

읍·면 지역 최저주거기준 방향 설정 및 기준안 제시

윤희정

강원대학교 관광경영학과

Proposal of Minimum Housing Standard for Eup-Myun Area

Yun, Hee-Jeong

Dept. of Tourism Administration, Kangwon Nat'l Univ.

ABSTRACT : The federal government has been implemented several housing policies attempting to improve living quality at Eup-Myun area(rural area), but those were mostly fund supports to reconstruct or repair houses. Existing minimum housing standard is focused on urban apartments and indoor space, but the houses of Eup-Myun area are scattered and are different from urban's house space. Therefore, this study focused on these area, and intended to propose suitable minimum housing standard for Eup-Myun area. Based on literature reviews about housing standard of England, U.S., Japan and South Korea, questionnaire survey was given to 50 experts divided into 2 groups, professors of architecture and researchers on rural environment. This study proposed the direction of new minimum housing standard of Eup-Myun area, it could be added to 2 household composition, be divided into 2 groups, agricultural and non-agricultural residents into facility guideline, be added to outdoor facilities, for example warehouse and open yard, and finally be inserted water quality into environment standard. The results of this study provide insightful strategies for rural housing standard.

Key words : Housing level, Facility Standard, Minimum Housing Area, Rural Minimum Housing Standard

1. 서 론

주거는 인간의 생활양식, 기호, 문화를 대변하는 보편성 있는 물리적 표현체제로써 지역의 문화적·전통적 특성을 반영한다(박상현 외, 1998). UN은 주거기준을 ‘주어진 문화적·기술적·경제적 배경에 따라 달라지는 일정 시점과 장소의 주거생활 수준’으로 정의하고 있다(배순석, 2000). 이는 주거기준의 상대성, 즉 주거기준이 시대별, 국가별, 공간밀도별, 문화특성별, 경제수준별로 달라질 수 있음을 의미한다. 그러나 국가 혹은 지방자치단체는 그 상대성에도 불구하고 국민들에게 쾌적하고 살기 좋은 주거생활을 영위하기 위한 최소한의 법적 장치를 마련할 의무를 가지고 있다(임세희와 이봉주, 2009). 이때의 최소 장치는 유도적 성격이 아닌 국민의 안전과 주거권, 삶의 질을 확보하기 위한 양보할 수 없는 절대적 하위

선, 혹은 마지노선(margin line)으로서의 의미를 갖는다. 최소 장치는 ‘최저주거기준(minimum housing standard)’의 형태로 제시되고 있는데, 이는 특정 공간 혹은 특정 시점에서 절대적 기준으로 수용되나, 국가별 혹은 지역별 차이가 크다면 변화의 여지가 있는 상대적 기준으로도 이해된다(배순석, 2000). 최근 국토해양부는 2004년 주택법에 법제화된 최저주거기준을 7년 만에 상향조정할 계획임을 밝힌 바 있는데, 이는 최저주거기준이 절대적 하위선이기는 하나 상황에 따라 가변적인 상대성을 입증하는 것이라고 할 수 있다.

국내 최저주거기준은 국가의 주거관련 최소 장치이나 도시 공동주택 위주라는 점, 실내공간만을 대상으로 하고 있는 점, 지역별 표준가구구성의 차이가 인정되고 있지 않은 점, 국토전반에 걸쳐 적용할 수 있는 충분한 기준인지에 대한 검증이 미흡하다는 점 등에 있어 많은 비판을 받고 있다(윤희정 외, 2009; 김현중 외, 2010). 국토해양부 보도자료에 따르면 2005년 주택수요조사를 통해 최저주거기준 현황을 분석한 결과, 미달가구가 2000년

Corresponding author: Yun, Hee Jeong

Tel: 033-250-6168

E-mail: hjyun2@kangwon.ac.kr

334만 가구(전체가구의 23%), 2005년 255만 가구(전체가구의 16%)로 감소하여, 일부 개선되기는 하였으나 미달 비율이 여전히 높은 것으로 나타났다. 또한 동조사결과에 의해 미달가구의 69.1%가 읍면 지역에 분포하는 것으로 분석되었다. 이와 더불어 주택 보급율과 아파트 비율이 낮을수록 최저주거기준 미달가구의 비율이 높아(이성재, 2007), 읍면 지역의 주거현황이 열악하고 도농간 주거수준의 간극이 크다고 판단된다. 이러한 결과는 현재의 최저주거기준이 과연 읍면 지역에도 적용가능한지에 대한 논의를 확산시키고 있다. 이는 읍면 지역의 생활양식이나 거주형태가 도시와 상이함에도 불구하고 최저주거기준의 상대성 측면에서 지역에 적합한 기준에 대한 논의가 부족하였다는 데에 원인이 있다고 판단된다. 따라서 본 연구는 읍면 지역에 최저주거기준을 적용할 경우 문제점이 존재한다는 선행연구 결과에 이어(윤희정 등, 2009), 읍면 지역의 최저주거기준의 방향에 대해 논의해보고 그 대안을 제시하는 과정이 필요하다고 판단하였다. 이러한 연구결과는 읍면 지역의 주거정책 수립에 기초로 활용될 수 있을 것이며, 국토 전반에 유용하게 적용될 수 있는 유연한 주거기준 마련에 기여할 수 있을 것으로 기대한다.

II. 국내외 주거기준 도입현황

외국의 주거기준은 산업혁명 이후 도시화와 산업화로 인한 도시 노동자의 주거 빈곤, 그로 인한 건강과 안전 문제를 해결하기 위해 도입되었다(대한주택공사, 2000: 19). 서구의 주거기준이 논의되기 시작한 시점은 산업혁명이 가장 활발하게 진행되던 1840년대 영국이며, 그 결과들은 유럽 각국과 미국, 일본 등에 지대한 영향을 미치게 된다. 본 연구에 앞서 1차로 수행된 선행연구에서는(윤희정 외, 2009) 국내의 최저주거기준 관련 연구동향을 시대별로 1단계(1970년대), 2단계(1980-90년대), 3단계(2000년대 이후)로 구분하고 단계별 연구동향 특성을 분석하였다. 이에 본 연구에서는 중복되는 연구동향을 제외하고 국내 주거기준 도입에 영향을 미친 영국, 미국, 일본의 주거기준 현황을 고찰하여, 읍면 지역의 최저주거기준 방향과 기준 설정에 활용하고자 하였다. 국가별 주거기준 도입현황은 Table 1과 같다.

