



최저주거기준 미달가구 해소를 위한 주거지원 정책 분석 및 개선방안



최저주거기준 미달가구 해소를 위한 주거지원 정책 분석 및 개선방안

2010

국립중앙도서관 출판시도서목록(CIP)

최저주거기준 미달가구 해소를 위한 주거지원 정책 분석
및 개선방안 / 이성재. -- 전주 : 전북발전연구원, 2010
p. ; cm. -- (Jthink ; 2010-BR-06)

참고문헌 수록

ISBN 978-89-6612-001-7 93330 : 비매품

주거 복지[住居福祉]

주거 지원[住居支援]

335.8-KDC5

363.5-DDC21

CIP2011000406

연 구 진

연 구 책 임 이 성 재 • 전북발전연구원 연구위원

연 구 자 문 배 순 석 • 국토연구원 선임연구위원

진 미 윤 • 토지주택연구원 수석연구원

김 용 현 • 전라북도 디자인정책과장

연구관리 코드 : 10GI14

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서
전라북도의 정책과는 다를 수도 있습니다.

요약 및 정책건의

정부의 주택정책이 주택의 양적공급 확대에서 질적수준 제고로 전환됨에 따라 정부는 주택법 개정(‘03)을 통해 최저주거기준을 발표(‘04)하였다. 이는 인간다운 생활을 영위하는데 필요한 최소한의 주거 조건으로 모든 국민들이 최저주거기준 이상에서 생활할 수 있도록 하기 위해 주택정책 목표가 주거복지로 전환됨을 의미한다. 정부가 발표한 최저주거기준은 크게 가구구성별 최소주거면적, 필수적인 설비의 기준, 주택의 구조·성능 및 환경기준 등 세 가지로 구분된다.

〈표〉 최저주거기준

1. 가구구성별 최소 주거면적 및 용도별 방의 개수			
가구원 수(인)	표준 가구구성	실(방) 구성*	총 주거면적(㎡)
1	1인 가구	1K	12 (3.6평)
2	부부	1DK	20 (6.1평)
3	부부+자녀1	2DK	29 (8.8평)
4	부부+자녀2	3DK	37 (11.2평)
5	부부+자녀3	3DK	41 (12.4평)
6	노부모+부부+자녀2	4DK	49 (14.8평)

주 1 : K; 부엌, DK; 식사실 겸 부엌, 숫자는 침실(거실겸용 포함) 또는 침실로 활용이 가능한 방의 수
 주 2 : (침실분리기준) 부부는 동일한 침실 사용, 만6세 이상 자녀는 부모와 분리, 만8세 이상 이성자녀는 상호분리, 노 부모는 별도 침실 사용

2. 필수적인 설비의 기준
<ul style="list-style-type: none"> • 상수도 또는 수질이 양호한 지하수 이용시설이 완비된 전용임식부엌 • 전용수세식화장실 • 목욕시설 확보

3. 구조·성능·환경 기준
<ul style="list-style-type: none"> • 영구건물로서 구조강도가 확보되고, 주요 구조부는 내열·내화·방열·방습에 양호한 재질 확보 • 적절한 방음·환기·채광·난방설비 구비 • 소음·진동·약취·대기오염 등 환경요소가 법정기준에 적합 • 홍수, 산사태, 해일 등 자연재해로 인한 위험이 현저한 지역에 위치하지 않을 것

기본적인 주거복지 수요에 대한 관심이 높았던 선진국에서 최소한의 주거기준을 위해 관련 법 및 계획 등을 통해 규정하고 있는 점은 국내와 유사하나, 세부내용과 운용방식

등에서 차이가 있다.

먼저, 최소한의 주거기준을 설정하는 기준에서 일본은 최저주거수준과 유도주거수준으로 구분하여 정책 대상 집단을 세분화시키고 있다. 즉, 주거부문에 대한 보다 구체적인 정책적 접근이 가능하도록 기준 이하의 계층을 구체화시켜 접근하고 있다. 또한, 유도주거수준을 일반형과 도시주거형으로 구분하여 동일한 가구원수에 대한 거주실 면적을 달리하고, 공동주택 공용시설에 대한 기준을 제시함으로써 현실성을 높이고 있다. 실제로 도시지역과 농촌지역에 거주하고 있는 최저주거기준 이하의 가구가 점유하고 있는 주거면적은 차이가 발생하기 때문에 지역의 특수성을 반영하지 않고 국내처럼 가구원수에 따른 방의 개수 및 총 주거면적을 규정하는 것은 정책 대상 집단을 구체적으로 고려하지 못하는 결과를 초래할 수 있다.

세부적인 최저주거기준과 관련해서 국내의 구조·성능·환경 기준은 추상적으로 명시되어 있지만, 미국의 경우 채광과 환기, 위생시설 규정시 구체적인 내용과 치수를 통해 명확히 제시하고 있다. 그리고 최저주거기준을 적용하고 운용하는 측면에서는 미국, 영국 등은 기준 미달시 강력한 조치 등의 법적 구속력을 발휘할 수 있도록 제도적 장치가 마련되어 있으나, 국내에서는 최저주거기준에 미달되는 가구를 줄이기 위해 노력해야 한다(주택법 제5조의 3)는 소극적인 대응이 이루어지고 있다.

또한 주거복지 정책의 수립에 필수적인 최저주거기준 미달가구의 실태조사는 거시적으로만 이루어지고 있을 뿐, 지자체의 주거복지 정책 수립을 위한 구체적인 지역별 실태조사는 미약한 실정이며, 최저주거기준 미달가구 해소를 위한 정부 및 지자체의 노력이 미흡한 실정이다.

따라서 본 연구에서는 최저주거기준미달가구 해소를 위해 첫째, 최저주거기준미달가구의 소득 및 주거부담 등 경제적 특성을 분석하고, 정부에서 시행하고 있는 주거지원 정책을 분석하여 최저주거기준미달가구 해소 측면의 문제점을 도출하고 둘째, 정부에서 시행하고 있는 주거지원 프로그램을 중심으로 최저주거기준미달가구의 소득수준을 고려한 정책개선 방안을 도출하였다. 그리고 현 주거지원프로그램 외에 최저주거기준의 내용, 정책대상 연계 등 지원체계 측면의 개선방안을 제시하였다.

전라북도 최저주거기준미달가구 특성 분석을 위해 미달가구의 규모와 가구특성, 주거현황특성, 주거수준특성, 주거수요 특성을 중심으로 살펴보았으며, 주요 내용은 다음과 같다.

〈표〉 최저주거기준미달가구 특성

구분	세부내용	
규모	<ul style="list-style-type: none"> · 최저주거기준미달가구 : 103,388가구(일반가구 614,256가구의 16.8%) - 침실기준미달가구 64,366가구(10.5%), 설비기준미달가구 47,470가구(7.7%) · 도시지역은 미달가구의 절대적 규모가 크고(57.6%), 침실기준미달가구 비율이 높음 · 농촌지역은 일반가구 대비 미달가구 비율이 높고(20.7%), 설비기준미달가구 비율이 높음 	
최저 주거 기준 미달 가구 특성	가구	<ul style="list-style-type: none"> · 가구원수 : 미달가구 비율이 높은 가구원수는 4인가구(33.5%)와 6인가구(24.1%) · 가구유형 : 총 미달가구 중 노인가구의 미달가구 비율은 12.5% - 독거노인 총 22,729가구 중 미달가구 비율은 17.3% - 도시지역보다는 농촌지역의 노인가구 비율이 59.6%로 높음
	주거현황	<ul style="list-style-type: none"> · 건축년도 : 20년 이상된 주택의 미달가구 비율이 39.3%(설비기준미달가구 비율 61.1%) · 주택유형 : 미달가구의 단독주택 거주비율 61.9%(설비기준미달가구 비율 77.1%) · 점유형태 : 미달가구의 자가 거주비율 71.6%, 차가 25.2%
	주거수준	<ul style="list-style-type: none"> · 월평균 가구 총소득 : 1,280천원(소득 1분위 이하 계층의 평균소득은 789천원) - 소득 1~2분위 계층 68.3%, 소득 3~4분위 계층 28.7%, 소득 5분위 이상 계층 3.0% · 월평균 주거비 : 133천원(월평균 가구 총소득의 10.4%) - 자가가구 135천원, 전세가구 104천원, 월세가구 147천원
	주거수요	<ul style="list-style-type: none"> · 이사시 고려사항 : 주택가격(36.8%)>교육환경(26.3%)>주택시설(18.6%) · 희망주택유형 : 아파트(71.6%)>단독주택(25.3%) · 희망점유형태 : 자가(74.7%)>전월세(23.2%) · 희망 공공임대주택 유형 - 30년이상공공임대(35.9%)>10~30년공공임대(27.7%)>10년후 분양(20.5%)

정부에서 저소득가구를 대상으로 시행하고 있는 주거지원 프로그램은 크게 공급자 측면의 건설·매입공급과 수요자측면의 자금지원으로 구분된다. 건설공급은 영구임대, 국민임대, 10년·분납임대, 장기전세주택 등이 있으며, 매입·전세 등을 통해 공급하는 유형은 다가구매입임대주택, 기존주택전세임대가 있다. 자금지원은 주거급여, 저소득가구 전세자금지원, 근로자·서민 전세자금 지원, 근로자·서민주택구입자금 지원, 노후불량주택 개량지원 등이 있다.

이러한 주거지원 프로그램들을 최저주거기준미달가구 해소를 위한 정책적 측면에서 공급측면의 주거지원 정책과 수요측면의 주거지원 정책으로 구분하여 분석을 실시하였다. 공급측면의 정책은 국민임대주택, 다가구매입임대주택을 대상으로 접근성(accessibility)과 부담가능성(affordability)을 검토하였으며, 수요측면의 정책은 최저주거기준미달가구의 소득수준을 고려하여 저소득가구전세자금 지원, 근로자·서민 주택 전세자금 및 주택구입자금 지원, 노후·불량주택 개량지원 사업을 중심으로 최저주거기준미달가구 해소를

통한 주거안정이라는 목표에 근거하여 현행 제도의 문제점들을 총괄적으로 분석하였다.

최저주거기준미달가구의 소득 분위별 비율은 1~2분위가 68.3%에 이르며, 월평균 가구소득은 1,280천원이며, 특히 소득 1분위 이하 계층의 월 평균 소득은 789천원인 점을 감안할 때 정부에서 주거지원 프로그램에서 제시하고 있는 소득기준은 최저주거기준미달구 해소 측면에서 상당한 괴리가 발생하고 있다.

국민임대주택 유형중 최저주거기준미달가구 입주 대상인 전용면적 50㎡이하의 경우 전세자금지원기준(1,946천원)보다 소득기준이 높게 설정(2,556천원)됨에 따라 고소득가구의 입주가능성이 매우 높은 것으로 분석되었다. 또한 중소형규모의 공급이 미흡하여 최저주거기준미달가구의 접근성에 한계를 보이고 있다. 그리고 월평균 소득 대비 주거부담 비율이 높아 부담가능성 측면의 문제점을 지적할 수 있다.

다가구매입임대주택은 국민임대주택에 비해 접근성이 매우 양호하고, 소극적이긴 하지만 입주자격에 최저주거기준을 일부 활용하고 있으며, 월평균 소득 대비 주거부담 비율도 상대적으로 양호하여 최저주거기준미달가구 해소에 기여할 수 있는 프로그램이라 할 수 있다. 다만 인구 30만이상 도시로 한정함에 따라 형평성에 문제가 있고, 도심지 내 산발적 공급으로 관리상 문제점이 대두되고 있다.

저소득가구 전세자금 지원은 유사 지원 제도인 수요자 측면의 지원 프로그램 중 최저주거기준미달가구의 접근성이 상대적으로 양호한 것으로 나타났으나 소득수준이 낮을 수록 대출금액이 축소되는 문제점과 지원 대상에서 만 35세 미만 단독세대주를 제외함에 따라 수요가 증가하고 있는 가구특성을 고려하지 못하는 문제점이 있다.

근로자·서민주택 전세자금 지원은 소득 기준이 월 2,500천원이하로 설정되어 있으며, 소득기준이 세대주로 설정되어 세대원이 미 반영됨에 따라 고소득가구 지원 가능성이 높은 문제점이 있다. 그리고 근로자·서민주택구입 자금지원은 연간 소득 기준이 2천만원으로 설정되어 있어 소득 1~2분위 계층의 실질적인 주택구입에 한계가 있다.

노후·불량주택 개량 지원은 자금상환에 따른 부담이 매우 크며, 대상주택 규모가 100㎡이하로 실제 농촌지역 주택규모의 현실과 연계성이 떨어지며 농촌지역에서 비율이 높은 설비기준미달가구 해소에 적합한 프로그램이나 최저주거기준에 대한 고려가 미흡한 실정이다.

〈표〉 주거지원 정책 분석

구분	대상	특성 및 문제점
건설 공급	<유형> · 영구임대, 50년임대, 국민임대(50㎡ 이하), 다가구매입임대	· 미달가구 입주대상 공공임대 유형 부족
	<재고> · 미달가구103,388가구 · 입주대상재고3,059호	· 미달가구 입주대상 공공임대 양적 부족
	국민임대주택	<접근성> · 고소득가구 입주가능, 전세자금 지원기준보다 소득기준이 높음 · 입주자격기준이 소득 중심으로 설정, 중소형 규모 공급 미흡 <부담가능성> · 월평균 소득 대비 주거부담 비율이 높음 <기타> · 사회적 낙인으로 인한 계층간 갈등비용 증가
	다가구매입임대주택	<접근성> · 최저주거기준미달가구 입주에 적합(효율성 높음), 최저주거기준 일부반영 · 인구30만이상 도시로 한정함에 따라 형평성 미흡 <부담가능성> · 월평균 소득 대비 주거부담 비율 양호 <기타> · 도심지 내 공급으로 사회적 혼합 가능, 관리상 문제점 대두
자금 지원	저소득가구 전세자금 지원	· 최저주거기준미달가구의 접근성 양호, 소득수준이 낮을수록 대출금액 축소 · 가구특성 반영 미흡(만35세 미만 단독세대주)
	근로자·서민주택 전세자금 지원	· 고소득가구 지원 가능(월평균소득2,500천원이하) · 소득기준이 세대주로 설정(세대원미반영)
	근로자·서민주택구입 자금 지원	· 최저주거기준미달가구의 접근성 장애
	노후·불량주택 개량지원	· 자금상환에 대한 부담이 큼, 대상주택 규모가 100㎡이하로 효과성 미흡 · 최저주거기준 고려 미흡

이상과 같은 주거지원 프로그램의 문제점들을 최저주거기준미달가구 해소 측면에서 개선방안을 모색하면 다음과 같다.

첫째, 건설공급임대 및 매입임대 등 공공임대주택의 확대 및 최저주거기준미달가구의 소득수준을 고려한 공공임대주택 유형을 다양화해야 한다.

정부는 최저주거기준미달가구 수요를 지역별로 구체적으로 파악하여 장기공공임대주택 공급을 확대시켜야 하며, 미달가구의 소득수준을 고려할 때 현행 프로그램 중 접근성이 양호한 다가구매입임대주택 공급을 확대하기 위해 한국토지주택공사 외에 지방공기업의 참여 확대가 필요하다. 그리고 향후 매입임대주택 중 시설이 노후된 주택단지를 대상으로 도시형생활주택으로 전환시키는 장기적 로드맵에 따라 매입 대상 주택을 고려할 필요가 있다. 다가구매입임대주택에서 지적되는 관리상의 문제는 중간 관리담당제를 도

입하여 공급자와 입주자간의 책임관리 파트너십을 형성하여 해결하는 방안을 고려할 수 있다.

공공임대주택 유형의 다양화는 최저주거기준미달가구의 접근성과 부담가능성을 고려하여 미달가구가 입주 후 거주에 적합한 유형을 고려해야 되는데, 도심지내 폐교 리모델링이 대안이 될 수 있다. 도심지 내 폐교 리모델링은 임대주택의 사회적혼합, 건설비용 절감, 직주근접형 주거공간 제공 등 기존 임대주택의 문제점을 상당부분 해소할 수 있으며, 도심지 내 극빈층 임시주거를 대체할 수 있다.

그리고 공공임대주택 유형의 다양화를 고려함에 있어 지역별 가구 내 최저주거기준 미달가구 비율이 높은 농촌지역 노인가구의 고려가 우선되어야 한다. 농촌지역의 노인가구 증가는 사회적 이슈로 확대되고 있어 주택개량 능력이 없는 노인가구를 대상으로 한 농촌형 그룹홈을 고려할 수 있다. 이는 농촌지역 노인가구의 최저주거기준 미달을 해소하고 일정규모 이상의 가구를 기반으로 한 주거서비스의 제공이 가능하며, 공동작업장 등을 통해 소득기반 창출과 연계될 수 있는 모델로 발전시킬 수 있을 것이다.

둘째, 전세·주택구입자금 및 농어촌주택개량 지원 제도의 개선이다. 저소득가구 전세자금 지원은 소득수준을 고려할 때 최저주거기준미달가구의 접근성이 상대적으로 양호한 프로그램이기 때문에 수요자지원에 사용되고 있는 국민주택기금 대출금 중 저소득가구전세자금 지원 비율 확대를 통해 공적자금 활용의 효율성을 제고시켜야 하며, 전세자금 지원에서 탈락한 가구 중 일정 소득이 있는 가구를 대상으로 대상자 선정 및 지원규모 등의 논의를 통해 2차보전 지원을 검토해야 된다. 그리고 근로자·서민주택 전세자금 지원의 소득 산정을 세대주에서 가구원으로 변경하여 고소득 가구의 지원을 배제하고 주거지원이 절실한 최저주거기준미달가구의 접근성을 제고시켜야 할 것이다.

농어촌주택개량지원은 자금상환에 대한 부담을 경감시키기 위해 최저주거기준미달가구의 경제적 능력에 따라 자금상환 조건을 차등 적용하는 제도개선이 필요하며, 농촌지역 미달가구의 실태조사를 통해 대상주택 규모를 확대할 필요가 있다. 그리고 단순 개량자금만을 대출해주는 형태에서 최저주거기준을 충족하는 주택개량이 이루어질 수 있도록 개량내용 및 형식 등에 대한 보완이 이루어져야 할 것이다.

셋째, 수요자가 가장 원하는 주거지원 프로그램인 임대보증금 지원제도의 도입이다. 일부 지자체에서 시행하고 있는 임대보증금 지원제도를 국가 사업으로 확대하고, 자금회수의 안전성 담보 및 소멸성 예산투입의 최소화를 위해 국민임대주택, 다가구매입임대주

택 등 공기업이 추진하는 공공임대주택을 대상으로 시범사업을 실시할 경우 지자체의 재정부담도 완화시킬 수 있으며, 저소득가구의 최저주거기준 미달 해소 및 주거복지에 크게 기여할 것으로 기대된다.

이외에도 최저주거기준이 미달가구 해소를 통해 주거복지에 적극 활용될 수 있도록 하기 위해서는 다음과 같은 사항들을 고려하여 제도개선이 이루어질 수 있도록 고민이 이루어져야 할 시점이다.

