# 주택바우처 수혜자의 주거지 특성 분석 - 서울시를 중심으로

A Study on The Characteristics of Residential Area of Housing Voucher Program

– in the Case of the Seoul Metropolitan Area

김가연\*, 홍희정\*\*, 홍성현\*\*\*

인천발전연구원\*, 이화사회과학원\*\*, 서울대학교 환경대학원 환경계획학과\*\*\*

Ga-Yeon Kim(soleil4@naver.com)\*, Hee-Jeong Hong(flyhong@empas.com)\*\*, Sung-Hyun Hong(redp97@naver.com)\*\*\*

### 요약

서민층의 주거지원 정책이 기존의 사업자 중심의 대규모 공공임대주택 공급에서 수요자 중심의 주택바우처 제도로 전환되고 있다. 한국의 주택바우처는 2010년부터 서울에서 운영하고 있으며 2014년에는 전국적으로 확대 실시하였다. 이러한 관심에 따라 주택바우처에 대한 다양한 이론적 논의가 많으나 실증 자료를 기반으로 한 연구는 부족한 편이다. 따라서 이 연구는 서울시 주택바우처 수혜자의 주거지 선택요인을 찾아내고, 일반 회귀분석(OLS)과 지리적 가중회귀(GWR) 분석을 실시하여 의미 있는 결과를 도출하고자 하였다. 분석결과, 서울시 주택바우처 수혜자들이 우선적으로 고려하는 요인으로 단순노무직 일자리와 사회복지시설 접근성, 대중교통 접근성이 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 기존 연구와 다른 결과로써 다음과같은 점이 고려되어야 할 것이다. 첫째, 한국형 주택바우처에 대한 목적의 재정립이 필요하다. 둘째, 단순한주거지원 뿐만 아니라 재취업을 위한 교육과 가족들을 지원할 수 있는 사회복지 서비스와의 연계가 필요하다.

■ 중심어: | 주택바우처 | 저소득층 | 주거지 특성 | 지리가중회귀 |

### **Abstract**

Paradigm for supporting housing for low-middle income class has been changing from public rental housing to Housing Voucher. Housing Voucher started first in Seoul since 2010, and it has been expended to other areas in 2014. Given the dearth of previous research data, this study aims to analyze options determinants that the beneficiaries could consider in choosing their residential area. In this study, the researcher used for the research methods, a quantitative analysis by Geographically Weighted Regression (GWR) and Ordinary Least Square (OLS) has been conducted. As a result, the accessibility to social welfare centers, public transportation and job opportunities emerged main factors to for the Housing Voucher recipients in Seoul to choose their residential area. This is different results from previous research, which has two implications. First, reexamination of Housing Voucher is necessary. Second, Housing Voucher beneficiaries should include not only the housing but also support for family and welfare system access.

■ keyword: | Housing Voucher | Low-income Families | Residential Characteristics | GWR |

\* 본 논문은 김가연(2013)의 석사학위논문을 수정·보완 하였습니다.

접수일자 : 2016년 03월 07일 심사완료일 : 2016년 04월 11일

수정일자 : 2016년 04월 08일 교신저자 : 홍성현, e-mail : redp97@naver.com

## I. 서 론

### 1. 연구배경 및 목적

국민이 인간으로서의 존엄과 가치를 지키면서 살아가기 위해서는 최소한의 주거수준은 보장되어야 한다. 그래서 대다수의 국가들은 적정 수준의 주거 기준을 마련해 두고 있으며, 또한 이를 보장하기 위한 다양한 주거정책을 실시하고 있다. 하지만 현실적으로 볼 때 국가의 다양한 주거지원 정책에도 불구하고, 주거 선택은 개인의 능력에 좌우되는 경우가 많다. 특히 주거비용등 경제적 제약이 큰 저소득층은 열악한 현주거지를 쉽사리 벗어나지 못하며, 이는 곧 좋은 주거와 연계되는보건, 환경, 교육 등에서도 연쇄적으로 불리한 상황에처하게 된다[1].

이러한 문제를 해결하기 위하여 정부는 저렴한 주택 공급과 주거환경 개선을 위하여 대규모 임대아파트 공 급 사업을 실시하여 왔다. 그러나 소기의 성과에도 불 구하고 대규모 임대주택 공급사업은 택지 조성 및 건설 등 높은 투자비용, 입주자와 비입주자 간의 형평성 문 제, 저소득층 집중으로 인한 지역 슬럼화 등 부차적인 문제가 대두되었다. 우리보다 먼저 임대주택 사업을 시 작한 미국에서도 우리와 유사한 문제에 직면함에 따라 이를 해결하기 위한 새로운 대안을 찾기 시작하였다[2]. 수년간의 논의를 거친 뒤 미국정부는 기존 공급자(사업 자) 중심의 임대주택 정책 대신 저소득층 수요자(개인) 의 주거부담 능력을 향상시키는 방향으로 주거지원 정 책을 전환하였다. 이른바 주택수당 제도를 도입함으로 써 수혜 대상자를 확대하는 동시에 저소득층의 주거 선 택권을 보장하도록 시도하였다[3]. 주택수당 제도는 임 대주택 정책과 유사하게 참여 가구의 제한이라는 한계 가 있음에도 불구하고 저소득층의 주거이동성과 주거 구매력을 향상시켰다는 긍정적 평가를 받았다[3]. 이렇 게 도입된 주택수당 제도는 이후 여러 제도적 보완을 거쳐 1998년부터 '주택바우처(Housing Choice Voucher Program; HCVP)'로 통합 운영되고 있다[4].

한국에서도 저소득층의 주거지원을 위하여 주택바우처에 대한 논의가 있었다. 2007년 국회와 서울시, 건설교통부 등 관련기관을 중심으로 주택바우처 도입을 검

토하기 시작하였고, 2010년에 서울시는 주택바우처 시범 운영을 실시하였다. 시범 운영을 거쳐 2013년에는 이를 전면적으로 확대하였고, 2014년부터는 서울에서만 시행했었던 주택바우처 사업을 주거급여 제도로 통합하여 시범 운영을 거쳐 전국적으로 확대하였대5[[6]].

현재 시범운영 과정을 거쳐 전격적으로 실시되고 있는 주거급여 제도는 미국 주택바우처 제도와 많은 면에서 유사하다. 미국의 주택바우처가 정부 재정 부담을 줄이면서도 수혜자 확대와 저소득층의 주거 선택 확대에 기여했듯이 한국도 동일한 정책적 효과를 기대했을 것이다. 하지만 미국과 한국의 저소득층이 직면한 주거상황과 이들의 주거 선택에 있어 선호가 다를 수 있다. 미국의 경우 저소득층이 주택바우처를 통해 현재보다환경이 우수한 곳으로 주거지의 이동을 선호했다면, 오히려 한국의 저소득층은 미국과 달리 현주거지에서 밀려나지 않는 것을 희망할 수 있다. 즉 미국과 한국의 저소득층 상황이 다름을 토대로 과연 이들이 무엇을 원하는지를 정확하게 인지하여야만 정책의 효과성을 담보할 수 있다.

따라서 이 연구에서는 한국 저소득층의 주거 상황을 먼저 고찰하고, 이를 토대로 주거급여 제도의 성공적 정착을 위한 정책적 제언을 하고자 한다. 이를 위하여 2011년 서울시에서 시행한 구별 주택바우처의 실제 수 혜자 데이터를 수집하였고, 이를 분석하여 주택바우처 수혜자의 특성을 도출하였다. 비록 서울시 수혜자로만 한정하는 한계가 있음에도 불구하고, 아직까지 실제 수 혜자를 분석한 실증 연구가 없다는 점에서 이 연구는 향후 주거급여 제도의 성공적인 조기 정착을 위한 의미 있는 연구이다.

