

국토정책 Brief

KRIHS ISSUE PAPER



KRIHS POLICY BRIEF • No. 665

발행처 | 국토연구원 • 발행인 | 김동주 • www.krihs.re.kr

1인가구 증가에 따른 주택정책 대응 방안

박미선 국토연구원 책임연구원 외

요약

1 1인가구 증가 양상과 전망

- 지난 30년간 지속적인 3~4인 가구 급감과 1인가구 급증으로 부부+자녀 중심의 가구구조에서 1, 2인 가구 위주로 가구 소형화가 진행 중
- 1인가구 비중: 1985년 6.9% ⇒ 2015년 27.2% ⇒ 2045년 36.3%로 급증 예상
- 1인가구 증가는 전 세계적인 현상으로 OECD 평균 1인가구는 30.6%, 향후 40% 수준까지 상승 전망
- 1인가구의 증가는 도시화, 개인적 삶에 대한 열망 상승, 개인주의적 가치 상승, 여성의 교육수준 향상과 성평등 인식 확대, 인구 고령화에 따른 노인가구 증가 등에 기인

2 1인가구의 경제·사회적 특성과 시사점

- (경제적 특성) 1인가구는 다인가구에 비해 학력수준과 소득수준이 낮고, 고용안정성이 불안한 상황
- (사회적 특성) 가족관계와 결혼에 대한 사고방식 변화로 1인가구가 급증하고, 고독사 등 사회문제에 노출

3 1인가구 주거특성 및 주거지원 정책

- 1인가구는 주로 보증부 월세 거주가 많고, 아파트보다 단독주택 거주비율이 높으며 주거안정성이 낮음
- 청년은 전세자금 대출, 중년은 구입자금 대출, 장년 이후는 공공임대, 노년은 주거지원 서비스 욕구 높음
- 중앙과 지방정부에서 1인가구 주거지원 방안을 시행 중이나, 주로 노인과 청년에 집중되어 있고 중장년에 대한 지원 프로그램이 부재하여 정책의 사각지대에 놓여 있음

정책방안

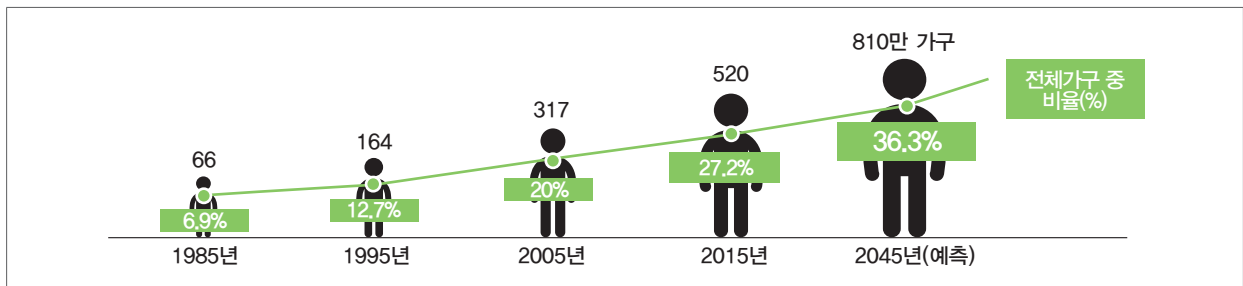
- ① 유엔 해비타트에서 주택정책의 주요 골자로 제시하는 영역을 기초로 정책수립 원칙 설정: 통합성, 포용성, 부담가능 주택 공급, 적정주택 기준, 주거상하이동 지원 등
- ② 1인가구의 경제·사회적 특성과 주거여건을 고려한 맞춤형 정책 지원 추진
- ③ (포용성) 1인가구를 주거지원의 주요 대상으로 포섭, (통합성) 1인가구 지원을 위한 중앙정부의 법적·제도적 정비 및 종합적 고려, (부담가능성) 1인가구 주거비 지출을 고려한 부담가능 주택 공급, (적정성) 1인가구 증가를 고려한 적정 주거기준 정립 필요

