

보건복지 ISSUE & FOCUS

제474호 (2026-15)



발행인 신영석 발행처 한국보건사회연구원 (30147) 세종시 시청대로 370 세종국책연구단지 사회정책동(1~5층)
T 044)287-8000 F 044)287-8052 발행일 2026. 9. 21. ISSN 2092-7117

빈곤 구조의 변화와 정책적 시사점

이주미

사회보장정책연구실 부연구위원

- 이 글에서는 가계금융복지조사 자료를 활용하여 빈곤층의 연령 분포, 가구 규모 변화, 노동시장 참여 양상 등 빈곤의 구조적 특성을 진단하고 향후 정책적 대응 방향을 모색하고자 함.
- 빈곤층의 고령화 추세는 전체 인구의 연령 구성 변화보다 뚜렷하게 나타남. 근로빈곤층의 증가 양상과 함께 빈곤한 고령층에서 역시 임시·일용근로 비중이 증가하는 양상이 확인됨.
- 1인가구 증가 또한 모든 소득계층에서 공통적으로 나타나는 변화이지만, 증가폭과 가구구조의 변화 양상은 소득계층별로 차이를 보임.
- 고령빈곤층에 대해서는 기초연금 인상 등 급여체계 개선과 노인 일자리 기능 강화를 통해 노후소득보장의 실효성을 높이는 동시적 접근 방안이 필요함. 근로빈곤층에 대해서는 현행 긴급복지지원·근로장려세제·국민취업지원제도 등의 적용 범위와 급여 수준을 재검토하고, 노동시장 진입·이행 과정의 소득 공백을 완화할 수 있도록 고용서비스와 결합된 소득보장 강화방안 검토가 필요함.

01. 빈곤층 특성 변화 분석 배경

◆ 2025년 말 발표된 2024년 균등화 가처분소득 기준 소득분배지표는 시장소득 및 가처분소득 기준으로 모두 악화됨.

- 균등화 가처분소득 기준 전년 대비 지니계수는 0.002 증가(2023년 0.323 → 2024년 0.325), 소득 5분위배율은 0.06배포인트 증가(2023년 5.72배 → 2024년 5.78배), 상대적 빈곤율은 0.4%포인트 증가(2023년 14.9% → 2024년 15.3%)(국가데이터처, 2025).

- 2024년의 상대적 빈곤의 증가가 일시적인 경기변동의 결과인지, 아니면 고령화·고용불안정·소가구화 등 구조적 요인의 누적에 따른 것인지는 현재로서는 단정하는 데 한계가 존재함.
- 빈곤 관련 논의는 그간 주로 수치의 증감에 집중되어 왔으나, 빈곤층 내부 구성에 대한 분석은 상대적으로 부족함.
- 빈곤층에 대한 실효성 있는 대응 정책을 설계하기 위해서는 빈곤층이 누구인지, 어떤 경로로 빈곤에 진입하고 머무는지를 구체적으로 파악할 필요가 있음.

◆ 이 글에서는 가계금융복지조사를 활용하여 최근(2016~2024년) 소득계층별 연령 구성, 경제활동 상태 및 가구원 수 변화를 검토함.

- 소득계층은 균등화 가처분소득¹⁾을 기준으로 개인 가중치 적용 중위소득 대비 비율로 구분하였으며, 빈곤층은 상대적 빈곤율 산출의 기준인 중위소득 50% 이하, 중간층은 중위소득 50~150%, 상위층은 중위소득 150% 초과로 정의함.
- 분석을 통해 빈곤층의 고령화, 가구 규모 변화, 노동시장 참여 양상 등 빈곤의 구조적 특성을 진단하고 정책적 대응 방향을 모색하고자 함.

02. 빈곤층의 뚜렷한 고령화 추세

◆ 전체 인구의 연령 구성은 완만하지만 뚜렷한 고령화 추세를 보이고 있으며, 빈곤층의 연령 구성 변화는 전체 인구보다 더욱 뚜렷하게 나타남.

- 전체 인구 내 18세 이하 비중은 20.7%(2016)에서 14.4%(2024)로 6.3%포인트 감소한 반면, 65세 이상(65~74세, 75세 이상) 비중은 14.3%(8.2+6.1)에서 20.3%(11.8+8.5)로 증가함.
 - 50~64세 비중도 21.7%(2016)→25.1%(2024)로 증가하여 향후 고령층으로 진입할 인구 규모가 확대되는 모습을 보임.
- 빈곤층 내 75세 이상 비중은 19.7%(2016)→29.0%(2024)로 증가하여 빈곤층의 약 30%를 차지하였으며, 전기노인을 포함한 65세 이상 비중도 35.4%(2016)→47.6%(2024)로 크게 확대됨.
 - 반대로 18세 이하 비중은 18.0%(2016)→8.6%(2024)로 절반 이하로 줄어들었음. 빈곤층의 연령 구조가 고령층 중심으로 재편되는 양상임.

