pISSN: 1226-7147, eISSN: 2383-9171
https://doi.org/10.17208/jkpa.2019.08.54.4.94

Journal of Korea Planning Association Vol.54, No.4 (2019)
대한국토·도시계획학회지 「국토계획」 제54권 제4호 pp.94-108

RIR은 국내 임차가구의 주거비부담을 측정할 수 있는가?*

Can the RIR Measure the Housing Affordability among Korean Renters?

김준형**
Kim, Jun-Hyung

Abstract

Rent to Income Ratio (RIR) is the most popular housing affordability index not only in Western countries, but also in Korea. In Korean housing policy, RIR is accepted as the representative index to measure housing affordability among renters and to analyze the effectiveness of housing programs. However, using RIR has two critical theoretical flaws. One is that the RIR approach does not explain the housing affordability where households pay housing cost not only with their income, but also with their asset. It is much misleading in Korea, since 90% of renters are paying deposit and the median ratio of deposit to rent is 25. The other is that the RIR does not control housing consumption of each household. As a result, it categorizes the households with over-consumption as households with problems and in converse, the households with under-consumption as households without problems. In this paper, I design the alternative index minimizing these problems, and find that RIR underestimates the overall housing cost burden. The new index also shows that RIR misleads us as RIR reports that Chonsei-tenants, households with higher income or larger asset experience a much more serious burden of housing cost.

키워드 소득 대비 임대료 비율, 주택부담능력, 계획지표, 주택정책, 주거비부담
Keywords Rent to Income Ratio (RIR), Housing Affordability, Planning Index, Housing Policy, Housing Cost Burden

Ⅰ. 들어가며

도시문제는 복잡하다. 계획행위는 이 복잡성을 쉽고 정확하게 진단(measure)하기 위해, 또 계획 집행의 결과를 평가(evaluate)해 계획을 수정하고 개선하기 위해 계획지표를 필요로 한다. 즉 계획지표는 도시문제의 심각성, 이를 해결하기 위한 계획의 효과성을 평가하는 프레임으로 기능한다.

'소득 대비 임대료 비율(Rent to Income Ratio, 이하 RIR)'은 임차가구의 주거비부담 문제를 진단하고 평가하기 위해 국내뿐만 아니라 국외에서 널리 사용되고 있는 계획지표이다. RIR의 프레임 안에서는 주거비가 소득에서 차지하는 비중이 일정 수준을 넘을 때 가구가 주거비부담 문제를 겪고 있는 것으로 '진단'되며, 이 비율의 변화에 기초하여 주택정책의 효과가 '평가'된다. 실제로 국토교통부의 주거실태조사에서, 그리고 주거종합계획에서 RIR은 임차가구의 주거비부담을 나타내는 유일한 지표로 활용되고 있다.

그러나 이후 자세히 살펴보겠지만 국내 임차가구의 주거비부담을 RIR로 진단하는 것은 중대한 문제를 갖는다. 먼저 RIR을 산출하기 위해 사용되는 소득과 주거비는 모두 유량(flow)의 척도이므로, RIR은 유량의 주거비부담을 나타낸다. 그러나 국내 임차가구는 전세, 보증부월세 등의 계약을 통해 주거비를 목돈, 즉 저량(stock)의 형태로도 부담한다. 따라서 주거비부담능력은 소득뿐만 아니라 가구의 보유자산에 의해서도 결정된다. 그러나 RIR은 전월세전환율이나 이자율 등을 통해 전세금이나 보증금을

* 이 논문은 2014년 12월 5일 건국대학교에서 열린 한국주택학회 정기학술대회에서 발표된 원고를 발전시켜 작성하였음

** Associate Professor, Myongji University (junhgkim@gmail.com)

유량으로 환산해 이를 소득과 비교함으로써 실재하는 주거비부담이 아닌 가상의 주거비부담에 대한 지표를 생성한다.

국내뿐만 아니라 국외에서도 함께 지적되는 RIR의 문제점은 주거비를 산정할 때 개별 가구의 주거비를 그대로 사용한다는 점이다. 주거비부담이 크다는 것은 일반적으로 그 지역에서 거주하기 위해 필요한 기본 혹은 적정 수준의 주택에 대한 주거비를 부담하기 어려움을 뜻한다. 그러나 대부분의 RIR은 개별 가구의 주거비를 사용함으로써, 기본 이상으로 주택을 소비해 주거비가 많은 가구를 주거비부담 문제를 경험하는 가구로 구분하며, 반대로 기본에 미달하는 수준으로 주택을 소비해 주거비가 적은 가구를 주거비부담 문제를 경험하지 않는 가구로 구분하게 된다.

RIR의 문제는 곧 이 지표에 기초한 정책의 실패로 이어질 수 있다. 주거비부담을 정확히 측정할 수 없다면, 주거비부담을 경험하는 가구를 정확히 판별할 수 없으며, 각 정책이 이들의 주거비부담 완화에 어떻게 기여했는지 평가할 수도 없기 때문이다. 그럼에도 불구하고 아직까지 RIR의 문제점을 심층적으로 분석하거나 그 대안을 마련하려는 시도는 본격적으로 이루어지지 않고 있다. 이에 본 연구는 RIR의 한계를 극복, 국내 임차가구의 현실을 보다 정확하게 반영하는 주거비부담 지표를 새롭게 개발하는 데 그 목적이 있다. 이를 위해 우선 Ⅱ장에서는 국내 임차가구의 주거비부담을 측정함에 있어 RIR이 갖고 있는 문제점을 심층적으로 살펴본다. 기존 연구에 대한 검토뿐만 아니라 실증분석의 결과도 함께 제시된다. RIR의 문제를 해결할 수 있는 새로운 지표 KoRIR이 Ⅲ장에서 개발되며, Ⅳ장에서는 이 지표를 실제 가구 단위의 마이크로데이터에 적용한다. 이를 통해 RIR의 문제점, 그리고 새로운 지표의 장점을 정량적으로 확인할 수 있다.

다만 RIR의 주요 문제점을 해결하는데 집중하기 위해 연구의 범위를 제한한다. RIR에 대한 논쟁들 중 하나는 주거비의 범위로서, 주거비를 임대료만으로 한정할 것인지, 아니면 수도·광열비, 관리비, 보험료 등의 기타 부대비용까지 포함시킬지 의견이 분분하다. 전자가 RIR이라면, 부대비용까지 포함한 지표는 HCIR (Housing Cost to Income Ratio)로 구분해 부른다. 그러나 이는 학술적 논증의 대상이라기보다 주거비 개념의 외연에 대한 정책 결정의 문제로 판단, 본 연구에서 다루지 않는다. 이는 RIR을 대상으로 한 본 연구의 결과를 주거비의 개념을 확장해 HCIR에 그대로 적용할 수 있기 때문이기도 하다. 한편 주거비부담은 RIR과 같은 비율 방식이 아니라 가구의 최저생계비에 기초한 잔여소득(residual income) 방식으로 접근하는 것이 보다 바람직하다는 주장도 존재한다(Stone, 1993; Stone, 2006; 김계숙·고석찬, 2008; Herbert et al., 2018). 그러나 이는 주거비의 적정 수준에 대한 문제를 생계비의 적정 수준에 대한 문제로 전환해 주거비부담을 정의하는 것으로, RIR 개념의 연장선에 있다고 보기 어렵다. 본 연구는 이미 계획지표로서 널리 활용되고 있는 RIR의 기본 틀은 최대한 유지하면서 국내 임차가구의 주거비부담을 보다 정확하게 측정하도록 개선하는 데 그 목적이 있으므로, 이 잔여소득 방식 역시 다루지 않는다.

II. 국내 임차가구의 주거비부담 지표로서 RIR이 갖는 한계

1. RIR의 개념과 활용

RIR은 가구소득과 가구의 주거비를 비교하여 주거비부담을 측정한다(그림 1). 여기서 가구소득은 한 달 혹은 한 해와 같이 일정 기간 동안 가구 내에서 발생해 각종 소비 항목에 투입할 수 있는 현금유입을 뜻한다. 그리고 주거비는 월세나 임대료, 혹은 광열비, 관리비 등의 부대비용에 이르기까지 가구가 주거를 영위하기 위해 정기적으로 지출하여야 하는 현금유출을 일컫는다. 전술한 것처럼 본 연구는 논의의 편의를 위해 주거비의 범위를 월세, 임대료 등 협의의 주거비로 한정한다.

가구소득 대비 주거비의 비중에 대한 학술적 관심은 19세기 후반까지 거슬러 올라간다(Feins and Lane, 1981; Hulchanski, 1995; Pelletiere, 2008). 엥겔지수로 잘 알려진 엥겔(Engel)은 가구가 주거와 연료에 투입하는 비용이 소득에서 차지하는 비중은 소득과 무관하게 동일하다고 보았다. 반면 슈바베(Schwabe)는 가구의 총소득이 높을수록 주택에 투입되는 비용은 천천히 늘어나는 것을 발견하였다. 이는 가난할수록 주거비가 소득에서 차지하는 비중이 높아진다는 '슈바베의 법칙'으로 오늘날까지도 빈번히 언급되고 있다.

당시만 하더라도 소득에서 주거비가 차지하는 비중은 적정선을 갖지 않은 가치중립적 수치였다. RIR의 특정 수준이 바람직하다고 논의되기 시작한 것은 19세기 후반 이후 '한 주 급여로 한 달 주거비(one week's wage for one month's rent)'라는 생각이 자리잡으면서부터이다(Feins and Lane, 1981; Hulchanski, 1995; Pelletiere, 2008; Herbert et al., 2018). 자연스럽게 RIR의 적정 비율로 20~25%가 제시되었으며, 이 비율을 넘으면 주거비부담 문제가 발생한다고 판단, 이들을 대상으로 다양한 주거지원 정책들이 마련되기 시작하였다(Hulchanski, 1995; Pelletiere, 2008; Herbert et al., 2018). 이처럼 과학적 근거에 탄탄히 기초해 있기보다 일종의 경험준칙(rule of thumb)인 탓에 RIR의 적

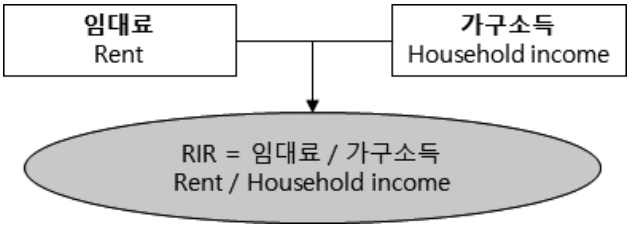

Figure 1. The concept of RIR

정 기준은 지역에 따라, 시기에 따라 다르게 적용되어 왔다. 미국은 1969년 25% 기준이 법제화되었으나 1981년부터는 30%로 상승하였으며(Lerman and Reeder, 1987), 캐나다 역시 1950년대까지는 20% 기준이 일반적이었으나 이후 25% 기준이 등장한 뒤, 1980년대를 거치며 30% 기준으로 대체되었다(Hulchanski, 1995). 최근에는 25%, 30%, 33% 등의 기준과 함께 50% 기준도 등장, '심각한(severe) 주거비부담을 경험하는 가구'를 분류하는 데 사용되고 있다(Bogdon and Can, 1997; 배순석 외, 2014; Schwartz, 2015).

