

# 장애인과 비장애인의 주거 격차와 정책 방향<sup>1)</sup>

Housing Gap between Persons with and without Disabilities in Korea

오욱찬 | 한국보건사회연구원 부연구위원

이 글에서는 한국복지패널 자료를 통해 2011~2018년 기간 동안 장애인과 비장애인의 주거 격차 수준이 변화되는 양상을 살펴보았다. 분석 결과 최저주거기준 미달이나 주거비 과부담과 같은 주거 취약 상태의 비중은 2010년대 들어 점진적으로 감소하고 장애인과 비장애인의 격차도 줄어들고 있다. 이는 현재의 주거정책이 장애 관점에서 비교적 성공을 거두고 있다는 판단을 가능하게 한다. 하지만 여전히 장애인의 약 20%는 최저주거기준 미달 상태, 6%는 주거비 과부담 상태에 있어 정책 대응이 요구된다. 또한 장애인의 최저주거기준 미달 비율은 연령대에 따라 차이가 거의 없지만, 주거비 과부담 비율은 고령 장애인이 약 10%에 달하여 근로연령대 장애인에 비해 상당히 높다. 분석 결과를 바탕으로 고령 장애인의 주거비 경감 및 노후 소득보장 강화, 장애인의 주거환경 개선, 그리고 장애인의 특수성을 고려한 최저주거기준 마련의 필요성을 제시하였다.

## 1. 들어가며

한국에서 장애인의 주거는 주로 극단적인 주거 빈곤 상태나 노숙, 혹은 기본적인 주거 욕구를 충족할 수 없는 시설 수용의 문제로 다루어지는 경우가 많았다(서종균, 2009). 하지만 적절한 주

거는 유엔(UN)의 ‘경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약’은 물론 ‘장애인권리협약’에도 규정된 보편적인 권리이다. 주거보장은 소득보장, 고용보장, 건강보장과 함께 가장 중요한 장애인의 요구로 제시되기도 한다(김성희 외, 2017). 그렇지만 국내에서 보편적인 주거복지, 혹은 적

1) 이 글은 오욱찬 외. (2020). 「한국 장애인의 다중격차와 사회정책의 대응」 보고서의 제4장 내용 일부를 수정보완한 것이다.

절한 주거의 차원에서 장애인의 주거 상태를 진단하고 비장애인과 비교하려는 노력은 강미나 외(2010), 이선우(2010)와 같은 소수 연구에 그친다. 이 글에서는 장애인과 비장애인의 주거 격차 수준과 변화를 분석하고 이를 바탕으로 장애인 주거복지 정책의 방향을 제시하고자 한다.

통상 기본적인 주거의 욕구는 ‘적절한 주거비 부담’이라는 경제적 차원과 ‘쾌적한 주거생활’이라는 물리적 차원에서 진단된다(김혜승, 김태환, 2008). 유엔(UN)의 ‘경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약’은 ‘적절한 주거’의 요건을 이보다 포괄적으로 제시하고 있는데, 주거비 부담과 물리적 안정성 외에도 점유의 안정성, 환경적·문화적 적절성 등까지 포함하고 있다(UNCESCR, 1991, para. 8). 이 글에서는 장애인과 비장애인의 주거 상태를 물리적 적절성과 경제적 적절성의 차원에서 비교하되, 각 차원을 대표하는 지표를 보다 다양하게 구성하고 각 차원 사이의 결합 구조까지 분석하고자 한다. 주거의 물리적 적절성을 보여주는 대표적인 지표로는 최저주거기준과 주택 유형을, 그리고 주거의 경제적 적절성을 보여주는 대표적인 지표로는 주거비 부담과 점유 형태를 선정하였다.

장애인과 비장애인의 주거 상태를 비교할 수 있고, 비교적 장기간의 추세를 살펴볼 수 있는 자료

로는 한국복지패널이 적절하다. 이 글에서는 한국복지패널 7~14차(조사 기준연도 2011~2018년) 자료를 사용하였다. 주거 상태는 통상 가구 단위로 분석되는데, 장애인 가구에는 비장애인도 포함되어 있기 때문에 장애인과 비장애인의 주거 상태를 비교하기 위해서는 개인 단위의 분석을 택할 필요도 있다. 이 글에서는 18세 이상 개인을 분석하였는데, 분석 결과는 장애인 및 비장애인이 속한 가구의 주거 상태로 해석할 수 있다. 이와 같은 모든 분석에는 횡단가중치를 적용하였다.

## 2. 주거의 물리적 적절성

우선 주거의 물리적 적절성을 최저주거기준 충족 여부로 살펴보았다. 최저주거기준은 「주거기본법」에 따라 국토교통부가 2011년에 고시로 제시한 기준(국가법령정보센터, 2011)을 적용하였다. 최저주거기준은 크게 ①면적 및 방의 개수 ②필수 설비 기준 ③구조성능·환경 기준의 세 가지 요소로 제시되는데, 세 가지 요소 중 하나라도 충족하지 않을 경우 최저주거기준 미달로 보았다. 고시로 제시된 기준을 실제로 적용하는 데에는 다양한 방법이 존재하는데, 이 글에서는 한국복지패널 자료의 특성에 맞추어 박정민, 오욱찬, 이진민(2015) 등 기존 연구에서 사용한 방법을 따랐다.<sup>2)</sup>