1) 균등화 가처분소득은 가처분소득(=시장소득*+공적 이전소득**-공적 이전지출***)을 가구원 수가 다른 가구 간의 후생(복지) 수준을 비교할 수 있도록 가구소득을 $\sqrt{\text{가구원 수}}$ 로 나눈 소득을 의미함.

*시장소득=근로소득+사업소득+재산소득+사적 이전소득-사적 이전지출(가구 간 및 비영리단체 이전지출).

**공적 이전소득: 공적연금(국민연금 등), 기초연금, 양육수당, 장애수당 등.

***공적 이전지출: 세금, 공적연금 기여금·사회보험료 등.

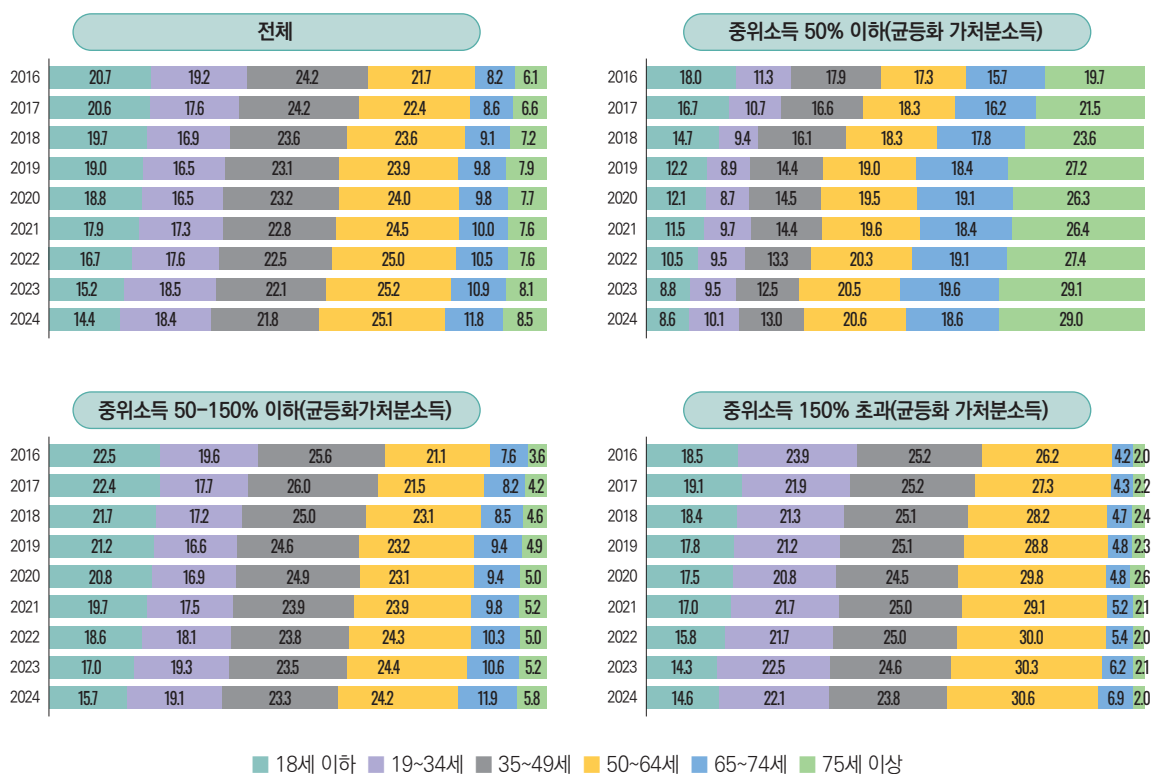
◆ 중간층에서도 고령화가 진행되고 있으나, 빈곤층에 비해서는 변화폭이 상대적으로 완만함.

- 65세 이상 비중은 11.2%(7.6+3.6)(2016)에서 17.7%(11.9+5.8)(2024)로 증가하였고, 18세 이하 비중은 22.5%→15.7%로 감소하였음.
- 상위층에서는 50~64세 비중이 26.2%(2016)→30.6%(2024)로 가장 크게 늘었음. 65세 이상 비중은 증가하고 있으나, 절대적인 비중과 확대 폭은 다른 소득계층에 비해 작음.
 - 상위 소득층에서는 65세 이상의 비중이 상대적으로 낮게 유지되고 있는데, 65세 이상 집단 내에서는 중·하위 소득층의 비중이 상대적으로 높게 나타남.
 - 이는 65세 이상의 경우 소득분포의 하위에 집중되는 경향이 유지될 가능성이 있음을 시사함.

