



외로움 · 1인가구 맞춤  
행복정책시리즈 종합보고서

## 나를 위한 행복, 모두를 위한 나라

## 나를 위한 행복

**발간사** 정태호 더불어민주당 민주연구원장

4

### 제 1부

#### ① 외로움: 고립사회에서 연결사회로

8

1. 사회정책 키워드로서의 ‘외로움’과 ‘고립’

9

2. 윤석열정부 외로움·사회적 고립 관련 정책: 축소지향형 선별화

11

3. 외로움, 고립사회 대응 방향

12

### 제 2부

#### ② 1인가구, 정책패러다임의 담대한 전환

18

1. 1인가구 대세 시대

19

2. 윤석열정부 1인가구 정책의 후퇴

20

3. 1인가구 현황과 정책방향

21

4. 주요 국가의 1인가구 정책

28

5. 1인가구 정책패러다임의 담대한 전환

28

# 모두를 위한 나라

---

③ 중장년 1인가구, ‘지속가능한 경제적·사회적 자립’을 꿈꾸다	30
1. 문제 제기	31
2. 중장년 1인가구의 인적 자본 특징	32
3. 중장년 1인가구의 사회 자본 특징	33
4. 중장년 1인가구의 경제적 특징	34
5. 중장년 1인가구의 정책 필요도	35
6. 중장년 1인가구를 위한 정책 제안	36
④ 청년 1인가구, “후라이의 꿈”을 응원할게요	40
1. 청년 1인가구 특징	41
2. 청년 1인가구 정책 한계	42
3. 청년 1인가구 정책	43
⑤ 노인 1인가구, 노후가 행복한 나라에 미래가 있다	48
1. 노인 1인가구 기본 현황	49
2. 노인 1인가구의 소득과 지출	51
3. 노인 1인가구의 자산·부채 및 주거형태	52
4. 노인 1인가구의 사회관계 및 건강인식	53
5. 건강한 노년, 존엄한 노년을 위한 1인가구 정책	55

## 발간사



더불어민주당 민주연구원장

**정 태 호**

안녕하십니까,

더불어민주당 민주연구원장, 정태호입니다.

국제연합(UN) 산하 지속가능한 발전방안 네트워크에서 발행한 <세계행복 보고서2023>(World Happiness Report 2023)에서 대한민국 국민의 행복지수는 10점 만점에 5.951점(20~22년 평균)으로 137개 국가 중 57위를 차지했습니다.

선진국 클럽인 OECD 회원국 중에서는 최하위입니다.

행복격차의 순위도 낮습니다.

행복격차란 삶의 평가지수가 높은 50%와 낮은 50%의 평균 간 차이를 말하는데, 우리나라는 3.272로 45위를 차지했습니다.

OECD 회원국에서 우리나라보다 행복격차가 큰 나라는 헝가리, 포르투갈, 멕시코 정도입니다.

한국은 경제규모로는 선진국입니다. 그런데 국민은 행복하지 않을 뿐만 아니라, 행복한 사람과 그렇지 않은 사람 간 격차도 큰 나라입니다.

경제성장만으로 국민행복을 가늠하던 시기는 옛말이 된지 오래입니다.

국민 한 사람, 한 사람이 처할 수 있는 어려움에 대해 예방적이고 선제적인 조치를 취하고, 어려움에 처한 국민이 있다면 적절한 공적 지원을 해주며, 누구도 뒤처지지 않도록 보편적인 사회정책의 혜택을 받도록 중앙정부와 지방정부가 협력하는 것, 이것이 세계행복지수도 높고, 행복격차도 낮은 북유럽 국가의 국민행복 원칙입니다.

우리 민주연구원에서는 국민행복을 위한 사회정책 키워드로 외로움과 1인가구 의제를 제기합니다.

외로움은 개인의 건강뿐만 아니라, 건강한 사회를 만드는 데도 걸림돌로 작용합니다.

외로움은 이미 세계 여러 나라에서 주요한 사회정책 아젠다로 채택하고 있는 상태입니다.

중앙정부 차원에서 외로움 문제에 총체적으로 대응할 수 있는 컨트롤타워를 만들고, 경제적 자립과 이웃과의 소통을 촉진하는 보편적인 사회정책 우선순에서 우울증과 극단의 고립감에 처한 이들에게는 신속한 건강 및 사회관계망 복원 프로그램을 제공해야 합니다.

1인가구 대세 시대입니다.

2022년 기준 전체가구 중 34.5%가 1인가구이며, 그 증가추세는 계속될 전망입니다.

무엇보다 사회보장정책의 기본단위를 가구에서 개인으로 이동해야 할 때가 되었습니다. 1인가구가 된 사유, 처한 환경은 세대별로 다양합니다. 원인이 다양하므로 그에 따른 정책도 다층적이고 다원적이어야 합니다.

청년 1인가구에게는 작지만 다양한 지원책을 통해 정책선택지를 넓혀줘야 합니다. 청년자립기금과 주택마련을 위한 지원프로그램, 그리고 지옥고(지하, 옥탑, 고시원) 해소와 다양한 문화투자도 좀 더 풍요로운 청년기 삶을 지원해야 합니다.

중장년은 그동안 1인가구 정책의 사각지대였습니다. 자립역량 측정의 객관적 평가를 통해 지역별·대상별 맞춤 지원이 가능하도록 정부차원의 정책설계와 체계를 구축해야 합니다.

노인세대는 전기노인과 후기노인에 따른 정책수요가 달리 나타납니다. 적절한 근로활동의 보장과 건강관리정책, 그리고 지역돌봄체계의 강화를 통해 건강하고 존엄한 노년을 영위할 수 있게 해야 합니다.

이 종합보고서는 지난 10월 중순부터 11월 초까지 5차례에 걸쳐 정책브리핑으로 연재한 외로움·1인가구 행복정책시리즈를 한 눈에 볼 수 있도록 종합·정리한 것입니다. 아무쪼록 외로움과 1인가구가 대한민국 사회정책의 새로운 의제로 구체화하는 데 일조하기를 바랍니다.

앞으로도 민주연구원은 우리 국민 개개인의 삶을 존중하고, 누구도 뒤처지지 않고 더 행복한 삶을 향유할 수 있는 정책을 개발하고 추진하는 데 모든 노력을 다할 것입니다.

2023년 11월 20일

더불어민주당 민주연구원장 정 태 호

나를 위한 행복,  
모두를 위한 나라

# 제 1 부

---

---

# ① 외로움: 고립사회에서 연결사회로



## 나를 위한 행복, 모두를 위한 나라 ①

# 외로움: 고립사회에서 연결사회로

사회적 고립 대응을 위한 정부 콘트론타워 신설

### I 요약 I

#### □ 외로움과 사회적 고립은 이제 특정 계층의 문제가 아니라 전반적인 사회현상으로 확산

- 예방적이고 선제적 복지라는 보편적 복지국가의 원칙속에서 문제해결
  - 개인의 행복과 삶의 질 향상이라는 전제속에서 맞춤형 적정서비스 제공
  - 윤석열 정부의 소극적, 고립은둔 중심형의 제한적 정책으로는 해결 불가능

#### □ 외로움 전담부처 신설

- 여성가족부내 '외로움 차관' 신설
  - 사회의 기본 단위로서의 가족문제와 새롭게 요구되는 돌봄정책의 측면에서 여성가족부의 위상강화 및 중요 업무로 이전 필요

#### □ 외로움 대응예산 구축

- 외로움과 사회적 고립에 대응하는 정부예산 도입
  - 예산 결정과정에서 외로움과 사회적 고립을 평가기준으로 도입

#### □ 고립사회에서 연결사회를 위한 정책강화

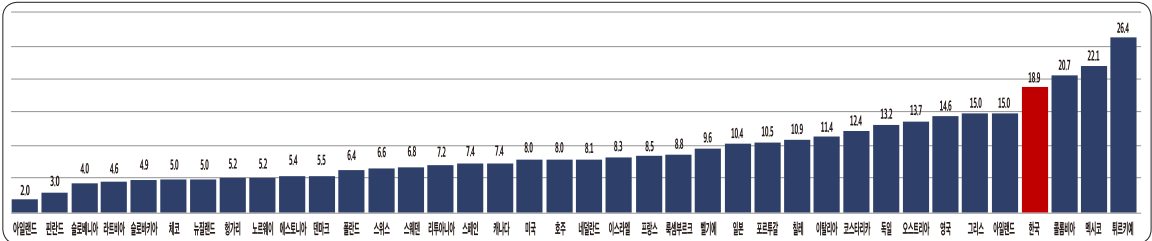
- 일자리, 주거, 건강 등 중앙정부와 지방정부 간 연계성 및 복지전달체계 강화
  - 중앙정부: 공공부조 및 일자리 확대, 돌봄지원주택 활성화, 주치의제도 도입
  - 지방정부: 연령대별, 외로움 원인별, 생활지원, 건강, 사회관계망 프로그램 제공
- 주기적 실태조사를 통한 표적정책 강화
  - 외로움이 바로 사회적 고립상태를 의미하는 것은 아님
  - 외로움과 고립수준별 집단의 특징에 따른 우선정책 수립 및 제공
  - 외롭다고 느끼는 주관적 심리상태로부터 사회적 연결망 단절 및 우울증이 동반되는 단계로의 전환을 예방하고 이미 고립과 우울증이 동반된 집단에 대한 맞춤형 서비스 제공



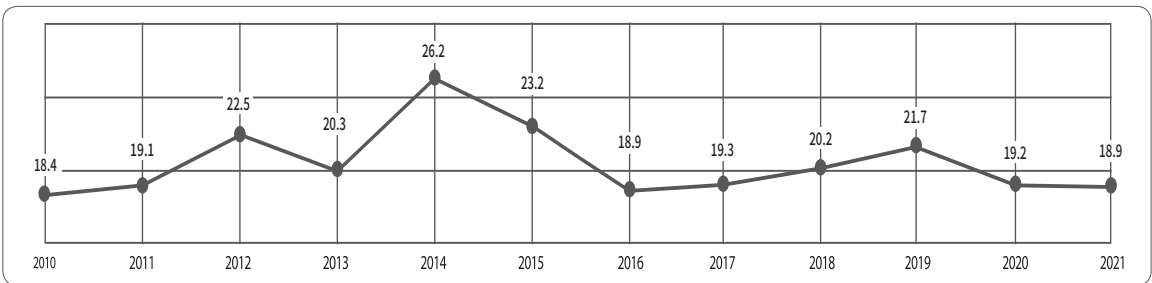
# 1. 사회정책 키워드로서의 '외로움'과 '고립'

- 한국은 사회적 고립인구 비율(18.9%)이 가장 높은 국가 중 하나
- 1950년대부터 내전을 겪어온 콜롬비아(20.7%)와 유사한 수준

[그림1] 주요국의 사회적 고립인구 비율(2021)



[그림2] 한국인의 사회적 고립추세

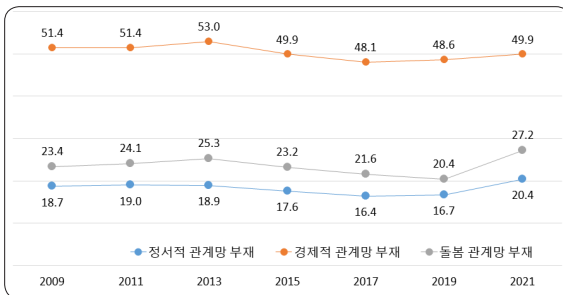


자료: 김성아 외. 2022; 원자료는 갤럽월드폴(Gallup World Poll).

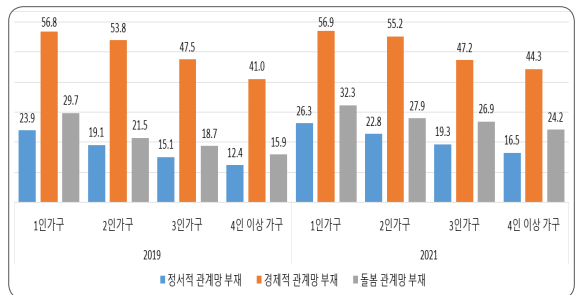
- 외로움과 고립(단절)은 왜 발생하나?

- 사회적 원인: 사회적 연결망의 약화
- 경쟁사회(각자도생), 느슨해진 공동체성 및 가족유대, 1인가구의 증가

[그림3] 사회적 관계망 부재



[그림4] 사회적 관계망 부재 비교(가구원수별)



자료: 통계청 .사회조사. 각 연도.

\*정서적 관계망 부재: 낙심하거나 우울해서 이야기 상대가 필요한 경우, 도움을 받을 수 있는 사람 없음

\*\*경제적 관계망 부재: 갑자기 많은 돈을 빌려야 할 경우, 도움을 받을 수 있는 사람 없음

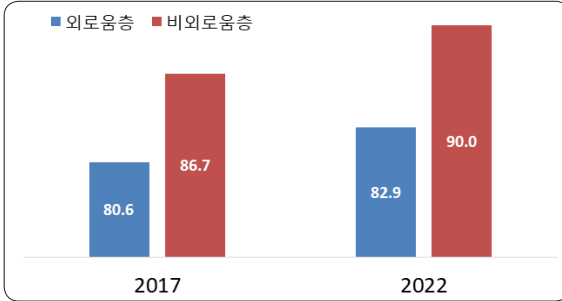
\*\*\*돌봄 관계망 부재: 몸이 아파 집안일을 부탁할 경우, 도움을 받을 수 있는 사람 없음

- 경제적 원인: 경제적 불평등(소득과 자산격차의 확대)과 빈곤에 의한 소외와 고립
- 경제적 격차의 확대는 근로의욕을 저하시킬 뿐만 아니라, 사회에 대한 불공정인식 강화
- 빈곤은 계층이동에 대한 욕구를 저하시키고, 빈곤의 심화는 생활영역의 축소를 강화

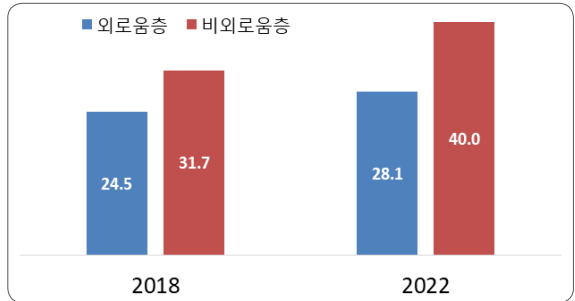
- 정치적 원인: 진영논리의 강화, 정치적 소통 단절이 외로움과 고립의식을 강화

- 외로움이 사회적 고립으로 이어지는 연결성(국가와 시민, 시민과 시민)의 붕괴는 타인의 시각을 인정할 가능성을 줄이며, 극단주의 정치의 토양을 제공(카치오포·패트릭 2013; 허츠 2021)
- 외로움을 느끼는 국민과 그렇지 않은 국민 간 타인의견을 존중해야 한다는 비율과 우리나라 민주주의에 대한 만족도에서 간극이 발생

[그림5] 타인 의견의 존중 중요도



[그림6] 한국 민주주의의 만족도



자료: 한국행정연구원, 사회통합실태조사, 각 연도 원자료 분석

\*외로움층: 외로움을 느끼는 정도(약간+매우), \*\*비외로움층: 외로움을 느끼는 정도(전혀+별로)

\*\*\*타인의견 존중 중요도(7점 척도 중 5~7점), \*\*\*\*민주주의 만족도(11점 척도 중 7~10점)

## ○ 외로움·사회적 고립의 영향과 결과

- (건강) 정신적·신체적 유해성 및 사회적 낙인

- 비만보다 2배, 하루 담배 15개비씩 피우는 것과 유사
- 심혈관질환, 치매, 뇌졸중, 조기 사망 등 치명적인 질병을 초래

- (경제) 보건의료서비스 비용 증가 및 노동생산성 감소

- 미국, 사회적 고립으로 인한 메디케어 지출 매년 70억 달러(약 9조원) 추정
- 영국 NHS, 외로움을 느끼는 50대 이상 연령층을 위해 매년 18억 파운드(약 3조원) 지출 추산
- 한국, 사회적 고립에 의한 심리적 비용 가구소득 1단위 대비 4.79배\*. 은둔(외톨이)의 경제적 비용 1인당 15억원 추정\*\*(김성아, 2022)

\* 한 사람이 곤란한 일을 경험했을 때 도움을 요청할 지지체계가 없는 상태로 고립된다면, 10만원 상당의 행복을 유지하기 위해서 약 48만원의 소득이 더 필요

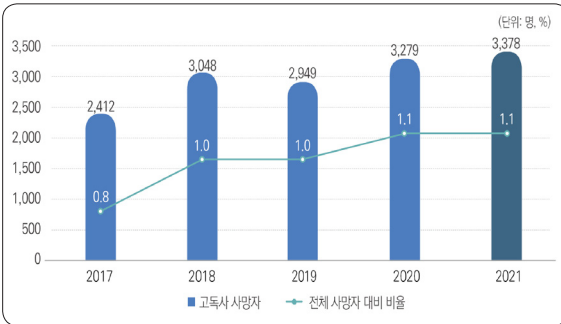
\*\* 학령기를 마친 만 25세에 은둔시작, 독립적인 경제활동없이 공공부조로 생계유지 가정

- (사회) 공동체의 붕괴 및 고독사·자살 증가

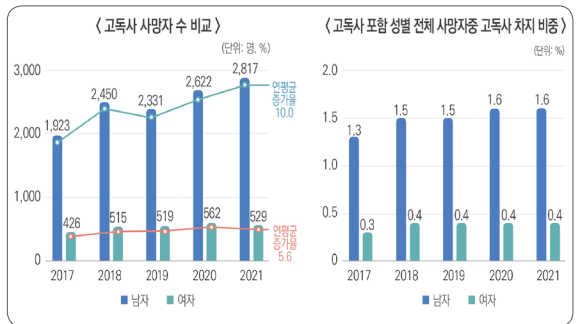
- 고독사의 정의(고독사예방법 제2조): 가족, 친척 등 주변 사람들과 단절된 채 사회적 고립상태로 생활하던 사람이 자살·병사 등으로 임종을 맞고, 시신이 일정한 시간이 흐른 뒤에 발견되는 죽음
- 최근 5년 간 고독사 비중은 전체 사망자 중 0.8%에서 1.1%로 증가

\* 특히 남성의 비중이 여성보다 4배 이상 높음

[그림7] 최근 5년 간 고독사 발생 추이



[그림8] 최근 5년 간 성별 고독사 발생 추이



자료: 보건복지부, “보도자료: 2022년 고독사 실태조사 결과 발표”, 2022.12.14.

### - (범죄) 이상동기에 의한 강력범죄 증가

- 공식통계조차 없는 상태이지만, 오랜 기간 사회적 고립상태와 정신질환 치료 등의 관리사각지대에서 발생하는 것으로 추정

## 2. 윤석열정부 외로움·사회적 고립 관련 정책: 축소지향형 선별화

### ○ 윤석열 정부에게 외로움과 사회적 고립문제는 특정 취약계층의 문제

#### - (중장년 인문·여가문화 프로그램 제공(윤석열정부 120대 국정과제))

- ‘저소득층, 장애인 등 소외계층’ 대상 치유 프로그램 도입\*
- \*문화체육관광부·관계부처 합동, “제2차 여가 활성화 기본계획(2023~2027)”, 2023.4

#### - 취약청년(자립준비청년, 가족돌봄청(소)년, 고립·은둔청년 등) 실태 파악, 맞춤형 지원체계 구축·확대(윤석열정부 120대 국정과제)

- 질병, 부상, 고립 중장년 및 가족돌봄청년 대상 일상돌봄서비스 실시\*\*
- ‘사회서비스 고도화’에 따른 ‘바우처 지급’ 및 서비스 제공기관 선택\*\*
- 소득 수준에 따라 본인부담 차등 부과\*\*

\*\*보건복지부, “보도자료: 사회서비스 고도화로 중장년·청년 대상 일상돌봄 서비스 시작”, 2023.7.5

### ○ 평가

#### - 외로움과 사회적 고립에 대한 소극적·최소주의 정책

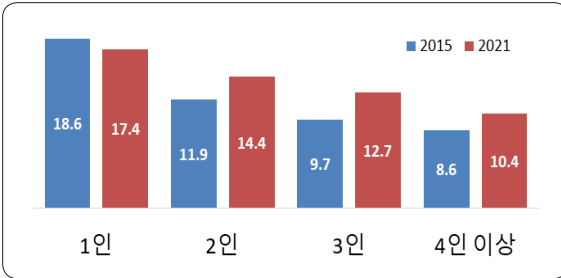
- 사회적 현상으로서의 외로움 문제에 대한 이해 부족
- 주요 사회정책으로서 비전과 장기계획 부재

#### - 외로움과 사회적 고립은 이제 특정 계층만의 문제가 아니라 전반적인 사회현상으로 확산

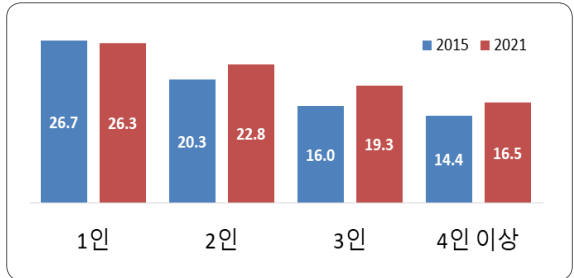
- 주관적 심리상태인 외로움을 느끼는 사람은 1인 가구, 연령층, 저소득·저학력층, 가족관계에 대한 불만층의 비중이 상대적으로 높음
- 하지만 2인가구 이상에서도 외로움([그림10])뿐만 아니라 그 이상의 사회적 관계망 부재\*\*\*([그림9]) 비율이 늘고 있음([그림9])

\*\*\*가사·급전·낙심우울로 인한 이야기상대 등 세 가지 모두 도움을 받을 사람이 없는 경우

[그림9] 가구원수 기준 사회적 관계망 부재 비율 추이



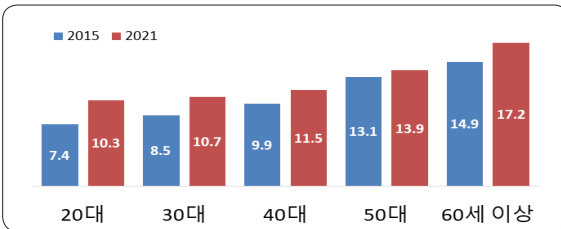
[그림10] 가구원수 기준 우울할 때 이야기상대가 부재(외로움) 추이



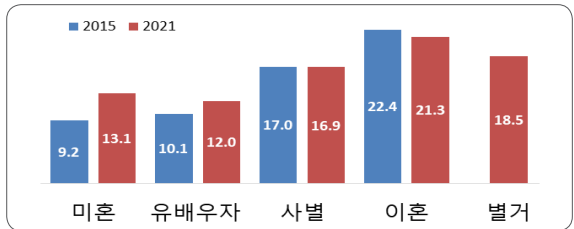
자료: 통계청, 사회조사, 각 연도(가구원조사), 원자료 분석.