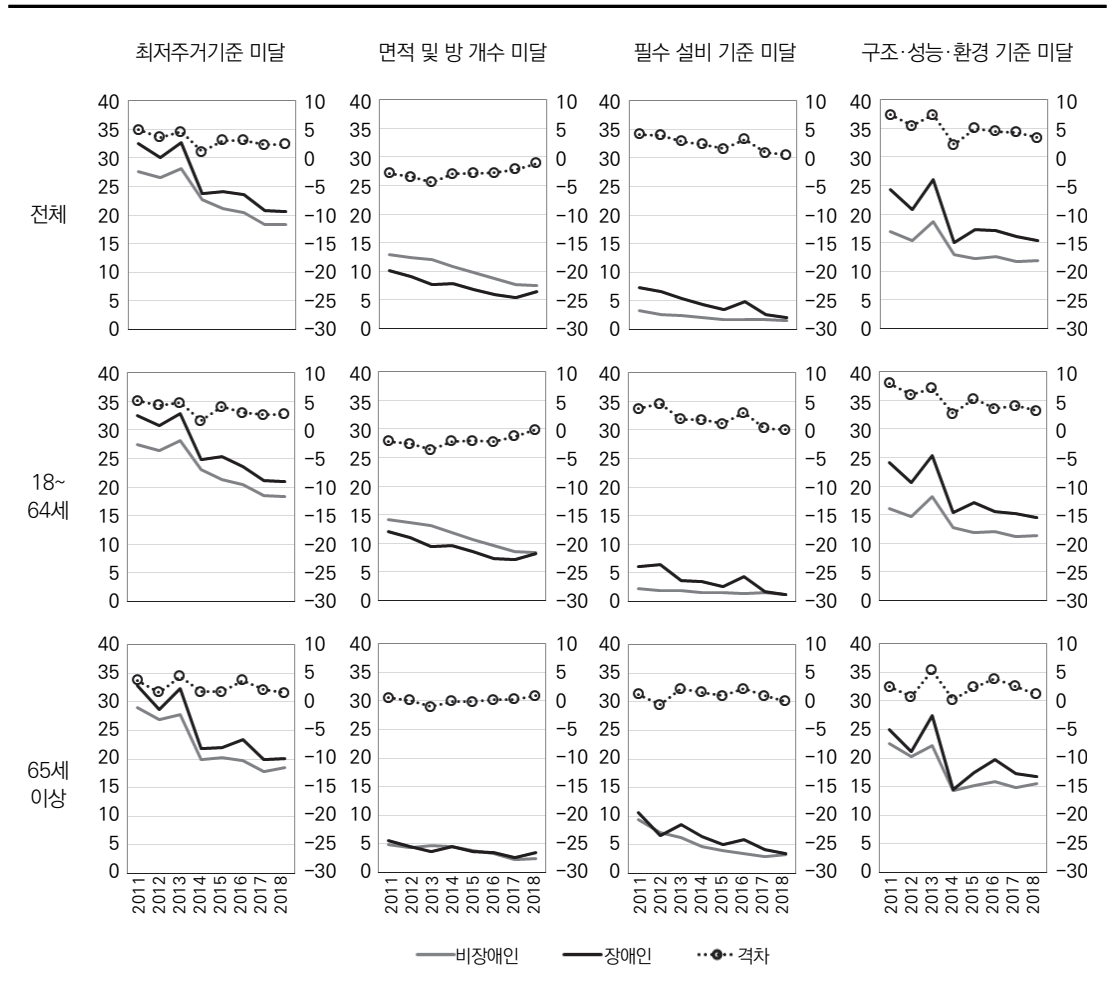
2) 구체적인 방법은 다음과 같다. 첫째, 면적 및 방의 개수 기준은 가구원 수에 따른 기준을 적용하였다. 면적과 방 개수 기준 중 하나라도 미달하는 경우를 측정하였으며 최저 기준은 1인 가구 14㎡/1실, 2인 가구 26㎡/1실, 3인 가구 36㎡/2실, 4인 가구 43㎡/3실, 5인 가구 46㎡/3실, 6인 가구 55㎡/4실을 적용하였다. 7인 이상은 면적의 경우 9㎡를 누적적으로 더하고, 방 개수는 7~8인 가구 4실, 9인 가구 5실 기준을 적용하였다. 둘째, 필수 설비 기준은 상하수도(단독), 부엌(단독 입식), 화장실(단독 수세식), 목욕시설(단독 온수) 4개 항목 중 하나라도 미달하는 경우로 정의하였다. 마지막으로 구조성능·환경 기준은 한국복지패널에 문항으로 포함된 영구건물, 방음·환기, 소음진동, 자연재해의 4가지 항목에서 하나라도 부적절한 경우를 기준 미달로 정의하였다.

[그림 1]과 <표 1>은 최저주거기준에 미달하는 주택에 거주하는 비율을 제시한 것이다. 최저주거기준 미달 비율은 장애인의 경우 2011년 32.62%로 비장애인 27.65%에 비해 4.97%포인트 높았다. 최저주거기준 미달 비율은 해를 거듭

할수록 크게 감소하는 추세를 보이는데, 대체로 비장애인보다 장애인의 감소폭이 더 크고, 이로 인해 장애인과 비장애인의 격차는 2018년에는 2.40%포인트까지 감소하였다. 연령대를 나눠 보면 근로연령층(18~64세)과 고령층(65세 이상)

그림 1. 최저주거기준 미달 비율

(단위: %, %포인트)



주: 한국복지패널 7~14차 자료를 사용하여 18세 이상을 개인 단위로 분석함. 격차는 장애인 수치에서 비장애인 수치를 차감한 값으로 오른쪽의 축을 기준으로 함. 자료: 오욱찬 외. (2020). 한국 장애인의 다중격차와 사회정책의 대응. 세종: 한국보건사회연구원. p. 146 [그림 4-1].

표 1. 최저주거기준 미달 비율

(단위: %, %포인트)

구분		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
전체	비장애인(A)	27.65	26.50	28.08	22.71	21.12	20.41	18.44	18.32
	장애인(B)	32.62	30.15	32.70	23.78	24.20	23.55	20.73	20.72
	격차(B-A)	4.97	3.65	4.62	1.08	3.08	3.14	2.29	2.40
18~64세	비장애인(A)	27.44	26.43	28.11	23.13	21.26	20.53	18.56	18.28
	장애인(B)	32.52	30.79	32.86	24.76	25.36	23.57	21.21	21.06
	격차(B-A)	5.08	4.36	4.75	1.63	4.10	3.04	2.65	2.78
65세 이상	비장애인(A)	29.09	27.00	27.89	20.00	20.26	19.69	17.78	18.54
	장애인(B)	32.86	28.74	32.37	21.83	22.06	23.52	19.95	20.18
	격차(B-A)	3.77	1.73	4.48	1.82	1.80	3.84	2.17	1.64

주: 한국복지패널 7-14차 자료를 사용하여 18세 이상을 개인 단위로 분석함.  
 자료: 오육찬 외. (2020). 한국 장애인의 다중격차와 사회정책의 대응. 세종: 한국보건사회연구원. p. 145 (표 4-6).