◆ 전체적으로 고령화는 공통적으로 나타나는 현상이지만, 빈곤층에서는 75세 이상 노인층 비중의 증가가 다른 계층보다 더욱 두드러지게 나타남.

[그림 1] 소득계층별 연령 분포 변화(균등화 가처분소득 중위소득 기준)

(단위: %)



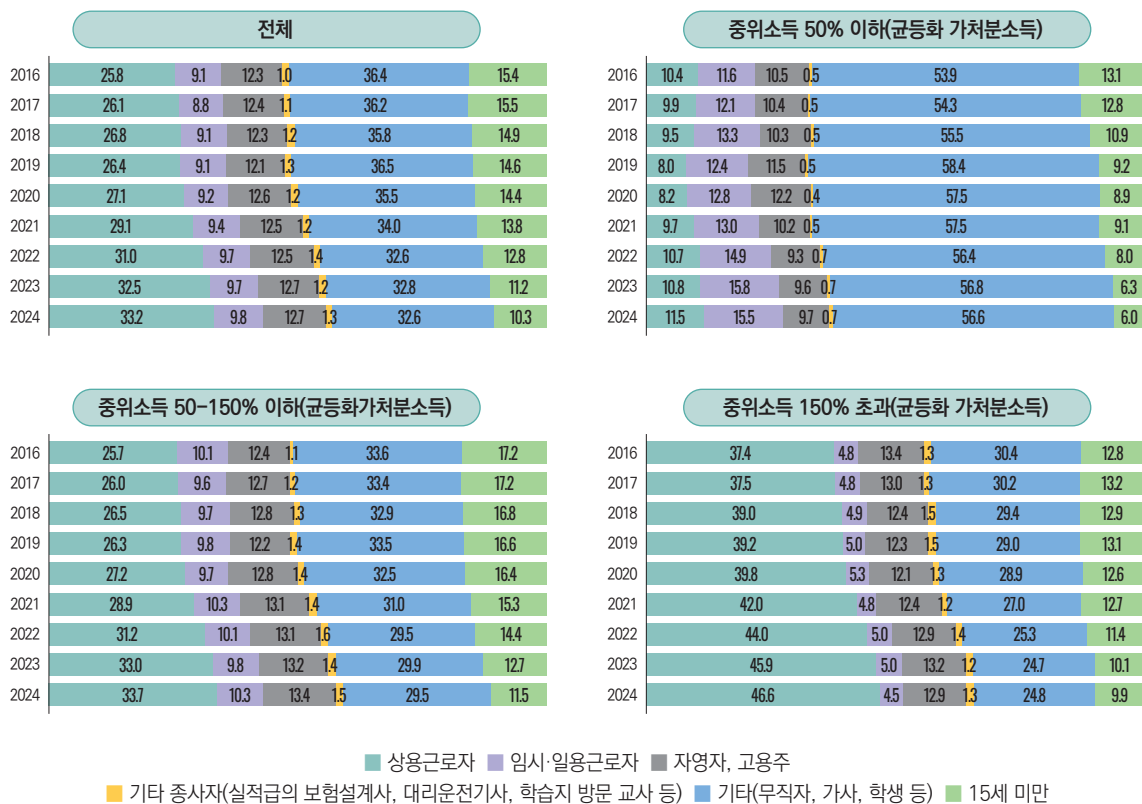
출처: “가계금융복지조사”[데이터 세트], 국가데이터처, 2017~2025, 원자료.

03. 불안정 고용과 빈곤층

- ◆ 전체 기준 상용근로자 비중은 25.8%(2016)→33.2%(2024)로 꾸준히 증가한 반면 근로연령층 내 기타(무직자, 가사, 학생 등)의 비중은 감소하였음.
 - 임시·일용근로자 비중은 약 9~10% 수준에서 큰 변동이 없어 전체 인구에서는 종사상지위의 구성 변화가 비교적 완만하게 나타남.
- ◆ 소득계층별로 살펴보면 상용근로자 비중은 중간층과 상위층에서 뚜렷하게 증가한 반면 빈곤층에서는 임시·일용근로자 비중이 증가하는 양상임.
 - 빈곤층에서는 기타(무직·가사·학생) 비중이 53.9%(2016)→56.6%(2024)로 절반 이상을 차지하며 소폭 증가하였음. 임시·일용근로자 비중도 11.6%(2016)→15.5%(2024)로 증가함.
 - 상용근로자 비중은 10.4%(2016)→11.5%(2024)로 소폭 증가하는 데 그친 반면 임시·일용근로자, 기타(무직자, 가사, 학생 등)의 비중이 증가함.
 - 이는 빈곤층에서 안정적인 임금근로의 확대가 상대적으로 제한적인 가운데, 일을 하더라도 상대적으로 불안정한 임시·일용근로자 비중이 증가하는 양상이 나타났음을 보여 줌.
 - 중간층에서는 상용근로자 비중이 25.7%(2016)→33.7%(2024)로 뚜렷하게 증가하고, 기타(무직 등) 비중은 33.6%(2016)→29.5%(2024)로 감소하는 등 안정적인 임금근로 비중이 확대되는 모습을 보임.
 - 임시·일용근로자 비중은 약 10% 수준에서 큰 변화가 나타나지 않음.
 - 상위층에서는 상용근로자 비중이 37.4%(2016)→46.6%(2024)로 가장 크게 증가하였으며, 기타(무직 등) 비중은 30.4%(2016)→24.8%(2024)로 감소함. 빈곤층과 대비적으로 중간층과 더불어 상용근로자 비중이 지속적으로 확대되는 특징을 보여 줌.
- ◆ 이러한 차이는 소득계층별 종사상지위의 구성 변화가 서로 다른 양상으로 진행되고 있음을 보여 줌. 향후 변화하는 고용형태와 소득분포 간의 관계를 보다 심층적으로 검토할 필요가 있음을 시사함.