1. 1인가구 증가 양상 및 전망

지난 30년간 지속적인 가구 소형화에 따라 3·4인가구 급감과 함께 1인가구 급증

- 부부와 자녀 중심의 가구구조가 1인, 2인가구 위주로 재편 중
- 1인가구 비중: 1985년 6.9% ⇒ 2015년 27.2% ⇒ 2045년 36.3%로 급증 예상

그림 1 1인가구 증가추세



현재 연령대별 1인가구는 2030이 다수이나 점차 6070이 대표적인 연령대로 변화

- 연령대별 구분: 청년(34세 이하), 중년(35~49세), 장년(50~64세), 노년(65~74세), 고령(75세 이상)
- 현재까지의 증가양상은 청년이 양적으로 다수이나 향후 증가는 미미할 것으로 예상되고, 중년층은 큰 폭의 증가를 이어왔으나 그 규모가 유지될 전망
- 노년층은 향후 두 배 정도의 규모 증가가 예상되고 고령층은 대폭적인 증가가 예상

그림 2 연령대별 1인가구수 변화(2005→2015)

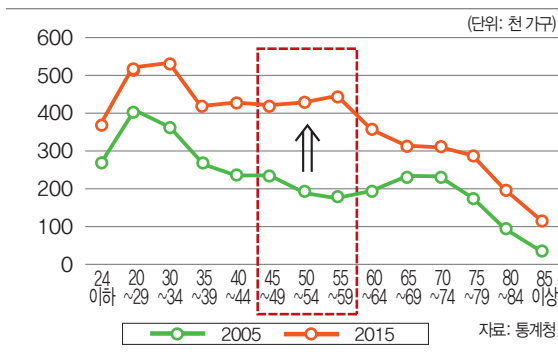
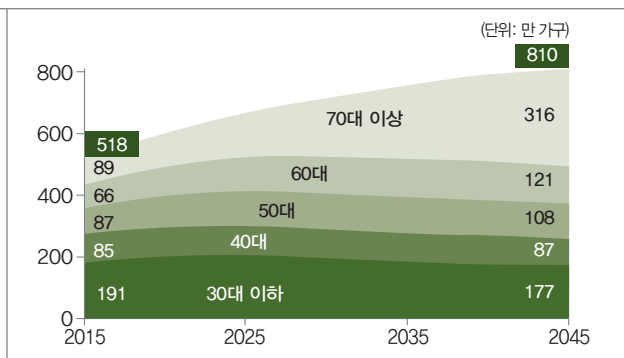


그림 3 1인가구 연령대별 규모 예측



해외 1인가구 증가양상 및 특징

1인가구 증가는 전 세계적인 현상으로 OECD 국가 평균 1인가구는 30.6%에 이르며 향후 지속적 증가로 40% 전후에서 수렴할 것으로 전망됨

1인가구의 증가는 도시화 진전, 개인적 삶에 대한 열망 상승, 여성의 교육수준 향상과 성 평등 인식 확대, 인구 고령화에 따른 노인가구 증가 등에 기인

1인가구 증가에 따른 주택정책 시사점

1인가구의 급격한 증가로 부부+자녀가 아닌 단독, 소형가구 위주로 주택시장이 재편됨에 따라 주택정책 전환 필요
 현재 가장 양적으로 많고 문제가 심각한 청년에 대한 치유적 접근이 필요하고 향후 양적인 증가가 예상되는
 고령층(현재의 중장년)에 대한 예방적 접근이 필요함

2. 1인가구의 경제·사회적 특징과 시사점

1인가구는 다인가구에 비해 학력수준, 소득수준, 고용안정성이 모두 낮은 불안한 상황

1인가구의 학력수준은 점차 상승 중이나 상대적으로 다인가구에 비해 낮은 학력 비중이 높음
 다인가구에 비해 상용근로자 비중이 낮고 더 이른 나이에 임시일용근로자로 전환되는 비중이 높음
 1인가구는 다인가구에 비해 1인가구의 저소득가구 비율이 월등히 높음

그림 4 1인가구와 다인가구의 학력수준 비교(2016)