의 최저주거기준 미달 비율에 큰 차이는 없으며, 모두 비슷한 추세로 감소하는 것을 확인할 수 있다. 다만 근로연령층에서의 비장애인-장애인 격차가 고령층에 비해 다소 높게 나타나는 것을 확인할 수 있다.

최저주거기준 미달 여부는 전체적인 미달 비율과 함께 어떠한 구성 요소에서 미달 상태인지를 보는 것이 중요하다. <표 2>는 최저주거기준을 구성하는 세 가지 요소별로 미달 비율을 제시한 것이다.

우선 면적 및 방 개수 미달 비율을 보면, 장애인과 비장애인 모두 감소 추세이지만 장애인이 비장애인에 비해 오히려 미달 비율이 낮은 것을 확인할 수 있다. 2018년 기준 비장애인의 면적 및 방 개수 미달 비율은 7.47%인데, 장애인은 6.42%로 나타난다. 면적 및 방 개수의 기준은 가구원 수에 따라 달라지는데, 이러한 결과가 나타난 데에는 장애인과 비장애인의 가구원 수의 차

이가 영향을 미쳤을 수 있다. 일반적으로 장애인 가구는 비장애인 가구에 비해 가구원 수가 적은 것으로 알려져 있다. 한국복지패널에서도 2018년 기준 장애인은 평균 가구원 수가 2.54명, 비장애인은 3.14명으로 나타난다. 연령대로 나누어 보면 면적 및 방 개수 미달 비율은 근로연령층이 고령층에 비해 상당히 높다. 또한 고령층의 경우 장애인과 비장애인의 차이가 거의 나타나지 않는데, 근로연령층에서는 장애인이 비장애인보다 미달 비율이 낮은 것이 확인된다.

최저주거기준의 두 번째 요소인 필수 설비 기준에서 장애인은 비장애인에 비해 미달 비율이 높았는데 최근 들어 그 격차가 감소한 것으로 나타난다. 2011년 기준 장애인의 필수 설비 기준 미달 비율은 7.41%, 비장애인은 3.23%로 그 격차는 4.18%포인트였는데, 2018년 들어 격차가 0.58%포인트로 감소하였다. 주택의 필수 설비 기준은 상하수도, 부엌, 화장실, 목욕시설 기준으

표 2. 최저주거기준의 세부 요소 미달 비율

(단위: %, %포인트)

구분		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
전체	면적 및 방 개수	비장애인(A)	12.99	12.47	12.07	10.83	9.74	8.74	7.63	7.47
		장애인(B)	10.14	9.02	7.62	7.94	6.89	5.97	5.46	6.42
		격차(B-A)	-2.85	-3.45	-4.45	-2.89	-2.84	-2.77	-2.17	-1.06
	필수 설비 기준	비장애인(A)	3.23	2.57	2.44	2.03	1.82	1.68	1.76	1.52
		장애인(B)	7.41	6.59	5.33	4.45	3.45	4.93	2.69	2.10
		격차(B-A)	4.18	4.02	2.89	2.43	1.63	3.25	0.94	0.58
	구조·성능·환경 기준	비장애인(A)	16.97	15.34	18.68	12.90	12.28	12.61	11.73	11.95
		장애인(B)	24.39	20.77	26.03	15.07	17.30	17.15	16.09	15.35
		격차(B-A)	7.42	5.43	7.35	2.17	5.01	4.53	4.36	3.40
18~64세	면적 및 방 개수	비장애인(A)	14.18	13.65	13.17	11.81	10.68	9.63	8.56	8.36
		장애인(B)	12.04	11.04	9.50	9.64	8.60	7.38	7.25	8.25
		격차(B-A)	-2.14	-2.61	-3.67	-2.17	-2.08	-2.26	-1.31	-0.11
	필수 설비 기준	비장애인(A)	2.32	1.90	1.86	1.60	1.48	1.38	1.54	1.20
		장애인(B)	6.05	6.53	3.75	3.43	2.60	4.41	1.82	1.24
		격차(B-A)	3.72	4.63	1.90	1.83	1.12	3.03	0.28	0.04
	구조·성능·환경 기준	비장애인(A)	16.16	14.61	18.16	12.68	11.82	12.07	11.20	11.30
		장애인(B)	24.14	20.62	25.32	15.35	17.15	15.63	15.30	14.46
		격차(B-A)	7.98	6.02	7.16	2.67	5.33	3.56	4.10	3.16
65세 이상	면적 및 방 개수	비장애인(A)	4.93	4.39	4.76	4.60	3.88	3.29	2.22	2.51
		장애인(B)	5.52	4.54	3.73	4.56	3.73	3.48	2.53	3.47
		격차(B-A)	0.60	0.15	-1.03	-0.04	-0.15	0.18	0.31	0.96
	필수 설비 기준	비장애인(A)	9.37	7.16	6.28	4.77	3.96	3.49	3.02	3.34
		장애인(B)	10.72	6.71	8.59	6.50	5.03	5.86	4.12	3.48
		격차(B-A)	1.35	-0.45	2.30	1.73	1.07	2.36	1.10	0.14
	구조·성능·환경 기준	비장애인(A)	22.50	20.37	22.13	14.32	15.16	15.89	14.82	15.55
		장애인(B)	24.99	21.09	27.50	14.52	17.56	19.83	17.38	16.77
		격차(B-A)	2.50	0.72	5.37	0.20	2.41	3.93	2.57	1.22

주: 한국복지패널 7-14차 자료를 사용하여 18세 이상을 개인 단위로 분석함.

자료: 오육찬 외. (2020). 한국 장애인의 다중격차와 사회정책의 대응. 세종: 한국보건사회연구원. p. 148 <표 4-7>, pp. 150-151 <표 4-9>, pp. 152-153 <표 4-10>.

로 측정되었는데, 이러한 필수 설비의 적절성이 상당히 개선되었음을 의미한다. 연령대를 구분하면 고령층보다는 근로연령층에서 장애인과 비장애인의 격차가 더 뚜렷하게 나타난다. 다만 최근

들어서는 근로연령층의 필수 설비 기준에서 장애인과 비장애인의 격차가 거의 사라진 것을 확인할 수 있다.

