「지방정부연구」 제24권 제1호(2020 봄): 373-397
The Korean Journal of Local Government Studies, Vol.24 No.1 (2020 Spring)
http://dx.doi.org/10.20484/klog.24.1.17

1인가구의 젠더 특성과 정책방안

장 임 숙

국문요약

본 연구는 1인가구의 젠더특성을 분석하고 1인가구의 지원정책을 검토하여 정책과제를 제시하는데 목적이 있다. 2018년 기준으로 1인가구는 전체의 29.3%를 차지하는 주된 가구형태가 되었고 그 비중이 더욱 증가할 것으로 전망된다. 1인가구는 성별, 세대별로 특성이 매우 다양하고 1인가구 내에서도 정책수요가 매우 이질적이다. 현재 1인가구에 관한 중앙 및 지역차원의 정책은 여전히 부족한 실정이다. 앞으로 1인가구의 증가에 선제적으로 대응할 필요가 있으며, 이를 위해 1인가구에 대한 종합적이고 체계적인 정책 실행을 위한 추진기반 구축이 필요하다. 특히 지역차원에서 1인가구 지원 근거 마련을 위한 조례 제정과 중장기계획 수립, 정기적인 실태조사 등이 필요하고, 일자리, 주거, 소득보장, 사회관계망 구축 등에 대한 젠더 특성을 고려한 정책개발이 요구된다.

주제어: 1인가구, 젠더 특성, 성인지적 관점, 1인가구 지원정책, 정책방안

Ⅰ. 서론

한국의 가족단위는 과거 대가족에서 핵가족으로, 최근에는 1인가구로 급격히 변모되고 있다. 우리나라 1인가구는 1985년 660,941가구로 전체의 6.9%에 불과했으나 2015년 5,203,440가구로 증가하여 전체의 27.2%를 차지하는 주된 가구형태가 되었다. 통계청이 발표한 '시도별 장래가구추계'를 보면 2035년에는 미혼, 사별, 이혼 등으로 1인 가구가 주류가 될 전망이다. 1인가구의 증가는 전통적인 다인가구 중심의 가족정책과 부부-자녀로 이루어진 '정상가족'이데올로기를 탈피한 새로운 가족정책으로의 패러다임 전환을 요구하고 있다.

법률적 정의에 따르면, 1인가구는 1명이 단독으로 생계를 유지하고 있는 생활단위를 의미하는데, 특정가구에 속한 개인과 1인가구의 개인은 취업상태의 변화나 근로소득의 변화에 따라 경제적 지위의 변동성이 크므로 경제적으로 취약하고, 홀로 가구생활을 유지해야 하므로 사회적 지지체계 또한 빈약하다. 즉, 단일 수입원에 의존하는 1인가구는 다인가구보다 평균소득이 낮기 때문에 빈곤에 시달릴 수 있고, 실업, 질병, 장애, 사회적 고립 및 고독에 노출될 경우 더 큰 어려움에 봉착하게 된다. 그럼에도 불구하고 현재 1인가구는 부양가족이 있는 비1인가구에 비해 복지정책의 우선순위에서 시급하지 않다고 판단되기 때문에 우선적 고려대상이 되지 못한다(박건 외,

2016: 8).

실제로 1인가구에 대한 지원정책들은 매우 부족한 상황이며, 종래의 1인가구 정책은 주로 독거노인을 대상으로 하는 노인정책의 일환으로 다루어져왔다. 그러나 최근의 1인가구의 증가는 비혼과 만혼, 이혼 등 결혼 및 가족에 대한 가치관 변화에 따른 것으로, 청년과 중장년세대가 주도하고 있는 만큼 새로운 정책수요를 반영한 1인가구 정책 개발이 긴요하다.

이를 위해 우선적으로 고려되어야 할 것은 1인가구의 특성과 실태를 파악하고 진단하는 작업일 것이다. 1인가구는 성별, 연령별, 계층별 인구학적 특성이 매우 다양하고, 1인가구 내에서도 정책수요가 매우 이질적이므로 집단별 특성을 정확히 진단하는 것이 중요하다. 특히 남성과 여성이 함께 사는 부부 중심의 가구와 달리 1인가구는 남성과 여성이 별개로 가구를 구성하기 때문에 개개의 가구는 가구주의 성별에 따라 젠더 특성이 두드러질 수밖에 없다. 남성 1인가구와 여성 1인가구가 직면한 문제는 성별차이와 젠더특성으로 인해 이질적인 측면이 강하다.

이에 본 연구는 1인가구의 젠더특성을 분석하고 1인가구 지원정책의 현황을 파악하여 정책방안을 모색하고자 한다. 그동안 1인가구 증가현상에 주목하여 다양한 실태조사와 이들의 안정적인 생활을 지원하기 위한 정책지원에 초점을 둔 연구들이 다수 진행되어 왔다(홍승아 외, 2017: 3). 그러나 대부분의 연구가 1인 가구 전체 혹은 특정분야나 특정대상에 한정하여 논의하고, 1인가구의 젠더특성에 집중한 연구는 소수에 그친다. 본 연구는 1인가구의 성별·세대별 특성을 인구학적·사회경제적 측면에서 분석함으로써 이들에게 요구되는 정책을 종합적으로 파악함과 동시에 세대별 젠더 특성을 고려한 촘촘하고 세밀한 정책 개발을 위한 기초자료로 활용될 수 있다는 점에서 의의가 있다. 특히 가구연구에서 취약한 성별 관련성을 분리하여 분석함으로써 1인가구 연구의 성별 관련성을 부각시켜 향후 1인가구 연구에 있어서 젠더접근의 중요성을 인식시키는데 기여할 것이다(김종숙 외, 2014: 5).

Ⅱ. 이론적 고찰

1. 선행연구

1인가구에 대한 학문적 관심은 2000년대 접어들면서 조금씩 증대되어 2010년부터 관련 연구가 활성화되기 시작했다. 과거에는 1인가구를 결혼 전 잠시 거치는 일시적인 단계로 인식했기 때문에 통상 1인가구라 하면 혼인여부에 방점을 둔 '독신가구'를 의미하여 가족정책의 범주에 포함되지 못했고, 다만 독거노인과 연계하여 노인복지 차원에서 논의되는 것이 전부였다. 무엇보다 1인가구의 비중이 낮아 사회적 문제로 부각되지 않았고, 그로 인해 학문적으로나 정책적으로도 관심이 낮았다.

2020년 4월말 기준으로 한국학술지인용색인(KCI)에서 1인가구를 제목으로 한 논문은 총 352건이다. 1인가구에 대한 학문분야별 논문현황은 사회과학분야가 148편으로 가장 많고, 그 다음으로

복합학 57편, 예술체육 49편, 자연과학 45편, 공학 35편, 의약학 11편, 인문학 5편, 농수해양 2편의 순이다. 본 연구와 관련된 사회과학분야의 연구를 고찰하기에 앞서 각 분야의 연구경향을 간략히 살펴보면, 인문학분야는 1인가구 시대의 선교 방향과 사역에 관한 연구들이고, 공학 및 자연과학분야는 1인가구의 주거계획과 주택수요 등에 관한 연구가 많으며, 의약학에서는 1인가구의 건강행태와 다인가구와의 건강상태 비교연구가 주를 이룬다. 농수해양분야는 1인가구의 식생활과 식품선택에 관한 연구, 예술체육분야는 1인가구의 실내공간·제품·서비스의 디자인에 관한 연구가 주류를 차지하고, 복합학에서는 1인가구의 생활시간, 건강·우울, 여가·문화생활, 사회적 관계 등으로 주제가 다양한 경향을 보인다.

〈표 1〉 학문분야별 논문현황

분야	인문학	사회과학	자연과학	공학	의약학	농수해양	예술체육	복합학
논문수	5	148	45	35	11	2	49	57

자료: 한국학술지인용색인(https://www.kci.go.kr)

한편, 사회과학분야의 연구경향을 연구내용과 연구대상에 따라 구분하여 살펴보면 첫째, 연구내용에 있어서 특정영역에 한정하지 않고 종합적이고 포괄적인 차원에서 1인가구의 실태와 삶을 조명하는 연구와 1인가구의 수요를 반영하여 주거, 소비, 경제활동, 건강, 안전, 관광·여가, 사회관계 등의 특정문제를 구체적이고 심층적으로 분석한 연구로 대별할 수 있다. 전자는 주로 1인가구의 현황과 실태를 분석하고 정책방안을 모색하는데 역점을 두고 있으며, 후자는 세부 주제에 따라 다양한 방법론을 활용하여 인과관계를 규명하거나 특성을 파악하는데 초점을 둔다. 전자의 연구가 9편[1]에 불과한데 비해 후자는 세부영역별로 다양한 주제를 다루고 있기 때문에 양적으로 많은 비중을 차지한다. 그 중에서도 가장 주목받는 주제는 주거특성 및 주거계획, 변화된 생활양식과 소비행태에 관한 연구들이고, 건강과 우울, 소득과 자산관리에 관한 논의들도 중요한 비중을 차지한다.

둘째, 연구대상에 있어서 청년, 중장년, 노인 1인가구를 대상으로 하는 세대별 연구와 남성 또는 여성 1인가구의 특성을 파악하는 성별 연구로 구분될 수 있다. 세대별 연구의 경우 청년층은 주로 주거와 취업에 관한 연구가 주를 이루는 반면, 중장년층과 고령층은 사회적 관계, 우울, 건강, 빈곤 문제가 중요하게 다뤄진다. 성별에 있어서 여성 1인가구는 비혼과 안전에, 남성 1인가구는 주거와 사회적 관계에 보다 관심을 기울이는 경향이다. 양적인 측면에서 세대별 특성에 비해 성별 특성에 대한 학문적 관심이 저조한 편이다.[2]

과거에 비해 1인가구 연구가 양적으로 크게 증가했지만 아직은 연구의 이론적·방법론적 기반

1) 관련연구로서 반은석(2017), 김윤영(2018), 김혜영(2014), 변미리(2015), 정순희(2014), 장민선(2015), 송영신(2015), 김대일(2018), 권혁철(2017)의 연구를 들 수 있다.

2) 세대·연령에 관한 연구는 42편이고, 성별에 관한 연구에는 9편으로 이진숙·이윤석(2014), 김정은(2019), 장온정(2015), 박성신 외(2017), 김경숙(2019), 장민선(2015), 송영신(2015), 김대일(2018), 송수익(2018)의 연구가 있다.

이 구축되지 못한 상황이므로 보다 많은 연구와 자료의 축적을 통해 신뢰할 수 있고 일반화할 수 있는 논리와 한국적 특성을 설명할 수 있는 모델의 정립이 필요하다. 최근 들어 분야별로 연구주제들이 더욱 다양화되면서 연구의 저변이 확대되고 있으나, 특정문제에 치중하는 분야별 연구는 특정 상황이나 현상을 이해하는데 유용하지만 총체적인 조망은 어렵다는 점에 한계가 있다. 게다가 주거, 소비, 경제활동, 건강, 안전, 관광·여가, 사회관계 등의 영역들은 각기 독립적이라기보다 상호 유기적이고 체계적으로 연결되어 있다. 따라서 1인가구가 안고 있는 문제 전반을 종합적으로 파악하는 거시적인 접근이 필요하고, 연구대상에 있어서도 성별 차이를 파악하는데 관심을 기울일 필요가 있다. 예컨대, 주거문제만 하더라도 남성 1인가구는 열악한 주거여건이 문제인 반면 여성은 주거비 과부담을 겪을 가능성이 높아 성별 특성을 고려한 정책대응이 필요하다는 지적이 있다(박미선·조윤지, 2020).

