

SSIS 이슈 & 트렌드

발행인 김현준 | 발행처 한국사회보장정보원 | 발행일 2024년 12월 31일

제도·전달체계

정보시스템·ICT 신기술

사회보장데이터 분석

사회보장 기획 이슈

행정데이터를 활용한 긴급복지지원제도 현황 및 정책방향: 노인 1인가구를 중심으로

사회보장정보연구소 연구센터 | 배유진 연구위원, 최기정 전문연구원

차 례

- I. 들어가며
- II. 노인 1인가구 긴급복지지원제도 현황 분석
- III. 향후 정책방향 및 제언

요 약

- ▶ **초고령사회 대비 노인 1인가구 긴급복지지원제도의 중요성**
 - 2050년까지 1인가구가 증가할 전망이며, 특히, 노인 빈곤 문제와 고령층 1인가구가 크게 증가할 것으로 예측되는 가운데 노인 1인가구 지원현황 고찰을 통해 정책방향을 모색함
- ▶ **노인 1인가구 긴급복지 지원현황 분석**
 - 노인 1인가구 지원은 생계지원과 의료지원 순으로 많고, 주거지원 비율이 높게 나타남
 - 주 위기사유로는 기초수급자 결정 전과 중지, 복지사각지대 대상, 통합사례관리 대상, 중한부상과 질병 순으로 확인됨
- ▶ **노인 1인가구를 위한 정책방향 및 제언**
 - 노인 1인가구에서 높게 나타난 위기사유의 세밀한 분석을 통한 제도개선과 지원체계 필요
 - 노인 1인가구의 주거지원이 많은 비율을 차지한 바, 주거 지원 위기상황을 유형화하여 한편으로는 긴급주거지원을 점검하고 다른 한편으로는 노인주거정책의 개선 및 노인 1인가구를 위한 주거정책의 개발이 모색되어야 할 것임



들어가며

- 한국은 저출산과 초고령사회라는 인구구조의 변화를 맞이하고 있음. 특히 핵가족화, 부모부양에 대한 인식약화 등으로 인해 초고령사회는 미래 우리 사회의 많은 변화를 예고함
 - 한국은 2024년 12월 ‘초고령사회’로 진입함. 행정안전부 보도자료¹⁾에 의하면, 2024년 12월 23일 기준 65세 이상 주민등록 인구는 1,024만 4,550명으로 전체 주민등록 인구 5,122만 1,286명의 20%를 차지한다고 밝힘
- 인구구조의 변화로 2050년까지 1인가구가 증가할 전망이며, 특히 고령층 중 1인 가구가 크게 증가할 것임
 - 2020년 가구원수별 가구 비중은 1인가구(31.2%), 2인가구(28.0%), 3인가구(20.3%), 4인가구(15.8%) 순이었으나, 2050년에는 1인가구(39.6%), 2인가구(36.2%)는 증가하는 반면, 4인가구(6.2%)는 감소할 전망이다
 - 2020년 1인가구 중 30대 이하의 비중이 36.7%(237만 6천 가구)로 가장 높으나, 2050년에는 70대 이상이 42.9%(388만 가구)로 가장 많을 것으로 전망함

< 주요 가구원수별 구성비, 2020-2050 >



< 1인가구 연령별 규모, 2020-2050 >



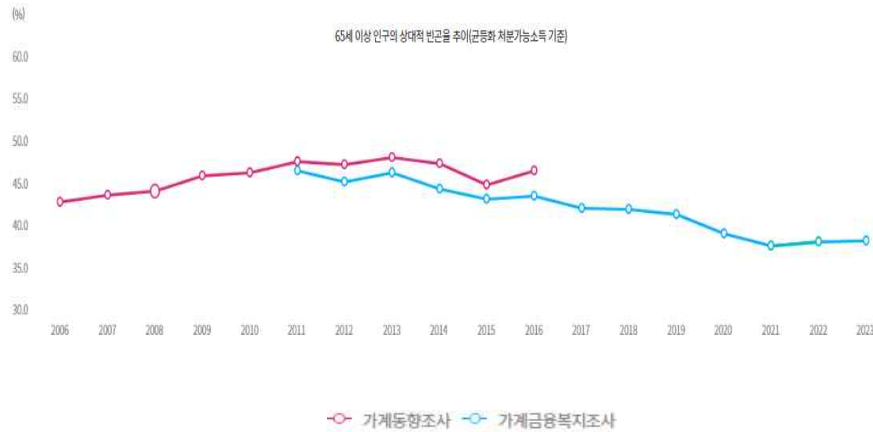
출처 통계청 장래가구추계: 2020~2050년(주요 가구원수별 구성비, 1인가구 연령별 규모)

