

한국복지패널로 본 주거복지 지표

Housing Index on the Basis of Korea Welfare Panel Study



오지현 한국보건사회연구원 연구원
여유진 한국보건사회연구원 부연구위원

본 연구는 한국복지패널 3개년도(조사기준연도 2005~2007) 원자료를 이용하여 주거복지 수준 및 실태를 파악하고자 하는데 그 목적이 있다. 분석결과 첫째, 주거안정성 측면에서 자가점유율을 살펴본 결과 소득이 높은 계층이 상대적으로 주거 안정성이 높은 것으로 나타났다. 둘째, 주거쾌적성 측면에서 월세(또는 보증부 월세) 가구는 1인당 주거면적이 좁고, 3인 이상 단칸방 거주가구의 비율도 높게 나타났다. 셋째, 주거비 부담 측면에서 월소득 대비 임대료 비율(RIR)은 저소득층 임차가구의 경우 고소득층에 비해 상대적으로 높게 나타났다. 이를 통해 월세(또는 보증부 월세) 가구는 주거안정성 뿐만 아니라 주거 쾌적성과 주거비 부담에 있어서도 매우 열악한 상태에 놓여 있음을 확인할 수 있었다. 마지막으로 주거 빈곤 측면에서 최저주거기준 미달가구비율을 통해 기본적인 주거욕구가 미충족된 가구규모를 추정할 수 있었다. 이와 같이 다양한 각도에서 주거복지 수준 및 실태를 파악함으로써 본 연구는 계층 및 지역별 특성에 부합하는 주거복지정책 개선방향에 대한 실증적인 자료를 제공했다는 점에서 의의가 있다.

1. 서론

주거복지정책의 궁극적인 목표는 국민의 기본적인 주거욕구를 충족시켜 개별가구 및 국가의 주거복지 수준을 향상시키고 이를 통해 사회통합을 제고하는데 있다. 이와 같은 주거복지정책의 궁극적인 목적을 달성하기 위해서는 주거 실태를 정확하게 파악 할 수 있는 객관적, 포괄적인 지표가 선행되어야 한다.

이러한 객관적인 기준의 '주거복지 지표'를 개발하기에 앞서 주거복지의 개념을 파악할 필

요가 있다. 주거복지의 개념은 협의적인 것과 광의적인 것으로 구분할 수 있다¹⁾. 협의의 주거복지란 서비스의 객체 즉 수혜대상자를 국민의 일부로 제한하여 이들의 기본적 주거욕구를 충족시키기 위한 금전적 지원 및 기타 서비스를 의미한다고 할 수 있다. 반면, 광의의 주거복지란 전체 국민의 주거측면에서 기본적 욕구를 충족시키기 위한 집합적 책임이라 할 수 있다.

이와 같은 주거복지의 개념을 토대로 주거복지 지표는 <표 1>과 같이 구분될 수 있다. 우선, 광의의 주거복지 개념에서의 주거복지 지표로

1) 김혜승(2004). 주거복지 지원 및 전달체계 구축방안 연구. 국토연구원.

주거 안정성 지표, 주거 쾌적성 지표, 주거비 부담 지표가 있다. 그리고 협의의 주거복지 개념에서 비롯한 주거복지 지표로 최저주거기준 미달가구 비율과 같은 주거 빈곤 지표가 있다.

이러한 주거복지 지표가 주거복지정책에 원활하게 활용되기 위해서는 측정 가능한 변수들이 포함된 대표성과 일관성을 갖춘 자료가 필요하다. 한국복지패널 데이터는 주거에 관한 다양한 분석이 가능하고 전국을 대표하는 신뢰성 높은 통계자료 중 하나로 주거복지 지표의 수준 및 실태를 파악하기에 적합한 자료이다.

이에 본 연구에서는 주거복지 지표의 의의 및 측정방법을 살펴보고, 이러한 방법을 토대로 한국복지패널 3개년도(조사기준연도 2005~2007) 원자료를 이용하여 주거복지 수준 및 실태를 파악하고자 한다.

