

## 고령자 인구이동과 국토·지역정책에 대한 시사점

민성희(국토연구원 책임연구원), 박정호(국토연구원 연구원)

- 최근 우리나라의 인구이동은 지역 간 인구이동률은 지속적으로 감소하는 반면, 고령화 진전으로 총이동인구 중 고령자(65세 이상)가 차지하는 비중이 꾸준히 증가하고 있음
  - 1995년 3.7%이던 고령자 비중이 2010년 6.1%로 1.6배 증가
- 고령자 인구이동과 함께 경제활동 인구이동도 계속되면서 지역 간 고령화 수준의 격차가 심화되고 있음
  - 2010년에는 전국 230개 시군구 중 고령자 전입이 고령자 전출보다 많았던 시군구가 절반(112개)에 달하고, 경제활동인구의 전입이 전출보다 많은 시군구는 1/3(85개)에 이름
- 고령자 인구의 이동에는 주택 관련 요인이 가장 큰 것으로 나타남
  - 고령자 인구이동의 가장 주된 요인(41.8%)은 주택 매매, 소유관계 변화 등 주택과 관련된 요인이었으며, 주택 관련 요인에 따른 이동은 국토 전반에 걸쳐 나타남

### | 정 | 책 | 적 | 시 | 사 | 점 |

#### “고령화 시대의 인구이동에 대응하는 국토·지역정책이 필요”

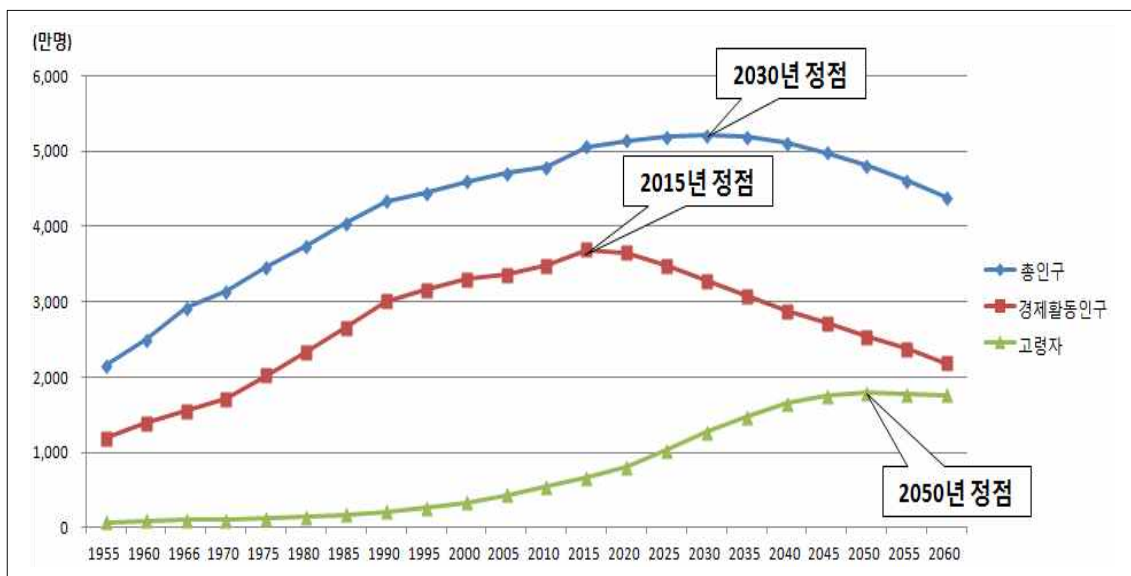
- 1 고령화에 활기차게 대응(Active Aging)하여 노후생활의 질을 높이고자 하는 고령자 인구의 이동 증가 및 새로운 환경 적응을 지원하는 제도 도입이 필요
- 2 고령자 인구 및 경제활동 인구이동으로 인한 고령화 수준의 지역 간 격차에 유연하게 대응하는 소프트웨어(Software) 측면의 고령자 복지서비스 개발·공급이 긴급
- 3 65세 이상 1~2인 가구의 증가, 주택 관련 요인에 따른 고령자 인구이동 증가 등으로 주택수요의 주요계층으로 부상하는 고령자에 대한 주거안정과 주거수준 향상을 도모할 수 있는 주택정책 수립이 시급