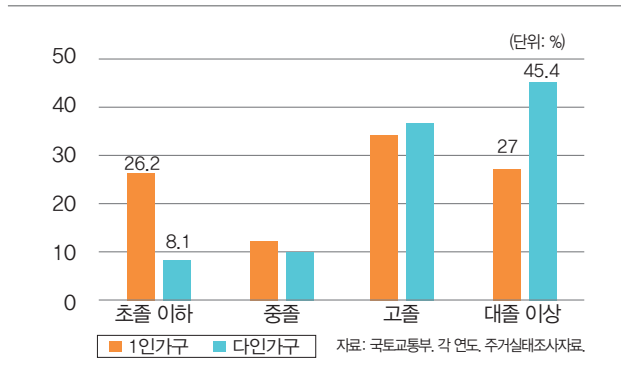
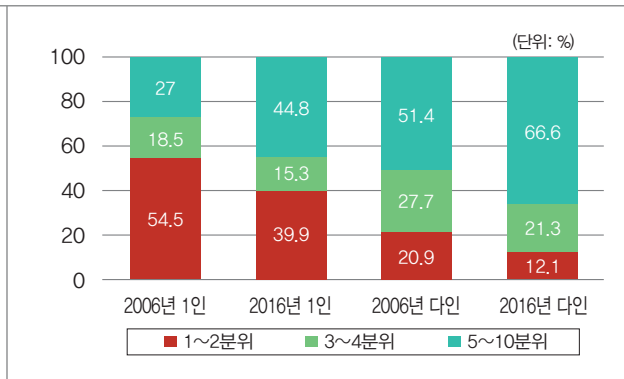


그림 5 1인가구와 다인가구의 소득계층 비교(2006→2016)



1인가구 증가는 가족관계와 결혼에 대한 사고방식의 변화에 기인하나 연령대별 차별화

청년층은 가족으로부터의 분리, 독립과 미혼, 비혼을 통해 1인가구가 되며 그 기저에는 가치관의 변화가 크게 작용

중장년은 가족관계의 해체로 인한 1인가구 형성이 크며 경제적 능력과 기러기 가족이 원인으로 작용

노년은 가족구성원의 탈락과 성별 고령화 및 기대여명 차이로 1인가구 형성

그림 6 연령대별 1인가구 형성의 원인

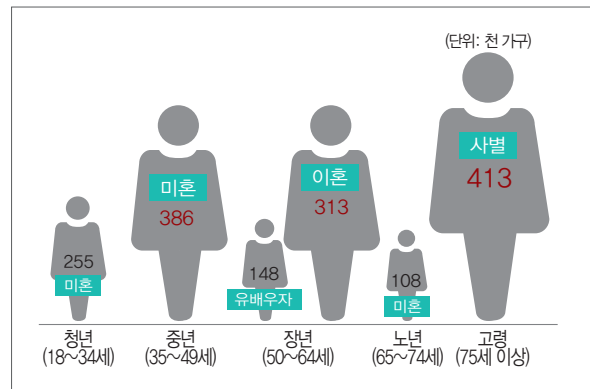


표 1 연령대별 1인가구 형성의 원인

| 연령대 | 가족관계 | 직접적 원인 | 기저에 깔린 요인 |
|-----|-----------|-------------|-----------------|
| 청년 | 분리, 독립 | 비혼, 만혼 | 가치관 변화 |
| 중장년 | 가족 해체 | 미혼, 이혼, 기러기 | 경제적 능력, 자녀교육 |
| 노년 | 가족 구성원 탈락 | 사별 | 성별 고령화, 기대여명 차이 |



사회적 문제 발생
(고립, 빈곤, 고독사)

자료: 박미선·이재춘 외(2017: 52)

시설 노숙인의 경우 장년층 비율이 월등히 높고, 고독사도 장년에서 높은 발생률을 보임

- 특히 성별로는 남성 장년의 비율이 압도적으로 높아, 가족관계 해체로 인한 1인 남성 장년가구에 대한 사회적 관심이 요구됨
- 해외의 고독사는 노년층에서 두드러지고 있어 확연한 차이 표출

그림 7 시설 노숙인 연령대별 분포(2016)