2. 주거복지 지표 산출방식

〈표 1〉은 한국복지패널자료로 분석이 가능한 주거복지 지표의 의의와 측정방법을 제시하고 있다. 각 지표가 가지는 의미와 본 연구에서 분석한 세부지표는 다음과 같다. 주거안정성 지표는 얼마나 안심하고 편안하게 주거소비를 할 수 있는지를 나타내는 지표로 자가 점유율을 살펴 보았다. 주거쾌적성 지표로는 특정지역 거주가구의 주거소비의 양을 나타내는 지표로 1인당 주거면적과, 개별가구의 주거밀도를 나타내는 3인 이상 단칸방 거주가구비율을 측정하였다. 주거비부담 지표는 소득에 대비한 개인 주거비 부담을 나타내는 지표로 월소득 대비 임대료 비율(RIR)을 측정하였다.

마지막으로 주거빈곤 지표는 주거격차 완화를 위한 정책 대상을 파악하기 위한 것으로 최

표 1. 주거복지 측정지표²⁾

구분	지표	의의	측정방법
주거 안정성 지표	자가 점유율	주거안정성	$\frac{\text{자가거주가구수}}{\text{전체가구수}} \times 100$
주거 쾌적성 지표	1인당 주거면적	개인의 주거소비량, 주거밀도	$\frac{\text{가구전용면적}}{\text{가구원수}} \times 100$
	3인 이상 단칸방 거주가구 비율	조밀도	$\frac{\text{3인이상단칸방거주가구수}}{\text{3인이상가구수}} \times 100$
주거비 부담 지표	월소득 대비 임대료 비율(RIR)	임차가구의 주거비부담 정도	$\frac{\text{임대료}}{\text{월소득}} \times 100$
주거 빈곤 지표	최저주거기준 미달가구비율	주거격차 완화를 위한 정책 대상계층 파악	최저주거기준을 기준으로 최저주거기준 미달가구 (시설·침실·면적)를 산정

2) 주거복지 지표는 윤주현 외(2005), 지역간·계층간 주거서비스 격차 완화방안 연구(Ⅰ): 주거서비스 지표의 개발 및 측정, 국토연구원, 김혜승(2007), 최저주거기준을 활용한 2006년 주거복지 소요추정 연구, 국토연구원 등을 참조하여 재구성하였다.

저주거기준 미달가구 비율을 측정하였다. 여기서 최저주거기준 미달가구 비율은 주택법 제5조의 2 및 동법시행령 제7조에 의거 건설교통부³⁾ 장관이 설정·공고한 기준⁴⁾에 따라 측정하였다. 최저주거기준이란 쾌적하고 살기 좋은 생활을 영위하기 위해 필요한 최소한의 주거기준을 의미한다(김혜승, 2007: 20). 이러한 최저주거기준은 크게 시설기준, 침실기준, 면적기준, 구조·성능·환경기준으로 구성되어 있다. 여기서 구조·성능·환경기준의 경우 관련요소의 법정기준 적합여부를 가구별로 파악하는 것이 어렵고, 자연재해의 위험과 주택상태(내열·내화·방열·방습) 및 환경(방음·환기·채광·난방 설비 구비) 등에 대한 명확한 기준이 제시되어 있지 않아 이 기준을 실제 최저주거기준

미달가구의 규모 추정 시 엄밀히 적용하는데 한계가 있다(김혜승, 2007:21). 따라서 본 연구에서는 구조·성능·환경기준을 제외한 시설·침실·면적 기준을 중심으로 최저주거기준 미달가구의 규모를 파악하고자 한다. 우선, 시설기준은 현재 거주하고 있는 주택의 설비가 각 세부기준(전용 입식 부엌, 전용 수세식 화장실, 전용 목욕시설)에 미달하는지를 확인하고, 이중 하나라도 미달인 가구는 시설기준 미달가구로 판단하였다. 다음으로 침실기준과 면적기준⁵⁾의 경우 최저주거기준 공고문(표 2 참조)을 바탕으로 미달여부를 판단하였다. 이는 해당가구원수에서 나타날 수 있는 최소 주거면적과 방수의 최대값을 나타낸 것으로 현재 주거상황이 이에 미달하는지 여부를 판단하였다.