최저주거기준미달가구의 형태 및 규모는 지역 및 가구특성에 따라 다양하게 나타나고 있다. 도시지역은 침실기준 및 면적기준 미달 비율이 높고, 농촌지역은 시설기준미달 비율이 높게 나타난다. 또한 일반가구와 노인가구에서 요구되는 최소한의 주거수준이 상이하기 때문에 최저주거기준이 현실적인 기준이 될 수 있도록 도시형과 농촌형 등 지역별 구분이 필요하며, 일반가구와 노인가구 등 가구별로 최저주거기준을 세분화하는 방안이 검토되어야 한다. 그리고 최저주거기준의 세부 기준 중 구조·성능·환경기준에 명시하고 있는 ‘양호한’, ‘적절한’ 등의 모호한 용어는 미국 등 선진국가의 사례에서처럼 측정 가능한 구체적인 지표로 제시될 필요가 있다.

최저주거기준미달가구 해소를 위해서는 무엇보다 최저주거기준이 기존 주거지원 제도와 정책적으로 연계되어야 한다. 최저주거기준미달가구의 접근성과 부담가능성 등을 고려할 때, 영구임대주택, 국민임대주택, 다가구매입임대주택, 기존주택전세임대주택이 대상이 될 수 있으며, 입주자격에 최저주거기준미달 여부에 따른 가산점을 차등 부여하는 간접방식과 일반·우선·긴급공급에 따른 입주자격에 최저주거기준미달 여부를 반영하는 직접방식을 검토할 수 있다.

그리고 현행 주거지원 프로그램이 정책 수혜자의 입장에서 활용되고, 효율적인 추진 체계를 확립하기 위해서는 세부적인 주거지원 시책을 추진하는 지자체를 중심으로 공급 체계를 단일화 시킬 필요가 있다.

또한, 최저주거기준이 정책적 지표로서의 의의를 갖고 활용되기 위해서는 전수조사로 진행되는 인구주택총조사에 가구소득 등의 경제적 실태조사가 함께 이루어져야 하며, 주택법에 근거하여 2년 단위로 시행되고 있는 주거실태조사 자료의 공유를 통해 최저주거기준미달가구의 주거정책 수립에 있어 지자체의 참여 및 역할을 확대시켜야 할 것이다.

목 차

제 1 장 연구의 개요	3
제 1 절 연구의 배경 및 목적	3
1. 연구의 배경	3
2. 연구의 목적	4
제 2 절 연구의 내용 및 범위	5
1. 연구의 내용	5
2. 연구의 범위 및 방법	5
제 2 장 최저주거기준의 이론적 논의	9
제 1 절 최저주거기준의 개요	9
1. 주거권의 개념과 내용	9
2. 최저주거기준의 개념 및 의의	15
제 2 절 최저주거기준의 내용	17
제 3 절 해외사례	20
1. 영국	20
2. 미국	22
3. 일본	24
4. 시사점	26
제 3 장 전라북도 최저주거기준미달가구 특성	31
제 1 절 최저주거기준미달가구 규모	31
1. 최저주거기준미달가구 규모 추정방법	31
2. 최저주거기준미달가구 규모 추정	32

제 2 절 최저주거기준미달가구 특성	34
1. 가구 특성	34
2. 주거현황 특성	36
3. 주거수준 특성	39
4. 주거수요 특성	41
제 4 장 주거지원 정책 분석	47
제 1 절 주거지원 프로그램	47
1. 정부의 보금자리주택 공급	47
2. 주거비 지원	63
3. 노후불량주택 개량지원	73
제 2 절 최저주거기준미달가구 측면의 주거지원 정책 분석	76
1. 정책 활용 측면	76
2. 주거지원 프로그램별 분석	78
제 3 절 소결	89
제 5 장 최저주거기준미달가구 해소를 위한 개선방안	93
제 1 절 주거지원 프로그램 강화	93
1. 공공임대주택 확대 및 유형의 다양화	93
2. 전세자금 지원 및 농어촌주택개량 지원 제도 개선	100
3. 임대보증금 지원제도의 도입	103
제 2 절 미달가구 해소를 위한 지원체계 개선	105
1. 최저주거기준의 세분화	105
2. 최저주거기준과 정책대상 연계	106
3. 주거복지 전달체계 개선	109
4. 기타 개선사항	110
제 6 장 결론 및 정책제언	115
참고문헌	121

표 목 차

<표 2-1> 최저주거기준의 면적기준 비교	17
<표 2-2> 최저주거기준의 설비기준 비교	17
<표 2-3> 최저주거기준의 구조·성능 및 환경기준 비교	18
<표 2-4> 최저주거기준	18
<표 2-5> 주택법 및 동법 시행령의 최저주거기준 관련 조항	19
<표 2-6> 영국의 주거기준	21
<표 2-7> 미국의 샌프란시스코 Housing Code 사례	23
<표 2-8> 일본의 최저주거수준 및 유도주거수준	25
<표 2-9> 주거기준 비교	27
<표 3-1> 최저주거기준미달가구 규모	32
<표 3-2> 미달가구의 지역별 규모	33
<표 3-3> 가구원수에 따른 최저주거기준미달가구	34
<표 3-4> 가구유형별 최저주거기준미달가구	35
<표 3-5> 최저주거기준미달가구 중 노인가구의 지역별 분포	35
<표 3-6> 미달가구의 건축년도	36
<표 3-7> 미달가구의 주택유형	37
<표 3-8> 미달가구의 점유형태	38
<표 3-9> 최저주거기준미달가구의 월평균 가구 총소득	39
<표 3-10> 소득 10분위별 가구당 월평균 가계수지	39
<표 3-11> 최저주거기준미달가구의 월평균 주거부담액	40
<표 3-12> 최저주거기준미달가구의 향후 이사계획	41
<표 3-13> 최저주거기준미달가구의 이사시 고려사항	41
<표 3-14> 최저주거기준미달가구의 희망 주택유형	42
<표 3-15> 최저주거기준미달가구의 희망 점유형태	42
<표 3-16> 최저주거기준미달가구의 희망 공공임대주택 유형	43
<표 3-17> 최저주거기준미달가구 특성 요약	44
<표 4-1> 보금자리주택 유형(건설)	48
<표 4-2> 영구임대주택 공급 현황	50
<표 4-3> 국민임대주택 공급 현황	51
<표 4-4> 국민임대주택 입주자격 및 입주자 선정순위(일반공급)	52
<표 4-5> 국민임대주택 입주자격 및 입주자 선정순위(우선공급)	53

<표 4-6> 10년임대/분남임대 입주자격 및 선정순위(일반공급)	55
<표 4-7> 10년임대/분남임대 입주자격 및 선정순위(특별공급)	55
<표 4-8> 장기전세임대주택(SHIFT) 입주자격	57
<표 4-9> 다가구매입 임대주택 매입 현황	58
<표 4-10> 다가구매입 임대주택 입주자격 및 선정순위	58
<표 4-11> 다가구매입 임대주택의 동일 순위시 배점항목표	59
<표 4-12> 기존주택 전세임대주택 공급 현황	60
<표 4-13> 기존주택 전세임대주택 입주자격 및 선정순위	61
<표 4-14> 보금자리주택 공급 요약	62
<표 4-15> 국민주택기금의 용자 지원	63
<표 4-16> 2009년도 최저생계비 및 최저주거비	65
<표 4-17> 2009년도 주거현물급여 기준액	65
<표 4-18> 저소득가구 전세자금지원 추진경위	66
<표 4-19> 저소득가구 전세자금지원 운용실적	67
<표 4-20> 기존주택전세자금 지원 운용실적	68
<표 4-21> 기존주택 전세임대사업 현황	68
<표 4-22> 소년소녀가정 등 전세자금 무이자 지원 현황	69
<표 4-23> 근로자·서민주택 전세자금지원 추진경위	70
<표 4-24> 근로자·서민주택 전세자금지원 운용실적	71
<표 4-25> 근로자·서민주택구입자금지원 추진경위	71
<표 4-26> 근로자·서민주택구입자금지원 운용실적	72
<표 4-27> 주거비지원 프로그램 요약	72
<표 4-28> 농어촌 주택개량사업 대출한도 및 금리 변화	73
<표 4-29> 농어촌 주택개량사업 운용실적	74
<표 4-30> 주거환경개선자금 추진경위	75
<표 4-31> 주거환경개선사업 운용실적	75
<표 4-32> 공공임대주택 유형별 주거비 부담액 비교	82
<표 4-33> 주거지원 정책 분석 및 개선방향	90
<표 5-1> 다가구매입임대 추진실적	94
<표 5-2> 지방공기업의 국민임대와 다가구매입임대 사업에 따른 비교	94
<표 5-3> 수도권 및 지방의 폐교 현황	96
<표 5-4> 국민주택기금 대출금 세부현황	100
<표 5-5> 최저주거기준의 정책 활용을 위한 공급유형 연계	108
<표 5-6> 주거복지 프로그램 전달체계	109

그림목차

<그림 3-1> 지역별 최저주거기준미달가구 비율	33
<그림 3-2> 가구원수별 최저주거기준미달가구	34
<그림 3-3> 가구유형별 최저주거기준미달가구	35
<그림 3-4> 미달가구의 건축년도	36
<그림 3-5> 미달가구의 주택유형	37
<그림 3-6> 미달가구의 점유형태	38
<그림 3-7> 최저주거기준미달가구의 소득분위별 월평균 가구 총소득	40
<그림 3-8> 최저주거기준미달가구의 월평균 주거비	41
<그림 3-9> 최저주거기준미달가구 주거이동	42
<그림 3-10> 최저주거기준미달가구의 희망 주거 유형	43
<그림 3-11> 희망 공공임대주택 유형	43
<그림 4-1> 보금자리주택 체계	48
<그림 4-2> 보금자리주택 공급유형에 따른 물량	48
<그림 4-3> 국토해양부의 정책대상 가구에 따른 주택공급 방향	49
<그림 4-4> 소득계층에 따른 공공임대주택 공급 체계	82
<그림 4-5> 유형별 주택공급체계 및 공급계획(2009~2018)	87
<그림 5-1> 도시형생활주택 이미지(단지형/원룸형)	94
<그림 5-2> 최저주거기준의 정책연계를 위한 활용방안	107
<그림 5-3> 최저주거기준 활용을 위한 주거복지 전달체계 개선	110



제 1 장

연구의 개요

- 제 1 절 연구의 배경 및 목적
- 제 2 절 연구의 내용
- 제 3 절 연구의 범위 및 방법

제 1 장 연구의 개요

제 1 절 연구의 배경 및 목적

1. 연구의 배경

1990년대부터 2000년대 초반까지 정부의 주택정책은 주택의 양적공급 위주로 추진되어왔다. 주택의 절대적 부족 문제를 해결하기 위해서는 공급을 우선 확대해야 한다는 것이 시대적 요청사항이었으며, 주거의 질적 측면은 부차적인 문제로 인식되었던 것이다. 수도권 5개 신도시 건설, 주택 200만호 공급 등이 대표적인 사례이다. 이후, 주택보급율이 대도시에서 낮고, 농어촌지역에서 높은 지역간 차이는 있지만 '95년 86.0%, '00년 96.2%, '05년 105.9%, '08년 109.9%(kosis) 이르는 등 주택의 절대 부족 문제가 상당부분 해소되었으며¹⁾, 최근 들어 분배 및 복지에 대한 관심이 더욱 높아지면서 주거복지가 주택정책의 핵심적인 축으로 등장하게 되었다.

이러한 상황에서 정부 및 주거관련 전문가들을 중심으로 최저주거기준에 대한 논의가 활발히 진행되었고, 2004년 건설교통부에서 최저주거기준을 공고하였다. 이는 주택보급률이 크게 제고됨에 따라 양적 지표를 의미하는 주택보급률 이외의 주거의 질적 지표를 개발할 수 있는 필요성에서 기인한 것으로 해석할 수 있다. 최저주거기준은 인간다운 생활을 영위하는데 필요한 최소한의 주거조건으로 모든 국민들이 최저주거기준 이상에서 생활할 수 있도록 하는 것이다. 특히 최저주거기준은 물리적 거처로서 주택이 갖추어야 할 최소한의 요건이자 사회적으로 합의된 기준으로, 한 사회의 주거상황과 주거에 대한 권리의식이 반영된 지표라고 할 수 있다.

그러나 주거복지 정책의 수립에 필수적인 최저주거기준 미달가구의 실태조사는 거시적으로만 이루어지고 있을 뿐, 지자체의 주거복지 정책 수립을 위한 구체적인 지역별 실태조사는 미약한 실정이며, 최저주거기준 미달가구 해소를 위한 정부 및 지자체의 노력 또한 미흡한 실정이다.

1) 비혈연가구를 포함한 新주택보급률에 따르면, '05년 98.3%, '08년 100.7%로 주택의 공급 부족 문제에 대한 논란이 있을 수 있으나, 본 연구에서는 주택보급률이 100%를 초과한 상황에서 주택의 절대 부족 문제는 일정부분 해소되었다고 판단하였다.

2. 연구의 목적

정부에서 추진하고 있는 주거지원 프로그램은 공급자 측면의 공공임대주택 건설공급 방식과 수요자 측면의 자금지원 등으로 구분되며, 소득분위를 계층을 중심으로 1~2분위, 3~4분위 및 5분위 이상으로 세분하여 추진되고 있다.

그러나 지역의 주택정책은 정책 수혜자의 기초적인 현황자료가 부족하여 소득분위에 따라 세분된 맞춤형 주거지원 시책을 개발하고 시행하는데 어려움이 많다. 나아가 주거지원 대상의 우선순위인 소득 1~2분위 계층은 최하위계층으로서 최저주거기준미달가구가 집중된 계층임에도 불구하고 미달가구 해소를 위한 정부 및 지자체의 노력은 소극적이다. 물론 건설공급과 자금지원 등 일부 최하위계층을 대상으로 한 주거지원 프로그램이 있으나 입주가격이나 대출조건 등에서 효과성(effectiveness), 즉 주택정책 사업이 정책목표와 대상을 적절하게 설정하였는지 여부와 실제 사업이 정책대상에 적절하게 전달되어 정책목표를 달성하였는지는 논의가 필요하다.

주거지원 정책 또는 프로그램은 정책 수혜자를 결정하는 과정에서 소득을 중심으로 이루어지고 있어 정책과 정책 대상자간의 소득 관계를 고려하여 구체적인 내용이 전개되어야 한다.

따라서, 본 연구에서는 최저주거기준미달가구 해소를 위해 첫째, 최저주거기준미달가구의 소득 및 주거부담 등 경제적 특성을 분석하고, 정부에서 시행하고 있는 주거지원 정책을 분석하여 최저주거기준미달가구 해소 측면의 문제점을 도출하고 둘째, 정부에서 시행하고 있는 주거지원 프로그램을 중심으로 최저주거기준미달가구의 소득수준을 고려한 정책개선 방안을 도출하고자 한다. 그리고 현 주거지원프로그램 외에 최저주거기준의 내용, 정책대상 연계 등 지원체계 측면의 개선방안을 제시하고자 한다.

제 2 절 연구의 내용 및 방법

1. 연구의 내용

제2장 이론적 논의에서는 최저주거기준의 개념과 의의를 고찰하고, 정부에서 고시한 최저주거기준과 영국, 미국, 일본 등 해외사례 비교를 통해 시사점을 도출하였다.

제3장 전라북도 최저주거기준미달가구 특성에서는 전국보다는 지역의 현황을 살펴보기 위해 전북의 사례를 중심으로 미달가구의 가구, 주거현황 등 일반적 특성과 주거지원 정책의 소득기준과 비교분석을 위해 소득수준 및 주거비 부담액 등을 분석하였다.

제4장 주거지원 정책 분석에서는 공급자측면의 건설공급방식인 보금자리주택과 수요자측면의 자금지원 프로그램을 살펴보고, 각 프로그램별로 최저주거기준미달가구 측면의 정책분석을 실시하였다. 공급자측면의 건설공급정책은 미달가구의 소득을 중심으로 접근성(accessibility)과 부담가능성(affordability) 측면에서 분석하였으며, 수요자측면의 자금지원 프로그램은 소득과 내용 등을 중심으로 종합적 분석을 실시하였다.

제5장 최저주거기준미달가구 해소를 위한 개선방안에서는 건설공급 및 자금지원 등의 주거지원프로그램이 미달가구 해소를 위해 개선되어야 할 내용을 제시하였으며, 그리고 최저주거기준의 현실화 및 정책대상과의 연계 등 지원체계 개선방안을 제시하였다.

2. 연구의 방법

최저주거기준미달가구 특성 분석은 전라북도를 사례로 실시하였으며, 관련 자료는 ‘2007 전라북도 주거실태조사(통계청승인번호 제07045호)’²⁾를 이용하여 최저주거기준미달가구에 해당하는 가구를 1차 추출하고 세부 분석을 실시하였다.

주거지원 정책 분석은 건설공급 및 매입임대로 추진중인 보금자리주택과 전세자금 및 주택구입자금 지원, 그리고 노후불량주택개량지원 사업 등을 중심으로 분석하여 제3장에서 분석한 최저주거기준미달가구의 소득 및 주거부담 등의 주거수준과 각 프로그램별로 설정된 소득기준을 비교분석하여 문제점을 도출하고 개선방안을 제시하였다.

2) 표본크기는 총 1,527가구, 표본오차는 ±1.92%(95% 신뢰수준)임



제 2 장

최저주거기준의 이론적 논의

- 제 1 절 최저주거기준의 개요
- 제 2 절 최저주거기준의 내용
- 제 3 절 해외사례

제 2 장 최저주거기준의 이론적 논의

제 1 절 최저주거기준의 개요

1. 주거권의 개념과 내용³⁾

‘주거’라고 하는 개념은 물리적 거처로서의 ‘주택’과 사회적 의미로서의 ‘주거’를 모두 포함한다. 물리적인 ‘주택’과 관련한 주거권은 인간다운 생활이 가능한 시설과 서비스가 가능한 주택에 거주할 수 있는 권리를 의미한다. 여기서 ‘인간다운 생활이 가능’하다고 하는 것은 단순히 비를 피할 수 있는 거처 이상의 의미를 갖는다. 즉, 자연적인 재해의 위협으로부터 안전해야 하고 가구원들이 최소한의 쾌적한 생활을 할 수 있는 정도의 물리적공간이 확보되어 있어야 한다는 것 등이다. 또한 각종 편의시설, 예를 들면 상하수도 와 전기시설 등의 서비스가 기본적으로 갖추고 있어야 한다. 그런 점에서 지난 2003년 「주택법」에 ‘최저주거기준’을 명시한 것은 법적으로 물리적 주택에 대한 권리를 최초로 표명한 것이라는 점에서 의의가 크다.

또한 주거의 두 번째 의미인 사회적 ‘주거’에 대한 권리는 특정 주거에 거주하는 것이 적절한 사회·문화·경제적 환경을 향유할 수 있어야 한다는 것을 의미한다. 이는 부당한 사생활 침해나 강제퇴거 등의 위협으로부터 보호받을 수 있고, 직장과 이웃관계, 적절한 문화생활을 향유할 수 있는 등 주변의 사회적 연계망(social network)으로부터 소외·배척당하지 않아야 한다는 것을 의미한다.