[그림 2] 소득계층별 종사상지위 분포 변화(균등화 가처분소득 중위소득 기준)

(단위: %)



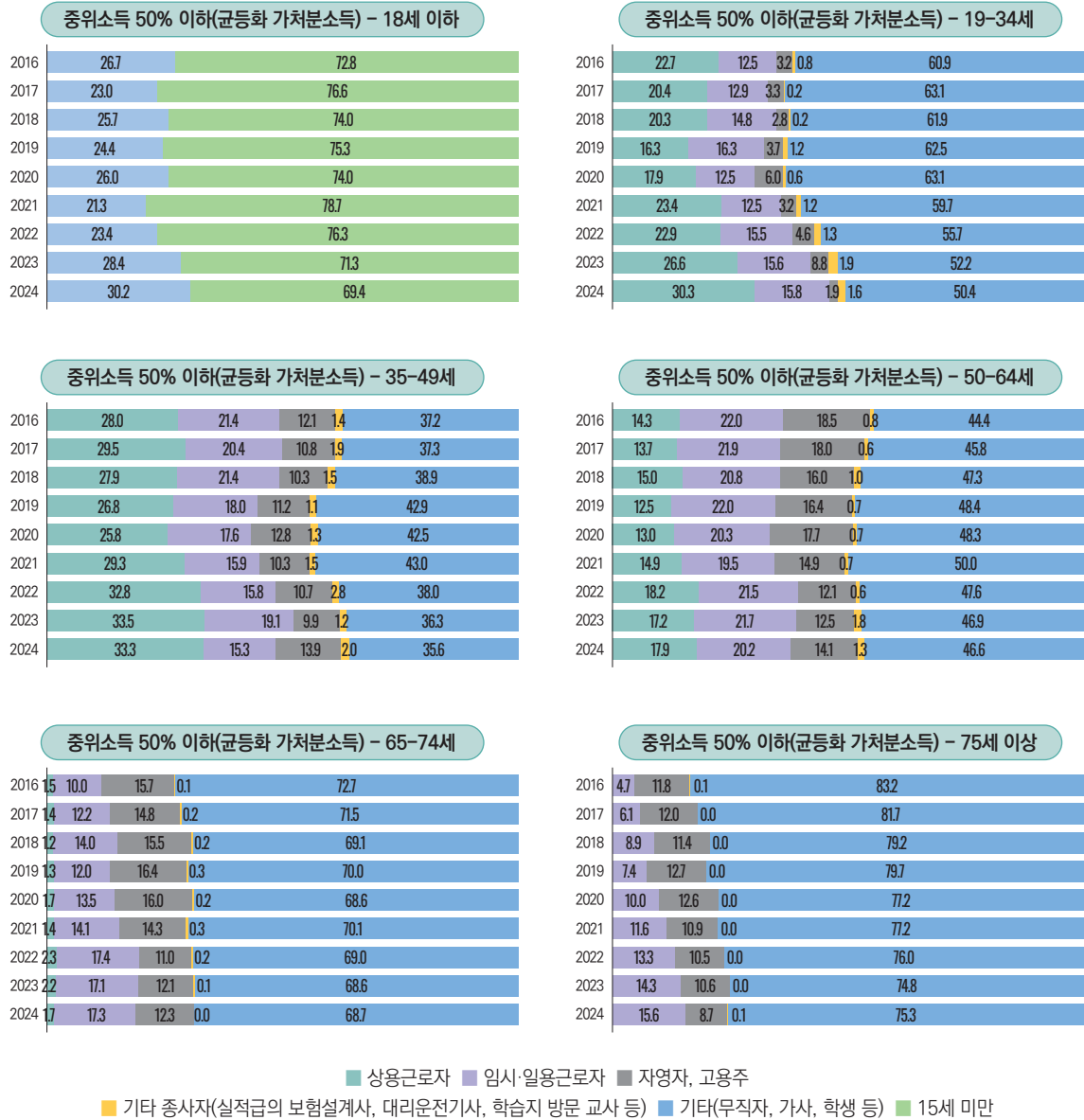
출처: "가계금융복지조사"[데이터 세트], 국가데이터처, 2017~2025, 원자료.