2. 1인가구의 젠더접근

조사나 연구에서 가구를 균질한 단위로 취급하는 것은 가구 내 특성과 문제의 본질을 제대로 파악하지 못할 가능성이 높다. 1인가구는 결혼 지위 및 인구사회학적 특성에 따라 이질적이고 다양한 집단으로 구성되어 있다는 점에서 동질성과 이질성을 모두 지니고 있다(김석호 외, 2018: 90). 특히 선행연구를 통해 여성가구주는 자원에 대한 접근이 제한되고, 경제적·사회문화적으로 불평등한 불이익을 받고 있으며, 빈곤한 경향이 있는 것으로 확인되므로 젠더분석의 필요성이 더욱 크다(Mbugua, 1997; Opong, 1997; World Bank, 1991). 여성 1인가구가 직면한 문제, 예를 들면 낮은 소득, 불안정한 고용, 주거안전, 건강과 우울 등은 단순히 생물학적 성에 의한 차이라기보다 사회문화적인 성차별에 의해 발생하기 때문이다. 실제로 여성노인은 남성노인에 비해 경제, 실업, 주거, 교육, 건강, 가족 및 사회적 관계망으로부터 배제되고 있는 것으로 나타났다(송미영, 2011).

1인가구 연구에서 젠더에 주목한 연구를 살펴보면, 캐나다 1인가구의 현황과 특성을 다양한 측면에서 분석한 Tang 외(2017)의 연구는 1인가구의 성별 비율 차이는 남녀 기대수명의 차이에 기인하지만 향후 남성의 기대수명이 여성의 기대수명에 수렴됨에 따라 더 많은 노인들이 배우자나 파트너와 함께 살 가능성이 크므로 미래에는 고령 1인가구의 증가세가 차츰 둔화될 것이라고 전망한다. 그리고 혼인상태에 있어서 여성은 사별의 비율이 높지만 남성은 이혼의 비중이 높고, 1981년부터 2016년까지 20~34세 여성 1인가구의 주택소유가 월등히 증가한 것은 학력상승과 노동시장 참여율 증가에 기인하는 것으로 보고 있다.

Schmidt & Sevak(2006)의 연구는 미국의 가구 평균자산이 성별과 가구형태가 따라 어떻게 달라지는지를 분석한 결과 미혼 여성1인가구는 부부가구와 비교해 자산규모의 차이가 크고, 미혼 남성1인가구의 자산보다도 현저히 낮은 것으로 나타났다. 그러나 청년세대의 경우 가구 평균자산의 성별 격차가 유의하지 않으며, 성별 격차는 청년기 이후에 발생하는 것으로 나타났다. 그리고 Austen 외(2014)는 2006년 호주 HIDA(Household, Income and Labour Dynamics in Australia) 자료를 이용하여 미혼 남녀 1인가구의 순자산의 차이를 분석한 결과, 가구자산의 성별 격차는 특정 유

형의 자산에 집중되어 있고, 미혼 남녀의 개인적 특성이 가구자산에 미치는 영향은 미미한 것으로 나타났다. 이러한 결과들로 미루어 보아 결혼과 출산, 양육 등의 과정을 거치면서 가구자산의 성별 격차가 발생한다고 말할 수 있다.

한편, 국내연구로서 김정은 외(2018)는 기존의 경기도 1인가구에 대한 연구나 정책들은 다각적인 시각에서 이루어졌다기보다 관심사가 제한적인 경향을 보이고, 여성1인가구는 남성1인가구 또는 다인가구와 상이한 양상을 보이거나 그 집단만의 독특한 속성을 갖는다고 보고, 경기도 여성 1인가구를 대상으로 안전, 경제활동 및 교육수준, 주거, 신체적·정신적 건강, 사회관계 등 생활실태 전반을 분석하였다. 분석결과, 여성 1인가구는 남성 1인가구에 비해 사회 안전이나 치안에서 더 큰 불안감을 가지고 있으며 월평균 소득수준이 상대적으로 낮고 주택에 대한 만족도도 낮은 것으로 나타났다. 마찬가지로 장민선(2015)은 1인가구에게 불리한 법 현실이 특히 여성1인가구에게 더욱 불리하게 작용하고 있다는 점을 지적하고, 여성1인가구는 경제적 소득활동에 있어서 남성보다 열악한 지위에 있으며, 각종 범죄에의 노출, 건강의 취약성 등 남성과는 다른 특성이 고려되어야 한다고 주장한다. 그리고 송영신(2015)은 여성, 노인, 독거라는 사회적 약자로서의 인자를 모두 갖춘 고령여성 1인가구를 대상으로 연구한 결과, 이들의 가장 큰 고충은 병간호, 경제적 불안감, 심리적 불안감, 외로움인 것으로 나타났다.

반면에 장온정(2015)은 학술적 연구나 사회적 관심이 미혼모·이혼여성·비혼여성 등 '여성'에 치중되어 있어 취약한 남성들을 위한 연구와 실천적 개입은 매우 부족한 실정이라고 지적하고 1인가구를 보호해 줄 수 있는 사적·공적 지원체계가 취약한 중년 남성 1인가구의 사회자본 형성과정을 연구하였다. 같은 맥락에서 박성신 외(2017)는 지역사회 내에서 비공식 네트워크가 오랫동안 형성되어 온 여자노인은 주거지 주변에 배치된 노인전용공간을 활용하거나 이웃과의 비공식적 교류에 큰 거부감이 없는 반면 남성은 인간관계의 대부분이 직장에서 나오는 경우가 많아 은퇴 후 사회정서적 지지망이 크게 약화된다고 보고, 전북 군산시에 거주하는 18명의 남자노인 1인가구를 대상으로 활동공간 이용실태와 요구를 조사하였다. 분석결과, 남자노인 1인가구의 사회정서적 네트워크는 친구나 동료에 집중되었고, 자녀 및 노인과의 교류가 간헐적으로 이루어지며, 이웃과의 네트워크는 희박한 것으로 나타났다. 그리고 권혁철·김형용(2017)의 연구는 중년 남성 1인가구의 사회적 관계와 주관적 행복사이의 관계를 2016 서울서베이 도시정책지표 자료를 활용하여 분석한 결과, 중년층 남성1인가구는 다인가구에 비해 사회경제적으로 취약할 뿐만 아니라 사회적 관계와 주관적 행복감이 모두 낮은 것으로 나타났다.

남녀간 비교분석을 통해 성별 차이를 파악한 연구를 보면, 김정은(2019)의 연구는 서울과 경기도 거주 남녀 1인가구를 대상으로 스트레스 관련 항목을 조사한 결과, 여성 1인가구는 범죄에의 노출·안전문제에서 스트레스 수준이 높은 반면, 남성 1인가구는 성적 욕구해결에 스트레스가 높은 것으로 나타났다. 그리고 김정은·남영주(2019)는 남녀 1인가구의 주관적 웰빙수준과 스트레스 요인의 관계를 분석한 결과, 남성 1인가구는 주변의 기대·시선, 성적욕구해결, 가사노동·일상유지 스트레스가 웰빙에 영향을 미치는 반면, 여성은 비동거가족에 대한 재정적·정서적 지원, 범죄노출·안전 스트레스가 웰빙과 유의한 상관관계가 있는 것으로 나타났다. 또한 이진숙·이윤석(2014)은

2009년 생활시간조사 자료를 이용하여 비혼 1인가구가 사회적 관계에 사용하는 시간을 분석한 결과, 여성이 남성보다 교제활동에 더 많은 시간을 보내고, 특히 가족·친척 및 타인과의 교제에 더 많은 시간을 보내는 것으로 나타났다.

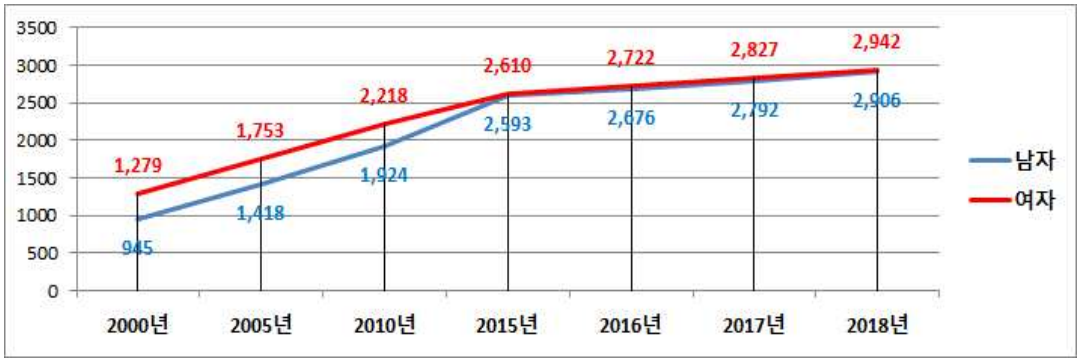
이상과 같이 1인가구의 젠더특성을 분석한 연구들은 남성과 여성 1인가구가 직면한 문제가 서로 상이하고 또 이질적인 속성을 가진다는 점에서 대체로 일치한다. 이것은 혼자 살아가는 남성과 여성의 상황이나 맥락, 동기가 서로 다르다는 것을 의미한다. 따라서 1인가구의 성별 특성과 요구를 제대로 반영하기 위해서는 성인지적 관점의 젠더 접근이 중요하다.

Ⅲ. 1인가구의 젠더 특성

1. 인구학적 특성

1인가구의 젠더 특성과 변화추이는 1인가구의 비율이 증가하기 시작한 2000년을 기준으로 2018년 자료와 비교하되, 전수 데이터가 없는 경우 2015년도 표본부문 자료와 비교하여 분석하고자 한다. 먼저, 1인가구의 성별 구성의 변화 추이를 보면 전체적으로 남성보다 여성 1인가구의 규모가 크지만, 2015년 이후 남성과 여성가구간의 격차는 점차 줄어드는 경향을 보인다. 남성 1인가구는 2000년 94만5천 가구에서 2018년 290만6천 가구로 307.5% 증가한 반면, 여성 1인가구는 2000년 127만9천 가구에서 2018년 294만2천 가구로 230% 증가하였다. 특히 2015년 이후 여성에 비해 남성 1인가구가 큰 폭으로 증가하고 있다.

〈그림 1〉 1인가구의 성별 변화 추이(전수부문)



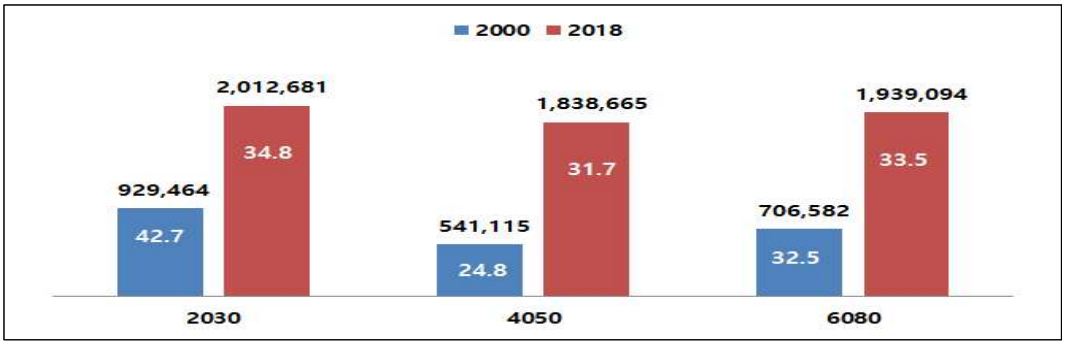
자료: 통계청 국가통계포털, 인구총조사(2018) 가구부문 미시데이터를 기반으로 작성

2000년에 비해 1인가구의 규모가 가장 큰 폭으로 증가한 연령대는 4050세대로 2000년 541,115가구에서 2018년 1,838,665가구로 339.7% 증가하여 전체 1인가구(20세 미만 제외) 중 4050세대 비율은 2000년 24.8%에서 2018년 31.7%로 상승하였다. 이에 견주어 과거 1인가구를 대표하는 세대

로서 2030세대의 비중은 2000년 42.7%에서 2015년 34.8%로 오히려 낮아졌다. 이는 결혼하지 않은 비혼가구의 상당수가 중장년세대에 접어들었기 때문인 것으로 보인다. 실제로 남녀를 아울러 결혼을 한 번도 한 적이 없는 4050세대 비혼 가구는 2000년 103,767가구에서 2015년 617,045가구로 늘어나 그 비중도 10.8%에서 27.0%로 증가했다. 대신 비혼가구 중에서 2030세대의 비중은 83.5%에서 66.8%로 낮아졌다.