주거권은 물리적 주택에 대한 권리와 사회적 주거에 대한 권리 모두를 포함하는 개념이다. 이는 ‘인간으로서의 존엄과 가치를 유지하는 데에 필요한 최소한의 주거수준’이라 할 수 있는 ‘적절한’ 주거에 대한 권리를 의미한다. ‘적절한 주거’의 내용에 대해서는 지난 제2차 세계주거회의(HABITAT II)에서 채택된 의제(para.60)에서 잘 설명하고 있다. 그 내용을 인용하면 아래와 같다.

3) 최저주거기준미달가구의 주거 실태조사(2006)와 최저주거기준 미달가구 인권개선을 위한 정책 위한 정책토론회(2008) 내용 재정리

적절한 주거란 단지 머리를 가릴 수 있는 지붕만을 의미하는 것이 아니다. 적절한 주거란 적절한 사생활 보호, 적절한 공간, 물리적 접근성, 적절한 안전성, 점유 안정성, 구조적인 안정성과 내구성, 적절한 조명·난방·환기, 물 공급과 위생 및 쓰레기처리 시설과 같은 적절한 기반시설, 바람직한 환경의 질과 건강에 관련된 요소들, 일자리와 기본적인 편의시설에서 멀지 않은 적절한 입지 등을 의미한다.

이 모든 것이 부담할 만한 적절한 지출을 통해 이용될 수 있어야 한다. 여기서 적절함이란 관련된 모든 사람들이 함께 결정해야 할 것이고, 이 때 점진적 개발이라는 전망을 가지고 있어야 한다. 적절함이란 가끔 나라에 따라 다를 수 있는데, 이는 적절성이라는 것이 특수한 문화·사회·환경·경제적 요인에 의해 결정되기 때문이다. 여기에는 또한 독성 물질에 여성과 아이들이 노출되는 것과 같이, 성이나 연령에 따라 특별하게 다루어져야 할 요소들도 충분히 고려되어야 한다.(HABITAT 의제, para. 60)

‘적절한 주거’에 대한 이러한 개념 규정은 단지 외국에서 열린 한 회의에서 표출된 의견이 아니다. 이는 우리나라를 비롯한 정부 참여자들에 의해 합의·승인된 개념이다. 이러한 내용의 주거권은 실상 그 이전부터 합의되고 선언되었는데, ‘세계인권선언’이라 불리는 ‘유엔의 보편적 인권에 관한 선언(1948)’과 ‘경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제 규약(ICESCR)’ 그리고 두 차례의 세계주거회의(HABITAT)에서 채택된 ‘벤쿠버 선언’과 ‘하비타트 의제’ 등이 대표적인 예이다.

1) 주거권 관련 국제 규약

① ICESCR의 주거권 규정

국제사회는 이미 오래전부터 각종 규약 및 선언 등을 통해 주거권의 중요성과 그 실천을 각 나라에 촉구하고 있다. 이러한 국제규약과 선언 중에서도 주거권과 관련하여 특히 주목할 만한 것은 사회권규약이라 불리는 ‘경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Economic, Social and Culture Rights)’이다. 그 이유는 사회권규약의 경우 우리나라가 국회를 통해 정식으로 비준한 규약이므로 국내법과 동일한 효력을 발휘한다는 점 이외에도, 이미 국제법으로서의 지위를 인정받고 있기 때문이다. 사회권규약에서는 구체적인 명시를 통해 주거권에 대해 언급하고 있다.

본 규약에 가입한 국가는 모든 사람이 적당한 식량, 의복 및 주택을 포함하여 자기 자신과 가정을 위한 적당한 생활수준을 누릴 권리와 생활조건을 지속적으로 개선할 권리를 가지는 것을 인정한다. 가입국은 그러한 취지에서 자유로운 동의에 입각한 국제적

협력의 본질적인 중요성을 인정하고, 그 권리의 실현을 확보하기 위한 적당한 조치를 취한다.(사회권규약 Art.11.1)

이는 일반적으로 사회권규약에서 주거권을 명문화한 조항으로 받아들여지고 있는데, 이에 의하면 적당한 생활수준을 누릴 권리로서 주거권이 명시되어 있다. 그러나 주거권의 구체적 내용이 무엇인지에 대해서는 언급하지 않고 있는데, 이를 보완하기 위해 <유엔 사회권규약위원회>는 1991년에 일반논평(General Comments) 4를 발표하였다. 이 일반논평 4의 제목은 ‘적절한 주거에 대한 권리(The right to adequate housing)’이다. 일반논평 4의 para.8에서 규정하고 있는 ‘적절한’주거(adequate shelter)의 구성요소는 다음과 같다.

- 점유의 법적 보장(Legal security of tenure) : 임차인은 임차의 형태와 상관없이 강제퇴거의 위협으로부터 임차기간을 보호받을 수 있어야 함
- 서비스, 물자, 시설, 인프라에 대한 가용성(Availability of services, materials, facilities and infrastructure) : 적절한 주거란 깨끗한 물, 전기, 채광, 상하수도, 도로, 요리를 위한 에너지 사용, 세면시설, 음식물 저장 등의 필요한 시설 및 설비 등이 갖추어져 있어야 함
- 비용의 적절성(Affordability) : 모든 사람들은 자신들의 경제적 처지에서 적절한 주거를 구할 수 있어야 함
- 거주 가능성(Habitability) : 주거공간이 너무 좁아서는 안 되며, 추위, 습기, 더위, 비, 바람 등을 막을 수 있는 수준이어야 함
- 접근성(Accessibility) : 노인, 장애인, 어린이, 병자 등의 조건에 관계없이 접근하기 용이한 주거조건을 갖추어야 함
- 위치(Location) : 생산활동의 기반으로부터 멀리 떨어져 있지 않아야 하며, 보건소, 학교, 탁아소 등의 사회적 시설들로부터 인접한 곳에 위치해야 함
- 문화적 적절성(Cultural adequacy) : 주택의 건설방식에 있어 그 재료나 형태 등이 문화적 다양성을 인정해야 함

② 세계인권선언

기본적으로 인권이란 법에 규정되어 있다고 보장되는 것도 아니고, 그렇지 않다고 부정될 수 있는 것도 아니다. 인권이란 인류문명과 함께 발전해 온 것으로, 누구나 인정하

는 보편적 가치라 할 수 있다. 이 인권과 관련하여 국제적으로 가장 권위 있는 것으로 여겨지는 것이 바로 ‘세계인권선언’이라 불리우는 ‘유엔의 보편적 인권에 관한 선언(1948)’이다.

이 세계인권선언에서는 “모든 사람, 모든 국가가 달성해야 할 공통의 기준”으로서 인권에 대한 보편적인 원칙을 제시하고 있으며, 이러한 원칙은 국제법상으로도 국내법에서 보편적인 원칙으로 여겨지고 있다. 세계인권선언 Article 25.1에서는 주거권과 관련하여 다음과 같이 선언하고 있다.

모든 사람은 자신과 그 가족의 건강과 행복을 위해 적절한 생활수준에 대한 권리를 가지고 있다. 여기에는 의·식·주와 의료, 필수적인 사회서비스가 포함된다. 또 모든 사람은 실업, 질병, 장애, 배우자 사망, 고령화, 기타 스스로 통제하기 어려운 환경에서 생계의 어려움 등으로부터 보호받을 권리가 있다.(세계인권선언, Article 25.1)

③ 세계주거회의

주거권과 관련하여 주목할 만한 국제회의로는 세계주거회의를 들 수 있다. 세계주거회의는 지금까지 두 차례 개최되었는데, 제1차 세계주거회의는 1976년 캐나다 밴쿠버에서 개최되었으며, 제2차 세계주거회의는 1996년 터키 이스탄불에서 개최되었다. 이 각각의 세계주거회의에서는 그 회의의 결과물로 각각 ‘인간정주에 관한 밴쿠버 선언’과 ‘하비타트 의제’를 발표하였다.

제1차 세계주거회의에서 채택된 ‘인간정주에 관한 밴쿠버 선언(1976)’에서는 주거가 기본적인 인권임을 명시하고 있으며, 그 권리 실현을 국가의 의무로 규정하고 있다.

적절한 주택과 서비스는 기본적인 인권이고, 정부는 모든 사람이 이를 충족시킬 수 있도록 보장해야 할 의무가 있다. 이는 자조활동이나 지역사회의 촉진 프로그램을 통한 가장 취약한 계층에 대한 직접적인 지원에서부터 시작된다. 정부는 이러한 목표를 달성하는 데에 대한 모든 장애요소를 제거하기 위해 노력해야 한다. 특히 중요한 것은, 여러 사회집단, 직업, 주택과 시설을 통하여 보다 균형잡힌 지역사회를 만드는 등의 노력이며, 사회적, 인종적 분리를 없애는 것이다.(밴쿠버 선언, Section III)

1996년 터키 이스탄불에서 열린 제2차 세계주거회의(HABITAT II)에서 채택된 의제에서는 다시 주거권이 모든 사람들의 기본적인 인권임을 선언하고 있다. 이 의제에서는 보다 구체적으로, 적절한 주거에 대한 권리가 많은 이들에 의해 국제사회에서 관습법적

인 지위를 인정받는다"고 여겨지는 '세계인권선언'이나 대다수 국가들이 가입하고 있는 조약들에 명시되어 있음을 확인하고 있다.

우리는 유엔헌장의 취지와 원칙을 재확인하면서 우리의 좌표로 삼고, 국제기구들이 천명하고 있는 인권을 온전히 실현하는 것이 우리의 과제임을 재확인하는 바이다. 여기서는 특히, 세계 인권선언(Universal Declaration of Human Rights)에 규정되어 있고, '경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 협약(International Covenant on Economic, Social and Culture Rights)', '모든 형태의 인종차별에 철폐에 관한 협약(International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)', '이동의 권리에 관한 협약(Convention on the Rights of the Child)' 등에서 제시하고 있는 적절한 주거에 대한 권리를 실현하는 것이 우리의 중요한 과제임을 밝힌다. ... 모든 인권은 보편적이고 나누어질 수 없으며, 상호 의존적이며 서로 연관되어 있다는 점을 재확인한다.(하비타트 의제, para.26)

이는 주거권이 다른 여러 인권들과 마찬가지로 인권의 일반적 성격을 가지고 있으며, 주거권을 실현하는 것이 완전한 인권의 실현을 위한 기본적이며 많은 다른 권리들의 실현과 긴밀한 상호의존적 관계를 가지고 있다는 사실을 언급한 것이라 하겠다.

또한 하비타트 의제에서는 각국 정부의 역할과 의무에 대한 보다 구체적인 내용들을 언급하고 있는데, para.39는 이를 총체적으로 잘 설명하고 있다.

우리는 국제적인 문건들에서 제시된 바와 같이 적절한 주거에 대한 권리의 완전하고 점진적인 실현이라는 실천과제를 재확인한다. 이런 맥락에서 정부는 사람들이 주거를 확보하고 자신이 사는 집과 지역사회를 보호하고 개선할 수 있도록 해야 할 의무가 있다. 우리는 공정하고 지속가능한 기반 위에서 생활조건과 노동조건을 개선하고, 이를 통해 모든 사람들이 건강하고 안전하며 안정적이고 이용하기 쉽고 부담할 수 있는 적절한 주거(기본적인 서비스, 편의시설과 오락시설, 그리고 세입자의 법적 안전과 주거상의 차별로부터의 해방을 포함한다)를 확보할 수 있도록 해야 한다. 우리는 이 목표를 인권 기준에 완전히 부합되게 실행하고 추진해야 한다.(하비타트 의제, para.39)

특히, 제2차 세계주거회의는 우리나라 정부 대표단이 파견되어 '하비타트 의제'에 서명하였다. 물론, 이 의제가 선언한 바를 실천해야 하는 법적인 의무를 갖는 것은 아니다. 그러나 권리를 침해하는 행위를 해서는 안 된다는 것에 동의한 것으로 볼 수는 있으며, 이는 국제사회의 일원으로서 도덕적 및 정치적 규범으로 작용할 수 있는 것이라 하겠다.

2) 주거권 관련 국내 헌법 등의 규정

대한민국 헌법에서는 ‘주거권’이라는 명문 규정을 찾아볼 수 없으나 일반적으로 헌법의 원리는 자유국가의 원리와 사회국가의 원리가 조화되었다는 시각이 우세하다. 즉, 헌법은 자유권적 기본권뿐만이 아니라 사회권적 기본권에 대해서도 일정한 규정을 하고 있다는 것이다. 사회적 기본권으로서 노동3권 등을 보장하는 것이 대표적인 예이다. 또한 헌법 제119조는 “국가는 균형있는 국민경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다”고 규정하고 있으며, 동법 제122조에서는 “국가는 국민 모두의 생산 및 생활의 기반이 되는 국토의 효율적이고 균형있는 이용·개발과 보전을 위하여 법률이 정하는 바에 의하여 그에 관한 필요하나 제한과 의무를 과할 수 있다.”고 규정하고 있다. 이 조항들은 대한민국 헌법이 단순히 자유국가의 원리에 의한 자유권적 기본권 이외에도 사회국가의 원리에 의한 사회권적 기본권을 언급한 대표적인 것들이라 할 수 있겠다.

사회권 중에서도 특별히 주거권과 관련한 헌법의 내용들을 살펴보면, 먼저 헌법 전문에서 “모든 영역에 있어서 각인의 기회를 균등히 하고... 안으로는 국민생활의 균등한 향상을 기하고...”라고 규정하고 있다. 또한 제34조제1항에서는 “모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다”는 인간다운 생활의 권리를 규정하고 있다. 그리고 제35조제3항에서는 “국가는 주택개발정책 등을 통하여 모든 국민이 쾌적한 주거생활을 할 수 있도록 노력하여야 한다”는 쾌적한 주거생활권을 언급하고 있다. 특히, 제35조제3항의 경우에는 기본권 중의 하나로서 쾌적한 주거에서 살아갈 권리를 언급한 주요한 규정이라 볼 수 있다.

이와 같은 헌법 규정들은 인간의 존엄과 인간다운 생활권 등을 통해 사회권을 기본적인 권리로 표방한 것이며, 그 안에는 주거에 대한 권리 역시 포함되어 있음을 알 수 있다. 이는 「주택법」 제1조에서 “국민의 주거 안정과 주거수준의 향상에 이바지”, 「도시 및 주거환경정비법」 제1조에서 “주거생활의 질을 높이는데 이바지함”을 선언하는 등 여타 주택 관련 법률에서도 마찬가지이다.

이렇듯, 우리나라의 헌법에서는 사회권으로서의 주거권에 대한 근거를 마련하고 있으며, 나아가 「주택법」 제5조의2 및 3에서는 최저주거기준의 설정 및 최저주거기준미달가구에 대한 우선 지원 등을 명시하여 주거권의 법적 지위를 규정하고 있다.

2. 최저주거기준의 개념 및 의의

1) 최저주거기준의 개념

‘최저주거기준’이 무엇인지에 대해서는 학문적으로 명확히 정의되어 있지는 않으나, 우리나라의 최저주거기준과 가장 유사한 개념은 일본의 ‘최저거주수준’이다. 구미선진국의 경우 ‘Housing Standard’라는 용어가 사용되기도 하지만 구체적인 내용은 국가별로 많은 차이를 보인다.⁴⁾

최저주거기준의 도입 시기는 초기산업사회인데, 이 당시 불량한 주거환경에서 거주했던 노동자 계급사이에 전염병이 만연하고 생명 자체에 위협을 주는 상황이 발생하였는 바 이에 대응하기 위한 것이었다. 따라서 최저주거기준은 건강하고 안전한 생활을 위한 절대적인 최저주거기준으로 이해 될 수 있다. 그러나 현재의 미국, 영국 등 선진국의 주거기준은 이들보다 경제사정이 못한 나라에서 통용될 수 없는 기준이며, 한 국가 내에서도 당시 그 나라의 실정에 따라 최저주거기준은 달라질 수 밖에 없기 때문에 최저주거기준은 한 나라의 시점에서는 절대적인 기준으로 이해되는 것이 타당하나 타 국가와 비교하거나 동일 국가내에서도 시점에 큰 차이가 있다면 변화의 여지가 충분히 있는 상대적인 기준이라 할 수 있다.⁵⁾

윤주현(1999)은 최소주거기준을 인간다운 생활을 할 수 있는 필요조건으로서의 최소의 주거조건으로 정의하였으며⁶⁾, 대한주택공사(2000)는 주거빈곤을 조작적으로 정의하기 위한 도구이며, 주거빈곤을 경험적인 차원에서 판별하기 위한 구체적 지표로 정의하였다.⁷⁾ 이후 건교부는 2000년 10월 최저주거기준을 고시(건설교통부 고시 제2000-260호)한 바 있으나, 이는 법적 근거가 없는 임의기준으로 정책에 적극 활용되지 못하였다. 이에 따라 2003년 11월 30일 주택법 개정을 통해 2004년 6월 15일 최저주거기준을 법제화(건설교통부 공고 제2004-173호)하였다. 주요 내용은 건교부장관이 쾌적하고 살기 좋은 생활을 영위하기 위해 필요한 최저주거기준을 설정·공고하도록 하였으며, 국가·지자체의 경우 임대주택 공급시 가산점부여, 주거환경개선사업의 우선 시행 등을 통해 최저주거기

4) 김영태, 국민 주거복지의 향상1 : 최저주거기준의 도입과 실천전략, 국토 270호, p.6, 2004.

5) 배순석, 최저주거기준의 정책적 의의와 도입방안(최저주거기준 도입과 공공부문의 역할_정책토론회), p.20, 2000

6) 건설교통부, 서민주거안정과 주거기준 달성방안 연구, p.132, 1999.

7) 대한주택공사, 주거빈곤가구의 실태와 최저주거기준 달성 방안, p.12, 2000.

준 미달가구를 줄이기 위하여 노력하도록 규정하였다. 이후 관계전문가, 시민단체, 지자체 협의 등을 통해 여론을 수렴하고 관계부처 협의 및 주택정책심의위원회의 심의완료('04.3)를 통해 “국민이 쾌적하고 살기 좋은 생활을 영위하기 위하여 필요한 최저주거수준”을 의미하는 최저주거기준을 공고함으로써 최저주거기준이 법제화 되었다.

따라서 최저주거기준의 일반적 개념은 ‘인간다운 생활을 영위하기 위한 최소한의 주거생활 기준’이라 할 수 있으며, 법적 개념은 ‘국민이 쾌적하고 살기 좋은 생활을 하기 위하여 필요한 최소한의 주거기준’을 의미하며, 주택법 제5조의2 및 동법 시행령 제7조에 의거 국토해양부장관이 설정·공고한 기준을 말한다.

2) 최저주거기준의 의의

최저주거기준과 관련되어 국내에서는 1990년대 후반부터 본격적인 논의가 시작된다. 주거권운동 단체들과 빈민운동진영은 경실련, 참여연대 등과 함께 1996년 터키 이스탄불에서 열린 ‘제2차 세계주거회의(HABITAT II)’에 조직적으로 참여하기 시작하면서 1998년부터는 ‘주거권’의 사회적 인식 확산과 실정법에 명시하고자 ‘주거기본법’ 제정 운동에 노력을 기울인다. 그러나 ‘주거기본법’ 제정은 성공을 거두지 못하고, 전략을 수정하여 우선 ‘주거기본법’에 포함되어 있는 ‘최저주거기준’을 법제화하기 위한 운동이 전개 되었고, 주택법 개정을 통해 소기의 목적을 달성한다.