먼저 영국은 1846년부터 질병예방법, 노동자주택법, 공중위생법, 노동계급주택법과 같은 법적 테두리 안에서 주택위생 정책과 불량주택 정책을 펴기 시작하였다(Burridge and Ormandy, 1993; 대한주택공사, 2000). 영국의 주거기준이 본격적으로 확립된 것은 1918년 튜더 윌

터스(tudor walters) 위원회의 ‘주택기준 권고안’으로, 이 안에는 공동주택의 규모 및 면적, 방의 종류, 설비 수준 등의 현대 주거기준의 기초가 되는 내용들이 다수 포함되어 있다. 그 후 2차 세계대전 이후 공영주택의 주거수준 저하로 주택수준에 대한 재검토가 필요하게 되어 1961년 파커 모리스(parker morris) 위원회가 조직되었고, 기존의 건물중심 규정에서 가구단위의 거주자 중심 혹은 수요자 중심의 ‘파커 모리스 기준’이 만들어지게 된다(국토해양부-대한주택공사, 1999; 대한주택공사, 2000; 국가인권위원회, 2006). 이 기준에는 난방 및 설비, 주택주변과 외부환경에 관한 내용이 포함되어, 거주자의 실제적 요구가 반영된 진보적 기준으로 평가된다. 현재 영국의 주거기준은 주택법(the housing act)의 다양한 규정에 걸쳐 매우 포괄적이며 추상적으로 기술되어 있다(배순석, 2000). 그 외 정책적용을 위한 세부기준은 환경부(dept. of environment) 지침을 통해 제시되고 있으며, 공중보건법에도 일부 관련내용이 포함되어 있다(배순석, 2000). 구체적으로 인간정주, 편안함, 쾌적성, 과밀(면적포함) 등의 기준이 제시되고 있다(배순석, 2000)(Table 1 참조). 이 중 눈여겨 볼만한 것은 가구원수를 산정할 경우 만 1세 미만의 유아는 제외하고, 1살부터 10살 미만의 아동은 1/2로 산정하며, 50 sq ft(1.41평) 미만의 공간은 방으로 간주하지 않는 등 매우 상세한 세부규정이 명시되어 있다는 점이다(배순석, 2000).

미국은 유럽과 달리 공동주택 비율이 낮기 때문에 시장에서 수급이 이루어지는 민간주택 규제를 중심으로 하는 ‘포괄적인 주택규정(housing code)’을 수립하였다. 포괄적인 주택규정은 중앙정부의 주택규정(model housing code)과 지방정부의 별도 규정으로 구분된다(대한주택공사, 2000: 21). 중앙정부의 주택규정에는 APHA·CDC recommended minimum housing standards(1986), uniform housing code(1995) 등이 포함되어 있으며, 주거기준의 설정, 주택검사, 위반시 규정, 항소, 보수대행, 자금조달 방법 등이 주류를 이루고 있다(배순석, 2000). 이러한 미국의 포괄적 주택규정은 영국의 수요자 위주의 물리적 주거기준과 달리 행정적, 법적, 재정적 절차 및 적용에 초점이 맞추어져 있다는 점에서 차별적이다. 미국의 주거기준은 1867년 이후 임대주택법과 연방주택법내에 불량주택 기준, 채광 및 환기기준, 건축자재 기준 등이 포함되면서 시작되었다. 그 이후 1952년 미국공중보건협회의 주택조례안에 위생, 설비 등의 물리적 조건을 고려한 1인당 최소주거면적이 최초로 제시되었고 1954년 ‘최저주거기준 조례(minimum housing standards ordinance)’가 제정되었다(국토해양부-대한주택공사, 1999; 대한주택공사, 2000; 배순석, 2000; 국가인권위원회, 2006). 이 조례

는 지역의 상대적 특성들을 포함하고 있으며, 높은 주거 수준 달성에 기여하였다고 평가된다(배순석, 2000)(Table 1 참조).

일본의 주거기준은 1941년 일본건축학회에서 도시 근로자 계층의 주택공급을 위한 설계기준으로 작성한 ‘서민주택 기준’이 시초라고 할 수 있다. 이후 1976년 제3기 주택건설 5개년 계획에 ‘최저주거수준’과 ‘평균주거수준’의 두 주거기준이 제시되었다(대한주택공사, 2000; 배순석, 2000). 이때의 기준은 당시 일본의 어려운 주택사정으로 인해 동시대 유럽에서 만들어진 기준보다 상대적으로 낮게 설정되었다. 그 이후 4기, 5기 주택건설 5개년 계획이 진행되면서 평균주거수준이 ‘유도주거수준’으로 변경되었고, 이중 유도주거수준은 다시 ‘도시형’과 ‘일반형’으로 분리되었다. 현재 일본의 거주수준은 최저주거수준, 유도주거수준(도시형, 일반형)으로 구분되어 있으며, 최저주거수준에는 점유기준(거주전용면적), 침실·부엌·식당사용 요건, 주거설비 및 주택성능 요건 등이 포함되어 있다(대한주택공사, 2000; 배순석, 2000; 국가인권위원회, 2006)(Table 1 참조). 일본의 주거기준은 영국, 미국의 기준과 달리 최소주거수준과 유도주거수준을 별도로 구분하여 제시하고 있다는 점에서 차별적이다. 이 기준이 유용한 이유는 최소주거수준은 허용할 수 없는 최소의 선이지 권장수준은 아니기 때문에 유도주거수준을 통해 주거수준을 간접적으로 향상시키는 정책을 동시에 수립할 수 있기 때문이다. 또한 유도주거수준은 도시밀집지역과 도시외곽의 단독주택지역을 구분하고 있어 공간밀도와 특성이 반영된 상대적 기준이라는 의미를 가지고 있다. 그 외 서구의 기준이 1인 1실을 최소기준으로 수용하고 불량주택에 대한 개보수와 보조금 지급에 주력한 것과는 달리, 일본의 주거기준은 1인 1실 이하의 전통적 특성을 감안하고 가구당 주거면적 확대를 중시하는 경향을 보인다는 점에서도 차별적이다(대한주택공사, 2000: 24). 마지막으로 일본의 주거기준은 주택건설 5개년 계획을 통해 5년마다 최저주거수준 및 유도주거수준 미달가구를 추정하고 이에 근거하여 신규주택 규모를 결정하도록 되어 있다(국가인권위원회, 2006). 이렇게 계획에 근거한 기준은 법적 강제성이 부여되지 않으나 정기적으로 시장의 상황을 반영할 수 있는 정책이라는 점에서 유연성이 확보된 주거기준이라고 판단된다.

