질환의 이중부담에 대응하려면 노인의학, 재활, 완화의료를 포함한 통합적 돌봄이 필요하다. 한편 기후변화로 인한 폭염, 대기오염, 감염병 확산은 만성질환을 악화시키고 보건 위험을 더욱 증폭시킨다. 예방 가능한 건강 위험을 줄이기 위해서는 연령 포괄적인 보건 전략과 기후적응 전략이 마련되어야 한다.

노년기의 존엄성과 자립 증진을 위해 인구 고령화의 속도에 부합하는 돌봄체계를 구축해야 한다. 장기요양 수요는 빠르게 증가하고 있지만, 공식 서비스의 제공은 여전히 제한적이며, 대부분의 돌봄이 가족, 특히 여성에 의해 제공되고 있다. 도시화, 가족 규모의 축소, 이주 확대가 돌봄체계를 크게 압박하고 있는 상

황에서 돌봄경제의 강화는 상당 규모의 고용 창출로 이어질 수 있다(ILO, 2024). 지역사회 기반 돌봄과 재가 돌봄의 확대, 보건 및 사회서비스와의 연계는 지역사회 계속거주와 자립적 삶을 지원하는 데 필수적이다.

효(孝)는 여전히 가족 돌봄을 기대하게 하는 가치로 작용하고 있으나, 급속한 인구사회적 변화 속에서 늘어나는 돌봄 수요를 가족의 지원만으로 감당하기는 더욱 어려워지고 있다. 공식 지원이 수요 증가를 따라가지 못하는 가운데, 국가 및 가족 어느 쪽에서도 충분한 지원을 제공하지 못해 공백이 발생하고 있다. 그 결과 가구, 국가, 시장 서비스 제공자가 돌봄 책임을 함께 나누는 이른바 ‘수정된 효(modified filial piety)’로의 전환이 나타나고 있다. 그러나 아동돌봄과 장기요양체계가 충분히 확대되지 않은 상태에서 노동생애만 연장될 경우, 조모가 제공하던 돌봄이 축소되면서 오히려 젊은 여성의 고용이 위축될 수 있다. 이러한 세대 간 상충관계에 대응하려면 고용, 사회보호, 돌봄체계를 연계하는 통합적 정책이 필요하다.

WHO의 고령친화도시 프레임워크(WHO Age-friendly Cities Framework)는 주거, 교통 및 지역사회 공간의 장벽을 해소하기 위한 방안으로 아태 전역에서 도입되고 있다. 노인 1인 가구의 증가 등 변화하는 거주 형태는 다양한 생활 여건에 놓인 노인들도 포괄할 수 있는 보건·돌봄체계의 필요성을 더욱 부각시킨다. 보건시설과 지역사회 인프라에 보편적 디자인을 적용하고, 접근 가능한 디지털 보건 서비스를 결합하여 서비스의 도달 범위를 넓힐 수 있으나, 이 과정에서 노인의 다양한 기능적 역량(functional capacities)을 충분히 고려해야 한다.

여성의 경제적 역량 강화

여성의 경제적 역량 강화는 포용적이고 지속가능한 발전을 위한 핵심 과제이나, 아태 지역 내에서 그 실현 수준은 매우 낮다. 여성은 무급 돌봄의 책임, 기술 숙련과 자본에 대한 제한된 접근, 뿌리깊은 성별 규범으로 인해 유급노동 참여에 계속해서 제약을 받고 있으며, 이러한 경향은 코로나 19 팬데믹, 인구구조 변화 및 기후변화로 더욱 심화되었다. 지난 30년간 역내 여성의 노동력 참여율도 하락해 왔다(ESCAP and UN Women, 2024). 이러한 추세를 개선하고 여성의 기여를 충분히 이끌어내기 위해서는 여성의 낮은 노동력 참여율을 초래하는 핵심 요인을 정확히 이해하고, 여성의 창업과 돌봄경제에 대한 투자를 확대할 필요가 있다.

아태 지역에서 여성의 노동력 참여율은 여전히 남성보다 현저히 낮으며, 15-64세 여성의 노동력 참여율은 52.2%로 남성의 80.2%에 크게 못 미친다. 이러한 격차는 상당한 경제적 비용을 수반한다. ILO의 전 세계 추정에 따르면, 여성의 노동력 참여율이 1.0% 증가할 때마다 GDP는 연간 0.16% 높아질 수 있

다(ILO, 2019). 성별 격차는 주요 경제활동 연령대에서 가장 크게 나타나며, 특히 6세 미만 자녀를 둔 여성에게서 두드러진다(ESCAP and UN Women, 2024). 이는 여성의 경제적 잠재력을 충분히 실현하기 위해 돌봄 책임과 일터의 장벽을 해소하는 일이 얼마나 중요한지를 보여준다.

아태 지역 전반에서 깊이 뿌리내린 성불평등은 여전히 여성의 노동력 참여를 제약하고 있다.

역내 여성은 남성에 비해 2배에서 5배나 많은 무급돌봄과 가사 노동을 수행하고 있으며, 이로 인한 시간 빈곤은 교육, 고용, 이동의 기회를 제한한다(ESCAP and UN Women, 2024). 이러한 부담은 출산과 육아를 계기로 더욱 증가하고, 생애 전반에 걸쳐 지속된다. 이 같은 세대 간 패턴은 여러 세대에 걸쳐 여성의 기회를 제약한다.

- 성 역할 고정관념과 차별적 규범은 여성을 가정 내 역할에 묶어 두고, 여성을 위한 교육 투자를 위축시키며, 이동과 취업의 기회를 제한한다. 이러한 규범은 직종 분리를 심화시키고, 여성의 리더십 직위 진출을 가로막으며, 신용 접근과 자산 소유의 장벽을 높인다. 실제로 46개국 중 신용에 대한 여성의 동등한 접근을 법적으로 보장하는 국가는 17개국에 불과하다(World Bank, 2024).
- 여성에 대한 폭력은 여성이 사회와 경제에 온전히 참여하는데 여전히 중대한 장벽으로 작용하고 있다. 이는 여성의 주체성과 정신건강을 해치고, 교육과 고용에 접근 및 이를 지속할 능력을 약화시킨다(ESCAP and UN Women, 2024). 미흡한 구제절차와 사회적 낙인은 여성에 대한 폭력이 제대로 신고되지 못하게 하고, 안전에 대한 우려 역시 교육훈련과 일자리 접근을 제한하고 있다.
- 여성의 소득은 남성보다 현저히 낮다. 역내 저소득국과 중간소득국에서 여성은 남성이 1달러를 벌 때 각각 15.8센트와 28.3센트를 버는데 그친다(ILO, 2025b). 이는 여성 집중 직종의 가치가 과소평가되는 데다, 근로조건이 열악한 비공식·저임금·저평가 부문에 여성이 집중되어 있기 때문이기도 하다. 또한 여성은 과학·기술·공학·수학(STEM) 분야를 비롯해 녹색 일자리와 디지털 일자리 등 새롭게 부상하는 고속권 분야에도 충분히 진출하지 못하고 있다.
- 이주 여성, 장애 여성, 농촌 여성, 여성 노인과 사회적으로 소외된 공동체 출신의 여성 등 여러 형태의 중첩되는 차별을 겪는 이들은 더욱 큰 장벽을 직면한다. 이러한 교차적 장벽이 해소되지 않는다면, 아태 지역은 여성의 경제적 잠재력을 충분히 실현하지 못할 뿐 아니라 포용적이고 지속가능한 발전 역시 이루기 어려울 것이다.

여성의 창업은 포용적 경제성장을 이끄는 핵심 동력이며, 아태 지역의 소상공인 및 중소기업(MSMEs) 가운데 약 60%는 여성이 소유한 것으로 추정된다(ADB and UN Women, 2022). 그러나 많은 여성 창업가는 금융 접근의 제약, 경직된 사회규범, 디지털 접근의 불평등 등 복합적인 장벽에 직면해 있다. 이들의 잠재력을 충분히 실현하려면 자본, 기술 숙련, 디지털 인프라 및 시장 네트워크에 대한 접근을 확대해야 한다. 여성 주도 기업의 성장은 일자리 창출과 지역경제 강화를 비롯하여 지역사회 전체에 긍정적 파급효과를 낳는다.

아태 지역에서 여성의 사업체 소유 비율은 최고 44%에서 최저 2%까지 지리적으로 매우 큰 차이를 보이며, 이는 여성의 창업을 가로막는 장벽이 상당함을 보여준다(World Bank, 2024). 따라서 여성의 창업과 사업 성장을 뒷받침하는 기업환경을 조성할 필요가 있다. 이를 위해서는 성인지적 정책, 재산권과 상속권의 평등한 보장, 간소화된 사업자 등록 절차, 금융·기술·숙련에 대한 접근 개선이 뒷받침되어야 한다. 여성의 창업 잠재력을 충분히 실현하고 포용적 경제발전을 촉진하기 위해서는 법적 기반과 지원을 강화하는 일이 필수적이다.

열악한 금융 접근성은 여성 기업가가 직면하는 가장 큰 제약 중 하나이며, 담보 부족, 제약적 대출 관행, 지속적인 성편향과 같은 구조적 장벽을 반영하는 문제이다. 이러한 격차를 해소하려면 여성의 재산권과 상속권을 보장하는 제도 개선과 더불어, 소액금융, 디지털 금융서비스, 대안적 신용평가, 젠더 렌즈(gender-lens) 투자 메커니즘 등 다양한 금융 경로에 대한 접근을 확대해야 한다. 공공개발은행과 민간 금융기관은 성인지적 대출 기준을 도입하고, 양허성 자금과 혼합금융을 동원하며, 여성 소유 기업에 특화된 금융상품을 확대함으로써 핵심적인 역할을 수행할 수 있다.

여성 기업가가 경쟁력을 갖추기 위해서는 시장에 대한 공정한 접근이 보장되어야 한다. 그러나 전 세계 공공조달 계약 가운데 여성 소유 기업의 수주 비율은 1%에 불과하며, 여성 기업가의 참여를 촉진하는 공공조달 제도는 아태 지역 내에서 드물다. 가치사슬, 전자상거래, 디지털 플랫폼에 대한 접근을 확대하는 한편, 맞춤형 교육훈련, 멘토링, 동료 네트워크를 함께 강화하는 것이 여성 소유 기업의 성장을 뒷받침하는 데 필수적이다. 이중 특히 전자상거래 활용 역량을 강화하는 일이 중요하다.

불평등한 무급 돌봄노동의 부담은 상당한 경제적 비용을 초래한다. 돌봄 인프라, 서비스, 사회보호에 대한 투자가 이루어지지 않으면 시간 빈곤과 세대 간 불평등은 더욱 심화될 것이다. ESCAP의 돌봄경제 행동 모형 프레임워크(Model Framework for Action on the Care Economy)는 돌봄서비스의 확대, 사회보호의 강화, 돌봄의 질 제고, 고용 관련 돌봄정책의 강화를 강조하며 전 지역 차원의 이행 방향을 제시하고 있다. 돌봄을 필수적인 사회 인프라로 포지셔닝 함으로써 시간 빈곤을 완

화하고, 수백만 개의 양질의 일자리를 창출하며 사회 전체를 강화할 수 있다.

돌봄 인프라는 아동돌봄과 장기요양 서비스만이 아니라, 여성이 무급 돌봄과 가사노동에 쓰는 시간을 줄일 수 있도록 지원하는 기초 공공서비스와 교통체계까지 포함해야 한다. 안정적 전기 공급, 청정 조리연료, 안전한 교통수단, 지역사회 기반 돌봄시설에 대한 접근 확대는 특히 여성의 돌봄 부담이 가장 큰 농촌 지역에서 시급하다. 이러한 투자에 우선순위를 둬으로써 시간 빈곤을 줄이고, 여성이 교육, 고용, 공적 생활의 영역에 온전히 참여할 수 있는 여건을 마련할 수 있다.

돌봄과 관련한 사회보호는 여성의 생애주기에 걸친 돌봄 책임을 더 충실히 반영하고, 무급노동에 따르는 불이익을 줄일 수 있어야 한다. 현재 대부분의 제도가 공식 고용에 연계되어 있어, 자녀를 둔 여성과, 비공식 노동자, 가사노동 종사자를 비롯한 많은 여성이 출산급여, 육아휴직, 노후연금의 혜택을 받지 못하고 있다. 이러한 격차를 해소하려면 비공식 노동과 자영업까지 보장 범위를 확대하고, 돌봄으로 인한 경력 중단을 반영할 수 있도록 수급 요건을 조정하는 일이 중요하다.

돌봄서비스에 대한 직접 투자를 통해 돌봄을 사적 책임의 영역에서 일자리와 경제성장의 원천으로 재정립할 수 있다. 보편적 아동돌봄과 장기요양이 도입될 경우, 2035년까지 아태 지역에서 1억 8천만 개가 넘는 일자리가 창출될 수 있으며, 이를 통해 특히 여성에게 큰 혜택이 돌아갈 것으로 예상된다(De Henau, 2022). 이러한 잠재력을 실현하려면 새롭게 만들어지는 돌봄 일자리가 공정한 임금, 교육훈련, 사회보호를 보장해야 하며, 특히 여성과 이주노동자의 비중이 높은 돌봄 인력에 대한 충분한 보호가 요구된다. 정부, 민간 돌봄 제공 주체 및 사회적 기업은 접근 가능하고 질 높은 돌봄서비스가 필수적 사회 인프라로 자리잡을 수 있도록 함께 확대해 나가야 한다.

고용 연계 돌봄정책은 모성 불이익을 줄이고, 여성이 노동시장에 온전히 참여할 수 있는 여건을 조성하는 데 필수적이다. 유급 육아휴직, 직장 내 돌봄 지원, 유연근무제, 복직 지원은 무급 돌봄의 부담을 분담하고 돌봄을 공동의 책임으로 자리매김하는 데 도움이 된다. 사용자는 모성을 지지하는 직장문화를 조성하고 가족친화적 관행에 투자함으로써 중심적 역할을 수행할 수 있다.

결론 및 제언

다양한 세대의 공존 기간이 그 어느 때보다 길어진 지금, 세대 간 연대를 강화하고 공동의 생산성 향상을 이끌어낼 기회가 열리고 있다. 이러한 전환에 효과적으로 대응하려면 사람을 중심에

둔 정책을 바탕으로, 경제 전환, 포용적 사회, 지역협력이 공정하고 포용적이며 지속가능한 발전을 이끄는 동력으로 작용할 수 있도록 해야 한다. 이러한 노력을 지속하고 누구도 소외되지 않는 방향으로 이끌어 가려면, 시의적절한 세분화 데이터, 포용적이고 미래지향적인 거버넌스, 지속가능한 재원이 필수적이다.

노동시장의 재편

경제 전환은 연령, 성별, 장애 유무와 관계없이 모든 사람이 양질의 일자리를 누릴 권리를 보장하는 방향으로 이루어져야 한다. 이를 위해서는 거시경제정책, 산업정책, 민간부문 정책을 포용적인 인력 개발과 연계하는 한편, 조기 은퇴를 유인하지 않고 지속가능한 재정 기반을 뒷받침할 수 있도록 연금제도를 설계해야 한다. 또한 생산성 파급효과가 큰 전략 부문과 생산성 향상에 기여하는 기술에 우선순위를 둘 필요가 있다.

양질의 일자리와 사회보호를 확대하기 위해서는 노동시장의 공식화가 필수적이다. 각국은 관련 ILO 협약을 비준하고 이행하는 한편, 여성, 노인, 장애인에 중점을 두고 비공식 노동자가 공식 부문과 녹색 일자리로 이행할 수 있도록 통합적 전략을 마련해야 한다. 비공식 부문 종사자에 대한 사회보호 확대도 핵심 과제 중 하나이다.

인력의 재편을 뒷받침하기 위해서는 평생학습과 재교육, 역량 고도화를 주류화하는 것이 중요하다. 이는 특히 탄소중립 경제로의 전환이나 급속한 디지털 전환이 진행되는 산업 종사자들에게 더욱 중요하다. 공공·민간 파트너십이 이끄는 수요 기반의 기술 숙련 제도는 청년실업을 줄이고, 구조적 변화로 인해 실직한 개인들이 새로운 기회에 접근할 수 있도록 하는 데 기여할 수 있다.

지속가능하고 탄소중립적인 경제로의 이행은 노동자를 보호하고 성과의 형평성 있는 분배를 뒷받침하는 공정한 이행 전략을 통해 관리되어야 한다. 재생에너지, 지속가능한 식량체계, 녹색 경제에 대한 투자는 포용적인 사회적 대화 및 접근성 높은 재교육 시스템이 함께 마련될 때 양질의 일자리를 창출할 수 있으며, 특히 노인과 여성을 위한 일자리 창출에 기여할 수 있다.

실버경제는 경제 재편을 위한 잠재된 기회로, 실버 경제의 실현은 노인을 경제적 기여자로 인정하는 인식 전환을 필요로 한다. 보건, 관광, 금융서비스, 혁신 부문 전반에서 노인을 경제활동의 주체로 자리매김하는 맞춤형 전략을 마련한다면, 모든 연령대에 혜택을 주는 성장을 이끌어낼 수 있다. 또한 노인 창업을 지원하고 디지털 시장과 디지털 금융에 대한 접근을 확대하며 공적연금을 누구나 이용가능한 저축제도와 연계 및 보완함으로써 폭넓은 경제·사회적 편익을 창출할 수 있다.

노동시장 및 창업 분야에서 여성의 동등한 참여는 노동력 참여율 하락세를 반전시키고 포용적 성장을 실현하는 데 필수적이다. 불평등한 돌봄 책임, 금융 접근의 제약, 교차 차별 등 구조적 장벽을 해소하는 한편, 아동돌봄과 노인돌봄 서비스의 확대를 통해 여성의 경제적 역량 및 회복탄력성 강화를 도모할 수 있다.

포용적 사회의 구축

포용적 사회를 구축하기 위해서는 사회보호를 모든 사람이 생애 전반에 걸쳐 보장받아야 할 인권으로 인식하는 관점이 확립되어야 한다. 각국은 기본소득 보장과 필수 서비스에 대한 접근을 보장하는 보편적 사회보호 최저선을 마련하고, 노년기 빈곤을 예방할 연금제도를 강화하며, 비공식 노동자가 소외되지 않도록 보장 범위를 확대해야 한다. 아울러 이를 뒷받침할 명확한 모니터링 목표를 설정하고, 누진과세를 통한 지속가능한 재원 마련도 함께 추진해야 할 것이다.

여성의 역량 강화를 위해서는 재산권과 상속권의 평등한 보장, 신용과 금융서비스에 대한 접근 확대 등을 포함한 법·제도 개혁을 추진해 구조적 장벽을 해소해야 한다. 이와 함께 임금 평등과 관련한 법제를 실효성 있게 집행하고, 여성과 고령 창업자에게 불균형하게 작용하는 규제 장벽 역시 개선해야 한다. 또한 여성의 건강과 안전, 경제활동 참여를 제약하는 젠더 기반 폭력에 대응 및 예방하기 위한 노력이 병행되어야 한다.

보편적 건강보장은 포용적 사회를 떠받치는 핵심 축으로서, 각국은 건강을 인권이자 전 생애에 걸쳐 이어지는 연속적 과정으로 인식해야 한다. 모든 연령대의 다양한 필요에 대응하기 위해서는 보건체계를 통합적·예방적·일차보건의료 중심으로 전환하고, 재활과 완화의료 서비스를 확대하며, 보건인력의 확충이 이루어져야 한다.

인간발전에 있어 통합적 돌봄 생태계는 물리적 인프라에 버금갈 수준의 필수적 기반이다. 이를 위해서는 접근 가능하고 유기적으로 연계된 보건·사회 돌봄 서비스, 합리적 비용의 아동돌봄과 노인돌봄, 고용과 연계된 돌봄정책, 성인지적 사회보호, 자립적인 삶을 뒷받침하는 연령친화적 환경이 마련되어야 한다. 또한 분절적·대응적 치료 중심의 보건체계를 지속적인 돌봄 중심으로 재편하고, 인구구조와 질병 양상의 변화에 대응할 수 있도록 보건인력의 역량을 강화해야 한다.

포용적 기후정책은 모든 인구집단의 필요와 기여를 반영해야 하며, 기후영향에 가장 취약한 집단을 각별히 고려해야 한다. 이를 위해서는 연령, 성별, 장애를 통합적으로 고려한 정책을 수립하고, 기후위기 대응력을 갖춘 보건체계를 구축하며, 생계를 보호하는 한편 지역사회와 원주민 공동체가 축적해온 전통 지식을 적극 활용해야 한다. 또한 포용적 기후전략은 지역사회 기반의

재난 위험 경감 조치를 확대하고 사회보호체계를 강화함으로써, 모든 인구집단이 기후 회복력 강화에 기여하는 동시에 그 혜택도 누릴 수 있도록 해야 한다.

교육, 주거, 지역사회 개발 분야의 프로그램을 활용하여 세대 간 연대를 강화함으로써 연령집단 간 분리를 완화할 수 있다. 디지털 포용은 사회 참여를 위한 핵심 조건으로 부상하고 있다. 따라서 포용을 위한 노력은 기술 숙련의 기회를 확대하는 동시에 비(非)디지털 서비스 선택지를 보전해야 하며, 주거와 지역사회 설계 역시 자립적인 나이들을 뒷받침하면서도 다세대 간 교류를 촉진하는 방향으로 이루어져야 한다.

지역협력과 파트너십의 강화

지역협력은 모든 연령을 위한 사회로 나아가는 과정에서 수반되는 도전과 기회에 대응할 공동 역량과 학습의 기반을 제공한다. 지역 및 하위지역 차원의 플랫폼을 강화하면 지식 교류와 상호조율 및 모범사례의 공유를 촉진할 수 있고, 정책 및 사업의 중복을 줄이는 데에도 기여할 수 있다. 협력은 기술 전문성, 이행 경험, 전통지식을 결합하는 남북협력, 남남협력, 삼각협력 등 상호보완적 파트너십을 통해 각 당사자의 강점을 효과적으로 활용하는 방향으로 이루어져야 한다.

노동이동이 확대될수록 국가 간 사회보호의 중요성도 더욱 커진다. 각국은 사회보장급여의 수급권 이전 가능성을 확대하고, 기술과 돌봄 자격에 대한 상호인정을 촉진하며, 안전하고 질서 있는 정규 이주 경로를 보장해야 한다. 인구 전망, 조율된 모니터링, 실무 네트워크를 위한 지역 차원의 메커니즘은 근거 기반의 정책 마련을 지원하고 혁신을 가속화할 수 있다.

지역 차원의 자원 동원은 개별 국가 차원에서 확보가 어려운 재원을 활용할 계기가 될 수 있다. 공적개발원조에서 인구 관련 과제를 우선순위로 다루고, 자격 기준과 서비스 품질 기준을 함께 정비하며, 연령 관련 혁신과 교역을 촉진하는 노력을 통해 공동의 역량을 강화하는 데 기여할 수 있을 것이다. 또한 국가별 유연성을 보장하는 동시에 지역 프레임워크와의 정합성을 확보한다면, 일관성 있고 개별 국가의 맥락에 부합한 자원 동원을 실행할 수 있다.

공통의 기반: 데이터, 거버넌스, 재원 마련

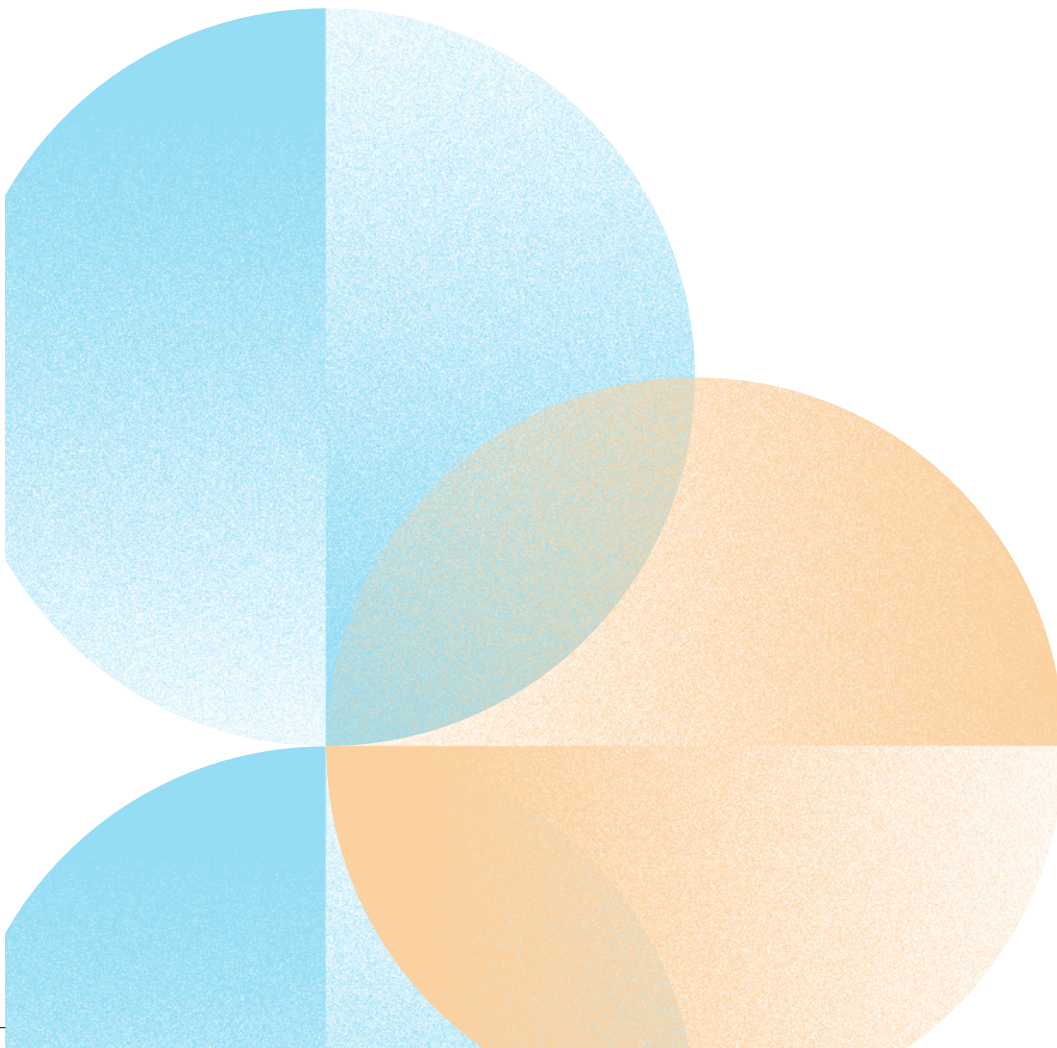
제시된 모든 권고를 뒷받침하는 공통 기반은 신뢰성 높고 포용적이며 유기적으로 연계된 데이터 및 통계체계의 구축이다. 각국은 주민등록 및 인구동태통계, 인구총조사를 포함한 각종 조사, 행정자료 전반을 활용해 시의적절하고 상호운용이 가능한 세분화 데이터를 생산할 수 있도록 국가 데이터 생태계를 강화

해야 한다. 국민이전계정과 정기적인 생활시간조사와 같은 분석 도구를 확대하면, 성별·연령·장애 등 여러 요인이 교차하는 현실은 물론 생애과정과 세대 간 관계까지 입체적으로 분석할 수 있다. 성별 및 장애 관련 특성이 포착된 데이터체계는 각 집단의 기여와 필요가 제대로 드러나고 정책에 반영되도록 하는데 필수적이다.

거버넌스와 계획 수립 체계에는 인구구조 변화, 특히 인구 고령화와 관련 고려사항이 각 부처와 예산 배분 전반에 일관되게 반영되어야 하며, 이를 위해 적절한 권한과 자원, 책무성을 갖춘 국가 차원의 조정 메커니즘이 마련되어야 한다. 포용적이고 참여적인 기획 및 예산 편성 과정은 사회적 결속을 강화하고 정책의 실효성을 높일 수 있다. 시민 참여를 가로막는 물리적·디지털·제도적 장벽을 해소할 때 모든 연령대를 위해 실질적으로 작동하는 거버넌스 체계를 구축할 수 있다.

지속가능한 자원 마련을 위해서는 경제성장의 수혜자들이 누진과세를 통해 사회체계 유지에 형평히 기여할 수 있어야 한다. 공식화, 조세행정 개선, 불법 금융흐름 축소를 통해 재정 여력을 넓히면 인구구조 변화에 대한 대응을 한층 효율적으로 뒷받침할 수 있다. 또한 혼합금융과 효율적인 사회보험 메커니즘을 포함한 혁신적 자원 조달 수단의 활용은 가용 자원과 정책 효과를 극대화하여 사회적 목표를 보다 효과적으로 달성하도록 지원할 수 있다.

이러한 권고를 이행하려면 정치적 의지와 지속적 실천, 부문 간 및 국가 간에 조율된 대응이 필요하다. 인구구조 변화, 특히 인구 고령화를 보다 정의롭고 형평하며 지속가능한 사회를 만들어 갈 기회로 새롭게 인식하는 일도 중요하다. 아태 지역은 이러한 변화를 선도하고 누구도 소외되지 않는 미래를 만들어 갈 충분한 여건을 갖추고 있다.



참고문헌

- Asian Development Bank and UN Women (2022). Gender-responsive Procurement in Asia and the Pacific: An opportunity for an equitable economic future (Brief 2022). <https://asiapacific.unwomen.org/en/digital-library/publications/2022/03/gender-responsive-procurement-in-asia-and-the-pacific#view>
- Asian Development Bank (2024). Asia-Pacific Climate Report 2024: Catalyzing Finance and Policy Solutions. ADB, Manila. <https://www.adb.org/publications/asia-pacific-climate-report-2024>
- De Henau, J. (2022). Costs and benefits of investing in transformative care policy packages: A macrosimulation study in 82 countries (ILO Working Paper 55). International Labour Organization. <https://www.ilo.org/publications/costs-and-benefits-investing-transformative-care-policy-packages-1>
- International Labour Organization (2019). Women in business and management: The business case for change. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcms-sp5/groups/public/%40dgreports/%40dcomm/%40publ/documents/publication/wcms_700953.pdf
- International Labour Organization (2024). Asia-Pacific Employment and Social Outlook 2024: Promoting Decent Work and Social Justice to Manage Ageing Societies, ILO, Geneva. <https://www.ilo.org/publications/major-publications/asia-pacific-employment-and-social-outlook-2024-promoting-decent-work-and>
- International Labour Organization (2025a). World Employment and Social Outlook 2025: Asia and the Pacific May Update. (May 2025). ILO, Geneva. <https://www.ilo.org/publications/world-employment-and-social-outlook-2025-asia-and-pacific-may-update>
- International Labour Organization (2025b). Gender income gap, ratio of women's to men's labour income (ILO modelled estimates, May 2025). ILOSTAT. <https://ilostat.ilo.org/data/>
- International Monetary Fund, Research Department (2025). Chapter 2: The Rise of the Silver Economy: Global Implications of Population Aging. In World Economic Outlook, April 2025: A Critical Juncture amid Policy Shifts. International Monetary Fund. <https://doi.org/10.5089/9798400289583.081>
- Madgavkar, A., Khrishnan, M., and Ellingrud, K. (2019). Will automation improve work for women - or make it worse? Harvard Business Review (June 2019). <https://hbr.org/2019/07/will-automation-improve-work-for-women-or-make-it-worse>
- Nedelkoska, L., and Quintini, G. (2018). Automation, skills use and training. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No.202. https://www.oecd.org/en/publications/automation-skills-use-and-training_2e2f4eea-en.html
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2023). Towards a Triple Transition: Strategies for Transformational European Development Action. OECD. <https://doi.org/10.1787/094322ba-en>
- Satchanawakul, N. (2025). Bridging the grey digital divide to foster intergenerational relations in Asia and the Pacific. Asia-Pacific Sustainable Development Journal, 32(1), 127-149. <https://doi.org/10.18356/26178419-32-1-9>
- UNESCO Institute for Lifelong Learning (2022). 5th global report on adult learning and education: Citizenship education: Empowering adults for change. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381666>
- United Nations Development Programme (2024). Making our future: New Directions for Human Development in Asia and the Pacific. 2024 Regional Human Development Report. UNDP, New York. <https://www.undp.org/asia-pacific/publications/making-our-future-new-directions-human-development-asia-and-pacific>
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2022). Households and Living Arrangements of Older Persons 2022, Database on Household and Living Arrangements. <https://www.un.org/development/desa/pd/data/living-arrangements-older-persons>
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2024). World Population

Prospects. Online Edition. <https://population.un.org/wpp/>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2022). Social Outlook for Asia and the Pacific: The Workforce We Need. ESCAP, Bangkok. <https://repository.unescap.org/server/api/core/bitstreams/33b742ee-ece9-46cb-aab4-4427a56a7fdc/content>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2023a). Disability at a glance 2023: Catalysts of change: Disability inclusion in business in Asia and the Pacific. Disability inclusion in business in Asia and the Pacific. <https://www.unescap.org/sites/default/d8files/knowledge-products/DAG2023.pdf>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2023b). Trends in Social Development: The Future of Work in Asia and the Pacific. ESCAP, Bangkok. <https://hdl.handle.net/20.500.12870/6586>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2024a). Social Outlook for Asia and the Pacific. Protecting our future today: Social Protection in Asia and the Pacific. ESCAP, Bangkok. <https://repository.unescap.org/server/api/core/bitstreams/27224ede-c0ca-4067-a792-3b63e45f6a3f/content>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2024b). Strengthening the Labour Force Participation of Older Persons in the Context of Digital Transformation and the Fourth Industrial Revolution: Insights from the Asia-Pacific Region (Policy Brief ESCAP/6-PB/66). <https://repository.unescap.org/bitstreams/00c7cf71-0412-4eea-9210-a0e73930ffed/download>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2025a). Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2025: Understanding macroeconomic implications of climate change. ESCAP, Bangkok. <https://repository.unescap.org/server/api/core/bitstreams/285cfe3b-0e49-4412-a2b4-ddd68a02d501/content>

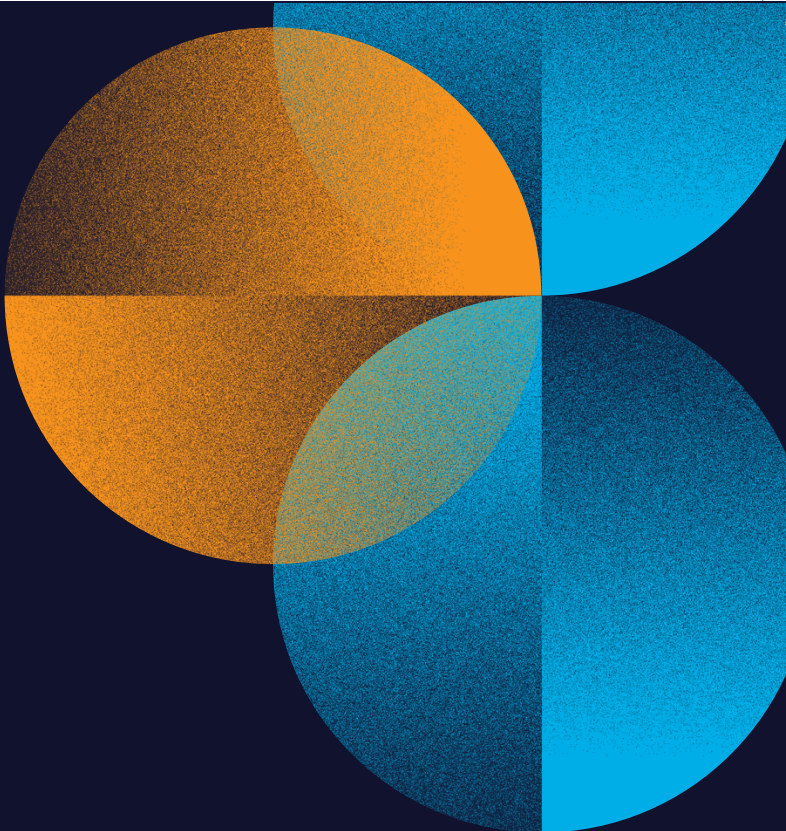
United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2025b). Database of Good Practices on Population Ageing [Dataset]. <https://www.population-trends-asiapacific.org/repositories/good-practices>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2025c). Rapid assessment of employment policies for older persons in Asia and the Pacific [Unpublished document].

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, and UN Women (2024). Charting New Paths for Gender Equality and Employment: Asia-Pacific Regional Report on Beijing+30 Review. https://asiapacific.unwomen.org/sites/default/files/2024-11/escap-2024-rp-charting-new-paths-gender-equality-empowerment-beijing30_comp1.pdf

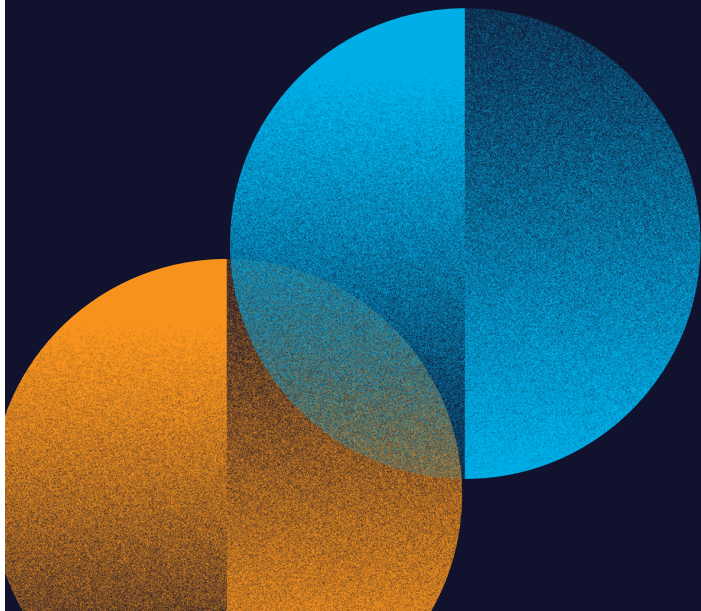
United Nations Framework Convention on Climate Change (2020). Just Transition of the Workforce, and the Creation of Decent Work and Quality Jobs. Technical Paper. UNFCCC, Bonn. <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Just%20transition.pdf>

World Bank (2024). "Women, Business, and the Law 2.0 Data for 2024", database. <https://wbl.worldbank.org/en/wbl-data>



제1장

아시아태평양 지역의 인구 변화



Key messages

- 최근 수십 년 동안 아태 지역에서 진행된 대규모의 인구학적 변화로 인해 지역 전체의 인구 증가 속도는 둔화되었다. 인구 감소를 보이는 역내 국가의 수가 점점 증가하는 가운데, 과거보다 느린 속도이기는 하나 인구 증가가 지속되는 국가들도 아직 존재한다. 아태 지역 인구는 2050년대 초 51억 명으로 정점에 이른 뒤 감소할 것으로 전망된다.
- 인구전환(demographic transition)은 인구 연령구조의 변화를 가져왔다. 지역 차원에서 아동과 청년 인구는 이미 정점에 도달했으며, 생산가능인구는 2030년대 중반 정점에 이를 것으로 예상된다. 65세 이상 노인의 수와 비중은 2025년 5억 1,600만 명, 전체 인구의 10.8%에서 세기 중반까지 거의 10억 명 및 전체 인구의 19.4%로 두 배가량 늘어날 것으로 전망된다.
- 인구구조 변화는 가족 및 가구 구조의 변화, 도시 거주 인구의 증가, 국제이주인 수의 증가와 맞물려 나타나고 있다. 이러한 인구학적 변화는 사회경제적 발전의 중요한 성과와 문화적 규범 및 가치관의 변화가 함께 빚어낸 결과이기도 하다.
- 타 지역과 비교할 때, 아태 지역의 인구 고령화는 특히 빠르게 진행되고 있어, 많은 역내 국가들이 노인의 수와 비중 증가에 적응할 시간이 부족한 실정이다.
- 여성은 대체로 남성보다 더 오래 살며, 그 결과 노인 인구의 다수를 차지한다. 한편 장애 유병률은 연령 증가에 따라 높아지며, 많은 노인이 장애를 지닌 채 살아가고 있다. 80세 이상 후기고령자가 노인 인구에서 차지하는 비중은 더욱 커지고 있으며, 향후에도 65세 이상 노인 전체에서 가장 빠르게 증가할 집단으로 전망된다.
- 거주 형태와 가족관계의 변화도 인구전환과 함께 진행되어 왔다. 아태 지역에서는 여전히 대다수의 노인이 가족과 함께 거주하나, 부부 또는 파트너로 구성된 2인 가구와 1인 가구의 비중도 시간이 갈수록 높아지고 있다.
- 길어진 수명이 반드시 건강한 삶을 의미하는 것은 아니다. 비감염성질환(NCD)이 증가하고 있으며, 여러 하위 지역에서 여전히 지속되는 감염성질환과 맞물려 질병의 이중부담이 주요한 과제가 되고 있다.
- 길어진 수명으로 인해 그 어느 때보다 다양한 연령집단이 아태 지역내에 공존하고 있다. 이에 따라 세대 관계와 세대 간 연대의 중요성도 한층 더 부각되고 있다.
- 노인은 건강 상태, 경제적 여건, 거주 형태 등 여러 측면에서 매우 이질적인 집단이다. 그러나 성별과 기타 요인에 따른 차이까지 반영한 시의적절한 연령별 세분화 데이터가 충분히 마련되지 않은 경우가 많으며, 이는 통계는 물론 사회 전반에서 노인의 가시성을 떨어뜨리는 요인으로 작용한다.

1.1 전환기의 아태지역

현재와 미래의 지속가능한 발전은 생애 전 단계에 있는 모든 사람들을 중심에 두어야 한다(United Nations, 1994, 2015, 2024). 급속한 사회경제적 발전과 더불어 아태 지역 대부분은 과거 높았던 출산율과 사망률이 낮아지고 기대수명은 길어지는 인구전환(demographic transition)의 과정을 겪고 있다. 그 결과 인구의 연령구조에도 변화가 나타나고 있다. 지역 전체의 총괄 수치만으로는 하위지역, 국가, 하위국가 수준에서 존재하는 상당한 차이가 충분히 드러나지 않지만, 전반적인 흐름은 분명하다: 인구 증가세는 둔화되고 있고, 연령구조는 노인의 수와 비중이 더 커지는 방향으로 바뀌고 있으며, 많은 국가에서 청년과 생산가능인구가 이미 감소했거나 머지않아 감소할 것으로 전망된다.

이 장에서는 인구 연령구조의 변화와 그 사회적 영향을 중심으로 현재와 미래의 인구학적 추세를 검토한다. 이 장은 아태 지역 인구 고령화의 주목할 만한 규모와 속도를 감안하여 노인의 상황에 주목하되, 성별 관점과 최고령층 및 장애인 관련 쟁점을 전반에 걸쳐 반영한다. 끝으로 정책 권고를 통해 사람을 지속가능

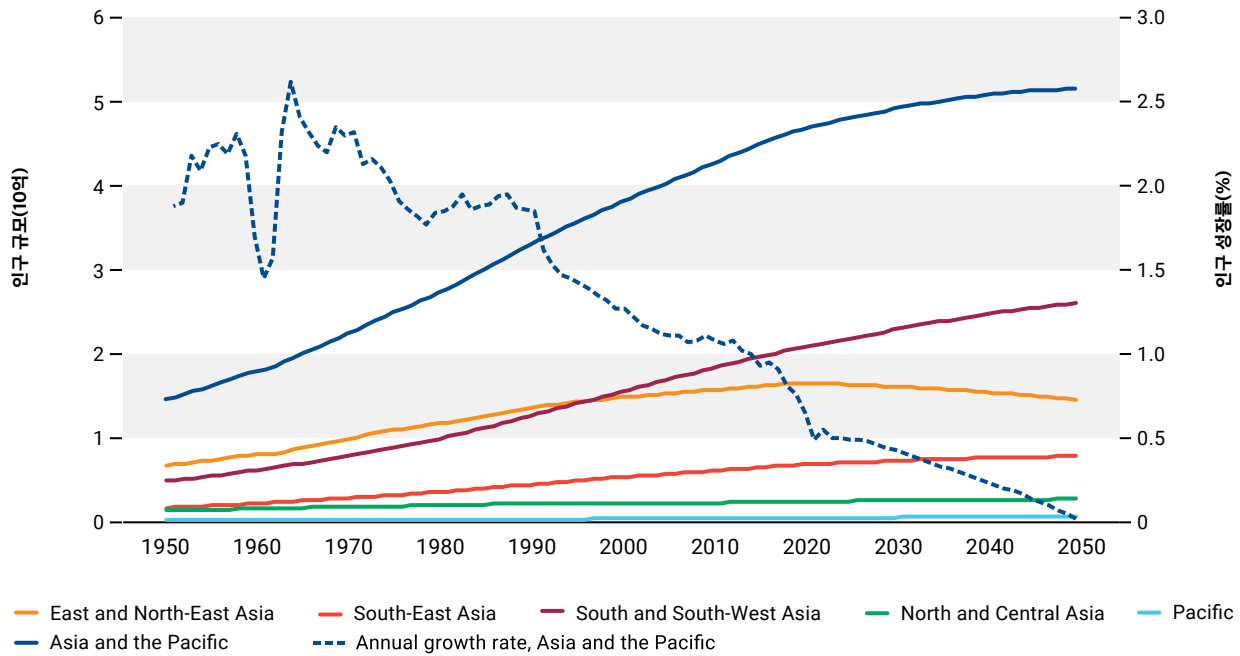
한 발전의 중심에 두고, 연구와 정책결정에 생애주기적 관점을 반영하며, 근거 기반 정책결정을 위해 인구구조 변화에 대한 선제적 전망과 분석을 강화할 것을 강조한다.

1.2 인구 변화의 동인

아태 지역의 총인구는 1950년 15억 명에서 2025년 48억 명으로 증가했으며, 이는 세계 인구의 58%에 해당한다. 2050년 이 지역 인구는 51억 명에 이를 것으로 전망된다. 그러나 역내 인구증가율의 경우 이미 상당 기간 하락세를 보여왔으며, 이러한 추세는 앞으로도 이어질 것으로 예상된다(그림 1.1). 그 결과, 현재 대부분의 국가에서 인구 증가 속도는 지난 수십 년에 비해 크게 둔화되었고, 이미 인구 감소를 겪고 있는 국가도 적지 않다.

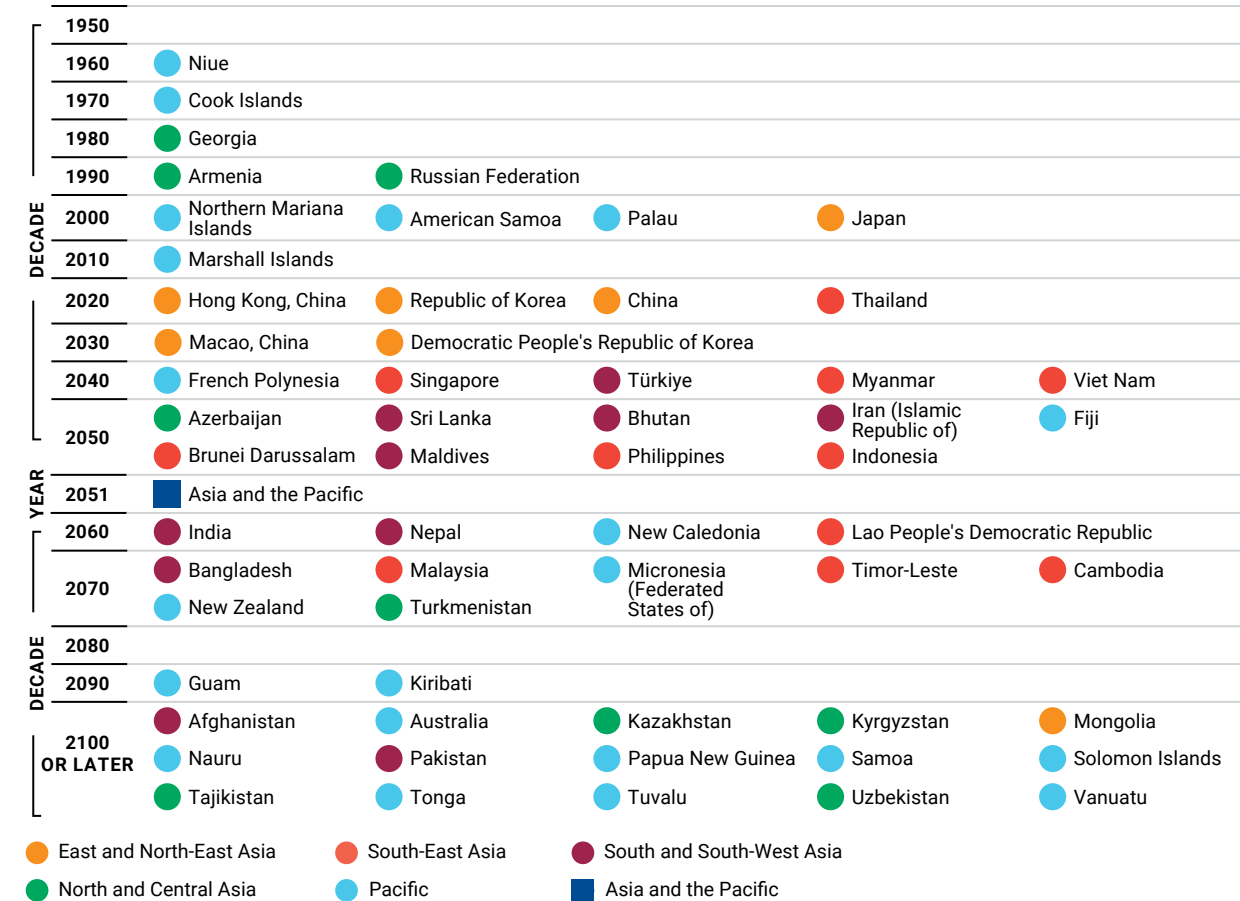
2025년 현재 17개 국가 및 지역에서 인구가 감소 중이며(추정 인구증가율 기준), 2050년까지 3개국에 여기에 추가될 것으로 전망된다. 2100년에는 58개국 중 43개국이 인구 감소를 겪게 되어, 아태 지역의 인구는 2050년대 초 정점에 이른 뒤 하락할 것으로 전망된다(그림 1.2).

그림 1.1 아태 지역 및 하위 지역별 인구 규모와 아태 지역 연간 인구증가율(1950-2050년)



출처: ESCAP 추계. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2024a), World Population Prospects, Online Edition에 기반함. 자료는 다음에서 확인 가능: <https://population.un.org/wpp> (2025년 7월 1일 접속).

그림 1.2 아태 지역 및 하위 지역·국가별 인구 정점 도달 시점(10년대/연도기준, 1950-2100년)



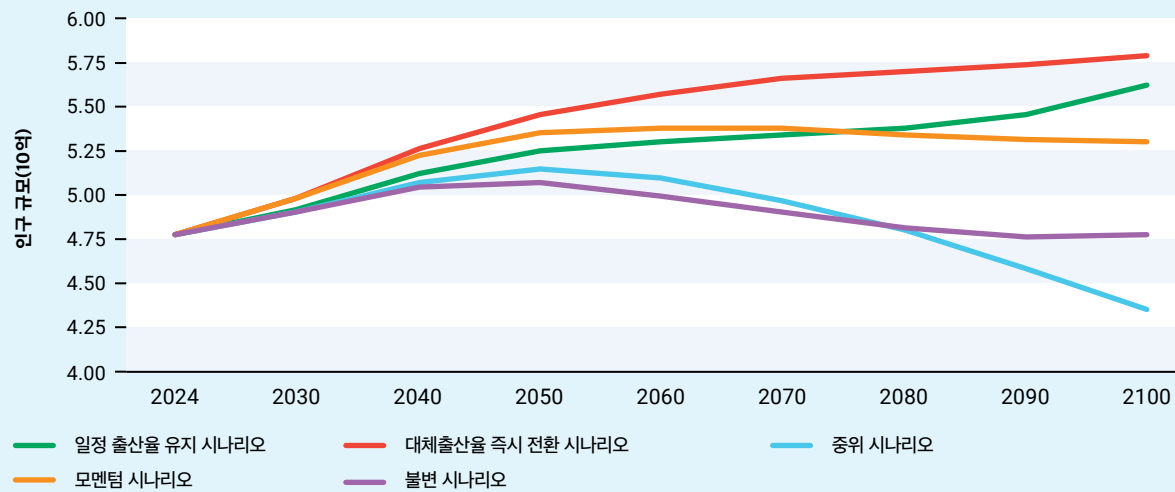
출처: ESCAP 추계. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2024a), World Population Prospects, Online Edition에 기반함. 자료는 다음에서 확인 가능: <https://population.un.org/wpp> (2025년 7월 1일 접속).

상자 1.1 미래 인구 추계 시나리오, 2024-2100년

세계인구전망 2024의 미래 인구 추계 시나리오는 향후 출산, 사망, 이주 추세가 아태 지역의 인구 변동에 어떤 영향을 미칠지를 보여준다(UN DESA, 2024b; 2024c). 장기 추계에는 본질적으로 불확실성이 따르며, 특히 역사적 선행이 많지 않은 저출산 상황에서는 그 불확실성이 더욱 크다. 그럼에도 시나리오 간 비교는 장기 정책 수립에 유용한 시사점을 제공할 수 있다.

어느 시나리오를 보더라도 출산, 사망, 이주의 변화가 곧바로 인구 규모의 변화로 이어지지는 않는다(그림 1.3). 따라서 인구 변화 대응을 위한 정책은 장기적 관점을 바탕으로 추진될 필요가 있다. 가장 실현 가능성이 높은 시나리오1에 따르면, 인구는 2025년 48억 명에서 2050년대 초 51억 명까지 증가한 뒤 2100년에는 44억 명으로 감소할 것으로 전망된다. '일정 출산율 유지' 시나리오에서는 2100년 인구가 56억 명에 이를 수 있다. 한편 '대체출산율 즉시 전환' 시나리오는 58억 명까지 증가할 것을 추정한다. 2024년 이후 출산률과 사망률이 변하지 않는다고 가정하는 '불변' 시나리오에서는 2100년 인구가 48억 명으로 추계된다. 연령구조의 영향을 보여주는 '모멘텀' 시나리오의 경우 2100년까지 인구가 53억 명에 이를 것을 전망한다.

그림 1.3 아태 지역의 인구추계 시나리오별 인구 변화(2024-2100년)



출처: ESCAP 추계. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2024a), World Population Prospects, Online Edition에 기반함. 자료는 다음에서 확인 가능: <https://population.un.org/wpp> (2025년 7월 1일 접속).

1 출산율과 사망률은 확률적 추계의 평균값을, 순이동은 확률적 추계의 중위값을 기준으로 하였다.

역내 국가들은 과거 높은 수준을 유지했던 출산율과 사망률의 하락을 포함한 인구구조적 변화를 겪어왔고, 이는 인구 고령화를 비롯한 연령구조의 큰 변화를 초래하였다(그림 1.4). 이러한 변화는 특히 보건, 영양, 위생, 교육 및 성평등과 여성 역량 강화의 영역에서 이뤄진 사회경제적 진보를 반영한다.

합계출산율은 1960년대 중반 여성 1명당 5.6명에서 1990년 3.2명, 2025년 1.8명으로 낮아졌으며, 앞으로도 이와 비슷한 수준을 유지할 것으로 전망된다. 대체출산율(여성 1명당 2.1명) 이상을 기록한 국가 및 지역의 수는 1990년 50개에서 2025년 27개로 줄어든 반면, 대체출산수준 미만의 국가 및 지역은 8개에서 31개로 늘어났다. 2050년에는 40개국에서 출산율이 대체출산율 이하로 떨어질 것으로 예상된다. 이미 여러 국가에서

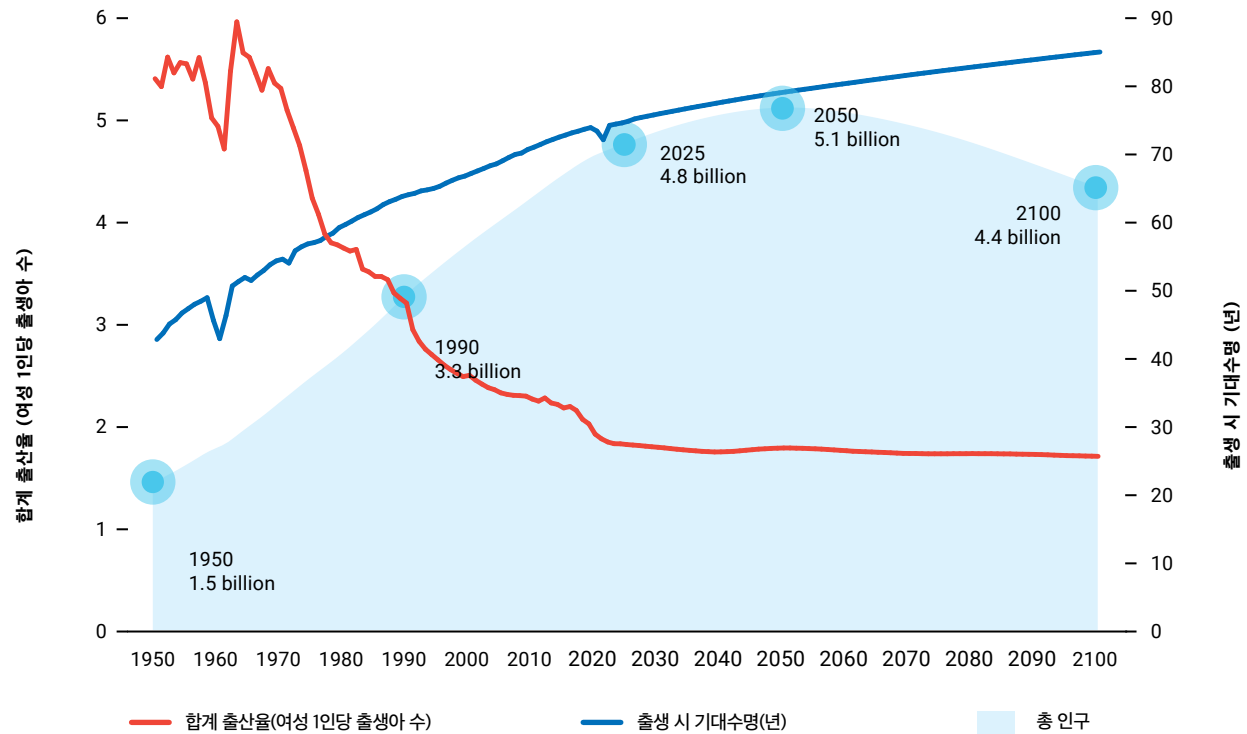
초저출산(여성 1명당 1.5명 미만)과 극초저출산(1.3명 미만)이 나타나고 있으며, 2050년대 중반에는 역내에서 사망자 수가 출생아 수를 처음으로 웃돌 것으로 전망된다.

같은 기간 출생 시 기대수명은 1960년대 중반 51.5세에서 1990년 64.1세, 2025년 74.9세로 높아졌으며, 2050년에는 79.2세에 이를 것으로 전망된다. 더 많은 사람들이 노년기까지 생존하고 있으며, 노년기 인구의 수명 역시 길어지고 있다. 아태 지역 65세 인구의 기대여명은 2025년 17.4년에서 2050년 19.6년으로 13% 늘어날 것으로 전망된다. 80세 이상 인구의 기대여명도 8.2년에서 9.4년으로 15% 증가할 것으로 보인다. 성별 차이에 관한 논의는 제1장 1.7절을 참조하기 바란다.

인구 변화의 대부분은 출생아 수에서 사망자 수를 뺀 자연증가에 의해 설명된다. 순국제이주의 인구 변화에 대한 영향은 제한적이었으며, 앞으로도 제한적 수준에 머물 것으로 전망된다 (그림 1.6).

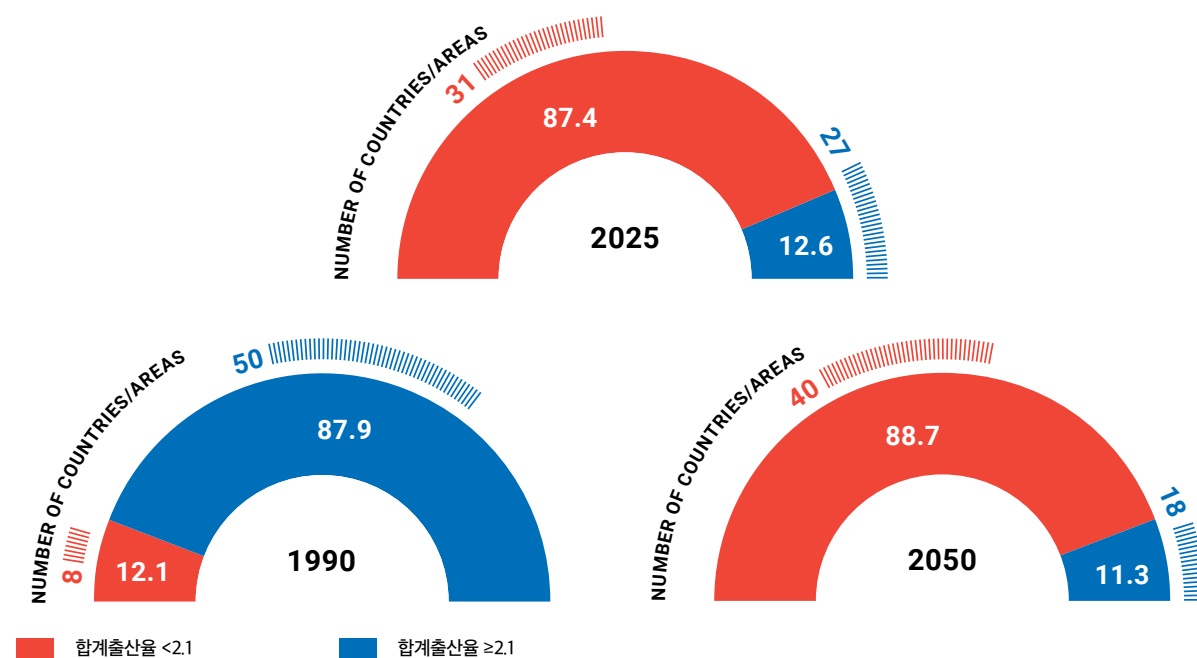
아태 지역은 국제이주의 출발지이자 목적지이기도 하다. 2024년 기준 역내 거주 외국 출생 인구는 약 6,690만 명으로, 전세계 국제이주민의 22%를 차지한다.

그림 1.4 아태 지역의 합계출산율, 출생 시 기대수명 및 총인구, 1950-2050년



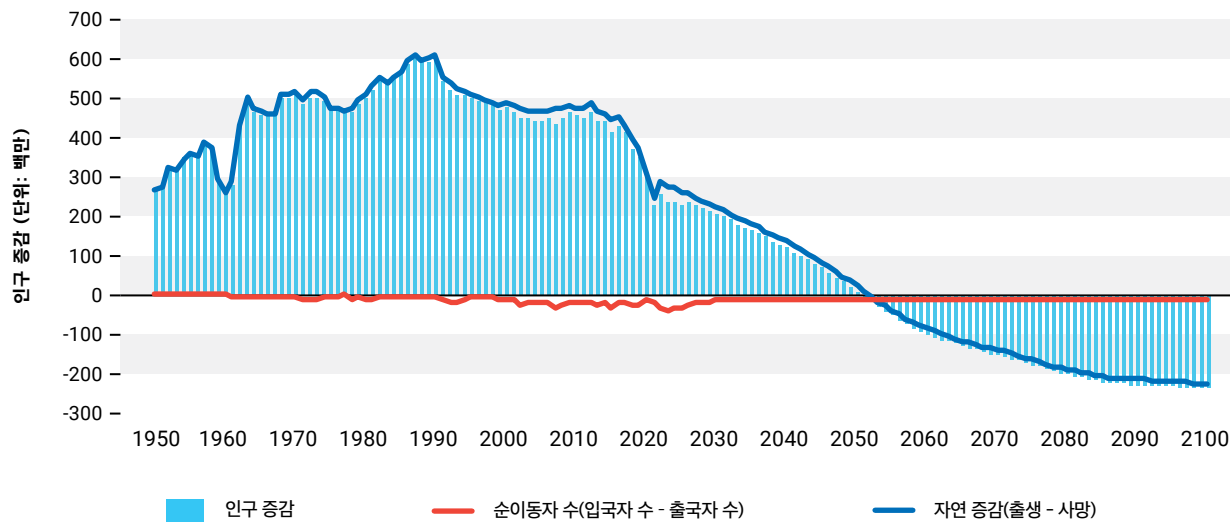
출처: ESCAP 추계. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2024a), World Population Prospects, Online Edition에 기반함. 자료는 다음에서 확인 가능: <https://population.un.org/wpp> (2025년 7월 1일 접속).

그림 1.5 15-49세 여성 1인당 합계출산율이 2.1명 미만 또는 2.1명 이상인 국가·지역 수, 1990년·2025년·2050년



출처: ESCAP 추계. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2024a), World Population Prospects, Online Edition에 기반함. 자료는 다음에서 확인 가능: <https://population.un.org/wpp> (2025년 7월 1일 접속).

그림 1.6 아태 지역의 총인구 변동, 자연증감 및 순이동(1950-2100년)



출처: ESCAP 추계. UN, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2024a), World Population Prospects, Online Edition(자료는 다음에서 확인 가능: <https://population.un.org/wpp> (2025년 7월 1일 접속) 및 UN, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2024a), Asia-Pacific Migration Report 2024: Assessing Implementation of the Global Compact for Migration에 기반함.

아태 지역 출신 인구 1억 1천만 명 이상이 자신이 태어난 곳이 아닌 다른 국가·지역에서 살고 있다. 이주의 대부분은 역내 이주이며, 이주민의 70% 이상이 아태 지역 내에서 이동한 사람들이다(ESCAP, 2024a; UN DESA, 2024d). 사람들은 자신과 가족의 더 안정적인 미래를 위해 이주하며, 그 배경에는 빈곤, 지속 가능하지 못한 발전, 차별, 불평등, 분쟁, 기후변화, 환경악화, 재난 등이 자리하고 있다. 뒤에서 다시 살펴볼겠지만(제2장 및 제3장 참조), 이주민이 사회보호를 충분히 보장받지 못하고 사회 보장 수급권의 이전도 원활하지 않을 경우, 노년기에 더 큰 취약성에 직면할 수 있다(ESCAP, 2024a).

출산율과 사망률의 급격한 하락은 아태 지역 전반의 인구 변화를 이끌고 있다. 일부 국가는 노동력 감소와 생산성·혁신 저하를 우려하며 인구 정체와 감소를 경제성장, 복지제도, 보건의료체계가 마주한 도전과제로 인식하고 있다. 세계 인구정책 데이터베이스(World Population Policies database)에 따르면(UN DESA, 1996, 2019), 출산율 제고를 정책 목표화한 회원국의 비율은 1996년 10.0%에서 2019년 38.5%로 높아졌다¹. ESCAP은 이와 관련하여 정부와 공공부문이 제공하는 유인책을 크게 네 가지 범주, 즉 재정적 지원, 직장 관련 지원, 아동돌봄 지원, 공공 캠페인 및 기타 지원으로 구분하였다(ESCAP, 2025; Gauthier and Gietel-Basten, 2025).² 각국은 이러한 유인책을 단독 또는 조합하여 적용하고 있으며, 그 설계와 적용 대상은 매우 다양하다.

일시금 지급이나 현금수당과 같은 재정적 지원은 널리 활용되고 있으나, 그 세부 사항은 국가마다 다르다. 여성을 대상으로 한 유급 육아휴직과, 일부 국가에서 시행되는 남성 대상의 육아휴직, 고용보호가 수반된 무급휴직 등 직장 관련 제도 역시 널리 시행되고 있다. 영유아 교육 및 보육을 포함한 다양한 형태의 아동돌봄이 다수 국가에서 제공되고 있으나, 비용과 질, 각 제도의 유연성에는 차이가 있다. 출산 장려를 위한 공공 캠페인도 활용되고 있으며, 일부 국가 및 지역에서는 주거 지원을 실시하고 있다. 또한 여러 국가에서 난임 치료를 건강보험 적용 대상으로 포함하고 있다. 영유아 교육 및 보육 지원도 흔히 활용되는 방식 가운데 하나이다. 네 가지 유인책의 범주 가운데 하나 이상을 포괄하는 통합적 지원 패키지를 도입한 국가들도 존재한다(ESCAP, 2025).

이러한 유인책의 상당수는 새로운 수단이 아니며, 연구에 따르면 이들이 저출산 국가 내에서 미치는 효과는 일관되지 않거나 대체로 시차를 두고 나타난다(Bergsvik and others, 2021; Gauthier and Gietel-Basten, 2025; Gietel-Basten, 2024; Hart and others, 2023). 저출산 국가에서는 실제로 갖게 되는 자녀 수보다 더 많은 자녀를 희망하는 경우가 많다(Gietel-Basten and others, 2022; UNFPA, 2025). 이러한 출산 관련 기대에 각국의 사회·경제적 여건 및 기존 가족정책은 충분히 부합하지 못하고 있는 것으로 보인다. 포괄성이 높고 인권에 기반하며 생애주기적 관점을 반영하는 한편, 개인과 가족을 신뢰할 수 있는 방식으로 실질적으로 지원하는 정책일수록

1 1996년 수치는 아태 지역 50개국 자료를, 2019년 수치는 동 지역 26개국 자료를 바탕으로 산출하였다.

2 네 가지 주요 인센티브 유형에는 다음의 하위 범주가 포함된다. (a) 재정적 인센티브(현금급여, 세액공제, 주거보조금, 교육보조금, 보건·난임치료 보조금, 자녀 1인당 출산축하금 또는 일시금 지원), (b) 직장 관련 인센티브(유급 육아휴직, 유연근무제, 직장 내 보육시설, 출산 후 복직 지원, 남성의 돌봄 참여를 장려하는 인센티브, 출산·육아 후 복직한 여성을 채용하는 고용주에 대한 인센티브), (c) 보육 관련 인센티브(공공 또는 보조금 지원 보육서비스, 부담 가능한 유아교육, 다자녀 가구에 대한 유치원 우선 입학), (d) 공공캠페인 및 기타(무상 또는 보조금 지원 학교급식, 가족생활 장려 공공캠페인, 결혼 보조금·장려책, 남성의 돌봄 참여를 촉진하는 캠페인, 만남·매칭 지원 프로그램).

더 큰 효과를 보이는 경향이 있다. 관련 연구들이 강조하는 바에 따르면, 성평등, 일과 삶의 균형(특히 여성의 경우), 무급 돌봄노동에 대한 인정, 성·재생산 건강을 포함한 보건의료에 대한 접근, 교육과 직업 기회의 보장이 갖춰질 때 자녀 수와 출산 시기를 개인의 자유와 책임에 기반하여 결정할 수 있다.