최저주거기준의 도입은 ‘주거권’을 실현하기 위한 가장 기초적인 단초를 제공한 것이며, 구체적인 실천방안을 통하여 ‘주거권’을 우리사회에 정착시킬 수 있는 계기가 마련되었다고 할 수 있다. 또한 과거 물량 위주의 주택공급 정책에서 벗어나 최저주거기준을 주택정책의 자료로 활용할 수 있는 법적 근거를 마련하고, 주택정책이 주거복지라는 새로운 패러다임으로 전환되는 것을 의미한다.

제 2 절 최저주거기준의 내용

최저주거기준은 크게 가구구성별 최소주거면적, 필수적인 설비의 기준, 주택의 구조·성능 및 환경기준 등 세 가지로 구분할 수 있는데, 건교부의 '00년 고시된 내용과 '04년 주택법에 근거하여 고시된 내용을 비교하여 살펴보았다.

가구구성별 최소주거면적을 살펴보면 '00년 기준을 계속 사용하여 총 주거면적은 변화 없으나, 면적산정근거를 명확히 하기 위해 가구원수별 표준 가구형을 제시함으로써 가구원수의 가구구성을 보다 구체적으로 밝혔다. 또한 7인가구 이상은 구성 비율이 미미(0.9%)⁸⁾하므로 삭제하였다.

〈표 2-1〉 최저주거기준의 면적기준 비교

가구원 수(인)	표준 가구구성(추가)	실(방) 구성	총 주거면적(㎡)
1	1인 가구	1K	12 (3.6평)
2	부부	1DK	20 (6.1평)
3	부부+자녀1	2DK	29 (8.8평)
4	부부+자녀2	3DK	37 (11.2평)
5	부부+자녀3	3DK	41 (12.4평)
6	노부모+부부+자녀2	4DK	49 (14.8평)
7(삭제)		4DK	52 (15.8평)

필수적인 설비의 기준에서는 '00년 기준을 사용하되, 부엌 및 화장실의 개념을 명확히 하고 목욕시설을 추가하였다.

〈표 2-2〉 최저주거기준의 설비기준 비교

'00년 고시 기준	'04년 고시 기준
- 상수도 또는 수질이 양호한 지하수 이용 시설이 완비된 전용부엌 및 전용화장실 확보	- 상수도 또는 수질이 양호한 지하수 이용 시설이 완비된 전용입식부엌 및 전용수세식화장실 확보 - 목욕시설

주택의 구조·성능 및 환경기준 또한 '00년 기준을 사용하되, 냉방설비는 최저주거기준에 적합하지 않아 삭제하고, 자연재해 관련 내용을 추가하였다.

8) 건설교통부, 2006 주택업무편람, p.176, 2006.

〈표 2-3〉 최저주거기준의 구조·성능 및 환경기준 비교

'00년 고시 기준	'04년 고시 기준
- 영구건물로서 구조 강도가 확보되고, 주요 구조부의 재질은 내열·내화·방열·방습에 양호한 재질일 것	(좌동)
- 적절한 방음·환기·채광·냉방·난방설비를 갖출 것	(냉방 삭제, 나머지는 동일)
- 소음·진동·악취·대기오염 등 환경요소가 법정기준에 적합	(좌동)
	(추가) 주택은 해일, 홍수, 산사태, 절벽의 붕괴 등 자연재해로 인한 위험이 현저한 지역에 위치해서는 안됨

최저주거기준을 설정하는 데 있어서 건설교통부는 세 가지 기본 원칙을 정립하였다. 첫째, 인체공학 측면, 주거생활의 필수성, 외국사례 등을 토대로 보편적 주거기준을 도출한다. 둘째, 우리 국토 및 주거현실(1인당 주거면적, 주거편의시설, 구비율 등)과 국민주거의식, 경제·사회여건 등을 종합적으로 검토하여 반영한다. 셋째, 기준미달가구, 지원방안, 정부의 재정여건 등을 고려하여 현실적인 기준을 설정한다는 것이다.

2004년 6월 15일 건설교통부에서 공고한 개정된 최저주거기준의 구체적인 내용은 다음과 같다.

〈표 2-4〉 최저주거기준

1. 가구구성별 최소 주거면적 및 용도별 방의 개수			
가구원 수(인)	표준 가구구성	실(방) 구성*	총 주거면적(㎡)
1	1인 가구	1K	12 (3.6평)
2	부부	1DK	20 (6.1평)
3	부부+자녀1	2DK	29 (8.8평)
4	부부+자녀2	3DK	37 (11.2평)
5	부부+자녀3	3DK	41 (12.4평)
6	노부모+부부+자녀2	4DK	49 (14.8평)

주 1 : K; 부엌, DK; 식사실 겸 부엌, 숫자는 침실(거실겸용 포함) 또는 침실로 활용이 가능한 방의 수

주 2 : (침실분리기준) 부부는 동일한 침실 사용, 만6세 이상 자녀는 부모와 분리, 만8세 이상 이성자녀는 상호분리, 노부모는 별도 침실 사용

2. 필수적인 설비의 기준

상수도 또는 수질이 양호한 지하수 이용시설이 완비된 전용입식부엌, 전용수세식화장실, 목욕시설 확보

3. 구조·성능·환경 기준

- 영구건물로서 구조강도가 확보되고, 주요 구조부는 내열·내화·방열·방습에 양호한 재질 확보
- 적절한 방음·환기·채광·난방설비 구비
- 소음·진동·악취·대기오염 등 환경요소가 법정기준에 적합
- 홍수, 산사태, 해일 등 자연재해로 인한 위험이 현저한 지역에 위치하지 않을 것

자료 : 건설교통부 공고 제2004-173호, 2004.6.15

〈표 2-5〉 주택법 및 동법 시행령의 최저주거기준 관련 조항

주택법	주택법 시행령
<p>제5조 (주거실태조사)</p> <p>① 국토해양부장관, 특별시장·광역시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 다음 각호와 관련하여 대통령령으로 정하는 사항에 대하여 주거실태조사를 실시할 수 있다. 1. 주거 및 주거환경에 관한 사항 2. 가구특성에 관한 사항 3. 그 밖에 주거실태파악을 위한 사항</p> <p>② 국토해양부장관이 제1항에 따라 하는 주거실태조사는 정기조사와 수시조사로 구분하여 실시할 수 있으며, 수시조사는 국토해양부장관이 특히 필요하다고 인정하는 경우에 조사항목을 별도로 정할 수 있다. <개정 2010.4.5></p> <p>③ 특별시장·광역시장·특별자치도지사·시장 또는 군수가 제1항에 따라 하는 주거실태조사에 관하여는 제2항을 준용한다.</p> <p>④ 제1항에 따른 주거실태조사의 주기·방법 및 절차 등은 대통령령으로 정한다.</p> <p>제5조의2 (최저주거기준의 설정 등)</p> <p>① 국토해양부장관은 국민이 쾌적하고 살기 좋은 생활을 하기 위하여 필요한 최저주거기준을 설정·공고하여야 한다.</p> <p>② 제1항에 따라 국토해양부장관이 최저주거기준을 설정·공고하려는 경우에는 미리 관계 중앙행정기관의 장과 협의한 후 제84조에 따른 주택정책심의위원회(이하 "주택정책심의위원회"라 한다)의 심의를 거쳐야 한다. 공고된 최저주거기준을 변경하려는 경우에도 또한 같다.</p> <p>③ 최저주거기준에는 주거면적, 용도별 방의 개수, 주택의 구조·설비·성능 및 환경요소 등 대통령령으로 정하는 사항이 포함되어야 하며, 사회적·경제적인 여건의 변화에 따라 그 적정성이 유지되어야 한다.</p> <p>제5조의3 (최저주거기준 미달가구에 대한 우선지원 등)</p> <p>① 국가 또는 지방자치단체는 최저주거기준에 미달되는 가구에 대하여 우선적으로 주택을 공급하거나 국민주택기금을 지원하는 등 혜택을 줄 수 있다.</p> <p>② 국가 또는 지방자치단체가 주택정책을 수립·시행하거나 사업주체가 주택건설사업을 시행하는 경우에는 최저주거기준에 미달되는 가구를 줄이기 위하여 노력하여야 한다.</p> <p>③ 국토해양부장관 또는 지방자치단체의 장은 주택의 건설과 관련된 인가·허가 등을 할 때 그 건설사업의 내용이 최저주거기준에 미달되는 경우에는 그 기준에 맞게 사업계획승인신청서를 보완할 것을 지시하는 등 필요한 조치를 하여야 한다. 다만, 도시형 생활주택 중 대통령령으로 정하는 주택에 대하여는 그러하지 아니하다.</p> <p>④ 국토해양부장관 또는 지방자치단체의 장은 최저주거기준에 미달되는 가구가 밀집한 지역에 대하여는 우선적으로 임대주택을 건설하거나 「도시 및 주거환경정비법」에서 정하는 바에 따라 우선적으로 주거환경정비사업을 시행할 수 있도록 하기 위하여 필요한 조치를 할 수 있다.</p>	<p>제6조 (주거실태조사)</p> <p>① 법 제5조제1항제4호에서 "대통령령이 정하는 사항"이라 함은 다음 각호의 사항을 말한다. 1. 지역별 주택의 유형, 규모 및 점유형태 2. 주택의 시설 및 설비 3. 주거환경 만족도 4. 주택가격 및 임대료 5. 향후 주거이동 및 주택구입계획 6. 가구의 구성 및 계층별 소득수준 7. 최저주거기준 미달가구의 현황</p> <p>② 국토해양부장관은 법 제5조제2항의 규정에 의한 주거실태조사중 정기조사의 조사항목과 조사표를 기획재정부장관에게 통보하여야 한다.</p> <p>제7조 (최저주거기준) 법 제5조의2의 규정에 의하여 국토해양부장관이 설정·공고하는 최저주거기준에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 가구구성별 최소 주거면적 2. 용도별 방의 개수 3. 전용부엌·화장실 등 필수적인 설비의 기준 4. 안전성·쾌적성 등을 고려한 주택의 구조·성능 및 환경기준</p>

자료 : 주택법 및 주택법 시행령

제 3 절 해외사례

1. 영국

영국은 전체 주택 재고 중 공공임대주택 비율이 22%(‘08년 임대주택업무편람)로 기본적으로 주거소요(housing needs)가 큰 집단을 우선적으로 고려하고자 하는 정부의 노력이 지속적으로 추진된 국가이다. 이러한 영국의 최저주거기준은 주로 주택법(Housing Act)에서 제시하고 있으나 여러 조문에 걸쳐 포괄적이고 추상적으로 규정되고 있으며, 정책적 적용을 위한 세부 내용은 환경부의 지침을 통해 제시하고 있다. 최저주거기준(Housing fitness Standard)은 주로 주택의 주거기준(Housing Standard)으로 규정하고 있으며, ‘과밀(overcrowding)’에 대해서는 주택법에서 별도로 세부적인 규정을 정하고 있다.⁹⁾

(1) 주거기준의 내용

1989년 주택법(Housing Act)과 지방정부에의 도입된 현재의 최소한의 주거기준(the requirements constitute the minimum deemed necessary for a dwelling house)의 세부 내용을 살펴보면, ① 유지보수가 가능할 것, ② 구조적으로 안전할 것, ③ 거주자의 건강을 해치지 않을 정도의 습도를 유지할 것, ④ 적절한 채광, 온도, 환기를 확보할 것, ⑤ 위생적인 상수공급체계를 갖출 것, ⑥ 효과적인 하수처리체계를 갖출 것, ⑦ 단독 화장실을 갖출 것, ⑧ 냉·온수 사용이 가능한 목욕시설을 갖출 것, ⑨ 냉·온수 사용이 가능한 위생적인 조리시설을 갖출 것 등 9가지로 구분하여 시설과 관련된 내용을 제시하고 있다.¹⁰⁾

또한 주택법에서 별도로 규정하고 있는 ‘과밀’에 대해서는 한 집에 거주할 수 있는 최대 수용 인원수를 방수와 면적에 따라 세분하고 있다. 성별에 따른 분리에 대해서도 언급하고 있는데, 이성간의 침실 분리는 10살을 기준으로 하며, 지방자치단체의 공공주택의 경우는 8살을 기준으로 하고 있다.(단, 1살 미만의 유아는 계산하지 않으며, 1살부터 10살 미만의 아동은 1/2인으로 간주함)

9) Housing Act 2004, chapter 5(overcrowding)

10) Communities and Local Government, Housing fitness standard-a consultation paper, 2006

〈표 2-6〉 영국의 주거기준

(최저주거기준) 9가지 시설	
<ul style="list-style-type: none"> • 유지보수가 가능할 것(be free from serious disrepair) • 구조적으로 안전할 것(be structurally stable) • 거주자의 건강을 해치지 않을 정도의 습도를 유지할 것(be free from dampness prejudicial to the health of the occupants) • 적절한 채광, 온도, 환기를 확보할 것(have adequate provision for lighting, heating and ventilation) • 위생적인 상수공급체계를 갖출 것(have an adequate piped supply of wholesome water) • 효과적인 하수처리체계를 갖출 것(have an effective system for the drainage of foul, waste and surface water) • 단독 화장실을 갖출 것(have a suitably located WC for exclusive use of the occupants) • 냉·온수 사용이 가능한 목욕시설을 갖출 것(have a bath or shower and wash-hand basin, with hot and cold water) • 냉·온수 사용이 가능한 위생적인 조리시설을 갖출 것(have satisfactory facilities for the preparation and cooking of food including a sink with hot and cold water) 	
(과밀기준) 방수에 따른 최대 수용 허용인원	
방수	최대 수용 허용인원
1	2
2	3
3	5
4	7.5
5개 혹은 그 이상	방당 2인
(과밀기준) 방 면적에 따른 최대 수용 허용인원	
방의 면적(sq ft)	최대 수용 허용인원
110(10.2㎡) 혹은 그 이상	2
90(8.4㎡) 이상 110(10.2㎡) 미만	1.5
70(6.5㎡) 이상 90(8.4㎡)미만	1.0
50(4.7㎡) 이상 70(6.5㎡) 미만	0.5
50(4.7㎡) 미만	방으로 간주 안 함

자료 : housing fitness standard-consultation paper(2006), 최저주거기준의 정책적 의의와 도입방안(2000)

(2) 주거기준의 적용

영국의 최저주거기준은 방수 및 방 면적에 따른 최대 수용 허용인원을 수치로서 구체적으로 언급한 과밀 기준을 제외하면, 그 내용 자체가 추상적이라 할 수 있다. 반면, 주택의 상태 혹은 주거 상태가 주택법에서 규정하는 최저주거기준 이하 즉, 부적절한 (unfitness) 주택이라고 판정될 경우에는 지방자치단체에 의해 즉각적인 조치가 이뤄지는 등 법적 구속력을 갖고 있다.

지방자치단체는 위반사례를 조사 혹은 신고를 받아 최저주거기준을 위반한 사례에 대한 신고를 받아 처리할 의무가 있다. 위반 사례에 대한 조사 및 고발조치, 상태 개선을 위한 보조금 지급이나 공공임대주택으로의 입주 신청 등 법의 적용과 관련한 실질적인

업무를 담당하고 있는 것이다. 최저주거기준에 위배되었음에도 일정 기간 내에 시정 조치가 이루어지지 않을 경우에는 퇴거 또는 철거명령, 강제 수용 등의 강력한 처벌조치가 내려진다. 이와 같이 최저주거기준에 미달하는 주택에 거주하는 가구는 가장 긴급한 주거요를 갖고 있다고 판단하여 공공임대주택에 최우선적으로 입주할 수 있다. 즉, 최저주거기준에 미달하는 주택과 기준 이하의 주택에 거주하는 가구 수를 감소시키기 위해 주택과 거주자 모두를 정책대상으로 간주하여 주거복지를 위한 노력에 경주하고 있음을 알 수 있다.

2. 미국¹¹⁾

미국의 주거관련 기준은 각 지방자치단체가 개별적으로 제정·운영할 수 있지만, 연방정부 등에서 제시한 Model Housing Code를 준용하고 있다.

Model Housing Code는 1867년 최초로 주택에 대한 물리적 기준을 규정한 뉴욕시의 The First Tenement Housing Act, 1934년 Nation Housing Act, 1949년 주택법(Housing Act) 제정, 1952년 미국공중보건협회에서 제시한 체계적인 주거기준 등을 통해 형성되었다. Model Housing Code는 주거기준의 설정 뿐 아니라 그 기준의 적용에 대한 내용의 비율이 높으며, 전체 규정의 반 이상이 주택검사, 위반시 규정, 향소, 다른 법규와의 마찰시, 보수대행, 자금조달방법 등 시행과정에 대한 사항으로 구성되어 있는 것이 특징이다.

이러한 Model Housing Code 중 대표적인 것은 Uniform Housing Code와 APHA-CDC Recommended Minimum Housing Standards이다.

(1) 주거기준의 내용

Uniform Housing Code(1997)에서는 공간사용기준(space and occupancy standards)으로 대지의 위치선정, 면적기준, 방의 규모, 채광 및 환기, 위생 등에 관해 규정하고 있으며, 기계장치 요건(mechanical requirement)으로 난방 및 환기장치에 대한 규정, 화재보호(fire protection)에 대한 안전출구 규정을 하고 있다. 그리고 불량주택(substandard buildings)의 판별기준으로 부적절한 위생 및 출구, 구조적 위험, 불법행위, 전기·배관·

11) 최저주거기준 미달가구의 주거실태조사(국가인권위원회, 2006)와 최저주거기준 도입과 공공부문의 역할(대한주택공사, 2000) 재정리

화재·구조재 등의 위험, 재해 결함 등 38개의 세부항목을 규정하고 있다.

APHA-CDC Recommended Minimum Housing Standards(1986)는 Uniform Housing Code와 유사한 점이 많으나, 부엌시설, 화장실, 욕실, 테라스에 관한 규정, 방법에 관한 규정, 난방과 관련한 실내온도 규정, 구조내력, 기초 등에 관한 규정, 다중주택에 관한 규정 등이 더 포함되어 있다. 다음은 미국 샌프란시스코의 Housing Code 사례이다.