◆ **연령별 경제활동 상태를 비교해 보면 빈곤층 내 근로연령층에서는 상용직 근로자 비중이 증가하고, 고령층에서는 무직 비중이 감소하는 대신 임시·일용근로 비중이 증가하는 양상이 확인됨.**

- 19~49세 빈곤층 내에서 상용근로자가 차지하는 비중이 확대되는 모습을 보이고, 고령층 빈곤층 내에서 임시·일용직이 증가하는 양상을 보임.
 - 초기고령층(65~74세)에서는 임시·일용근로 비중이 증가한 반면 기타(무직) 비중은 감소하는 모습으로 노동시장에서 완전히 이탈하기보다 임시·일용 등 불안정한 형태의 근로를 지속하는 비중이 확대되는 양상이 나타남.
 - 후기고령층(75세 이상)에서도 임시·일용근로 비중이 크게 증가(4.7%(2016)→15.6%(2024))하는 등 노동시장 참여가 늘어나는 양상이 나타남. 이는 노후소득보장과 노동시장 정책을 함께 고려할 필요성을 시사함.
- 이러한 변화는 연령대별 노동시장 참여 방식이 달라지고 있음을 보여 줌. 소득계층별 노동시장 구조와 빈곤 간의 관계를 보다 심층적으로 검토할 필요가 있음을 시사함.

[그림 3] 중위소득 50% 이하 빈곤층의 연령별 종사상지위 분포 변화(균등화 가처분소득 중위소득 기준)

(단위: %)



출처: "가계금융복지조사" [데이터 세트], 국가데이터처, 2017~2025, 원자료.

04. 혼자 사는 빈곤층의 증가

◆ 전체 가구 내 1인가구 비중은 6.7%(2016)→13.9%(2024)로 두 배 이상 증가하였고, 4인 이상 가구는 53.1%→35.2%로 감소하여 우리 사회 전반에서 1인가구 증가와 가구 규모 축소가 지속되는 모습을 보임.

- 빈곤층에서도 1인가구 증가(20.5%(2016) → 36.9%(2024))가 나타나는데, 그 변화폭은 전체 인구보다 상대적으로 크게 나타남.

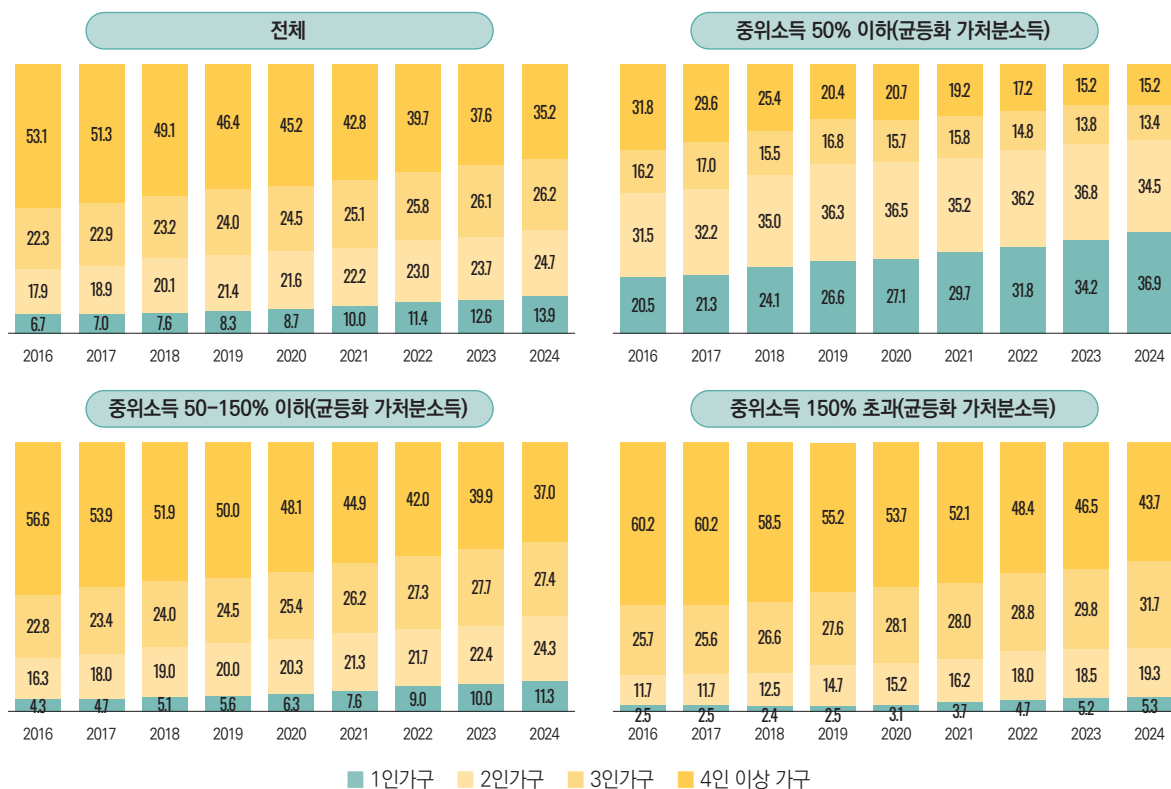
- 이는 빈곤층에서 1인가구 비중이 확대되고 가구 규모가 점차 축소되는 방향으로 가구구조가 변화하고 있음을 보여 줌.
- 중간층에서 1인가구 비중은 4.3%(2016)→11.3%(2024)로 증가하였으나 빈곤층에 비해서는 증가폭이 상대적으로 작음. 상위층에서는 4인 이상 가구 비중이 60.2%(2016)→43.7%(2024)로 감소하였으나 여전히 가장 높은 비중을 유지하고 있으며, 1인가구 비중은 2%대에서 5%대로 소폭 증가함.
- 상위 소득계층에서는 다인가구의 비중이 상대적으로 높게 유지되는 특징을 보여 줌.