표 2. 가구구성별 최소 주거면적 및 용도별 방의 개수

가구원 수(인)	표준가구구성 ¹⁾	실(방)구성 ²⁾	총 주거면적(m ²)
1	1인 가구	1K	12(3.6평)
2	부부	1DK	20(6.1평)
3	부부+자녀1	2DK	29(8.8평)
4	부부+자녀2	3DK	37(11.2평)
5	부부+자녀3	3DK	41(12.4평)
6	노부모+부부+자녀2	4DK	49(14.8평)

주: 1) 3인 가구의 자녀 1인은 6세 이상 기준
 4인 가구의 자녀 2인은 8세 이상 자녀(남, 여) 기준
 5인 가구의 자녀 3인은 8세 이상 자녀(남2, 여1 또는 남1, 여2) 기준
 6인 가구의 자녀 2인은 8세 이상 자녀(남, 여) 기준
 2) K는 부엌, DK는 식사실 겸 부엌을 의미하며, 숫자는 침실(거실겸용 포함) 또는 침실로 활용이 가능한 방의 수를 말함.
 자료: 건설교통부 공고 제2004-173호.

3) 건설교통부는 2008년 3월 6일 국토해양부로 명칭이 바뀌었다.

4) 김혜승(2007). 최저주거기준을 활용한 2006년 주거복지 소요추정 연구. 국토연구원.

5) 한편 본 연구의 침실·면적기준에서는 표준가구구성에 따른 가구원수별 최소주거면적 및 방수를 고려하지 않고, 단순히 가구원수별 최소주거면적 및 방수를 고려하였다.