국내의 주거기준은 건축법, 주택건설기준 등에 관한 규정에 관련내용이 일부 포함되면서 시작되었다고 할 수 있다. 국내 ‘최저주거기준’은 2000년 공론화된 이후로 2004년 주택법 내에서 법제화되었다. 주택법 상의 최저주거기준은 국토해양부 장관이 설정·공고(국토해양부 공고 제 2004-173호, 2004. 06)한 기준을 의미한다(윤희

정 외, 2009). 법제화 내용 중에는 실(방)의 수에 대한 정의가 추가되었으며, 침실분리기준의 표현과 냉방기준이 삭제되고, 홍수, 해일, 산사태 등 자연재해의 위험이 현저한 지역에 위치해서는 안 된다는 규정이 추가되었다(국토연구원, 2007; 윤희정 외, 2009)(Table 1 참조). 주택법 제5조의2, 제5조의3에는 최저주거기준의 설정과 공고, 최저주거기준 미달가구에 대한 우선지원정책 내용이 포함되어 있다. 또한 2008년 2월 29일 개정된 시행령 제7조에는 최저주거기준의 구체적 항목, 즉 가구구성별 최소 주거면적, 용도별 방의 개수, 전용부엌·화장실 등의 필수설비기준, 안전성·쾌적성 등을 고려한 주택의 구조·성능 및 환경기준이 명시되어 있다(Figure 1 참조). 국내에서는 정부단위의 주거기준 이외에 지방자치단체의 별도 기준이 마련되어 있는데, 서울시의 ‘주택조례’가 대표적이다. 서울시 주택조례는 서울시정개발연구원(1997)의 연구결과에 의거하여 제정되었으며, 제7조에서는 최저주거기준과 유도주거기준을, 제6조에는 주거현황관련 정기조사 내용이 명시되어 있다. 주택조례에 의거 최저주거기준은 개인과 사회의 건강·안전·복지 유지를 위하여 모든 가구가 확보하여야 할 주거수준이며, 유도주거기준은 쾌적하고 안락한 주거생활을 위한 바람직한 주거수준을 의미한다.

영국, 미국, 일본의 주거기준을 국내 주거기준과 비교해보면 다음과 같은 몇 가지 시사점을 도출할 수 있다. 첫째, 영국은 거주자, 수요자 중심의 물리적 주거기준을 제시하고 있는데, 가구원수나 방개수 등을 산정하는데 있어 매우 상세한 기준을 제시하고 있다. 둘째, 미국의 경우 중앙정부와 지방정부의 별도기준이 제시되어 있고, 지역의 상대적 특성을 반영하고 있으며, 물리적 기준 이외의 행정적, 법적 기준이 매우 상세하게 기술되어 있다. 셋째, 일본의 경우 최소주거수준과 유도주거수준을 구분하여 제시하고 있고, 유도기준을 도시형과 일반형으로 구분하여 개발밀도별 주거 특성을 반영하였다는 점은 매우 주목할 만하다. 또한 침실분리원칙에 있어 동양의 전통적 생활방식을 일부 수용하고 있고, 시장 상황에 따라 유연한 기준을 채택하는 점 등은 추후 국내 읍·면 지역의 주거기준 설정에 바람직한 방향을 제시해 줄 수 있을 것이다.

III. 연구방법

1. 조사항목 선정

본 연구는 최저주거기준의 읍·면 지역 적용 및 문제점

Table 1 국내외 주거기준 도입현황

구분	연도	도입주체	법률, 기준, 계획	주요 내용	비고
영국	1846	정부	질병예방법	□ 주택의 소독관련 명령규정 포함	법률
	1868	정부	노동자주택법	□ 정부의 불량주택 철거 및 개량 권한 명시	
	1875	정부	공중위생법	□ 불량주택 철거 및 개량 내용 포함	
	1890	정부	노동계급주택법	□ 비위생적 주택에 대한 조치 포함	
	1918	튜더 월터스(tudor walters) 위원회	주택기준 권고안 제시 (튜더 월터스 보고서내)	□ 공동주택(council housing) 규모(면적), 방 종류, 설비수준 포함 □ 현대 주거기준의 기초로 공공주택 건설기준의 기초	
	1930	정부	주택법(the housing act)	□ 불량주택에 대한 보조금 지급 내용 포함	
	1961	파커 모리스(parker morris) 위원회	파커 모리스 기준 제시	□ 기존의 건물중심 규정에서 가구원수에 따라 규모기준을 설정하는 '거주자 중심(수요중심)' 기준 제시 □ 난방 등 설비수준, 주택주변 및 외부공간의 수준 포함 □ 1967년부터 공식적으로 적용	
현재	정부	주택법 환경부 지침 공중보건법	□ 주거기준은 주택법에 의해 규정되어 있으며 여러 조항에 걸쳐 포괄적이며 추상적으로 기술 □ 정책적용을 위한 세부기준은 환경부(dept. of environment) 지침을 통해 제시되고 있고, 공중보건법에도 일부내용 포함 □ 주거기준 내용: 인간정주, 편안함, 쾌적성, 과밀(면적포함) 등		
미국	1867	뉴욕시	제1차 임대주택법	□ 유럽인의 대 이주에 따라 위생관념에 입각한 불량주택 기준제시 (환기, 화장실, 계단, 지붕 등)	법률
	1901	뉴욕시	임대주택법	□ 채광, 환기, 화장실, 지하실거주, 방화 및 과밀규정 제시	
	1934	연방정부	연방주택법 (nation housing act)	□ 쾌적함과 건강, 주택자재의 질, 냉난방위생, 환기, 일광(채광), 조명규정 제시	
	1939	미국공중보건협회 (APHA)	위생주택의 기본원칙 제정	□ 위 연방주택법 항목의 기본 원칙 제시	
	1952	미국공중보건협회 (APHA)	주택조례안(a proposed housing ordinance)	□ 위생, 설비, 구조 등 물리적 조건을 고려하여 1인당 최소주거면적 제시	
	1954	연방정부 지자체	최소주거기준 조례(minimum housing standards ordinance)	□ 지역성을 반영하는 기준 제시 □ 상당히 높은 수준으로 책정되어 높은 주거수준 달성에 기여	
	현재	연방정부 지자체	주택법(housing code)	□ 지방자치단체는 연방정부에서 제시한 model housing code 수용 □ model housing code에는 APHA·CDC recommended minimum housing standards(1986), uniform housing code(1995) 포함 □ 주거기준의 설정, 주택검사, 위반 시 규정, 항소, 보수대행, 자금 조달방법 등 기준의 적용 강조	
일본	1941	일본건축학회	서민주택기준 제시	□ 도시근로자의 주택공급을 위한 설계기준	계획
	1976	정부	제3기 주택건설 5개년 계획 (1976-1980)	□ 1973년 주택보급률 105% 달성 □ 양적 기준→질적 기준으로 변경 □ 주거면적에 초점을 두고 '최저거주수준', '평균거주수준' 으로 이원화	
	1981	정부	제4기 주택건설 5개년 계획 (1981-1985)	□ 최저거주수준과 평균거주수준을 '최저거주수준' 과 '유도거주수준' 으로 변경	
	1986	정부	제5기 주택건설 5개년 계획 (1986-1990)	□ 노인, 장애인 등 소수자의 주거기준 제시 □ 유도수준을 '도시형 유도거주수준(집합주택)', '일반형 유도거주수준(도시외곽의 단독주택)' 으로 구분	
	현재	정부	주택건설 5개년 계획	□ 최저거주수준, 유도거주수준(도시형, 일반형)으로 구분 □ 최저거주수준에는 점유기준(거주전용면적), 침실·부엌·식당사용 용건, 주거설비 및 주택성능 요건 등 포함	
대한민국	1962	정부	건축법	□ 주거환경(일조권, 소음), 최소대지면적, 채광, 환기관련 내용 포함	법률
	1992	정부	주택건설기준 등에 관한 규정	□ 주택의 평면 및 치수, 내부설비(화장실, 오수정화시설, 수도, 배수, 소방시설 등), 소음 및 진동으로부터의 보호 항목 포함	
	2000	건설교통부 (현 국토해양부)	최저주거기준 제시 (고시 제 2000-260호)	□ 임의기준으로 법적근거 없음 □ 가구구성별 면적기준, 시설기준, 구조·성능·환경기준으로 구성	
	2003	정부	주택종합계획(2003-2012)	□ 최저주거기준의 지표 포함	
	2004-현재	정부	주택법(제5조의 2&3) 주택법시행령(7조)	□ 가구구성별 최소 주거면적, 용도별 방의 개수, 전용부엌·화장실 등 필수적인 설비의 기준, 안전성·쾌적성 등을 고려한 주택의 구조·성능 및 환경기준 제시	