# 2. 연구방법

이 연구의 목적은 주택바우처(Housing Voucher) 수 혜가구를 대상으로 이들의 주거 특성을 분석하고, 이를 통한 제도의 효과성을 측정함에 있다.

연구의 시간적 범위는 2011년으로 한정하였다. 그 이

<sup>1</sup> 국토교통부는 2013년 4월 1일 '서민주거안정을 위한 주택시장 정상화 종합대책'에서 저소득층 주거취약층에 대한 수요자 맞춤형 주거지원 서비스 확대 등 보편적 주거복지 실현을 위하여 주거급여 제도를 전 국적으로 시행할 것임을 밝혔다.

유는 서울시가 2010년부터 일부 구만을 대상으로 주택 바우처 시범사업을 실시하였으나 일부 가구만이 수혜 대상으로 포함되는 등 대표성을 담보할 수 없으므로 서울시 전체 구를 대상으로 한 2011년을 기준으로 하였다. 연구의 공간적 범위는 서울시 25개 구이며, 주택바우처 대상을 서울시 전체로 확대한 2011년을 기준으로 각 구별 월평균 수혜가구를 분석대상으로 하였다. 그리고 연구에 사용된 자료는 각 구별 백서와 통계, 관련 문헌 등을 통해 수집하였고, 미공개 자료는 정보공개신청을 통해 해당기관으로부터 제공받았다.

연구의 구체적인 흐름은 다음과 같다. 첫째, 선행연구를 통해 저소득층의 주거 입지 요인을 도출하였다. 이를 바탕으로 저소득층의 주거 입지 선호요인과 주택바우처 수혜가구의 주거 선택요인은 유사할 것이라는 가설을 설정하였다. 둘째, 미국의 주택바우처 역사에 대하여 고찰하였다. 제도의 개념과 역사, 운영방안을 검토한후 서울형 주택바우처 제도와 비교 하였다. 셋째, 서울형 주택바우처 수혜 가구의 주거 선택요인을 알아보기위하여 각 구별 주택바우처 수혜 비율을 추출하여 회귀분석을 실시하였다. 이는 주택바우처 수혜가구가 주거선택 시 고려하는 요인을 밝혀냄으로써 주택바우처의정책적 효과를 향상시킬 수 있을 것으로 기대하기 때문이다. 이 연구의 실증분석을 위한 통계패키지는 STATA 13.1과 ArcGIS 10.1을 사용하였다.

# 11. 선행연구 검토

### 1. 저소득층 주거입지에 관한 선행연구

### 1.1 고전적 논의에 대한 선행연구

주택바우처에 대한 정책적 기대는 주거비 지원을 통해 저소득층이 현재의 열악한 주거지를 벗어나 보다 쾌적한 곳으로 옮겨갈 수 있는 주거 선택(residential choice)의 자유 확대이다. 그리고 부수적으로 저소득층 밀집의 해소로 지역 빈곤율을 감소시키는 등 효과적인 분산정책을 가능하게 하는 것이다[7].

주택바우처가 저소득층의 주거선호 요인을 반영하고 있는지를 설명하기 위해서는 저소득층의 주거지 선택 에 관한 이론적 논의가 필요하다.

먼저 고전적 논의에서 Burgess(1925)는 저소득층의 경우 주로 도시의 외곽지역 보다는 도심지에 거주하며, 이에 대한 근거로 도심주택의 노후화를 들고 있다. 도 시 형성 초기에 건설된 도심지의 낡은 주택에서 고소득 층이 점차 시간이 지날수록 외곽지역으로 이동하며 도 심지역의 낡은 주택은 노후화로 인하여 가격이 저렴해 지기 때문에 저소득층이 거주하게 되는 과정을 연구하 였다[8][9]. Tiebout(1956)는 기존 거주하고 있던 주택 을 철거하게 되는 경우에 저소득층이 고려하는 주거입 지 요인으로 보상비용과 새로운 주거지의 탐색비용 그 리고 주변 이웃의 성향이 어떠한지도 추가적으로 연구 하였다[10][11]. Alonso(1964)는 도시의 지대는 도심지 에서 멀어질수록 점차 낮아지는 경향을 보이는데 이는 입지에 따른 교통비용을 반영한 결과로 보고 있다[12]. Alonso(1964)의 모형에서는 특히 '교통비용'을 입지요 인의 핵심으로 파악하고 있는데 이는 특히 저소득층에 게 민감하게 적용된다. 저소득층은 고용 중심지인 도심 에서 먼 곳에 살면 교통비용이 많이 소요되어 생활에 어려움을 겪게 되므로[13], 고소득층보다 교통비에 민 감하게 반응한다[9][12]. 따라서 상대적으로 고소득층 은 지대가 낮은 교외 지역에 큰 규모의 주택을 마련하 는데 저소득층보다는 교통비에 덜 민감하기 때문에 교 통수단의 선택이 다양하고 보다 먼 거리를 통근하는데 도 덜 민감하다고 한다. 그러나 이러한 저소득층 주거 입지에 관한 고전적 논의들은 서양 국가의 많은 도시 현상들을 설명하는데 있어 유용하게 적용되었지만, 최 근 도심의 다핵화와 도심 재개발 등으로 그 설득력이 점차 약해지고 있다.

### 1.2 현대적 논의에 대한 선행연구

그동안 고전이론을 토대로 저소득층의 주거입지 선택에 관하여 다양한 논의가 이루어져왔다. 주거입지 분석을 위한 준거로 녹지, 공원 등 쾌적성과 직장 접근성, 교통 편의성, 주택가격 등 경제성을 기준으로 할 때 저소득층은 고소득층에 비해 쾌적성보다는 경제성에 더민감한 것으로 나타났다[13]. 특히 저소득층은 주거비용 중 교통비가 차지하는 비중이 매우 컸다[14-16]. 그

리고 고용의 기회, 공공시설, 정보, 문화, 소비생활 시설 이 집중된 곳에 저소득층이 밀집하고[9], 저렴한 주택, 단순노동 일자리가 많은 곳과 자녀들을 위한 교육기관 이 있는 곳[17][18]이 저소득층이 고려하는 중요한 입지 요인으로 나타났다.

그동안 저소득층 주거이동과 관련한 연구는 국내보다는 주로 국외에서 이루어졌는데, 미국의 경우 저소득층은 재취업 및 관련 일자리가 있고, 이를 행정적으로지원해줄 수 있는 공공서비스, 자녀들의 학업을 위한공립학교, 이웃 주민 간의 교류가 중요한 요인으로 나타났다[19]. 또한 미국 클리블랜드의 주택바우처 수혜자의 주거지 이동 패턴을 분석한 연구에 따르면, 수혜자들은 시간이 경과함에 따라 교육의 질은 높고, 빈곤율, 실업율, 범죄율이 낮은 곳을 선호하는 것으로 나타났다. 이러한 지역은 주로 교외에 위치하며 백인 거주비율이 높고 주택임대료도 높은 지역이었다[20].

하지만 최근의 한 연구에서는 저소득층이 단순히 교통비와 주거비 등 경제적 요인만을 쫓는 것은 아님을 발견하였다. 저소득층의 주거지 만족도는 기존처럼 고용의 기회, 교육의 질, 주민간의 교류가 중요한 요소이기는 하나 이와 더불어 가족사라는 요인을 추가하고 있다. 비록 저소득층이더라도 무조건 주거비용이 저렴한곳으로 이동하는 것이 아니라 오랜 시간 동안 가족이해당 주거지에 머물러 있었다면 쉽사리 그 지역을 떠나지 못하는 등 가족사를 중요한 요소로 추가한다[11].