3. 주거복지 지표 산출결과

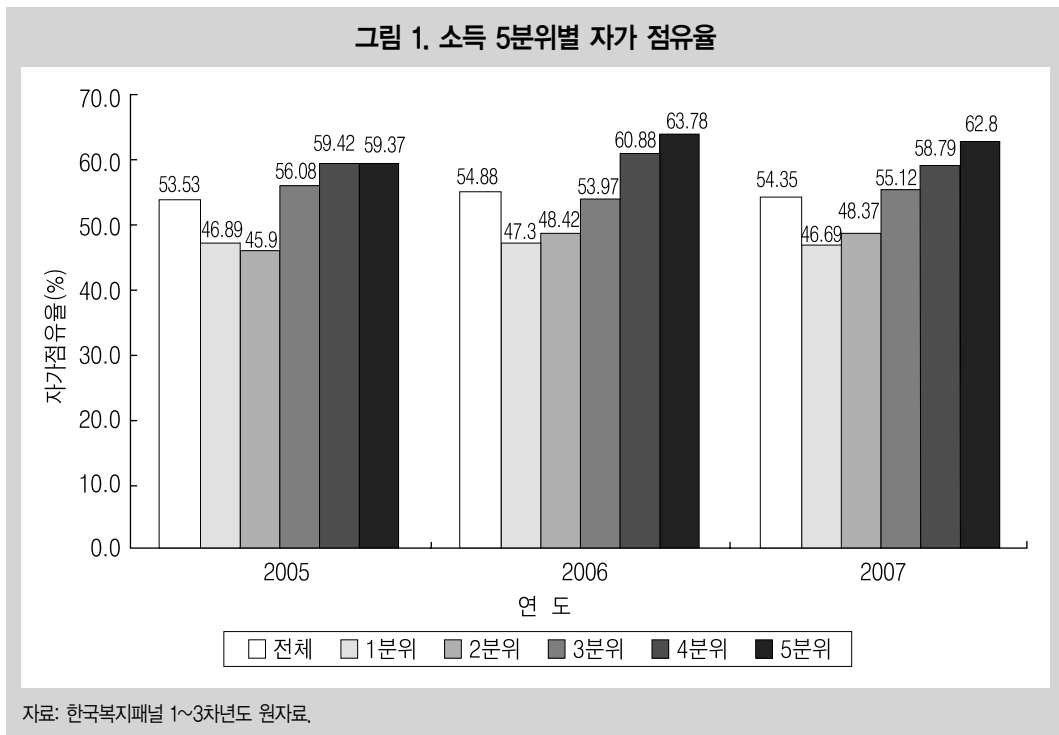
1) 주거 안정성

소득계층별(소득 5분위별) 자가 점유율을 살펴보면, 2005년에는 2분위에서 45.90%, 2006년과 2007년에는 1분위에서 47.30%, 46.69%로 가장 낮게 나타났다. 반면 2005년 4분위 59.42%, 5분위 59.37%로 높게 나타났고, 2006년에도 4분위 60.88%, 5분위 63.78%로 높은 자가 점유율을 나타냈다. 소득 4분위와 5분위의 높은 자가 점유율은 2007년에도 일관성 있게

나타나고 있어 소득이 높은 계층이 상대적으로 주거가 안정되어 있는 것을 알 수 있다(그림 1 참조).

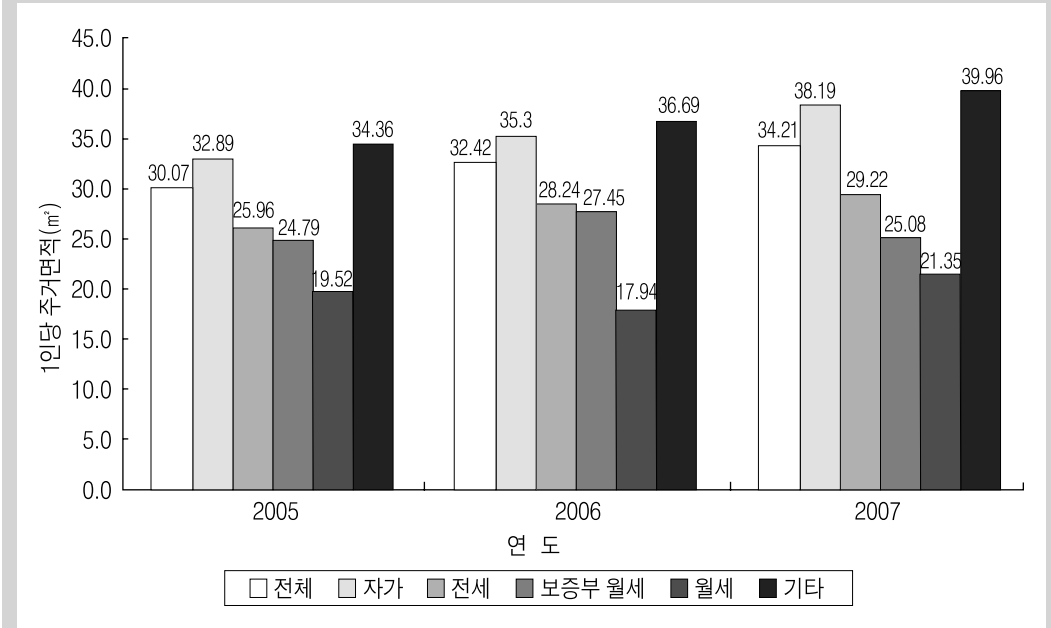
2) 주거 쾌적성

주거 쾌적성을 나타내는 지표로 점유형태별로 1인당 주거면적을 나타낸 것이다. 기타⁶⁾를 제외하고 자가인 가구의 1인당 주거면적이 가장 높게 나타났고, 월세인 경우 1인당 주거면적이 가장 낮아 상대적으로 주거밀도가 높은 것을 알 수 있다. 이는 연도별로도 일관성 있게 나타



6) 한국복지패널자료의 주거 점유형태 중 '기타'에 해당하는 경우는 다음과 같다. 첫째, 무상으로 주택에 사는 경우, 둘째, 주택 명목이 가구원이 아닌 자로 된 경우, 셋째, 저렴한 가격으로 제공된 사택이나 관사에 사는 경우 등이 포함된다.