자료: 국토해양부·대한주택공사(1999), 대한주택공사(2000), 배순석(2000), 국가인권위원회(2006) 연구결과를 종합하여 연구자 재구성

읍·면 지역 최저주거기준 방향 설정 및 기준안 제시

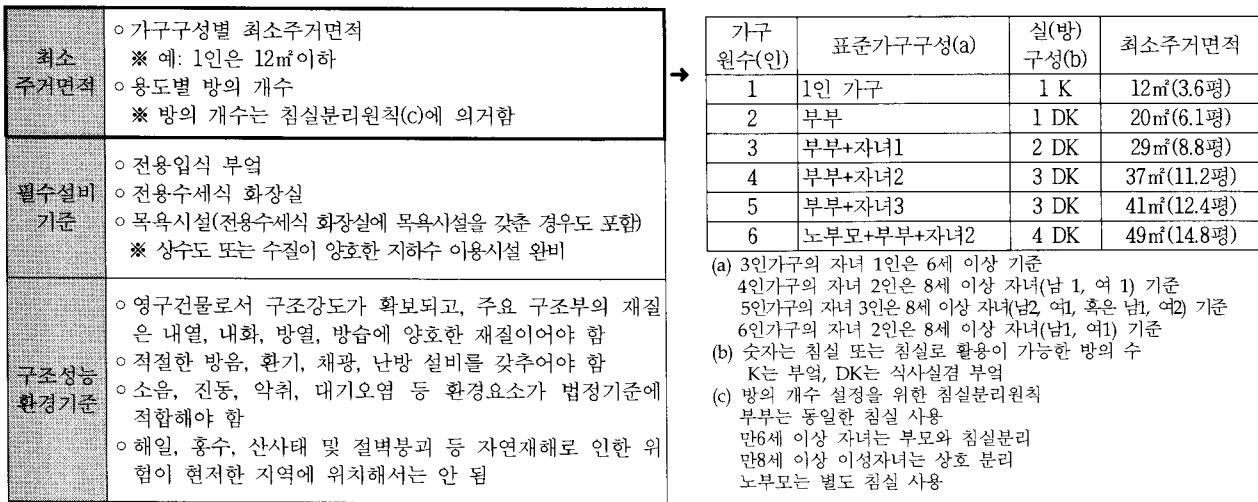


Figure 1 국내 최저주거기준(국토해양부 공고 제 2004-173호에 의거하여 연구자가 재구성함)

연구(윤희정 외, 2009)의 후속으로, 선행연구 결과에 기초하여 전문가 설문조사를 실시하여 최저주거기준의 방향과 기준을 설정하였다. 선행연구는 현장에서 지역주민의 주거형태와 주거인식을 직접 조사하였으며, 이번 연구를 통해 전문가적 의견을 추가하여 수요자인 지역주민과 전문가의 의견을 모두 종합한다는 의미가 있다. 지역적 범위를 읍·면 지역으로 명시한 것은 1차로 수행된 선행연구와 용어의 맥을 같이 하고, 농촌지역이라는 지역의 행정적 범위를 명확하게 설정하기 위함이다. Figure 1과 같이 최저주거기준은 최소주거면적, 필수설비기준, 구조·성능·환경기준으로 구분되어 있으며, 이 중 최소주거면적은 가구원수별 표준가구구성, 침실분리원칙에 의한 방의 개수를 고려한 면적을 의미한다. 이에 따라 본 연구에서는 위의 최소주거면적, 필수설비기준, 구조·성능·환경기준과 최소주거면적에 밀접한 영향을 미치는 표준가구구성과 침실분리기준을 별도로 구분하여 5개 항목에 대해 조사하였다. 그 외 기타의견을 개방형으로 수렴하였다. 조사방법은 2004년 국토해양부 공고기준과 선행연구 결과를 각각 설명한 후 읍·면 지역의 최저주거기준 변경여부와 변경방향에 대하여 질문하는 방식으로 진행되었다. 구체적인 설문항목은 Table 3과 같으며, 각 항목별 구체적 변경방향은 다음과 같다.