## 2. 주택바우처 제도에 관한 논의

### 2.1 주택바우처의 개념적 정의

주택바우처(housing choice voucher program)는 저소득층의 주거생활 안정을 위해 제공되는 일종의 주택 상환증서이다. 수혜자는 본인이 원하는 지역의 주택을 선택하여 임대하거나 매입할 경우 임대인이나 대출은 행에게 현금 대신 이 증서를 지불하게 된다.

주택바우처의 장점은 저소득층인 수요자가 자신이 원하는 주택을 자신이 원하는 지역에서 선택할 수 있다 는 점이다. 그리고 현금이 아닌 쿠폰 형태로 지원되기 때문에 타용도의 남용을 예방할 수 있다. 현재 미국, 캐 나다, 독일, 스웨덴, 덴마크 등이 이를 운영하고 있으며 한국은 이 중 미국형 모델을 따르고 있다[21].

# 2.2 미국 주택바우처의 시행 현황

### 2.2.1 미국 주택바우처의 발전

미국의 저소득층 주거지원 정책은 직접 공급과 임대료 지원의 2가지 방식으로 나뉜다. 직접 공급은 1970년 대 초반까지의 주요 정책으로 정부가 대규모 임대주택을 직접 건설하여 공급하는 것이고, 임대료 보조방식은 저소득층의 임대료를 지원함으로써 주거 선택의 자유를 확장하는 것이다.

최초의 저소득층 주거지원 정책에서는 임대료 보조 방식보다 직접 공급 방식이 보다 중요하였다. 1937년 저소득층의 주거를 지원하기 위하여 주택법이 제정되 었고 이 법에는 정부의 임대주택 직접 공급이 포함되었 다. 당시 주택바우처는 주공임대 주택의 대안으로 논의 는 되었으나 슬럼 지구 해소를 위해서 보다 효과적인 공공임대 주택의 공급이 우선적으로 필요하다 판단되 어 임대료 보조 제도는 유보되었다[22]. 이후 공공임대 주택 사업을 위한 택지 확보의 어려움, 기존 임대주택 의 게토 혹은 슬럼가 이미지로 인한 부정적 인식 등 공 공임대주택의 한계가 드러남에 따라 저소득층 주거 정 책의 전환이 시도되기 시작하였다.

1970년에 설립된 미국 주택·도시개발청(Department of Housing and Urban Development, HUD)은 저소득층이 자유의지에 따라 주택을 임대하고 취득하는 것을 돕기 위한 주택정책을 중요 역할로 천명하였다. 이에 1974년 의회에서는 기존의 주택법에 Section 8 거주자중심의 임대료 보조 프로그램(Tenant-Based Housing Assistance)을 추가한 지역사회 및 주택개발법 (Housing and Community Development Act)을 재정하였고, 1983년에는 주택과 도시-농촌 재생법(Housing and Urban-Rural Recovery Act)을 재정하여 주택바우처의 제도화를 완비하였다. 그리고 양질의 주택 및 근로책임법(The Quality Housing Work Resposibility Act)과 통합하여 표준임대료와 해당 가구의 소득인 RIR(Rent to Income Ratio)2 지수를 30% 유지, 이동성

<sup>2</sup> 소득대비 임대료 비율로 중위임대가격/중위소득으로 산출하여 OECD에서는 적정 RIR을 20%로 한다[5].

의 확대를 중요 내용으로 하는 주택바우처 프로그램으로 통합하였다[23].

# 2.2.2 미국 주택바우처 수혜자 특성

주택바우처 제도는 임대주택 공급 사업에 비해 보다적은 예산으로 저소득층 가구가 다양한 주택과 지역에 접근할 수 있도록 도와준다고 인식되고 있다. 조사에 따르면 미국의 저소득층 가구의 72% 이상이 이 제도를 이용하여 새로운 주택으로 이사하였고, 나머지 21%는 기존 주택에 계속 거주하는 것으로 나타났다[24]. 미국 주택바우처 수혜자의 구체적인 특징을 보면, 2014년 2월말 기준 주택바우처 프로그램 참여가구의 소득 수준은 연평균 소득은 \$13,033으로, 지역중위소득의 30% 미만인 극빈층이 전체 71%로 대부분을 차지하였다. 그리고 주거비 지원을 받은 후 지출하는 월 임대료는 평균 \$305 수준이었으며, 수혜기간은 10년 이상 31%, 5-10년이 27%로 중장기 이상 수혜자의 비중이 높았다[25].

### 2.3 서울형 주택바우처 제도의 시행 현황

#### 2.3.1 서울형 주택바우처 제도 현황

서울형 주택바우처는 서울시의 기존 제도인 임대료 보조 제도를 수정·발전시켜 2010년 10월 최초로 시행되 었다. 서울시는 2002년 이후 일정금액의 보증금을 납부 하고 월세로 거주하는(보증부 월세) 서울시 거주의 저 소득층 주거비 부담을 덜어주기 위한 임대료 보조 제도 를 시행하였다. 2010년 11월 이후 서울시는 임대료 보 조 제도를 일반 바우처로 전환하였고, 쿠폰 바우처로 불리는 임시주거 바우처와 특정 바우처를 신설하여 영 구임대주택에서 퇴거당했거나 철거세입자에게도 제공 받을 수 있도록 하였다[5].

현재 시행되고 있는 서울형 주택바우처는 크게 3가지로 나눌 수 있는데 가장 보편적인 것이 일반 바우처이며 이는 현행 임대료 보조의 방식을 취한다. 그리고 두 번째는 특정 바우처로 영구임대주택 선정 대기자, 주택정비사업 철거세입자, 영구임대주택 자격상실 퇴거자, 지하 거주자를 중심으로 주거환경이 열악한 자 이외에 긴급 주거지원이 필요한 자 등을 대상으로 한다. 마지막으로 쿠폰 바우처는 임차주택 경매로 인한 강제퇴거

위기자를 대상으로 한다[26].

### 2.3.2 서울형 주택바우처 지원대상과 지원절차

서울형 주택바우처의 수혜자격은 최초지급을 기준으 로 주민등록상 2년 이상 서울시에 거주한 주민이어야 한다. 또한 민간 주택을 월세로 임차해야 한다. 이때 임 차 대상 건물은 주거 목적으로 건립된 건물에 한하며, 주거의 목적으로 건립되지 않은 건축물에 거주하거나, 주택을 임차한 뒤 다시 재임차 하는 경우 수혜대상자에 서 제외된다[5]. 소득인정액은 일반 바우처의 경우 최저 생계비의 120% 이하인 가구를 대상으로 하며 이때 국 민기초생활보장 수급자는 제외된다. 특정 바우처는 최 저생계비의 120% 초과 150% 이내인 가구로 최장 2년 까지 수혜 받을 수 있다. 임대보증금 전환가액은 소득 인정액이 최저생계비의 120% 이하이면 6,000만원, 소 득인정액이 최저생계비의 120%-150%인 경우에는 7.000만원을 초과할 수 없다. 쿠폰 바우처(임시주거 바 우처)는 임차주택 경매 또는 월세보증금을 전액 소진한 경우로 긴급한 주거 위기에 처한 자에게 3-6개월 한시 적으로 무료 거주지를 제공해 주는 제도로 2011년 7월 비영리단체인 집희망 주거복지 센터가 임시주거 바우 처 시범사업을 1년 간 위탁 시행하고 있다[5].

