부동산학연구 제18집 제4호, 2012. 12, pp. 171～195

Journal of the Korea Real Estate Analysts Association
Vol.18, No.4, 2012. 12, pp. 171～195

2011년 신기준에 의한 최저주거기준 미달 가구의 시·공간적 변화 (1995～2010년)*

Spatio-Temporal Changes of Households Failing to Meet the 2011 New Minimum Housing Standard (1995～2010)

최 은 영 (Choi, Eunyoung)**
김 용 창 (Kim, Yongchang)***
권 순 필 (Kwon, Soonpil)****

< Abstract >

The minimum housing standards, standing for realization of the right to housing, have been tending to change in accordance with socio-economic conditions. So the investigation of spatio-temporal patterns of households not fulfilling these standards is important to establish housing welfare policy. As yet due to the lack of consistency regarding data and standards, the precedent studies cannot give us accurate pictures of changes and spatial characteristics about the spatio-temporal patterns in Korea. This paper estimates the spatio-temporal changes of housing conditions focused on the minimum housing standard with consistent standards and data. The main findings may be summed up as follows; we can get more robust spatio-temporal variability results. Owing to the provision of many new houses, 1995～2010 the rate of households under the standards is decreasing from 46.3 to 11.8. By contrast, recently marginal housing units for residences, such as vinyl house and gosiwon are increasing. Despite overall improvements of housing conditions, many households still suffer from the lack of adequate living space, so the key component of standards has changed from facilities to space. The problem of overcrowded housing has been serious in major metropolitan cities, especially Seoul Metropolitan Area.

주 제 어 : 최저주거기준, 주거권, 주택 이외의 기타 거처, 면적 기준 미달, 시설 기준 미달
Keywords : Minimum Housing Standards, right to housing, marginal housing unit, lack of living space, lack of facilities

* 이 논문은 통계청 통계개발원의『인구·가구 구조와 주거 특성 변화(2012)』의 분석 자료를 토대로 다시 작성하였다.

** 통계청 통계개발원 사무관, kgeos2002@hotmail.com (주저자)
*** 서울대학교 사회과학대학 지리학과 부교수, kimyc@snu.ac.kr (교신저자)
**** 통계청 통계개발원 주무관, psg0828@gmail.com

I. 머리말

주택은 그 속에서의 가정생활을 통한 인간감성·양성관계·정체성·소속감의 생성, 안식처 기능과 지역사회 형성 등의 측면을 나타내는 동시에 응축하고 있기 때문에, 단순한 재산 또는 부동산의 영역을 넘어서는, 사회성과 공간성을 동시에 드러내는 대상이다(김용창, 2007). 주택 관련 문제는 사회구성의 토대에 위해를 가할 수 있는 중요한 문제로, 산업자본주의 이후 여러 나라들에서 기초적인 주거생활을 보장하기 위해 각양각색의 노력이 전개된 이유가 여기에 있다. 이러한 노력의 일환으로 각국에서는 최저주거기준을 설정하고 있는데, 이는 주거공간으로 기능하기 위한 최소한의 요건 규정과, 거주자는 그러한 최소한의 공간을 향유할 수 있어야 한다는 주거권의 실무적 구현과 관련된다.

우리나라 역시 주택정책의 실효성 제고를 위해 최저주거기준을 설정하고 있는데, 2000년에 건설교통부에 의해 최초 고시된 이후 2004년에 법제화되었으며, 2011년에는 국토해양부에 의해 상향조정된 신기준이 발표되었다. 공공주택정책의 목표, 대상 및 그 범위를 명확하게 하기 위해 최저주거기준 미달 가구수 및 지역적 분포 파악이 중요한데(국토해양부, 2011), 이를 위해서는 시간과 공간적 측면 모두에 대한 분석이 이루어져야 한다. 우선, 주거 실태 파악 및 주거복지증진을 위한 정책수립의 지표 활용(국토해양부, 2011)이라는 최저주거기준 제도의 도입 취지를 충족시키기 위해서는 현재 시점의 정확한 실태 파악과 함께 정확한 시계열 추이 변화를 통해 주거수준의 향상 정도를 살펴보는 것이 중요하다. 그러나 최저주거기준 제도의 도입 전후 관련 연구가 활발하게 이루어지고 있음에도 불구하고, 대부분의 연구가 개별 연도에 대한 분석에 그치고 있어, 시대와 장소에 따라 달라지는 기준인 최저주거기준의 시계열적인 측면은 간과되고 있는 것이 현실이다. 5년 주기로 이루어지는 통계청의 인구주택총조사 결과를 활용하여 최저주거기준 미달 가구를 추산한 국토연구원의 연구(윤주현 외, 1999; 손경환 외, 2003; 김혜승, 2007) 결과들은 우리나라의 공식적인 통계 수치로 활용되고 있지만 이들 연구 역시 개별 연도에 대한 분석에 그치고 있다. 이들 선행연구들은 이용 자료와 적용된 기준이 각각 달라 추정 결과를 직접적으로 비교하기 어렵다는 한계를 가진다(김혜승, 2007). 최저주거기준은 주거권의 실무적 구현과 밀접한 관련을 가지기 때문에, 관련 연구에서 연구 결과의 정책적 활용가능성은 매우 중요하다. 보다 구체적인 정책 방향 설정을 위해서는 전국에 대한 분석뿐 아니라 지역별 주거수준의 향상 정도에 대한 분석이 필요하지만, 최저주거기준 미달 가구의 지역별 분포에 대한 연구는 매우 제한적으로 이루어졌다. 특히 시도와 함께 구체적인 정책이 수립되고 시행되는 기초 지방 자치 단위인 시군구에 대한 연구는 매우 부족한 실정이다.

그동안 일관된 기준에 의한 미달 가구 규모의 시계열 변화 추이와 그 지역별 특성 분석은 거의 이루어지지 않았으며, 특히 신기준에 의한 분석과 가장 최근 자료인 2010년 인구주택총조사에 대한 분석은 이루어지지 않았다. 이에 본 연구에서는 1995~2010년 사이 최저주거기준 미달 가구(이하 기준 미달 가구)의 시·공간적 변화 추이를 살펴보고자 한다. 본 연구에서는 2011년에 개정된 신기준을 1995~2010년 인구주택총조사 전수조사 자료에 적용함으로써 기준 미달 가구의

시계열적·공간적 변화를 분석하였다. 본 연구에서는 동일한 분석 기준과 자료를 사용함으로써 시공간적 변화 분석에 있어서의 일관성을 확보하였기 때문에, 기존의 연구들과는 달리 시계열적·공간적 변화 특성을 특정한 보정이나 가정 없이 명확하게 드러낼 수 있는 장점을 가진다. 한편 현재 공식적인 통계로 사용되고 있는 2005년 최저주거기준 미달 가구 산정 연구(김혜승, 2007)에서는 주택 이외의 기타 거처 거주 가구(marginal housing unit)를 분석 대상에 포함시키지 않았기 때문에, 본 연구에서도 동일선상에서의 비교를 위해 기준 미달 가구 산정 시에는 동일한 기준을 사용하였다. 하지만 기준 미달 가구 못지않게 주거 환경이 열악할 것이라 판단되는 공식적인 주택이 아닌 거처에 거주하는 가구와 지하·옥상 거주 가구 규모를 통해 보다 포괄적으로 주거취약계층을 파악하는 것은 주택정책과 관련 중요한 의미가 있을 것이라 판단된다. 따라서 본 연구에서는 기준 미달 가구와 함께 비닐하우스·고시원 등 주택 이외의 기타 거처 거주 가구와 지하·옥상 거주 가구 규모를 별도로 산정하였다.[1] 본 연구의 구체적인 연구 문제는 다음과 같다. 첫째, 해외 사례에 대한 검토를 통해 최저주거기준의 도입 배경과 현황을 정치경제사적으로 살펴보고, 국내 연구 동향에 대한 검토를 통해 기준 미달 가구 산정을 위한 연구 방법론을 도출한다. 둘째, 2011년 신기준에 기반 한 전국의 최저주거기준 미달 가구 규모의 시계열 변화와 함께 주택 이외의 기타 거처 거주 가구 및 지하·옥상 거주 가구 규모를 별도로 산정한다. 셋째, 시도 및 시군구별로 기준 미달 및 주거취약계층 가구의 공간분포와 특성 변화를 살펴본다.

II. 선행연구 및 연구 방법

1. 외국의 최저주거기준 도입 배경과 역사

근대자본주의 이래 노동력 재생산을 위한 최저주거기준의 설정과 미달 가구의 해소는 중요한 과제가 되었다. 이는 19세기 자본주의적 도시화가 악취와 쓰레기, 질병이 만연한 주거지역을 만들어냄으로써, 도시위생문제는 물론 노동력 재생산 조건 그 자체를 붕괴시킬 정도의 위험한 상황을 낳았기 때문이다. 24살의 엥겔스가 영국을 여행하면서 관찰하고 저술한 「영국 노동자 계급의 상태」에 생생하게 나타나 있는 것처럼 자본주의 발전에 따른 대도시로의 노동인구집중은 슬럼가와 열악한 주거환경을 낳았다(Engels, 1845).

이러한 산업혁명기의 열악한 주거환경에도 불구하고 1840년대 이후의 주거(home)설계와 공간배치에 대한 규제를 제외하면 노동자 계급을 위한 주택생산에서 일정한 원칙이나 규정은 없었다. 그러나 열악한 주거환경이 질병은 물론 도덕윤리(품성)라는 인간사회 구성의 근본적 차원에 심각한 위기를 초래하는 상황이 빅토리아 시대의 박애주의적 관심을 끌면서 이에 대응하기 위해, 즉 공중보건 및 위생에 대한 관심에서 최저주거기준이 부상하였다. 이후 지난 백여 년 동안의 주거기준에 대한 주기적 관심과, 국가 차원에서

1) 본 연구에서 주택 이외의 기타 거처는 주택 이외의 거처 중 상대적으로 주거 환경이 양호한 오피스텔은 제외한 나머지 거처를 의미한다. 한편, 2005년 이후 인구주택총조사의 주택 부문 항목이 확충됨으로써 가구의 거주층 수에 대한 파악이 가능해졌다.

의 지속적 관심 역시 이와 같은 사유의 연장선상에 있다. 다만 19세기에는 건강과 도덕윤리의 문제에 중점을 두었다면 20세기 이후에는 가족의 안녕, 생애주기 전체에 걸친 가구의 기능방식이라는 보다 넓은 관점에서 바라보고 있다(Carmona et al., 2010).

최저주거기준의 이론적 배경이나 정당성은 기본적 인권으로서의 주거권 개념에서 도출할 수 있다. 세계인권선언, 경제·사회·문화 권리에 관한 국제규약(ICESCR) 등을 비롯한 각종 국제규약 및 각국의 헌법과 법률에서는 기본적으로 인간적 존재 및 발전의 근본조건으로서 주거권 보장을 선언하고 있다. 최저주거기준은 주거권 보장 및 적정 주거 내용의 한 측면을 규정하는 실무적·실천적 개념이자 수단으로, 각국의 사회경제적 발전 수준이나 문화적 관습에 따라 그 구체적인 판단기준과 측정방법은 달라질 수밖에 없다(Hole, 1965; Econometrica and ICF, 2007; Torluccio and Dorakh, 2011). 즉 최저주거기준은 사회적 합의와 가치의 산물이라고 할 수 있다(早川和男, 1987; DCLG, 2006; Carmona et al., 2010).