RIR은 국내 임차가구의 주거비부담을 측정하기 위해 가장 빈번히 활용되고 있는 지표이기도 하다. 우선 학술연구에서 주거비부담가구를 판별하기 위한 용도로 널리 활용되고 있는데, 2010년 이후로만 한정하더라도 그 사례를 어렵지 않게 찾을 수 있다(이선우, 2010; 배병우·남진, 2013; 정은희·최유석, 2014; 최열 외, 2014; 권연화·최열, 2015; 박정민 외, 2015; 권건우·진창하, 2016; 유병선·정규형, 2017; 임세희·박경하, 2017; 장미선·권현주, 2018; 이경영·전희정, 2018). 특정 집단의 주거비부담 정도 및 추이, 그리고 주거비부담의 결정요인 등을 다루기 위한 이들 연구에서 RIR은 주거비부담을 측정하기 위한 수단으로 자연스럽게 선택된다. 대부분 주거실태조사, 한국복지패널조사 등 가구단위 설문조사에서 가구소득과 주거비를 추출, 이들의 비율로 RIR을 산정하고 있다.

학술연구뿐만 아니라 정책실무에서도 RIR의 위상은 지배적이다. 국토교통부가 국민의 주거실태를 조사할 목적으로 매년 시행하고 있는 주거실태조사에서 RIR은 가구의 주거비부담을 보여주는 대표 지표로 제시된다. 예를 들어 2017년 기준 RIR은 전체 17%, 수도권 18.4%, 광역시 15.3%, 도 지역 15.0%이다(국토교통부, 2017). 단순히 주거실태를 측정하는데 머무르지 않고, 주거복지정책의 목표를 제시하고 성과를 측정하기 위한 수단으로도 사용되고 있다. 예를 들어 경기도는 최근 발표된 주거종합계획에서 2016년 기준 22.4%인 주거비 부담비율을 2030년까지 18%로 낮추는 것을 정책성과 관리지표로 제시하였다(경기도, 2018). 또한 보건복지부는 지역사회보장의 합리적 목표를 설정하고, 사회보장 증진노력의 결과, 성과 등을 평가하기 위해 '지역사회보장지표'를 개발하였는데, 여기에 '월소득 대비 월임대료 비율', '월소득 대비 임대료 비율이 25%를 넘는 가구의 비율'을 주거비부담 경감을 나타내는 지표로 포함하였다(강혜규 외, 2015). 이처럼 RIR은 과거뿐만 아니라 현재까지, 국외뿐만 아니라 국내까지, 그리고 학술영역뿐만 아니라 구체적인 계획과 정책실무에 이르기까지 활용되고 있는 주거비부담의 대표 지표이다.

2. 유량적 주거비부담 vs. 저량적 주거비부담

RIR은 전술한 것처럼 가구소득과 같은 현금유입 대비 임대료 등 주거 항목의 현금유출을 비교해 생성하는 유량의 지표이다. RIR을 주된 지표로 사용해오고 있는 국외 국가들의 경우 주거비는 유량의 형태로 존재한다. 즉 주택을 임차할 때 부담하는 주거비는 월임대료가 대부분이다. 가끔 보증금(deposit)을 지불하기도 하지만 이는 계약을 진행하고 추후 원상복구가 필요할 때 비용을 징수하기 위한 수단으로 2-3개월 치 임대료를 미리 받는 정도

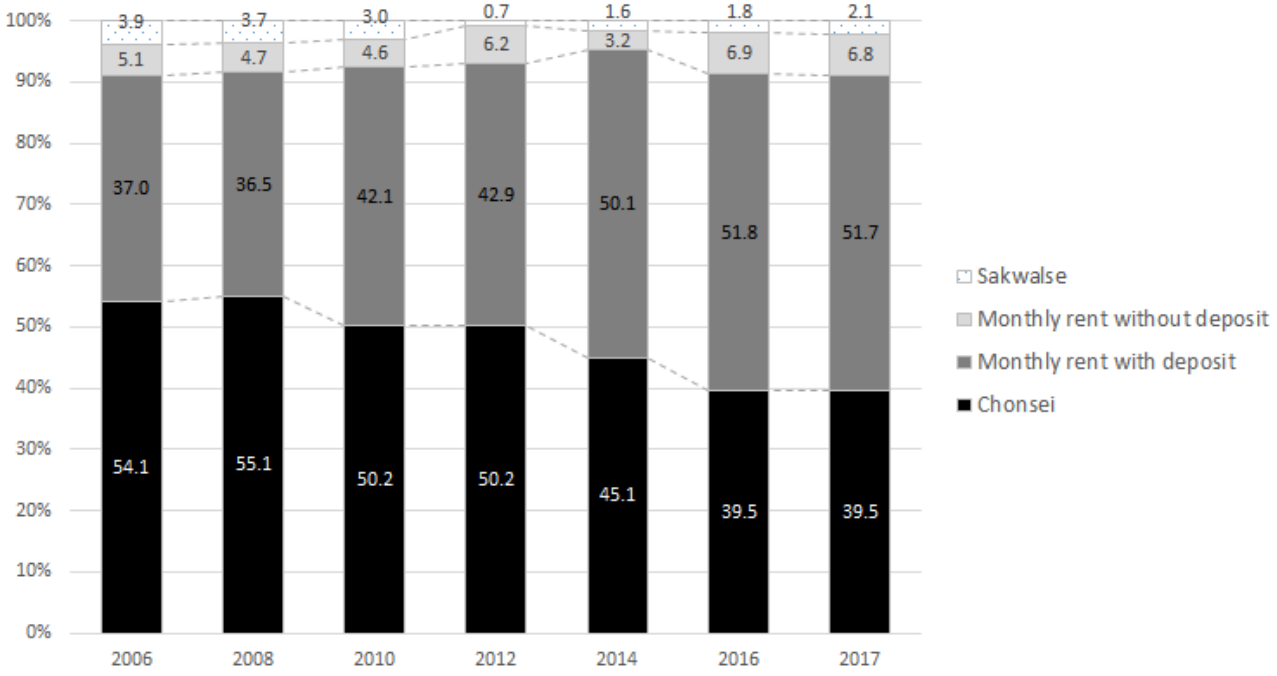

Figure 2. Trend of housing tenure composition among Korean renters, 2006~2017

*Data: Korean Housing Survey

에 그친다(김진유, 2017). 이처럼 주거비 대부분이 유량의 형태로 발생하므로, 그 대응능력을 유량인 소득으로 접근하는 RIR 방식은 충분히 설득력을 갖는다.

반면 국내 임차가구는 주거비를 유량의 형태로만 부담하지 않는다. 월 임대료 등과 같이 유량으로 주거비를 부담하기도 하지만, 동시에 전세금이나 보증금 등 저량의 주거비도 부담해야 할 때가 많다. 〈그림 2〉는 국토교통부의 주거실태조사를 활용, 임차가구 내 점유형태 분포의 추이를 나타낸 것이다. 전체 임차가구 중 '보증금이 없는 월세'나 사글세 등 주거비를 유량으로만 부담하는 가구의 비중은 9% 미만이다. 2014년 가장 낮은 4.8%의 값을 보이다 이후 점차 상승하였지만, 2017년 기준 8.8%에 머무르고 있다. 반면 '보증금이 있는 월세'나 전세 등 저량의 형태로 주거비를 부담하는 가구의 비중은 90% 이상으로 나타난다. 전세는 54.1%에서 39.5%로 감소하였으며, '보증금이 있는 월세'는 37.0%에서 51.7%로 증가해 그 구성에서는 변화가 존재한다. 그러나 유량으로 주거비를 부담하는 가구에 비해 저량으로 주거비를 부담하는 가구가 훨씬 많다는 점은 변하지 않고 있다.

만약 보증부월세 가구 대부분이 국외와 마찬가지로 월세의 3배 이내에 불과한 보증금을 부담한다면, 국내 임차가구가 저량으로 주거비를 부담한다고 단정하기는 어렵다. 이를 확인하기 위해 국토교통부의 2017년 주거실태조사 마이크로데이터를 별도로 분석하였다. 보증부월세를 부담하고 있는 가구들에 대해 이들의 월세 대비 보증금의 비율을 산정한 결과, 그 분포는 〈표 1〉과 같다. 빈도 및 백분율은 표본가중치가 적용된 수치이다. 국외처럼 보증금이 월세의 3배 이하인 가구는 전체 임차가구의 4%에 불과하다. 반면 73%의 가구는 보증금이 월세의 12배 이상이며, 약 43%는 보증금이 월세의 36배 이상이다. 보증금이 월세의 120배 이상인 가구도 약 21%에 달한다. 보증부월세 가구의 월세 대비 보증금 비율의 평균은 99이며 중위수는 25이다. 이처럼 전체 임차가구 중 보증금만 지불하고 있는 전세가구가 약 40%이며 52%의 보증부월세 가구 중 73%(곧 전체 임차가구의 약 38%)는 보증금이 월세의 12배 이상 달하고 있음을 볼 때, 국내 임차가구는 주거비를 유량보다 저량으로 부담한다고 볼 수 있다.

유량과 저량의 형태로 존재하는 주거비부담은 결국 〈그림 3〉의 스펙트럼으로 표현할 수 있다. 주거비부담의 한 쪽 극단에는 모든 주거비를 유량으로 부담하는 방식이 존재하며, 이는 곧 계약형태로 순월세를 뜻한다. 그리고 다른 쪽 극단에는 모든 주거비를 저량으로 부담하는 방식이 가능하며, 전세가 바로 여기에 해당된다. 이 양극단의 사이는 보증금과 월세가 공존하는 보증부월세로 볼 수 있다. 즉 전세, 보증부월세, (순)월세의 계약형태는 임차가구가 주거비를 부담할 때 유량과 저량을 조합하는 다양한 방식의 대표 명칭이다.

Table 1. Ratio of deposit to monthly payment

	Frequency	Percent (%)
3 or less	152,974	4.00
3~12	888,802	23.23
12~36	1,147,340	29.98
36~120	847,747	22.15
120 and over	789,944	20.64

*Data: Korean Housing Survey – 2017 (Renters paying monthly payments with deposit)

과연 우리나라의 임차가구는 이 스펙트럼 상에서 어떻게 분포하는가? 이를 파악하기 위해 '저량부담율'이라는 개념을 활용한다. 이는 임차가구의 전체 주거비 중 저량으로 부담하고 있는 주거비의 비중을 뜻한다. 정의에 따라 전세의 경우 저량부담율은 100%이며, 보증금이 없는 월세나 사글세는 저량부담율이 0%이다. 보증부월세의 경우 0% 초과 100% 미만의 값에서 저량부담율이 존재할진대, 그 값을 구체적으로 산정하기 위해서는 전월세전환율이 필요하다. 즉 전월세전환율을 통해 월세를 보증금으로 환산하여 기존 보증금과 합산해 가상적인 총 주거비를 산정하고, 여기에서 보증금 등 저량의 주거비가 차지하는 비중을 구해 저량부담율을 산정할 수 있다.[1] 앞서와 마찬가지로 국토교통부 2017년 주거실태조사 마이크로데이터를 분석하며, 전월세전환율은 한국감정원 전국주택가격동향조사의 시도별 자료를 사용한다. 주거실태조사 본조사가 2017년 5월부터 9월까지 진행되었으므로(국토교통부, 2017), 이 기간 내 전월세전환율의 평균을 사용한다.