지급방식과 지원절차는 우선 주택바우처를 수급하기 위해서는 대상자가 동 주민센터를 통해 자치구에 보조 를 신청하면 해당자치구에서는 사회복지통합관리망을 통해 지원대상자를 결정하게 된다. 서울시는 이를 바탕 으로 예산배정을 요청하고 배정된 예산의 범위 내에서 주택바우처를 지급하게 된다. 사후적으로는 소득변동 등의 점검을 위하여 연1회 전수조사(사회복지통합관리 망 공동소득조회 활용)를 실시한다[그림 1]. 주택바우 처의 수혜대상자로 선정되면 주택소유자에게 임대료를 상계하는 조건으로 매월 25일 임대료 보조액이 지급되 며, 원칙은 주택소유자 명의의 예금계좌에 입금하는 것 이지만 사생활의 침해 등을 이유로 세입자 계좌로 주로 입금되고 있다. 지원금액은 가구 구성원의 수에 따라 달라진다. 1-2인 가구는 매월 43,000원, 3-4인 가구는 월 52,000원, 5인 이상 가구는 월 65,000원을 지급한다 [5][26].

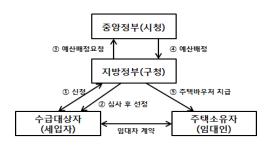


그림 1. 서울형 주택바우처의 지원체계

2.3.3 서울형 주택바우처 수혜자의 특징

서울시는 주택바우처 수혜 가구를 대상으로 1년에 1 번 전수조사를 실시하여 수혜자격 여부를 심사한다. 당 시 인터뷰 결과를 정리하여 서울형 주택바우처 수혜자 의 특징을 도출하면 다음과 같다[5].

첫째, 수혜가구의 평균 임대료는 294,000원이고, 평균 수혜금액은 48,000원에서 56,000원이다. 서울시의 물가 수준 등을 고려할 때 수혜자의 평균 임대료 수준은 상 당히 낮은 수준이며 주거 환경 또한 상당히 열악한 것 으로 예측할 수 있다. 둘째, 수혜가구의 구성원으로 노 약자, 장애인 등 사회적 약자가 포함되는 경우가 많았 다. 특히 단독 거동이 불편한 노인이나 장애인이 가족 인 경우 치료비 부담이나 간병을 위해 일을 하지 못하 는 등 어려움이 동반되었다. 셋째, 대부분 교육수준이 낮고, 직업 상태는 정규직보다 임시직이 많았다. 따라서 실업의 위기에 항시 노출되어 있으므로 재취업을 알선 하는 취업지원센터에 대한 의존이 높게 나타났다. 그리 고 맞벌이를 해야만 겨우 생계가 가능하기 때문에 자녀 들에 대한 돌봄이 이루어지지 못하고 있었다. 이상 인 터뷰 결과를 정리한 결과, 임대료 수준, 단순노무직 일 자리 수, 사회복지시설에 대한 접근성 등이 중요한 주 거입지 요인으로 작용할 수 있음을 추론할 수 있었다.

표 1. 주택바우처 제도 비교 - 미국 vs 한국

구분	미국	한국
목적	저소득층 주거이동	저소득층 주거이동
종류	직접공금, 임대료 지원	일반/특정/쿠폰 바우처
지원기간	10년이상	2년
참여가구	\$13,033	일반바우처: 6,000만원 이하
평균소득	φ13,033	특정바우처: 7,000만원 이하
평균임대로	\$305	294,000원

#### 2.4 본 연구의 차별성

선행연구 결과, 주택바우처는 기존의 대규모 공공임 대주택 건설 등과 같은 기존 방식을 대체하는 새로운 저소득층 주거수단으로 주목받고 있음을 확인하였다. 또한 연구자들의 관심이 증대됨에 따라 다양한 연구가이루어졌다. 하지만 한국의 경우 주택바우처 제도의 도입 시기가 짧아 선진국에서의 운영 사례 소개 등 이론적 연구에 많이 집중되어 있다. 이러한 상황에서 본 연구는 실제 주택바우처 수혜자들을 대상으로 이들의 주거 선택 선정 시 고려하는 요인들을 살펴보고, 실증분석을 시도하였다는 점에서 기존 연구와의 차별성을 가진다.

# Ⅲ. 연구설계

### 1. 연구의 분석틀

이 연구의 목적은 서울시 25개 구를 대상으로 2011년 도 1월부터 12월까지의 주택바우처 수혜자의 주거 선 택 요인을 분석하는 것이다. 이를 위하여 선행연구를 통해 도출한 저소득층 주거지 특성을 바탕으로 [그림 21와 같은 분석틀을 설정하였다<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> 선행연구에서 교육기반시설(학교)이 중요한 주거 선택 요인으로 나타났으나, 이 연구에서는 제외하였다. 그 이유는 미국의 경우 공립학교와 사립학교의 교육비와 교육수준 차이가 크게 나타나지만, 한국의 경우 공립학교와 사립학교 설립주체만 다를 뿐 실질적으로 행해지는 교육의 질이 크게 다르지 않기 때문이다. 한국과 달리 미국은 사적 자치영역이 넓고, 교육 역시 이러한 범주에 속한다. 미국 교육제도는 개인이 비용을 부담할 경우 얼마든지 차별적인 교육서비스를 선택할 수 있고, 실제 사립학교 등 민간에서 교육을 담당하는 비중이매우 높다. 하지만 한국은 동등한 교육을 받을 권리에 따라 사립학교나 공립학교의 교육의 질적 차이와 교육 주체에 따른 비용 부담의 차이는 미미한 수준이다. 그리고 저소득층의 경우 중산층 이상 가구에비해 특목고와 자사고 등의 진학 비중이 높지 않고 사교육을 감당할수 있는 경제적 여유가 없다는 상식에 기반 할 때 지역적 차이에도불구하고 큰 차이를 보이지 않을 것으로 예상하였다.

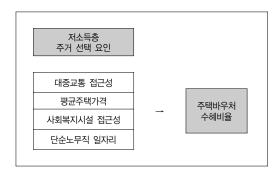


그림 2. 연구의 분석틀

## 2. 분석대상 및 분석범위

이 연구의 분석대상은 서울의 25개 각 구의 서울형 주택바우처 수혜가구이다. 그리고 시간적 범위는 2011 년 1월부터 2011년 12월까지 한정하였다. 기존 수혜가 구였다가 제외되었거나 신규 가입되는 경우가 있어 평 균 지원가구수를 대상으로 하였다[표 1].4

### 표 2. 각 구별 주택바우처의 수혜가구수 및 비율

(단위: %)

			(E11.70)
구 명	수혜가구수	전체가구수	수혜비율 (천 가구당)
フリナフ	68	221 002	0.293
강남구		231,983	
강동구	252	190,392	1.324
강북구	273	142,527	1.915
강서구	149	233,490	0.638
관악구	221	246,979	0.895
광진구	311	158,372	1.964
구로구	213	171,064	1.245
금천구	259	103,600	2.5
노원구	274	225,104	1.217
도봉구	328	139,348	2.354
동대문구	215	157,823	1.362
동작구	124	167,099	0.742
마포구	266	168,640	1.577
서대문구	137	134,730	1.017
서초구	61	168,988	0.361
성동구	138	126,148	1.094
성북구	335	199,398	1.68
송파구	125	261,963	0.477
양천구	220	182,677	1.204
영등포구	199	168,850	1.179
용산구	93	122,617	0.758
은평구	224	197,582	1.134
종로구	84	76,688	1.095
중구	104	61,475	1.692
중랑구	591	175,115	3.375

<sup>4</sup> 박은철(2012)의 연구를 바탕으로 서울시 정보공개청구 자료를 추가 하여 재구성하였다.

### 3. 변수정의 및 가설설정

### 3.1 변수 정의

종속변수는 서울형 주택바우처의 수혜가구 비율이다. 2011년 기준, 서울시의 주택바우처 수혜가구수는 강남 구가 가장 적었고(68가구), 중랑구가 가장 많았다(591가구). 각 구 가구수를 통제하기 위하여 구별 수혜가구를 전체가구로 나눈 비율(천가구당)로 산정하였다.