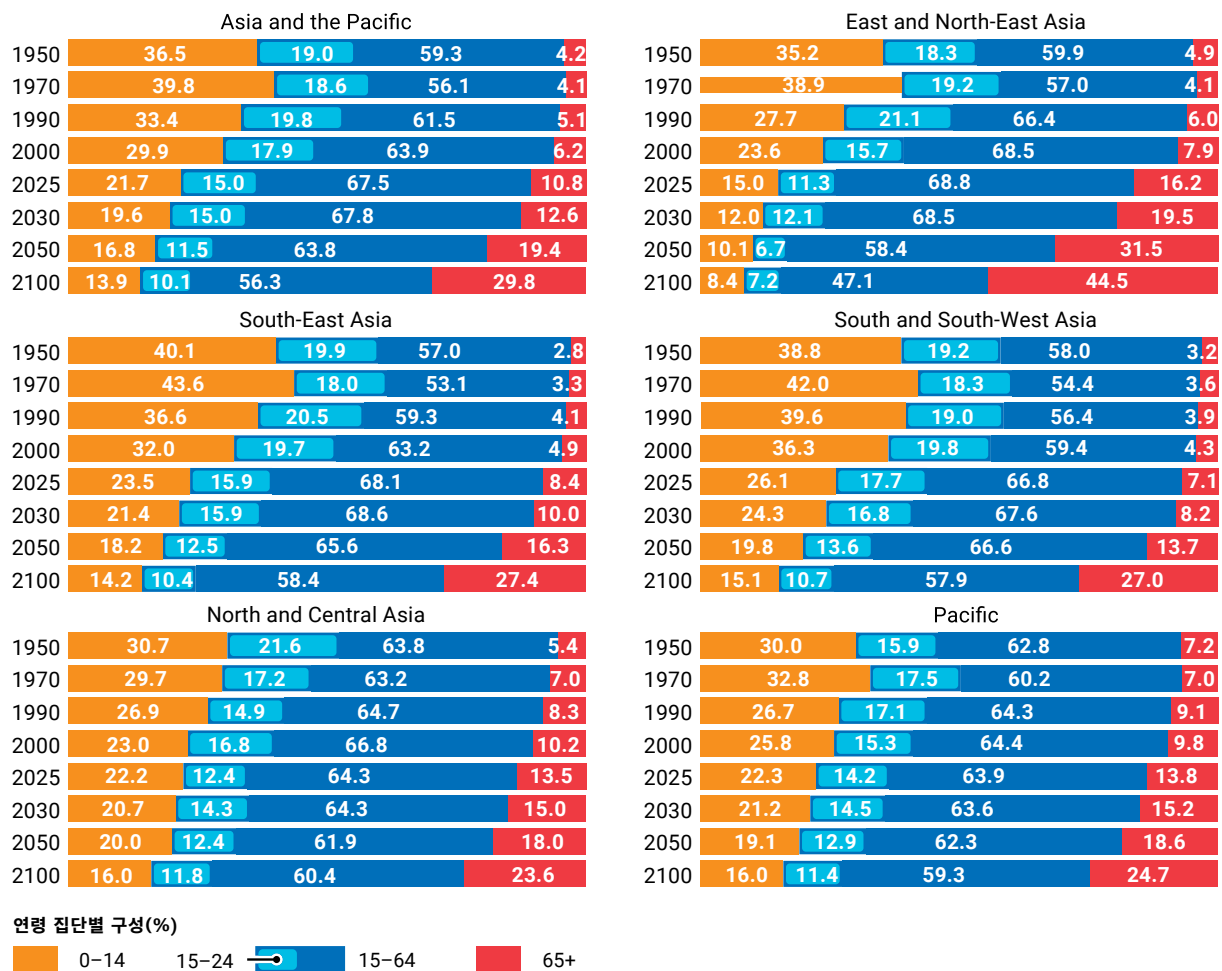
국제이주는 현재와 미래의 인구 변화에 영향을 미치는 또 하나의 요소이다. 지역 및 하위 지역 차원에서 보면 순이주는 전체 인구 변화에 큰 영향을 미치지 않는다(그림 1.6). 다만 각국이 이민 확대를 촉진하는 정책을 채택할 경우, 이주는 일정 기간 인구 규모를 늘리는 데 긍정적인 영향을 미칠 수 있다. 여러 고소득 국가에서 국제이주는 자연증가를 넘어서는 인구 증가 요인으로 작용해 왔으며, 앞으로는 사망자 수가 출생아 수를 웃돌면서 인구 증가를 이끄는 유일한 요인이 될 것으로 전망된다. 그러나 연구에 따르면 이주만으로 장기적인 인구 고령화를 되돌리거나 멈추게 할 수는 없다(UN DESA, 2017; Zaiceva and Zimmermann, 2016).

1.3 연령 구조의 변화

인구학적 변화에 따라 1950년대부터 0-14세 아동, 15-24세 청년, 15-64세 생산가능인구의 규모가 증가하기 시작했다. 아동 인구는 1990년대 중반 11억 명으로 정점에 이르렀고, 청년 인구는 2000년대 후반 7억 5,900만 명으로 정점을 기록했다. 생산가능인구는 2030년대 중반 34억 명으로 정점에 다다를 것으로 전망된다. 반면 65세 이상 노인 인구는 1950년대 이후부터 꾸준히 증가하여, 2025년 5억 1,600만 명에서 2050년 9억 9,600만 명으로 거의 두 배 늘어날 것으로 예상된다. 이는 5세 미만 아동 인구의 3.5배에 이르는 규모이다.

현재 아태 지역에서는 생산가능인구가 전체 인구에서 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 그 뒤를 아동, 청년, 노인 인구가 잇고 있다. 그러나 2050년이 되면 노인 인구의 비중이 아동이나 청년 인구를 넘어설 것으로 전망된다. 동아시아와 동북아시아에서는 이미 노인 인구가 생산가능인구 다음으로 큰 인구집단이 되었다. 그림 1.7에 나타난 바와 같이, 모든 하위 지역에서 2025년부터 2050년까지 아동, 청년, 생산가능인구의 비중은 감소하는 반면, 노인 인구의 비중은 계속 높아질 것으로 예상된다.

그림 1.7 아태 지역 및 하위지역별 인구의 연령집단별 구성(1950, 1970, 1990, 2000, 2025, 2030, 2050, 2100년)



출처: ESCAP 추계. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2024a), World Population Prospects, Online Edition에 기반함. 자료는 다음에서 확인 가능: <https://population.un.org/wpp> (2025년 7월 1일 접속).

1.4 고령화의 속도

노인 인구는 1950년 6,100만 명에서 1990년 1억 6,800만 명으로 거의 세 배 늘어났다. 현재 아태 지역의 노인 인구는 5억 1,600만 명에 이르며, 그림 1.8에 나타난 바와 같이 2050년에는 두 배가량 증가하여 거의 10억 명에 육박할 것으로 전망된다. 다시 말해, 1950년에는 역내 인구 25명 가운데 1명이 노인이었으나, 1990년에는 20명 중 1명, 2025년에는 10명 중 1명이 노인인 셈이다. 2050년이 되면 역내 인구 5명 중 1명이 노인이 되고, 전 세계 노인 10명 가운데 1명은 아태 지역에 거주하게 될 것이다. 현재 노인 인구가 가장 많은 하위 지역은 동아시아와 동북아시아이지만, 2060년에는 남아시아와 서남아시아의 노인 인구가 처음으로 이를 넘어설 것으로 예상된다.

인구전환의 영향으로 인구의 중위연령도 꾸준히 높아져 왔다. 현재 33.1세인 중위연령은, 2050년에는 40.5세에 이를 것으로 전망된다. 이는 보다 다양한 연령집단이 더 오랜 기간 함께 살아가게 됨을 보여주며, 세대 관계와 세대 간 연대를 강화하는 일이 더욱 중요해지고 있음을 시사한다.

80세 이상으로 정의되는 후기고령자는 아태 지역에서 가장 빠르게 증가하는 연령집단으로, 이들 가운데 상당수는 여성이다. 현재 80세 이상 인구의 연평균 증가율은 3.5%로, 65세 이상 노인 인구 전체의 증가율 2.6%, 생산가능인구 증가율 0.8%, 아동 인구 증가율 -1.4%와 비교할 때 가장 높다. 그림 1.9와 같이, 후기고령자 수는 2025년 9,300만 명에서 2050년 2억 7,900만 명으로 늘어날 것으로 전망된다. 현재 후기고령자의 약 57.5%는 동아시아와 동북아시아에 거주하고 있으며, 그 뒤를 남아시아와 서남아시아, 동남아시아, 북아시아와 중앙아시아, 태평양이 잇고 있다. 2050년에는 전체 노인 인구 중 후기 고령자의 비중이 동아시아와 동북아시아에서 34.8%, 태평양에서 33.9%로 나타나 역내 평균인 28.0%를 상회할 것으로 전망된다. 이는 장애를 겪거나 타인의 돌봄이 필요한 노인의 비중

이 커지면서, 보건의료와 장기요양 서비스 수요 역시 함께 증가할 것임을 보여준다.

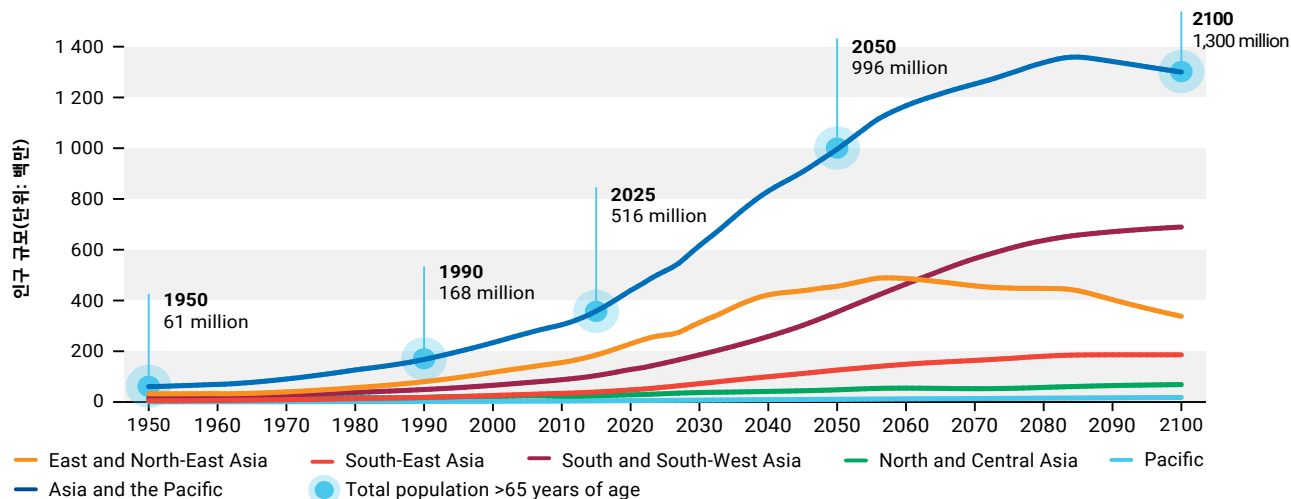
현재 후기고령자 1천만 명 이상이 중국, 인도, 일본에 거주하고 있다. 앞으로 25년 동안 아제르바이잔, 브루나이 다루살람, 마카오(중국), 프랑스령 폴리네시아, 이란이슬람공화국, 키르기스스탄, 몰디브, 몽골, 나우루, 북마리아나제도, 타지키스탄, 투르크메니스탄에서는 후기고령자 수가 네 배 이상 늘어날 것으로 전망되며, 이들 국가들은 후기고령인구의 급속한 성장에 제대로 적응할 시간이 불충분할 것으로 보인다.

노인 인구 비중의 확대는 아태 지역 전반에서 다양한 시기와 속도로 진행되어 왔다. 고령화사회에서 고령사회로 이행하는 데 수십 년이 걸린 글로벌 노스(Global North) 국가들에 비해 아태 지역의 고령사회 진입은 훨씬 더 빠르게 이루어지고 있다. 그림 1.11에 나타난 바와 같이, 아태 지역은 2008년 고령화사회에 진입한 뒤 2034년 고령사회에 이르기까지 26년이 걸리고, 이후 2055년 초고령사회에 도달하기까지 다시 21년이 걸릴 것으로 전망된다.

동아시아, 동북아시아 및 동남아시아의 일부 국가는 고령화사회에 진입하는 데 20년이 채 걸리지 않았거나, 앞으로도 비슷한 속도로 고령화사회에 들어설 것으로 보인다. 또한 초고령사회 도달에도 20년 미만이 소요될 것으로 전망된다. 반면 북아시아와 중앙아시아, 태평양의 국가들은 고령화사회에 이르기까지 40년 이상이 걸렸고, 초고령사회에 도달하는 데에도 더 많은 시간이 소요될 것으로 예상된다.

아태 지역 인구의 약 75.7%는 이미 고령화사회로 진입한 23개 이상의 국가 및 지역에 살고 있다. 이 가운데 약 6.3%는 이미 고령사회에, 2.7%는 초고령사회에 거주하고 있다. 그림 1.12에 나타난 바와 같이, 2050년이 되면 아태 지역 인구의 거의 절반이 고령사회 또는 초고령사회에 살게 될 것으로 전망된다.

그림 1.8 아태 지역 하위 지역별 65세 이상 노인 인구 증가 추이(1950-2100년)



출처: ESCAP 추계. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2024a), World Population Prospects, Online Edition에 기반함. 자료는 다음에서 확인 가능: <https://population.un.org/wpp> (2025년 7월 1일 접속).

상자 1.2 인구배당(demographic dividend)의 활용

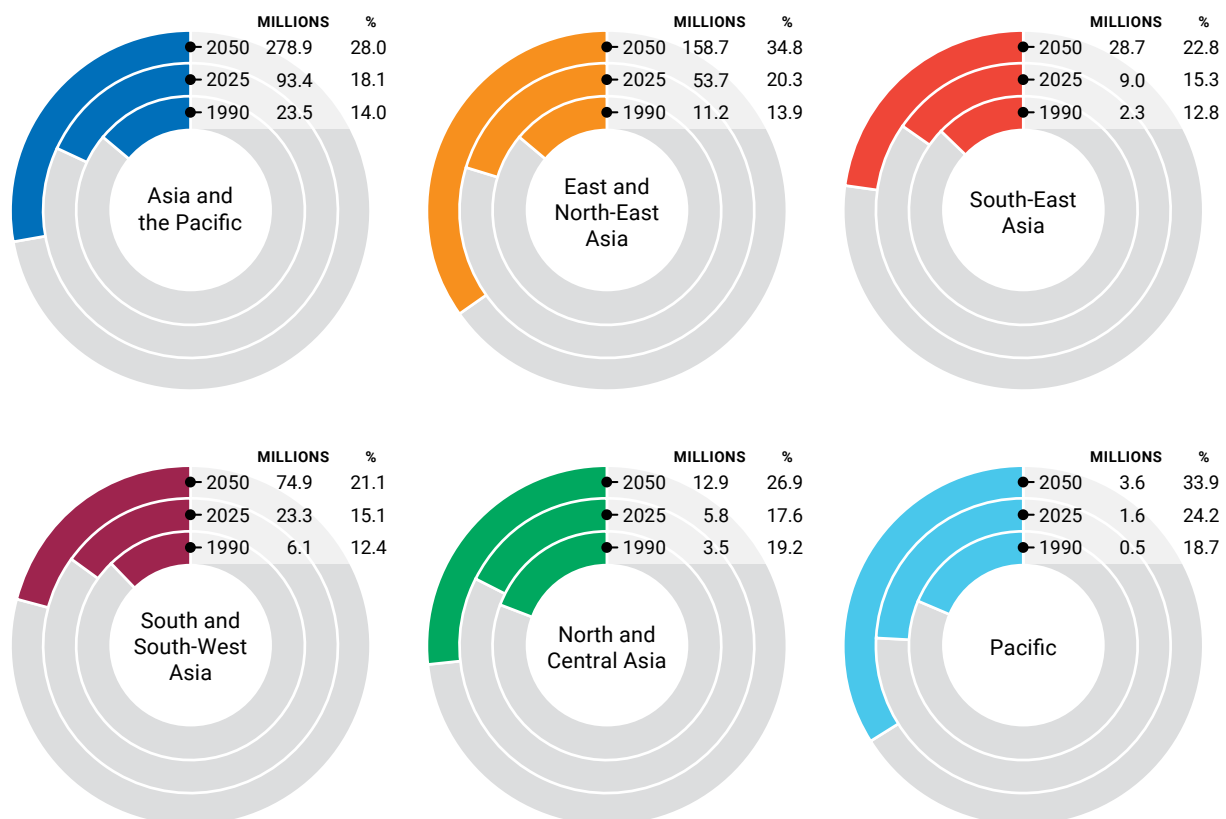
출산율이 낮아지면 연속 출생 코호트의 규모도 줄어든다. 이 감소가 곧바로 고령 인구의 증가로 상쇄되지는 않기 때문에, 생산가능인구의 비중이 아동과 노인 인구에 비해 상대적으로 커지게 된다. 이는 경제성장과 사회발전 가속화의 기회를 만들어낼 수 있으며, 이를 1차 인구배당이라고 한다.

노동력 확대와 부양 인구의 감소는 개발과 가구 삶의 질 향상을 위한 투자 자원 확보를 용이하게 하고, 1인당 소득을 더욱 빨리 증가시킬 수 있다. 정부는 교육, 보건, 생산적 고용과 양질의 일자리, 성평등, 여성의 역량 강화에 투자함으로써 이러한 인구배당을 극대화할 수 있다.

1차 인구배당이 시작된 이후에도 생산가능인구의 비중은 수십 년에 걸쳐 계속 높아진다. 이후 인구고령화가 본격화되면 1차 인구배당은 끝나게 된다. 그러나 출산율 하락으로 자녀의 건강과 교육에 대한 투자가 늘고, 더 긴 노후에 대비한 저축과 투자가 이루어진다면, 증가하는 노인 인구가 축적한 자산이 경제에 기여하면서 2차 인구배당이 나타날 수 있다. 이러한 자산은 생산성과 국민소득을 높일 수 있으며, 저축이 지속되고 그 자금이 인적·물적·환경 자본에 계속 투자되는 한 2차 인구배당도 이어질 수 있다(UN DESA, 2023).

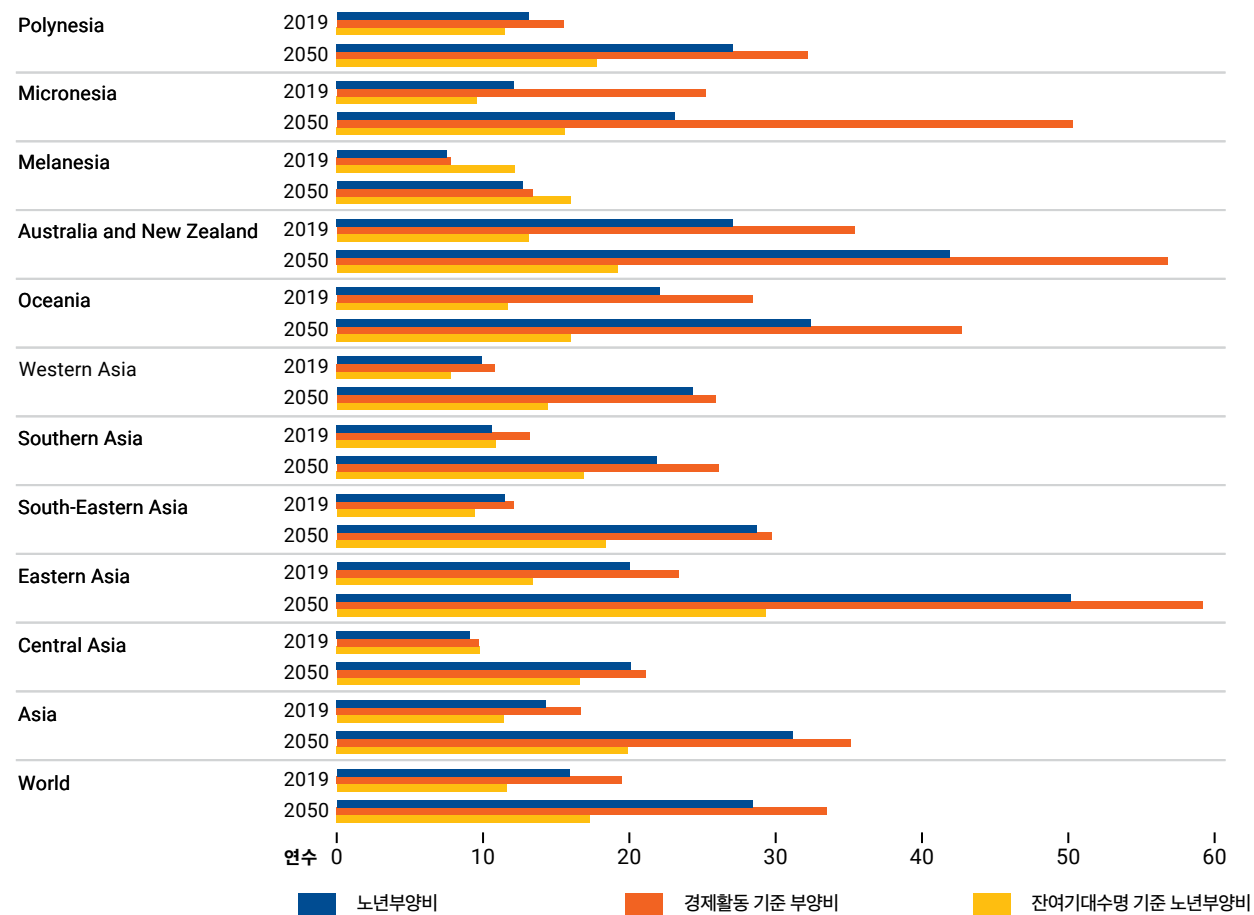
인구배당의 시작 및 종료 시점과 지속 기간은 아태 지역 내에서도 서로 다르게 나타난다. 호주, 중국, 일본, 대한민국, 싱가포르, 태국, 베트남 등 많은 국가에서는 1차 인구배당의 혜택을 누리던 시기가 이미 지나갔다. 반면 아프가니스탄, 방글라데시, 인도, 라오인민민주공화국, 미얀마, 파키스탄, 파푸아뉴기니, 필리핀, 사모아, 티모르레스테 등의 국가의 경우, 인적 자본, 보건, 양질의 일자리에 신속히 투자함으로써 1차 인구배당의 혜택을 누리는 것이 아직 가능하다(Mason and Lee, 2011; Ogawa and others, 2021).

그림 1.9 아태 지역의 최고령층 인구(80세 이상)(1990년·2025년·2050년)



출처: ESCAP 추계. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2024a), World Population Prospects, Online Edition에 기반함. 자료는 다음에서 확인 가능: <https://population.un.org/wpp> (2025년 7월 1일 접속).

그림 1.10 아태 지역의 노년부양비 비교: 연대기적 연령, 잔여기대수명 및 경제활동 기준(가장 최근 연도 기준)



출처: ESCAP 추계. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2020). World Population Ageing 2019 (ST/ESA/SER.A/444)에 기반함.

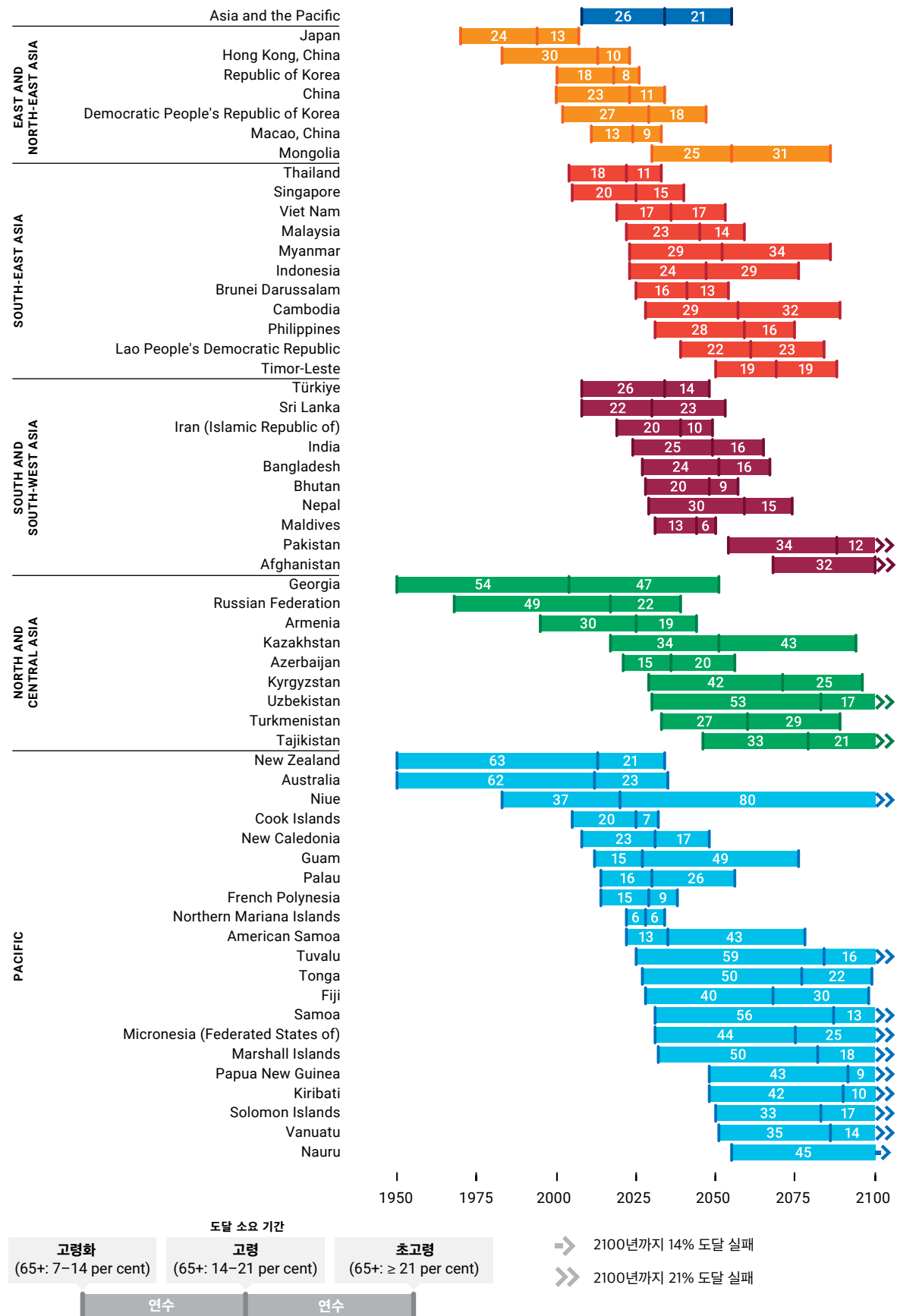
상자 1.3 변화하는 노년의 개념

인구 고령화는 전 세계적인 현실이며, 대부분의 사람들은 연장된 삶을 살고 있다. 그러나 노인은 동질적인 집단이 아니며, 나이듦과 세대 간 관계를 측정하는 방식 역시 이들의 다양성을 반영해야 한다. 노년부양비는 연대기적 나이를 기준으로 65세 이상 인구 수를 20-65세의 생산가능인구 수와 비교하는 지표이다. 이 지표는 모든 노인이 생산가능연령 인구에 의존하고 있다는 전제를 깔고 있다. 이처럼 나이만을 기준으로 한 연령집단의 구분은 노인의 다양성과 각기 다른 삶의 여건을 정확히 이해하는데 충분하지 않다.

이에 따라 대안적 측정지표도 개발되어 왔는데, 대표적으로 잔여기대수명에 근거한 지표와 연령별 경제활동 양상에 근거한 지표가 있다. 장래 노년부양비(Prospective Old Age Dependency Ratio)는 예컨대 잔여수명이 15년 정도 남은 사람을 '노년'으로 본다. 즉, 앞으로 살아갈 기간이 약 15년 남은 시점을 노년의 기준으로 설정한 뒤, 해당 연령을 넘긴 인구와 생산가능인구의 비를 보는 방식이다. 이는 경제적 부양이 필요한 고령 인구 규모를 가늠하는 지표라 할 수 있다(Sanderson and Scherbov, 2005, 2007; UN DESA, 2023). 경제적 노년부양비(Economic Old Age Dependency Ratio)는 65세 이상 유효 소비자 수를 모든 연령대의 유효 노동자 수와 비교해 측정한다. 연령별 노동소득과 소비의 차이를 반영한다는 점에서, 경제적 부양 정도를 보다 직접적으로 보여주는 지표이다(Lee and Mason, 2011; Mason and others, 2017).

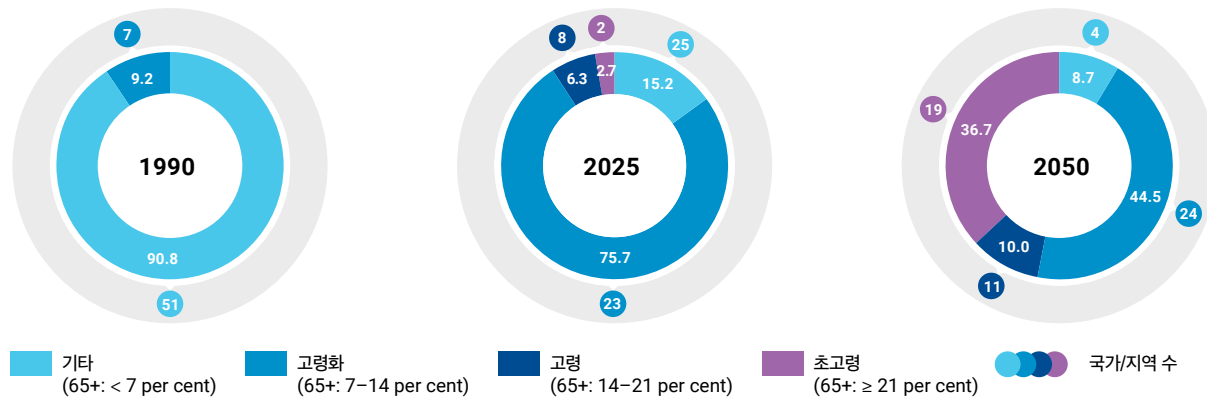
그림 1.10에서 보듯 아태 하위 지역 간 비교 결과를 보면, 경제적 부양비가 가장 높게 나타나는 경우가 많고, 그 뒤를 노년 부양비와 장래 노년부양비가 잇는다. 연령에 따른 부양비를 제대로 이해하려면 노년의 경제활동, 건강, 웰빙이 매우 다양한 양상을 보임을 인식하고, 각 지표가 지닌 차이와 상호보완성을 함께 고려할 필요가 있다.

그림 1.11 인구 고령화의 속도: 1950년 이후 기준, 아태 지역 하위 지역 및 국가별 65세 이상 노인 인구 비중이 7%에서 14%로, 15%에서 20%로 높아지는 데 걸린 기간 또는 예상 기간



출처: ESCAP 추계. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2024a), World Population Prospects, Online Edition에 기반함. 자료는 다음에서 확인 가능: <https://population.un.org/wpp> (2025년 7월 1일 접속).

그림 1.12 아태 지역의 고령화사회·고령사회·초고령사회별 인구 비중과 국가·지역 수(1990년·2025년·2050년)



출처: ESCAP 추계. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2024a), World Population Prospects, Online Edition에 기반함. 자료는 다음에서 확인 가능: <https://population.un.org/wpp> (2025년 7월 1일 접속).

상자 1.4 모든 연령을 위한 사회의 구축을 위한 데이터의 중요성

정성적·정량적 데이터는 모든 연령을 위한 사회를 구축하기 위한 기초가 된다. WHO는 유엔 건강한 나이들 10년(the United Nations Decade of Healthy Ageing 2021-2030)을 출범시키며 “전 세계 국가의 4분의 3은 건강한 나이들이나 고령 집단에 관한 데이터가 부족하거나 전혀 없다”고 지적한 바 있다(WHO, 2021). 2018년 유엔 통계위원회 제49차 회기에서 출범한 ‘고령 관련 통계 및 연령별 세분화 데이터에 관한 티치필드 시티그룹(Titchfield City Group on Ageing Related Statistics and Age Disaggregated Data)’은 요약보고서에서 연령별 세분화 데이터의 활용 수준이 국가마다 큰 차이를 보인다고 밝혔다(UN Statistical Commission, 2021). 이 보고서의 핵심 권고 가운데 하나는 데이터 출처의 확대와 다변화였으며, 특히 보다 세부적인 정보와 정교한 연령별 세분화를 가능하게 하는 행정 데이터와 인구총조사 자료의 활용 확대가 강조되었다. 빅데이터와 패스트 데이터는 전통적 출처를 보완하고, 모든 연령대의 삶의 현실을 더 깊이 이해하기 위한 추가적인 통찰을 제공할 수 있다.

또한, 국가 간 고령 관련 데이터의 수집 방식과 관련 정의를 시급히 정비할 필요가 있다. 가계 조사에서 노인이 과소 대표되는 경우가 빈번하며, 특히 가임기 여성 중심의 조사 설계를 위해 조사 상한 연령을 49세로 설정하는 관행은 심층 분석을 가로막는 장애요인이 되고 있다. 이에 대한 해결책으로 데이터 포괄성을 높이기 위해 노인을 대상으로 한 별도 조사를 도입하거나 기존 조사에 노인 관련 모듈을 추가하는 방법을 고려할 수 있다. 또한 기존 수준의 연령, 성별, 소득에 따른 세분화만으로는 연령, 성별, 민족성, 장애와 같은 특성이 중첩되어 개인의 경험을 형성하는 교차성(intersectionality)을 충분히 포착할 수 없다. 교차적 데이터의 생성과 활용은 인구집단 내 복합적인 유물리의 양상을 드러내고 효과적인 개입 방안을 설계하는 데 필수적이다.

모든 연령대를 아우르는 데이터체계를 강화하려면, 주민등록 및 인구동태통계(CRVS)에 투자하여 지속적이고 보편적이며 세분화된 인구 데이터 생산의 기반으로 활용하는 것이 중요하다. 아태 지역은 아태 지역 주민등록 및 인구동태통계 행동계획과 제1·2·3차 아태 주민등록 및 인구동태통계 장관회의에서 채택된 장관선언을 통해 CRVS 강화에 대해 강한 의지를 표명해 왔다.¹

ESCAP 통계위원회는 사회 및 인구 통계 강화를 위한 전 사회적(whole-of-society) 접근의 중요성을 강조해 왔다². 이는 정부, 지역사회, 학계, 시민사회, 민간부문이 협력하여 다양한 정보 출처를 통합하고, 데이터 거버넌스를 강화하며, 모든 인구집단의 필요에 대응해야 함을 뜻한다. 인구총조사를 비롯한 기존 출처에 행정등록정보, CRVS, 시민생성데이터, 그 밖의 새로운 종류의 유의미한 데이터를 결합하면 보다 풍부하고 시의적절한 연령·성별 세분화 통계를 생산할 수 있다.

국가 차원의 자료 수집·분석·보급 역량을 강화하는 한편, 통계 역량 강화를 위해 관련 이해관계자 간 협력이 모든 수준과 국가 간에 이루어질 수 있도록 지원해야 한다. 이러한 노력이 뒷받침되지 않으면, 연령별, 특히 노인 관련 데이터의 공백이 지속되어 이들의 현실이 충분히 드러나지 못하고 배제가 심화될 수 있다(WHO, 2024a).

1 아태 지역의 CRVS와 장관회의에 관한 자세한 내용은 다음 링크 참조: <https://crvs.unescap.org/crvs-decade/third-ministerial-conference>

2 전 사회적 접근법에 관한 자세한 내용은 다음 문서 참조: https://www.unescap.org/sites/default/d8files/event-documents/ESCAP_81_22_2500035E.pdf

1.5 성별 차원

노인 인구에서 여성의 수와 비중은 모두 증가하고 있다. 거의 모든 연령대에서 사망률 감소 폭은 남성보다 여성에게서 훨씬 크게 나타났다. 예컨대 아태 지역 전체에서 출생 시 기대수명은 여성이 남성보다 더 긴데, 그 격차는 1960년대 중반 3.2년에서 2025년 5.3년으로 확대되었다. 물론 국가별 편차는 존재한다.

현재 지역 전체에서 80세 이상 노인 가운데 여성의 비중은 61.8%에 이른다. 하위 지역별로는 북·중앙아시아가 75.0%로 가장 높고, 동남아시아(65.0%), 동북아시아(61.8%), 남아시아·서남아시아(57.6%), 태평양(56.6%) 순으로 그 뒤를 잇는다.

특히 개도국 여성들을 포함한 역내 많은 여성들이 성별에 따른 불이익이 누적된 삶을 살아오다 노년에 접어든다. 이들은 생애 전반에 걸쳐 교육 기회가 더 적고, 사회보장 수준도 낮으며, 토지 소유와 소득에 대한 접근 역시 제약을 받는 경향이 있다. 많은 여성들이 배우자나 다른 남성 친족에게 경제적으로 의존한 채 살아간다.

노년기에도 여성은 고령의 배우자, 손주, 그 밖의 가족구성원을 돌보는 등 무급 돌봄노동을 계속 담당하는 경우가 많다. 아울러 남성이 여성보다 연상인 경우가 많고 전 연령대에서 사망률도 더 높아, 여성은 사별과 그로 인한 차별, 경제적 곤란, 사회적 고립에 직면할 가능성이 더 크다.

이처럼 생애 전반에 걸친 경험은 여성의 노년기 사회경제적 위치를 형성하며, 빈곤과 건강 악화의 위험을 높인다. 특히 여성 노인을 중심으로 기능적 제약이나 손상을 지닌 노인의 수가 증가하면서 보건의료와 장기돌봄에 대한 수요도 함께 늘고 있다. 그러나 아태 지역의 많은 국가는 이러한 수요에 아직 충분히 대비하지 못하고 있다.

1.6 장애를 동반한 나이들

현재 전 세계 인구의 16.0%, 즉 약 13억 명이 하나 이상의 장애를 지닌 채 살아가는 것으로 추정된다(WHO, 2022). 이 가운데 약 1억 4,200만 명은 중증 장애를 겪고 있다. 이러한 글로벌 수치를 아태 지역에 적용할 때, 이 지역에 거주하는 장애인은 약 7억 5,000만 명으로 추산된다(ESCAP, 2023). 인구 증가, 인구 고령화, 비감염성질환(NCD)의 증가와 같은 인구학적·역학적 변화로 인해 이러한 수치는 최근 수십 년 사이 크게 늘어났다.

전 세계 13억 장애인 가운데 거의 80.0%는 저소득 및 중간소

득 국가에 살고 있으며, 고소득 국가 거주 비중은 20.0%에 그친다.

그러나 장애 유병률 자체는 고소득 국가가 21.2%로 가장 높고, 저소득 국가는 12.8%로 가장 낮다. 이는 일부 질환의 경우 고소득 국가에서 더 흔한 데다, 저소득 국가에서는 장애에 대한 과소진단과 과소보고가 이루어져 실제보다 낮게 추정되는 경우가 많기 때문이다(WHO, 2022). 장애 유병률은 연령이 높아질수록 증가하며, 일반적으로 여성의 장애율이 남성보다 높아 장기돌봄 수요도 더 커진다. 예를 들어 태국의 2017년 노인 조사에 따르면, 60세 이상 노인의 29.4%가 일상생활활동에서 적어도 하나의 제한이 있다고 응답했다. 한국의 고령화연구패널조사에 따르면 65세 이상 노인 코호트에서 일상생활활동 관련 장애 유병률이 2008년 2.2%에서 2012년 3.1%, 2016년 6.4%, 2020년에는 11.1%로 높아져 2008년의 5배 수준에 이르렀다.

앞으로 아태 지역의 노인 인구의 규모와 비중, 특히 여성노인의 규모와 비중이 더욱 커지고 비감염성질환도 증가할 것으로 예상됨에 따라, 장애를 가진 노인의 수도 계속 늘어날 것이다. 장애 노인 인구는 여러 취약성의 중첩으로 인해 적극적이고 온전한 사회참여를 가로막는 중대한 장벽에 직면한다.

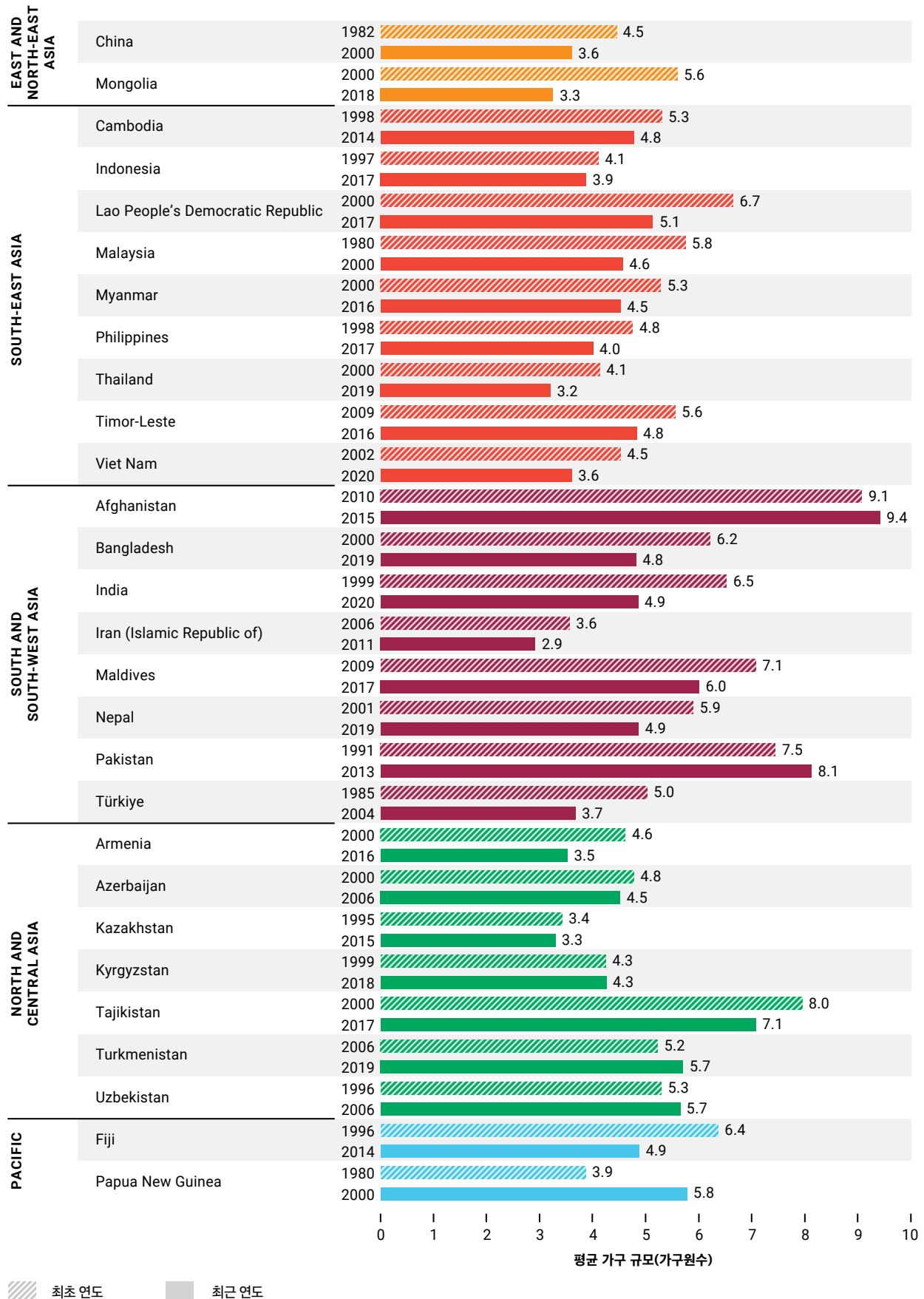
1.7 변화하는 거주 형태

가구(household)는 인구·사회·경제적 과정이 이루어지는 기본 단위이다. 가구원들은 같은 주거공간에서 생활하면서 소득과 자산을 공유하고, 일부 재화와 서비스도 함께 소비한다(UN DESA, 2017). 서로 돌봄을 제공하는 것 역시 가구의 중요한 기능이다. 평균 가구 규모는 출산, 사망, 이주, 혼인, 세대 간 지원, 주거비용 등 다양한 요인의 영향을 받는다. 아태 지역 28개국의 최신 자료를 보면 평균 가구 규모는 4.8명으로, 약 20년 전의 5.5명보다 줄어들었다.³ 이러한 감소는 주로 출산율 하락, 도시화, 그리고 함께 거주하는 방식에 대한 규범과 인식의 변화에 따른 것이다.

다만 이러한 지역 차원의 흐름 이면에는 하위 지역과 국가별로 적지 않은 차이가 존재한다. 예를 들어 아프가니스탄은 가구당 9.4명, 파키스탄은 8.1명으로 아태 지역에서 가구 규모가 가장 큰 편에 속한다. 반면 이란이슬람공화국은 2.9명, 태국은 3.2명으로 가장 작은 편에 속한다. 그림 1.13에서 확인할 수 있듯 시간에 따른 변화를 보더라도 아태 지역의 대부분 국가에서 가구 규모는 점차 축소되어 왔다.

3 다음 국가들을 포함함: 아프가니스탄, 아르메니아, 아제르바이잔, 방글라데시, 캄보디아, 중국, 피지, 인도, 인도네시아, 이란이슬람공화국, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 라오인민민주공화국, 말레이시아, 몰디브, 몽골, 미얀마, 네팔, 파키스탄, 파푸아뉴기니, 필리핀, 타지키스탄, 동티모르, 태국, 튀르키예, 투르크메니스탄, 우즈베키스탄, 베트남.

그림 1.13 지난 20년간 아태 지역 국가 및 하위 지역별 65세 이상 노인 거주 가구의 평균 가구원 수 변화



출처: ESCAP 추계. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2022), Households and Living Arrangements of Older Persons 2022, Database on Household and Living Arrangements에 기반함. 자료는 다음에서 확인 가능: <https://www.un.org/development/desa/pd/data/living-arrangements-older-persons> (2025년 7월 4일 접속).

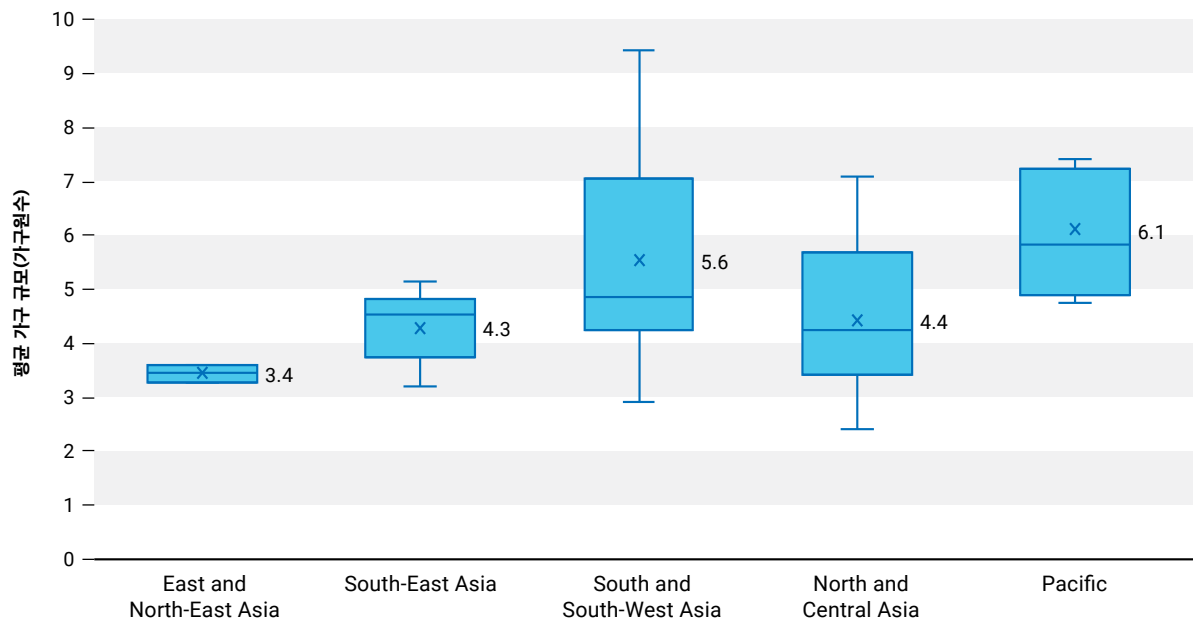
가구 규모가 축소되면서 가구의 연령구성도 함께 달라지고 있다. 아태 지역 전반에서 노인 거주 가구는 늘어난 반면, 아동 및 청년 거주 가구는 줄어들었다. 노인의 생활 양상은 정신적·신체적 건강, 사회참여, 경제적 안정, 전반적인 웰빙에 영향을 미친다. 또한 거주 형태는 노인이 받는 돌봄과 제공하는 돌봄에 영향을 미치는 요소로, 이에 대해서는 제3장 3.7절에서 다룬다. 연구에 따르면 혼자 살거나 시설에서 거주하는 노인은 배우자나 다른 가족과 함께 사는 노인보다 전반적인 사망 위험이 더 높다(Kamiya, 2024). 나이가 들수록 유급노동에 소요되는 시간은 줄어들고 가정과 지역사회에서 보내는 시간은 늘어나므로, 거주 형태와 가족관계가 더욱 중요해진다. 거주 형태는 주택, 사회서비스, 보건의료, 에너지, 물, 그 밖의 자원에 대한 수요를 좌우함으로써 거시경제적으로도 영향을 미칠 수 있다.

아태 지역의 많은 노인들은 오랜 기간 가족과 함께 살아왔다(ESCAP, 2024b; Teerawichitchainan 외, 2015). 이러한 경향은 여전히 대부분의 국가에서 유지되고 있지만, 낮은 출산율과 가족 규모 축소, 도시화, 이주 증가로 인해 혼자 사는 노인, 특히 독거 여성 노인이 늘어나고 있다.

아태 지역 36개국의 최신 자료에 따르면, 65세 이상 노인은 평균 5인 가구에서 생활하고 있다. 그림 1.14에서 보듯이 하위 지역 간 차이도 크게, 태평양, 남아시아 및 서남아시아, 북·중앙아시아에서 그 수치가 가장 높고, 그 뒤를 동남아시아와 동북아시아가 잇는다.⁴ 아태 지역에서는 평균적으로 노인의 69.6%가 다세대 가구에서 살고 있으며, 이 가운데 50.8%는 3세대 가구, 약 5.0%는 조손가구에서 생활하고 있다.⁵

가족과 함께 거주하는 형태는 여전히 가장 일반적인 생활 방식이지만, 그 비중은 시간이 지날수록 감소해 왔다. 거주 형태가 언제나 개인의 선호를 반영하는 것은 아니며, 빈곤, 사별, 성인 자녀의 이주와 같은 상황에 의해 결정되기도 한다. 그림 1.15에 제시된 31개국 자료를 보면, 자녀 또는 확대가족과 함께 사는 노인의 비중은 대부분의 국가에서 감소했다. 아르메니아, 일본, 몽골, 한국, 태국, 튀르키예, 베트남에서는 지난 10년 동안 그 비중이 15%p 이상 줄었다. 반면 1인 가구 또는 부부가구로 생활하는 노인의 비중은 많은 국가에서 증가했다.⁶

그림 1.14 아태 지역의 65세 이상 노인 거주 가구의 평균 가구원 수(남녀 전체, 최근 연도 기준)



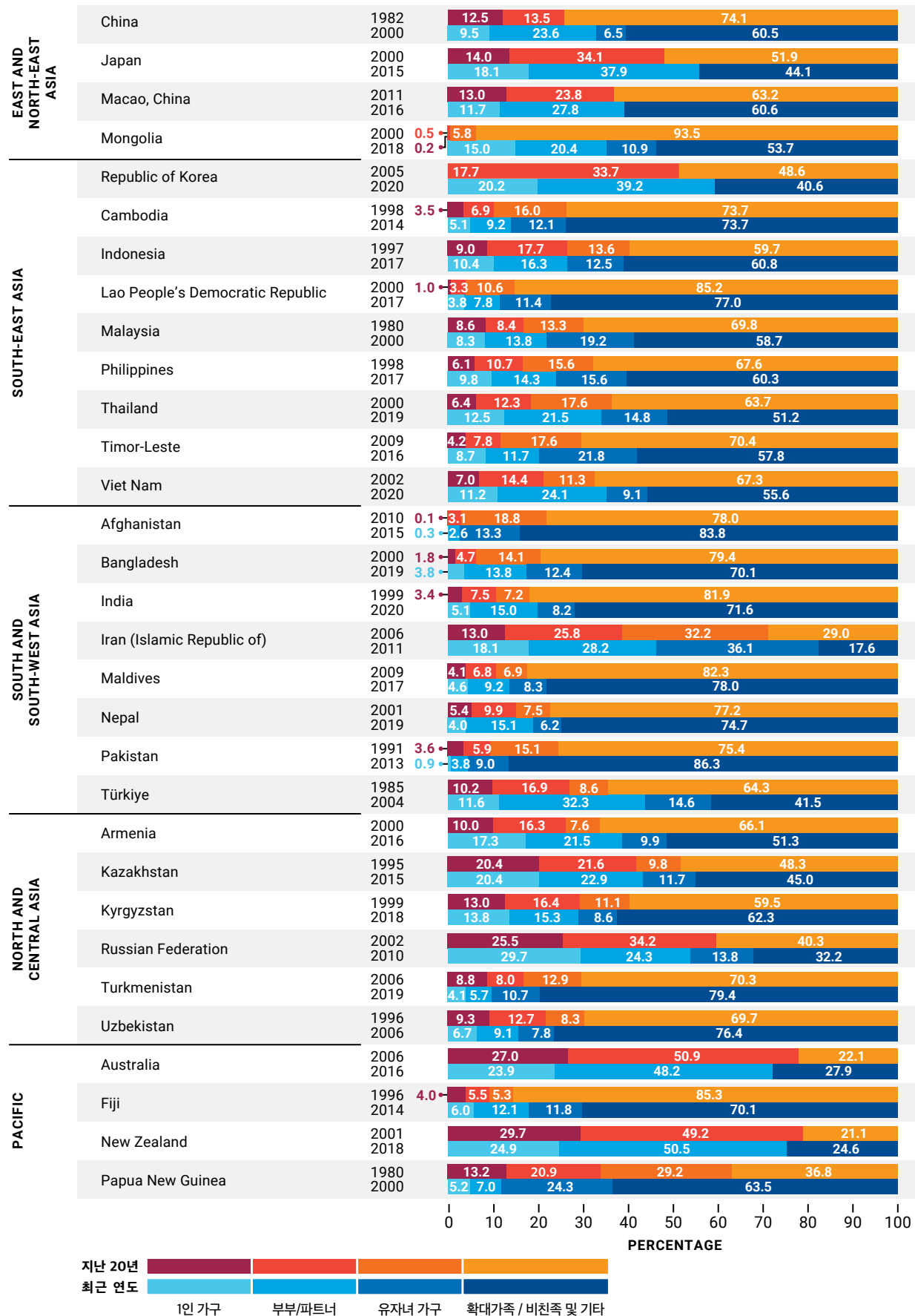
출처: ESCAP 추계. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2022), Households and Living Arrangements of Older Persons 2022, Database on Household and Living Arrangements에 기반함. 자료는 다음에서 확인 가능: <https://www.un.org/development/desa/pd/data/living-arrangements-older-persons> (2025년 7월 4일 접속).

4 다음 국가들을 포함함: 아프가니스탄, 아르메니아, 아제르바이잔, 방글라데시, 부탄, 캄보디아, 중국, 피지, 조지아, 인도, 인도네시아, 이란이슬람공화국, 카자흐스탄, 키리바시, 키르기스스탄, 라오인민민주공화국, 말레이시아, 몰디브, 몽골, 미얀마, 네팔, 파키스탄, 파푸아뉴기니, 필리핀, 러시아연방, 사모아, 타지키스탄, 태국, 동티모르, 통가, 튀르키예, 투르크메니스탄, 투발루, 우즈베키스탄, 바누아투, 베트남.

5 최신 자료를 바탕으로 다음 국가들의 평균값을 계산함: 아프가니스탄, 아르메니아, 아제르바이잔, 방글라데시, 부탄, 캄보디아, 중국, 피지, 조지아, 인도, 인도네시아, 이란이슬람공화국, 카자흐스탄, 키리바시, 키르기스스탄, 라오인민민주공화국, 말레이시아, 몰디브, 몽골, 미얀마, 네팔, 파키스탄, 필리핀, 러시아연방, 사모아, 타지키스탄, 태국, 동티모르, 통가, 튀르키예, 투르크메니스탄, 투발루, 우즈베키스탄, 바누아투, 베트남.

6 다음 국가들을 포함함: 아프가니스탄, 아르메니아, 호주, 방글라데시, 캄보디아, 중국, 피지, 인도, 인도네시아, 이란이슬람공화국, 일본, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 라오인민민주공화국, 중국 마카오, 말레이시아, 몰디브, 몽골, 네팔, 뉴질랜드, 파키스탄, 파푸아뉴기니, 필리핀, 한국, 러시아연방, 태국, 동티모르, 튀르키예, 투르크메니스탄, 우즈베키스탄, 베트남.

그림1.15 아태 지역 하위지역 및 국가별 65세 이상 노인의 거주 형태(지난 10년간의 변화, 최근 연도 기준)



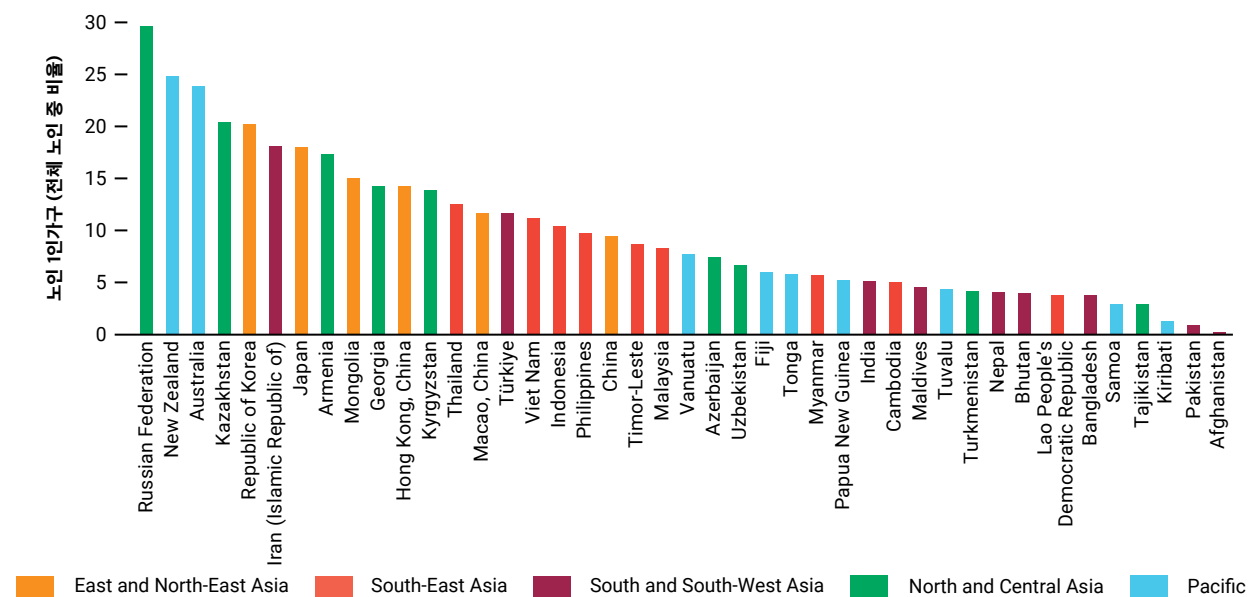
출처: ESCAP 추계. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2022), Households and Living Arrangements of Older Persons 2022, Database on Household and Living Arrangements에 기반함. 자료는 다음에서 확인 가능: <https://www.un.org/development/desa/pd/data/living-arrangements-older-persons> (2025년 7월 4일 접속).

아태 지역 전체를 살펴볼 때, 2022년 기준 노인 10명 중 1명은 1인 가구로 생활하고 있다.⁷ 일부 국가에서는 노인의 20% 이상이 1인 가구로 생활하는 반면, 그 비율이 5% 미만인 국가들도 존재한다. 이러한 차이는 그림 1.16에 제시되어 있다. 1인 가구 생활은 독립적인 삶에 대한 선호와 이를 뒷받침할 여건을 반영할 수도 있지만, 가족 지원의 기반이 약함을 보여주는 신호일 수 있다. 또한 연구에 따르면 혼자 사는 노인 가운데 상당수는 자녀와 가까운 곳에 거주하며, 노인 1인 가구는 여성 가구주 비중이 높고 이들 중 상당수는 사별한 상태이다(ADB, 2024). 연금 수급권 없이 가족이나 국가의 지원에 의존하는 경우, 이들 여성의 사회적·경제적 취약성은 더욱 악화된다.

노인이 삶의 터전을 옮기지 않고 자신이 선택한 곳에서 나이드는 것은 많은 정부가 지향하는 바이다. 이른바 '지역사회에서 나이들기(ageing in place)'는 장애 친화적인 주택 설계와 공

공 인프라뿐 아니라, 합리적 비용의 주거와 교통, 재화와 서비스에 대한 접근 보장의 중요성을 강조하는 개념이다. 아태 지역은 빠른 도시화를 겪고 있으며, 이미 전체 인구의 절반 이상이 도시 지역에 거주하고 있다. 이 지역의 도시들은 지속적으로 성장 중이며, 도시 인구는 2050년까지 35억 명에 이를 것으로 전망된다(ESCAP, 2024c). 도시화는 여러 측면에서 노인의 생활 여건에 영향을 미친다. 가구 규모 축소와 젊은층의 도시 이주가 맞물리며 농촌과 도시 모두에서 노인이 사회적 고립에 직면할 위험이 커질 수 있다. 도시로 이주한 노인은 새로운 환경에 적응하는 데 어려움을 겪을 수 있으며, 불안정한 생활 및 노동 여건에 놓일 가능성도 있다. 급속한 도시화와 인구 고령화와 동시에 진행되는 상황에서는, 제3장 3.7절의 논의와 같이 지속가능한 도시와 공동체의 기준을 충족하는 동시에 노인의 웰빙과 참여를 뒷받침하는 도시계획이 요구된다.

그림 1.16 아태 지역 하위지역 및 국가별 65세 이상 1인 가구 노인(최근 연도 기준)



출처: ESCAP 추정치. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2022), Households and Living Arrangements of Older Persons 2022, Database on Household and Living Arrangements에 기반함. 자료는 다음에서 확인 가능: <https://www.un.org/development/desa/pd/data/living-arrangements-older-persons> (2025년 7월 4일 접속).

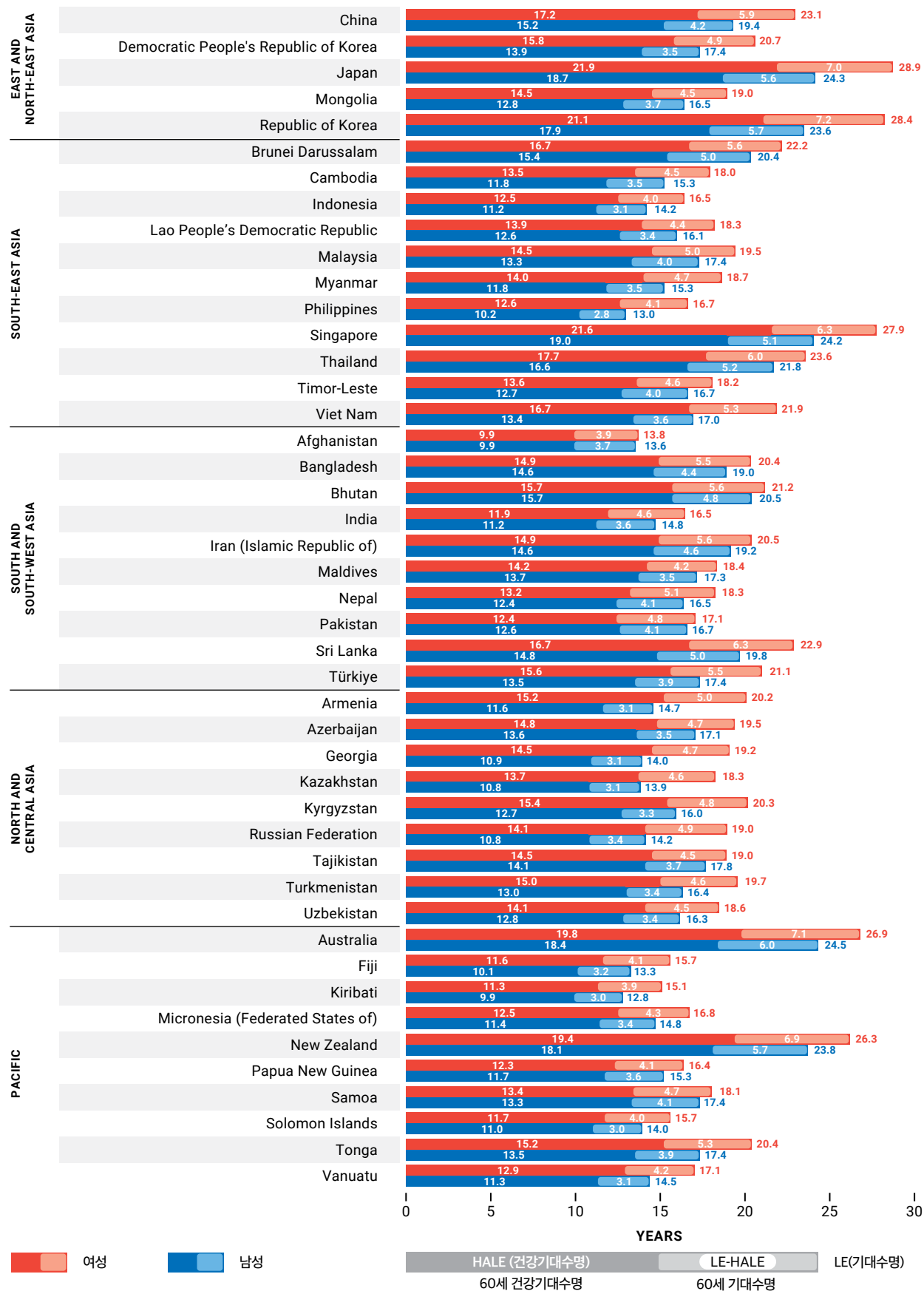
1.8 더 길어진 삶, 더 건강한 노년

더 많은 사람이 노년기까지 생존하게 된 것은 아태 지역의 중요한 성과이다. 지난 75년 동안 이 지역의 출생 시 기대수명은 32.1년 늘어났다. 출생 시 기대수명의 증가는 특히 동북아시아와 남아시아 및 서남아시아에서 두드러졌으며, 이어 동남아시아, 북·중앙아시아, 태평양의 순으로 증가세를 보였다.

연장된 수명이 반드시 건강한 삶을 의미하는 것은 아니다. 건강은 정신적·신체적 측면뿐 아니라, 기본 일상활동의 수행 능력, 즉 기능적 상태를 포괄하는 다차원적 개념이다. 인구학적 전환과 역학적 전환이 진행되는 가운데 지역민의 수명은 연장되었지만, 기능 저하를 동반하는 질환이나 손상을 안고 살아가는 기간도 함께 늘어나고 있다. 이러한 경향은 일반적으로 남성보다 수명이 길고 모든 연령대에서 장애율도 더 높은 여성에게서 특히 두드러진다.

7 다음 국가들을 포함함: 아프가니스탄, 아르메니아, 호주, 아제르바이잔, 방글라데시, 부탄, 캄보디아, 중국, 피지, 조지아, 중국 홍콩, 인도, 인도네시아, 이란이슬람공화국, 일본, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 라오인민민주공화국, 중국 마카오, 말레이시아, 몰디브, 몽골, 미얀마, 네팔, 뉴질랜드, 파키스탄, 파푸아뉴기니, 필리핀, 한국, 러시아연방, 사모아, 타지키스탄, 태국, 통티모르, 통가, 튀르키예, 투르크메니스탄, 투발루, 우즈베키스탄, 바누아투, 베트남.

그림 1.17 아태 지역 하위지역 및 국가별 성별 60세 기대수명과 건강기대수명(2021년)



출처: WHO의 60세 기대수명(Life expectancy at age 60) 및 60세 건강기대수명(Healthy life expectancy at age 60) 자료와 Global Health Observatory를 바탕으로 ESCAP가 산출함. 자료는 다음에서 확인: [https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/life-expectancy-at-age-60-\(years\)](https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/life-expectancy-at-age-60-(years)) 및 <https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/gho-ghs-hale-healthy-life-expectancy-at-age-60> (2025년 8월 14일 접속).

주: 위 수치는 소수점 첫째 자리에서 반올림하였으므로, 합계(HALE+LE-HALE)와 총값(LE) 간에 소폭의 차이가 나타날 수 있다.

60세 시점의 기대수명과 건강기대수명⁸을 비교하면 노년기 건강과 수명이 어떻게 맞물려 있는지를 알 수 있다(그림 1.17). 2021년 아태 지역의 60세 이상 노인은 평균 4.5년을 건강이 온전하지 않은 상태로 보내는 것으로 나타났다. 여성은 그 기간이 약 5.0년으로, 남성의 3.9년보다 길었다. 2000년부터 2021년 사이 60세의 기대수명이 1.1년 증가한 반면, 건강기대수명은 0.7년 증가하는 데 그쳤다. 일부 국가에서는 코로나 19 팬데믹의 영향으로 두 지표가 모두 하락하기도 했다.⁹

노인의 전체 질병부담은 시간이 지남에 따라 감소해 왔지만, 비감염성질환(NCD), 즉 성인병이 차지하는 비중은 증가하였다. 인구학적 전환과 역학적 전환은 비감염성질환의 증가로 이어졌으며, NCD는 전 세계와 아태 지역 모두에서 노년기 주요 사망 원인이 되었다(그림 1.18). 대표적인 NCD로 심혈관질환(심장 질환과 뇌졸중 포함), 당뇨병, 암, 만성폐쇄성폐질환과 천식을 포함한 만성호흡기질환이 있다. 좌식 생활, 흡연, 과도한 음주, 그 외 기저 생리학적 요인 등 NCD의 위험요인은 생애 전반에 걸쳐 확인할 수 있다. 실제로 NCD는 건강 악화 사례의 가장 큰 비중을 차지하며 노인이 보건의료 서비스를 이용하게 되는 주요 요인으로 작용한다.

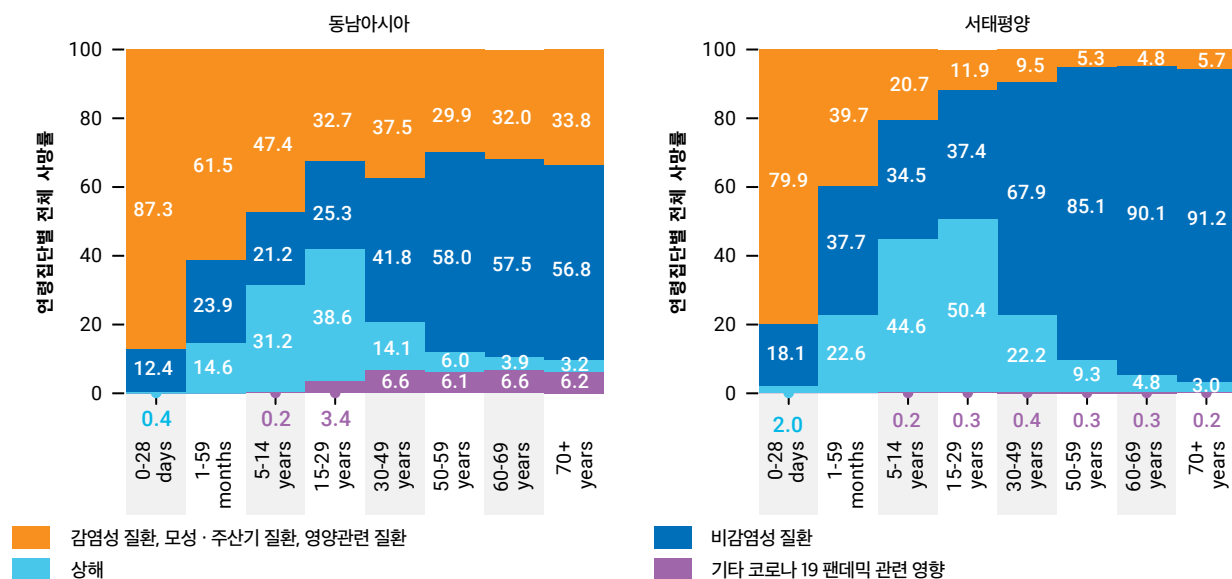
노인의 정신질환도 증가하고 있으며, 지난 20년 동안 정신질환과 물질사용장애는 크게 늘어났다. 연구에 따르면 전 세계 70세 이상 노인의 14%가 정신질환을 겪고 있으며, 가장 흔한 정신건강 문제는 우울과 불안이다(WHO, 2025d). 알츠하이머병 및 기타 치매, 파킨슨병과 같은 정신·신경계 질환의 영향을 받는 노

인도 점차 늘고 있다. 기대수명이 더 긴 여성 노인이 그 영향을 가장 크게 받는 것으로 보인다.