최저주거기준의 세 번째 요소인 구조·성능·환

표 3. 주택 유형: 아파트 거주 비율

(단위: %, %포인트)

구분		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
전체	비장애인(A)	47.95	48.60	48.99	50.00	50.80	51.61	52.88	53.47
	장애인(B)	37.98	38.32	40.33	41.10	43.28	45.17	44.87	47.35
	격차(B-A)	-9.98	-10.28	-8.65	-8.90	-7.52	-6.45	-8.01	-6.12
18~64세	비장애인(A)	50.31	50.88	51.27	52.36	53.06	54.04	55.59	55.98
	장애인(B)	42.28	41.60	44.54	44.37	47.38	48.75	49.69	54.95
	격차(B-A)	-8.03	-9.28	-6.74	-7.99	-5.68	-5.29	-5.90	-1.03
65세 이상	비장애인(A)	31.98	33.01	33.86	34.88	36.76	36.89	37.14	39.55
	장애인(B)	27.55	31.05	31.62	34.57	35.70	38.84	36.98	35.19
	격차(B-A)	-4.43	-1.96	-2.24	-0.31	-1.06	1.96	-0.17	-4.36

주: 한국복지패널 7-14차 자료를 사용하여 18세 이상을 개인 단위로 분석함.  
 자료: 오옥찬 외. (2020). 한국 장애인의 다중격차와 사회정책의 대응. 세종: 한국보건사회연구원. p. 154 (표 4-11).

경 기준 미달 비율은 면적 및 방 개수 기준 미달 비율이나 필수 설비 기준 미달 비율에 비해 상당히 높게 나타난다. 2018년 기준 장애인의 면적 및 방 개수 기준 미달 비율이 6.42%, 필수 설비 기준 미달 비율이 2.10%인 데 반해 구조·성능·환경 기준 미달 비율은 15.35%에 달한다. 최저 주거기준을 구성하는 세 가지 요소의 수준 차이는 비장애인도 마찬가지이다. 또한 시간에 따른 감소 폭 또한 나머지 두 요소에 비해 매우 크다. 2011년 기준 장애인의 구조·성능·환경 기준 미달 비율은 24.39%였는데 2018년에는 15.35%로 크게 감소했다. 구조·성능·환경 기준 미달 비율은 비장애인도 감소하였지만 장애인만큼 큰 폭은 아니어서 장애인과 비장애인의 격차 또한 2011년 7.42%포인트에서 2018년 3.40%포인트로 줄어들었다. 연령대를 구분했을 때 면적 및 방 개수 기준, 필수 설비 기준과 달리 구조·성능·환경 기준은 고령층의 미달 비율이 더 높은 것으

로 나타난다. 이는 장애인과 비장애인 모두 마찬가지이다. 다만 장애인과 비장애인의 격차는 고령층에서 오히려 더 작게 나타나는 특징이 있다. 이는 장애인의 경우 근로연령층과 고령층의 구조·성능·환경 기준 미달 비율에 차이가 크지 않은 반면, 비장애인은 고령층의 미달 비율이 근로연령층에 비해 월등히 높기 때문이다.

주거의 물리적 적절성을 보여주는 두 번째 지표로 주택 유형을 분석하였다. 이때 주택 유형은 아파트 여부로 제시하였다. 한국에서 아파트는 “부의 수단이자 지표일 뿐만 아니라 그것의 위치나 크기 등에 따라 계층적 차별화 기능까지 효과적으로 수행”한다는 점(전상인, 2008, p. 56)을 근거로 일반 주택에서 아파트로의 주거 이동을 주거의 상향 이동으로 파악하는 연구도 있다(권연화, 최열, 2018; 노승철, 이희연, 2008; 최열, 권연화, 2014).

<표 3>에서 2011년 장애인의 아파트 거주 비

율은 37.98%인데 비장애인은 47.95%로 그 격차가 9.98%포인트로 나타나는데, 이러한 격차는 2018년 들어 6.12%포인트로 감소하였다. 장애인과 비장애인 모두 시간이 지나면서 아파트 거주 비율이 증가하였는데, 비장애인보다 장애인의 증가 폭이 더 컸기 때문이다. 분석 기간인 7년 사이에 장애인의 아파트 거주 비율은 10%포인트 가까이 증가했다. 연령대로 구분하면 장애인과 비장애인 모두 고령층에 비해 근로연령층의 아파트 거주 비율이 높다. 아파트 거주 비율이 높은

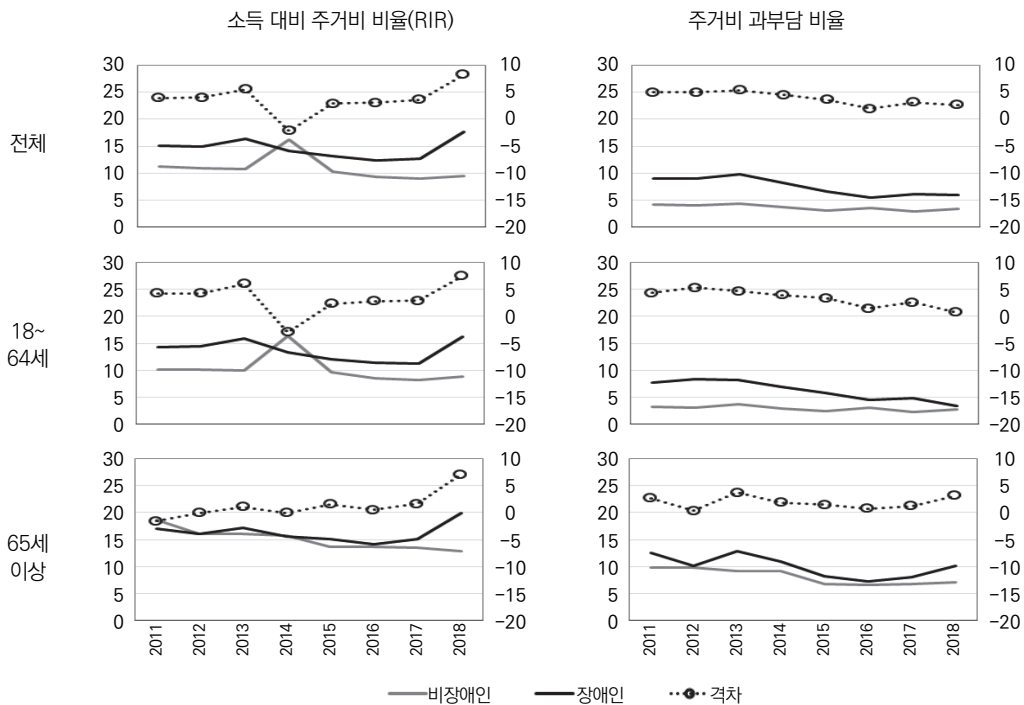
근로연령층에서 장애인과 비장애인의 격차 폭도 크게 나타난다. 다만 2018년의 아파트 거주 비율은 그 이전의 추세와 크게 다른데 자료의 안정성을 고려하여 해석에 주의할 필요가 있다.