# 1. 고령화 시대의 인구구조 변화 및 인구이동 추이

## ● 고령화 시대의 인구구조 변화 추이

- 우리나라는 2000년에 이미 고령화 사회(7% 이상)에 진입한 후 고령화 속도가 점점 빨라지고 있으며, 2018년에 고령사회(14% 이상), 2026년에 초고령사회(20% 이상) 진입을 각각 앞두고 있음
  - 의료기술 발달, 영양상태 개선, 건강에 대한 관심 증대 등으로 기대수명은 2010년 79.6세에서 2030년 83.1세, 2050년 86세까지 늘어날 것으로 전망됨
  - 2010년에는 경제활동인구 6.6명당 노인 1명을 부양했으나, 2030년에는 2.6명당 노인 1명, 2050년에는 1.4명당 노인 1명을 부양해야 할 것으로 예견됨
- 인구추계자료(2010)에 따르면 우리나라 고령자수(65세 이상)는 2050년까지 지속적으로 증가할 것으로 전망됨
  - 경제활동인구(15~64세)는 2015년 이후부터 감소하고, 총인구도 2030년을 정점으로 감소할 것으로 전망됨
  - 고령화 및 경제활동인구 감소로 인해 고령화율이 증가하고, 65세 이상 1~2인 가구는 2035년까지 연평균 19만 6천 가구가 증가할 것으로 전망됨

[그림 1] 고령자수 추이 및 전망(1955~2060)

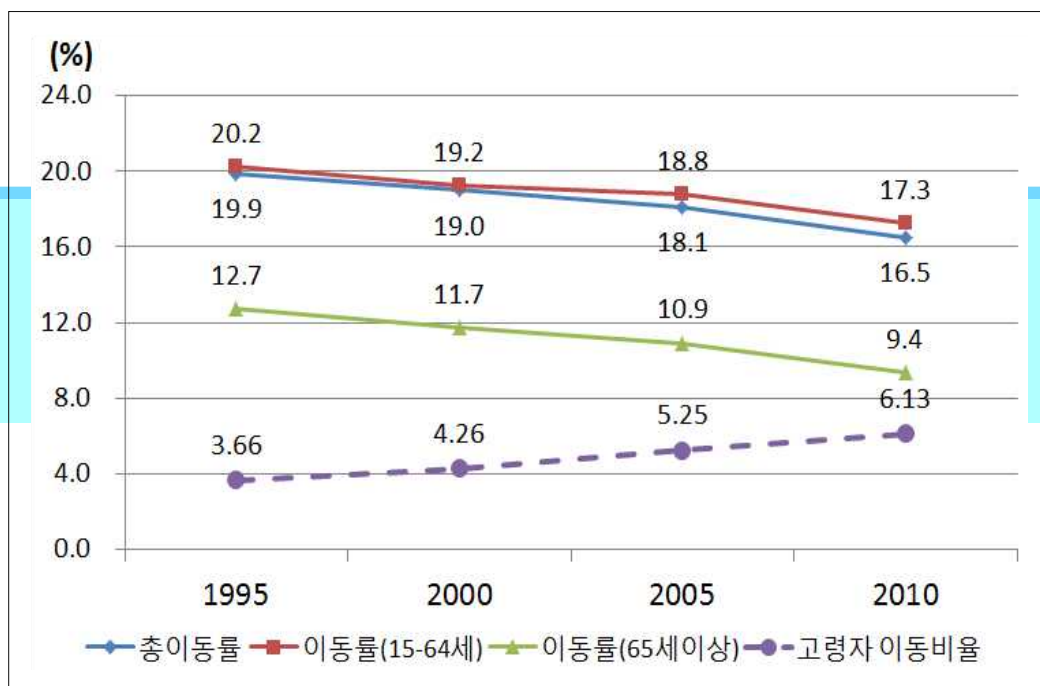


자료: 통계청, 각 연도, 인구주택총조사.