특히 동남아시아에서는 그림 1.18이 시사하는 바와 같이, 감염성질환과 비감염성질환이 동시에 나타나는 이른바 질병의 이중 부담이 노인 건강에 영향을 미치고 있다. 길어진 수명과 생활양식 등 여러 요인이 함께 작용하면서 NCD의 유병률은 계속 높아지고 있다. 동시에 노인은 영양 부족, 열악한 공중 및 개인 위생 등으로 인해 여러 감염성질환에도 여전히 취약하다. 이러한 질병의 이중부담은 지역사회와 정부 모두에 복합적인 사회경제적·보건의료 과제를 제기하며, 고령화가 진행되는 사회에서 다양한 건강위험에 폭넓게 대응할 수 있는 보건체계를 요구한다.

아울러 기후변화와 환경악화는 노인을 포함한 취약한 상황에 놓인 사람들에게 더 큰 영향을 미친다. 여기에는 기저질환, 보건의료 접근의 어려움, 이동성 제한, 필수 서비스 접근 부족, 질병 취약성, 자연재해 대응에 필요한 정보와 역량의 부족 등이 복합적으로 작용한다. 특히 장애가 있는 노인은 이동성 저하로 인해 위험이 더욱 크며, 기후변화 적응에 필요한 정보와 자원에 접근하는 데에도 적지 않은 제약을 겪는다. 기후변화와 환경악화는 노인의 건강과 수명에 직접적 영향 뿐만 아니라 간접적 및 장기적인 영향을 미친다. 예를 들어 대기오염을 비롯한 기타 환경 위해 요인은 비감염성질환을 악화하고 정신건강 문제를 심화시킬 수 있다(Falchetta 외, 2024; Prina 외, 2024).

그림 1.18 2021년 WHO 지역(동남아시아 및 서태평양)별·연령별·사인별 추정 사망자 수



출처: WHO (2024b), Deaths by cause, age, sex, by country and by region, 2000–2021, Global Health Estimates를 바탕으로 ESCAP이 산출. 자료는 다음 링크에서 확인: <https://www.who.int/data/gho/data/themes/mortality-and-global-health-estimates/ghe-leading-causes-of-death> (2025년 8월 15일 접속).

8 건강기대수명(Healthy Life Expectancy, HALE)은 질병이나 부상으로 인해 완전한 건강 상태가 아닌 기간을 고려하여, 한 사람이 건강한 상태로 살 것으로 기대되는 평균 연수를 의미한다.

9 자료 출처: WHO (2025a).

1.9 결론 및 권고

인구학적 변화는 아태 지역의 메가트렌드로서 사회 전반에 영향을 미치고 있다. 시기와 속도, 규모는 하위 지역과 국가마다 상이하지만, 그 방향성은 분명하다. 아태 지역의 인구 전환은 인구 증가세 둔화를 초래하였으며, 그 결과 지역 총인구는 2050년대 초 정점에 이를 것으로 전망된다. 동시에 인구 연령구조는 노인 인구의 수와 비중이 모두 커지는 방향으로 변화하고 있으며, 지역 노인 인구의 상당수는 여성이다. 아울러 가족 및 가구 규모는 축소되고, 도시화는 심화되었으며, 국내외 이주민 수 또한 증가해 왔다. 인구 변화, 특히 인구 고령화는 공중보건의 개선, 의료기술의 발전, 교육 접근성 확대, 위생과 주거 여건의 향상, 여성의 역량 강화를 비롯한 폭넓은 사회·경제 발전이 이뤄낸 인류의 성과이다. 인구학적 변화는 기후변화, 도시화, 디지털 기술, 불평등과 같은 다른 메가트렌드와 맞물리면서 인구의 삶과 지구 환경 및 번영 전반에 영향을 미치고 있다. 그러나 아태 지역은 모든 연령을 아우르는 사회를 아직 충분히 구현하지 못하고 있으며, 현 추세가 지속될 경우 지속가능하고 포용적이며 회복력 있는 사회를 지향하는 2030 의제의 목표와 세부목표를 달성할 가능성도 높지 않다.

이에 지금까지 제시한 인구학적 근거를 바탕으로, 다음의 권고를 고려할 필요가 있다.

1 지속가능발전을 위한 2030 의제에 따라 사람을 지속가능하고 포용적인 발전의 중심에 두는 정책을 수립·이행한다.

인구 변화, 특히 인구 고령화는 사회 전반에 영향을 미치는 아태 지역의 메가트렌드이다. 이는 기후변화, 디지털 기술, 불평등과 같은 다른 메가트렌드와 긴밀히 맞물려 있으며, 지속가능하고 포용적인 발전에 직간접적인 영향을 미친다.

- 지속가능하고 포용적인 발전의 중심은 사람임을 인지한다.
- 메가트렌드 간 상호 연계를 파악하고, 그로 인해 사회에 제기 되는 도전과 기회를 통합적이고 총체적인 방식으로 다룬다.
- 아태 지역의 급속한 인구 변화에 대응하기 위해서는, 여러 추세의 연관성과 국가별 맥락을 반영하지 못하는 단기적 인구 목표 설정보다 인권과 생애과정에 기반한 광범위하고 예측 가능한 정책이 우선되어야 하며, 이러한 정책은 개인과 가족 모두를 안정적으로 뒷받침하는 방향으로 수립, 이행 및 점검되어야 한다.

2 인구 고령화가 되돌릴 수 없는 지역적 흐름이며, 지속가능발전목표와 관련하여 현재와 미래 사회 전반에 영향을 미친다는 점을 인식한다.

SDGs 3 5 8 10

과거에 주로 선진국의 과제로 여겨졌던 인구 고령화는 오늘날 아태 지역을 포함한 모든 국가와 관련한 사안이다. 기존의 인구 모멘텀과 향후 인구학적 추세를 감안할 때, 인구 고령화는 현재는 물론 앞으로도 사회 전반의 구조와 양상을 형성하는 주요 요인으로 작용하며 가족과 지역사회 및 국가 전반에 걸쳐 큰 파급효과를 미칠 것이다.

- 급속한 인구 고령화에 수반되는 다차원적 도전과 기회에 대응할 수 있도록, 통합적이고 미래지향적인 정책을 수립·이행한다.
- 인구 고령화 관련 정책에 성별 관점을 주류화하고, 특히 최고령층에서 여성 비중이 높음을 충분히 고려한다.
- 수명 연장이 반드시 건강한 장수로 이어지는 것은 아니며, 비감염성질환과 장애 유병률은 연령이 높아질수록 증가한다는 점을 인식하여, 유엔 건강한 나이들 10년(2021-2030)과 연계한 활동적이고 건강한 나이들에 주력하는 정책과 프로그램을 마련한다.
- 노인을 위한 포괄적 보건·돌봄체계 강화를 통해 공공·민간·가족 간 돌봄 책임의 균형을 도모하여 변화하는 거주 형태와 축소되는 가구 규모로 인한 영향에 대응한다.

3 연구 및 정책활동에 생애주기적 관점을 적용한다.

SDGs 3 4 5 17

지속가능발전의 중심은 사람이며, 인구학적 변화는 전 생애에 걸친 연속적 현상으로 인식되어야 한다. 오늘의 청년은 내일의 노인이며, 개인의 발달과 건강, 웰빙은 생애 전반에 걸친 경험과 사회적 맥락, 그리고 역사적 사건의 영향을 받는다.

- 성별, 장애 여부 및 기타 특성과 관계없이, 모든 연령대를 대상으로 한 투자를 확대하고 이들을 지원하는 정책을 수립·이행·점검한다.
- 다양한 연령대가 더 오랜 기간 공존하게 되는 만큼, 세대 간 관계를 강화한다.
- 연구와 정책결정에 모든 연령대의 참여가 가능하도록 한다; 종단연구를 설계하고, 미래지향적인 장기 정책을 마련한다.

4 근거기반의 정책수립을 위해 인구학적 전망과 분석을 활용한다.

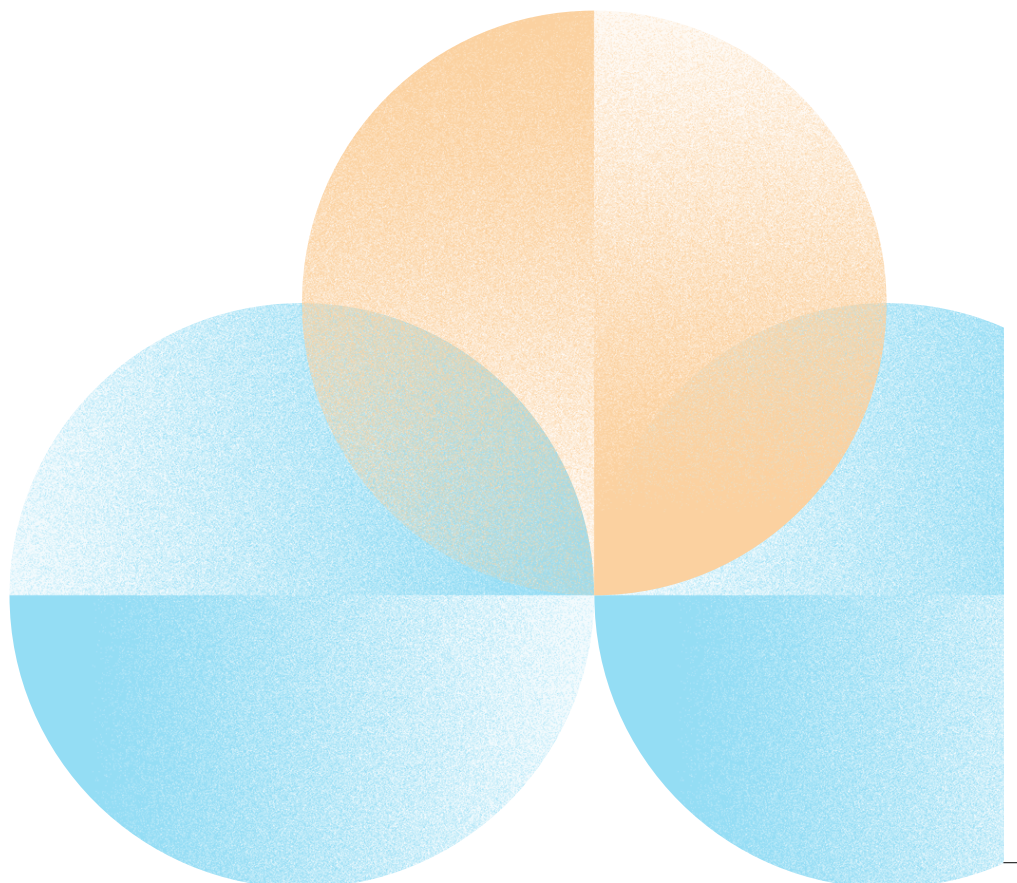
SDGs 17

인구학적 변화, 특히 인구 고령화는 아태 지역 사회 전반에 영향을 미치는 메가트렌드이다. 단기 및 중기적 관점에서, 인구추세는 다른 대부분의 메가트렌드보다 예측 가능성이 높은 편이다. 따라서 그에 따른 영향과 파급효과 또한 예측이 가능하다.

- 접근성과 신뢰성 및 시의성을 갖춘 세분화 데이터를 수집·정리·분석·보급하고 메타데이터를 통해 보완한다. 아울러 새롭고 혁신적인 데이터 출처를 적극 활용하고, 정책수립의 기반이 될 일관적이고 비교 가능한 근거가 마련되도록 출처 간 데이터 통합을 촉진한다.
- 인구 고령화와 노인의 상황을 생애과정 전반에 걸쳐 보다 정밀히 파악하고 모든 연령집단의 가시성을 높일 수 있도록, 연

령을 기반으로 더욱 세분화 된 행정등록자료와 패널자료, 조사자료를 구축한다.

- 아태 주민등록 및 인구동태통계에 관한 지역행동계획과 장관선언에 따라 주민등록 및 인구동태통계(CRVS)를 강화하여, 출생·사망·사인의 연령·성별 세분화 데이터 제공을 위한 보편적, 안정적 출처로 활용한다.
- 통계 역량을 강화하고 정의, 측정기준 및 도구 개발을 통해 데이터 수집을 보완하여, 인구 고령화를 포함한 인구학적 추세가 세밀하고 시의적절하게 정책에 반영될 수 있도록 한다.
- ESCAP 통계위원회가 지지한 전 사회적 접근법에 따라, 정부, 학계, 시민사회, 민간부문, 지역사회가 함께 참여하는 데이터 거버넌스를 강화하고 데이터의 생산과 활용 전반에 포용성을 확보한다.
- 인구학적 변화의 영향을 다양한 연령대가 공존하는 사회의 작동 방식과 연계하여 파악하고, 이를 포용적이고 생애주기 관점에 입각한 인권 기반의 정책으로 발전시킨다.



참고문헌

- Asian Development Bank (2024). Ageing well in Asia (Asian Development Policy Report). Asian Development Bank. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/964571/asian-development-policy-report-2024.pdf>
- Bergsvik, J., Fauske, A., and Hart, R. K. (2021). Can policies stall the fertility fall? A systematic review of the (quasi-) experimental literature. *Population and Development Review*, 47, 913–964. <https://doi.org/10.1111/padr.12431>
- Falchetta, G., De Cian, E., Sue Wing, I., and Carr, D. (2024). Global projections of heat exposure of older adults. *Nature Communications*, 15(3678). <https://doi.org/10.1038/s41467-024-47197-5>
- Gauthier, A. H., and Gietel-Basten, S. (2025). Family policies in low fertility countries: Evidence and reflections. *Population and Development Review*, 51, 125–161. <https://doi.org/10.1111/padr.12691>
- Gietel-Basten, S. (2024). Chapter 4: Asian family planning programmes and the construction of fertility preferences. In *Reproduction policy in the twenty-first century*. Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781035324163.00012>
- Gietel-Basten, S., Rotkirch, A., and Sobotka, T. (2022). Changing the perspective on low birth rates: Why simplistic solutions won't work. *BMJ*, 379(e072670). <https://doi.org/10.1136/bmj-2022-072670>
- Hart, R., Bergsvik, J., Fauske, A., and Kim, W. (2023). Causal analysis of policy effects on fertility. CESifo Working Paper No. 10690. <https://doi.org/10.2139/ssrn.4608812>
- Kamiya, Y. (2024). Measuring older populations in collective living quarters: A methodological paper. (Technical Paper No. UN DESA/POP/2023/TP/No.8). United Nations. https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/undesa_pd_2024_tp-older-persons-in-clq.pdf
- Lee, R., and Mason, A. (2011). Population ageing and the generational economy: A global perspective. Edward Elgar. https://www.e-elgar.com/shop/gbp/population-aging-and-the-generational-economy-9780857934642.html?srsltid=AfmBOor45icocU0co1k69PClYH4p2e_47fi-inMbELRHKMTdTSwmEVp8a
- Mason, A., and Lee, S.H. (2011). Population, wealth, and economic growth in the Asia and Pacific region (ADB Economics Working Paper Series, No.280). <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/29457/economics-wp280.pdf>
- Mason, A., Lee, R., Abrigo, M., and Lee, S.H. (2017). Support ratios and demographic dividends: Estimates for the world (Population Division Technical Paper No. 2017/1). https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/files/documents/2020-Jan/un_2017_techpaper1.pdf
- Ogawa, N., Mansor, N., Lee, S.H., Abrigo, M. R. M., and Aris, T. (2021). Population ageing and the three demographic dividends in Asia. *Asian Development Review*, 38(1), 32–67. https://doi.org/10.1162/adev_a_00157
- Prina, M., Khan, N., Khan Akhter, S., Castro Caicedo, J., Peycheva, A., Seo, V., Xue, S., and Sadana, R. (2024). Climate change and healthy ageing: An assessment of the impact of climate hazards on older people. *Journal of Global Health*, 14(04101). <https://doi.org/10.7189/jogh.14.04101>
- Sanderson, W. C., and Scherbov, S. (2005). Average remaining lifetimes can increase as human populations age. *Nature*, 435(7043), 811–813. <https://doi.org/10.1038/nature03593>
- Sanderson, W. C., and Scherbov, S. (2007). A new perspective on population aging. *Demographic Research*, 16(2), 27–58. <https://doi.org/10.4054/DemRes.2007.16.2>
- Teerawichitchainan, B., Pothisiri, W., and Long, G. T. (2015). How do living arrangements and intergenerational support matter for psychological health of elderly parents? Evidence from Myanmar, Viet Nam, and Thailand. *Social Science and Medicine*, 136–137, 106–116. <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2015.05.019>
- United Nations (1994). Report of the International Conference on Population and Development. A/CONF.171/13/Rev.1. <https://docs.un.org/en/A/CONF.171/13/Rev.1>

United Nations (2015). Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development. A/RES/70/1. https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf

United Nations (2024). The Pact for the Future. A/RES/79/1. <https://docs.un.org/en/A/RES/79/1>

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (1996). World Population Policies 1996. <https://www.un.org/development/desa/pd/content/older-revisions>

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2017). Migration and population change - drivers and impacts. <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/populationfacts/docs/MigrationPopFacts20178.pdf>

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2019). World Population Policies 2019. <https://www.un.org/development/desa/pd/data/world-population-policies>

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2020). World Population Ageing 2019. ST/ESA/SER.A/444. <https://digitallibrary.un.org/record/3907988?v=pdf>

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2022). Database on the Households and Living Arrangements of Older Persons 2022. <https://www.un.org/development/desa/pd/data/living-arrangements-older-persons>

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2023). World Social Report 2023: Leaving No One Behind in an Ageing World (ST/ESA/379). <https://desapublications.un.org/publications/world-social-report-2023-leaving-no-one-behind-ageing-world>

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2024a). World Population Prospects. Online Edition. <https://population.un.org/wpp/>

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2024b). World Population Prospects 2024: Methodology of the United Nations Pop-

ulation Estimates and Projections (UN DESA/POP/2024/DC/NO. 10). https://population.un.org/wpp/assets/Files/WPP2024_Methodology-Report_Final.pdf

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2024c). World Population Prospects 2024: Summary of Results. https://population.un.org/wpp/assets/Files/WPP2024_Summary-of-Results.pdf

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2024d). International Migrant Stock 2024: Key facts and figures. UN DESA/POP/2024/DC/NO. 13. https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/undesa_pd_2025_intlmigstock_2024_key_facts_and_figures_advantage-unedited.pdf

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division (2017). Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses, Revision 3, United Nations: New York. ST/ESA/STAT/SER.M/67/Rev.3. https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/Standards-and-Methods/files/Principles_and_Recommendations/Population-and-Housing-Censuses/Series_M67_rev3-E.pdf

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2023). Disability at a glance 2023: Catalysts of change: Disability inclusion in business in Asia and the Pacific. Disability inclusion in business in Asia and the Pacific. <https://www.unescap.org/sites/default/d8files/knowledge-products/DAG2023.pdf>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2024a). Asia-Pacific Migration Report 2024: Assessing Implementation of the Global Compact for Migration. <https://repository.unescap.org/server/api/core/bitstreams/8c408868-7333-4ac8-9f36-dc1ba6e2bc80/content>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2024b). Demographic trends and inter-generational relations in Asia and the Pacific. ESCAP/CSD(8)/4. <https://www.unescap.org/sites/default/d8files/event-documents/2400298E.pdf>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia

and the Pacific (2024c). ESCAP Population Data Sheet 2024. <https://www.population-trends-asiapacific.org/population-data>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2025). Rapid assessment of policies addressing low fertility and population stagnation/decline in Asia and the Pacific. [Unpublished Document].

United Nations Population Fund (2025). The fertility crisis: The pursuit of reproductive agency in a changing world. State of World Population 2025. <https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/swp25-layout-en-v250609-web.pdf>

United Nations, Statistical Commission (2021). Report of the Titchfield Group on Ageing-Related Statistics and Age-Disaggregated Data. E/ CN.3/2022/30. <https://unstats.un.org/unsd/methodology/citygroups/2022-30-TitchfieldGroup-E.pdf>

World Health Organization (2021). Decade of Healthy Ageing: Baseline Report. <https://www.who.int/publications/i/item/9789240017900>

World Health Organization (2022). Global report on health equity for persons with disabilities. <https://www.who.int/publications/i/item/9789240063600>

World Health Organization (2024a). Making older persons visible in the Sustainable Development Goals' monitoring framework and indicators. <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/376154/9789240090248-eng.pdf?sequence=1>

World Health Organization (2024b). Global Health Estimates 2021: Deaths by Cause, Age, Sex, by Country and by Region, 2000–2021. <https://www.who.int/data/gho/data/themes/mortality-and-global-health-estimates/gho-leading-causes-of-death>

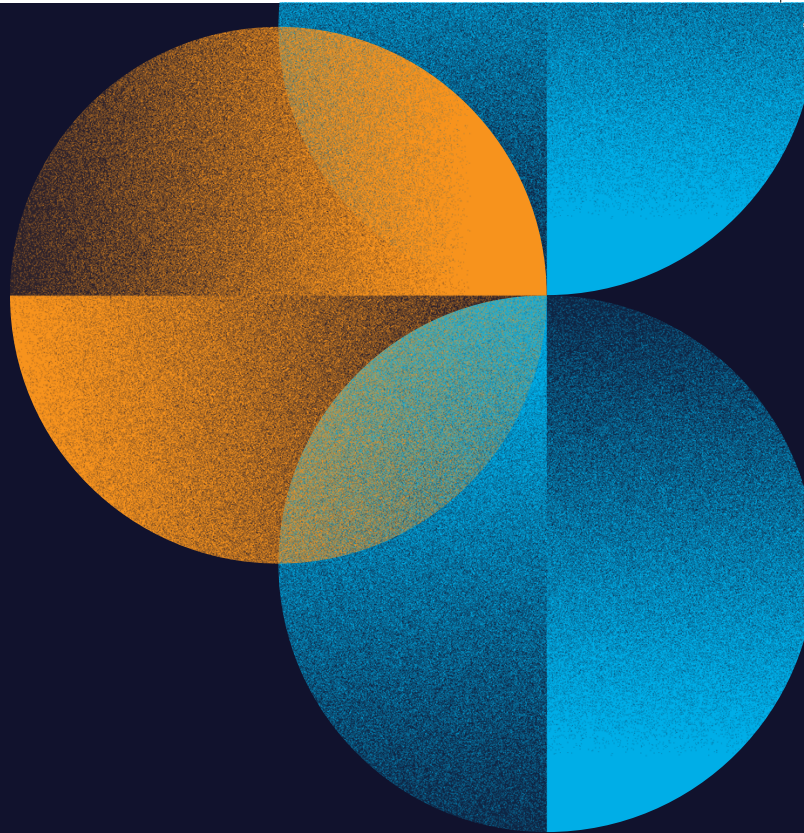
World Health Organization (2025a). WHO Global Health Observatory. <https://www.who.int/data/gho>

World Health Organization (2025b). Life Expectancy at Age 60. WHO Global Health Observatory. [https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/life-expectancy-at-age-60-\(years\)](https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/life-expectancy-at-age-60-(years))

World Health Organization (2025c). Healthy Life Expectancy at Age 60. WHO Global Health Observatory. <https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/gho-gho-hale-healthy-life-expectancy-at-age-60>

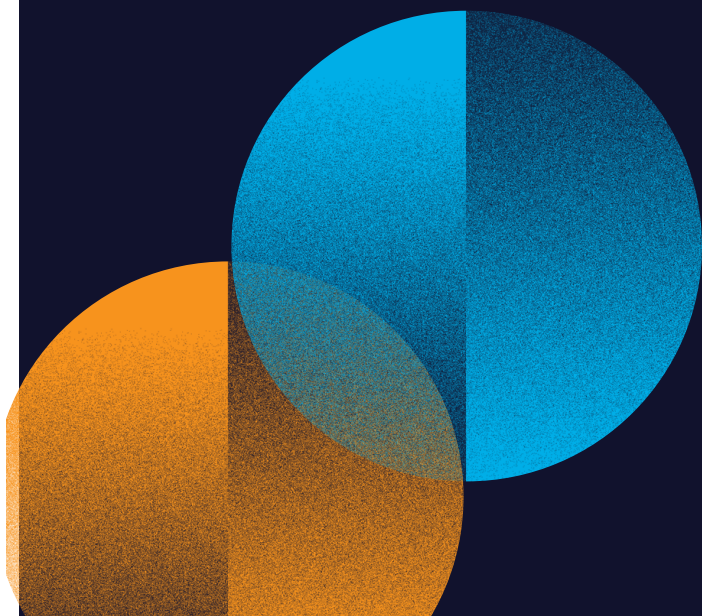
World Health Organization (2025d). Mental Health of Older Adults. <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/mental-health-of-older-adults>

Zaiceva, A., and Zimmermann, K. F. (2016). Chapter 3: Migration and the demographic shift. In J. Piggott and A. Woodland (Eds.), Handbook of the economics of population aging (Vol. 1, pp. 119–177). <https://doi.org/10.1016/bs.hespa.2016.08.002>



제2장

모든 연령을 위한 일의 미래 구현



Key messages

- 인구 변화, 기후변화, 디지털 전환과 같은 메가트렌드는 노동시장을 구조적으로 재편하고 있으며, 특히 취약층을 포함한 모든 사람들에게 다양한 위험을 초래하고 있다. 동시에 이러한 메가트렌드는 공정한 보상, 안전, 사회보호, 역량 개발 기회, 결사의 자유, 성평등한 기회와 대우가 보장되는 양질의 일자리 창출의 기회를 제공한다.
- 아태 지역의 노동력 참여율은 인구 고령화와 교육 수준 향상 등의 영향으로 2050년 55% 수준까지 하락할 것으로 전망된다. 이에 대응하여 고질적인 성별 참여율 격차를 해소하고 생산가능연령 인구의 지속적인 노동시장 참여를 강화하기 위한 맞춤형 정책이 요구된다.
- 아태 지역 청년층은 노동시장 혁신과 생산성 제고를 견인할 중요한 잠재력을 보유하고 있다. 그러나 높은 청년 실업과 교육, 고용, 훈련에 모두 참여하지 않는 무업(NEET) 상태의 청년 문제에 대응하기 위해서는 적극적 노동시장 정책의 강화가 필수적이다.
- 역내 전체 근로자의 최소 3분의 2가 양질의 일자리 결핍 상태에 놓여 있으며, 이는 낮은 노동생산성, 불평등 심화와 노동시장 분절, 높은 비공식 고용 비중, 둔화되는 생산성 증가 등의 문제로 드러난다.
- (특히 여성의) 노동시장 참여와 고용 지속성을 강화하고 양질의 일자리를 확대하며, 역내 노동력의 보호와 숙련, 건강 및 생산성을 강화할 통합적 정책 대응이 시급하다. 생산가능연령 인구를 위한 지원 정책은 이들의 적극적이고 생산적인 노동시장 참여와 향후 경제·사회적 기여를 뒷받침할 수 있다.

2.1 맥락

아시아태평양 지역의 생산가능연령 인구는 31억 명으로, 이 중 21억 명이 노동시장에 참여하고 있다. 일부 진전에도 불구하고 모두를 위한 완전하고 생산적인 고용과 양질의 일자리는 아직 달성되지 못하고 있으며, 역내 노동력의 상당 비중은 충분한 생산성, 숙련도, 건강 상태 및 보호 수준에 이르지 못하고 있다. 근로자 3명 중 2명은 비공식 부문에 종사하며, 이 중 거의 절반은 농업 부문에 종사하고 있다. 역내 인구의 절반에 가까운 규모는 어떠한 형태의 사회보호도 받지 못하고 있어, 기후재난, 경기침체, 디지털 전환 및 저탄소 경제로의 전환과 같은 노동시장 구조변화를 포함한 다양한 충격에 매우 취약한 상태에 놓여 있다. 많은 사람들이 교육 수준이 충분치 않거나 노동시장 내 새롭게 부상하는 기회를 활용할 전문 역량이 부족한 상황이다. 역내 근로자의 약 37%는 하루 6.85달러 미만의 소득으로 빈곤 상태 또는 빈곤에 근접한 상태에서 생활하고 있다. 특히 농촌 지역의 여성과 청년을 중심으로 지속가능한 생계는 여전히 충분히 보장되지 못하고 있다.

이 장에서는 역내 주요 노동시장 지표의 최근 동향과 최신 현황을 개관하고, 양질의 일자리와 경제성장에 관한 지속가능발전 목표 8번이 다루는 고용의 양과 질도 함께 살펴본다. 이어서 주요 글로벌 및 지역적 메가트렌드와 전환이 갖는 함의를 분석한다. 마지막으로 노동력의 회복력을 강화하고 역내 인구의 미활용 잠재력을 활용하기 위한 정책 권고를 제시한다.

2.2 미활용 잠재 노동력

아태 지역의 경제활동참가율은 2000년 이후 꾸준히 하락해 왔다(그림 2.1). 2000년 66%였던 15세 이상 생산가능인구의 경제활동참가율은, 2025년 60.5%, 2050년에는 55%로 하락할 것으로 전망된다(ILO, 2024a). 이러한 추세가 5개 하위 지역 간에 균일하게 나타나는 것은 아니다. 동아시아 및 동북아시아는 2000년에서 2025년 사이 상당한 하락을 겪었음에도 여전히 가장 높은 경제활동참가율을 보이고 있으며, 아태지역에서 인구가 가장 많은 남아시아 및 서남아시아는 과거로부터 지금까지 가장 낮은 경제활동참가율을 보여 왔다. 코로나 19 팬데믹 이후 회복세가 나타나고 있으나, 2025년 기준 이 지역 생산가능인구의 경제활동 참여 비율은 58%에 그친다. 인구 규모가 가장 작은 태평양 지역은 2000년부터 2013년까지 지속적인 하락을 보였으나 2014년 이후 이러한 추세가 반전되어, 현재는 역내에서 두 번째로 높은 참여율을 기록하고 있다. 북·중앙아시아와 동남아시아의 경우, 일부 변동은 있었으나 전반적으로 약 70% 수준의 참여율을 유지해 왔다.

역내 노동력 참여율이 지속적으로 하락하는 주요 요인은 교육수준의 향상과 인구 고령화이다(ILO, 2024a). 특히 15-24세 청년층의 경제활동참가율은 전체 생산가능인구보다 더 빠르게 감소했는데, 이는 교육수준 향상으로 노동시장 진입 시점이 지연된 데 일부 기인한다. 또한 감소 폭은 농촌 지역, 특히 여성에서 두드러졌다. 동시에 15-64세 생산가능인구의 경제활동참가율에서 나타나는 성별 격차는 21세기 첫 25년 동안 크게 축소되

지 않은 채 높은 수준을 유지해 왔으며, 2025년 기준 여성의 참여율은 남성보다 평균 30%p 낮다. 청년층에서는 성별 격차가 시간의 경과에 따라 확대되었는데, 이는 남성 청년에 비해 여성 청년의 참가율이 더 빠르게 감소한 데 일부 기인한다. 한편 남아시아 및 서남아시아에서는 남성 청년의 참여율이 더 빠르게 감소하는 반대의 추세가 나타난다.

하위 지역 전반에서 경제활동참가율의 성별 격차는 여전히 남아시아 및 서남아시아에서 가장 크게 나타난다. 이 지역 15-64세 남성의 경제활동참가율이 80%에 달하는 반면 여성은 34%에 불과하며, 이는 아시아태평양의 여성 경제활동참가율이 세계 평균에 비해 상대적으로 낮은 원인으로 작용한다.

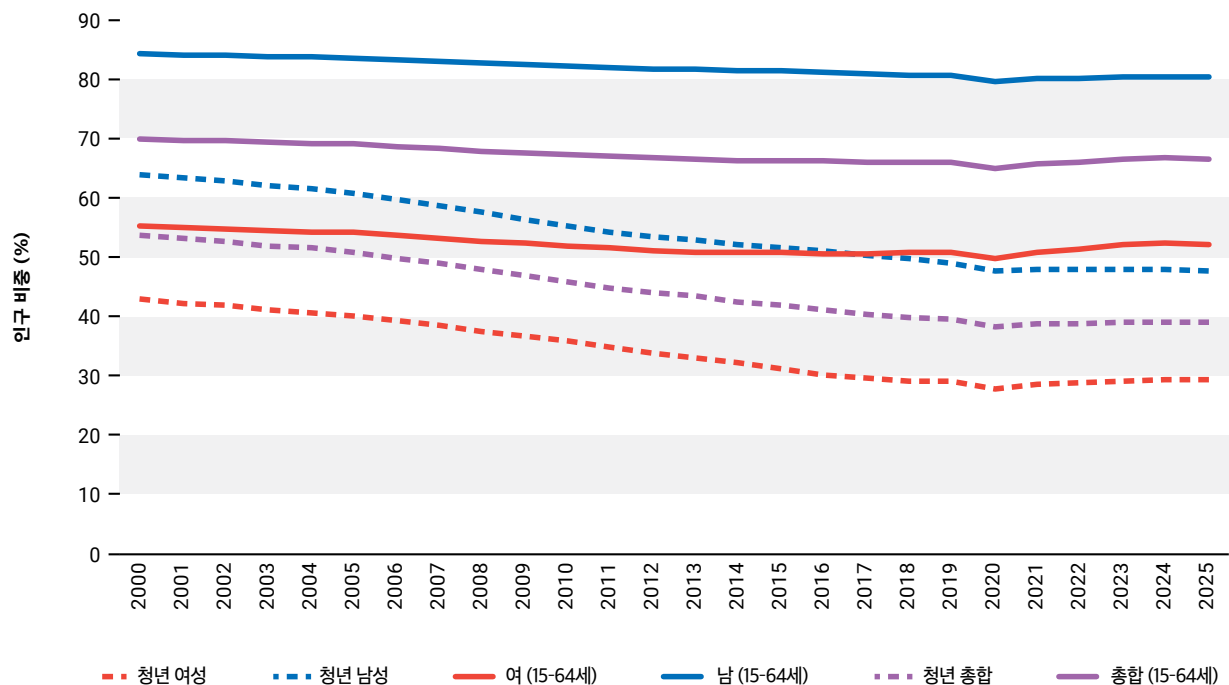
그림 2.2는 연령대별 최신 실업 현황을 보여준다. 2000년부터 2025년까지의 실업을 추이는, 2020년과 2021년 코로나19 팬데믹 기간을 제외하면, 특히 25-64세에서 대체로 안정적으로 유지되었다. 전체 실업률은 팬데믹 이전 수준으로 회복되었으나, 청년층은 여전히 모든 연령대 중 가장 높은 실업률을 경험하고 있다. 하위 지역별로 보면, 동남아시아의 15-24세 청년은 25세 이상 성인에 비해 실업 상태에 있을 가능성이 5배 이상 높다. 이어 동아시아 및 동북아시아와 태평양 지역에서도 두 집단 간 격차가 평균적으로 약 4배 수준으로 나타난다.

청년과 성인 간 실업률 격차는 남아시아 및 서남아시아와 태평양 지역을 제외하면 남녀 간에 유사한 수준을 보이며, 이들 지역

에서는 남성에서 그 격차가 훨씬 크게 나타난다. 실업의 영향은 모든 연령대에서 여성보다 남성에게 다소 높은 수준으로 나타난다. 아시아태평양은 전 세계에서 여성의 실업률이 남성보다 낮은 유일한 지역이다(ILO, 2024a). 여성 실업률은 2000년부터 2025년까지 꾸준히 상승한 반면, 남성 실업률은 여성보다 높은 수준을 유지하는 가운데 전반적으로 안정적인 추이를 보여왔다. 남성 청년의 실업률은 위기 이전 수준으로 회복된 반면, 여성 청년의 실업률은 여전히 위기 이전 수준을 상회하는 실정이다(ILO, 2024a).

여성은 청년 NEET의 큰 비중을 차지한다(그림 2.3). NEET의 성별 격차는 특히 남아시아 및 서남아시아에서 두드러지는데, 이는 해당 지역 여성 청년의 낮은 경제활동참가율과 일관된 양상을 보인다. 반면 동남아시아, 동아시아 및 동북아시아의 상당수 지역에서는 성별 격차가 거의 해소되었으며, 태평양 지역의 경우 일부 예외를 제외하면 소규모에서 중간 수준의 격차를 보인다. 일부 국가의 청년 여성들은 여전히 노동시장 내 장벽을 직면하고 있다. 이러한 현실은 교육, 기술 개발 및 고용 기회에 대한 접근성을 확대하고, 제약적인 사회 규범을 해소할 필요성을 시사한다. 지역적 위치와 혼인 상태 또한 성별 격차에 영향을 미친다. 젊은 남성의 경우 도시와 농촌 모두에서 약 13%가 NEET인 반면, 젊은 여성의 경우 그 격차가 확대되어 농촌에서는 41%, 도시에서는 29%에 달한다. NEET 비율은 국가 소득이 높아질수록 남녀 모두에서 꾸준히 감소하는 경향을 보인다.

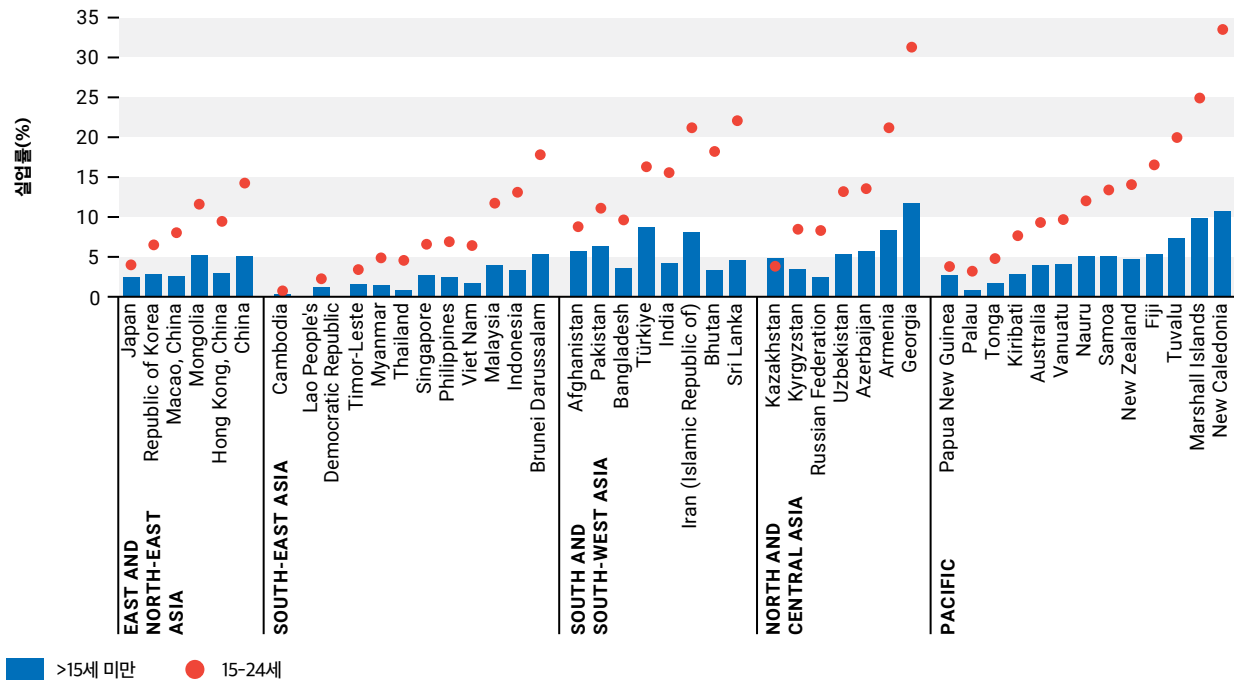
그림 2.1 아태 지역의 연령집단 및 성별 경제활동참가율 추이, 2000-2025년



출처: ILOSTAT 자료를 바탕으로 ESCAP 작성. 자료 출처: <https://ilostat.ilo.org> (2025년 8월 5일 접속).

주: ILO 2025년 전망치를 포함한 ILO 모델 추정치 및 조화 추정치를 제시함. 지역 집계는 ESCAP 회원국 및 준회원국의 국가 분류를 따름.

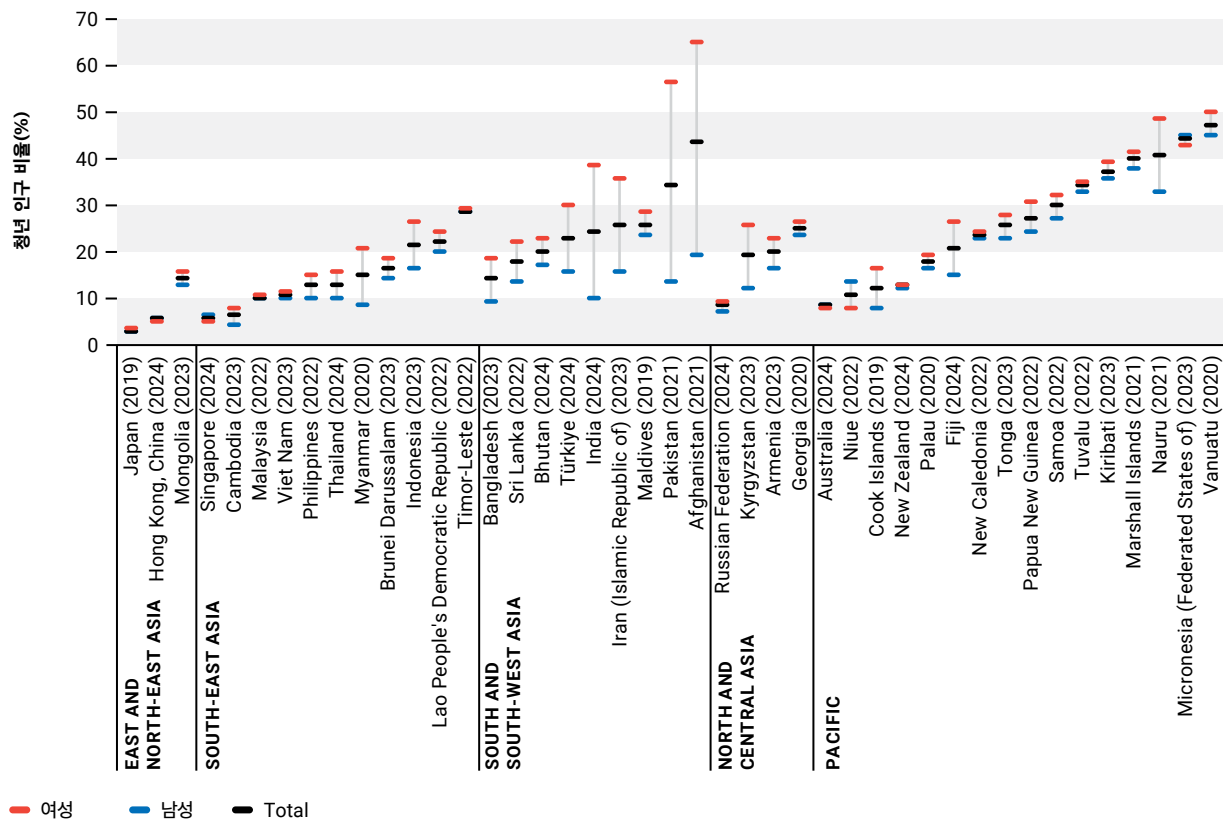
그림 2.2 아태 지역의 연령 집단별 실업률 2020~2024년



출처: 2020~2024년 기간을 반영한 ILO SDG 노동시장 지표 추정치를 바탕으로 한 ESCAP 분석(<https://ilostat.ilo.org>, 2025년 10월 3일 접속).

주: 본 도표는 청년과 생산가능연령 인구 간 실업률 격차를 기준으로 정렬됨. 조사 자료의 출처 및 기준 연도의 차이로 인해 국가 공식 통계나 글로벌 SDG 지표 데이터베이스와 결과가 상이할 수 있음.

그림 2.3 아태 지역의 성별 청년 니트(NEET) 현황, 2019~2024년



출처: ILOSTAT의 2019~2024년 조사 자료를 바탕으로 한 ESCAP 분석과, 미크로네시아 연방 인구·주택총조사에 기반한 ESCAP 산출치

(<https://ilostat.ilo.org>, 2025년 7월 30일 접속).

주: 그래프는 먼저 ESCAP 하위지역별로 정렬한 뒤, 남녀 간 청년 니트(NEET) 격차를 기준으로 재정렬하였다. 니트 비율은 제13차 국제노동통계회의(ICLS) 정의를 적용한 경우보다 제19차 ICLS 정의를 이미 도입한 국가에서 더 높게 나타날 수 있다.

NEET 청년 내 여성의 과잉대표 현상은 구조적 장벽을 반영한다. 차별적 성별 규범은 여아와 젊은 여성에게 가사 및 돌봄 책임을 우선적으로 부과하여 교육의 지속과 유급 고용진입의 기회를 제한한다. 조기 결혼과 출산은 이러한 제약을 더욱 심화시키며, 특히 청소년 출산율이 여전히 높은 남아시아 및 서남아시아에서 그 영향이 크게 나타난다. 교육 경로 또한 불평등하다. 중등 및 고등교육에서의 성별 격차에 더해, 안전에 대한 우려와 졸업 후 노동시장으로의 이행이 원활하지 않은 현실이 여성의 훈련과 기술 습득의 기회를 제한하고 있다.

노동시장은 분절되어 있으며, 고생산성 부문에서의 성차별과 직업훈련, 창업, 디지털 역량 개발에 대한 장벽이 여전히 존재한다. 임금 격차, 젠더 기반 폭력, 직장 내 괴롭힘은 이러한 문제를 더욱 악화시킨다. 노동시장 장벽 해소와 함께 돌봄경제 투자와 여성 창업 지원을 병행한다면 여성과 남성 간 NEET 비율 격차를 줄이는 데 기여할 수 있다(제4장 참조).

장애인의 노동시장 참여율은 더 낮은 경향을 보인다. ESCAP이 아태 지역 23개국 자료를 바탕으로 추정한 결과, 장애인의 경제활동참가율 중위값은 25.4%로, 비장애인의 60.4%와 큰 격차를 보였다. 이러한 차이는 장애인을 고용, 교육, 교통 및 기타 영역에서 배제해 온 지속적인 차별과 에이블리즘(ableism)을 반영한다(ESCAP, 2023a). 인구 고령화에 따라 장애인 수가 증가할 것으로 예상되는 만큼(제1장 참조), 장애인의 적극적 경제활동 참여와 양질의 일자리 접근성 확보를 정책적 우선과제로 삼고 관련 장벽을 제거해야 할 것이다.

생산적인 노동과 양질의 고용은 빈곤 종식을 위한 핵심이다. 그러나 이 지역의 상당수 인구집단은 노동시장에 참여할 기회가 부족하며, 안정적인 생계 확보에 있어서도 중대한 구조적 장벽에 직면해 있다. 특히 청년, 여성, 장애인의 취약성이 두드러진다. 따라서 각국 정부는 양질의 일자리 의제에 부합하도록 경제활동참가율을 낮추는 장벽을 제거하고, 노동시장과의 지속적인 연결을 강화하는 데 우선순위를 두어야 한다(제3장 및 제4장 참조).

2.3 양질의 일자리 부족

아태 지역의 근로빈곤은 1일 2.15달러(2017년 구매력평가 기준) 미만의 극빈 상태에 있는 취업자 비율로 측정되며, 2014년 7.7%에서 2024년 3.4%로 절반 이상 감소하였다. 이러한 개선은 주로 중하위 및 중상위 소득 국가 내 감소에 기인한다. 그러나 약 7억 7,800만 명, 즉 지역 노동력의 37%에 해당하는 취업자는 여전히 중간빈곤 상태에 놓여 있다. 이는 1일 6.85달러(2017년 구매력평가 기준) 미만으로 생활하는 경우를 의미하며, 역내 대부분의 경제권의 수준을 보다 적절히 반영하는 빈곤 기준이다. 근로빈곤은 중하위 소득 국가에서 가장 높게 나타나며, 특히 태평양 지역과 남아시아 및 서남아시아, 동남아시아에서 두드러진다(그림 2.4). 이와 같은 고용 전망의 질적 한계¹⁰는 지역 전반에 걸친 양질의 일자리 부족¹¹과 열악한 임금 수준에서 비롯되며, 이는 낮은 노동생산성 증가와도 연관되어 있다.

아태 지역의 개발도상국은 2008년 글로벌 금융위기 이후 노동생산성 증가율이 전반적으로 둔화되는 추세를 보이고 있다.

상자 2.1 필리핀의 사례: 성차별 해소를 위한 기술 훈련

ILO의 Skills for Prosperity(SfP) 필리핀 프로그램은 정부, 사용자단체 및 노동자단체와 협력하여 산업 수요를 반영한 기술훈련, 직업지도, 평생학습을 제공한다. 이 프로그램은 영국 정부의 지원을 바탕으로 기술교육훈련청(Technical Education and Skills Development Authority)과 세부 건설협회(Cebu Contractors Association, Inc.)의 협력하에 시행되고 있다. 청년, 여성, 장애인을 비롯한 소외 및 취약계층의 고용과 창업 기회 확대를 목표로 하며, 특히 고용 성별 격차가 큰 건설업을 포함한 다양한 분야에서 운영되고 있다.

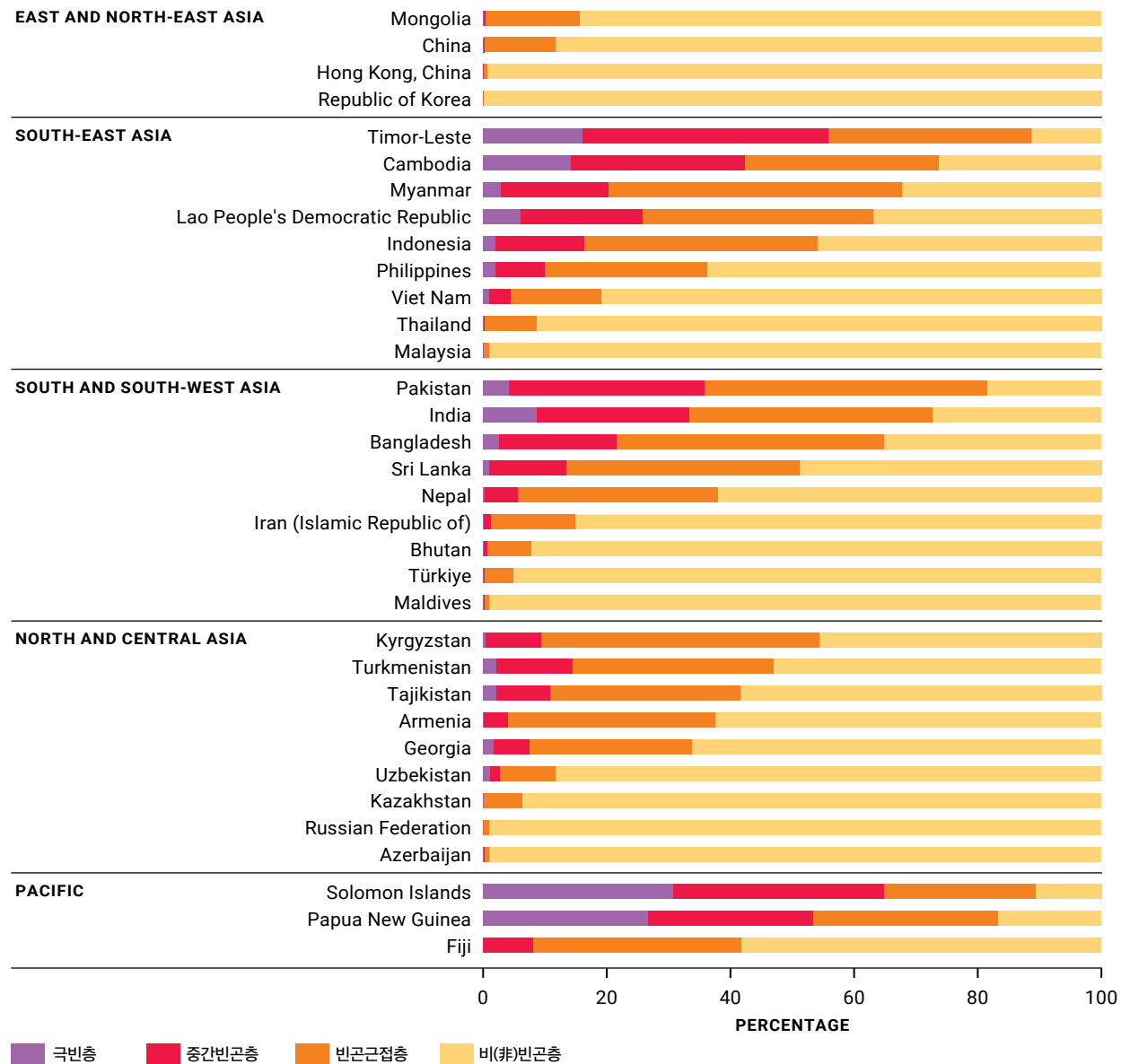
최근 추진된 한 사업에서는, 건설업계 종사자인 미르나 피탈루나 알롱고(Ms. Myrna Pitaluna Alngog)이 영감을 주는 트레이너로 참가한 바 있다. 그는 남성 중심의 업계에서 자신의 역량을 지속적으로 입증해야 하는 어려움을 극복하고 꾸준한 기술 개발과 노력으로 지금까지 경력을 발전시켜왔다. 현재 그는 250명 이상의 근로자를 포함한 7개 팀을 이끄는 건설 현장 감독으로 활동하고 있다. 또한 다양한 기술 강의를 진행하고, 빠르게 변화하는 미래 노동시장에 대비하기 위해 청년들이 디지털 역량 강화에 방점을 둔 평생학습을 이어갈 것을 장려한다.

출처: ESCAP 정리(ILO Voices, 2023년 3월 29일 게시 자료 기반), 추가 내용은 다음 링크 참조: <https://voices.ilo.org/stories/how-i-overcame-gender-discrimination-in-my-construction-job>

10 고용의 질은 취업자에 한정된 개념이다. 따라서 본 절에서는 취업 상태에 있는 15-64세 생산연령인구를 중심으로 분석한다.

11 양질의 일자리 의제(Decent Work Agenda)는 고용 창출, 사회보호, 노동권, 사회적 대화의 네 가지 축으로 구성된다. 지속가능발전 2030 의제에서 이들 요소는 SDG 8과 직접적으로 연관되며, 그 밖의 16개 목표와도 연결되어 있다.

그림 2.4 아태 지역 취업인구의 경제적 지위, 2024년



출처: ILOSTAT 자료의 모델 추정치를 바탕으로 ESCAP 작성. 자료 출처: <https://ilostat.ilo.org> (2025년 8월 5일 접속).

주: 극빈층은 1일 2.15달러 미만으로 생활하는 취업자를 의미하며, 중간빈곤층은 1일 3.65달러 미만, 빈곤근접층은 1일 3.65-6.85달러 미만으로 생활하는 취업자로 구성됨. 1일 6.85달러 이상으로 생활하는 취업자는 “비빈곤층”으로 간주함.

여러 국가에서 노동생산성 증가율은 2008년 이전에 정점을 기록한 후 둔화되었으며(그림 2.5 (a)), 특히 2016년 이후에는 중하위 소득 국가를 중심으로 추가적인 둔화가 나타났다. 이는 코로나19 팬데믹의 영향으로 더욱 심화되었으며, 2020-2021년 가장 타격이 컸던 시기를 제외하더라도 그 영향이 지속된 것으로 나타난다. 역내 노동생산성 증가율의 감소는 나아가 전 세계적 추세와도 궤를 같이한다(Dieppe, 2021).

이러한 양상은 여러 요인에 의해 설명된다. 여기에는 다수의 중상위 소득 국가가 직면한 중진국 함정(World Bank, 2024), 급속한 인구 고령화(Park and Shin, 2023; Andre 등, 2024) 및 산업 내 지속적인 생산성 격차(Konté 등, 2021)가 포함된다. 또한 저생산성 부문에서 고생산성 부문으로 노동을 이동시키는 구조적 전환의 여지도 시간이 지날수록 점차 줄어들고 있다. 그 결

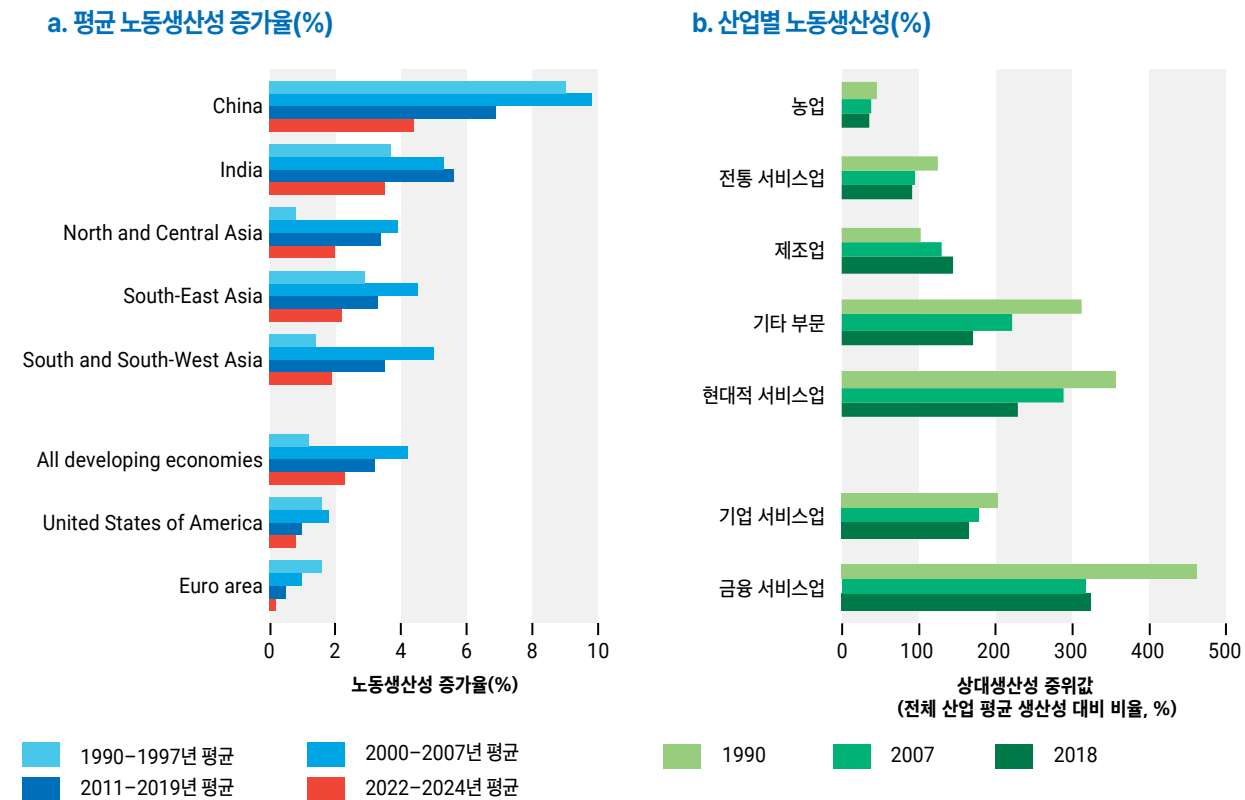
과 향후 생산성 향상은 점점 더 산업 내부의 개선에 의해 좌우될 것이다. 따라서 인적·물적 자본, 기술, 노동 관련 제도에 대한 투자를 통해 산업 고도화를 추진하려는 노력이 필수적이다.

아태 지역 노동력의 상당수는 여전히 농업과 소매·숙박 등 전통 서비스업에 종사하고 있다. 전체 취업자의 약 30%가 농업에 종사하며, 동남아시아는 36%, 남아시아 및 서남아시아의 경우 40%까지 증가한다. 반면 다른 하위지역에서는 농업 고용 비중이 10% 미만이다. 서비스업은 남아시아 및 서남아시아, 동남아시아에서 제조업보다 더 많은 고용을 창출하고 있으며, 이들 지역에서는 제조업 종사자가 전체 취업자의 4분의 1 미만에 그친다. 태평양 지역에서는 노동자의 3분의 2 이상이 서비스업에 종사하고 있다.

그림 2.5 (b)에서 보듯이, 이러한 부문의 노동생산성은 제조업이나 정보통신기술(ICT), 금융 등 전문 서비스와 같은 현대적 서비스에 비해 상당히 낮다. 2018년 기준으로 농업 부문의 생산성은 제조업의 4분의 1 수준에 불과한 반면, 현대 서비스업의

생산성은 전통 서비스업보다 약 2.5배 높은 것으로 나타났다. 이러한 가운데 전통 서비스업은 여전히 이 지역 개발도상국 노동시장에서 지배적 위치를 차지하고 있다.

그림 2.5 아태 지역의 노동생산성 증가율, 일부 연도 및 기간



주: (a)에서는 아태 지역 개발도상국과 비교 대상 국가를 대상으로, 일부 기간의 노동생산성 증가율을 평균값으로 제시함. 노동생산성은 노동자 1인당 실질 국내총생산(GDP)으로 측정함. (b)에서는 아태 지역 18개국의 증위값을 기준으로 산업별 노동생산성을 전체 산업 평균 대비 비율로 제시함.

비공식 고용은 2014년부터 2025년까지 아태 지역 전체 취업자의 약 3분의 2 수준을 유지하며 지속적으로 높은 비율을 유지하고 있다. 위와 같은 지역 전체 평균은 주로 남아시아와 동남아시아 국가들에 의해 좌우되며, 중앙아시아와 서남아시아 등 일부 하위 지역 내 고용 비공식성의 상당한 감소분을 제대로 반영하지 못하고 있다. 비공식 고용 비율은 남녀 간 대체로 유사하나, 남아시아에서는 여성의 비율이 남성보다 5%p 높다. 또한 튀르키예와 대한민국을 포함한 일부 중상위 및 고소득 국가에서도 비공식 고용의 성별 격차가 크게 나타난다. 키르기스스탄과 타지키스탄, 피지와 사모아와 같은 일부 국가에서는 남성의 비공식 고용 비중이 더 높게 나타나기도 한다.

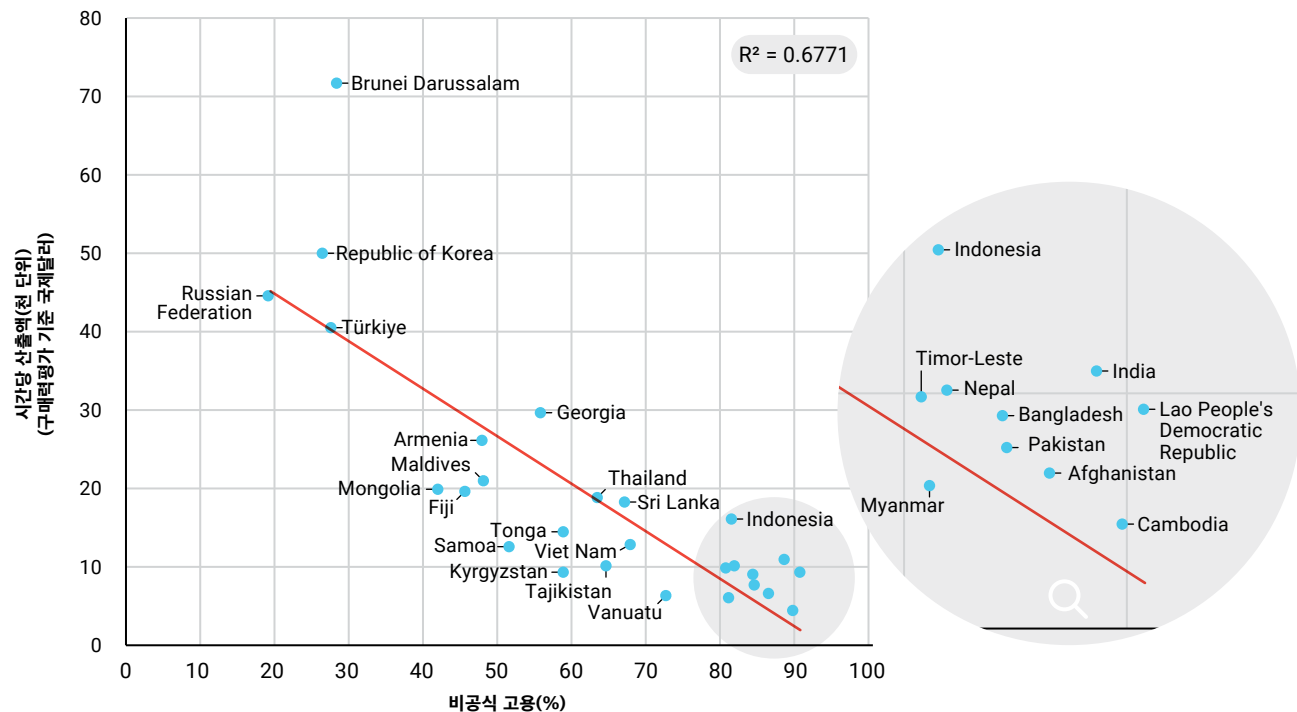
또한 사회보호가 충분하지 않은 환경에서는 고령 인력의 비공식 고용이 증가하는 경향이 있으며(제3장 참조), 특히 여성에게 그 영향이 두드러진다.

높은 비공식 고용 수준은 낮은 노동생산성과 밀접하게 연관되어

있다. 그림 2.6은 아태 지역 27개국 자료를 바탕으로 두 변수 간 강한 음의 상관관계를 보여준다. 남아시아 및 서남아시아와 동남아시아 국가들은 비공식성이 높고 생산성이 낮은 우하단 사분면에 집중되어 있다. 남성과 여성의 비공식 고용을 분리하여 살펴보더라도 음의 상관관계는 동일하게 나타난다.

아태 지역 전반에서 농업 부문의 노동생산성은 여전히 매우 낮은 수준에 머물러 있으며, 해당 부문의 비공식 고용 의존도가 높아 생산성 악화는 더욱 심화된다. 성별 및 산업별로 구분된 자료를 제공하는 32개국 내 농업 종사자의 85% 이상이 비공식 고용 상태에 있으며, 그들 중 대부분은 무급 가족종사자로 일하고 있다. 비농업 부문에서도 비공식 고용은 높은 수준을 보이며, 특히 서비스업에서 두드러진다. 32개국 중 12개국에서는 서비스업의 비공식 고용이 전체 고용의 3분의 2를 초과한다. 이러한 양상은 남아시아, 서남아시아 및 동남아시아에서 특히 뚜렷하게 나타난다.

그림 2.6 아태 지역의 비공식성 및 노동생산성, 최근 이용 가능한 연도



출처: 2019-2024년 기간에 수집된 조사자료를 기반으로 한 ILOSTAT 추정치를 바탕으로 ESCAP 작성. 자료 출처: <https://ilostat.ilo.org> (2025년 7월 30일 접속).

주: 결정계수(R^2) 값이 0.68이라는 것은 표본에서 관측된 노동생산성 변동의 3분의 2 이상이 비공식 고용의 변동으로 설명됨을 의미한다. 노동생산성은 2017년 구매력평가(PPP) 기준 국제달러를 사용한 명목값으로 측정.

상자 2.2 아태 지역 노동시장의 비공식성과 고용 형태

비공식성은 다양한 고용 형태와 방식을 포괄한다. 여기에는 자영업자, 가사노동자, 이주노동자를 비롯해, 공식 또는 비공식 기업이나 가구(household)에서 일하는 근로자뿐 아니라, 임시직, 시간제, 재택근무, 플랫폼 노동 등 다양한 비표준 고용 형태가 포함된다. 비공식적 고용은 새로운 고용 유형이 지속적으로 등장하는 등 고도의 역동성을 보인다. 디지털 플랫폼을 통해 창출되는 많은 일자리는 공식적 고용관계를 수반하지 않는데 이러한 플랫폼의 중개역할은 임금근로와 자영업 간의 경계를 흐리고 있다. 이와 같은 비공식 형태의 근로자들은 안정된 소득, 양질의 근로조건, 사회보호에 대한 접근 확보에 큰 어려움을 겪는다. 애플리케이션 기반 플랫폼의 확산과 함께 비공식 및 비표준 고용이 확대되고 있으며, 많은 경우 낮은 고용 안정성을 수반한다.

고용 지위별로 볼 때, 비공식성은 자영업자 및 무급가족종사자(contributing family worker)에게서 가장 흔히 나타나며, 이들은 역대 전체 고용의 50% 이상을 차지한다(ILO, 2024b). 남성은 자영업자일 가능성이 다소 높은 반면, 여성은 무급가족종사자일 가능성이 3배 이상 높다. 직종별로는 남녀 모두 약 40%가 농업 및 단순노무 직종에 종사하고 있다. 남아시아에서는 취업 여성의 3분의 2가 해당 직종에 종사하는 반면, 남성은 48% 수준이다. 한편 동남아시아에서는 남성이 이러한 저생산성·저숙련 일자리에 종사할 가능성이 더 높은 것으로 나타난다(ILO, 2024b).

낮은 교육 수준은 이 지역의 산업 고도화를 가로막는 주요 장애 요인이다. 교육과 학습 기회의 격차는 아동기부터 시작되어 시간이 지남에 따라 누적되며, 생산연령인구 내 불평등을 심화시킨다. 저생산성 부문에서 고생산성 부문으로 이동하기 위해서는 더 높은 수준의 교육과 기술이 필요하나, 모든 소득 수준의 국가에서 광범위한 기술 및 역량 부족 현상이 보고되고 있다. 많은 기업들이 충분한 역량을 갖춘 인력 확보에 어려움을 겪고 있으며, 특히 제조 기업들이 고충을 겪고 있다. 전 세계 고용주의

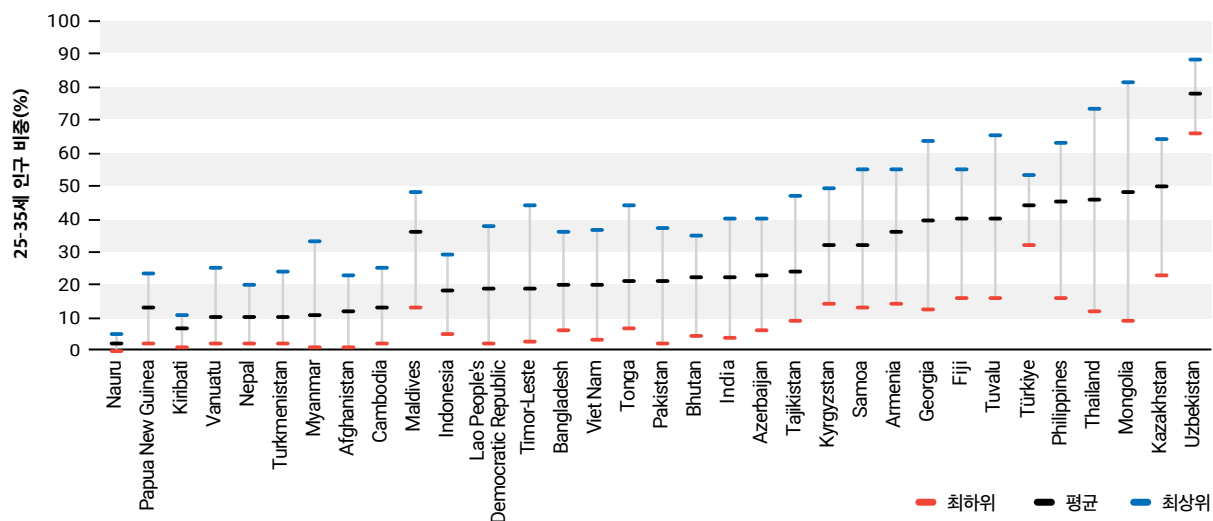
약 3분의 2는 2030년까지 사업 전환의 가장 큰 장애 요인으로 기술 격차를 지목하며, 이에 대응해 기존 인력의 재교육이나 새로운 기술을 갖춘 인력 채용을 계획하고 있다. 필요한 재교육이 이루어지지 않을 경우 최대 11%에 달하는 근로자의 실직이 초래될 수 있다(World Economic Forum, 2025). 또한 아태 지역에서는 근로자의 3분의 1이 자신의 직무에 요구되는 수준보다 낮은 교육을 받은 것으로 나타났다(ILO, 2024a). 약 15%의 기업은 교육 수준이 부족한 인력을 주요 또는 심각한 제약 요인

으로 보고하고 있으며, 이용 가능한 자료를 보유한 35개국 중 6개국에서는 그 비율이 20%를 상회한다¹².