- 연령대별, 혼인상태별, 가구소득별 분석에서도 외로움과 사회적 관계망 부재 비율은 특정 취약계층이 아닌 전반적인 증가 추세가 확인됨

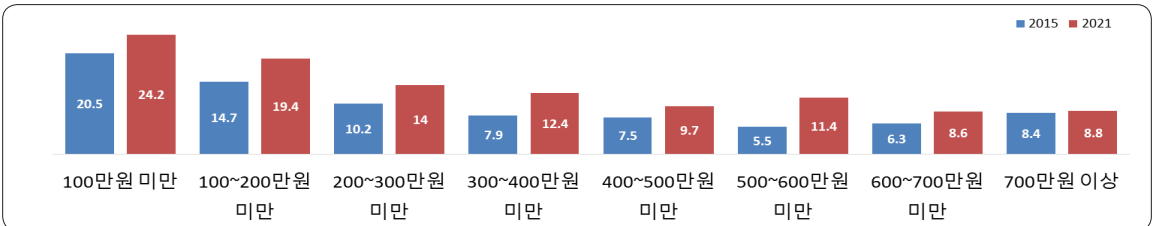
[그림11] 연령대별 사회적 관계망 부재 비율 추이



[그림12] 혼인상태별 사회적 관계망 부재 비율 추이



[그림13] 가구소득별 사회적 관계망 부재 비율 추이



자료: 통계청, 사회조사, 각 연도(가구원조사), 원자료 분석.

- Back to the Basic

- 예방적이고 선제적 복지라는 보편적 복지국가의 기본원칙으로 돌아가야 함
- 윤석열정부의 '약자복지'는 복지최소주의, 소극적, 경제중심의 사적(private) 복지노선
- 국민의 행복과 삶의 만족도가 가장 높은 국가들은 노르딕 국가라는 데 주목할 필요

### 3. 외로움, 고립사회 대응 방향

○ 외로움 전담부처 신설로 국가차원의 문제대응

- 외로움과 고립사회에 대응하는 국가정책 방향으로서의 돌봄민주주의

- 21세기 돌봄(care) 의제는 사회적 취약계층의 대한 보살핌의 영역을 넘어선 개념
- 외로움과 고립의 시대에 돌봄은 사회적 존재로서의 인간과 생명존중, 그리고 연대를 위한 국가와 공동체의 가치를 내재

- 여성가족부 내 '외로움 차관제' 신설

- 외로움 문제에 대한 컨트롤타워를 여성가족부로 확대·이전

\* 현재 중앙정부 차원의 외로움 문제는 고독사와 정신건강 지원을 중심으로 보건복지부가 담당

- 사회의 기본 단위로서의 가족문제와 새롭게 요구되는 돌봄정책의 측면에서 여성가족부의 위상전환 및 중요 업무로 이전 필요
- 정책수립의 기초가 되는 고립인구 규모와 생활실태, 위험요인, 정책수요 등에 대한 정기적인 실태조사 실시

\* 현재 외로움 관련 실태조사는 독거노인, 고독사, 사회통합실태조사(일부) 통계가 전부

- 외국사례

영국의 외로움장관(Loneliness Minister)	일본의 고독·고립담당 장관
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2018년 1월 신설(시민사회장관 겸직)</li> <li>• 외로움 문제에 대응하는 정부의 컨트롤타워.</li> <li>• 200만 파운드 외로움 기금 조성, 연차보고서 발간</li> <li>• 의회내 초당적 의원모임(All-Party Parliamentary Group on Loneliness)의 입법지원활동</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2021년 2월 신설</li> <li>• 국가책임하에 고독에 방치된 사람들(저소득 여성, 미혼모, 40~50대 남성, 1인가구, 히키코모리)을 주요 정책대상자로 설정</li> </ul>

- 외로움 대응예산 구축

- 외로움과 사회적 고립에 대응하는 정부예산의 독립적 구축

- 성인지예산과 같이 별도 항목의 예산설계를 통해 정책실효성과 가시성 높일 필요

- 뉴질랜드, 스코틀랜드, 아일랜드는 예산 결정과정에서 외로움을 평가기준으로 도입

- 뉴질랜드의 행복예산(Wellbeing Budget) 사례

- 국가의 성공을 경제성장에만 국한하지 않고, 삶의 질과 행복에 초점을 두고 매년 예산의 우선 순위를 결정
- 2019년 행복예산의 구성: 정신건강(4억달러-32만5천명 대상, 자살방지, 홀리스 지원 등) 아동복지향상, 기후 변화에 따른 경제체제 전환, 마오리족 지원 등(New Zealand Government 2019)
- 2023년 행복예산의 구성: 국민생활비 지원(아동돌봄예산, 교통비, 저소득층 난방비 지원 등), 회복과 재난대응(화재 및 사이클론 피해복구, 산업전환, 과학혁신 지원 등), 복지전달체계(교육, 주거, 의료 등), 재정안정성(New Zealand Government 2023)

○ 고립사회에서 연결사회를 위한 정책강화

- 주요 사회정책으로서의 위상강화와 외로움과 고립집단에 대한 정책세분화

- 외로움·고립문제 대응 정책패키지 수립

- 일자리, 보건의료, 공공부조 등 노동-사회정책의 연계성, 복지전달체계 강화
- 중앙정부내 여성가족부를 컨트롤타워로 중앙정부내 물적·인적 자원을 집중하고, 지방정부와의 프로그램 연계 강화

중앙정부	지방정부
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 저소득층을 위한 공공부조 및 일자리 확대</li> <li>• 주거정책: 사회주택, 돌봄지원주택 활성화</li> <li>• 주치의 제도 도입: 일차의료체계 강화</li> <li>• 돌봄-상담 연계체계 지역커뮤니티 케어</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 청년: 정신건강 및 상담, 사회관계 프로그램</li> <li>• 중장년: 소득 및 일자리 지원 정책, 건강지원 프로그램 활성화</li> <li>• 노년: 1인가구 중심으로 일상적인 생활지원</li> </ul>

- 일본사례: 고독·고립대책추진법 제정

- 일본은 고독·고립담당 장관직 신설에 이어 2023년 6월, 국회에서 고독·고립대책 추진법 제정(2024년 4월 1일 시행)

일본 고독·고립대책추진법 주요내용

- 목적: 고독·고립상태의 탈각, 예방과 신속한 지원. 국가 등의 책무 및 기본시책 추진, 다른 법률과의 관계 설정
- 기본이념: 고독·고립상태는 인생의 모든 단계에서 발생할 수 있는 것으로 그 원인도 다양하며, 당사자의 상황에 따른 지원이 지속적으로 이뤄져야 하는 사회전체의 과제
- 국가의 책임: 중점 계획 작성, 국가·지방공공단체·당자자 간 상호연대·협동 촉진, 실태조사연구
- 추진체계: 내각부 특별기관으로 고독·고립대책추진본부 설치. 고독·고립대책지역협의회 두도록 노력

자료: 입법정책연구원(<http://www.ilp.re.kr/info/?idx=16018467&bmode=view>) 요약.

- 연령별, 외로움·고립유형별 실태조사를 통한 표적 정책(focus policy) 강화

- 외로움이 바로 사회적 고립상태를 의미하는 것은 아님
- 외롭다고 느끼는 주관적 심리상태로부터 사회적 연결망 단절 및 우울증이 동반되는 단계를 예방하고, 이미 고립과 우울증이 동반된 집단의 세대별, 환경별 표적 정책을 수립해야 할 필요

- 영국사례: 외로움 대응 전략보고서

- 영국은 정부의 외로움 관련 공식통계조사와 더불어 외로움 대응을 위한 8가지 우선 영역을 선정

영국의 외로움 대응 연구결과 검토보고서(Tackling Loneliness Evidence Review)	① 생애과정 연령집단, 환경에 따른 외로움 변화에 대응: 경제적 위기 여성, 학대경험 남성, 25-34세(사회연결망 형성이 중요한 시기) 등	② 사회적 낙인과 외로움 인종, 이주, 정신건강, 성적지향, 노숙 자, 지적장애, 자폐 등에 의한 차별 및 사회적 낙인, 고립 대응
③ 사회문화 지역사회내 사회적 행동, 가치, 이념, 신 념, 관습, 기대, 규칙, 규범의 외로움에 대한 영향력	④ 정신건강 치매, 망상, 조현병, 분노, 우울증, 자 살생각 및 시도를 포함 모든 건강상태 포함	⑤ 장소와 맥락 지역특성이 외로움에 대해 5-8% 설명 가능하다는 연구결과. 지역에 따라 성, 성적지향, 인종차별도 다르게 나타남
⑥ 작업장 직장은 성인의 상당기간을 보내는 장 소이기 때문에 중요. 근로환경, 종사상 지위, 작업지시 양태, 사용자의 외로움 대응 노력 등	⑦ 경제적 측면 외로움 문제에 대한 정책대응에서 비용 과 이득의 문제 분석. 장기적 연구의 필 요성	⑧ 문제개입의 효과성 집단 간 차별성, 외로움 문제 개입의 형태, 사회적 지원 형식에 따른 효과 성 검증

자료: <https://www.gov.uk/government/publications/tackling-loneliness-evidence-review/tackling-loneliness-evidence-review-summary-report#lifecourse>

- 외로움과 고립수준별 집단의 특징에 따른 우선정책의 수립

- 외로움층: 다양한 수준의 공동활동을 원하지만, 기회가 없는 유형으로 사회적 관계망 기회를 제공하고, 경제자립 지원정책의 효과성이 높은 집단
- 고립층: 외로움에 소극적으로 대처하고, 삶의 문제(노후, 경제활동)를 스스로 관리하려는 경향이 강함
- 외로움우울층: 노년층 비율이 높아, 주관적 신체건강 및 정신건강 수준이 낮고, 경제적 어려움이 크고 공유 주택 거주향이 높은 편
- 고립우울층: 상대적으로 소득수준이 높고, 여성비율이 높아 안전에 대한 욕구가 큼

[표1] 외로움·고립수준별 집단의 주요 특징(1인가구)

수준 구분	외로움층	고립층		외로움우울층	고립우울층
		비자발적	자발적		
청년	미혼	미혼남성	미혼	-	미혼여성
중장년	기혼·미혼·사별	기혼·미혼·사별	미혼	기혼남성·이혼별거	이혼별거
노년	이혼·별거 남성	기혼·미혼·사별	-	사별	사별
직업	비경활·실업	블루칼라		관리전문·실업	관리전문·사무
소득수준	저소득 》 고소득	저소득 》 중소득		저소득 》 중소득	중·고소득
필요정책	경제자립/사회관계	건강관리	사회관계	경제자립	생활안전
외로움대처	적극적	소극적	-	-	소극적

자료: 김성아 외. 2021, 52~53 재구성.

[표2] 외로움·고립유형별 정의와 우선정책

유형	정의		우선정책
외로움층	외로움을 느끼는 주관적 정서가 있지만, 사회적 고립상태는 아니며 정신적 건강문제도 없음		소득과 일자리 문제, 사회관계 프로그램 참여의지 높은 집단
고립층	자발적	사회적 고립상태에 있지만, 외로움을 느끼지 않는 집단	여가활동 중심의 프로그램 제공
	비자발	외로움을 느끼면서 사회적 고립상태에 놓인 집단	건강관리가 주요한 관심사. 사회관계 프로그램 참여에 소극적
외로움 우울층	외롭다는 주관적 정서가 강하면서, 우울증이나 자살생각 등 정신적 건강 문제를 중복해서 가지고 있는 집단		정신건강 회복 치료프로그램
고립 우울층	사회적 고립상태에서 정신적 건강문제가 중첩되어있는 집단		생활안전 프로그램 및 여가활동 프로그램(정보) 제공

나를 위한 행복,  
모두를 위한 나라

# 제 2 부

---



② 1인가구, 정책패러다임의 담대한 전환

③ 중장년 1인가구,

‘지속가능한 경제적·사회적 자립’을 꿈꾸다

④ 청년 1인가구, “후라이의 꿈”을 응원할게요

⑤ 노인 1인가구,

노후가 행복한 나라에 미래가 있다



## 나를 위한 행복, 모두를 위한 나라 ②

# 1인가구, 정책패러다임의 담대한 전환

취약가구 보호정책 탈피, 개인의 행복을 위한 세대·성·환경 맞춤정책

### I 요약 I

#### □ 1인가구 증가 원인

- 자발적 1인가구: 결혼가치관의 변화에 따른 비혼가구의 증가
  - 혼인전 일시적 가구구성 단계가 아니라, 1인 독립생활이 하나의 삶의 방식으로 구조화
  - 이혼 이후 재혼의향 감소와 독립생활 기간의 증가
- 비자발적 1인가구: 환경적 고려에 의한 선택
  - 청중년층은 학업, 직장 등의 사유. 장노년층은 이혼·별거·사별 이후 독립생활 유지

#### □ 1인가구 형성의 차이에 따른 대응 정책의 세분화 필요

- 윤석열정부의 1인가구 정책은 고독사 위험군 예방정책에 한정
- 1인가구 = 취약가구의 등식에서 벗어나 연령대별, 성별, 조건에 따른 다양한 정책패키지 필요

#### □ 세대별 1인가구 주요 환경

	청년(20~30대)	중장년(40~50대)	노년(60세 이상)
1인가구 사유	자발적·학업·직장	직장·이혼	이혼·사별
소득	20대 보통, 30대 양호	40대 양호·50대 열악	열악
근로양태	높은 상용비율	자영비율 상대적 증가 50대 이후 임시일용 및 무직 비율 증가	저임금 상용비율 증가
주거환경	단독주택, 주택이외의 거주 비율이 상대적으로 높음	아파트 비율 증가	[남성]단독주택 비율이 높음 [여성]단독주택과 아파트 비율이 80% 이상
	보증금있는 월세(반전세) 비율 가장 높음		
수도권 집중	수도권 진입율 증가	비수도권 비중이 높음	고령화에 따른 수도권 비율증가

#### □ 1인가구 대세 시대의 사회정책 방향

- 1인가구 및 독립가구의 증가에 따른 사회정책 기본단위를 가구에서 개인으로 변경
  - 개인의 행복증진과 이를 바탕으로 한 사회적 관계망 형성 촉진을 새로운 사회정책방향으로 설정
  - 독립가구의 증가는 연령대가 높아질수록 가족돌봄의 부재와 함께 저소득 등의 경제적 문제를 야기
- 주거, 일자리, 돌봄 등 생활기반 정책의 강화와 동시에 세대특성 및 사회적 관계망 형성에 주력
  - 다양한 공공임대주택 및 돌봄지원주택 확대
  - 취업훈련, 성별임금격차 해소 개편 등 적극적 노동시장정책 활성화
  - 사회적 관계망 형성을 위한 민관합동 프로그램의 다양화와 지자체의 적극 행정 실현

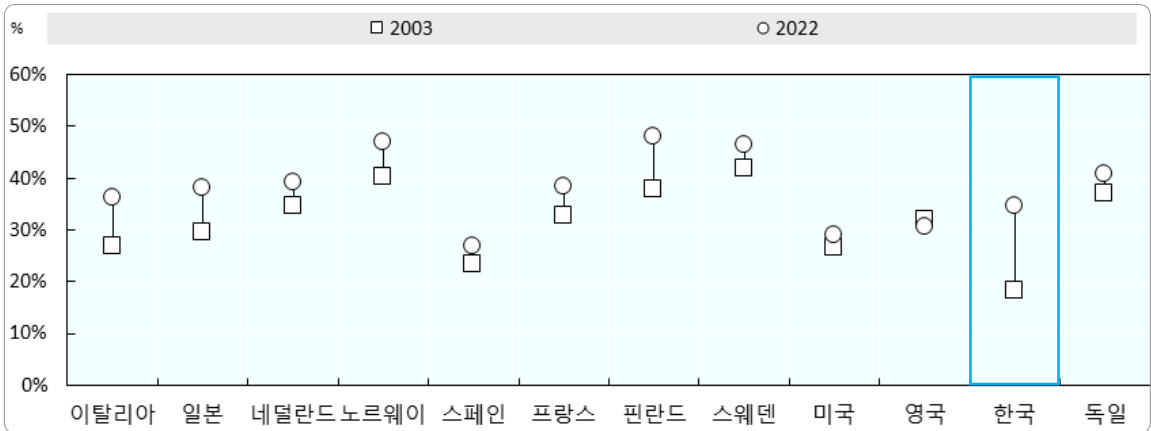
# 1. 1인가구 대세 시대

○ 한국은 전체가구에서 1인가구가 차지하는 비율이 노르딕 국가, 독일, 네덜란드, 프랑스, 일본보다는 낮으나, 최근 20년 간 가장 빠르게 증가하고 있는 국가

- 2022년 현재 1인가구는 750만 2천가구(전체 2,177만 3천가구)로 34.5%

• 행정안전부 ‘2022 행정안전통계연보’에 의하면 946만 1,685가구(전체 2,347만 2,895가구)로 40.3%

[그림1] OECD 주요국 1인가구(one person household)증감 추이(2003-최근연도)



자료: 유럽-EU-SILC; 미국: U.S. Census Bureau; 일본: e-Stat; 한국: 통계청, 인구총조사. 각 연도.

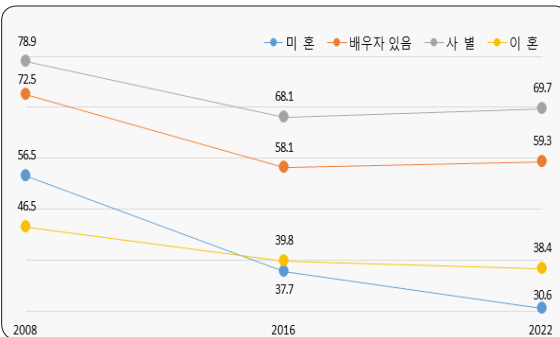
\*일본은 2005, 2020. 독일은 2005. 영국은 2005, 2018. 핀란드·스웨덴은 각각 2004.

○ 1인가구 증가의 원인

- 비혼가구의 증가: 결혼관 변화에 의한 결혼의향을 가진 미혼 비율이 지속적으로 감소

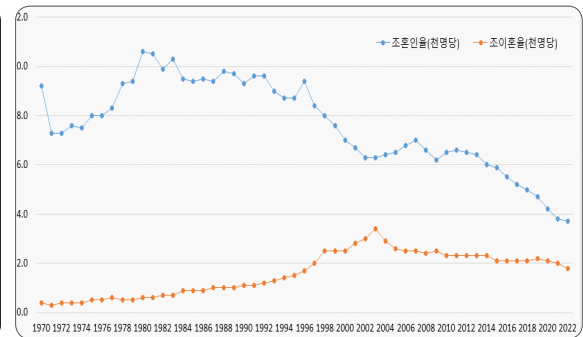
• 1인가구 증가 추세는 이혼율보다는 혼인율의 급격한 감소가 주요한 원인

[그림2] 혼인상태별 결혼에 대한 견해 (반드시 해야 한다+하는 것이 좋다)



자료: 통계청, 사회조사. 각 연도.

[그림3] 조혼인율과 조이혼율 증감추이



자료: 통계청, 인구동향조사. 각 연도

- 이혼한 이들(별거 포함)의 재혼 의향도 지속적으로 감소

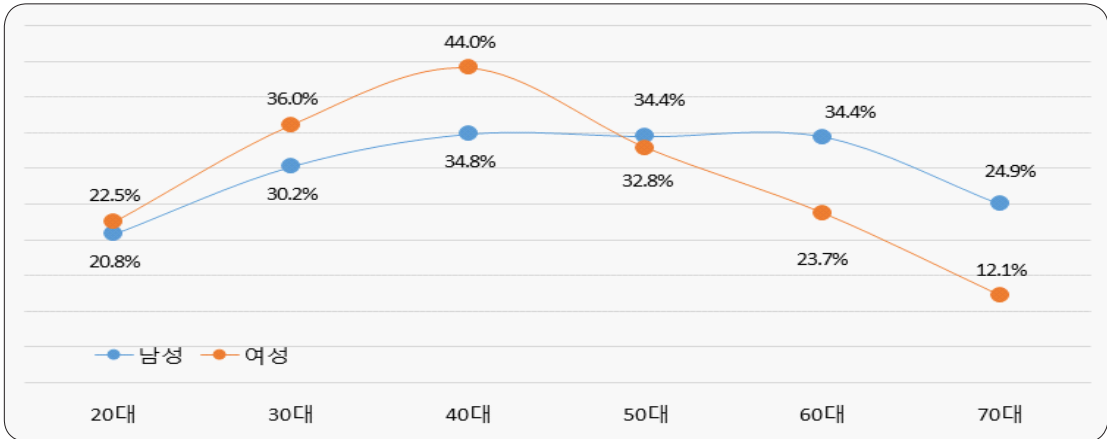
• 이들의 1인가구 생활기간은 평균 144.8개월(약 12년), 10년 이상 1인가구 지속 기간도 전체 이혼·별거 가구의 56.2% 차지

- 자발적 1인가구: 2020년 현재, 자발적 1인가구(본인의 독립생활을 위해서)는 전체 1인가구의 26.2%

• 혼인전 일시적 가구구성 단계가 아니라, 1인 독립생활이 하나의 삶의 방식으로 구조화

- 연령대와 성별 1인가구 사유가 차이: 20~40대에서는 여성의 자발적 사유 비율이 높고, 50대 이상에서는 남성의 자발적 사유가 높음
- 인구고령화로 인한 배우자 사망 이후 독거기간의 증가
  - 혼인상태별 1인가구 구성 요인 중 사별(30.1%)이 이혼(22.3%)보다 높은 비중을 차지

[그림4] 성별-연령대별 자발적 1인가구의 비율(2020)



자료: 통계청, 인구총조사, 2020.