〈표 2-7〉 미국의 샌프란시스코 Housing Code 사례

구분	세부규정
방 치수 관련 규정	· 천장높이는 2.3m 이상
	· 주택으로 인정받기 위해서는 실 바닥면적이 11.5㎡ 이상인 방이 있어야 함 · 식당 겸 거실은 13.38㎡ 이상 · 침실은 6.5㎡ 이상(1인 추가시마다 4.6㎡ 확보) · 그 외의 모든 방은 6.5㎡ 이상
	· 부엌을 제외한 모든 방의 폭은 2.1m 이상 · 거실 겸 부엌의 폭은 3.0m 이상
채광과 환기 관련 규정	· 거실과 바닥면적의 1/12 또는 0.9㎡ 이상의 창문면적 확보 · 단층규모 주택에서 창문은 마당으로부터 일정규모의 채광 확보
	· 침실의 창문이 채광이 안 되는 쪽으로 설계되어 있으면 부적합 · 거실과 방의 창문은 1/2 이상 열 수 있는 구조
	· 환기장치는 개폐 가능한 창문으로 대체사용이 가능하나, 1시간에 2회 이상 공기정화 필요 · 화장실, 목욕탕, 세탁실 등의 경우 시간당 5회 이상 공기정화 필요
위생시설 관련 규정	· 화장실, 욕조 혹은 샤워시설을 갖추어야 함
	· 부엌에는 청결한 수납시설과 음식물 보관시설, 방수가 되는 싱크대를 구비해야 함
	· 배관시설은 상하수 시설과 위생적으로 연결시켜야 함 · 화장실을 제외한 모든 곳에 냉온수가 공급되어야 함
	· 부엌과 침실, 화장실은 분리되어야 함 · 지하실의 벽과 바닥은 방수처리해야 함

자료 : 최저주거기준의 정책적 의의와 도입방안, 배순석(2000), 재정리

(2) 주거기준의 적용

미국의 주거기준은 영국과 같이 강력한 제제조치 등을 포함하고 있으며, 규정의 세부 내용으로는 주택검사의 자유로운 실시, 위반 시 문서통고, 위반사항의보수와 퇴거, 철거 등이 포함된다.

3. 일본

일본은 주택보급률이 100%를 넘어 주택의 양적 문제가 어느 정도 해결되면서, 1976년 제3기 주택건설5개년계획 수립을 통해 최저거주수준과 평균거주수준 등의 주거기준을 처음으로 도입하였다. 1985년까지 모든 국민이 최저거주수준을 확보할 수 있도록 하고, 과도기적으로 1980년까지 최저거주수준 이하로 거주하는 가구를 반으로 줄이겠다는 목표를 제시하였다. 실제 목표는 달성되지 못하였으나, 제5기 주택건설5개년계획에서는 유도거주수준을 적용하여 거주실의 크기, 설비수준, 주택의 환경 및 가구원수별 주택면적이 기준 이하인 가구 수를 발표하였다.

(1) 주거기준의 내용

1976년 제3기 주택건설5개년 계획의 도입 당시 최저거주수준과 평균거주수준으로 2단계로 구분하여 제시하였으며, 제8기(2001~2006년) 주택건설5개년 계획에서는 거주실 등의 구성 및 규모, 공동주택의 공용시설, 가구원수에 따른 주거면적을 최저거주수준과 유도거주수준으로 구분하여 제시하고 있다.

우선, 거주실 등의 구성 및 규모에 대해, 최저거주수준의 경우 ①각 거주실의 구성 및 규모는 개인의 프라이버시, 가정의 화목, 손님접대, 여가활동 등을 배려하여 적정한 수준을 확보하고, ②전용부엌 이외의 가사공간, 수세식화장실, 세면실 및 목욕실을 확보하며, ③가구구성에 대응한 적절한 수납공간을 확보해야 한다고 규정하고 있다. 유도거주수준에서는 최저거주수준에 추가하여 고령자와 동거하는 가구의 경우 고령자 전용 수세식화장실 및 세면실을 확보하도록 하고 있다.

또한 공동주택의 공용시설과 관련하여 최저거주수준에서는 중·고층 건물의 경우 필요에 따라 엘리베이터를 설치하도록 하고 있으며, 도시거주형 유도거주수준에서는 여기에 추가하여 ①발코니, 현관, 공용복도 등의 적정한 폭을 확보하고, ②집회소, 아동의 놀이터 등의 설치 및 주차장의 확보에 힘쓰며, ③자전거 주차장, 쓰레기 수집공간 등을 확보하도록 규정하고 있다.

표준적인 가구구성인 경우 가구원수에 따라 다음과 같은 주거면적을 확보하도록 하고 있다.

〈표 2-8〉 일본의 최저거주수준 및 유도거주수준

구분	가구원수	거주실 면적(㎡)	주호전용면적(㎡)
최저 거주수준	1인	7.5	18
	1인(중고령 단신)	15.0	25
	2인	17.5	29
	3인	25.0	39
	4인	32.5	50
	5인	37.5	56
	6인	45.0	66
유도거주수준 (일반형)	1인	27.5	50
	1인(중고령 단신)	30.5	55
	2인	43.0	72
	3인	58.5	98
	4인	77.0	123
	5인	89.5	141
	5인(고령자 단신 포함)	99.5	158
	6인	92.5	147
유도거주수준 (도시거주형)	1인	20.0	37
	1인(중고령 단신)	23.0	43
	2인	33.0	55
	3인	46.0	75
	4인	59.0	91
	5인	69.0	104
	5인(고령자 단신 포함)	79.0	122
	6인	74.5	112
	6인(고령부부 포함)	84.5	129

자료 : 제8기주택건설5개년계획, 국토교통성

주 : 거주실 면적에는 침실 및 식당 겸 부엌만 포함(유도거주수준에서는 거실도 포함)

주호전용면적에는 침실, 식당 겸 부엌, 화장실, 목욕실, 수납공간 등을 포함하지만 발코니는 제외

주거수준과 함께 주택성능수준에 대해서도 규정하고 있는데, 주택성능 수준은 거주자의 욕구 및 사회적 요청에 따른 기본적인 성능을 보유하고 있는 양질의 주택제고를 형성하기 위한 지침이라 할 수 있다. 구체적인 항목으로는 ①내진성, ②방화성, ③내구성, ④유지관리에 대한 배려, ⑤에너지 절약, ⑥보건성, ⑦개방성, ⑧차음성, ⑨고령자에 대한 배려 등이 있는데, 이를 통해 최저거주수준과 유도거주수준이 단순히 밀도나 설비에 국한되지 않고 거주자의 종합적인 주거환경까지 고려하고 있다.

(2) 주거기준의 적용

실제 건설되는 공영주택은 별도의 공영주택 입주기준에 따라 공급되고, 최저거주수준 미달가구에 직접 공급되는 것은 아니기 때문에 공영주택입주기준과 최저거주수준과는 직접적인 연계가 이루어지는 것은 아니다. 즉, 최저거주수준 등의 주거지표가 주택건설5개년 계획의 내용에 포함되어 있을 뿐, 특정한 법령의 규정을 통해 강제적인 구속력을 부여하는 것이 아니며, 다만 주거수준의 분포를 나타내거나 주택공급의 규모를 설정하는데 근거지표로서 활용되고 있다.

그러나 주택건설5개년 계획을 통해 최저주거수준미달가구 해소를 위한 목표를 설정하고 기준 이상의 신규주택을 지속 공급하여 목표수준 이하의 가구를 해소해 나가는 방식을 채택하고 있으며, 지역별 공급물량 배정시 각 지역의 최저거주수준에 미달하는 호수를 근거로 지역별 공영주택 공급규모를 감안하여 공적자금을 배분하는 정책은 의미하는 바가 크다.

4. 시사점

기본적인 주거복지 수요에 대한 관심이 높았던 선진국에서는 최저소한의 주거기준을 위해 관련 법 및 계획 등을 통해 규정하고 있는 점은 국내와 유사하나, 세부내용과 운용 방식 등에서 차이가 있다.

먼저, 최소한의 주거기준을 설정하는 기준에서 일본은 최저거주수준과 유도주거수준으로 구분하여 정책 대상 집단을 세분화시키고 있다. 즉, 주거부문에 대한 보다 구체적인 정책적 접근이 가능하도록 기준 이하의 계층을 구체화시켜 접근하고 있다. 또한, 유도주거수준을 일반형과 도시주거형으로 구분하여 동일한 가구원수에 대한 거주실 면적을 달리하고, 공동주택 공용시설에 대한 기준을 제시함으로써 현실성을 높이고 있다. 실제로 도시지역과 농촌지역에 거주하고 있는 기준 이하의 가구가 점유하고 있는 주거면적은 차이가 발생하기 때문에 지역의 특수성을 반영하지 않고 국내처럼 가구원수에 따른 방의 개수 및 총 주거면적을 규정하는 것은 정책 대상 집단을 구체적으로 고려하지 못하는 결과를 초래할 수 있다.

세부적인 최저주거기준과 관련해서 국내의 구조·성능·환경의 기준은 추상적으로 명시되어 있지만, 미국의 경우 채광과 환기, 위생시설 규정시 구체적인 내용과 치수를 통

해 명확히 제시하고 있다.

최저주거기준을 적용하고 운용하는 측면에서는 미국, 영국에서는 기준 미달시 강력한 조치 등의 법적 구속력을 발휘할 수 있도록 제도적 장치가 마련되어 있으나, 국내에서는 최저주거기준에 미달되는 가구를 줄이기 위해 노력해야 한다(주택법 제5조의 3)는 소극적인 대응이 이루어지고 있다.

〈표 2-9〉 주거기준 비교

구분	일본	영국	한국
현행제도 도입시기	·제3차주택건설5개년계획(1976)	·주택법(1985)	·주택법(2003)
기준규정형태	·최저거주수준 ·유도거주수준 - 일방형, 도시주거형	·최소한의 주거기준 ·과밀기준	·최저주거기준
세부기준	·가구원별 면적기준 ·거주실 구성 ·주택성능수준 ·공동주택공용시설	·주거기준(9가지 최소시설) ·방수에 따른 최대 수용인원	·가구원별 면적 및 방의 개수 ·필수설비기준 ·구조, 성능, 환경기준
최소주거면적	·1인 기준 7.5㎡ ·4인 기준 32.5㎡	·1인 기준 8.4㎡ ·2인 기준 10.2㎡	·1인 기준 12.0㎡ ·4인 기준 37.0㎡
침실분리기준	·부모자녀분리: 6세 ·이성분리: 12세	·이성분리: 10세	-
필수 구비시설, 환경기준 등	·부엌, 세면실, 욕실, 화장실 ·수납공간, 가사공간 ·고령자전용시설 ·재해관련 안전성 ·소음, 진동, 대기오염, 악취 등	·조리시설, 욕실, 화장실 ·상하수도, 구조, 유지보수 ·채광, 온도, 환기, 습도	·부엌, 화장실, 목욕시설 ·구조, 방음, 환기, 채광 ·자연재해
기준미달가구 해소방안	·간접방식 -공공주택공급, 주택개량자금 지원 등	·직접방식 -자치단체의 고발, 퇴거명령, 강제수용, 처벌 등	·간접방식 -공공주택공급, 주택개량자금 지원 등

제 3 장



전라북도 최저주거기준미달가구 특성

제 1 절 최저주거기준미달가구 규모

제 2 절 최저주거기준미달가구 특성

제 3 장 전라북도 최저주거기준미달가구 특성

제 1 절 최저주거기준미달가구 규모

1. 최저주거기준미달가구 규모 추정방법

최저주거기준은 쾌적하고 살기좋은 생활을 영위하기 위하여 필요한 최소한의 주거기준을 의미하며, 2000년에 처음으로 기준이 마련된 이후, 2003년 11월 개정된 주택법에 따라 2004년 6월 15일 법제화된 기준이 공고되었다. 이후 정부에서는 5년단위로 실시하는 인구주택총조사(통계청)와 주택법에 근거해 2년단위로 실시하는 주거실태조사(국토해양부·국토연구원) 자료를 활용하여 최저주거기준미달가구의 규모를 분석하고 있다. 그러나 인구주택총조사는 주택정책의 기준이 되는 소득을 측정할 수 없는 단점이 있으며, 주거실태조사는 자료의 미공개로 인해 지방자치단체에서는 최저주거기준미달가구의 규모를 추정하기가 어려운 현실이다.

본 연구에서는 2004년 법제화된 기준을 바탕으로 하고, 2007년도 실시한 전라북도 가구 및 주거실태조사(통계청 승인번호 제07045호) 자료를 이용하여 최저주거기준미달가구 규모를 추정하고 미달가구의 특성을 파악하였다. 조사대상 가구는 전라북도에 거주하고 있는 가구(약 60만가구) 중 총 1,527가구이며, 일대일 가구 방문면접을 통해 수집한 자료를 통계 프로그램(SPSS 12.0)을 통해 전산처리(±1.92, 95% 신뢰수준)한 자료를 활용하였다.

최저주거기준은 크게 최소 가구원수에 따른 면적기준(최소 주거면적) 및 침실기준(최소 침실 개수), 주택의 필수적인 설비에 대한 설비기준, 주택의 상태와 주거환경에 관한 구조·성능·환경기준으로 구성되어 있다. 그러나 면적기준, 침실기준, 설비기준의 미달 여부를 판단하는 것은 가능한 반면, 구조·성능·환경기준 미달 여부를 판단하기에는 한계가 있다. 이는 환경요소의 법정기준이 모호하여 적합여부를 가구별로 파악하는 것이 어렵고, 자연재해의 위험과 주택상태(내열·내화·방열·방습) 및 환경(방음·채광·환기·난방설비 등)에 대한 명확한 기준이 제시되어 있지 않기 때문이다.

따라서, 전라북도 최저주거기준미달가구 규모 추정 및 특성은 기준이 명확하지 않은 구조·성능·환경기준과 데이터 클리닝 과정에서 유효값이 적게 나타난 면적기준을 제

외한 침실기준, 설비기준, 그리고 침실기준, 면적기준, 설비기준 중 어느 한 요소에 미달하는 최저주거기준미달가구로 세분하여 분석하였다.

2. 최저주거기준미달가구 규모 추정

2007년 전라북도 가구 및 주거실태조사 자료를 이용하여 최저주거기준미달가구 규모를 추정한 결과는 <표 3-1>과 같다. 도내 총 614천여 가구 중 최저주거기준미달가구는 16.8%인 103천여 가구이며, 침실기준미달가구는 10.5%인 64천여 가구, 설비기준미달가구는 7.7%인 47천여 가구이다.

<표 3-1> 최저주거기준미달가구 규모

구 분	일반가구	최저주거기준미달가구	침실기준미달가구	설비기준미달가구
가구수	614,295	103,388	64,366	47,470
비율(%)	100.0	16.8	10.5	7.7

자료 : 전라북도 가구 및 주거실태조사, 전북발전연구원, 2007

주 : 일반가구수는 국가통계포털 자료

도시지역(동부)과 농촌지역(읍면부)으로 구분하여 분석한 결과, 최저주거기준미달가구 비율은 도시지역(57.6%)이 농촌지역(42.4%)보다 다소 높게 나타났다. 세부 기준에 따른 미달가구 비율은 도시지역에서 침실기준미달가구 비율이 높게 나타났으나, 설비기준미달가구는 농촌지역의 비율이 높게 나타났다.

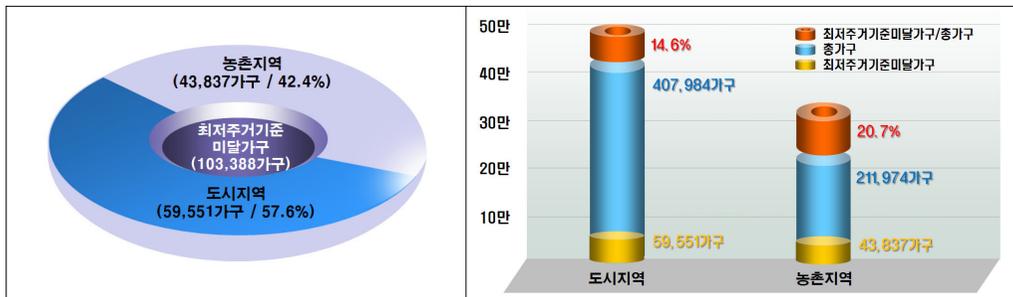
그러나 거주지역의 총 일반가구에 대한 최저주거기준미달가구 비율은 도시지역이 14.6%로 농촌지역 20.7%에 비해 낮게 나타났다. 즉, 미달가구의 절대적인 규모는 도시지역이 농촌지역보다 15천여가구가 많지만 발생 비율은 농촌지역이 도시지역보다 6.1%p 높게 나타났다.

이상의 결과를 살펴볼 때, 도시지역인 동부의 경우 주택의 물리적 시설은 비교적 양호하나 가구구성에 따른 적절한 침실 수를 확보하지 못한 가구가 많고, 농촌지역인 읍면부는 물리적 시설이 기준에 미달하는 주택에 거주하는 가구가 많은 것으로 나타났다.

〈표 3-2〉 미달가구의 지역별 규모

구 분	계		도시지역(동부)		농촌지역(읍면부)	
	가구수	비율(%)	가구수	비율(%)	가구수	비율(%)
일반가구	619,958	100.0	407,984	65.8	211,974	34.2
최저주거기준미달가구	103,388	100.0	59,551	57.6	43,837	42.4
침실기준미달가구	64,366	100.0	37,010	57.5	27,356	42.5
설비기준미달가구	47,470	100.0	21,314	44.9	26,156	55.1

자료 : 전라북도 가구 및 주거실태 조사, 전북발전연구원, 2007



〈그림 3-1〉 지역별 최저주거기준미달가구 비율

제 2 절 최저주거기준미달가구 특성

1. 가구 특성

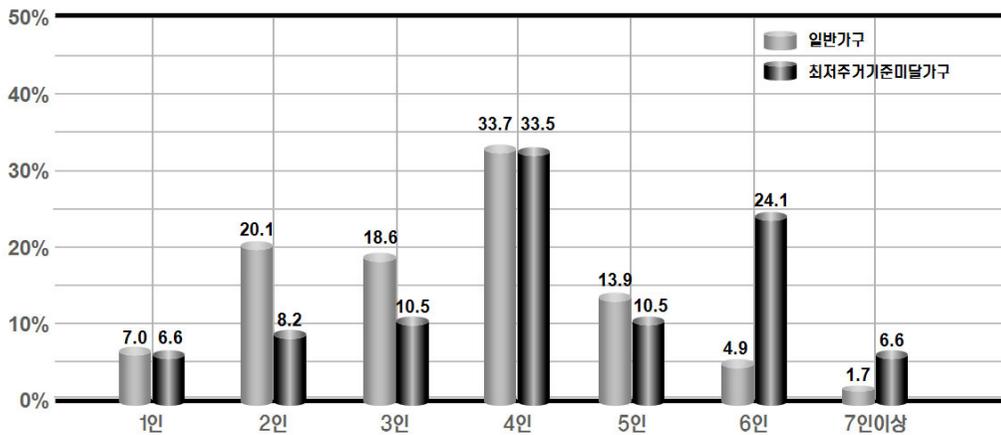
가구원수에 따른 최저주거기준미달가구는 4인가구가 33.5%로 가장 높은 비율을 보이고 있으며, 6인 24.1%, 3인과 5인 10.5% 순으로 나타났다. 6인 이상의 일반가구 비율은 6.6%로 낮지만 최저주거기준미달가구 비율은 30.7%로 상대적으로 높게 나타났다.

〈표 3-3〉 가구원수에 따른 최저주거기준미달가구

(단위 : %)

구 분	계	1인	2인	3인	4인	5인	6인	7인이상
일반가구	614,295	7.0	20.1	18.6	33.7	13.9	4.9	1.7
최저주거기준미달가구	103,388	6.6	8.2	10.5	33.5	10.5	24.1	6.6

자료 : 전라북도 가구 및 주거실태조사, 전북발전연구원, 2007



〈그림 3-2〉 가구원수별 최저주거기준미달가구

가구유형에 따른 최저주거기준미달가구 비율은 일반가구의 가구유형 비율과 유사하게 나타나고 있으며, 1인가구 6.6%, 노인가구 12.5%, 독거노인가구 3.9%로 최저주거기준미달가구 내 1인가구와 독거노인가구의 비율은 낮게 나타났다.