분석결과(그림 4), 국내 임차가구의 저량부담율 평균은 72.0%이며 중위값은 89.6%이다. 스펙트럼의 왼쪽, 즉 50% 이상의 저량부담율을 보이는 가구는 전체 임차가구의 74%를 차지하며, 나머지 26%의 임차가구가 스펙트럼의 오른쪽에 위치한다. 주거비부담의 스펙트럼으로도 저량으로 주거비를 부담하는 국내 임차가구의 특징을 다시 확인할 수 있다.

주거비를 저량으로 부담하는 것이 일반적이라는 점은 이들의 주거비부담을 평가할 때 경제적 능력 역시 저량의 관점에서 평가하여야 함을 뜻한다. 이는 구체적으로 주거비부담능력을 소득이라는 유량 척도뿐만 아니라 자산이라는 저량 척도로도 측정하여야 한다는 것이다. RIR은 가구의 보유자산을 주거비부담능력으로 전혀 반영하지 않는다는 점에서 국내 임차가구가 직면한 주거비부담을 측정하지 못한다. 예를 들어 월소득 300만 원, 보유자산 1억 원인 가구의 주거비부담능력과 월소득 300만 원, 보유자산 5억 원인 가구의 주거비부담능력은 RIR의 관점에서 다르지 않다. 이 RIR의 결론을 국내 가구가 납득하기란 결코 쉽지 않을 것이다.

주현태 외(2017)는 이와 같은 문제의식을 공유하고 있다. 주거비부담에 영향을 주는 요인을 살펴보기 위해 "임차계약 형태를 전세 또는 월세의 이분법적 선택이 아닌 보증금 비중을 달리하는 넓은 스펙트럼의 연속변수로 설정", "RIR과 같이 하나의 임대료 형태로 전환하여 주거비 부담을 분석해 온 관행에서 벗어나 주거비부담을 월세부담, 월세 및 이자부담과 보증금부담으로 나누어

분석"(126쪽)하고 있다. 여기에서 보증금 비중은 앞서 산정한 저량부담율과 동일한 방식으로 산정되고 있기도 하다. 다만 이 문제의식을 RIR 등 기존 주거비부담 지표를 개선하는 방향으로 확장하지는 않고 있다.

3. 강요된 부담 vs. 선택된 부담

RIR은 집계(aggregate) 방식이나 비집계(disaggregate) 방식으로 산정한다. 집계방식은 지역의 대표 가구소득과 대표 주거비를 추출, 이의 비율로 RIR을 산정하며, 비집계방식은 개별 가구의 소득과 그 가구의 주거비로 가구 단위에서 RIR을 산정한 다음 그 평균 혹은 중위값으로 RIR로 측정한다. 가구 단위의 조사가 늘어나면서 비집계방식이 보다 일반적으로 사용되고 있으며, 국내에서도 주거실태조사를 활용해 비집계방식으로 산정된 RIR이 공식적으로 공표된다.

그러나 비집계방식의 RIR은 해묵은 논쟁거리를 안고 있다. 바로 개별 가구의 주거비를 사용하는 것이 적합한지 여부이다. RIR은 가구가 특정 지역에서 기본적 수준의 주택을 소비할 때 갖는 주거비부담을 의미하므로, 그 주거비는 표준적, 기본적 수준의 주택에 대한 지출을 뜻한다(Whitehead, 1991; Hancock, 1993; Hulchanski, 1995; Thalmann, 1999; 권연화·최열, 2015). 그러나 개별 가구의 주거비는 이 기본 수준을 넘어선 주택소비의 결과일 수도 있으며, 반대로 기본 수준에 미달하는 주택소비의 결과일 수도 있다. 기본 수준을 넘어서 지출하고 있다면 주택을 과소비하는 가구를 주거비부담가구로 분류할 가능성이, 반대로 기본 수준에 미달한다면 열악한 주택에 거주하기 때문에 주거비가 낮은 가구를 주거비부담 문제가 없는 가구로 분류할 가능성이 커지게 된다(Lerman and Reeder, 1987; Hancock, 1993; Thalmann, 1999; 배순석 외, 2014; 오근상·오동훈, 2018; Herbert et al., 2018).

RIR을 종속변수로 활용, 주거비부담 결정요인을 분석한 연구들(배병우·남진, 2013; 권건우·진창하, 2016)에서 그 실증적 근거들을 발견할 수 있다. 이들은 공통적으로 가구의 주택면적이 클수록 RIR, 즉 주거비부담이 통계적으로 유의하게 상승함을 보

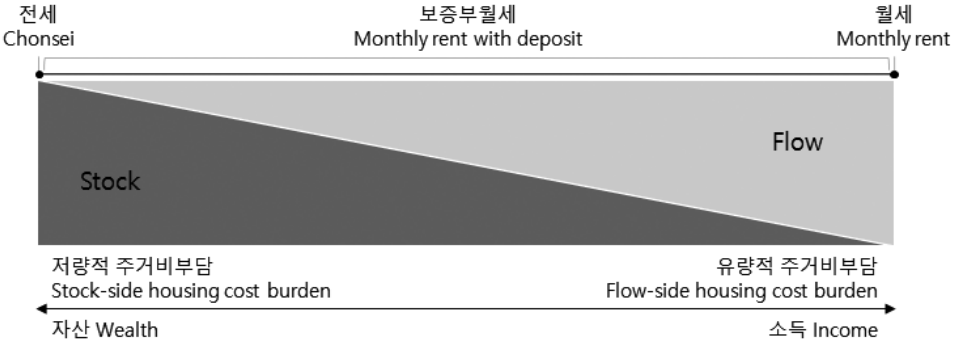

Figure 3. Spectrum of housing cost burden among renters

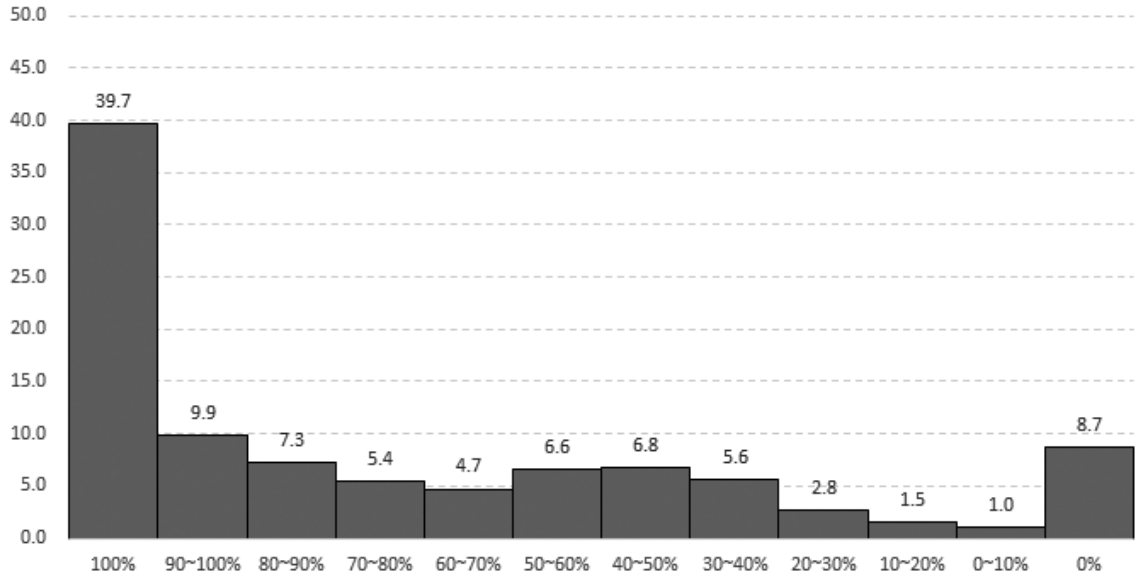

Figure 4. Spectrum of housing cost burden among Korean renters

*Data: Korean Housing Survey
*Unit: %

여준다. 주거비부담이 주택면적과 같이 개별 가구의 주택소비 수준에 따라 커진다면, 높은 주거비부담은 주거복지정책을 통해 해결되어야 할 사회문제가 아니라 넓은 면적의 주택을 선호하는 개별 가구의 주택소비의 결과에 불과할 수 있다. 이 '선택된 부담'을 '강요된 부담'으로 진단하고 정책을 고안하도록 만드는 것이야말로 현재의 RIR 방식이 갖는 중대한 한계 중 하나이다.

근본적으로 말하자면 이 한계는 주거비부담 지표 산정 과정에서 개별 가구의 주택소비에 따른 개별 주거비가 그대로 사용되기 때문에 발생한다(Whitehead, 1991; Bogdon and Can, 1997). 따라서 이를 해결하기 위해서는 아무리 가구 단위 조사자료가 존재할지라도, 가구의 개별 주거비를 그대로 사용하지 않고 해당 가구의 특성에 부합하는 기본 혹은 적정 수준의 주택에 대한 주거비를 별도로 산정해 활용하여야 한다.

기존 연구들에서 개별 주거비를 사용하지 않고 별도의 주거비를 사용하려는 노력들을 어렵지 않게 발견할 수 있다. Lerman and Reeder(1987)가 제안한 '품질 기반의 주거비부담 정의(quality-based definition of housing affordability)'도 그 중 하나이다. 이들은 미국주택조사(American Housing Survey) 자료를 활용, 모든 임대주택에 대해 헤도닉모형을 추정하여 헤도닉 임대료(hedonic rents)를 산정하였다. 그리고 최저주거기준을 충족하는 주택을 구분해 도시규모, 통계권역, 주택면적(침실의 수)에 따라 최저임대료를 산정하였다. 다음으로 각 가구에 대해 주거기준을 적용해 필요한 주택면적을 산정하고, 도시규모, 권역 및 면적별 최저임대료를 여기에 곱해 예상임대료(predicted rent)를 추정, 이와 가구소득의 비율을 비교해 RIR을 수정하였다. Thalmann(1999)은 여기에 거주기간이나 비영리임대사업자 등의 변수를 추가로 고려했지만, 접근 방식은 유사하다.

국내에서도 김혜승·김태환(2008)을 필두로 이와 같은 접근이 시도된 바 있다. 이들은 개별 가구의 주거비를 사용하지 않고, 국토교통부의 최저주거기준을 향유하는데 필요한 최저임대료를 산출, 이를 주거비로 사용하였다. 이렇게 산정된 주거비부담이 소득의 20~30%를 넘으면 주거비부담이 과다한 것으로 분류하였다. 이선우(2010) 역시 장애인가구와 비장애인가구의 주거복지수준을 비교하면서, 개별 가구의 주거비를 사용하지 않고 최저주거기준에 기초해 가구특성별 주거기준에 대한 주거비를 별도로 산정하였다. 오근상·오동훈(2018)은 국토교통부의 최저주거기준 대신 서울시민복지기준에서 제시된 침실 수, 주거면적, 거실 수, 부엌 수 등을 활용해 적정소비수준을 측정하고, 헤도닉 가격모형을 통해 이 소비수준에 대한 임대료를 산출하였다.

기존 연구들의 공통점은 적정 주거비를 산정하기 위해 최저주거기준 등의 주거기준을 사용하고 있다는 것이다. 이 방식이 타당성을 갖기 위해서는 주거기준이 모든 가구에 대해 기본 주택소비 수준을 제시할 수 있어야 한다. 그러나 현재 국내의 최저주거기준은 모든 가구의 적정 주택소비수준을 산출하는데 많은 한계들을 안고 있다. 이 중 가장 심각한 것은 최저주거기준이 가구원수별 특정 구성을 갖는 가구에 대해서만 기준을 제시하는데, 전체 가구 중 여기에 포함되지 않는 가구가 41%에 달한다는 점이다(김준형, 2015). 이 최저주거기준으로 RIR의 한계를 개선하기 위한 노력은 또 다른 한계를 야기할 수밖에 없는 상황이다.