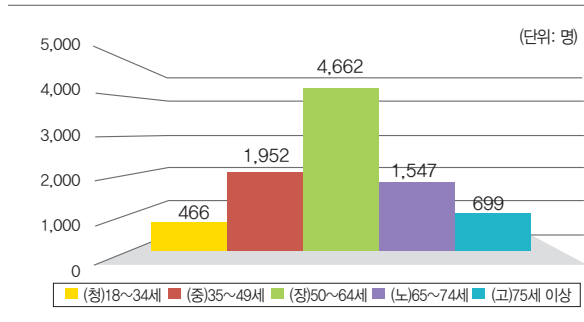
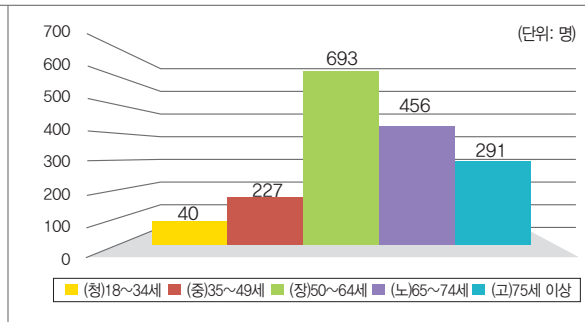


그림 8 무연고 사망자 연령대별 분포(2016)



1인가구의 경제·사회적 특성에 따른 주택정책 대응 시사점

1인가구 증가와 고독사에 대응하여 지자체별로 조례를 제정하여 운영 중이나, 1인가구 증가에 대응한 중앙정부 차원의 종합적 지원이 필요함

3. 1인가구 주거특성 및 주거지원 정책

1인가구 주거특성

1인가구는 주로 보증금 있는 월세 거주가 많고, 단독주택에 많이 거주하며 주거안정성이 낮음

- (점유형태) 지난 10년간 1인가구의 전세비중은 하락하고 보증부월세가 증가
- (주거비) 중년(35~49세) 1인가구의 주거비 지출이 가장 높고(월평균 40.5만 원), 다음으로 청년(39.5만 원), 장년순으로, 1인가구 월평균 34.9만 원 지출
- (주택유형) 1인가구는 전 연령층에서 단독주택 거주 비율이 가장 높아서 다인가구가 청년, 중년, 장년까지 아파트 거주 비율이 가장 높은 것과 대조적



- (주거이동) 젊을수록 2년 내 주거이동률이 높고 평균 거주기간이 짧아 청년층의 경우 82.6%가 2년 내 주거이동, 평균 거주기간은 1.2년에 불과

그림 9 1인가구 점유형태 변화(2006→2016)

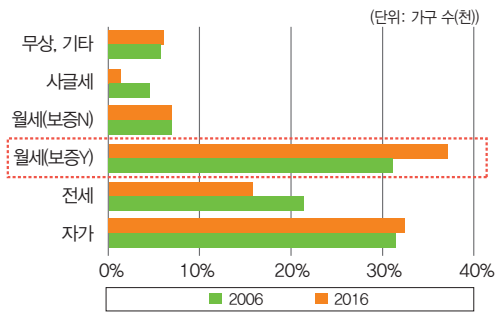
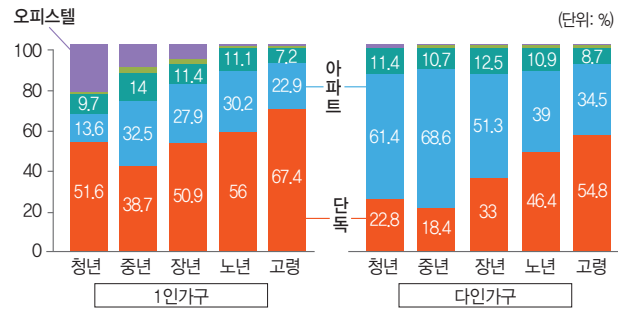


그림 10 1인가구와 다인가구의 주거유형 비교(2016)