최저주거기준 제도의 발상지라고 할 수 있는 영국의 경우, 산업자본주의 초기 민간기업들이 극단적으로 열악한 주거를 제공하고 있던 상황에서, 1919년 Tudor Walters 위원회가 공공임대주택(council housing)의 최소주거면적 기준을 처음으로 제정하였다. 이 기준은 도입 이래 큰 변화 없이 1985년 주택법 체제에 이르기까지 주거기준 평가의 핵심적인 조항으로 계속해서 존속하였고, 민간부문의 건축행위에도 결정적인 영향을 미쳤다(早川和男, 1987; Stewart, 2002; HATC Limited, 2006; Carmona et al., 2010). 이 기준은 인간적 거주에 적합한 주택이 되기 위한 일련의 요건들로 구성되어 있으며, 요건 가운데 하나라도 충족시키지 못하면 거주에 적당하지 않은 부적격(unfit) 주택으로 판정한다. 최저주거기준 제도는 2006년 4월 6일 새로이 효력이 발생한 「주거위생·안전평가체제(Housing Health and Safety Rating System: HHSRS)」로 전환되었고, 기존의 최저주거기준도 「적정주거기준(Decent Home Standard)」으로 대체되었다(DCLG, 2006; United Kingdom Office of the Deputy Prime Minister, 2006).

19세기 중반 미국으로 대규모 유럽이민자들이 몰려들고, 도시인구집중이 가속화되면서 임대주택이 급증하였고, 이러한 주택들은 보건 및 사회복지 차원에서 심각한 문제를 유발하였다. 이러한 문제에 대처하기 위해 임대주택 생활환경에 대한 뉴욕대도시보건위원회의 보고서에 따라 1867년 주택에 대한 물리적 기준을 규정한 뉴욕시 공동주택법(First Tenement Housing Act)이 제정되었는데, 미국의 최저주거기준은 이 법에 기원을 두고 있다. 이후 미국 상무성 표준국은 1922년 소형주택 건설을 위한 최소기준 권고안을 제정하였으며, 연방주택도시개발부(HUD)는 1934년 국가주택법(National Housing Act of 1934)에 기원을 두고 있는 모기지대출보증에 적합한 최저주거기준을 확립하였다(Department of Commerce, 1923; Mood, 1986; NIBS, 2003; CDC and HUD, 2006). 현재 미국은 연방정부와 전문협회에서 제시하는 표준모델규정을 준용하여 각 지방자치단체별로 고유의 최저주거기준을 제정·운용하고 있다. 대표적인 준거 기준은 통일주택규정(Uniform Housing Code, 1997)과 미국공중보건협회·미국공중보건국 질병통제센타의 최소주거기준(APHA-CDC Recommended Minimum Housing Standards, 1986)이다.

일본은 1976년 제3차 주택건설 5개년 계획에서 처음으로 최저주거수준을 도입하면서 주거규모를 최저주거수준과 평균주거수준으로 구분하였다. 이후 제8차 계획에서는 평균주거수준을 유도주거수준으로 바꾸었다. 최저주거수준은 건강하면서 문화적인 생활의 기초로서 필수불가결한 거주수준을, 유도주거수준은 주택재고 품질의 향상을 유도하기 위한 지침으로서의 거주수준을 의미한다. 이후 주택건설 5개년 계획은 2006년부터 10년 단위의 「주거생활기본계획」 수립을 통해 기준 미달 가구 감축 목표를 설정하고, 이를 위한 다양한 정책을 추진하고 있다(国土交通省, 2006; 国土交通省, 2011).

오늘날 최저주거기준 연구는 최저주거기준 미달계층의 산정, 미달 가구의 인구학적 특성, 물리적 기준과 생활환경위험에 초점을 맞추는 경향이 있으며, 한편으로는 주거환경이 열악해짐에 따라 발생할 수 있는 개별가구의 정신건강을 비롯한 건강·위생문제와 가족안정문제, 도시차원의 보건환경 등 주거관련 다양한 잠재적 문제에 중점을 둔다. 이러한 연구들을 통해 주거환경 개선을 통한 건강 및 생활안정 증진을 도모하고, 최저주거기준 정립 및 준수의 정당성을 도출하고 있다(United Kingdom Office of the Deputy Prime Minister, 2004; WHO, 2006; WHO, 2008; Barratt et al., 2012).

2. 국내 연구 동향 및 최저주거기준 미달 가구 규모 산정 방법

우리나라에서 최저주거기준에 대해 정책적인 검토가 시작된 시기는 1980년대 중반이며, 이후 중앙정부, 지방자치단체 및 국책연구기관 등 각종 공공기관, 한국도시연구소(한국도시연구소, 1992; 2004)를 비롯한 시민단체들이 관련 연구를 활발히 진행하였다. 최저주거기준의 제도화 과정을 보면, 서울시에서는 1997년 주택조례를 만들어 최저기준을 설정하였으며, 건설교통부는 2000년 10월 임의기준으로 처음 고시한 후, 2003년 11월 30일 주택법 개정을 통해 2004년 6월 15일 이를 법제화 하였다. 이후 국토해양부에서는 주택공급 확대, 평균적 주거수준의 향상, 미달가구 감소추이, 신체치수의 전반적 변화 등을 고려하여(국토해양부, 2011), 2011년 5월 27일 최소주거기준 면적을 상향 조정하는 등 기준이 강화된 신기준을 제정하여 오늘에 이르고 있다.

국내에서 최저주거기준 관련 연구는 최저기준 설정방법론, 최저주거기준 미달 가구 산정 및 가구특성 연구로 구분할 수 있다. 방법론 관점에서는 인간적인 거주 한계를 인체공학적 접근을 통해서 설정하는 연구, 주관적 주거만족도와 지불능력을 고려하여 설정하는 연구가 있다(염돈민, 1986; 강수림, 1980; 김경환·정재호, 1994; 김도연·윤재신, 2009; 박신영, 2012). 또 다른 주요 연구 흐름은 정부에서 설정한 기준을 바탕으로 인구주택총조사 자료를 사용하여 미달 가구 규모를 산정하고, 미달 가구의 특성을 밝히는 연구들이다(윤주현 외, 1999; 손경환 외, 2003; 김혜승, 2007). 이외에 비닐하우스, 쪽방 등 공식적인 주택이 아닌 곳에 거주하는 가구들의 규모를 추정하고 특성을 밝히는 연구가 있다(배순석·박종택, 1997; 장영희 외, 1997; 윤주현·김혜승 외, 1999; 박신영, 2002; 홍인옥·이호 외, 2006; 이성재, 2010).

본 연구의 분석 방법 도출을 위해 미달 가구 규모 산정과 관련된 중요 연구들을 보다 심도있

〈표 1〉 법제화 이전 기준·구기준·신기준을 활용한 연구의 자료 및 기준 차이

구분	1995년	2000년	2005년	2010년
	법제화 이전		구기준	신기준
해당 연구	윤주현 외(1999)	손경환 외(2003)	김혜승(2007)	본연구
이용 자료	인구주택총조사 10% 표본	인구주택총조사 전수	인구주택총조사 전수	인구주택총조사 전수
2004년 법제화 당시 기준과의 차이	입식 부엌, 수세식 화장실, 목욕 시설 전용 여부 누락	목욕 시설 기준 누락 및 7인 이상 가구 포함	-	가구원수별 최소주거기준 면적 상향

게 살펴보았는데, 2004년 법제화 당시의 구기준을 토대로 자료와 기준에 있어서의 차이점을 표로 정리한 결과는 다음과 같다(표 1). 기존의 선행연구들은 통계청의 인구주택총조사 자료를 이용하여 최저주거기준 미달 가구 규모를 추정하였다는 점에서는 동일하지만, 이용 자료가 각각 10% 표본자료, 전수 자료로 동일하지 않아 추정결과를 직접적으로 비교하기는 힘들다(김혜승, 2007). 한편, 최저주거기준이 세 번에 걸쳐 변하였기 때문에, 서로 다른 기준을 적용한 개별 연구 결과의 직접적인 비교는 엄밀한 의미에서의 시계열 비교로 볼 수 없다고 판단된다. 2004년 최저주거기준의 법제화 이전 기존 연구(윤주현 외, 1999; 손경환 외, 2003)에서 사용된 기준은 개별 연구마다 차이를 보인다. 윤주현 외(1999)에서는 건교부의 주거기준 설정(안)을 기준으로 분석을 수행하였는데, 구기준과의 가장 큰 차이점은 시설 기준에 입식 부엌, 수세식 화장실, 목욕시설의 전용 여부가 포함되지 않았다는 점이다. 상이한 기준과 함께 전수자료가 아닌 10% 표본자료가 사용되었다는 점에서도 차이가 난다. 전수조사 자료를 사용한 손경환 외(2003)의 연구는 2000년 고시 최저주거기준을 바탕으로 하고 있는데, 목욕시설에 대한 기준이 없으며, 7인 이상 가구를 분석 대상에 포함시키고 있다.

이에 본 연구에서는 일관된 기준과 자료에 기반해서 시계열 추이를 비교하였는데, 2011년 개정된 신기준을 중심으로 그 결과를 제시하였으며, 구기준에 의한 분석 결과는 기존 연구와의 비교를 위한 참고 자료로 활용하였다. 본 연구에서 최저주거기준 미달 가구의 산정 기준은 2011년 개정 기준에 기반하고 있으나, 산정 방법은 그 연구 결과가 2005년에 대한 공식 통계로 사용되고 있는 김혜승(2007)의 연구 방법에 기반하고 있다. 이에 따라 주택 이외의 기타 거처 거주 가구는 기준 미달 가구 산정시 제외되었으며, 이에 대해서는 별도로 분석을 수행하였다. 동일한 자료인 1995~2010년 인구주택총조사 전수 자료를 이용해서, 그리고 동일한 기준을 과거 자료에 소급해서 적용함으로써 최저주거기준 미달 가구 추이를 새롭게 산정하였다. 전수조사인 통계청의 인구주택총조사 자료는 다음과 같은 측면에서 다른 표본조사들과 뚜렷하게 구별되는 장점을 갖는다. 첫째, 전체 인구를 조사 대상으로 하기 때문에 포괄범위(coverage)가 넓고, 표본 오차가 없으며, 둘째, 자료 누적으로 장기 시계열 비교가 가능하며, 셋째, 기초 지방자치단체인 시·군·구등 작은 공간단위에 대한 자료를 제공한다. 이에 따

〈표 2〉 2011년 최저주거기준 개정 전후 가구구성별 최소 주거면적 및 용도별 방의 개수

가구원 수(인)	표준 가구구성[1)]	실(방) 구성[2)]	총주거면적(㎡)	
			구기준	신기준
1	1인 가구	1 K	12(3.6평)	14
2	부부	1 DK	20(6.1평)	26
3	부부+자녀1	2 DK	29(8.8평)	36
4	부부+자녀2	3 DK	37(11.2평)	43
5	부부+자녀3	3 DK	41(12.4평)	46
6	노부모+부부+자녀2	4 DK	49(14.8평)	55

주 1) 3인 가구의 자녀 1인은 6세 이상 기준
4인 가구의 자녀 2인은 8세 이상 자녀(남1, 여1) 기준
5인 가구의 자녀 3인은 8세 이상 자녀(남2, 여1 또는 남1, 여2) 기준
6인 가구의 자녀 2인은 8세 이상 자녀(남1, 여1) 기준
2) K는 부엌, DK는 식사실 겸 부엌을 의미하며, 숫자는 침실(거실겸용 포함) 또는 침실로 활용이 가능한 방의 수를 말함
3) 비고 : 방의 개수 설정을 위한 침실분리원칙은 다음 각호의 기준을 따름
1. 부부는 동일한 침실 사용
2. 만6세 이상 자녀는 부모와 분리
3. 만8세 이상의 이성 자녀는 상호 분리
4. 노부모는 별도 침실 사용

라 본 연구에는 추정값이 아닌 정확한 미달 가구 규모, 시계열 분석 결과, 지자체별 분석 결과를 제시할 수 있는 장점을 가지게 되었다.