첫째, 표준가구구성의 경우 선행연구결과 읍·면 지역의 표준가구구성이 기존의 가구구성과 차이가 있는 것으로 나타났다. 따라서 설문항목에는 이러한 차이를 반영하여 기존의 표준가구구성(1인 가구, 부부, 부부+자녀1, 부부+자녀2, 부부+자녀3, 노부모+부부+자녀2) 이외에 1차 연구의 빈도가 높게 나타난 노부모+부부+자녀1, 노부모+부부 항목의 추가여부를 고려하여 여섯 방향으로 제

시하였다.

둘째, 침실분리기준 역시 선행연구 결과 기존의 서양식 기준(부부침실 확보, 만 6세 이상 자녀는 부부와 침실 분리, 만 8세 이상 이성자녀는 침실분리, 노부모 침실 분리)이 전통적 읍·면 지역의 생활양식과 차이가 있어 이에 대한 변경여부 항목을 도입하였다. 이 때 변경방향에 대한 부분은 선행연구 범위를 벗어나 제외하였다.

셋째, 주거면적은 가구원수에 따라 차별화되어야 하며(임영수 외, 2009), 최소주거면적 역시 가구원수에 밀접한 영향을 받는다. 최소주거면적은 선행연구결과 대부분 기준을 만족하고 있어 추가되는 표준가구구성별 면적산정 방식에 대한 의견을 수렴하였다. 구체적으로 기존 기준의 가구구성별 면적에 비례하여 변경하는 방식과 실(방) 구성별 면적에 비례하는 방식의 두 방향을 제시하였다. 예를 들어 가구구성에 비례하는 면적산정 방식은 노부모+부부의 경우 Figure 1과 같이 부부 20㎡, 노부모 12㎡(노부모+부부+자녀2의 면적 49㎡에서 부부+자녀2의 면적 37㎡를 제외한 면적)임을 고려하여 32㎡로 산정하는 방식이고, 실(방) 면적에 비례하는 산정방식은 노부모+부부의 경우 2 DK(방 2개+식사실겸 부엌)이므로 부부+자녀1과 동일하여 29㎡로 산정하는 방식을 의미한다.

넷째, 필수설비기준은 전용입식 부엌, 전용수세식 화장실, 목욕시설을 필수기준으로 제시하고 있으나 선행연구 결과 읍·면 지역의 거주인 중 농업인과 비농업인간의 생활양식 차이가 크므로 이를 분리하는 방안이 논의되었다. 구체적으로 농업과 관련된 옥외창고, 옥외 재래식 화장실, 마당, 텃밭, 정원, 마루 등의 활용빈도가 높고, 주민들 역시 주요 건축물 이외의 부속사나 외부공간에 대해 중요하게 인식하는 것으로 나타났다. 이를 반영하여

본 연구에서는 농업인과 비농업인의 분리여부를 조사하였다. 그 외 선행연구 결과 거주자들의 필요도가 높게 나타난 옥외창고, 마당, 마루, 다용도실, 텃밭, 정원, 옥외 재래식 화장실, 옥상, 고목의 옥외공간 구성요소에 대하여 5점 리커트척도로 필수시설 기준으로서의 적합성을 조사하였다.

다섯째, 구조·성능·환경기준은 영구건물로서 내열, 내화, 방열, 방습에 양호한 재질확보, 적절한 방음, 환기, 채광, 난방 설비 구비, 소음, 진동, 악취, 대기오염 등 환경요소가 법정기준에 적합할 것, 홍수, 산사태, 해일 등 자연재해의 위험이 현저하지 않을 것의 4가지 기준을 제시하고 있다. 그러나 선행연구 결과 이들 항목은 단일항목으로 구성되어 있지 않고, 항목별 명확한 판단기준이 없어 조사자체가 불가능한 경우가 많았다. 따라서 본 연구는 항목분류와 항목별 가이드라인 제시에 대한 방향을 제시하여 조사하였다(Table 3 참조).

2. 전문가 구성 및 설문방법

읍면 지역 최저주거기준 도출을 위한 전문가 구성은 최저주거기준이 건축분야에서 다양하게 논의되고 있고 대상지가 농촌지역이므로 건축 및 농촌관련 전문가를 대상으로 하였다. 최종 유효 전문가 설문부수는 50부이며 설문은 일대일 면접방식과 온라인 설문방식을 이용하였다. 먼저 건축관련 전공자의 경우 전국 4년제 대학 이상 58개 건축 관련학과 전공교수 466명에게 2008년 8월부터 9월까지 온라인을 이용하여 네 차례 설문을 발송하여, 33부(회수율 7.1%)의 유효설문을 확보하였다. 농촌관련 전문가의 경우 2008년 11월 농촌관련 연구기관에 근무하는 석사학위 이상의 연구자를 대상으로 조사하였다. 이 때 온라인 조사의 단점인 낮은 회수율을 보완하기 위

하여 일대일 면접방식과 온라인방식을 병행하여 17부의 유효설문을 확보하였다. 최종적으로 설문 참여한 전문가는 분야별로 건축관련 66.0%, 농촌관련 34.0%, 직업별로는 대학교수 62.0%, 연구기관 연구직 30.0% 등, 학위별로는 박사졸업 61.2%, 박사과정 12.2%, 석사졸업이하 26.5%의 빈도를 보였다. 그 외 전문가의 연령과 경력 평균은 42.4세, 14.6년으로 나타났다(Table 2 참조).

IV. 연구결과 및 고찰

1. 읍·면 지역 최저주거기준 방향 설정

전문가 설문조사에 의거 읍면 지역 최저주거기준의 방향을 분석한 결과는 다음과 같다.

첫째, 최저주거기준의 표준가구구성에 대해 전문가의 의견을 분석한 결과, 응답자의 93.9%가 표준가구구성을 농촌에 적합하게 변경해야 한다고 응답하였다. 그 변경방향에 대해서는 62.5%가 기존의 6개 가구구성에 노부모+부부+자녀1, 노부모+부부 항목을 추가하여 총 8개 항목으로 제시하는 것이 바람직하다고 응답하였다.

둘째, 침실분리기준에 대해서는 응답 전문가들의 52.1%가 기존의 최저주거기준과 동일하게 제시하는 것이 바람직하다고 응답하였다. 이는 침실분리기준이 읍면 지역의 차별적 특성이라고 판단하기 어렵다는 것을 의미한다. 따라서 향후 일본의 주거기준처럼 1인 1실 이하의 전통적 침실사용 방식을 도입한다고 하더라도, 이는 개발도나 지역적 특성에 영향을 받는 것이 아니라 국가 혹은 민족적 특성을 반영하는 전체적 기준으로 적용하는 것이 바람직할 것이다.