인구 고령화, 핵가족화, 부모부양 의식의 약화 등으로 독거노인이 꾸준히 증가하여 6080 고령세대는 2000년 706,582가구에서 2018년 1,939,094가구로 274.4%의 증가율을 나타냈다. 최근 부모부양 의식의 변화로 고령자가 자녀와 동거하지 않는 추세이며,[3] 향후 미혼 고령자가 증가할 것이라는 전망도 고령 1인가구의 증가요인이 될 것이다. 2017년 통계청 장래가구추계에 따르면, 65세 이상 미혼가구는 2015년에 비해 2030년 약 536% 증가할 것으로 나타나 고령자의 혼인상태 중 가장 높은 증가율을 보인다.[4] 특히 고령 남성의 경우 2015년 대비 884% 증가해 미혼율 상승이 현저하다.

〈그림 2〉 1인가구의 세대별 변화 추이(전수부문)



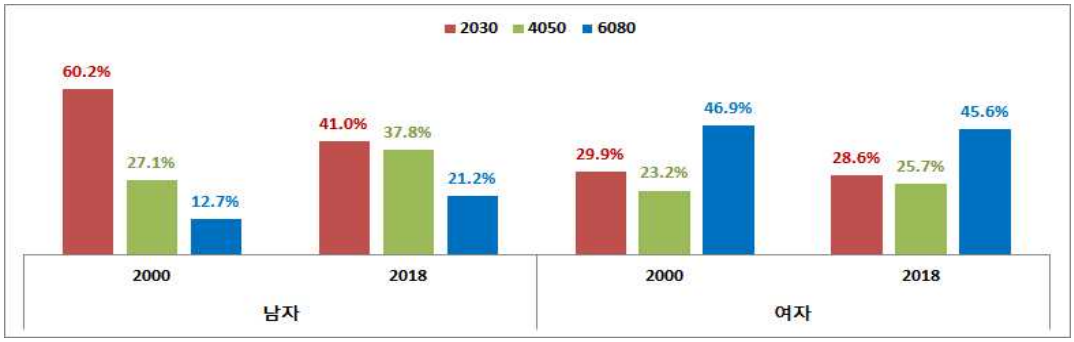
자료: 통계청 국가통계포털, 인구총조사(2018) 가구부문 미시데이터를 기반으로 작성

〈그림 3〉과 같이 남성 1인가구는 청년세대의 비율이 가장 높고, 여성 1인가구는 고령세대의 비중이 월등히 높다. 6080세대 여성의 비율이 높은 것은 남녀 기대수명의 차이와 배우자와의 연령차에 기인한다. 남성은 2030세대의 비율이 2000년 60.2%에서 2018년 41.0%로 감소했지만, 4050세대는 동기간 27.1%에서 37.8%로 증가했고, 6080세대도 12.7%에서 21.2%로 증가했다. 이는 과거 청년세대 미혼 남성의 상당수가 중년에 접어든 것과 남성의 기대수명 증가의 영향이라고 본다. 반면 여성의 세대별 구성비는 크게 변화하지 않는 모습이다. 여성의 경우 2030세대와 6080세대는 2000년 대비 2018년 소폭 감소한 반면 4050세대는 소폭 증가한 것으로 나타났다.

3) 통계청 '사회조사'에서 13세 이상 인구를 대상으로 부모부양에 대한 인식을 조사한 결과, "가족이 부모를 부양해야 한다"는 의견이 2008년 40.7%에서 2018년 28.7%로 감소했다.

4) 2030년 65세 이상 고령가구주의 혼인상태는 2015년 대비 미혼 536%, 유배우 200%, 사별 126%, 이혼 512%의 증가율을 보인다.

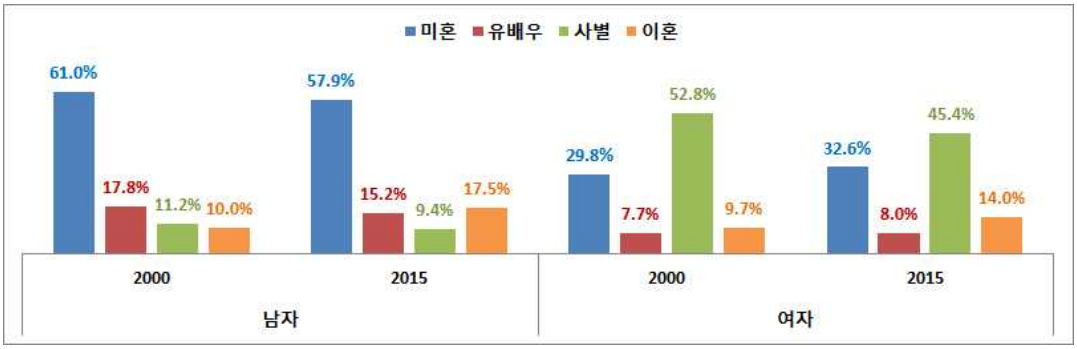
〈그림 3〉 1인가구의 성별·세대별 변화(전수부문)



자료: 통계청 국가통계포털, 인구총조사(2018) 가구부문 미시데이터를 기반으로 작성

2000년 1인가구의 혼인상태는 '미혼' 43.0%, '유배우' 12.0%, '사별' 35.1%, '이혼' 9.8%로 '미혼'이 1인가구의 주된 혼인상태로 나타났다. 2015년에는 '미혼' 43.8%, '유배우' 11.2%, '사별' 29.4%, '이혼' 15.5%로 2000년 대비 '사별'의 비율이 줄고 '이혼'의 비율이 늘었다. 1인가구의 성별 혼인상태를 살펴보면, 2000년과 비교해 2015년에 남성은 '미혼', '유배우', '사별'의 비율은 소폭 줄고 '이혼'의 비율이 증가한 반면 여성은 '사별'을 제외한 '미혼', '유배우', '이혼'의 비율이 모두 늘었다.[5] 결과적으로 최근 1인가구의 증가는 남녀를 불문하고 이혼의 증가에 기인하는 바가 크고, 여성의 비혼 증가도 주효하게 작용했다. 하지만 미혼비율을 통해 남성 1인가구의 혼인가능성이 여성보다 훨씬 낮음을 알 수 있다.

〈그림 4〉 1인가구의 성별 혼인상태 변화(표본부문)



자료: 통계청 국가통계포털, 인구총조사 가구부문 미시데이터를 기반으로 작성

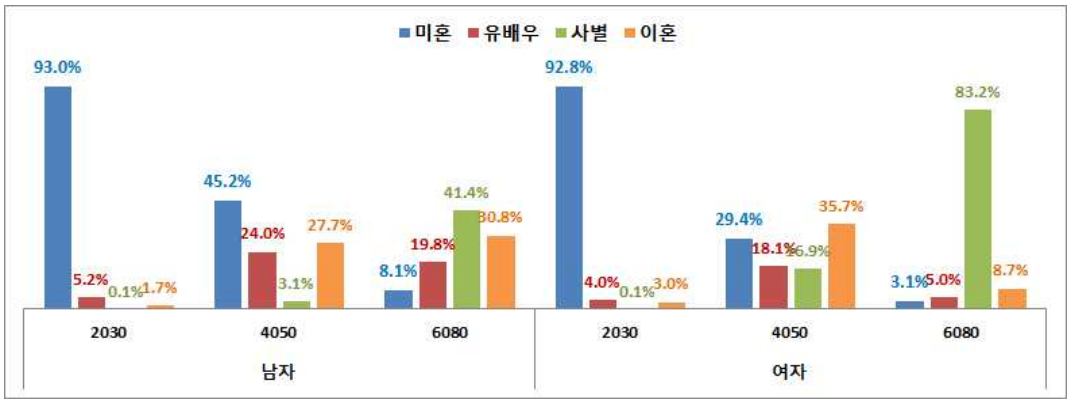
보다 구체적으로 2015년 기준 성별 세대별 혼인상태를 살펴보면, 1인가구 중 2030세대는 남녀 모두 '미혼'의 비율이 압도적으로 높다. 4050세대 중 남성은 '미혼' 비율이 높은 반면 여성은 '이혼' 비율이 가장 높고, 6080세대는 남녀 모두 '사별'의 비율이 높지만 남성은 상대적으로 '이혼' 비율이 높다. 결국 젊은 층을 제외하면 혼자 사는 사람들의 대다수가 항상 혼자 사는 것은 아니며, 세

5) 최근 6080세대 여성의 '사별' 비율이 감소한 것은 남성의 기대수명 증가와 무관하지 않을 것이다.

대별 주된 혼인상태는 성별에 따라 상이한 양상이다.

2030세대를 비롯한 4050세대 1인가구의 증가는 비혼 및 만혼과 이혼의 증가에 따른 것으로 보인다. 이는 개인의 삶을 중시하는 개인주의의 확산, 가족가치관에 대한 인식 변화, 결혼에 대한 사회통념의 균열 등 사회인식의 변화와 더불어 청년실업, 여성의 경제활동 증가, 고용불안, 경제적 어려움 등 경제적 환경에 기인하는 바가 크므로 사회구조적인 문제로 접근할 필요가 있다. 향후 성별 세대별 비혼과 이혼의 원인분석에 근거한 정책 방안 마련이 필요하다.

〈그림 5〉 2015년 1인가구의 성별·세대별 혼인상태 변화(표본부문)

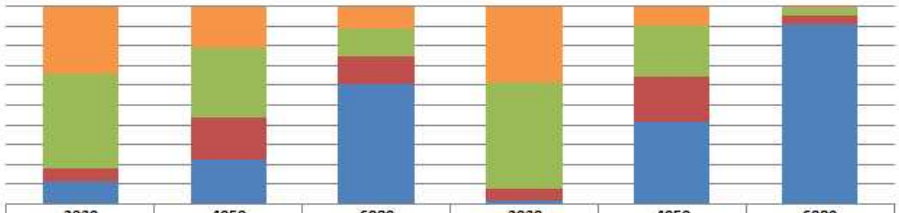


자료: 통계청 국가통계포털, 인구총조사(2015) 가구부문 미시데이터를 기반으로 작성

2000년 1인가구의 교육정도는 '초등학교이하' 35.9%, '중학교' 9.9%, '고등학교' 28.6%, '대학교이상' 18.2%로 '초등학교이하'가 주된 교육정도였으나, 2015년에는 '초등학교이하' 25.1%, '중학교' 9.9%, '고등학교' 26.6%, '대학교이상' 38.5%로 '대학교이상'이 주된 학력으로 자리 잡았다. 2000년에 비해 '초등학교이하'는 10.8%p 줄고, '대학교이상'은 20.3%p 증가해 교육수준 상승이 현저하다. 이는 일반국민의 교육수준 향상과 직결된다고 본다.