2011년 개정 기준에서는 가구구성별 최소 주거면적이 변화하였는데, 개정 전후 가구원수별 최소 주거면적의 변화는 다음과 같다(표 2). 기준 미달 가구의 산정 방법을 정리한 결과는 다음과 같다(표 3). 현재 최저주거기준은 최소주거면적, 필수설비, 구조·성능 및 환경기준으로 구성되어 있으며, 필수설비에는 전용 입식부엌, 전용 수세식화장실 및 목욕시설을 갖추도록 하고 있다. 주택성능과 환경기준에 대한 구체적인 판단기준과 전국적인 주택조사가 없기 때문에, 이에 대한 미달 가구 규모 파악은 어렵다. 이러한 현실적인 제약점을 고려하여, 대부분의 연구에서 최저주거기준 미달 가구 산정시 가구원수별 방수와 면적 기준, 시설 기준에 국한하고 있으며 본 연구 역시 동일한 방법을 사용하였다.

한편 본 연구에서는 최저주거기준 미달 가구에는 포함되지 않지만 좀 더 포괄적인 의미에서의 주거취약계층인 주택 이외의 기타 거처 거주 가구와 지하·옥상 거주 가구의 규모를 별도로 산정하였다. 여기에서 제시되는 지하·옥상 거주 가구 규모는 전체 지하·옥상 거주 가구가 아니라 최저주거기준에는 미달하지 않지만 지하·옥상에 거주함으로써 주거환경이 열악한 가구만을 계산한 것이다. 지하·옥상 거주 가구 중 최저주거기준에 미달하는 가구는 이미 최저주거기준 미달 가구에 포함되어 있는데, 여기에서는 면적, 방수, 시설 측면에서는 최저주거기준에 미달하지 않지만 지하·옥상에 거주하는 가구만을 별도로 산출한 것이다.

〈표 3〉 최저주거기준 미달 가구의 산정 방법

구분	방 법
대상 가구	• 7인 이상 가구를 제외한 일반 가구[2)]
기준	※ 다음의 세 기준 중 하나라도 미달이면 기준 미달 가구로 산정 • 주거면적 - 가구당 주거면적 : (가구사용 총 방수/주택 총 방수)×주택연면적 - 가구사용 총 방수 : 가구침실수 + 가구침실외 방수 + 가구거실수 + 가구식당수 - 주택 총 방수 : 주택침실수 + 주택침실외 방수 + 주택거실수 + 주택식당수 • 가구사용 총 방수 • 시설 - 부엌(입식), 화장실(수세식), 목욕시설 중 한 가지라도 단독 사용이 아닌 경우

주 1) 일반 가구에는 가족만으로 이루어진 가구, 가족과 가족 이외의 사람이 함께 사는 가구, 1인 가구, 가족이 아닌 남남끼리 함께 사는 5인 이하의 가구가 포함된다.

Ⅲ. 2011년 신기준 기반 최저주거기준 미달 가구 산정과 변화

2011년 신기준에 기반한 최저주거기준 미달 가구 및 주거취약계층 산정에 앞서, 우선 기존 연구와의 보다 의미 있는 비교를 위해 인구주택총조사 전수 자료에 구 기준을 적용하여 기준 미달 가구를 산정한 결과는 다음과 같다(표 4). 국토연구원의 개별 연구 결과들에 의해 추계된 최저주거기준 미달 가구수는 각각 1995년 446만 가구, 2000년 334만 가구, 2005년 206만 가구이다. 여기에서 연도는 인구주택총조사가 시행된 연도기준이며, 1995년은 윤주현 외(1999), 2000년은 손경환 외(2003), 2005년은 김혜승(2007)의 연구 결과이다. 2004년 법제화시의 동일한 기준을 과거 자료에 소급해서 적용해보면, 1995년 545만 가구, 2000년 357만 가구, 2005년 206만 가구가 최저주거기준에 미달하고 있다. 1995년과 2000년의 기존 연구 결과는 다소 과소 추정된 것으로 나타나고 있는데, 과소 추정된 규모는 1995년 99만, 2000년 23만 가구이다.

한편, 2011년 신기준에 기반해서 전국의 최저주거기준 미달 가구를 산정한 결과는 다음과 같다(표 5). 기준 미달 가구와 비율은 1995년 589만(46.3%), 2000년 407만(28.7%), 2005년 254만(16.1%), 2010년 203만 가구(11.8%)로 지속적으로 감소하고 있어, 전반적으로 주거수준이 뚜렷하게 향상되고 있음을 알 수 있다. 감소 경향 자체는 기존 연구 결과와 같게 나타나지만 가구원수별 최저 주거면적이 상향된 보다 엄격한 신기준을 적용한 결과, 2004년에 제정된 구기준 및 법제정 이전의 기준을 적용한 기존 연구 결과에 비해 기준 미달 가구수와 비율은 증가하였다. 기준 미달 가구 규모가 기존 연구의 추정 결과에 비해 1995년에는 143만, 2000년에는 73만, 2005년에는 47만 가구가 더 많아 최근으로 올수록 기

2) 일반 가구에는 가족만으로 이루어진 가구, 가족과 가족 이외의 사람이 함께 사는 가구, 1인 가구, 가족이 아닌 남남끼리 함께 사는 5인 이하의 가구가 포함된다.

〈표 4〉 구기준에 의한 기존 연구와 본 연구의 산정 결과 비교

(단위 : 만 가구)

구분	1995년	2000년	2005년
기존 연구	445.8	334.4	206.2
본 연구	545.1	357.1	206.2

주) 기존 연구에서 사용한 자료는 인구주택총조사 자료이며, 1995년은 10% 표본, 2000년과 2005년은 전수자료임.
자료) 인구주택총조사 시행 연도기준이며, 1995년은 윤주현 외(1999), 2000년은 손경환 외(2003), 2005년은 김혜승(2007)의 연구 결과임.

준 강화에 의한 증가폭이 줄어들고 있음을 알 수 있다. 기준 미달 주택에 거주하는 인구는 1995년 절반에 가까운 1,800만 명에 달했으나 총인구의 증가에도 불구하고 2010년에는 500만 명으로 대폭 감소하였다. 1995~2010년 사이 가구 분화로 인해 평균 가구원수는 3.40명에서 2.69명으로 감소하고, 일반 가구수는 1,296만 가구에서 1,734만 가구로 증가하고 있는 상황에서, 기준 미달 가구가 현저하게 감소하고 있는 것은 주거품질이 상대적으로 양호한 아파트 중심의 대규모 주택 공급이 이루어진 것에서 기인한다고 판단된다(부표 참조). 같은 기간 동안 주택수는 511만 채, 일반 가구는 438만 가구가 증가하여 가구수에 비해 주택수의 증가 규모가 더 큰 가운데, 거주 가구수가 단독주택은 절대 감소(86만 가구), 아파트는 절대 증가(469만 가구)를 보이고 있다. 이에 따라 아파트 거주 가구 비율은 1995년 26.8%에서 2010년 47.1%로 급격하게 증가하였다. 오피스텔 거주까지 더하면 적어도 물리적 측면에서 주거품질이 양호한 주거형태에서 약 491만 가구의 증가가 이루어졌다.

기준별로 미달 가구 산정 결과를 구체적으로 살펴보면, 2010년 기준으로 미달 가구는 시설 기준 89.5만, 면적 기준 126.6만, 총 방수 기준 12.7만 가구로 나타나고 있다. 이러한 변화에서 특이한 현상은 2005년 이후 면적 기준 미달 가구가 시설 기준 미달 가구보다 많아졌다는 것이다. 시설 기준 미달 가구 비율은 2010년 5.2%로 면적 기준 미달 가구 비율(7.3%)에 비해 낮다. 이는 최저주거의 문제가 과거의 시설문제에서 과밀문제로 이동하고 있음을 의미한다. 1995년에는 시설 기준 미달 가구 비율이 34.8%로 가장 높은 비중을 차지하고 있었는데, 이후 그 비율은 2000년 19.2%, 2005년 8.6%, 2010년 5.2%로 크게 감소하였다. 이는 앞서 살펴본 것처럼 아파트 중심의 주택이 대량 공급되면서 물리적인 주거품질이 향상되었기 때문이라 판단된다.

면적 기준 미달 가구 비율 역시 지속적으로 감소하고는 있지만, 그 감소 속도가 시설 기준 미달 가구에 비해 느려 2005년 이후에는 기준 미달 가구를 구성하는 가장 중요한 원인이 되고 있으며, 2010년 현재 126.8만가구가 면적 기준에 미달하고 있다. 신기준의 주거면적 기준은 1~6인 기준별로 14㎡, 26㎡, 36㎡, 43㎡, 46㎡, 55㎡인데, 2010년 현재 우리나라 가구당 평균주거면적은 65.4㎡로 2005년 63.6㎡에 비해 1.8㎡ 증가하는데 그쳤으며, 1인당 평균주거면적은 1인 가구 44.5㎡, 2인 가구 32.5㎡, 4인 가구 19.0㎡, 5인 가구 16.2㎡ 등 4인 이상 가구에서 20㎡ 이하로 빠르게 작아지고 있다(표 6). 주택 자체가 고가의 상품인 관계로 주거면적은 속성상 빠르게 증가하기 어렵기 때문이라 판단되며, 따라서 향후 우리

〈표 5〉 2011년 개정 기준에 의한 최저주거기준 미달 가구 추이(1995~2010년)

(단위 : 가구, 명, %)

구분			1995년	2000년	2005년	2010년
최저주거기준 미달	시설		4,429,614	2,717,089	1,359,552	894,510
			(34.8)	(19.2)	(8.6)	(5.2)
	면적		3,122,776	2,109,895	1,413,550	1,265,792
			(24.5)	(14.9)	(8.9)	(7.3)
	총 방수		1,357,155	477,368	167,289	126,890
			(10.7)	(3.4)	(1.1)	(0.7)
	미달전체	가구	5,891,563	4,071,328	2,536,259	2,028,695
			(46.3)	(28.7)	(16.1)	(11.8)
		인구	18,009,979	11,399,503	6,645,671	4,997,917
			(43.2)	(26.1)	(14.8)	(10.8)
주택 이외의 기타 거처			42,419	62,875	56,731	128,675
			(0.3)	(0.4)	(0.4)	(0.7)
거주 층 수 (지하·옥상)			-	-	453,342	393,440
					(2.9)	(2.3)

주) 총 방수는 침실수에 방으로 사용 가능한 거실과 식당방을 더한 방수임.
자료) 인구주택총조사 전수자료, 원자료, 해당년도.

나라의 기준 미달 가구 해소를 위한 정책은 과밀 주거 문제를 중심으로 전개될 것으로 보인다.

총 방수 기준 미달 가구 비율 역시 지속적으로 감소하고 있는데, 2005년과 2010년에 각각 1.1%와 0.7%로 크게 감소하였다. 1~2인 가구의 지속적인 증가가 총 방수 기준 미달 가구를 줄이는 데 크게 영향을 미쳤다고 볼 수 있는데, 1~2인 가구의 경우 최소 필요 방 수가 1개로 현실적으로 기준에 미달할 수가 없기 때문이다. 우리나라의 가구 구조는 1995~2010년 사이 주된 가구 유형이 3~4인 가구에서 1~2인 가구로 변화하였다. 같은 기간 1~2인 가구는 452만(1인 250만, 2인 202만) 가구가 증가하여 전체 438만 가구 증가보다 많다(최은영·권순필, 2012).