## 2. 윤석열정부 1인가구 정책의 후퇴

### ○ 윤석열정부에게 1인가구 = ‘고독사 위험군’ (120대 국정과제)

- 일상지원서비스: 재가 돌봄·가사와 함께 심리 지원, 간병교육, 병원 동행, 교류 증진 중 개인이 필요로 하는 단기 서비스를 지원
  - 일상지원서비스는 기존 긴급복지서비스를 확대한 것으로 저소득층(기초수급자와 차상위)은 기본서비스 면제, 그 외는 신청자의 소득수준에서 따른 차등 자부담
- 1인가구 정책의 방향이 위기가구에 대한 생활서비스에 국한
  - 윤석열정부는 2023년 예산에서 1인가구 주거문제 해결에 중요한 정책인 공공임대주택 예산을 5조원 삭감한 바 있음
- 중앙정부보다는 지방정부 중심의 1인가구 정책이 실행되고 있는 상황
  - 경기도는 2022년 ‘1인가구의 사회친화 촉진 및 지원에 관한 조례’를 근거로 7개 분야 17개 세부과제 수립
  - 서울시는 2021년 1인가구 특별대책추진단 구성: 건강, 범죄, 고립, 주거 4대 분야 5년 간 5조5789억원 계획 → 2022년 업무 중복을 이유로 별도 국단위 조직에서 여성가족정책실 산하 ‘1인가구 담당관’으로 대폭 축소

### ○ 평가

- 1인가구가 모두 취약가구는 아님. 윤석열정부의 1인가구 정책은 ‘약자복지’의 연장선
  - 세대, 지역, 소득에 따른 다양한 위기가구, 사회적 고립의 문제는 별도의 정책목표를 가지고 추진해야 함
- 1인가구 정책은 기존 3~4인 가구를 표준가구화로 하는 ‘정상가족’ 담론의 변화에서 출발해야 함
- 1인가구 정책의 1차적인 목표는 삶의 만족도(행복)의 증진

- 삶의 만족도 증진을 위해 정책세분화
  - 차별화와 구체화: 세대별 1인가구 정책의 차별화와 1인가구 구성 사유에 따른 표적정책으로 구체화
  - 독립생활의 욕구에 의해 형성된 자발적 1인가구는 가족정책의 형평성 차원에서 접근
- 이미 1인가구 특성에 따른 정책세분화는 2020년 문재인 정부의 '1인가구 중장기 정책방향 및 대응방안'에서 제시된 바 있음
  - 5대 분야(소득·돌봄, 주거, 안전, 사회적 관계망, 소비)를 선정하고, 연령대별·1인가구 형성 사유에 따른 맞춤형 정책의 틀을 제시

[표1] 연령대별 1인가구 형성요인

연령대별	가족관계	직접적 원인	구조적 변화
청년층	분리·독립	비혼·만혼	결혼 가치관 변화
중장년층	가족 해체	비혼, 이혼, 기러기	경제능력, 자녀교육
노년층	가족 구성원 탈락	사별	고령화, 기대여명 차이

자료: 관계부처합동(2020), "1인가구 중장기 정책방향 및 대응방안(I)"

## 3. 1인가구 현황과 정책방향

### 1) 1인가구의 구성

#### ○ 1인가구 비율: 성별-연령대별

- 2018년 이후 20대 비중이 가장 높음: 20대 > 30대 > 60대 순
- 성별로는 남성: 30대 > 20대 > 50대 > 40대 순, 여성: 60대 > 20대 > 70대 > 80세 이상 순
- 세대별로 보면 남성은 청년세대(20~30대), 여성은 노년세대(60대 이상) 비중이 큼
  - 청년 남성은 직장(학업), 노년 여성은 남성보다 높은 평균수명으로 사별(이혼) 이후 독립생활 유지가 가장 큰 이유로 판단됨

[표2] 세대별 1인가구 비중 추이(2015, 2022)

	남성		여성	
	2015	2022	2015	2022
청년세대	42.2	40.8	28.6	30.8
중장년세대	39.3	34.1	27.1	22.3
노년세대	17.4	24.4	43.2	46.2

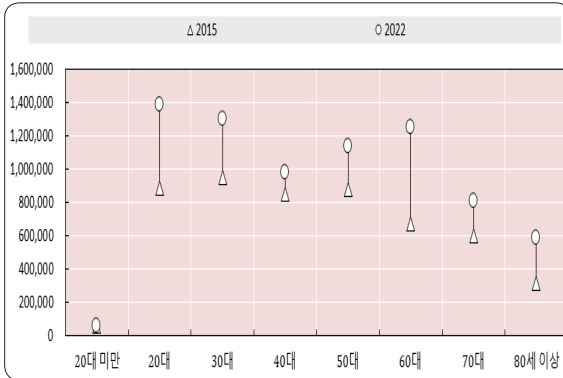
자료: 통계청, 인구총조사, 각 연도.

#### ○ 성별-연령대별 증가율

- 2015년 이후 연평균 증가율이 가장 높은 연령대는 60대(8.2%)와 80세 이상(8.2%)
  - 특히 남성 60대와 80세 이상에서 가장 높은 증가율(각각 10.1%, 10.2%)을 보임
  - 세대별로 보면, 초고령시대 도래에 따라 60대 이상에 대한 정책중요성이 높아질 것으로 예상
- 여성은 60대와 80세 이상 다음으로 20대 증가율이 높음
  - 청년 여성은 경제활동참가율의 증가와 결혼관의 변화가 1인가구 증가율을 추동
- 전체 비자발적 1인가구의 사유는 직장(46.4%), 가족사유(44.0%, 가족의 직장, 학업, 사별 등), 학업(6.7%) 순 ([그림7], [그림8])

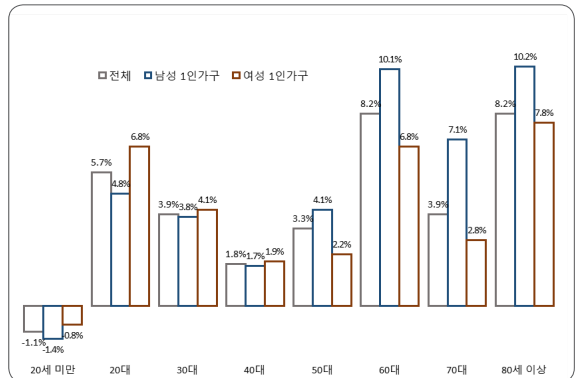
- 남성은 50대까지, 여성은 40대까지 본인 직장 사유가 가장 크고, 남성은 60대, 여성은 50대부터 가족 사유가 가장 큰 이유로 증가. 특히 70대 이상은 가족사별이 1인가구 사유의 60% 상회

[그림5] 성별-연령대별 1인가구 비율 추이

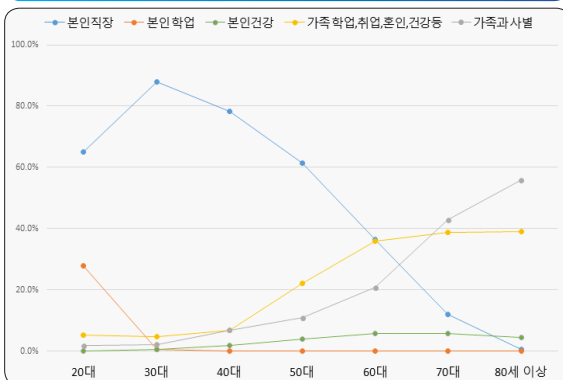


자료: 통계청, 인구총조사, 각 연도.

[그림6] 성별-연령대별 연평균 증가율(2015~2022)

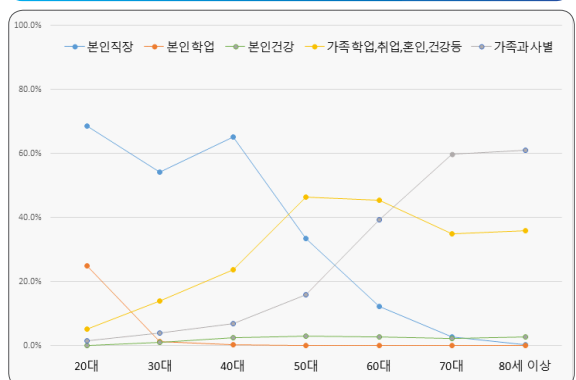


[그림7] 남성-연령대별 1인가구 비자발적 사유



자료: 통계청, 인구총조사, 2020.

[그림8] 여성-연령대별 1인가구 비자발적 사유



## 2) 1인가구의 소득과 소비

○ 소득: 저소득(높은 빈곤율), 양극화, 30세 미만 1인가구 소득 감소

- 2021년 1인가구 연평균소득은 2,691만원. 중위소득(중간값)은 2,012만원
  - 전체가구 평균소득의 42%(2015년 35.8%)
  - 전체가구 중위소득의 40%(2015년 30%)
- 연령대별 가구(경상)소득 추이를 살펴보면, 30세 미만에서는 2018년에 비해 2021년 소득이 감소했고, 2인 이상 가구와 차이도 20.4%p 늘어남
- 가구원수를 감안하여 조정한 균등화 처분가능소득으로 보면, 1인가구가 2인 이상 가구 대비 30, 40대는 양호, 30세 미만과 50대 이상은 열악([표4])
  - 2018년 30세 미만에서는 균등화 가처분소득 대비 2인 이상 가구에 비해 1인가구 가처분소득이 오히려 높았으나, 2021년에는 70%대로 하락
  - 30~40대를 기준으로 그 이전과 이후 연령대에서 1인가구 저소득 문제가 발생

[표3] 1인가구 vs. 2인이상 가구 가구주 연령대별 소득비교(경상소득, 단위: 만원)

	2018			2021		
	1인가구(A)	2인이상가구(B)	A/B	1인가구(C)	2인이상가구(D)	C/D
30세 미만	3,126.1	4,568.3	68.4%	2,973.7	6,191.6	48.0%
30대	3,458.6	6,489.5	53.3%	4,277.9	7,988.6	53.6%
40대	3,490.4	7,854.5	44.4%	3,859.4	8,554.8	45.1%
50대	2,357.7	8,120.6	29.0%	2,933.1	9,074.1	32.3%
60세 이상	1,429.1	4,952.1	28.9%	1,765.1	5,894.1	29.9%

자료: 가계금융복지조사. 2019, 2022(소득은 전년도). 원자료 분석.

[표4] 1인가구 vs. 2인이상 가구 가구주 연령대별 소득비교(균등화 처분가능소득, 단위: 만원)

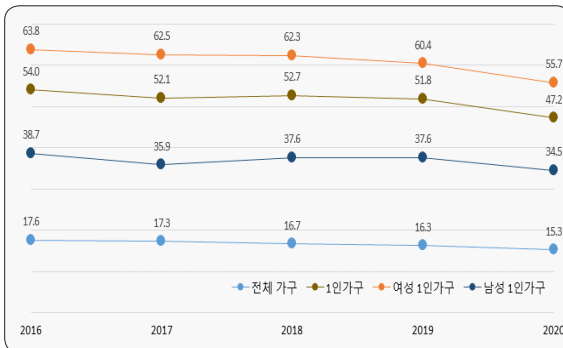
	2018					2021				
	1인가구(A)	2인이상 가구(B)	2인이상 가구 균등화 처분 가능소득(C)	A/B	A/C	1인가구(D)	2인이상 가구(E)	2인이상 가구 균등화 처분 가능소득(F)	D/E	D/F
30세 미만	2,645.9	3,912.1	2,309.2	67.6%	114.6%	2,537.2	5,375.3	3,320.9	47.2%	76.4%
30대	2,843.1	5,251.6	2,873.6	54.1%	98.9%	3,431.6	6,432.4	3,601.4	53.3%	95.3%
40대	2,720.5	6,224.0	3,229.3	43.7%	84.2%	3,103.0	6,800.4	3,601.5	45.6%	86.2%
50대	1,935.0	6,503.6	3,558.6	29.8%	54.4%	2,395.1	7,279.7	4,038.1	32.9%	59.3%
60세 이상	1,268.6	4,160.3	2,636.5	30.5%	48.1%	1,566.5	4,980.4	3,149.9	31.5%	49.7%

자료: 가계금융복지조사. 2019, 2022(소득은 전년도). 원자료 분석.

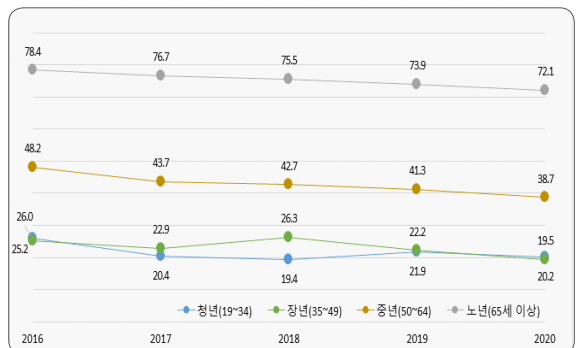
○ 1인가구의 47.2%가 빈곤가구(기준중위소득 50% 미만)

- 여성 1인가구 빈곤율이 남성보다 높고, 나이가 들수록 빈곤율은 높아짐

[그림9] 상대적 빈곤율 추이(전체가구/1인가구/성별)



[그림10] 세대별 1인가구 상대적 빈곤율 추이

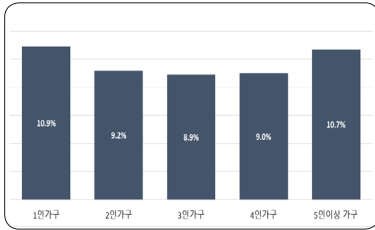


자료: 2022 빈곤통계연보

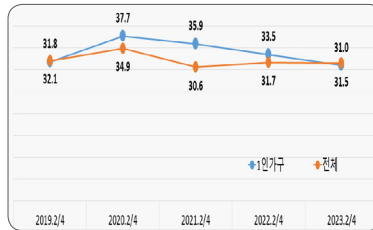
○ 소득격차도 2인이상 가구에 비해 큼: 소득 5분위 배율은 10.9배

- 단, 2015년 이후 소득5분위 격차 폭이 2인 이상 가구에 비해 줄어들
- 1인가구 소득구성에서 공적이전이 차지하는 비중이 15.6%로 전체가구보다 6.6%p 높음
- 1인가구의 국민기초생활보장 수급가구가 많기 때문
- 국기초 수급을 받는 1인가구는 약 116만 천 가구로, 수급대상 가구의 70.9%

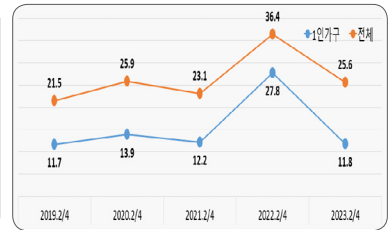
[그림11] 가구특성별 소득5분위 배율(2021)



[그림12] 근로자 1인가구 흑자율 비교



[그림13] 근로자와 1인가구 흑자율 비교



자료: 가계금융복지조사 2022(소득은 전년도)

자료: 가계동향조사, 각 연도 2/4분기

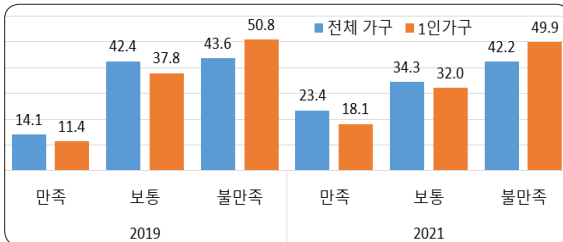
자료: 가계동향조사, 각 연도 2/4분기

- 1인가구 소득증가율이 2인이상 가구 대비 높았지만, 2018년 이후 고물가·고금리 영향에 의한 지출 증가로 상쇄
- 근로자와 가구의 전체 평균에 비해 낮은 흑자율은 코로나 이후 자영업 소득위기를 반영함
  - 고용원없는 자영업 비율(영세자영업)이 높은 1인가구의 사업소득은 전체 사업소득보다 현저히 낮음
  - 2022년 2분기 일시적 상승은 코로나19 수혜금 영향

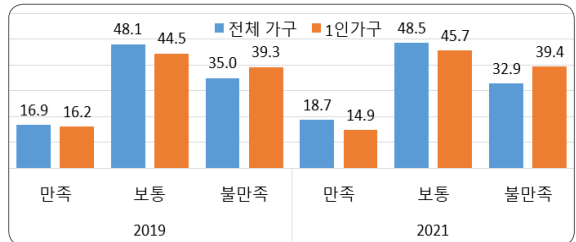
#### ○ 1인가구 소득 및 소비만족도

- 1인가구의 소득 및 소비생활 불만족도가 전체 가구에 비해 높음

[그림14] 소득만족도(1인가구 vs. 전체가구)



[그림15] 소비생활만족도(1인가구 vs. 전체가구)



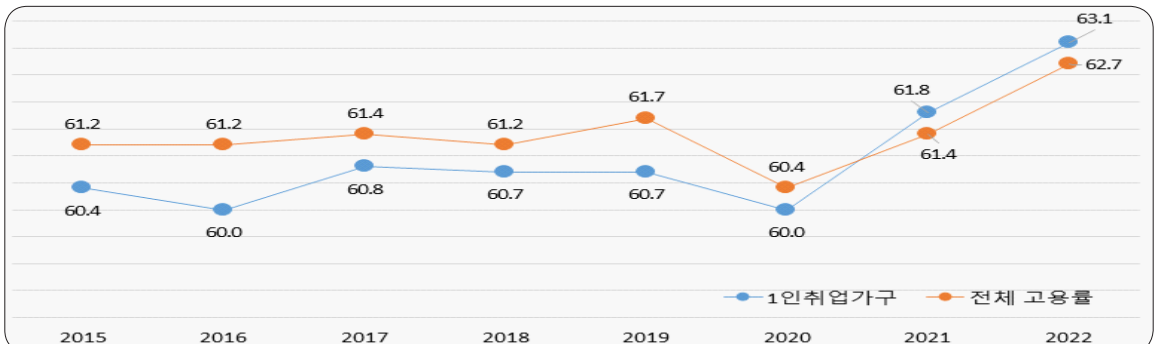
자료: 통계청, 사회조사, 각 연도.

### 3) 1인가구의 근로양태

#### ○ 1인가구 고용률

- 1인가구 고용률(취업률)은 2021년부터 전체 고용률을 약간 상회

[그림16] 1인가구 취업률 vs. 전체 고용률(2015~2022)



자료: 지역별 고용조사, 각 연도, 하반기.



### ○ 1인가구 근로형태(종사상 지위)

- 1인가구는 전체가구에 비해 상용근로자의 비율이 낮고, 임시/일용근로자의 비율이 높음
  - 무직, 학생 등 기타비율이 전체가구의 2배에 가깝고, 보험설계, 대리운전, 학습지 등 이른바 특수고용노동자(특고)의 비율도 전체 가구를 상회
  - 반면 자영업비율은 전체가구보다 낮음: 1인가구 자영업자의 80% 이상이 고용원없는 자영업자
- 근로자 평균연령은 전체가구보다 낮는데, 근로자 중 상대적으로 젊은 층의 1인가구비율이 높다는 점 시사

[표5] 종사상 지위 비교: 전체가구 대 1인가구 및 평균연령(2022)

	근로자			자영업자		무급가족 종사자	기타(무직, 학 생 등)
	상용	임시/일용	특고	고용원有	고용원無		
전체	44.50%	11.80%	1.45%	4.25%	16.39%	0.02%	21.58%
평균연령(세)	46.9	58.9	48.2	52.0	58.8	48.2	68.6
1인가구	31.88%	16.61%	2.28%	1.75%	10.20%	-	37.29%
평균연령(세)	41.5	58.8	45.6	49.6	58.6	-	70.0

자료: 가계금융복지조사 2022. 원자료 분석.

- 1인가구가 전체 가구에 비해 여성의 근로비율이 높고, 무직비율도 높음
  - 여성 1인가구의 전체 여성가구주에 비해 상용직과 특고는 평균연령은 낮고, 임시일용직과 고용원없는 자  
영업자 연령은 높음
  - 저임금 일자리에 여성 1인가구의 비율이 높다는 점을 시사
- 1인가구 자영업자는 고용원없는 자영업자 비율이 전체가구보다 높음
- 1인가구 중 무직, 학생 등 경제활동 미참여비율은 여성이 남성의 3배에 가까움

[표6] 종사상 지위 비교: 전체가구 대 1인가구 성별 및 평균연령(2022)

	근로자			자영업자		무급가족 종사자	기타(무직, 학 생 등)
	상용	임시/일용	특고	고용원有	고용원無		
전체 남성가구주	36.23%	7.87%	0.75%	3.69%	13.79%	0.02%	12.46%
평균연령	47.3	57.9	48.5	51.8	58.9	60.5	68.1
남성 1인가구	17.09%	7.26%	0.94%	1.05%	4.99%	-	10.74%
평균연령	41.0	52.4	44.8	47.1	55.4	-	64.5
전체 여성가구주	8.27%	3.93%	0.70%	0.56%	2.60%	0.00%	9.13%
평균연령	44.9	61.2	48.0	53.5	58.5	-	69.4
여성 1인가구	14.79%	9.35%	1.33%	0.70%	5.21%	-	26.55%
평균연령	42.0	63.7	46.2	53.4	61.8	-	72.2

자료: 가계금융복지조사 2022. 원자료 분석.