요약하자면 임차가구의 주거비부담을 측정하기 위해 널리 사용되어온 RIR은 주로 저량으로 주거비를 부담하는 국내 임차가구의 실질적 주거비부담을 반영할 수 없다는 점에서, 그리고 적정 수준을 벗어날 수 있는 개별 가구의 주거비를 그대로 사용한다는 점에서 중대한 결함을 갖는다. 그럼에도 국내에서 저량의 관점에서 임차가구의 주거비부담을 측정하려는 노력은 거의 이루어지지 않고 있으며, 적정 주거비를 산정하려는 일부 시도들은 최저주거기준이 갖는 문제점으로 인해 유용한 대안이 되기 어려운 상황이다.

Ⅲ. 새로운 주거비부담지표 KoRIR의 개발

1. 개발의 기본방향

새로운 주거비부담 지표를 개발하기에 앞서 주거비부담의 개념을 명확히 정의하고자 한다. 본 연구에서 임차가구의 주거비부담은 '가구의 경제력 대비 가구특성에 부합하는 주택에 거주하기 위해 필요한 비용의 규모'를 뜻한다. 가구의 경제력이 클수록 주거비부담은 줄어들며, 가구의 특성에 부합하는 주택에 거주하는데 필요한 비용이 늘어날수록 주거비부담이 상승하는 RIR의 기본 골격은 최대한 유지하고자 한다.

이 골격 내에서 국내 임차가구 주거비부담의 고유한 특성을 반영한다. 앞에서 강조한 것처럼 이 특성은 바로 주거비를 주로 저량으로 부담한다는 점이다. 이는 곧 주거비부담에 가구의 소득뿐만 아니라 자산도 활용함을 뜻한다. 따라서 RIR 산정과정에서 간과되고 있는 가구자산은 본 지표에서 적극 반영된다. 구체적으로 가구자산을 소득으로 환산해 기존 소득과 합산, 임대료로 환산된 주거비와 비교함으로써 주거비부담 지표를 생성한다.

기존 RIR 지표가 지니고 있는 또 다른 한계는 개별 가구의 주거비를 그대로 사용함으로써 주택의 과대 및 과소 소비 가능성을 효과적으로 걸러내지 못한다는 점이다. 이에 본 연구에서 주거비부담의 주거비는 '가구특성에 부합하는 주택에 거주하기 위해 필요한 비용'으로 정의한다. 이를 산정하기 위해 가구특성에 부합하는 주거면적을 산정하고, 단위면적당 주택가격을 적용하는 절차를 밟는다. 가구특성에 따른 주택소비를 주거면적을 중심으로 접근하는 까닭은 이미 최저주거기준 등을 통해 가구특성에 따라 가장 민감하게 달라질 항목으로 주거면적이 사용되고 있기 때문이다. 지역의 장기주택수요를 추정하는 모형에서 주거면적은 주택수요를 대리하는 핵심변수로 활용하고 있다는 점도 이를 뒷받침

한다. 현실에서는 가구특성에 따라 방, 욕실, 주차장, 주택유형, 입지 등 주택소비의 다양한 항목들이 결정되지만, '기본' 혹은 '적정'의 관점에서 정책적으로 설득력을 가지는 개념은 향후에도 주거면적일 가능성이 높다.

그러나 기존 연구에서 사용된 최저주거기준은 전술한 것처럼 모든 임차가구의 적정 면적을 산출하지 못한다. 이에 본 연구는 현재 임차가구의 중간 주거면적이 적정 주거면적이라는 가정을 적용한다. 최저주거기준의 형식에서 볼 수 있듯이 적정 주거면적은 가구원수에 따라 달라질 필요가 있으므로, 중간 주거면적을 가구원수별로 추출해 사용하는 것이 바람직하다. 또한 극단값에 쉽게 영향을 받는 평균(mean)보다 중위값(median)을 사용하는 것이 적합하다.

다만 이 방식은 가구원의 연령에 따라 적정 주거면적의 차이를 반영할 수 없다. 1인 아동의 주거면적과 1인 성인의 주거면적이 동일하게 간주되기 때문이다. 이에 임차가구의 주거면적을 종속변수로 하고, 연령대별 가구원수를 독립변수로 한 회귀모형을 추정, 그 결과를 활용해 개별 가구의 연령대별 가구구성을 고려한 적정 주거면적을 산정하기로 한다. 이는 일종의 Mankiw-Weil 모형(이하 MW모형)으로 Mankiw and Weil(1989)에 의해 제안된 이후, 국내 주택수요 추정과정에서 빈번하게 사용된 방식이기도 하다. 기존 MW모형이 장래 인구구조 변화에 따른 주택수요를 추정하기 위한 목적에서 사용된다면, 본 연구에서 MW모형은 연령대별 가구원의 점유 면적을 고려해 가구의 적정 주거면적을 추정하려는 보다 직접적인 목적으로 활용된다.

이를 통해 가구의 적정 주거면적이 결정되면, 여기에 단위면적당 임대료를 곱하여 가구의 적정 주거비를 산정한다. 단위면적당 임대료는 지역별로 다르게 적용, 주택가격의 지역적 차이를 반영한다. 이와 같은 절차를 통해 개별 가구의 개별 주거비 대신, 각 가구가 그 특성에 부합하는 면적에 거주할 때 필요한 주거비를 사용할 수 있다.

2. 세부 산정과정

새로운 지표를 편의상 KoRIR(Korea RIR)로 명명한다면, 이 KoRIR의 세부 산정과정은 〈그림 5〉와 같다. 첫 번째 단계에서는 가구구성을 토대로 적정 주거면적을 산정하는데, 전술한 것처럼 크게 두 가지 방법을 사용한다. 방법 1(이하 KoRIR-1)은 임차가구 주거면적의 중위값을 가구원수별로 산정하며, 방법 2(이하 KoRIR-2)는 임차가구의 주거면적을 종속변수로 하고 가구의 연령대별 가구원수를 독립변수로 한 MW모형을 추정하고, 이 모형에 다시 개별 가구의 연령대별 가구원수를 투입해 적정 주거면적을 산정하는 것이다. 국토교통부의 2017년 주거실태조사 마이크로데이터 중에서 현재 점유형태가 임차인 가구를 추출해 사용한다. 임차가구만으로 한정하는 까닭은 점유형태에 따라 주거면적에 차이가 존재할 수 있기 때문이다. 주거실태조사에 추출, 본 연구에 사용된 임차가구의 표본크기는 19,455가구이다.

먼저 방법 1을 통해 산정된 적정주거면적은 〈표 2〉와 같다. 1인 가구부터 5인 이상 가구로 구분할 때 주거면적은 중위값을 기준으로 33㎡에서 66㎡의 범위로 나타난다. KoRIR-2를 위한 MW모형은 최소자승법(OLS)으로 추정한다. MW모형의 종속변수는 현 시점의 주택사용면적이며, 독립변수는 연령대별 가구원수이다. 연령대는 0세 이상 4세 이하, 5세 이상 9세 이하, 10세 이상 14세 이하 등과 같이 5세 단위로 나눈다. 주거면적은 연령대별 가구원수뿐만 아니라 기타 변수들도 영향을 미치지만, 본 모형의 목적은 가구원의 연령대별 구성에 따른 면적의 차이를 반영하는 데 있으므로 이들은 의도적으로 제외한다. 다른 변수들을 모형에 포함할 경우, 이 변수들에 대한 가구의 개별 특성이 적정 면적 산정과정에 다시 이용되는 구조가 만들어지기 때문이다. 모형의 추정결과는 〈표 3〉과 같다. 이 추정계수에 개별 가구의 실제 연령대별 가구원수를 곱하면 가구의 적정 주거면적이 산정된다.

이 주거면적에 시도별 단위면적당 전세가, 그리고 시도별 전월세전환율을 곱해 산정된 월세 기준의 주거비가 본 연구에서 주거

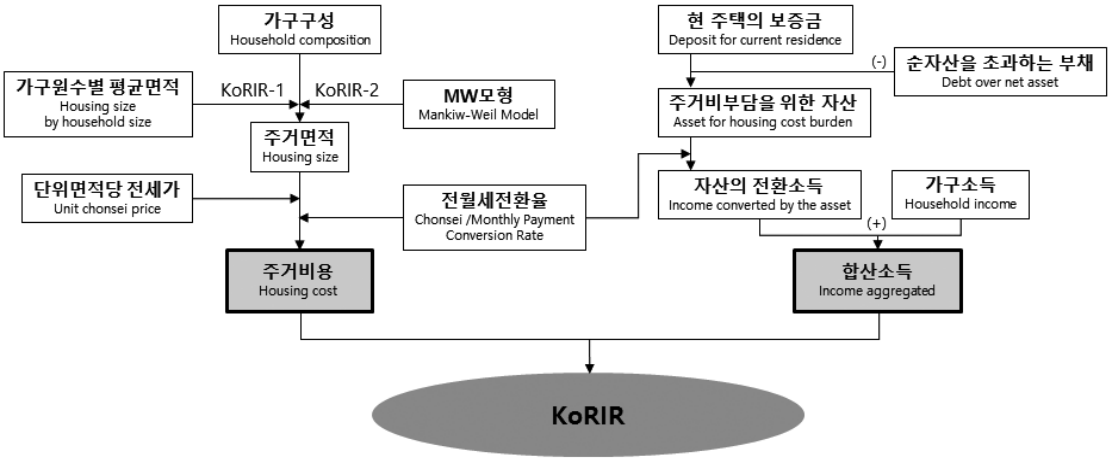

Figure 5. Flow chart of producing the KoRIR

비부담을 산정하기 위한 주거비가 된다. 시도별 단위면적당 전세가는 한국감정원 주택가격동향조사에서 정기적으로 보고하고 있다. 주거실태조사 자료가 2017년 5월부터 9월까지 조사되었으므로 이 기간에 해당하는 시도별 수치의 평균을 사용한다. 단위면적당 전세가는 중위가격과 평균가격 모두가 제공되지만, 역시 극단값에 영향을 덜 받는 중위가격을 사용한다.

본 지표의 특징은 저량으로 주거비를 부담하는 상황을 고려하면서 주거비부담을 측정하는데 있다. 이를 위해 가구가 보유하고 있는 자산을 소득 단위로 전환한다. 다만 소득 단위로 전환할 가구자산의 범위에 대해서는 신중한 접근이 필요하다. 가구자산 중 부동산자산은 부동산임대소득을, 그리고 금융자산은 이자소득을 발생할 가능성이 높기 때문이다. 이를 간과하고 모든 자산을 소득으로 전환하면 소득이 이중계상되어 주거비부담능력이 과대평가될 수 있다. 따라서 전체 자산 중 임차가구의 현 거주주택 보증금만을 소득으로 전환하는 것이 적합하다. 단 해당 가구가 총자산 이상의 부채가 존재한다면, 이 부채분(부채-총자산)은 소득으로 전환되는 보증금에서 제하여야 한다. 부채에 기초해 보증금을 마련하고 있더라도, 오히려 주거비부담능력이 높은 것으로 평가되기 때문이다. 편의상 부채분이 보증금보다 클 경우 소득으로 전환되는 자산은 없는 것으로 본다. 자산을 소득으로 전환할 때 앞에서 사용한 전월세전환율을 마찬가지로 이용한다. 주거비를 부담한다는 전제 하에서 저량을 유량으로 전환하므로, 일반 자본시장의 전환율보다 주택시장의 주거비용 전환 기준인 전월세전환율을 적용하는 것이 바람직하다.