한편 최저주거기준 미달 가구 이외에 판잣집·비닐하우스·고시원 등이 포함되는 공식적인 주택이 아닌 주택 이외의 기타 거처 거주 가구 규모는 1995년 4.2만, 2000년 6.3만, 2005년 5.7만, 2010년 12.9만 가구로 꾸준히 증가하고 있으며, 특히 가장 최근인 2005~2010년 사이의 증가가 두드러진다. 이와 반대로 최저주거기준은 충족시키지만 지하·옥상에 거주하고 있는 가구 규모는 2005년 45만 가구에서 2010년 39만 가구로 감소하였다. 2005~2010년 사이 지하·옥상 거주가 6만 가구 감소한 반면 주택 이외의 기타 거처 거주는 7만 가구가 증가하였는데, 이는 최저주거기준 미달 가구의 지속적인 감소와 대비되는 것으로, 취약한 주거 상황에 놓여 있는 가구의 주거 개선이 제한적임을 의미한다.

〈표 6〉 가구원수별 총 방수와 평균 주거면적(1995~2010년)

(단위: 개, ㎡)

구분		1명		2명		3명		4명		5명		6명 이상		전체	
		방수	면적	방수	면적	방수	면적	방수	면적	방수	면적	방수	면적	방수	면적
1995	가구당	1.90	32.74	2.71	47.71	3.10	53.93	3.39	59.91	3.68	66.3	4.04	73.95	3.10	54.82
	1인당	1.90	32.74	1.35	23.85	1.03	17.98	0.85	14.98	0.74	13.26	0.63	11.59	1.08	18.91
2000	가구당	2.22	35.49	3.11	51.79	3.53	59.88	3.77	65.89	4.09	72.32	4.54	80.81	3.41	58.44
	1인당	2.22	35.49	1.56	25.9	1.18	19.96	0.94	16.47	0.82	14.46	0.72	12.74	1.28	21.59
2005	가구당	2.57	42.11	3.56	61.34	3.82	67.53	3.97	72.14	4.23	77.8	4.65	86.44	3.61	63.57
	1인당	2.57	42.11	1.78	30.67	1.27	22.51	0.99	18.03	0.85	15.56	0.74	13.7	1.52	26.27
2010	가구당	2.72	44.48	3.74	65.08	4.01	71.21	4.17	75.77	4.37	81.0	4.74	89.3	3.71	65.41
	1인당	2.72	44.48	1.87	32.54	1.34	23.74	1.04	18.94	0.87	16.2	0.75	14.19	1.68	29.03

주) 인구주택총조사에서 면적이 조사되지 않는 주택 이외의 기타 거처의 경우 분석에서 제외하였으며, 가구당 주거 면적은 가구사용 총 방수/주택 총 방수×주택연면적로 계산하였음.

자료) 인구주택총조사 전수자료, 원자료, 해당년도.

Ⅳ. 최저주거기준 미달 가구 공간 분포의 특징 및 변화

공공주택정책의 목표, 대상 및 그 범위를 명확하게 하기 위해서는 최저주거기준 미달 가구수 및 지역적 분포 파악이 중요하다(국토해양부, 2011). 최저주거기준은 주거권의 실무적 구현과 밀접한 관련을 가지기 때문에, 관련 연구에서 연구 결과의 정책적 활용가능성은 매우 중요하다. 정책적 활용을 위해서는 정확한 시계열 추이 변화를 통해 주거수준의 향상 정도를 살펴보는 것이 중요한데, 보다 구체적인 정책 방향 설정을 위해서는 전국에 대한 분석뿐 아니라 지역별 주거수준의 향상 정도에 대한 분석이 필요하다. 이에 본 연구에서는 시도와 함께 구체적인 정책이 수립되고 시행되는 기초 단위인 시군구에 대한 분석을 수행하였다.

1. 시·도별 분포 특성과 변화

1995·2010년 시·도별 최저주거기준 미달 가구 분포의 시계열 변화를 살펴본 결과는 다음과 같다(표 7). 우선 1995년에는 총 방수를 포함한 모든 기준에서 지역별 편차가 뚜렷하게 나타난다. 미달 가구 비율이 충청, 호남 및 경북에서 높은데, 특히 경북(62.9%)의 미달 비율이 높다. 전반적으로 최저주거기준 미달 가구 비율이 높지만 인천·광주·대전·경기도는 평균에 비해 상대적으로 낮은 비율을 보이고 있다. 서울시와 부산·대구는 면적과 총 방수 기준에서 미달 비율이 높아 상대적으로 두드러진 과밀주거상황을 보여주고 있다. 면적과 총 방수와 같은 과밀기준을 제외하면, 전반적으로 최저주거기준에 미달하는 가구 비율이 도시지역에서 낮은데, 이는 시설 요건을 충족시키지 못하는 최저주거기준 미달 가구 비율이 농촌지역에서 현저하게 높기 때문이다.

2010년에는 총 방수를 제외한 모든 기준에서

지역별 편차를 보이고 있다. 총 방수의 경우 미달 가구 비율은 모든 시도에서 낮으며, 지역별 편차도 크지 않다. 주거수준이 가장 열악한 지역이 가구 측면에서는 경북(17.4%), 인구 측면에서는 서울(14.6%)로 다르게 나타나고 있다. 이렇게 인구와 가구 측면에서 미달 비율이 높은 지역이 다르게 나타나는 이유는 서울의 경우 가구원수(인구)가 상대적으로 많은 3·4인 가구의 미달 가구 비율이 전국 평균과 경북 보다 높고, 1인 가구의 미달 가구 비율은 전국 평균과 경북보다 낮기 때문이다.[3] 각각 경북은 시설 미달 가구 비율이 13.7%, 서울은 면적 미달 가구 비율이 12.4%로 전국에서 가장 높다. 미달 가구 비율은 경북·서울·제주·경남·강원·부산 순으로 높으며, 인천·광주·대전·울산 등의 광역시와 경기·충청지역은 전반적으로 미달 가구 비율이 평균보다 낮다. 전 기준에서 가장 양호한 주거수준을 보이는 지역은 광주이다. 미달 가구 비율은 물론 기준별 미달 가구 비율 역시 시도별 차이를 보이고 있는데, 예를 들어 서울은 미달 가구 비율은 높지만 시설 기준 미달 가구 비율은 예외적으로 낮다. 대체로 면적 기준 미달 가구 비율은 대도시 지역이 높고, 농촌 지역에서 낮은 패턴을 보인다. 면적 기준 미달 가구 비율이 전국 평균인 7.3%를 넘는 지역은 서울(12.4%)·인천(7.5%)·경기(7.8%)·대전(7.4%)으로, 대전을 제외하면 수도권 지역에 집중되어 있어 과밀주거 문제는 사실상 서울과 그 주변지역의 문제라고 볼 수 있다. 특히 서울은 1995년 31.8%에서 2010년 12.4%로 면적 기준 미달 가구 비율이 감소했음에도 불구하고, 1995년과 2010년 모두 전국 평균인 24.5%, 7.3%에 비해 훨씬 높은 미달 비율을 보이고 있다. 주택 이외의 기타 거처 가구 비율이 1%를 상회하는 시도는 서울이 유일한다. 최저주거기준은 충족시키지만 지하와 옥상에 거주하고 있는 가구 비율은 전국 평균이 2.3%로 대부분의 시도에서 1% 미만의 비율을 보이는 가운데, 수도권에서만 전국 평균을 상회하고 있다. 서울이 6.6%로 가장 높으며, 인천(3.5%), 경기(2.8%)도 상대적으로 높은 비율을 보이고 있다.

지난 15년 동안 모든 시기에 걸쳐 기준 미달 가구 비율이 가장 높은 지역은 경북이지만, 서울의 경우 상대적인 향상 정도가 낮아 1995년에는 전국 평균 이하의 미달 가구 비율을 보이고 있었던 것에 반해 2010년에는 경북에 이어 두 번째로 미달 가구 비율이 높은 지역이 되었으며, 인구기준으로는 기준 미달 비율이 가장 높은 지역으로 변화하였다. 미달 가구 비율이 가장 낮은 지역은 1995년과 2000년 대전에서 2005년 경기(10.9%), 2010년 광주(8.1%)로 변화하였다. 15년 동안 모든 기준에서 주거수준이 상대적으로 양호한 상태를 지속하고 있는 지역은 광주·대전·경기도이다. 모든 기준에 걸쳐 대부분의 지역에서 대폭적인 주거수준의 향상이 있었지만 상대적으로 서울과 부산, 대구의 경우는 향상도가 낮다. 서울은 시설 기준에서만 전국 평균에 비해 낮은 미달 비율을 보이고 있을 뿐 나머지 기준에서는 전국 평균에 비해 높아 상대적으로 15년 전 보다 주거상황이 열악해진 것으로 나타났다. 2010년 광역시 중에서는 서울과 부산만 전국 평균에 비해 미달 가구

3) 2010년의 가구원수별 미달 가구 비율을 보면 전국의 경우 가구원수 1명의 구성비가 33.6%인데 반해 서울은 26.4%로 상대적으로 낮으며, 가구원수 3명의 구성비는 전국 17.5%·서울 22.5%, 4명의 구성비는 전국 18.8%·서울 24.3%로 서울이 더 높다.

〈표 7〉 시도별 최저주거기준 미달 가구(1995-2010년)

(단위 : 가구, 명, %)

구분		최저주거기준 미달					주택 이외의 기타 거처	지하 옥상
		전체		기준별				
		가구	인구	시설	면적	총 방수		
서울	2010	501,984	1,367,777	106,837	433,011	30,877	45,147	228,889
		(14.4)	(14.6)	(3.1)	(12.4)	(0.9)	(1.3)	(6.6)
	1995	1,241,651	3,976,639	677,472	931,630	360,477	10,716	-
		(42.4)	(41.0)	(23.2)	(31.8)	(12.3)	(0.4)	-
부산	2010	151,037	360,244	87,339	83,584	10,663	7,117	5,051
		(12.2)	(11.0)	(7.0)	(6.7)	(0.9)	(0.6)	(0.4)
	1995	527,916	1,706,095	386,337	352,711	164,833	3,219	-
		(49.6)	(47.3)	(36.3)	(33.2)	(15.5)	(0.3)	-
대구	2010	93,536	225,961	48,847	53,394	5,562	3,617	2,282
		(10.8)	(9.6)	(5.6)	(6.2)	(0.6)	(0.4)	(0.3)
	1995	335,843	1,039,436	269,549	212,777	90,617	1,690	-
		(48.5)	(45.0)	(38.9)	(30.7)	(13.1)	(0.2)	-
인천	2010	86,101	253,266	21,685	68,404	5,625	3,897	32,424
		(9.4)	(9.9)	(2.4)	(7.5)	(0.6)	(0.4)	(3.5)
	1995	219,759	699,254	143,024	132,233	49,821	1,598	-
		(33.8)	(31.8)	(22.0)	(20.3)	(7.7)	(0.2)	-
광주	2010	41,500	97,206	17,115	27,361	2,693	1,923	571
		(8.1)	(6.9)	(3.3)	(5.3)	(0.5)	(0.4)	(0.1)
	1995	153,555	469,020	118,226	94,621	37,815	732	-
		(44.1)	(40.0)	(34.0)	(27.2)	(10.9)	(0.2)	-
대전	2010	53,718	124,839	18,157	39,013	3,697	2,919	5,101
		(10.1)	(8.8)	(3.4)	(7.4)	(0.7)	(0.6)	(1.0)
	1995	121,776	373,900	92,506	65,272	27,852	1,353	-
		(34.7)	(31.6)	(26.3)	(18.6)	(7.9)	(0.4)	-
울산	2010	33,632	78,656	18,059	18,700	3,180	1,003	629
		(9.0)	(7.6)	(4.8)	(5.0)	(0.9)	(0.3)	(0.2)
	2000	-	-	-	-	-	-	-
		-	-	-	-	-	-	-
경기	2010	368,372	986,445	92,415	296,379	28,760	29,684	108,067
		(9.7)	(9.2)	(2.4)	(7.8)	(0.8)	(0.8)	(2.8)
	1995	773,999	2,461,889	518,391	450,882	197,781	14,997	-
		(36.3)	(34.4)	(24.3)	(21.2)	(9.3)	(0.7)	-
강원	2010	70,657	153,388	49,327	24,501	3,193	3,332	1,581
		(12.7)	(11.2)	(8.9)	(4.4)	(0.6)	(0.6)	(0.3)
	1995	234,595	687,870	210,981	75,503	34,500	853	-
		(54.3)	(51.2)	(48.9)	(17.5)	(8.0)	(0.2)	-
충북	2010	57,562	131,741	33,426	25,898	3,937	2,509	1,551
		(10.4)	(9.3)	(6.0)	(4.7)	(0.7)	(0.5)	(0.3)
	1995	191,187	568,279	161,941	65,067	32,807	866	-
		(48.0)	(44.6)	(40.7)	(16.3)	(8.2)	(0.2)	-
충남	2010	74,824	169,690	43,290	33,792	5,948	6,913	1,910
		(10.0)	(9.1)	(5.8)	(4.5)	(0.8)	(0.9)	(0.3)