청년은 전세자금대출, 중년은 구입자금 대출, 장년 이후는 공공임대에 대한 정책소요 높음

- 연령대별 주거여건에 따라 희망하는 주거정책 수요가 달리 표출되고 있음
- 다인가구가 주로 구입자금 대출과 개보수에 높은 수요를 보이는 것과 대조적으로 1인가구는 공공임대주택 공급과 전세자금 대출, 월세보조에 대한 선호가 높게 나타남

그림 11 다인가구의 주거지원 소요

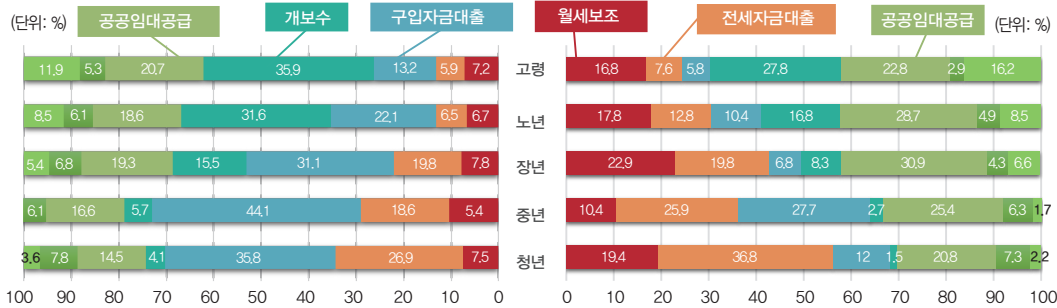
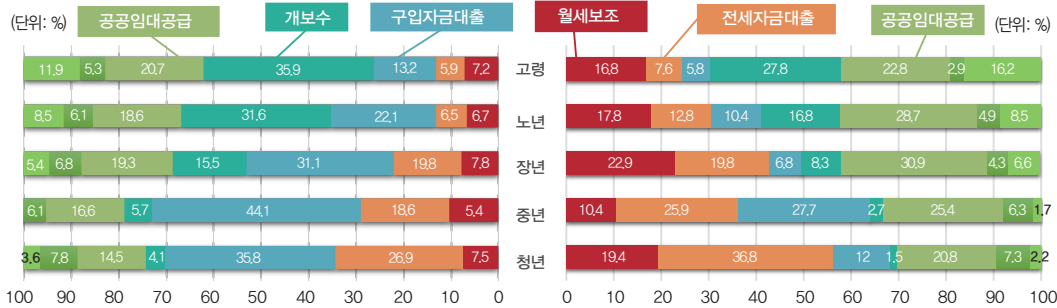


그림 12 1인가구의 주거지원 소요



1인가구 주거지원 정책

중앙정부와 지방정부의 1인가구 주거지원 정책

- 1인가구 증가에 따라 중앙정부와 지방정부에서 다양한 1인가구 주거지원 방안을 마련 중
- 중앙정부의 정책은 행복주택, 공공실버주택, 청년전세 임대주택, 주거비 보조 등이 대표적
- 지방정부에서는 서울시와 경기도, 부산시 등에서도 1인가구 주거지원 프로그램을 운영 중: 희망하우징, 역세권 2030, 청년도전숙, 빈집살리기, 드림아파트, 햇살동지, 따복하우스, 따복기숙사 등
- 증가하는 1인가구에 대응하기는 공급물량이 충분치 못하며, 1인가구 지원 프로그램이 노년층 또는 청년 가구에 초점을 맞추고 있어 중장년에 대한 지원이 공백상태로 남아 있음

공공의 지원과 1인가구 수혜 정도

- 공공임대주택 입주 대상자의 경쟁 시 가점에 따른 우선순위가 결정되는데, 가구원수가 많고 고령이며 해당 지역에 장기간 거주할수록 가점이 높아지도록 구조화되어 있어 상대적으로 1인가구에 불리
- 행복주택과 같이 청년층 입주비율을 할당한 경우에는 청년 1인가구 입주에 유리하게 작용
- 주거급여 수급자 중 1인가구는 전체의 68%로 1인가구 주거비 부담 완화에 크게 기여하고 있음
- 다인가구는 주로 중장년층에 집중되어 있고, 1인가구는 노년과 고령층이 주 수혜 대상임