독립변수는 대중교통 접근성, 평균주택가격, 사회복 지시설 접근성, 단순노무직 일자리수로 선정하였다.

#### 표 3. 변수측정 및 출처

	구분	측정도구	출처	
종속 변수		각 구의 주택바우처 수혜가구 수/각 구별 전체 가구수 ×1,000(가구당)	각 자치구 담당에게 정보공개청구	
	대중교통	각 구의 지하철역의수+각 구의	서울교통정보센터,	
	접근성	버스정류장수/각 구의 면적(km)	정보공개청구	
독립	평균주택가격	각 구의 단위면적당(3.3㎡) 아 파트 평균 매매가격	국토해양부-KB, 부동산 114	
변수	사회복지시설	각 구의 노인+장애인+청소년복	서울시 복지홈페이지	
	접근성	지시설수/각 구별 면적(km²)	정보공개청구	
	단순노무직	각 구의 단순노무직 일자리/전	한국고용보험공단,	
	일자리	체일자리 ×1,000(명당)	정보공개청구	

### 3.2 가설설정

# 가설1: 대중교통 접근성이 좋을수록 주택바우처 제 도 수혜자 비율이 높을 것이다.

먼저 대중교통 접근성은 선행연구에서 논의한 바와 같이 저소득층의 주거지 선택요인에 있어 가장 중요하게 고려되는 요소 중 하나이다. 공공임대주택의 지원요 건을 충족함에도 직장과의 통근시간이 90분이 넘을 경우 입주를 포기하는 경우가 발생하기도 한다[27][28]. 또한 저소득층은 전체 소득에서 교통비가 차지하는 비중이 크기 때문에 대중교통 접근성을 주거지 선택에 있어서 매우 중요한 요인으로 고려할 가능성이 높기 때문에 종속변수에 영향을 미칠 것으로 판단하였다. 저소득층이 이용하는 대중교통은 지하철과 버스로 한정하였으며5, 역이나 버스노선이 중복될 경우 노선 선택이 넓

<sup>5</sup> 지하철역과 버스정류장은 GPS 시스템을 통하여 위치 좌표를 획득하고, 이를 Google에서 제공하는 API Map의 기반서비스를 이용하여 위도와 경도로 수치화하여 Geocoding한 뒤 산출하였으며, 각 구별 경계 역시 위도와 경도로 범위를 지정하여 그 안에 있는 좌표들의 개수로 역의 수를 산출하였다[29][34].

다는 의미로 간주하여 각각 하나로 계산하였다6. 그리고 종속변수와 마찬가지로 대중교통수를 전체 구의 면적으로 나누어 비율로 산출하였다.

# 가설2: 평균주택가격이 저렴할수록 주택바우처 제 도 수혜자 비율이 높을 것이다.

저소득층은 주거지 선택에서 저렴한 주택을 중요하게 생각한다. 이를 반영하여 주택가격은 국토해양부-KB[30], 부동산 114[31]에서 매월 조사하는 단위면적 당(3.3㎡) 아파트 평균매매가격으로 설정하였다7.

# 가설3: 사회복지시설 접근성이 좋을수록 주택바우 처 제도 수혜자 비율이 높을 것이다.

사회복지시설 접근성은 박은철(2012)의 주택바우처수혜자 인터뷰 자료를 참고하였다. 박은철(2012)에 따르면 주거와 노동 이외 자녀 교육과 가족구성원 중 보조가 필요한 노약자나 장애인이 있을 경우 일하는 동안가족을 돌볼 수 있는 사회복지서비스가 필요한 것으로나타났다[5]. 이를 위해 이 연구에서는 서울시 복지 홈페이지의 자료를 활용하여 각 구의 면적당 시설수로 설정하였다》[32].

# 가설4: 단순노무직 일자리의 수가 많을수록 주택바 우처 제도 수혜자 비율이 높을 것이다.

저소득층은 대다수의 연구에서 교육수준과의 관계에서 음(-)의 상관관계를 보인다[33][34]. 결국 저소득층은 교육의 한계로 인해 전문기술을 요하는 직업이나 기타 사무직과는 관련성이 크게 없는 것으로 나타난다. 따라서 단순노무직 일자리수를 전체 일자리 수로 나눈비율을 변수로 설정하였다.

# Ⅳ. 실증분석

## 1. 지리적 가중회귀 분석

공간적으로 가까울수록 멀리 있는 것보다 더 밀접한 관련을 갖는다[35]. 공간은 서로 영향을 주고받기에 일 반적인 최소자승법(Ordinary Least Square, 이하 OLS)으로는 서울시의 각 구(지역)가 지니고 있는 고유한 속성을 반영하지 못하므로 모수 추정치의 효율이 떨어질수 있다[36]. 이러한 문제를 교정하기 위하여 지리적 가중회귀(Geographically Weighted Regression, 이하 GWR)를 사용한다.

GWR은 OLS보다 통계적으로 설명력이 높으며 공간의 이질성을 보다 명확하게 나타낼 수 있다[37]. 왜냐하면 GWR은 '공간자기상관(Spatial Autocorrelation)'을 고려하며, 공간의 자기상관성이 확인될 때 일반 OLS를 교정하는 효과가 있기 때문이다. 공간자기상관을 판단하기 위한 지표로 평균자승오차근, AICc, Moran's I 가이용되며 이 중 본 연구에서는 OLS와 GWR을 비교하고 동시에 공간의 자기상관성을 판단하기 위한 지표로 Moran's I, 부합도 측정을 위해 AICc를 이용하고자 한다.

먼저 일차적으로 OLS는 각 종속변수들 간에 지리적으로 아무런 영향을 미치지 않는다고 가정하고 회귀계수를 도출하였다. 그리고 이 회귀계수를 바탕으로 공간가중치를 부여하여 GWR 분석을 한 뒤 그 결과값을 비교하였다.

OLS의 일반식은 다음과 같다.

$$y_i = \beta_{0i} + \beta_{1i} x_{1i} + \beta_{2i} x_{2i} + \dots + \beta_{mi} x_{mi} + \epsilon_i \tag{1}$$

이에 반해 가중치를 부여한 회귀식은 다음과 같다[36].

$$y_i(u) = \beta_{0i}(u) + \beta_{1i}(u)x_{1i} + \beta_{2i}(u)x_{2i} + \dots$$
(2)  
+ \beta\_{mi}(u)x\_{mi} + \epsilon\_i(u)

지리적 가중치를 부여하기 위해서는 가중최소자승법 (Weighted Least Squres)을 이용해야 하는데, 이때의 추정식은 다음과 같다.

<sup>6</sup> 가령, 잠실역의 경우 2호선과 8호선의 2개 노선 선택이 가능하므로 잠실역을 1개 역으로 산정하는 것이 아니라 2개 역으로 산정하였다.

<sup>7</sup> 저소득층이 거주할 가능성이 높은 연립주택이나 다가구 주택의 임대 료 자료를 사용해야 하나, 자료 획득의 어려움으로 아파트의 단위면 적당 주택가격으로 대치하였다.