2000년 성별 세대별 교육정도를 보면, 6080세대를 제외한 남성의 주된 교육정도는 '고등학교'인 반면 2030세대를 제외한 여성은 '초등학교이하'가 주된 교육정도이다. 성별에 따라 세대별 차이를 보이는데, 2030세대는 여성보다 남성의 '초등학교이하' 비율이 상대적으로 높은 반면, 4050세대와 6080세대에서는 남성보다 여성의 '초등학교이하' 비율이 현저히 높다.

〈그림 6〉 2000년 1인가구의 성별·세대별 교육정도(표본부문)



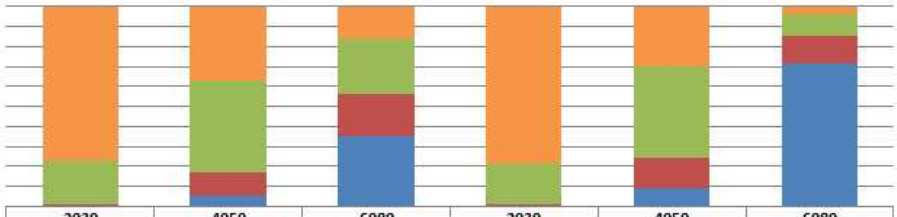
	2030	4050	6080	2030	4050	6080
	남자			여자		
대학교이상	32.1%	21.1%	11.2%	33.7%	9.6%	1.1%
고등학교	44.8%	34.7%	14.3%	47.0%	26.2%	3.5%
중학교	6.3%	21.8%	14.0%	5.4%	22.3%	4.6%
초등학교이하	10.4%	22.0%	60.4%	1.5%	41.5%	90.8%

자료: 통계청 국가통계포털, 인구총조사(2000) 가구부문 미시데이터를 기반으로 작성

2015년 성별 세대별 교육정도의 변화를 보면, 남성과 여성 모두 2030세대는 '대학교이상', 4050세대 '고등학교', 6080세대는 '초등학교이하'가 주된 교육정도가 되었다. 2000년과 비교해 모든 세대에서 '대학교이상'의 비중이 증가하고, '초등학교이하' 비율이 감소한 것으로 나타났다. 2000년 대비 2015년 여성의 교육정도 상승률이 남성보다 높은 편이지만, 2030세대를 제외한 나머지 세대에서 남성의 학력이 여성보다 높은 수준이고, 특히 6080세대 여성의 대다수가 '초등학교이하' 학력이라는 점에서 동기간동안 6080세대 학력의 성별 격차가 더욱 심각해진 것을 알 수 있다. 여성의 낮은 교육수준은 취업률과 소득수준에 영향을 미치므로 이에 대한 정책적 고려가 필요하다.

2030세대에서는 여성 1인가구의 학력이 일반 여성가구주보다 높은 수준인 반면 나이가 들면서 반대의 경향이 나타난다. 일반적으로 고등교육을 받은 여성이 더 늦은 나이에 결혼 및 출산을 할 가능성이 높으므로 교육수준이 낮은 여성에 비해 혼자 살 가능성이 높다. 6080세대에서는 1인가구의 학력이 일반가구에 비해 오히려 낮으며 이러한 현상은 경제활동참여율에서도 유사한 양상을 보인다.

〈그림 7〉 2015년 1인가구의 성별·세대별 교육정도(표본부문)



	2030	4050	6080	2030	4050	6080
	남자			여자		
대학교이상	77.1%	37.5%	16.0%	78.8%	29.8%	4.0%
고등학교	21.9%	45.4%	27.8%	20.4%	45.7%	11.0%
중학교	1.0%	11.3%	21.1%	0.8%	15.3%	13.3%
초등학교이하	0.0%	5.8%	35.0%	0.0%	9.2%	71.7%

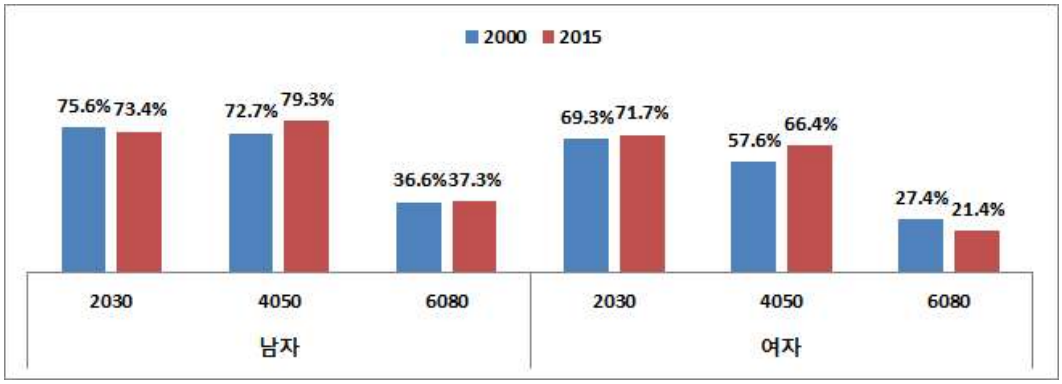
자료: 통계청 국가통계포털, 인구총조사(2015) 가구부문 미시데이터를 기반으로 작성

2. 사회경제적 특성

1인가구의 성별 고용률을 보면, 남성 고용률은 2000년 68.8%에서 2015년 67.9%로 0.9%p 감소하였고, 동기간 여성 고용률은 46.4%에서 45%로 1.4%p 줄었다. 고용률의 성별 격차는 2000년 22.4%p에서 2015년 22.9%p로 증가해 15년 동안 성별 간극은 전혀 개선되지 못했다.

성별 연령별 고용률을 보면, 2000대비 2015년 고용률에서 남성은 청년세대의 고용률이 악화된 반면 여성은 6080세대에서 고용률이 크게 악화되었다. 이로 인해 2030세대의 고용률의 성별 격차가 다소 완화되었지만 6080세대에서는 고용률의 성별 격차가 더욱 심각해졌다. 6080세대 여성 1인가구의 고용률 개선과 소득보장을 위한 지원책 마련이 시급한 수준이다.

〈그림 8〉 1인가구의 성별·세대별 고용률(표본부문)

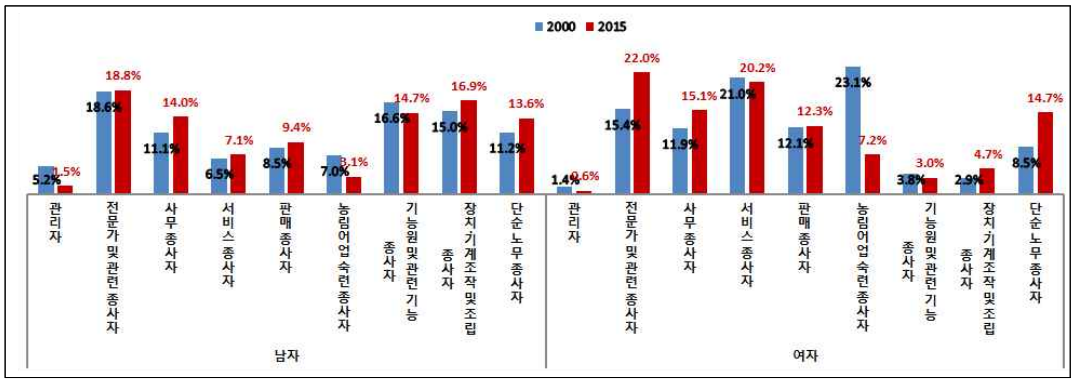


자료: 통계청 국가통계포털, 인구총조사 가구부문 미시데이터를 기반으로 작성

1인가구의 직업 구성의 변화를 보면, 1인가구의 직업 구성에서 가장 많은 비중을 차지하는 것은

‘전문가 및 관련종사자’이다. 2000년 대비 증가폭이 가장 두드러진 직업은 남성의 경우 ‘사무종사자’(2.9%p)와 ‘단순노무종사자’(2.4%p)이고, 여성은 관리자, 전문가, 사무직 등 화이트컬러 직종의 비율이 2000년 28.7%에서 2015년 37.7%로 9%p 증가했다. 구성 비율이 가장 많이 감소한 직업은 ‘농림어업숙련종사자’로 남성보다 여성의 감소비율이 현저하다. 성별상 남성에 비해 여성 1인가구는 서비스직과 단순노무직의 비중이 높아 불안정한 고용과 낮은 임금수준에 시달릴 수 있으므로 이에 대한 정책적 개입이 필요하다.

〈그림 9〉 1인가구의 성별 직업구성 변화(표본부문)



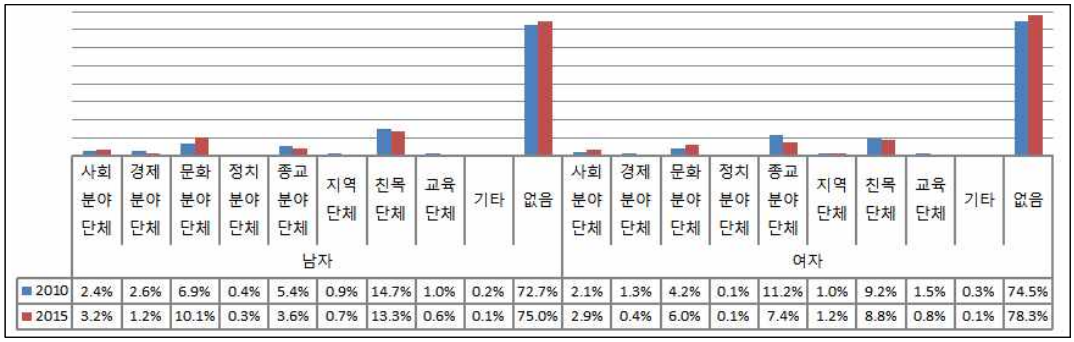
자료: 통계청 국가통계포털, 인구총조사 가구부문 미시데이터를 기반으로 작성

〈그림 10〉과 같이 2010년[6]에 비해 1인가구의 사회활동참여는 감소하였고, 특히 남성에 비해 여성의 사회활동참여가 더욱 저조해졌다. 사회활동참여 경험이 없다는 응답이 남성은 2010년 72.7%에서 75%로 증가하였고, 여성은 2010년 74.5%에서 78.3%로 늘었다. 이는 새로운 커뮤니케이션 방식으로 부상하고 있는 SNS를 통해 1인가구가 가족, 친구, 그리고 다른 사람들과 친밀한 관계, 우정, 정서적 지원 및 사회적 상호작용을 유지할 수 있기 때문에 상대적으로 참여비용이 높은 사회단체 참여율이 감소한 것으로 풀이된다(Chamie, 2017).

참여하는 사회단체를 2010년과 비교해보면, 남성은 ‘친목단체’, ‘문화단체’, ‘종교단체’의 순으로 참여단체 구성에 변화가 적은 반면, 여성은 ‘종교단체’ 참여율이 줄고 ‘친목단체’와 ‘문화단체’의 참여가 증가하였다.

6) 통계청 인구총조사에서 1인가구의 사회활동참여는 2010년부터 조사되었기 때문에 비교 분석기간을 2010년과 2015년으로 하였다.