그림 2. 점유형태별 1인당 주거면적

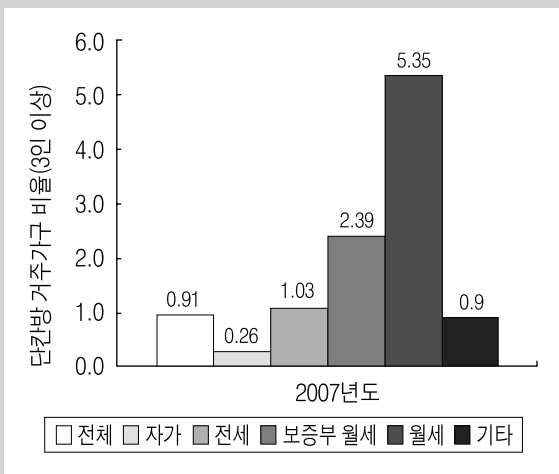


자료: 한국복지패널 1~3차년도 원자료.

나고 있다.

주거 쾌적성을 나타내는 또 다른 지표로 3인 이상 가구 중 단칸방에 거주하는 가구의 비율을 점유형태별로 살펴보면, 보증부 월세 및 월세 가구에서 3인 이상 단칸방 거주 가구의 비율이 높게 나타났다. 이와 같이, 월세 가구의 경우 1인당 주거면적이 좁을 뿐만 아니라, 3인 이상 단칸방 거주가구의 비율도 높게 나타나 월세 가구의 주거환경이 상대적으로 열악함을 알 수 있다(그림 2 참조).

그림 3. 점유형태별 3인 이상 단칸방 거주가구 비율



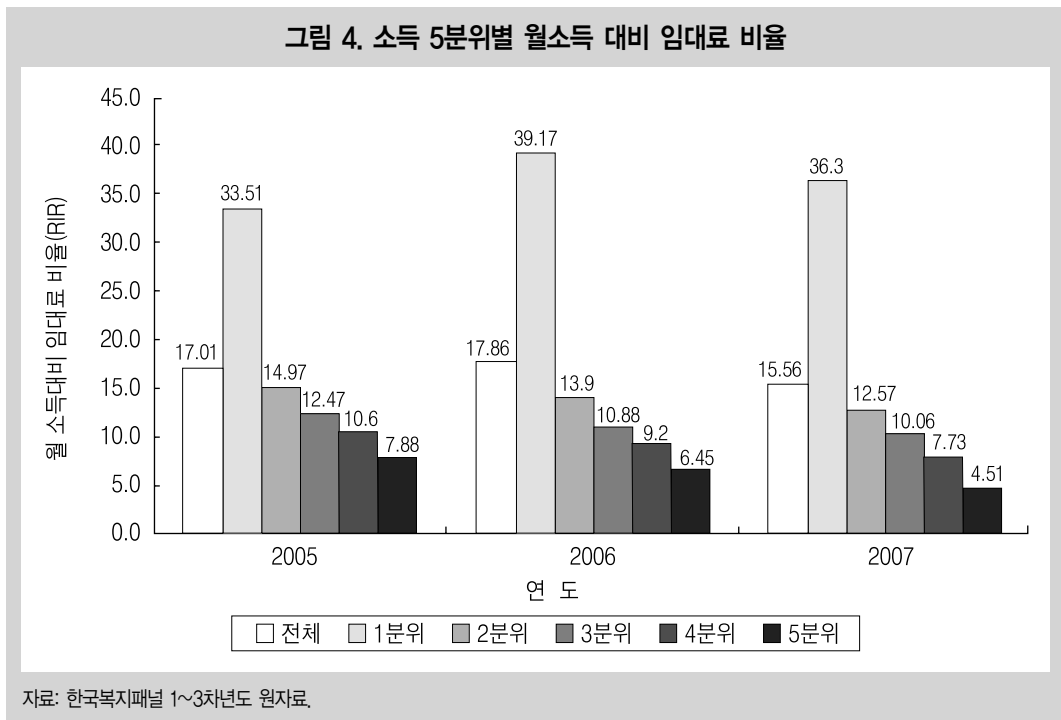
자료: 한국복지패널 3차년도 원자료.