구분		최저주거기준 미달					주택 이외의 기타 거처	지하 옥상
		전체		기준별				
		가구	인구	시설	면적	총 방수		
전북	2010	66,876	150,378	41,907	27,395	4,274	3,217	980
		(10.2)	(9.0)	(6.4)	(4.2)	(0.7)	(0.5)	(0.1)
	1995	299,120	881,222	261,018	109,152	58,382	537	-
		(55.1)	(50.9)	(48.1)	(20.1)	(10.7)	(0.1)	-
전남	2010	80,549	169,725	59,870	23,657	3,324	4,345	614
		(11.9)	(10.3)	(8.8)	(3.5)	(0.5)	(0.6)	(0.1)
	1995	380,788	1,084,501	344,183	111,412	60,903	551	-
		(61.1)	(57.4)	(55.3)	(17.9)	(9.8)	(0.1)	-
경북	2010	174,773	352,373	137,087	45,033	6,207	5,407	995
		(17.4)	(14.5)	(13.7)	(4.5)	(0.6)	(0.5)	(0.1)
	1995	510,412	1,429,733	466,744	177,834	73,546	1,343	-
		(62.9)	(58.1)	(57.5)	(21.9)	(9.1)	(0.2)	-
경남	2010	148,802	316,353	102,599	55,889	7,551	5,858	2,070
		(13.0)	(10.6)	(8.9)	(4.9)	(0.7)	(0.5)	(0.2)
	1995	547,398	1,576,663	462,838	245,402	110,761	2,343	-
		(48.7)	(43.8)	(41.2)	(21.8)	(9.8)	(0.2)	-
제주	2010	24,772	59,875	16,550	9,781	1,399	1,787	725
		(13.3)	(11.9)	(8.9)	(5.3)	(0.8)	(1.0)	(0.4)
	1995	77,449	230,753	71,143	24,161	6,472	706	-
		(54.3)	(49.8)	(49.9)	(16.9)	(4.5)	(0.5)	-
전국	2010	2,028,695	4,997,917	894,510	1,265,792	126,890	128,675	393,440
		(11.8)	(10.8)	(5.2)	(7.3)	(0.7)	(0.7)	(2.3)
	1995	5,891,563	18,009,979	4,429,614	3,122,776	1,357,155	42,419	-
		(46.3)	(43.2)	(34.8)	(24.5)	(10.7)	(0.3)	-

주) 총 방수는 침실수에 방으로 사용 가능한 거실과 식당방을 더한 방수임.
자료) 인구주택총조사 전수자료, 원자료, 2010년.

비율이 높은데, 미달 가구를 구성하는 요인은 다소 차이를 보인다. 서울의 경우 시설 기준 미달 가구에 비해 면적 기준 미달 가구 수가 4배 이상 많아 과밀주거 문제가 두드러지고, 부산은 시설 미달 가구와 면적 미달 가구 수가 비슷하게 나타나고 있다. 한편, 서울은 최저주거기준 미달 가구 비율(14.4%)이 높을 뿐 아니라 주택 이외의 기타 거처 거주 비율(1.3%)과 지하·옥상 거주 비율(6.6%)이 전국에서 가장 높아 전반적으로 주거상황이 다른 시도에 비해 열악하다고 판단된다. 서울은 주택 이외의 기타 거처 거주 가구의 증가세가 두드러지는데, 전국이 1995~2010년 사이 4만 가구에서 13만 가구로 약 3배 증가하는 동안 서울은 1만 1천 가구에서 4만 5천 가구로 4배 이상 증가하였다. 최저주거기준 미달 가구 비율, 주택 이외의 기타 거처 가구 비율, 지하·옥상 거주 비율을 합한 비율이 서울의 경우 22.3%로 나타나고 있는데, 이는 전국의 14.8%, 서울 다음으로 높은 경북의 18%에 비해 월등하게 높은 수치이다.

〈표 8〉 1995 · 2010년 시군구별 최저주거기준 미달 가구 분포의 변화

(단위 : 개, %)

미달 비율	시군구				미달 비율	시군구			
	1995		2010			1995		2010	
	시군구수	비율	시군구수	비율		시군구수	비율	시군구수	비율
0~10%	-	-	70	30.4	50~60%	45	19.4	-	-
10~20%	3	1.3	124	53.9	60~70%	51	22	-	-
20~30%	12	5.2	29	12.6	70~80%	30	12.9	-	-
30~40%	27	11.6	7	3.0	80~90%	15	6.5	-	-
40~50%	49	21.1	-	-	90~100%	-	-	-	-

주) 기초지방자치단체인 시군구수는 1995년 232 개, 2010년 230개임.
자료) 인구주택총조사 전수, 원자료, 해당년도.

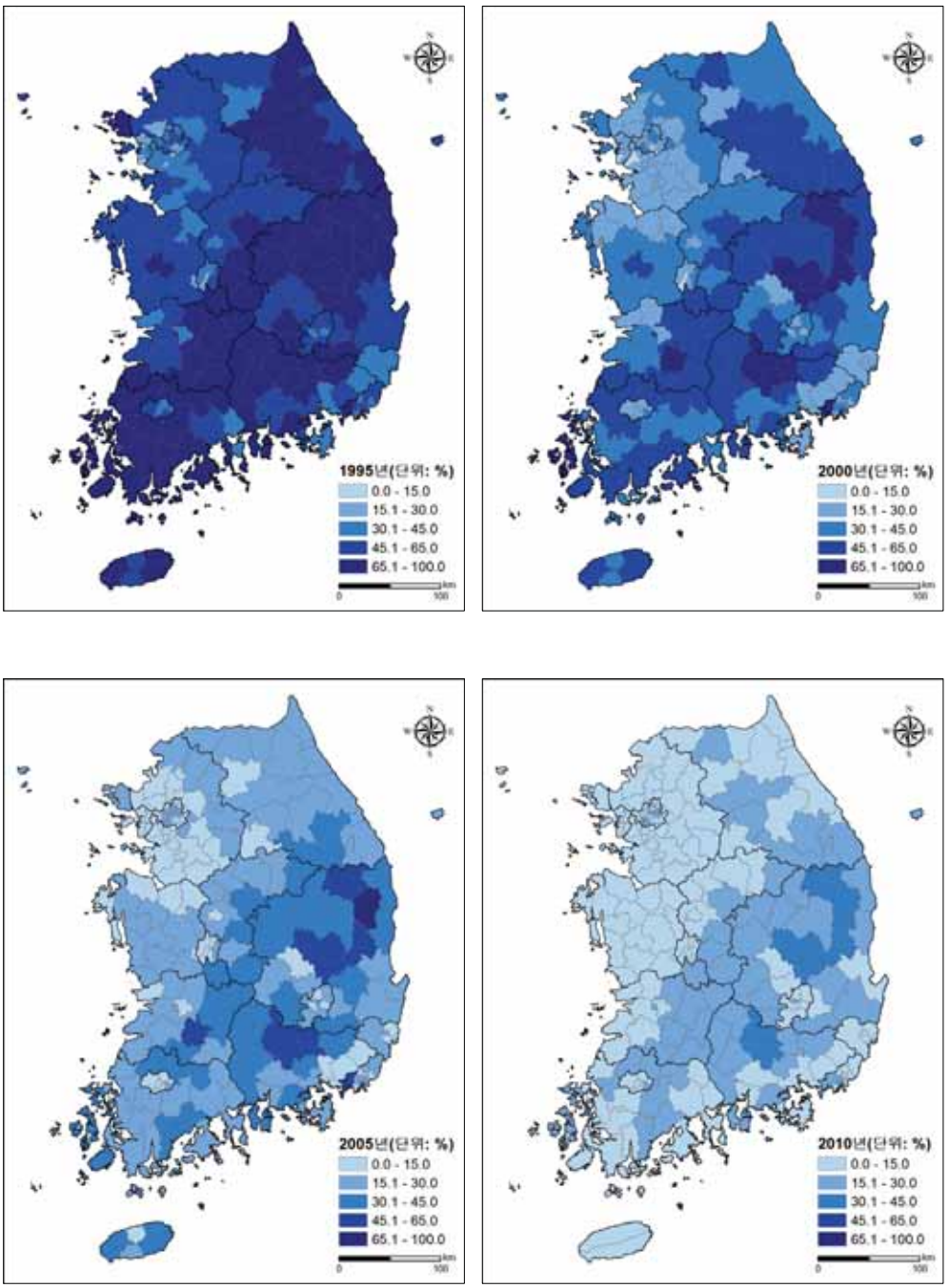
2. 시·군·구별 분포 특성과 변화

여기에서는 시군구별 분포 특성의 시계열 변화를 살펴보도록 한다. 먼저 1995년 이후 15년 동안 최저주거기준 미달 가구 비율의 시계열적 변화를 보면 몇 가지 뚜렷한 특징이 관찰된다. 첫째로는 절대적인 주거수준의 향상이다. 1995년에는 경북 영양군의 경우 무려 89.7%가 미달 가구인 것을 비롯하여, 미달 가구 비율이 50% 이상인 시군구가 141개로 전체 시군구의 60.8%를 차지할 정도로 다수를 차지하고 있었으며, 30% 미만인 지역은 가장 낮은 인천 연수구 14.8%를 포함해 15개 시군구에 그쳤다(표 8). 반면 2010년에는 미달 가구 비율이 가장 낮은 충남 계룡시(3.5%)를 비롯하여 대부분의 시군구가 20% 미만이며, 40% 이상인 지역은 더 이상 존재하지 않게 되었다. 미달 가구 비율이 가장 높은 지역은 경북 청송군으로 39.8%이며, 30%이상으로 비교적 미달 가구 비율이 높은 지역은 경북과 경남의 산악지역에 해당하는 청송군·군위군·의성군·영양군·봉화군·합천군·의령군 등 7개 군에 불과하다.

둘째, <그림 1>에서 볼 수 있는 것처럼 주거기준 미달 가구 비율에서 지역 간 격차가 현저하게 완화되고 있어 전반적인 주거수준의 향상을 다시 한 번 보여주고 있다. 미달 가구 비율이 가장 높은 지역과 낮은 지역의 차이가 1995년 74.9%p(경북 영양군과 인천 연수구), 2000년 71.8%p(경북 영양군과 서울 서초구), 2005년 60.9%p(경북 영양군과 충남 계룡시), 2010년 36.3%p(경북 청송군과 충남 계룡시)로 현저하게 줄어들고 있다.