디지털화가 가속화되고 기술 요구 수준이 상향하면서 전망은 우려스러운 상황이다. 아태 지역 전반의 중등교육 이수율과 고등교육 이수 또는 재학률은 여전히 낮거나 불균형한 양상을 보인다(그림 2.7). 저소득 가구 및 농촌 지역의 청년들은 교육에서 소외되는 경우가 많다. 성별 양상은 국가별로 상이하다. 11개국에서는 저소득층 또는 농촌 지역 여성의 고등교육 접근성이 더 낮은 반면, 10개국에서는 유사한 조건의 남성이 더 뒤처지는 것으로 나타났다. 미래의 노동력을 준비시키기 위해 양질의 교육

은 여전히 정책의 핵심 우선순위로 유지되어야 한다. 아동과 청년이 평생학습과 노동시장 참여를 위한 기초 역량을 갖추 수 있도록 교육체계에 디지털 문해력을 포함시켜야 한다. 또한 사회경제적 지위가 교육 격차를 확대하고 세대 간 이동성을 제한하지 않도록 교육 접근의 형평성을 높이는 정책이 필요하다. 이러한 노력은 평생학습 접근을 바탕으로 장기 성과로 이어질 것이다. 고령자 또한 재교육이나 직무역량 향상을 통해 생산적 활동을 지속할 수 있는 기술 역량을 유지할 수 있을 것이다. 아울러 지역 전반에서 직업 교육 역시 개선이 필요하며, 교육 내용과 전달 방식이 민간 부문의 수요와 보다 긴밀하게 연계되어야 한다.

그림 2.7 아태 지역 25-35세 인구의 고등교육 이수 또는 재학에서의 불평등, 최근 이용 가능한 연도



출처: 2016-2024년 33개국에서 수집된 최신 자료를 바탕으로 한 ESCAP LNOB 플랫폼 데이터를 기반으로 ESCAP 작성.

자료 출처: <https://lnob.unescap.org> (2025년 8월 11일 접속).

주: LNOB 플랫폼에서는 다지표군집조사(MICS)와 인구보건조사(DHS)를 주요 분석 자료로 활용함. 다만 일부 국가의 경우 MICS와 DHS 자료가 비교적 오래된 점을 보완하기 위해 가계소득·지출조사(HIES) 결과를 함께 제시함. 그래프는 고등교육 이수 또는 재학 국가 평균을 기준으로 정렬되어 있음.

비공식 노동자는 일반적으로 교육 수준이 낮은 경우가 많으며, 임금 수준이 낮고 불안정한 경향이 있다. 이들은 빈곤층뿐 아니라 빈곤 근접 계층을 포함한 근로빈곤층의 대부분을 차지한다(ILO, 2024a). 비공식 인력은 사회보호에 접근하지 못할 경우 질병, 산업재해, 실직과 같은 생애주기상 위험뿐 아니라 팬데믹, 경제 위기, 기후변화와 같은 거시적 충격에도 취약하다.

이들은 다음 절에서 논의될 글로벌 메가트렌드와 노동시장 전환 과정에서 더 큰 위험에 직면하게 된다. 전반적으로 비공식 근로자와 그 부양가족은 중간빈곤 또는 극빈으로 전락할 위험에 더욱 노출되고 있다.

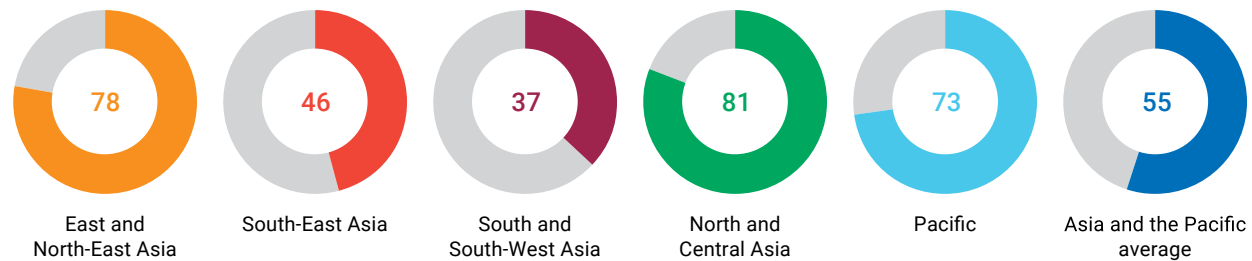
아태 지역의 사회보호 확대는 꾸준히 이루어져 왔지만 그 속도는 더딘 편이다. 최소 하나 이상의 사회보호 제도의 적용을 받는 인구 비율은 2015년 41%에서 2023년 55%로 증가하였다(ESCAP, 2024a). 이러한 개선은 주로 남아시아와 동남아시아가 견인하였다. 보장 범위는 동북아시아와 중앙아시아 및

북아시아에서 비교적 높은 수준을 유지하고 있는 반면, 남아시아, 서남아시아 및 동남아시아에서는 상대적으로 낮고 국가 간 격차도 크게 나타난다(그림 2.8). 태평양 지역의 평균 보장 범위가 높은 것은 주로 호주와 뉴질랜드의 영향에 따른 것이며, 태평양 도서 개발도상국(SIDS)의 보장 수준은 동남아시아와 유사하다.

사회보호 확대의 진전에도 불구하고 아태 지역 전체 노동력 21억 명 중 13억 명에 달하는 비공식 인력은 여전히 사회보호의 사각지대에 놓여 있다. 이는 양질의 일자리에 대한 접근을 저해하는 요인으로 작용한다. 많은 이들이 자영업, 단독 종사, 무급 가족종사 등의 고용 형태로 인해 기여형 제도에서 배제되곤 하며, 근로 기간이나 근로시간이 최소 기준을 충족하지 못해 배제 대상이 되기도 한다. 농업, 가사 및 돌봄 노동, 재택근무, 플랫폼 노동 등 일부 부문은 특히 비공식성이 높은 경향을 보인다. 또한 임금근로자라 하더라도 미등록된 영세·중소기업에서 일하는 경우 사회보호에서 제외될 수 있다.

12 세계은행 기업환경조사(World Bank Enterprise Surveys)의 최신 이용 가능 자료를 바탕으로 한 ESCAP 계산. 자료 출처: <http://enterprisesurveys.org/en/data/exploretopics/workforce?subGroup=-1&subtopic=73> (2025년 8월 29일 접속).

그림 2.8 아태 하위지역별 최소 하나 이상의 사회보호 급여를 수령하는 인구 비율(보건의료 제외), 최근 이용 가능한 연도



출처: ESCAP의 하위지역 및 지역 구분에 기반한 ILO 추정(2024); 세계사회보호데이터베이스(World Social Protection Database, Social Security Inquiry 기반); 국제사회보장협회(ISSA) 『세계의 사회보장제도』; ILOSTAT; 각국 자료.

취업자를 대상으로 한 사회보호 제도의 적용률은 대체로 낮은 수준에 머물러 있다(그림 2.9). 실업보호는 지역 내 일부 인력에 게만 제공되고 있으며, 실업 인구 중 약 13.5%만이 지원을 받고 있다. 적용률은 남아시아 및 서남아시아에서 1% 미만, 동남아시아에서 10.6%로 가장 낮게 나타난다. 역내 28개국은 실효적인 실업보호 제도가 마련되어 있지 않으며, 이들 대부분은 앞서 언급된 두 하위지역과 태평양 지역에 속한다(ESCAP, 2024a). 실업보호는 주로 기여형 제도나 퇴직금 지급을 통해 이루어지나, 호주, 뉴질랜드, 러시아 연방과 같은 일부 국가는 비기여형 급여도 함께 운영하고 있다. 다른 국가들도 특정 집단을 대상으로 한 급여를 제공하고 있으나, 그 수준은 대체로 충분하지 않다.

질병급여 역시 제한적으로, 전체 노동력의 3분의 2 미만만이 기여형 제도를 통한 보호를 법적으로 보장받고 있으며, 호주와 뉴질랜드와 같이 비기여형 질병급여를 제공하는 국가는 소수에 불과하다.

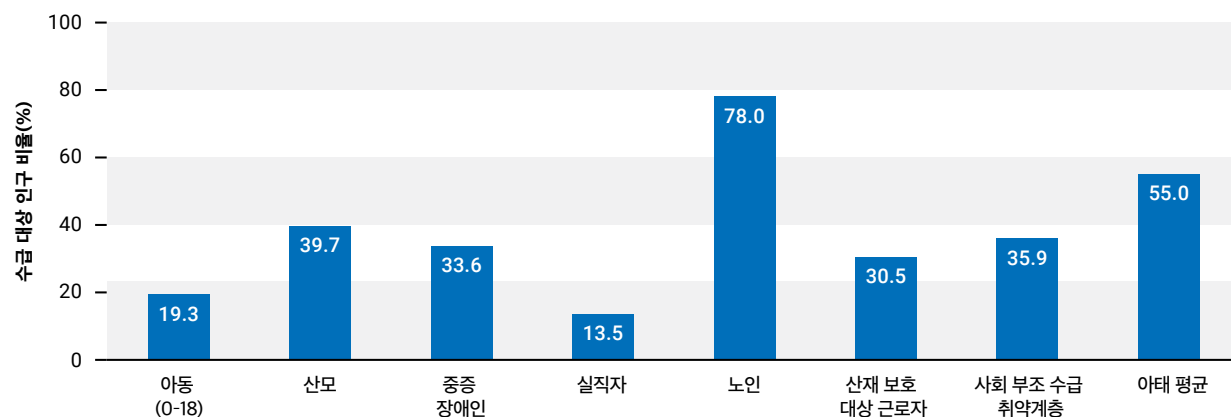
역내 노동력의 3분의 2 이상은 업무상 재해에 대한 보호를 받지 못하고 있다. 적용 범위는 국가별로 큰 차이를 보이는데, 뉴질랜드, 브루나이 다루살람, 싱가포르, 일본 등 일부 국가는 노

동력의 80-100%를 포괄하는 반면, 남아시아 및 서남아시아 국가의 절반은 적용률이 10% 수준이거나 그 이하에 머물러 있다.

사회 보호 접근의 장벽은 근로 유형에 따라 다르게 나타난다. 사회보장 관련 법제는 자영업자, 단기 계약 근로자, 소규모 또는 영세기업 종사자뿐 아니라 농업, 계절, 가사, 재택 노동자 등을 배제하는 경우가 많다. 가사노동자는 공식적인 근로계약이 없는 경우가 많아 제도 준수 여부를 감독하기 어렵다(ILO, 2021a, 2022). 재택 노동자의 경우 사업체에 재화나 서비스를 제공하면서도 자영업자나 단독 종사자로 분류되는 등 고용 지위가 불명확한 경우가 많으며, 소득이 불규칙하고 불안정하여 기여형 제도의 적용 대상에서 제외될 수 있다.

비공식 노동자를 대상으로 한 자발적 기여형 제도는 참여율이 낮은 것으로 나타났다(ILO, 2021a; Nguyen, 2019). 비공식 인력을 위한 사회보호를 확대하기 위해서는 이들의 법적 지위, 계약 요인, 필요, 유인을 반영한 맞춤형 조치가 필요하며, 비공식에서 공식 고용으로의 전환을 지원해야 한다. 각국은 ILO 협약 204호에 부합하는 모든 정책 수단을 활용해 비공식 인력의 공식 부문 편입을 단계적으로 추진해야 한다(ILO, 2024b).

그림 2.9 아태 지역 위험 유형별 사회보호 급여 수급 자격 인구 중(보건의료 제외), 최소 하나 이상의 급여를 수령하는 인구 비율, 최근 이용 가능한 연도



출처: ILO 추정치(ESCAP 지역 정의 기준, 2024); 세계사회보호데이터베이스(World Social Protection Database, Social Security Inquiry 기반); 국제사회보장협회(ISSA) 『세계 사회보장 프로그램』; ILOSTAT; 각국 자료.

상자 2.3 아태 지역 사회보호 체계의 미래 대응 강화

사회보호의 미래 대응력 강화는 보편적 사회보호 최저선의 구축에서 시작된다. 비기여형과 기여형 제도를 결합하는 다층적 체계를 점진적으로 확대함으로써 전면적 보장과 적정급여 수준을 함께 달성할 수 있을 것이다. 역내에서는 특히 비공식 근로자를 대상으로 적용 범위를 확대하기 위한 다수의 유망한 정책 이니셔티브가 추진되고 있다.

아르메니아는 일반 조세로 재원을 조달하여 비취업 임신부에게 모성수당을 제공하고 있다. 이는 취업 여성의 출산휴가 기간과 동일한 기간동안 지급되나 급여 수준은 더 낮다(ESCAP and others, 2022).

중국은 건설 노동자 대상 보장 제도를 도입해 적용 범위를 4,000만 명 이상으로 확대하였다(ISSA, 2018).

인도는 광업, 영화 및 영상 산업, 비디(bidi) 제조, 건설업 등 비공식성이 높은 부문에서 국가 차원의 복지위원회의 예산으로 단체보험 및 의료급여를 포함한 복지제도를 운영하고 있다. 주(province) 단위에서는 산업별 복지위원회를 통해 비공식 노동자를 위한 사회보장을 제공한다. 또한 사회보장법(Code of Social Security, 2020)을 기반으로 초단기(gig) 근로자와 플랫폼 노동자의 정의와 사회보장 수급권을 법제화하였다.

인도네시아, 말레이시아 및 싱가포르에서는 사회보장 기관이 온라인 차량호출 플랫폼과 협력하여 운전기사에 대한 보호를 확대하고 있다(ISSA, 2023).

튀르키예는 사회보호 개혁을 통해 비농업 부문의 비공식 고용 비중을 2004년 34%에서 2023년 17%로 감소시켰으며, 이를 통해 공식 고용을 확대하고 경제성장을 촉진하였다. 이러한 성과는 고용의 공식화를 유도하기 위한 사업주 인센티브 제공과, 산업 부문 내 집행력 강화 조치를 통해 달성되었다. 사업주의 의무 간소화, 보험료 인센티브 도입, 정보 제공 캠페인의 실시도 성과에 기여하였다. 또한 공공기관 간 협력 체계와 데이터 공유를 통해 교차 점검을 수행함으로써 미등록 고용의 식별과 예방을 지원할 수 있었다. 아울러 준수 및 감독 체계를 강화하고, 사회보장기관 소속 지역 감독관 수를 2003년 500명에서 2023년 2,500명으로 확대하는 한편 근무 여건도 개선하였다(ESCAP and others, 2024).

베트남은 개정된 사회보장 제도를 통해 국제 이주노동자의 국가 보험 제도 가입을 의무화하고, 노령, 장애, 출산 급여에 대한 접근을 보장하고 있다. 자격 요건을 충족하지 못하거나 영구적으로 출국하는 경우에는 일시금 수령을 선택할 수 있다(ILO, 2021c).

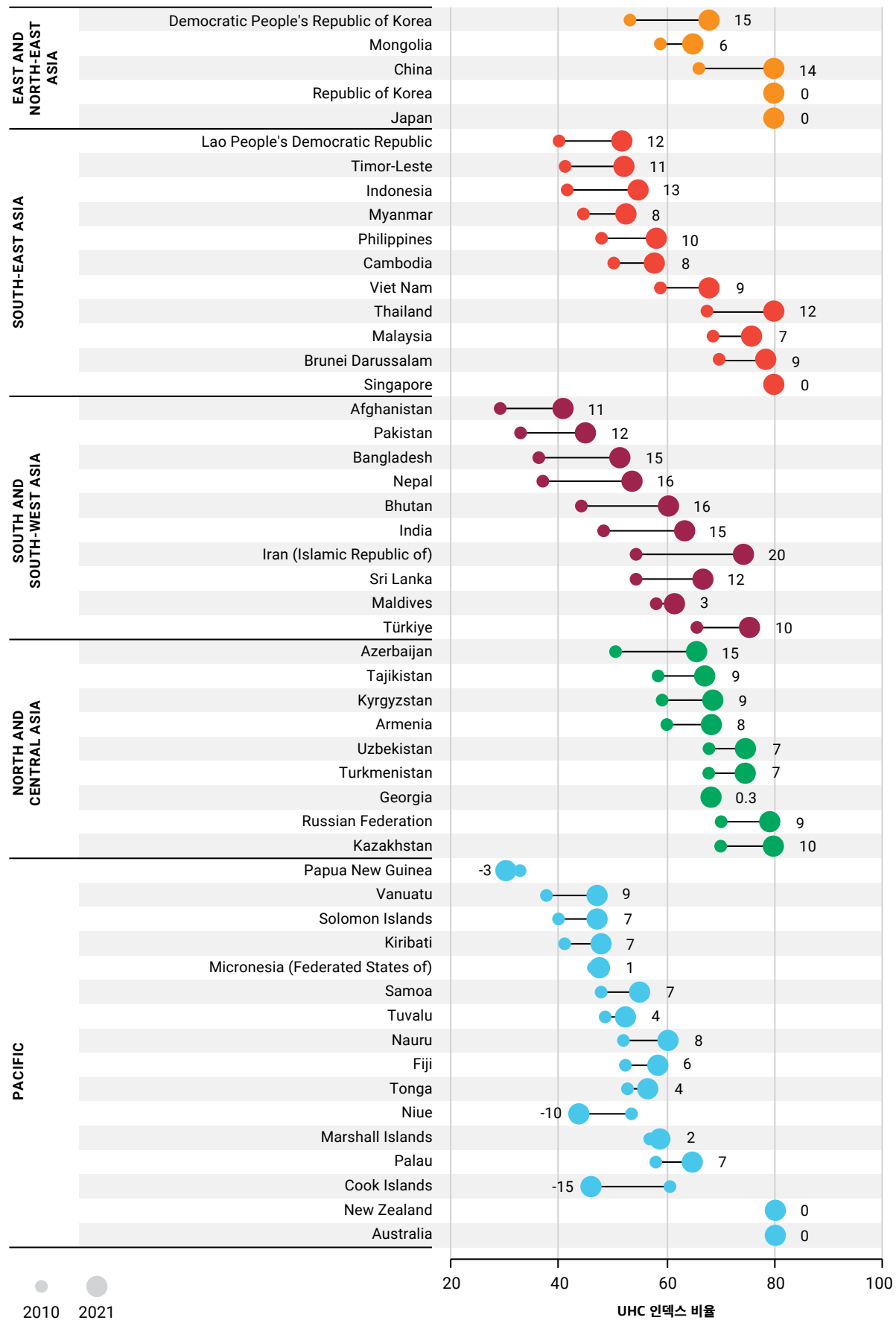
이와 관련하여 비공식 인력, 특히 중소기업 내 비공식 근로자의 공식화를 위해 장애 요인을 완화할 필요가 있다. 농업 및 전통 서비스업과 같이 노동생산성이 낮은 부문에서는 기술 확산을 촉진하여 생산성 향상과 공식화를 함께 도모해야 할 것이다. 또한 노동 기준의 집행을 강화하고 규제 장벽을 해소하는 것도 필수적이다. 모든 계층을 포괄하는 비기여형 보편적 사회보호를 기반으로 하는 다층적 사회보호 체계는 저소득 노동자에게 최소한의 소득을 보장할 수 있다. 다층적 사회보호 체계를 보완하기 위해 비용 부담이 가능한 계층을 대상으로 한 기여형 제도를 점진적으로 확대하는 방식을 고려할 수 있다.

아태 지역은 사회적 건강보장 확대에 일정한 진전이 있었음에도 불구하고, 보편적 건강보장(UHC) 달성 경로에서 뒤처져 있으며, 많은 과제를 맞닥뜨리고 있다. 전체 인구의 3분의 1 이상, 약 16억 명이 여전히 실질적인 의료보장을 받지 못하고 있다. 그림 2.10은 지역 내 UHC 성과가 크게 상이함을 보여준다. 호주, 일본, 뉴질랜드, 대한민국, 태국 등 일부 국가는 UHC 지수 80% 이상으로 포괄적인 서비스 제공 수준을 나타내는 반면, 많은 국가는 여전히 60% 미만에 머물러 있다.

UHC 격차는 태평양 지역에서 특히 두드러지는데, 2010년부터 2021년 사이 이 지역 내 격차 개선은 제한적 수준에 머물렀다. 이러한 불균형한 성과는 모든 연령층에 영향을 미치는 가운데 고령층의 필수 의료서비스 접근을 저지하여 활동적이고 건강한 노후의 가능성을 약화시키고 있다. UHC 달성을 가속화하기 위해서는 건강보장 제도에 대한 투자를 확대하고, 예방 및 치료 서비스의 제공 또는 구매를 강화하는 데 보다 중점을 둘 필요가 있다.

재정적 장벽은 의료서비스 접근을 더욱 제한하고 있다. 아태 지역의 많은 국가에서 본인부담 의료비는 전체 보건 지출의 40%를 초과하며, 일부 국가에서는 70%를 넘는다. 노인의 경우 재난적 의료비 지출 비율이 13개국에서 15%를 초과하고, 가장 심각한 4개국에서는 32-57%에 이른다(Roncarati, 2025). 이러한 비용 부담은 고령자가 예방적 의료서비스 이용을 포기하게 만들고, 이는 더 심각한 건강 문제와 활동적 참여 능력의 저하로 이어지는 악순환을 초래한다(제3장 참조). 현재 대부분의 보건체계는 아직 노인의학, 재활, 완화의료 서비스를 UHC 체계에 충분히 통합하지 못하고 있다.

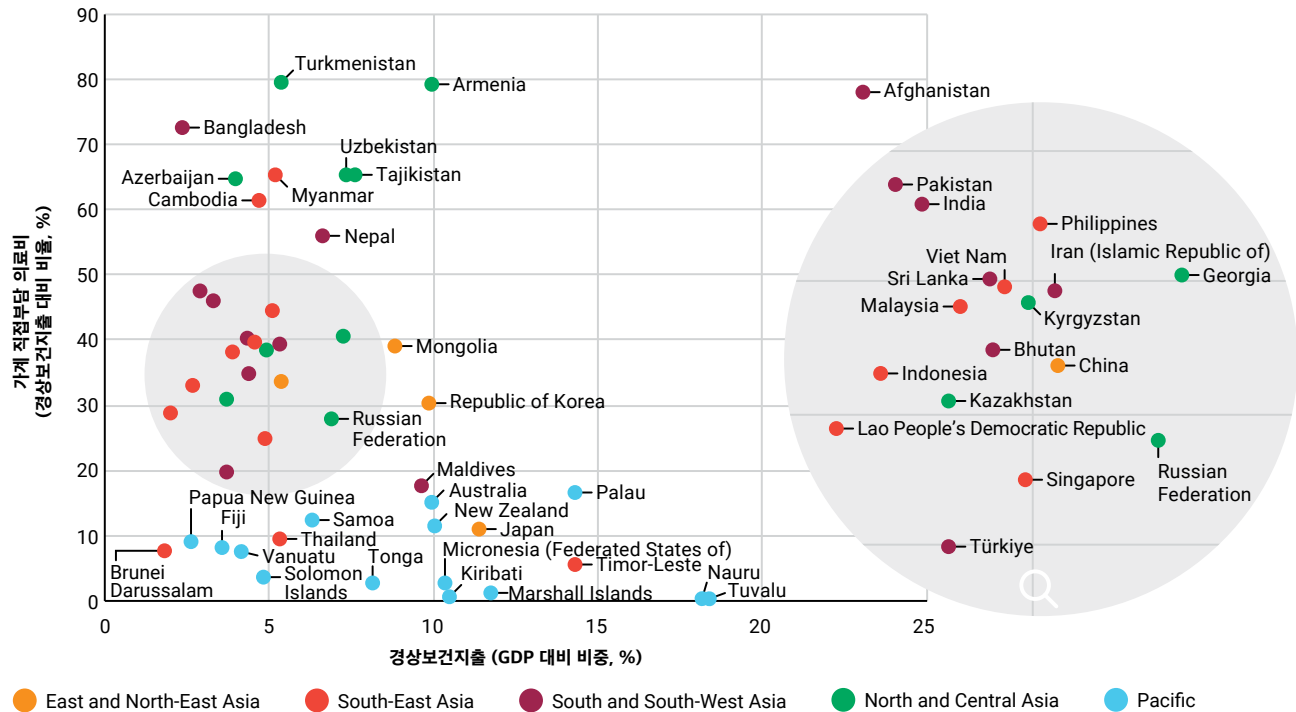
그림 2.10 아태 지역의 보편적 건강보장(UHC) 지수, 2010-2021년



출처: 세계보건기구(WHO)(2025b), Global Health Observatory. (<https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/uhc-index-of-service-coverage>, 2025년 7월 4일 접속).

주: 도표의 수치는 2010년부터 2021년까지의 증감 폭(%p)을 나타냄.

그림 2.11 아태 지역의 가계 직접부담 의료비와 경장보건지출, 최근 이용 가능한 연도



출처: 세계은행 오픈데이터. (<https://data.worldbank.org/indicator/SH.XPD.CHEX.GD.ZS> 및 <https://data.worldbank.org/indicator/SH.XPD.OOPC.CH.ZS>, 2025년 7월 4일 접속).

2.4 변화하는 노동시장

아태 지역의 노동시장은 급속한 인구 고령화, 기후변화, 디지털 전환과 더불어 불평등 심화, 도시화 진전, 이주 확대 등 다양한 요인과 변화의 영향을 받고 있다. 향후 노동시장의 모습을 형성할 이러한 변화들을 정책 논의에 반영할 필요가 있다.

2.4.1 인구구조의 전환

제1장에서 살펴본 바와 같이 세계에서 가장 빠르게 고령화가 진행되고 있는 아태 지역은 노동시장에서도 상당한 변화를 겪을 것으로 예상된다. 이는 근로 형태, 경제 활력, 혁신, 노동생산성, 사회·복지 체계, 공공재정 전반에 영향을 미친다. 일부 국가에서는 이미 인력 부족 현상이 나타나고 있다(Andre 등, 2024). 15-64세 인구의 경제활동참가율은 2050년까지 55%로 하락할 것으로 전망된다. 인구 고령화가 1인당 GDP에 미치는 영향을 상쇄하기 위해서는 대부분의 국가가 노동생산성 증가율을 크게 높여야 하며, 특히 남아시아, 동남아시아, 태평양 지역에서 그 필요성이 크다. 현재의 생산성 추세를 고려할 때 이는 결코 쉽지 않은 과제이다.

급속한 인구 고령화는 정년 연령 상향의 압박 요인으로 작용할 가능성이 크다. 따라서 건강하고 숙련된 고령 인구를 확보하는 것이 매우 중요하다(Andre 등, 2024). 지난 20년간 대부분의 국가에서 고령자의 경제활동참가율은 증가해왔으며, 이는 고소득 국가를 제외한 전반적인 추세이다(ESCAP, 2021). 이러한

증가는 여성보다 남성에서 두드러졌으며, 주로 생계적 수요에 의해 견인된 측면이 크다. 전반적으로 고령 인력 고용의 질은 여전히 낮은 수준에 머물러 있으며, 증가분의 상당 부분이 비공식 고용에서 나타나고 있다(제3장 참조).

많은 노인들이 노령연금에 접근하지 못해 법정 정년 이후에도 노동을 지속해야 하는 상황에 처해 있다. 지역 전반의 연금 보장 범위와 급여 수준은 여전히 제한적이다. 중국을 제외하면 법정 정년 연령 이상 인구의 약 절반만이 연금을 수급하고 있다(ESCAP, 2024a). 특히 여성의 경우 높은 비공식 고용 비중과 돌봄 책임으로 인한 경력 단절로 기여형 연금 수급 자격을 충족하지 못하는 경우가 많으며, 수급 자격을 갖추더라도 낮은 생애 소득과 짧은 기여 기간으로 인해 급여 수준이 낮은 경우가 많다. 여성의 더 긴 기대수명은 노후 빈곤 위험을 더욱 높이는 요인으로 작용한다. 빈곤층을 대상으로 한 비기여형 노령연금 제도만으로는 상당수가 연금 사각지대에 남게 된다.

인구 고령화는 돌봄경제 내 양질의 일자리를 확대할 기회를 창출한다. 장기요양에 필요한 인력은 2023년 4,600만 명에서 2050년 9,000만 명으로 두 배 가량 증가할 것으로 전망된다. 잠재된 인력은 충분하나, 이들을 활용하기 위한 적절한 교육과 훈련이 필요하다(ILO, 2024a). 또한 아태 지역에서 글로벌 노스 유출되는 돌봄 인력 문제에 대한 대응도 요구된다(제3장 참조). 현재 장기요양은 주로 무급 가족 구성원이나 가사노동자에 의해 제공되고 있어, 돌봄 인프라에 대한 공공투자를 확대할 필요가 있다(제4장 참조).

2.4.2 공정한 전환의 추진

기후변화가 심화됨에 따라 아태 지역은 생계, 생태계, 경제 안정성 측면에서 점점 더 큰 위험에 직면하고 있다. 이 지역 노동력의 절반 이상이 농업, 어업, 임업 등 기후 취약 부문과 관광, 제약 산업 등 기후 관련 산업에 종사하고 있다(ESCAP, 2023b). 이러한 상황에서 공정한 전환은 시급하고 필수적인 과제이다.

이 지역은 환경, 경제, 사회적 압력이 복합적으로 맞물리며 점점 더 큰 부담아래 놓이고 있다. 2022년 한 해 동안 극한 기상현상으로 7,500명 이상이 사망하고, 6,400만 명이 피해를 입었으며, 570억 달러의 경제적 손실이 발생했다(ESCAP, 2023c). 해수면 상승은 연안 지역 주민의 생존을 위협하고 있으며, 고배출 시나리오¹³ 하에서는 기후변화로 인해 2070년까지 지역 GDP가 17%, 2100년까지는 최대 41% 감소할 수 있는 것으로 전망된다(ADB, 2024). 또한 2022년 전 세계 재난 관련 이주자의 70%가 아태 지역에서 발생했다(UNDP, 2024). 이러한 추세는 지구온난화를 억제하고 2050년까지 탄소중립을 달성하며, 취약계층을 보호하는 동시에 전환의 이익이 공정하게 분배되도록 하는 공정한 전환의 필요성을 강조한다(ESCAP, 2024a).

녹색경제와 청색경제는 수백만 개의 새로운 일자리를 창출하고, 불평등을 완화하며, 지속가능한 발전을 지원할 수 있다. 고용 구조는 농업, 에너지, 운송 부문에서 크게 변화할 것으로 예상되며, 기타 서비스 부문 내 영향은 상대적으로 제한적일 것이다(ESCAP, 2022a, 2024c). 이 부문들은 아태 지역 전체 고용의 최대 3분의 2를 차지하며, 남아시아 및 서남아시아에서는 70%를 상회한다(그림 2.12). 포용적인 계획이 수반되지 않을 경우 녹색 및 청색경제로의 전환은 비공식 노동자, 여성, 고령 인력(제3장 참조), 농촌 공동체 등의 취약성을 더욱 심화시

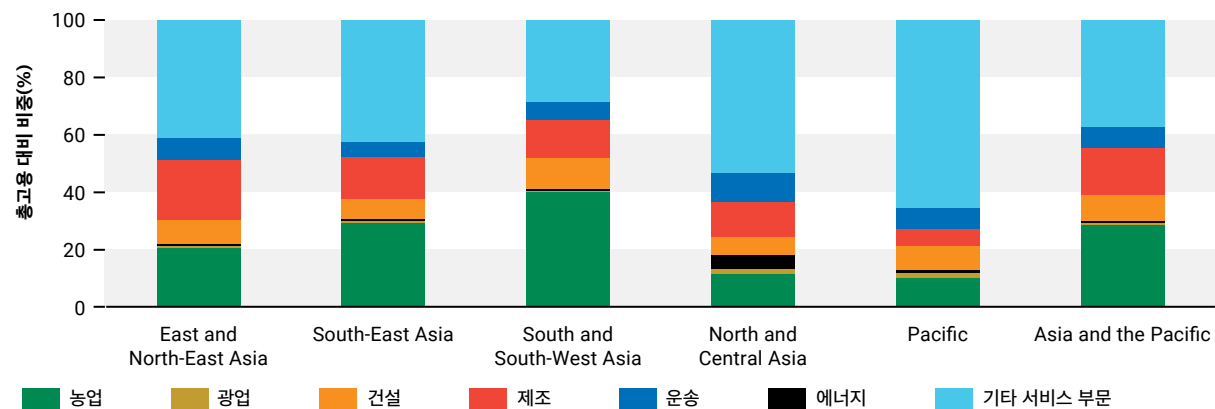
킬 수 있다.

비공식 인력은 녹색 전환 전략에서 배제되는 경우가 많고, 감축 및 기후 적응 정책과 같은 기후 충격에 대응하기 위한 사회보호도 부족한 상황이다. 농업 부문의 녹색 전환은 최대 1억 개의 일자리 감소를 초래할 수 있다. 농업 종사자의 4분의 3 이상은 비공식 인력으로, 대부분 기초 또는 그 이하의 교육 수준을 보유하여 친환경 기술 도입 역량이 제한적일 수 있다. 적절한 지원이 이루어지지 않을 경우 농업의 녹색 전환으로 인해 아태 지역 노동력의 4분의 1이 불안정한 상태에 놓일 수 있다(ESCAP, 2022a).

녹색 일자리에 대한 접근에서도 성별 격차는 여전히 존재하며, 특히 농촌 및 저소득 지역에서 두드러진다(ESCAP, ADB and UNDP, 2025). 여성은 사회적 규범, 무급 돌봄 부담, STEM 교육 및 기술에 대한 접근 제한 등으로 인해 녹색 경제 참여도가 낮다. 이러한 격차를 해소하기 위해서는 교육, 돌봄 인프라, STEM 훈련에 대한 맞춤형 투자가 필요하며, 차별적 규범을 완화하기 위한 보다 광범위한 노력이 병행되어야 한다.

공정한 전환은 형평성, 양질의 일자리, 사회적 포용에 기반한 접근을 요구한다. 또한 사회보호 체계의 강화, 녹색 기술 역량 개발, 포용적 노동시장 정책을 필요로 한다(UNFCCC, 2020). '기후 회복력을 위한 인간개발에 관한 바쿠 지침 원칙(Baku Guiding Principles on Human Development for Climate Resilience)'¹⁴은 교육, 보건, 고용, 사회보호를 기후 전략에 통합하고 포용적인 사회적 대화를 촉진할 것을 장려한다. 이러한 원칙은 기후 회복력과 인간개발 간의 정합성을 강화해 저탄소 경제로의 전환이 공정하고 역량을 강화하는 방식으로 이루어지도록 하는 데 기여한다.

그림 2.12 2023년 아태 지역의 산업별 및 하위지역별 총고용 비중



출처: ILO 모형 추정치(<https://ilostat.ilo.org>, 2025년 8월 28일 접속). 하위지역 구분은 ESCAP 정의를 따름.

13 장기 기후 영향 평가에는 불확실성이 수반되므로, 이러한 추정치는 해석에 주의가 필요하다.

14 바쿠 기후 회복력을 위한 인간 개발 지침(Baku Guiding Principles on Human Development for Climate Resilience)에 관한 보다 자세한 내용은 다음 링크 참조: <https://cop29.az/en/pages/baku-guiding-principles-on-human-development-for-climate-resilience>

상자 2.4 녹색 기술 역량 강화

공정 전환은 특히 농업, 임업, 에너지, 운송 부문에 중요한 함의를 갖는다. 본 란에서는「2025 아시아태평양 SDG 파트너십 보고서(2025 Asia-Pacific SDG Partnership Report)」를 바탕으로, 관련 부문에서 추진되고 있는 주요 이니셔티브를 소개한다(ESCAP and others, 2025).

태국 자동차 산업 내 녹색 기술 도입

태국의 자동차 산업은 화석연료 기반 차량에서 전기차 제조로 전환하고 있으며, 이에 따라 디지털 및 기술 역량 고도화의 필요성이 커지고 있다. 이에 대응해 교육 내용과 방식이 현대화되고 있으며, 증강현실과 가상현실을 활용한 훈련도 도입되고 있다. 2022-2023년에는 태국과 일본 양국의 산업 협력으로 설립된 '자동차 업계 인적자원개발연구소(the Automotive Human Resource Development Institute)'를 통해 1,300명의 근로자가 소프트웨어 개발과 재료과학 분야 교육을 받았다. 업계 훈련 프로그램들은 전체 노동력의 약 10%를 차지하는 이주노동자를 고려하여 책임 있는 기업 관행과 전 직원 대상 기술 개발을 포함하는 방향으로 포용성을 강화하고 있다(ILO, 2024c).

인도의 재생에너지 인프라 분야 녹색 기술 개발

자르칸드주와 오디샤주 정부는 인도의 2070년 탄소중립 목표 달성을 위해 UNDP와 협력하여 국가 공인 태양광 교육 프로그램을 개발하였다. 이러한 이니셔티브는 소상공인 및 중소기업(MSMEs)의 탈탄소화를 지원하고, 청년과 취약계층을 대상으로 교육을 제공한다. 또한 재생에너지 시스템의 설치, 운영 및 유지관리 전반에서 필요한 기술 격차를 파악하고 해소하는데 기여한다. 두 주는 또한 저속권 석탄 산업 노동자와 폐광 인근 취약 공동체의 녹색 기술 역량 강화를 위해 노력하고 있다. 이를 통해 특히 여성 가구주와 소외계층을 포함한 약 2,000명이 혜택을 받을 것으로 예상되며 해당 사업은 향후 민간 부문과의 협력을 통해 확대될 계획이다(UNDP, 2022).

파키스탄의 자연기반해법을 통한 지역사회 역량 강화

2020년에 출범한 파키스탄의 생태계 복원 이니셔티브(Ecosystem Restoration Initiative, ESRI)는 생물다양성 보전과 생태계 복원을 통해 기후변화 적응 및 완화를 촉진하고 있다. 조림과 생물다양성 복원 등 자연기반해법을 통해 일자리를 창출하고 환경 회복력을 강화하는 것이 목표이다. 이 사업의 일환으로 치트랄 지역에서는 산림경관복원을 통해 황폐화된 칠고자(Chilgoza) 소나무 숲 200헥타르를 복원하고 있으며, 교육과 소득 창출 활동을 통해 3만 명 이상이 혜택을 받고 있다. 또한 칠고자 잣 가공시설 도입을 통해 지역 소득이 증가하였는데, 2021-2022년 동안 24,709.3톤의 잣을 생산하여 1억 4,907만 루피(약 180만 달러)의 소득을 창출하였다(ESCAP, 2025d).

2.4.3. 디지털화와 노동시장

여러 연구에 따르면, 향후 수십 년 동안 선진국 일자리의 45-57%가 자동화될 수 있는 것으로 전망된다(McKinsey, 2015; World Bank, 2016; Frey and Osborne, 2017). 최근 생성형 인공지능의 발전은 이러한 우려를 더욱 증폭시키고 있다. 다만 빠르게 발전하는 인공지능 기술의 궁극적 역량이 여전히 미지수이기 때문에, 고용에 미칠 잠재적 영향을 정량 추정하는 데에는 상당한 불확실성이 따른다.

그러나 미래 노동수요에 대한 비관론은 신중하게 해석될 필요가 있다. Arntz 등(2016)은 자동화의 영향을 크게 받는 직종에서도 여전히 자동화가 어려운 업무가 다수 존재함을 지적한다. 세계경제포럼(World Economic Forum, 2020)은 2025년까지 인간과 기계 간 노동 분업 구조의 변화로 8,500만 개의 일자리가 대체될 수 있는 반면, 이 새로운 분업 구조에 보다 적합한

9,700만 개의 새로운 일자리가 창출될 것으로 전망한다. 아시아개발은행(Asian Development Bank, 2018) 역시 자동화가 역내 전체에서 순고용 증가 효과를 가져올 것으로 전망하며, de Mattos 등(2020)은 자동화의 이론적 잠재력에도 불구하고 개발도상국의 자동화가 다양한 제약과 구조적 한계에 직면해 있음을 지적한다.

기술적 가능성이 항상 경제적 타당성을 뒷받침할 수 없으며, 생산 방식 간의 비용 차이는 자동화 여부를 좌우하는 중요한 요인이 된다. 아시아태평양 개발도상국의 의류, 신발, 전자 산업을 대상으로 한 사례연구에 따르면, 자동화의 진전에도 불구하고 낮은 인건비는 주요 노동집약적 제조업 부문에서 여전히 비교우위를 유지하고 있다(de Mattos 등, 2020). 궁극적으로 디지털 기술이 고용에 미치는 순효과는 새로운 산업 부문과 직종이 창출되는 속도와 자동화로 인한 일자리 감소 속도의 차이에 따라 달라진다.

노동의 미래에 대한 비판적 전망이 아직 현실화되지는 않았지만, 이를 선불리 배제하기는 이르며 신중한 정책적 대응이 요구된다. 기술 혁신은 선형적으로 이루어지지 않으며, 혁신의 진전과 기술 확산이 심화됨에 따라 자동화는 급속히 가속화될 수 있다. 자동화로 인한 일자리 감소는 생산성 증가와 신규 일자리 창출이 둔화될 경우 충분히 상쇄되지 않을 수 있다(Acemoglu 등, 2019). 설령 노동 대체형 대규모 자동화가 주로 선진국에 국한되고, 비용 경쟁력으로 인해 개발도상국의 노동집약적 산업이 유지되더라도 국제 분업 구조는 여전히 크게 변화할 수 있다(Squicciarini, 2022).

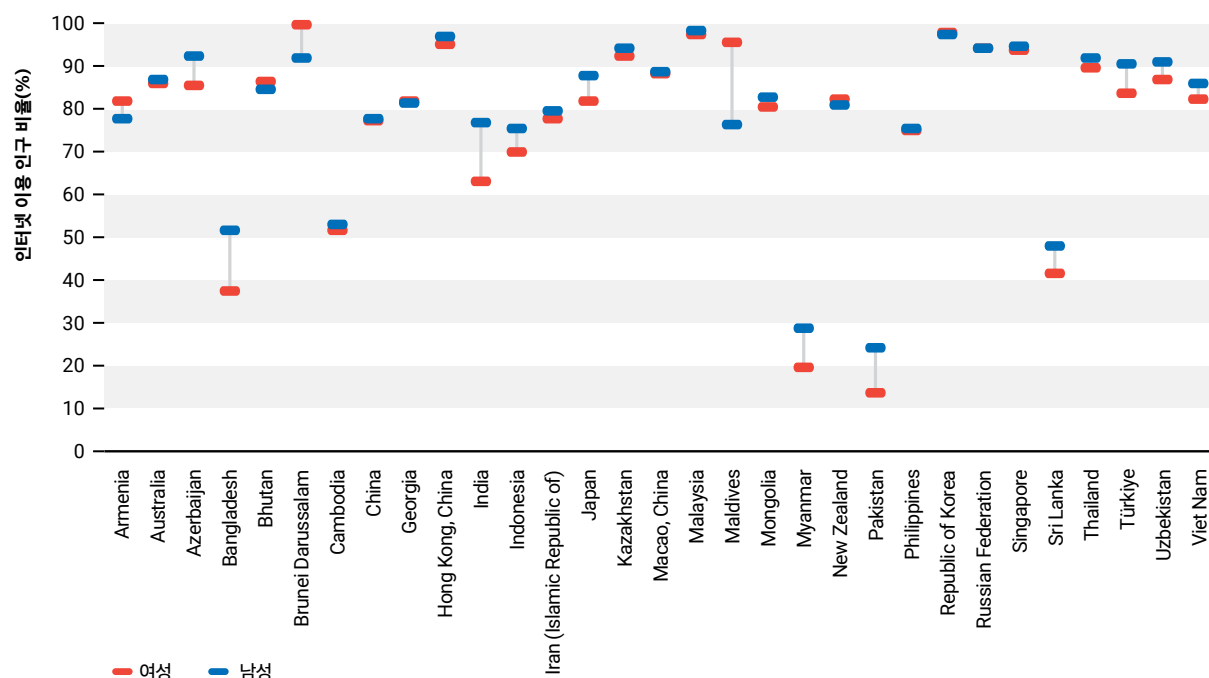
기술 전환 과정에서 발생하는 조정 비용의 상당 부분은 저숙련 및 중간층의 반복 업무 종사자가 부담할 것으로 예상되며, 이는 전체 노동수요가 안정적으로 유지된다 하더라도 불평등을 심화시킬 수 있다(Arntz 등, 2016; Goos 등, 2014; Acemoglu 등, 2021). 인공지능은 생산성을 높일 잠재력을 지니고 있지만, 접근과 활용의 격차는 이러한 효과를 제한할 수 있으며, 특히 디지털 격차가 지속되는 환경에서 그 영향이 더욱 클 수 있다.

청년은 일반적으로 경력이 짧고 취약한 일자리에 종사하는 경우가 많아 자동화로 가장 큰 타격을 입을 수 있으며(Nedelkoska

등, 2018), 이는 세대 간 형평성과 향후 경제성장에 부정적인 영향을 미칠 수 있다(Sachs 등, 2012; Sachs 등, 2015). 노동집약적 제조업과 사무직의 자동화 역시 여성에게 더 큰 부정적 영향을 미칠 가능성이 있다(Madgavkar 등, 2019). 이는 자동화 가능성이 높은 사무·판매·제조 직종에 여성의 집중도가 높은 데다, 정보통신기술, 디지털 서비스, 녹색기술 등 성장 분야로의 진입을 제한하는 구조적 장벽이 존재하기 때문이다. 또한 STEM 교육에서의 성별 격차, 재교육 기회에 대한 불평등한 접근성, 지속적인 돌봄 부담 역시 여성이 미래형 일자리로 이동하는 데 제약 요인으로 작용한다.

또한 아태 지역의 디지털 격차는 여전히 상당한 수준으로, 이는 스마트폰, 인터넷과 같은 정보통신기술에 대한 접근과 활용뿐 아니라 특정 업무 수행에 필요한 기초 ICT 역량의 격차로도 드러난다. 청년, 여성, 노인, 장애인, 농촌 거주자는 이러한 격차에서 상대적으로 불리한 위치에 있다. 특히 연령과 지역에 따른 차이가 두드러진다. 지역 전반에서 대부분의 청년은 인터넷을 적극적으로 이용하는 반면, 노인—특히 75세 이상—의 인터넷 이용률은 낮은 경향을 보이며, 몰디브는 예외적인 사례이다(제3 장 참조). 농촌 거주자¹⁵ 역시 뒤쳐지는 경향이 있으며, 농촌 내 지역 간 격차에 비해 연령 간 격차는 상대적으로 좁은 편이다.

그림 2.13 아태 지역의 인터넷 이용 격차, 최근 이용 가능한 연도



출처: 국제전기통신연합(ITU) 추정치(<https://datahub.itu.int/data/>, 2025년 8월 28일 접속). 이 지표(SDG 17.8.1)의 성별 자료는 2017-2024년 기간 동안 아시아-태평양 지역 31개국에 대해 이용 가능함.

인터넷 이용의 성별 격차는 31개국 중 12개국에서 나타나며(그림 2.13), 이들 국가에서 여성은 남성보다 인터넷을 이용할 가능성이 낮다. 반대로 3개국에서는 남성이 여성보다 이용률이

낮은 것으로 나타난다. 디지털 전환에 대응하고 노동시장에 효과적으로 참여하기 위해서는 디지털 격차 해소가 필수적이다(ESCAP, 2022a). 또한 인터넷 접근성이 있더라도 이용 비용

15 농촌 및 오지의 디지털 서비스 접근에 대한 측정이 미흡하여, 지역 간 디지털 격차는 과소추정되었을 가능성이 있음.

이 합리적¹⁶일 때 보편적이고 실질적인 연결¹⁷이 가능하다. 이와 관련하여 31개국 중 약 절반에 해당하는 13개국은 인터넷 이용 비용의 부담 능력이 낮은 것으로 평가되고 있다(그림 2.13)¹⁸.

마지막으로, 무역 제한과 심화되는 무역 분절화는 고용 증가 둔화와 기술 확산의 약화를 초래하며, 개발도상국이 첨단 기술과 주요 시장에 접근하는 데 불리하게 작용하고 있다. 아태 지역의 고용 증가율은 하향 조정되었는데, 이는 전체 고용의 약 3%, 즉 약 5,500만 개에 달하는 일자리가 미국의 소비 수요 변화에 좌우되는 것으로 나타났기 때문이다. 이러한 영향은 모든 하위 지역과 산업에 동일하게 나타나지는 않는다. 동북아시아에서는 약 2,600만 개의 일자리가 미국의 최종 수요에 의존하며, 동남아 역시 상당한 영향을 받는 것으로 나타난다. 산업별로는 제조업이 가장 큰 영향을 받을 것으로 예상된다(ILO, 2025). 국경 간 투자 제한, 수출 통제, 전략 산업의 리쇼어링(reshoring)은 글로벌 가치사슬을 교란하고, 후발국이 학습·적응을 통해 기술 수준을 끌어올릴 기회를 제한한다(ESCAP, 2025c). 이러한 변화는 인구 고령화 상황에서 시급히 요구되는 노동생산성 향상에 도 추가적인 제약 요인이 된다.

2.4.4 도시화와 이주

아태 지역은 이미 도시 인구가 다수를 차지하는 지역으로, 약 25억 명의 도시 거주자 및 세계 최대 규모의 메가시티들이 다수 포함되어 있다. 2050년까지 도시 거주 인구는 35억 명에 이를 것으로 전망된다¹⁹(ESCAP, 2024c). 도시 지역은 지역 GDP의 80%를 창출하나, 대규모 비공식 거주지의 확산과 더불어 인프라, 기초 서비스 제공, 일자리 창출의 부족 등 다양한 과제에 직면해 있다. 이 지역은 전 세계에서 비공식 정착지 거주 인구가 가장 많은 지역이며, 도시 인구의 3분의 2가 비공식 경제에 종사하고 있다(ESCAP, 2025a). 도시 빈곤은 소득 측면뿐 아니라 다차원적 측면에서도 주요한 이슈로, 최근 불거지는 생활비 위기는 필수 재화와 서비스 가격 상승을 통해 도시 빈곤층의 삶을 더욱 압박하고 있다(ESCAP, 2024b).

역사적으로 농촌에서 도시로의 국내 이주는 도시화의 주요 동력이었으며, 특히 경제적 기회를 찾아 도시로 이동하는 청년층에서 두드러졌다. 그러나 앞서 살펴본 구조적 전환의 한계로 인해 많은 신규 도시 거주자는 주로 전통 서비스업에 종사하게 되었으며, 이러한 부문은 개발도상국에서 비공식성이 매우 높은 특징을 보인다. 이러한 이동은 수백만 명을 극빈 상태에서 벗어나게 하는 데 기여했지만, 더 높은 빈곤 기준을 적용할 경우 빈곤

감소를 지속하기에 한계가 있다(World Bank, 2024a).

노동력의 불완전 활용은 도시 노동시장 내 만연한 문제로 높은 청년 실업률에서도 확인된다. 취업자들 가운데에는 진입 장벽이 낮고 유연성이 높은 1인 자영업의 형태로 일하는 경우가 매우 흔하다. 특히 도시 여성은 규제가 충분하지 않고 고용 안정성이 낮은 비공식 서비스 경제에 집중되어 있는데, 주요 종사 분야는 가사노동, 노점 판매, 재택 임가공, 돌봄 서비스 등이다. 이들은 무급 돌봄 책임, 불충분한 보육 서비스, 안전과 이동의 제약 등 성별화된 장벽에 직면해 있다(ESCAP 등, 2024). 불안전 취업 역시 도시의 비공식 고용 인구의 광범위한 특징이다. 이들은 낮은 소득과 사회보호의 부재 속에서 경제적, 환경적 위험에 과도하게 노출되며, 특히 비공식 거주지에 거주할 경우 이러한 취약성은 더욱 커진다.

도시화는 국제이주에 의해서도 촉진되고 있다. 2024년 기준 아태 지역은 전 세계 국제이주자의 22%에 해당하는 약 6,690만 명을 수용하고 있다(ESCAP, 2024c). 노동이주는 지역 노동시장의 주요한 흐름으로, 수백만 명의 노동자가 아시아 역내에서 이동하고 있다(제1장 참조). 이러한 이동은 송출국과 수용국의 도시 노동시장, 특히 주요 도시에 다양한 방식으로 영향을 미친다.

2.5 결론 및 제언

포용적 노동시장의 구축은 아태 지역 내 모든 연령을 위한 일의 미래로 나아가기 위한 가장 중요한 전제이다. 생산연령인구 중 아직 충분히 활용되지 못한 잠재 인력이 상당 수준으로 존재하며, 여성, 청년, 장애인 노동시장 진입과 역량 발휘를 막는 구조적 장벽에 직면해 있다. 취업자 사이에서도 양질의 일자리 부족은 여전히 지속되고 있으며, 이는 고용의 질 측면에서 불평등한 결과로 이어진다.

또한 노동시장은 공정한 전환, 인구 변화, 디지털화 등 현재 진행 중인 여러 전환과 충격을 흡수하고 관리할 수 있도록 한층 더 회복력을 갖추어야 한다. 본 장은 각국이 보다 포용적이고 회복력 있는 노동시장을 구축할 수 있도록 통합적인 정책 권고를 제시하며 마무리한다. 노동시장의 포용력과 회복력 강화를 위한 정책적 대응을 가속화하는 것은 각국이 지속가능발전 2030 의제 이행을 앞당기는 데도 기여할 것이다.

모든 권고사항에는 성별, 연령, 사회경제적 지위, 장애 여부 등을 고려한 교차적 관점을 적용하는 것이 필수적이다.

16 유엔 브로드밴드위원회에 따르면, 월간 브로드밴드 서비스 비용이 1인당 월간 국민총소득(GNI)의 2% 미만일 경우 감당 가능한 수준으로 간주됨. 보다 자세한 내용은 다음을 참조: <https://www.broadbandcommission.org/advocacy-targets/2-affordability/>

17 ITU에 따르면, 보편적이고 의미 있는 연결성은 모든 사람이 언제 어디서나 적절한 조건에서, 합리적 비용으로 인터넷에 접근할 수 있는 상태를 의미함. 보다 자세한 내용은 다음을 참조: <https://www.itu.int/itu-d/sites/projectumc/home/aboutumc/>

18 몽골(2.1), 부탄(2.2), 조지아(2.2), 말레이시아(2.2), 아르메니아(2.5), 태국(2.6), 인도(2.8), 우즈베키스탄(4.1), 필리핀(4.7), 인도네시아(6.4), 미얀마(4.8), 파키스탄(8.6), 캄보디아(9.9). 접근성 관련 통계는 ITU Datahub(2024년 기준)에서 인용(<https://datahub.itu.int/>, 2025년 9월 15일 접속).

19 도시 지역의 정의는 국가마다 상이하며, 국가 간 비교 가능성과 지역 수준으로의 집계 영향을 미칠 수 있음.

1 노동 시장 제도를 강화한다.

SDG 8

노동시장 제도의 강화는 일자리의 양과 질을 개선하고, 기존 및 새로운 취약성에 대응하며, 양질의 일자리를 촉진하고 포용적 성장을 보장하는 데 필수적이다. 특히 비공식성이 높고 노동생산성이 낮으며 사회보호 적용 범위가 제한적인 국가에서 그 중요성이 크다.

- 결사의 자유, 차별 금지, 산업안전보건, 사회보장, 최저임금, 단체교섭 등 고용 및 사회보호 관련 법제를 강화하기 위해 ILO 협약의 비준과 이행을 촉진한다.
- 여성, 청년, 장애인, 고령 인력, 재택 노동자, 이주노동자가 노동권 및 안전하고 안정적인 근로환경에 동등하게 접근할 수 있도록 보장한다(ESCAP, 2025b).

2 일자리 공식화 및 양질의 일자리 의제를 추진한다.

SDG 8

일자리 공식화와 양질의 일자리 의제 추진은 노동생산성 제고, 근로빈곤의 완화 및 사회보호 접근성 보장에 핵심적이다.

- ILO 협약 제204호에 따라 비공식 노동자가 공식 부문의 녹색, 청색 일자리 및 양질의 일자리로 진입할 수 있도록 통합적 정책 체계를 마련한다.
- 노동보다 자본에 유리하게 적용되는 조세 왜곡을 해소한다.
- 노동시장을 비롯한 사회 전반에서 불평등이 확대되지 않도록 포용적인 기술 선택을 장려한다.
- 중소기업의 공식화 절차를 완화한다.

3 노동력의 기술 격차를 해소하고 훈련을 확대한다.

SDG 4

노동력의 고생산성 부문 진입과 디지털 경제 및 녹색·청색경제 적응을 지원하기 위해서는 기술 격차를 해소하고, 훈련과 더불어 형평성에 기반한 양질의 교육을 확대하는 것이 필수적이다.

- 민간 부문과의 협력을 통해 수요 기반 훈련을 보장하고, 기술·비즈니스 역량, 디지털·금융 역량을 포함한 다양한 분야의 기술 격차를 해소하는 한편, 인식 전환을 촉진한다.

- 관련 프로그램을 확대 시행하기 전에 모니터링과 평가를 실시하여 효과성을 확인한다.
- 구조적 전환과 포용적 성장을 지원하고 자동화에 대비하기 위해 중등교육 이수율과 고등교육에 대한 형평성 있는 접근을 우선 추진한다.
- 청년의 졸업 후 고용시장으로의 원활한 이행을 보장하기 위해 직업교육을 촉진하고 교육과정을 민간 부문의 수요와 연계한다.

4 노동 생산성을 증진한다.

SDG 8

아태 지역 전반에서 근로빈곤을 줄이고 일자리의 질을 개선하기 위해서는 노동생산성 제고가 필수적이다. 중하위 소득 국가는 비공식 고용의 비중이 높고 농업·전통 서비스업 등 저생산성 부문에 대한 의존으로 인해 특히 큰 과제를 안고 있다.

- 생산성 향상과 인력 보완에 기여하는 기술, 혁신, 기업가정신에 투자한다.
- 산업 내 생산성 향상을 지원하고 고용 친화적인 기술 고도화를 촉진하는 산업정책을 설계한다.
- 생산성 파급효과와 일자리 창출 잠재력이 높은 전략 부문을 중점 육성한다.
- 거시경제정책과 광범위한 투자를 인력 개발과 연계한다.

5 보편적 건강보장을 실현한다.

SDG 3

생애주기 전반에 걸친 보편적 건강보장은 근로자를 건강 문제로 인한 소득 급감의 충격으로부터 보호하고 경제활동 참여를 지속하도록 하는 데 핵심적이며, 특히 고령자와 비공식 노동력에게 중요하다.

- 비공식 인력과 기타 취약집단을 포함한 모든 고용 형태의 노동자를 대상으로 사회건강보장을 확대한다.
- 예방 중심의 접근과 치료 서비스 보장을 강화하는 일차보건의료 접근을 채택한다.
- 의료보장이 개별 근로자에 한정되지 않고 가구 단위로 확대 되도록 보장한다.
- 향후 수요를 예측하고 보건 인력의 양성과 확충에 투자한다(ESCAP, 2022a).

6 포용적 사회보호 체계를 구축한다.

SDGs 1 8 10

보편적 사회보호 체계의 구축은 다양한 노동자 집단의 취약성 완화와 회복력 제고에 필수적이다. 사회보호를 통해 법적·구조적 장벽을 해소하고, 비공식 및 이주노동자까지 포괄하도록 그 적용범위를 확대하며, 실업, 질병, 업무상 재해, 출산, 가족, 장애, 유족 급여에 대한 접근을 보장해야 한다.

- 보편적 사회보호 최저선을 구축하고, 비기여형 제도와 기여형 제도를 결합한 다층적 체계를 단계적으로 발전시킨다.
- 사회보호 적용 범위의 확대와 보장 수준 강화를 위해 제도적 역량, 데이터 체계, 정책 조정, 자원 조달 메커니즘을 강화한다(ESCAP, 2024a).
- 재정적으로 지속가능한 방식으로 기여형 및 비기여형 제도의 설계를 검토, 강화하여 적용 범위 확대와 급여 적정성 제고를 달성한다.

7 공정한 전환을 촉진한다.

SDGs 7 8 9 10 13 16

기후 및 디지털 전환이 취약성을 심화시키기보다 새로운 기회를 창출하도록 하기 위해서는 공정한 전환을 촉진하고 우호적인 여건을 조성하는 것이 필수적이다.

- 보호 정책과 단체교섭권을 통해 노동자의 역량과 협상력을 강화하여 소득 배분의 형평성을 높이고 노사 간 교섭이 보다 균형 있게 이루어지도록 한다.
- 적극적 노동시장정책(ALMPs)에 투자하고, 디지털·금융 역량을 비롯한 양질의 포용적인 기술 훈련과 기업가정신 촉진 프로그램을 확대한다. 특히 취약계층 및 서비스 접근성이 낮은 농촌 지역을 대상으로 이러한 프로그램을 적극적 노동시장정책과 연계하여 추진한다.
- 경제 구조 변화 과정에서 취약한 상황에 놓인 집단을 사회보호 조치 등을 통해 지원하고, 이들이 새롭게 창출되는 양질의 일자리에 접근할 수 있도록 보장한다.
- 기업 성장, 특히 소상공인 및 중소기업(MSMEs)의 성장을 촉진하는 저탄소 이니셔티브에 투자한다. 여기에는 녹색 일자리 촉진, 지역사회 개발 지원, 노동조합·사용자·시민사회 간의 포용적 대화를 통해 노동시장정책과 사회보호를 연계하는 노력이 포함된다.
- 녹색 및 디지털 전환을 비롯한 구조적 변화가 모든 노동자를

포용하고, 그 혜택이 노동자 전반에 돌아가도록 보장한다. 이를 위해 전환의 영향을 받는 노동자에게 적극적·소극적 노동시장정책을 확대 적용한다.

8 모든 연령을 위해 양질의 일자리를 확대한다.

SDG 8

연령에 관계없이 원하는 사람은 누구나 노동시장에 참여하고 양질의 일자리에 접근하도록 보장하는 것은 아태 지역의 경제활동 참가율 하락과 인구 구조 변화에 대응하는 데 필수적이다. 포용적 정책은 청년 고용을 지원하고, 여성의 노동시장 진입과 지속 참여를 촉진하며, 노동생애를 연장하고, 모든 연령층의 일자리 질을 개선하는 방향으로 설계되어야 한다.

- 여성, 청년, 노인, 장애인의 경제활동 참여를 가로막는 장벽을 해소한다.
- 혁신적이고 기회 지향적인 청년 창업을 촉진하기 위해 청년을 대상으로 한 적극적 노동시장정책에 투자한다.
- 무급 돌봄의 가치를 인정하고, 그 부담이 편중되지 않도록 분배한다(제4장 참조).
- 유연근무제를 촉진하고 조기 은퇴를 지연시킨다(제3장 참조).