표 2 1인가구 연령대별 주거지원 프로그램

| 구분 | 중앙정부 | | 지방정부 | | | |
|------------|------|----------|--|----------------|--------------|--|
| | 직접공급 | 주거비 지원 | 서울 / 직접공급 | 부산 | 경기 | |
| 청년(18~34세) | 행복주택 | 대출 지원 | 희망하우징, 역세권 2030, 도생, 청년 도전숙, 빈집살리기, G밸리 하우스, 동작구 세어하우스 | 드림아파트, 햇살동지 | 따복하우스, 따복기숙사 | |
| 중년(35~49세) | - | | - | - | - | |
| 장년(50~64세) | - | | - | - | - | |
| 노년(65~74세) | 공공실버 | | 주거 급여 | 빈집살리기, 보린주택 | | |
| 고령(75세 이상) | | | | | | |

주: 박미선·이재춘 외(2017: 106).

연령대별 주거지원 특성과 정책적 시사점

(청년층) 현재 공공임대 거주 비율과 주거급여 수급이 미미하나 향후 공공임대주택 공급 확대 예정

⇒ 청년층 주거여건 개선과 주거부담 완화를 위한 정책의 지속적 추진 요청

(중장년층) 일반적인 공공임대 이외의 주거지원 프로그램이 부족함

⇒ 1인가구화되는 중장년층의 상대적 취약성에도 불구하고, 강한 가구주라는 전통적 인식으로 인해 사회적으로 잘 드러나지 않는 특성을 감안하여 이들에 대한 주거지원 대상 발굴 및 예방적 정책 대응이 요구됨

(노년 이후) 전통적인 주거지원 대상으로, 공공임대와 주거급여의 주요 수혜 대상

⇒ 향후 급격한 규모 증가가 예상되므로 향후 증가할 고령층 1인가구에 대한 지원이 충분한지에 대한 재검토 필요

4. 1인가구 증가에 따른 주택정책 대응 방안

1인가구 주택정책 수립의 원칙

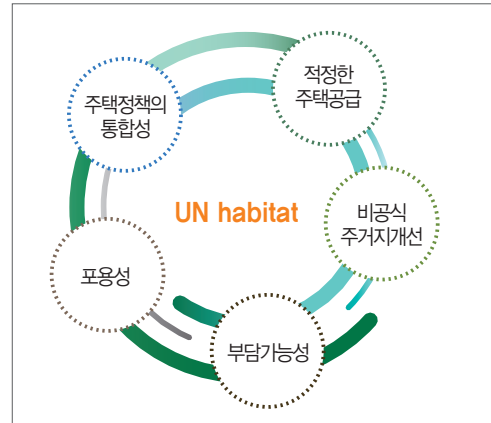
유엔 해비타트에서 주택정책의 주요 골자로 제시하는 영역을 기초로 원칙 설정

- 주택정책의 통합성(integrated housing framework), 포용성(inclusive housing), 지불가능한 저렴 주택공급(affordable housing), 적정주택(adequate housing) 지원
- 1인가구 자립과 상향이동을 위한 주거상향이동 지원 추가

1인가구 특성별 정책대응 방향

- (청년) 자가비율이 낮고 주거비 부담이 크며 소형주택 거주 중이고 전세대출에 대한 정책 수요가 많아 저렴주택 지원의 우선순위가 높음
- (중년) 절반이 보증부 월세로 거주하는 등 월세거주에 따른 주거비 부담이 높은 대상으로 주택구입에 대한 욕구가 높으므로 자가마련을 통한 자산축적과 노후 대비를 동시에 지원하는 것이 필요
- (장년) 자가비율이 하락하고 월세 비율이 증가하고 있으며 공공임대주택에 대한 수요가 상승
- (노년) 자가비율이 하락 중이며, 주택 개보수 지원 욕구가 높으므로 개보수를 통한 정주여건 개선 필요
- (고령) 자가비율이 높고 주거지원 서비스에 대한 욕구 충족이 필요