Table 2. Average housing size by household size

Household Size	Housing Size	
	Mean	Median
1	36.67	33.00
2	52.96	49.50
3	62.46	59.40
4	69.07	62.70
5 or more	72.43	66.00

*Unit: sq. meter

Ⅳ. RIR과 KoRIR의 비교

KoRIR은 RIR에 비해 그 값이 낮을 수도 있고, 높을 수도 있다. RIR에서 고려하지 않았던 가구자산이 주거비를 부담하는 경제적 능력으로 추가되므로 RIR에 비해 값이 낮아질 수 있다. 그러나 높은 주거비를 감안, 이미 주택을 과소 소비하고 있었다면 적정 주택소비를 고려한 KoRIR의 구조 속에서 주거비는 상승하며, 따라서 RIR보다 높은 값이 산출될 수도 있다. 이에 Ⅳ장에서는 RIR과 KoRIR의 수치를 비교하고자 한다. 또한 RIR에 비해 KoRIR에서 주거비부담이 심각한 것으로 나타난 가구들의 특징

Table 3. Regression result of the MW model

Independent Variable		Parameter	Standard Error	t-value
(Intercept)		25.999	0.372	69.81
Number of Household Members in Each Cohort	0-4	8.102	0.411	19.69
	5-9	5.975	0.401	14.91
	10-14	6.133	0.432	14.19
	15-19	6.809	0.423	16.08
	20-24	4.750	0.385	12.34
	25-29	7.778	0.383	20.32
	30-34	12.503	0.370	33.80
	35-39	13.968	0.365	38.32
	40-44	15.124	0.381	39.65
	45-49	15.143	0.373	40.59
	50-54	14.694	0.375	39.23
	55-59	14.534	0.363	40.08
	60-64	13.504	0.411	32.83
	65-69	13.721	0.471	29.11
	70-74	13.030	0.531	24.52
	75-79	13.346	0.566	23.57
	80 and over	11.132	0.568	19.62

*P-values for all parameters are less than 0.0001.

을 파악함으로써, KoRIR의 의의도 점검한다.

〈표 4〉 및 〈그림 6〉은 RIR과 Ⅲ장을 통해 개발된 KoRIR을 산정한 결과를 보여준다. RIR은 평균이 0.255, 중위값은 0.200인데 비해, KoRIR-1은 평균이 0.589, 중위값이 0.265이며, KoRIR-2는 평균이 0.403, 중위값이 0.217이다. 가구원수별 주거면적으로 적정 주거비를 산정한 KoRIR-1에서 주거비부담은 큰 폭으로 상승하며, 반면 연령대별 주거면적을 고려한 KoRIR-2는 중위값을 기준으로 할 때 RIR과 큰 차이를 보이지는 않는다. 보증금만큼의 자산을 주거비를 부담할 경제적 능력으로 새롭게 고려하였지만 가구의 적정 주거비를 추정하는 과정에서 그 효과는 일부 상쇄되었기 때문으로 해석된다.

이는 주거비부담을 판정할 때 빈번히 사용되는 30%, 50% 기준을 적용할 때에도 마찬가지로 확인할 수 있다. RIR 기준에서는 주거비부담을 경험하는 가구가 약 18%, 그리고 심각한 주거비부담을 경험하는 가구가 8.54%로 나타난다. KoRIR 기준으로 이 비율은 KoRIR-1에서 18.7%, 26.2%, KoRIR-2에서 17.9%, 15.1%로 나타난다. RIR과 비교할 때 KoRIR에서 주거비부담가구의 비율이 더 높아지며, 특히 심각한 주거비부담을 경험하는 가구의 비율이 크게 상승한다. 다만 KoRIR-2와 비교할 때 KoRIR-1은 0.9이상의 값을 갖는 가구의 비율이 훨씬 높은데, 이는 적정 주거면적의 정확성이 상대적으로 낮기 때문으로 판단된다.

설령 KoRIR 내에서 주거비부담이 더 심각한 것으로 나타나더라도 KoRIR을 통해 도출되는 주거비부담가구의 특성이 RIR의 결과와 유사하다면 새로운 지표의 활용성은 크지 않다. 이에 가구주의 연령, 가구원수, 거주지역, 점유형태, 소득, 자산 등으로 표본을 나누어 RIR과 KoRIR의 주거비부담가구 비중을 비교해 보기로 한다. KoRIR은 적정 주거면적의 정확성이 보다 높은 것으로 확인된 KoRIR-2를 사용한다.

먼저 가구주의 연령은 RIR로 볼 때 65세 이상에서 주거비부담이 가장 높고, 다음이 35세 미만이며, 나머지 연령대의 주거비부담은 비슷하다(그림 7, a-1). 그러나 KoRIR에서 주거비부담가구의 비율은 65세 이상에서 70%를 넘는 수준으로 크게 상승한다. 55~64세 역시 기존에 비해 10%p가 높아지는 반면, 44세 이하에서는 주거비부담가구의 비율이 RIR에 비해 크게 낮아진다.

이 차이가 발생하는 원인을 파악하기 위해 가구주의 연령별 집단 각각에 대해 주택의 실제 사용 면적과 KoRIR 산정과정에서 사용된 적정 면적 및 그 차이, 그리고 가구소득과 활용가능한 자산, 즉 보증금에서 부채분을 차감한 자산액의 중위값을 산정하였

Table 4. Descriptive statistics of RIR and KoRIR

	Mean	Median	Distribution (%)										
			0	0~0.1	0.1~0.2	0.2~0.3	0.3~0.4	0.4~0.5	0.5~0.6	0.6~0.7	0.7~0.8	0.8~0.9	0.9<
RIR	0.255	0.200	0.06	17.46	35.22	20.72	11.57	6.42	3.30	1.97	1.07	0.56	1.63
			73.47				17.99				8.54		
KoRIR-1	0.582	0.265	0.00	8.48	26.76	19.82	12.07	6.63	5.32	3.54	3.29	2.39	11.68
			55.06				18.70				26.22		
KoRIR-2	0.398	0.217	0.00	11.97	33.33	21.77	10.88	6.98	4.16	3.29	2.25	1.39	3.98
			67.07				17.86				15.07		

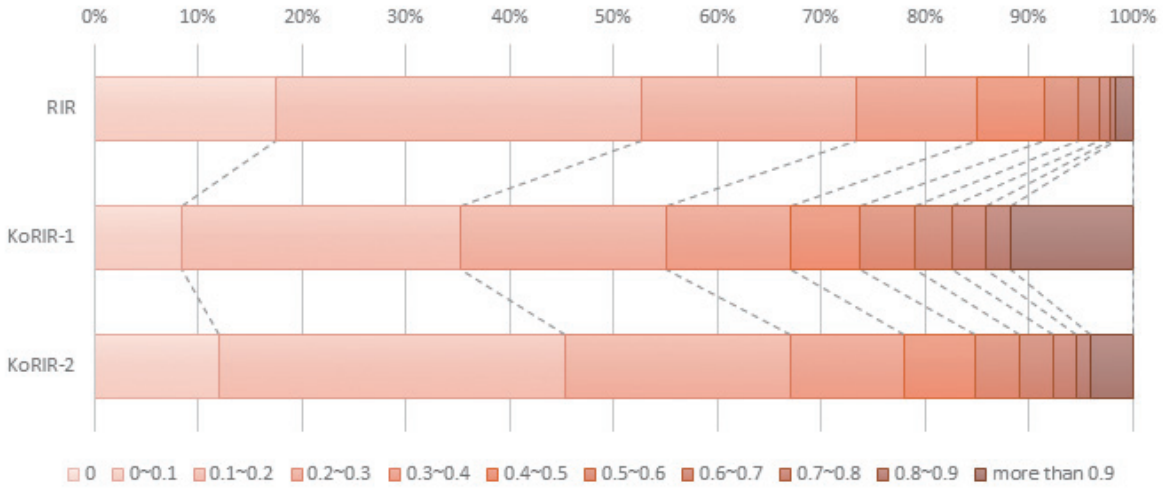

Figure 6. Distribution of RIR and KoRIR

*Data: Korean Housing Survey

다(표 5). 실제 면적과 적정 면적의 차이의 값이 모든 집단에 걸쳐 음으로 나타나는 것은 평균이 아니라 중위값이기 때문이다. 35-44세 집단에서 주거비부담가구의 비율이 RIR에 비해 크게 감소한 것은 보유자산을 활용해 주거비를 부담할 수 있는 능력이 가장 크게 늘어나기 때문으로 보인다. 주택면적의 차이가 유사함에도 불구하고 65세 이상에서 주거비부담이 크게 늘어난 까닭은 분모에 해당하는 소득이 워낙 낮기 때문에 이 차이에 상대적으로 크게 영향을 받기 때문으로 해석된다.

〈그림 7〉의 (b)는 가구원수로 집단을 구분, RIR과 KoRIR을 적용했을 때 주거비부담의 분포를 보여준다. RIR에 따르면 가구원수가 늘어날수록 주거비부담가구의 비중은 감소하지만 3인 가구와 4인 이상 가구에서 그 차이는 거의 나타나지 않는다. 반면 KoRIR에서는 가구원수가 늘어날수록 주거비부담가구의 비율이 크게 감소하며, 특히 3인 가구와 4인 이상 가구는 RIR의 수치와 큰 차이를 보인다. 〈표 5〉에 따르면, 가구원수가 늘어날수록 적정 면적과의 차이가 더 커짐에도 불구하고 이와 같은 현상이 나타난 것은 가구원수가 증가할수록 주거비에 활용할 수 있는 자산의 규모가 크게 증가하기 때문으로 해석된다.