〈그림 10〉 1인가구 사회활동 참여율 변화(표본부문)

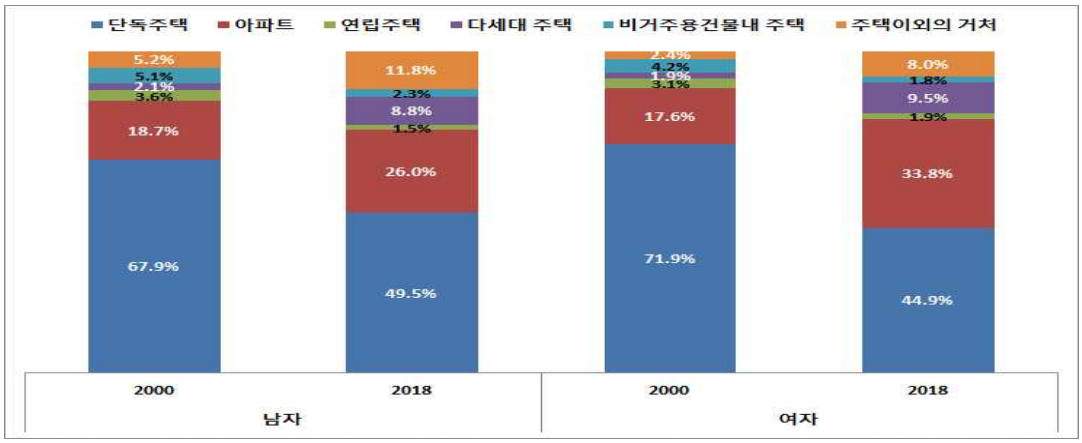


	남자										여자									
	사회 분야 단체	경제 분야 단체	문화 분야 단체	정치 분야 단체	종교 분야 단체	지역 단체	친목 단체	교육 단체	기타	없음	사회 분야 단체	경제 분야 단체	문화 분야 단체	정치 분야 단체	종교 분야 단체	지역 단체	친목 단체	교육 단체	기타	없음
2010	2.4%	2.6%	6.9%	0.4%	5.4%	0.9%	14.7%	1.0%	0.2%	72.7%	2.1%	1.3%	4.2%	0.1%	11.2%	1.0%	9.2%	1.5%	0.3%	74.5%
2015	3.2%	1.2%	10.1%	0.3%	3.6%	0.7%	13.3%	0.6%	0.1%	75.0%	2.9%	0.4%	6.0%	0.1%	7.4%	1.2%	8.8%	0.8%	0.1%	78.3%

자료: 통계청 국가통계포털, 인구총조사 가구부문 미시데이터를 기반으로 작성

2018년 기준 1인가구의 거처종류는 '단독주택' 47.2%, '아파트' 29.9%, '연립주택' 1.7%, '다세대주택' 9.2%, '비거주용건물내 주택' 2.1%, '주택이외의 거처' 9.9%로 주된 거처가 '단독주택'인 반면, 일반가구는 '단독주택' 32.1%, '아파트' 50.1%, '연립주택' 2.2%, '다세대주택' 9.4%, '비주거용건물내 주택' 1.6%, '주택이외의 거처' 4.6%로 주된 거처가 아파트라는 점에서 차이를 보인다. 특히 일반가구에 비해 1인가구는 비거주용건물이나 주택이외의 거처 비율이 높다는 점에 주목할 필요가 있다.

〈그림 11〉 1인가구의 성별 거처종류 변화(전수부문)

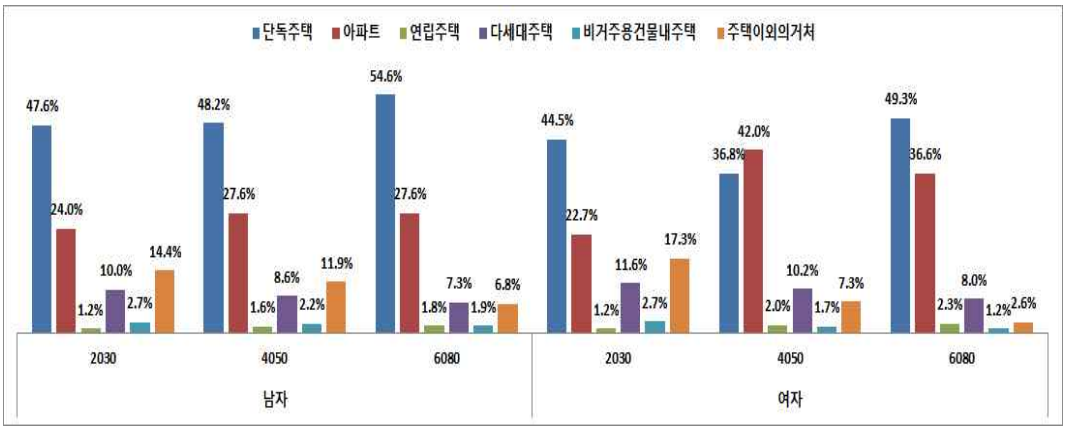


자료: 통계청 국가통계포털, 인구총조사 가구부문 미시데이터를 기반으로 작성

2018년 기준 성별·세대별 거처종류의 특성을 보면, 남성은 여성보다 단독주택의 비율이 높고, 중년 및 노년세대에서 '주택이외의 거처' 비율이 상대적으로 높은 반면, 여성 2030세대는 '주택이외의 거처'비율이 높지만 4050세대와 6080세대는 '아파트'와 '다세대주택'에 거주비율이 높다. 전반적으로 볼 때 과거에 비해 주거선택의 다양화가 뚜렷하고, 세대별 차이도 가시화되고 있으며, 젠더 차원에서 여성은 남성에 비해 아파트나 다세대주택 등 주택형태의 거처에 거주하는 비율이

높다는 점에서 주거 안전성을 고려하는 경향이 강하다. 따라서 성별·세대별 특성을 고려한 주거 지원 방안을 마련해야 할 것이다.

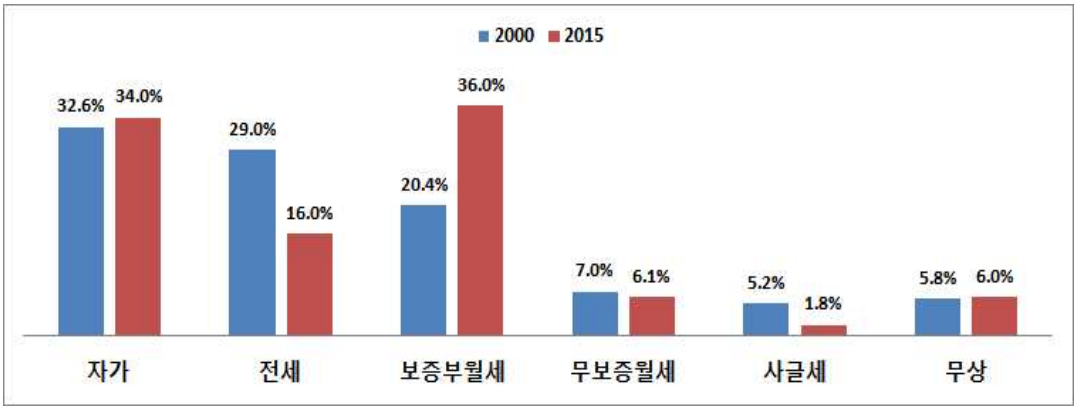
〈그림 12〉 2018년 1인가구의 성별·세대별 거처종류 변화(전수부문)



자료: 통계청 국가통계포털, 인구총조사 가구부문 미시데이터를 기반으로 작성

1인가구의 주된 점유형태는 2000년 '자가'였으나 2015년 보증부월세가 되었다. 2000년에 비해 '자가'와 보증부월세는 각각 1.4%p, 15.6%p 증가했고 전세는 13%p 감소했다. 일반적으로 1인가구는 집을 사는 것보다 임대하는 것을 더 선호하는데, 이것은 규모의 경제가 존재하는 다인가구에 비해 주택 소유에 재정적 부담이 더 크기 때문이며, 1인가구 중 자유를 즐기는 사람은 임대방식이 더욱 유연하므로 임대를 선호할 수도 있다(Deloitte, 2015; Tang et al., 2017). 같은 기간 일반가구의 주된 점유형태는 '자가'형태를 유지하였다. 2000년 대비 2015년 일반가구의 '자가' 비율은 52.2%에서 56.8%로 4.6%p 증가했고, '보증부월세'는 10.7%에서 20.3%로 9.6%p 증가했으며, '전세'는 28.2%에서 15.5%로 12.7%p 감소했다. 일반가구에 비해 '자가' 증가폭은 낮은 반면 '보증부월세' 증가폭은 높고, '전세' 감소폭이 크다는 점에서 1인가구의 주택 점유형태가 더욱 취약한 것을 알 수 있다.

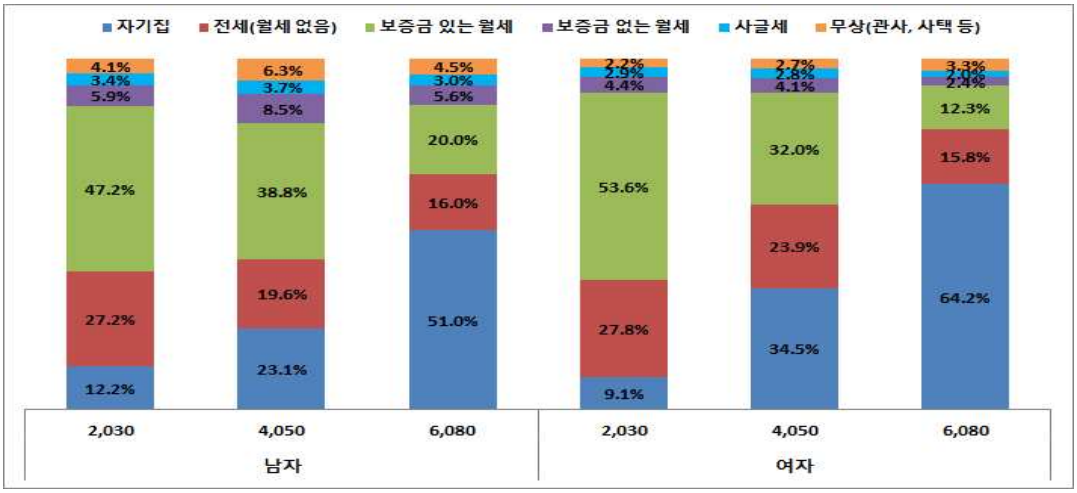
〈그림 13〉 1인가구의 점유형태 변화(표본부문)



자료: 통계청 국가통계포털, 인구총조사 가구부문 미시데이터를 기반으로 작성

2010년 1인가구의 성별 점유형태를 살펴보면, 2030세대와 4050세대 남성은 '보증금있는 월세', 6080세대는 '자기집'이 주된 점유형태인 반면, 2030세대 여성은 '보증금있는 월세', 4050세대와 6080세대는 '자기집'이 주된 점유형태이다. 남녀 모두 나이가 많아질수록 자기집을 소유하는 비율이 높지만 남성에 비해 여성의 '자기집' 비율이 높은 경향을 보인다.