## ● 고령화 시대의 인구이동 추이

- 우리나라의 인구이동률은 지속적으로 감소하는 반면, 고령화 진전과 고령이동자수 증가 등으로 총 이동자 중 고령자가 차지하는 비중은 꾸준히 증가하고 있음
  - 전체 연령계층의 인구이동률은 1995년 19.9%에서 2010년 16.5%로 감소
  - 그러나 총이동자 대비 고령자 이동률은 1995년 3.7%에서 2010년 6.1%로 지속적으로 증가하였으며, 향후 고령화 추세에 따라 고령이동자수도 증가하게 될 것으로 예상됨

[그림 2] 고령자 이동률 추이(1995~2010)



자료: 통계청, 각 연도, 국내인구이동통계.

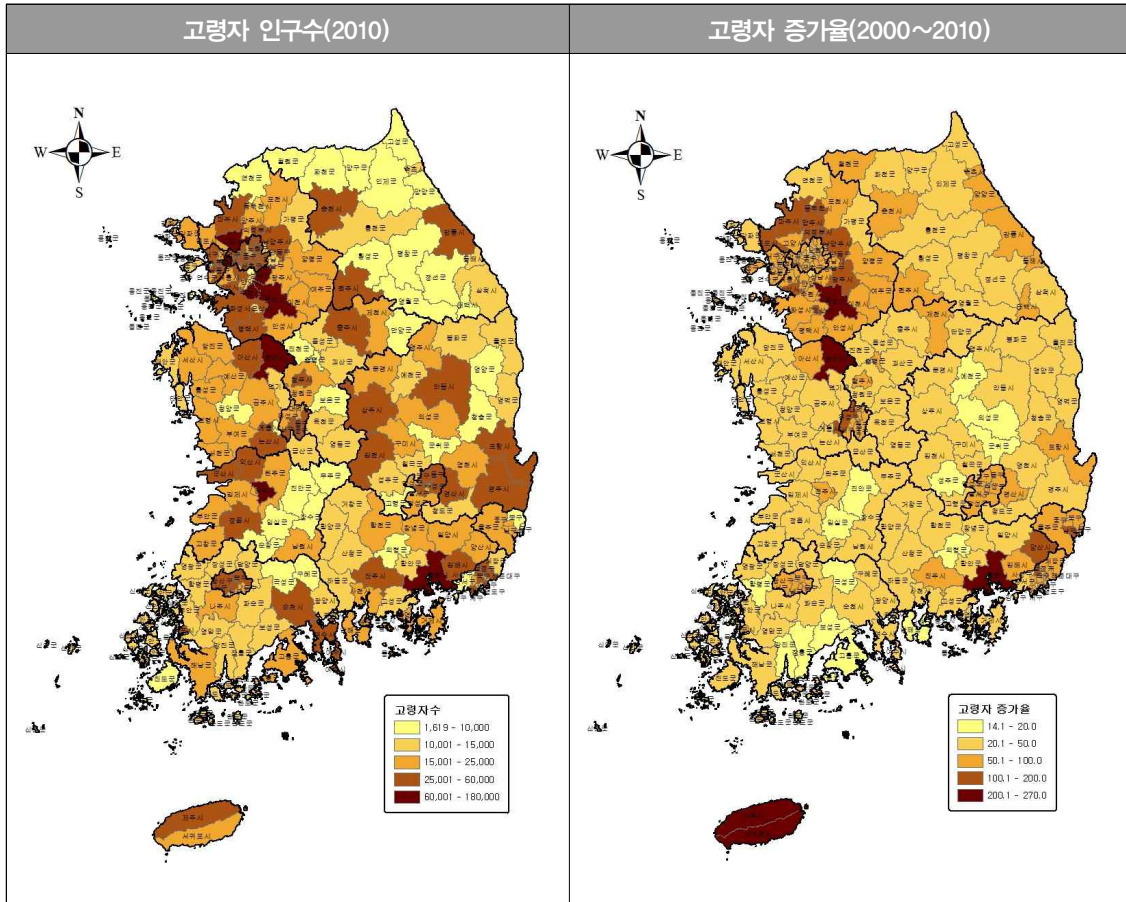
## 2. 고령자의 지역별 분포 및 인구이동 현황

### ● 지역별 고령자 분포 현황

- 고령거주자 및 고령자 비중의 증가와 함께 이들의 인구이동도 활발해지고 있으며, 전국 시군구 중 특히 창원시, 천안시, 용인시에서 이러한 현상이 두드러짐
  - 고령자 인구로는 2010년 창원시가 17만 4,134명으로 가장 많이 거주하고 있었으며, 천안시, 고양시, 성남시, 용인시, 수원시, 부천시 등에도 고령자가 많이 거주