#### 4) 1인가구의 주거환경

○ 1인가구의 주거형태의 특징은 전체가구 대비 단독주택과 '주택이외의 거처'의 높은 비율

- 주택이외 거처란 적절한 주택의 요건을 갖추진 못한 비주택시설로 오피스텔, 숙박업소 객실, 기숙사 및 사회 시설, 판잣집·비닐하우스, 고시원(인구총조사에는 기타로 분류) 등을 말함

[표기] 주거형태별 증감 추이(2022년 vs. 2015년)

가구종류	주거형태	2015(A)	2022(B)	B-A(%p)
전체가구	단독주택	35.3%	29.0%	-6.2%
	아파트	48.1%	52.4%	4.3%
	연립주택	2.2%	2.1%	-0.1%
	다세대주택	8.9%	9.3%	0.4%
	비거주용 건물 내 주택	1.7%	1.4%	-0.3%
	주택이외의 거처	3.7%	5.8%	2.0%
1인가구	단독주택	52.1%	41.0%	-11.1%
	아파트	27.6%	34.0%	6.5%
	연립주택	1.6%	1.8%	0.2%
	다세대주택	8.3%	9.9%	1.6%
	비거주용 건물 내 주택	2.3%	1.8%	-0.5%
	주택이외의 거처	8.1%	11.5%	3.4%

자료: 통계청, 인구총조사, 각 연도.

- 주택이외의 거처 중 오피스텔을 제외하면 고시원(기타)의 비율이 가장 높고, 그 다음으로 숙박업소의 객실을 주거시설로 사용

- 1인가구 절반이상이 고시원에 거주하고, 이들 중 48.4%가 30대 미만
- 일터/PC방/찜질방 등/기타에 거주하는 1인가구 중 63.2%는 50대 이상

[표8] 1인가구 주택이외 거처의 종류별(오피스텔 제외) 가구수

	고시원(고시텔)	숙박업소 객실	판잣집·비닐하우스	일터/PC방/찜질방 등/기타
가구수	146,990	28,007	2,557	88,045
비율	55.3%	10.5%	1.0%	33.2%

자료: 국토교통부, 주택이외거처 실태조사(2017), 원자료 분석.

[표9] 1인가구 주택이외 거처의 종류별(오피스텔 제외) 연령대/성별 분포

	연령대	성별	가구수	전체 주택이외 거처 가구내 비율(%)		연령대	성별	가구수	전체 주택이외 거처 가구내 비율(%)
고시원 (고시텔)	30세미만	남성	40,845	15.38	일터/ PC방/ 찜질방 등/ 기타	30세미만	남성	7,388	2.78
		여성	30,232	11.38			여성	5,007	1.89
	30~39세	남성	26,134	9.84		30~39세	남성	6,274	2.36
		여성	9,472	3.57			여성	1,640	0.62
	40~49세	남성	14,048	5.29		40~49세	남성	9,548	3.59
		여성	4,039	1.52			여성	2,535	0.95

숙박 업소 객실	50~59세	남성	10,926	4.11	판잣집 · 비닐 하우스	50~59세	남성	17,043	6.42
		여성	2,110	0.79			여성	7,283	2.74
	60세이상	남성	7,761	2.92		60세이상	남성	15,946	6.0
		여성	1,423	0.54			여성	15,381	5.79
	30세미만	남성	1,492	0.56		30세미만	남성	36	0.01
		여성	164	0.06			여성	13	0
	30~39세	남성	997	0.38		30~39세	남성	10	0
		여성	114	0.04			여성	0	0
	40~49세	남성	5,062	1.91		40~49세	남성	136	0.05
		여성	1,098	0.41			여성	26	0.01
	50~59세	남성	7,863	2.96		50~59세	남성	237	0.09
		여성	881	0.33			여성	113	0.04
	60세이상	남성	8,103	3.05		60세이상	남성	836	0.31
		여성	2,233	0.84			여성	1,150	0.43

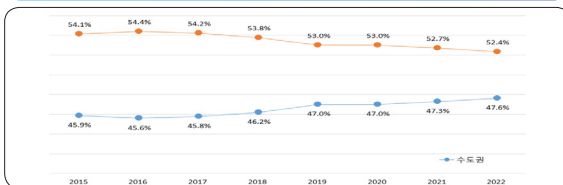
자료: 국토교통부. 주택이외거처 실태조사(2017). 원자료 분석.

- 주택이외 거처에 거주하는 이유는 통근·통학에 좋은 위치(56.6%), 거주비 저렴(24.3%), 고령 또는 건강문제로 이주가 불가해서(9.6%) 순
- 이들이 가장 선호하는 주거복지프로그램은 공공임대주택 입주(17.9%), 주거급여(월세보조, 10.9%), 전세자금 대출(9.0%) 제공 순
- 48.2%는 공공임대주택 입주여사가 있음
- 현재 주거시설로 가장 열악한 고시원 등에 대한 허가기준 강화가 필요
- 1인가구 비거주용 거처(오피스텔 제외)의 높은 비율은 주거취약계층에 대한 정부지원이 1인가구 주거향상에 도움이 될 것이라는 점을 의미

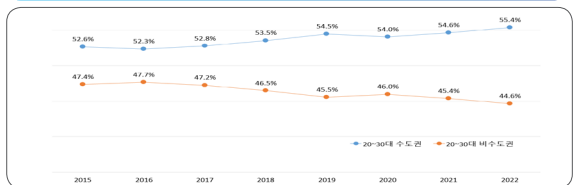
## 5) 1인가구 수도권 집중 현상

- 수도권 및 대도시 중심으로 1인가구 증가
- 수도권 1인가구 증가는 20~30대 청년층과 60세 이상 노년층이 주도
  - 20~30대 청년 1인가구의 수도권 집중: 일자리 및 생활환경이 가장 중요한 요인
  - 60세 이상의 수도권 거주 증가는 고령화 추세 결과(특히 70세 이상 1인가구 증가가 두드러짐)

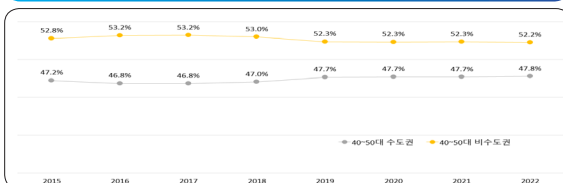
[그림17] 1인가구 수도권 vs. 비수도권 증감추이



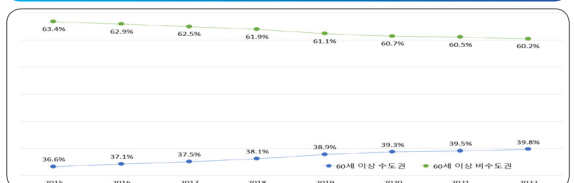
[그림18] 청년(20~30대) 1인가구



[그림19] 중장년(40~50대) 1인가구



[그림20] 노년(60세이상) 1인가구



자료: 통계청. 인구총조사. 각 연도. 필자 계산.

## 4. 주요 국가의 1인가구 정책

- 유럽의 1인가구 증가이유
  - 평균수명의 차이: 여성 > 남성
  - 이혼율과 별거율 상승
  - 경제적 이유로 인한 자발적 비혼 증가
- 보편적 복지에 기초한 사회보장 정책
  - 특화된 1인가구 정책보다는 개인 권리(시민권) 중심의 보편적 복지: 돌봄, 주거 등
  - 1인가구 증가의 현실은 인정하면서 주거정책 중심으로 공동체 유지에 집중
- 세대별 1인가구 관련 정책(정형균 2019, 이명진 2019)

<p>[스웨덴]</p> <p>- 개인의 자율성을 지키면서 정서적 교감을 나눌 수 있는 공동주택 공급과 주거 지원 집중</p> <p>• 청년층: 직주근접, 문화시설 이용이 용이한 시내중심부에 위치</p> <p>• 노년층: 스톡홀름 페르드크네펜(Färdknäppen) 등의 코하우징</p>		<p>[영국]</p> <p>- 청년 및 고령 1인가구를 위해 공공주택(소형 임대 주택이나 노인보호주택, 공동체주택 등)을 건설·공급하거나 청년 대상 주거보조비 지원</p>
<p>[미국]</p> <p>- 싱글룸 거주 프로그램(SRO)</p> <p>- 주거선택 바꾸처: 노후건물 리모델링 및 신축을 통해 주거공간 제공하고 임차료 보조</p>	<p>[일본]</p> <p>- 노인 단신세대(1인가구)를 위한 통합지원센터 운영</p>	<p>[프랑스]</p> <p>- 노인대상으로 독신/부부에 소득에 따른 차등적인 노인수당(주거, 가사도우미, 연대수당 등) 지원</p> <p>- 주거수당: 대학생과 청년 1인가구 대상</p>

## 5. 1인가구 정책패러다임의 담대한 전환

- 사회보장정책의 기준을 가구에서 개인으로 변경
  - 소득보장정책(국민기초생활보장, 근로장려세 등)에 적용되는 중위소득은 4인가족 기준
  - 1인가구(개인)의 기준 중위소득을 상향하고 다인가구에 별도의 인센티브를 주는 방향으로 전환: 1인가구 저소득층뿐만 아니라, 모든 저소득층의 소득보장에 유리한 방식
- 노동시장 참여율 제고
  - 1인가구 경제활동 참여를 위한 직업훈련 다양화 및 성별 임금격차 해소
- 안정적이고 질 좋은 주거환경 제공
  - 고시원 등 주택이외 거처(준주거시설)에 대한 기준 강화
  - 공공임대주택 확대를 통해 1인가구 수요 충족 및 돌봄지원주택 확대
  - 기초생활보장 주거급여 상향: 현행 기준중위소득 47%에서 100%까지 차등적 상향
- 수도권 집중 완화
  - 수도권의 질 낮은 주거와 높은 주거비는 비자발적 1인가구 형성의 주요한 원인 중 하나
  - 지방거주 취업자에 대한 공공임대주택 무상제공과 같은 획기적인 주거인센티브 제공
- 고립 1인가구 대책
  - 은둔형 1인가구, 사별 이후 노년 1인가구 등에 대한 사회관계망 복원프로그램(심리, 소통) 활성화





## 나를 위한 행복, 모두를 위한 나라 ③

# 중장년 1인가구, '지속가능한 경제적·사회적 자립'을 꿈꾸다

### I 요약 I

#### ■ 중장년 1인가구의 인적·사회적·경제적 특징

- 가족해체 상황 36.1%, 남성 비중 61.7%, 전체 중장년 중 1인가구는 비수도권에 더 많아
- 사회적으로 크게 위축되는 '남성' 1인가구, 사회적 관계망 외에는 40대가 50대보다 사회 자본 더 취약
- 非1인가구와 좁힐 수 없는 경제적 격차, '여성' 1인가구의 41.7%는 소득1분위
- 50대부터 크게 악화되는 생활, '가족해체'와 '취업' 여부가 삶의 만족도에 결정적

#### ■ 기존 중장년 1인가구 정책의 한계

- 1인가구 정책 대부분이 청년·노인에 집중, 중장년 1인가구는 실질적으로 정책적 관심 밖
- 중장년기엔 청년과 노인이 경험하는 다양한 어려움 공존, 정부의 관심은 위기가구 지원과 고독사 예방 뿐
- 대부분 소규모로 대동소이한 중장년 1인가구 사업, 정책적 차별성이나 정책 목표(outcome) 모호

#### ■ 중장년 1인가구 정책 방향

- 사회적 관계망·소득·일자리 질의 급격한 악화, 노년기 진입 전 경제·사회적 추락 방지를 위한 안전망 강화
- 자원 양호, 생활여건 개선 가능, 사후 문제해결식 소극적 대처→'자립에 초점을 둔 적극적 지원'으로 전환
- '단기적(1년 이내) 지원으로 지속가능한 경제적·사회적 자립이 가능한 경우'를 정책 타겟으로 설정

#### ■ 중장년 1인가구 정책

- (1인가구 기본 안전망 확대) 주거·돌봄의 '1인가구 기본 안전망' 구축, 중장년 1인가구는 '예방적' 지원 지향
- (자립 역량의 측정) 맞춤형 지원을 위해 일상적·경제적·사회적 역량에 대한 객관적 평가 실시
- (지역별·대상별 맞춤 정책 설계) 개인 역량과 지역 여건에 따른 정책 다양성 제고, 지역별 1인가구 특성에 기반한 대상과 목표 명확화
- (호혜성 훈련에 기반한 사회 자본 확충) 사회적 관계망·호혜성·신뢰를 포괄하는 '사회 자본' 지향, 공익활동과 자조모임 등 적극 활용
- (멘토링+일경험 지원) 취업 지원은 직무 경험뿐만 아니라 조직 적응 및 소통 훈련 등의 멘토링과 병행
- (중장년 1인가구 NEET 지원체계 구축) 사회경제적으로 비활동 상태의 중장년 1인가구의 정기적 파악 및 관리

# 1. 문제 제기

○ 중장년 1인가구가 전체 가구의 1/10, 중장년 가구의 1/4 차지, 중장년 가구주는 감소하고 있는 반면, 중장년 1인가구 비중은 지속적으로 증가 추세

- 40대 가구주가 19.3%(421만 가구), 50대 가구주는 22.2%(484만 가구)로 중장년이 전체 가구의 41.5% 차지
- 전체 가구의 9.7%, 중장년 가구의 23.4%가 중장년 1인가구(212만 가구)
- 전체 가구 중 중장년 가구 비중은 감소하고 있는 반면, 중장년 1인가구는 절대적 규모뿐만 아니라 상대적 비중도 지속적으로 증가하고 있는 추세
- 대체로 노년기에 증가 속도가 빠른 1인가구 추세를 고려할 때, 중장년 1인가구는 국가의 주요한 인구 정책 대상으로 인식 필요

○ 중장년 1인가구는 경제·사회적 취약계층으로 전락 위험이 높은 편, 하지만 정부나 지자체의 관심은 타 연령층에 비해 부족

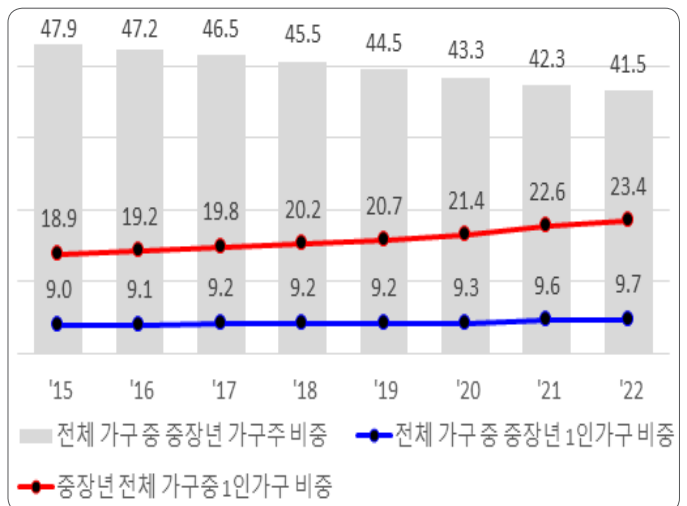
- '21년 고독사 중 4050세대 비중이 절반에 가까운 45.2%, 1인가구에서의 고독사위험군 중 40대 25.8% (24.5만 명), 50대 33.9%(37.3만 명)로 추정(관계부처 합동 2023)
- 하지만 정부 정책들 대부분이 생애주기에 따른 가족 중심, 1인가구 정책도 청년과 노인 위주
- 중장년은 청년보다 미래 변화가능성은 낮지만 노년층에 비해 자원 양호, 이들의 사회경제적 기반의 유지·강화를 위한 정책은 원만한 노후생활 보장과 더불어 1인가구의 고령화 문제 완화에도 효과적일 것

○ 본 고는 중장년 1인가구를 위한 정책을 제안을 목적으로, 세대별 및 非1인가구와의 비교를 통해 중장년(4050대) 1인가구의 인구통계적·사회적·경제적 특징을 살펴보고자 함<sup>1)</sup>

[표1] 중장년 가구 현황(2022)

구 분	가구 수 (가구)	전체가구 중 비중(%)
전체 가구	21,773,507	100.0
중장년 가구주	9,045,419	41.5
1인 가구	2,115,082	9.7(23.4)
40대	977,577	4.5(23.2)
50대	1,137,505	5.2(23.5)
非1인 가구	6,930,337	31.8

[그림1] 중장년 가구추이(2015~2022)



주: ( )안은 각 연령대 총 가구 중 비중  
자료: 통계청 「인구총조사」 자료로 산출

1) 현황 분석을 위해 「사회조사」, 「가계금융복지조사」, 「가계금융복지조사」, 「가족실태조사」 등을 활용함

## 2. 중장년 1인가구의 인적 자본 특징

### ■ 가족해체 상황 36.1%, 남성 비중 61.7%, 중장년 중 1인가구는 비수도권에 더 많아

○ 중장년 1인가구 중 36.1%는 '가족해체' 상황으로 非1인가구(10.7%) 및 청년층(2.9%)과 큰 차이, '정상가족'에서 벗어나 비자발적으로 사회에서 분리·소외, 심리적으로 크게 위축

- 사회적으로 정의된 '정상가족' 밖에 있는 1인가구, 그 중에 가족해체로 인한 1인가구는 개인의 삶 전체가 '비정상'으로 인식

- 40대 19.1%에서 50대는 1인가구의 절반인 49.2%가 가족해체 상황, 연령대에 따라 차이가 커

○ 중장년 1인가구 중 '남성' 가구주 비중 61.7%로 타 세대에 비해 높고, 3명 중 1명 이상은 대졸 이상으로 노년 1인가구와 뚜렷한 차이

- 남성 가구주 비중은 40대 64.6%, 50대 59.5%, 노년 1인가구는 남녀 비중이 역전

- 중장년 1인가구주 중 대졸 이상 37.9%, 노년층은 9.1%로 큰 차이

○ 서울·경기도에 43.3% 거주, 중장년 중 1인가구의 비중은 비수도권의 도 지역에서 높은 편

- 중장년 가구 중 1인가구 비중과 남성 가구주 비중은 비수도권 지역에서 높아

- 중장년 가구 중 1인가구의 비중은 강원(27.1%), 제주(26.9%), 경북(26.6%) 등이 높고, 중장년 1인가구 중 남성 비중은 충남(64.9%), 전남(64.5%), 울산(64.1%) 등이 높아 지역별 특성 차이

[표2] 가족해체 여부

(단위: %)

구 분		미혼	有 배우자	가족해체			
				사별	이혼	별거	소계
1인 가구	40대	64.3	16.6	1.7	16.4	0.9	19.1
	50대	25.2	25.6	5.4	37.1	6.7	49.2
	청년	95.1	2.0	0.2	2.4	0.4	2.9
	중장년	42.2	21.7	3.8	28.1	4.2	36.1
	노년	7.0	9.7	3.4	20.0	59.9	83.3
非1인 가구	40대	5.2	86.0	0.5	7.0	1.2	8.8
	50대	3.2	84.4	1.1	8.4	2.9	12.4
	청년	17.0	79.7	0.2	2.9	0.3	3.3
	중장년	4.2	85.1	0.8	7.7	2.1	10.7
	노년	0.6	89.4	0.6	3.2	6.2	10.0

주: 청년 20~30대, 중장년 40~50대 노년 60세 이상  
자료: '사회조사'(22년) 마이크로데이터 분석

[표3] 1인가구의 인구통계적 특징

(단위: %)

구 분		40대	50대	청년	중장년	노년
가구주 성별	남	64.4	59.5	59.4	61.7	34.5
	여	35.6	40.5	40.6	38.3	65.5
학력	고졸이하	51.3	70.4	38.6	62.1	90.9
	대졸이상	48.7	29.6	61.4	37.9	9.1
거주지	서울	21.2	14.6	28.6	17.5	16.3
	경기	26.1	25.6	21.1	25.8	18.8
	6대광역시	24.3	24.7	24.3	24.5	24.7
	충청도	8.4	8.7	8.0	8.6	9.5
	경상도	6.7	7.9	5.7	7.4	9.7
	전라도	9.5	12.9	8.9	11.4	15.5
	제주/강원	2.8	3.8	2.5	3.4	4.2

주: 좌동  
자료: 좌동

[표4] 지역별 중장년 1인가구 특징

(단위: %)

구 분	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
중장년 가구 중 1인가구	24.1	23.6	22.6	21.9	23.9	23.9	21.9	19.2	20.9	27.1	26.1	26.0	25.3	26.1	26.6	24.2	26.9
중장년 1인가구 중 남성가구주	56.5	57.4	57.1	62.1	60.6	58.7	64.1	56.6	62.2	60.0	61.5	64.9	61.8	64.5	61.7	62.2	58.1

주: 중장년 가구 중 1인가구 비중- 전국 23.4%, 중장년 1인가구 중 남성가구주- 전국 61.7%  
자료: 통계청 '인구총조사'(22년)



### 3. 중장년 1인가구의 사회 자본 특징

■ 사회적으로 크게 위축되는 '남성' 1인가구, 사회적 관계망 외에는 40대가 50대 보다 사회 자본 더 취약

○ 사회 자본<sup>2)</sup> 요소 중 '네트워킹'이 가장 취약, 청년층에 비해 '사회적 관계망' 급격히 축소

- 중장년 1인가구부터 '자금차입' 대상이 있는 경우 급격히 감소, 경제적 어려움과 직결
  - 자금차입 대상 '있다'(1인가구 대상): 청년 64.0%, 중장년 41.6%, 노년 28.2%
- 상대적으로 신뢰와 준법수준은 청년세대간 차이가 적어
- 사회 자본 전 영역에서 남성이 여성에 비해 취약

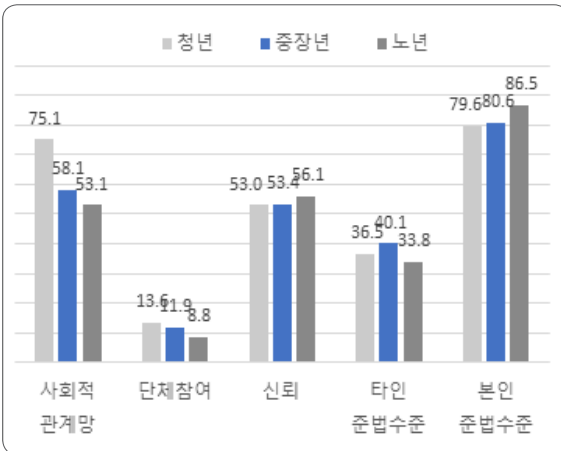
○ 50대는 40대 1인가구에 비해 사회적 관계망이 크게 좁아져(8.1%p), 반면 사회 자본의 다른 영역은 50대가 40대 보다 높아(사회에 대한 신뢰 6.7%p)