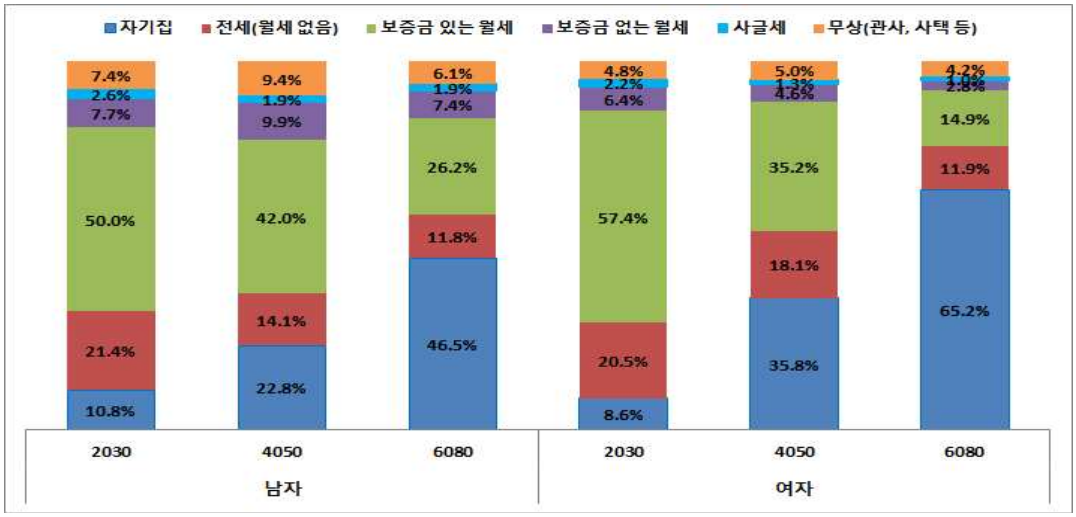
〈그림 14〉 2010년 1인가구의 성별·세대별 점유형태(표본부문)



자료: 통계청 국가통계포털, 인구총조사 가구부문 미시데이터를 기반으로 작성

2015년 1인가구의 성별·세대별 주된 점유형태는 2010년과 유사한 경향을 보인다. 다만 성별·세대별로 '전세' 비율이 모두 감소하였고, 남성은 세대를 불문하고 '자기집' 비율이 감소한 반면 '보증금있는 월세' 비율은 증가했다. 여성은 모든 세대에서 '보증금있는 월세' 비율이 증가했고, 2030세대를 제외한 나머지 세대에서 '자기집' 비중이 증가했다. 2010년에 비해 1인가구의 성별 세대별 주택 점유형태가 더욱 취약해졌고, 6080세대의 자기집 비율에서 성별격차가 더욱 커졌다.

〈그림 15〉 2015년 1인가구의 성별·세대별 점유형태(표본부문)



자료: 통계청 국가통계포털, 인구총조사 가구부문 미시데이터를 기반으로 작성

Ⅳ. 1인가구의 지원정책

1. 중앙정부의 관련 정책

1인가구 지원정책에 대해 살펴보기 전에 정부정책의 제도적 근간이 되는 법률을 중심으로 1인가구의 정의와 법적 지위, 지원내용 등에 대한 규정을 살펴보고자 한다. 우리가 통상 1인가구라고 할 때 '가구' 또는 '세대'라는 용어를 자주 쓰는데, 「건축법」에서 비롯된 '가구'는 주거공간으로서 건축상 주거기준 단위이고, 「주민등록법」에 근거하는 '세대'는 주민관리정책 및 주민관리단위를 의미한다(이준우, 2014: 29).

현행 「민법」 및 「가족관계 등록에 관한 법률」은 '가족'이라는 용어를 주로 사용하고, 가족정책의 기본법에 해당하는 「건강가정기본법」에서는 '가족' 과 '가정'이라는 용어를 쓰고 있다. 「민법」 제779조에서는 가족의 범위를 ① 배우자, 직계혈족 및 형제자매, ②직계혈족의 배우자, 배우자의 직계혈족 및 배우자의 형제자매로 국한하고 있어 법적으로 이성애·혼인·혈연을 중심으로 한 '특정' 형태만 가족으로 인정한다(「시사IN」, 2019). 마찬가지로 건강가정기본법 제3조는 "가족"을 혼인·혈연·입양으로 이루어진 사회의 기본단위로 규정하고, "가정"은 가족구성원이 생계 또는 주거를 함께 하는 생활공동체로서 구성원의 일상적인 부양·양육·보호·교육 등이 이루어지는 생활단위로 정의한다. 결국 한국 사회의 '정상가족 이데올로기'에 의한 가족의 법률적 정의는 다양한 가족의 증가라는 사회적 현실을 외면한 채 상당히 협소한 굴레에 갇혀 있었고, 이로 인해 1인가구는 가족정책의 범주에서 소외되어 있었다.

최근에 정부는 현행법상 가족정책의 대상을 확장하기 위해 2018년 1월 「건강가정기본법」을 개

정하여 1인가구에 대한 법적 정의를 추가하였다. 또 제3조제2호의2를 신설하여 “가정”의 정의에 덧붙여 1인가구를 “1명이 단독으로 생계를 유지하고 있는 생활단위”로 정의하고 있다. 그리고 제15조제2항제10호를 신설하여 건강가정기본계획 수립 시 1인가구의 복지증진을 위한 대책을 포함하도록 하고, 제20조제2항에서는 가족실태조사에 1인가구의 연령별, 성별, 지역별 현황과 정책수요 등에 관한 사항을 포함하도록 새롭게 규정하였다. 법률 개정은 1인가구 내에서의 성, 연령, 지역 등의 차이와 특성을 고려한 1인가구 지원의 법제화를 알리는 첫 신호탄이라는데 의미가 있다.

그러나 현행 법률과 제도는 여전히 1인가구보다 다인가구를 중심으로 운용된다. 예를 들면, 주거와 관련해 주택공급시 4인가구를 기준으로 산정한 주거전용면적을 적용하는 것, 입주자 선정시 부양가족수를 고려하는 점, 소형주택에 최저주거기준이 적용되지 않아 주거의 질이 보장되지 못하는 점 등이고, 사회보장과 관련해 1인가구가 인간다운 생활을 하기에 부족한 최저생계비 기준과 부양의무자 기준의 불합리성이 문제시되며, 과세제도에서 소득공제의 혜택과 근로장려세제 등 각종 세제혜택이 부양가족이 있는 경우로 집중된다는 점이다(이준우 외, 2014).

한편, 정부가 지원하는 1인가구 관련 정책들을 주거, 취업, 건강·돌봄, 안전, 생활지원으로 나누어 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 1인가구 주거지원 정책은 대체로 주거취약계층을 대상으로 하며, 크게 공공임대주택 공급(영구임대주택, 국민임대주택, 행복주택, 기존주택매입임대주택, 기존주택전세임대주택)과 주거비 및 금융관련 지원(주거급여, 주거안정월세대출, 버팀목전세자금대출, 내집마련디딤돌대출 등)으로 구분된다(최현수 외, 2016: 74). 구체적으로 공공임대주택을 활용한 주거지원은 1인가구 대학생, 사회초년생, 신혼부부, 고령자, 주거급여수급자 등을 대상으로 일정 소득과 자산기준을 충족하는 경우에 제공되며, 도시 노후주택이나 단독·다가구주택을 매입해 1인용 소형주택으로 리모델링하여 대학생 및 저소득 독거노인에게 저렴하게 제공하고 있다.

그리고 주거급여는 신청가구의 소득과 재산만을 종합적으로 반영한 소득인정액이 기준중위소득의 45%이하인 1인가구를 대상으로 하며, 무주택서민층의 주거안정을 위해 국민주택기금으로 전세자금 및 보금자리 마련에 필요한 자금을 대출해주고 있으며, 만 34세 이하까지 청년 버팀목 대출지원을 받을 수 있고, 만 25세 미만의 단독세대주 금리를 1.8%에서 1.2%로 인하하는 등 청년 주거비 지원을 대폭 확대하는 한편, 노후고시원에 사는 1인가구 등이 양호한 주택으로 이주할 수 있도록 1%대 금리의 전용 금융상품 지원도 있다.

둘째, 1인가구에 대한 취업지원정책은 청년, 여성, 중장년, 장애인 등을 대상으로 직접 일자리사업과 취·창업지원 및 고용안정서비스, 그리고 저소득층 및 노인을 대상으로 한 자활근로사업이 주를 이룬다. 대상별로 여성 적극적 고용개선조치, 경력단절여성취업지원, 여성새로일하기센터, 여성인재아카데미 등 여성일자리사업과 청년센터, 청년취업아카데미, 중소기업탐방프로그램, 청년구직활동지원금, 청년추가고용장려금 등 청년일자리사업, 그리고 중장년일자리희망센터, 신중년적합직무 고용장려금, 고령자인재은행, 고령자 계속고용장려금 등 노인일자리사업이 있다. 분야별로는 직접 일자리사업, 취업지원서비스, 일자리창출사업, 고용안전망 구축, 직업능력개발, 근로조건개선, 사회적기업 육성 등으로 세분화된다.

셋째, 건강·돌봄지원정책은 1인가구 중에서도 고령층에 집중되어 있고, 청·장년층 대상으로 한

지원은 제한적이다. 건강서비스 중에서도 1인가구만을 대상으로 하는 독거노인·중증장애인 응급안전알림서비스와 독거노인 방문건강관리사업이 대표적이며, 고령층 대상 서비스는 노인장기요양보험을 비롯한 재가암환자관리사업, 노인 암검진·개안수술 지원, 노인성질환 예방관리사업, 치매치료관리비 지원사업, 노인무릎인공관절 수술지원사업 등이 있다.

그리고 돌봄서비스는 주로 1인가구 전체가 아닌 노인과 저소득층 등 취약계층에 해당하는 1인가구를 대상으로 지원된다. 1인가구 대상 서비스로는 독거노인사회관계 활성화지원사업과 독거노인종합지원센터 운영이 대표적이며, 그 외에도 간호·간병 통합서비스 사업, 노인맞춤돌봄서비스, 재가급여, 양로지원, 노인보호전문기관 운영 등이 있다.

넷째, 안전영역에서는 법무부 범죄예방 환경개선사업과 여성가족부의 여성친화도시가 대표적이며, 구체적인 지원사업으로서 여성 및 아동에 대한 성범죄예방을 위해 '성범죄자 알림e서비스'를 운영하고 있고, 저녁 취약시간에 여성과 청소년의 안전한 귀가를 위한 '안전귀가지원서비스'와 1인가구 여성들이 밀집해있는 다가구다세대주택가와 원룸촌을 중심으로 '무인택배보관함'을 운영하고 있으며, 위급한 상황에 휴대폰 등을 통해 긴급상황과 신고자 위치정보를 제공하는 'SOS 국민안심서비스'를 지원하고 있다.

다섯째, 재정지원을 포함한 생활지원정책은 1인가구만을 대상으로 하는 서비스라기보다는 임신·출산, 청년, 중년, 노인 등 생애주기를 고려해 대상별로 지원되고 있는 사업이 대부분이다. 재정지원으로서 생활안정자금융자, 청년희망키움통장, 주택담보 노후연금 보증, 노후긴급자금대부사업, 기초연금, 장애인자립자금 대여 등이 있으며, 여가와 문화취미 생활을 위해 노후준비서비스, 가사도우미 지원, 평생교육바우처, 고령층 정보화교육, 어르신문화프로그램, 정보통신보조기기 보급 등을 지원하고 있다. 그 밖에도 65세 이상 노인들이 여가를 즐기고 친목도모, 취미생활 등을 할 수 있는 시설로 노인복지관, 경로당 및 노인교실을 운영하고 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이 1인가구만을 대상으로 하는 중앙정부의 지원정책은 매우 미흡한 실정이고, 그나마 1인가구가 지원받을 수 있는 정책이란 독거노인, 미취업청년, 여성, 저소득계층 등 특정집단이나 취약계층을 위한 정책들이 대부분이다. 이러한 정책들은 자격 및 조건을 충족하는 경우에 한해 지원이 이루어지므로 주된 가구형태로 자리매김한 1인가구를 위한 종합적이고 보편적인 서비스의 지원이 필요하다. 이러한 변화에 대응하여 최근 정부가 다인가구 중심의 정책을 전반적으로 재점검하여 종합적인 1인가구 대응방안을 마련할 것이라고 밝혔다는 점에서 향후 1인가구 정책의 큰 변화가 예상된다.