3) 주거비 부담

소득계층별(소득 5분위별) 월소득 대비 임대료 비율(Rent to Income Ratio: RIR)을 살펴보면 1분위에서 2005년 33.51%, 2006년 39.17%, 2007년 36.30%로 가장 높게 나타났다. 반면 5분위에서는 2005년 7.88%, 2006년 6.45%, 2007년 4.51%로 가장 낮게 나타났다. 이는 저소득층 임차가구의 주거비부담이 고소득층에 비해 상대적으로 높다는 것을 말해준다(그림 4 참조).

이러한 저소득층의 주거비부담 실태는 분위별 ‘주거비 과부담 가구’ 비율을 보여주는 [그림 5]의 결과에서도 잘 나타나 있듯이⁷⁾ 2007년에 보증부 월세 및 월세로 사는 세입자 중 ‘주거비부담이 과도한 가구’의 비율이 1분위에서는 23.33%로 상당히 높게 나타난 반면 4, 5분위에서는 1.03%, 0.00%로 매우 낮거나 없는 것으로 나타났다. 즉, 중·상위 소득계층에서는 소득에 비해 주거비부담이 과도한 가구 비율이 낮은 반면, 하위소득계층에서는 소득에 비해 주거비부담이 과도한 가구비율이 높

그림 4. 소득 5분위별 월소득 대비 임대료 비율



7) 미 주택 도시 개발청(U.S. Department of Housing and Urban Development: HUD)에서는 주거를 위해 가구소득의 30% 보다 많이 지출하는 경우를 “과도한 주거비부담”(excess cost burden)으로 정의하며, 주거를 위해 가구소득의 50% 보다 많이 지출하는 경우를 “심각한 주거비부담”(severe cost burden)으로 정의하고 있다(오동훈, 1997), “Housing Affordability and Urban Renters’ Characteristics: A Budget Share Approach”. 국토계획, 제32권 제 5호).

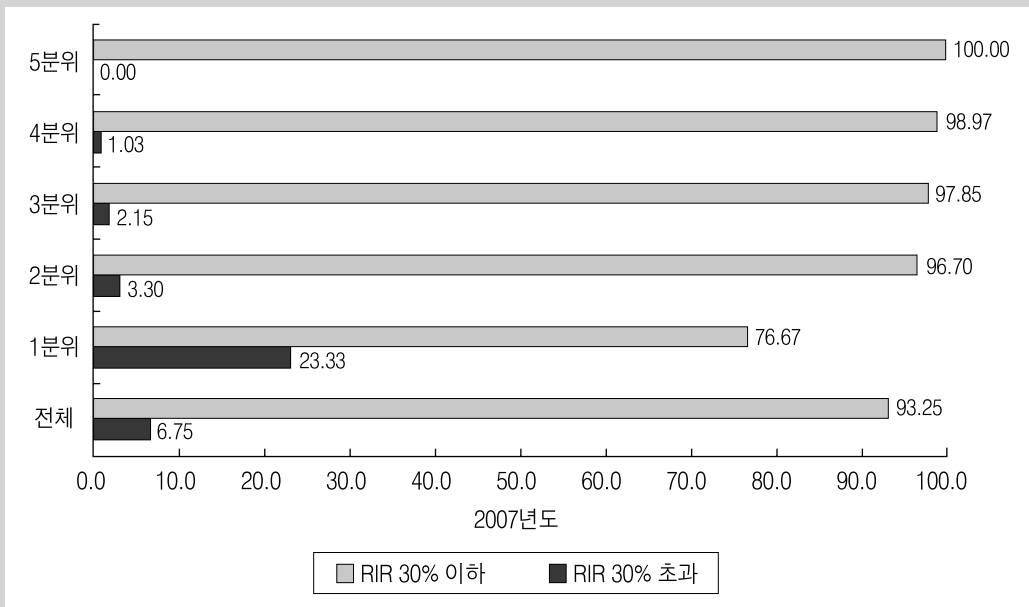
은 것을 알 수 있다⁸⁾.