○ 非1인가구에 비해 사회 자본 취약, 그 중 '사회적 관계망'의 차이가 가장 커, 여성 1인가구주는 남성에 비해 상대적으로 양호

- 사회적 관계망 중 非1인가구와 차이가 가장 큰 부분은 '가사도움' 대상 유무(11%p)이며, '자금차입' 대상 유무도 10.7%p의 차이
- 남성 1인가구주는 非1인가구의 남성보다 '사회적 관계망'이 있는 경우가 13.1%p나 적어 심각
- 여성 1인가구주는 非1인가구의 여성에 비해 '사회 신뢰', '사회적 관계망' 차이가 큰 편

[그림2] 중장년의 사회 자본 : 1인가구 vs. 非1인가구

(단위: %)



주: (신뢰도)4점 척도 중 '약간 신뢰+매우 신뢰'의 합, (타인/본인 준법수준) 5점 척도 중 '비교적 지킨다+아주 잘 지킨다'의 합, (사회적 관계망) 가사도움, 대화상대, 자금차입, 교육친척 유무에 대해 '있다'는 응답 평균, (단체참여)친목사고, 종교, 취미스포츠여가, 시민사회단체 '참여한다'의 응답 평균

자료: 「사회조사」(21, '22년) 마이크로데이터 분석

[표5] 중장년의 사회 자본 : 1인가구 vs. 非1인가구

(단위: %)

구 분		사회적 네트워킹		시민의식		사회 신뢰
		사회적 관계망	단체 참여	타인의 준법 인식	본인의 준법 인식	
1인 가구	남	55.6	12.5	58.7	77.4	54.5
	여	62.0	11.1	57.4	85.8	51.8
	40대	62.9	11.8	57.5	79.4	49.5
	50대	54.8	12.0	58.7	81.6	56.2
	소계	58.1	11.9	58.2	80.6	53.4
非 1인 가구	남	68.7	16.0	58.0	81.5	59.4
	여	66.1	12.1	56.3	85.7	56.3
	소계	68.3	15.3	57.7	82.3	58.9

주: 좌동  
자료: 좌동

2) 사회 자본은 연구자에 따라 유형과 범위 다양, 본고는 사회적 네트워크, 신뢰, 시민의식으로 분석을 수행함

## 4. 중장년 1인가구의 경제적 특징

### ■ 非1인가구와 좁힐 수 없는 경제적 격차, 여성 1인가구의 41.7%는 소득1분위

#### ○ 非1인가구와의 경제적 격차 심각, 40대와 50대간 소득 수준과 일자리 질 차이도 커

- 소득1분위 비중이 非1인가구의 10배, 무직자 비중도 非1인가구의 3배, 중장년 1인가구의 상대적 경제적 무력감과 절망감 커
- 40대와 50대간에도 경제 자본 차이 커, 소득1분위 비중이 50대 14.5%p 증가, 이전 소득 의존도는 증가  
(경상소득: 40대 3,859만원, 50대 2,933만원/ 이전소득: 40대 218만원, 50대 361만원)
- 상용근로자 비중이 50대 36.4%p 감소, 반대로 무직은 31.7%p 급증, 중장년 내에도 50대에 경제적 상황 크게 악화 (상용근로자: 40대 52.9%, 50대 16.5% ↔ 무직 등: 40대 12.0%, 50대 43.7%)

#### ○ 非1인가구와 비교시 남성이 여성보다 더 취약, 절대적 상황은 여성 1인가구주가 더 심각

- 남성 1인가구의 소득1,2분위 비중이 非1인가구보다 무려 53%p가 많아 상대적 격차 심각
- 여성 1인가구의 경우는 38.8%p로 격차가 다소 완화되지만, 남성 1인가구주보다 소득1,2분위 비중이 12.9%p 더 많아 78.6%를 차지

#### ○ 노년층의 소득1분위 비중은 중장년의 2배, 중장년기 예방적 안전망 절대적으로 필요

- 노년층 소득1분위 비중(76.0%)은 중장년 1인가구의 38.5%의 2배, 평균 경상소득은 절반으로 감소, 연령 증가에 따라 경제 수준의 급격한 악화 예상
- 연령 증가나 소득 감소와 상관없이 여전히 부담이 큰 주거비와 의료비
  - 가장 부담되는 지출 항목: (40대) 주거비 49.4%→식비 31.5%→교육비 4.8%, (50대) 주거비 40.5%→식비 30.1%→의료비 13.6% (자료: 「가족실태조사」 여성가족부('20년))

[표6] 중장년의 사회 자본 : 1인가구 vs. 非1인가구

(단위: %, 만원)

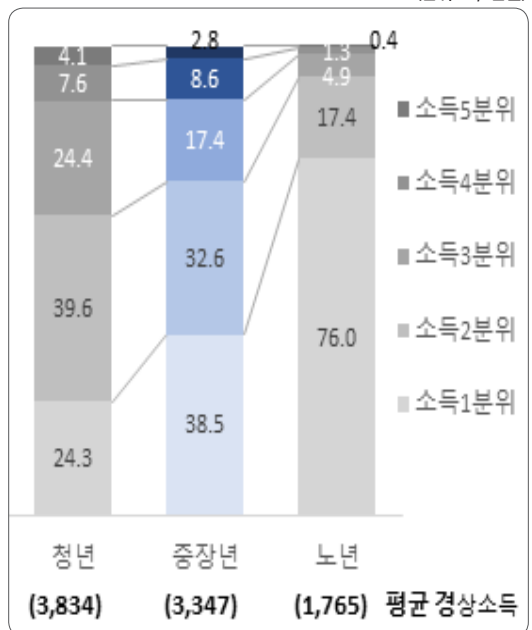
구 분		1인가구			非1인가구		
		남	여	소계	남	여	소계
총사양 지위	상용근로자	42.2	42.4	42.3	64.6	48.8	62.2
	임시/일용근로자	21.3	16.7	19.4	7.6	13.8	8.5
	자영업자	20.1	22.1	20.9	24.1	23.0	23.9
	무직 등	16.4	18.8	17.4	3.7	14.4	5.3
입주 형태	자기집	26.5	37.7	31.2	69.3	50.8	66.5
	전세	15.3	21.3	17.8	13.4	17.2	13.9
	보증금있는 월세	47.5	35.2	42.3	13.9	27.7	15.9
	보증금없는 월세	3.5	2.2	2.9	0.5	1.3	0.6
	기타	7.3	3.6	5.7	3.0	3.0	3.0
소득 5분위	소득1분위	36.2	41.7	38.5	3.0	11.0	4.2
	소득2분위	29.5	36.9	32.6	9.7	28.8	12.6
	소득3분위	20.0	14.0	17.4	20.5	22.3	20.7
	소득4분위	10.7	5.9	8.6	29.0	22.4	28.0
	소득5분위	3.7	1.6	2.8	37.8	15.5	34.5
순자산		16,017	23,977	19,390	60,129	33,718	56,174
경상소득		3,628	2,965	3,347	9,360	5,945	8,849
처분가능소득		2,934	2,408	2,711	7,440	4,975	7,071

주: '전년도' 경상소득

자료: 「가계금융복지조사」('22년) 마이크로데이터 분석

[그림3] 세대별 1인가구의 소득5분위 분포

(단위: %, 만원)



주: 좌동

자료: 좌동

# 5. 중장년 1인가구의 정책 필요도

## ■ 50대부터 크게 악화되는 생활, '가족해체'와 '취업' 여부가 삶의 만족도에 결정적

### ○ 1인가구의 가장 큰 어려움은 '균형잡힌 식사'의 어려움, '아프거나 위급할 때 대처', '경제적 불안' 순

- '균형잡힌 식사'의 어려움이 가장 심각하나 청년층과 노년층에 비해서는 다소 완화
- 40대 보다 50대에 전반적으로 생활의 어려움 증가, 특히 '아프거나 위급시 대처', '경제적 불안' 등에서 '어렵다'는 인식이 50대에 크게 증가, 본격적인 삶의 질 하락 예고

### ○ 가족해체 및 경제활동 여부가 만족도에 결정적, '가족해체-남성-실업-비경제활동-40대'가 중장년 1인가구 중 만족도 가장 취약

- 1인가구가 중장년 전체에 비해 주관적 만족도 외에도 '인간관계'(9.7%p)와 '근로여건'(9.6%p)에서 차이가 큰 편
- 직접 가족 부양의 의무는 줄더라도 상대적으로 1인가구의 경제적 기반이 취약하여 실업/비경제활동 상태인 경우 가족 해체나 연령에 상관없이 생활에 치명적
- 가족해체는 사회·심리적인 측면 외에도 非동거 가족에 대한 부양 의무 등으로 만족도에 부정적 영향

[표7] 1인가구의 어려움

(단위: %)

구 분	20대	30대	40대	50대	60대
균형잡힌 식사의 어려움	46.6	42.8	32.3	34.2	42.3
아프거나 위급할 때 대처 어려움	15.3	17.3	17.6	27.4	38.6
경제적으로 불안	6.7	8.7	12.4	26.7	28.7
가사 어려움	23.4	21.1	11.5	18.9	26.4
사람들로부터 고립/외로움	8.0	9.1	9.5	16.0	25.8
주거 환경 불안	9.6	10.6	7.3	12.2	12.4
사회적으로 부정적 시선	7.8	7.1	13.0	11.5	14.2
범죄 위험	12.4	8.2	5.5	8.8	9.3

주: 각 문항별 5점 척도 중 '매우 그렇다' + '대체로 그렇다' 응답 합

자료: 「가족실태조사」(20년) 여성가족부

[표8] 중장년 1인가구의 삶의 만족도 - '만족한다'

(단위: %)

구 분	주관적 만족도	영역별 만족도				
		인간 관계	여가 활동	소득	소비 활동	근로 여건
중장년 전체	35.3	51.8	27.2	25.8	19.3	36.4
중장년 1인가구 전체	26.1	42.1	23.6	20.3	14.8	26.8
가족해체 남 실업 등 40대	5.4	17.2	5.4	9.3	0.0	-
가족해체 여 실업 등 50대	12.3	26.9	21.4	10.5	4.4	-
가족해체 여 실업 등 40대	13.8	22.9	8.2	0.0	0.0	-
미혼 등 남 실업 등 40대	15.9	20.5	18.0	3.5	5.0	-
미혼 등 남 실업 등 50대	16.0	24.6	13.0	8.4	8.5	-
가족해체 남 실업 등 50대	16.5	26.2	1.9	5.8	5.8	-
가족해체 남 취업 50대	17.5	34.4	18.1	17.6	15.6	13.0
가족해체 남 취업 40대	17.6	26.7	38.7	20.4	14.3	37.5
가족해체 여 취업 40대	20.3	49.9	12.2	26.2	19.7	26.9
미혼 등 여 실업 등 40대	20.7	44.8	21.1	8.9	5.7	-
가족해체 여 취업 50대	24.7	48.2	20.9	18.4	10.4	19.4
미혼 등 남 취업 40대	28.4	39.8	25.7	25.2	17.0	27.3
미혼 등 남 취업 50대	33.5	53.1	28.0	28.3	19.8	27.7
미혼 등 여 취업 50대	41.5	63.0	41.9	30.0	19.9	35.2
미혼 등 여 취업 40대	43.7	62.0	33.2	30.8	24.4	41.1
미혼 등 여 실업 등 50대	46.4	41.0	26.2	16.0	27.3	-

주1: (가족해체)미혼·사별·별거, (미혼 등)미혼·유배우자, (실업 등)실업·비경제활동

주2: 만족도는 5점 척도 중 '매우 만족' + '약간 만족' 응답 합

자료: 「사회조사」(21년) 마이크로데이터 분석

## 6. 중장년 1인가구를 위한 정책 제안

### ■ 기존 중장년 1인가구 정책의 한계

○ 정부의 1인가구 정책 대부분이 실질적으로 청년·노인에 집중, 중장년 1인가구 정책(사업)의 경우 정책적 차별성이나 정책 목표(outcome) 모호

- 중장년은 생애주기상 청년과 노인이 경험할 수 있는 다양한 어려움 공존하고 있음에도 중장년 1인가구에 대한 정부 및 지자체 정책은 주로 고독사 예방 차원에서 사회적 고립 완화에 집중(송민혜 2021)
- 서울시는 '1인가구 포털(싱글빙글 서울)'과 '1인가구지원센터' 운영 중이며 실제 사업은 자치구별로도 추진 중, 중장년 1인가구를 타겟으로 하는 사업은 극히 일부로 내용이나 형식이 유사하고 정책 필요도 높은 저소득 또는 은둔형 중장년 1인가구에게는 접근성 부족
  - 자치구 중장년 1인가구 사업 예: 중장년 1인가구 헬스케어(성동구), 중장년 1인가구 "같이, 가치"(문화 공유, 용산구), 중장년 1인가구 소셜다이닝(중구), 중장년 1인가구 도자 공예 프로그램(광진구), 월간 밥상(마포구), 중장년 1인가구 디지털 리터러시 교육(동대문구) 등 (2023. 8. 21 현재)

### ■ 중장년 1인가구 정책 방향

○ 중장년 1인가구는 사회적 관계망·소득·일자리 질의 급격한 악화, 노년기 진입 전 사회적·경제적 추락 방지를 위한 안전망 강화 절실

- 중장년 1인가구 정책이 필요한 이유는 가족해체 상황이 심각하여 심리적·인적 지지기반이 약하고 상대적으로 사회·경제 자본이 부족해, 개인적 노력만으로는 생활 여건을 개선시키기 어렵기 때문
- 노년기에는 사회·경제적 자립 가능성이 크게 악화되고 더 이상의 회복을 기대하기 어렵기 때문에 예방적 차원의 중장년 1인가구를 위한 기본적 안전망 체계의 강화 시급

○ 중장년 1인가구는 상대적으로 현재 및 미래 생활여건의 개선 가능성 충분, 따라서 사후 문제해결식의 소극적 대처가 아니라 '자립에 초점을 둔 적극적 지원'으로 정책 방향의 변경 필요

- 중장년은 노인에 비해 육체적 장애가 적고, 37.9%가 대졸 이상이며 82.6%가 취업 상태
- 하지만 동년배 非1인가구에 비해 사회적 네트워크가 좁으며 일자리 질도 낮아 향후 사회적·경제적으로 위축 가능성이 높다는 것이 한계
- 따라서 현재 중장년 1인가구의 정책 방향으로 자립 기반 유지 또는 강화를 지향하는 것이 바람직, 이를 통해 궁극적으로 고령화 대응 비용 절감 등 중장기적 긍정적 효과 기대

○ 지속가능한 자립 가능성을 고려한 중장년 1인가구의 정책 타겟 설정으로 정책 실효성 제고

- 중장년 1인가구 정책 타겟은 '단기적인 지원을 통해 지속가능한 경제적·사회적 자립이 가능한 경우'로, 현재의 경제·사회적 기반 강화를 통한 자립 지원이 정책 목적
- 단기(1년 이내)의 정책적 지원으로 자립이 가능한 인적 자원을 보유한 대상
  - 경제적 자립: 지속가능한 노동을 하면서 최저 임금 이상의 소득활동을 할 수 있는 상태
  - 사회적 자립: 원만한 대인관계를 형성할 수 있는 협력·소통·공감 등의 사회적 기술이 있는 상태<sup>5)</sup>
- 차상위층을 포함하여 기존 복지정책 대상자는 제외

## ■ 중장년 1인가구 정책 제언

### ○ ('1인가구 기본 안전망' 확대) 보편적인 사회복지제도 확충이 우선, 1인가구에게 취약한 주거·돌봄 지원을 '1인가구 기본 안전망'으로 구축, 중장년 1인가구는 '예방적' 지원을 지향

- 영국, 스웨덴과 같이 보편적인 사회보장제도를 강화하여 취약한 1인가구들을 보호하는 것이 바람직<sup>6)</sup>, 지속적인 사회 안전망 강화와 더불어 1인가구를 적극적으로 포용하는 노력 필요
- 중장년 1인가구부터 사회적 관계망 축소로 '자금차입' 대상 급격히 감소, 경제적 애로점 가중
- 특히 '주거비'는 세대에 상관없이 부담이 가장 큰 지출, 월세지원 및 공공임대주택은 중장년 1인가구에게도 확대 필요
  - 1인가구 주거 지원 정책: 청년(월세지원, 행복주택, 청년매입·전세임대주택 등), 노인(고령자복지주택, 노인공공임대주택 등)
- 중장년은 청년(출퇴근 등 교통편리 要)과 노인(병의원 근접 要)에 비해 거주지 조건이 까다롭지 않아 저렴한 입지에서 중장년 전용 사회주택 확충도 고려<sup>7)</sup>
- 정부의 '일상돌봄 서비스'는 위기관리 대처와 고독사 예방에 집중<sup>8)</sup>, 예방적으로 건강유지나 개선과는 거리, 중장년 1인가구의 자립 지원 차원에서 정기적인 육체적·심리적 건강관리 체계 구축

### ○ (자립 역량의 측정) 정책 효과를 높이기 위한 맞춤형 지원을 위해 일상적·경제적·사회적 역량 수준에 대한 객관적 평가 실시

- 사회적 관계와 역할이 제한적이고 심리적으로 위축되어 대부분 자신에 대한 객관적 평가 어려워
- 일반적인 중장년 정책과 차별적이면서, 1인가구의 상황에 맞는 실효성있는 맞춤 정책을 위해 사전에 역량 평가 실시
- 일상생활역량·경제생활역량·사회생활역량 3가지 차원으로 평가(이상아 외 2022)
  - ① 일상생활역량: 기본적인 위생, 가사 및 집안관리 능력, 중장년기 발달단계 특성상 고려해야 할 건강 관리 수준 등
  - ② 경제생활역량: 소비와 지출의 우선순위 및 적절한 지출규모를 판단하고 행동하는 능력, 희망하는 일자리에 필요한 지식경험 수준 등
  - ③ 사회생활역량: 조직에서의 적응 역량, 의사소통, 역할 분담 및 협력, 의사조정, 갈등대처 등 사회적 대인관계 형성 및 유지 능력 등

### ○ (지역별·대상별 맞춤 정책 설계) 청년·노인과 달리 정책 다양성이 필요한 중장년 1인가구, 개인 역량과 지역 여건을 고려한 맞춤형 정책 설계

- 대부분 지자체 1인가구 사업들이 소규모로 대동소이하고 인지도도 낮은 상황, 중장년 1인가구의 필요한 역량 수준에 따라 대상과 목표(outcome) 명확화, 이에 따라 정책 다양성도 확대해야
- 1인가구의 특성이 다양한 수도권 등 대도시의 경우, 동시에 복수의 다양한 정책 추진하되 지역의 중장년 1인가구의 특성에 기반하여 대상과 목표를 명확화
- 중장년 중 1인가구 비중이 높은 고령화 지역의 경우, 지역내 1인가구의 밀도가 낮아 1인가구만 대상으로 독립된 사업 추진에 다소 무리, '자립'이 필요한 범중장년을 대상으로 하되 1인가구에 대한 목표 관리는 별도로 실시

※ 호주 Men's Shed Program(권진희 외 2018)

- 중장년층 취창업에 대한 직접적인 지원보다는 건강, 사회적 관계, 기술습득 등의 영역에서의 전반적 웰빙 향상에 초점을 둔 지역사회 기반학습모델(communitiy learning initiatives)
- 지역 여건 및 참여자의 관심사에 따라 고유의 목적을 가지고 다음의 유형으로 운영
  - '노동형'은 은퇴 이후에도 적극적으로 노동하기를 희망하는 이들을 위한 공장 형태로, 건축 및 복구, 수리 기술을 활용하여 지역사회에 봉사하는 데 중점
  - '치료형'과 '공동체형'은 구성원 간 보건 지식 공유 및 상호작용을 중심으로 운영
  - '교육형' 공방은 기술습득과 자격증 취득 지원에 중점
  - '레크리에이션형'은 여가 및 사회활동 참여를 중심으로 지원
- 레크리에이션 및 교육, 노동형 공방은 목공기술을 기본으로, 개인이 보유한 기술을 활용하는 데 중점을 두는 반면, 치료형과 공동체형은 효과적인 커뮤니케이션 및 대인관계와 관련된 '소프트스킬'을 서로 배우고, 대화의 과정에서 일상생활에서 필요한 정보를 얻거나 자연스레 자신감을 향상시키는 친목 형태의 만남 공간을 제공이 목적
- 작업공간인 'Shed'에서 철공, 목공, 원예 등 공동작업 수행, 각 지역의 비영리/비상업 기관에서 지자체 등의 지원으로 운영

○ (호혜성 훈련에 기반한 사회 자본 확충) 사회적 고립 완화만이 아니라 네트워크·호혜성·상호신뢰 등을 고려한 '사회 자본' 확충 지향, 공익활동과 자조모임 등 적극 활용

- 공동체내 지속가능한 연대에 기반하여, 일반적으로 도움을 받거나 주는 것이 아니라 도움을 주고받는 호혜적 방식으로 사업 추진
- 청년이나 노인에 비해 중장년이 보유한 자원이 상대적으로 양호한 편, 호혜성 훈련 차원에서 자원봉사 등 공익적 활동의 병행 고려
- 가족해체와 실업상황으로 은둔형이 되거나 낙인효과를 우려하여 사업 참여에 소극적일 수 있어 전문 비영리기관을 매개로 한 자조모임 형태의 사업도 적극 고려

※ 영국의 서클 모델(권현진 2021)

- 영국 맨체스터의 비영리단체 'Participle' 주도로 시행된 사회서비스 모델로, 50세 이상 장년층의 사회적 고립 방지와 일상생활을 지원하기 위한 목적으로 실시
- 서클 회원은 자신이 원하는 서비스를 각 지역 서클의 자원봉사자로부터 제공받거나 반대로 다른 사람이 원하는 서비스를 제공, 이를 통해 지역사회 공동체(관계)에 기초하여 공공 영역에서 제공받기 어려운 일상생활 돌봄 서비스 지원
- 기존 복지서비스가 대상자를 수혜자로 한정했다면, 서클모델은 대상자를 타인과의 관계 속에서 상호도움을 주는 주체적 존재로 보는 것이 특징