거주지역을 크게 서울, 서울 이외 수도권, 비수도권의 광역시, 비수도권의 기타 지역의 네 가지로 구분해 그 분포를 분석한 결과는 〈그림 7〉의 (c)와 같다. 서울에서 주거비부담 문제를 경험하는 가구의 비율이 크고, 서울 이외 수도권, 비수도권으로 갈수록 문제가 완화되는 것은 RIR과 KoRIR에서 공통적으로 관찰할 수 있다. 그러나 현재 주거면적보다 적정면적이 크기 때문에 KoRIR의 수치는 전반적으로 상승한다. 다만 비수도권 기타 지역의 경우 RIR 기준으로 24.7%인 주거비부담가구 비율이 KoRIR에서는

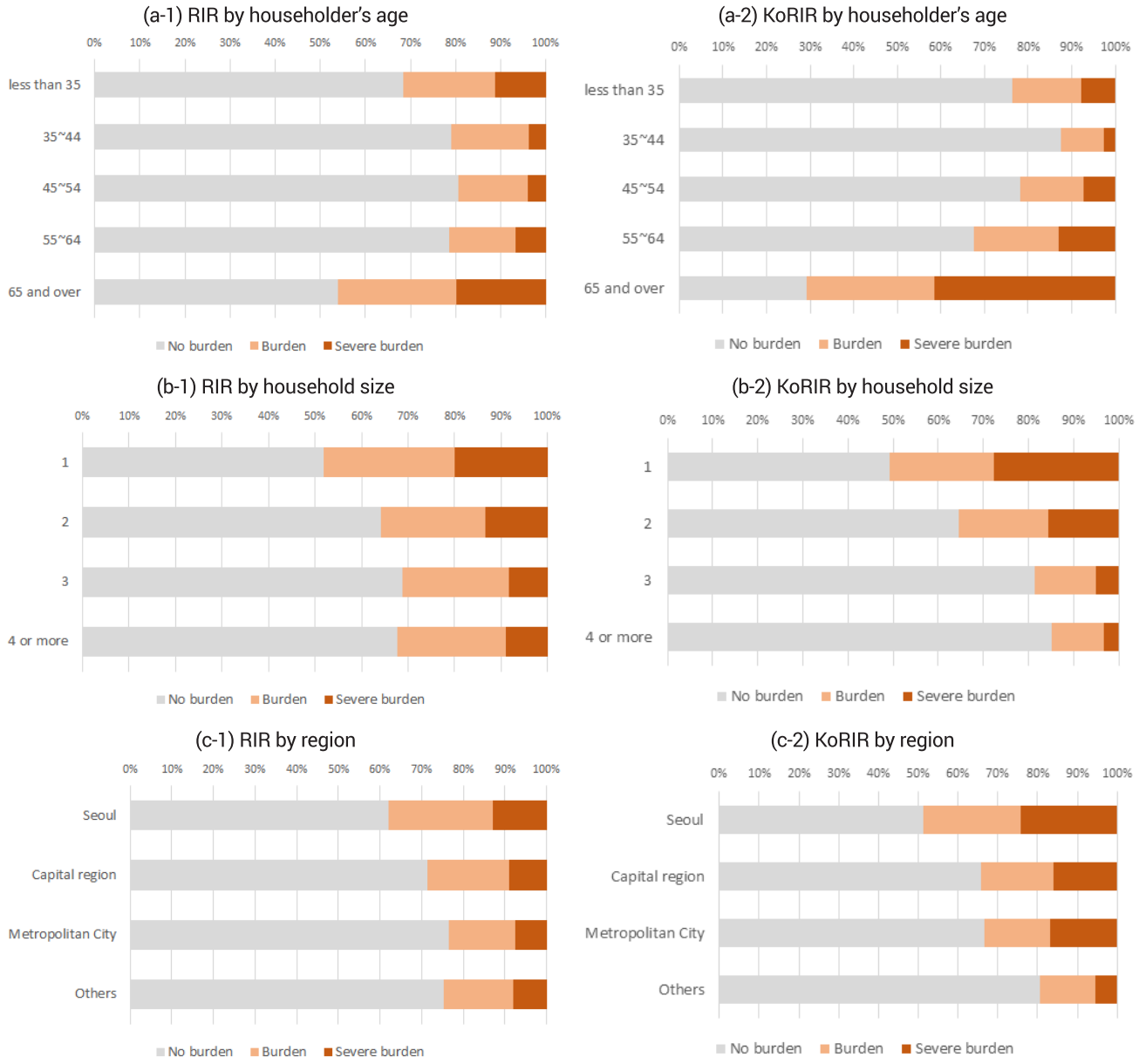

Figure 7. Household with housing cost burden calculated by RIR (a) and KoRIR (b), (1)

*Data: Korean Housing Survey

19.5%로 감소한다. 〈표 5〉에 따르면 이는 두 가지 요인이 동시에 작용한 결과로 볼 수 있다. 이 지역 가구들은 다른 지역에 비해 실제 주거면적과 적정 주거면적의 차이가 작은 편이면서, 동시에 가구소득이나 투입가능한 자산의 규모는 큰 차이를 보이지 않는다. 주거면적이 증가함에도 불구하고 전환된 자산으로 이를 부담할 수 있는 가구가 늘어나면서, 이 지역의 주거비부담가구의 비율은 감소하는 것으로 보인다.

〈그림 8〉의 (a)에 따르면 RIR 기준의 주거비부담가구 비율은 보증금이 없는 월세 가구에서도 높지만(36.6%) 전세가구에게서도 높게(31.6%) 나타난다. 반면 KoRIR을 기준으로 할 때, 전세가구 중 주거비부담 문제를 경험하는 가구의 비율은 22.5%로 감소한다. 〈표 5〉에 따르면 전체 임차가구 중 전세 가구가 기준 면적 대비 실제 면적이 가장 넓다($3.87m^2$). 그럼에도 불구하고 주거비부담가구의 비율이 크게 감소한 까닭은 1억 원 수준의 자산이 주거비를 부담하는데 새롭게 고려되었기 때문이다. 반면 전세가구에 비해 활용가능한 자산이 크게 부족한 보증부월세 및 순월세 가구의 경우, KoRIR에서 주거비부담가구의 비율은 늘어난다.

표본의 소득분포에 기초, 연소득 1,000만 원, 2,500만 원, 4,000만 원, 6,000만 원을 구분점으로 설정해 5개의 집단으로 나누고 이들의 주거비부담 분포를 살펴본 결과는 〈그림 8〉의 (b)와 같다. RIR을 기준으로 할 때 소득이 가장 낮은 집단에서 주거비부담가구의 비중이 높으며(64.7%), 이 비율이 소득이 높을수록 줄어드

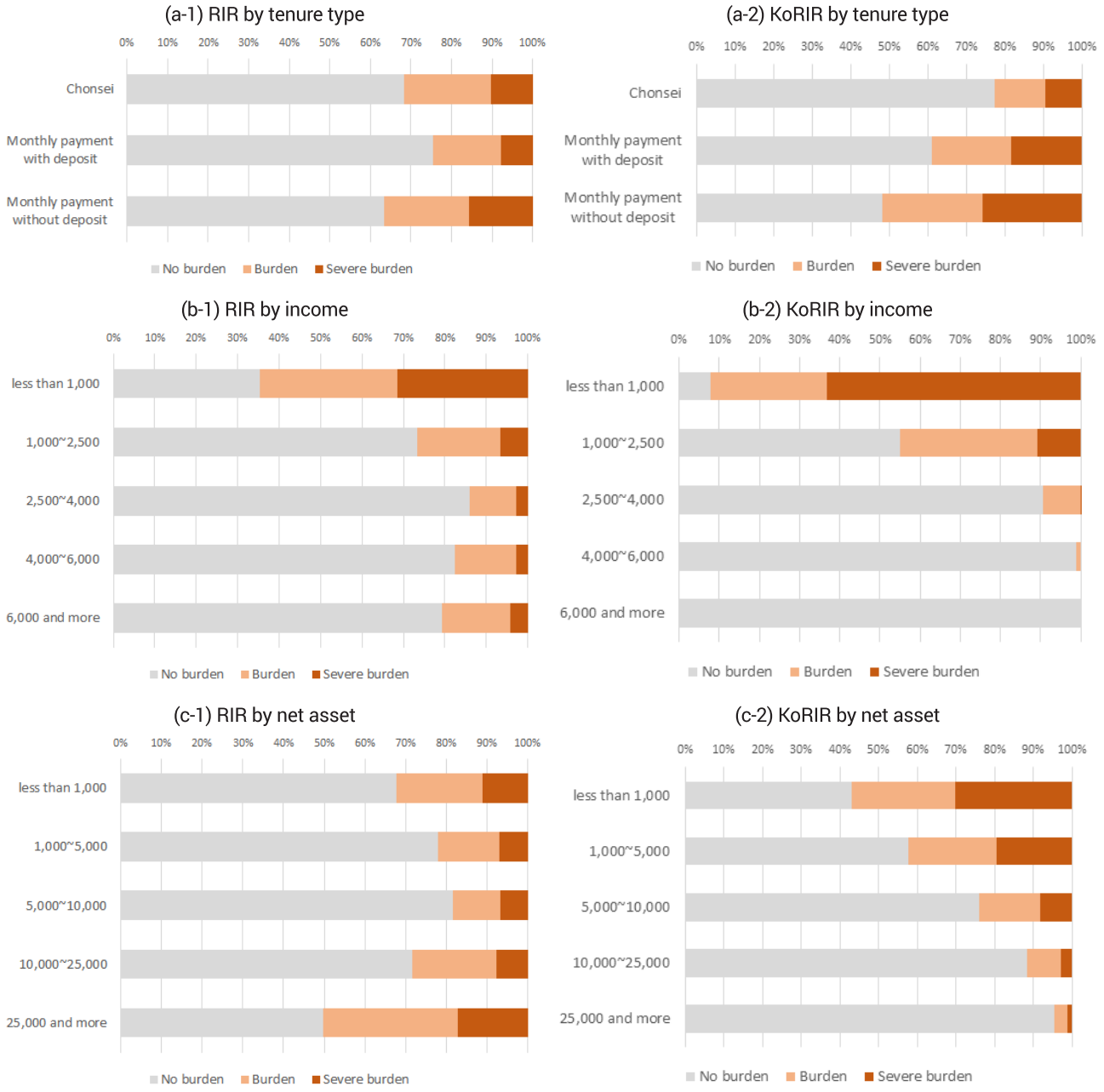

Figure 8. Household with housing cost burden calculated by RIR (a) and KoRIR (b), (2)

*Data: Korean Housing Survey

는 것은 충분히 이해되는 내용이다. 눈여겨볼 부분은 연소득이 4,000만 원 이상 6,000만 원 미만인 집단에서 이 비율이 낮아지지 않고 오히려 높아지며(17.7%), 연소득 6,000만 원 이상인 집단에서는 이보다 더 높은 값(20.6%)을 보인다는 점이다. 반면 KoRIR에서는 주거비부담과 가구소득 사이에 일정한 관계가 나타난다. 연소득 1,000만 원 미만인 가구 내에서 주거비부담을 경험하는 가구의 비율은 무려 92.2%에 달하지만, 이는 점차 감소, 연소득 4,000만 원 이상 6,000만 원 미만일 때 1.2%, 그리고 연소득 6,000만 원 이상일 때 0%로 나타나는 것이다. 〈표 5〉를 토대로 해석하자면, 이는 소득이 높을수록 자산도 늘어나는 가구의 특성이 반영된 결과이다. 또한 소득이 낮은 가구가 상대적으로 주택을 과소소비하는 반면, 소득이 높은 가구는 상대적으로 주택을 과대소비하는 경향이 KoRIR에서 통제가 되었기 때문이기도 하다.