2. 지방정부의 관련 정책

2020년 4월말 기준 1인가구를 제명으로 하는 지원조례는 광역자치단체 11개, 기초자치단체 46개로 총 57개이다(http://www.law.go.kr). 이 가운데 사회적 고립 및 고독사 예방에 관한 조례가 40개이고, 종합적인 복지 지원을 위한 조례는 광역 8곳(서울, 부산, 광주, 대전, 세종, 충북, 충남, 경남)과 기초 9곳에 제정되어 있다. 고독사 예방에 관한 조례는 전국에 총 186곳에 제정되어 있으나

대부분 노년층 및 장년층으로 정책대상을 한정하고 있다. 따라서 1인가구를 보편적인 가족형태로 인정하고, 삶의 질 제고와 복지증진을 위한 종합적인 지원시책을 마련하기 위한 조례 제정이 필요하다.

지역의 1인가구 지원정책은 중앙정부의 1인가구 정책과 연계하여 고령층을 대상으로 하는 사업이 주를 이루고, 내용적으로 사회적 고립과 고독사 예방 등의 건강지원과 복지지원에 집중되어 있으며, 최근에는 대학생 및 미취업 청년을 위한 주거지원과 취업지원에 역점을 두는 추세이다.

1인가구에 대한 종합적인 복지지원을 위해 조례가 제정된 지역들 가운데 서울과 부산을 제외한 나머지 지역들은 최근에 조례가 제정되었기 때문에 아직은 제도 도입단계에 머물러 있다. 광역자치단체 중에서 1인가구에 대한 종합적이고 체계적인 시책이 마련된 곳은 서울시가 거의 유일하다. 서울시는 전국 최초로 전체 1인가구의 복지개선을 목적으로 하는 「서울특별시 사회적 가족도시 구현을 위한 1인 가구 지원 기본 조례」를 2016년 3월 24일에 제정하였다. 서울시는 조례를 근거로 하여 "서울특별시 1인가구 지원 1차 기본계획('19~23년)"을 수립하고, 정기적인 실태조사를 통해 구체적인 복지시책을 마련하고 있다. 구체적으로 서울시는 2018년 4월부터 12월까지 "1인가구 사회적 관계망 구축 시범사업"을 실시하고, 이를 토대로 2019년에는 자치구 공모 1인가구 사회적관계망 지원, 1인가구의 자립생활역량 강화를 위한 정보지원, 1인가구 실무협의체 운영 및 소통·홍보 계획 등을 내용으로 하는 "서울시 1인가구 사회적 관계망 구축사업 추진계획"을 수립하였다(서울특별시, 2019). 또 2018년 4월 "서울시 고독사예방 종합대책"을 수립하고 사회적 관계가 단절된 1인가구를 대상으로 '이웃살피미' 운영을 확대하는 한편 고독사 예방사업 추진결과 평가 등을 토대로 사례 공유 활성화를 추진하고 있다(서울특별시 복지본부, 2018).

그밖에도 1인가구의 사회적 고립과 고독사 예방을 지원하기 위해 조례가 제정된 지역에서는 고독사 예방을 위한 기본계획을 매년 수립하고 있으며, 정기적인 실태조사와 사회적 관계형성을 위한 각종 지원사업을 실시하고 있다. 그리고 여성친화도시로 지정된 지역에서는 여성 1인가구를 위해 경제활동, 안전, 건강, 돌봄, 사회참여 등을 위해 다양한 사업들을 추진하고 있다.

이상과 같이 지방자치단체의 1인가구 정책은 중앙정부의 1인가구 정책을 집행하는 보조적 수준에 머물러 있으며, 자체적으로 수립·시행되고 있는 사업들은 노인정책, 청년정책, 여성친화도시사업의 일환으로서 지원되고 있다. 1인가구의 증가에 지방정부가 선제적으로 대응하기 위해서는 우선 1인가구에 대한 종합적이고 체계적인 정책이 필요하고, 특히 성별 ·세대별 요구를 고려한 세밀하고 촘촘한 정책 수립이 절실하다.

V. 정책제언

종래의 주된 가구형태였던 4인가구는 점차 감소하는데 비해 1인가구는 2015년부터 가장 높은 비율을 차지하는 주된 가구형태로 자리 잡았다. 2018년 기준으로 1인가구는 전체의 29.3%를 차지하고, 앞으로 그 비중이 더욱 증가할 것으로 전망되므로 1인가구를 보편적 가족형태로 인정하는

정책패러다임의 전환이 요구된다.

최근 「건강가정기본법」 개정을 통해 현행법상 가족정책의 대상을 1인가구로 확장했으나, 전반적으로 1인가구에 대한 법제는 여전히 미흡한 수준이다. 중앙정부 차원에서는 1인가구만을 대상으로 하는 지원 정책은 거의 없으며, 독거노인, 청년, 여성, 저소득층 등 특정집단이나 취약계층을 위한 정책들이 대부분을 차지한다. 이에 정부는 2020년 2월 보건복지부, 국토교통부, 산업통상자원부, 여성가족부 등 15개 부처와 한국개발연구원(KDI), 보건사회연구원, 국토연구원 등이 참여하는 '1인가구 정책 테스크포스(TF)'를 구성하고, 성별·세대별 정책 수요를 고려한 '맞춤형 대응 방안' 마련을 추진 중에 있다.

이러한 변화에 대응하여 지역차원에서도 종합적이고 체계적인 정책실행을 위한 추진기반 구축과 성별·세대별 정책과제 개발에 적극 나서야 할 것이다. 우선 지방의회는 1인가구의 성별 특성과 세대별 다양성을 고려한 종합적인 지원정책 수립을 위한 조례 제정을 추진해야 할 것이다. 기존의 1인가구 조례는 노인 및 장년층을 대상으로 한 고독사 예방 조례가 대부분을 차지하므로 1인가구를 대상으로 모든 분야에서의 복지 개선과 삶의 질 향상을 목적으로 하는 조례를 제정하여 제도적 근거를 마련해야 한다. 이를 토대로 지방자치단체는 기존의 단편적이고 파편화된 지원방식을 종합적이고 통합적인 접근방식으로 전환하고, 중장기적 관점의 '1인가구 정책 기본계획'을 수립해야 한다. 기본계획에는 지역 특성을 반영한 정책방향 설정과 성별·세대별 정책수요를 고려한 영역별 정책 개발, 그리고 정책실행을 위한 체계적인 관리시스템과 지원인프라 구축 등이 요구된다.

본 연구는 1인가구의 젠더 특성을 세대별로 세분화하여 살펴보고, 1인가구 지원정책의 현황을 검토하였다. 연구 결과를 토대로 1인가구의 젠더특성을 고려한 정책방향과 과제를 제시하면 다음과 같다.

첫째, 1인가구는 성별에 따라 정책수요가 이질적이고, 세대별로 사회경제적 특성이 다양하므로 대상별 특성과 요구를 고려한 역점과제 개발을 위해 정확한 실태 파악이 선행되어야 한다. 앞서 분석한 결과에 따르면, 남성 1인가구는 청년세대의 비율이 높고 여성 1인가구는 고령세대의 비율이 높다는 점에서 성별 연령별 특성이 상이하고 또 정책수요도 다를 수 있다. 예컨대, 2030 청년세대는 일자리 문제와 주거권 실현, 4050 중장년세대는 경제적 취약성과 사회적 고립, 6080 고령세대는 빈곤과 건강 문제를 중심으로 세대별 현안문제 해결을 위한 역점과제 개발이 필요하다. 이를 위해 1인가구의 성별, 세대별 요구와 실태를 정확하게 파악하기 위한 정기적인 실태조사가 요구된다.

둘째, 기존의 일자리정책을 1인가구의 성별·세대별 특성에 맞추어 재편성해야 한다. 전체적으로 1인가구의 직업 중 전문직 비율이 높으나 단순노무직도 중요한 비중을 차지한다. 특히 남성 1인가구의 경우 2010년에 비해 단순노무직 비율이 증가했고, 여성 1인가구는 남성보다 단순노무직 비율이 더 높기 때문에 고용불안정과 낮은 임금으로 빈곤에 직면할 수 있다. 통계청의 '2018년 하반기 지역별 고용조사'에 따르면, 1인가구의 임금수준은 100만원 미만(11.3%)과 100~200만원 미만(24.6%)이 전체의 35.9%를 차지하는 것으로 나타났는데, 이는 임금수준이 낮은 직종의 비중이 높기 때문이다.

특히 중년층 이상 여성의 낮은 교육수준과 경제활동 수준을 고려할 때 고용안정과 다양한 형태의 일자리 창출이 절실한 실정이다. 중년 여성 1인가구는 이혼이나 사별 등으로 인해 1인가구가 된 경우가 많은데, 소득활동에 종사한 경험이 없거나 경력이 단절된 여성들이 대부분이므로(장민선, 2015: 23), 전문기술이나 경력이 필요치 않는 단순노무직이나 서비스업종에서 임시직 혹은 일용직으로 일할 가능성이 높다. 따라서 이들의 인적자본 개발을 위한 취업훈련의 확대와 일자리의 양적 확대 및 질적 개선을 위한 정책적 노력이 병행되어야 할 것이다. 그리고 60대 이상 여성은 심각한 빈곤에 시달리지만 상시근로가 가능한 경우는 제한적이므로 시간제 일자리나 공공부문 단시간 일자리 개발이 필요하다.

그리고 청년1인가구의 고용상황은 다른 세대에 비해 상대적으로 양호하지만 경제적 지위를 결정하는 고용상 지위는 불안할 수 있다. 따라서 근로소득 의존도가 높은 청년세대의 근로실태를 면밀히 조사하여 고용안정성을 높일 수 있는 정규직 일자리의 확대가 필요하다. 결국 기존에 추진되고 있는 일자리정책을 여성과 남성 1인가구의 세대별 특성과 요구에 맞추어서 재편성해야 할 것이다.

셋째, 여성의 주거안전과 남성의 주거여건 개선을 위한 주거지원의 강화와 주거선택의 세대별 차이를 반영한 주택공급정책이 필요하다. 대체로 남성은 단독주택을, 여성은 아파트에 거주하는 비율이 높지만, 중년 및 노년기 남성과 청년여성은 다른 세대에 비해 '주택이외의 거처' 비율이 상대적으로 높다. 그리고 2000년에 비해 성별과 세대를 불문하고 '전세' 비율은 줄어든 반면 '보증금 있는 월세' 비율은 오히려 증가했다는 점에서 1인가구의 주거안정성과 주거여건의 개선이 필요하다.