[그림 3] 고령자 인구수 및 증가율

(단위: 명, %)



자료: 통계청, 각 연도, 인구주택총조사.

- 2000년과 2010년 사이 고령자 증가율은 용인시가 265.4%로 가장 높았으며, 서귀포시와 제주시, 천안시, 창원시의 고령자 증가율도 200% 이상을 나타냄

### ● 지역 간 고령자 인구이동 현황

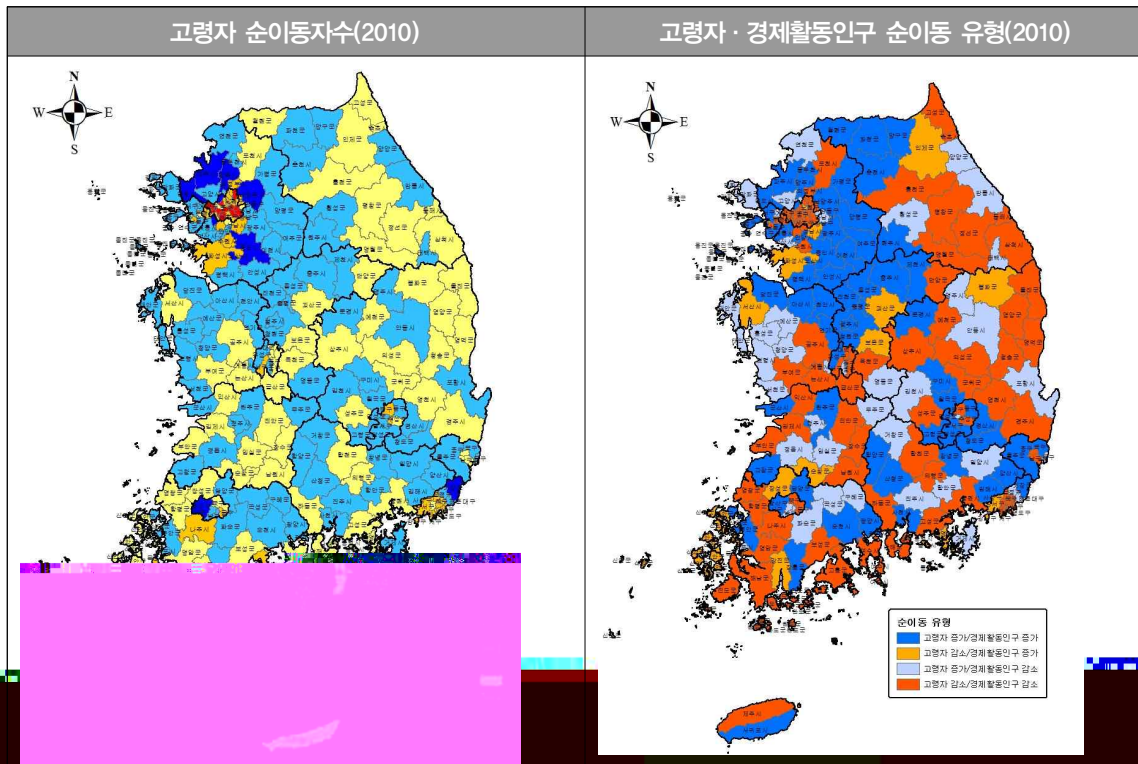
- 2010년 국내인구이동통계를 바탕으로 한 인구이동 현황을 살펴보면, 전국 230개 시군구 중 고령자의 전입이 전출보다 많은 시군구는 112개로 전국 시군구의 절반에 해당됨
  - 남양주시, 용인시, 오산시, 파주시, 광명시, 양주시 등 주로 경기도에서 고령자 전입이 전출보다 많은 반면, 서울에서는 고령자의 전출 초과현상이 두드러짐
  - 경제활동인구가 늘어난 시군구는 85개로 국토의 37.0% 수준에 머물러, 경제활동인구의 전입 초과에 비하여 고령자의 전입 초과현상이 전국 시군구에 확산되고 있음