4) 주거 빈곤

최저주거기준 미달가구 규모 변화의 추이를 살펴보면 전체 가구에서 최저주거기준 미달가구가 차지하는 비율은 2005년 19.47%, 2006년 20.04%, 2007년 17.56%로 나타났다. 미달요건 구성요소별로 살펴보면, 시설기준 미달가구의 경우 전체가구에서 시설기준 미달가구가 차지

하는 비율은 2005년 7.94%, 2006년 8.37%, 2007년 6.16%로 나타났다. 다음으로 침실기준 미달가구가 전체가구에서 차지하는 비율은 2005년 11.44%, 2006년 11.58%, 2007년 11.26%로 가장 높게 나타났다. 반면, 면적기준 미달가구는 2005년 3.22%, 2006년 3.18%, 2007년 2.71%로 시설기준 미달가구 다음으로 낮게 나타났다. 즉, 침실기준 미달가구가 가장 높으며 그 다음으로 시설기준 미달가구, 면적기준 미달가구 순으로 나타났다⁹⁾.

그림 5. 소득5분위별 주거비 부담이 과도한 가구의 비율



자료: 한국복지패널 3차년도 원자료.

8) 본 연구에서는 주거 점유형태가 '보증부 월세' 혹은 '월세'인 가구들만을 대상으로 살펴본 결과이기 때문에, '보증부 월세', '월세' 및 '전세'인 가구는 월세로 환산하여 포함한 연구결과들과는 차이가 있을 수 있다.

9) 이 결과는 기존 선행연구로 김혜승(2007)과 윤주현 외(2005)의 결과와 차이가 있다. 그 이유는 침실기준 미달가구 추정 시 개별 가구의 사용방수에 대한 정의의 차이에서 기인한 것으로 보인다. 김혜승(2007)과 윤주현 외(2005)의 경우 침실, 침실 이외의 방, 거실, 식당까지 모두 다 포함하여 방수를 계산했다. 반면 본 분석에서 사용한 한국복지패널자료는 침실과 침실 이외의 방을 제외한 거실, 식당은 조사시점에서 침실로 사용한 경우만을 방수로 계산하였다.

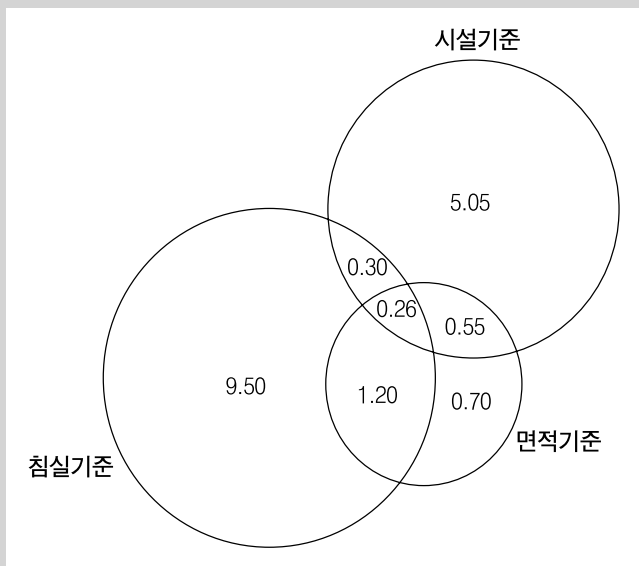
표 3. 최저주거기준 미달가구 규모 추이

(단위: 천 가구, %)