- (멘토링+일경험 지원) 일자리 지원은 직무 경험뿐만 아니라 조직 적응 및 소통 훈련을 병행한 ‘멘토링+일경험’으로 접근
  - 사회 자본은 개인의 삶 전반에 영향을 미치지만 지속가능한 근로활동을 위해서도 필수 요건
  - 사회 자본의 부족은 조직에서 원활한 소통과 협력에 지장, 결국 경제적 자립에도 부정적
  - 따라서 장기간 실업 또는 비경제활동이었던 경우에는 일자리 지원은 취업을 위한 일경험 기회와 일터에서 소통·협력기술을 높일 수 있는 경험(멘토링)을 동시에 추진 필요

- (중장년 1인가구 니트족(NEET) 지원체계 구축) 외부와 단절되어 사회경제적으로 비활동 상태의 중장년 1인가구의 정기적 파악 및 접촉, 활력 제고를 위한 지원
  - 1인가구의 장기화는 점진적으로 은둔형 외톨이로 변화, 사회경제적 비활동 상태로 고착될 수 있고 장기적으로 노인 취약계층화 위험
  - 지자체별 중장년 1인가구 현황에 대한 정기적 체크, 특히 ‘중장년 1인가구 NEET’ 집단을 파악하여 지속적인 관리 및 지원
    - 중장년 1인가구 NEET(Not in Education, Employment, or Training): 2년 이상 취업활동이나 교육훈련을 받지 않고 있는 4050대 1인가구



## 나를 위한 행복, 모두를 위한 나라 ④

# 청년 1인가구, “후라이의 꿈”을 응원할게요

※ 후라이의 꿈 : 악뮤 이찬혁이 아이유에게 선물한 곡으로, 올해 8월 발매  
계란 후라이처럼 밥 위에 눌러 붙어서, 특별한 꿈 없이 흘러가는 청춘의 삶을 응원한 곡

## I 요약 I

### ■ 청년(40세 미만) 1인가구 특징

- 코로나 직격 : 30세 미만 1인가구의 경상소득 나홀로 감소('18년 313만원→'21년 297만 원)
- 가난한 선진국 세대 : 자발적 1인가구 선택, 부모세대 高자산, 자녀세대의 低소득·低자산
- 고시원 드림 : 반전세 및 비주택 높은 거주비용, 수도권외 상용직 직장, 높은 주거비용

### ■ 청년 1인가구 정책 한계

- 온정적 간섭주의 : 개인의 이익과 공익을 높이기 위해, 국가가 개인의 삶에 강제 개입 가능
- 결국 결혼 유도 : 국가의 생존 측면에서 결혼·출산에 재정·조세 지원 집중
- 나락에 떨어져야 지원 : 위기가구 중심이며, 이마저도 올해 공공임대주택 예산 5조 원 삭감

### ■ 청년 1인가구 정책

- 정책원칙 ① 지원이 아니라 투자다 ② 선택은 청년이 한다 ③ 거창한 거 필요 없다
- 경제투자 ① 국가 찬스 : 초·중·고 12년간 기금 적립→19세부터 1천만 원 신청·지급  
② 젊은 자본 : (정부안)결혼특별공제 1억 원→(대안) 청년특별공제 5천만 원  
③ 소득 보전 : 월세세액공제 이월공제 도입, 전세보증금 대출금 이자 지원  
④ 주택 마련 : 토지임대형 주택 분양 확대, 생애최초주택 및 오피스텔 취득세 완화
- 생활투자 ① 6평 천장 : 고시원, 오피스텔 등 1인 최저주거면적 기준 확대(기존 4.2평)  
② 건강 투자 : 동 단위 체육센터 설립 의무 및 교부세 지원  
③ 청년 패스 : 영화관람, 도서구입, 예술관람 등 이용 시 할인 또는 현금 지원
- 문화투자 ① No Paper : 대학교 유료 필기앱 지원, 태블릿PC 교육 및 '종이 없는 회의' 장려  
② No CO2 : 자전거 부가세 면제, 1회용 플라스틱 공병제, 정당 현수막 재활용  
③ No Kkondae : 다자녀 공무원 승진우대 폐지, 직장 내 부조문화 폐지 등



# 1. 청년 1인가구 특징

## ○ 코로나 직격 : 30세 미만 1인가구의 경상소득 나홀로 급감

- 30세 미만 1인가구는 코로나를 거치면서 3년 동안 경상소득이 4.9% 하락(-152만 원)
  - 공적(63만 원) 및 사적(4만 원) 이전소득이 67만 원 증가했으나, 근로소득 -194만 원, 사업소득 -25만 원, 재산소득 -1만 원 등 시장소득이 220만 원 감소하여 총소득 크게 감소
- 신규인원 채용 감소 등으로 인해 30세 미만 1인가구의 피해가 가장 컸음

[표1] 코로나19 전후 1인가구 여부별 경상소득 변화

(단위: 만 원)

	1인가구			2인이상가구		
	2018	2021	증가율	2018	2021	증가율
30세 미만	3,126	2,974	-4.9%	4,568	6,192	35.5%
30대	3,459	4,278	23.7%	6,490	7,989	23.1%
40대	3,490	3,859	10.6%	7,855	8,555	8.9%
50대	2,358	2,933	24.4%	8,121	9,074	11.7%
60대 이상	1,429	1,765	23.5%	4,952	5,894	19.0%

주: 경상소득은 근로소득, 사업소득, 재산소득, 이전소득으로 구성

자료: 가계금융복지조사 원자료를 분석한 민주연구원 "1인가구, 정책패러다임의 담대한 전환"재인용

## ○ 가난한 선진국 세대 : 자발적 1인가구 선택, 부모세대의 고자산, 자녀세대의 저소득·저자산

- 1인가구 비율('15년→'22년): 남성 감소(42.2%→40.8%), 여성 증가(28.6%→30.8%)
  - 결혼관 변화에 의한 혼인의향을 가진 미혼 비율 지속적 감소 영향
  - 1인가구 비자발적 사유 : 20대남성(본인직장, 본인학업), 30대남성(본인직장) 20대여성(본인직장, 본인학업), 30대여성(본인직장, 가족사정)
- 고성장·고자산의 부모세대 하에 자녀세대는 선진국 세대(OECD '96년 가입)로 성장했으나, 청년 1인가구 소득은 소득하위 1~3분위 집중됐고 자산은 하위 1분위 비중이 가장 많았음

[표2] 청년가구의 1인가구 여부별 소득 및 자산 분포

(단위: %, %p)

	1인가구		2인이상가구		차이	
	소득	자산	소득	자산	소득	자산
하위 1분위	24.4	41.9	4.3	11.8	20.1	30.1
2분위	39.7	36.7	13.6	21.1	26.0	15.6
3분위	24.4	12.3	25.7	27.5	-1.3	-15.2
4분위	7.6	8.0	32.5	24.4	-25.0	-16.4
5분위	4.1	1.1	23.9	15.2	-19.8	-14.1

주: 소득은 2021년, 자산은 2022년 기준

자료: 가계금융복지조사 2022년 원자료를 이용하여 민주연구원 분석

## ○ 고시원 드림 : 높은 반전세 및 비주택 거주비율, 수도권 상용직 직장, 높은 주거비용

- 남성청년 1인가구를 중심으로 고시원(고시텔) 거주비율이 높은 편
  - 남성 66,979가구(20대 15.4%, 30대 9.8%), 여성 39,704가구(20대 11.4%, 30대 3.6%)
- 수도권 거주비율 증가 : (‘15년) 52.6%→(‘18년) 53.5%→(‘22년) 55.4% (男49%, 女65%)
  - 일자리 및 생활환경이 가장 중요한 요인. 여성 1인가구의 수도권 거주비율 높음
- 1인가구의 자산은 상대적으로 금융자산이 많고 실물자산이 적어서 2인 이상가구의 1/3 수준
- 높은 주거비용 : 소득은 2인 이상가구의 절반이나 주거비용은 90%에 육박

[표3] 청년 1인가구 및 2인 이상가구 비교

(단위: 만 원)

	1인가구		2인 이상가구		차이	
	소득	자산	소득	자산	소득	자산
하위 1분위	24.4	41.9	4.3	11.8	20.1	30.1
2분위	39.7	36.7	13.6	21.1	26.0	15.6
3분위	24.4	12.3	25.7	27.5	-1.3	-15.2
4분위	7.6	8.0	32.5	24.4	-25.0	-16.4
5분위	4.1	1.1	23.9	15.2	-19.8	-14.1

주: 소득은 2021년, 자산은 2022년 기준

자료: 가계금융복지조사 2022년 원자료를 이용하여 민주연구원 분석

## 2. 청년 1인가구 정책 한계

### ○ 온정적 간섭주의 : 개인의 이익과 공익을 높이기 위해, 국가가 개인의 삶에 강제 개입 가능

- 사회여론 “얼른 장가 가서, 토끼 같은 자식 낳아, 행복하게 살아야지”  
“거위의 꿈, 달팽이의 꿈, 네모의 꿈은 지지하지만, 후라이의 꿈은 안 돼”
- 청년 1인가구를 완성형이 아닌 과도기형으로 판단하고, 끊임없이 3-4인 '정상가족' 범주로 이동시키고자 하는 정부정책 및 문화가 상존

### ○ 결국 결혼 유도 : 국가의 생존 측면에서 결혼, 출산에 재정·조세 지원 집중

- 1인가구 수요 : 사회적 관계망, 경제적 독립, 건강관리, 커뮤니티 공간 확보 등
- 정부정책 : 국가 전체 측면에서 결혼·출산을 유도
  - 하락하는 출산율 0.78명을 높이기 위해 주로 결혼 및 출산에 정책역량 집중
  - 혼인증여공제 1억 원 도입, 자녀장려금 확대, 출산·양육수당 강화, 다자녀 공무원 승진 우대

### ○ 나락에 떨어져야 지원 : 위기가구 중심이며, 이마저도 올해 공공임대주택 예산 5조 원 삭감

- 윤석열정부의 1인가구 정책은 '약자복지'의 연장선
- 다만, 현 정부는 2023년도 공공임대주택 예산을 5조 원 삭감하는 등 주거약자 보호 미흡

# 3. 청년 1인가구 정책

## (1) 수요자 중심의 정책 원칙

### ① 지원이 아니라 투자다

- MZ생각 “우리가 대한민국의 미래라면, 우리에게 지원하지 말고 투자하세요”
- 청년 1인가구를 약자로 보고 지원하기보다 보편가구로 보고 투자할 필요

### ② 선택은 청년이 한다

- MZ 생각 “윤석열 대통령이 말하는 ‘선택할 자유’를 보장해달라”
- 다양한 프로그램을 통해 청년 1인가구가 스스로 선택할 수 있도록 다양한 정책 마련

### ③ 거창한 거 필요 없다

- MZ 생각 “실현불가능한 고액 공약(空約)보다 실현가능한 소액 공약(公約)이 낫다”
- 작은 제도라도 실질적인 도움이 될 수 있는 실사구시 제도 설계 필요

## (2) 경제투자정책

### ① 국가찬스 프로그램 : 초·중·고 12년간 기금 적립→19세부터 1천만 원 신청·지급

- MZ 생각 “엄청난 정책보다 대학교 등록금, 반전세 보증금 정도도 정말 간절합니다”
- 기금 적립 : 만7세~만18세 학령인구 인원(인원)에 대해 1인당 연 70만 원씩 청년자산통장 적립
  - 정세균 대선후보 공약 : 청년씨앗통장(상속증여세를 재원으로, 만19세 청년에게 1억 원 적립)
- 기금 재원 : 중앙정부와 지방교육청이 절반씩 분담
  - 학령인구 감소(’23년 533만 명→’25년 510만 명→’30년 407만 명)로 인해 소요재원 감소
  - 총 예산(조 원) : ’24년3.7→’25년3.6→’26년3.4→’27년3.3→’28년3.2(5년간) 17.2
  - 중앙정부(조 원) : ’24년1.8→’25년1.8→’26년1.7→’27년1.7→’28년1.6(5년간) 8.6
  - 최근 세수결손으로 인한 교육청 예산감소(지방교육재정교부금)를 고려해 분담비율 조정 가능
- 기금 지급 : 만19세 이후 개인의 필요에 따라 1천만 원 신청 및 지급
  - 월 5.8만 원, 연이자율 3%, 가입기간 144개월 적립의 만기지급액 1천만 원
  - 다만, 현재 초·중·고 학생은 적립기간에 따라 지급 (예) 중3 학생 : 3년 적립, 217만 원

[표4] 국가 찬스 프로그램의 현재 학년별 지급액

	고2	고1	중3	중2	중1	...	초3	초2	초1	만6세
적립기간(년)	1	2	3	4	5	...	9	10	11	12
지급연도(년)	2025	2026	2027	2028	2029	...	2033	2034	2035	2036
지급액(만 원)	70	143	217	294	374	...	715	807	902	1,000

주: 기금수익률 3%, 비과세, 월 5.8만 원 적립 가정  
 자료 : 민주연구원

② 젊은자본 프로그램 : (정부안) 결혼특별공제 1억 원→(대안) 청년특별공제 5천만 원

- MZ 생각 “엄청난 정책보다 대학교 등록금, 반전세 보증금 정도도 정말 간절합니다”
- 현행 : 직계존속은 증여재산공제 5천만 원(10년)까지 적용. 소액의 증여금액은 비과세
  - 직계존속 공제액은 2014년 5천만 원으로 인상된 후 현재까지 유지
  - 증여세 신고현황(21년) : 26.4만 건, 증여재산가액 50.5조 원(1.91억 원/건), 세액 8.4조 원
- 정부안 : 결혼하는 인원에 한해 증여세특별공제 1억 원 허용
  - 혼인자녀에 5억 원 증여 시 1인당 2,910만 원 세부담 완화, 비혼인 1인가구에 대한 형평성 문제
- 대안 : 결혼 여부와 관계없이 청년에 한해 증여재산공제 5천만 원 허용
  - 상속증여세 신고세액공제 축소(현행 3%→1%, 연간 세수효과 5,200억 원)를 통한 재원 마련

③-1 소득보전 프로그램 : 월세세액공제 이월공제 도입

- MZ 생각 “월세는 봉인가요?”
- 현행 : 근로자는 15~17%의 월세세액공제가 적용되어 전세대출을 낀 전세와 유사 부담 수준
- 문제점 : 청년세대는 소득이 작아서 낼 세금이 소액이면, 월세공제를 전액 적용받지 못함
- 대안 : 5~10년간 이월공제를 허용하여 청년 1인가구의 미래 소득 증가 시 공제 적용
  - 이월공제 세법 조항 : 기부금, 중소기업 손실 등에 대해 매우 제한적으로 시행

③-2 소득보전 프로그램 : 무주택 중·저소득 전세보증금 대출금 이자 지원

- 전세보증금 이자상환 지원 강화 : 버팀목대출 예산 증액 및 임차보증금 기준 완화

④-1 주택마련 프로그램:토지임대형 주택 전국단위 분양

- 개념 : 정부가 토지를 보유하고, 건물을 민간에 분양하는 주택
- 장점 : 저렴한 가격에 최대 80년간 실거주 / 단점 : 토지 임대료 매월 납부, 미미한 투자수익
- 사례 : 서울시 ‘뉴:홈 나눔형(토지임대부주택)’ : 저렴한 분양가 덕에 분양 성공
  - 고덕강일 1차(23.2월, 3.55억 원) 및 2차(23.6월, 3.14억 원), 마곡(23.10월, 3.11억 원)
- 대안 : 대안주택 형태로 전국단위 시행 확대

④-2 주택마련 프로그램:생애최초주택 취득세감면 확대

- MZ 생각 “처음으로 주택을 마련하는 건데, 꼭 취득세를 부과해야 하나요?”
- 현행 : 취득가액 12억원 이하 주택의 유상거래의 경우 최대 200만원까지 취득세 감면
  - 취득가액별 감면효과 : 2억 원 이하 100% 면제, 4억 원 50% 면제, 6억 원 33% 면제
- 대안 : 생애최초주택에 대해 최대 300만 원까지 취득세 감면 확대취득가액이 12억원을 초과하더라도 작은 평수의 경우 세제 혜택 고려
  - 취득가액별 감면효과 : 3억 원 이하 100% 면제, 4억 원 75% 면제, 6억 원 50% 면제

④-3 주택마련 프로그램:오피스텔 취득세 최대 75% 완화

- MZ 생각 “오피스텔이라도 사고 싶은데, 취득세가 너무 비싸다”
  - 상대적으로 저렴한 ‘주거용 오피스텔’은 청년세대의 현실적인 내집마련 선택지 중 하나
- 문제점 : 주택으로 간주하여 규제하면서 세금·대출 등 모든 면에서 주택보다 불리
  - 국세인 소득세는 주택으로 간주하지만, 지방세인 취득세는 비주택으로 간주하여 고세율 적용

- 주거용 오피스텔 : 높은 취득세율(4.6%), LTV 40%, 주택으로 취급 중부세 주택수 포함, 일반대출(금리 6~7%, 8년 만기) ⇒ 불리한 DSR ⇒ 낮은 대출한도
- 주택 : 낮은 취득세율(1.1~3.3%, 생애최초 면제~0.55%), 특례보증자리론 적용
- 대안 : 주택으로 취급하여 취득세율(1~3%) 및 생애최초주택구입 취득세 감면 등 적용
- 시가 4억 원 취득세 비교 : 오피스텔 1,840만 원→주택 440만 원(생애최초 220만 원)

### (3) 생활투자정책

#### ① 6평 천장 : 고시원, 옥탑방 등 1인 최소주거면적 기준 단계적 확대

- 헌법35③ “국가는 주택개발정책 등을 통하여 모든 국민이 쾌적한 주거생활을 할 수 있도록 노력하여야 한다”
- 현황 : 1인가구의 최저주거면적 14㎡의 방 1개, 입식부엌, 전용 수세식 화장실, 목욕시설
  - 「주거기본법」 제17조 및 「주거기본법시행령」, 국토교통부 고시
- 문제점 : 주거기본법 '04.6월 제정→'11년 개정되어 현재까지 유지별집 오피스텔, 좁은 원룸 등으로 인해 1인가구 삶의 질 저하
- 대안 : 준주거시설에 대한 최소주거면적 허가기준 단계적 강화
  - LH는 2021년 초소형주택에 대한 비선호도를 고려 1인 가구 최소 주거면적 21㎡ 이상으로 설정
  - 고시원, 옥탑방, 오피스텔 등 : 14㎡(4.23평)→21㎡(6.35평)→25㎡(7.56평)→30㎡(9.07평)

#### ② 건강 투자 : 동 단위 체육센터 설립 의무 및 지방교부세 지원

- 동 단위 최소 1개 이상의 국공립 체육센터 설립 의무 및 다양한 체육, 문화 프로그램 운영
- 현재 전액 지방자치단체로 교부하는 부동산교부세(종합부동산세 재원)의 일부를 체육센터 설립에 투자. 지역 건강지표 및 관련 시설 현황을 교부세 안분기준에 반영 검토

#### ③ 청년 패스 : 영화관람, 도서관, 예술관람 등 이용 시 할인 또는 현금 지원

- MZ 생각 “왜 취업에 대해서만 정부가 지원하지? 내 삶 전반을 지지해주면 안되나?”
- 문제점 : 문화 소비활동에 대한 청년층의 불만족
- 해외사례 : EU의 유럽청소년카드, 프랑스 문화패스, 캐나다 학생 할인(학생증 소지 시 학생 계좌, 전자 제품, 의류, 마트 등 다양한 할인 적용), 애플의 학기 초 교육할인
- 대안 : 청년들의 문화활동, 소비활동, 여가활동 등을 지원단계적으로 청년지원 사업(수당, 배당 등)의 통합적 지급 수단으로 확대

### (4) 문화투자정책

#### ① No Paper : 대학교 유료 필기앱 지원, 태블릿PC 사용 교육 및 ‘종이 없는 회의’ 장려

- MZ 생각 “부모세대들이 사용하는 종이만큼 내가 줄이겠다”
- 굿노트·노타빌리티·플렉스 등 유료 필기앱을 대학교 학생지원 프로그램(워드·엑셀, 한글 등)에 추가하고, 정부가 대학에 예산 지원
  - 상당수 대학생은 태블릿PC를 이용해 필기. 수십 년간 운행한 대학교 앞 인쇄소 최근 다수 폐업
- 최고위원회, 실무회의 등에서 태블릿 PC를 이용해 ‘종이 없는 회의’ 진행

② No CO2 : 자전거 부가가치세 면제, 착한자판기(1회용 플라스틱 공병제), 정당 현수막 재활용

- MZ 생각 “지구를 위해 아무것도 한 게 없다. 생활에서 CO2를 줄이고 싶다”
- 일정 금액 이하의 자전거 부가가치세 면제
  - 모든 자전거에 대해 부가가치세를 면제하되, 고가 자전거에 대해 개별소비세 부과
- 착한자판기(1회용 플라스틱 공병 회수 자판기)
  - 해외사례 : 독일 공병환수제도(Pfand) - 플라스틱(개당 0.25유로), 공병
  - 대안 : AI기술을 활용한 공병 회수 자판기를 개발하여 대형마트, 중형마트, 편의점 등 비치
- 정당 현수막 재활용
  - 문제점 : 정당 현수막 급증으로 인해 시민 안전을 위협하고 도시 미관을 해침
  - 대안 : 폐현수막 재활용(환경 정비용 마대, 재설용 모래주머니, 예코백 등 제작)

③ No Kkondae : 다자녀 공무원 승진우대 폐지, 직장 내 부조문화 폐지, 끈대 예방교육 의무화

- MZ 생각 “다자녀를 우대한다고? 지금이 20세기야, 21세기야”
- 다자녀 공무원 승진우대 폐지
  - (정부안) 정부는 8급 이하 공무원의 승진과정에서 다자녀 공무원에게 가점 부여 계획\*
  - \* 인사혁신처(2023.10.16.) “공무원임용령 개정안”
  - (문제점) 1자녀 이하 부부 또는 1인 청년가구에게 차별적으로 작용. 위험 요인
- 직장 내 부조문화 폐지
  - 우리 고유의 문화이나 가족수가 적은 1인가구에게 가장 불리하게 작용하는 등 불합리한 직장내 부조 관행을 없애는 차원에서 접근 필요
  - 부조 관련 공지, 부조금 봉투 비치 등을 없애는 방향으로 문화 개선 필요
- 직장 내 괴롭힘, 성희롱 등과 동일 수준에서 끈대 예방교육 의무화 검토