참고문헌

- Acemoglu, D., and Restrepo, P. (2019). Automation and new tasks: How technology displaces and reinstates labor. *Journal of Economic Perspectives*, 33(2), 3–30. <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jep.33.2.3>
- Acemoglu, D., and Restrepo, P. (2021). Tasks, automation, and the rise in US wage inequality. *Econometrica*, 90(5): 1973–2006. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.3982/ECTA19815>
- Andre, C., Gal, P., and Schief, M. (2024). Enhancing productivity and growth in an ageing society: Key mechanisms and policy options. *Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) Economics Department Working Papers No. 1807*. OECD, Paris. https://www.oecd.org/en/publications/enhancing-productivity-and-growth-in-an-ageing-society_605b0787-en.html
- Arntz, M., Gregory, T., and Zierahn, U. (2016). The risk of automation for jobs in OECD countries. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No.189. https://www.oecd.org/en/publications/the-risk-of-automation-for-jobs-in-oecd-countries_5jlz9h-56dvq7-en.html
- Asian Development Bank (2018). *Asian Development Outlook 2018: How technology affects jobs*. ADB, Manila. <https://www.adb.org/publications/asian-development-outlook-2018-how-technology-affects-jobs>
- Asian Development Bank (2024). *Asia-Pacific Climate Report 2024: Catalyzing Finance and Policy Solutions*. ADB, Manila. <https://www.adb.org/publications/asia-pacific-climate-report-2024>
- Asian Development Bank Institute, Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) and International Labour Organization (ILO) (2023). *Labour migration in Asia: Changing profiles and processes*. ADBI, Tokyo. <https://www.adb.org/publications/labor-migration-in-asia-changing-profiles-and-processes>
- Association of Southeast Asian Nations (2007). *ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers*. <https://asean.org/asean-declaration-on-the-protection-and-promotion-of-the-rights-of-migrant-workers/>
- Association of Southeast Asian Nations (2023). *ASEAN Declaration on the Protection of Migrant Workers and Family Members in Crisis Situations*. https://asean.org/wp-content/uploads/2023/11/ASEAN_Declaration_on_the_Protection_of_Migrant_Workers_Family_Members-in-Crisis-Situation-and-its-Guidelines.pdf
- Association of Southeast Asian Nations (2024). *Vientiane Declaration on Skills Mobility, Recognition and Development for Migrant Workers*. <https://asean.org/vientiane-declaration-on-skills-mobility-recognition-and-development-for-migrant-workers/>
- Canelas, C., and Niño-Zarazúa, M. (2022). Social protection and the informal economy: What do we know? *United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Social Development Division Working Paper Series* (October, 2022). ESCAP, Bangkok. https://www.unescap.org/sites/default/d8files/knowledge-products/ESCAP_social_protection_and_informal_economy.pdf
- Chikarmane, P., and Narayanan, L. (2023). “I Will Not Auction My Back! Lessons from Maharashtra’s Welfare Boards in Financing Social Protection for Informal Workers”. *WIEGO Resource Document No. 37*. <https://www.wiego.org/research-library-publications/i-will-not-auction-my-back-lessons-maharashtras-welfare-boards-financing-social/>
- Dieppe, A. (Ed.) (2021). *Global productivity: Trends, drivers, and policies*. World Bank, Washington D.C. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/834231623049152769/pdf/Global-Productivity-Trends-Drivers-and-Policies.pdf>
- Frey, C. B., and Osborne, M. A. (2017). The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation? *Technological Forecasting and Social Change*, 114, 254–280. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0040162516302244>

Goos, M., Manning, A., and Salomons, A. (2014). Explaining job polarization: Routine-biased technological change and offshoring. *American Economic Review*, 104 (8): 2509–26. <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/aer.104.8.2509>

International Labour Organization (2017). Resolutions concerning fair and effective labour migration governance. ILO General Conference, 106th Session. ILO, Geneva. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcms-sp5/groups/public/@_africa/documents/publication/wcms_671940.pdf

International Labour Organization (2021a). World Social Protection Report 2020–22: Regional Companion Report for Asia and the Pacific. ILO, Geneva. <https://www.ilo.org/publications/world-social-protection-report-2020-22-regional-companion-report-asia-and>

International Labour Organization (2021b). Extending social security to workers in the informal economy: Lessons from international experience. ILO, Geneva. <https://www.ilo.org/publications/extending-social-security-workers-informal-economy-lessons-international>

International Labour Organization (2021c). Extending social protection to migrant workers, refugees and their families: A guide for policymakers and practitioners. ILO, Geneva. <https://www.ilo.org/publications/extending-social-protection-migrant-workers-refugees-and-their-families>

International Labour Organization (2022). Making the Right to Social Security a Reality for Domestic Workers: A Global Review of Policy Trends, Statistics and Extension Strategies. ILO, Geneva. <https://www.ilo.org/publications/making-right-social-security-reality-domestic-workers-global-review-policy>

International Labour Organization (2023). Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Update. ILO, Geneva. <https://www.ilo.org/publications/women-and-men-informal-economy-statistical-update>

International Labour Organization (2024a). Asia-Pacific Employment and Social Outlook 2024: Promoting Decent Work and Social Justice to Manage Ageing Societies, ILO, Geneva. <https://www.ilo.org/publications/>

[major-publications/asia-pacific-employment-and-social-outlook-2024-promoting-decent-work-and](https://www.ilo.org/publications/major-publications/asia-pacific-employment-and-social-outlook-2024-promoting-decent-work-and)

International Labour Organization (2024b). World Social Protection Report 2024–2026: Universal Social Protection for Climate Action and Just Transition, ILO, Geneva. <https://www.ilo.org/publications/flagship-reports/world-social-protection-report-2024-26-universal-social-protection-climate>

International Labour Organization (2024c). Navigating Transformational Changes and Transitions: The Skills Development and Employment Landscape in Thailand's Automotive Sector. ILO, Bangkok. <https://www.ilo.org/publications/navigating-transformational-changes-and-transitions-thailand%E2%80%99s-automotive>

International Labour Organization (2025). World Employment and Social Outlook 2025: Asia and the Pacific May Update. (May 2025). ILO, Geneva. <https://www.ilo.org/publications/world-employment-and-social-outlook-2025-asia-and-pacific-may-update>

International Labour Organization, and International Social Security Association (2020). "Social Protection for migrant workers: A necessary response to the COVID-19 Crisis." ILO Brief: Social Protection Spotlight ILO, Geneva. <https://www.ilo.org/publications/social-protection-migrant-workers-necessary-response-covid-19-crisis>

International Labour Organization, International Social Security Association, and Organisation for Economic Cooperation and Development (2023). "Providing adequate and sustainable social protection for workers in the gig and platform economy". Technical paper prepared for the 1st meeting of the Employment Working Group under the Indian Presidency. <https://www.ilo.org/publications/providing-adequate-and-sustainable-social-protection-workers-gig-and>

International Social Security Association (2023). "Platform workers and social protection: International developments". Published on 6 June 2023. <https://www.issa.int/analysis/platform-workers-and-social-protection-international-developments>

Kharas, H., and Gill, I. (2007). An East Asian

Renaissance: Ideas for Economic Growth. World Bank, Washington, DC. <http://hdl.handle.net/10986/6798>

Konté, M., Kouame, W. A., and Mensah, E. (2021). Structural reforms and productivity growth in developing countries: Intra- or inter-reallocation channel? World Bank Policy Research Working Paper No. 9733. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/636691626716744853/structural-reforms-and-productivity-growth-in-developing-countries-intra-or-inter-reallocation-channel>

de Mattos, F. B., and others (2020). Robotics and reshoring: Employment implications for developing countries. ILO, Geneva. <https://www.ilo.org/publications/robotics-and-reshoring-employment-implications-developing-countries>

Madgavkar, A., Khrishnan, M., and Ellingrud, K. (2019). Will automation improve work for women - or make it worse? Harvard Business Review (June 2019). <https://hbr.org/2019/07/will-automation-improve-work-for-women-or-make-it-worse>

McKinsey (2015). Four fundamentals of workplace automation. Retrieved from <https://www.mckinsey.com/business-functions/mckinsey-digital/our-insights/four-fundamentals-of-workplace-automation>

Nedelkoska, L., and Quintini, G. (2018). Automation, skills use and training. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No.202. https://www.oecd.org/en/publications/automation-skills-use-and-training_2e2f4eea-en.html

Nguyen Q.A., Ippei, A.S., Meira, T.N., and da Cunha, S. (2019). How to extend social protection to workers in informal employment in the ASEAN region. ILO, Bangkok. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@asia/@ro-bangkok/documents/publication/wcms_735508.pdf

Park, D., and Shin, K. (2023). Impact of population aging on Asia's future economic growth, 2021–2050. Asian Development Review, 40(1), 49–78. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/872026/adr-vol40no1-3-population-aging-asias-economic-growth.pdf>

Roncarati, M. (2025). Promoting intergenerational solidarity to accelerate attainment of universal health care in Asia and the Pacific. Asia-Pacific Sustainable Development Journal, 32(1), 77–101. <https://doi.org/10.18356/26178419-32-1-7>

Sachs, J.D., and Kotlikoff, L. J. (2012), Smart machines and long-term misery. National Bureau of Economic Research Working Paper Series No. 18629. <https://www.nber.org/papers/w18629>

Sachs, J.D., Benzell, S.G., and LaGarda, G. (2015). Robots: Curse or Blessing? A Basic Framework. National Bureau of Economic Research Working Paper Series No. 21091. <https://www.nber.org/papers/w21091>

Squicciarini, M., and Staccoli, J. (2022). Labor-Saving Technologies and Employment Levels: Are Robots Really Making Workers Redundant? OECD Science, Technology and Industry Policy Papers, January 2022, No. 124. OECD, Paris. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2022/01/labour-saving-technologies-and-employment-levels_c1bb460f/9ce86ca5-en.pdf

United Nations (2018). Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration. <https://docs.un.org/en/A/CONF.231/3>

United Nations (2018). Global Compact on Refugees. United Nations, New York. <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/5c658aed4.pdf>

United Nations Development Programme (2022). How Just Transition Can Help Deliver the Paris Agreement. UNDP, New York. <https://www.undp.org/publications/how-just-transition-can-help-deliver-paris-agreement>

United Nations Development Programme (2024). Making our future: New Directions for Human Development in Asia and the Pacific. 2024 Regional Human Development Report. UNDP, New York. <https://www.undp.org/asia-pacific/publications/making-our-future-new-directions-human-development-asia-and-pacific>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2020). ESCAP Action Plan to

Strengthen Regional Cooperation on Social Protection in Asia and the Pacific. ESCAP, Bangkok. https://www.unescap.org/sites/default/d8files/event-documents/ESCAP_CSD_2020_1_0.pdf

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2021). ESCAP Population Data Sheet 2021. ESCAP, Bangkok. <https://repository.unescap.org/items/2bad18d9-9307-4ad7-9126-ed6778b9549c>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2022a). Social Outlook for Asia and the Pacific: The Workforce We Need. ESCAP, Bangkok. <https://repository.unescap.org/server/api/core/bitstreams/33b742ee-ece9-46cb-aab4-4427a56a7fdc/content>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2022b). Economic and Social Survey of Asia and the Pacific: Economic Policies for Inclusive Recovery and Development. ESCAP, Bangkok. <https://hdl.handle.net/20.500.12870/4348>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, and International Labour Organization (2022). How to design paid maternity and paternity leave policies. ESCAP, Bangkok. <https://hdl.handle.net/20.500.12870/5192>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2023a). Disability at a Glance 2023. Catalysts of Change: Disability Inclusion in Business in Asia and the Pacific. ESCAP, Bangkok. <https://www.unescap.org/kp/2023/disability-glance-2023-catalysts-change-disability-inclusion-business-asia-and-pacific>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2023b). Trends in Social Development: The Future of Work in Asia and the Pacific. ESCAP, Bangkok. <https://hdl.handle.net/20.500.12870/6586>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2023c). Seizing the moment: targeting transformative disaster risk resilience. ESCAP, Bangkok. <https://www.unescap.org/kp/2023/seizing-moment-targeting-transformative-disaster-risk-resilience>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2024a). Social Outlook for Asia and the Pacific. Protecting our future today: Social Protection in Asia and the Pacific. ESCAP, Bangkok. <https://repository.unescap.org/server/api/core/bitstreams/27224ede-c0ca-4067-a792-3b63e45f6a3f/content>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2024b). Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2024: Boosting affordable and longer-term financing for Governments. ESCAP, Bangkok. <https://www.unescap.org/kp/2024/survey2024>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2024c). Asia-Pacific Migration Report 2024: Assessing Implementation of the Global Compact for Migration. ESCAP, Bangkok. <https://repository.unescap.org/server/api/core/bitstreams/8c408868-7333-4ac8-9f36-dc1ba6e2bc80/content>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Ministry of Family and Social Services, and United Nations Resident Coordinator's Office in Türkiye (2024). Readiness to Implement Action Plan to Strengthen Regional Cooperation on Social Protection: Türkiye. ESCAP, Bangkok. <https://www.unescap.org/kp/2024/readiness-implement-action-plan-strengthen-regional-cooperation-social-protection-turkiye>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2025a). Urban Transformation in Asia and the Pacific: From Growth to Resilience. Theme Study for the 81st Commission Session. ESCAP, Bangkok. <https://hdl.handle.net/20.500.12870/7796>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2025b). SDG 8 Goal Profile (February 2025). ESCAP, Bangkok. <https://www.unescap.org/kp/2025/sdg-8-decent-work-and-economic-growth-2025-update>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2025c). Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2025: Understanding macroeconomic implications of climate change. ESCAP, Bangkok. <https://repository.unescap.org/server/>

api/core/bitstreams/285cfe3b-0e49-4412-a2b4-ddd68a02d501/content

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2025d). Addressing climate change through integrated approaches in Asia and the Pacific. ESCAP, Bangkok. <https://www.unescap.org/kp/2025/addressing-climate-change-through-integrated-approaches-asia-and-pacific>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Asian Development Bank, and United Nations Development Programme (2025). Asia-Pacific SDG Partnership Report: Delivering a Just Transition: Advancing Decent Work, Gender Equality and Social Protection. ESCAP, Bangkok. <https://www.undp.org/asia-pacific/publications/2025-asia-pacific-sdg-partnership-report>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, and UN Women (2024). Charting new paths for gender equality and empowerment: Asia-Pacific Regional Report on Beijing+30 Review, ESCAP: Bangkok. <https://www.unescap.org/kp/2024/charting-new-paths-gender-equality-and-empowerment-asia-pacific-regional-report-beijing30>

United Nations Framework Convention on Climate Change (2020). Just Transition of the Workforce, and the Creation of Decent Work and Quality Jobs. Technical Paper. UNFCCC, Bonn. <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Just%20transition.pdf>

Wang, J., and Zhang, Z. (2021). Skill-biased technological change and labor market polarization in China. *Economic Modelling*, 100(105507), 1-12. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0264999321000961>

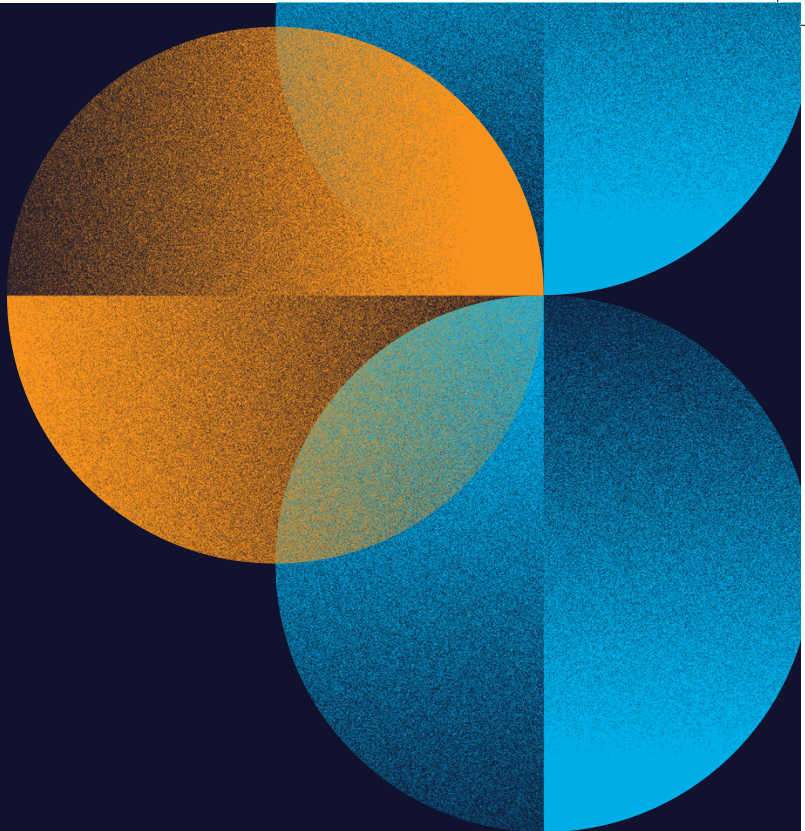
World Bank (2016). Digital Dividends. World Development Report. World Bank, Washington, DC. <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2016>

World Bank (2024a). East Asia and Pacific Cities: Expanding Opportunities for the Urban Poor. Overview booklet. World Bank, Washington, DC. <https://www.worldbank.org/en/region/eap/publication/east-asia-and-pacific-cities-expanding-opportunities-for-the-urban-poor>

World Bank (2024b). World Development Report 2024: The Middle-Income Trap. World Bank, Washington, DC. <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2024>

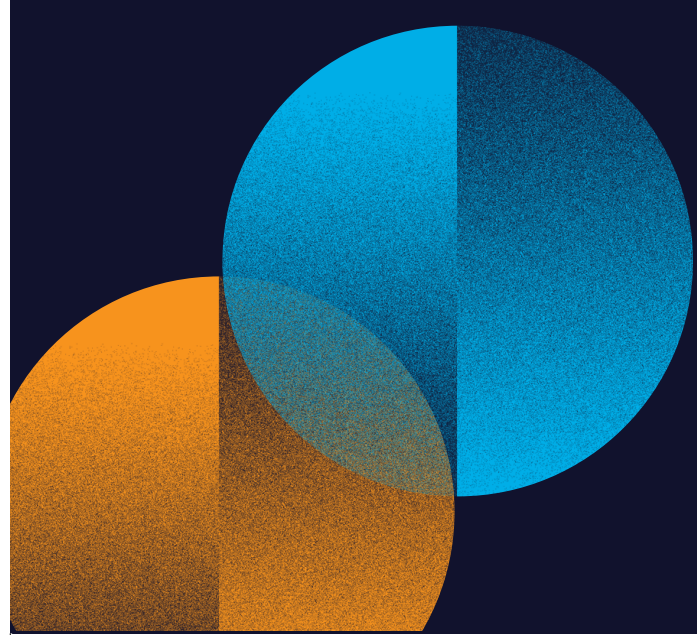
World Economic Forum (2020). The Future of Jobs Report. (October 2020). WEF, Geneva. <https://www.weforum.org/publications/the-future-of-jobs-report-2020/>

World Economic Forum (2025). The Future of Jobs Report. (January 2025), WEF, Geneva. <https://www.weforum.org/publications/the-future-of-jobs-report-2025/>



제3장

건강하고 활동적인 나이들의 증진



Key messages

- 노인은 적극적인 경제 주체로서 지속적인 노동소득 창출, 창업, 자산 관리, 무급 돌봄 노동 등을 통해 역내 경제에 상당한 기여를 하고 있다. 노인은 단순한 부양 대상이 아니며, 돌봄 제공자, 멘토, 사회·문화적 자본의 보존과 계승의 주체 등 다양한 역할로 경제 성장의 동력을 제공한다. 이들의 아직 충분히 활용되지 않은 생산 잠재력은 국내총생산을 최대 1.5%까지 증가시킬 수 있는 것으로 추정된다.
- 인구구조 변화의 현실에 부합한 고용체계의 시급한 재조정이 필요하다. 현재 정책은 기대수명 연장과 건강수명 개선을 충분히 반영하지 못하고 있다. 법정 및 의무 정년 역시 이러한 변화를 제대로 반영하지 못하며, 많은 국가에서 고령 노동자의 90% 이상이 비공식 고용에 종사하면서 양질의 일자리와 사회보호의 사각지대에 놓여 있다. 이러한 문제는 특히 복합적 취약성을 겪는 여성들에게 더 큰 영향을 미친다.
- 실버경제는 포용적 성장의 새로운 기회를 제공한다. 인구 고령화는 보건의료, 금융서비스, 접근 가능한 관광(accessible tourism), 고령친화적 혁신에 대한 수요를 크게 확대시키고 상당한 시장 기회를 창출하고 있다. 노인이 서비스 부문에서 만들어 내는 높은 창업 성과에도 불구하고, 소득 불평등, 디지털 격차, 접근성 제약 등이 이들의 참여를 제한하고 있어 전 연령층의 공정한 접근을 보장하기 위한 정교한 정책적 대응이 요구된다.
- 노인은 연령차별, 불충분한 사회보호, 의료 접근성 제약, 제한된 역량 개발 기회 등으로 인해 사회 참여에 상당한 제약을 겪고 있다. 인구 고령화와 그에 따른 연금 및 보건의료 지출 증가에 따른 재정 부담의 가능성을 고려할 때, 고령자의 경제·사회적 기여를 촉진하고 공공지출의 지속가능한 관리를 뒷받침하는 선제적, 통합적 정책이 필요하다.
- 포용과 평생학습은 세대 간 연대 강화를 위한 핵심 요소이다. 디지털 소외는 고령층을 구조적으로 주변화시키며, 선진국에서도 75세 이상 인구의 인터넷 이용률은 60%를 넘지 못하는 경우가 많다. 교육 수준 격차와 디지털 격차의 해소를 위해 연령 포용적 프로그램, 지역사회 기반 학습 인프라, 세대 간 멘토링 프로그램을 확대하여 참여를 촉진하고 연대를 강화할 필요가 있다.
- 통합적 보건·돌봄 체계는 활동적 노년 실현의 핵심 기반이다. 기대수명과 건강수명 간 격차, 비감염성 질환의 증가, 그리고 많은 국가에서 40%를 초과하는 높은 본인부담 의료비는 노인의 기능 유지와 자립을 어렵게 한다. 예방, 접근성, 이용자 중심성을 강화한 포괄적이고 유기적인 보건 및 장기요양 체계의 구축은 활기차고 건강한 노년을 위한 필수 조건이다.

3.1 활동적 나이들의 이해

인구 고령화는 아태 지역의 인구구조의 지형을 새롭게 형성하고 있으며, 경제, 노동시장, 공공재정, 돌봄 체계, 지역사회 구조 전반에 걸쳐 중대한 영향을 미치고 있다. 이러한 인구학적 전환은 도전과 기회를 동시에 수반한다. 연금과 보건의료 지출 증가로 공공재정에 대한 부담이 커지는 한편, 생산가능인구와 과세 기반은 축소되고 있다. 보건의료 체계는 비감염성 질환과 장기요양 수요 증가로 부담이 가중되고 있다. 또한 제1장에서 논의한 바와 같이, 많은 국가에서 지속되고 있는 저출산 문제는 부양비 하락을 가속화하고 세대 간 자원 배분에 대한 부담을 더욱 심화시키고 있다.

한편, 기대수명의 연장과 건강수명 개선은 경제·사회적 전환의 새로운 기회를 제공한다. 적절한 정책과 제도적 환경이 뒷받침될 경우 노인은 단순한 수혜자에 그치는 것이 아니라, 노동자, 돌봄 제공자, 기업가, 자원봉사자, 멘토, 지역사회 지도자 등으로 활동하며 발전에 주체적인 기여를 할 수 있다. 노인의 축적된 경험과 세대 간 교류는 생산성, 회복력, 사회적 결속을 강화하는 중요한 자산이다. 인구 고령화가 진전됨에 따라 사회는 더욱 다양한 연령층으로 구성되며, 중위연령은 상승하고(제1장 1.4절 참조), 다세대가 공존하는 일터와 지역사회가 보편화되고 있다.

이러한 인구구조적 전환에 대응하기 위해서는 도전과 기회를 모두 포괄하는 정책 접근이 필요하다. 즉, 재정의 지속가능성을 강화하는 동시에 생산적 참여를 확대하고, 돌봄 체계를 확충하는 동시에 예방 중심의 건강관리를 강화하며, 생애 전반에 걸친 다양한 수요에 대응하는 한편 세대 간 연대를 촉진하는 정책이 요구되는 것이다.

3.2 노인의 경제적 역할

3.2.1 연령대별 경제적 기여

인구 고령화는 아태 지역의 경제 구조를 변화시키며 지속가능한 발전에 도전과 기회를 동시에 제기한다. 관련 연구에 따르면, 노인은 생애 전반에 걸쳐 다양한 방식으로 유의미한 경제적 기여를 하고 있으며, 이는 노인을 주로 '부양 대상'으로 간주하는 통념을 반박한다(Bloom 등, 2015; Mason and Lee, 2011). 이러한 변화는 현대의 국가 및 경제권에서 노인의 역할이 전반적으로 재정립 되고 있는 현실을 반영한다.

역내 약 22개국을 대상으로 구축된 국민이전계정(National

Transfer Accounts, NTA)은 연령대별 생산과 소비의 중요한 양상을 보여준다(상자 3.1 참조). 이 자료에 따르면 많은 노인이 기존의 은퇴 연령 이후에도 경제활동을 지속하며, 노동소득뿐 아니라 자산(부동산 및 금융투자)소득, 나아가 젊은 세대 가족 구성원에게 제공하는 세대 간 이전(intergenerational transfer)을 통해 기여하고 있다. 또한 무급 돌봄과 자원봉사와 같은 비(非)시장 활동을 통해 가족과 지역사회 구조를 유지·지탱하며, 회복력과 세대 간 연대를 강화하는 데에도 중요한 역할을 하고 있다(UN DESA, 2019).

3.2.2 노동력 참여의 패턴과 격차

제2장에서 다룬 생산가능연령(15-64세)의 노동시장 동향에 이어, 본 절에서는 65세 이상 고령층의 경제활동 참여가 가진 고유한 양상과 그 요인에 초점을 맞춘다. 이러한 양상은 서로 다른 동기, 제약 및 정책적 고려를 반영한다. 아태 전역에서 고령층의 노동시장 참여율은 다양한 격차를 보이며, 이는 경제 구조, 문화적 규범, 성별 불평등, 정책 환경 등에 영향을 받은 결과이다(그림 3.1)(ILO, 2025). 지역 평균 참여율은 남성 30.7%, 여성 14.9%로, 지속적인 성별 격차가 존재한다. 특히 농업 중심 경제권에서 노동시장 참여율이 가장 높는데, 남성은 50% 이상, 여성은 35% 이상에 이르기도 한다. 이는 공식 고용에 대한 접근성이 높기 때문이 아니라, 경제적 필요로 인해 비공식 및 생계형 노동에 종사하는 인구가 많기 때문이다.

지난 10년 동안 참여 양상은 국가별로 서로 다른 흐름을 보였다. 역내 국가 중 약 3분의 1은 참여율이 감소했으며, 이는 특히 태평양 지역과 남아시아 및 서남아시아 일부 국가에서 두드러졌다. 또 다른 3분의 1은 빠른 경제 발전과 함께 참여율이 5-15% 증가했으며, 나머지 국가는 큰 변화가 없었다. 이러한 격차는 경제 발전 단계와 사회보장 수준의 차이를 반영한다.

성별 격차는 여전히 뚜렷하여, 남성의 참여율이 여성보다 평균 15.8%p 높다. 남성 우위의 참여율은 임금 격차, 돌봄으로 인한 경력 단절, 여성의 공식 노동시장 접근 제한 등 생애 전반에 걸친 누적된 불이익에서 비롯된다(Samman 외, 2016). 한편, 포괄적 연금제도를 갖춘 선진국에서는 남성 참여율이 15-30%, 여성은 5-15% 수준으로 나타나며, 이는 고령층의 노동시장 이탈을 보다 유연하게 조정할 수 있는 제도적 여건을 제공한다.

최근 연구는 건강 개선 속도가 노동시장 참여 증가를 앞지른 결과 고령층 내 상당한 규모의 미활용 노동 잠재력이 존재함을 보여준다. 예를 들어 일본의 경우 2020년 65세 남성의 사망률이 1980년 58세 남성과 유사한 수준이나, 고용률은 약 20% 낮아 상당한 노동 여력이 잠재되어 있다(Kikkawa 외, 2024). 55세 이상 인구에서 나타나는 비자발적 시간제 고용(time-related underemployment) 또한 이러한 경향을 잘 보여준다. 즉, 많은 고령층이 자발적 선택이 아닌 기회의 제한으로 인해 원하는 시간만큼 근로하지 못하고 있다(Gammarano, 2024).

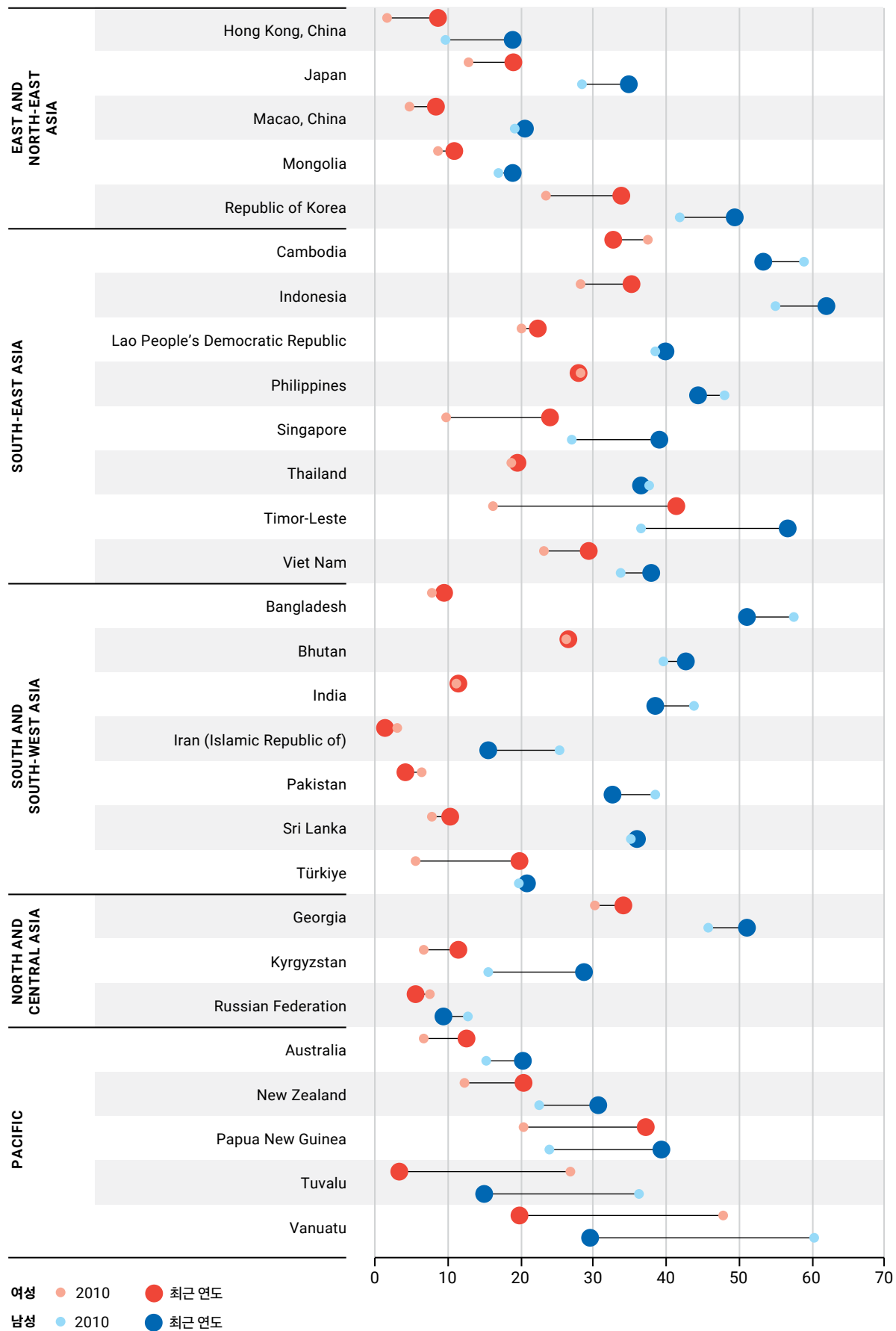
상자 3.1 국민이전계정(National Transfer Account, NTA)

국민이전계정(NTA)은 특정 연도에 국가 또는 지역 단위 내에서, 연령 집단 간 또는 세대 간 경제적 흐름을 포괄적이고 체계적으로 측정·분석하는 계정 체계이다(UN DESA, 2013). NTA는 경제적 생애주기(economic life cycle) 개념에 기반하며, 나이에 따라 소비와 소득의 양상이 달라지면서 개인의 물질적 필요와 이를 노동으로 충족할 수 있는 능력 간에 괴리가 발생하는 과정을 설명한다. 모든 현대 사회에서 아동과 고령층은 평균적으로 생산보다 소비의 규모가 큰 반면, 경제활동연령층은 소비보다 생산의 규모가 큰 경향을 보인다. 연령 집단 간 자원 재분배는 가족, 시장, 정부의 조정을 통해 이루어진다.

인구 고령화의 맥락에서 NTA 분석은 고령층을 지원하는 다양한 자원—가족, 공공 이전, 시장 등—이 각각 얼마나 기여하는지를 보여준다. 또한 고령층이 자녀나 손자녀 등 다른 세대에 제공하는 이전 규모도 함께 파악할 수 있다. NTA의 확장 개념인 국민시간이전계정(National Time Transfer Accounts, NTTAs)은 연령별 무급 돌봄노동을 중심으로 가계 내 자원 흐름을 분석한다. 한편 국민포용계정(National Inclusion Accounts, NIAs)은 소득, 교육 수준, 가족 구조 등을 기준으로 세대 간 및 사회경제 집단 간 자원 이동을 보다 세분화해 보여준다. 아태 지역에서는 현재 10개국이 NTTA 자료를 구축했으며, 5개국은 ESCAP과 협력하여 NIA 계정을 산출 중이다.

이러한 계정 체계는 세대 간 상호의존성이 확대되는 사회에서 자원 흐름을 이해하는 데 필수적인 도구로, 사회보장, 교육, 보건 정책 수립에 필요한 데이터 기반의 근거를 제공한다. 따라서 이러한 분석 도구를 개발하고 활용할 수 있는 역량 강화가 요구된다.

그림 3.1 성별 기준 아태 하위지역 및 일부 국가의 노인(65세 이상) 경제활동참가율, 최근 이용 가능한 연도



출처: 국제노동기구(ILO) 「성별 및 연령별 경제활동참가율」 ILOSTAT 데이터베이스를 바탕으로 ESCAP 계산. 자료는 <https://ilostat.ilo.org/data/> 에서 확인 가능 (2025년 8월 14일 접속).

60-64세 인구의 80% 이상이 노동이 가능한 건강 상태를 유지하고 있는 점을 고려할 때, 고령층의 노동 잠재력을 실현할 경우 GDP를 최대 1.5%까지 증가시킬 수 있다(OECD, 2023a). 이른바 '실버 배당(silver dividend)'의 혜택을 누리기 위해서는 고령 노동자들이 인구구조 변화, 디지털 전환, 녹색 전환에 대응할 수 있는 역량, 즉 디지털 문해력, 돌봄 경제 관련 전문성, 재무 설계 능력 등을 함양할 수 있도록 지원해야 한다(OECD, 2023a; Petmesidou and Guillén, 2022).

3.2.3 비공식 경제가 제기하는 도전과제

고령층의 고용이 비공식 부문에 집중되는 현상은 하나의 역설을 보여준다. 많은 고령층이 비공식 부문에 종사하며 가계와 경제에 기여하고 있지만 비공식 노동은 여전히 낮은 생산성과 소득, 사회보장의 부재라는 구조적 한계를 지니는 것이다(Chen and Carré, 2020; US Census Bureau, 2022). 고령층의 비공식 고용 비율은 캄보디아, 인도, 라오스, 스리랑카를 포함한 다수의 국가에서 90%를 넘는다. 중간소득국에서도 이러한 경향이 뚜렷하며, 베트남(96%), 인도네시아(91%), 태국(84%) 등이 높은 수준을 보인다. 반면 50% 이하로 유지되는 국가는 소수에 불과하다(그림 3.2). 아울러 고령 여성은 가사노동이나 가내 생산과 같이 임금과 보호수준이 열악한 영역에 집중적으로 종사하여 남성보다 비공식 고용 비율이 더 높다.

비공식 고용은 일정 수준의 유연성과 자율성을 제공할 수 있으나, 그 비중이 과도하게 높은 것은 구조적 제약의 결과이다. 여기에는 공식 고용 부문 내 연령 차별, 의무 정년 제도, 제한적인 임금 보장, 연령에 적합한 기술 개발 기회의 부족 등이 포함된다.

그 결과, 비공식 노동은 선택이라기보다 생계 유지를 위한 불가피한 수단이 되는 경우가 많다. 사회보호의 부재로 많은 고령 노동자들이 건강상의 문제에도 불구하고 은퇴할 선택권을 누릴 수 없다. 특히 고령 여성은 더 큰 불이익을 겪는데, 비공식 노동 중심의 경력으로 인해 연금 축적이 거의 이루어지지 않아 노년기 빈곤이 지속되는 경향이 있다.

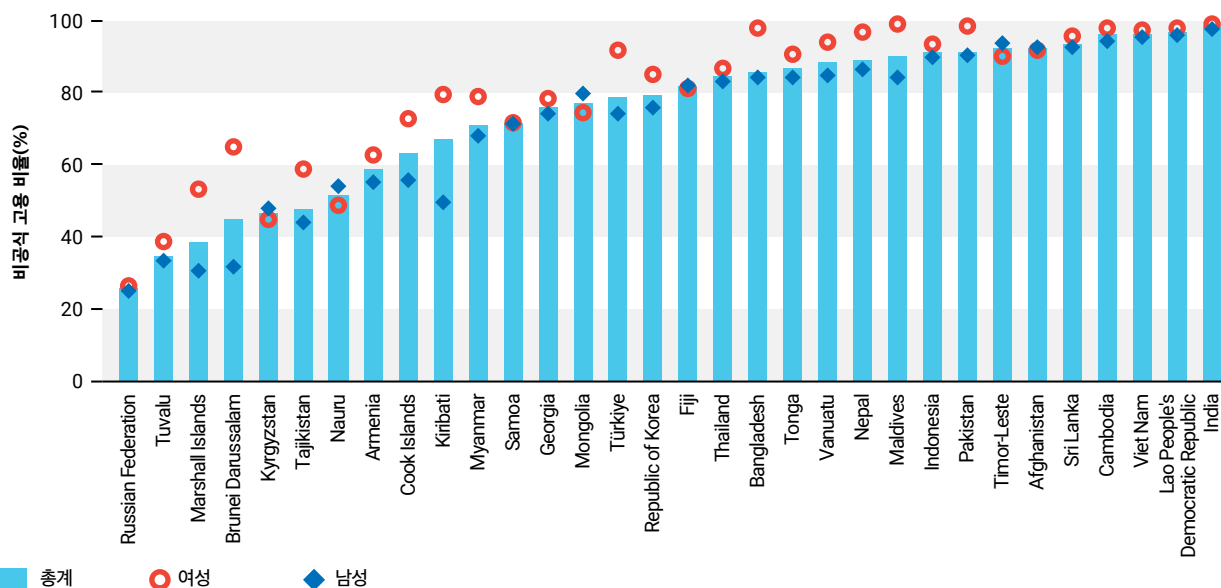
3.3 노동력 고령화에 대한 정책 대응

본 절에서는 고령자를 대상으로 한 고용정책을 다룬다. 해당 정책들은 고령자가 존엄성, 안정성, 선택권을 보장받으며 생산적인 경제활동에 참여할 수 있도록 하는 핵심적인 제도적 수단이다. 정책 접근 방식은 아태 전역에서 상당한 차이를 보이는데, 이는 효과적인 정책 개입이 가능함을 보여주는 동시에, 인구구조적 현실에 부합하지 못하는 정책이 초래하는 결과 역시 드러낸다(OECD, 2019).

3.3.1 법정 정년: 기대수명과 정책 간 격차

현재의 정년 정책은 인구학적 현실을 충분히 반영하지 못하고 있다. 표 3.1에서 보듯이, 아태 지역의 법정 또는 의무 정년은 45-65세까지 다양하게 분포하며, 60세 시점의 기대수명은 13.3-28.9년 수준이다. 건강수명 또한 9.9-21.9년 범위로 나타난다. 이는 대부분의 고령자가 법정 정년 이후에도 비교적 건강하고 활동적인 삶을 상당 기간 유지하지만, 공식 노동시장 참여 기회는 여전히 제한적임을 시사한다.

그림 3.2 아태 지역 일부 국가의 성별 기준 비농업 부문 전체 고용 대비 노인(65세 이상)의 비공식 부문 고용 비율, 최근 이용 가능한 연도



출처: 국제노동기구(ILO) 「비공식 고용률」, ILOSTAT 자료를 바탕으로 ESCAP 계산.

자료 출처: <https://ilostat.ilo.org/data/snapshots/informal-employment-rate/> (2025년 8월 14일 접속).

표 3.1 아태 지역 일부 국가(지역)의 성별 기준 법정/의무 정년, 60세 시점 기대수명 및 건강기대수명, 최근 이용 가능한 연도^a

아태 하위 지역 및 국가	법정 정년		60세 기대수명 (LE)		60세 건강기대수명 (HALE)	
	남	여	남	여	남	여
East and North-East Asia						
China ^a	63	58	19.4	23.1	15.2	17.2
Democratic People's Republic of Korea	60	55	17.4	20.7	13.9	15.8
Japan ^b	65	65	24.3	28.9	18.7	21.9
Republic of Korea ^a	60	60	23.6	28.4	17.9	21.1
Mongolia ^a	60	55	16.5	19.0	12.8	14.5
South-East Asia						
Brunei Darussalam	60	60	20.4	22.2	15.4	16.7
Cambodia	60	60	15.3	18.0	11.8	13.5
Indonesia ^a	59	59	14.2	16.5	11.2	12.5
Lao People's Democratic Republic ^f	60	55	16.1	18.3	12.6	13.9
Malaysia	60	60	17.4	19.5	13.3	14.5
Myanmar ^g	62	62	15.3	18.7	11.8	14.0
Philippines ^h	65	65	13.0	16.7	10.2	12.6
Singapore ⁱ	63	63	24.2	27.9	19.0	21.6
Thailand ^j	60	60	21.8	23.6	16.6	17.7
Timor-Leste ^k	60	60	16.7	18.2	12.7	13.6
Viet Nam ^l	61	56.4	17.0	21.9	13.4	16.7
South and South-West Asia						
Afghanistan	65	65	13.6	13.8	9.9	9.9
Bangladesh ^m	60	60	19.0	20.4	14.6	14.9
Bhutan ⁿ	65	65	20.5	21.2	15.7	15.7
India ^o	60	60	14.8	16.5	11.2	11.9
Iran (Islamic Republic of) ^p	62	55	19.2	20.5	14.6	14.9
Maldives	65	65	17.3	18.4	13.7	14.2
Nepal	60	60	16.5	18.3	12.4	13.2
Pakistan	60	60	16.7	17.1	12.6	12.4
Sri Lanka ^q	60	60	19.8	22.9	14.8	16.7
Türkiye ^r	60	58	17.4	21.1	13.5	15.6
North and Central Asia						
Armenia ^s	63	63	14.7	20.2	11.6	15.2
Azerbaijan ^t	65	64.5	17.1	19.5	13.6	14.8
Georgia	65	60	14.0	19.2	10.9	14.5
Kazakhstan ^u	63	61	13.9	18.3	10.8	13.7
Kyrgyzstan	63	58	16.0	20.3	12.7	15.4
Russian Federation ^v	63	58	14.2	19.0	10.8	14.1
Tajikistan ^w	63	58	17.8	19.0	14.1	14.5
Turkmenistan ^x	62	57	16.4	19.7	13.0	15.0
Uzbekistan ^y	60	55	16.3	18.6	12.8	14.1
Pacific						
Australia ^z	-	-	24.5	27.0	18.4	19.8
Cook Islands	60	60	-	-	-	-
Fiji ^{aa}	60	60	13.3	15.7	10.1	11.6
French Polynesia ^{bb}	62	62	-	-	-	-
Guam	65	65	-	-	-	-
Kiribati	-	-	12.8	15.1	9.9	11.3
Marshall Islands	63	63	-	-	-	-
Micronesia (Federated States of)	60	60	14.8	16.8	11.4	12.5
New Caledonia ^{cc}	62	62	-	-	-	-
New Zealand ^{dd}	-	-	23.8	26.3	18.1	19.4
Palau ^{ee}	56	56	-	-	-	-
Papua New Guinea ^{ff}	50	50	15.3	16.4	11.7	12.3
Samoa ^{gg}	55	55	17.4	18.1	13.3	13.4
Solomon Islands	50	50	14.0	15.7	11.0	11.7
Tonga	60	60	17.4	20.4	13.5	15.2
Tuvalu	45	45	-	-	-	-
Vanuatu	55	55	14.5	17.1	11.3	12.9

출처: 이용 가능한 국가별 자료를 바탕으로 구축된 ESCAP 데이터베이스; 세계보건기구(WHO) 「60세 시점 기대수명」, 「60세 시점 건강기대수명」(Global Health Observatory)을 기반으로 한 ESCAP 계산. 자료 출처: [https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/life-expectancy-at-age-60-\(years\)](https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/life-expectancy-at-age-60-(years)), <https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/gho-ghs-hale-healthy-life-expectancy-at-age-60> (2025년 8월 14일 접속).

주 a: 법정 정년은 공적 연금 또는 연령 관련 급여 지급 자격이 발생하는 연령을 의미하며, 의무 정년은 근로자가 법적으로 근로를 종료해야 하는 연령을 의미함.

주 b: 국가별 세부 사항은 주석을 참조.

예를 들어, 파푸아뉴기니, 솔로몬 제도, 투발루 등 일부 태평양 국가에서는 법정 정년이 45-50세에 불과한 반면, 60세 기준 기대수명은 약 15-20년에 달한다. 한편, 방글라데시, 인도, 말레이시아, 스리랑카, 태국 등 정년이 60세인 국가에서는 추가 기대수명이 16-23년에 이르며, 이는 은퇴 이후에도 10년 이상 생산적 활동에 기여할 잠재력이 존재함을 보여준다. 이러한 격차를 해소하기 위해 일부 국가는 단계적 접근을 도입하고 있다. 싱가포르의 2022년에 정년을 62세에서 63세로 상향했으며, 2030년까지 65세로 확대할 계획이다. 또한 재고용 가능 연령을 70세까지로 연장하였다. 인도네시아는 공적연금 수급 연령을 56세에서 59세로 상향했으며, 향후 3년마다 1세씩 높여 2043년까지 65세로 조정할 계획이다. 대한민국은 출생 코호트별로 2013년부터 2033년까지 정상 연금수급 연령을 60세에서 65세로 점진적으로 상향하고 있으며, 2016년에는 기업의 법정 정년 하한을 60세로 도입하였다. 이러한 점진적 접근은 기업과 근로자가 변화에 적응할 시간을 제공하는 동시에, 고령 인구의 생산 잠재력을 최대한 활용할 수 있도록 한다.

성별 격차는 기대수명과 정책 간 격차를 더욱 심화시킨다. 여성의 정년은 남성보다 더 긴 기대수명에도 불구하고 대체로 남성보다 2-5년 낮게 설정되는 경우가 많다. 예를 들어 중국은 60세 기준 남성의 건강수명이 19.4년, 여성의 경우 23.1년에 달함에도 불구하고, 남성 63세, 여성 58세로 정년을 상향할 예정이다. 비슷한 경향을 보이는 국가들로 인해 역대 연금 수급과 소득 측면의 격차와 불이익은 더욱 누적되며 이는 노년기 성별 불평등을 심화시킨다. 또한 아시아개발은행(2024)에 따르면, 농촌 지역 근로자와 저학력 근로자는 도시 및 고학력 근로자보다 은퇴가 늦어지는 경향이 있다(ADB, 2024).

3.3.2 정책 이니셔티브

아태 지역은 고령 인력을 위한 고용정책 개발에 있어 진보를 보이고 있으며, 일부 국가는 개혁의 잠재력을 갖춘 혁신적인 접근을 추진 중이다. 이러한 정책은 포괄적이고 다부문적인 대응을 요한다. 그러나 UN ESCAP의 우수사례 데이터베이스와 최근 평가에 따르면 고용 정책 성과가 일부 국가에 집중되어 있고, 역내 전반에서 이행 격차가 여전히 크게 나타나고 있다(ESCAP, 2025a, 2025b). 또한 이러한 정책의 효과를 체계적으로 평가한 사례는 제한적이며, 국가별 여건에 따른 편차가 크다. 이하 절에서는 관련 정책 이니셔티브들이 의도한 목표를 달성했는지 여부를 가능한 범위내에서 검토한다.

A) 기술 개발 및 역량 강화

기술과 노동시장이 빠르게 변화하면서 기존 기술은 금세 뒤처지기 쉽다. 이에 따라 장기화되는 근로 생애 동안 고용가능성을 유지하기 위한 평생학습의 중요성이 더욱 커지고 있다(OECD, 2021). 기술 개발은 고령 노동자가 직무 역량을 업데이트하고,

디지털 문해력을 높이는데 기여하며 경력 전환과 인지적 웰빙 유지를 지원한다.

아시아태평양 전반에서 각국은 역량 고도화와 재교육을 위한 다양한 정책을 도입해 왔지만, 그 수준과 적용 범위는 큰 편차를 보인다. 싱가포르의 'SkillsFuture 중장년 경력개발 강화 보조금 제도(SkillsFuture Mid-Career Enhanced Subsidy)'는 40세 이상 국민에게 교육비의 최대 90%를 보조한다(ESCAP, 2025a). 호주의 '역량 점검 프로그램(Skills Checkpoint Programme)'은 45-70세를 대상으로 최대 2,200호주달러(AUD)의 맞춤형 훈련비를 제공한다(ESCAP, 2025a). 일본의 '고령·장애인·구직자 고용지원기구(Japan Organization for Employment of the Elderly, Persons with Disabilities and Job Seekers)'가 운영하는 '생산성 향상 인적자원개발센터(Human Resources Development Centres on Productivity Improvement)'는 직업훈련과 세대 간 코칭을 연계하여 제공한다(ESCAP, 2025a). 러시아의 '시니어 세대 프로그램(Senior Generation programme)'은 50세 이상 또는 은퇴를 앞둔 인구에게 무료 직업훈련 기회를 제공한다(ESCAP, 2025b). 말레이시아의 SEBA 프로그램은 소득 창출과 노동시장 재진입을 위한 훈련을 지원한다(ESCAP, 2025b). 인도네시아의 Posyandu Lansia 센터는 보건서비스에 더해 생계 기술 교육과 소규모 창업 활동을 함께 지원하는 방식으로 운영되고 있다(ESCAP, 2025b).

기후변화는 생리적 취약성, 제한된 이동성, 낮은 적응 역량 등으로 인해 고령자에게 더 큰 영향을 미친다(제1장 참조). 한편, 녹색경제로의 전환은 2030년까지 전 세계적으로 약 2,400만 개의 일자리를 창출할 것으로 예상되며, 이 가운데 상당수는 전통적인 생계 지식을 보유한 고령 노동자에게도 적합할 수 있다(ILO, 2018). 따라서 재교육 정책에는 재생에너지, 지속가능한 농업, 기후 회복력 인프라 등 녹색 일자리 분야에 대한 훈련이 포함될 필요가 있다.

B) 취업 연계 및 경력 전환 지원

연령이 높아질수록 경력 전환은 더욱 복잡해지는 경향이 있다. 이는 최신 채용 절차에 대한 이해 부족, 제한된 인적 네트워크, 역량 불일치, 연령차별 등이 복합적으로 작용한 결과이다(Wanberg 등, 2016). 이러한 현실에 대응하여 일부 국가는 고령 노동자를 대상으로 한 맞춤형 취업 연계 제도를 도입하고 있다. 인도의 "Senior Able Citizens for Re-employment in Dignity"은 고령자의 존엄한 재취업을 위한 포털로 온라인 매칭 시스템을 통해 고령자의 경험과 일자리 수요를 연계한다(ESCAP, 2025a). 대한민국의 시니어 인턴십 프로그램은 고령자를 채용한 기업에 대해 임금의 일부를 보전함으로써 고용 확대를 유도하고 있다(ESCAP, 2025a). 몽골의 「고령자 법」은 고령 창업자를 위한 취업 알선, 창업 지원, 소액대출 제

공 등을 제도화하고 있다(ESCAP, 2025b). 괌과 북마리아나 제도에서는 '노인 지역사회 서비스 고용 프로그램(Senior Community Service Employment Programme)'을 통해 55세 이상에게 시간제 지역사회 일자리를 유급으로 제공하고, 기초 컴퓨터 활용 능력 및 직무 역량 교육을 병행하고 있다(ESCAP, 2025b). 그러나 이러한 정책은 아직 일부 국가와 사례에 국한되어 있으며 고령 노동자를 위한 체계적인 취업 연계 및 경력 전환 지원이 충분히 구축되지 않아, 개인이 구직 과정을 스스로 감당하는 국가가 대부분이다.

C) 직장 내 연령 다양성

다세대로 구성된 인력은 기술의 상호보완성을 통해 생산성을 높인다. 고령 인력과 청년 인력은 서로를 대체하기보다 상호보완적인 역할을 수행한다(OECD, 2020; Perron, 2020). 다양한 연령대가 더 오랜 기간 함께 일하게 되면서, 직장 내 세대 간 협력의 기회도 확대되고 있다. 실제로 세대 다양성을 효과적으로 관리하는 조직은 창의성 증대, 고객 이해도 향상, 승계 계획의 개선 등 긍정적인 성과를 보고하고 있다(Backes-Gellner and Veen, 2013; Harvey, 2012). 다만 이러한 이점을 실현하기 위해서는 세대 간 갈등을 완화하고 연령주의에 기반한 행태에 대응할 수 있는 체계적인 관리 전략이 필요하다(North and Fiske, 2015).

주목할 점은 고령 인력의 고용 유지가 청년층에 불리하게 작용하지 않는다는 사실이다. 국가 간 비교 연구에 따르면, 고령자와 청년은 서로를 대체하기보다 각기 다른 역할과 기술을 바탕으로 상호보완적 관계를 형성하는 경향이 있다(Gruber and Wise, 2010; Kalwij 등, 2010). 노동경제학에서는 오래전부터 노동량이 고정되어 있다는 잘못된 가정, 이른바 노동 총량 불변의 오류(lump of labor fallacy)를 지적해왔다(Samuelson and Nordhaus, 2010). 연령이 다양한 팀은 경쟁 관계에 놓이기보다 지식 이전과 기술 보완을 통해 성과를 높일 수 있다.

일부 국가는 이러한 협력 구조를 제도화하고 있다. 예를 들어, 중국의 '실버에이지 행동계획(Silver Age Action Plan)'은 은퇴한 전문인력을 보건, 교육, 농촌 개발 분야의 자원봉사로 연계하여 지식 이전을 촉진하는 동시에 사회 참여를 유지하도록 하고 있다(ESCAP, 2025b). 일본의 '시니어 어드바이저(Senior Advisor) 제도'는 은퇴자를 멘토로 지정하여 개별 역량에 부합하는 역할을 부여하고, 이들의 전문성을 교육 및 부서 간 멘토링에 활용한다(ESCAP, 2025b). 몽골의 '고령자법'은 고숙련 고령 인력을 위한 등록제를 도입하여 정책 수립과 주요 개발 사업에 자문으로 참여하도록 유도하고, 국가 차원의 인력 데이터베이스를 구축해 교육 사업에 활용하고 있다(ESCAP, 2025a).

D) 재고용 및 유연근무 제도

재고용과 유연근무 제도는 고령자의 선호와 역량을 고려하여 근로 기간을 연장하기 위한 중요한 수단이다. 유연근무는 시간제 근무, 원격근무, 단계적 은퇴, 일자리 공유, 근로 강도 조정 등 고령자의 지속적 고용을 지원하기 위한 다양한 방식이 포함된다. 노동정책 차원에서 이러한 제도를 명시적으로 장려하는 국가는 아직 소수이나, 일부 고무적인 사례들이 존재한다.

일본의 '재고용 지원 보조금(Re-employment Support Subsidy)'은 퇴직자를 유연근무 또는 단기 계약 형태로 재고용하는 기업에 재정적 유인을 제공하여 숙련 인력을 유지하고 조직의 연속성을 높이고 있다(ESCAP, 2025a). 싱가포르의 재고용 관련 법제는 일정 요건을 충족한 근로자에게 재고용 기회를 제공하도록 규정하며, 현재 기준 연령은 63세이나 2030년까지 65세로 상향될 예정이다. 해당 근로자는 직무와 근로 시간 조정을 포함한 계약 연장이 가능하다(ESCAP, 2025a). 대한민국의 임금피크제는 고령 노동자의 임금을 점진적으로 조정하는 대신 고용 기간을 연장하는 방식으로, 숙련 인력을 유지하는 가운데 임금 구조와 생산성을 보다 밀접히 연계시킨다(OECD, 2020).

그러나 이러한 제도의 역내 이행 수준은 고르게 나타나지 않는다. 유연근무는 주로 고소득 국가에서 널리 활용되는 반면, 다수의 중-저소득 국가는 재고용을 뒷받침할 정책 체계, 기업 인센티브, 직장 내 관행이 충분히 마련되어 있지 않다. 또한 유연근무는 비자발적 시간제 근무나 복리후생 축소와 같은 방식으로 오용될 위험을 동반한다. 따라서 재고용이 고령자의 선택권, 안정성, 양질의 일자리를 보장하는 방향으로 작동하도록 제도적 보호 장치를 마련할 필요가 있다.

E) 직장 내 권리와 연령차별 방지 제도

연령주의와 연령차별은 노동시장 전반에 걸쳐 여전히 광범위하게 나타나며, 채용, 고용 유지, 승진, 직무훈련, 해고 등 다양한 영역에 영향을 미친다(ADB, 2024a). 이에 대응하는 법제는 국가별로 다양한 양상을 보이며, 여러 국가가 연령차별 금지 법제를 도입했으나 그 집행과 실효성에는 상당한 차이가 존재한다. 호주의 '연령차별금지법(2004)'은 고용, 교육, 서비스 제공 전반에서 연령에 따른 차별을 폭넓게 금지하고, 이를 뒷받침할 집행 체계를 갖추고 있다(ESCAP, 2025a). 대한민국의 '고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률'은 채용, 임금, 훈련, 승진, 해고 등에서의 연령차별을 금지하며, 피해자는 국가인권위원회에 구제를 신청할 수 있다(ESCAP, 2025a). 일본의 '고령자 고용안정법'은 2020년 개정을 통해 공공 및 민간 부문 내 고용 유지를 70세까지로 장려하고 있다(ESCAP, 2025a). 러시아는 정당한 사유 없는 정년 전 해고에 대해 형사책임을 부과하고 있으며(ESCAP, 2025b), 우즈베키스탄은 정년 도달만을 이유로 한 계약 해지를 금지해 주요 고용 장벽을 제거하고 있다(ESCAP, 2025b). 피지의 '고용관계법(2007)'은 채

용, 훈련, 승진, 해고 전반에서 연령차별을 금지한다(ESCAP, 2025b). 필리핀의 「고용상 연령차별금지법」 또한 자의적인 연령 제한을 금지한다. 이러한 법제는 명확한 집행 체계와 적절한 유인 장치가 결합될 경우, 고령 노동자의 노동시장 참여를 확대하는 데 기여할 수 있다(Burn 등, 2023).

F) 근로 환경의 조정

연령 포용적 직장은 다양한 기능적 역량을 수용하기 위한 물리적, 기술적, 조직적 차원의 조정을 필요로 하며, 이는 모든 구성원에게 긍정적 혜택을 가져올 수 있다.

장애 발생률이 연령과 함께 증가함에 따라(제1장 참조), 근로 기간을 연장하기 위해서는 직장 내 접근성 개선(장애 친화적 환경 조성)이 필수적이다. 이를 위해 인체공학적 개선, 보편적 설계, 접근 가능한 인프라 구축, 직무 특성에 맞춘 산업보건 관리 등이 요구된다(Nagarajan 등, 2019). 그러나 포괄적인 접근성 개선 조치는 여전히 지역 전반에서 제한적으로만 이루어지고 있다. 효과적인 정책은 일부 국가에서만 집중적으로 실행되고 있으며, 다수 국가에서는 이를 뒷받침할 종합적 정책 체계가 미흡하다. 이는 지역 차원의 지식 공유와 정책 역량 강화의 필요성을 시사한다. 한편, 고령자의 경제적 기여는 고용 정책이 다루는 범위를 넘어서는 만큼, 이들의 경제활동을 보다 폭넓게 반영하는 정책적 접근 병행될 필요가 있다.

다수의 국가에서 고령 인력을 위한 지원 정책을 도입하였지만, 그 효과에 대한 체계적인 평가는 여전히 제한적이다. 대부분의 관련 프로그램은 모니터링 및 평가 체계가 부재한 상태로, 고용의 질, 소득 안정성, 공식 고용으로의 이행 등에 미치는 영향을 충분히 파악하기 어렵다. 향후 정책 설계에서는 명확한 성과 지표를 갖춘 증거 기반 접근을 우선적으로 고려할 필요가 있다.

3.3.3 연금제도 설계

공적 연금제도의 구조는 은퇴 형태, 노동시장 참여, 장기적 재정 지속가능성의 근본적인 영향을 미친다. 고소득 국가의 경험에 따르면 제도 설계 초기에 이루어진 선택은 세대에 걸쳐 개인의 삶에 지속적인 영향을 미친다(Gruber and Wise, 1998, 2010). 따라서 현재 연금제도를 구축 또는 개혁중인 역내 국가들은 개인의 노동 유인과 생산적 장수, 재정 지속가능성이 조화를 이루도록 제도를 설계하는 중대한 과정에 놓여있다. 여러 유럽 고소득 국가를 대상으로 한 연구는 연금 급여 산식, 기여 요건, 수급 자격 기준 등이 의도치 않게 조기 은퇴를 유도하는 강한 경제적 유인을 형성할 수 있음을 보여준다. 대표적인 문제로는 근로 기간이 늘어나더라도 급여 수준이 이에 비례해 충분히 증가하지 않는 구조, 급여 적립 속도가 둔화해도 기여는 계속되는 구조, 그리고 근로와 연금 수급을 병행할 경우 급여를 삭감하는 소득심사 방식 등이 있다. 이러한 제도적 요소들이 결합되면

60대 초반 근로자의 계속 근로에 대해 40-80%에 이르는 암묵적 한계세율을 발생시켜, 노동시장에 머무를 유인을 크게 약화시킬 수 있다(Gruber and Wise, 1998).

유럽의 경험은 관련하여 시사하는 바가 크다. 조기 은퇴를 용이하게 하는 연금 구조는 1960년대 75-85% 수준이던 55-64세 남성의 경제활동참가율을 1990년대에 이르러 35-55% 수준으로 낮추는 요인으로 작용했다(Gruber and Wise, 2010). 연금 제도는 일단 정착되고 나면 기득권적 이해관계를 가진 집단이 형성되어 이후 개혁이 어려워진다. 일부 유럽 국가는 기대수명이 낮은 시기에 설계된 연금 구조로 인해 현재 재정적 부담이 확대되는 상황에 놓여 있다(Coile 등, 2025). 역내 국가들은 연금제도 설계에 있어 고용 지속에 대한 내재된 불이익이나 과도한 보조가 발생하지 않도록 '계리적 중립성'을 확보하는 것이 중요하다. 또한 자동 조정 장치의 도입을 통해 수급 연령을 기대수명 변화와 연동하는 것이 중요하다.

연금제도에 여성이 당면한 구조적 불이익이 명시적으로 반영되지 않을 경우, 생애 전반에 걸친 성별 격차가 지속·심화될 수 있다. 제1장 1.5절에서 살펴본 바와 같이, 이 지역 여성은 교육 기회의 제약, 비공식 고용 편중, 배우자에 대한 경제적 의존 및 공식 고용 경력을 단절시키는 돌봄 책임 등 누적된 불이익을 안은 채 노년에 진입하는 경우가 많다. 또한 이 지역에서 80세 이상 고령층 중 여성의 비중은 61.8%에 이르며, 북·중아시아에서는 그 비율이 75.0%까지 높아진다. 남성은 통상 배우자보다 연령이 높고 각 연령대에서 사망률도 더 높은 경향이 있어, 여성은 배우자 사망을 경험할 가능성이 훨씬 크다. 이러한 맥락에서 연금 급여가 주소득자에게 집중 지급되도록 설계될 경우, 여성은 심각한 재정적 취약성에 노출될 위험이 크게 높아진다.

실제로 배우자 사망은 여성의 빈곤 위험을 크게 높이는 것으로 나타나며, 이는 배우자의 연금 소득 상실과 여성 자신의 낮은 수급 이력에 기인한다(Kim 등, 2014). 이에 따라 성인지적 연금 설계는 여러 요소를 함께 고려해야 한다. 배우자 연금 권리를 통해 비취업 배우자도 독립적인 수급 권리를 형성할 수 있도록 하고, 유족연금은 가구 규모가 2인에서 1인으로 축소되더라도 소비 감소가 비례적으로 이루어지지 않는 점을 반영해 충분한 수준(통상 배우자 연금의 60-100%)을 보장해야 한다(Burkhauser 등, 2005). 또한 이혼 시 혼인 기간 동안 형성된 연금 권리를 공동 재산으로 간주해 분할하는 제도도 필요하다(Bonnet 등, 2006). 더불어 기여 요건은 30-40년의 연속적 공식 고용을 전제로 하기보다 경력 단절을 반영할 수 있도록 설계되어야 한다. 따라서 새로운 연금제도를 설계하는 국가는 돌봄 크레딧, 배우자 권리, 충분한 유족연금, 이혼 시 연금 분할, 경력 단절을 반영한 수급 요건 등을 종합적으로 고려할 필요가 있다.

3.4 실버 경제

3.4.1 실버 경제의 부상

아시아태평양의 인구 고령화는 노인의 수요에 맞춘 재화와 서비스, 혁신에 대한 수요를 확대시키고 있다. 이처럼 확장되는 실버경제는 단순히 인구구조 변화에 대한 제한적인 대응을 넘어, 고령자가 활발한 소비자이자 생산자, 혁신 주체로 참여하는 경제 관계의 재편을 반영한다(IMF, 2025). 실버경제는 다양한 산업 영역에 걸쳐 나타나는데, 그중에서도 예방의료, 만성질환 관리, 재가생활 지원용 의료기기 등을 포함하는 보건 의료 서비스와 의료기술이 가장 큰 비중을 차지한다. 금융 부문에서는 은퇴 설계 상품, 역모기지, 장기요양보험 등이 확대되고 있다(Harper, 2014). 이와 함께 고령친화 주거, 생활용품, 식품, 접근 가능한 관광(accessible tourism), 고령친화 기술(gerontechnology) 등도 주요 성장 분야로 부상하고 있다(ESCAP, 2022).

중국, 일본, 대한민국, 싱가포르를 비교적 이른 시기의 인구구조 변화와 선제적 정책 지원을 바탕으로 실버경제가 빠르게 확대된 사례이다. 해당 국가들의 경험은 인구 고령화가 혁신과 경제성장의 동력으로 작용할 수 있음을 보여준다. 예를 들어, 중국이 2024년에 발표한 '실버경제 발전에 관한 의견(Opinions on Developing a Silver Economy)'은 보건 의료, 이동보조기기, 고령자 대상 매칭 서비스 등을 중점 육성 분야로 제시하고 있다(General Office of the State Council, 2024). 고령 소비자의 구매력 확대 역시 중요한 시장 기회를 창출하고 있으며, 기업들은 점차 고령자를 맞춤형 상품과 서비스를 필요로 하는 핵심 소비 집단으로 인식하고 있다.

한편 노인은 자산 보유자이자 투자자로서도 중요한 역할을 수행한다. 일부 고소득 및 중상위 소득 국가에서는 부동산, 주식, 기타 금융자산 등 국가 총자산의 상당 부분을 고령자가 보유하고 있다. 노인은 자본시장, 부동산 개발, 세대 간 자산 이전에 영향을 미치는 주요 투자 주체로 역할하고 있으나 그 양상은 국가별로 큰 차이를 보인다. 저소득 국가의 경우 노인의 자산 축적 수준이 제한적인 경우가 많으며, 이는 3.3절에서 논의한 연금 제도와 자산 형성 정책의 중요성을 더욱 부각시킨다.

3.4.2 고령층의 창업과 시장 참여

고령층은 기업가이자 사업 운영 주체로서 경제활동에 적극적으로 참여하고 있으며, 이를 통해 연령이 높아질수록 생산성이 저하된다는 통념에 도전하고 있다. 아태 지역 전반에서 많은 고령자가 농업, 소매업, 숙박·외식업, 개인서비스업 등의 부문의 소규모 자영업 및 중소기업 운영의 형태로 노동시장에 계속 참여하고 있다(ESCAP, 2024b). 은퇴 이후 소득 보안을 위한 생계형 창업이 큰 비중을 차지하지만, 최근에는 웰니스, 문

화관광, 창의산업, 디지털 서비스 분야에서 사업 기회를 포착한 이들의 '시니어 창업(seniorpreneurship)'도 점차 확대되고 있다(Global Entrepreneurship Research Association, 2020).

고령 창업자의 잠재력에 대한 정책적 인식은 점차 확대중이나, 이를 체계적으로 뒷받침하는 지원은 여전히 제한적이며 국가 간 격차도 크게 나타난다. 대한민국의 '고령자 친화기업 인증제'는 고령자를 일정 규모 이상 고용한 기업을 '고령친화기업'으로 지정하고, 이에 대한 인증과 지원을 제공한다(ESCAP, 2025a).

말레이시아에서는 실버경제 정책의 일환으로 GEAR-UP 및 TEARJU 프로그램을 통해 고령 창업자를 지원하고 있다(ESCAP, 2025b). 필리핀에서는 국가노인위원회가 직업기술 교육 기관과 협력하여 생계형 소득 창출 프로그램을 운영하고 있다(ESCAP, 2025b).

이러한 정책적 노력에도 불구하고, 고령 창업자는 여전히 사업 성장에 있어 구조적 제약을 직면하고 있다. 금융 접근성의 제약, 디지털 역량 격차, 기존 중소기업 지원 제도에서의 배제 등이 대표적인 요인으로 지적된다(ADB, 2024b; ERIA and OECD, 2024). 지역 간 격차 역시 이러한 문제를 심화시킨다. 특히 농촌 지역은 시장 접근성이 낮고 디지털 인프라가 충분히 구축되어 있지 않아, 도시 외 지역에서 활동하는 고령 창업자에게 추가적인 제약으로 작용하고 있다.

3.4.3 관광과 건강한 나이들

관광 및 환대 산업은 전 세계적으로 가장 규모가 큰 산업 중 하나로(Dogru 등, 2021), 인구 고령화의 영향을 받는 동시에 이에 영향을 미치기도 한다. 더 오래, 건강하게 살아가는 노인 인구의 증가는 관광 수요를 확대하며, 새로운 시장과 사업 기회를 창출한다. 기술 접근성의 향상 또한 다양한 국가와 문화에 대한 인식을 넓혀 여행과 관광에 대한 관심 제고에 기여하고 있다. 아울러 1인 가구 및 배우자 또는 파트너와 동거하는 2인 노인 가구가 증가함에 따라(제1장 참조), 여행을 통해 사회적 교류를 확대하려는 수요도 커지고 있다. 이에 대응하여 아태 지역의 관광지는 휴식, 여가, 문화 체험을 중심으로 한 고령친화적 서비스를 확대하고 있다(Hu 등, 2023). 특히 고령 여행자는 신체적·정신적 건강 증진을 목적으로 하는 웰니스 관광을 선호하는 경향이 있으며, 이러한 관광 형태는 고령 및 장애 친화형 인프라와 서비스를 특징으로 한다. 의료 관광 역시 고령층 사이에서 높은 인기를 누리고 있으며, 인도, 말레이시아, 대한민국, 태국 등이 대표 목적지로 꼽힌다. 높은 의료 서비스 수준과 사후 관리의 질, 비교적 합리적인 비용은 글로벌 노스 국가뿐 아니라 인접 국가의 고객을 유인하는 주요 요인으로 작용한다. 의료 관광은 고령자가 기능적 역량을 유지하는 데 기여하며, 건강한 나이들을 축

진하는 동시에 사회적 포용 확대 및 연령주의 완화의 효과를 가져온다. 결과적으로 이는 전반적인 삶의 질 향상으로 이어진다.

이러한 진전에도 불구하고 노인이 관광 관련 재화와 서비스를 이용하는 데 장애 요인이 되는 소득 격차, 비용 부담, 정보 접근의 제약은 해결과제로 남아있다. 디지털 격차와 성별 격차 또한 관광 참여를 제약하는 광범위한 불평등 구조에서 오는 문제이다. 관광 접근의 장벽을 완화하기 위해서는 대상 맞춤형 지원, 소비자 보호 조치와 같은 정책적 대응과 더불어 연령 포용적 비즈니스 관행의 장려를 통해 특정 소비자 집단이 소외되지 않고 동등한 접근성을 누릴 수 있도록 해야 한다. 관광 산업의 잠재력은 노인을 별도의 집단으로 분리해 다루기 보다 이들을 포용적 경제 전환에 기여하는 소비자, 생산자, 혁신 주체 및 멘토로 인정할 때 발현될 수 있다.

3.5 고령화 분석을 위한 도구

인구 고령화에 효과적으로 대응하기 위해서는 노인의 다양성을 반영하고, 이들의 수요를 파악하며, 정책 성과를 점검하고, 근거 기반의 자원 배분을 가능하게 하는 시의적절하고 신뢰할 수 있는 연령별 세분화 자료가 필요하다. 그러나 고령화 관련 통계는 여전히 분산되어 있으며, 국가 간 자료의 세분화 수준과 정합성 측면에서도 상당한 격차가 존재한다. 이로 인한 노인의 낮은 통계적 가시성은, 정책 설계와 자원 배분 과정에서의 주변화를 지속시키는 요인으로 작용한다.

3.5.1 포괄적이고 세분화된 데이터의 필요성

시의성과 신뢰성을 갖춘 세분화 데이터는 근거 기반 정책 수립을 위한 필수 요소이다. 노인과 인구 고령화를 정의하고 측정하는 방식은 국가별로 상이하며, 경우에 따라 정확한 판단을 어렵게 할 수 있다. 제1장(박스 1.3)에서 언급한 바와 같이, 단순한 연대기적 연령에서 나아가 기대수명 등을 반영한 장래 노년부양비나 경제적 부양비와 같은 대안적 지표를 활용할 때 고령 인구의 이질성과 다양한 역량을 보다 입체적으로 제시할 수 있다. 아울러 국가 통계체계는 연령별 세분화 자료의 생산과 공표를 확대할 필요가 있다. 노인의 가시성을 높이기 위해서는 인구총조사, 가구조사, 시간사용조사, 행정자료 등 다양한 자료 체계에 고령화 관련 항목을 통합하는 노력이 요구된다.

3.5.2 국민이전계정(NTA)과 관련 분석 도구

인구 고령화의 경제적 영향을 분석하기 위한 다양한 방법론 중에서도 국민이전계정(NTA) 및 관련 확장 계정들은 세대 간 경제적 흐름을 종합적으로 파악할 수 있는 유용한 틀을 제공한다.

이들 도구는 자원이 연령 집단 간에 이전되는 양상을 체계적으로 보여주며, 부양과 생산성에 대한 기존 통념을 거스르는 고령화 사회의 중요한 패턴을 드러낸다(박스 3.1 참조). 또한 인구학적 자료를 재정 계획, 사회보장 제도 설계, 투자 우선순위 설정에 활용 가능한 정책 정보로 전환하는 데 기여한다.

국민이전계정은 전 세계 80여 개국, 아태 역내의 22개국에서 구축·활용되고 있으며, 경제적 생애주기에 대한 중요한 통찰을 제공해 왔다. 분석 결과는 대체로 개인이 아동기와 노년기에는 생산보다 소비가 많고, 경제활동기에는 잉여를 창출하는 경향이 있음을 보여준다(국가별 세부 내용은 각주 참조). 다만 고령자는 전통적인 의미의 은퇴 연령 이후에도 지속적인 노동소득과 자산소득을 통해 경제적 가치를 창출하고 있다.

국가 간 비교 분석은 아태 지역 내 경제 구조와 정책 환경의 차이에 따른 상이한 생애주기 패턴을 드러낸다(Lee, 2025). 모든 분석 대상 국가에서 고령자의 소비는 노동소득을 상회하며, 이 격차는 공적 이전, 가족 지원, 자산소득 등 다양한 재원 조합을 통해 보전되고 있다. 이러한 결과는 인구 고령화가 진행되는 과정에서 지속가능성과 형평성을 확보하기 위해, 각국의 인구 구조 변화 단계와 경제 구조, 기존의 지원 체계를 반영한 맞춤형 정책 접근이 필요함을 시사한다.

3.5.3 비(非)가시적 경제활동의 포착

국민시간이전계정(NTTA)은 시장 통계에서 통상적으로 제외되는 무급 가사노동, 돌봄 노동, 자원봉사 활동 등을 포함함으로써 기존 국민이전계정 체계를 확장한다(Donehower, 2014; ESCAP and Donehower, 2020; UN DESA, 2025). 그림 3.3은 몇 가지 두드러진 양상을 보여준다. 방글라데시, 몽골, 튀르키예에서는 무급 돌봄 노동에 투입되는 시간이 시장 노동과 맞먹는 수준이며, 고령자는 모든 연령대에 걸쳐 돌봄 활동을 지속적으로 수행하고 있다. 특히 방글라데시, 인도, 몽골, 태국의 60세 이상 여성은 모든 연령대의 남성보다 더 많은 시간을 무급 돌봄 노동에 투입하고 있다. 이러한 무급 돌봄 노동은 국가에 따라 GDP의 10-39%에 해당하는 가치로 평가되며, 가족 유지와 다음 세대의 노동시장 참여를 가능하게 하는 핵심적 역할에도 불구하고 기존의 경제 통계에는 제대로 반영되지 않고 있다(United Nations, 2016).