반면, 가구유형별 가구원수 대비 최저주거기준미달가구 비율은 1인가구와 독거노인가구 비율이 각각 15.9%, 17.3%로 높게 나타났다.

〈표 3-4〉 가구유형별 최저주거기준미달가구

(단위 : 가구, %)

구 분	계	1인가구		노인가구		독거노인가구	
		가구수	비율	가구수	비율	가구수	비율
일반가구	614,295	42,989	7.0	86,616	14.1	22,729	3.7
최저주거기준미달가구	103,388	6,824	6.6	12,924	12.5	4,032	3.9

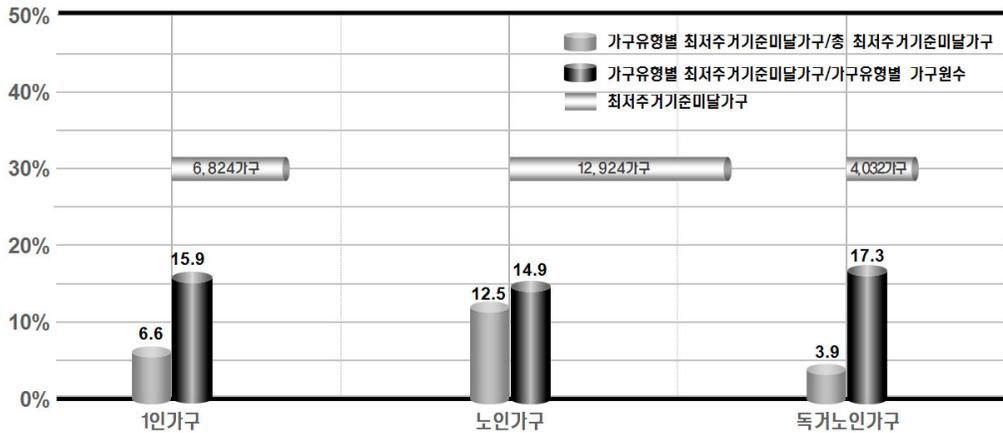
자료 : 전라북도 가구 및 주거실태 조사, 전북발전연구원, 2007

최저주거기준미달가구에 해당하는 노인가구 중 도시지역 거주 비율은 40.6%, 농촌지역 거주 비율은 59.6%로 나타나 농촌지역에 거주하는 노인가구의 주거수준이 열악한 상황이다.

〈표 3-5〉 최저주거기준미달가구 중 노인가구의 지역별 분포

(단위 : 가구, %)

구 분	도시지역 노인가구		농촌지역 노인가구	
	가구수	비율	가구수	비율
최저주거기준미달가구	5,247	40.6	7,677	59.6



〈그림 3-3〉 가구유형별 최저주거기준미달가구

2. 주거현황 특성

최저주거기준미달가구가 거주하는 주택의 건축연도는 1987년 이전 비율이 39.3%로 가장 높게 나타났다. 이는 건축연도가 20년 이상된 노후주택 비율이 매우 높다는 의미로 해석할 수 있다.

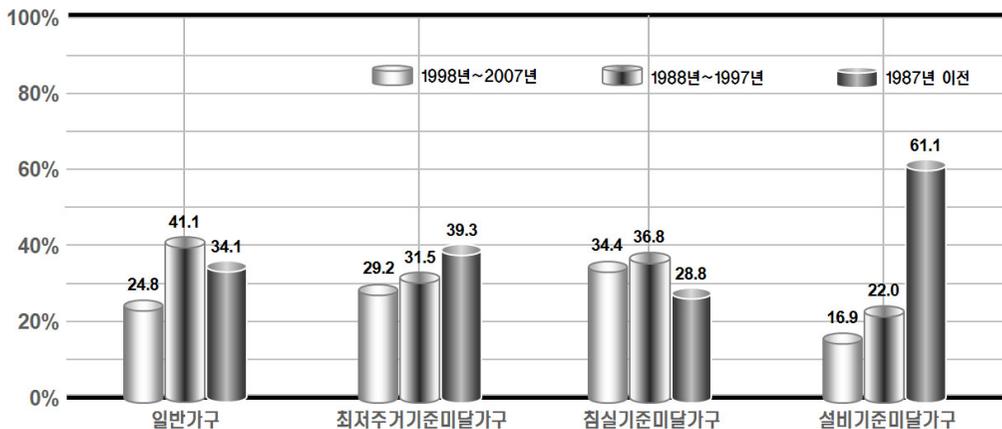
〈표 3-6〉 미달가구의 건축년도

(단위 : 가구, %)

구 분	계	1987년 이전		1988~1997		1998~2007	
		가구수	비율	가구수	비율	가구수	비율
일반가구	614,295	209,475	34.1	252,475	41.1	152,345	24.8
최저주거기준미달가구	103,388	40,631	39.3	32,567	31.5	30,189	29.2
침실기준미달가구	64,366	18,537	28.8	23,687	36.8	22,142	34.4
설비기준미달가구	47,470	29,004	61.1	10,443	22.0	8,022	16.9

자료 : 전라북도 가구 및 주거실태 조사, 전북발전연구원, 2007

침실기준미달가구의 노후주택 비율은 28.8%로 상대적으로 낮지만, 설비기준미달가구의 노후주택 비율은 61.1%로 매우 높게 나타나고 있어 설비기준미달가구가 많은 농촌 지역 주택의 시설이 양호하지 못함을 의미하고 있다.



〈그림 3-4〉 미달가구의 건축년도

일반가구의 주택유형은 단독주택과 아파트의 비율이 각각 50.4%, 45.3%이지만, 단독주택에 거주하는 최저주거기준미달가구 비율은 61.9%, 아파트에 거주하는 비율은 30.7%

로 최저주거기준미달가구의 단독주택 거주 비율이 높게 나타났다. 특히 설비기준미달가구내 단독주택 비율은 77.1%로 매우 높은 값을 보이고 있다.

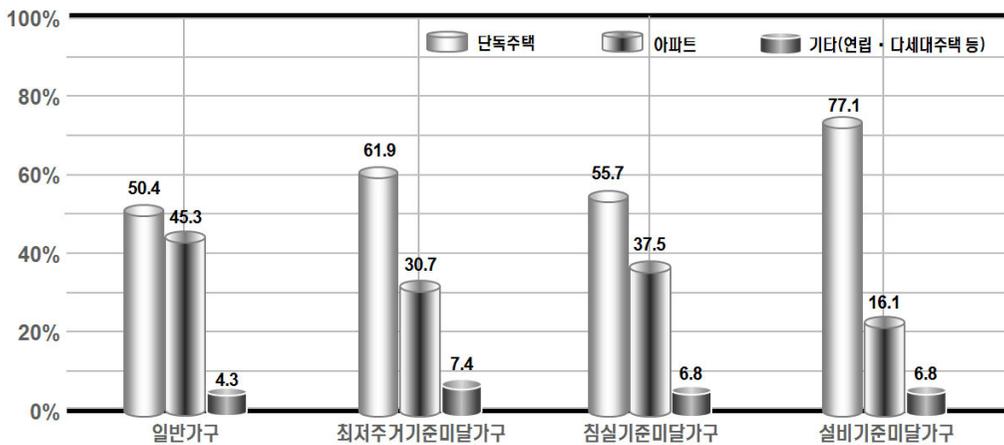
반면, 아파트에 거주하는 최저주거기준미달가구, 침실기준미달가구, 설비기준미달가구 등 미달가구 비율은 상대적으로 낮은 값을 보이고 있다.

〈표 3-7〉 미달가구의 주택유형

(단위 : 가구, %)

구 분	계	단독주택	아파트	연립주택	다세대주택	기타
일반가구	614,295	50.4	45.3	2.4	0.5	1.4
최저주거기준미달가구	103,388	61.9	30.7	1.9	1.6	3.9
침실기준미달가구	64,366	55.7	37.5	1.9	1.9	3.0
설비기준미달가구	47,470	77.1	16.1	1.7	0.8	4.3

자료 : 전라북도 가구 및 주거실태조사, 전북발전연구원, 2007
 주 : 기타는 비거주용건물내주택, 오피스텔, 주상복합의 합계임



〈그림 3-5〉 미달가구의 주택유형

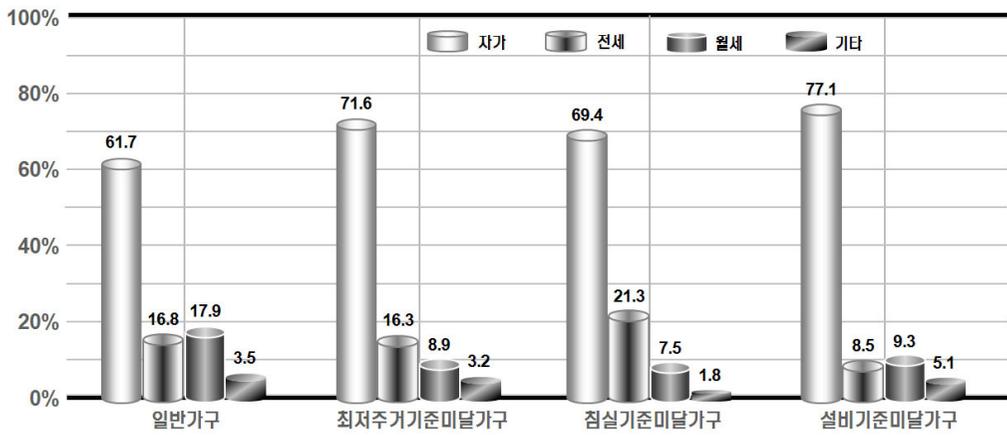
도내 일반가구의 점유형태는 자가 61.7%, 차가 34.7%로 자가 비율이 높게 나타나고 있으며, 최저주거기준미달가구 또한 자가 71.6%, 차가 25.2%로 차가보다는 자가형태에서 많이 발생하고 있다. 특히 설비기준미달가구는 자가 비율이 77.1%로 매우 높게 나타나고 있는 특징을 보이고 있다. 전세의 경우 설비기준미달가구 비율은 상대적으로 낮지만 침실기준미달가구 비율은 21.3%로 높게 나타나고 있다.

〈표 3-8〉 미달가구의 점유형태

(단위 : 가구, %)

구 분	계	자가	전세	보증부월세	사글세	기타
일반가구	614,295	61.7	16.8	15.8	2.1	3.5
최저주거기준미달가구	103,388	71.6	16.3	7.0	1.9	3.2
침실기준미달가구	64,366	69.4	21.3	6.9	0.6	1.8
설비기준미달가구	47,470	77.1	8.5	4.2	5.1	5.1

자료 : 전라북도 가구 및 주거실태 조사, 전북발전연구원, 2007



〈그림 3-6〉 미달가구의 점유형태

3. 주거수준 특성

최저주거기준미달가구의 월평균 가구 총소득은 1,280천원이며, 소득 1분위 이하 계층의 평균 소득은 789천원으로 최저주거기준미달가구 평균 소득이하를 보이고 있다.

소득 10분위별 가구당 월평균 가계수지('07년 기준)에 따른 최저주거기준미달가구의 소득 분위별 비율은 소득 1분위와 소득 2분위가 각각 33.5%, 34.8%로 소득 1~2분위(68.3%) 계층에 최저주거기준미달가구 비율이 집중되어 있으며, 소득 3분위는 19.1%, 소득 4분위는 9.6%, 소득 5분위 이상은 3.0%로 소득 3분위 이상 계층의 비율은 32.7%로 나타났다.

〈표 3-9〉 최저주거기준미달가구의 월평균 가구 총소득

(단위 : 가구, %, 천원)

구 분	계	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위 이상
가 구 수	103,388	34,635	35,979	19,747	9,925	3,102
비 율	100.0	33.5	34.8	19.1	9.6	3.0
평균소득	1,280	789	1,460	2,016	2,305	3,412

자료 : 전라북도 가구 및 주거실태조사, 전북발전연구원, 2007

〈표 3-10〉 소득 10분위별 가구당 월평균 가계수지

(단위 : 원)

구 분	2006년	2007년	2008년
소득1분위	923,120	984,410	1,086,016
소득2분위	1,580,574	1,673,224	1,819,501
소득3분위	2,014,639	2,139,862	2,297,995
소득4분위	2,408,394	2,565,996	2,751,500
소득5분위	2,814,710	2,986,934	3,190,515
소득6분위	3,239,022	3,413,631	3,649,589
소득7분위	3,716,129	3,907,216	4,164,110
소득8분위	4,319,594	4,552,843	4,843,001
소득9분위	5,212,601	5,558,258	5,948,200
소득10분위	8,043,600	8,727,942	9,297,754
월평균소득	3,427,238	3,651,032	3,904,818

자료 : 통계청(소득 10분위별 가구당 월평균 가계수지)



〈그림 3-7〉 최저주거기준미달가구의 소득분위별 월평균 가구 총소득

월평균 주거비는 보증금, 월세, 관리비 등을 고려해야 되는데, 보증금은 저소득가구 전세자금 지원기준을 참조하여 연 2%의 이자율 적용을 통해 월 임대료로 환산하였다.

최저주거기준미달가구 중 자가의 경우 관리비만 소요됨에 따라 월평균 주거비는 135천원, 임차가구 중 전세는 전세금을 월임대료로 환산하고, 관리비를 포함하여 104천원, 보증부 월세는 보증금, 월세, 관리비 등을 포함하여 132천원, 월세/사글세는 147천원으로 점유형태에 따른 최저주거기준미달가구 중 월세/사글세의 월평균 주거비가 가장 높은 것으로 나타났다.

자가와 임차가구를 포함한 전체 최저주거기준미달가구의 월평균 주거부담액은 133천원으로 나타났으며, 이는 최저주거기준미달가구의 월평균 가구 총소득 1,280천원의 10.4%에 해당한다.

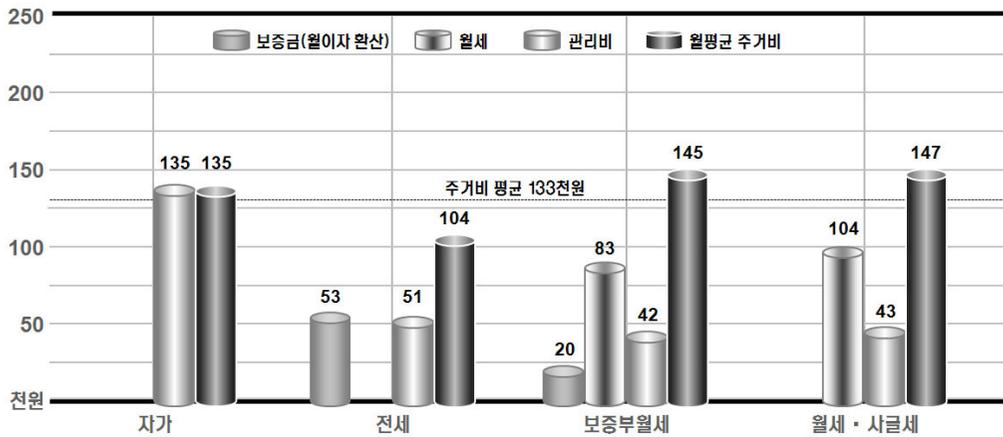
〈표 3-11〉 최저주거기준미달가구의 월평균 주거부담액

(단위 : 천원)

구 분	자가	임차		
		전세	보증부 월세	월세/사글세
보증금		32,000	11,800	
월 세			83	104
관리비	135	51	42	43
월평균 주거비	135	104	145	147

자료 : 전라북도 가구 및 주거실태조사, 전북발전연구원, 2007

주 : 보증금은 저소득가구 전세자금 지원기준(국토해양부)에 따라 대출 이자율인 연 2%로 가정하여 월임대료로 환산



〈그림 3-8〉 최저주거기준미달가구의 월평균 주거비

4. 주거수요 특성

최저주거기준미달가구의 향후 이사계획에 대해서는 없다가 63.0%인 반면, 37.0%가 이사를 계획하고 있는 것으로 나타났다. 이중 2년 이내 이사를 고려하는 가구가 42.1%로 가장 높게 나타났다.

또한 이사시 고려사항으로는 주택가격이 36.8%로 가장 높으며, 교육환경 26.3%, 주택시설 18.6% 순으로 나타났다.

〈표 3-12〉 최저주거기준미달가구의 향후 이사계획

(단위 : %)

구 분	없다		있다	
	이사계획	63.0	37.0	2년 이내
			2~4년 이내	33.7
			4년 이후	24.2

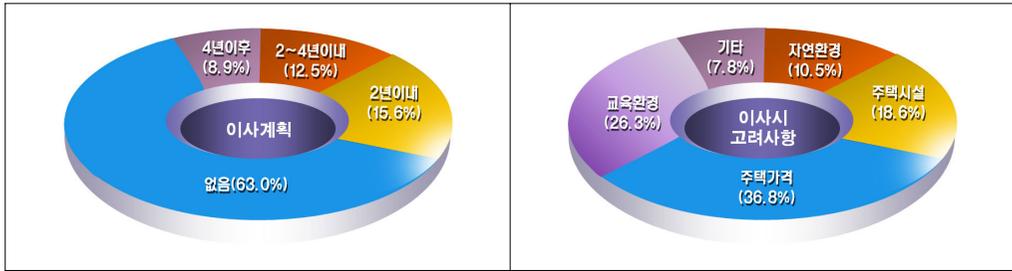
자료 : 전라북도 가구 및 주거실태조사, 전북발전연구원, 2007

〈표 3-13〉 최저주거기준미달가구의 이사시 고려사항

(단위 : 가구, %)

구 분	주택가격	교육환경	주택시설	자연환경	기타
최저주거기준미달가구	36.8	26.3	18.6	10.5	7.8

자료 : 전라북도 가구 및 주거실태조사, 전북발전연구원, 2007



〈그림 3-9〉 최저주거기준미달가구 주거이동

향후 이사계획이 있다고 응답한 최저주거기준미달가구가 희망하는 주택유형은 아파트가 71.6%로 가장 높은 반면, 단독주택은 25.3%로 낮게 나타나 일반가구와 유사한 경향을 보이고 있다.

〈표 3-14〉 최저주거기준미달가구의 희망 주택유형

(단위 : 가구, %)

구 분	계	단독주택		아파트		기타	
		가구수	비율	가구수	비율	가구수	비율
일반가구	227,289	50,913	22.4	170,240	74.9	6,137	2.7
최저주거기준미달가구	35,359	8,946	25.3	25,317	71.6	1,096	3.1

자료 : 전라북도 가구 및 주거실태조사, 전북발전연구원, 2007

주 : 일반가구의 계는 이사계획이 있다고 응답한 가구이며, 기타는 연립주택, 다세대주택, 비거주용건물내주택, 오피스텔, 주상복합의 합계임

향후 이사계획이 있다고 응답한 최저주거기준미달가구가 희망하는 주택의 점유형태는 자가가 74.7%로 가장 높게 나타났으며, 전월세는 23.2%로 나타나 일반가구와 유사한 경향을 보이고 있지만, 일반가구에 비해 전월세를 희망하는 최저주거기준미달가구 비율이 상대적으로 높게(9.0%p) 나타났다.