## 나를 위한 행복, 모두를 위한 나라 ⑤

# 노인 1인가구, 노후가 행복한 나라에 미래가 있다

### I 요약 I

#### ■ 노인 1인가구 가구의 특징

	전기노인		후기노인	
	남성	여성	남성	여성
1인가구 사유	본인 독립생활, 가족의 타지 거주	가족과 사별, 가족의 타지 거주	가족과 사별, 가족의 타지 거주	
소득분포 (10분위)	1분위: 42.2% 2분위: 21.7%	1분위: 39.0% 2분위: 27.7%	1분위: 54.9% 2분위: 24.6%	1분위: 69.7% 2분위: 21.7%
주요 소득원	근로소득, 공적이전소득		공적이전소득 재산소득	공적이전소득 사적이전소득
주요 소비지출	식료품, 주거비		식료품, 의료비, 주거비	
주거 형태 점유 형태	아파트, 다가구주택. 자가비율 51%		아파트, 일반단독주택. 자가비율 65%	
사회적 지원 관계망 부재율	(가사)돌봄 40.1%, 경제(금전도움) 70.6%, 정서(이야기 상대) 34.2%. 세 가지 모두 23.5%		(가사)돌봄 29.5%, 경제(금전도움) 75.1%, 정서(이야기 상대) 33.5%. 세 가지 모두 17.8%	
주관적 건강인식 (건강함)	60.9%	52.2%	33.3%	24.7%
필요 복지서비스	고용(취업), 소득지원		노인돌봄, 소득지원	노인돌봄, 보건의료·건강관리

#### ■ 건강한 노년, 존엄한 노년을 위한 1인가구 정책

##### ○ 활기찬 노년을 위한 행복인프라 구축

- 삶의 만족도 증진과 연관된 소득, 사회관계망, 건강(만성질환), 고령에 따른 일상생활 수행능력(ADL) 보조를 위한 돌봄지원 인프라 확대

##### ○ 일자리와 생계보장

- 건강한 노인의 경제활동은 생계비 마련의 목적 이외에도 사회활동 참여를 통한 사회관계망 활성화의 주요 수단이라는 점에서 노인일자리 환경 개선(차별금지 등의 인권개선) 감시 기능 강화
- 고령자친화기업 지원 확대 및 퇴직 후 계속고용 유도를 위한 지원금 상향
- 공공근로 수당 상향, 기초연금 소득인정액 기준중위소득 100%로 연계 및 완화
- 75세 이상 빈곤노인에 대한 한시적 보충형 공적지원 제도 도입

##### ○ 주거, 건강, 사회활동 지원 다각화

- 저소득 1인가구 노후주택, 쪽방 등 주택개선사업 확대. 주거급여 상향. 돌봄지원주택 건립
- 만성질환을 포함한 통합적 노인건강관리체계 구축
- 각종 사회활동 및 여가활동 지원, 스마트경로당과 같은 지역사회 노인공동체 활성화



# 1. 노인 1인가구 기본 현황

## ○ 분석 기준

- 기본분석 단위를 전기노인(young-old)와 후기노인(old-old)으로 구분
- 노인 연령은 경제활동의 은퇴연령과 연관이 있으나(65세 이상), 이번 1인가구 정책시리즈에서는 크게 세 가지 연령대로 세대구분을 하고 있는 바, 청년(20~30대), 중장년(40~50대) 이후를 노령기로 정의하고 60~74세를 전기노인, 75세 이상을 후기노인으로 구분하고자 함

### 전기노인과 후기노인의 일반적 특성

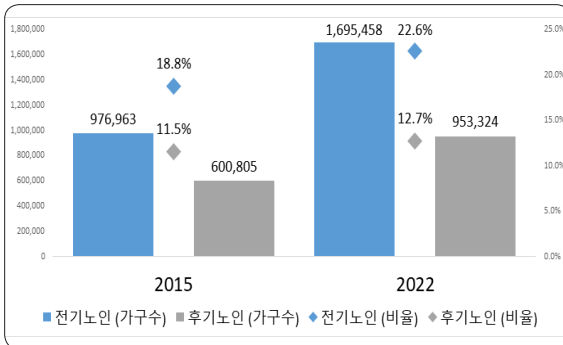
- 생물학적 측면: 전기노인은 후기노인에 비해 비교적 신체적으로 건강하며, 타인의 도움 없이 독립적인 일상생활이 가능한 반면, 후기노인은 신체적, 인지적 기능의 저하로 인해 일상생활에서의 의존성이 높은 경향을 보임
- 심리사회학적 측면: 전기노인의 경우 은퇴 등으로 인한 사회적 역할 축소, 고독감의 경험, 소득감소에 따른 경제적 문제에 대한 경험을 많이 하는 반면, 후기노인은 만성질환과 일상생활 기능저하로 인한 심리적 좌절과 우울감에 대한 경험을 많이 하는 것으로 나타남
- 사회관계적 측면: 후기노인일수록 배우자나 친구의 사망으로 인한 사회적 관계망의 변화를 경험하는 경향

자료: 성혜연 2021.

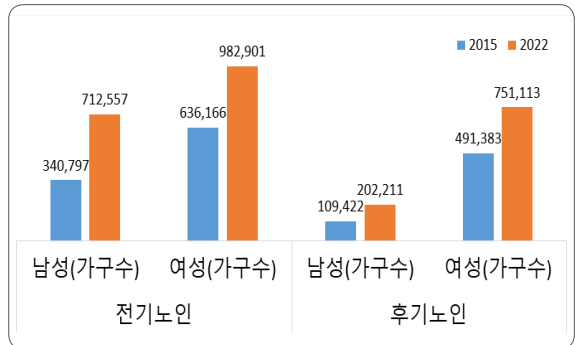
## ○ 노인 1인가구의 증가 추이

- 후기노인에 비해 전기노인 1인가구 비중 증가세 뚜렷
- 전기노인 중 여성 1인가구의 비중이 높은 반면, 최근 7년간 증가율은 남성 1인가구가 가장 높음

[그림1] 노인 1인가구 증가 추이



[그림2] 노인 1인가구 성별 증가 추이



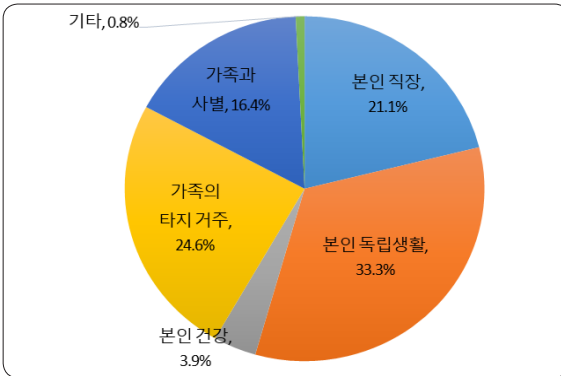
자료: 통계청, 인구총조사. 각 연도에서 재구성.

\*가구 비율은 전체 1인가구 대비.

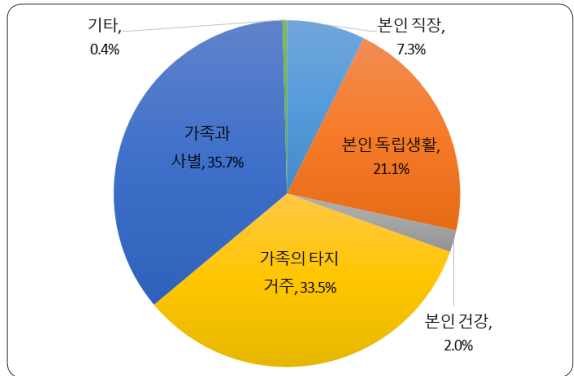
## ○ 노인 1인가구 사유

- 전기노인 1인가구의 경우, 남성은 자발적 사유(본인 독립생활을 위하여), 여성은 사별과 가족의 타지 거주 사유가 가장 큼
  - 경제활동인구 연령인 60~64세를 제외하면, 직장 사유가 줄고 사별 사유가 증가
- 후기노인 1인가구의 경우, 남녀 모두 사별과 가족의 타지 거주가 대부분의 사유를 차지
- 나이가 들어감에 따라 자발적 사유는 줄고, 사별 등의 비자발적 사유 증가
- 전후기 모두 본인 직장과 자발적 사유에서 남성이 여성보다 높은 비중을 차지

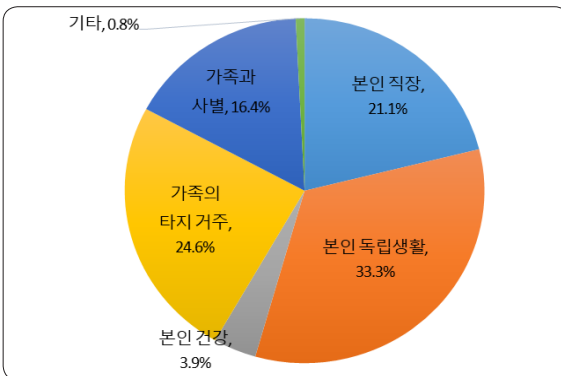
[그림3] 남성 전기노인 1인가구 사유



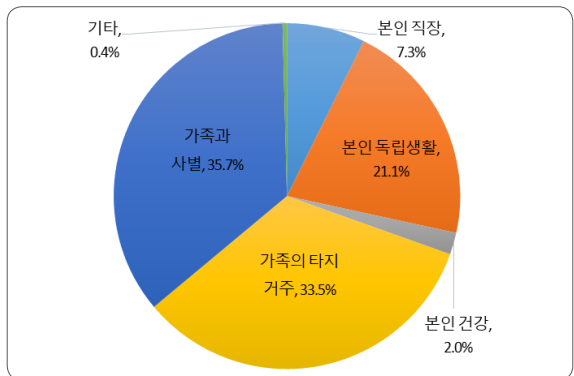
[그림4] 여성 전기노인 1인가구 사유



[그림5] 남성 후기노인 1인가구 사유



[그림6] 여성 후기노인 1인가구 사유

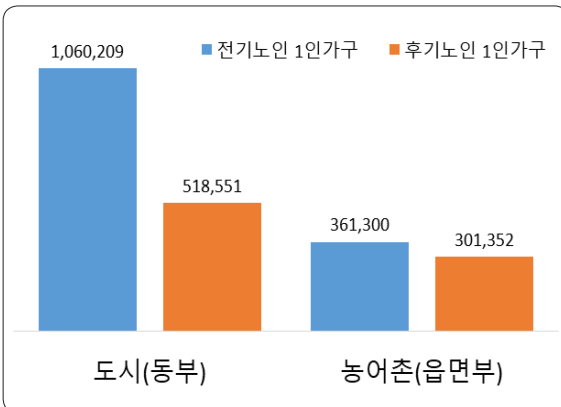


자료: 통계청. 인구총조사. 2020에서 재구성.

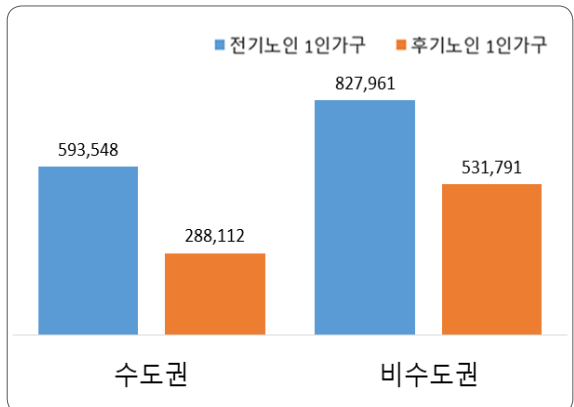
## ○ 노인 1인가구의 전국 분포

- 전기노인 1인가구의 74.6%, 후기노인 1인가구의 63.2%는 도시(동부)에 거주
- 전기노인 1인가구의 58.2%, 후기노인 1인가구의 64.8%는 비수도권에 거주

[그림7] 거주지역(도시 vs. 농어촌, 가구수)



[그림8] 거주지역(수도권 vs. 비수도권, 가구수)



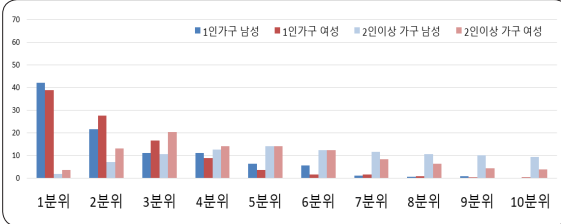
자료: 통계청. 인구총조사. 2020에서 재구성.

## 2. 노인 1인가구의 소득과 지출

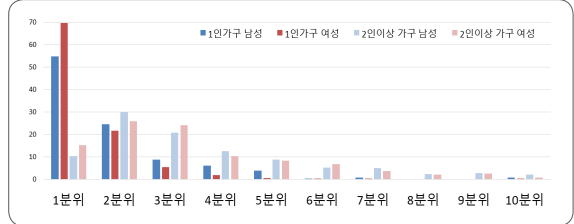
### ○ 소득 1~2분위에 노인 1인가구가 다수 점유

- 한국의 OECD 최고 노인빈곤율은 노인 1인가구의 높은 빈곤율이 직접적인 원인

[그림9] 전기노인 1인가구 소득분포(%)



[그림10] 후기노인 1인가구 소득분포(%)



자료: 통계청. 가계금융복지조사. 2022. 원자료 분석(직장사유 독립가구 제외).

- 소득분포([그림9]와 [그림10]와 소득구성([표1]에서 확인할 수 있듯이, 전기노인보다는 후기노인 1인가구의 저소득 문제 현저

- 전기노인 남성 1인가구 주요 (경상)소득원은 근로소득(40.0%)과 공적이전소득(33.5%)
- 전기노인 여성 1인가구의 경우, 공적이전소득(33.6%)과 근로소득(26.9%)
- 후기노인 남성 1인가구의 경우, 공적이전소득(51.1%)과 재산소득(19.2%)
- 후기노인 여성 1인가구의 경우, 공적이전소득(52.7%)과 사적이전소득\*(24.5%)

\*노인실태조사(2020)에 의하면, 노인 1인가구(독거노인, 65세 이상)는 비동거 자녀로부터 54.2%가 정기적 현금지원을, 86.3%가 비정기적 현금지원을, 76.9%가 현물지원을 받고 있는 것으로 나타남

[표1] 노인 1인가구 전기-후기, 성별 소득구성(단위: 만원, 연간)

구분	성별	근로소득	사업소득	재산소득	공적이전소득	사적이전소득	처분가능소득
전기노인	남성	874.4	389.5	101.7	733.9	88.7	1938.9
	여성	556.2	309.5	272.8	694.6	235.0	1794.2
후기노인	남성	136.3	118.7	323.0	860.2	246.7	1486.3
	여성	82.5	42.2	157.5	652.5	303.2	1143.8

자료: 통계청. 가계금융복지조사. 2022. 원자료 분석(직장사유 독립가구 제외).

### ○ 노인 1인가구의 지출구조

- 전기-후기 모두 노인 1인가구의 소비지출 항목이 가장 비중이 큰 것은 식료품비와 주거비
- 후기노인은 전기노인에 비해 의료비 비중이 높아지고, 교통비 비중이 낮아짐
  - 고령으로 갈수록 커지고, 사회활동이 줄어든다는 의미
- 비소비지출 중에서는 평균적으로 사회보험료, 가구 간 이전지출\* 항목이 높은 비율을 차지

\*노인실태조사(2020)에 의하면, 노인 1인가구(독거노인, 65세 이상)는 비동거 자녀에게 12.1%가 정기적인 현금지원을, 23.4%가 비정기적 현금지원을, 35.7%가 현물지원을 하고 있는 것으로 나타남

- 사회보험료 지출 비중이 가장 많은 집단은 전기노인 중 남성 1인가구(33.3%), 가구 간 이전지출이 가장 많은

집단은 후기 여성 노인 1인 가구(35.1%), 세금 비중은 후기 남성 노인 1인 가구(34.4%), 대출 등에 의한 연간지급이자 비율이 가장 높은 집단은 전기 여성 노인 1인 가구(28.4%)

[표2] 노인 1인가구 전기-후기, 성별 지출구성(단위: 만원, 연간)

구분	성별	소비지출						비소비지출				
		식료품	주거비	의료비	교통비	통신비	기타*	세금	공적연금/사회보험료	가구 간 이전지출	비영리단체 이전지출	연간지급이자
전기노인	남성	445.83	247.5	160.33	140.32	59.52	290.33	41.69	83.09	78.93	8.03	37.52
	여성	396.75	242.63	158.51	68.81	50.19	247.67	66.04	64.4	45.77	19.87	77.76
후기노인	남성	380.86	198.42	212.78	52.75	53.39	171.5	68.21	36.06	43.14	3.69	47.44
	여성	301.17	177.84	166.28	27.52	30.48	119.15	20.86	15.47	32.93	9.17	15.51

자료: 통계청, 가계금융복지조사, 2022. 원자료 분석(직장사유 독립가구 제외).

\*기타 소비지출: 오락문화, 의료실발, 가정용품 및 가사서비스 등

### 3. 노인 1인가구의 자산·부채 및 주거형태

#### ○ 노인 1인가구의 자산과 부채구성

- 노인 1인 가구는 중장년 이하 1인 가구에 비해 상대적으로 많은 자산 소유
  - 자가 주택(실물자산)이 자산구성에서 높은 비중을 차지
- 부채 중 임대보증금 비중이 전기노인 여성 1인가구와 후기노인 남성 1인가구에서 높은 비율
  - 임대보증금은 실물자산/높은 자가비율과 연동된 것으로 이자소득 등으로 활용가능

[표3] 노인 1인가구 전기-후기, 성별 자산과 부채 구성(단위: 만원, 연간, 청년/중장년 비교)

		전기노인		후기노인		청년		중장년	
		남성	여성	남성	여성	남성	여성	남성	여성
자산	금융자산	3,807.5	5,534.3	3,020.4	2661.1	8,429.2	10,551.2	6,755.8	8,581.1
	실물자산	11,557.5	24,017.7	31,034.0	13,336.1	7,388.3	5,471.3	13,029.6	0,212.0
부채	금융부채	1,500.0	2,308.3	1,442.1	336.1	4,837.3	4,753.9	3,424.6	3,273.3
	임대보증금	421.0	1,762.4	1,259.6	347.3	916.3	356.0	344.0	1,542.8

자료: 통계청, 가계금융복지조사, 2022. 원자료 분석(직장사유 독립가구 제외).

#### ○ 노인 1인가구의 주거 및 점유형태

- 전기노인 1인가구의 주요 주거형태는 아파트, 단독주택 순
- 후기노인 1인가구는 일반단독주택의 비중 증가
  - 후기노인 1인가구에서 전기노인에 비해 주택 이외 거처 비율이 낮은 것은 주택으로의 이주요인보다는 사망 혹은 요양시설 입소에 따른 자연감소가 큰 것으로 판단됨
  - 2021년 현재 일반단독주택 거주자의 이전 주택형태에서 주택 이외거처 이주 비율 1.3%에 불과

[표4] 노인 1인가구 주거형태(%)

	아파트	단독주택			다세대 주택	연립 주택	비거주용건물 (상가·공장·여관 등) 내 주택	주택 이외 거처			
		일반	다가구	영업 겸용				판잣집 · 비닐하우스 컨테이너 · 움막	오피스텔	고시원	기타
전기노인	38.2	17.7	19.0	3.5	9.1	2.2	2.7	0.8	1.3	3.1	2.5
후기노인	36.0	36.8	14.1	1.5	6.0	2.3	1.6	0.2	0.4	0.5	0.6

자료: 국토교통부, 주거실태조사, 2021. 원자료 분석.

- 노인 1인가구는 다른 세대 1인가구에 비해 주거의 자가비율이 매우 높음

- 자가 및 무상주택 비율이 고령화에 비례해서 높아짐
- 무상주택의 경우, 후기 노인 1인가구는 주택이외 거처의 20.2%, 연립주택의 12.9%, 단독주택의 11.7%, 아파트의 8.8%, 다세대주택의 8.4% 차지

[표5] 1인가구 세대별 주거 점유형태(%)

	자가	전세	보증금 있는 월세	보증금 없는 월세	사글세 또는 연세	무상
전기 노인	50.5	9.7	27.2	5.6	0.6	6.4
후기 노인	64.6	6.7	16.0	1.5	0.7	10.5
청년층	6.3	21.3	61.4	5.2	1.1	4.7
중장년층	27.4	14.0	42.5	8.7	0.6	6.8

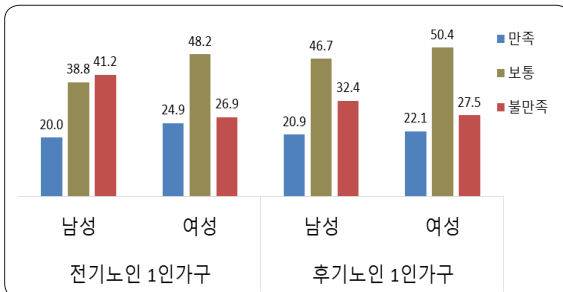
자료: 국토교통부, 주거실태조사, 2021. 원자료 분석.

## 4. 노인 1인가구의 사회관계 및 건강인식

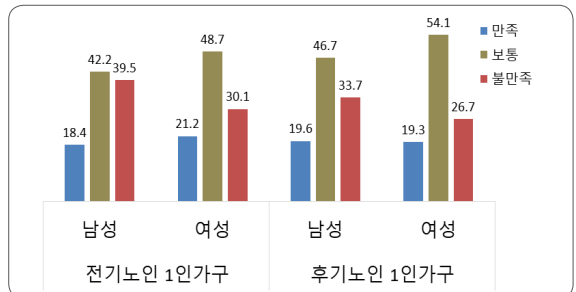
### ○ 노인 1인가구의 삶의 만족도와 성취도

- 삶의 만족도와 성취도 모두 전기노인 1인가구가 후기노인 1인가구보다 불만족 비율이 다소 높음
  - 자가 주택(실물자산)이 자산구성에서 높은 비중을 차지
- 삶의 만족도와 성취도 모두 사회적 관계망 유무([그림13]과 [그림14])와 관련이 있음
  - 사회적 관계망이 존재하는 사람들보다 없는 사람보다 만족도와 성취도에 만족하는 경향이 높음
- 여성 노인 1인가구가 남성 노인 1인가구보다 삶의 불만족도와 성취도 불만족도가 낮음

[그림11] 노인 1인가구 삶의 만족도(성별)



[그림12] 노인 1인가구 성취도(성별)

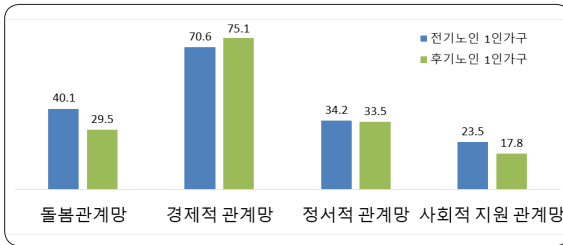


자료: 통계청, 사회조사, 2021. 원자료 분석(가구주 기준).