### 3. 주거의 경제적 적절성

다음은 장애인과 비장애인 주거의 경제적 적절성을 비교하였으며, 우선 주거비 과부담을 분석하였다. 주거비 부담은 소득 대비 주거비 비율

그림 2. 소득 대비 주거비 비율과 주거비 과부담 비율

(단위: %, %포인트)



주: 한국복지패널 7~14차 자료를 사용하여 18세 이상을 개인 단위로 분석함. 격차는 장애인 수치에서 비장애인 수치를 차감한 값으로 오른쪽의 축을 기준으로 함. 자료: 오욱찬 외. (2020). 한국 장애인의 다중격차와 사회정책의 대응. 세종: 한국보건사회연구원. p. 158 [그림 4-2].

(Rent-to-Income Ratio: RIR)로 산출하였는데, 소득은 가처분소득으로 하였고, 자가와 임차 가구를 모두 포괄하기 위하여 주거비는 월세 가구의 실제 월 임대료, 자가 및 전세 가구의 주거 관련 부채의 실제 이자, 주거관리비, 광열수도비를 합산하여 산출하였다. 주거비의 과부담은 정책적인 기준으로 널리 사용되는 30% 초과 여부로 정의하였다(박신영, 2012; Chaplin & Freeman, 1999; Hulchanski, 1995).

〈표 4〉에서 소득 대비 주거비 비율(RIR)을 살펴보면 2011년 장애인이 평균 15.14%, 비장애

인이 평균 11.21%로 3.93%포인트의 격차를 보이는데 2018년에는 그 격차가 8.22%포인트로 증가하였다. 그런데 소득 대비 주거비 비율(RIR)은 소득이 매우 낮을 경우 극단치가 생성되어 그 영향을 크게 받을 수 있는데, 이번 분석에서도 2014년에는 비장애인의 비율이, 2018년에는 장애인의 비율이 그 전후에 비해 매우 높게 나타나 장애인과 비장애인의 격차 또한 크게 다르게 나타났다는 점에 유의할 필요가 있다. 2014년과 2018년을 제외하면 장애인과 비장애인 모두 소득 대비 주거비 비율(RIR)이 완만하게 감소하는

표 4. 소득 대비 주거비 비율(RIR) 및 주거비 과부담 비율

(단위: %, %포인트)

구분		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
전체	RIR	비장애인(A)	11.21	10.92	10.76	16.24	10.26	9.29	9.02	9.44
		장애인(B)	15.14	14.88	16.32	14.11	13.13	12.35	12.66	17.66
		격차(B-A)	3.93	3.97	5.55	-2.13	2.87	3.06	3.64	8.22
	주거비 과부담	비장애인(A)	4.14	3.98	4.38	3.77	3.05	3.56	2.92	3.39
		장애인(B)	9.07	8.98	9.76	8.24	6.64	5.52	6.06	6.04
		격차(B-A)	4.93	5.00	5.39	4.47	3.59	1.95	3.13	2.65
18~64세	RIR	비장애인(A)	10.11	10.16	9.97	16.32	9.72	8.57	8.25	8.82
		장애인(B)	14.36	14.38	15.94	13.34	12.06	11.34	11.17	16.25
		격차(B-A)	4.25	4.22	5.97	-2.98	2.34	2.77	2.92	7.43
	주거비 과부담	비장애인(A)	3.31	3.12	3.65	2.93	2.44	3.06	2.25	2.74
		장애인(B)	7.67	8.44	8.28	6.89	5.77	4.51	4.84	3.44
		격차(B-A)	4.36	5.31	4.63	3.96	3.33	1.45	2.59	0.70
65세 이상	RIR	비장애인(A)	18.65	16.11	16.03	15.72	13.60	13.65	13.51	12.88
		장애인(B)	17.05	16.01	17.10	15.64	15.10	14.13	15.10	19.89
		격차(B-A)	-1.60	-0.10	1.07	-0.08	1.50	0.49	1.59	7.01
	주거비 과부담	비장애인(A)	9.80	9.86	9.16	9.09	6.82	6.62	6.83	7.05
		장애인(B)	12.47	10.20	12.82	10.92	8.23	7.30	8.03	10.19
		격차(B-A)	2.67	0.34	3.66	1.82	1.41	0.69	1.20	3.14

주: 한국복지패널 7~14차 자료를 사용하여 18세 이상을 개인 단위로 분석함.  
 자료: 오욱찬 외. (2020). 한국 장애인의 다중격차와 사회정책의 대응. 세종: 한국보건사회연구원. p. 157 〈표 4-13〉.



표 5. 점유 형태: 자가 비율

(단위: %, %포인트)

구분		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
전체	비장애인(A)	61.03	60.36	61.40	62.77	63.09	64.54	64.67	64.97
	장애인(B)	53.94	54.08	56.36	55.40	56.56	55.05	55.11	54.39
	격차(B-A)	-7.09	-6.28	-5.05	-7.38	-6.52	-9.48	-9.56	-10.58
18~64세	비장애인(A)	59.90	59.16	60.17	61.42	61.89	63.45	63.51	63.78
	장애인(B)	51.46	50.90	53.86	52.35	54.36	53.12	53.19	52.04
	격차(B-A)	-8.44	-8.26	-6.31	-9.07	-7.53	-10.33	-10.32	-11.73
65세 이상	비장애인(A)	68.68	68.62	69.60	71.44	70.52	71.14	71.37	71.60
	장애인(B)	59.94	61.15	61.54	61.49	60.64	58.48	58.24	58.15
	격차(B-A)	-8.74	-7.48	-8.06	-9.95	-9.88	-12.66	-13.13	-13.46

주: 한국복지패널 7~14차 자료를 사용하여 18세 이상을 개인 단위로 분석함.