<sup>8 2012</sup>년 기준 자료만 명시되어 있어 2011년 자료는 해당기관에 전화 문의하여 연구에 반영하였다.

$$\hat{\beta}(u) = [X^T W(u) X]^{-1} X^T W(u) Y$$
 (3)

이때는 독립변수 집합 XT에 대한 T행렬(전치행렬, transposed matrix)을 의미한다. 지리적 가중치 행렬 W(u)의 각 요소는 가중함수인 커널(Kernel) 함수식을 주로 이용한다[36][38]. 커널(Kernel) 함수는 다양한 형 태가 가능하지만 주로 가우스 형태로 된 식을 이용한다. 식은 다음과 같이 표현한다.

$$w_i(u) = e^{-0.5(d_i(u)/h)^2}$$
(4)

이 식을 연산하기 좋도록 수정하면 다음과 같다.

$$w_i(u) = (1 - (d_i(u)/h)^2)^2$$
 (5) (단 $d_i(u) > h$ 이면  $w_i(u) = 0$ )

이때, di(u)는 사례 i 와 위치 u간의 거리를 나타내며, h는 대역폭을 나타낸다[36].

# 2. 전역모형(Global Model)

먼저 지리적 가중치가 없다고 가정하고 OLS 분석을 실시하였다. 변수들간의 상관관계를 분석한 결과는 [표 2]와 같다.

### 표 4. 상관관계분석

	수혜	평균	대중	복지	단순
상관계수	비율	주택	교통	시설	노무직
	(천가구)	가격	접근성	접근성	일자리
수혜비율 (천가구)	1.000				
평균주택가격9	639**	1.000			
대중교통 접근성	.352	281	1.000		
복지시설 접근성	.812**	701**	.037	1.000	
단순노무직 일자리	.888**	581 <sup>**</sup>	.198	.696**	1.000

<sup>\*</sup>P(0.1, \*\*P(0.05, \*\*\*P(0.01

OLS 분석 결과는 [표 3]과 같다.

#### 표 5. 전역모형(OLS) 분석결과

구분	계수	표준화계수	유의확률(P-value)
상수	-1.773	-	.003***
대중교통 접근성	.007	.175	.045**
평균주택가격	.001	.188	.111
복지시설 접근성	.521	.500	.000
단순노무직 일자리	.009	.654	.000***
R2 (Adj R2)	0.904(0.885)		885)
F value	47.153****		

\*P(0.1, \*\*P(0.05, \*\*\*P(0.01

먼저 계수를 살펴보면, 대중교통 접근성, 사회복지시설 접근성, 단순노무직 일자리가 정(+)의 방향으로 유의미한 영향력을 미치는 것으로 나타났으며, 평균주택가격은 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 이는 선행연구와 동일하게 대중교통 접근성, 사회복지시설 접근성이 높거나, 단순노무직 일자리가 많은 구의 경우 주택바우처 수혜자 비율이 높음을알 수 있다. 표준화계수를 통해 독립변수의 상대적 영향력을 측정한 결과, 단순노무직 일자리가 종속변수에가장 크게 영향을 미치는 것으로 나타났고, 대중교통접근성이 가장 낮게 영향을 미치는 것으로 나타났다.이는 서울시 주택바우처 수혜가구는 일자리에 보다 민감하게 반응한다는 것을 의미하다고 해석할 수 있다.

### 3. 지역모형(Local Model)

공간자기상관을 판단하기 위한 방법으로 Moran's I 지수를 이용하면 다음과 같다.

$$I = \frac{N \sum_{i=1}^{n} \sum_{j=1}^{n} w_{ij} (Y_i - \overline{Y}) (Y_j - \overline{Y})}{(\sum_{i=1}^{n} \sum_{j=1}^{n}) w_{ij} \sum_{i=1}^{n} (Y_i - \overline{Y})^2}$$
(6)

 $w_{ij}$ 는 공간가중치 행렬인데 공간단위 i가 j와 인접하면 1을 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. 인접한 공간단위들이 유사한 값을 갖는 경우에는 모두 값이 높거나, 모두 낮은 경우보다 상이한 값을 갖는 경우가 더 많다면 Moran's I 계수는 양수를 갖으며, 지수는 -1에서 1사이 값으로 나타난다10(39).

<sup>9</sup> 주택바우처 수혜비율과 평균주택가격의 상관계수와 회귀계수 부호가 다른 것은 다중회귀 분석 시 편상관(partial correlation)을 사용함에 따라 서로 중첩되는 부분이 빠져 원상관계수와 차이가 발생했기 때문이다.

이 연구에서는 각 독립변수들이 인접해 있는지의 여부를 판별하기 위하여 단순 가정을 하였다. 우선 서울의 중심지인 도심과 부도심을 기준으로 하여 인접해있으면 1, 그렇지 않으면 0을 부여하였다. 따라서 도심지인 중구, 부도심지인 동대문구(청량리), 송파구(잠실), 영등포구(영등포), 서대문구(신촌)와 인접해있으면 1을 그렇지 않으면 0으로 설정하였다.

지리적 가중치를 부여하기 위해서는 부합도 판정이 필요하다. 부합도 판정은 전역모형과 지역모형의 차이를 판별하기 위해 필요한 과정인데 이를 위하여 AICc(Corrected Akaike Information Criterion: AICc) 함수를 이용한다[36]. AICc 값은 다음의 함수로 나타낼수 있다.

식(7)에서 n은 사례자, 전역모형의 종속변수 y, 지역모형의 종속변수  $\hat{y}$ , 잔차 추정치는  $\hat{\sigma}$ 으로 나타낸다. AICc는 동일한 종속변수에 대하여 상이한 독립변수(가중치 전,후) 비교에도 사용하는데, 이 때 AICc 값 차이가 상수 4보다 작으면 두 모형은 사실상 차이가 없는 것으로 본다[36].이를 바탕으로 공간 자기상관성을 판별하기 위한 Moran's I 값, GWR, AICc 값은 [표 4]와 같다.

### 표 6. 전역모형과 지역모형에서의 Moran's I 분석

	전역모형(OLS)	지역모형(GWR)
Moran's I	0.3925	0.3176

분석 결과 잔차의 모란지수는 전역모형에서 0.3925, 지역모형에서 0.3176으로 나타나 지역모형에서 다소 개 선되었음을 확인할 수 있다. 다음으로 지역모형(GWR) 의 결과는 [표 5]와 같다.

### 표 7. 지역모형(GWR)의 분석결과

구분	계수	표준화계수	유의확률(P)
상수	-2.024	_	.002***
대중교통 접근성	.007	.166	.047**
평균주택가격	.001	.229	.055*
복지시설 접근성	.544	.489	.001***
단순노무직 일자리	.010	.670	.000***
R2(Adj R2)	0.910(0.889)		89)
F value	50.295***		

\*P(0.1, \*\*P(0.05 \*\*\*P(0.01

GWR의 계수를 살펴보면 우선 전체적으로 정(+)의 방향으로 유의미한 영향을 미치는 것을 확인할 수 있 다. GWR에서는 OLS에서 유의미하지 않게 나타났던 평균주택가격도 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타 났다. 그러나 평균주택가격이 높은 곳에 저소득층이 입 지한다는 것은 선행연구와는 배치되는 결과이다. 이는 식당 등 단순 일자리가 많은 도심지역에 주택바우처 수 혜가구가 거주하기 때문인 것으로 해석할 수 있다. 즉, 수혜가구들은 주택가격을 비롯한 물가가 높은 지역임 에도 불구하고 생계를 위해 도심에서 계속 거주해야만 하는 상황에 직면함을 예측할 수 있다. 또한 표준화계 수에서 대중교통 접근성이 상대적으로 영향력이 낮은 것으로 나타났는데, 이 역시 도심에서 벗어나지 못하는 저소득층의 현실적 상황이 반영된 결과라고 볼 수 있다. 마지막으로 전역모형과 지역모형을 비교하기 위한 부합도 차이에 대해서 살펴보면 [표 6]과 같다. 전역모 형의 AICc 지수는 45.526, 지역모형에서의 AICc 지수 는 42.157로 3.369 정도로 AICc 지수가 상대적으로 낮 아졌음을 알 수 있다. 이는 앞서 논의한 바에 의해 전역 모형보다 지역모형의 모형이 더 개선되었음을 확인할 수 있다11.