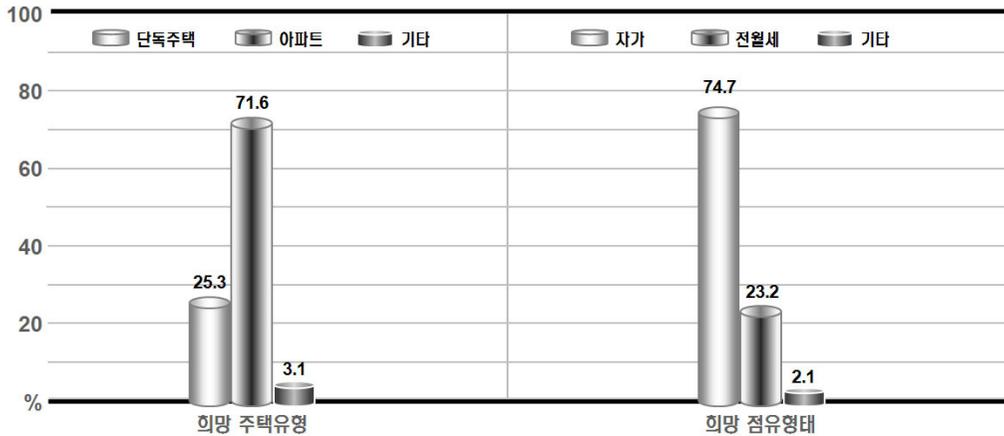
〈표 3-15〉 최저주거기준미달가구의 희망 점유형태

(단위 : 가구, %)

구 분	계	자가		전월세		기타	
		가구수	비율	가구수	비율	가구수	비율
일반가구	227,289	193,423	85.1	32,275	14.2	1,591	0.7
최저주거기준미달가구	35,359	26,413	74.7	8,203	23.2	743	2.1

자료 : 전라북도 가구 및 주거실태조사, 전북발전연구원, 2007

주 : 일반가구의 계는 이사계획이 있다고 응답한 가구이며, 전월세는 전세, 보증부월세, 사글세의 합계임



〈그림 3-10〉 최저주거기준미달가구의 희망 주거 유형

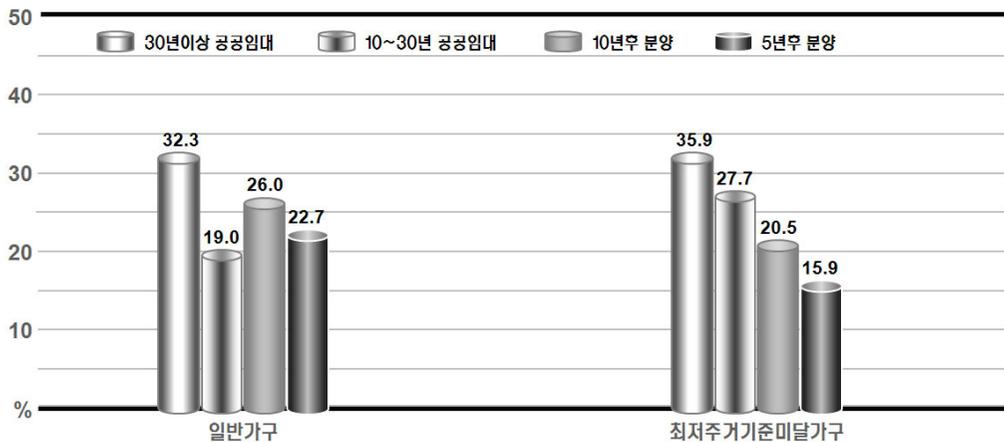
일반가구가 희망하는 공공임대주택 유형은 30년이상 공공임대주택과 10년 후 분양주택이 가장 높게 나타난 반면, 최저주거기준미달가구는 30년이상 공공임대주택과 10~30년 공공임대주택을 가장 선호하는 것으로 나타났다.

〈표 3-16〉 최저주거기준미달가구의 희망 공공임대주택 유형

(단위 : 가구, %)

구 분	계	30년이상 공공임대	10~30년 공공임대	10년 후 분양	5년 후 분양
일반가구	227,289	32.3	19.0	26.0	22.7
최저주거기준미달가구	103,388	35.9	27.7	20.5	15.9

자료 : 전라북도 가구 및 주거실태 조사, 전북발전연구원, 2007



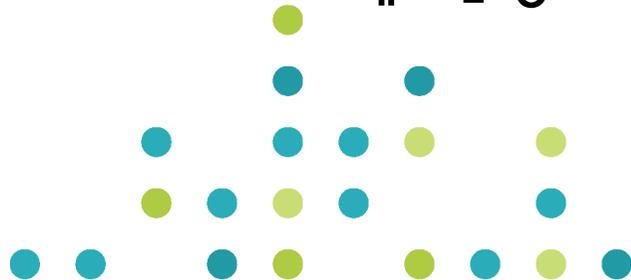
〈그림 3-11〉 희망 공공임대주택 유형

〈표 3-17〉 최저주거기준미달가구 특성 요약

구분	세부내용
규모	<ul style="list-style-type: none"> · 최저주거기준미달가구 : 103,388가구(일반가구 614,256가구의 16.8%) - 침실기준미달가구 64,366가구(10.5%), 설비기준미달가구 47,470가구(7.7%) · 도시지역은 미달가구의 절대적 규모가 크고(57.6%), 침실기준미달가구 비율이 높음 · 농촌지역은 일반가구 대비 미달가구 비율이 높고(20.7%), 설비기준미달가구 비율이 높음
최저 주거 기준 미달 가구 특성	<p>가구</p> <ul style="list-style-type: none"> · 가구원수 : 미달가구 비율이 높은 가구원수는 4인가구(33.5%)와 6인가구(24.1%) · 가구유형 : 총 미달가구 중 노인가구의 미달가구 비율은 12.5% - 독거노인 총 22,729가구 중 미달가구 비율은 17.3% - 도시지역보다는 농촌지역의 노인가구 비율이 59.6%로 높음
	<p>주거 현황</p> <ul style="list-style-type: none"> · 건축년도 : 20년 이상된 주택의 미달가구 비율이 39.3%(설비기준미달가구 비율 61.1%) · 주택유형 : 미달가구의 단독주택 거주비율 61.9%(설비기준미달가구 비율 77.1%) · 점유형태 : 미달가구의 자가 거주비율 71.6%, 차가 25.2%
	<p>주거 수준</p> <ul style="list-style-type: none"> · 월평균 가구 총소득 : 1,280천원(소득 1분위 이하 계층의 평균소득은 789천원) - 소득 1~2분위 계층 68.3%, 소득 3~4분위 계층 28.7%, 소득 5분위 이상 계층 3.0% · 월평균 주거비 : 133천원(월평균 가구 총소득의 10.4%) - 자가가구 135천원, 전세가구 104천원, 월세가구 147천원
	<p>주거 수요</p> <ul style="list-style-type: none"> · 이사시 고려사항 : 주택가격(36.8%)>교육환경(26.3%)>주택시설(18.6%) · 희망주택유형 : 아파트(71.6%)>단독주택(25.3%) · 희망점유형태 : 자가(74.7%)>전월세(23.2%) · 희망 공공임대주택 유형 - 30년이상공공임대(35.9%)>10~30년공공임대(27.7%)>10년후 분양(20.5%)



제 4 장



주거지원 정책 분석

제 1 절 주거지원 프로그램

제 2 절 최저주거기준미달가구 측면의 주거지원 정책 분석

제 3 절 소 결

제 4 장 주거지원 정책 분석

제 1 절 주거지원 프로그램

1. 정부의 보금자리주택 공급

2000년대 중반까지는 공공임대주택의 건설·공급이 가장 주요한 주거지원 프로그램이었으나, 2009년부터는 ‘보금자리주택’으로 명칭이 바뀌면서 주택공급에 대한 세부적인 프로그램도 일부 변화되었다.

<공공임대주택>

- 임대주택은 크게 건설임대주택과 매입임대주택으로 구분되는데, 건설임대주택은 임대사업자가 임대를 목적으로 건설하여 임대하는 주택으로서 정부지원 여부에 따라 공공과 민간건설 임대주택으로 세분하고, 매입임대주택은 임대사업자가 매매 등에 의하여 소유권을 취득하여 임대하는 주택
- 공공건설임대주택은 국가 또는 지자체의 재정으로 건설하거나 건설·임대하는 주택, 국민주택기금의 자금을 지원받아 건설·임대하는 주택, 공공사업에 의하여 택지에 건설·임대하는 주택을 의미하며, 영구임대주택, 50년 임대주택, 국민임대주택, 10년·5년임대주택 등이 대표 유형
- 민간건설임대주택은 공공사업에 의하여 조성된 택지 외의 택지에 민간이 순수한 자기자금으로 건설한 임대주택을 의미하며, 5년 임대주택이 대표 유형
- 매입임대주택은 다가구 등을 매입하여 저소득층에게 임대하는 매입임대주택과, 부도매입임대주택, 미분양매입임대주택, 재건축매입임대주택 등이 있으며, 매입임대주택과는 공급방식이 조금 다르나, 공공이 주택 소유주와 전세를 체결한 후 저소득층에게 임대하는 전세임대주택의 유형으로는 영세민 전세임대주택, 신혼부부 전세임대주택, 소년소녀가정 등 전세지원 등이 있음
- 기타, 임대주택을 활용한 특성화 사업으로 신혼부부 주거지원사업, 쪽방·비닐하우스 거주가구 주거지원사업, 그룹홈 임대사업 등도 공공임대주택 유형에 속함

보금자리 주택은 국가 또는 지방자치단체, 한국토지주택공사, 지방공사가 국가 또는 지방자치단체의 재정이거나 「주택법」 제60조에 따른 국민주택기금을 지원받아 건설 또는 매입하여 공급하는 주택으로 ①임대를 목적으로 공급하는 주택으로서 대통령령으로 정하는 주택, ②분양을 목적으로 공급하는 주택으로서 「주택법」 제2조제3호에 따른 국민주택규모 이하의 주택을 의미한다.



〈그림 4-1〉 보금자리주택 체계

〈표 4-1〉 보금자리주택 유형(건설)

구 분		내 용
분양	공공분양주택	
장기공공 임대주택	영구임대주택	「임대주택법」 제16조제1항제1호에 따라 영구적인 임대를 목적으로 건설한 임대주택
	국민임대주택	「임대주택법」 제16조제1항제2호에 따라 의무임대기간이 30년인 임대주택
공공 임대주택	10년임대주택	「임대주택법」 제16조제1항제3호에 따라 의무임대기간이 10년인 임대주택
	분납임대주택	「임대주택법 시행령」 제22조제3항에 따라 임대보증금 없이 분납전환금을 분할하여 납부하는 임대주택
	장기전세주택	「임대주택법」 제16조제1항제2호의2에 따라 20년의 범위안에서 전세계약을 통하여 공급하는 임대주택

자료 : 보금자리주택 업무처리지침 제4조

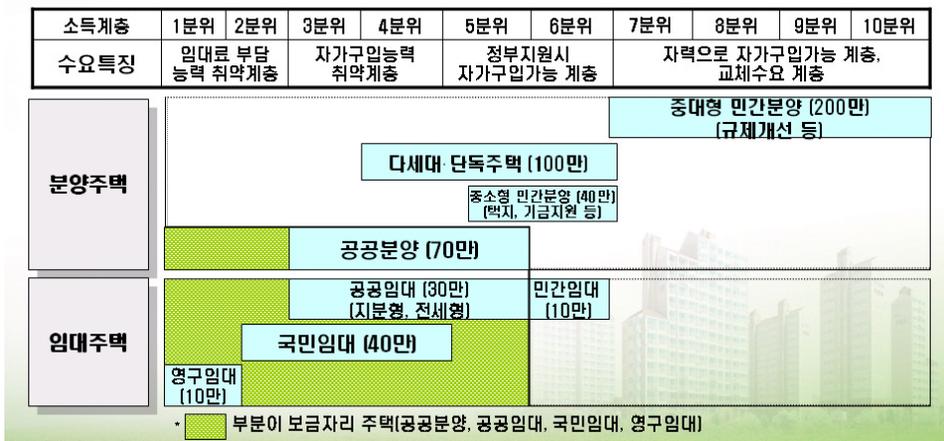
보금자리주택은 실수요자의 내집 마련 기회 제고 및 주택시장 안정화를 위해 「보금자리주택건설 등에 관한 특별법」에 근거하여 2018년까지 수도권 100만호, 비수도권 50만호 등 총 150만호를 공급할 예정이다.



〈그림 4-2〉 보금자리주택 공급유형에 따른 물량

무주택 서민·중산층을 정책 대상으로 소득수준에 따라 영구임대, 국민임대, 공공임대, 공공분양 주택을 공급하는데 세부적인 계획은 다음과 같다.

- 임대료 부담능력이 취약한 극빈층에게는 영구임대주택을 공급(10만호, 영구임대)
- 임대료 부담능력이 취약한 차상위계층 및 소득 4분위이하 계층에게는 국민임대주택 공급(40만호, 30년임대)
- 소득3~4분위에 해당하면서 정부의 지원이 필요한 계층에게는 공공임대주택 공급 (20만호, 10년간 임대후 분양전환)
- 자력으로 내집 마련이 어려운 소득3~5분위에게는 공공분양주택 공급(중소형 저가 주택)



자료 : 전북지역 서민주거복지 실현을 위한 주택공급 제 방안, 진미윤, LH공사

〈그림 4-3〉 국토해양부의 정책대상 가구에 따른 주택공급 방안

소득계층별·수요별 맞춤형 보금자리주택 공급을 통해 사회안전망 구축, 저렴한 양질의 주택재고 확충, 자가점유율 채고 등은 저소득층 주거복지를 위한 주요 정책목표¹²⁾로서 매우 바람직하나, 최저주거기준미달가구 해소를 위한 직접적인 정책 프로그램이라고 할 수 없다. 다만, 최저주거기준미달가구의 주거수준 향상에 일정정도 기여하고, 최저주거기준미달가구들이 다수 분포하고 있는 저소득층에 대한 주거복지 차원에서 시행하는 정책적 프로그램이라는 측면에서 의미가 있다고 판단된다. 따라서 공급 측면의 주거 지원에 해당하는 보금자리주택 유형별 공급현황, 입주자격 등을 살펴보기로 한다.

12) 2018년 주택지표 : 주택보급률 107.1%, 자가점유율 65%, 임대주택 재고비중 12%

1) 장기공공임대주택_영구임대

(1) 개요

기초생활수급자, 국가유공자, 일군위안부 피해자 등 사회보호계층의 주거안정을 위해 「임대주택법」 제16조제1항제1호에 따라 건설된 임대주택으로 분양전환 되지 않는다. 서울 등 대도시 영세민의 주거문제 해결을 위해 '89년~'93년까지 정부·지자체의 재정에서 건설비용의 85%를 보조하여 전국적으로 총 190,077호(주공 140,078호, 지자체 49,999호)가 건설되었으며, '93년에 건설이 중단된 이후, 영구임대주택 입주대기자 해소 및 최저소득층 주거안정을 위해 '08.9.19일 보금자리 주택공급방안에서 영구임대주택 10만호('09년~'18년) 공급 재개가 발표되었다.

〈표 4-2〉 영구임대주택 공급 현황

(단위 : 호)

구 분	계	1989	1990	1991	1992
계	190,000	43,500	60,000	51,500	35,000
지자체	50,000	13,500	19,200	17,300	-
주 공	140,000	30,000	40,800	34,200	35,000

자료 : 2008년 임대주택업무편람, 국토해양부

주 : 당초 25만호에서 19만호로 변경('91.12)

(2) 입주자격

▪ 일반공급

아래 항목의 입주자격을 갖춘 무주택세대주(단 ⑧은 세대주 요건 제외)만이 입주가능하며, 입주자선정은 ①내지 ⑧, ⑨, ⑩의 순으로 선정된다.

- ① 국민기초생활보장법에 의한 수급자
- ② 국가유공자, 5·18민주유공자, 특수임무수행자 또는 그 유족으로서 수급자의 소득평가액 이하인자
- ③ 일군위안부, ④ 보호대상 한부모가족, ⑤ 북한이탈주민, ⑥ 장애인등록증이 교부된자
- ⑦ 65세이상 직계존속부양자로서 수급자의 소득평가액 이하인 자
- ⑧ 아동복지법에 따라 아동복지시설에서 퇴소한 자로서 아동복지시설의 장이 추천하는 자
- ⑨ ①~④에 해당하는 자로서 국토해양부장관 또는 시·도시사가 인정하는 자
- ⑩ 청양저축 가입자

▪ 우선공급

건설이 재개되는 영구임대주택의 경우 그 건설량의 10%를 국가유공자, 5·18민주유공자, 특수임무수행자, 참전유공자 등에게 우선 공급된다.

(3) 임대조건

지역별, 입주자격에 따라 임대료 및 임대보증금을 차등 적용하고, 보증금은 250~310만원(평균), 월 임대료는 5~6만원(평균) 수준으로 시세의 30% 이하로 공급되기 때문에 임대주택 중 가장 저렴하여 영세민 등 최저소득계층에 적합한 유형이다.

2) 장기공공임대주택_국민임대

(1) 개요

「임대주택법」 제16조 제1항 제2호에 따라 저소득 국민들의 주거안정을 위해 정부 또는 지방 재정과 국민주택기금의 지원을 받아 한국토지주택공사나 지방공사에서 건설·매입하여 공급하는 공공건설임대주택으로 임대기간이 30년 이상이며, 분양전환 되지 않는다. '98.2월 소득1~4분위 계층을 대상으로 100만호 계획이 발표된 이후, '03년~'18년까지 총 100만호 건설, 보급자리주택 건설을 통해 '09년~'18년까지 매년 4만호씩 총 40만호 건설계획¹³⁾이 발표되었다.

국민임대주택 유형은 전용면적 규모에 따라 50㎡미만, 50㎡이상~60㎡이하, 60㎡초과로 구분되며, 재정(10~40%)과 주택기금(40~50%) 지원을 통해 '93년~'08년까지 총 670,183호가 건설되었다.

〈표 4-3〉 국민임대주택 공급 현황

(단위 : 호)

구분	계	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
계	585,301	2,501	20,226	10,009	35,227	50,819	71,791	91,423	96,183	96,812	110,310
지자체	46,532					2,202	8,290	6,108	16,317	7,063	6,552
주공	538,769	2,501	20,226	10,009	35,227	48,617	63,501	85,315	79,866	89,749	103,785

자료 : 2008년 임대주택업무편람, 국토해양부

주 : '04년 이후는 다가구매입임대 포함

13) '09년~'18년간 총 40만호 공급을 통해 공공임대주택 재고율을 선진국 수준인 12%로 확대할 계획임

(2) 입주자격

입주자 모집공고일 현재 무주택 세대주로서 소득 및 자산보유 기준에 해당하는 자로서 분양시점의 주택공급에 관한 규칙개정 등에 따라 변동될 수 있지만, 소득은 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득(4인이상 세대는 가구원수별 가구당 월평균소득, '08년 도시근로자 월평균소득 3,894천원)의 70%이하('08년 2,726천원)이며, 자산은 토지의 경우 개별공시지가 기준 7,320만원이하, 자동차는 현재 가치기준 2,318만원 이하(취득가액을 기준으로 매년 10%씩 감가상각)이다.