3.5.4 불평등 대응

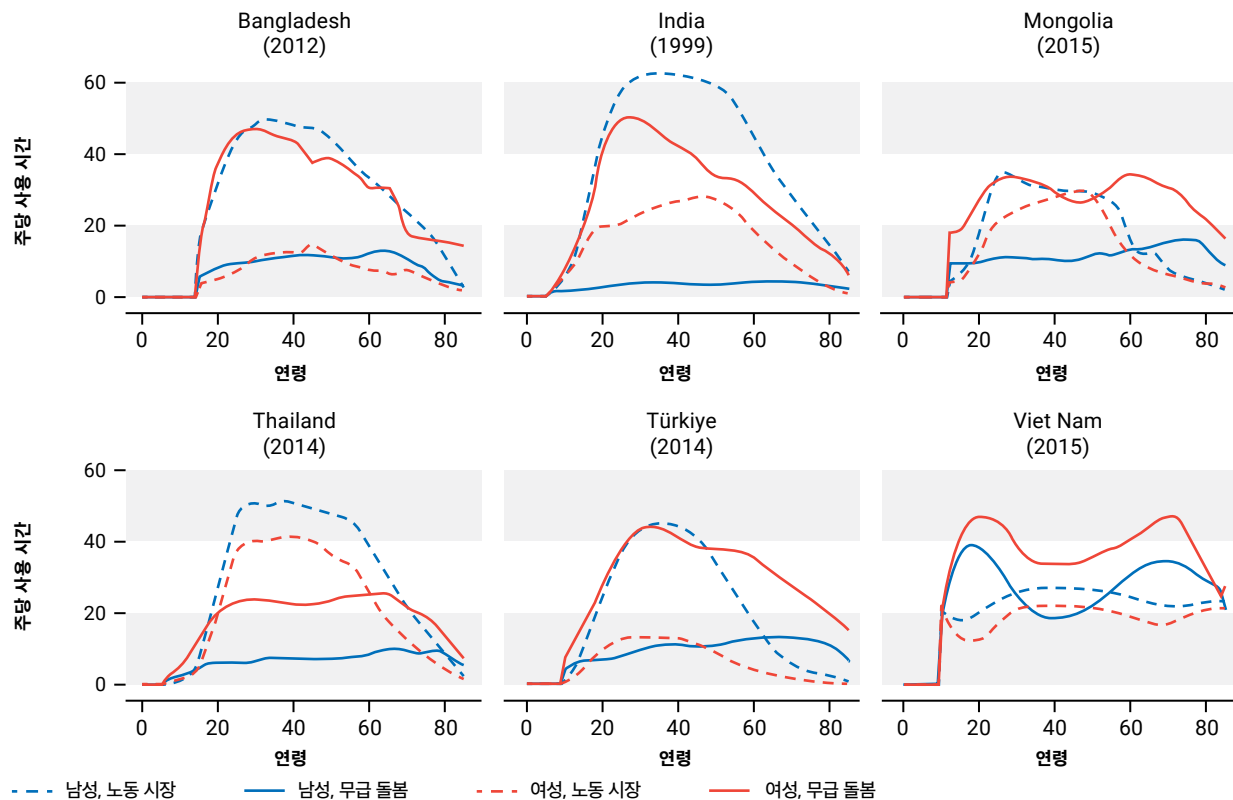
국민포용계정(NIA)은 성별, 소득, 교육 수준, 거주 지역 등 다양한 차원을 반영하여 서로 다른 사회집단이 생애 전반에 걸쳐 어떠한 경제적 관계를 경험하는지를 세분화된 형태로 보여준다. 아태 지역에 대한 종합적인 NIA 분석은 아직 초기 단계에 있으나, ESCAP이 발간 예정인 정책 브리프는 고령화와 함께 심화

되는 뚜렷한 불평등 양상을 지적하고 있다. 여성의 경우 낮은 생애소득, 경력 단절, 비공식 부문 내 높은 집중 등으로 인해 자산 축적과 연금 수급권이 제한되며, 이는 노년기에 누적되는 불이익으로 이어진다. 이러한 경향은 사회보장 제도의 적용 범위가 제한적인 국가에서 더욱 두드러지며, 이 경우 고령자의 경제적 안정은 가족 간 자산·소득 이전과 노동시장 참여에 크게 의존하게 된다.

3.5.5 정책 활용과 그 영향

아태 지역의 여러 국가는 이러한 분석 도구를 재정 운용, 사회보장 제도 설계, 인적자본 투자 전략 수립에 활용하고 있다. 이들 도구는 다양한 연령층이 시장 및 비시장 영역에서 생산, 소비, 저축 및 자원 이전 활동을 하는 양상을 실증적으로 보여주며, 정책 입안자에게 경제적 생애주기와 세대 간 이전 구조를 종합적으로 이해할 수 있는 틀을 제공한다.

그림 3.3 아태 지역 일부 국가의 작업 유형·연령·성별 기준 주당 평균 사용 시간



출처: 자료 부록에서 ESCAP 및 Donehower(2020)의 시간사용조사 자료 출처 세부사항을 참조할 것.

재정 계획 측면에서, 국민이전계정에 기반한 재정지지비율(fiscal support ratio), 즉, 실질 납세자 수 대비 공적 급여 수급자 비율의 추계에 따르면, 중국과 일본은 향후 50년 동안 약 20%, 대한민국은 약 30%의 감소를 겪을 것으로 전망된다(Lee, 2025). 이러한 추세는 연금 및 사회보장제도 개편에 대한 논의를 촉발하고 있다. 반면 라오인민민주공화국과 필리핀의 NTA 분석은 현행 조세·급여 구조하에서 인구 고령화가 일시적인 재정 흑자로 이어질 수 있음을 보여준다. 이는 특히 고령층의 급여 수급 수준이 상대적으로 낮고 조세 기여가 상당한 경우, 고령화가 반드시 재정 적자를 초래하지 않을 수 있음을 시사한다.

한편, 세분화된 NTA 분석은 고령화가 생산성과 형평성에 미치

는 영향도 드러낸다. 싱가포르에서는 NTA와 교육 수준 자료를 결합한 분석을 통해, 교육 수준의 향상이 연간 3% 이상의 생산성 증가에 기여하는 것으로 나타났으며, 이는 노동력의 고령화 대응하기 위한 인적자본 투자 확대의 필요성을 뒷받침한다. 또한 일본과 대한민국의 NTA 분석은 민간 교육비 지출이 매우 높은 수준임을 보여준다(한국의 경우 아동 1인당 교육비가 생산연령 노동자의 약 2.8년치 소득에 해당). 이는 저출산의 구조적 요인을 이해하는 데 중요한 단서를 제공하며, 교육비 부담 완화를 위한 정책 설계에도 시사점을 제공한다. 태국의 NTA 분석은 60세 이후 노동소득이 급격히 감소하는 양상을 보여주며, 노후 대비를 위해 자산 축적을 강화하고 소득원을 다변화할 필요성을 시사한다. 인도네시아에서는 정부와 학계 간 협력을 통해 NTA를 활용한 분석이 이루어지고 있으며, 이를 바탕으로

고령화가 보건 의료 및 연금 제도에 미치는 장기적인 재정 영향을 전망하고, 공적 이전과 민간 이전 간의 균형을 검토하며, 고령자의 노동시장 참여 수준을 평가하고 있다. 이러한 분석 결과는 연금 개혁과 사회보장 확대에 관한 정책 논의에 중요한 근거를 제공한다.

3.5.6 모니터링 도구로서의 나이들 지수

ESCAP은 마드리드 국제행동계획(MIPAA)의 지역 차원 이행 점검을 위해 계정 기반 분석을 보완할 목적으로 아시아 활동적 나이들 지수(Active Ageing Index, AAI)를 개발하고 일부 국가에 시범 적용하였다(Zaidi and Um, 2019). 이 지수는 유럽에서 개발된 AAI를 기반으로 하되, 지역의 특성과 정책 우선순위를 반영하여 조정된 종합지표로, 고용 및 경제활동 참여, 사회참여와 포용, 건강과 자립적 생활, 지원 환경의 네 가지 영역에서의 성과를 평가한다. 이 지수는 국가 간 및 시계열 비교를 가능하게 하여 정책 우선순위를 도출하는 데 활용된다.

초기 도입 단계에서는 제한된 데이터로 인한 제약이 존재했으나, 데이터 가용성의 개선과 방법론적 보완을 통해 적용 가능성이 점차 확대되고 있다. 현재 이 지수는 아세안 활동적 고령화 혁신 센터(ASEAN Centre for Active Ageing and Innovation, ACAI)를 중심으로 추가 개발이 진행 중이며, 아세안 국가들을 대상으로 활동적 나이들과 불평등을 지속적으로 모니터링하는 데 활용될 예정이다. 데이터 환경 개선과 제도적 기반의 강화는 보다 체계적인 활용을 위한 토대를 마련할 수 있다.

국민이전계정, 국민시간이전계정, 국민포용계정, 활동적 나이들 지수와 같은 근거 기반 분석 도구의 효과적인 활용을 위해서는 지속적인 정책적 의지, 부문 간 통합적 대응 및 충분한 재원이 뒷받침되어야 한다. 또한 이들 도구는 국가 차원의 기획 및 통계 체계에 내재화되어야 하며, 성별, 연령(임의적인 상한 설정 없이), 장애 여부, 지역 등을 기준으로 한 충분한 세분화가 이루어져야 한다. 이를 위해서는 출생·사망 등 인구동태 등록 및 통계 시스템(CRVS)에 대한 투자, 행정자료와 조사자료 간 연계 강화, 재정·고용·사회개발·보건·교육·통계 부처 간 긴밀한 협력이 요구된다. 아울러 제1장에서 논의한 바와 같이, 노인, 시민사회, 학계, 민간 부문, 지역사회를 포괄하는 사회 전반의 참여를 통해 데이터의 설계·생산·활용 전 과정에 다양한 주체를 참여시키는 접근이 중요하다. 안정적인 자원 확보, 역량 강화, 데이터 거버넌스 체계의 정비 역시 지속적인 진전을 위해 필수적이다.

이러한 분석 틀은 인구, 경제, 시간 사용, 웰빙 등 다양한 요소를 통합하는 복합적 성격을 지니며, 이에 따라 역량 강화와 명확한 거버넌스 체계 및 데이터 생산자·정책 담당자·이용자 간의 지속적인 협력이 필요하다. 방법론적으로 높은 완성도를 갖추

었으나, 국가별 여건에 맞는 신중한 적용과 조정이 필요하겠다. 이러한 도구를 범정부적·전사회적 접근을 바탕으로 활용하고 지역 차원의 상호 학습을 촉진한다면, 그 분석 결과는 실행 가능하고 확장 가능한 정책으로 이어질 수 있다. 이는 나아가 건강하고 활동적인 나이들을 촉진하고 세대 간 연대를 강화하며, 모든 연령을 포괄하는 지속가능한 발전을 뒷받침하는 동시에, 어떤 집단도 데이터와 정책에서 배제되지 않도록 하는 데 기여할 것이다.

3.6 평생학습과 디지털 포용

인구 고령화는 생애 전반에 걸쳐 교육 및 학습 수요를 변화시키며, 지속적인 기술 습득을 지원하고 디지털 포용을 촉진하는 체계에 대한 수요를 확대하고 있다. 급속한 경제·기술 변화와 함께 특히 자동화·디지털화·인공지능의 확산으로 노동시장이 재편되는 가운데, 생애 초기에 습득한 기술은 빠르게 유효성을 잃는 경우가 많다. 이에 따라 정규와 비정규 및 비형식 학습을 포괄하는 평생학습 체계는 노인이 고용가능성을 유지하고 새로운 기술 변화에 적응하며, 적극적인 사회 참여를 지속하기 위한 필수 기반이 된다.

3.6.1 노인의 교육과 학습

노인이 직면하는 주요 제약 중 하나는 합리적 비용의 연령 친화적인 학습 기회가 제한적이라는 점이다. 많은 국가에서 성인학습과 고령층의 역량 개발을 뒷받침하는 명확한 정책이 부족한 상황이다. 교육기관은 대체로 청년층 학습자에게 초점을 맞추고, 직장 내 교육훈련 역시 50세 이상 근로자를 배제하는 경우가 적지 않다. 이러한 여건은 고령 노동자의 기술 격차를 확대하고, 양질의 일자리에 대한 접근을 제한하며, 결과적으로 불평등을 심화하는 요인으로 작용한다.

일부 국가에서는 주목할 만한 정책적 시도가 이루어지고 있다. 싱가포르의 SkillsFuture 프로그램은 전 연령층을 대상으로 학습비 지원을 제공하고 있으며, 대한민국의 평생교육법은 지역 사회 기반의 성인교육을 촉진하고 있다. 태국 교육부는 디지털 문해력, 금융 역량, 창업 관련 교육을 제공하는 평생학습센터를 운영하고 있다. 그러나 이러한 진전에도 불구하고, 연령 친화적인 학습 환경, 접근 가능한 교통수단, 수요에 맞춘 교육과정을 충분히 갖추지 못한 지역이 다수 존재한다.

세대 간 교육 수준의 변화는 긍정적인 가능성을 보여준다. 그림 3.4에서 확인할 수 있듯이, 아태 지역에서는 현재 65세 이상 인구에 비해 40-64세 연령대의 교육 수준이 크게 향상된 상태이며, 이는 앞으로 더 높은 교육 수준을 갖춘 고령 인구가 증가하게 될 것임을 의미한다(ESCAP, 2023a). 지난 수십 년간 교

육 기회가 확대되면서, 미래의 고령층은 이전보다 훨씬 높은 수준의 정규 교육을 이수한 상태로 노년기에 진입할 것으로 보인다. 이는 평생학습 참여와 경제활동 확대를 위한 새로운 기회를 만들어낸다.

그러나 이러한 잠재력에도 불구하고, 평생학습을 원하는 고령 학습자는 여전히 여러 제약을 경험한다. 유네스코의 2022년 글로벌 보고서에 따르면, 원격 학습에 대한 고령자의 접근성이 개선되었다고 응답한 국가는 23%에 불과한 반면, 약 4분의 1의 국가는 오히려 악화되었다고 보고하였다(UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2022). 많은 국가의 학습 체계는 여전히 청년층, 정규 교육 경로, 전일제 고용을 중심으로 편중되어 있다. 제도적 제약으로는 경직된 운영 일정, 고령층에게 적합하지 않은 교수-학습 방식, 물리적 접근성의 부족, 연령을 기준으로 한 차별적 입학 기준 등이 포함된다(Findsen and Formosa, 2011).

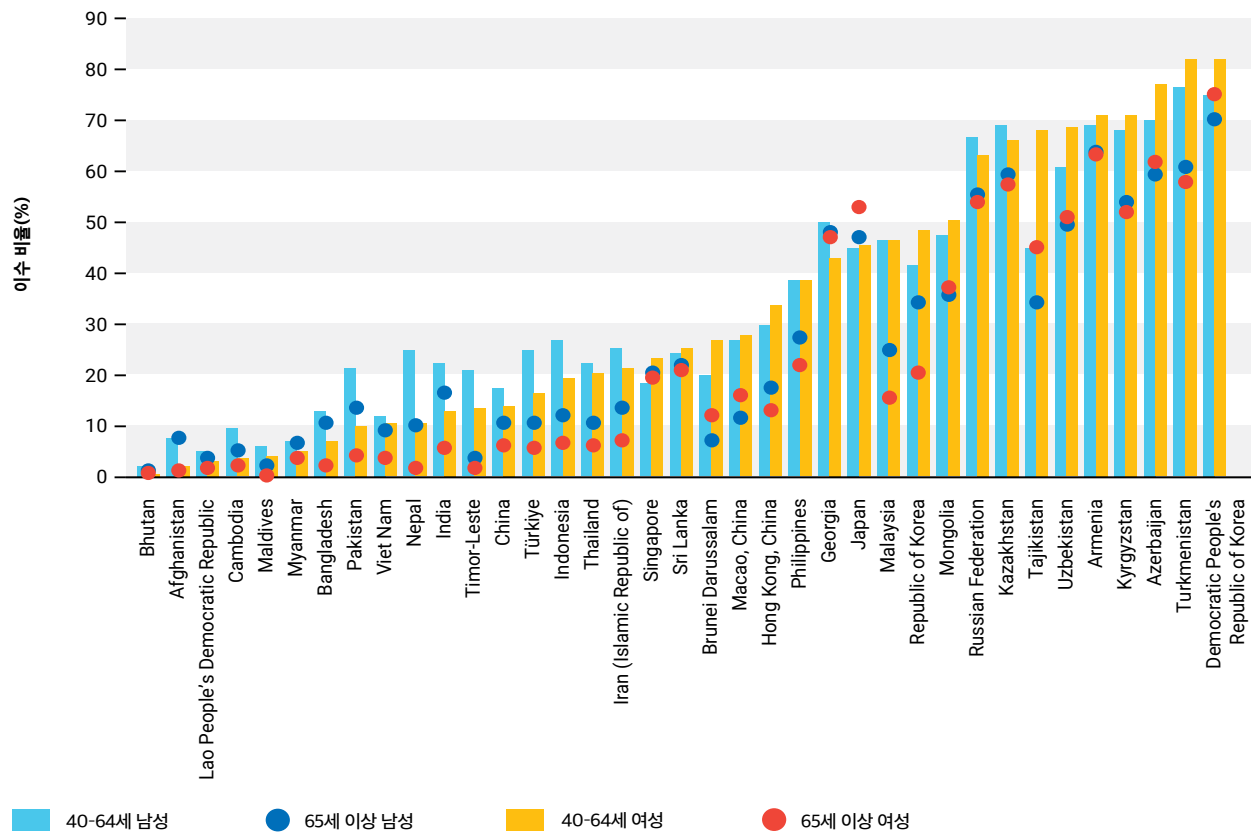
한편, 세대 전반에 걸쳐 교육 수준이 높아짐에 따라, 미래의 고령 세대는 이전에 비해 훨씬 풍부한 인적자본을 갖춘 상태로 노년기에 진입하게 될 것이다. 이에 따라 정책의 핵심 과제는 평생학습에 대한 투자 여부가 아니라, 교육-노동-은퇴로 이어지

는 선형적 생애 경로를 바탕으로 한 기존 체계를 지속적인 역량 개발이 가능한 유연하고 포용적인 구조로 어떻게 전환할 것인가에 있다. 이러한 전환을 이루는 국가는 장수 사회가 지닌 잠재력을 충분히 활용할 수 있는 반면, 그렇지 못한 국가는 축적된 지식과 경험을 제대로 활용하지 못한 채 조기 노동시장 이탈과 사회적 배제에 따른 비용을 감당하게 될 것이다.

3.6.2 디지털 격차: 연령·성별·지역 간 격차

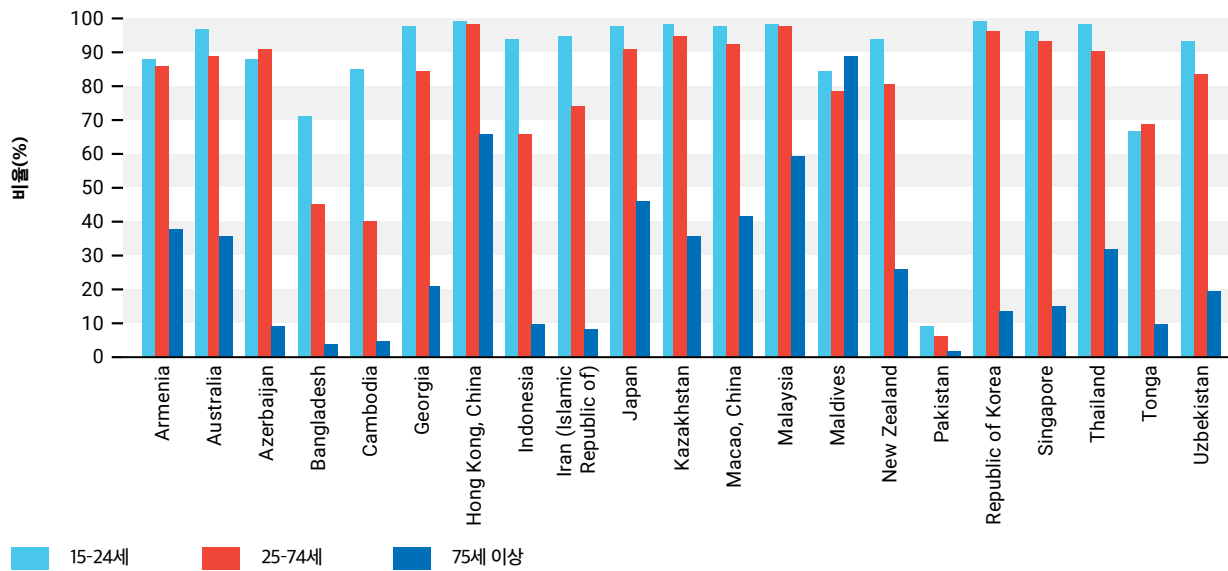
아태 지역 전반에서 디지털 인프라에 대한 투자가 크게 확대되었음에도 불구하고, 노인의 경우 디지털 기술에 대한 접근, 활용 역량 및 실질적이고 안전한 이용 측면에서 여전히 격차가 존재한다. 이른바 '회색 디지털 격차(grey digital divide)'는 연령, 성별, 사회경제적 지위, 지역적 위치가 복합적으로 작용하면서 고령층을 디지털 참여에서 체계적으로 배제하는 현상을 의미한다(Friemel, 2016; Van Deursen and Helsper, 2015). 디지털 배제는 기기와 인터넷 연결에 대한 접근성, 이를 효과적으로 활용할 수 있는 역량 및 혜택을 이끌어내는 능력 등의 측면에서 상호 연관된 여러 제약으로 나타난다(Seifert and others, 2021).

그림 3.4 아태 지역 일부 국가(지역)의 성별 기준 40-64세 및 65세 이상 인구 중 중등교육 이상 이수 비율, 2020년



출처: 비트겐슈타인 인구·글로벌 인적자본 센터(Wittgenstein Centre for Demography and Global Human Capital) 「교육 데이터」, Wittgenstein Centre Data Explorer 버전 2.0 및 3.0. 자료 출처: www.wittgensteincentre.org/dataexplorer (2025년 7월 28일 접속).

그림 3.5 아태 지역 일부 경제권의 연령대별 인터넷 이용률



출처: 국제전기통신연합(International Telecommunication Union) 「인터넷 접근성」, ITU Datahub. 자료 출처: <https://datahub.itu.int/> (2025년 8월 4일 접속).

그림 3.5는 연령이 높아질수록 인터넷 이용률이 전반적으로 낮아지는 경향을 보여주며, 이러한 감소의 정도는 국가별로 큰 차이를 보인다. 특히 75세 이상 고령층에서 디지털 배제가 두드러지게 나타나며, 가장 높은 연결성을 보이는 국가에서도 이용률이 60%를 넘는 경우는 드물고, 개발도상국은 10% 미만에 머무는 경우도 적지 않다. 디지털 인프라가 잘 구축된 선진국에서도 해당 연령대의 인터넷 이용률은 대체로 40-60% 수준에 그치고 있어, 단순한 인프라 확충만으로는 해결되지 않는 연령 관련 제약이 여전히 존재함을 시사한다.

노인은 동질적인 집단이 아니며, 기대수명의 연장이 반드시 건강수명의 연장을 동반하는 것은 아니다. 연령이 높아질수록 장애 유병률이 증가함에 따라, 장애가 있는 고령자를 포함한 보다 다양한 집단이 기술을 활용할 수 있도록 접근성을 개선하기 위한 추가적인 노력이 요구된다. 75세 이후 인터넷 이용률이 급격히 낮아지는 현상은 단순히 세대(cohort) 효과만으로 설명되기 어렵다. 시력, 청력, 인지 기능, 손의 조작성 등 연령에 따른 기능 변화에 기존의 디지털 인터페이스가 충분히 대응하지 못하는 점 역시 중요한 요인으로 작용한다(Rosales and Fernández-Ardèvol, 2020).

성별 요인은 연령에 따른 디지털 배제를 더욱 심화시키는 요인으로 작용한다. ESCAP의 디지털 포용 관련 조사에 따르면, 고령 남성은 여성에 비해 기기 접근성이 높고 디지털 활용에 대한 자신감도 더 높은 것으로 나타났으며, 이러한 격차는 농촌 지역에서 더욱 확대되는 경향을 보인다(Satchanawakul, 2025). 교육 수준 또한 디지털 참여를 좌우하는 핵심 요인이다. 정규 교육을 받지 않은 응답자의 63.0%가 인터넷에 접근하지 못한 반면, 고등교육을 이수한 경우에는 그 비율이 4.5%에 불과하

다. 아울러 대부분의 국가에서 도시 지역의 고령자는 농촌 지역 고령자에 비해 인터넷 이용 가능성이 2-3배 높은 것으로 나타난다.

3.6.3 세대 간 접근을 통한 포용적 디지털 역량 강화 모델

지속적인 제약에도 불구하고 아태 지역은, 고령자의 특수한 필요를 반영하고 세대 간 협력을 촉진하는 포용적 디지털 역량 강화 프로그램의 가능성을 다양한 시도를 통해 선보이고 있다(ESCAP, 2024b). ESCAP 조사에 따르면, 디지털 기술을 활용하는 고령자의 66.4%는 주로 가족 구성원을 통해 학습한 반면, 정규 교육이나 공식 훈련에 참여한 비율은 7.4%에 불과한 것으로 나타나, 세대 간 학습 접근의 중요성이 확인된다(Satchanawakul, 2025).

디지털 포용을 위한 세대 간 접근법은 고령자의 디지털 역량 격차를 완화하는 동시에 연령 집단 간 사회적 유대를 강화하는 이중의 혜택을 제공한다. 이러한 모델은 신뢰할 수 있는 사회적 관계 속에서 학습이 더욱 효과적으로 이루어진다는 점과, 고령자 역시 지식과 경험을 바탕으로 상호적인 학습 관계에 기여할 수 있음을 전제로 한다. 디지털 포용을 세대 간 연대와 상호 지원이라는 보다 넓은 틀 속에서 바라볼 때, 각국은 모든 세대가 함께 혜택을 누릴 수 있는 보다 지속가능하고 문화적으로 적합한 디지털 참여 경로를 마련할 수 있다.

고령 학습자를 효과적으로 지원하기 위해서는 이들의 다양성을 인정하고, 다양한 학습 경로를 제공하는 것이 핵심이다. 교육 프로그램은 디지털 학습을 지역사회 기반의 구조 속에 통합하고,

즉각적인 필요를 충족할 수 있는 실용적인 활용에 중점을 두어야 한다. 일회성 교육에 그치지보다 지속적인 지원 체계를 구축해야 하며, 안전하고 비판받지 않는 학습 분위기와 환경이 조성되어야 한다. 또한 기기 보조금과 무상 교육 제공 등을 통해 비용 부담을 완화할 필요가 있다(Klimova and Poulova, 2018).

인구구조 변화와 기술 발전이 가속화되는 상황에서, 포용적인 평생학습 체계에 대한 투자는 각국이 장수의 이점을 실현하고 회복력 있는 사회를 구축하기 위한 필수 조건이다. 모든 개인이 생애 전반에 걸쳐 지속적으로 학습, 성장하고 사회에 기여할 수 있도록 하기 위해서는 보다 종합적인 접근이 요구된다.

상자 3.2 '회색 디지털 격차(the grey digital divide)' 해소의 우수 사례

아태 지역에서는 접근 가능한 인프라 구축, 역량 강화 교육, 고령친화적 설계를 결합하여 노인의 디지털 역량을 효과적으로 향상시키는 다양한 사례가 나타나고 있다. 싱가포르의 Seniors Go Digital 프로그램은 2020년 이후 24만 명 이상의 노인이 참여한 대표적인 사례로, 청년 자원봉사자를 '디지털 앰배서더'로 활용하여 1:1 맞춤형 지원, 집단 학습, 자기주도형 학습을 결합한 통합적 접근을 취하고 있다. 이 프로그램은 기기 보조, 다국어 교육, 안전한 실습 환경 제공 등을 포함한다(Infocomm Media Development Authority, 2024).

중국에서는 Seniors University가 약 5만 5천 개의 학습센터를 운영하며, 디지털 교육을 건강, 문화, 사회 활동 등에 통합하고 있다. 이를 통해 학습을 삶의 의미 있는 목표와 연결함으로써 참여 동기를 높이고 있다(Ministry of Education, China, 2024).

호주의 Be Connected 프로그램은 디지털 안전과 활용 역량을 중심으로 350개 이상의 온라인 학습 콘텐츠를 제공하고 있으며, 학습자 만족도는 90% 이상에 이른다(ESCAP, 2025a).

베트남의 세대 간 자조 클럽(Intergenerational Self-Help Clubs)은 디지털 문해 교육과 전통 지식 교류를 결합하여 상호 학습 구조를 형성하고 있다. 6,300개 이상의 지역에서 운영되며, 지역사회 네트워크를 활용해 비용효율적이면서도 문화적으로 적합한 학습 환경을 조성하고 있다. 또한 2030년까지 전체 생활 공동체의 80%에서 이러한 프로그램들을 확대 운영하는 것을 목표로 하고 있다(Satchanawakul, 2025).

3.7 고령화 대응 체계의 구축

3.7.1 기대 수명과 건강 수명의 격차

제1장에서 논의한 바와 같이, 아시아태평양 지역의 수명은 연장되고 있으나 지속적인 기대 수명과 건강 수명 간 격차는 활동적 나이들의 잠재력을 충분히 실현하는 데 제약이 되고 있다. WHO는 활동적 나이들을 “노화 과정에서 삶의 질을 향상시키기 위해 건강, 참여, 안전을 위한 기회를 최적화하는 과정”으로 정의하고 있다(WHO, 2002). 이는 “노년기 웰빙을 가능하게 하는 기능적 능력을 개발하고 유지하는 과정”으로 정의되는 건강한 나이들에 기반한다(WHO, 2015).

기능적 능력은 기본적인 필요의 충족, 학습 및 성장, 의사결정, 이동, 관계의 형성·유지, 사회 기여에 관여하는 역량을 의미하며, 개인의 내재적 능력과 이를 뒷받침하는 환경에 의해 결정된다.

기능 저하는 연령이 높아질수록 가속화되지만, 생애 전반에 걸친 건강한 나이들은 그 발생 시점과 지속 기간, 위중도를 늦추

는 데 기여할 수 있다. 고령화의 여성화 현상(feminization of ageing)은 건강과 기능 저하 관련 과제를 더욱 심화시킨다. 여성은 일반적으로 남성보다 더 오래 생존하지만, 질병과 장애를 경험할 가능성은 더 높다. 그 결과, 고령 여성은 양호하지 못한 건강 상태를 더 오래 유지하게 되며, 돌봄과 지원 수요가 더 높은 동시에 배우자, 손자녀, 기타 가족을 위한 무급 돌봄을 지속적으로 수행하는 경우가 많다(제4장 참조).

건강 상태가 좋지 않을 경우 고용 기회가 직접적으로 제약되며, 교육과 기술 개발을 통해 기대되는 생산성 향상 효과도 약화된다. 따라서 생애 전반에 걸친 건강한 나이들에 대한 투자는 의료비 지출 감소와 생산성 증대를 통해 상당한 경제적 편익을 가져온다. 아태 지역을 대상으로 한 모형 분석에 따르면, 건강한 나이들이 개선되지 않을 경우 전체 보건 지출은 GDP 대비 2020년 5.3%에서 2060년 13.2%까지 증가할 수 있는 반면, 건강한 나이들이 실현되는 시나리오에서는 9.7% 수준에 그칠 것으로 나타났다(Howdon and Pasali, 2022). 이는 기능적 능력을 유지하는 데 예방과 조기 개입이 핵심적임을 보여준다.

3.7.2 연령 특수적 보건 제약

아태 지역의 보편적 건강보장(UHC) 격차를 분석한 제2장은, 전체 인구의 3분의 1 이상이 실질적인 의료보장을 받지 못하고 있고, 많은 국가에서 본인부담 의료비가 전체 보건 지출의 40%를 상회하는 현실을 보여준다. 이러한 격차는 모든 인구 집단에 영향을 미치지만, 건강 수요는 더 크고 소득 창출 능력은 상대적으로 낮은 고령층에게 특히 더 큰 부담으로 작용한다.

노인의 경우 이러한 제도적 격차는 연령 특수적 제약과 맞물리면서, 기존의 UHC 지표만으로는 충분히 포착되지 않는 불리한 상황을 초래한다. 실제로 노인의 재난적 의료비 지출 비율이 15%를 넘는 국가가 13개에 달하며, 최상위 4개국에서는 32-57%에 이르는 것으로 나타났다(Roncarati, 2025). 이는 예방적 의료서비스의 비용을 부담할 수 없는 이들이 더 심각한 건강 문제를 겪고, 사회 참여 역량이 약화되는 악순환으로 이어진다.

제1장에서는 감염성 질환과 비감염성 질환에 동시에 대응해야 하는 '이중 질병 부담'을 강조한 바 있다. 비감염성 질환이 주요 사망 원인으로 자리 잡았으나, 노인은 영양 상태, 위생 및 환경 여건의 한계로 감염성 질환에도 여전히 취약하다. 이중 질병 부담에 대응하기 위해서는 당뇨병 치료와 폐렴 예방을 병행하고, 정신건강을 지원하는 한편 다중 약물 사용의 복잡성을 관리하며, 고혈압과 영양실조를 동시에 다루는 등 다양한 건강 문제를 포괄적으로 관리하고 대응할 보건의료체계가 필요하다. 그러나 노인의료, 재활 및 완화의료 서비스는 보편적 건강보장 시스템에 체계적으로 통합되는 경우가 드물다.

기후변화와 환경 악화는 노년기의 건강 취약성을 더욱 심화시키고, 기대수명과 삶의 질 모두에 중대한 영향을 미친다. 폭염 시 노인의 사망률은 젊은 성인보다 2-3배 높게 나타나며, 매개체 매개 질병과 산물로 인한 대기오염은 기존 비감염성질환을 악화시킨다. 이러한 기후-건강의 연계성은 건강하고 활동적인 나이들에 필수인 기능 역량을 직접적으로 저해한다. 그러나 기존 대응 전략을 살펴볼 때 노인이 접근하기 어려운 폭염 대피시설, 장기요양시설에 적합하지 못한 대피계획, 감각장애를 고려하지 않은 경보체계 등 연령별 특수한 필요를 충분히 반영하지 못한 사례들이 많다. 연령 포용적 개선이 이루어지지 않을 경우, 보건의료체계는 고령 인구의 기후 관련 건강 위기로 인해 더욱 큰 압박에 직면하게 될 것이다.

3.7.3 장기요양체계

아태 지역의 장기요양 수요는 빠르게 증가하고 있으며, 일상생활수행에 도움이 필요한 노인 인구는 2020년부터 2050년 사이 두 배 이상 증가할 것으로 전망된다. 그러나 대부분의 국가는 포괄적인 장기요양체계를 갖추지 못하고 있으며, 역내

공공지출도 2021년 기준 OECD 평균인 GDP의 1.8%인 것에 비해, 대체로 GDP의 1% 미만 수준에 머물러 있다(OECD, 2023b). 역내에서는 여전히 가족 기반 돌봄이 지배적이며, 친족에 의한 비공식 돌봄이 주요한 지원 형태를 이루는 반면, 공식 서비스는 수요의 일부만을 충족하고 있다.

돌봄 인력 위기는 이 지역에서 특히 심각한데, 이는 급속한 고령화와 더불어 도시화, 이주, 가족 구조 변화로 전통적인 가족 돌봄 체계가 약화되고 있기 때문이다(제4장 참조). 또한 돌봄 인력의 국제이동은 인력 부족을 더욱 심화시킨다. 더 나은 임금과 근로조건을 찾아 고소득 국가로 이동하는 아태 지역의 돌봄 인력들로 인해 '글로벌 돌봄 사슬(global care chains)'과 '돌봄 유출(care drain)' 현상이 나타나고 있다. 즉, 역내 고령화에 따라 돌봄 수요가 증가하는 동시에 필수 돌봄 인력이 유출되는 구조가 형성되고 있다.

최근 정책 동향은 돌봄 인력의 필수적 역할에 대한 인식이 확대되고 있음을 보여준다. 2024 양질의 일자리와 돌봄 경제에 관한 ILO 총회 결의안(2024 International Labour Congress resolution on Decent Work and the Care Economy)과, 돌봄 인력 역량 강화와 양질의 근로조건 보장을 촉구하는 쿠알라룸푸르 고령화 선언(the Kuala Lumpur Declaration on Ageing)이 그 좋은 예이다(ASEAN, 2015, 2020). 전 세계 돌봄경제는 2030년까지 2억 4,800만 개의 일자리를 창출할 잠재력이 있으나(ILO, 2024), 이러한 잠재력의 실현을 위해서는 교육·훈련 및 자격인증 체계의 조화, 유사 숙련 직종과의 임금 정합성 확보, 양자 협정을 통한 사회보장의 이동성 보장, 이주 돌봄 인력에 대한 권리 보호 강화 등 포괄적인 제도 개혁이 필요하다(ASEAN, 2024).

돌봄 공백은 여러 측면에서 제약을 초래한다. 돌봄 수요가 충족되지 않은 노인은 독립성을 유지하기 어렵고, 가족 돌봄 제공자는 무급 돌봄을 수행하기 위해 경제활동을 축소하는 경우가 많으며, 공식 돌봄 서비스의 부족은 지역사회 계속거주(ageing in place)를 제한한다. 연구에 따르면, 적절한 지원 체계가 마련될 경우 지역사회 계속거주는 노인이 선호하는 방식일 뿐 아니라 시설 돌봄보다 비용 효율성도 높은 것으로 나타났다(Matchar and others, 2018; Satchanawakul and others, 2025). 보건, 사회 및 지역공동체 서비스를 연계하는 통합 모델은 활동적 나이들을 지원할 큰 잠재력을 지닌다.

3.7.4 문화적 기대와 변화하는 돌봄 체계

효(孝)는 아태 지역 전반에서 돌봄 방식에 영향을 미치는 핵심적인 문화적 가치로, 성인 자녀가 노부모를 돌봐야 한다는 기대를 형성해 왔다(Ikels, 2004). 이러한 규범은 전통적으로 노년기 돌봄의 1차적 책임을 가족, 특히 여성에게 부여해 왔다. 그러

나 효의 양상은 맥락에 따라 상당한 차이를 보이며, 빠르게 변화하고 있다.

각 지역의 돌봄 체계와 방식은 고유한 역사적, 인구학적 경로를 반영한다. 동북아시아와 중앙아시아의 경우 국가 주도의 사회 보장체계가 핵가족화를 촉진하고 공식 채널을 통한 노년기 돌봄을 확대함에 따라 세대 간 동거가 감소하였다. 그러나 시간이 지남에 따라 공식적 돌봄 제공은 약화하고, 이미 축소된 가족구조가 이를 보완하지 못하여 돌봄 긴장과 공백이 발생하고 있다. 러시아 연방으로의 노동이주 또한 이러한 체계에 부담을 가중시키고 있는데, 남성은 일자리를 찾아 이주하고 여성은 유급 노동과 돌봄을 동시에 떠안게 되면서 이중 부담이 발생한다(James and others, 2025).

동남아시아에서는 개발과 더불어 비교적 짧은 기간 내에 출산율이 감소했다(제1장 참조; Yeung, 2022). 가족 지원 체계는 공식 돌봄 제도가 발전하는 속도보다 더 빠르게 변화하고 있으며, 이로 인해 상당한 돌봄 공백이 발생하고 있다.

이러한 지역 간 차이는 정서적 지원과 경제적 지원이 전통적 돌봄을 보완하고, 국가와 시장 서비스의 역할이 확대되는 '수정된 효'로의 전환을 시사한다(Göransson, 2013; Mehta and Thang, 2012; Ochiai, 2009). 이용 가능한 데이터를 보유한 40개국 중 14개국은 확대가족의 형태가 여전히 존재함에도 불구하고 가족 구성원에게 노인 부양 의무를 부과하는 법률을 제정하였다(ILO, 2022). 그러나 이러한 의무가 이행되지 않더라도 노인이 실제로 법적 조치를 취하는 경우는 거의 없는 것으로 나타난다. 효의 가치는 여전히 중요한 역할을 하지만, 급속한 인구학적 변화 속에서 가족 돌봄에만 의존하는 방식은 지속가능성이 떨어진다. 또한 성별에 따른 돌봄 역할의 불균형은 고령 여성의 위험을 더욱 심화시키고 있다.

3.7.5 돌봄의 성별화된 양상

국가시간이전계정(그림 3.3)이 시사하듯, 고령 여성은 무급 돌봄 노동의 주요 순공급자이다. 이러한 성별화된 패턴은 보건의료체계와 장기요양 제공에 중요한 함의를 지닌다. 고령 여성은 더 높은 보건 수요와 지속적인 돌봄 책임이 교차하며 더욱 취약한 상황에 놓이게 되며, 자신의 건강 제약과 재정적 불안정에도 불구하고 돌봄을 계속 제공하는 경우가 많다.

이와 같은 성별화된 돌봄 체계의 지속가능성은 점차 불확실해지고 있다. 출산율 감소로 자녀 수가 줄어들면 노인 돌봄에 투입할 시간이 늘어난다는 가정에 기반한 무급 돌봄 지원비용의 안정적 유지 전망은 현재의 현실을 반영하지 못한다. 실제로 출산율이 감소함에 따라(제1장, 그림 1.4), 자녀 수가 적은 가구일수록 양육에 대한 투자를 줄이기보다 오히려 강화하는 경향이 나타난다. 이에 따라 여성은 아동 돌봄과 노인 돌봄을 동시에 부담

하게 된다. 가족 구조 변화, 여성의 노동시장 참여 확대, 도시화(제1장 참조)를 고려할 때, 무급 돌봄 책임이 현재 수준으로 유지될 가능성은 낮다(ESCAP and Donehower, 2020). 이러한 변화를 충분히 반영하지 못하는 보건의료 및 장기요양 체계는 점점 더 많은 노인, 특히 여성이 적절한 지원을 제공받지 못할 위험을 초래한다.

고용 연장 정책에서 종종 간과되는 중요한 문제는, 젊은 여성의 노동시장 참여를 뒷받침하는 고령 여성의 역할이다. 공식적인 보육 체계가 충분히 갖춰지지 않은 국가에서는 조부모, 특히 조모가 필수적인 보육을 제공하는 경우가 많다. 따라서 고령 여성의 은퇴를 늦추는 정책은 대체 보육 수단이 충분하지 않을 경우, 의도치 않게 젊은층의 고용 기회를 축소시킬 수 있다. 이러한 세대 간 돌봄의 상충 관계는, 취업을 지속할 의사와 능력이 있는 사람들의 고용 연장을 지원하는 동시에, 합리적 비용과 높은 접근성을 갖춘 보육 서비스를 확대하는 포괄적 정책 패키지의 필요성을 보여준다.

3.7.6 연령친화적 보건·돌봄 환경 조성

비감염성질환 중심으로서의 역학적 전환은 급성질환과 치료 중심의 접근에서 통합적·예방적 접근으로의 전환을 요구한다. 연령친화적 보건·돌봄 환경은 지속적인 사회참여를 가능하게 하는 물리적·사회적 지원 조건에 기반한다.

WHO의 고령친화도시 프레임워크(Age-friendly Cities framework)는 건강한 노화를 위한 사회적 결정요인을 다루고, 사람들이 가치를 두는 활동의 지속을 위한 지침을 제공한다(WHO, 2007). 이 네트워크는 교통, 주거, 사회참여 등 다양한 영역 내 고령친화적 환경 조성에 대한 전 세계적 의지를 반영한다. 아태 지역의 고령친화도시로는 호주, 중국, 인도, 이란 이슬람공화국, 일본, 말레이시아, 뉴질랜드, 대한민국, 러시아 연방, 싱가포르, 태국, 튀르키예 등이 있다.

디지털 및 기술 기반 솔루션은 돌봄 제공 방식을 변화시키고 있으며, 특히 기술 인프라가 발달한 국가에서 그 영향이 두드러진다(ESCAP, 2024b). 일본은 장기요양시설에서 보조 로봇을 활용해 돌봄 인력 부족 문제에 대응하면서도 서비스의 질을 유지하고 있다. 대한민국은 노인을 대상으로 설계된 원격의료 플랫폼을 선제적으로 도입하여, 원격 모니터링을 가능하게 하고 농촌 지역의 의료 접근성 제약을 완화하고 있다. 이러한 기술 혁신은 고령친화적 원칙과 접근성을 고려하여 설계될 경우, 돌봄 체계의 범위를 확대하는 동시에 노인의 자립성 유지를 지원할 수 있다.

노인 1인 가구의 증가를 포함한 거주 형태의 변화는(제1장 참조), 다양한 가구 유형에 대응할 수 있는 포괄적 보건·돌봄 체계의 필요성을 더욱 강화하고 있다. 이를 위해 돌봄 계획의 조정,

정보 시스템의 공유가 필요하며, 개인의 필요에 기반해 적절한 서비스를 이용할 수 있도록 보건과 사회서비스 전반을 포괄하는 통합적 자원 조달 메커니즘이 요구된다. 장애 유병률이 연령과 함께 급격히 증가함에 따라, 보건의료시설과 지역사회 인프라에 대한 보편적 디자인 적용도 필수적이다. 디지털 보건 서비스는 특히 농촌 지역에서 의료 접근성을 확대할 수 있으나, 접근성 요건과 디지털 역량 격차를 함께 고려해야 할 것이다.

전 생애에 걸쳐 기능적 역량의 증진과 유지를 지원하고, 필요 시 공감과 성인지에 기반한 효과적 돌봄을 제공하는 보건의료 체계는 활동적 나이들의 기반이다. 각국은 포괄적이고 통합적인 보건·돌봄 체계에 투자함으로써 노인이 건강하고 자립적인 삶을 유지하고 지역사회에 적극 참여할 수 있는 여건을 갖추게 된다. 이를 위해서는 보건의료체계를 급성·일회성 치료 중심 모델에서 예방, 건강증진 및 생애 전반에 걸친 기능적 역량 유지를 강조하는 포괄적 체계로 전환해야 한다.

3.8 결론 및 정책 제언

인구 고령화는 21세기를 규정하는 메가트렌드로, 그 규모와 속도는 아태 지역에서 특히 두드러진다. 이는 역내 사회 전반에 기회와 도전을 동시에 제기한다. 생애주기적 관점을 반영한 미래지향적이고 포용적인 정책이 뒷받침될 경우, 인구 고령화는 보다 포용적이고 결속력 있으며 회복력 있는 사회로의 전환을 이끌 기회가 될 수 있다. 노인은 단순히 돌봄의 수혜자나 부양 대상이 아니라, 적극적인 사회 구성원으로서 기여자이자 돌봄 제공자이며 멘토, 기업가, 그리고 문화적·사회적 자본의 주체이다. 이러한 다양한 역할을 인정하고 이를 뒷받침하는 것은 지속가능발전목표를 달성하고 모든 연령을 아우르는 사회를 실현하는 데 필수적이다. 이하의 권고는 이러한 목표 달성을 지원하기 위한 것이다.

1 생산적 장수를 위해 노동시장을 개혁한다.

SDGs 1 5 8 10

현재의 고용 정책은 인구학적 현실과 충분히 부합하지 못하며, 이로 인해 역내 많은 국가에서 고령 인력의 불완전고용과 비공식 부문 종사가 확대되고 있다. 법정 및 의무적 정년은 기대수명 연장과 건강수명 개선을 충분히 반영하지 못하는 경우가 많으며, 연령에 기반한 차별은 고령층을 공식 노동시장 기회에서 체계적으로 배제하고 있다.

- 수명 연장에 부합하도록 정년 정책을 단계적으로 조정하고,

근로자와 사용자 모두에게 충분한 적응 기간을 보장한다.

- 기존의 정년 이후에도 재취업과 경력 연장이 가능하도록 기회와 경로를 확대한다.
- 채용, 승진 및 고용 유지 전반에서 연령 차별을 해소하기 위해 집행 가능한 법적 체계와 사용자 인센티브를 강화한다.
- 시간제 근무, 단계적 퇴직, 원격근무, 일자리 공유 등 유연한 근무 형태를 제도화한다.
- 인체공학적 개선과 접근 가능한 기술 인프라 구축 등 연령친화적 근무환경 조성에 투자한다.
- 고령 근로자의 생산성과 참여 유지를 위한 체계적인 디지털 재교육 프로그램을 도입한다.
- 고령 근로자의 전통 지식을 활용하는 녹색경제 관련 교육을 확대하여 기후 적응 및 지속가능한 기후 실천안을 마련한다.

2 통합적 보건·돌봄 생태계를 구축한다.

SDGs 3 5 10 11

기대수명과 건강수명 간 지속적인 격차는 활동적 나이들의 잠재력을 저해하고 있다. 상당수 인구가 보편적 건강보장의 사각 지대에 놓여 있으며, 돌봄 인력 부족은 보건체계의 지속가능성을 위협하고 있다. 효과적인 통합 보건의료체계를 위해서는 생애 전반에 걸친 기능적 역량 증진을 중심에 둔 접근이 필요하다.

- 노인의료, 재활 서비스 및 완화의료를 포함하는 연령 포용적 보편적 건강보장을 달성한다.
- 효과적인 위험분산과 진보적인 자원 조달 메커니즘을 통해 재정적 장벽을 완화한다.
- 보건·사회·지역사회 서비스를 연계하여 지역사회 계속거주(ageing in place)를 지원하는 포괄적 장기요양체계를 구축한다.
- 교육·훈련 기준 개선, 근로조건 향상, 체계적인 경력 경로 마련을 통해 돌봄 인력 부족 문제에 대응한다.
- 자격 인증, 적정 임금 보장, 사회보장 적용을 통해 돌봄 인력을 전문화한다.
- 권리 보호와 기술 인정 체계를 갖춘 돌봄 인력의 이주 경로를 마련한다.
- 공식 및 비공식 지원체계를 통합하는 지역사회 기반 돌봄 모델을 도입한다.
- 다양한 기능적 역량을 배려할 수 있도록 보건의료시설과 지역사회 인프라에 보편적 디자인을 적용한다.

- 디지털 역량 격차를 해소하고 접근 가능한 디지털 보건 서비스를 확대한다.

3 무급 돌봄 노동의 공식적 인정과 완화 및 재분배를 실시한다.

SDGs 5 8 10

무급 돌봄 노동은 주로 여성에 의해 수행되며, 노인의 돌봄 참여도 점차 확대되고 있다. 이들은 가족과 경제를 지탱하고 있음에도 불구하고, 경제적 계정과 정책 체계에서 여전히 가시화되지 못하고 있다.

- 시간사용조사와 위성계정을 통해 무급 돌봄 기여를 측정하고 그 가치를 반영한다.
- GDP의 10-39%에 해당하는 무급 돌봄 노동을 국가 경제 계획에 반영한다.
- 보육, 노인 돌봄 및 장애 지원 서비스를 포함한 돌봄 인프라에 투자한다.
- 연금제도 내 돌봄 크레딧 등 보상 메커니즘을 도입하여 돌봄 기여를 인정한다.
- 유급 가족돌봄휴가를 도입하고 돌봄 책임을 지원하는 유연 근무제를 확대한다.
- 휴식지원 서비스, 교육·훈련 프로그램, 재정 지원을 통해 가족 돌봄 제공자를 지원한다.
- 공공 인식 제고 캠페인을 통해 성별 및 세대 간 돌봄 책임의 공정한 분담을 촉진한다.
- 돌봄 제공자이자 수혜자로서 여성이 겪는 이중 부담을 고려하여 고령화의 여성화(feminization)에 대응한다.

4 포용적 성장을 위해 실버경제를 활용한다.

SDGs 1 8 9 11

실버경제의 부상은 노인의 소비 수요 증가와 기업가적 잠재력에 기반하여 경제 다각화와 혁신을 위한 중요한 기회를 제공한다.

- 노인의 경제적 주체성을 활용하는 동시에 형평한 접근을 보장하는 전략적 프레임워크를 마련한다.
- 연령친화적 제품과 서비스 혁신을 위한 공공·민간 협력을 촉진한다.
- 금융 접근성, 창업 지원 서비스 및 시장 연계를 통해 고령 창

업을 지원한다.

- 노인이 자원을 효과적으로 관리하고 창업 활동에 참여할 수 있도록 금융 역량을 강화한다.
- 디지털 플랫폼과 전자상거래에 대한 접근성 기준과 포용적 설계 원칙을 마련한다.
- 연령친화적 관광, 헬스케어 기술 및 접근 가능한 주거 시장을 육성한다.
- 실버경제의 혜택이 저소득 및 농촌 지역 노인에게도 확산되도록 하여 시장 논리에 따른 배제를 방지한다.

5 평생학습과 디지털 포용을 촉진한다.

SDGs 4 9 10

교육 수준의 격차와 디지털 배제는 변화하는 노동시장과 디지털 사회에서 노인의 참여를 제약하는 누적된 장벽으로 작용하고 있다.

- 입법 체계와 제도적 장치를 통해 평생학습을 주류화한다.
- 유연한 학습 일정과 문화적으로 적합한 교수·학습 방식을 반영한 연령 포용적 프로그램을 제공한다.
- 접근 가능한 교육시설과 기술센터를 포함한 지역사회 학습 인프라를 구축한다.
- 고령 학습자를 대상으로 한 맞춤형 디지털 문해력 프로그램을 도입한다.
- 저소득 노인, 특히 농촌 지역 여성 노인을 대상으로 인터넷 접근과 디지털 기기 이용을 지원한다.
- 디지털 서비스와 공공 플랫폼에 보편적 디자인을 적용한다.
- 비공식 학습과 축적된 경험의 인정을 통해 노인의 역량을 공식적으로 인정한다.
- 지식 교류를 촉진하는 세대 간 디지털 멘토링 프로그램을 운영한다.

6 세대 간 연대를 강화하고 연령 차별을 해소한다.

SDGs 10 11 16 17

인구학적 변화는 세대 간 협력을 위한 새로운 기회를 창출하고 있으나, 도시화, 이주, 가족 구조 변화로 인해 전통적인 지원 체계는 지속가능성의 한계에 직면하고 있다.

- 학습, 상호 지원, 시민참여를 아우르는 세대 간 협력 프로그램을 제도화한다.
- 세대 통합형 주거, 공동업무 공간, 커뮤니티 센터 등을 포함한 포용적 지역사회 인프라를 조성한다.
- 노인의 전문성, 경험을 청년 세대의 다양한 역량 및 관점과 연결하는 체계적인 멘토링 프로그램을 구축한다.
- 공공·민간·가족 간 돌봄 책임의 균형을 위한 포괄적 정책 프레임워크를 마련한다.
- 현실에 부합하지 않는 가족 부양 의무 관련 법제를 개선한다.
- 공공 인식 제고, 미디어 활용, 제도 개선을 통해 연령차별을 해소한다.
- 노인을 수동적 수혜자가 아닌 적극적인 발전 주체로 인식하는 긍정적 서사를 확산한다.

7 지속가능하고 형평한 연금제도를 설계한다.

SDGs 1 5 8 10

연금제도의 설계는 퇴직 시점, 재정적 지속가능성, 성평등에 중대한 영향을 미친다. 연금제도의 미흡한 설계는 조기 퇴직의 유인으로 작용하여 재정적·정치적 부담을 초래하며, 이러한 문제는 시간이 지날수록 시정이 어려워진다. 또한 많은 국가에서 비교적 낮은 연령의 의무적 정년을 유지하고 있어, 고령자의 노동 시장 참여 지속에 구조적인 제약으로 작용하고 있다.

- 노동시장 조기 이탈을 강제하는 의무적 정년을 폐지하고, 이를 고령 인력의 지속적 경제활동을 가능하게 하는 가장 기본적인 조치로 인식한다.
- 연금 급여 수준과 기여 요건을 설계할 때 의도치 않게 조기 퇴직을 유인하지 않도록 주의한다.
- 인구구조 변화에 대응할 수 있도록 재원을 다변화하여 지속

가능한 자원 조달 체계를 구축한다. 이를 위해 임금 기여금, 일반 조세 수입, 의무 저축, 필요 시 목적세를 결합함으로써 부양비 악화에 대비 가능한 회복력 있는 제도를 마련한다.

- 임금 기여금, 일반 조세 수입, 의무 저축, 필요 시 목적세를 결합함으로써 부양비 악화에 덜 취약한 회복력 있는 제도를 마련한다.
- 인구구조 전환의 초기 단계에서부터 노후 저축 제도를 도입하여, 고령화가 더욱 심화되기 전에 젊은 세대의 자산 축적을 지원한다.
- 연금제도 내 돌봄 크레딧을 통해 무급 돌봄 노동을 인정하고, 돌봄 기간이 연금 수급권에 반영되도록 한다.
- 사망이나 이혼 시 급여 권리에 관한 명확한 기준을 마련하여 배우자 연금권을 보호하고, 이는 고령 여성 빈곤의 주요 원인을 완화하는 데 기여하도록 한다.
- 기대수명 연장에 맞춰 법정 정년이 상향될 경우, 연금 수급 개시 연령도 인구 현실에 부합하도록 조정한다.

8 연령 포용적 발전을 위한 증거 기반 정책을 강화한다.

SDGs 10 16 17

인구 고령화에 효과적으로 대응하기 위해서는 노인의 기여와 필요를 폭넓게 포착할 수 있는 견고한 데이터 시스템, 혁신적 분석 도구, 체계적인 모니터링이 요구된다.

- 연령, 성별, 장애, 지역 및 기타 관련 특성별로 세분화된 정보를 수집·분석·공유하는 포괄적 데이터 시스템을 구축하고, 임의적인 최고 연령 상한 설정을 지양한다.
- 정책 분석의 포괄성 확보를 위해 충분한 데이터 수집을 기반으로 국가이전계정, 국가시간이전계정, 국가포용계정 등 분석 도구를 도입·활용한다.
- 생애주기 데이터의 핵심 기반으로서 출생·사망 등 인구동태 등록 및 통계 체계를 강화하고, 이를 인구총조사, 표본조사, 행정자료 등 다양한 데이터 원천과 연계한다.
- 고령화 경로와 세대 간 역동을 추적할 수 있는 종단 연구에 투자한다.
- 데이터와 분석 결과가 실행 가능한 정책 지식으로 전환되어 효과적으로 전달되고, 국가 및 지역 차원의 계획, 모니터링, 책무성 체계에 유기적으로 반영되도록 한다.
- 데이터 공유, 데이터 통합, 비교 분석 및 연령 포용적 정책 혁신을 위한 지역 협력과 상호 학습을 촉진한다.

참고문헌

- Association of Southeast Asian Nations (2015). Kuala Lumpur Declaration on Ageing: Empowering Older Persons in ASEAN. <https://asean.org/wp-content/uploads/2021/01/Kuala-Lumpur-Declaration-on-Ageing-Empowering-Older-Persons-in-ASEANAdopted.pdf>
- Association of Southeast Asian Nations (2020). Regional Plan of Action on Implementing the Kuala Lumpur Declaration on Ageing: Empowering Older Persons in ASEAN. https://asean.org/wp-content/uploads/2021/11/RPA-KL-Declaration-on-Ageing_endorsedbyAMMSWD.pdf
- Association of Southeast Asian Nations (2024). Recommendations: The 17th Forum on Migrant Labour (AFML), 13-14 November 2024, Vientiane, Lao People's Democratic Republic. https://asean.org/wp-content/uploads/2024/11/17th-AFML-Recommendations_14-Nov-2024_adopted_clean-1.pdf
- Asian Development Bank (2024a). Aging Well in Asia: Asian Development Policy Report (2024th ed.). Asian Development Bank. <https://doi.org/10.22617/SGP240253-3>
- Asian Development Bank (2024b). Asia Small and Medium-Sized Enterprise Monitor 2024: Designing an MSME Ecosystem for Resilient Growth in Asia and the Pacific (ed.). Asian Development Bank. <https://doi.org/10.22617/SGP240536-2H>
- Backes-Gellner, U., and Veen, S. (2013). Positive effects of ageing and age diversity in innovative companies – large-scale empirical evidence on company productivity. *Human Resource Management Journal*, 23(3), 279–295. <https://doi.org/10.1111/1748-8583.12011>
- Bloom, D. E., Canning, D., and Lubet, A. (2015). Global Population Aging: Facts, www.jstor.org/stable/24711220
- Boeren, E. (2016). Lifelong Learning Participation in a Changing Policy Context. Palgrave Macmillan UK. <https://doi.org/10.1057/9781137441836>
- Bonnet, C., Buffeteau, S., and Godefroy, P. (2006). Pension disparities between men and women: Which evolutions? Documents de Travail de l'Insee - INSEE Working Papers, Article g2006-01. <https://ideas.repec.org/p/nse/doctr/g2006-01.html>
- Burkhauser, R. V., and others (2005). Until Death Do Us Part: An Analysis of the Economic Well-Being of Widows in Four Countries. *The Journals of Gerontology: Series B*, 60(5), S238–S246. <https://doi.org/10.1093/geronb/60.5.S238>
- Burn, I., and others (2023). Stereotypes of older workers and perceived ageism in job ads: Evidence from an experiment. *Journal of Pension Economics and Finance*, 22(4), 463–489. <https://doi.org/10.1017/S1474747222000270>
- Chen, M., and Carré, F. (2020). *The Informal Economy Revisited: Examining the Past, Envisioning the Future* (1st ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780429200724>
- Coile, C., and others (2025). Social security and retirement around the world: Lessons from a long-term collaboration. *Journal of Pension Economics and Finance*, 24(1), 8–30. <https://doi.org/10.1017/S1474747223000215>
- Dogru, T., Suess, C., and Sirakaya-Turk, E. (2021). Why Do Some Countries Prosper More in Tourism than Others? Global Competitiveness of Tourism Development. *Journal of Hospitality and Tourism Research*, 45(1), 215–256. <https://doi.org/10.1177/1096348020911706>
- Donehower, G. (2014). Incorporating gender and time use into National Transfer Accounts. In G. Donehower and I. Mejía-Guevara (Eds.), *National Transfer Accounts and demographic change* (pp. 205–222). Springer. <https://www.ntaccounts.org/doc/repository/Incorporating%20Gender%20and%20Time%20Use%20into%20NTA,%20Version%204.docx>
- Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (2022). Agents of care technology transfer: Trends

and challenges of migration care workers across borders. <https://www.eria.org/uploads/Agents-of-Care-Technology-Transfer-Trends-and-Challenges-of-Migration-Care-Workers-Across-Borders.pdf>

Economic Research Institute for ASEAN and East Asia, and Organisation for Economic Co-operation and Development (2024). SME Policy Index: ASEAN 2024 – Enabling Sustainable Growth and Digitalisation. ERIA/OECD. https://asean.org/wp-content/uploads/2024/09/Brochure_ASEAN-SME-Policy-Index-2024_20-Sept-2024.pdf

Findsen, B., and Formosa, M. (Eds.) (2011). Lifelong Learning in Later Life: A Handbook on Older Adult Learning. SensePublishers. <https://doi.org/10.1007/978-94-6091-651-9>

Friemel, T. N. (2016). The digital divide has grown old: Determinants of a digital divide among seniors. *New Media and Society*, 18(2), 313–331. <https://doi.org/10.1177/1461444814538648>

Gammarano, R. (2024). The plight of older workers in labour underutilization. ILOSTAT. <https://ilostat.ilo.org/the-plight-of-older-workers-in-labour-underutilization/>

General Office of the State Council, People's Republic of China (2024). Opinions on Developing the Silver Economy Improving the Well-being of Older Persons. https://www.gov.cn/zhengce/content/202401/content_6926087.htm

Global Entrepreneurship Research Association (2020). Global entrepreneurship monitor 2019/2020 global report. <https://www.gemconsortium.org/report/gem-2019-2020-global-report>

Göransson, K. (2013). Reassessing the Intergenerational Contract. *Journal of Intergenerational Relationships*, 11(1), 62–75. <https://doi.org/10.1080/15350770.2013.751832>

Gruber, J., and Wise, D. (1998). Social Security and Retirement: An International Comparison. *The American Economic Review*, 88(2), 158–163. <https://www.jstor.org/stable/116911>

Gruber, J., and Wise, D. A. (Eds.) (2010). Social Security Programs and Retirement around the World: The Relationship to Youth Employment. University of Chicago Press. <https://doi.org/10.7208/chicago/9780226309507.001.0001>

Harper, S. (2014). Economic and social implications of aging societies. *Science*, 346(6209), 587–591. <https://doi.org/10.1126/science.1254405>

Harvey, J. (2012). Managing organizational memory with intergenerational knowledge transfer. *Journal of Knowledge Management*, 16(3), 400–417. <https://doi.org/10.1108/13673271211238733>

Howdon, D., and Pasali, S. S. (2022). The impact of ageing on accessibility, affordability and availability of healthcare services in Asia and the Pacific (Working Paper ESCAP/6-WP/50). United Nations ESCAP. <https://repository.unescap.org/bitstreams/f6306f00-3437-492b-941c-5f64244165bf/download>

Hu, F., and others (2023). The role of tourism in healthy aging: An interdisciplinary literature review and conceptual model. *Journal of Hospitality and Tourism Management*, 56, 356–366. <https://doi.org/10.1016/j.jhtm.2023.07.013>

Ikels, C. (2004). Filial piety: Practice and discourse in contemporary East Asia. Stanford University Press. <http://site.ebrary.com/id/10056570>

Infocomm Media Development Authority (2024). Seniors Go Digital. <https://www.imda.gov.sg/how-we-can-help/seniors-go-digital>

International Labour Organization (2018). World employment and social outlook 2018: Greening with jobs. Research Department. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40dgreports/%40dcomm/%40publ/documents/publication/wcms_628654.pdf

International Labour Organization (2021). Extending Social Health Protection: Accelerating Progress Towards Universal Health Coverage in Asia and the Pacific. International Labour Organisation (ILO). <https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/pub->

[lic/%40asia/%40ro-bangkok/documents/ publication/ wcms_831137.pdf](#)

International Labour Organization (2022). ILO Global Care Portal. International Labour Organization. <https://webapps.ilo.org/globalcare/>

International Labour Organization (2024). Care work and labour migration in ASEAN (Thematic Background Paper for the 17th ASEAN Forum on Migrant Labour). <https://www.ilo.org/sites/default/files/2024-12/ilo%20-%2017th%20AFML%20background%20paper%20A4%202024-12-24.pdf>

International Labour Organization (2025a). Informal employment rate. ILOSTAT. <https://ilostat.ilo.org/data/snapshots/informal-employment-rate/>

International Labour Organization (2025b). World employment and social outlook: Trends 2025. <https://doi.org/10.54394/IZLN1673>

International Monetary Fund, Research Department (2025). Chapter 2: The Rise of the Silver Economy: Global Implications of Population Aging. In World Economic Outlook, April 2025: A Critical Juncture amid Policy Shifts. International Monetary Fund. <https://doi.org/10.5089/9798400289583.081>

International Telecommunication Union (2024). ITU DataHub. <https://datahub.itu.int/>

James, S. L., Howlett, E., and Ribeiro Nuez, N. (2025). Navigating Global Family Diversity: Theory, Research, and Implications for Policy: A Narrative Review. *European Journal of Mental Health*, 20, 1–21. <https://doi.org/10.5708/EJMH.20.2025.0040>

Kalwij, A., Kapteyn, A., and De Vos, K. (2010). Retirement of Older Workers and Employment of the Young. *De Economist*, 158(4), 341–359. <https://doi.org/10.1007/s10645-010-9148-z>

Kikkawa, A., and others (2024). Health Capacity to Work among Older Persons in Asia: Key Findings from a Regional Comparative Study. *Asian Development Review*, 41(01), 5–37. <https://doi.org/10.1142/S0116110524400018>

Kim, H., Lee, S. Y., and Choi, I. H. (2014). Employment and Poverty Status of Female Marriage Immigrants in South Korea. *Asian and Pacific Migration Journal*, 23(2), 129–154. <https://doi.org/10.1177/011719681402300201>

Klimova, B., and Poulouva, P. (2018). Older People and Technology Acceptance. In J. Zhou and G. Salvendy (Eds.), *Human Aspects of IT for the Aged Population. Acceptance, Communication and Participation* (Vol. 10926, pp. 85–94). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-92034-4_7

Lee, R. (2025). Population ageing in the Asia-Pacific region and its economic and intergenerational consequence (ESCAP/6-WP/124). Social Development Division, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. <https://www.unescap.org/kp/2025/population-ageing-asia-pacific-region-and-its-economic-and-intergenerational-consequences>

Mason, A., and Lee, S.H. (2011). Population, Wealth, and Economic Growth in the Asia and Pacific Region. In D. Park, S.H. Lee, and A. Mason (Eds.), *Ageing, Economic Growth, and Old-Age Security in Asia* (pp. 32–82). Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781781953600>

Matchar, D. B., and others. (2018). Cost-Effectiveness Analysis of the citi-Place (Aip) Programme. *Value in Health*, 21, S58–S59. <https://doi.org/10.1016/j.jval.2018.07.445>

Mehta, K. K., and Thang, L. L. (Eds.). (2012). *Experiencing Grandparenthood: An Asian Perspective* (Vol. 47). Springer Netherlands. <https://doi.org/10.1007/978-94-007-2303-0>

Ministry of Education China (2024). OUC drives digitally enabled educational development—Ministry of Education of the People's Republic of China. http://en.moe.gov.cn/news/press_releases/202404/t20240401_1123432.html

Nagarajan, N. R., and others (2019). Defining organizational contributions to sustaining an ageing workforce: A bibliometric review. *European Journal of Ageing*, 16(3), 337–361. <https://doi.org/10.1007/s10433-019-00499-w>

- National Transfer Accounts Project (2017). National Transfer Accounts Project. National Transfer Accounts: Understanding the Generational Economy. <https://ntaccounts.org/>
- North, M. S., and Fiske, S. T. (2015). Intergenerational resource tensions in the workplace and beyond: Individual, interpersonal, institutional, international. *Research in Organizational Behavior*, 35, 159–179. <https://doi.org/10.1016/j.riob.2015.10.003>
- Ochiai, E. (2009). Care Diamonds and Welfare Regimes in East and South-East Asian Societies: Bridging Family and Welfare Sociology. *International Journal of Japanese Sociology*, 18(1), 60–78. <https://doi.org/10.1111/j.1475-6781.2009.01117.x>
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2019). Working Better With Age. OECD. <https://doi.org/10.1787/c4d4f66a-en>
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2020). Promoting an Age-Inclusive Workforce: Living, Learning and Earning Longer. OECD. <https://doi.org/10.1787/59752153-en>
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2021). OECD Skills Outlook 2021: Learning for Life. OECD. <https://doi.org/10.1787/0ae365b4-en>
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2023a). Towards a Triple Transition: Strategies for Transformational European Development Action. OECD. <https://doi.org/10.1787/094322ba-en>
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2023b). Health at a Glance 2023: Long-term care spending and unit costs. https://www.oecd.org/en/publications/health-at-a-glance-2023_7a7afb35-en/full-report/long-term-care-spending-and-unit-costs_cc989a20.html
- Perron, R. (2020). Global Insights on a Multigenerational Workforce. AARP International. <https://doi.org/10.26419/res.00399.001>
- Petmesidou, M., and Guillén, A. M. (2022). Europe's green, digital and demographic transition: A social policy research perspective. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 28(3), 317–332. <https://doi.org/10.1177/10242589221107498>
- Roncarati, M. (2025). Promoting intergenerational solidarity to accelerate attainment of universal health care in Asia and the Pacific. *Asia-Pacific Sustainable Development Journal*, 32(1), 77–101. <https://doi.org/10.18356/26178419-32-1-7>
- Rosales, A., and Fernández-Ardèvol, M. (2020). Ageism in the era of digital platforms. *Convergence: The International Journal of Research into New Media Technologies*, 26(5–6), 1074–1087. <https://doi.org/10.1177/1354856520930905>
- Samman, E., and others (2016). Women's work: Mothers, children and the global childcare crisis. ODI: Think Change. <https://odi.org/en/publications/womens-work-mothers-children-and-the-global-childcare-crisis/>
- Samuelson, P. A., and Nordhaus, W. D. (2010). Economics (19th ed). McGraw- Hill Irwin.
- Satchanawakul, N. (2025). Bridging the grey digital divide to foster intergenerational relations in Asia and the Pacific. *Asia-Pacific Sustainable Development Journal*, 32(1), 127–149. <https://doi.org/10.18356/26178419-32-1-9>
- Satchanawakul, N., and others (2025). Systematic scoping review of ageing in place strategies in Japan, Singapore and Thailand: A comparative analysis. *Australasian Journal on Ageing*, 44(1), e13378. <https://doi.org/10.1111/ajag.13378>
- Scheil-Adlung, X. (2015). Long-term care protection for older persons: A review of coverage deficits in 46 countries. ILO Working Papers, Article 994886493402676. <https://ideas.repec.org/p/ilo/ilowps/994886493402676.html>
- Seifert, A., Cotten, S. R., and Xie, B. (2021). A Double Burden of Exclusion? Digital and Social Exclusion of Older Adults in Times of COVID-19. *The Journals of Gerontology: Series B*, 76(3), e99–e103. <https://doi.org/10.1093/geronb/gbaa098>

Tam, M. (2013). A Model of Active Ageing Through Elder Learning: The Elder Academy Network in Hong Kong. *Educational Gerontology*, 39(4), 250–258. <https://doi.org/10.1080/03601277.2013.750931>

Titchfield City Group (2024). Improving the visibility of older persons in global statistics: Review of ageing-related statistics in the global sustainable development goals indicator framework. <https://unstats.un.org/unsd/methodology/citygroups/2487%20Improving%20the%20Visibility%20of%20Older%20Persons%20in%20Global%20Statistics%20v1-0.pdf>

UNESCO Institute for Lifelong Learning (2022). 5th global report on adult learning and education: Citizenship education: Empowering adults for change. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381666>

United Nations (2016). Women's economic empowerment in the changing world of work: Report of the Secretary-General. <https://digitallibrary.un.org/record/856760>

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (Ed.) (2013). National Transfer Accounts manual: Measuring and analysing the generational economy. United Nations Publication. https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/development/NTA_Manual_04Sept2013.pdf

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2019). World Population Ageing, 2019 Highlights (ST/ESA/SER.A/430). <https://digitallibrary.un.org/record/3846855/files/WorldPopulationAgeing2019-Highlights.pdf>

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (Ed.) (2025). National Time Transfer Accounts manual: Measuring and analysing the gendered economy. United Nations Publication. https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/files/documents/2025/Jan/undesapd_2025_ntta_manual.pdf

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2017). Addressing the Challenges of Population Ageing in Asia and the Pacific: Imple-

mentation of the Madrid International Plan of Action on Ageing. United Nations. <https://www.un-ilibrary.org/content/books/9789213626733>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2022). Asia-Pacific Report on Population Ageing 2022: Trends, Policies and Good Practices regarding Older Persons and Population Ageing (ST/ESCAP/3041). <https://www.unescap.org/sites/default/d8files/event-documents/AP-Ageing-2022-report.pdf>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2023a). Asia-Pacific Population and Development Report 2023 (ST/ESCAP/3112). <https://doi.org/10.18356/9789213587249>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2023b). Impacts of climate change on population and development in Asia and the Pacific. https://www.unescap.org/sites/default/d8files/event-documents/ESCAP_APPC7.3_E.pdf

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2024a). Asia-Pacific Migration Report 2024: Assessing Implementation of the Global Compact for Migration. <https://www.unescap.org/kp/2024/asia-pacific-migration-report-2024-assessing-implementation-global-compact-migration>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2024b). Strengthening the Labour Force Participation of Older Persons in the Context of Digital Transformation and the Fourth Industrial Revolution: Insights from the Asia-Pacific Region (ESCAP/6-PB/66). <https://repository.unescap.org/bitstreams/00c7cf71-0412-4eea-9210-a0e73930ffed/download>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2025a). Database of Good Practices on Population Ageing [Dataset]. <https://www.population-trends-asiapacific.org/repositories/good-practices>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2025b). Rapid assessment of employment policies for older persons in Asia and the

Pacific [Unpublished document].