또한 성별상 남성에 비해 여성은 안전과 위험인식이 높아 아파트를 선호하는 경향이 있으나 자가비율이 낮아 주거비 부담이 클 수 있다. 따라서 범죄나 안전에 취약한 젊은 여성과 고령여성을 위한 코하우징(주거공동체) 문화의 확산과 세대융합형 룸세어링 사업은 주거공급과 주거안전을 동시에 충족할 수 있다는 점에서 더욱 유용하다(장진희·김연재, 2016: 141). 세대별로는 연령이 상승할수록 주택에 대한 소유욕구가 강하고, 고령세대는 사별 등으로 혼자 살게 되어도 기존주택에 계속 거주하는 경향이 있으므로 노후주택 리모델링 사업과 노후가 불안한 장년층 및 노년층 1인가구를 위한 공공 임대주택 지원제도의 강화가 요구된다. 반면에 직장이동이 잦고 경제적 여건이 갖추어지지 않은 청년세대는 임대형 주택을 더욱 선호하므로 출퇴근이 용이한 도심지에 소형임대주택의 공급확대와 임대료 할인이나 임대료 상한제, 주택바우처 등 주거비지원제도의 확대가 필요하다. 그리고 1인가구의 증가에 대응하여 국민주택의 규모를 재검토하고, 공용주거기준을 정립할 필요가 있으며, 정보의 취득과 교류, 사회적 관계 형성에 취약한 1인가구를 위한 주거와 서비스가 결합된 종합적 지원체계를 구축할 필요가 있다(박미선·조윤지, 2020).

넷째, 고령세대 1인가구의 노후소득보장의 강화와 삶의 질 향상을 위한 정책방안이 적극 검토되어야 할 것이다. 앞서 분석한 결과에서 중년 및 노년세대의 교육수준의 성별 격차가 심각한 것으로 나타났고 특히 노년기 여성 1인가구의 상당수가 초등학교 이하 학력인 것으로 드러났다. 선행연구를 통해 독거율과 교육수준은 반비례하는 것으로 확인되는데(정경희, 2015), 일반적으로 낮

은 교육수준은 낮은 소득수준으로 이어지므로, 고령세대 중에서도 여성 독거노인에 대한 노후소득보장체계의 강화가 요구된다.

또한 사회활동참여에서 남성 75%, 여성 78.3%가 참여 경험이 없는 것으로 나타나 1인가구의 사회관계망 구축을 위한 다양한 정책개발이 필요하다. “2019년 제주지역 독거노인 정신건강 실태조사” 결과에 따르면, 고령, 낮은 학력, 낮은 경제수준, 높은 우울감을 가지고 있을수록 치매 위험 증가가 높은 것으로 분석되었고, 독거노인 삶의 질에 영향을 주는 요인으로 교육과 경제수준, 우울감이 지적되었다(「한라일보」, 2019). 1인가구 중에서도 젊은 세대는 SNS와 같은 새로운 커뮤니케이션 수단을 통해 사회관계망을 확대할 수 있지만, 정보통신기술에 익숙하지 못한 고령세대는 직접적인 참여방식을 통해서만 사회참여가 가능하다. 게다가 성별에 따라서도 남성과 여성이 현재 참여하거나 선호하는 단체도 상이한 경향을 보이므로 1인가구의 사회적 고립감과 우울감 해소를 위해 남성과 여성의 세대별 특성에 맞는 다양한 방식의 사회적 관계 맺기가 필요하다.

다섯째, 최근 이혼의 증가는 성별과 무관하게 중·노년세대에서 공통적인 현상이지만, 비혼의 증가는 여성에게 더욱 두드러진다. 게다가 세대별 특성까지 고려하면 중년세대 남성은 비혼이, 중년세대 여성은 이혼이 가장 높은 비중을 차지한다는 점에서 향후 성별·세대별 비혼과 이혼의 원인분석에 근거한 정책방안 마련이 필요하다.

마지막으로 1인가구를 포함한 다양한 삶의 형태를 존중하는 사회문화 조성과 가족다양성에 대한 이해를 돕는 교육 및 홍보를 강화할 필요가 있다. 서울시는 서울가족학교를 통해 1인가구 및 가족다양성에 대한 이해와 존중을 돕는 시민교육 및 캠페인을 전개하고 있으며, 1인가구 등 가족환경변화에 대응하기 위한 연구 사업에 적극적이다. 1인가구의 삶을 보편적인 삶의 방식이자 장기지속적인 삶의 형태로 존중되는 사회문화 조성을 위한 정책 마련이 필요하다(박건, 2016: x vi).

참고문헌

고용노동부. (2019). 「2019년 직접일자리사업 중앙부처-자치단체 합동지침」.

권혁철·김형용. (2017). 홀로 살아야 행복한, 중년 남성의 삶: 4050세대 1인 남성 가구의 사회적 관계와 주관적 행복감을 중심으로. 「사회사회과학연구」, 24(3): 267~290.

김경숙. (2019). 1인 가구 남성과 여성의 행복감 관련 요인: 2017년 지역사회건강조사 자료 활용. 「한국학교·지역보건교육학회지」, 20(2): 109-124.

김대일. (2018). 성·연령별 1인 가구의 확대 양상. 「경제학연구」, 66(2): 5-43.

김석호·변미리·정병은·구서정. (2018). 「인구특성별 1인가구 현황 및 정책대응 연구」. 여성가족부.

김윤영. (2018). 1인가구 특성과 사회복지정책: 인천지역을 중심으로. 「사회보장연구」, 34(3): 1-30.

김정은. (2019). 남녀 1인가구가 차별적으로 인지하는 스트레스 요인에 대한 연구. 「가족과

가족치료」, 27(1): 73-101.
김정은·정혜은·남영주. (2018). 여성 1인가구 현황과 정책적 지원 방안 연구: 경기도를 중심으로 국내 2차자료 분석.「한국가족복지학」, 23(3): 463-488.
김정은·남영주. (2014). 남녀 1인가구의 주관적 웰빙과 스트레스의 관계 분석.「가족과 가족치료」, 27(3): 397-428.
김종숙·배호중. (2014).「세대별, 성별 1인 가구의 고용과 가구경제 연구」. 서울: 한국여성정책연구원.
김혜영. (2014). 유동하는 한국가족: 1인가구를 중심으로.「한국사회」,15(2): 255~292.
박건. (2016).「서울 1인가구 여성의 삶연구: 4050 중장년 여성 1인가구 생활실태 및 정책지원방안」. 서울: 서울시여성가족재단.
박미선·조윤지. (2020). 연령대별·성별 1인가구 증가 양상과 주거특성에 따른 정책 대응방향.「국토정책 Brief」, 749: 1-8.
박성신·이민아. (2017). 남자노인 1인가구의 거주지 주변 활동공간 이용실태 및 요구 분석.「한국가족복지학」, 55: 265-297.
변미리. (2015). 도시에서 혼자 사는 것의 의미: 1인가구 현황 및 도시정책 수요.「한국심리학회지: 문화 및 사회문제」, 21(3): 551~573.
서울특별시. (2019).「1인가구 지원 1차 기본계획('19~'23년)」. 내부자료
서울특별시 복지본부. (2018).「서울시 고독사 예방 종합대책」. 2018.4
송미영. (2011).「충남 여성노인의 사회적 통합 방안」. 충청남도여성정책개발원.
송수익. (2018). 성별에 따른 레스토랑 선택속성이 만족도에 미치는 영향에 관한 연구: 1인가구를 중심으로.「Tourism Research」, 43(3): 97-113.
송영신. (2015). 여성 노인 1인 가구의 실태 및 정책적 개선방안.「이화젠더법학」, 7(2): 33-72.
「시사IN」. (2019). 민법 779조는 오늘 파산했다. 5.22.
이준우·장민선. (2014).「1인 가구 급증에 따른 법제변화 연구」. 한국법제연구원.
이진숙·이윤석. (2014). 비혼 1인가구의 사회적 관계:여성과 남성의 교제활동 시간 비교를 중심으로. 「한국인구학」, 37(4): 1-24.
장민선. (2015). 1인가구 지원에 관한 헌법적 고찰.「유럽헌법연구」, 21: 457-493.
장온정. (2015). 중년남성 1인가구주의 사회자본 형성과정 경험에 관한 연구.「가족과 문화」, 27(3): 67-100.
장진희·김연재. (2016).「서울 1인가구 여성의 삶 연구 : 2030 생활실태 및 정책지원방안」. 서울시여성가족재단.
정경희. (2015). 노년기 독거 현황과 정책적 대응 전략.「보건·복지 Issue & Focus」, 300. 한국보건사회연구원.
정순희·임은정. (2014).청년 1인 가구의 삶에 대한 연구.「Financial Planning Review」,7(4): 1-19.
최현수·오미애·강은나·고제이·전진아·김혜승·길현종·박현용·천미경·김솔휘. (2016).「1인 취

약가구 위험분석 및 맞춤형 정책지원 방안 연구」. 보건복지부·한국보건사회연구원.
통계청. (2018).「인구주택총조사에 나타난 1인 가구의 현황 및 특성」. 보도자료. 2018.9.28.
「한라일보」. (2019). 제주지역 독거노인 11.4% 치매 고위험군. 9.20.
홍승아·성민정·최진희·김진옥·김수진. (2017). 1인가구 증가에 따른 가족정책 대응방안 연구. 서울: 한국여성정책연구원
Austen, Siobhan,. Jefferson, Therese,, & Ong, Rachel. (2014). The Gender Gap in Financial Security: What We Know and Don't Know about Australian Households. *Feminist Economics*. 20(3): 25-52.
Chamie, J. (2017). The Rise of One-Person Households. *IPS*. 2.22.
Deloitte. (2015). Single-person households: Another look at the changing American family. 2015. 12.
Mbugua, W. (1997). "The African family and the status of women's health." In Family. *Population and Development in Africa,* Aderanti Adepoju(ed.) : 139-157. London: Zed Books Ltd.
Oppong, C. (1997). "The African family and the status of women's health." In Family, *Population and Development in Africa,* Aderanti Adepoju, (Ed.) (pp. 158-82). London: Zed Books Ltd.
Schmidt, Lucie. & Sevak, Purvi. (2006). Gender, Marriage, and Asset Accumulation in the United States. *Feminist Economics* 12(1-2): 139-166.
Tang, Jackie., Galbraith, Nora. & Truong, Johnny. (2019). Living alone in Canada. *Insights on Canadian Society*. March 2019-Statistics Canada.
World Bank. (1991). Gender and Poverty in India. The World Bank, Washington, DC.
국가법령정보센터(http://www.law.go.kr)
통계청 국가통계포털(http://kosis.kr)
한국학술지인용색인(https://www.kci.go.kr)

장임숙(張任淑): 부산대학교에서 2007년 행정학박사학위(NGO와 기업간 관계변동에 관한 연구)를 취득했다. 주요 관심분야는 다문화, 여성가족정책, 소수자정책 등이다. 주요 연구로는 “일본의 외국인 이주아동 현황과 지원정책(2020)”, “Co-word analysis를 통한 가족 패러다임의 분석(2018)”, “다문화, 가족, 젠더 정책의 입법 네트워크(2017)”, “공공가치와 공익(2019, 공저)”, “한국의 소수자 운동과 인권정책(2011, 공저)” 등이 있다 (mukk73@naver.com).

〈논문접수일: 2020. 4. 13 / 심사개시일: 2020. 4. 15 / 심사완료일: 2020. 5. 4〉

Abstract

Gender Characteristics and Policies of One – person Households

Jang, Imsook

This study grasped the gender characteristics of one - person households and reviewed recent legislations and policies for one - person households and presented policy measures. As of 2018, one - person households became the main type of household, accounting for 29.3 percent of the total, and the proportion is expected to increase further. Currently, central and regional policies regarding one - person households are insufficient. In the future, it is necessary to proactively respond to the increase of one - person households, and for this, it is necessary to establish a foundation for the implementation of comprehensive and systematic policies for one - person households. In particular, the policy of one - person households at the regional level is more important. As regional policy tasks, the establishment of ordinances for establishing the basis for support for one - person households, establishment of mid - and long - term plans, regular surveys, and the development of policies for one-person women in terms of gender perspective were suggested.

Key Words: one – person households, gender characteristics, gender – sensitive perspective, one – person households policy, policy measures