셋째, 면적기준인 최소주거면적에 대해서는 전체 응답 전문가들의 87.0%가 추가 혹은 삭제되는 표준가구구성별 가구원수에 따라 적절하게 변경해야 한다고 응답하였다. 그 변경방향에 대해서는 응답자들의 58.5%가 가구구성별 최소주거면적에 비례하여 변경하는 방식, 예를 들어 노부모+부부의 경우 부부 20㎡, 노부모 12㎡이므로 32㎡로 산정하는 방식이 적절하다고 응답하였다.

넷째, 필수설비기준에 대해서는 응답한 전문가들의 90.0%가 읍면 지역 최저주거기준의 시설기준을 해당 지역의 특성에 맞게 적절하게 변경하는 것이 바람직하다고 응답하였다. 변경방향에 대해서는 74.4%가 농업인과 비농업인의 주거형태가 상이하므로 기준을 별도로 수립하는 것이 바람직하다고 응답하였다. 그 외 옥외창고, 옥외 재래식 화장실, 마당, 텃밭, 정원, 마루, 다용도실, 옥상, 고목의 9개 외부 주거공간에 대하여 필수시설기준으로서

Table 2 전문가 일반현황

구분		n	%
전공	건축관련	33	66.0
	농촌관련	17	34.0
직업*	대학교수	31	62.0
	관련기관(연구기관, 업체)	15	30.0
	대학원	4	8.0
학력	박사졸업	30	61.2
	박사과정	6	12.2
	석사졸업이하	13	26.5
구분		mean	s.d.
연령(만)		42.4	9.2
경력(만, 석사이상)		14.6	8.4

*: 직업분야의 구성이 조사대상과 차이가 있는 것은 대학교수의 경우 겸임교수 등이 포함되었고, 일부 농촌관련 연구자 중 대학원과 병행하는 인력이 있기 때문임

의 적합성을 분석한 결과 옥외창고 4.6, 마당 4.4, 마루 4.2, 다용도실 4.2 순으로 값이 높게 나타났다. 반면 옥외 재래식 화장실, 옥상, 고목의 값은 각각 3.2, 3.0, 2.6으로 상대적으로 낮게 나타나, 이들 옥외공간은 최저주거기준에 비교적 적합하지 않은 것으로 나타났다.

다섯째 구조·성능·환경기준은 응답한 전문가들의 57.6%가 조사결과에 따라 읍·면 지역에 적합하게 변경해야 한다고 응답하였다. 그 변경방향에 대해서는 50.0%가 항목별로 명확하게 구분하고, 항목별 가이드라인을 제시하는 것이 바람직하다고 응답하였다(Table 3 참조).

그 외 기타의견으로는 오폐수 및 축산폐수와 관련된

수질문제 고려, 친환경 에너지 이용관련 주거기준 마련, 마을 내 공동주택 주거기준 마련, 마을단위 주택개발, 노년인구를 고려한 무장애디자인(barrier free design, BFD) 혹은 유니버설 디자인 개념 도입, 직주혼합형 주택의 기준 마련, 필수시설기준 간 명확한 개념 설정(예: 화장실과 다용도실 등의 중첩문제 등), 산만한 부속사에 대한 기준 설정, 자동차나 농기계 주차면적 및 작업장 고려, 선진적 관점에서 최저주거기준 도입, 지역의 경관을 고려한 주거공간 조성 등의 다양한 의견이 제시되었다.

Table 3 전문가 조사를 통한 읍·면 지역 최저주거기준 조사결과

구분	항목	n	%	
표준가구구성	변경여부	기존 최저주거기준의 표준가구구성과 동일해야 함	3	6.1
		선행연구에 따라 지역에 적합하게 변경해야 함	46	93.9
		잘 모르겠음	-	-
	변경방향	노부모+부부+자녀1, 노부모+부부 항목을 모두 추가해서 총 8개로 제시	30	62.5
		노부모+부부+자녀1 항목만 추가해서 총 7개로 제시	1	2.1
		노부모+부부 항목만 추가해서 총 7개로 제시	2	4.2
노부모+부부+자녀1, 노부모+부부 항목을 추가하고 빈도가 낮은 두 항목을 삭제하여 총 6개로 제시		5	10.4	
노부모+부부+자녀1, 노부모+부부 항목을 추가하고 빈도가 낮은 한 항목만 삭제하여 총 7개로 제시	7	14.6		
기타	-	-		
침실분리기준	변경여부	기존 최저주거기준의 침실분리기준과 동일해야 함	25	52.1
		선행연구에 따라 지역에 적합하게 변경해야 함	22	45.8
		잘 모르겠음	1	2.1
최소주거면적	변경여부	최소주거면적은 전국 공통사항이므로 변경하면 안됨	4	8.7
		추가 혹은 삭제되는 표준가구구성별 가구원수에 따라 적절하게 변경해야 함	40	87.0
		잘 모르겠음	2	4.3
	변경방향	기존 기준의 가구구성별 최소주거면적에 비례하여 변경함 (예: 노부모+부부의 경우, 부부 20㎡, 노부모 12㎡를 합산하여 32㎡로 산정)	24	58.5
		기존 기준의 실(방) 구성별 최소주거면적과 동일하게 변경함 (예: 노부모+부부의 경우, 2 DK 이므로 부부+자녀1과 동일한 29㎡로 산정)	13	31.7
		기타	4	9.8
필수설비기준	변경여부	기존 최저주거기준의 시설기준과 동일해야 함	5	10.0
		선행연구에 따라 지역에 적합하게 변경해야 함	45	90.0
		잘 모르겠음	-	-
	변경방향	농업인과 비농업인에 따라 시설기준을 다르게 제시해야 함	32	74.4
		농업인의 기준에 맞추어 시설기준을 제시해야 함	10	23.3
		비농업인의 기준에 맞추어 시설기준을 제시해야 함	-	-
기타	1	2.3		
외부공간적합성* m(s.d.)	옥외창고 4.6(0.5), 마당 4.4(0.9), 마루 4.2(0.8), 다용도실 4.2(0.8), 텃밭 3.9(1.0), 정원 3.5(1.0), 옥외 재래식 화장실 3.2(1.0), 옥상 3.0(1.1), 고목(오래된 나무) 2.6(1.0)	-	-	
구조성능환경기준	변경여부	기존 최저주거기준의 구조성능·환경기준과 동일해야 함	14	42.4
		선행연구에 따라 농촌에 적합하게 변경해야 함	19	57.6
		잘 모르겠음	-	-
	변경방향	각 항목을 모두 구분하여 제시(예: 방음, 환기, 채광, 난방을 모두 구분하여 제시)	3	15.0
		각 항목의 명확한 가이드라인을 제시(예: 소음은 60db이하 등으로 제시)	7	35.0
		위의 두 내용을 모두 고려해서 변경	10	50.0
기타	-	-		