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, and Donehower, G. (2020). Older Women and Men as Providers and Recipients of Unpaid Care Work in the Asia-Pacific Region (ST/ESCAP/2901). <https://www.unescap.org/sites/default/files/Older%20Women%20and%20Men%20as%20Recipients%20of%20Care%20and%20Caregivers.pdf>

United Nations General Assembly (2020). United Nations Decade of Healthy Ageing (2021–2030). <https://docs.un.org/en/A/RES/75/131>

US Census Bureau (2022). Asia Aging: Demographic, Economic, and Health Transitions. <https://www.census.gov/library/publications/2022/demo/p95-22.html>

Van Deursen, A. J. A. M., and Helsper, E. J. (2015). The Third-Level Digital Divide: Who Benefits Most from Being Online? In L. Robinson, S. R. Cotten, J. Schulz, T. M. Hale, and A. Williams (Eds.), *Studies in Media and Communications* (Vol. 10, pp. 29–52). Emerald Group Publishing Limited. <https://doi.org/10.1108/S2050-206020150000010002>

Wanberg, C. R., and others (2016). Age and reemployment success after job loss: An integrative model and meta-analysis. *Psychological Bulletin*, 142(4), 400–426. <https://doi.org/10.1037/bul0000019>

Wittgenstein Centre for Demography and Global Human Capital (2023). Wittgenstein Centre Human Capital Data Explorer. <https://dataexplorer.wittgenstein-centre.org/wcde-v2/>

World Health Organization (2002). Active ageing: A policy framework (WHO/NMH/NPH/02.8). World Health Organization. <https://iris.who.int/handle/10665/67215>

World Health Organization (2007). Global age-friendly cities: a guide. World Health Organization. <https://www.who.int/publications/i/item/9789241547307>

World Health Organization (2015). World report on ageing and health. World Health Organization. <https://iris.who.int/handle/10665/186463>

World Health Organization (2024a). Healthy life expectancy (HALE) at age 60 (years). The Global Health Observatory. <https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/gho-ghe-hale-healthy-life-expectancy-at-age-60>

World Health Organization (2024b). Life expectancy at age 60 (years). The Global Health Observatory. [https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/life-expectancy-at-age-60-\(years\)](https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/life-expectancy-at-age-60-(years))

World Health Organization (2025a). Measuring the progress and impact of the UN Decade of Healthy Ageing (2021–2030): Framework and indicators recommended by WHO Technical Advisory Group. <https://www.who.int/publications/i/item/9789240104181>

Yeung, W. J. (2022). Demographic and Family Transition in Southeast Asia. Springer Nature. <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-030-85679-3>

Zaidi, A., and Um, J. (2019). The Asian active ageing index: Results for Indonesia and Thailand [Working Paper]. ESCAP. <https://www.unescap.org/resources/social-development-working-paper-asian-active-ageing-index-results-indonesia-and-thailand>

주석

다음 주석은 일부 표와 그림에 대한 상세 자료 및 정보를 제공한다.

주 A

표 3.1과 관련된 법정 정년 연령에 관한 국가별 상세 자료

“-”는 의무적 정년이 없거나 관련 자료에 접근할 수 없음을 의미한다.

a. 중국: 법정 정년은 2025년 1월부터 단계적으로 상향 조정되고 있다. 남성은 60세에서 63세로, 여성은 간부의 경우 55세에서 58세로, 노동자의 경우 50세에서 55세로 점진적으로 인상 중이다. 상향 조정은 개인별로 적용되며, 남성과 여성 간부의 정년은 4개월마다 1개월씩, 여성 노동자의 정년은 2개월마다 1개월씩 연장된다. 또한 지하 작업, 고소 작업, 고온 환경, 중노동 등 특수 직종 종사자의 경우 조기 퇴직이 가능하다.

b. 일본: 기업은 근로자에게 70세까지 고용 기회를 제공해야 한다.

c. 대한민국: 연금 수급 개시 연령은 출생 코호트에 따라 2013년부터 2033년 사이에 60세에서 65세로 단계적으로 상향되고 있다. 또한 2016년부터 기업 정년의 하한을 60세로 설정하는 제도가 도입되었다.

d. 몽고: 위험 직군의 경우 20년 근속 후 퇴직이 가능하며 남성은 50세, 여성은 45세부터 조기 퇴직이 적용된다. 열악한 작업 환경에서 20년 종사 또는 목축업 종사자의 경우 남성은 55세, 여성은 50세부터 조기 퇴직이 가능하다. 또한 특정 예술 직종 또는 군 관련 직종의 경우 20-25년 근무 후 조기 퇴직이 가능하다.

e. 인도네시아: 정년은 현재 56세에서 59세로 단계적으로 상향되고 있으며, 3년마다 1세씩 자동 인상되어 2043년까지 65세에 도달할 예정이다.

f. 라오인민민주공화국: 위험 직군에 5년 이상 종사하고 총 근속기간이 15년 이상인 경우 남성은 55세, 여성은 50세부터 조기 퇴직이 가능하다. 또한 기여기간이 최소 15년 이상이고 건강 상태가 좋지 않은 경우 남성은 57세, 여성은 52세부터 조기 퇴직이 가능하다.

g. 미얀마: 일반 국민에게는 법정 정년이 적용되지 않으며, 공무

원의 경우 정년은 62세이다.

h. 필리핀: 정년은 선택적 퇴직의 경우 60세, 의무적 퇴직의 경우 65세이다. 군인, 해안경비대, 경찰, 소방 및 교정 서비스 종사자의 경우 정년은 55세이다.

i. 싱가포르: 정년은 2022년에 63세로 상향되었으며, 2026년에는 64세, 2030년까지 65세로 인상될 예정이다. 재고용 연령은 70세까지 확대되고 있다.

j. 태국: 공공부문의 정년은 60세이며, 민간부문에는 정해진 정년이 없다.

k. 티모르-레스테: 일반 국민의 정년은 60세이며, 공무원 및 공공 행정 종사자의 정년은 65세이다.

l. 베트남: 법정 정년은 현재 남성 61세, 여성 56세 4개월이며, 남성은 2028년까지 62세, 여성은 2035년까지 60세로 단계적으로 상향될 예정이다. 숙련 인력은 최대 5년까지 정년 연장이 가능하며, 근로능력이 저하된 경우에는 최대 5년까지 조기 퇴직이 가능하다.

m. 방글라데시: 정부 공무원의 정년은 59세, 독립유공자는 60세, 교원과 판사의 정년은 65세이다. 군인의 정년은 계급과 복무 기간에 따라 상이하다.

n. 부탄: 정년은 임원 및 전문직 63세, 전문·관리직 60세, 감독직 58세, 지원직 56세이다.

o. 인도: 정부 공무원의 정년은 60세이며, 민간부문은 자율적으로 정년을 설정할 수 있다.

p. 이란 이슬람공화국: 정년은 남성의 경우 30년 기여 시 62세, 여성의 경우 25년 기여 시 55세이다.

q. 스리랑카: 정년은 해당 법 시행 시점에 52세 미만이었던 근로자의 경우 60세이다. 시행 시점에 52세 이상이었던 경우에는 정년이 57세에서 59세 사이로 적용된다.

r. 튀르키예: 제시된 연령은 1999년 9월부터 2008년 10월 사이에 연금제도에 신규 가입한 경우에 적용된다.

s. 아르메니아: 남녀 모두 정년이 63세로 통일되어 있다.

t. 아제르바이잔: 여성의 정년은 매년 0.5년씩 단계적으로 상향되어 65세에 도달할 예정이다.

u. 카자흐스탄: 여성의 정년은 2031년까지 63세로 단계적으로 상향되고 있다.

v. 러시아 연방: 정년은 남성 60세, 여성 55세에서 시작하여 2019년부터 단계적으로 상향되어 2028년까지 각각 65세와 60세로 인상될 예정이다.

w. 타지키스탄: 정년은 최소 25년의 가입기간을 충족한 남성의 경우 63세, 최소 20년의 가입기간을 충족한 여성의 경우 58세이다.

x. 투르크메니스탄: 자녀가 있는 여성에 대해 조기 퇴직 규정이 적용되며, 자녀 수와 가입기간에 따라 정년이 달라진다. 자녀 3명에 가입기간 20년인 경우 56세, 자녀 4명은 55세, 자녀 5-7명 또는 장애 자녀가 있는 경우 54세, 자녀 8명 이상인 경우 52세부터 조기 퇴직이 가능하다. 방사선 노출 및 위험 작업에 대해서는 별도의 규정이 적용된다.

y. 우즈베키스탄: 광업(지하), 광산 구조, 항공 승무원, 공연예술 종사자 및 운동선수에는 정년 제한이 적용되지 않는다. 위험한 지하 작업의 경우 남성은 50세, 여성은 45세부터 조기 퇴직이 가능하다.

z. 호주: 법정 정년은 없으며, 노령연금(Age Pension) 수급 연령은 2017년 이후 단계적 인상을 거쳐 2023년 7월에 67세에 도달하였다

aa. 피지: 공무원의 정년은 60세이며, 희소 전문기술을 보유한 전문가의 경우 62세까지 연장될 수 있다.

bb. 프랑스령 폴리네시아: 정년은 2026년 1월부터 62세로 상향될 예정이다.

cc. 뉴칼레도니아: 현재 정년은 61.5세이며, 2026년 1월부터 62세로 인상될 예정이다.

dd 뉴질랜드: 공식적인 정년은 없으며, 일반적으로 뉴질랜드 연금(New Zealand Superannuation) 수급이 시작되는 65세에 은퇴하는 경우가 많다.

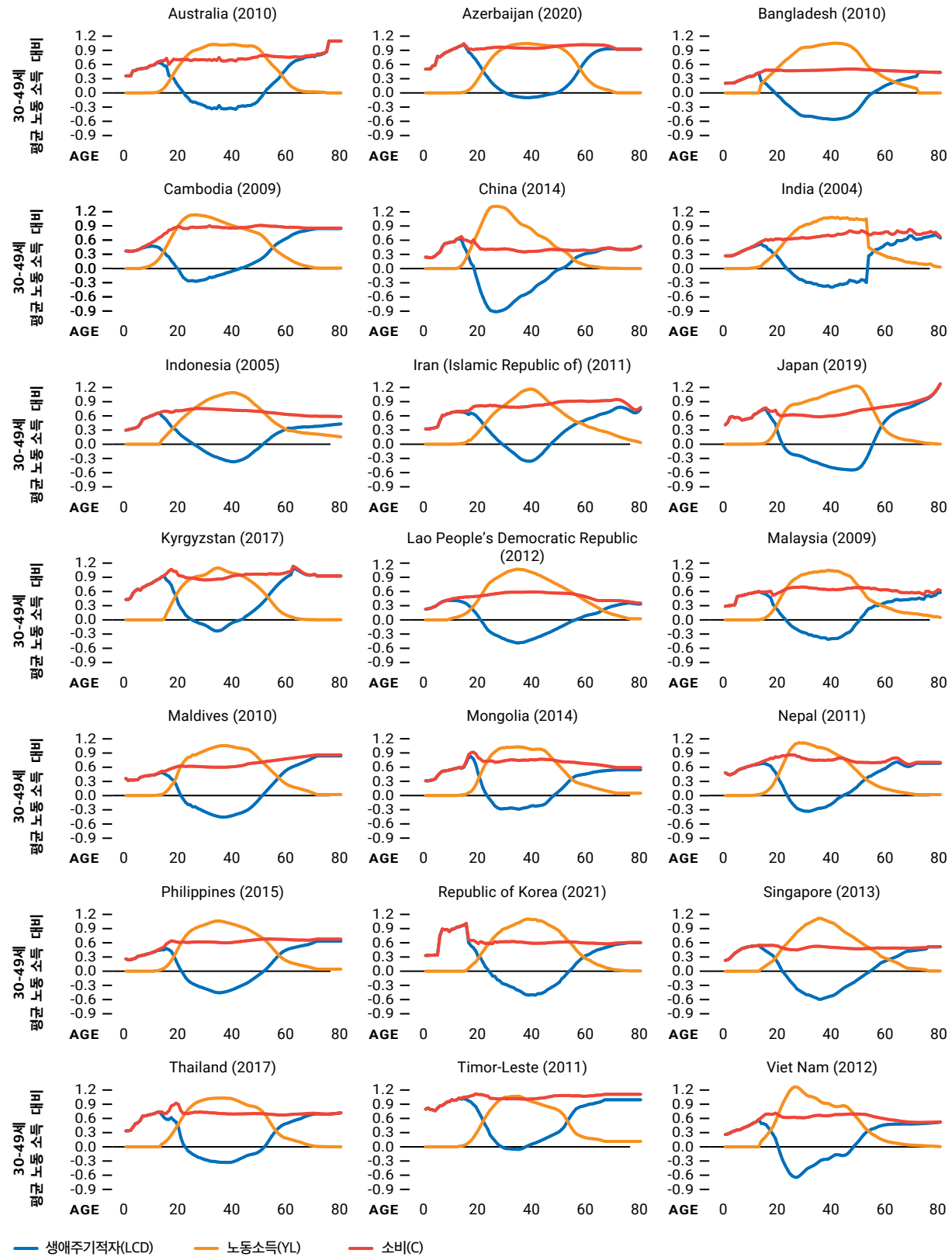
ee. 팔라우: 정년은 2019년 기준 55세에서 시작하여 5년마다 1세씩 상향되어 65세에 도달할 예정이다.

ff. 파푸아뉴기니: 공무원은 50-60세 사이에 선택적 퇴직이 가능하다.

gg. 사모아: 공공부문 종사자의 정년은 55세이다.

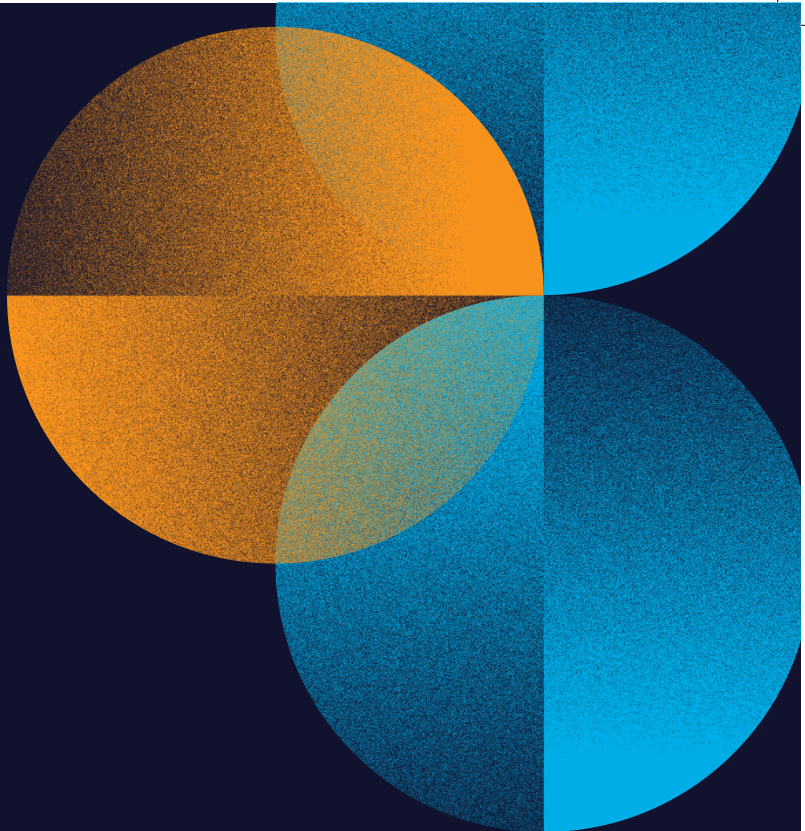
주B

그림 3.6 아태 지역 일부 국가/지역의 노동소득 및 소비에 대한 국가이전계정(NTA) 연령별 프로파일(가용 최신 연도)



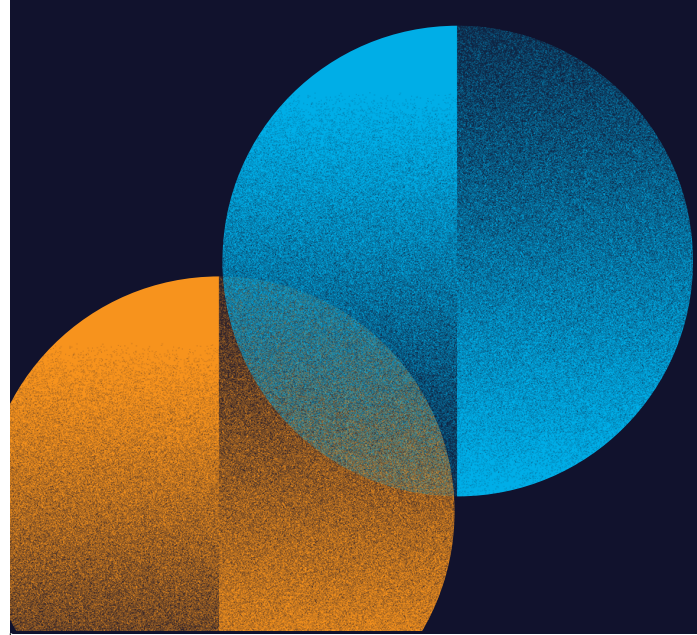
출처: National Transfer National Transfer Accounts Project, "Age profiles for labour income and consumption", NTA data 포털. 자료는 다음에서 확인 가능: <https://ntaccounts.org/> (2025년 8월 14일 접속).

주: 소비(C)는 높은 연령대에서도 비교적 안정적인 수준을 유지하는 반면, 노동소득은 일반적으로 60세 이후 감소하여 생애주기 적자(LCD)가 발생하며, 이는 축적된 자산과 이전을 통해 충당된다.



제4장

여성의 경제적 역량 강화



Key messages

- 여성의 사회·경제적 역량을 강화하는 일은 아시아태평양 지역의 포용적이고 지속가능한 발전, 경제성장, 사회적 웰빙을 위해 필수적이거나, 여성의 잠재력은 여전히 충분히 실현되지 못하고 있다.
- 일부 진전에도 불구하고, 여성의 남성 대비 경제활동참가율은 1995년 63.2%에서 2025년 61.5%로 하락하여, 노동시장 내 불평등과 성평등 과제가 여전히 잔존함을 보여준다.
- 무급 돌봄 및 가사노동의 과중한 부담, 기술·금융·시장에 대한 제한된 접근, 젠더 기반 폭력, 임금 격차(남성의 1달러당 여성은 45 센트의 소득을 올림), 차별적 사회규범 등 구조적 장벽이 여성의 경제적 역량 강화를 계속 제약하고 있다.
- 여성 창업의 촉진을 위한 환경 조성은 여성의 경제적 역량 강화와 장기적 회복력을 높이는 핵심 경로로, 복잡한 신용·금융 절차, 담보 부족, 제한된 시장 접근, 디지털 접근성과 역량 격차 등의 문제를 해결하는 데 기여할 수 있다.
- 돌봄 인프라, 사회보호, 서비스, 고용 관련 정책이라는 네 가지 축을 중심으로 한 돌봄경제 투자는 여성의 시간 빈곤을 완화하고, 양질의 일자리에 대한 접근을 개선하며, 포용적인 돌봄 체계를 구축하고, 여성이 경제적 번영과 사회적 결속에 충분히 기여할 수 있도록 하는 데 핵심적이다.

4.1 과제의 규정

여성의 사회·경제적 역량 강화는 포용적이고 지속가능한 발전, 경제성장, 사회적 웰빙을 위한 핵심 요소이다. 이는 빈곤 완화, 공정한 성장의 촉진, 사회의 회복력 강화에 기여한다. 그러나 아태 지역 전반에서 여성의 생산성, 혁신, 사회 발전에 대한 기여 잠재력은 여전히 충분히 활용되지 못하고 있다. 많은 여성은 무급 돌봄 부담, 기술과 자본에 대한 제한된 접근, 지속되는 사회적 규범으로 인해 노동시장 참여에서 배제되고 있다. 2025년 글로벌 성격차 보고서(2025 Global Gender Gap Report)에 따르면, 경제활동 참여, 교육 수준, 건강과 생존, 정치적 역량 강화 전반에서 전 세계 성격차의 68.8%가 해소된 것으로 나타났다. 이는 여전히 약 3분의 1의 격차가 남아 있음을 의미하며, 경제활동 참가율, 임금, 리더십 대표성, 자원과 의사결정에 대한 접근에서 지속되는 불평등을 반영한다. 현재까지 완전한 성평등을 달성한 국가는 없다(World Economic Forum, 2025).

아태 지역은 1995년 채택된 베이징 선언 및 행동 강령(Beijing Declaration and Platform for Action)의 이행을 중심으로 성평등 증진에 있어 일정한 진전을 이루어 왔다. 그러나 코로나 19 팬데믹, 인구 고령화와 같은 인구구조 변화, 확대되는 기술 격차, 기후 관련 충격으로 인해 이러한 성과는 둔화되거나 일부 후퇴하기도 했다. 특히 노동시장 내 불평등은 두드러지게 나타나며 오히려 심화되는 양상을 보이고 있다. 여성의 남성 대비 경제활동 참가율은 1995년 63.2%에서 2025년 61.5%로 하락했으며, 남아시아 및 서남아시아에서 격차가 가장 크게 나타난다(그림 4.1).

이러한 추세를 반전시키고 여성의 잠재력이 충분히 발휘되기 위해서는 보다 과감하고 통합적인 정책 대응이 요구된다. 본 장에서는 여성의 낮은 경제활동참가율을 초래하는 주요 요인으로서, 불평등한 무급 돌봄노동, 젠더 기반 폭력, 임금 격차, 차별적 사

회규범 등을 분석한다. 또한 여성의 경제적 역량 강화를 촉진하기 위한 두 가지 상호보완적 경로인 돌봄경제에 대한 투자와 여성 기업활동 지원을 중점적으로 살펴본다. 이 두 경로는 포용적 노동시장 구축, 경제적 회복력 강화 및 역내 발전목표 달성을 위한 높은 파급효과를 지닌 범부문적 해법을 제시한다.

4.2 노동시장 내 불평등

교육과 보건 분야에서의 진전에도 불구하고, 아태 지역의 여성은 여전히 동등한 경제활동 참여를 가로막는 중대한 제약에 직면해 있다. 성별 불평등은 지속되고 있으며, 코로나 19 팬데믹은 이러한 격차를 더욱 심화시켜 여성의 경제적·사회적 안정성을 약화시켰다.

4.2.1 여성의 낮은 경제활동참가율 — 전 지역적 과제

여성의 노동시장 참여는 형평성뿐 아니라 경제적 효율성의 측면에서도 중요한 문제이다. 경제활동참가율의 성별 격차를 해소할 경우, 전 세계 경제활동은 약 7% 증가할 수 있는 것으로 추정된다(Holland and Ell, 2023). 그러나 2023년 기준 전 세계 여성의 경제활동참가율은 48.7%로, 남성보다 24%p 낮은 수준이다(ILO, 2024).

아시아·태평양 지역에서는 1990년부터 2021년 사이 여성의 경제활동참가율이 약 10% 감소하였다. 15-64세 여성의 경제활동참가율은 52.2%에 그치는 반면, 남성은 80.2%에 달한다(제2장 그림 2.1 참조). 여성은 무급 돌봄 및 가사노동에 남성보다 2-5배 더 많은 시간을 할애하고 있으며, 이는 유급 고용에 참여할 능력을 제약하는 요인으로 작용한다. 역내 18개국에서 여성의 무급 돌봄노동 가치를 국내총생산에 반영할 경우, 약 3조

8천억 달러가 추가되어 지역 총생산의 15%에 해당하는 규모가 되는 것으로 추정된다(ESCAP, 2022a). 또한 ILO 추정에 따르면, 여성의 경제활동참가율이 1% 증가²⁰할 때마다 연간 GDP 성장률은 0.16%p 상승할 수 있다.

제2장에서 설명한 바와 같이, 생산가능연령 여성과 남성 모두의 경제활동참가율은 1995년 이후 하락해 왔으나, 성별 격차는 여전히 크게 유지되고 있다. 2025년 기준 여성의 경제활동참가율은 남성보다 약 30%p 낮은 수준이다. 이러한 격차는 특히 25-54세 연령층에서 두드러지며, 어린 자녀를 둔 여성의 경우 참여율이 현저히 낮게 나타난다(ESCAP and UN Women, 2024). 그림 4.1은 1995년부터 2025년까지 15세 이상 인구의 여성의 남성 대비 경제활동참가율의 변화를 보여준다.

이처럼 낮은 지역 평균은 여성의 경제활동참가율이 29.9%에 불과한 남아시아 및 서남아시아의 영향이 크게 작용한 결과이다. 특히 남아시아에서는 4억 명이 넘는 생산가능연령 여성이 노동시장에 진입하지 못하고 있으며, 이는 생산성과 경제성장 측면에서 상당한 손실로 이어지고 있다(Bhandari and Ohnsorge, 2025).

성별 격차는 고용의 질 측면에서도 나타난다. 2004년 이후 성별 소득 격차는 다소 축소되었으나, 여성의 소득은 여전히 남성이 1달러를 벌 때 약 45센트 수준에 머물러 있다(ILOSTAT, 2025). 이러한 격차는 표 4.1에서 나타나듯 남아시아에서 가장

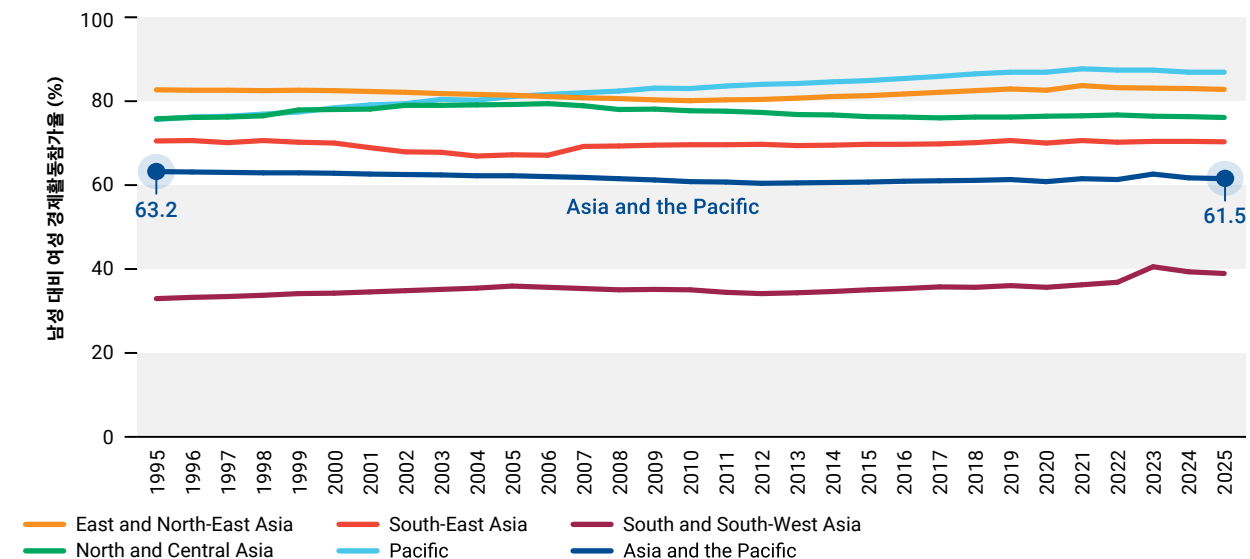
크고, 태평양 지역에서 가장 작은 것으로 나타난다(ESCAP and UN Women, 2024). 또한 여성의 시간당 임금은 직종 전반에서 남성보다 낮으며, 특히 기술직, 전문직, 서비스직에서 그 격차가 두드러지는데, 이는 고착화된 사회·문화적 규범의 영향을 받는 것으로 분석된다.

표 4.1 세계 및 아태 지역의 성별 소득 격차
(남성 대비 여성의 노동소득 비율), 2004-2025년

지역	2004	2025
World	46.6	52.4
Asia and the Pacific	36.4	45.0
Asia and the Pacific: Low income	24.4	15.8
Asia and the Pacific: Lower-middle income	20.2	28.3
Asia and the Pacific: Upper-middle income	48.7	54.2
Asia and the Pacific: High income	36.8	51.2
Eastern Asia	43.9	55.3
South-Eastern Asia	45.0	52.1
Southern Asia	15.7	23.7
Central and Western Asia	40.0	50.5
Pacific Islands	50.6	65.1

출처: 국제노동기구(ILO), "Gender income gap, ratio of women's to men's labour income", ILOSTAT. (https://rshiny.ilo.org/dataexplorer72/?lang=en&segment=indicator&id=LAP_2FTM_NOC_RT_A, 2025년 12월 4일 접속).
주: 이용 가능한 가장 이른 연도와 가장 최근 연도 기준. 여기서 저소득 국가는 세계은행 분류에 따른 아프가니스탄과 조선민주주의인민공화국을 포함한다.

그림 4.1 아태 지역의 남성 대비 여성 경제활동참가율, 1995-2025년



출처: ESCAP SDG Gateway의 '경제활동참가율(Labour force participation)' 자료를 바탕으로 한 ESCAP 산출치(ILO 모형 추정치 기반). (<https://dataexplorer.unescap.org/>, 2025년 12월 4일 접속).

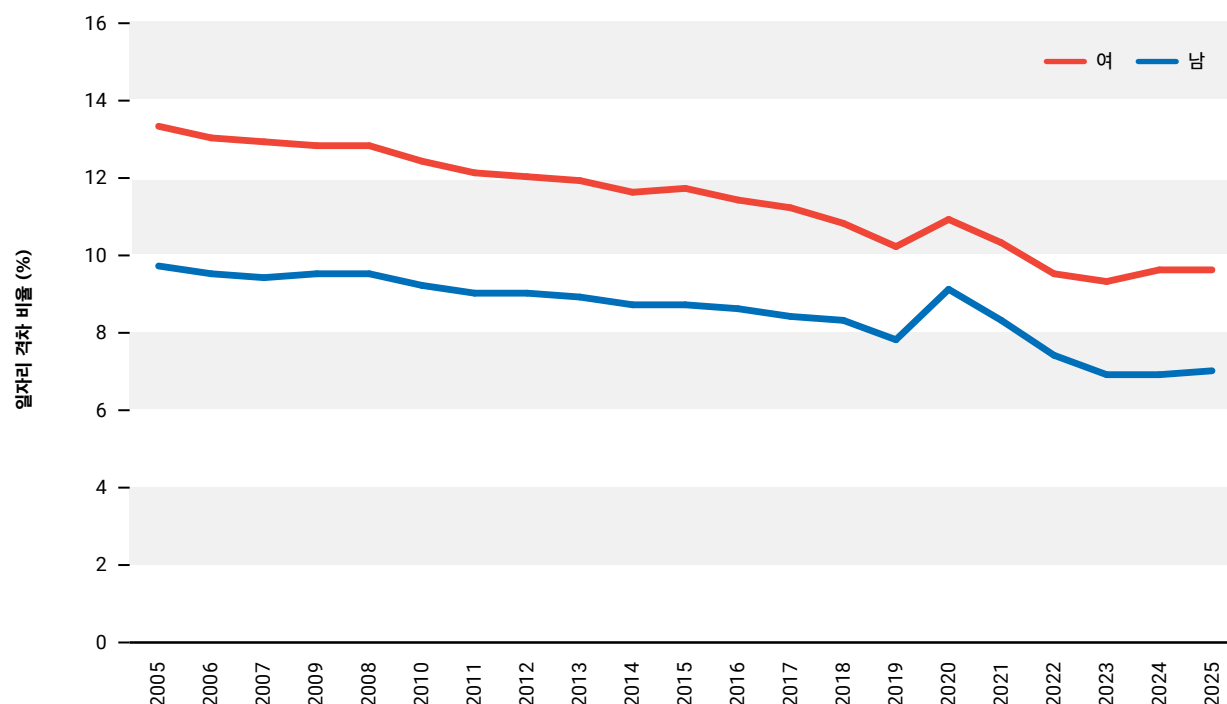
주: ESCAP 데이터베이스에 제시된 자료는 2024년 10월 16일 ILOSTAT에서 수집한 것이다. 성별 격차는 15세 이상 여성과 남성의 경제활동참가율에 대한 남성 대비 여성 비율로 산출하였다.

20 ILO의 분석은 186개국 패널자료의 5,000개 이상의 관측치를 활용하여 GDP 성장률과 여성 고용 증가율 간의 회귀분석을 수행하였다. 부분 산출탄력성(partial output elasticity)은 투입요소(즉 여성 고용)의 변화를 대비 산출(즉 GDP)의 변화율을 의미한다(ILO, 2019b).

이러한 격차는 보다 광범위한 노동력 미활용 문제와 결합되면서 더욱 심화된다. 아태 전역의 많은 여성들이 근로 의사가 있음에도 불구하고 자신의 역량과 선호에 부합하는 일자리에 접근하지 못하고 있다. 이는 취업을 희망하나 고용되지 못한 모든 인구를 포괄하는 '일자리 격차(jobs gap)' 지표를 통해 확인할 수 있으며, 여기에는 적극적으로 구직활동을 하지 않거나 즉시 취업이 어려운 경우도 포함된다. 이 지표는 실업률을 보완하여 노동력 미활용의 보다 광범위한 양상을 포착하며, 특히 무급 돌봄 책임 등 제약에 직면한 여성의 상황을 이해하는 데 중요한 의미를 갖는다.

ILO 추정에 따르면, 아태 지역의 일자리 격차는 남성보다 여성에서 더 높게 나타난다. 그림 4.2에 따르면, 여성의 일자리 격차는 9.6%로 남성의 7.0%보다 높으며, 2021년 이후에는 남성의 격차가 더 빠른 속도로 축소되고 있다(ILOSTAT, 2025). 여성의 일자리 격차는 더 높은 반면 실업률은 더 낮게 나타나는데(제2장 2.2절 참조), 이는 일하기 원하는 많은 여성이 노동시장에 진입하지 못함을 시사한다. 또한 제2장에서 설명한 바와 같이, 아태 지역 대부분의 국가에서 청년 니트(NEET) 집단 내 젊은 여성의 비중이 더 높게 나타난다.

그림 4.2 아태 지역의 성별 일자리 격차(jobs gap)(%), 2005-2025년



출처: ILOSTAT, 성별 일자리 격차율(Jobs gap rate by sex)(<https://ilostat.ilo.org/data/>, 2025년 12월 4일 접속).

4.2.2 여성의 경제활동참가 제약 요인에 대한 다차원적 분석

노동시장에 내재된 성별 불평등은 여전히 역내 경제 잠재력의 실현을 제약하고 있다. 이러한 불평등은 사회·문화·경제적 요인이 상호작용하면서 형성되며, 여성의 경제활동에 대한 동등한 참여를 가로막는 구조적 장벽으로 작용한다.

무급 돌봄 및 가사노동의 불균형한 부담: 가장 중요한 요인 중 하나는 여성과 여아에게 과도하게 집중된 무급 돌봄 및 가사노동이다(ESCAP and UN Women, 2024). 돌봄노동은 아동, 노

인, 환자 또는 장애인을 돌보는 직접적 돌봄 활동뿐 아니라, 요리, 청소, 빨감 및 식수 확보와 같은 간접적 돌봄 활동을 모두 포함한다. 활용 가능한 자료를 보유한 역내 15개국 중 13개국에서 여성은 남성보다 하루 평균 2-5배 더 많은 시간을 무급 돌봄 및 가사노동에 할애하고 있다²¹. 이러한 불균형한 부담은 시간 빈곤을 초래하며²², 여성의 교육, 고용, 공적 삶에 대한 접근은 물론 개인적·정치적 활동에 활용할 수 있는 시간까지 제약한다(ESCAP, 2022b).

시간 빈곤의 영향은 특히 주된 경제활동 시기에 부모로서의 돌봄 책임 증가에 따른 '모성 불이익(motherhood penalty)'

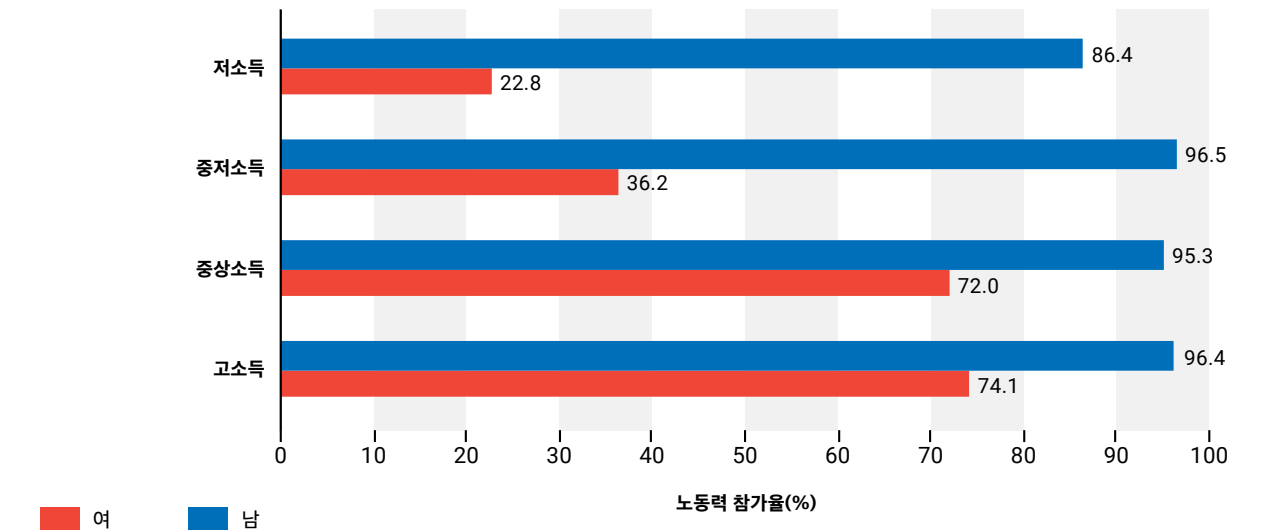
21 ESCAP SDG Gateway의 "Time spent on unpaid domestic chores and care work (per cent of time in a day, total female and male aged 15+, latest available year)"를 바탕으로 한 ESCAP 분석. (<https://dataexplorer.unescap.org/>, 2025년 12월 4일 접속).

22 시간 빈곤(time poverty)은 유급 및/또는 무급 노동에 소요되는 시간을 제외하면 자신을 위해 사용할 시간이 충분하지 않은 상태를 의미한다. 일반적으로 남성보다 여성에게서 더 많이 나타나는 성별 이슈로 간주된다.

현상이 발생하면서 더욱 커진다²³. 앞서 4.2.1절에서 살펴본 바와 같이, 6세 미만 자녀를 둔 젊은 여성의 경제활동참가율은 크게 감소하는 반면, 유사한 상황의 남성은 '부성 프리미엄(fatherhood premium)'의 혜택을 받는 것으로 나타난다(ESCAP and UN Women, 2024). 그림 4.3은 이러한 격차가

저소득 및 중하위소득 국가에서 더욱 두드러짐을 보여준다. 또한 자녀 수가 증가할수록 가사노동 부담은 더욱 커지며, 특히 공공 돌봄서비스가 부족한 경우 그 영향이 더욱 크게 나타난다. 이러한 불평등은 부모의 시기에만 국한되는 것이 아니라 생애 전반에 걸쳐 지속되고 누적된다.

그림 4.3 아태 지역의 소득수준별·성별 25-54세 자녀 양육 부모의 경제활동참가율(6세 미만 자녀와 동거하는 경우), 2023년



출처: ILOSTAT, "Prime-age labour force participation rate by sex and household type" (https://rshiny.ilo.org/dataexplorer76/?lang=en&segment=indicator&id=GED_2LFP_SEX_HHT_RT_A, 2025년 12월 4일 접속).

주: 여기서 저소득 국가는 세계은행 분류에 따른 아프가니스탄과 조선민주주의인민공화국을 포함한다.

제3장의 국민시간이전계정(NTTA) 분석에 따르면, 여성은 청년기부터 노년기에 이르기까지 모든 연령대에서 순(純) 무급 돌봄 제공자로 남아 있다. 많은 고령 여성은 건강 악화와 경제적 불안정에도 불구하고 손자녀, 배우자, 또는 노부모를 계속 돌보고 있다. 가정 내에서는 돌봄에 대한 기대가 종종 어머니에서 장녀로 이어지며, 이들은 어린 나이부터 성인 수준의 돌봄 책임을 떠안게 된다. 이러한 세대 간 이전은 성별 규범을 강화하고, 여아의 교육 및 진로 선택을 제약하며, 무급 돌봄노동이 여성의 기회를 생애 전반과 세대 간에 걸쳐 제약하는 구조를 고착화한다.

코로나19 팬데믹은 무급 돌봄 수요를 더욱 증가시켰으며, 그 부담의 대부분은 여성에게 집중되어 정서적·신체적·정신적 부담을 가중시켰다. 그럼에도 불구하고 무급 돌봄노동은 국내총생산과 같은 거시경제 지표에서 여전히 가시화되지 않고 있다(United Nations Economist Network, 2024).

문화적·사회적 요인: 경제적 제약과 더불어, 뿌리 깊은 구조적·사회문화적 규범 또한 여성의 경제활동참가율을 크게 저해하고 있다. 역내 많은 지역에서 차별적인 법제와 문화적 인식은 여성과 여아의 역할을 돌봄과 가사에 한정시키며, 공적 삶과 노동시장

에 대한 완전한 참여를 가로막고 있다. 이러한 규범은 여성의 고용 접근성과 보수 수준에 영향을 미치며, 노동시장 진입과 지속적 참여를 제약한다. 또한 여성 집중 산업의 가치가 낮게 평가되는 데 기여하고, 여성의 교육 및 기술훈련 접근을 제한하는 고정관념을 강화한다.

많은 사회에서 전통적인 성역할을 강화하고 남아의 교육을 우선시하는 문화적 규범으로 인해, 특히 농촌이나 취약지역을 중심으로 여아와 여성의 교육 기회가 제한되는 경우가 많다. 이는 양질의 일자리 접근과 경제적 자립을 제약하는 요인으로 작용한다. 이러한 규범은 어린 시기부터 형성된다. 청소년기 여아는 학교를 중단하거나 동생과 노인을 돌보는 역할을 맡게 되는 경우가 남아보다 더 많다. 이러한 초기 사회화 과정은 돌봄이 여성의 역할이라는 인식을 고착화하고, 젊은 여성의 진로 기대, 이동성, 노동시장 진입을 제약한다.

이후 '유리천장', '부러진 사다리(broken rung: 관리직으로의 첫 진입 단계에서부터 여성의 승진이 가로막히는 현상)' 및 모성 불이익이 누적되면서 여성의 경력 발전과 리더십 직위 진출이 더욱 제한된다. 또한 재산 및 자산 소유에 대한 오랜 문화적 제약

23 모성 불이익(motherhood penalty)은 여성이 어머니가 됨에 따라 노동시장에서 겪게 되는 경제적 불이익을 의미한다. 이와 관련된 개념으로 '모성 격차(motherhood gap)'가 있는데, 이는 여성이 출산과 양육 시기를 거치며 임금 격차를 경험하기 시작하고, 이러한 격차가 경력 전반에 걸쳐 지속되는 현상을 뜻한다. 예시로 다음 자료를 참조: ESCAP, "Female Labour Force Participation and the Care Economy in Asia and the Pacific", policy paper (방콕, 2022).

은 여성의 신용 및 금융서비스 접근을 제한하여 기업가 활동을 제약하는 요인으로 작용한다. 현재 아태 지역 46개 경제권 중 성별에 따른 신용 접근 차별을 금지하고 있는 국가는 17개국에 불과하다(World Bank, 2024b).

여성에 대한 폭력: 여성에 대한 폭력은 온전한 사회적, 경제적 참여를 가로막는 주요 장벽으로 남아 있다(ESCAP and UN Women, 2024). 이는 성별 불평등과 사회문화적 규범에 뿌리를 두고 있으며, 여성의 주체성을 약화시키고 이동성을 제한하며, 교육·고용·리더십 기회에 대한 접근을 제한한다. 직장 내 괴롭힘과 학대는 낙인이나 미흡한 구제 체계로 인해 신고되지 않는 경우가 많아 결근이나 노동시장 이탈로 이어질 수 있다(ILO and UN Women, 2019). 노동시장 밖에서도 공공장소와 대중교통 이용에 대한 안전 우려는 많은 여성의 취업이나 교육·훈련 참여를 저해한다. 또한 트라우마와 낮은 자존감 등 폭력의 심리적 영향은 여성의 경제활동 참여를 더욱 제약하는 요인으로 작용한다.

불평등한 임금과 직종 분리: 노동시장에서 지속되는 성별 격차는 포용적 번영을 저해하고 있다(ESCAP and UN Women, 2024). 여성은 노동시장에 진입하더라도 여전히 불리한 위치에 놓여 있다. 저소득 및 중하위소득 국가에서 여성의 소득은 남성이 1달러를 벌 때 각각 15.8센트와 28.3센트에 불과하다(ILOSTAT, 2025). 이러한 소득 불평등은 고착화된 성별 규범과 사회적 고정관념, 돌봄노동을 포함한 여성 집중 직종에 대한 저평가, 그리고 여성의 비공식 및 시간제 일자리 편중과 밀접하게 관련되어 있다.

비공식 고용에 종사하는 여성은 열악한 근로조건, 실업 및 업무 관련 건강 문제에 대한 보호 부족, 높은 성폭력 및 괴롭힘 위험에 직면한다(ESCAP and UN Women, 2024). 아태 지역의 비공식 고용 비율은 남성 68.1%, 여성 62.5%로, 모두 세계 평균을 상회하는 수준이다(ILO, 2024)(제2장 분석 참조).

국가와 산업 전반에 걸쳐, 여러 장벽을 극복하고 노동시장에 진입한 여성들조차 비공식 및 취약 고용에 집중 종사하거나 양질의 일자리와 공정한 임금에 대한 접근이 제한되는 등 여전히 불리한 위치에 놓여 있다. 직종 분리는 여성의 고숙련·고임금 일자리 진입을 지속적으로 제약하는 요인으로 작용한다.

또한 여성은 디지털 산업, 부상하는 녹색경제 및 STEM 분야에서 여전히 과소대표되어 있으며, 정보통신기술, 공학, 과학 분야의 전 세계 노동력 중 여성 비중은 25%에도 미치지 못하고 있다(UN Women and UN DESA, 2023). STEM 분야에서 고등교육을 이수하는 여성의 수는 증가하나, 이들이 관련 직종으로 진입하는 비율은 낮은 이른바 '누수 파이프라인(leaky

pipeline)' 현상이 뚜렷히 나타나고 있다. 노동시장 진입, 중간 관리직으로의 이동, 리더십으로의 승진 등 각 단계에서 노동력 이탈이 발생하며, 이는 채용 과정에서의 성별 편향, 여성을 저평가하는 직장 문화, 멘토십과 롤모델의 부족, 경직된 근로시간과 무급 돌봄 책임 간의 양립 어려움 등 다양한 장벽에 기인한다. 그 결과 상위 직급으로 갈수록 여성의 비중은 감소하고, 성별 격차는 더욱 확대된다.

여성은 대신 제조업, 도소매업, 숙박업 등 상대적으로 근로조건이 열악한 산업에 집중되어 있으며, 이는 역내 여성 고용의 약 40%를 차지한다. 또한 농업 부문에도 30%가 종사하고 있는데, 이 분야의 고용의 질은 가장 낮은 수준으로 평가된다(ILO, 2022). 더불어 여성은 남성보다 무급 가족종사자로 일할 가능성이 3배 이상 높다(제2장 박스 2.2 참조). 아울러 여성은 가사 노동 및 수산물 가공업 등 근로조건이 취약한 분야에도 집중되어 있다²⁴.

아태 지역에서 여성의 경제활동참가와 양질의 일자리 접근을 제약하는 요인은 복합적이며 다층적인 성격을 지니고 있으며, 사회·문화적 규범, 경제 구조, 정책적 공백의 상호작용으로 형성되어 왔다. 많은 경우 이러한 불이익은 생애 초기부터 시작된다. 조혼이나 강제 결혼, 조기 임신을 경험한 여아는 학업을 중단할 가능성이 높으며, 이는 이후 교육 기회, 양질의 일자리 접근, 경제적 자립을 제약하는 요인으로 이어진다.

이주여성 노동자, 장애 여성, 고령 여성 등 교차적 차별에 직면한 여성들은 이러한 장벽을 더욱 심화된 형태로 경험하며, 양질의 일자리, 사회보호, 경제적 기회에 접근하는 데 추가적인 어려움을 겪는 경우가 많다.

장애 여성은 비장애 여성보다 노동시장 배제 수준이 더 높으며, 평균 경제활동참가율은 18%로 비장애 여성의 51.7%에 크게 못 미친다(ESCAP, 2024). 농촌 거주 여성, 이주 여성, 노인, 토착 여성 등 사회·경제적으로 취약한 배경을 가진 이들 또한 중첩된 형태의 배제를 직면한다. 여성 이주노동자는 역내 이주 흐름에서 상당한 비중을 차지하지만, 보호 수준이 낮고 저평가된 불안정한 일자리에 집중되는 경향이 있다(제2장 참조). 이러한 교차적 장벽이 해소되지 않는 한, 아태 지역은 여성의 경제적 잠재력을 충분히 실현하거나 포용적이고 지속가능한 발전을 달성하기 어려울 것이다.

4.3 경제적 역량 강화를 위한 경로

아태 지역에서 여성의 경제활동 참여를 제약하는 지속적이고 중첩된 장벽을 극복하기 위해서는 교육과 보건 분야의 불평등 해

24 ILO, Ship to Shore Rights South East Asia: Gender Equality and Women's Empowerment Strategy (제네바, 2022); ILO, Making Decent Work a Reality for Domestic Workers: Progress and Prospects in Asia and the Pacific Ten Years after the Adoption of the Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189) (제네바, 2021).

소, 성별 디지털 격차 축소, 녹색 일자리 접근 확대 등을 포함한 종합적인 대응이 필요하다. 이러한 과제 가운데 특히 전략적으로 중요한 두 가지 경로는 돌봄체계에 대한 투자와 여성의 기업가 활동 촉진이다.

아태 지역의 여성은 오랫동안 유급 고용과 무급 돌봄노동을 통해 역내 경제·사회적 변화에 기여해 왔다(ESCAP, 2022a). 그러나 구조적 불평등이 지속되면서 이러한 잠재력의 상당 부분은 여전히 충분히 활용되지 못하고 있다. 성별 규범, 기회 접근의 불평등, 무급 돌봄노동에 대한 과도한 부담은 여성의 노동시장 내 진출과 경제적 잠재력 실현을 가로막고 있다(ESCAP, 2022a).

여성의 경제활동참가 확대는 특히 고령화가 진행 중인 국가에서 사회·경제적으로 큰 이익을 가져올 수 있다. 이러한 잠재력을 실현하기 위해서는 돌봄경제에 대한 전략적 투자가 필수적이다. 보편적 보육과 장기요양에 대한 투자는 2030년까지 전 세계적으로 2억 8천만 개의 일자리를 창출하고, 2035년까지 추가로 1,900만 개의 일자리를 더 창출할 수 있으며, 그 중 대부분의 일자리가 여성을 대상으로 제공될 것으로 전망된다(ILO, 2022). 이러한 투자는 시간 빈곤을 완화하고 무급 돌봄 및 가사노동의 불균형한 부담을 줄여 여성의 삶의 질 향상에도 기여한다.

경제적 효과를 넘어, 여성의 경제활동참가 확대는 정치적·사회적 권한 강화와도 밀접하게 연계되어 있으며, 보다 포용적인 정책 성과로 이어질 수 있다(ESCAP and UN Women, 2024). 여성 기업가의 역량 강화를 지원하는 것 역시 중요한 경로이다. 여성 소유 기업은 역내 성장에 크게 기여하고 있음에도 불구하고, 금융, 시장, 네트워크에 대한 접근에서 여성은 여전히 제약을 받고 있다. 포용적 회복과 장기적 회복력을 위해서는 이러한 제약을 해소하는 기업가 생태계 조성이 필수적이다. 아울러 지역 및 다자 간 협력은 이러한 노력을 더욱 확대하고 성평등 달성을 가속화하는 데 기여할 수 있다.

4.3.1 경로 1: 여성 기업가 역량 강화와 경제활동참가 확대

여성의 기업가 활동은 일자리 창출, 생계 향상, 포용적 경제성장을 이끄는 중요한 동력이다(ESCAP and UN Women, 2024). 소상공인 및 중소기업(MSMEs)은 아태 지역 내 많은 국가와 경제권의 핵심 기반을 이루고 있으며, 이들 기업의 약 60%가 여성 소유로 추정되어 높은 성장 잠재력을 보여준다(ADB and UN Women, 2022). 여성 기업가에 대한 지원은 단순한 성평등 차원을 넘어, 여성의 경제활동참가 확대와 보다 회복력 있고 다각화된 경제 구축 등 폭넓은 발전목표 달성을 위한 전략적 투자이다. 그럼에도 불구하고 이러한 잠재력은 아직 충분히 실현되지 못하고 있다.

역내 여성 기업가는 성별 불평등에 기인한 지속적이고 복합적인 장벽에 직면해 있다. 무급 돌봄 책임, 금융 접근의 제약, 소유권·의사결정권·이동성을 제한하는 법·사회적 제약 등이 그 예이다. 이러한 장벽은 성별 디지털 격차로 인해 더욱 심화되며, 이는 여성의 디지털 도구, 온라인 시장, 금융기술 솔루션에 대한 접근을 제한하여 기업 성장의 전통적 제약을 극복할 수 있는 기회를 축소시킨다. 제3장 3.6절에서 확인한 바와 같이, 남성은 여성보다 디지털 기기와 콘텐츠에 대한 접근성이 높은 경향이 있으며, 교육 수준은 디지털 활용을 결정짓는 핵심 요인으로 나타난다.

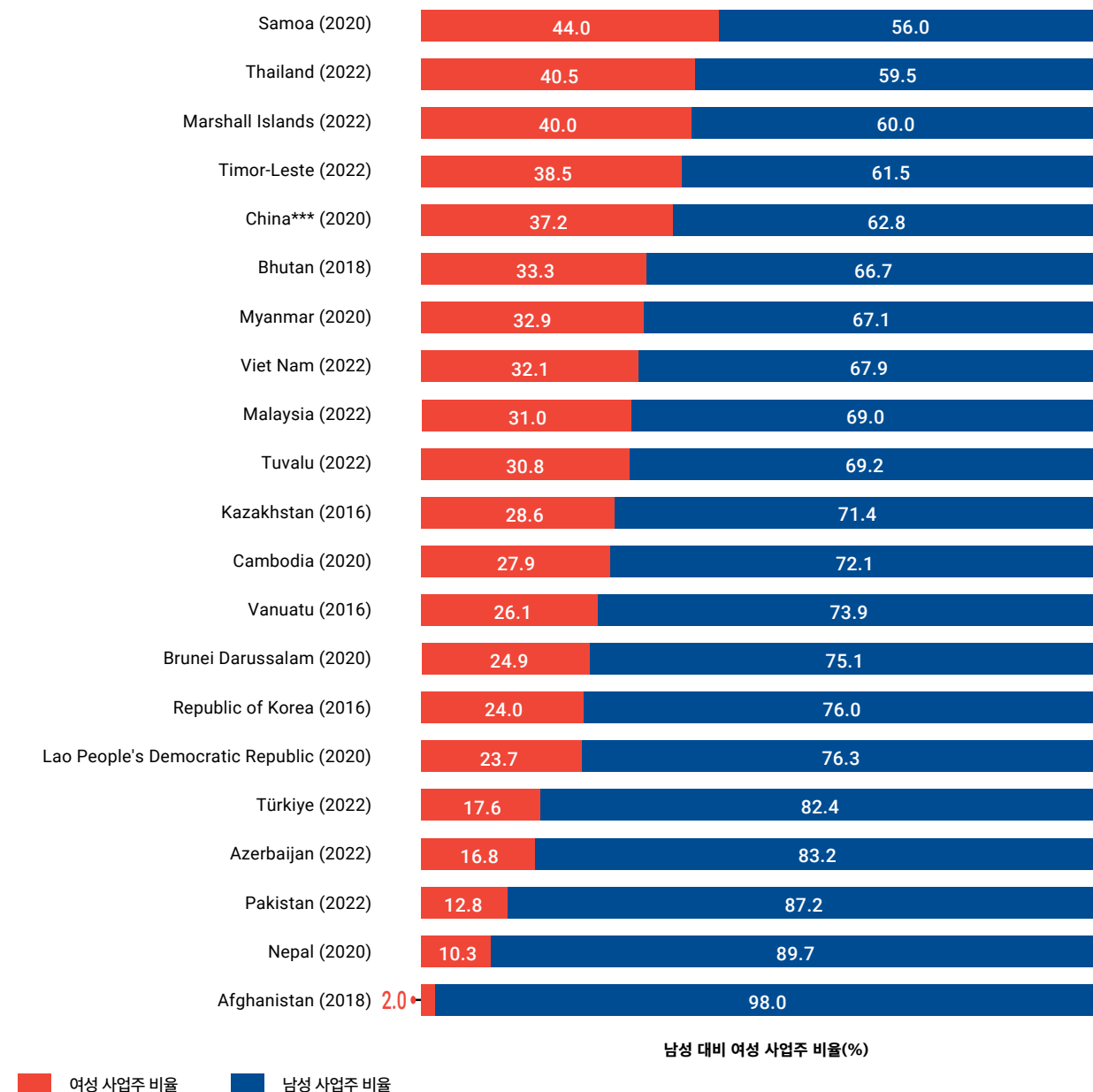
여성 기업가 활동의 잠재력을 온전히 실현하기 위해서는 포괄적이고 성인지적인 접근이 필요하다. 이를 위해서는 구조적 장벽을 해소하는 동시에, 여성들이 기술, 금융, 디지털 인프라, 지원 네트워크에 연결될 수 있도록 하는 우호적 생태계를 구축해야 한다. 여성의 창업과 기업 성장에 대한 기여는, 개인의 소득 창출을 넘어 일자리 창출 및 (특히 여성을 위한) 시장 기회를 확대하는 효과를 낳는다. 이러한 파급효과를 실현하기 위해서는 여성 기업가가 점점 더 디지털화되고 상호연결된 경제 환경에서 성장할 수 있도록 지원하는 목표지향적 정책과 지역 협력이 요구된다. 또한 민간 부문은 투자 주체이자 포용적 가치사슬을 형성하는 핵심 주체로서, 여성 주도 기업의 기회 확대에 중요한 역할을 한다.

A) 기업가 친화적 환경 조성

아태 지역에서 이용 가능한 자료를 보유한 21개국을 기준으로 볼 때, 여성 사업주 비중은 2%에서 44%까지 큰 편차를 보인다(World Bank, 2024a). 그림 4.4는 이러한 지역 내 격차를 보여준다. 일부 국가에서는 비교적 높은 수준을 보이기도 하나, 이를 제외한 다수 국가에서 여성의 사업주 비중은 여전히 매우 낮은 수준에 머물러 있다. 이는 여성의 창업과 지속적 사업 운영을 제약하는 구조적 장벽의 존재를 시사하며, 여성 기업가를 위한 우호적 환경이 충분하지 못한 현실을 반영한다.

여성 기업가를 위한 우호적 환경이란, 정책과 제도가 유기적으로 작동하여 장벽을 해소하고 기업 발전의 기회를 창출하는 지원적 기업가 생태계를 의미한다(UNCTAD, 2012). 여기에는 성인지적 국가 전략, 규제 체계, 교육 및 역량 개발, 기술과 혁신에 대한 접근, 금융 및 네트워크 등이 포함된다. 이러한 환경은 여성 기업가의 역량 강화를 위해 필수적이며, 성별 포용적이고 적극적인 정책 대응이 요구된다. 이를 위해서는 차별적 관행의 제거와 여성의 동등한 기업 활동 기회를 보장할 법제 개혁이 필요하다. 구체적으로는 재산권과 상속권의 평등 보장, 기업 등록 절차의 간소화, 여성의 금융 및 신용 접근 확대 등이 포함된다. 그러나 현재 역내 47개 경제권 중 성별에 따른 신용 접근 차별을 법적으로 금지하는 국가는 17개국에 불과하며(World Bank, 2024b), 여전히 상당한 제도적 공백이 존재함을 보여준다.

그림 4.4 아태 지역의 여성 및 남성 사업주 비중, 최근 이용 가능한 연도



출처: 세계은행 We-Fi 데이터베이스(<https://www.worldbank.org/en/programs/entrepreneurship/gender>, 2025년 12월 4일 접속).

주: 국가는 여성 사업주 비율을 기준으로 정렬하였다. ***중국 자료는 베이징과 상하이만 포함함.

사모아와 우즈베키스탄의 여성 기업가 지원을 위한 전략적 조치

태평양 지역의 사모아는, 국가 소상공인 및 중소기업(MSME) 전략을 통해 여성 기업가에 대한 구체적 지원을 제공하고 있다. 2021년 사모아 정부²⁵는 여성 기업가들이 특히 영세기업 운영과 금융 접근에서 직면하는 장벽을 해소하기 위해 성인지적 접근을 반영한 최초의 MSME 개발 정책 및 전략²⁶을 수립하였다. 해당 정책은 자문 서비스 제공, 신용 접근 확대 프로그램, 담보 요건 완화를 위한 금융기관과의 협력 등을 포함한다. 이와 함

께 정부는 ESCAP의 지원을 받아 여성 기업가의 관점에서 사업 인허가 절차를 재검토하였다. 그 결과, 사업자 등록 절차 간소화, 수수료 및 처리 기간 축소, 인허가 과정의 디지털화, 정부 웹사이트 개선, 지역 분산형 여성 대상 지원 서비스 강화 등의 개선 방안이 제시되었다(ESCAP and UN Women, 2024).

2024년 3월 기준, 사모아의 공식 부문 내 25,843개 MSME 중 45.9%가 여성 소유로 나타났으며, 4,000-6,000개의 중소기업이 금융서비스를 이용하고 있는 것으로 파악되어 보다 포

25 베이징 선언 및 행동 강령 채택과 제4차 세계여성회의의 25주년을 계기로 UN ESCAP 및 UN Women에 제출된 사모아 독립국 국가보고서, 2024. 모든 링크는 다음 페이지에서 확인 가능: Beijing+30 National Reports | Asia-Pacific Portal for Gender Equality | Samoa's National Review for Implementation of the Beijing Platform for Action 2024.

26 사모아 상공노동부(Ministry of Commerce, Industry and Labour), Micro, Small and Medium Enterprises (MSME) Development Policy and Strategy (아피아, 2020).

용적인 기업가 생태계로의 전환을 보여준다.

중앙아시아에서는 우즈베키스탄이 보다 광범위한 개혁 의제의 일환으로 여성 기업가 지원을 빠르게 확대해 왔다. 2020-2024년, 여성 기업가 수는 7배 증가하여 210만 명에 이르렀으며, 이는 '가족 기업가 프로그램(Family Entrepreneurship Programme)' 등 정부 정책의 지원에 힘입은 것으로, 해당 프로그램을 통해 18만 8천 개 이상의 여성 주도 사업이 저리 대출로 지원되었다. 또한 법제 개혁을 통해 여성기업가센터와 지역 비즈니스 클러스터가 설립되어 교육, 멘토링, 시장 접근을 지원하고 있으며, '여성 기업가 금융 코드(Women Entrepreneurs Finance Code)'는 금융기관 전반에 성인지적 관점을 반영하고 있다. 여성 기업인을 위한 전용 기금을 배정하는 대통령령 등을 비롯한 조치들은 국가 차원의 통합적 대응이 여성 주도 기업가를 위한 우호적 환경 조성에 어떻게 기여할 수 있는지를 보여준다(UNDP, 2025).

B) 신용 및 금융 접근성 개선

여성 기업가가 직면한 장벽 가운데 금융 접근성은 가장 지속적인 문제 중 하나로, 이에 대한 목표지향적 대응이 요구된다. 전 세계적으로 여성 소상공인 및 여성 운영 중소기업의 70% 이상이 금융서비스를 충분히 이용하지 못하거나 전혀 접근하지 못하는 상태에 있다(IFC, 2011). 세계은행 추정에 따르면, 10억 명이 넘는 여성이 금융시스템을 이용하지 못하거나 접근 자체가 제한된 상황이다(ESCAP, 2023). 여성은 복잡한 대출 절차, 담보 또는 자산 보유의 부족, 신용 이력 미비 등으로 인해 금융 및 신용서비스 이용에 어려움을 겪는 경우가 많다. 또한 뿌리 깊은 성별 편향은 여성 기업가의 벤처자본 접근을 더욱 제한하는 요인으로 작용한다.

이러한 격차를 해소하기 위해서는 소액금융기관, 임팩트 투자, 벤처캐피탈, 외국인직접투자 등 다양한 금융 수단을 포함하는 다각화된 금융 접근이 필요하다(ESCAP and UN Women, 2024). 모바일 기반 대출, 디지털 지갑, 대안적 신용평가 등 디지털 금융서비스와 핀테크는 특히 공식 금융 이력이 부족한 여성의 금융 접근을 확대하는 데 기여할 수 있다. 전 세계 공공-민간 투자에서 10% 이상을 차지하는 공공개발은행(Public Development Banks)도 중요한 역할을 한다(UN Women and AFD, 2021). 이들은 민간 투자를 유도하고, 여성의 경제적 기회를 확대하는 프로젝트를 포함해 양허성 금융을 제공할 수 있다(ADB and UN Women, 2022). 또한 금융 접근의 성별 격차 해소를 위해 성인지 투자(gender-lens investing)와 디지털 금융 혁신을 공공개발은행의 전략에 통합할 필요가 있다(ESCAP, n.d.). 한편 민간 금융기관 및 투자자 역시 여성 기업가의 공정하고 지속적인 자본 접근을 좌우하는 핵심적인 역할을 수행한다.

상자 4.1 여성 기업가를 위한 혁신적 금융 메커니즘

금융 접근에서의 지속적 성별 격차를 해소하기 위해, ESCAP의 '여성 기업가 촉진 프로그램(Catalyzing Women's Entrepreneurship, CWE)'은 세 가지 핵심 축 중 하나로 혁신적 금융 부문을 포함하였다. 이 프로그램은 성인지 투자 펀드, 젠더 채권(gender bonds), 여성 소상공인과 중소기업에 금융 솔루션을 제공하는 핀테크 스타트업 지원 등 다양한 혁신적 금융 수단을 선도적으로 개발 및 시범 도입했다(ESCAP, n.d.).

혁신적 금융 부문을 통해 해당 프로그램은 대상 국가에서 총 226,383명의 여성 기업가의 금융서비스 접근을 지원하였다. 또한 직원, 가족 구성원, 대상 국가 외 여성 등을 포함해 1,015,879명의 여성과 남성이 간접적인 혜택을 받은 것으로 나타났다(ESCAP, n.d.). 아울러 이 프로그램은 여성 기업가를 위해 1억 1,100만 달러 이상의 추가 자본을 유치했으며, 여성 기업가의 금융 접근 격차 해소를 위한 노력에 중요한 동력을 제공하였다(ESCAP, n.d.).

금융 지원과 더불어, CWE 프로그램은 여성 기업가의 ICT 및 디지털 솔루션 접근 확대와 정책-거버넌스 개혁 추진이라는 두 가지 추가 축을 통해 기업가 생태계를 강화하고 있다. 이 프로그램은 방글라데시, 캄보디아, 피지, 네팔, 사모아, 베트남 등에서 현장 중심의 사업을 추진하는 한편, 남아시아, 동남아시아, 태평양 지역 전반에 걸쳐 정책 지원을 병행하고 있다.

C) 시장 접근 확대 및 역량 강화

포용적 기업가 생태계 구축을 위해서는 여성 기업가의 원활한 시장 진입과 경쟁을 보장하는 것이 중요하다. 이를 위해 포용적 공공조달, 가치사슬 참여 확대, 디지털 플랫폼 접근 등을 통한 공정한 시장 접근 기회 제공과 함께, 교육-멘토링-동료 네트워크를 통한 역량 강화가 병행되어야 한다.

공공조달은 충분히 활용되지 못하고 있는 중대한 기회의 영역이다. 전 세계적으로 공공조달 계약의 여성 소유 기업 수주 비중은 1%에 불과하다(ADB and UN Women, 2022). 아태 지역에서 공공조달 관련 법제에 성인지적 요소를 반영한 국가는 5개국에 그치고 있다(ESCAP and UN Women, 2024).

또한 급변하는 경제 환경에 여성 기업가가 대처할 수 있도록 조력할 강력한 지원 체계가 필수적이다. 시장이 온라인 중심으로 전환됨에 따라 디지털 역량은 점점 더 중요한 요소로 부각되고 있다. 맞춤형 교육, 멘토링, 동료 네트워크는 여성 기업가가 전자상거래 플랫폼, 디지털 금융서비스, 온라인 마케팅 도구를 효과적으로 활용할 수 있도록 지원한다. 이러한 역량은 디지털 경

제에서 뒤쳐질 위험이 있는 여성 소유의 MSME에 특히 중요하다.

코로나19 팬데믹은 역내 MSME와 특히 여성 소유 사업체의 취약성을 여실히 드러냈다. 디지털 대응 역량이나 다양한 시장 경로를 갖추지 못한 기업일수록 타격이 큰 것으로 밝혀졌다. 이러한 경험은 긴급 신용 지원, 포용적 공공조달, 세제 조치 등을 포함한 위기 대응형 지원 체계의 필요성을 시사한다.