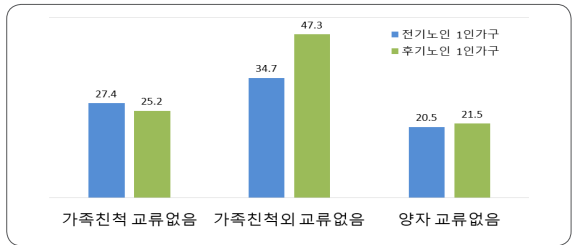
## ○ 노인 1인가구의 고립감

- 사회적 지원 관계망\* 부재는 전기노인 1인가구가 후기노인 1인가구보다 높은 비중 차지  
\*돌봄(가사도움), 경제(금전도움), 정서(이야기 상대)적 관계가 모두 부재한 경우
- 사회적 교류 관계망 부재\*\*는 후기노인 1인가구가 전기노인 1인가구보다 높은 비중 차지  
\*\*가족친척, 가족친척외 교류가 모두 없는 경우
- 전기노인 1인가구는 가사도움(돌봄), 가족친척 교류의 부재가 상대적인 고립감의 주요 원인
- 후기노인 1인가구는 경제적 도움, 가족친척외 교류의 부재가 상대적인 고립감의 주요 원인

[그림13] 노인 1인가구의 사회적 지원 관계망 부재



[그림14] 노인 1인가구의 사회적 교류 관계망 부재

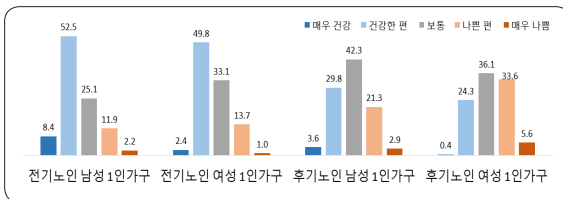


자료: 통계청. 사회조사. 2021. 원자료 분석(가구주 기준).

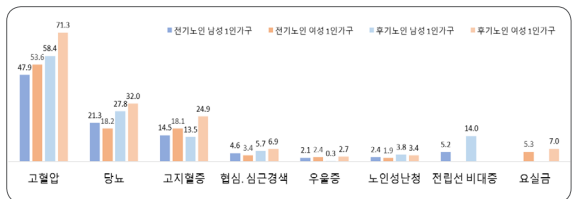
## ○ 노인 1인가구의 건강인식과 건강상태

- 고령화에 따라 후기노인 1인가구가 전기노인 1인가구보다 주관적 건강인식이 나쁘고, 남성보다는 여성의 건강 인식이 더 부정적
- 후기 노인기로 갈수록 주요 만성질환 의사진단 유경험율이 높아짐
  - 남성 1인가구보다 여성 1인가구의 만성질환 유경험율이 높음

[그림15] 노인 1인가구의 건강인식



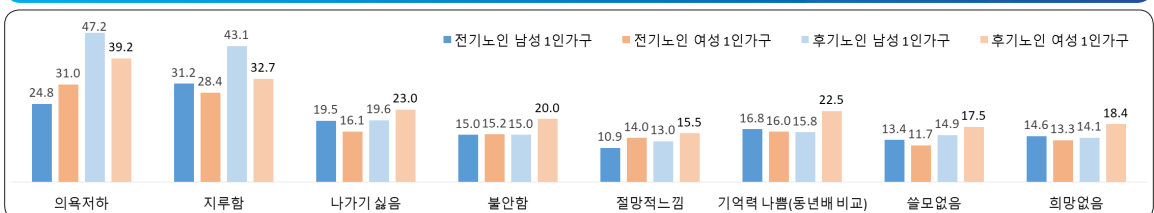
[그림16] 주요 만성질환 의사진단 유경험



자료: 통계청. 사회조사. 2021. 원자료 분석(가구주 기준).

- 우울증 척도가 되는 일상생활에서 의욕저하, 나가기 싫음, 지루함 등을 느끼는 비율도 고령화에 따라 상승
  - 전반적으로 후기노인 여성 1인가구의 우울증 척도가 상대적으로 높은 편

[그림17] 우울증 주요 척도 긍정응답 비율



자료: 통계청. 사회조사. 2021. 원자료 분석(가구주 기준).

## 5. 건강한 노년, 존엄한 노년을 위한 1인가구 정책

### ○ 노인의 자립성(독립성)과 다양성 확대 속, 노인 1인가구의 사회적 고립 위험 증가

- 노인 가구형태는 1인가구와 부부만으로 구성된 가구가 80% 이상(노인실태조사 2020)
- 소득과 자산, 자녀동거 관련 인식변화 등 자립성이 늘고 있지만, 노인 1인가구는 사회적 관계망 연계가 상대적으로 취약
  - 전기노인 1인가구는 가족 간 교류, 후기노인 1인가구는 가족친척외 교류가 상대적으로 적음
- 사회적 관계망 중 가장 취약한 것은 금전적 도움을 받을 수 없다는 경제적 관계망으로, 이는 곧 소득 부족에서도 오는 생활상의 어려움이 노인 1인가구의 가장 큰 문제점임을 시사

### ○ 활기찬 노년을 위한 행복인프라 구축

- 삶의 만족도 증진과 연관된 소득, 사회관계망, 건강(만성질환), 고령에 따른 일상생활 수행능력(ADL) 보조를 위한 돌봄지원 인프라 확대
- 노인 1인가구는 성별과 고령화 정도에 따라 향후 필요 복지서비스 요구 간 차이가 존재([표5])
  - 전기노인 1인가구: 남녀 모두 고용(취업), 소득지원, 여성은 보건의료
  - 후기노인 1인가구: 남녀 모두 노인돌봄, 남성은 소득지원, 여성은 보건의료·건강관리 서비스 확대

[표6] 노인 1인가구(주)가 생각하는 향후 추가확대 필요 복지서비스 분야(1+2순위, %)

		고용(취업) 지원	소득 지원	주거 관련	안전 관련	보건의료·건강관리	보육 관련	교육 관련	노인 돌봄	문화·여가 생활 지원	기타
전기 노인	남성 1인가구	22.1	20.9	12.1	6.1	17.7	1.2	2.0	12.3	5.3	0.3
	남성 2인 이상 가구	18.3	19.3	9.5	8.2	21.0	3.1	1.7	13.4	5.5	0.1
	여성 1인가구	15.3	22.1	11.5	7.3	21.1	2.3	1.0	14.8	4.5	0.1
	여성 2인 이상 가구	17.2	18.6	8.9	9.8	23.8	2.8	1.6	12.3	4.9	
후기 노인	남성 1인가구	11.4	21.3	11.6	5.4	20.9	1.2	0.9	23.7	3.6	
	남성 2인 이상 가구	14.1	8.6	14.3	8.1	16.3	14.2	1.2	9.8	13.3	
	여성 1인가구	8.9	17.9	8.3	5.8	26.4	1.3	1.4	27.3	2.4	0.2
	여성 2인 이상 가구	10.0	20.0	7.6	5.4	26.6	1.6	2.0	24.2	2.5	

자료: 통계청, 사회조사 2021. 원자료 분석.

- 노인 1인가구의 공공시설 확충분야도 필요 복지서비스 요구 항목과 연계되어 있음([표6])

- 전기노인 1인가구: 남녀 모두 건강관리 및 치료를 위한 보건의료시설과 노인돌봄을 위한 사회복지시설의 확대를 요구. 후기노인보다는 활동성이 높기 때문에 산책로, 공영주차시설이나 생활 체육시설에 대한 필요성도 상대적으로 많이 느끼고 있음
- 후기노인 1인가구: 남녀 모두 보건의료시설과 노인돌봄을 위한 사회복지시설 확대 요구가 70% 이상

[표기] 노인 1인가구(주)가 생각하는 향후 추가확대 필요 공공시설 분야(1+2순위, %)

		국공립 어린이집 및 유치원	공원, 녹지, 산책로	보건의료 시설 (공공병원, 보건소)	사회복지 시설 (장애인· 노인복지 시설)	공영 주차시설	문화예술 회관(시민 회관 등)	도서관	생활체육 시설	기타( )
전기 노인	남성 1인가구	3.6	13.7	28.7	28.0	10.9	3.7	1.8	9.3	0.4%
	남성 2인 이상 가구	8.6	16.2	25.8	20.3	14.7	4.1	1.1	9.0	0.1%
	여성 1인가구	4.9	16.7	29.5	27.1	7.3	4.7	1.5	7.8	0.3%
	여성 2인 이상 가구	9.0	17.3	27.1	23.9	10.1	3.9	1.2	7.3	0.1%
후기 노인	남성 1인가구	2.7	13.9	36.8	35.7	4.5	1.6	0.1	4.4	0.4%
	남성 2인 이상 가구	4.2	14.6	31.4	28.8	8.5	3.4	1.3	7.4	0.4%
	여성 1인가구	3.0	13.7	36.2	35.8	3.8	1.6	0.9	4.4	0.5%
	여성 2인 이상 가구	4.2	13.1	36.8	33.3	4.6	1.9	0.7	5.0	0.4%

자료: 통계청, 사회조사 2021, 원자료 분석.

## ○ 노인 1인가구의 건강인식과 건강상태

- 기본생활 충족을 위한 소득보장 강화: 전기노인을 위한 일자리, 후기노인을 위한 생계보장
- 노인일자리 확대
  - 전기노인의 절반이상이 근로활동을 하고 있고, 절반이상이 근로를 희망([표기], [그림18])
  - 노인 일자리 중 임시/일용근로 비율이 높다는 점은 일자리 질 및 안정성이 낮다는 점을 시사
  - 건강한 노인의 경제활동은 생계비 마련의 목적 이외에도 사회활동 참여를 통한 사회관계망 활성화의 주요 수단이라는 점에서 노인일자리 환경 개선(차별금지 등의 인권개선) 감시 기능 강화질

[표8] 노인 1인가구 종사상 지위(2인 이상 가구 비교, %), 취업률(%), 평균 주당근무시간

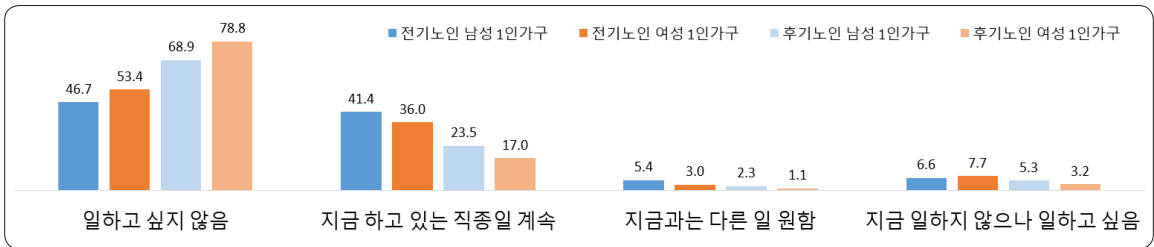
	근로자			자영업자		무급가족 종사자	기타(무직, 가사 등)	취업률	주당평균주당 근무시간(시간)
	상용	임시/일용	특고	고용원유	고용원無				
전기남성 1인가구	13.1	22.5	1.1	1.1	16.1	-	46.2	52.5%	36.9
전기남성 2인 이상 가구	20.0	14.1	0.5	4.4	22.5	1.0	31.6		
전기여성 1인가구	10.8	24.1	1.3	1.3	12.2	7.1	50.3	45.5%	31.2
전기여성 2인 이상 가구	9.1	14.1	0.7	1.2	5.4	13.4	56.1		
후기남성 1인가구	1.6	11.0	-	0.8	11.8	-	74.8	21.7%	25.2
후기남성 2인 이상 가구	2.8	10.6	0.2	0.5	22.8	0.9	62.4		
후기여성 1인가구	0.2	16.5	0.2	0.1	7.5	-	75.7	21.8%	17.0
후기여성 2인 이상 가구	0.5	8.7	0.1	0.1	2.4	8.7	81.8		
전기남성 1인가구(65~74)	8.9	19.2	1.2	1.2	13.9	-	55.8	43.2%	34.8
전기여성 1인가구(65~74)	6.2	24.7	0.8	1.0	12.2	-	55.1	39.1%	27.2

자료: 종사상 지위-통계청, 가계금융복지조사 2022, 원자료 분석.

취업률-평균주당근무시간-통계청, 지역별 고용조사 2022 하반기, 원자료 분석.



[그림18] 노인 1인가구 근로 희망 여부



자료: 보건복지부. 노인실태조사 2020. 원자료 분석. 전기노인(65~74세), 후기노인(75세 이상).

- 노인일자리 확대가 생계 및 삶의 질 향상에 연동하기 위해서 공익활동 수당을 늘리고, 기초연금 소득인정액 기준을 기준중위소득 100%로 연계, 완화
- 고령자친화기업에 대한 지원 확대
- 퇴직 후 계속고용 유도를 위해 현행 시니어인턴십 예산 증액

#### 현재 노인일자리 정부지원 유형

- 공익활동: 대상-65세 이상 기초연금수급자, 취약계층 지원, 노노케어, 공공시설봉사 등
- 사회서비스형: 보육, 온종일 돌봄, 청소년 시설, 장애인, 노인시설, 안전관리, 공공행정업무지원 등
- 시장형사업단: 식품·공산품 제조 및 판매, 매장운영, 운송(택배) 등
- 시니어인턴십: 계속고용 유도

자료: 한국노인인력개발원 홈페이지.

- 한국의 높은 노인빈곤율은 후기 노인의 소득빈곤이 가장 큰 이유
  - 2021년 노인 1인가구(65세 이상) 월평균 연금수급(공적연금+사적연금)액수는 53만9천원(통계청 2023)
    - 이는 노령층의 개인 최소 노후생활비\*에 절반에도 못 미치는 금액
    - \*60대: 129만원, 70대: 113.4만원, 80대: 999만원(유희원 2023)
  - 기초연금 인상 및 기초생활보장 생계급여 상향 등 전반적인 소득빈곤 문제 대응을 통해 빈곤 노인가구 문제 포괄
  - 노인빈곤문제의 절박성을 고려, 75세 이상 후기 노인빈곤 인구에 대해 한시적인 보충형 공적지원 제도도 적극적으로 고려할 필요가 있음
- 실물자산(부동산) 보유 노인 1인가구에 대해서는 '주택연금' 등 자산을 활용한 삶의 질 향상 적극적으로 유도

#### ○ 주거지원

- 소득 1~2분위 대상 노후주택, 쪽방 등 주택개선사업 확대
- 기초생활보장 주거급여 상향: 현행 기준중위소득 47%에서 100%까지 차등적 상향
- 돌봄지원주택: 돌봄 및 요양보호사 상주 가능한 셰어형 돌봄지원주택 제공

#### ○ 건강지원

- 보건복지부 주관 노인보건복지 사업은 노인요양(주거·의료 시설 등), 치매 및 건강보장(실명예방, 무릎인공관절 수술 지원 등), 노인돌봄 및 지원서비스(맞춤돌봄, IoT 활용비대면 시범사업 등) 등
- 노인 1인가구에 대한 건강지원의 중요성
  - 노인 1인가구는 다인가구에 비해 사회적 관계망이 상대적으로 취약하기 때문에, 지역사회 및 공동체 차원의 지원체계 구축과 신속한 운영이 중요

- 영국 국립 보건임상 연구원(NICE)은 65세 이상 노인의 정신건강과 독립성이 저하될 위험이 있는 노인을 식별하여 지역사회 기반 맞춤형 신체활동 프로그램과 사회참여 활동 유도 및 유지 활동 가이드라인도 1인 가구에 초점을 맞추고 있음

#### 영국 NICE의 노인 정신건강 및 독립성 저하 식별 가이드라인

- |                            |   |
|----------------------------|---|
| • 파트너가 지난 2년 이내에 사망        | • 저소득자  |
| • 간병인                      | • 최근에 건강 문제를 경험했거나 건강이 악화된 사람<br>(병원 입원으로 이어졌든 아니든) |
| • 혼자 살고 사교할 기회가 거의 없음      | • 운전 포기자  |
| • 최근 별거 또는 이혼              | • 연령 관련 장애자   |
| • 최근에 은퇴(특히 비자발적으로 은퇴한 경우) | • 80세 이상  |
| • 노년기 실업자                  |   |

자료: 이민 외. 2022, 96.

- 만성질환을 포함한 통합적 노인건강관리체계 구축
  - 현행 고혈압, 당뇨병 중심의 만성질환관리 시범사업을 정신건강까지 포함하는 노인건강관리체계로 확대 개편
  - 전국민 주치의제도 실행을 노인주치의제도로부터 시작
  - 노인통합진료에 적합한 수가체계 개선

#### ○ 사회활동 및 여가활동

- 각종 사회단체(친목, 지역, 종교 등)에 참여하거나 활동하는 노인의 삶의 만족도는 그렇지 않는 노인보다 높음
  - 각종 사회단체 참여비율은 소득과 비례. 소득보장 기능은 생계문제뿐만 아니라, 사회활동을 통한 사회관계망 형성에도 긍정적인 역할을 할 수 있음
  - 특히 노인 1인가구주의 다양한 사회활동 지원정책은 사회적 고립감 해소에 도움
- 현재 각 지자체에서 시행하고 있는 ‘스마트경로당’의 각종 여가복지 및 급식프로그램에 1인가구 노인 참여를 적극 유도

## 참고문헌

- 강은나 · 이민홍. 2016. “우리나라 세대별 1인가구 현황과 정책과제”. 『보건복지포럼』 4호.
- 관계부처합동. 2023. “제1차 고독사 예방 기본계획(’23~’27)”(5/17).
- 권진희 · 이영민 · 이지혜 · 채재은 · 김정현 · 양현경. 2018. 『50+ 교육 체계 수립 연구』 서울특별시 50플러스재단.
- 권현진. 2021. “중장년층 1인 가구의 증가와 사회적 고립 이슈”. 청주복지재단
- 김성아 외. 2021. 『서울시 1인가구의 외로움 · 사회적 고립 실태와 대응전략』 서울연구원
- 김성아 외. 2022. 『사회정책 성과 및 동향 분석 기초연구』 한국보건사회연구원.
- 김성아. 2022. “고립의 사회적 비용과 사회정책에의 함의”. <보건복지포럼> 3월호.
- 김형균. 2019. “1인 가구 증가에 대한 세계의 대응”. 『국제사회보장리뷰』 11호.
- 보건복지부. 2023. “일상돌봄 서비스 사업 추진계획”(7/5)
- 성혜연. 2021. “전기노인과 후기노인의 삶의 만족에 영향을 미치는 요인에 관한 연구: 지역별 차이를 중심으로”. 『사회과학연구』 32(4), 충남대 사회과학연구소.
- 송민혜. 2021. “50+세대 1인가구에 대한 돌봄 필요성과 방향”. 『50+리포트』 26.
- 송인주. 2021. “서울시 50+ 1인가구와 주거 취약 문제와 대안”. 『50+리포트』 27.
- 유희원. 2023. “국민 노후실태와 연금제도의 역할” 민주연구원. 『지속가능한 연금을 위한 바람직한 연금개혁 방향 연속 토론회』 자료집.
- 이명진. 2019. “유럽의 1인 가구 관련 정책 동향: 영국, 프랑스, 스웨덴을 중심으로”. 『국제사회보장리뷰』 11호.
- 이민 외. 2022. 『노인 건강생활을 위한 가이드라인 개발』 한국보건 의료연구원.
- 이상아, 박지영, 이석미, 고은새, & 이원지. (2022). 저소득 중장년 1인가구 자활사업 모델 개발: 한국자활복지개발원. 입법정책연구원. 2023. “[일본] 고독·고립대책추진법 제정.
- 카치오포, 존 · 패트릭, 윌리엄. 이원기 옮김. 2013. 『인간은 왜 외로움을 느끼는가』 민음사.
- 통계청. 2023. “보도자료: 2016~2021년 「연금통계」 개발 결과”(10/26).
- 허츠, 노리라. 홍정인 옮김. 2021. 『고립의 시대』 웅진지식하우스.
- New Zealand Government 2019. Wellbeing Budget 2019.
- New Zealand Government 2023. Wellbeing Budget 2023.

# 민주연구원

민주연구원은 더불어민주당의 싱크탱크입니다.  
민주연구원은 대한민국과 더불어민주당의 비전과 전략 수립,  
민주주의와 서민경제 그리고 한반도 평화의 가치를 뒷받침하는  
정책개발에 매진해왔습니다.  
앞으로도 좋은 정책과 국가전략으로 국민의 삶을 지키고  
대한민국의 내일을 열어 가겠습니다.

## 외로움 · 1인가구 맞춤 행복정책시리즈 종합보고서

### 나를 위한 행복, 모두를 위한 나라

발행처	민주연구원
발행인	정태호
집필진	강병익 연구위원 ① 외로움, 고립사회에서 연결사회로 ② 1인가구, 정책패러다임의 담대한 전환 ⑤ 노인 1인가구, 노후가 행복한 나라에 미래가 있다 고승연 연구위원 ③ 중장년 1인가구, '지속가능한 경제적·사회적 자립'을 꿈꾸다 채은동 연구위원 ④ 청년 1인가구, "후라이의 꿈"을 응원할게요
인쇄·제본	경성문화사
발행일	2023.11.20

외로움 1인가구 맞춤  
행복정책시리즈 종합보고서

---

**나를 위한 행복,  
모두를 위한 나라**