■ 전국 230개 시군구를 고령자 및 경제활동인구 순이동 증감에 따라 유형화하면, 고령자 및 경제활동인구 증가 시군구는 30.0%, 고령자 증가·경제활동인구 감소 시군구는 18.7%, 고령자 및 경제활동인구 감소 시군구는 44.3%, 고령자 감소·경제활동인구 증가 시군구는 7.0%로 나타남

- 고령자 및 경제활동인구 증가: 경기도 남양주시 등 서울 인근 지역과 부산 기장군, 광주 광산구 등에서 고령자 및 경제활동인구 모두 전입이 전출보다 많았음
- 고령자 증가·경제활동인구 감소: 안산시, 목포시, 고양시 등에서 고령자는 늘어난 반면에 경제활동인구는 감소하였음
- 고령자 및 경제활동인구 감소: 고령자와 경제활동인구가 모두 감소한 상위 10개소에 서대문구, 영등포구 등 모두 서울시내 10개구가 해당
- 고령자 감소·경제활동인구 증가: 경기도 화성시, 서울 성북구 등에서 고령자는 감소한 반면에 경제활동인구는 증가하였음

[그림 4] 고령자 순이동 현황 및 유형

(단위: 명)



자료: 통계청, 2010. 국내인구이동통계

### 3. 고령자 인구이동 요인

#### ● 연령계층별 인구이동 요인(전입 기준)

■ 고령자와 경제활동인구의 인구이동 요인을 비교한 결과, 가장 주된 요인은 주택 관련 요인으로 동일하게 나타났으나, 그 외 요인에서는 양자 간에 차이를 드러냄

- 주택: 주택 매매, 소유관계 변화 등 주택 관련 요인은 고령자(41.8%)와 경제활동인구(40.7%) 모두 가장 높게 나타남으로써 이주결정 시 주택 관련 요인의 중요성을 보여줌
- 직업: 취업, 이직, 퇴직 등 직업 관련 요인에 의해 이동한 고령자는 3.5%에 그친 반면, 경제활동인구는 14.2%로 높게 나타나 큰 차이를 보여줌
- 가족: 가족 구성원과 세대 구성, 세대 합가, 편입 등 가족과 관련된 요인으로 이동한 고령자의 비율은 23.1%, 경제활동인구의 비율은 16.2%로 나타나 고령자의 이동은 자식세대의 이동에 상대적으로 의존적임을 알 수 있음

[표 1] 연령계층별 인구이동 요인(2010) (단위: %)

연령대 전입사유	고령자	경제활동인구	전체
주택	41.8	40.7	42.3
직업	3.5	14.2	12.5
가족	23.1	16.2	16.0
건강	4.9	0.7	0.9
교육	0.4	2.4	3.0
교통	0.3	0.8	0.7
기타	25.9	25.0	24.7
합계	100.0	100.0	100.0

자료: 통계청, 2010. 국내인구이동통계.