여성 기업가 역량 강화

ESCAP의 CWE 프로그램은 6개 수혜국 전반에서 맞춤형 교육을 지원하고 있다. 방글라데시에서는 중소기업재단(SME Foundation)과 방글라데시 ICT개발연구소 간 협력을 통해 1,538명의 여성 기업가를 대상으로 재무관리, 금융 접근, 전자상거래, 디지털 마케팅 교육이 제공되었다. 캄보디아에서는 SHE Investments 및 캄보디아 국립은행과 협력하여 사업관리, 디지털 금융 이해, KotraRiel 모바일 회계 애플리케이션과 같은 도구 활용을 중심으로 한 교육이 이루어졌다.

장애 여성의 기업활동 지원

오늘날의 노동시장은 여전히 충분한 개방성, 포용성 및 접근가능성을 갖추지 못한 상태이다. 성별과 장애에 대한 사회적 규범과 편견은 물리적·디지털 접근성의 제약과 결합되어 더욱 심화된다. 장애인인 교육과 직업훈련에의 동등한 접근을 충분히 누리지 못하는 경우가 많으며, 특히 장애 여성은 노동시장 내 동등한 기회를 박탈당하는 경우가 많다. 또한 대부분의 국가에서 장애 여성들이 직면하는 복합적 어려움이 관련 법제에 충분히 반영되지 못하고 있다. 세계은행그룹의 여성, 기업과 법(Women, Business and the Law) 데이터베이스에 따르면, 아태 지역에서 장애 여성의 권리를 명시적으로 보호하고 증진하는 법률을 제정한 국가는 16개국 및 지역에 불과하다.

장애 여성은 고용 상태에 있더라도 비공식 경제에 종사할 가능성이 더 높다. 영세 자영업을 운영하는 많은 장애 여성들이 이동성 제약, 자본 및 금융서비스 접근의 어려움, 사회·경제적 인프라, 서비스에 대한 제한된 접근으로 인해 비공식 상태로 남아있다. 이러한 제약은 일반적인 영세 창업자에게도 나타나지만, 성별 역할과 장애라는 요인이 결합되면서 더욱 심화된다. 따라서 장애 여성 기업가가 역량을 개발하고 신용서비스와 시장에 접근할 수 있도록 지원하는 제도적 기반 마련이 중요하다.

말레이시아에서 2014년에 시작되어 이후 5개국으로 확대된 '자립 및 지속가능한 기업가정신 증진 프로그램(The Reach Independence and Sustainable Entrepreneurship, R.I.S.E.)'은 기업가 교육과 금융 이해력 향상을 통해 취약계층,

특히 장애인을 지원하고 있다. 이 프로그램은 단기 교육과 멘토링을 결합하여 사업 운영, 디지털 활용, 금융 역량을 강화하는 데 초점을 두고 있다. 아시아개발은행(ADB)에 따르면, 온라인 시장을 활용한 장애 여성 기업가는 디지털 기반이 없는 경우보다 소득이 24% 더 높은 것으로 나타났다. 또한 참여자들은 디지털 기반 창업이 일·가정 양립을 개선하고 고객 기반을 확대하며 운영비를 절감하는 동시에, 장애 여부를 포함한 개인의 프라이버시를 보호하는 데에도 기여했다고 보고하였다.

4.3.2 경로 2: 돌봄경제에 대한 투자 — 여성의 경제적 역량 강화 촉진

아태 지역 전반에서 돌봄 책임은 가정 내외를 막론하고 압도적으로 여성에게 집중되어 있다. 그림 4.5는 여성의 무급 가사 및 돌봄노동 시간이 남성의 2-5배에 달함을 보여준다. 이러한 불균형한 노동 분담은 여성의 양질의 일자리 접근, 생활 수준 향상, 경력 발전을 제약하며, 그 결과 경제활동참가율 저하와 소득 안정성 약화로 이어진다. 또한 돌봄 책임은 여성의 노동공급에도 직접적 영향을 미쳐, 노동시장 참여 여부는 물론 근로시간과 직종 선택을 제한한다. 과중하고 불균형한 돌봄 부담으로 인해 여성들은 무급 가사노동과 병행 가능한 시간제, 비공식, 저임금 일자리로 내몰리는 경우가 많으며, 이는 경력 발전, 기술 축적, 사회보호 측면에서의 기회를 제한하는 결과를 초래한다.

고령 여성의 돌봄 부담은 더욱 과중한 것으로 나타난다. 이들은 손자녀, 배우자, 기타 부양가족을 돌보는 동시에 소득 창출 활동을 병행하는 경우가 많다(제3장 참조). 인구 고령화가 가속화됨에 따라 장기요양에 대한 수요도 급격히 증가하고 있다. ILO 추정에 따르면, 아태 지역에서 요구되는 장기요양 종사자 수는 2023년 4,630만 명에서 2050년 9,030만 명으로 두 배 가까이 증가할 것으로 예상되며, 이 중 동아시아 지역이 가장 큰 비중을 차지할 것으로 전망된다.

이러한 수요의 상당 부분은 앞으로도 여성에게 의존하게 될 가능성이 크며, 이들의 기여는 사회적으로나 국가 계정상 충분히 인정받지 못하고 있다.

제1장에서 강조한 바와 같이, 80세 이상 인구의 급격한 증가와 기대 수명과 건강 수명의 불일치는 돌봄 수요를 더욱 확대시키고, 여성에게 가해지는 무급 돌봄 제공의 부담을 한층 가중시킬 것이다. 한편 생애주기의 다른 한편에서는 공공서비스가 제한된 경우 청소년기 여아와 젊은 여성이 가사 돌봄을 맡는 경우가 많다. 이러한 돌봄 역할의 상호 연결성은 무급 돌봄이 세대에 걸쳐 이어지는 현실을 보여주며, 모든 연령대에 걸친 돌봄을 인정하고 지원하는 정책의 필요성을 강조한다.

불균형한 돌봄 분담은 상당한 경제적 비용을 수반한다. 무급 돌봄으로 인해 여성의 경제활동참가가 제한되면서 잠재 생산의 손

실로 이어지기 때문이다. 돌봄 인프라, 서비스, 사회보호에 대한 투자가 이루어지지 않고, 공식 돌봄서비스 이용에 대한 사회적 낙인이 해소되지 않을 경우, 인구구조 변화는 여성의 시간 빈곤을 더욱 심화시키고 불평등의 악순환을 강화하며 장기적인 생산성과 성장에 제약을 가할 위험이 있다.

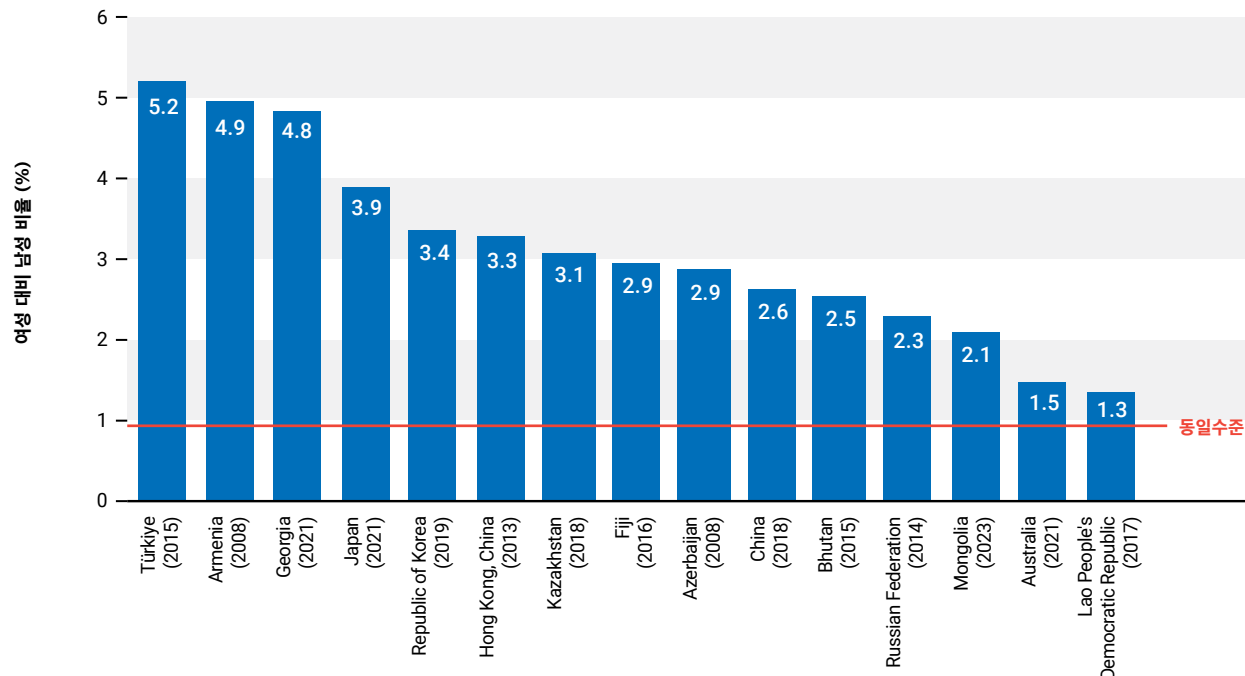
이를 해소하기 위해 ESCAP의 '돌봄경제 행동을 위한 모형 프레임워크(Model Framework for Action on the Care Economy)'는 통합적 접근을 제시한다. 이 프레임워크는 네 가지 핵심 축—돌봄 인프라 확대, 돌봄 관련 사회보호 강화, 돌봄 서비스의 질과 접근성 개선, 고용 관련 돌봄 정책 도입—을 중심으로 구성되어 있다. 이는 여성의 시간 빈곤 완화, 양질의 일자리 접근 확대 및 포용적이고 회복력 있는 돌봄체계 구축을 위한

실천적 이행 경로를 제시한다.

이 프레임워크는 또한 정부, 민간 부문, 시민사회, 지역사회가 함께 참여하는 전 정부적·전 사회적 접근의 중요성을 강조한다.

돌봄을 사회적·경제적 가치를 지닌 공공재로 인식하는 패러다임 전환이 시급하다. 돌봄경제에 대한 투자는 시간 빈곤을 완화하고 경제활동참가를 확대하며, 특히 여성을 위한 양질의 지역 일자리를 대규모로 창출할 수 있다. 또한 가족을 강화하고 아동과 노인을 지원하며, 보다 회복력 있는 공동체 형성에도 기여한다. 돌봄경제는 필수적인 사회 인프라로 인식되어야 하며, 서비스 확대, 근로조건 개선, 접근성과 돌봄 제공 격차 해소를 위해 정책 간의 조율과 지속적인 투자가 요구된다.

그림 4.5 아태 지역의 무급 가사 및 돌봄노동 시간의 성별 격차(여성 대비 남성 비율), 최근 이용 가능한 연도



출처: ESCAP Data Explorer의 "Time spent on unpaid domestic chores and care work" 자료를 바탕으로 한 ESCAP 산출치. (https://dataexplorer.unescap.org/vis?fs%5b0%5d=Indicators%20by%20SDG%2C1%7CGoal%20%205%20Gender%20equality%23G05%23%7C5.4.1%20-%20Unpaid%20domestic%20and%20care%20work%23G05_04_01%23pg=0&fc=Indicators%20by%20SDG&bp=true&snb=1&vw=tb&df%5bds%5d=ds-demo-design&df%5bid%5d=SDG_Dataflow&df%5bag%5d=ESCAP&df%5bvs%5d=2.10&dq=.G05_04_01..A&pd=2015%2C2025&to%5bTIME_PERIOD%5d=false, 2025년 12월 4일 접속).

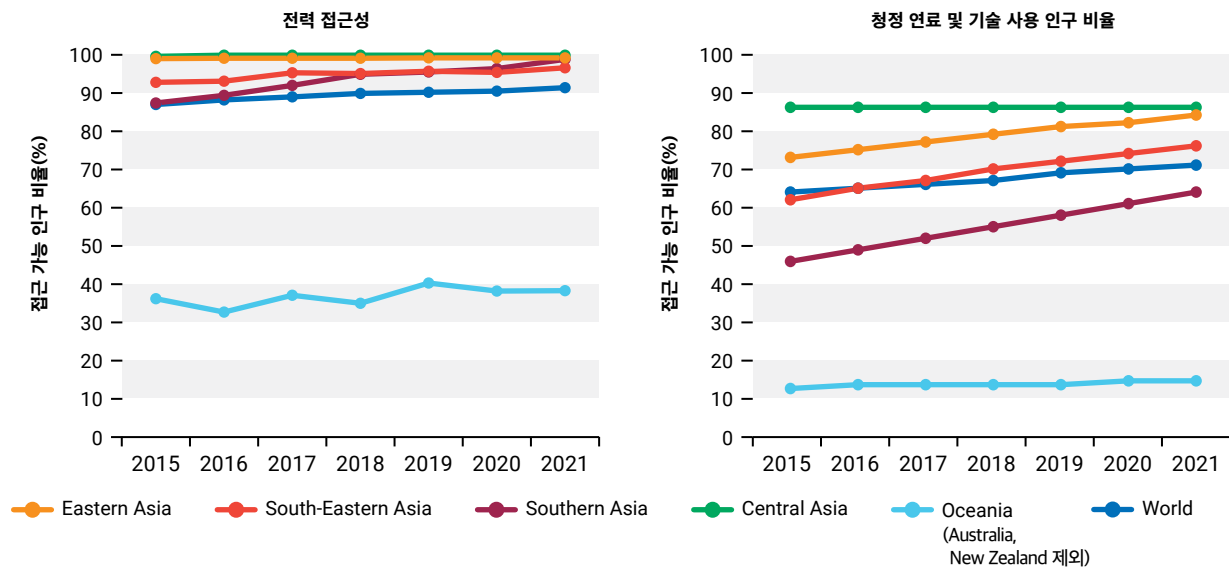
주: 15세 이상 여성과 남성의 하루 시간 대비 비율 기준. 국가는 비율 순으로 정렬하였다.

A) 돌봄 인프라

돌봄 인프라는 직접적인 돌봄 서비스를 제공하는 시설뿐 아니라, 돌봄 활동의 지원과 부담 완화를 위한 광범위한 물리적 기반을 모두 포함한다. 여기에는 보육시설, 의료기관, 노인 돌봄시설뿐 아니라 도로, 대중교통, 전력, 수도 및 위생과 같은 기초 인프라도 포함된다. 이러한 인프라에 대한 투자는 여성의 시간 빈곤을 완화하고 경제활동참가를 가능하게 하며, 여성과 여아의 건

강과 교육 성과 개선에도 기여한다는 점에서 매우 중요하다. 예를 들어, 청정 연료와 안정적인 전력 공급이 부족할 경우 여성은 지역에 따라 땀감을 구하기 위해 장거리를 이동해야 한다. 이는 건강에 부정적인 영향을 미칠 뿐 아니라 휴식과 여가에 사용할 시간을 감소시킨다(ESCAP, 2021). 반대로 안정적인 전력과 수자원에 대한 접근성 개선은 여성의 무급 가사노동을 크게 줄이고 소득 창출 활동 참여를 확대함으로써, 노동시장 내 잠재력을 충분히 발휘할 수 있도록 한다.

그림 4.6 아태 지역의 전력 및 청정 연료·기술 접근 인구 비율, 2015-2021년



출처: UN ESCAP, UN Women, Charting New Paths for Gender Equality and Employment: Asia-Pacific Regional Report on Beijing+30 Review (2024).

주 a: 2015-2021년 동안 호주와 뉴질랜드에서는 전체 인구의 100%가 전력에 접근할 수 있었으며, 95% 이상이 청정 연료 및 기술을 주된 에너지원으로 사용하였다.

주 b: 지역 구분은 유엔 경제사회국(UN DESA) SDG 지표 데이터베이스의 지역 분류 기준을 따름.

그림 4.6은 2015-2021년, 전력과 청정 연료 및 기술에 대한 접근성을 가진 역내 인구 비율을 보여준다. 일부 하위지역에서는 개선이 지속되어 왔음에도 불구하고, 여전히 많은 인구가 청정 연료와 기술에 접근하지 못하고 있다. 특히 농촌 여성은 도시 여성에 비해 전력, 청정 연료, 안전한 교통수단, 보육시설 등에 대한 접근성이 낮아 더 큰 불이익을 겪고 있다. 예를 들어 남아시아 및 서남아시아에서는 농촌 가구의 절반 미만만이 청정 조리 연료에 접근할 수 있는 반면, 도시 가구의 경우 4분의 3 이상이 이를 이용할 수 있다(ESCAP, 2021). 이러한 도농 간 격차는 여성의 시간 빈곤을 심화시키고 교육 및 공식 고용에 대한 접근을 제한하는 요인으로 작용한다.

캄보디아의 돌봄 인프라 투자

캄보디아 농촌개발부(the Ministry of Rural Development)는 농촌 식수·위생·위생관리 국가전략계획(2014-2025)에 따라 식수와 위생 접근성 개선 및 농촌 도로 복구를 시행한 결과 상당한 성과를 이루었다. 농촌 지역에서 개선된 식수원에 접근할 수 있는 인구 비율은 2017년 58.3%에서 2021년 87%로 크게 증가하였다. 또한 농촌 도로 재건을 통해 이동 편의성을 높여 모든 주민의 접근성을 개선하였으며, 특히 여성의 보건시설, 학교, 시장 접근이 용이해지고 고용 기회도 확대되었다. 이러한 변화는 빈곤 감소에 기여하는 한편, 여성들이 유급 노동에 더 많은 시간을 할애하고 지역사회 활동에 참여할 여건을 마련하는데 중요한 역할을 하였다.

B) 돌봄 관련 사회보호

성인지적 사회보호 체계는 무급 돌봄 및 가사노동의 불균형한 부담과 그것이 여성의 경제적 안정성과 노동시장 참여에 미치는 장기적 영향을 해소하는 데 필수적이다. 그러나 많은 제도가 공식 고용에 연계되어 있어, 무급 돌봄 책임과 경력 단절로 인해 공식 노동시장 참여가 제한된 여성은 사회보호 접근에서 불리한 위치에 놓여 있다(제2장 상자 2.2 및 2.3절 참조). 아태 지역에서는 신생아를 둔 산모의 40% 미만만이 출산 급여를 받고 있으며, 유급 출산휴가에 대한 ILO 최소 기준을 충족하는 국가는 24개국에 불과하다(ESCAP and UN Women, 2024). 상황은 유급 돌봄 종사자에게서 더욱 열악하게 나타나는데, 이들 대부분이 비공식 부문에 종사하고 있어 가사노동자의 경우 유급 출산휴가를 이용할 수 있는 비율이 19%에 그친다(ILO, 2021). 노령연금 보장 수준 역시 여성에게 불리하게 나타나, 생산가능연령 여성 중 연금을 수급하는 비율은 30.3%에 불과하며 남성(44.1%)보다 낮다(ESCAP and UN Women, 2024). 이는 여성의 노후 빈곤 위험을 더욱 높이는 요인으로 작용한다.

사회보호 제도는 돌봄으로 인한 경력 단절을 반영하고 비공식 부문 종사자까지 포괄할 수 있도록 재설계될 필요가 있다. 이를 위해서는 출산, 유급 노동의 중단, 무급 돌봄노동 등을 이유로 여성에게 불이익이 발생하지 않도록 급여 수준, 수급 조건, 자격 기준을 조정하고, 비공식 및 자영업 종사자까지 적용 범위를 확대해야 한다. 예를 들어 베트남은 여성의 정년을 단계적으로 상향하고 연금 수급 요건 기간을 단축하는 정책을 추진하고 있다. 또한 베트남은 가사노동자에게 다른 노동자와 동일한 최저임금을 보장하는 역내 유일한 국가이다(ESCAP, n.d.). 일본은 아버지의 돌봄 참여를 촉진하고 모성 불이익을 완화하기 위해 보다 관용적인 육아휴직 제도를 도입하였다(Japan, Ministry of

Health, n.d.). 몽골은 2021년 노동법 개정을 통해 여성 근로자에게 최대 120일의 유급 출산휴가를 보장하고, 임신부, 영유아를 둔 어머니, 한부모 가정 여성에 대해 야간 근무, 숙직, 출장 등을 제한하는 보호 조치를 도입하였다.

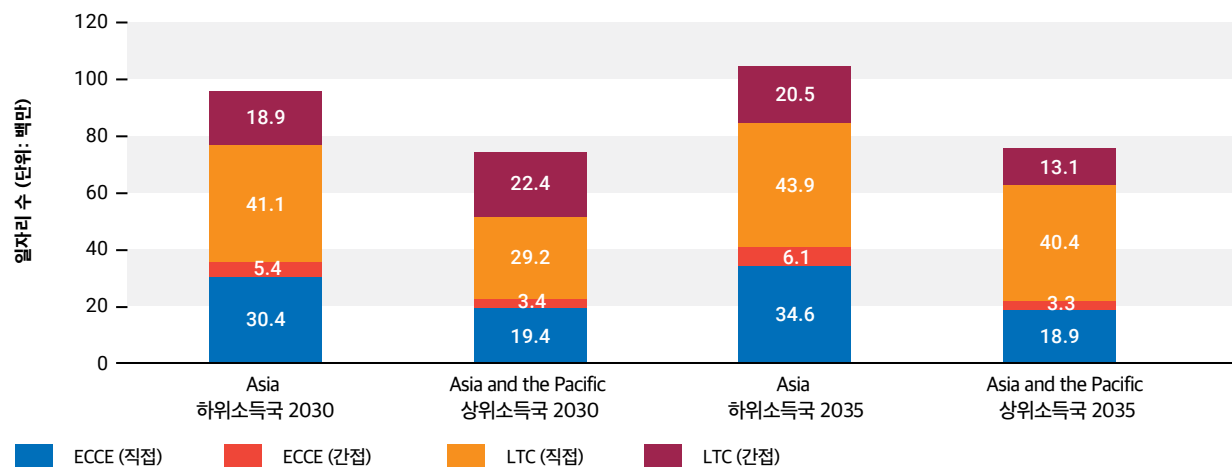
C) 돌봄 서비스

양질의 돌봄서비스에 대한 직접 투자는 상당한 경제적·사회적 성과를 창출할 수 있으며, 돌봄을 개인의 책임에서 성장, 기회, 고용을 창출하는 하나의 산업으로 전환시키는 역할을 한다. 이러한 서비스에는 보육뿐 아니라 노인, 장애인, 환자를 위한 돌봄이 포함되어야 하며, 이는 사회적 복지와 경제활동 참여를 위해 필수적이다. 연구에 따르면 보육서비스의 확대는 여성의 고용, 경제활동참가, 소득 증가에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타난다(ILO, 2022). 또한 보편적 보육과 장기요양 서비스에 대한 투자를 통해 2035년까지 아태 지역 24개 국가 및 지역에서

1억 8천만 개 이상의 일자리를 창출할 수 있다(그림 4.7 참조). 돌봄 부문은 여성 고용 비중이 높은 산업인 만큼, 신규 일자리의 상당 부분이 여성에게 할당될 것으로 예상되며, 특히 중상위소득 및 고소득 국가에서 그 비중이 86%에 달할 것으로 전망된다(De Henau, 2022).

이러한 일자리는 대체로 지역 기반이며 자동화의 영향이 상대적으로 적고 안정적 고용 기회를 제공하여 여성의 경제활동참가를 효과적으로 지원한다. 돌봄 일자리의 확대와 더불어, 이들이 공정한 임금, 적절한 교육훈련, 충분한 산업안전보건 기준, 사회보호를 갖춘 양질의 일자리로 보장되는 것이 중요하다. 이는 특히 이주노동자를 포함한 여성 중심의 유급 돌봄 인력이 열악한 근로조건과 저임금에 직면하는 경우가 많은 것을 감안할 때 더욱 중요하다. 또한 정부와 협력하는 민간 돌봄 서비스 제공자, 고용주, 사회적 기업은 양질의 서비스 확대, 기준 설정 및 이행, 여성의 공식 돌봄경제 참여를 촉진하는 포용적 시장 형성에 핵심적인 역할을 수행한다.

그림 4.7 2030년 및 2035년 아태 지역 24개 국가·지역의 돌봄 투자에 따른 순고용 창출 규모



출처: De Henau, J. 2022. Costs and benefits of investing in transformative care policy packages: A macrosimulation study in 82 countries, ILO Working Paper 55 (제네바, ILO).

주: ECCE는 영유아 보육 및 교육(Early Childhood Care and Education), LTC는 장기요양(Long-Term Care)을 의미한다. '아시아 하위소득국'에는 아시아 지역의 저소득 및 중하위소득 국가 11개국이 포함된다. '아시아태평양 상위소득국'에는 아태 지역의 중상위 및 고소득 국가 12개국과 중국, 홍콩이 포함된다.

중국의 지역사회 기반 및 시설 중심 돌봄체계

중국의 제12차 노인 사회서비스체계 발전계획(2011-2015)은 노인 돌봄시장, 비영리단체, 자원봉사 서비스 제공기관의 육성을 통해 노인 돌봄서비스 확대를 추진하였다. 이 계획을 통해 노인 전문병원을 포함한 노인 대상 보건서비스 네트워크가 구축되었다. 이러한 모델은 지역사회 기반 서비스와 시설 돌봄을 중심으로 운영되며, 돌봄서비스 확대와 일자리 창출을 동시에 도모하는 한편 비영리 부문의 참여를 촉진하기 위한 소득세 감면 혜택도 제공한다. 이후 제14차 5개년 계획(2021-2025)에서도 노인 돌봄서비스 확대와 고령자 건강지원 강화 정책이 지속적으

로 추진되고 있다(ESCAP, 2022a).

D) 고용 관련 돌봄 정책

국가 및 직장 차원의 정책은 모성 불이익을 완화하고 무급 돌봄 및 가사노동의 부담을 재분배함으로써 여성의 온전한 경제활동 참여를 가능하게 하는 데 중요한 역할을 한다. 이러한 정책에는 유급 육아휴직(부성휴가 포함), 직장 내 보육 지원, 유연근무제, 원격근무 제도, 복직 지원 등이 포함된다. 이들 정책은 일과 삶의 균형을 촉진하고, 돌봄을 여성과 남성이 함께 책임져야 할 공동의 역할로 인식하는 문화 확산에 기여한다. 직장 내 돌봄 친화적

문화 조성 또한 중요하다. 이러한 문화를 구축하고, 성인지 감수성 교육을 실시하며, 돌봄이 직원 유지와 생산성에 미치는 중요성을 강조하는 것은 직원 만족도와 고용유지율 향상에 도움이 될 수 있다. 고용주는 보다 포용적이고 성인지적인 근무환경 조성에 핵심적인 역할을 수행한다(제3장 참조). 세계경제포럼(World Economic Forum)의 미래 일자리 격차 보고서(The Future of Jobs Gap report 2025)에 따르면, 태국(45%)과 한국(50%)의 고용주는 인재 유치와 유지를 위해 보육 지원 확대를 계획하고 있는 것으로 나타났다(World Economic Forum, 2025). 이러한 정책과 혜택이 노동권 보호의 사각지대에 놓인 비공식 경제 종사 여성 인력들을 포괄하도록 확대하는 것이 중요하다.

베트남과 말레이시아의 부성휴가·보육·노인돌봄 정책 우수 사례

베트남의 사회보험법은 기혼의 피고용 남성에게 5-14일의 유급 부성휴가를 제공하고 있다. 해당 휴가는 사회보험기금에서 지급되며, 베트남 국적의 아버지에게만 적용된다. 휴가 기간은 출산 형태, 기존 자녀 수, 입양 여부 등에 따라 달라진다. 또한 산

모가 사망한 경우에는 사용되지 않은 출산휴가 전 기간을 아버지가 승계하여 자녀가 생후 6개월이 될 때까지 100% 수급할 수 있다²⁷. 이와 함께 정부는 사업주에게 위생과 사생활 보호, 근로환경 기준을 충족하는 모유 유축 및 보관 공간 설치를 의무화하고 있다. 또한 18개월 미만 영유아를 위한 베트남의 민간 보육교실은 유연한 운영시간과 저렴한 이용료를 바탕으로 산업단지 근로자의 돌봄 수요를 지원하고 있다²⁸.

말레이시아 정부는 보육 및 노인돌봄 서비스 접근 확대를 위해 다양한 정책을 시행하고 있다. 직장 내 보육시설을 운영하는 기업에는 재정적 인센티브가 제공되는데, 2020년에는 전국 2,623개의 보육시설 지원을 위해 1,200만 링깃 이상이 배정되었다. 또한 농촌개발부 산하 지역사회개발부는 전국에 10,854개의 유아교육 시설과 543개의 보육시설을 설치하였으며, 이 가운데 71%는 농촌 지역에 위치해 돌봄서비스가 부족한 지역 사회의 돌봄 공백 완화에 기여하고 있다. 아울러 사회복지부는 세 가지 유형의 시설을 통해 고령자를 지원하고 있다. 여기에는 노인요양시설(rumah seri kenangan), 만성질환자 돌봄시설(rumah ehsan), 무의탁자를 위한 보호시설(desu bina diri)이 포함된다²⁹.

상자 4.2 돌봄경제에 관한 ASEAN 선언: 성평등과 회복력을 위한 지역 차원의 이정표

2024년 제43차 ASEAN 정상회의에서 ASEAN은 「2025년 이후 ASEAN 공동체를 위한 돌봄경제 강화 및 회복력 증진에 관한 ASEAN 선언(ASEAN Declaration on Strengthening the Care Economy and Fostering Resilience Towards the Post-2025 ASEAN Community)」을 채택하였다. 이는 돌봄을 포용적이고 지속가능한 발전을 위한 공공재이자 전략적 투자로 재인식하겠다는 역내 의지를 재확인한 중요한 이정표로 평가된다(ESCAP, 2024).

이 선언은 성평등 증진, 경제적 회복력 강화, 사회 모든 구성원의 복지 보장을 위해 돌봄체계가 수행하는 핵심적 역할에 대해 ASEAN 회원국 간 공감대가 확대되고 있음을 보여준다. 선언의 주요 우선과제는 ESCAP의 돌봄경제 행동을 위한 모형 프레임워크(ESCAP Model Framework for Action on the Care Economy)의 네 가지 핵심 축—돌봄 인프라, 돌봄 관련 사회보호, 돌봄서비스, 고용 관련 돌봄 정책—과 긴밀히 연계되어 있으며, ASEAN의 비전과 보다 광범위한 지역 차원의 정책 프레임워크 간의 높은 상호보완성을 보여준다.

ESCAP은 회원국 간 상호 학습 촉진, 정책 수립에 활용 가능한 근거자료 생산, 기술 지원 등을 통해 돌봄경제 개혁을 위한 지역 차원의 진보를 지원해 왔다. ASEAN 정상회의에 앞서 ESCAP은 ASEAN 사무국 및 회원국들과 협력하여 돌봄 정책에 대한 대화와 공감대 형성을 촉진하였다. ESCAP의 지원에는 분석 도구 제공, 역량 강화, 지역 협력 플랫폼 운영 등이 포함되며, 이를 통해 각국이 여성의 경제활동참가 확대, 양질의 일자리 창출, 회복력 있는 돌봄체계 구축을 위한 통합적이고 성인지적인 전략을 수립할 수 있도록 돕고 있다.

27 Baird, M., & Hill, E. (2019). Paternity Leave in Vietnam. 자료참고: https://investinginwomen.asia/wp-content/uploads/2019/05/FS_Paternity-Leave-Vietnam.pdf

28 National Review report (2019) on 25th Anniversary of adoption of Beijing Platform for Action. 자료참고: <https://www.asiapacificgender.org/node/264>

29 National Review report (2019) on the 25th anniversary of the adoption of the Beijing Platform for Action. 자료참고: <https://www.asiapacificgender.org/country-reviews>.

4.4 결론 및 제언

아시아태평양 지역에서 여성의 경제적 역량 강화를 실현하는 것은 여전히 성평등 달성을 위해 해결해야 할 핵심 과제이자, 향후 수십 년간 포용적이고 지속가능한 발전을 가능하게 하는 중요한 전제이다. 여성들이 양질의 일자리, 소득 안정성, 경제적 기회에 접근하는 과정에서 직면하는 다양한 장벽은 구조적으로 깊이 뿌리내려 있으며 상호 강화되는 특성을 지니고 있어, 단편적, 단기적인 조치만으로는 해결될 수 없다.

실질적 진전을 이루기 위해서는 제약 요인을 완화하는 동시에 기회를 확대하는 정책 대응이 필요하다. 여기에는 돌봄체계에 대한 투자와 여성 기업가에 대한 지속적인 지원을 통해 여성의 시간 빈곤을 줄이고, 경제활동 참여·소득 창출·리더십 발휘를 위한 실질적 기회를 확대하는 노력이 포함된다. 따라서 정책의 설계와 이행 과정에 성인지적 관점을 반영하는 것은 부수적인 요소가 아니라, 모든 여성과 여아의 기여가 충분히 인정되고 지원되며 실질적으로 존중받는 발전 경로를 구축하기 위한 필수 조건이다. 이는 누구도 소외되지 않는 발전을 실현하기 위한 전제이기도 하다.

다음의 정책 권고는 이러한 목표 달성을 지원하기 위한 것이다.

1 여성의 경제활동 참여와 소득 안정성을 확대한다.

SDGs 5 8

차별적 법제, 비공식 고용, 기술 격차 등 지속적인 장벽으로 인해 노동시장과 기업 활동에서 여성의 기여는 충분히 활용되지 못하고 있다. 목표지향적인 제도 개혁과 투자는 이들의 잠재력을 실현하고 생산성을 높이며 소득 불평등 완화에 기여할 수 있다.

- 재산권, 신용 접근, 사업자 등록 과정에서 여성의 동등한 권리를 보장할 수 있도록 법·제도적 틀을 개혁한다.
- 동일가치노동에 대한 동일임금을 보장하고, 비공식 및 취약 노동자에 대한 노동권 보호를 확대하는 한편, 취약계층을 대상으로 적극적 노동시장 정책을 추진한다.
- 여성의 기업 활동을 촉진하는 정책과 기업 환경 조성을 포함한 기업가 생태계 구축을 통해 여성 기업가를 지원한다.
- 혁신적 금융, 성인지적 공공조달, 역량 강화 등을 통해 여성의 금융·시장·기술 접근을 확대하며, 특히 STEM, 디지털 산업, 녹색경제 분야에서의 참여를 촉진한다.

2 돌봄경제의 가치를 인정하고 투자를 확대한다.

SDG 5

돌봄은 사회를 지탱하는 핵심 기반임에도 불구하고 여전히 저평가되고 있으며, 그 부담은 여성에게 과도하게 집중된다. 돌봄경제의 가치를 인정하고 이에 투자하는 것은 여성의 시간 빈곤을 완화하고 양질의 일자리를 창출하며, 보다 포용적이고 회복력 있는 사회 구축에 기여할 수 있다.

- 보육, 노인돌봄, 보건시설뿐 아니라 물·위생·에너지·교통 등 기초 인프라를 포함한 돌봄 관련 인프라에 투자한다.
- 비공식 및 자영업 종사자까지 포괄할 수 있도록 돌봄 관련 사회보호를 확대하고, 출산·육아휴직 제도를 강화하며, 보편적 보장을 목표로 연금제도를 재설계한다.
- 생애주기 전반에 걸쳐 합리적 비용과 양질의 돌봄서비스를 확대하고, 유급 돌봄 종사자에 대한 적절한 근로조건과 보호를 보장한다.

3 경제와 사회 정책 전반에 성평등 관점을 주류화한다.

SDG 5

성평등은 사후적으로 고려되는 부수적 요소가 아니라, 경제 거버넌스의 전반에 내재화되어야 할 핵심 가치이다. 성인지적 정책 수립을 제도화함으로써 책무성을 강화하고 자원 배분을 개선하며, 장기적이고 효과적인 변화를 이끌어낼 수 있다.

- 여성의 기여를 정책에 반영할 수 있도록 성인지 예산제도와 시간사용 자료를 거시경제 및 사회발전 계획에 통합한다.
- 사회보호 시뮬레이션 모형과 같은 분석 도구를 활용하여 정책 설계와 투자 결정의 근거를 강화한다.
- 여성의 경제적 역량 강화를 위한 노력이 지속적이고 체계적으로 추진될 수 있도록 국가 정책을 지역 및 국제 차원의 정책 프레임워크와 연계한다.
- 성별, 연령, 인종, 민족, 장애, 지역, 이주 여부, 소득 수준, 교육 수준 등에 따라 세분화된 최신 자료를 정책 설계 전 과정에 반영하여, 근거 기반의 교차적 의사결정을 강화한다.

참고문헌

Asian Development Bank, and UN Women (2022). Gender-responsive Procurement in Asia and the Pacific: An opportunity for an equitable economic future. <https://asiapacific.unwomen.org/en/digital-library/publications/2022/03/gender-responsive-procurement-in-asia-and-the-pacific>

Baird, M., and Hill, E. (2019, April). Paternity Leave in Vietnam. https://investinginwomen.asia/wp-content/uploads/2019/05/FS_Paternity-Leave-Vietnam.pdf

Bhandari, L., and Ohnsorge, F. (2025, January). Raising female employment in South Asia, one step at a time. The Brookings Institute. <https://www.brookings.edu/articles/raising-female-employment-in-south-asia-one-step-at-a-time/>

Holland, D., and Ell, K. (2023). Close the Gender Gap to Unlock Productivity Gains. <https://www.moodyanalytics.com/web/en/us/insights/resources/close-the-gender-gap-to-unlock-productivity-gains.pdf>. MOODY's Analytics.

International Labour Organization, and UN Women (2019). Handbook: Addressing violence and harassment against women in the world of work. <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2019/03/handbook-addressing-violence-and-harassment-against-women-in-the-world-of-work>

International Labour Organization (2021). Making decent work a reality for domestic workers: Progress and prospects ten years after the adoption of the Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189). <https://www.ilo.org/publications/major-publications/making-decent-work-reality-domestic-workers-progress-and-prospects-ten>

International Labour Organization (2022, March). Care at work: Investing in care leave and services for a more gender equal world of work. <https://www.ilo.org/publications/major-publications/care-work-investing-care-leave-and-services-more-gender-equal-world-work>

International Labour Organization (2022). Asia-Pacific

employment and social outlook 2022: Rethinking sectoral strategies for a human-centred future of work. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/report/AsiaPacific-employment-and-social-outlook-2022/995410004102676>

International Labour Organization (2024, October). The impact of care responsibilities on women's labour force participation (ILO Brief). https://www.ilo.org/sites/default/files/2024-10/GEDI-STAT%20brief_formatted_28.10.24_final.pdf.

International Labour Organization (2024). Asia-Pacific employment and social outlook 2024: Promoting decent work and social justice to manage ageing societies. <https://www.ilo.org/sites/default/files/2024-06/Asia-pacific-employment-social-outlook-2024%20%28web%29.pdf>

International Labour Organization (2025). Gender income gap, ratio of women's to men's labour income. ILOSTAT database. <https://ilostat.ilo.org/data/>

International Labour Organization (2025). Jobs gap rate by sex. ILOSTAT database (May 2025). <https://ilostat.ilo.org/resources/concepts-and-definitions/ilo-modelled-estimates/>.

International Finance Corporation (2011). Strengthening Access to Finance for Women-Owned SMEs in Developing Countries. Global Partnership for Financial Inclusion, G-20 SME Finance Sub-Group. Washington, DC: World Bank Group. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/101351468156252909/pdf/667610WP00PUBL065805B0Strengthening.pdf>

Japan, Ministry of Health (n.d.). Labour and Welfare, Outline of the Act on Childcare Leave/Caregiver Leave. https://www.mhlw.go.jp/bunya/koyoukintou/pamphlet/dl/02_en.pdf

Samoa, Ministry of Commerce, Industry and Labour (2020). Micro, Small and Medium Enterprises (MSME) Development Policy and Strategy. <https://mcil.gov.ws/wp-content/uploads/2024/03/MSME-Development-Policy-and-Strategy.pdf>.

United Nations Development Programme (2025).

Women's Entrepreneurship in Uzbekistan: Assessment and recommendations. <https://www.undp.org/uzbekistan/publications/womens-entrepreneurship-uzbekistan-assessment-and-recommendations>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, and UN Women (2024). Charting New Paths for Gender Equality and Employment: Asia-Pacific Regional Report on Beijing+30 Review. https://asiapacific.unwomen.org/sites/default/files/2024-11/escap-2024-rp-charting-new-paths-gender-equality-empowerment-beijing30_comp1.pdf

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, ASEAN Secretariat and ASEAN-Canada (2022). Strengthening women's entrepreneurship in national micro, small and medium enterprise policies and action plans: Toolkit for policymakers. <https://www.unescap.org/kp/2022/asean-policy-toolkit>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2021). Addressing Unpaid Care Work in ASEAN. <https://repository.unescap.org/server/api/core/bitstreams/3c84d450-3cd6-48e0-8ea8-740962af654a/content2>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2022a). Female Labour Force Participation and the Care Economy in Asia and the Pacific. <https://repository.unescap.org/server/api/core/bitstreams/ca95e8dc-15bd-4142-b6ee-5c383a537ddf/content>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2022b). How to Invest in the Care Economy: A Primer. <https://www.unescap.org/sites/default/d8files/knowledge-products/SDD-How-Invest-Care-Economy-Primer.pdf>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2023). Feminist Finance Forum: Driving action for a feminist entrepreneurial ecosystem in Asia and the Pacific. <https://repository.unescap.org/server/api/core/bitstreams/f1de00f1-ecef-4839-9d4b-ad127ee391b9/content>

United Nations, Economic and Social Commission

for Asia and the Pacific (2024). A Three-Decade Journey Towards Inclusion: Assessing the State of Disability-Inclusive Development in Asia and the Pacific. <https://repository.unescap.org/server/api/core/bitstreams/03296f4e-0609-4ead-9e4f-b35ad5cbbf84/content>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2024). ASEAN endorses new declaration on care economy and resilience. <https://www.unescap.org/news/asean-endorses-new-declaration-care-economy-and-resilience>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2024). Financial resilience, inclusion, and entrepreneurship: Is Asia and the Pacific close to gender parity? <https://repository.unescap.org/server/api/core/bitstreams/57a19583-a3db-408e-ade7-98c7e565bb98/content>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (n.d.). Catalyzing Women's Entrepreneurship. <https://www.asiapacificgender.org/our-work/catalyzing-womens-entrepreneurship>

United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (n.d.). The Social Protection Online Toolbox (SPOT). <https://spot.unescap.org/>

UN Women, and Agence Française de Développement (2021). Public development banks driving gender equality: An overview of practices and measurement frameworks. <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2021/10/public-development-banks-driving-gender-equality>

UN Women, and United Nations, Department of Economic and Social Affairs (2023). Progress on the Sustainable Development Goals: The gender snapshot 2023. <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2023/09/progress-on-the-sustainable-development-goals-the-gender-snapshot-2023>

United Nations Trade and Development (2012). Entrepreneurship Policy Framework and Implementation Guidance. Geneva: United Nations. https://unctad.org/system/files/official-document/diaeed2012d1_en.pdf

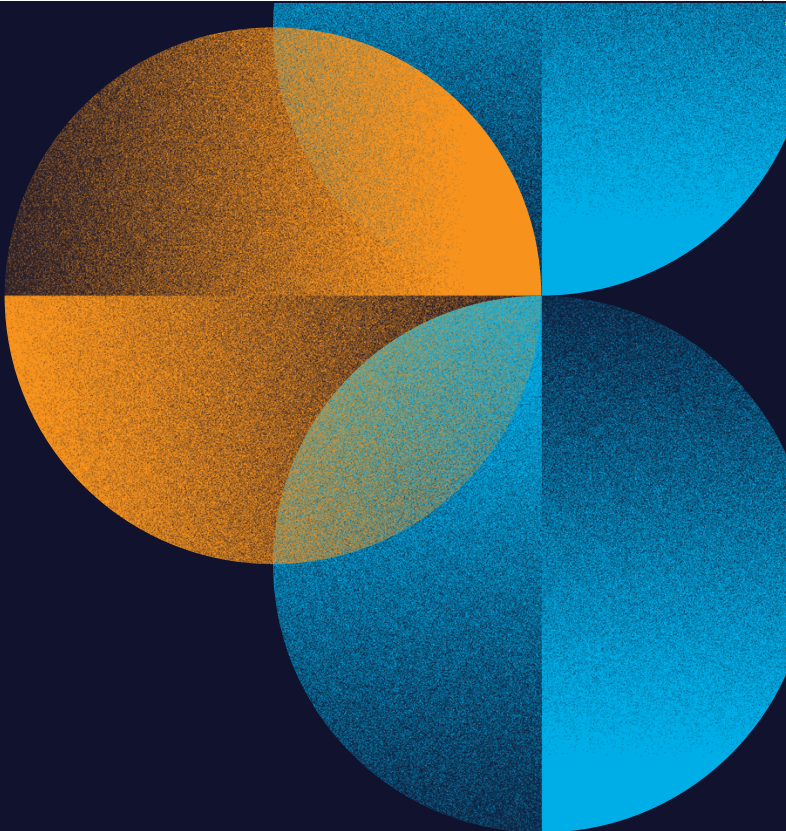
United Nations Economist Network (2024, March). New economics for sustainable development: Purple economy (Care economy+). https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/purple_economy_14_march.pdf

World Bank (2024a). World Bank We-Fi Database. <https://www.worldbank.org/en/programs/entrepreneurship/gender> (accessed on 4 December 2025).

World Bank (2024b). "Women, Business, and the Law 2.0 Data for 2024", database. <https://wbl.worldbank.org/en/wbl-data> (accessed on 27 March 2024).

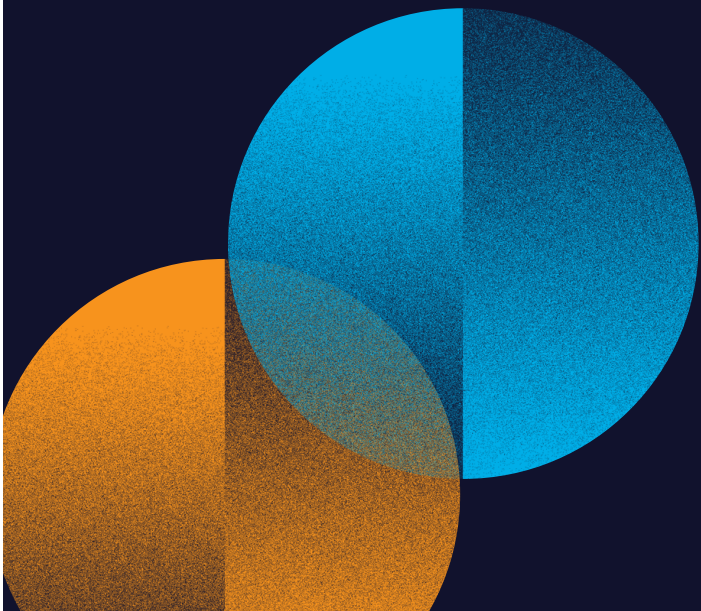
World Economic Forum (2025, January). The Future of Jobs Report 2025. <https://www.weforum.org/publications/the-future-of-jobs-report-2025/digest/>

World Economic Forum (2025). Global Gender Gap Report 2025. <https://www.weforum.org/publications/global-gender-gap-report-2025/>



제5장

결론 및 제언

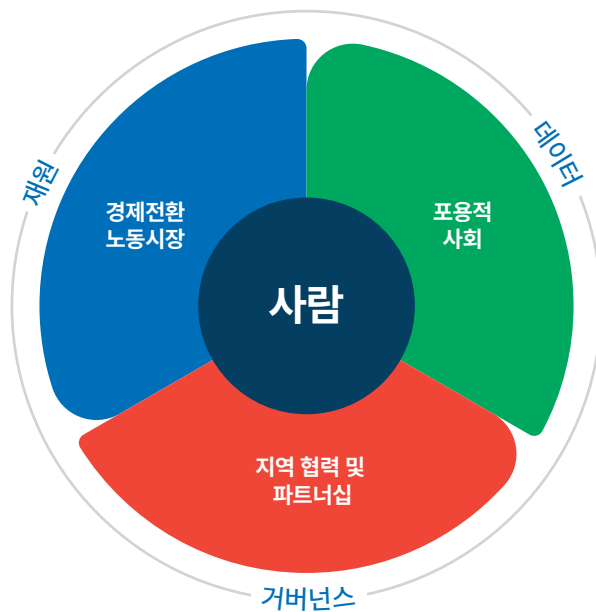


인구구조 변화, 특히 인구 고령화는 아시아태평양 지역 전반의 개인과 사회 및 경제 전반에 영향을 미치는 우리 시대 가장 중대한 변화 중 하나로 부상하고 있다. 이는 전통적인 경제성장 모델과 일의 미래, 사회통합, 돌봄체계에 새로운 도전을 제기한다. 동시에 역사상 가장 다양한 연령집단이 함께 살아가고 있는 현실은 세대 간 관계를 강화하고, 세대 간 연대와 형평성을 증진하며, 연령을 초월한 학습과 혁신을 통해 생산성 향상과 경제성장, 공동 번영에 기여할 새로운 기회를 제공하기도 한다.

정책 입안자와 다양한 이해관계자가 아태 지역의 현재와 미래 세대를 위한 보다 안전하고 평화로우며 지속가능하고 포용적인 사회를 실현하려면 사람 중심의 지속가능발전을 추진해야 한다. 이는 현재와 미래의 모든 사회 구성원의 필요와 열망에 부응하는 포용적이고 공정한 정책과 행동의 기반이 된다.

경제 전환과 노동시장, 포용적 사회, 지역 협력과 파트너십은 지속가능발전을 위한 핵심 축이다(그림 5.1). 세 요소는 역동적이고 생산적이며 회복력 있고 미래 대응적인 경제를 구축하고, 보다 공정하고 통합된 사회를 형성하며, 국가들이 급속한 인구구조 변화로부터 발생하는 공동의 과제에 협력적으로 대응하고 새로운 기회를 활용할 수 있도록 뒷받침한다. 또한 세분화되고 시의적절한 데이터, 포용적이고 미래지향적인 거버넌스, 지속가능한 재원을 바탕으로 누구도 소외되지 않는 포용적 발전의 토대를 마련한다. 이어지는 정책 권고는 이러한 실천 영역을 뒷받침하며, 다양한 사회구성원들과 그들의 열망, 존엄 및 잠재력을 지속가능발전의 중심에 두는 데 목적이 있다.

그림 5.1 아시아태평양의 모든 연령을 위한 사회 실현: 주요 실천 영역



출처: ESCAP 그래픽

1. 경제와 노동시장의 전환

1.1 경제 전환은 연령, 성별, 장애 여부 또는 기타 조건과 관계 없이 모든 사람이 생산적 노동을 통해 사회에 기여할 권리를 가진다는 인식에 기반해야 한다. 각국은 모든 사회 구성원을 위한 완전하고 생산적인 고용 기회와 양질의 일자리를 촉진해야 하며, 이는 거시경제, 무역, 산업, 민간부문 개발 정책과 투자를 모든 부문 내 포용적 인력 개발과 연계하는 접근을 필요로 한다. 특히 높은 생산성 파급효과와 일자리 창출 잠재력을 가진 전략 산업을 우선적으로 육성하는 한편, 보조기술을 포함한 생산성 향상 기술이 인간 노동을 대체하기보다 보완하는 방향으로 활용되도록 해야 한다. 또한 조기 퇴직의 유인을 최소화하고 재정의 지속가능성을 높일 수 있도록 연금제도의 설계 역시 재검토할 필요가 있다.

1.2 노동시장의 공식화는 핵심 정책 과제로 부상하고 있다. 각국은 고용 관련 법제와 사회보호를 강화하는 ILO 협약의 비준과 이행을 촉진해야 한다. 또한 ILO 권고 제204호에 기반하여 비공식 노동자가 공식·녹색·양질의 일자리로 전환할 수 있도록 통합적 정책을 추진하고, 다양한 노동 형태를 반영한 사회보호 제도를 통해 비공식 노동자에 대한 보호를 확대할 필요가 있다. 이는 특히 비공식 돌봄 부문의 대다수를 차지하는 고령 여성들을 유념하여 시행되어야 한다.

1.3 교육, 평생학습, 재교육(reskilling), 역량 고도화(upskilling)에 대한 투자는 청년은 물론 탄소중립 경제로의 전환과 급속한 디지털 전환의 영향 하에 있는 모든 인력을 지원하기 위해 필수적이다. 또한 교육과 기술개발은 변화하는 노동시장의 수요와 연계되어야 하며 이는 녹색 및 청색경제, 디지털경제 내 미래 수요를 예측하는 수요 기반의 민간 협력을 통해 이루어질 수 있다.

1.4 지속가능한 경제로의 전환은 신중한 정책 대응을 통해 관리되어야 한다. 재생에너지, 지속가능한 식량체계, 청색경제 부문에 대한 투자는 기후변화 완화 및 환경 오염 회복과 양질의 일자리 창출에 동시에 기여할 수 있다. 각국은 포용적 사회적 대화와 재교육 및 역량 고도화를 통해 쇠퇴 산업 종사자들이 새롭게 부상하는 녹색 부문의 일자리로 이동할 수 있도록 공정전환 전략을 마련해야 한다. 이는 전환의 비용과 혜택이 보다 공정하게 분배되도록 하는 데 기여할 것이다. 또한 탄소중립 경제로의 전환 과정에서 모든 노동시장 구성원을 보호하기 위한 정책이 마련되어야 하며, 특히 적응에 더 큰 난관을 겪을 수 있는 고령 인력과 취약 산업에 집중 종사하고 있는 여성 인력에 대한 세심한 고려가 필요하다.

녹색·청색경제와 디지털 전환이 포용적 성장의 동력이 되기 위해서는 모든 노동시장 구성원이 새롭게 부상하는 일 자리에 진입할 수 있도록 지원하는 역량 개발 프로그램이 마련되고, 여성과 고령자가 운영하는 녹색기업에 대한 지원이 이루어지며, 지역의 역량과 수요를 반영한 기술 이전이 시행되어야 한다.

1.5 실버경제에는 아직 충분히 활용되지 못한 경제 전환의 기회가 잠재되어 있다. 보건, 관광, 금융서비스, 혁신 산업 등 다양한 분야에서 고령자를 경제활동의 주체로 자리매김하는 전략을 마련한다면, 모든 세대에 혜택이 돌아가는 성장을 창출할 수 있다. 또한 신용 접근, 기업 지원 서비스, 디지털 플랫폼 활용 기회를 확대하여 고령 창업자를 지원함으로써 이들의 축적된 경험을 경제적 가치로 전환할 수 있다. 경제 계획과 예산 수립 과정에 있어 연령, 성별, 장애에 대한 고려사항을 주류화한다면 실버경제의 혜택이 사회 전반에 고르게 공유되도록 하는 데 기여할 수 있다.

1.6 노동시장과 기업 활동에서 여성의 동등한 참여를 확대하는 일은 포용적이고 변혁적인 경제 전략의 핵심 축이다. 역내 경제활동참가율이 감소하는 가운데 여성의 경제적 역량 강화와 참여 확대를 위한 보다 적극적인 노력이 요구된다. 이를 위해서는 생애주기 전반에 걸쳐 여성과 여아의 선택과 기회를 제약하는 구조적 장벽을 해소해야 한다. 보건 의료, 교육, 금융, 사회보호에 대한 불평등한 접근뿐 아니라 지속되는 무급 돌봄 부담, 그리고 농촌 여성, 여성 이주민, 장애 여성 등이 겪는 복합적 장벽이 이에 포함된다. 또한 기술 및 환경 전환의 혜택이 여성과 남성에게 동등하게 돌아갈 수 있도록 성평등 관점을 거시경제, 노동시장, 사회보호 정책 전반에 체계적으로 통합해야 한다. 녹색·청색·디지털경제와 같은 신흥 분야에서 여성의 양질의 일자리 접근, 기업 활동, 리더십 참여를 확대함으로써 생산성, 회복력, 혁신 역량 강화에 기여할 수 있다. 동시에 무급 돌봄 및 가사노동의 가치를 인정하고, 부담 가능한 보육 및 노인돌봄 제도를 구축하여 돌봄 책임을 보다 공정하게 분담하는 것 역시 중요하다. 이는 양질의 일자리 창출과 경제성장 촉진에도 기여한다. 여성의 경제적 역량 강화를 위한 포괄적 접근은 가족, 지역사회, 경제 전반에 폭넓은 혜택을 제공하며, 모든 세대를 위한 회복력 있고 지속가능한 사회를 구축하는 데 필수적이다.

2. 포용적 사회를 향하여

2.1 포용적 사회 구축은 사회보호를 모든 사람이 생애 전반에 걸쳐 보장받아야 할 기본적 권리로 인정하는 것에서 출발한다. 각국은 기본적인 소득 안정성과 필수 서비스 접근을 보장하는 보편적 사회보호 최저선을 구축하고, 변화하는 사회·경제적 위험에 유연하게 대응할 수 있도록 비기여형

제도와 기여형 제도를 효과적으로 연계한 다층적 사회보호체계를 마련해야 한다. 또한 노후 빈곤의 방패막이 될 적절한 연금체계를 보장할 필요가 있다. 이는 특히 경력 단절로 인해 충분한 사회보장 혜택을 받지 못할 가능성이 높은 여성과 농업 종사자, 플랫폼 노동자 등을 포함한 비공식 인력에게 중요하다. 사회보호와 비공식성 관련 지표를 점검하고 정책 방향을 제시를 위해서는 명확하고 단계적인 목표 설정도 필요하다. 아울러 인구 고령화 상황에서 재정지속가능성을 확보하면서도 최대한 폭넓은 보장을 실현하기 위해서는 누진적 조세체계와 제도 운영의 효율성 제고를 통한 안정적 자원 확보가 필수적이다.

2.2 지속가능하고 공정한 연금체계의 설계는 노후 소득안정성 강화에 중요한 역할을 한다. 각국은 연대와 공동자원 조달 원칙에 기반한 공적연금체계를 자발적 또는 의무적 확정 기여형 제도와 상호 보완적으로 운영하는 방안을 검토할 필요가 있다. 기본 공적연금에 자발적 또는 의무적 기여형 노후연금제도를 결합한다면 자산 축적과 사회보험 기능을 함께 강화하는 데 기여할 수 있다. 이러한 제도는 저소득 노동자의 접근성을 보장하고 돌봄 제공 기간을 제도적으로 인정하는 방향으로 설계되어야 한다.

2.3 보편적 건강보장은 포용적 사회를 이루는 핵심 축이며, 각국은 건강을 전 생애에 걸쳐 연속선상에서 보장되어야 기본 인권으로 인식해야 한다. 포괄적, 보편적 건강보장은 건강증진, 예방, 치료, 재활, 완화의료를 모두 포함해야 하며, 연령과 성별에 적합하고 장애인의 접근이 가능한 서비스를 제공해야 한다. 또한 보건체계는 급성질환 중심의 단편적 치료에서 벗어나 비감염성 질환과 감염성 질환의 이중 부담에 대응할 수 있는 지속적 돌봄체계로 전환되어야 한다. 이 과정에서 1차 보건의료는 농촌 및 오지 주민을 포함한 모든 인구집단에 사람 중심의 서비스를 제공하는 기반이 되어야 한다. 아울러 교육훈련 확대와 근로조건 개선을 통해 보건인력의 역량을 강화함으로써, 보건체계가 인구 및 질병구조 변화에 효과적으로 대응할 수 있도록 해야 한다.

2.4 여성의 역량 강화를 위해 동등한 재산권과 상속권을 보장하고, 신용 및 금융서비스 접근을 확대하는 법제 개혁을 통해 구조적 장벽을 해소해야 한다. 또한 임금 평등 관련 법제를 실효성 있게 이행하고, 여성 및 고령 창업자에게 상대적으로 더 큰 제약이 되는 규제 장벽을 개선할 필요가 있다. 아울러 건강, 존엄, 경제·사회적 참여를 저해하는 젠더 기반 폭력을 예방하고 이에 대응하기 위한 정책적 노력도 강화되어야 한다.

2.5 통합적 돌봄 생태계는 인간 발전을 위한 필수 인프라이며, 그 중요성은 물리적 인프라에 준한다. 각국은 지불 능력이 나 행정적 분류가 아니라 개인의 필요를 기준으로 보건·사회·지역사회 지원을 연계하는 통합적 체계를 구축해야 한다. 이를 위해서는 보육, 노인돌봄, 장애인 돌봄을 포함한 돌봄 인프라와 합리적 비용과 양질의 돌봄서비스에 대한 투자가 필요하다. 또한 충분한 기간의 보편적 유급 육아휴직, 가족 돌봄 제공자를 위한 돌봄휴가, 유연근무제 등 고용 관련 돌봄 정책 역시 일과 돌봄의 균형을 위해 중요하다. 이러한 정책은 생애주기 전반에 걸친 돌봄을 인정하고 지원하는 성인지적 사회보호제도로 보완되어야 하며, 특히 비공식 및 취약 고용까지 포괄할 필요가 있다. 이러한 체계는 인구구조 변화를 생애주기적 관점에서 접근하고, 각 연령대의 경험이 이후 삶의 결과에 영향을 미친다는 점을 고려하는 포괄적이고 일관된 통합 정책에 기반해야 한다. 또한 고령친화적 환경 조성을 위해서는 지역적 맥락에 맞게 조정된 WHO 프레임워크를 이행하고, 다양한 기능적 역량을 고려한 보편적 설계를 주거, 교통, 공공 공간에 적용해야 한다. 포용적으로 설계된 스마트시티 솔루션은 다양한 역량을 보유한 모든 연령의 개인들이 보다 독립적인 삶을 영위하도록 지원할 수 있다.

2.6 포용적 기후정책은 모든 인구집단의 필요와 기여를 반영해야 하며, 특히 기후변화의 영향에 가장 취약한 집단에 대한 고려가 필요하다. 이를 위해서는 연령·성별·장애 요소를 기후 완화 및 적응 전략 전반에 통합하고, 기후 재난에 대응할 수 있는 보건체계의 회복력을 강화하며, 취약계층에 불균형적으로 영향을 미치는 건강의 환경적 결정요인에 대응해야 한다. 또한 기후 회복력 전략은 기후 적응과 영향 완화를 위해 고령자와 여성 등이 보유한 전통지식과 토착 지식을 포함한 다양한 지식체계를 적극 활용해야 한다. 기후정책에는 생계 보호, 취약성 완화, 회복력 강화를 위한 사회보호 조치도 포함되어야 하며, 특히 사회경제적 취약성으로 인해 더 큰 위험에 노출된 집단에 대한 고려가 중요하다. 연령·성별·장애에 따른 특수한 취약성을 반영하는 포용적 기후정책을 설계하고, 지역사회 기반 재난위험경감 체계를 강화하며, 견고한 사회보호체계를 구축하는 것은 모든 인구집단이 회복력 강화 노력에 참여하고 그 혜택을 함께 누릴 수 있도록 하는 데 기여한다.

2.7 교육, 주거, 지역사회 개발 분야에서 세대 간 연대 강화를 위한 구체적인 프로그램을 추진하는 것은 연령에 따른 불리를 완화하고, 법제, 인식 개선 캠페인, 세대통합 프로그램 등을 통해 연령차별과 성차별에 대응하는 데 기여할 수

있다. 디지털 포용은 사회 참여를 위한 핵심 기반이다. 각국은 연령대와 역량 수준에 맞춘 맞춤형 디지털 문해력 프로그램을 제공해야 하며, 특히 디지털 역량 격차가 큰 저소득층, 농촌 지역의 고령 여성, 장애인을 우선적으로 지원할 필요가 있다. 또한 디지털 활용이 어렵거나 이를 원하지 않는 사람들이 배제되지 않도록 필수 서비스의 비디지털 접근 경로를 유지해야 한다. 다세대 동거와 지역사회에서 나이들기(ageing in place)를 지원함으로써 노인이 필요에 따라 지원을 받으면서도 독립적인 삶을 유지할 수 있도록 해야 한다. 아울러 접근 가능한 인프라와 문화적 맥락에 부합하는 서비스가 제공되는 환경 조성은 세대 간 연대 강화의 기회를 확대하는 데 기여할 수 있다.

3. 지역 협력과 파트너십

3.1 지역 협력은 모든 연령을 위한 사회 실현의 과정에서 마주하게 되는 과제와 기회에 대응하는데 필요한 규모의 효과와 공동 학습 기반을 제공한다. 각 지역 및 하위지역 협력체의 권한과 역할을 포함한 정책 플랫폼을 강화하는 것³⁰은 지식 교류와 우수사례 및 시사점의 공유를 촉진하는 동시에, 업무 중복 완화에도 기여할 수 있다. 또한 이러한 지역 협력 체계는 선진국의 기술, 개발도상국의 정책 이행 경험, 원주민 공동체의 전통지식 등 각 주체의 비교우위를 활용할 수 있도록 남북협력, 남남협력, 삼각협력을 지원해야 한다.

3.2 노동 이동성이 확대됨에 따라 국경을 초월한 사회보호의 중요성이 커지고 있다. 각국은 양자 및 다자 협정을 통해 사회보장 혜택의 이전 가능성을 보장하고, 전문 자격, 교육 이수 및 돌봄 자격에 대한 지역 차원의 상호인정 기준을 마련하며, 안전하고 질서 있으며 합법적인 이주가 이루어지도록 해야 한다. 또한 공동의 지표와 기준을 활용한 지역 차원의 모니터링 체계를 구축하여, 다양한 국가적 맥락을 존중하는 가운데 진전 상황을 점검할 필요가 있다. 한편 고령화 정책 관련 실천공동체(communities of practice)의 조성을 통해 정책 입안자, 연구계, 시민사회 간의 초국경적 협력을 확대함으로써 학습과 혁신의 확산을 촉진할 수 있다.

3.3 지역 차원의 자원 동원은 개별 국가 차원에서 확보가 어려운 수준의 자원 마련을 위한 기반이 된다. 공적개발원조(ODA)를 조정 및 연계하여 최빈개도국과 소규모 도서개발도상국이 직면한 인구구조 과제가 우선적 지원을 받도록 한다면, 지원 수요는 높으나 대응 역량이 제한된 국가들

30 지역 차원의 정책 프레임워크에는 사회보호 분야 지역협력 강화를 위한 행동계획(Action Plan to Strengthen Regional Cooperation on Social Protection), ASEAN 쿠알라룸푸르 고령화 선언(ASEAN Kuala Lumpur Declaration on Ageing), ASEAN 돌봄경제 선언(ASEAN Declaration on Care Economy), 마드리드 국제고령화행동계획 제4차 검토 및 평가 결과문서(outcome document of the Fourth Review and Appraisal of the Madrid International Plan of Action on Ageing), 아태 장애인 10년(2023-2032) 자카르타 선언(Jakarta Declaration on the Asian and Pacific Decade of Persons with Disabilities)이 포함된다.

에게 혜택이 효과적으로 도달할 수 있다. 또한 전문 자격에 대한 상호인정협정을 통해 지역 차원의 제도적 접근을 조화시킴으로써 노동 이동성을 촉진하고, 고령화 관련 서비스에 대한 지역 공통의 품질 기준 마련으로 혁신과 교역 확대를 지원할 수 있다. 국가별 상황에 맞는 유연성을 유지하면서 국가 정책을 지역 차원의 정책 프레임워크와 연계하는 것은 획일적 접근을 피하는 동시에 정책 이행의 일관성과 연계성을 강화하는 데 도움이 된다.

4. 행동의 기반: 데이터, 거버넌스, 자원

4.1 모든 정책 권고의 기반은 견고하고 포용적이며 통합된 데이터 및 통계체계를 구축하는 것이다. 각국은 지속가능하고 포용적인 발전의 모든 영역에 인구구조 분석을 통합하고, 인구 변화에 선제적으로 대응할 수 있도록 인구전망과 분석을 적극 활용해야 한다. 또한 국가통계기관과 데이터 생태계의 역량을 강화하여 고품질의 시의적절하고 신뢰할 수 있으며 세분화된 데이터에 대한 접근을 확대함으로써, 교차적 분석과 근거 기반 정책 수립을 지원해야 한다. 주민 등록 및 인구동태통계(CRVS), 인구총조사, 각종 설문조사, 행정등록자료, 대체 데이터 등 통계체계 간 상호운용성과 연계성을 강화하는 것은 포용적 발전을 위한 근거 기반을 확대하는 데 기여한다. 또한 세대 간 자원 흐름을 보여주는 국민이전계정과 같은 혁신적 분석 도구의 활용을 확대한다면 연령 개념에 대한 보다 입체적인 이해를 도울 수 있을 것이다. 고령자와 무급 돌봄노동 관련 문항을 포함한 정기적인 가구조사와 시간사용조사의 실시 역시 근거 기반 강화에 중요하다. 아울러 성인지적 데이터체계의 강화는 여성의 기여와 여성들이 직면한 과제가 통계에 충분히 반영되고, 이를 바탕으로 정책 대응이 이루어질 수 있도록 하는 데 필수적이다.

4.2 인구구조 변화, 특히 인구 고령화와 관련된 고려사항을 모든 부처와 예산 배분 과정 전반에 주류화 및 통합할 수 있는 거버넌스 체계가 필요하다. 이를 위해서는 적절한 권한과 자원, 책무성을 갖춘 국가 차원의 조정 메커니즘을 구축할 필요가 있다. 또한 각 부처와 공공 정책 및 행정 전반에 인구학적 관점을 주류화하기 위해서는, 적절한 권한과 자원을 갖춘 국가 차원의 조정 메커니즘과 미래 과제에 선제적으로 대응하기 위한 인구전망 기반 계획, 정책을 인구구조 관점에서 평가하는 영향평가 체계가 요구된다. 모든 연령 집단의 필요를 반영하는 참여적 계획·예산 수립 과정의 도입과 소외계층의 실질적 참여 보장은 거버넌스와 정책 효과성을 함께 강화하는 데 기여한다. 또한 범사회적 접근과 협력을 실현하기 위해서는 노인, 여성, 장애인 및 청년 대표 단체들의 의미 있는 참여를 보장하고, 정부와 시민 간 지속적인 대화 채널을 구축할 필요가 있다. 세대 간 대화를

위한 플랫폼의 조성 역시 연령에 따른 분리를 완화하고 사회통합을 강화하는 데 도움이 된다.

4.3 지속가능한 자원 확보를 위해서는 누진적 조세제도의 시행을 통해 경제성장의 혜택이 보다 집중된 계층이 사회체계에 유지에 공정히 기여하도록 하는 한편, 미래 세대에 과도한 부담이 전가되지 않도록 해야 한다. 또한 경제의 공식화(formalization), 조세 행정 개선, 불법 자금 유출 감소 등을 통해 재정 여력을 확대하여 인구구조 변화 대응을 위한 자원을 확보할 수 있다. 아울러 위험을 효율적으로 분산하는 사회보험 혁신, 사회적 목적 달성을 위해 민간 자본을 활용하는 혼합금융(blended finance), 중복을 줄이고 효율성을 높이는 통합적 서비스 제공 방식 등 혁신적 자원 조달 방안을 적극 모색함으로써, 제한된 자원의 활용 효과를 극대화해야 한다.

이러한 권고가 실현되기 위해서는 정치적 의지와 리더십, 즉각적인 행동, 지속적인 실천 의지, 그리고 세대와 분야, 국경을 초월한 협력이 필요하다. 또한 인구구조 변화, 특히 인구 고령화를 단지 부담이나 위기로 바라보는 것에서 벗어나, 정의롭고 포용적이며 공정하고 지속가능한 사회를 구축하기 위한 변혁적 기회로 인식할 수 있도록 이를 둘러싼 담론을 재정립할 필요가 있다. 아시아태평양 지역은 그 역사와 지리적 특성, 다양한 사회적 역량, 그리고 각 사회와 그 구성원들의 열망과 포부를 바탕으로, 모든 연령을 위한 사회를 실현하고 누구도 소외되지 않는 발전을 추진할 충분한 잠재력을 갖추고 있다. 이를 위해서는 정치적 의지와 리더십, 충분한 자원, 근거 기반 정책, 지역 및 다부문 협력이 뒷받침되어야 한다. 이 지역이 직면한 선택은 불가피한 인구구조 변화에 적응할 것인가의 문제가 아니라, 이러한 변화를 얼마나 선제적이고 전략적으로 이끌어갈 것인가에 있다. 지금이 바로 행동에 나서야 할 때이다.