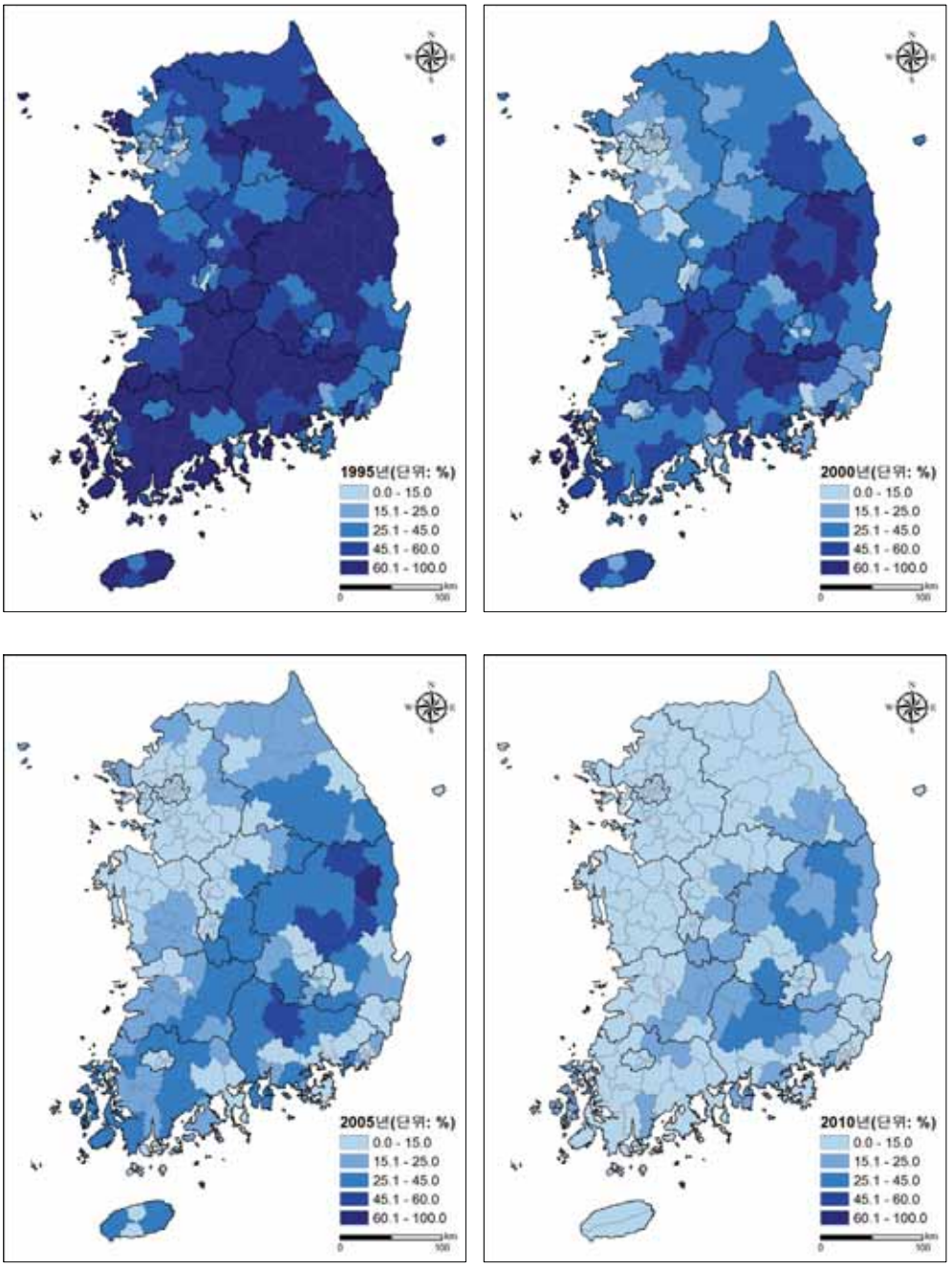
셋째, 소백산맥과 태백산맥 주변의 농촌·산촌 지역이 전통적으로 주거기준 미달 가구 비율이 높게 나타나는 패턴을 보인다. 특히 경북 북부지역과 경남 서북부 지역이 항상 높은 미달 비율을 보이고 있다. 반면에 2005년과 2010년의 미달 가구 분포패턴을 통해 알 수 있는 바와 같이 수도권과 충남지역, 영동지역, 대구·부산·울산광역시 주변지역에서 빠르게 미달 가구 비율이 줄어들고 있다. 이들 지역의 미달 가구 비율 감소는 「택지개발촉진법」 체제하의 대단위 택지개발사업과 관련되는데, 대도시 교외화의 확산에 따른 대단위 아파트단지 입지 지역에 해당한다. 2010년 기준 미달 비율이 낮은 충남 계룡시, 경기도 용인시·남양주시·양주시·화성시·김포시, 부산 해운대구, 광주 광산구 등이 대표적인 곳이다.

〈그림 1〉 시군구별 최저주거기준 미달 가구 분포(1995~2010년)



자료: 인구주택총조사 전수, 원자료, 해당년도.

〈그림 2〉 시군구별 시설 기준 미달 가구 분포(1995~2010년)



자료: 인구주택총조사 전수, 원자료, 해당년도.

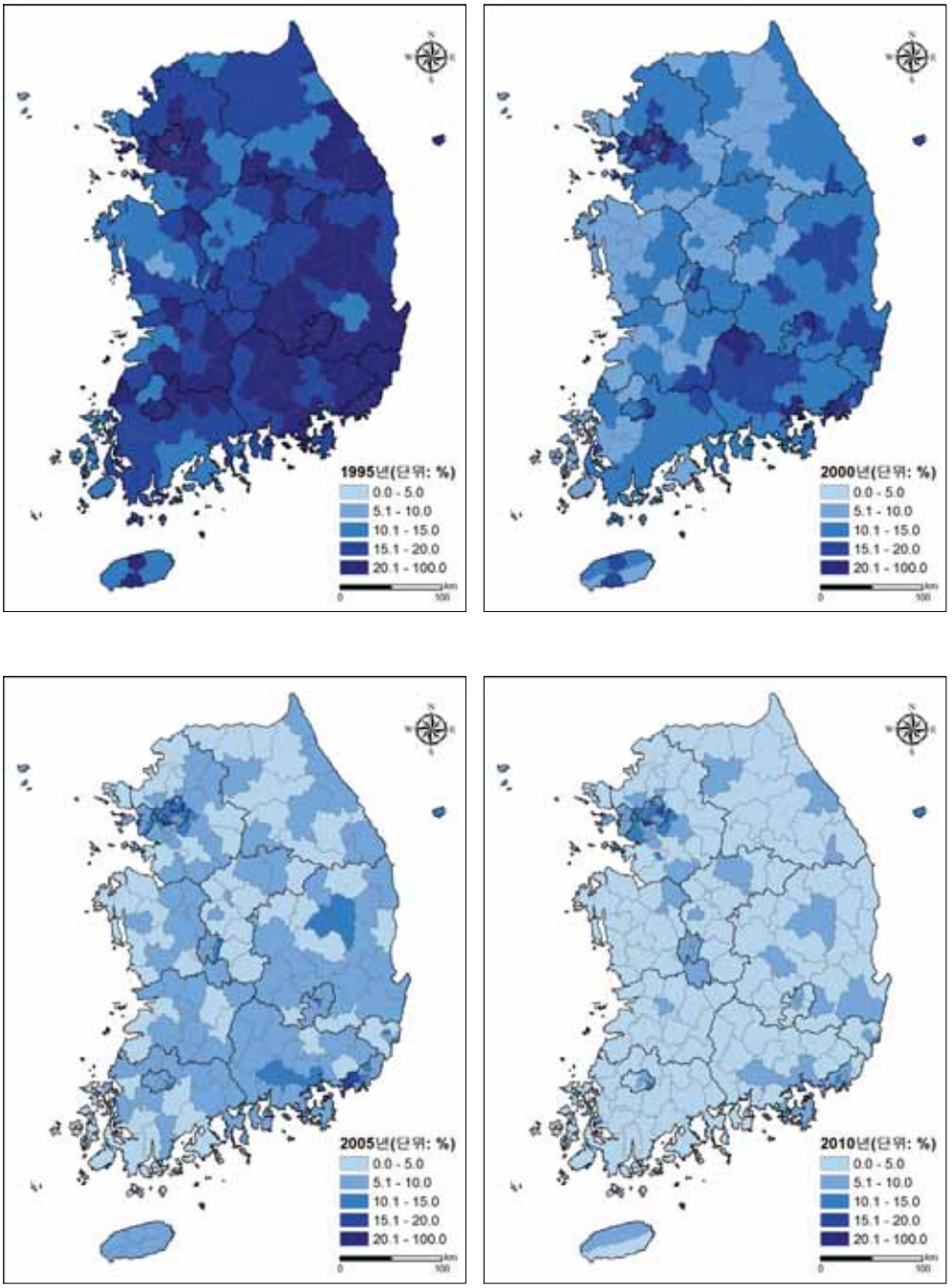
다음으로 지난 15년 동안 요건별 최저주거기준 미달 가구의 시군구별 분포 특성과 변화를 보면 다음과 같다. <그림 2>에 나타난 것처럼 시설기준 미달 가구의 분포와 변화는 최저주거기준 미달 가구와 유사한 패턴을 나타낸다. 시설 기준 미달 가구 비율의 전국 평균은 1995~2010년 사이 34.8%에서 5.2%로 대폭 감소하였지만, 경남 북부와 경북 북부의 소백산맥 주변지역에 특히 시설 기준 미달지역이 집중되어 있다. 2010년의 시설 미달 가구 비율은 경북 청송군(37.9%)·군위군(37.6%)·의성군(36.9%)·영양군(35.4%)·봉화군(34.1%) 순으로 높다. 시설 기준 미달 비율이 낮은 지역들에서는 1%대에 그치고 있는 반면, 이들 지역에서는 여전히 20~40%에 이르고 있다. 이는 노인 인구 비율이 높은 우리나라의 전통적인 오지·낙후지역에 해당하는 농산촌 지역의 경우 전용 입식 부엌, 전용 수세식 화장실, 전용 목욕 시설 등을 구비하지 못한 주택이 많다는 것을 의미한다. 반면 수도권과 충남, 강원지역에서는 전반적으로 시설 기준 측면에서의 주거수준 향상이 빠르게 진행되고 있다.

면적 기준 측면의 미달 가구 비율 분포를 보면, 시설 기준과는 전혀 다른 패턴을 보인다(그림 3). 전체적으로 대도시 지역에서 높고, 농산촌 지역에서는 낮은 양분된 패턴을 나타낸다. 2010년의 경우 서울 금천구의 미달 비율이 20.7%로 전국에서 가장 높으며, 서울 관악구(18.8%)·광진구(18.6%)·중랑구(16.9%)·성동구(16.9%)에서도 미달 비율이 높게 나타나고 있다. 면적 기준 미달 비율이 높은 상위 10개 지역은 경기 시흥시·부천시를 제외하면 모두 서울의 자치구이다.