- 건강: 정신적·육체적 건강상의 요인에 따라 이동하는 고령자의 비율은 4.9%로 경제활동인구(0.7%)보다 매우 높게 나타남
- 교육 및 교통: 교육, 교통수단 및 시설과 관련 요인으로 이동한 비율은 매우 낮게 나타남

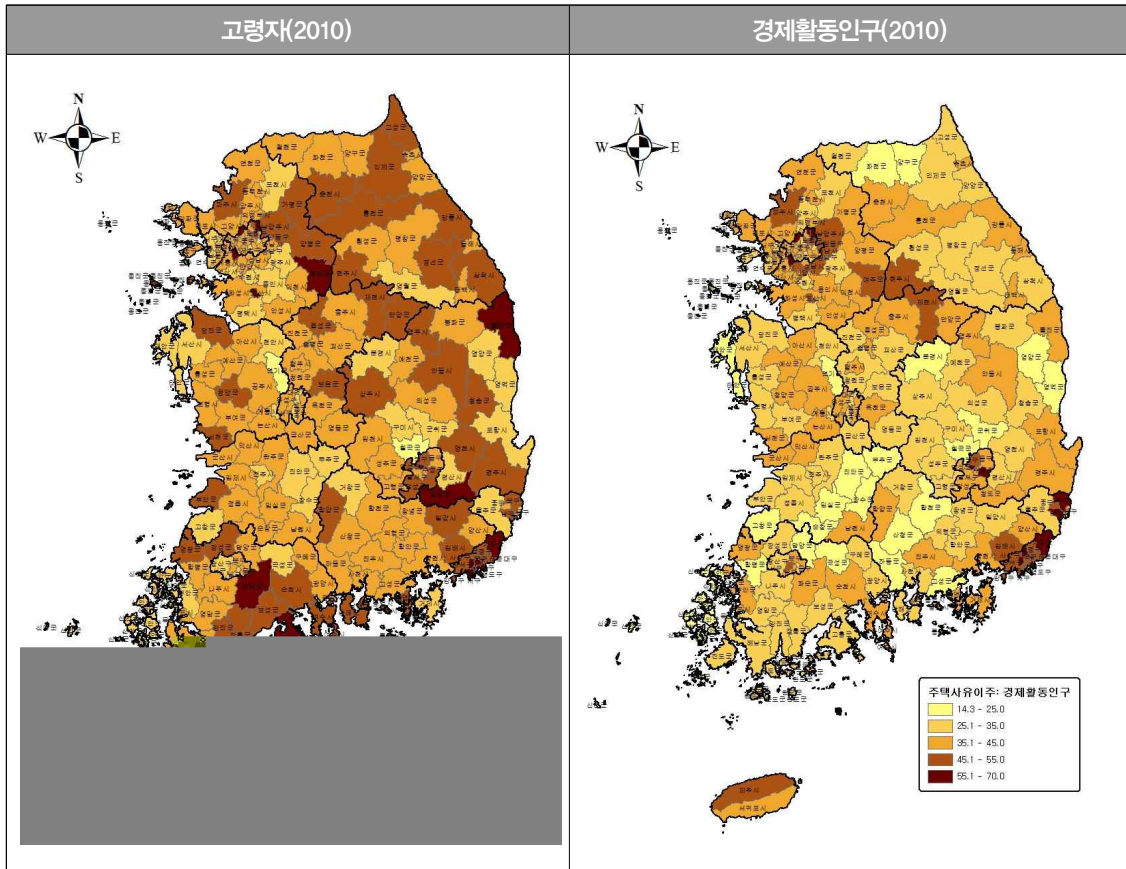
#### ● 주택 관련 인구이동 현황

■ 인구이동의 주된 요인으로 나타난 주택 관련 요인 측면에서 시군구 간 인구이동을 살펴보면, 고령자의 경우 국토 전반에 걸쳐 신규 주거지를 찾아 이동한 반면에, 경제활동인구의 경우에는 서울특별시와 경기도 및 광역시에 집중되어 대조를 이룸([그림 5] 참조)

- 다만, 서울 은평구, 부산 기장군 및 남구, 광명시 등은 고령자와 경제활동인구의 주택 관련 인구이동 비율이 모두 높게 나타남

[그림 5] 주택 관련 인구이동률

(단위: %)



자료: 통계청. 각 연도, 국내인구이동통계.