연도	미달요건 구성요소	시설 기준	침실 기준	면적 기준	시설&침실 기준	시설&면적 기준	침실&면적 기준	시설&침실 &면적기준	최저주거 기준 미달가구 계
		2005	규모	1,259	1,812	511	95	170	283
	비율	7.94	11.44	3.22	0.60	1.07	1.79	0.32	19.47
2006	규모	1,349	1,866	513	101	181	269	52	3,229
	비율	8.37	11.58	3.18	0.63	1.12	1.67	0.32	20.04
2007	규모	1,008	1,843	443	91	132	238	42	2,875
	비율	6.16	11.26	2.71	0.56	0.81	1.46	0.26	17.56

주: 구성요소 합계와 우측 끝 총계 사이의 차이는 반올림으로 인한 오차임.
 자료: 한국복지패널 1~3차년도 원자료.

그림 6. 최저주거기준 미달가구 규모 (2007년도)



자료: 한국복지패널 3차년도 원자료.

하여 계층별·지역별·점유형
 태별 주거복지 실태와 수준을
 살펴보았다. 분석결과를 통해
 다음과 같은 몇 가지 정책적 함
 의를 얻을 수 있다. 무엇보다도
 월세(또는 보증부 월세) 가구는
 주거안정성 뿐만 아니라 주거
 쾌적성과 주거비 부담에 있어
 서도 매우 열악한 상태에 놓여
 있음을 확인할 수 있었다. 월세
 가구가 대부분 저소득 가구임
 을 감안할 때, 이는 저소득 월
 세 가구의 주거 복지를 개선할
 수 있는 다양한 정책 대안이 강
 구될 필요가 있음을 시사한다.
 예컨대, 저소득층의 주거안정

4. 결론

본 연구에서는 한국복지패널 원자료를 활용

성과 쾌적성을 향상시켜 나갈 수 있도록 현재
 국민기초생활보장 대상자에 한정되어 있는 주
 거급여의 대상범위를 저소득 임차가구로 확대

해 나가는 방안도 주요한 검토대상이 될 수 있을 것이다. 또한, 주거 형평성을 높이는 방안으로 저소득 가구의 주택개량에 좀 더 많은 자원이 투입될 필요가 있을 것으로 보인다.

이처럼 본 연구는 다양한 각도에서 주거복지 수준 및 실태를 파악함으로써 계층 및 지역별 특성에 부합하는 주거복지정책 개선방향에 대한 실증적인 자료를 제공했다는 점에서 의의가 있다. 이상의 결론을 도출함에 있어서 나타난 연구의 몇 가지 한계를 지적하면 다음과 같다. 첫째, 주거지표의 경우 자료가 일관성을 유지하

여 다른 연구결과들과도 비교 평가할 수 있도록 지속성을 지닐 필요가 있다. 이에 한국복지패널 데이터에서는 일관된 주거지표가 생산 될 수 있도록 연도별로 통일되고 일관된 문항이 구성될 필요가 있다. 둘째, 좀 더 다양한 측면에서 주거복지 수준 및 실태를 파악할 수 있도록 그에 적합한 문항들이 포함될 필요가 있다고 본다. 마지막으로 패널데이터의 특성상 시간이 지남에 따라 표본의 변동이 있을 수 있다. 이에 일관성 있는 주거지표생산이 이루어질 수 있도록 표본 유지를 위한 노력 또한 필요하다고 본다. **연구
결론**