마지막으로 총 방수 기준의 시군구별 미달가구 비율 분포를 보면, 이 기준 역시 주택의 과밀정도(housing density)를 나타낸다고 볼 수 있기 때문에 2005년까지는 면적 기준과 유사한 분포 패턴을 보인다. <그림 4>에서 볼 수 있는 것처럼 2010년의 경우 서울과 부산의 일부지역, 천안시 등이 상대적으로 미달 비율이 높지만 다른 기준과는 달리 미달 비율이 절대적으로 낮은 수준을 보이고 있고, 지역 간 편차도 크지 않다. 총 방수 기준 미달 비율이 가장 높은 지역이 서울 금천구(1.7%), 광진구(1.4%), 부산 강서구(1.7%) 등이 1%대에 머물고 있고, 낮은 지역도 전남 고흥군(0.3)을 비롯하여 대부분 1% 미만대를 유지하고 있다. 1995년의 경우 서울과 부산지역을 중심으로15% 이상 미달 비율을 보이는 지역이 다수 존재하였지만 2005년을 기점으로 미달 비율이 가장 높은 지역들도 2%를 유지하면서 총 방수기준 미달가구가 급격하게 감소하고 있다. 따라서 2010년 현재 총 방수 측면에서 볼 때는 전국적으로 최저주거기준 미달 문제가 크지 않다고 판단된다. 이는 도시지역에서는 미혼가구, 무자녀 젊은 부부 가구의 증가로 인해, 농촌지역에서는 노인 가구의 증가로 인해, 최저주거기준에 규정된 최소 필요 총 방수가 1개로 현실적으로 기준에 미달하기 힘든 1·2인 가구 비율이 급격하게 증가한 결과라 판단된다.[4] 1985·1995·2005·2010년 각각 1인 가구는 6.9→ 12.7→ 20.0→ 23.9%로, 2

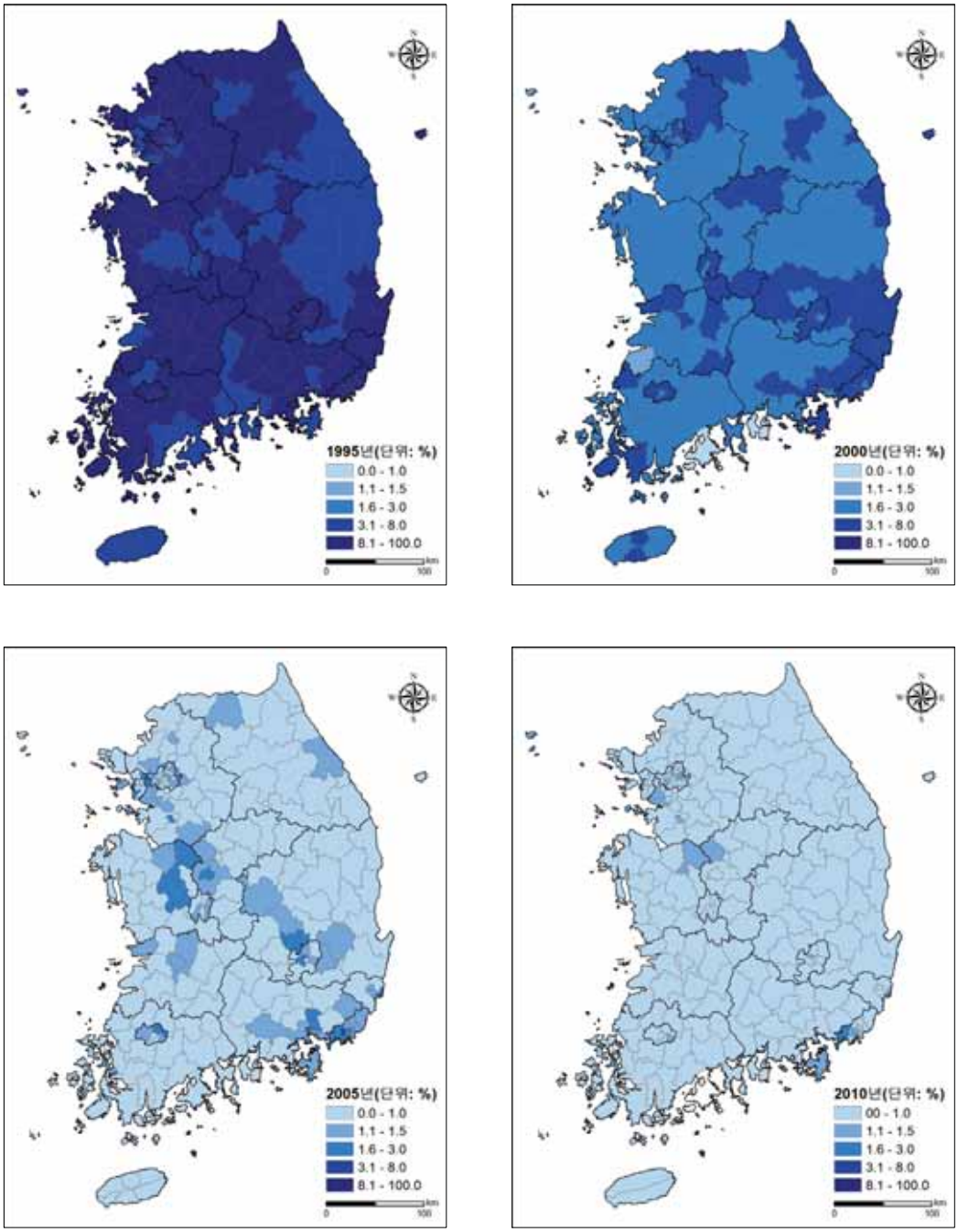
4) 2010년 전국에서 65세 이상 가구주 비율이 높은 시군구는 전남 함평군(54.7%)·전남 보성군(54.3%)·전북 임실군(54.2%)·경남 의령군(53.9%)·전남 곡성군(53.8%) 순으로 농촌지역으로 나타나고 있으며, 1인 가구의 65세 이상 가구주 비율이 높은 시군구는 전남 보성군(71.8%)·전남 곡성군(71.5%)·전북 임실군(71.5%)·전북 순창군(71.3%)·전남 담양군(71.0%) 순으로 역시 농촌지역으로 나타나고 있다. 한편 미혼 가구 비율이 가장 높은 시군구는 서울 관악구(37.5%)·강남구(27.7%)·마포구(27.7%)·광진구(26.3%)·동작구(26.0%) 등으로 모두 서울에 위치해 있으며, 1인 가구의 비혼 비율이 높은 시군구는 서울 관악구(78.0%)·강남구(71.9%)·동작구(69.5%)·마포구(68.8%)·광진구(68.3%)로 역시 모두 서울에 위치하고 있다.

〈그림 3〉 시군구별 면적 기준 미달 가구 분포(1995~2010년)



자료: 인구주택총조사 전수, 원자료, 해당년도.

〈그림 4〉 시군구별 총 방수 기준 미달 가구 분포(1995~2010년)



자료: 인구주택총조사 전수, 원자료, 해당년도.

인 가구는 12.3→ 16.9→ 22.2→ 24.3%로, 1·2인 가구 비율이 급격하게 증가하고 있다.

V. 결론

산업자본주의의 위기 국면에 대응하기 위해 제도화된 최저주거기준은 주로 주택의 물리적 측면에 국한되는 측정 지표라는 점에서 한계를 가지지만, 이는 자본주의 체제의 주거 안정성과 성숙도를 반영하는 중요 지표이다. 최저주거기준은 주거권의 실무적 구현과 밀접한 관련을 가지기 때문에, 연구 결과의 정책적 활용가능성이 중요한데, 이를 위해서는 전국은 물론 지역 수준에서도 정확한 시계열 추이 분석을 통해 주거수준의 향상 정도를 살펴보는 것이 필요하다. 하지만 기존 연구들은 최저주거기준 미달 가구의 산정방법, 적용기준, 이용자료, 산정기간이 각기 다르기 때문에 시계열적 변화와 특징을 살펴보기에는 일관성의 측면에서 한계를 보였다. 이에 본 연구에서는 처음으로 2011년에 개정된 신기준을 토대로 1995~2010년 인구주택총조사 전수조사 자료를 사용하여 최저주거기준 미달 가구의 시계열적·공간적 변화를 분석하였다. 연구 결과는 다음과 같다.

1995~2010년 사이 주거품질이 상대적으로 양호한 아파트 중심의 대규모 주택 공급으로 인해 우리나라의 최저주거기준 미달 가구 비율은 현저하게 감소하는 경향을 보였다. 하지만 한편으로는 주택 이외의 기타 거처 거주 가구가 급격하고 증가하고 있고, 서울을 중심으로 지하·옥상 가구 비율은 여전히 높다. 최저주거기준 미달 가구와 비율은 1995년 589만(46.3%), 2000년 407만(28.7%), 2005년 254만(16.1%), 2010년 203만 가구(11.8%)로 지속적으로 감소하고 있다. 경향 자체는 기존 연구 결과와 같지만, 2011년 신기준이 가구원수별 최저 주거면적을 상향한 보다 엄격한 기준이기 때문에 기준 미달 가구수와 비율은 기존 연구 결과에 비해 증가하였다. 한편, 기존 연구와의 보다 의미 있는 비교를 위해 2004년 법제화 당시의 구 기준을 적용해 본 결과, 기존 연구의 1995년과 2000년 미달 가구수가 다소 과소추정된 것으로 나타나고 있다. 한편 최저주거기준 미달 가구 이외에 판잣집·비닐하우스·고시원 등이 포함되는 공식적인 주택이 아닌 주택 이외의 기타 거처 거주 가구 규모는 꾸준히 증가하고 있다. 2005~2010년 사이 지하·옥상 거주가 6만 가구 감소한 반면 주택 이외의 기타 거처 거주는 7만 가구가 증가해, 최저주거기준 미달 가구 이외의 주거취약계층의 총수는 소폭 증가하였다. 이는 최저주거기준 미달 가구의 지속적인 감소와 대비되는 현상으로, 주거 환경이 열악한 한계 주거 상황에 놓여 있는 가구의 주거 개선이 제한적임을 보여주고 있다. 서울에서 특히 기타 거처 거주 가구 규모가 급격하게 증가하고 있다.

기준별 미달 가구 산정 결과에 의하면, 최저주거기준에 미달하게 되는 가장 중요한 요소가 과거 시설에서 최근에는 면적으로 바뀌었다. 2010년 미달 가구수는 시설 89.5만 가구, 면적 126.6만 가구, 총 방수 12.7만 가구로 나타나고 있다. 절대적인 주거 수준의 지속적인 향상으로 인해 1995~2010년 사이 시도·시군구 모두에서 전반적으로 지역 간 격차가 완화되고 있지만, 여전히 시도·시군구별 차이가 존재하며, 그 개선 속도도 지역에 따라 차별적으로 진행되고 있다. 최저주거기준에 규정된 최소 필요 방수가 1개로 현실적으로 총 방수 기준에 미달하기 힘든 1·2인 가구의 구성 비율이 증가함에 따라 미달 가구 비율이 현저하게 낮아진 총 방수의 경우만 예외적으로

지역별 편차가 크지 않다. 지난 15년 동안 모든 시기에 걸쳐 기준 미달 가구 비율이 가장 높은 지역은 경북이지만, 서울의 경우 상대적인 향상 정도가 낮아 1995년에는 전국 평균 이하의 미달 가구 비율을 보이고 있었던 것에 반해 2010년에는 경북에 이어 두 번째로 미달 가구 비율이 높은 지역이 되었고, 인구 기준으로는 기준 미달 비율이 가장 높은 지역으로 변화하였다. 서울의 기준 미달 인구 비율이 높은 원인은 가구원수(인구)가 상대적으로 많은 3·4인 가구의 미달 가구 비율이 높기 때문이다. 시군구별로 보면, 소백산맥과 태백산맥 주변의 농촌·산촌지역에서 전통적으로 기준 미달 가구 비율이 높게 나타난다. 시설 기준 미달 비율이 높은 시군구는 경남 북부와 경북 북부의 소백산맥 주변지역에 집중되어 있다. 이와는 달리 면적 기준 미달 가구 비율은 대도시 지역에서 높고, 농산촌 지역에서는 낮은 양분된 패턴을 보인다. 특히 서울과 그 주변지역의