- 한편, 한국의 노인 빈곤문제가 대두되고 있고 이는 한국 사회가 해결해야 할 중요 과제임
 - 한국은 국제적으로 노인빈곤율이 매우 높은 나라이며, OECD 자료²⁾에 따르면, 2020년 기준 66세 이상 노인의 처분가능소득 기준 상대적 빈곤율은 대상 국가들 가운데 가장 높게 나타남
 - 노인인구의 상대적 빈곤율(기준중위소득 50% 이하)은 시장소득 기준으로 볼 때

1) 행정안전부, 65세 이상 인구 비중 20% 기록, 보도자료, 2024. 12. 24.

2) OECD가 최근 공개한 ‘한눈에 보는 연금 2023’ 보고서를 보면, 2020년 기준 한국의 66세 이상 노인 인구의 소득 빈곤율은 40.4%로 OECD 회원국 평균(14.2%)보다 3배 가까이 높게 나타나 빈곤율은 OECD 국가중 1위를 차지함. 에스토니아(34.6%), 라트비아(32.2%)가 그 뒤에 위치하고, 일본(20.2%)과 미국(22.8%)은 한국의 절반 수준임. 아이슬란드(3.1%), 노르웨이(3.8%), 덴마크(4.3%), 프랑스(4.4%) 등 유럽 국가들은 노인 빈곤율이 낮게 나타남.

2011년 56.9%에서 2022년 57.1%로 다소 높아졌으나, 처분가능소득 기준으로 살펴보면, 같은 기간 동안 등락은 있으나 2011년 46.5%에서 2022년 38.1%로 감소한 모습을 보임



- * 가계동향조사는 가계동향조사와 농가경제조사를 결합하여 OECD의 6차 소득측정 개념체계 기준으로 작성함
- * 가계금융복지조사는 최근 OECD의 7차 소득측정 개념체계 기준으로 작성함
- * 가계동향조사(농가경제조사 포함) 결과를 통해 작성했던 공식 소득분배지표를 2016년 소득결과부터 행정자료로 보완한 가계금융복지조사로 변경

출처: 통계청 「가계동향조사」, 「농가경제조사」, 「가계금융복지조사」 (e-지표누리, <https://www.index.go.kr/unify/idx-info.do?idxCd=5057> 2024.11.30.검색)

- 또한 2023년 노인실태조사를 살펴보면, 1인 가구의 경우 '건강하다'고 응답한 비율이 34.2%로 노인부부 가구의 48.6%에 비해 낮게 나타났으며, '우울증상', '영양관리', '생활상의 어려움' 등 다양한 측면에서 1인 가구는 다른 가구형태에 비해 열악한 상황임

구분	단독가구	노인부부	자녀동거	기타
주관적 건강상태 '건강하다' 응답비율(%)	34.2	48.6	43.2	46.3
우울증상을 가진 비율(%)	16.1	7.8	15	7.8
평균만성질환(건)	2.4	2	2.2	1.8
영양관리 '양호'비율(%)	54.4	71.2	64.1	73.2
생활상의 어려움이 있다' 비율(%)	73.9	48.1		

출처: 2023년 노인실태조사, 노인1인가구 중심으로 편재하여 구성

- 본 연구는 긴급복지지원제도의 취지³⁾를 염두에 두고 2023년 노인가구와 노인 1인가구의 긴급복지지원 현황을 분석하고 정책방향을 제시하고자 함

3) 긴급복지지원제도법상에서 규정하고 있는 긴급복지지원제도는 생계곤란 등의 위기상황에 처하여 도움이 필요한 사람을 신속하게 지원함으로써 이들이 위기상황에서 벗어나 건강하고 인간다운 생활을 하게 함을 목적으로 하고 있으며, 이 법에 따른 지원은 위기상황에 처한 사람에게 일시적으로 신속하게 지원하는 것을 기본 원칙으로 하고 있음