* 외부 주거공간이 필수설비기준으로 적합한지에 대하여 5점 리커트 척도를 사용하여 조사함

2. 읍·면 지역 최저주거기준안 제시

읍면 지역 최저주거기준 방향에 대한 전문가 설문결과에 기초하여 기준안을 제시하면 Figure 2와 같다. 이때 기준안은 기존의 법제화된 최저주거기준과 크게 상충되지 않도록 제시하였다.

첫째, 최소주거면적의 표준가구구성은 설문결과에 따라 노부모+부부, 노부모+부부+자녀1 항목을 추가하여 총 8개 항목으로 제시하였다. 이 때 실(방)의 구성은 기존 표준가구구성별 실(방) 개수에 의거하여 노부모+부부의 경우 방이 최소 2개가 필요하므로 2 DK(방 2개+식사실겸 부엌)로 제시하고, 노부모+부부+자녀1의 경우 최소한 3개의 방이 필요하므로 3 DK(방 3개+식사실겸 부엌)로 제시하였다. 이는 부부 혹은 노부모는 부부간 침실을 분리하지 않는다는 전제 하에 적용한 것이다.

둘째, 침실분리기준은 전문가 조사결과에 따라 기존 최저주거기준과 동일하게 적용하였다. 이는 앞서 언급한 대로 침실분리기준은 국가간, 혹은 민족간 거시적 측면에서 상대적으로 적용할 항목이지, 같은 국가 혹은 같은 민족내의 상이한 지역에 차별적으로 적용할 항목은 아니기 때문이다.

셋째, 최소주거면적은 설문조사 결과에 따라 가구구성별 최소주거면적에 비례하여 재산정하였다. 구체적으로 표준가구구성에 노부모+부부+자녀1, 노부모+부부가 추가될 경우, 기존 최소주거면적을 활용하여 부부 20㎡, 자녀 1인 9㎡(부부+자녀1의 면적 29㎡에서 부부 20㎡를 제외한 면적), 노부모 12㎡(노부모+부부+자녀2의 면적

49㎡에서 부부+자녀2의 면적 37㎡를 제외한 면적)로 산정될 수 있으므로, 노부모+부부+자녀1은 약 41㎡(12㎡+20㎡+9㎡), 노부모+부부는 32㎡(12㎡+20㎡)로 추정할 수 있게 된다. 이러한 수치는 3인~5인의 인체공학적 적정 주거면적인 29.46~42.15㎡(박환용, 2000)와 거의 유사하게 나타났다.

넷째, 필수설비기준은 농업인과 비농업인의 공간구성이 상이하여 이를 분리해야 한다는 전문가 설문조사 결과에 따라 두 그룹으로 구분하여 제시하였다. 또한 필수설비기준의 적합성 조사결과 4.0 이상의 옥외창고(4.6), 마당(4.4) 항목은 농업인이 생산활동을 영위하기 위한 기본시설이라고 판단하고 포함하였다. 이 때 4.0이상의 공간 중 다용도실(4.2)은 실내에 있는 창고와 거의 같은 기능을 하고 있고 옥외창고와 중첩되는 부분이 있어 제외하였고, 마루(4.2)는 최근 농촌의 주택이 서양화되면서 마루가 사라지고 있는 경우가 많아 이를 필수기준에 포함하기에는 무리가 있다고 판단하여 제외하였다. 그 외 기타의견에서 농촌주택의 경우 자동차나 농기계 등의 주차면적 혹은 작업장이 꼭 필요하다는 의견이 있었는데 이는 마당이라는 공간 안에서 대부분 수용될 수 있는 것이므로 제외하였다.

다섯째, 구조·성능·환경기준은 전문가 조사결과 항목을 구분하고 항목별 가이드라인을 별도로 제시하는 것이 바람직하다고 분석되었다. 그러나 이 기준들은 추후 더 세분화될 최저주거기준과 유사해야 하고, 각각의 기준들을 도출하는 데에 별도의 연구가 필요하다고 판단하

최소주거면적	<ul style="list-style-type: none"> ○ 가구구성별 최소주거면적 ※ 예: 1인은 12㎡이하 ○ 용도별 방의 개수 ※ 방의 개수는 침실분리원칙(c)에 의거함 																																					
	필수설비기준	<ul style="list-style-type: none"> 농업인 <ul style="list-style-type: none"> ○ 전용입식 부엌 ○ 전용수세식 화장실 ○ 목욕시설(전용수세식 화장실에 목욕시설을 갖춘 경우도 포함) ○ 옥외창고 ○ 마당 ※ 상수도 또는 수질이 양호한 지하수 이용시설 완비 비농업인 <ul style="list-style-type: none"> ○ 전용입식 부엌 ○ 전용수세식 화장실 ○ 목욕시설(전용수세식 화장실에 목욕시설을 갖춘 경우도 포함) 	<table border="1"> <thead> <tr> <th>가구원수(인)</th> <th>표준가구구성(a)</th> <th>실(방)구성(b)</th> <th>최소주거면적</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>1인 가구</td> <td>1 K</td> <td>12㎡(3.6평)</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>부부</td> <td>1 DK</td> <td>20㎡(6.1평)</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>부부+자녀1</td> <td>2 DK</td> <td>29㎡(8.8평)</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>부부+자녀2</td> <td>3 DK</td> <td>37㎡(11.2평)</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>노부모+부부</td> <td>2 DK</td> <td>32㎡(9.7평)</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>부부+자녀3</td> <td>3 DK</td> <td>41㎡(12.4평)</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>노부모+부부+자녀1</td> <td>3 DK</td> <td>41㎡(12.4평)</td> </tr> <tr> <td>6</td> <td>노부모+부부+자녀2</td> <td>4 DK</td> <td>49㎡(14.8평)</td> </tr> </tbody> </table>	가구원수(인)	표준가구구성(a)	실(방)구성(b)	최소주거면적	1	1인 가구	1 K	12㎡(3.6평)	2	부부	1 DK	20㎡(6.1평)	3	부부+자녀1	2 DK	29㎡(8.8평)	4	부부+자녀2	3 DK	37㎡(11.2평)	4	노부모+부부	2 DK	32㎡(9.7평)	5	부부+자녀3	3 DK	41㎡(12.4평)	5	노부모+부부+자녀1	3 DK	41㎡(12.4평)	6	노부모+부부+자녀2	4 DK
가구원수(인)	표준가구구성(a)	실(방)구성(b)	최소주거면적																																			
1	1인 가구	1 K	12㎡(3.6평)																																			
2	부부	1 DK	20㎡(6.1평)																																			
3	부부+자녀1	2 DK	29㎡(8.8평)																																			
4	부부+자녀2	3 DK	37㎡(11.2평)																																			
4	노부모+부부	2 DK	32㎡(9.7평)																																			
5	부부+자녀3	3 DK	41㎡(12.4평)																																			
5	노부모+부부+자녀1	3 DK	41㎡(12.4평)																																			
6	노부모+부부+자녀2	4 DK	49㎡(14.8평)																																			
구조성능환경기준	<ul style="list-style-type: none"> ○ 영구건물로서 구조강도가 확보되고, 주요 구조부의 재질은 내열, 내화, 방열, 방습에 양호한 재질이어야 함 ○ 적절한 방음, 환기, 채광, 난방 설비를 갖추어야 함 ○ 소음, 진동, 악취, 대기오염, 수질오염 등 환경요소가 법정기준에 적합해야 함 ○ 해일, 홍수, 산사태 및 절벽붕괴 등 자연재해로 인한 위험이 현저한 지역에 위치해서는 안 됨 																																					