## 4. 정책적 시사점

- 향후 고령자 이동인구의 증가로 인해 전입지와 전출지 모두 커다란 인구구조 변화가 예상되므로 고령화 시대의 인구이동에 대응하는 국토·지역정책이 필요
  - 광범위하고 빠르게 진전되는 고령화 시대에는 국토이용 측면에서도 고령자들의 인구 이동 및 주택수요를 반영한 국토·지역정책을 마련할 필요
  - 고령자의 인구이동에 따른 전·출입지의 인구구조 변화가 사회·경제 측면에서 지역에 미치는 영향을 감안하여 주거, 일자리, 의료·여가·문화·복지 등 고령자 관련 분야 정책이 필요
  - 수도권, 부산권 등 대도시로의 이주에서 벗어나 도시에서 농촌으로 이동하는 고령자가 늘어나고 있으므로 농촌이주 고령자의 안정적인 정착을 지원할 필요

- 고령화에 활기차게 대응(Active Aging)하여, 노후생활의 질을 높이고자 하는 고령자 인구의 이동 증가가 예상되므로 고령자들이 안심하고 편안하게 주거지를 이동하고 새로운 환경에 정착할 수 있도록 지원하는 제도가 도입되어야 함
  - 일본 도쿄에서는 1996년부터 교외지역 주택을 임대하고 도심으로 이동하는 고령자를 지원하는 마이홈 임차제도인 JTI(Japan Trans-housing Institute)를 운영
- 고령자 및 경제활동인구의 증감에 따라 나타나는 지역 간 고령화 수준의 차이에 유연하게 대응할 수 있는 소프트웨어(Software) 측면의 고령자 복지서비스를 개발·공급할 필요
  - 2010년 기준 고령자 및 경제활동인구의 전입이 전출보다 많았던 시군구는 국토 전반에 걸쳐 각각 1/2, 1/3에 달하였으며, 2000~2010년간 고령자 증가율은 최소 14.1%에서 최대 265.4%로 큰 차이를 보임
  - 고령자 및 경제활동인구 순이동 유형(증가 또는 감소)에 따라 고령화 정도가 지역 간에 차별화되고 이에 따라 고령자 복지서비스수요의 변화와 차이도 클 것으로 예상됨
  - 지역별 고령자 복지서비스수요의 증감에 대응할 수 있도록 하드웨어(Hardware)적인 노인주거·의료·여가복지시설 확대와 더불어, 고령자 복지서비스 탈시설화(Deinstitutionalization)를 위한 단기보호, 방문요양·목욕, 주·야간보호 등 재가노인복지서비스 및 소규모 실버커뮤니티 조성 등 소프트웨어(Software) 측면의 복지서비스체계 구축이 필요함
- 65세 이상 1~2인 가구 증가, 고령자의 주택 관련 인구이동 증가 등으로 주택수요의 주요 계층으로 부상할 고령자에 대한 주거안정과 주거수준 향상을 도모할 수 있는 주택정책을 수립해야 함
  - 2010년 고령자 인구이동의 주된 요인은 ‘주택(41.8%)’으로 나타났으며, 국토 전반에 걸쳐 주택과 관련된 고령자 전입 비율이 높은 시·군·구는 고르게 분포함
  - 고령자의 주거안정을 위해 고령자 주거지원계획 수립, 독거노인을 포함한 1~2인 고령가구의 주택개조비용 지원, 신규 고령 전입자의 주거문제 상담 및 원만한 정착을 지원하는 실버주거지원센터 설치 등 고령화 및 고령자 인구이동에 대응한 주택정책을 추진할 필요

● 국토연구원 국토계획연구본부 민성희 책임연구원 (shmin@krihs.re.kr, 031-380-0154)

● 국토연구원 국토계획연구본부 박정호 연구원 (junghopark@krihs.re.kr, 031-380-0387)