순자산을 기준으로 집단을 구분해 RIR과 KoRIR을 비교한 결과(그림 8의 (c))에서도 유사한 내용이 확인된다. 표본의 순자산 분포에 기초, 1,000만 원, 5,000만 원, 1억 원, 2억 6천만 원을 구분점으로 집단을 나눈다. RIR로 주거비부담을 분석하면, 1억 원까지는 보유자산이 많아질수록 주거비부담 문제를 경험하는 가구의 비율이 감소한다. 그러나 1억 원을 초과할 때부터 이 비율은 다시 상승, 순자산이 2억 5천만 원 이상인 가구 내에서 주거비부담 문제를 경험하는 가구의 비율이 50.3%에 이르는 납득하기 어려운 결과를 보인다. 반면 KoRIR에서는 순자산이 많을수록 주거비부담을 경험하는 가구의 비율이 감소하는 선형적 관계가 분명하게 나타난다. 구체적으로 순자산이 1천만 원 미만일 때 주거비부담을 경험하는 가구의 비율은 57%에 이르지만, 이 비율은 순자산이 높을수록 일관되게 감소, 순자산이 2억 5천만 원 이상인 가

Table 5. Difference between the actual housing size and the expected housing size, income and adjusted deposit

		No. Obs.	Housing size (sq.m)			Income	Adjusted Deposit
			Actual	Expected	Gap (A–E)		
Householder's Age	Less than 35	(3,321)	37.00	38.50	-4.35	2,640	1,000
	35~44	(4,193)	59.00	62.04	-3.04	3,600	6,000
	45~54	(4,127)	52.80	60.97	-4.19	3,600	3,000
	55~64	(3,520)	49.50	54.04	-3.72	2,400	2,000
	65 and over	(4,237)	42.90	39.72	-2.75	960	2,000
Household Size	1	(6,494)	33.00	39.35	-4.35	1,200	500
	2	(4,863)	49.50	53.01	-2.33	2,400	2,700
	3	(3,658)	59.40	61.36	-2.07	3,600	5,000
	4 or more	(4,383)	65.50	68.67	-6.47	4,200	7,000
Region	Seoul	(3,925)	49.50	53.94	-5.50	3,000	6,000
	Capital region	(4,997)	49.50	54.38	-4.36	3,000	3,500
	Metropolitan city	(5,280)	49.50	53.01	-2.23	2,400	2,000
	Others	(5,253)	49.50	52.53	-2.55	2,400	1,030
Rental Tenure	Chonsei	(7,879)	59.40	59.11	3.87	3,600	10,000
	Monthly payment w/deposit	(10,524)	42.90	51.67	-6.90	2,400	1,000
	Monthly payment w/o deposit	(1,052)	33.00	39.72	-7.43	1,200	0
Income	Less than 1,000	(3,582)	36.00	39.35	-4.35	660	735
	1,000~2,500	(5,702)	42.90	48.26	-5.50	1,800	1,200
	2,500~4,000	(4,897)	51.90	56.98	-2.17	3,480	3,000
	4,000~6,000	(3,151)	59.80	63.17	3.11	4,800	8,000
	6,000 and more	(2,048)	82.50	65.89	13.72	6,600	15,000
Net Asset	Less than 1,000	(4,232)	33.00	40.53	-7.50	1,200	200
	1,000~5,000	(6,301)	42.90	50.48	-4.45	2,400	1,690
	5,000~10,000	(3,274)	52.00	55.07	-0.75	3,240	5,000
	10,000~25,000	(3,170)	59.80	60.57	6.07	3,960	12,000
	25,000 and more	(2,285)	82.50	63.08	18.76	5,400	24,000

*All values are medians.

구 내에서 주거비부담을 경험하는 가구의 비율은 4.7%에 불과하다. 이 역시 자산과 주택의 과소 및 과대소비의 결과임을 〈표 5〉를 통해 확인할 수 있다. 자산규모가 커질수록 주거비부담에 활용가능한 자산의 규모는 200만 원에서 2억 4천만 원까지 증가한다. 저자산 가구는 이미 주택을 적정 면적보다 훨씬 작은 규모로 소비하고 있으며, 고자산 가구는 이미 주택을 적정 면적보다 훨씬 큰 규모로 소비하고 있다. 이러한 점을 KoRIR이 적극 고려하기 때문에, 순자산 규모가 2억 5천만 원을 넘는 가구 내에서 주거비부담가구의 비율이 절반을 넘는다는 납득하기 어려운 RIR의 진단을 피할 수 있는 것이다.

Ⅴ. 맺으며

주택보급률이 100%를 넘어서고, 최저주거기준 미달 가구의 비율도 6% 미만으로 떨어지면서 주택정책의 초점은 점차 양적, 질적 문제에서 주거비부담의 문제로 이동하고 있다. 주택정책의 대상은 주거비부담 문제를 경험하는지 여부로 판정되며, 주택정책의 예산과 범위는 주거비부담 문제를 경험하는 가구의 규모로 결정된다. 주택정책의 성과 역시 주거비부담을 경험하는 가구의 감소 정도로 평가된다. 그러나 이 과정에서 한 가지 중요한 질문이 주목받지 않고 있다. 과연 국내 임차가구의 주거비부담을 어떻게 측정할 것인가?

산정이 간편하다는 이유로, 또 많은 국가들이 오랫동안 그리고 아직까지도 일반적으로 사용하고 있다는 이유로 RIR은 국내에서 어렵지 않게 주거비부담을 측정하는 핵심 지표의 지위를 갖게 되었다. 그러나 RIR은 19세기 후반에서 20세기 초 미국 등을 중심으로 '한 주의 소득으로 한 달의 임대료'라는 생각이 자리잡으며 형성된 경험준칙에 불과하다. 즉 RIR의 이론적 기반은 존재하지 않는다. 이는 설령 RIR이 국외에서 보편적으로 사용될지라도 국내의 주택정책 영역 내에서 임차가구의 주거비부담을 측정하는 기준으로 사용되기 위해서는 'RIR로 국내 임차가구의 주거비부담을 측정하는 것이 적합한가?'라는 질문이 반드시 선행되어야 함을 뜻한다.

국내 임차가구가 직면하는 주거비부담의 관점에서 볼 때 RIR은 간과하기 어려운 결함을 지니고 있다. 하나는 국외와 달리 국내 가구는 주거비를 월세가 아니라 보증금으로 충분히 부담할 수 있으며, 따라서 가구의 자산이 주거비부담능력을 크게 좌우함에도 이를 전혀 감안하지 않고 있다는 점이다. 또 다른 하나는 필요한 수준 이상으로 주택을 많이 소비하는 가구를 주거비부담가구로 구분하고, 필요한 것보다 낮은 수준으로 주택을 소비하는 가구를 주거비부담 문제가 없는 가구로 분류할 가능성을 RIR이 지니고 있다는 점이다.

본 연구는 주거비부담 능력으로 가구가 보유한 자산을 추가 반영하고, 개별 가구의 주거비 대신 그 가구의 특성에 맞는 적정 주거비를 사용함으로써 이 두 가지 문제점을 해결한 KoRIR지표를 개발하였다. 연령대별 가구원수를 고려해 적정 주거비를 산정한 KoRIR-2를 기준으로 하자면, KoRIR의 평균과 중위값은 0.398과 0.217로 RIR 값(0.255, 0.200)보다 높게 나타났다. 주거비부담을 경험하는 가구의 비율 역시 KoRIR이 32.9%로 RIR의 26.5%보다 높게 나타났다. 가구의 보유자산을 주거비부담능력으로 반영하였음에도 불구, 주거비부담의 전반적인 지표가 상승한 까닭은 가구의 실제 주거면적이 적정 주거면적을 하회하고 있기 때문으로 해석된다.

KoRIR과 RIR의 이 차이는 엄밀히 말해 가구의 적정 주거비, 본 연구에서는 적정 주거면적을 어떻게 정의하느냐에 따라 달라질 수 있다. 보다 눈여겨볼 내용은 주거비부담 문제를 경험하는 가구들이 갖는 특성에 대해 RIR과 KoRIR이 서로 다른 결과를 제시한다는 점이다. 그리고 엄밀히 살펴보면 이것은 단순한 차이가 아니라 RIR이 지닌 오류의 증거일 가능성이 높다. 예를 들어 RIR 하에서는 전세가구 내 주거비부담가구의 비율이 월세 가구에 견줄 정도로 나타난다. RIR로 볼 때 연소득 6천만 원을 넘는 가구 내에서 주거비부담가구 비율은 20%를 넘는다. RIR로 분석하면 순자산이 2억 5천만 원 이상인 가구 내에서 주거비부담가구의 비율이 절반을 차지한다. 이는 전세가구가 훨씬 많은 자산을 보유하고 있다는 점, 소득이 높거나 자산이 많을수록 주택을 적정 수준보다 많이 소비한다는 점, 반대로 소득이 낮거나 자산이 적을수록 주택을 적정 수준보다 작게 소비한다는 점이 RIR에서 전혀 반영되어 있지 않기 때문에 나타난 당연한 결과이다. 이 같은 오류를 지니고 있음에도 불구하고 RIR이 주거비부담의 지표로서 주택정책의 수립과 집행에서 계속 활용된다면, 다양한 프로그램을 마련하고 주거복지 부문의 예산을 획기적으로 늘릴지라도 주거비부담 문제는 해결되지 않을 가능성이 높다. 애초부터 주거비부담 문제를 겪는 가구를 정확하게 판별하지 못하며, 개별 정책이 주거비부담 완화에 기여한 정도 역시 정확하게 평가할 수 없기 때문이다.

물론 KoRIR이 RIR을 대체할 유일무이한 대안은 아닐 것이다. 본 연구는 RIR이 국내 임차가구의 주거비부담을 측정하는 과정에서 지닌 한계를 확인하고, 또 그 대안이 모색되어야 할 방향을 제시하는데 중점을 두고 있다. RIR이 지니고 있는 이 문제점들을 묵과하기 어렵다면, 본 연구가 제시한 방향 하에서 KoRIR을 보완하기 위한 후속 연구가 계속 이루어져야 할 것이다.

전술한 것처럼 가장 먼저 보완이 필요한 부분은 임차가구의 적정 주택소비 수준을 정의하는 것이다. 최저주거기준은 표준가구 구성에 해당되지 않는 가구에 대해 수치를 제시하지 않고 있기 때문에 현 상태로는 활용이 불가하다. 본 연구는 임차가구의 가구원수별 평균 주거면적이나 MW모형을 활용해 연령대별 가구원수를 고려한 주거면적으로 산정함으로써 전체 임차가구를 대상으로 주거비를 산출하는 문제는 해결하였다. 그러나 이 주거비가

과연 적정 주거비인지에 대한 의문은 여전히 남아있다. 여기에는 새로운 변수들을 추가하고 모형의 설명력을 높이는 계량적 접근도 필요하지만, 이 역시 '적정'인지를 입증하기는 어려울 것이다. 사실 주택소비의 적정선은 계량모형이 아니라 주택정책의 영역에서 결정되어야 할 부분이다. 표준가구구성이 아닌 임차가구에 대해서도 적정한 주거면적의 수준을 제시해주는 최저주거기준이 마련된다면, 이를 활용해 KoRIR을 보완할 수 있을 것이다.

자산을 소득으로 전환하는 과정에서 현 거주주택의 보증금만 소득으로 전환한 것 역시 보다 면밀한 검토가 필요하다. 다른 자산을 제외한 까닭은 이미 부동산임대소득이나 이자소득 등을 통해 보유자산의 효과가 소득에 반영되어 있을 것이라는 판단 때문이다. 그러나 이러한 소득을 발생시키지 않는 자산을 보유하고 있다면 이를 반영하는 것이 더 정확하다. 더 엄격히 말해 다른 자산도 모두 처분해 주거비부담에 활용할 수 있다면 전환율의 차이만큼 이들을 반영하는 것이 더 정확할 수도 있다. 본 연구에서 사용된 주거실태조사의 소득과 자산 문항은 매우 간단한 형태이므로, 이와 같은 세부적인 검토는 불가하다. 다만 향후 이를 개선하는 과정에서 주택정책의 계획지표로서 지녀야 할 산정의 용이성, 활용가능성, 그리고 인지의 용이성 등은 잃지 않도록 유의하여야 할 것이다.