자료: 오욱환 외. (2020). 한국 장애인의 다중격차와 사회정책의 대응. 세종: 한국보건사회연구원. p. 159 (표 4-14).

추세이며 격차도 대체로 유지되고 있다.

소득 대비 주거비 비율(RIR)이 30%를 초과하는지 여부로 측정한 주거비 과부담 비율은 이러한 극단치의 영향을 덜 받는다. 따라서 2014년 비장애인과 2018년 장애인의 예외적으로 높은 소득 대비 주거비 비율(RIR)의 영향도 보이지 않는다. 2011년 장애인의 주거비 과부담 비율은 9.07%, 비장애인은 4.14%로 그 격차가 4.93% 포인트로 나타나는데, 장애인과 비장애인 모두 주거비 과부담 비율이 점진적으로 감소하고, 그 격차 또한 대체로 감소하는 추세로 나타난다.

연령대로 나누어 보면 근로연령층과 고령층 모두 2014년과 2018년의 예외적인 상황을 제외하면 소득 대비 주거비 비율(RIR)이 장애인과 비장애인 모두 점진적으로 감소하는데, 근로연령층은 장애인과 비장애인의 격차가 다소 감소하고, 고령층은 격차가 다소 증가한 것을 확인할 수 있다. 주거비 과부담 비율은 근로연령층에서 장애

인과 비장애인의 격차가 다소 줄어드는 모습을 보이는데, 고령층에서의 격차는 등락이 심해 뚜렷한 추세를 발견하기 어렵다. 전반적으로 소득 대비 주거비 비율(RIR)은 물론 주거비 과부담 비율 역시 고령층이 근로연령층에 비해 절대적인 수준이 높다. 특히 고령층 장애인의 주거비 과부담 비율은 2018년 기준 10.19%로 매우 높다.

주거의 경제적 적절성을 보기 위한 두 번째 지표는 주택의 점유 형태이며, 구체적으로 자가 비율을 살펴보았다. <표 5>에 제시한 자가 비율을 보면 비장애인의 자가 비율이 2011년 61.03%에서 2018년 64.97%로 완만하지만 지속적으로 상승하는 데 비해, 장애인은 53~56% 정도로 상승 추세가 명확하지 않다. 이에 따라 장애인과 비장애인의 자가 비율 격차는 최근 들어 증가하는 것으로 나타난다. 연령대를 구분하여 살펴보면 근로연령층에 비해 고령층의 자가 비율이 전반적으로 높게 나타난다. 자가 비율의 추세 역시 양 연

령대 모두 비장애인은 점진적으로 증가하지만 장애인의 증가세는 지속적이지 않다. 이에 따라 근로연령층과 고령층 모두 장애인과 비장애인의 자가 비율 격차는 최근 들어 증가하고 있다.

#### 4. 주거 적절성 지표의 결합

다음은 주거의 물리적 적절성과 경제적 적절성 지표를 교차하여 그 상태를 살펴본다. 우선 주거의 물리적 적절성 차원에 속하는 최저주거기준 미달 상태와 주거의 경제적 적절성 차원에 속하는 주거비 과부담 상태를 교차하여 살펴보면, 이는 기존 연구에서 주거빈곤 상태를 측정할 때 널리 사용되는 방법이다(김혜승, 김태환, 2008; 박신영, 2012; 박정민, 오욱찬, 이권민, 2015; 이다은, 서원석, 2019). 다음으로는 주택 유형과

점유 형태를 교차하여 살펴보면, 이러한 분석은 기존 연구에서 주거의 상·하향 이동을 보는데 주로 이용된다(권연화, 최열, 2018; 노승철, 이희연, 2008; 최열, 권연화, 2014).

〈표 6〉은 최저주거기준 미달 여부와 주거비 과부담 여부를 결합하여 네 가지 상태의 비율을 산출한 결과이다. ‘비주거빈곤’은 두 가지 지표 중 어느 것에도 해당하지 않는 경우이며, ‘최저주거기준 미달’과 ‘주거비 과부담’은 양 지표 중 하나에만 해당하는 경우, ‘결합 주거빈곤’은 양 지표 모두에 해당하는 경우이다.

가장 관심이 갈 수밖에 없는 ‘결합 주거빈곤’은 그 비율은 낮지만 장애인이 비장애인에 비해 2배 이상의 수치로 나온다. 2018년 기준 비장애인은 0.55%인 데 비해 장애인은 1.21%로 나타난다. 다만 ‘결합 주거빈곤’ 상태 비율은 장애인

표 6. 최저주거기준 및 주거비 과부담의 결합

(단위: %, %포인트)

구분		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
비장애인 (A)	비주거빈곤	69.41	70.75	69.16	74.37	76.45	76.74	79.22	78.85
	최저주거기준 미달	26.44	25.27	26.46	21.86	20.50	19.69	17.86	17.75
	주거비 과부담	2.95	2.73	2.72	2.91	2.37	2.85	2.31	2.85
	결합 주거빈곤	1.20	1.26	1.66	0.85	0.68	0.71	0.61	0.55
장애인 (B)	비주거빈곤	61.36	63.13	61.99	70.73	70.60	72.71	75.03	74.37
	최저주거기준 미달	29.57	27.89	28.25	21.03	22.77	21.77	18.91	19.59
	주거비 과부담	6.04	6.67	5.26	5.57	5.12	3.63	4.18	4.83
	결합 주거빈곤	3.03	2.32	4.51	2.67	1.52	1.89	1.88	1.21
격차 (B-A)	비주거빈곤	-8.05	-7.62	-7.17	-3.64	-5.85	-4.03	-4.18	-4.49
	최저주거기준 미달	3.12	2.62	1.78	-0.83	2.26	2.08	1.05	1.84
	주거비 과부담	3.09	3.94	2.54	2.66	2.75	0.78	1.87	1.99
	결합 주거빈곤	1.83	1.06	2.85	1.82	0.84	1.18	1.27	0.66

주: 한국복지패널 7~14차 자료를 사용하여 18세 이상을 개인 단위로 분석함.  
 자료: 오욱찬 외. (2020). 한국 장애인의 다중격차와 사회정책의 대응. 세종: 한국보건사회연구원. p. 161 〈표 4-15〉.