### 표 8. 전역모형과 지역모형에서의 AICc 지수

	전역모형(OLS)	지역모형(GWR)
Moran's I	45.526	42.157

<sup>11</sup> 전역모형의 AICc 지수는 상대적 척도로 그 수가 작을수록 좋은 모 텔이라고 보고, 그 값의 차이가 4이상 일 때 모형은 개선된 것으로 간주한다[33].

<sup>10</sup> 모란지수는 -1에 가까울수록 음의 상관성, 0에 가까울수록 서로 분산, 1에 가까울수록 양의 상관성을 갖는 것으로 판단한다. GWR에서는 잔차의 모란지수를 파악하는데 모란지수가 높을수록 군집을 형성하고 있다고 간주하므로 잔차의 모란지수가 높을수록 공간의특수성이 존재한다는 것을 의미한다. 따라서 잔차의 모란지수가 낮을수록 좋은 모형이다.

### 표 9. 가설검증

구분	채택	여부
⊤世	전역모형(OLS)	지역모형(GWR)
가설 1	0	0
가설 2	×	0
가설 3	0	0
가설 4	0	0

# 4. 분석결과 종합

분석결과, 주택바우처 수혜가구의 주거지 선택에 가장 큰 영향을 미치는 변수는 단순노무직 일자리로 나타났다. 이는 주택바우처 수혜가구의 경우 주택바우처를 통해 주거비의 일부분만 지원받기 때문에 나머지 주거비와 생활비는 경제활동을 통해 충당해야하기 때문으로 보인다. 즉 일자리 보장 없이 단순히 주거 안정만을추구하는 것은 실효성이 떨어짐을 의미한다 할 수 있다. 그리고 선행연구에서는 저소득층 주거입지와 관련하여 대중교통 접근성이 중요한 요인으로 도출되었다. 그러나 서울시는 거주하는 구에 따라 특별히 교통상의제약이 있는 경우는 거의 없을 정도로 대중교통이 발달되어 있다. 이러한 이유로 대중교통의 접근성 변수는예상보다 영향력이 덜 한 것으로 나타난 것으로 보인다.

다음으로 사회복지시설 변수는 영향력이 다소 높게 나타났다. 대중교통 접근성은 저소득층이 어느 구에 살 더라도 큰 차이가 없지만, 사회복지시설은 구 상황에 따라 규모, 접근성 등 제반 시설에 있어 차이가 있다. 따라서 노인 가구, 맞벌이 가구 등 사회복지 시설의 도 움이 필요한 저소득층 가구들에게 있어 사회복지시설 은 중요한 주거 선택의 요인이 된 것으로 보인다.

마지막으로 평균주택가격의 경우 저소득층은 저렴한 주택을 선호한다는 일반적인 결과와 배치되는 결과가나왔다. 우선 데이터 상의 문제로 저소득층이 선호하는 연립주택이나 다가구 주택 가격이 포함되지 않았기 때문 일수도 있다. 하지만 저소득층에게 일자리가 가장 중요한 요인이라는 점을 감안한다면 주택바우처 수혜가구들이 높은 주거비용에도 불구하고 해당 지역에 거주할 수밖에 없는 이유가 설명된다. 단순노무직의 경우노동의 대체가 쉬운 만큼 해당 일자리가 집적된 도심에최대한 밀접해야만 실직을 하더라도 곧바로 새로운 일자리를 구할 수 있기 때문이다.

# V. 결 론

# 1. 연구 결과 및 정책적 제언

주택바우처 제도는 미국을 비롯하여 OECD 28개 국가에서 이미 정착단계에 들어선 제도이다. 하지만 한국에서의 주택바우처는 논의 자체도 상당히 늦은 편이고, 또한 급하게 시행되었기 때문에 제도에 대한 사회적 합의가 충분히 이루어지지 않은 듯하다. 이런 상황에서한국 저소득층의 특수성을 이해하지 않고서 제도가 뿌리 내릴 수 없음이 자명하기에 이 연구에서는 한국의주택바우처 수혜가구의 특성을 실증적으로 분석하였다.

분석결과, 서울시 주택바우처 수혜자는 대중교통의 접근성이나 평균주택가격 보다 사회복지시설 접근성과 단순노무직 일자리에 더 민감하였다. 선행연구에서 저 소득층은 주로 대중교통 시설 이용의 용이성과 저렴한 주택 위주로 주거지를 선택했다는 것과는 차이를 보인 다. 그리고 이 연구에서 사회복지시설의 접근성과 단순 노무직 일자리의 수가 영향력이 높게 나타난 이유는 저 소득층이 생활의 영위를 위하여 직접적이고 실질적인 지원이 필요하다는 것으로 해석할 수 있다. 우선 주택 바우처 수혜가구 내에 항시 도움이 필요한 노인, 장애 인이 있고 이들을 돌보아주는 시설이 가까이 있다면 이 는 남은 가족구성원들이 안심하고 일을 할 수 있게 될 것이다. 또한 청소년 자녀를 둔 가정의 경우에도 이들 을 교육하고 지원해 줄 수 있는 프로그램이 있다면 맞 벌이 부부도 안심하고 일을 할 수 있게 될 것이다. 그리 고 단순노무직 일자리 비율이 높은 곳에 대한 영향력이 사회복지시설의 접근성 다음으로 높게 나타났다는 것 도 이들이 실질적인 소득과 연관된 일자리 즉 고용을 중요한 요인으로 생각한다는 것을 알 수 있다.

따라서 분석결과를 바탕으로 다음과 같은 정책적 시사점을 도출할 수 있다. 첫째, 주택바우처 수혜가구 비율은 대중교통과의 근접성, 사회복지시설에의 접근성, 단순노무직 일자리 수에 영향을 받았다. 특히 단순노무직 일자리가 가장 영향이 큰 변수로 나타나 저소득층에게 있어 일자리는 주거지를 선택하는 가장 중요한 변수임을 확인 할 수 있었다. 둘째, 선행연구에서 저소득층

의 경우 대중교통시설에의 접근성이 가장 높게 나타났 으나 실제 서울시의 경우 영향력이 크지 않았다. 이는 서울시 내에서는 사실상 대중교통시설을 통해 어느 지 역으로든 이동하는데 크게 지장을 받지 않기 때문인 것 으로 보인다. 셋째, 미국 주택바우처 제도의 목적인 저 소득층의 주거지 이동이 한국에서는 적합하지 않을 수 도 있다는 점이다. 이는 저소득층으로 하여금 새로운 주거지로의 이주를 촉진할 정도로 주택바우처의 지원 금이 높지 않다는 사실과 저소득층 가구가 일자리가 많 은 도심을 포기하면서까지 외곽으로의 이동을 희망하 지 않기 때문이다. 이것이 한국형 주택바우처의 목적에 대한 논의가 필요한 이유이다. 따라서 외국의 좋은 제 도를 빠르게 도입하는 것도 중요하지만 한국적 상황에 맞도록 재정립하는 과정은 분명 필요하다. 특히 저소득 층 주거 지원 정책의 큰 패러다임을 바꾸는 주택바우처 제도의 성공적 정착을 위하여 한국적 상황을 반영할 수 있도록 정책적 노력이 필요할 것이다.

# 2. 연구의 한계와 향후 과제

이 연구는 실증분석을 통하여 서울시 주택바우처 수 혜자의 주거지 특성을 파악하였다는 점에서 연구의 의 의가 있다. 그럼에도 불구하고 자료의 한계 등으로 인 하여 다음과 같은 한계가 있다.