Figure 2 읍·면 지역 최저주거기준안

여 기존의 기준을 적용하였다. 단 기타의견에서 환경기준 중 도시와 달리 읍면 지역에서는 오폐수, 축산폐수 등으로 인한 수질오염이 중요한 환경요인이 된다는 의견이 있어 환경요소 항목에 수질오염 내용을 추가하였다. 본 연구에서 제시한 읍면 지역의 최저주거기준은 도시와 읍면 지역의 다양한 주거문화 차이를 인정하고, 확실적인 서양식 기준에서 탈피하여 지역의 상대성이 고려된 주거기준 마련에 초석이 될 수 있을 것으로 기대한다.

V. 결론 및 제언

본 연구는 지역주민의 거주현황과 의견을 반영한 1차 선행연구에 이어 읍면 지역에 적합한 최저주거기준의 방향을 설정하고 기준안을 제시하는 것을 주요 연구내용으로 한다. 이를 위해 영국, 미국, 일본과 국내의 주거기준을 분석하고, 건축 및 농촌 전문가 50인을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 분석결과 읍면 지역의 최저주거기준안 중 표준가구구성은 노부모+부부, 노부모+부부+자녀1 항목을 추가하여 총 8개 항목으로 제시하였고, 이에 기초하여 실(방) 수와 최소주거면적을 산정하였다. 필수설비기준의 경우 농업인과 비농업인으로 구분하였고, 농업인의 경우 옥외공간의 마당과 창고를 포함하였다. 그 외 구조·성능·환경기준은 수질오염 내용을 추가하였다.

이상의 연구결과는 읍면 지역의 주거관련 정책수립, 예를 들어 해당 지역의 최저주거기준 설정, 주거현황 분석, 주거기준 미달가구 현황분석 및 지원, 질적 주거수준 지표 개발 등에 다양하게 활용될 수 있을 것이다. 그러나 본 연구는 읍면 지역 주민들의 의견을 최저주거기준안에 직접적으로 반영하지 못한 점이나 선행연구의 범위를 벗어나는 기준을 다루지 못한 한계점을 포함한다. 따라서 추후에는 지역주민과 전문가의 의견을 종합한 읍면 지역 최저주거기준의 제시, 기존 최저주거기준의 면적 등에 대한 종합적 검증 등이 연구될 필요가 있다고 판단된다.

본 연구는 2008 농촌진흥청 '농촌마을 어메니티 증진 및 환경개선 연구'의 일환으로 진행되었습니다.

참고문헌

1. 국가인권위원회, 2006, 최저주거기준 미달가구의 주거 실태조사, 서울, 국가인권위원회.
2. 국토해양부·대한주택공사, 1999, 서민주거안정과 주거기준 달성방안 연구.
3. 김현중, 강동우, 이성우, 2010, 최저주거기준으로 측정한 농촌지역 고령자의 주거수준 변화와 지역간 격차, 1995-2005, 농촌계획, 16(1), 49-62.
4. 대한주택공사, 2000, 주거빈공가구의 실태와 최저주거기준 달성방안, 성남, 대한주택공사.
5. 박상현, 권중욱, 박두용, 1998, 근대집합주거에 적용된 시대적 대응성의 구현원리에 관한 연구. 대한건축학회논문집 계획계, 14(6), 85-94.
6. 박환용, 2000, 효율적 주택공급을 위한 주거수준의 지표설정, 국토계획, 35(2), 59-70.
7. 배순석, 2000, 최저 주거기준의 정책적 의의와 도입 방안, 최저주거기준 도입과 공공부문의 역할 토론회 자료집, 19-57.
8. 서울시정개발연구원, 1997, 복지주거기준 개발 및 정책 개발, 서울, 서울시정개발연구원.
9. 윤희정, 김태현, 신상현, 2009, 최저주거기준의 읍면 지역 적용 및 문제점 분석 -양평군 및 가평군을 대상으로 -, 국토계획, 44(4), 7-20.
10. 이성재, 2007, 최저주거기준미달가구 요인의 특성 연구, 대한건축학회논문집 계획계, 23(12), 269-275.
11. 임세희, 이봉주, 2009, 최저주거기준 미달 주거가 아동의 학업성취에 미치는 영향. 사회복지연구, 40(3), 243-265.
12. 임영수, 이지은, 이명훈, 2009, 주택재개발 임대주택 실태분석에 관한 연구, 국토계획, 44(7), 109-122.
13. Burridge R., D. Ormandy, 1993, Unhealthy housing Research, Remedies and Reform, London: E&FN Spon.

접 수 일: (2011년 3월 17일)

수 정 일: (1차: 2011년 5월 4일, 2차: 5월 18일)

게재확정일: (2011년 5월 18일)

■ 3인 익명 심사필