노인 1인가구 긴급복지 지원 현황 및 분석

분석자료 및 한계

- 본 연구의 분석자료는 사회보장정보시스템(행복e음)상 2023년도 1월 1일~12월 31일 기준 1회라도 긴급복지지원제도의 수급 이력이 있는 대상자들의 긴급복지지원제도 지원내역을 중심으로 추출함
 - 개인정보가 확인되지 않도록 비식별처리 한 자료임. 항목은 암호화 처리된 대상자 구분코드, 성별, 연령, 주민등록상 거주 시도 및 시군구, 가구원수, 위기가구 유형 및 코드, 지원급여명 등임
 - 긴급복지지원제도는 지원서비스, 지원금액, 위기사유 등에 따라 구분하여 노인가구와 노인 1인가구의 지원 현황을 분석함
- 다만, 긴급복지 관련 데이터셋 목록상 환수액을 알 수 없어 신청한 자에게 실지급된 금액과 차이가 있을 수 있음

2023년도 노인가구의 긴급복지지원제도 현황분석

- 2023년 긴급복지 지원현황
 - 2023년 기준 전체 긴급복지지원제도를 통해 지원된 건수는 523,707건이며, 실인원은 171,459명임
 - 이 중 만 65세 이상의 노인을 대상으로 지급된 긴급복지 지원건수는 127,905건, 해당 제도를 지원받은 실제 노인은 55,449명임
 - 노인가구 지급건수 127,905건 중 1인가구 노인에게 지급된 건수는 93,352건이며, 이 제도를 지원받은 1인 노인가구 실인원은 40,419명임
- 2023년 긴급복지지원제도 현황

<표 1> 2023년 긴급복지 지원건수 현황

(단위: 건, %)

구분		지원실적(건, %)
지원건수	전체(a)	523,707건
	1인가구 긴급복지지원 현황(b)	329,007건
	노인가구 긴급복지지원 현황(c)	127,905건
	노인1인가구 긴급복지지원 현황(d)	93,352건
비중	전체지원중 1인가구 긴급복지지원 비중(b/a*100)	62.82%
	전체지원중 노인가구 긴급복지지원 비중(c/a*100)	24.42%
	노인가구중 노인1인가구 긴급복지지원 비중 (d/c*100)	72.99%
	전체1인가구중 노인1인가구 긴급복지지원 비중 (d/b*100)	28.37%

- 긴급복지지원 제도는 지원유형별 지급원칙에 따라 기본지원, 연장지원 등으로 구분되며, 각 지원형태별로 최대 지원횟수가 상이함. 4) 본 고에서 분석한 지원건수는 해당 지원 건수가 모두 포함된 수치임
- 2023년 기준 전체 긴급복지지원 건수는 523,707건이며, 1인가구 긴급복지지원 건수는 329,007건으로 전체 건수 대비 1인가구 긴급복지지원 비율은 62.82%임
- 전체 1인가구 중 노인 1인가구의 긴급복지지원 비율은 28.37%이며, 노인가구 중 노인 1인가구 긴급복지지원 비율은 72.99%를 차지함

● 노인가구 긴급복지지원제도 보장내역 현황

- 전체 노인 연령대를 연소노인(65-74세), 고령노인(75세-84세), 초고령노인(85세이상)으로 구분하여 <표 2>를 살펴보면, 긴급복지 지원대상은 노인 전체가구와 노인 1인가구 모두 연소노인이 노인 전체의 61.10%로 나타났으며, 노인가구 대비 노인 1인 가구의 연령별 비율은 연소노인(75.32%), 고령노인(67.62%), 초고령노인(73.35%)으로 도출됨

<표 2> 2023년 노인가구 긴급복지지원제도 보장내역 현황

(단위: 건, %)

전체		노인 전체가구	노인 1인가구	노인가구 대비 노인1인가구 비율
		127,905건(100.0%)	93,352건(100.0%)	72.99%
성별	남	68,886(53.86%)	49,898(53.45%)	72.44%
	여	59,019(46.14%)	43,454(46.55%)	73.63%
연령	65세-74세	78,145(61.10%)	58,862(63.05%)	75.32%
	75세-84세	35,069(27.42%)	23,714(25.40%)	67.62%
	85세 이상	14,691(11.49%)	10,776(11.54%)	73.35%
지원유형	사회복지시설이용지원	39(0.03%)	36(0.04%)	92.31%
	생계지원	71,599(55.98%)	53,040(56.82%)	74.08%
	연료비	21,491(16.80%)	15,406(16.50%)	71.69%
	의료지원	32,771(25.62%)	23,118(24.76%)	70.54%
	장제비 지원	84(0.07%)	22(0.02%)	26.19%
	전기요금	13(0.01%)	10(0.01%)	76.92%
	주거지원	1,908(1.49%)	1,720(1.84%)	90.15%