과 비장애인 모두 감소하고 있으며, 그 격차에 뚜렷한 증감 추세가 보이지는 않는다. 한 가지 지표에만 해당하는 경우로는 장애인과 비장애인 모두 '주거비 과부담'에만 해당하는 경우보다는 '최저주거기준 미달'에만 해당하는 경우가 월등히 많다. 또한 '최저주거기준 미달'인 사람의 비율은 장애인과 비장애인 모두 크게 줄어드는 추세다. '최저주거기준 미달'과 '주거비 과부담' 비율은 절대적인 수치에서 차이가 크에도 불구하고 장애인과 비장애인의 격차 크기는 유사하게 나타난다. 또한 모두 점진적인 감소 추세를 확인할 수 있다.

다음으로 <표 7>에서는 주택 유형과 점유 형태를 교차하여 살펴보았다. 주택 유형과 점유 형태에 따라 아파트-자가, 아파트-차가, 일반주택-자가, 일반주택-차가의 네 집단으로 구분된다.

가장 안정적인 상태로 평가할 수 있는 아파트-자가의 비율은 장애인과 비장애인 모두 점진적으로 증가하는 추세를 볼 수 있는데, 그 격차는 11%포인트 내외에서 유지되고 있다. 다른 변화 추세 중 눈에 띄는 것은 아파트-차가의 비율이다. 2011~2018년에 비장애인은 16% 내외의 비율로 거의 유지되는데, 장애인은 비장애인보다 비율이 높고 점진적으로 증가하는 추세다. 장애인의 아파트-차가 비율은 2011년 17.53%에서 2018년 22.60%까지 상승하였다. 이로 인해 장애인과 비장애인의 격차 또한 점진적으로 증가하고 있다. 장애인과 비장애인 모두 주택 유형에서 아파트 비율이 증가하는 상황에서 장애인은 비장애인에 비해 자가보다는 차가 형태로 아파트에 거주하는 경우가 많아진다는 의미이다.

표 7. 주택 유형 및 점유 형태의 결합

(단위: %, %포인트)

구분		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
비장애인 (A)	아파트-자가	32.36	32.27	32.72	34.26	34.57	36.11	36.66	37.01
	아파트-차가	15.59	16.34	16.27	15.74	16.23	15.50	16.22	16.46
	일반주택-자가	28.67	28.10	28.69	28.51	28.52	28.42	28.01	27.96
	일반주택-차가	23.38	23.30	22.33	21.49	20.69	19.96	19.11	18.57
장애인 (B)	아파트-자가	20.45	20.87	22.23	21.78	23.87	24.35	24.90	24.75
	아파트-차가	17.53	17.45	18.11	19.32	19.41	20.82	19.97	22.60
	일반주택-자가	33.49	33.21	34.13	33.62	32.69	30.71	30.20	29.64
	일반주택-차가	28.53	28.46	25.54	25.28	24.03	24.12	24.93	23.01
격차 (B-A)	아파트-자가	-11.91	-11.40	-10.49	-12.49	-10.70	-11.77	-11.75	-12.26
	아파트-차가	1.94	1.12	1.84	3.59	3.18	5.32	3.74	6.15
	일반주택-자가	4.83	5.12	5.44	5.11	4.18	2.29	2.19	1.68
	일반주택-차가	5.15	5.16	3.21	3.79	3.34	4.16	5.82	4.43

주: 한국복지패널 7~14차 자료를 사용하여 18세 이상을 개인 단위로 분석함.

자료: 오욱찬 외. (2020). 한국 장애인의 다중격차와 사회정책의 대응. 세종: 한국보건사회연구원. p. 163 (표 4-16).

## 5. 나가며

이 글에서는 한국복지패널 자료를 통해 장애인과 비장애인의 주거 격차의 수준과 2011~2018년에 걸친 비교적 장기간의 변화를 살펴보았다. 주요 분석 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 최저주거기준 미달이나 주거비 과부담과 같은 주거 취약 상태의 비중은 2010년대 들어 점진적으로 감소하고 있다. 측정 방식이 달라 정확한 비교는 어렵지만 기존 연구에서도 이러한 감소가 확인된다는 점을 고려하면(김혜승 외, 2015; 박정민, 오욱찬, 이건민, 2015; 임세희, 2014) 이번 분석에서 밝힌 장애인-비장애인 격차의 감소 추세는 비교적 신뢰할 만하다. 이는 아파트 중심의 주택 공급 확대와 함께 공공임대 주택 공급, 주거급여 확대 등 주거복지 정책의 영향에 따른 것으로 판단된다. 이러한 주택 공급 정책과 주거복지 정책이 비장애인보다는 장애인에게 더 영향을 주었기 때문에 장애인과 비장애인의 격차 또한 줄어들고 있다고 볼 수 있다.

둘째, 장애인과 비장애인의 주거 격차 중 최저주거기준 미달에서는 연령대별 차이가 크지 않은 반면 주거비 과부담에서는 연령대별 차이가 크다. 최저주거기준 미달 비율은 근로연령층과 고령층에서 유사한 수준으로 나타나며 장애인과 비장애인의 격차도 유사하다. 하지만 주거비 과부담 비율은 고령층이 근로연령층에 비해 월등히 높게 나타난다. 그렇지만 장애인과 비장애인의 주거비 과부담 격차는 고령층의 경우 오히려 낮

게 나타나는데, 이는 고령 비장애인의 주거비 과부담 비율이 상대적으로 높기 때문이다. 이러한 결과는 한국의 높은 노인 빈곤율과 관련된 것으로 볼 수 있다.

셋째, 주거 적절성 지표의 결합에서 최저주거기준 미달과 주거비 과부담을 모두 경험하는 결합 주거빈곤 상태의 장애인은 그 비율이 비교적 낮게 나타나지만 비장애인에 비해서는 2배 이상 높으며, 주택 유형과 점유 형태의 결합에서는 장애인의 아파트-차가 비율이 비장애인에 비해 상대적으로 빠르게 증가하는 추세가 주목된다.