주1. 전세가 아니라 월세를 기준으로 저량부담율의 산정이 가능하다. 즉 전월세전환율을 통해 보증금을 월세로 전환하고, 이를 기존 월세와 합쳐 총주거비를 산정한다. 이에 대한 보증금 전환 월세의 비율을 산정, 동일한 저량부담율을 구할 수 있다. 한편 '저량부담율'이 아니라 전체 주거비 중 유량으로 부담하는 주거비의 비중인 '유량부담율'로도 스펙트럼 상의 분포를 분석할 수 있다. 이 때 전세의 경우 유량부담율이 0%, 보증금이 없는 월세나 사글세의 경우 유량부담율이 100%가 된다.

인용문헌
References

1. 강혜규·박세경·정해식·이민경·이정은·김보영·안혜영·주은수·조미형·성은미, 2015.「지역사회보장지표 개발 및 지역간 균형발전지원체계 마련 연구」, 세종: 한국보건사회연구원.
   Kang, H.G., Park, S.K., Jeong, H.S., Lee, M.K., Lee, J.E., Kim, B.Y., Ahn, H.Y., Joo, E.S., Jo, M.H., and Sung, E.M., 2015. *Developing Community Social Security Index and Supportive System for Balanced Regional Growth*, Sejong: Korea Institute for Health and Social Affairs.
2. 경기도, 2018.「2030 경기도 주거종합계획」, 경기: 경기도.
   Gyeonggi-do, 2018. *2030 Gyeonggi-do Comprehensive Housing Plan*, Gyeonggi: Gyeonggi-do.
3. 국토교통부, 2017.「2017년도 주거실태조사: 연구보고서」, 세종.
   Ministry of Land, Infrastructure, and Transport, 2017. *2017 Korean Housing Survey: Research Report*, Sejong.
4. 권건우·진창하, 2016. "생애주기별 가구의 주거비 부담 결정요인에 관한 연구",「주택연구」, 24(3): 49-69.
   Kwon, G.W. and Jin, C.H., 2016. "A Study on the Determinants of Housing Expenditure Burden Considering Family Life Cycle", *Housing Studies Review*, 24(3): 49-69.
5. 권연화·최열, 2015. "노년층의 가구구성 및 주택점유형태에 따른 주거비 부담능력에 관한 분석",「대한토목학회논문집」, 35(4): 977-986.
   Kwon, Y.H. and Choi, Y., 2015. "A Study on Housing Affordability of Elderly Households According to Household Types and Housing Tenure", *Journal of the Korean Society of Civil Engineers*, 35(4): 977-986.
6. 김계숙·고석찬, 2008. "서울지역 국민임대주택 소요계층 분석: 잔여소득 접근법을 중심으로",「국토계획」, 43(2): 111-130.
   Kim, K.S. and Ko, S.C., 2008. "An Analysis of National Rental Housing Needs Group in Seoul: With a Special Reference to Residual Income Approach", *Journal of Korea Planning Association*, 43(2): 111-130.
7. 김준형, 2015. "주거복지정책수단으로서 최저주거기준의 활용실태와 대안탐색: 주택종합계획을 중심으로",「국토계획」, 50(4): 185-207.
   Kim, J.H., 2015. "Minimum Standards for Residential Accommodations (MSRA) and the Housing Welfare Policy: Focusing on the 'Housing Comprehensive Plan'", *Journal of Korea Planning Association*, 50(4): 185-207.
8. 김진유, 2017.「전세」, 서울: 커뮤니케이션북스.
   Kim, J.Y., 2017. *Chonsei*, Seoul: CommunicationBooks.
9. 김혜승·김태환, 2008. "최저주거기준과 최저주거비부담을 고려한 주거복지정책 소요 추정",「국토연구」, 59: 223-245.
   Kim, H.S. and Kim, T.H., 2008. "Housing Wealth Policy Based on Minimum Housing Standards and Affordability", *Korea Spatial Planning Review*, 59: 223-245.
10. 박정민·오욱찬·이건민, 2015. "최저주거기준과 주거비 과부담을 기준으로 한 빈곤가구의 주거취약 유형화와 관련요인",「사회복지연구」, 46(2): 101-123.
    Park, J.M., Oh, U.C., and Yi, G.M., 2015. "A Typology of Housing Vulnerability Based on Housing Quality and Affordability", *Korean Journal of Social Welfare Studies*, 46(2): 101-123.
11. 배병우·남진, 2013. "서울시 거주 대학생의 주거비 부담능력 분석",「서울도시연구」, 14(1): 23-38.
    Bae, B.W. and Nam, J. 2013. "A Study on Housing Affordability of University Student in Seoul", *Seoul Studies*, 14(1): 23-38.
12. 배순석·김민철·임이랑·김진유·하세정·최영은, 2014.「주거비 부담능력 평가방식 및 부담기준의 도입과 정책적 활용방안」, 경기: 국토연구원.
    Bae, S.S., Kim, M.C., Yim, I.R., Kim, J.Y., Ha, S.J., and Choi, Y.E., 2014. *A Study on Housing Affordability Measures and Standards for Policy Applications*, Gyeonggi: Korea Research Institute for Human Settlements.
13. 오근상·오동훈, 2018. "서울 주거비부담능력 부족 민간임차가구 규모의 추정: 잔여소득접근법과 품질기반접근법의 적용",「서울도시연구」, 19(3): 57-80.
    Oh, G.S. and Oh, D.H., 2018. "Identifying Private Tenants' Housing Affordability in Seoul: The Application of Residual Income and Quality Based Approaches", *Seoul Studies*, 19(3): 57-80.

14. 유병선·정규형, 2017. "저소득 임차가구의 주거비부담 결정 요인 분석: 전세가구와 월세가구의 차이를 중심으로", 「지역발전연구」, 26(1): 1-38.
Yoo, B.S. and Jeong, K.H., 2017. "Determinants of Housing Cost Burden for Low Income Tenants: Focusing on Difference between Chonsei and Monthly Rental Households", *Journal of Regional Studies and Development*, 26(1): 1-38.

15. 이경영·전희정, 2018. "점유형태별 주거비부담능력의 영향 요인에 관한 연구: 수도권 및 비수도권의 지역 간 비교를 중심으로", 「국토계획」, 53(4): 143-161.
Lee, K.Y. and Jun, H.J., 2018. "Determinants of Housing Affordability among Renters and Homeowners: Comparison between Capital and Non-capital Regions", *Journal of Korea Planning Association*, 53(4): 143-161.

16. 이선우, 2010. "장애인가구와 비장애인가구의 주거복지수준 비교: 최저주거기준과 주거비부담능력을 중심으로", 「한국사회복지행정학」, 12(2): 1-21.
Lee, S.W., 2010. "Comparing Levels of Housing Welfare between Households with Disabled Members and without Disabled Members: Focusing on Minimum Standards of Housing and Housing Affordability", *Journal of Korean Social Welfare Administration*, 12(2): 1-21.

17. 임세희·박경하, 2017. "유형별 주거빈곤가구의 차이: 최저주거기준의 하위기준미달, 주거비과부담, 중복주거빈곤가구," 「한국사회정책」, 24(4): 31-62.
Lim, S.H. and Park, K.H., 2017. "The Difference of Characteristics between Housing Poverty Types: Subcriterion Criteria of Substandard Housing, Unaffordable Housing and Double Housing Poverty", *Korea Social Policy Review*, 24(4): 31-62.

18. 장미선·권현주, 2018. "영구임대아파트 거주자의 주거비 부담에 따른 적정 주택규모", 「한국주거학회논문집」, 29(2): 55-62.
Jang, M.S. and Kwon, H.J., 2018. "Appropriate Housing Size According to Housing Cost Burden of The Permanently Rental Apartments Residents", *Journal of the Korean Housing Association*, 29(2): 55-62.

19. 정은희·최유석, 2014. "아동거주가구의 빈곤에 관한 다차원적 접근: 잠재집단분석을 이용한 유형화", 「한국콘텐츠학회논문지」, 14(6): 129-139.
Jung, E.H. and Choi, Y.S., 2014. "A Multidimensional Approach on Poverty on Households with Children: A Typology Using Latent Class Analysis", *Journal of the Korea Contents Association*, 14(6): 129-139.

20. 주현태·황석준·이창무, 2017. "저소득 임차가구 가구특성이 보증금 비중 선택 및 주거비부담에 미치는 영향", 「국토계획」, 52(7): 121-139.
Joo, H.T., Hwang, S.J., and Lee, C.M., 2017. "The Effects of Low Income Tenants Characteristics on Selection of Deposit Ratio and Rent Burden", *Journal of Korea Planning Association*, 52(7): 121-139.

21. 최열·김상현·이재송, 2014. "로짓모형을 이용한 월세 거주자의 주거비부담능력 결정요인 분석: 부산시 사례를 중심으로", 「부동산학보」, 59: 45-58.
Choi, Y., Kim, S.H., and Lee, J.S., 2014. "A Study on Housing Affordability for Rental Residents Employing Logit Models: In Case of Busan Metropolitan City", *Korea Real Estate Academy Review*, 59: 45-58.

22. Bogdon, A. and Can, A., 1997. "Indicators of Local Housing Affordability: Comparative and Spatial Approaches", *Real Estate Economics*, 26(1): 43-80.

23. Feins, J. and Lane, T., 1981. *How Much for Housing: New Perspectives on Affordability and Risk*, Cambridge: Abt Books.

24. Hancock, K., 1993. "'Can Pay? Won't Pay?' or Economic Principles of 'Affordability'", *Urban Studies*, 30(1): 127-145.

25. Herbert, C., Hermann, A., and Mccue, D., 2018. *Measuring Housing Affordability: Assessing the 30 Percent of Income Standard*, Cambridge: Joint Center for Housing Studies of Harvard University.

26. Hulchanski, J., 1995. "The Concept of Housing Affordability: Six Contemporary Uses of The Housing Expenditure-to-income Ratio", *Housing Studies*, 10(4): 471-491.

27. Lerman, D. and Reeder, W., 1987. "The Affordability of Adequate Housing", *Ameican Real Estate and Urban Economics Association Journal*, 15(4): 389-494.

28. Mankiw, N. and Weil, D., 1989. "The Baby Boom, The Baby Bust, and The Housing Market", *Regional Science and Urban Economics*, 19(2): 235-258.

29. Pelletiere, D., 2008. *Getting to the Heart of Housing's Fundamental Question: How Much Can a Family Afford? A Primer on Housing Affordability Standards in U.S. Housing Policy*, Washington, DC: National Low Income Housing Coalition.

30. Schwartz, A., 2015. *Housing Policy in the United States*, 3rd ed., New York: Routledge.

31. Stone, M., 1993. *Shelter Poverty: New Ideas on Housing Affordability*, Philadelphia: Temple University Press.

32. Stone, M., 2006. "What Is Housing Affordability? The Case for the Residual Income Approach", *Housing Policy Debate*, 17(1): 151-184.

33. Thalmann, P., 1999. "Identifying Households Which Need Housing Assistance," *Urban Studies*, 36(11): 1933-1947.

34. Whitehead, C., 1991. "From Need to Affordability: An Analysis of UK Housing Objectives", *Urban Studies*, 28(6): 871-887.

Date Received 2019-05-18
Reviewed(1st) 2019-06-20
Date Revised 2019-07-12
Reviewed(2nd) 2019-07-29
Date Accepted 2019-07-29
Final Received 2019-07-30