- 지원유형을 구분해 보면, 노인가구의 경우 생계지원의 비율(55.98%)이 가장 높았으며, 의료지원(25.62%), 연료비지원(16.80%) 순으로 나타났음. 이는 노인 1인가구에도 동일한 패턴으로 나타남(생계지원 56.82%, 의료지원 24.76%, 연료비지원 16.50%)
- 긴급복지지원제도 가운데 주지원⁵⁾에 해당하는 지원유형을 중심으로 전체 노인가

4) 생계지원: 최대 6회, 의료지원: 최대 2회, 주거지원: 최대 12회, 사회복지시설이용: 최대 6회, 교육지원: 최대 2회(단, 주거지원자는 최대 4회 까지 지원)

5) 긴급복지지원 유형은 주지원과 부가지원으로 구분되는데, 그 가운데 주지원 유형은 생계, 의료, 주거, 사회복지시설이용지원의 4가지임. 그 중 사회복지시설이용지원 데이터의 경우 전체 건수가 적은 데 반해 세부적인 시설이용지원 유형정보가 포함되어 있지 않아 해석상 한계가 있는바, 위에서는 생계, 의료, 주거지원으로 범위를 좁혀 분석내용을 제시함

구 대비 노인 1인가구에 지원된 건수의 비율을 분석해보면, 주거지원(90.15%), 생계지원(74.08%), 의료지원(70.54%)순으로 나타남

- 전체 노인가구에 대한 긴급복지지원 중 주거지원이 차지하는 비율은 1.48%로서 생계지원이나 의료지원 등에 비해 매우 낮게 나타났으나, 이들 노인가구에 대한 주거지원 대부분이 노인1인가구에 집중된 것으로 확인됨(90.15%)

● 2023년 긴급복지지원제도 급여유형별 지급액 현황

<표 3> 2023년 긴급복지지원제도 급여유형별 지급액 현황

(단위: 명, 백만원)

구분	전체가구	노인가구	노인 1인가구	전체가구 대비 노인가구 비율	노인가구 대비 노인1인가구 비율
총지원금액 (백만원)	425,209 (100.0%)	124,815 (29.35%)	83,107 (19.54%)	29.35%	66.58%
교육지원	119	-	-	-	-
사회복지시설이용지원	73	19	18	26.03%	94.74%
생계지원	301,387	52,872	33,089	17.54%	62.58%
연료비	15,385	2,922	2,098	18.99%	71.80%
의료지원	104,273	68,352	47,371	65.55%	69.30%
장제비 지원	133	67	18	50.38%	26.87%
전기요금	33	3	2	9.09%	66.67%
주거지원	3,723	579	511	15.55%	88.26%
해산비지원	85	-	-	-	-

- <표 1>에서 전체 지원건수 대비 노인가구에 대한 긴급복지 지원 비중은 24.42%를 차지하고 있음을 확인했고, 전체 긴급복지에 대한 지원금액 425,209백만원 중 노인가구 긴급복지 지원금액은 124,815백만원으로 전체금액의 29.35%에 달함
- <표 3>에서 보는 바와 같이 전체가구에서 가장 많이 지급된 금액은 생계지원이고, 그 다음이 의료지원으로 나타남. 한편, 노인가구에는 의료지원이 생계지원보다 더 많았으며, 노인 1인가구에도 동일한 패턴으로 확인됨
- 긴급복지지원제도상의 주지원 유형을 중심으로 전체 노인가구에 지원된 금액 대비 노인 1인가구에 지원된 금액의 비율을 분석해보면, 주거지원(88.26%), 의료지원(69.30%), 생계지원(62.58%) 순으로 나타남

● 위기사유에 따른 노인가구 긴급복지지원제도 현황

- 현행 시스템에서 긴급복지지원을 위한 위기사유는 긴급복지지원법 제3조제1호부터 제9호까지 규정되어 있는 바, <표4>에서 전체 노인을 중심으로 살펴볼 때, 긴급복지지원의 위기사유로 가장 높은 것은 제8호의 지방자치단체의 조례로 정한 사유(세부항목 7개, 52,050건, 40.71%)와 제9호(세부항목 11개, 25,916건, 20.26%)로 확인됨