이와 같은 분석 결과를 볼 때, 전반적으로 현재의 주거정책이 장애 관점에서 비교적 성공을 거두고 있다는 판단을 가능하게 한다. 현재와 같은 주거정책 기조를 유지한다면 장애인과 비장애인의 주거 격차는 더욱 좁혀질 것으로 기대된다. 하지만 여전히 장애인의 약 20%는 최저주거기준 미달 상태이고, 약 6%는 주거비 과부담 상태에서 정책 대응이 요구된다. 최저주거기준 미달 비율의 경우 근로연령대 장애인과 고령 장애인 사이에 차이가 거의 없지만, 주거비 과부담 비율은 고령 장애인이 약 10%에 달하여 근로연령대 장애인에 비해 상당히 높다는 점도 주목해야 한다.

장애인과 비장애인의 격차 관점에서는 우선적으로 고령 장애인의 주거비 부담을 줄이기 위한 정책이 요구된다. 그런데 고령 장애인의 높은 주거비 부담은 주거비 자체의 과중 때문이기도 하지만 낮은 소득 때문이기도 하다. 주거비 부담을 경감하기 위해 주거급여가 지급되고 있으며 2015년

에 그 대상도 확대되었다. 반면 고령 장애인의 소득 수준은 고령 비장애인과 그 격차가 점점 벌어지고 있다. 장애인의 주거비 과부담 해소를 위해서는 결국 소득보장이 전제되어야 하며, 특히 장애인의 노후 소득보장 적절성에 대한 진단이 요구된다.

장애인과 비장애인의 격차 관점에서는 상대적으로 중요성이 덜 부각되지만, 절대적인 수준에서는 주거비 과부담보다 최저주거기준 미달에 대한 개입이 더욱 긴급하다. 더구나 이번 분석에 적용한 최저주거기준은 장애인의 특성이 고려되지 않았다는 점도 고려해야 한다. 장애인에게 필요한 주거는 편의시설의 설치나 이동의 편의성, 그리고 활동지원사와 같은 돌봄 제공자의 존재로 인해 비장애인에 비해 최소 기준이 더 높을 수 있다. 또한 필수 설비나 구조·성능·환경에서의 최소 조건은 장애인의 신체기능이나 건강 수준을 고려하면 더 높은 수준을 요구한다. 현재 「장애인·고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률」에 따라 주거약자용 주택에 대한 별도의 안전기준과 편의시설 설치기준이 마련되어 있지만 공공임대주택의 일부에만 적용된다는 한계가 있다. 따라서 주택 공급의 보편적 기준으로 적용되는 최저주거기준을 장애인 등의 주거약자의 특성을 고려하여 새롭게 재설정할 필요가 있다. ■

## 참고문헌

- 강미나, 김진범, 이현지, 김태환, 김현진, 주현태, 서종균. (2010). 장애인 주거실태와 주거정책 연구. 안양: 국토연구원.
- 국가법령정보센터. (2011). 최저주거기준, 국토해양부공고 제2011-490호.  
[http://www.law.go.kr/행정규칙/최저주거기준/\(2011-490,20110527\)](http://www.law.go.kr/행정규칙/최저주거기준/(2011-490,20110527)) 에서 2021. 2. 26. 인출.
- 권연화, 최열. (2018). 1인가구의 연령별 특성에 따른 주거상하향 이동에 관한 연구. 국토연구, 99, 97-112.
- 김성희, 이연희, 오욱찬, 황주희, 오미애, 이민경, ... 이선우. (2017). 2017년 장애인실태조사. 세종: 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 김혜승, 김태환. (2008). 최저주거기준과 최저주거비부담을 고려한 주거복지정책 소요추정. 국토연구, 59, 223-245.
- 노승철, 이희연. (2009). 주거이동을 통한 주거불안정성 변화에 관한 연구: 저소득층을 대상으로 하여. 한국경제지리학회지, 12(4), 507-520.
- 박신영. (2012). 우리나라의 주거빈곤 실태. 보건복지포럼, 184, 33-46.
- 박정민, 오욱찬, 이건민. (2015). 최저주거기준과 주거비 과부담을 기준으로 한 빈곤가구의 주거취약 유형화와 관련요인. 사회복지연구, 46(2), 101-123.
- 서종균. (2009). 장애인 자립생활을 위한 주거정책의 과제. 국토연구, 61, 81-102.
- 오욱찬, 김수진, 김현경, 이원진, 오다은. (2020). 한국 장애인의 다중격차와 사회정책의 대

- 응. 세종: 한국보건사회연구원.
- 이다은, 서원석. (2019). 결혼 및 출산에 영향을 미치는 주거빈곤 특성요인 분석. *주거환경*, 17(4), 75-89.
- 이선우. (2010). 장애인가구와 비장애인가구의 주거복지수준 비교: 최저주거기준과 주거비부담능력을 중심으로. *한국사회복지행정학*, 12(2), 1-21.
- 전상인. (2008). 도시화와 아파트 주거문화. *한국사회학회 심포지움 논문집*, 47-74.
- 최열, 권연화. (2014). 노년층의 Social Network에 따른 주택유형 및 점유형태 결합선택 분석. *국토계획*, 49(5), 137-150.
- Chaplin, R., & Freeman, A. (1999). Towards an accurate description of affordability. *Urban Studies*, 36(11), 1949-1957. doi: 10.1080/0042098992692
- Hulchanski, J. D. (1995). The concept of housing affordability: Six contemporary uses of the housing expenditure-to-income ratio. *Housing Studies*, 10(4), 471-491. doi: 10.1080/02673039508720833
- United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights [UN CESCR]. (1991). General comment No. 4: The right to adequate housing (art. 11(1) of the Covenant). [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGE%2f4759&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGE%2f4759&Lang=en) 에서 2021. 2. 26. 인출.

# Housing Gap between Persons with and without Disabilities in Korea

**Oh, Ukchan**

(Korea Institute for Health and Social Affairs)

This article examines the level of housing gap between persons with and without disabilities for the period 2011~2018 using data of the Korean Welfare Panel Study. As a result of the analysis, housing vulnerabilities, such as failure to meet the minimum housing standard or an excessive housing cost burden, have gradually decreased, with the gap between persons with and without disabilities also narrowing. This makes it possible to judge that the current housing policy is relatively successful in terms of disability. However, about 20% of persons with disabilities are still living below the minimum housing standard, and 6% are burdened with excessive housing costs. Based on the results of the analysis, several policies were proposed to improve housing for persons with disabilities.