그림 13 유엔 해비타트의 주택정책 수립 원칙



1인가구 주거안정을 위한 주거지원 정책방안

(포용성) 1인가구를 포용하는 주거지원 정책추진

- (필요성) 가구형태의 변화에 대응하여 기존의 가족 위주 주거지원 방식에 대한 재검토가 필요하고 1인가구를 하나의 보편적인 가구형태로 인지도하고 주요한 정책대상으로 포용하는 주택정책의 시각 변화가 요구됨
- (방안) 주거종합계획에서 1인가구에 대한 종합적인 고려가 필요, 지역별 주거종합계획 수립 시에도 저소득 1인가구, 고위험 1인가구를 파악하여 주거지원 대상 규모를 추산하고 주거지원계획을 수립할 필요

(통합성) 1인가구 지원을 위한 중앙정부의 정책 틀 개발: 법적 정비

- (필요성) 1인가구 지원을 위한 지자체별 개별 대응을 넘어서는 종합적 체계 구축이 필요
- (방안) 1인가구 증가의 경제적, 사회적, 주택 정책 측면의 영향이 기존 가족 중심 사회와 확연히 다름을 인지하고 중앙정부 차원에서 이에 대응한 법체계 및 제도적 정비가 시급함
- 「1인가구 지원 기본법」과 같은 기본법을 제정하고 체계적이고 종합적 지원방안을 구축

주거와 서비스가 결합된 정보제공과 교육 프로그램 추진

- (주거+서비스) 정보의 취득과 교류, 사회적 관계 형성에 취약할 수 있는 1인가구를 위하여 주거와 서비스가 결합된 종합적 지원체계 구축이 필요: 연령대별 수요 맞춤형 프로그램 개발을 제안함
- (청년) 주택의 탐색과 계약 관련 정보제공, 임대차 교육 프로그램 제공: 홈리스 방지 교육
- (중년) 자가마련 욕구가 높으므로 주택구입을 위한 재무적 카운슬링: 홈리스 방지 교육
- (노년) 자가를 활용한 노후 생활자금 마련 방안 정보와 교육 제공: 금융 인지도 상승 교육

(부담가능성) 1인가구 주거비 지출을 고려한 저렴주택 공급 확대

- (필요성) 학력수준과 직업 안정성, 소득수준이 낮은 1인가구를 위하여 주거비 부담 완화 필요
- (방안) 저소득 1인가구를 위한 공공임대주택 입주기회 및 주거비 지원 확대
- 주거비 과부담 저소득가구에 대해서는 공공임대주택 우선 입주권을 부여하는 등 적극적인 대응이 요청

(적정성) 1인가구 증가를 고려한 주거기준 정립

- (필요성) 1인가구를 위한 셰어하우스 증가에 비해, 제도적으로 이를 수용할 주거기준이 미비
- (방안) 코하우징, 셰어하우스 최소 주거기준과 시설기준을 정립하고 임대사업자의 등록과 주거기준 준수 여부를 모니터링: 미국 시애틀 1인용 소형주택 최소 약 20m², 영국 셰어하우스 1인당 최소면적은 6.5m²에 공유시설의 면적과 시설 기준을 상세히 규정

그림 14 옥스포드 최저주거기준 예시



주: 좌측(⊗)은 시설기준 미달. 우측(⊙)은 통과 사례.
자료: 박미선, 2017, 재인용.

(상향이동) 자산증식 및 주거상향이동 지원

- (청년) 사회에 진입한 기간과 경력이 짧아 높은 보증금 마련이 쉽지 않은 저소득 1인 청년을 위한 주택자금 마련 전용 저축상품을 마련하고, 일정 기간 불입 후 보증금 마련에 활용하는 경우 매칭 펀드로 지원
- (중장년) 자가마련을 지원함으로써 노후 대비를 준비하는 일석이조 효과

* 본 자료는 국토연구원에서 수행한 "박미선·이재춘 외. 2017. 1인가구 증가에 따른 주택정책 대응방안 연구·세종: 국토연구원"을 중심으로 정리한 것임.

박미선 국토연구원 주택·토지연구본부 책임연구원(mspark@krihs.re.kr, 044-960-0294)
이재춘 국토연구원 주택·토지연구본부 책임연구원(jclee@krihs.re.kr, 044-960-0330)