◆ 1인가구 증가는 모든 소득계층에서 공통적으로 나타나는 변화이지만, 증가폭과 가구구조의 변화 양상은 소득계층별로 차이를 보임.

- 특히 빈곤층에서는 1인가구 비중이 빠르게 확대되는 반면 상위층에서는 다인가구 비중이 상대적으로 높게 유지되고 있음. 이는 가구구조의 변화가 소득계층별 생활 여건과 밀접하게 관련되어 있을 가능성을 시사함.
- 이러한 가구구조 변화가 주거비 부담, 소득분배 및 자산형성 등에 미치는 영향을 함께 검토할 필요가 있음.

[그림 4] 소득계층별 가구원 수 분포 변화(균등화 가처분소득 중위소득 기준)

(단위: %)



주: 가구원 수는 가구 단위 변수이나, 다른 분석과의 통일을 위해 개인 가중치를 적용하여 분석하였음.

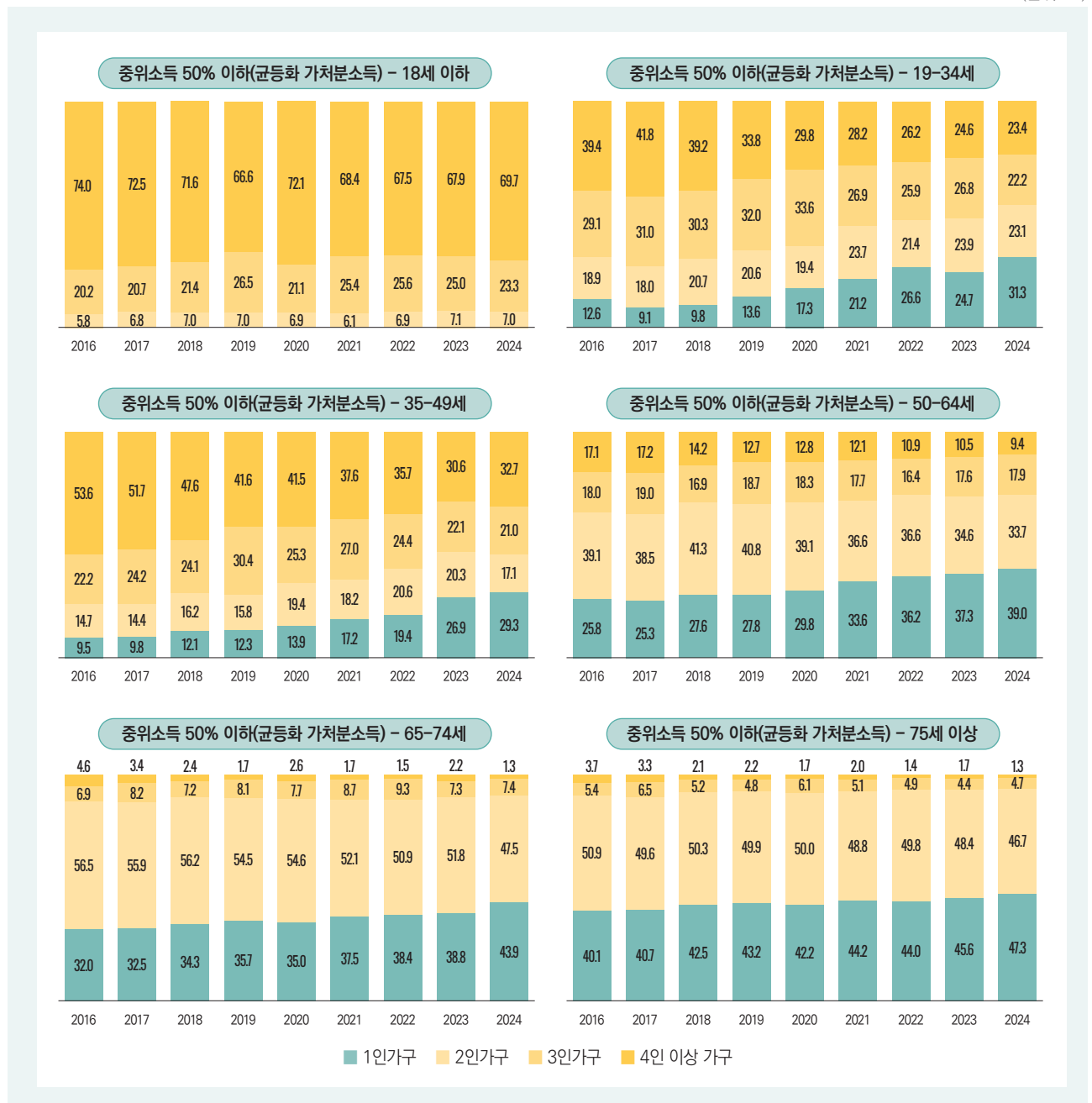
출처: “가계금융복지조사”[데이터 세트], 국가데이터처, 2017-2025, 원자료.