<표 4> 위기사유에 따른 노인가구 긴급복지지원제도 현황

(단위: 건, %)

위기사유	급여 유형에 따른 위기사유 지원건수															
	노인 전체가구								노인 1인가구							
구분	소계(건)	사회복지 시설이용 지원	생계지 원	연료비	의료지 원	장제비 지원	전기요 금	주거지 원	소계(건)	사회복지 시설이용 지원	생계지원	연료비	의료지원	장제비 지원	전기요금	주거지원
전체	127,905(100.0%)	39	71,599	21,491	32,771	84	13	1,908	93,352(100.0%)	36	53,040	15,406	23,118	22	10	1,720
제1호 주소득자의 사망,가출,행방불명, 구급시설 수용	940(0.73%)		674	256	3	3		4	709(0.76%)		503	197	2	3		4
제2호 중한 부상 또는 질병	37,744(29.51%)	3	3,588	1,352	32,737	50		14	26,165(28.03%)	3	2,217	831	23,099	10		5
제3호 가구원으로부터 방임·유기·학대	50(0.04%)	4	30	12	1			3	27(0.03%)	1	15	7	1			3
제4호 가구원의 가정폭력·성폭력	116(0.09%)	3	81	19	1			12	88(0.09%)	3	57	17				11
제5호 화재 등으로 인한 주거곤란	982(0.77%)	2	675	187	2			116	605(0.65%)	2	413	110	1			79
제6호 지방조례,영업곤란,휴폐업	2,029(1.59%)		1,481	527	1	2		18	1,191(1.28%)		869	307				15
제7호 실직	7,976(6.24%)		5,691	2,145	6	2	1	131	5,029(5.39%)		3,599	1,323	3	1		103
제8호 지방자치단체의 조례로 정한 사유(전체)	52,070(40.71%)	22	40,406	10,669	12	14	3	944	40,061(42.91%)	22	31,149	8,013	7	4	3	863
• 제8호 지방자치단체의 조례로 정한 사유	255		155	99				1	168		104	63				1
• 제8호 지자체장이 인정하는 사유 등	7,239	2	5,332	1,845	2	1	2	55	5,097	2	3,787	1,260	1		2	45
• 제8호 가구원의 보호, 양육, 간호 등의 사유로 소득활동이 미미	790		565	220	1	1		3	425		303	119				3
• 제8호 기초생활보장법에 따라 급여신청 후 결정 전	18,917	4	14,244	4,098	5	11	1	554	15,409	4	11,588	3,290	3	3	1	520
• 제8호 기초생활보장법에 따른 급여중지	15,401	16	13,233	2,127				25	12,156	16	10,431	1,694				15
• 제8호 사회복지료, 주택임차료 채납제8호 지방자치단체의 조례로 정한 사유	8,090		5,822	1,980	4			284	5,981		4,307	1,411	3			260
• 제8호 수도, 가스 사용료 채납	1,378		1,055	300		1		22	825		629	176		1		19
제9호 보건복지부 고시사항(전체)	25,916(20.26%)	5	18,916	6,302	8	13	9	663	19,431(20.81%)							
• 제9호 겨울철 복지사각지대 발굴 대상자	14,808	3	10,565	4,034	4	12	1	189	10,314	3	7,333	2,802	3	3	1	169
• 제9호 기타	397		310	83				4	294		233	57				4
• 제9호 노숙	143		101	4				38	140		98	4				38
• 제9호 단전	398		298	91			7	2	271		202	62			5	2
• 제9호 이혼	212		156	47				9	188		137	42				9
• 제9호 자살고위험군	178		129	39	1			9	128		87	31	1			9
• 제9호 지자체조례 및 지자체장인정	720		563	136				21	541		426	94				21
• 제9호 출소	5,333		4,046	936	2	1		348	4,934		3,725	859	1	1		348
• 제9호 통합사례관리 대상자	3,379	2	2,498	834	1		1	43	2,442	2	1,816	589			1	34
• 제9호 코로나19-무급휴직	7		6	1					4		3	1				
• 제9호 코로나19-자영업/특수형태근로종사자	341		244	97					175		124	51				
특별법 전세사기피해	82(0.06%)		57	22				3	46(0.05%)							