〈부표〉 전체 가구의 거처 종류(1995~2010년)

(단위: 천 가구, 채, %)

구분		1995년	2000년	2005년	2010년	1995~2010년 증감
일반가구수		12,958	14,312	15,887	17,339	4,381
증가율		14.1	10.4	11.0	9.1	
주택수		9,570	11,472	13,223 (15,623)	14,677 (17,672)	5,107
증가율		30.1	19.9	15.3	11.0	
주택	단독주택	7,716	7,103	7,064	6,860	-856
		(59.5)	(49.6)	(44.5)	(39.6)	
	아파트	3,478	5,238	6,629	8,169	4,691
		(26.8)	(36.6)	(41.7)	(47.1)	
	연립주택	789	836	527	502	-286
		(6.1)	(5.8)	(3.3)	(2.9)	
	다세대주택	350	458	1,168	1,242	892
		(2.7)	(3.2)	(7.4)	(7.2)	
	비거주용 건물내주택	576	593	282	212	-363
		(4.4)	(4.1)	(1.8)	(1.2)	
주택 이외	오피스텔	6	21	160	225	218
		(0.0)	(0.1)	(1.0)	(1.3)	
	기타	43	63	57	129	86
		(0.3)	(0.4)	(0.4)	(0.7)	
전체		12,958	14,312	15,887	17,339	4,381
		(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	

주) 괄호 안의 숫자는 기존의 주택수(빈집 포함)에 다가구 구분거처수(거주가능 가구수)를 더한 것임.
자료) 통계청, 인구주택총조사 전수자료, KOSIS, 해당년도.
출처) 통계청, 2012, 인구·가구 구조와 주거특성 변화(보도자료)

과밀문제가 상대적으로 두드러진다.

최저주거기준이 법제화 되어 있을 뿐 아니라 이에 대한 다양한 연구가 상당 기간 동안 축적되어 오면서, 이의 산정 방식은 거의 공식화되어 가고 있다. 하지만 보다 실효성 있는 정책 지표로 기능하기 위해서는 최저주거기준의 설정 및 산정과 관련 개선되어야 할 사항이 있다고 판단된다. 우선 현재로서는 명확한 기준이 없어 측정이 불가능한 주택성능과 환경기준에 대한 구체적인 판단기준이 제시되어야 할 것이다. 여기에는 지하·옥상 거주 가구의 주거 환경을 판단할 수 있는 기준이 포함되는 것이 바람직할 것이라 판단된다. 둘째, 주택 이외의 기타 거처를 최저주거기준 산정 시 분석 대상에서 제외하는 것은 제도의 도입 취지에 비추어 바람직하지 않다고 판단된다. 셋째, 2010년 현재 총 방수에 의한 미달 가구 비율은 0.7%로 나타나고 있는데, 총 방수의 경우 방을 포괄적으로 규정함으로써 방수 측면에서의 최저주거기준 미달 가구에 대한 과소 추정을 야기 할 수 있다는 점에서 문제가 있다고 판단된다.[5] 가구 구조의 변화로 인해 최소 필요 방수가 1개로 기준 미달이 현실적으로 불가능한 1·2인 가구가 급격하게 증가하고 있는 상황에서 방의 포괄적인 규정은 정책 지표로서의 실효성 측면에서 문제를 야기할 수 있는데, 침실수만을 방수로 산정하는 방안이 향후 검토되어야 할 것이라 판단된다.

본 연구 결과를 통해 살펴 볼 수 있는 정책적 시사점은 다음과 같다. 우선 우리나라 최저주거기준 미달 가구의 해소에 있어서의 당면 과제가 과거의 현대적인 시설 미비에서 과밀로 이동하고 있음을 알 수 있다. 과밀문제가 최저주거기준에서 차지하는 비율이 증가하는 있는 것은 서울과 부산 등 대도시 지역의 과밀 해소가 느리게 진행되고 있는 것과 관련된다. 이와 같은 사실은 향후 우리나라의 주거 정책이 과밀주거 문제 해결을 중심으로 전개되어야 할 것임을 시사하는 한편, 기준 미달 가구의 해소 속도가 과거에 비해 느려질 것임을 시사한다. 2010년 현재 우리나라의 가구당 평균주거면적은 65.4㎡로 2005년 63.6㎡에 비해 1.8㎡ 증가하는데 그친 것에서 알 수 있는 바와 같이 주택은 고가의 상품인 관계로 주거면적은 속성상 빠르게 증가하기 어렵기 때문이다. 다음으로, 최근 판잣집·비닐하우스·고시원 등이 포함되는 주택에 비해 거주 환경이 열악한 주택 이외의 기타 거처 거주 가구 규모가 크게 증가하고 있어 이에 대한 정책적 대응이 필요한 것으로 나타났다.

논문접수일 : 2012년 9월 7일
논문심사일 : 2012년 9월 17일
게재확정일 : 2012년 12월 4일

5) 현재 총 방수는 침실수에 방으로 사용 가능한 거실과 식당방을 더한 방수로 정의되고 있는데, 예를 들어 방 1개, 부엌 겸 거실 1개인 경우 총 방수는 2개가 된다. 최저주거기준에 규정되어 있는 '침실(거실겸용 포함) 또는 침실로 활용이 가능한 방'의 수에 부엌 겸 거실을 포함시키는 것은 논란의 여지가 있다고 판단된다.

참고문헌

1. 강수림, “주거공간에 있어서 최소필요공간면적 산정에 관한 연구”, 「주택조사연구」 6월호, 대한주택공사, 1980, pp. 1-107
2. 국가인권위원회, 「경제·사회·문화적 권리 국가인권정책 기본계획 수립을 위한 주거권 기초현황 조사」, 한국도시연구소, 2004
3. 국토해양부, 주택 업무 편람, 2011
4. 김경환·정재호, “라이덴방식에 의한 최저주거기준 설정”, 「주택연구」 제2권 제1호, 한국주택학회, 1994, pp. 87-98
5. 김도연·윤재신, “사회적 약자를 위한 주거규모의 최소기준 설정에 관한 연구”, 「한국주거학회논문집」 제20권 3호, 한국주거학회, 2009, pp. 47-58
6. 김용창, “복지대상으로서 주택 및 지방자치단체의 주거복지서비스 평가”, 「공간과 사회」 제27호, 한국공간환경학회, 2007, pp. 172-204
7. 김혜승, 「최저주거기준을 활용한 2006년 주거복지 소요추정 연구」, 국토연구원, 2007
8. 박신영, “주거빈곤가구의 특성”, 윤주현 편, 「한국의 주택」, 통계청, 2002, pp. 157-184
9. 박신영, “우리나라의 주거빈곤 실태”, 「보건복지포럼」 통권 제184호, 한국보건사회연구원, 2012, pp. 33-46
10. 배순석·박종택, 「주거기준 도입 방안 연구」, 건설교통부, 1997
11. 손경환·김혜승 외, 「주택종합계획(2003~2012) 수립 연구」, 건설교통부, 2003
12. 염돈민, “거주주거기준 설정을 위한 기초연구”, 「주택금융」 제19권 제1호, 한국주택은행, 1986, pp. 20-27
13. 윤주현·김혜승·조판기·김윤중·지소림·이근자, 「서민주거안정과 주거기준 달성방안연구」, 대한주택공사·건설교통부, 1999
14. 이성재, 「최저주거기준 미달 가구 해소를 위한 주거지원 정책 분석 및 개선방안」, 전북발전연구원, 2010
15. 장영희·박인석·정의철·김은난·김희진·최윤경·전무익·하성규, 「복지주거기준제도 도입을 위한 주거기준 및 정책개발연구」, 서울특별시, 1997
16. 진미윤, “국제 비교적 관점에서 임대주택 시스템 변화와 향후 정책 방향”, 「국토연구」 제71권, 국토연구원, 2011, pp. 87-113
17. 최은영·권순필, 「인구·가구 구조와 주거 특성 변화」, 통계개발원, 2012
18. 통계청, “인구·가구 구조와 주거특성 변화”, 보도자료, 2012
19. 한국도시연구소, 「주거기본법 제정을 위한 연구」, 1992
20. 홍인옥·이호·김윤이·남원석, 「최저주거기준 미달 가구의 주거 실태조사」, 국가인권위원회, 2006
21. 早川和男, “住宅基準の国際比較”, 「季刊社会保障研究」 第23巻 第2号, 1987, pp.196-202
22. 国土交通省, 「住宅の長期計画の在り方: 現行の計画体系の見直しに向けて」, 2006
23. 国土交通省, 「住生活基本計画(全国計画)」, 2011
24. Andrews, D., A. C. Sáanchez and Å. Johansson, “Housing Markets and Structural Policies in OECD Countries”, OECD Economics Department Working Papers, No. 836, OECD Publishing, 2011
25. Barratt, C., C. Kitcher and J. Stewart, “Beyond Safety to Wellbeing: How Local Authorities Can Mitigate the Mental Health Risks of Living in Houses in Multiple Occupation”, *Journal of Environmental*

Health Research, Vol.12 No.1, 2012, pp. 39-50

26. Carmona, M., N. Gallent and R. Sarkar, *Space Standards: the Benefits*, A report prepared by University College London for CABE in April 2010(Housing standards: evidence and research), 2010
27. Centers for Disease Control and Prevention and U.S. Department of Housing and Urban Development, *Healthy Housing Reference Manual*, US Department of Health and Human Services, 2006
28. DCLG(Department for Communities and Local Government), *Housing Fitness Standard: a Consultation Paper*, 2006
29. Department of Commerce, *Recommended Minimum Requirements for Small Dwelling Construction: Report of Building Code Committee*, Government Printing Office, 1923
30. Econometrica, Inc. and ICF International, *Measuring Overcrowding in Housing, U.S.* Department of Housing and Urban Development Office of Policy Development and Research. 2007
31. Engels, F., *The Condition of the Working Class in England in 1844*, Otto Wigand, 1845(박준식, 전병유, 조효래 옮김. 「영국 노동자 계급의 상태」, 세계, 1988)
32. HATC Limited, *Housing Space Standards*, Greater London Authority, 2006
33. Hole, W. V., "Housing Standards and Social Trends", *Urban Studies*, Vol.2 No.2, 1965, pp. 137-146
34. Mood, E. W., *APHA-CDC Recommended Minimum Housing Standards*, American Public Health Association, 1986
35. NIBS(National Institute of Building Sciences), *A Study of the HUD Minimum Property Standards for One-and Two-Family Dwellings and Technical Suitability of Products Programs; Part I*, U.S. Department of Housing and Urban Development Office of Policy Development and Research, 2003
36. Stewart, J., "The Housing Health and Safety Rating System: a New Method of Assessing Housing Standards Reviewed", *Journal of Environmental Health Research*, Vol.1 No.2, 2002, pp. 35-41
37. Torluccio, G., A. Dorakh, "Housing Affordability and Methodological Principles: an Application", *International Research Journal of Finance and Economics*, Issue 79, 2011, pp. 64-78
38. United Kingdom Office of the Deputy Prime Minister, *Housing Health and Safety Rating System: Operating Guidance*, 2006
39. United Kingdom Office of the Deputy Prime Minister, *The Impact of Overcrowding on Health & Education: A Review of Evidence and Literature*, 2004
40. WHO, *Housing and Health Regulations in Europe*, WHO Regional Office for Europe, 2006
41. WHO, *Our Cities, Our Health, Our Future: Acting on Social Determinants for Health Equity in Urban Settings*, Report to the WHO Commission on Social Determinants of Health from the Knowledge Network on Urban Settings, 2008