첫째, 관련 자료에 대한 접근이 어려워 분석 대상을 2011년도 서울시로만 한정하여 전국적인 규모에서의 분석이 이루어지지 못하였다. 또한 행정동 단위의 세밀한 자료가 없어 분석 대상을 전체 구별로 묶어서 분석할 수밖에 없었다.

둘째, 실제로 저소득 가구는 아파트에 거주하기보다 연립이나 빌라 등 비아파트에 거주하는 경향이 있다. 그러나 아파트 가격 자료만 확보할 수 있어 부득이 대 리변수로 아파트 가격을 독립변수로 사용하는 등 보다 적절한 지표를 사용하지 못하였다.

향후 주택바우처 관련한 양질의 데이터가 제공되어 보다 정확한 분석과 연구가 이루어질수 있기를 기대한 다.

## 참 고 문 헌

- [1] 최선화, 박광준, 황성철, 안흥순, 홍봉선, *사회문제 와 사회복지*, 양서원, 2008.
- [2] T. G. Kingsley, Housing Vouchers and America's Changing Housing Problem Privatization and Its Alternatives, The University of Wisconsin Press, 1991.
- [3] 진미윤, 박재순, "미국 주택바우처 제도의 역사적 경험과 정책적 함의," 주택연구, 제17권, 제4호, pp.115-151, 2009.
- [4] HUD, Housing Choice Voucher Program Guidebook, Office of Policy Development and Research, 2001a.
- [5] 박은철, 서울형 주택바우처 운영개선 및 발전방 안, 서울시정개발연구원, 2012.
- [6] http://www.molit.go.kr/portal.do
- [7] A. Schwartz, *Housing Policy in the United States*, New York: Routledge, 2010.
- [8] E. W. Burgess, "The Growth of the City," In R. E. Park, E. W. Burgess, and R. D. Mckenzie (eds.), *The City*, Chicago: University of Chicago Press, 1925.
- [9] 김헌민, "도시재개발이 저소득층의 주거입지에 미치는 영향-접근성에 대한 형평성을 중심으로," 한국행정학보, 제30권, 제3호, pp.137-152, 1996.
- [10] P. Rosenblatt and S. DeLuca, "We don't Live in Here: Neighborhood and Residential Mobility Decisions Among Low-Income Familits," City & Community, Vol.11, No.3, pp.254–284, 2012.
- [11] W. Alonso, Location and Land Use, Cambridge Harvard University Press, 1964.
- [12] 이희연, 경제지리학, 법문사, 2002.
- [13] 최막중, 임영진, "가구특성에 따른 주거입지 및 주택유형 수요에 대한 실증분석," 국토계획, 제36 권, 제6호, pp.117-142, 2001.
- [14] 김재홍, "명시선호실험을 이용한 소득계층별 주 거입지 속성가치의 격차 분석," 지역연구, 제22권, 제2호, pp.3-26, 2006.

- [15] 배순석, 전성제, "서울시 저소득계층 주거의 입 지현황과 공간적 분리패턴에 관한 연구," 국토연 구, 제51권, pp.191-206, 2006.
- [16] 권대철, 고진수, "입주자 주거만족도 분석을 통한 건설공공임대주택과 매입공공임대주택정책 비교연구," 국토계획, 제45권, 제4호, pp.43-56, 2010.
- [17] S. Husna and Y. Nurizan, "Housing Provision and Satisfaction of Low-Income Households In Kual Lumpur," Habitat International, Vol.11, No.4, pp.27–38, 1987.
- [18] D. Jencks and S. E. Mayer, The Social Consequences of Growing Up in a Poor Neighborhood in L. E. Lynn, Jr. and McGeary M. G. H. (eds.), Inner City Poverty in the United States, Washington, D.C. National Academy Press, 1990.
- [19] W. A. Clark, "Intervening in the Residential Mobility Process: Neighborhood outcomes for Low-Income Populations," Residential Mobility of Low-Income Populations, Vol.120, No.2, pp.307-312, 2005.
- [20] 박미선, "미국 주택바우처 프로그램의 저소득층 주거안정 성과와 정책적 시사점," 도시행정학보, 제25권, 제2호, pp.121-154, 2012.
- [21] 김중은, "주택바우처 프로그램 외," 국토, 제330 호, p.68, 2009.
- [22] R. J. Struyk and M. Jr. Bendick, Housing Vouchers For the Poor: Lessons from a National Experiment, Urban Institute Press, 1981.
- [23] HUD, Study on Section 8 Voucher Program Guidebook, Office of Policy Development and Research, 2001b.
- [24] 진현환, *쉽게 읽는 미국주택정책*, 삼성경제연구 소, 2013.
- [25] 박미선, "미국의 주택바우처," 도시와 빈곤, 제 106호, pp.87-106, 2014.
- [26] http://www.seoul.go.kr
- [27] 류강민, 김진유, 이광민, 이창무, "국민임대주택 입주의사결정요인 분석," 주택연구, 제15권, 제4

- 호, pp.67-90, 2007.
- [28] 김태경, "국민임대주택 입주자 특성 및 주거만족 요인 분석을 통한 임차인 주거지원정책 제언," 주택연구, 제15권, 제2호, pp.73-98, 2005.
- [29] 기정훈, "지리정보시스템을 활용한 지역정보분석 사례연구: 대선투표 공간자기상관성 분석," 한국지리정보학회지, 제13권, 제2호, pp.169-187, 2007.
- [30] http://aao.kab.co.kr/aaofx/aao\_year.jsp
- [31] http://www.r114.com
- [32] http://www.welfare.seoul.go.kr.
- [33] 장성수, 윤혜정, *주거와 주택*, 다락방, 2003.
- [34] 김혜승, *전월세주택 시장 조사연구*, 국토연구원, 2000.
- [35] W. R. Tobler, "A Computer Movies Simulating Urban Growth in the Detroit Region," Economic Geography, Vol.46, No.2, pp.234–242, 1970.
- [36] 조동기, "지역단위 조사연구와 공간정보 활용: 지리정보 시스템과 가중회귀분석 중심으로," 조 사연구, 제10권, 제3호, pp.1-19, 2009.
- [37] S. Farber and M. Yates, A Comprison of Localized Regression Models in an Hedonic Price Context, Canadian Journal of Regional Science, University of Newyork Brunswick, 2006.
- [38] A. S. Fotheringham, C. Brunsdon, and M. Charlton, "Geographically Weighted Regression: the Analysis of Spatially Varying Relationships," John Wiley and Sons Ltd, England, 2002.
- [39] 김광구, "공간자기상관 (spatial autocorrelation) 의 탐색과 공간회귀분석 (spatial regression)의 활용," 정책분석학회보, 제13권, 제11호, pp.273-306, 2003.

### 저 자 소 개

# 김 가 연(Ga-Yeon Kim)

### 정회원



2013년 2월: 이화여자대학교 대학원 행정학과(행정학석사)

• 2016년 현재 : 인천발전연구원 교통물류연구실 초빙연구원

<관심분야>: 주택바우처, 공간계량분석, 주택정책

# 홍 희 정(Hee-Jeong Hong)

### 정회원

정회원



2009년 2월: 이화여자대학교 대학원 행정학과(행정학석사)

• 2015년 2월 : 이화여자대학교 대학원 행정학과(행정학박사)

• 2015년 3월 ~ 현재 : 이화여자대 학교 이화사회과학원 연구원

<관심분야> : 정부예산, 주택정책, 젠더

# 홍 성 현(Sung-Hyun Hong)



• 2006년 2월 : 서울대학교 환경대학원 환경계획학과(도시계획학 석사)

 2016년 현재 : 서울대학교 환경 대학원 환경계획학과(도시계획 학 박사수료)

<관심분야> : 주택금융, 주택정책, 도시 재개발