- 제8호를 세부구분으로 노인 1인가구를 살펴보면, 노인 1인가구 지원 건수는 총 40,061건으로서, 지방자치단체의 조례로 정한 사유 중 ‘기초수급 급여신청 후 결정 전’과 ‘기초수급 급여의 중지’로 인한 긴급복지 지원이 주로 이루어졌음을 알 수 있음
- 제9호 위기사유에 포함되는 노인 1인가구 지원 건은 총 19,431건으로서, 제9호 항목 중 노인 1인가구의 위기사유에 주로 해당하는 세부구분 유형에 따르면 ‘겨울철 복지사각지대 발굴 대상자’가 가장 많았으며, ‘출소’, ‘통합사례관리 대상자’가 그 다음 순임

- 한편, 제8호, 제9호 외에 노인가구(노인1인가구 포함)의 위기사유 중 가장 많은 나타난 것은 '제2호 중한부상 또는 질병'으로 확인됨
- 노인이라는 생애주기 특성상, 노화로 인한 질병의 발생가능성이 높으나 스스로 대처하기 어려운 경우 공공서비스를 통해 지원되었음을 알 수 있음



향후 정책방향 및 제언

- 긴급복지지원제도의 노인가구와 노인 1인가구의 지원을 분석한 결과, 노인가구의 특성과 양상이 노인 1인가구에서도 도출되고 있으며 경제와 건강, 주거의 어려움이 높게 확인됨
- 노인 1인가구에서 높게 나타난 위기사유를 면밀히 분석하여 실증적 근거에 기반하는 제도개선과 지원체계가 필요함
 - 예컨대, 노인 1인가구에서 가장 높게 나타난 위기사유는 제8호(지방자치단체의 조례로 정한 사유) 중 '기초수급 급여신청 후 결정 전'과 '기초수급 급여의 중지'로, 기초수급 결정 전과 수급 중지의 경우 긴급복지지원을 많이 받고 있는바, 이들의 소득재산이 어느 정도인지, 긴급복지지원을 받은 기간은 얼마나 되는지, 긴급복지지원을 받은 후에 기초생활보장제도의 보호를 다시 받게 되었는지 등의 분석결과를 활용하여 긴급복지지원제도를 보강할 필요가 있음
- 노인 1인가구가 노인가구에 비해 주거지원이 많은 비율을 차지하는 것은 그만큼 주거생활에 어려움이 많다는 징표이므로, 노인 1인가구의 주거지원 위기상황을 유형화하여 한편으로는 긴급주거지원을 점검하고 다른 한편으로는 노인주거정책의 개선에도 반영될 필요가 있음
 - 주거지원을 받았던 대상자의 경제상태와 건강상태 등을 세분화하여 긴급주거지원의 확대가 필요한지 등을 살피고, 고령자복지주택 등의 정책 개선 및 노인 1인가구를 위한 주거정책의 개발이 모색되어야 할 것임



참고문헌

- 보건복지부, (2024), 2024년 긴급복지지원사업 안내
- 보건복지부, (2023), 2023년 보건복지통계연보
- 보건복지부, (2023), 2023년 국민기초생활보장 수급자 현황
- 보건복지부, (2023), 노인실태조사
- 배유진, 최기정 외 2인 (2022). 긴급복지 수급자 사례분석 및 맞춤형 사후관리체계 방안, 한국사회보장정보원
- 여유진, 김미곤, 황도경, 김명중, 김성아. (2018). 긴급지원제도 평가 및 제도개선 방안 연구. 보건복지부, 한국보건사회연구원
- 최상미, 최재성, 오유경 (2022). “공공 및 민간 긴급지원사업의 역할과 과제: 정부 긴급복지지원제도와 민간 긴급지원사업의 내용 및 현황 분석을 바탕으로”. 한국사회복지조사연구
- 통계청. 「장래가구추계」: 2020~2050년
- 통계청(KOSIS). (2024). 인구로 보는 대한민국
- 통계청. 「가계동향조사」, 「농가경제조사」, 「가계금융복지조사」(e-지표누리)
- 국가법령정보시스템 <https://www.law.go.kr>
- 보건복지부 <http://www.mohw.go.kr>



한국사회보장정보원
KOREA SOCIAL SECURITY INFORMATION SERVICE

04554 서울특별시 광진구 능동로 400 보건복지행정타운
대표전화 02-6360-6114 팩스 02-6360-6360 www.ssis.or.kr

집필자 배유진·최기정
문의 02-6360-6114

본 원고의 내용은 집필자의 개인적 의견으로서 한국사회보장정보원의 공식적 견해와는 다를 수 있습니다.