◆ 빈곤층 내 1인가구의 비중은 모든 연령대에서 증가하였는데, 35~49세에서 3배(9.5%(2016)→29.3%(2024))로 가장 큰 증가폭을 보였음. 65세 이상의 경우 1·2인가구가 90% 이상을 차지함.

- 또한 19~34세 청년층에서 1인가구 비중이 빠르게 확대(12.6%(2016)→31.3%(2024))되고 있는데, 독립가구의 증가와 빈곤이 함께 나타나는 양상을 보여 줌.
- 50~64세의 경우 1인가구 비중은 25.8%(2016)→39.0%(2024)로 증가하였고, 4인 이상 가구 비중은 점차 감소하는 경향으로, 최근 시점으로 올수록 은퇴 이행기에 접어들면서 가구 규모가 축소되는 양상이 함께 나타나고 있음.

[그림 5] 중위소득 50% 이하 빈곤층의 연령별 가구원 수 분포 변화(균등화 가처분소득 중위소득 기준)

(단위: %)



출처: “가계금융복지조사”[데이터 세트], 국가데이터처, 2017~2025, 원자료.

◆ 1인가구의 절대 비중은 고령층에서 가장 높게 나타났는데, 증가폭은 19~49세 근로연령층에서 상대적으로 크게 나타남.

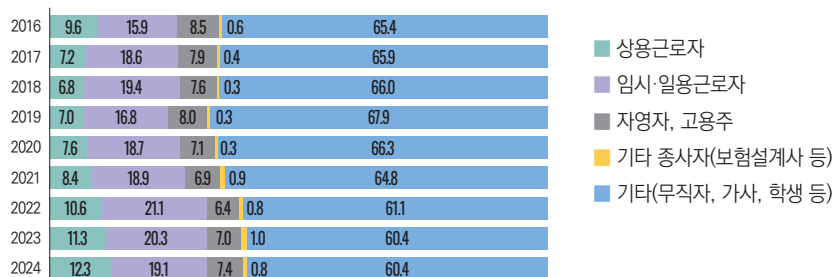
- 이는 현재 근로연령층에서 나타나는 1인가구 증가 추세가 향후 고령층에서도 이어질 가능성을 시사함. 연령구조와 가구구조의 변화가 빈곤에 미치는 영향을 장기적인 관점에서 지속적으로 검토할 필요가 있음.

◆ 증가하고 있는 중위소득 50% 이하 1인가구의 종사상지위 분포를 살펴봄.

- 비경제활동인구라고 할 수 있는 기타(무직, 가사, 학생 등)의 비중이 60% 이상을 차지함.
 - 다만 이 비중은 2016년 65.4%에서 2024년 60.4%로 감소하는 추세임.
- 반면 상용근로자(9.6%(2016)→12.3%(2024))와 임시·일용근로자(15.9%(2016)→19.1%(2024)) 비중은 모두 증가함.
- 중위소득 50% 이하 1인가구 빈곤층 내에서 비경제활동인구가 여전히 다수를 차지하나 임금근로자 비중이 소폭 증가하는 경향이 나타남.

[그림 6] 중위소득 50% 이하 1인가구의 종사상지위 분포 변화(균등화 가처분소득 중위소득 기준)

(단위: %)



출처: “가계금융복지조사”[데이터 세트], 국가데이터처, 2017~2025, 원자료.

05. 정책적 시사점

◆ 빈곤층은 하나의 균질한 집단이 아니라 연령·고용형태·가구구조에 따라 성격이 다른 하위집단이 존재함을 확인할 수 있음. 특징과 함께 정책 대응 방향에 대해 정리하면 다음과 같음.

- 1인가구이면서 불안정 근로를 병행하는 노동 병행 빈곤 노인 집단 증가.
 - 65세 이상 빈곤층 중 1인가구 비중이 40%대를 상회하는 수준으로 높은 가운데, 임시·일용근로 비중도 함께 증가하는 등 홀로 거주하면서 불안정한 노동시장에 참여하는 고령층이 확대되는 양상이 나타남.
 - 이는 노후소득 보장뿐 아니라 노동시장 참여를 함께 고려한 정책적 접근의 필요성을 시사함. 공적이전소득과 근로소득이 상호 보완될 수 있는 제도 설계에 대한 검토가 필요함.

- 하나의 방안으로, 빈곤 노인 및 후기 노인을 우선 대상으로 기초연금 급여 수준을 인상하고, 수급 대상의 적절성과 급여체계를 함께 재검토할 필요가 있음.
- 다른 측면에서 노인 일자리 급여의 현실화를 통해 근로소득의 소득보장 기능을 강화하고, 일을 하고자 하는 의사가 있는 노인에게 근로소득이 발생하더라도 생계급여 등 기존의 수급액이 크게 삭감되지 않도록 제도를 설계함으로써 공적이전소득과 근로소득이 상호 보완될 수 있도록 설계할 필요가 있음.
- 1인가구 형태의 근로빈곤층 비중 증가.
 - 빈곤층 내 19~64세에서는 상용근로자 비중이 증가하는 양상으로 일을 함에도 빈곤한 근로빈곤층이 증가하는 모습이 관찰됨. 1인가구 비중도 크게 확대되는 모습임.
 - 이는 가족과의 동거를 통한 소득·생활비 부담이 감소하고 개인 단위로 생계를 유지하는 가구가 확대되고 있음을 시사함. 이들은 주거비와 생활비를 단독으로 부담해야 하는 특성으로 인해 경제적 취약성이 상대적으로 높을 가능성이 있음.
 - 근로빈곤층에 대한 정책 대응으로 현행 긴급복지지원, 근로장려세제, 국민취업지원제도 등의 적용 범위와 급여 수준을 재검토하여 기준중위소득 32(35)~75% 구간 근로빈곤층이 실질적으로 포괄될 수 있도록 기존 틀 내에서 지원을 강화하는 방안이 모색되어야 함.
 - 기존 제도의 틀 안에서 포괄되지 못하는 구조적 사각지대가 확인될 경우 노동시장 진입·이행 과정에서 발생하는 소득 공백을 완화할 수 있도록 고용서비스와 소득보장을 연계한 지원 강화 방안을 검토할 필요가 있음.
- 노동시장 참여 양상의 변화가 나타나는 은퇴이행기층(50~64세) 증가.
 - 50~64세 빈곤층 중에서는 자영업 비중이 감소하는 반면 무직 비중은 소폭 증가하는 등 노동시장 참여 양상의 변화가 나타남.
 - 이러한 변화는 은퇴 이행, 재취업 여건 변화 등 다양한 요인이 복합적으로 작용한 결과로, 은퇴 전후 소득 공백 위험이 확대될 가능성에 대한 지속적인 모니터링이 필요함을 시사함.

◆ 이상의 분석 결과로 빈곤층 내부의 구성이 점진적으로 변화해 왔음을 확인함.

- 최근의 분배 지표 변화에는 경기변동 요인과 더불어 고령화·고용불안정·소가구화 등 구조적 요인이 복합적으로 작용하면서 빈곤층 내부의 이질성이 나타남.
- 이러한 변화는 단일한 정책 수단보다 집단별 특성을 고려한 접근의 필요성을 시사함.
- 다만 이러한 구성 변화가 전체 상대빈곤율 등 분배 지표에 어떠한 방향과 크기로 영향을 미치는지는 향후 데이터가 축적된 이후 면밀한 분석이 필요함.

참고문헌

국가데이터처. (2025). 2025년 가계금융복지조사 결과 [보도자료].

국가데이터처. (2017-2025). 가계금융복지조사 [데이터 세트].

집필 이주미 (사회보장정책연구실 부연구위원) 문의: 044-287-8159