▪ 일반공급

전용면적 60㎡이하는 무주택세대 중 소득 기준에 따라 공급되며, 60㎡초과는 혼인기간 및 출산자녀 여부에 따라 공급된다.

〈표 4-4〉 국민임대주택 입주자격 및 입주자 선정순위(일반공급)

구 분	입주자격	입주자 선정순위
전용면적 50㎡미만	무주택세대주로서 월평균소득이 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득(4인 이상인 세대는 가구원수별 가구당 월평균소득)의 70%이하인 자 ▪ 단독세대주는 40㎡ 이하의 주택에 한하여 공급	제1순위 : 당해 주택이 건설되는 시·군·자치구에 거주하는 자 제2순위 : 당해 주택이 건설되는 시·군·자치구에 연접한 시·군·자치구 중 사업주체가 지정하는 시·군·자치구에 거주하는 자 제3순위 : 제 1, 2순위 이외의 자 ▪ 도시근로자 가구당 월평균소득의 50%이하인자에게 순위에 우선하여 공급 ▪ 동일순위내 경쟁시 3자녀 이상인자에게 우선공급
전용면적 50㎡~60㎡이하	▪ 가구원수별 월평균소득기준 - 3인이하 : 2,722,050원 - 4인가구 : 2,960,380원 - 5인이상 : 3,291,880원	제1순위 : 청약저축에 가입하여 24회 이상 납입한 자 제2순위 : 청약저축에 가입하여 6회 이상 납입한 자 제3순위 : 제 1, 2순위 이외의 자 ▪ 동일순위내 경쟁시 3자녀이상, 당해주택이 건설되는 시·군·자치구 거주자 순으로 우선공급
전용면적 60㎡초과	혼인기간이 5년이내이고, 혼인기간내 출산(임신중이거나 입양포함)하여 자녀가 있는자	제1순위 : 혼인기간 3년이내이고, 혼인기간내 출산하여 자녀가 있는자 제2순위 : 혼인기간 3년초과 5년이내이고, 혼인기간내 출산하여 자녀가 있는자 제3순위 : 혼인기간 5년이내인자

자료 : portal.newplus.go.kr

▪ 우선공급

국민임대주택의 우선공급은 장애인, 영구임대주택 거주자, 비닐간이공작물 거주자 등의 사회취약계층과 사업지구철거민, 3자녀이상 가구, 국가유공자 등이다. 세부적으로 살펴보면, 건설량의 10% 범위 내에서 사업지구 내 철거되는 주거소유자 및 세입자에게 우

선공급하고, 노부모부양자 등에게는 건설량의 20%, 국가유공자 등에게 건설량의 10%, 영구임대주택 퇴거자에게 건설량의 5%, 비닐간이공작물거주자에게 건설량의 10%, 혼인기간 5년이내이고 그 기간 내에 출산(임양포함)하여 자녀가 있는 신혼부부에게 건설량의 30% 범위 내에서 우선공급한다.

〈표 4-5〉 국민임대주택 입주자격 및 입주자 선정순위(우선공급)

구분	입주자격
사업지구 철거민 등 (주택공급규칙 제32조4항)	사업주체, 지자체 등 관련기관의 요청에 의함 (단, 신청접수기간에 본인이 별도로 신청하여야 함)
장애인 등 (주택공급규칙 제32조5항)	국민임대주택 입주자격을 충족하는 아래 대상자에게 일정호수를 우선공급 ① 입주자모집공고일 현재 만65세 이상의 직계존속(배우자의 직계존속 포함)을 1년이상 부양하고 있는 자(부양여부는 동일한 세대별 주민등록표등본에 등재되어 있는 사실에 의함) ② 장애인등록증이 교부된 자(배우자가 지적장애인, 정신장애인 및 제3급이상의 뇌병변장애인인 경우 포함) 단, 장애등급이 높은 순서대로 입주자 선정 ③ 「제대군인지원에 관한 법률」에 따른 장기복무제대군인으로서 국가보훈처장이 입주자 필요하다고 인정하는 자 ④ 북한이탈주민 ⑤ 「중소기업인력지원 특별법」 제2조제1호 및 제3조의 규정에 의한 중소기업에 종사하는 근로자로서 중소기업청에서 “국민임대주택 우선공급확인서”를 발급받아 제출하는 자 ⑥ 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 피해자로서 여성부장관이 정하는 기준에 해당하는 자 ⑦ 여성부장관이 정하는 기준에 해당하는 보호대상 한부모가족 ⑧ 소년·소녀가정으로서 시장·군수·구청장이 추천하는 자 ⑨ 65세이상 고령자 ⑩ 「아동복지법」 제2조제7호에 따른 가정위탁을 통하여 아동을 보호·양육하는 조부모 또는 친인척으로서 시장 등이 추천하는 자
3자녀 이상가구 (주택공급규칙 제32조6항)	입주자 모집공고일 현재 「민법」상 미성년자인 3명 이상의 자녀를 둔 무주택 세대주
국가유공자 등 (주택공급규칙 제32조7항)	국민임대주택 입주자격을 충족하는 아래 대상자 중 국가보훈처장이 추천하는 자 ① 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」에 따른 국가유공자 또는 그 유족 ② 「5·18민주유공자 예우에 관한 법률」에 따른 5·18민주유공자 또는 그 유족 ③ 「특수임무수행자 지원 및 단체설립에 관한 법률」에 따른 특수임무수행자 또는 그 유족 ④ 「참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률」에 따른 참전유공자
영구임대주택 거주자 (주택공급규칙 제32조8항)	입주자 모집공고일 현재 국민기초생활수급자가 아닌 영구임대주택 계약자로서 국민임대주택 입주자격을 충족하는 세대주에게 일정호수를 우선공급
비닐간이공작물 거주자 등 (주택공급규칙 제32조9항)	행정안전부장관이 비닐간이공작물거주자임을 국토해양부장관에게 통보한 자 및 비닐간이공작물 거주자 중 LH(한국토지주택공사) 또는 지방공사로부터 전세임대 주택을 공급받은 자
신혼부부 (주택공급규칙 제32조10항)	입주자 모집공고일 현재 혼인기간이 5년이내이고, 그 기간에 출산(임신중이거나 임양포함)해서 자녀가 있는 무주택세대주

자료 : portal.newplus.go.kr

(3) 임대조건

주택 규모별로 임대료 및 임대보증금을 차등 적용하고, 보증금은 700~4,940만원으로 평균 1,380만원이며, 월 임대료는 6~29만원으로 평균 13만원 수준이다. 이는 시세의 55~80% 수준으로 기존에 공급된 영구임대주택과 비교했을 때 단지환경 및 아파트 내부 시설이 쾌적하여 저소득가구(소득 4분위 이하), 신혼부부 등 당장은 내집 마련이 어려운 계층에 적합한 유형이다.

3) 공공임대주택_10년·분납임대

(1) 개요

10년 공공임대주택은 「임대주택법」 제16조제1항제3호에 따라 국가 또는 지방자치단체의 재정이나 국민주택기금의 지원을 받아 건설하여 임대하는 주택으로서 임대의무기간이 10년 이상이며, 임대기간 10년 이후에 분양전환 되는 임대주택이다. 단, 「임대주택법 시행령」 제13조 제3호에 의거 임대개시 후 해당주택의 임대의무기간의 1/2이 지난 경우 임대사업자와 임차인이 합의하면 분양전환 할 수 있다.

분납임대주택은 「임대주택법 시행령」 제22조제3항에 따라 한국토지주택공사 등 공공기관이 건설·임대(임대기간 10년)하는 주택에 대해 입주자가 집값의 일부만을 초기지분금(30%)으로 납부하고 입주 후 단계적으로 잔여지분금을 납부하기 때문에, 일시부담이 적고, 분납금을 납부할수록 임대료가 감소하며, 최종분납금 나부(임대기간 10년 후)시 소유권이전등기를 할 수 있는 주택이다.

‘04년부터 건설을 시작하여 ‘08년까지 44,968호가 건설되었으며, 전용면적 규모에 따라 85㎡이하, 85㎡초과~149㎡이하로 구분된다.

(2) 입주자격

▪ 일반공급

청약저축 가입자인 무주택세대주를 대상으로 순위·순차에 따라 공급하며, 수도권 지역과 수도권외의 지역으로 세분하여 입주자 선정순위를 결정한다.

〈표 4-6〉 10년임대/분남임대 입주자격 및 선정순위(일반공급)

구분	내용	
입주자격 조건	청약저축(혹은 주택청약종합저축) 가입자인 무주택세대주를 대상으로 순위·순차에 따라 공급	
입주자 선정순위	제1순위	· 수도권 : 청약저축에 가입하여 2년이 경과된 자로서 매월 약정납입일에 월납입금을 24회 이상 납입한 무주택세대주 · 수도권외지역 : 청약저축에 가입하여 6월이 경과된 자로서 매월 약정납입일에 월납입금을 6회 이상 납입한 자. (다만, 시·도지사는 청약과열이 우려되는 등 필요한 경우에는 청약 1순위를 위한 입주자 저축 가입기간 및 납입회수를 24개월 및 24회까지 연장하여 공고할 수 있다.)
	제2순위	· 청약저축에 가입하여 6개월이 경과된 자로서 매월 약정납입일에 월납입금을 6회이상 납입한 무주택세대주
	제3순위	· 제1순위 및 2순위에 해당되지 않는 무주택세대주
당첨자 선정기준	제1순위 및 2순위 중 같은 순위안에서 경쟁이 있을 경우의 선정기준(전용면적 40㎡초과 주택(1,2순위만 해당)) ① 5년 이상의 기간 무주택세대주로서 매월 약정납입일에 월납입금을 60회 이상 납입한 자 중 저축 총액이 많은 자 ② 3년 이상의 기간 무주택세대주로서 저축총액이 많은 자 ③ 저축 총액이 많은 자 ④ 납입횟수가 많은 자 ⑤ 생애최초 주택구입 자 (사전예약에만 적용됨) ⑥ 부양가족이 많은 자 ⑦ 당해 주택건설지역에 장기간 거주한 자	

자료 : portal.newplus.go.kr

주 : 공공임대주택 공급규모는 85㎡ 이하

▪ 특별공급

10년임대/분남임대주택의 특별공급은 3자녀이상, 노부모부양, 신혼부부, 국가유공자, 기관추천자로 세분되어 입주자격조건 및 선정순위가 달라진다.

〈표 4-7〉 10년임대/분남임대 입주자격 및 선정순위(특별공급)

구분	내용	
3자녀이상 특별공급	입주자격 조건	· 청약저축에 가입하여 6개월이 경과된 자로서 매월 약정납입일에 월납입금을 6회이상 납입한 무주택세대주 (*10.8.23부터 적용) · 건설량의 10% 범위에서 입주자모집공고일 현재 「민법」상 미성년자인 3명 이상의 자녀를 둔 무주택세대주에게 특별 공급
노부모부양 특별공급	입주자격 조건	· 제11조 제1항의 제1순위에 해당되는 자로서 건설량의 5% 범위에서 입주자모집공고일 현재 65세 이상의 직계존속(배우자의 직계존속을 포함한다)을 3년 이상 계속하여 부양(같은 세대 별 주민등록표상에 등재되어 있는 경우에 한한다)하고 있는 무주택세대주
	입주자 선정순위	· 일반공급 당첨자 선정기준과 동일
신혼부부 특별공급	입주자격 조건	· 청약저축에 가입하여 6개월이 경과된 자로서 매월 약정납입일에 월납입금을 6회이상 납입한 무주택세대주 · 건설량의 15% 범위에서 입주자모집공고일 현재 혼인기간이 5년이내이고 그 기간에 출산(임신 중이거나 입양한 경우를 포함한다)하여 자녀가 있는 무주택 세대주로서 해당 세대의 월평

구분	내용	
		<p>균소득(세대주와 동일한 세대별 주민등록표상에 등재되어 있지 아니한 세대주의 배우자 및 배우자와 동일한 세대를 이루고 있는 세대원의 소득을 포함한다)이 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득(4명 이상인 세대는 가구원수별 가구당 월평균소득을 말한다)의 100%(배우자가 소득이 있는 경우에는 120%를 말한다) 이하인 자에게 특별공급</p>
	입주자 선정순위	<p>제1순위 · 혼인기간이 3년 이내이고 그 기간에 출산(임신 중이거나 입양한 경우를 포함한다)하여 자녀가 있는 자</p> <p>제2순위 · 혼인기간이 3년 초과 5년 이내이고 그 기간에 출산(임신 중이거나 입양한 경우를 포함한다)하여 자녀가 있는 자</p>
	당첨자 선정기준	<p>제1순위 및 2순위 중 같은 순위 안에서 경쟁이 있을 경우의 선정기준</p> <p>① 해당 주택건설지역의 거주자 (제4조제1항에 따라 예정지역에 주택공급을 신청하는 경우와 같은 조 제3항에 따라 수도권거주자가 주택공급을 신청하는 경우에만 해당한다)</p> <p>② 자녀 수가 많은 자</p> <p>③ 자녀 수가 같은 경우에는 추첨으로 선정된 자</p>
국가유공자 특별공급	입주자격 조건	· 건설량의 10%를 국가유공자, 5.18민주공화국, 특수임무수행자, 참전유공자 등 에게 특별공급
기관추천자 특별공급	입주자격 조건	· 청약저축에 가입하여 6개월이 경과된 자로서 매월 약정납입일에 월납입금을 6회이상 납입한 무주택세대주 (철거민 및 장애인 제외) (*10. 8.23부터 시행)를 대상으로 건설량의 10% 범위내에서 선정(북한이탈주민, 철거민, 공무원, 일군위안부, 장애인, 군인, 중소기업근로자 등)

자료 : portal.newplus.go.kr

주 : 공공임대주택 공급규모는 85㎡ 이하

(3) 임대조건

분양전환 가격은 전용면적 85㎡이하의 10년 임대주택의 경우 감정평가금액을 초과할 수 없으며, 전용면적 85㎡를 초과하는 10년 임대주택은 임대사업자가 자율 결정한다. 그리고 전용면적 85㎡이하만 공공임대주택에 해당되며, 시중 시세의 90% 수준으로 공급되기 때문에 자가구입능력 취약계층에 해당하는 소득 3~4분위에 적합한 유형이다.

4) 공공임대주택_장기전세

(1) 개요

LH와 지방자치단체가 건설하여 20년 이상 임대하는 공공임대주택으로 임대료를 전세금 형태로 입주시 납부하여 월 임대료 부담 없이 전세로 거주하는 주택이다. 서울특별시와 SH공사가 중산층과 실수요자를 대상으로 '07년부터 '10.3월까지 총 9,884호를 건설하였으며, 전용면적 49㎡이하, 49~59㎡이하, 84~114㎡이하, 114㎡초과로 구분된다.

(2) 입주자격

입주자격은 기본적으로 소득 및 자산보유를 기준으로 설정한다. 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득의 70%이하인 자, 그리고 부동산 가액 합산기준 12,600만원이하, 자동차의 현재가치 기준은 2,424만원 이하이다. 입주자 선정방법(면적별 자격요건, 동일순위 경쟁시 입주자 선정방법, 우선공급대상자 등)은 주택공급규칙 제11조·제12조, 제18조의 2 및 제32조 제11항의 규정을 적용한다.

〈표 4-8〉 장기전세임대주택(SHIFT) 입주자격

구분		
일반공급	일반	<ul style="list-style-type: none"> · 1순위 : 청약처측 가입 2년이 경과한 자로서 매월 약정납입일에 월납입금을 24회 이상 납입한자 · 2순위 : 청약처측에 가입하여 6개월이 경과한 자로서 매월 약정납입일에 월납입금을 6회이상 납입한자 · 3순위 : 1순위 및 2순위에 해당되지 않는 자
	고령자	<ul style="list-style-type: none"> · 만 65세 이상인 서울시 거주 무주택세대주만 신청할 수 있으며, 신청자가 공급세대수를 초과시 다음 기준에 따라 입주자를 선정 ① 세대주 나이(75세이상 3점, 70세~75세미만 1점) ② 세대원수가 2인 이상인 경우(1점) ③ 서울시 거주기간(10년이상 3점, 5년~10년미만 2점, 1년~5년미만 1점) ④ 사회취약계층(수급자 2점, 차상위계층 1점) ⑤ 장애인(2급이상 2점, 3급이하 1점)
우선공급	장애인등	· 만 65세 이상의 직계존속을 1년이상 부양하고 있는 자, 장애인등록증이 교부된 자, 장기복무 제대 군인, 북한이탈주민, 중소기업에 종사하는 근로자, 보호대상 한부모가족, 소년소녀가정 등
	3자녀세대	· 국민임대주택 입주자격을 충족하는 자로서, 민법상 미성년자인 3명 이상의 자녀가 있는 자
	국가 유공자 등	· 국민임대주택 입주자격을 충족하는 대상자 중 국가보훈처에서 우선공급대상자로 선정하여 통보한 자
	영구임대주택입주자중 자격상실자	· 영구임대주택 입주자(계약자)중 자격상실자로서 국민임대주택 입주자격을 충족하는 세대주
	비닐간이공작물거주자 등	· 행정안전부장관이 비닐간이공작물거주자임을 국토해양부장관에게 통보한 자 및 비닐간이공작물 거주자 중 무주택세대주
	신혼부부	<ul style="list-style-type: none"> ① 혼인기간이 5년 이내 ② 혼인기간 내 출산(임신중이거나 입양한 자 포함)하여 자녀가 있는 자 ③ 청약처측에 가입하여 6개월이 경과되고 6회이상 납입한 자 <p>*동일순위에 경쟁시 입주자 선정은 미성년 자녀 수가 많은자를 우선</p>

자료 : SH공사(전용면적 60㎡ 미만)

(3) 임대조건

주변 전세시세의 80%이하, 주변 매매시세의 30%수준으로 공급하며, 주택임대차보호법 및 동법 시행령에 따라 전세금 인상을 5% 이내로 제한한다.

5) 공공임대주택_다가구 매입임대

(1) 개요

도심 내 최저소득계층이 현 생활권에서 현재의 수입으로 거주할 수 있도록 사업시행자가 다가구주택 등 기존 주택을 매입하여 개·보수 후 저렴하게 임대하는 주택이다. 사업시행자는 LH 또는 지자체(지방공사)이며, 매입대상주택은 다중주택, 다가구주택, 다세대주택 및 연립주택이다.(다세대·연립주택의 경우 평균 전용면적 60㎡이하)

임대주택의 분산공급으로 집단화에 따른 사회적 격리와 슬럼화를 방지하고, 임대주택 공급방식을 다양화하기 위해 '04년 도입된 후, 재정(45%)과 주택기금(40%) 지원을 통해 '09년까지 총 30,637호를 매입(LH 29,487호, 지자체 2,377호)하였으며, '10~'12년간 매년 7천호 수준으로 매입할 계획이다.

〈표 4-9〉 다가구매입 임대주택 매입 현황

(단위 : 호)

구 분	계	'04	'05	'06	'07	'08	'09.11월말	'10~'12
계 획	53,000	500	4,500	6,000	6,500	7,000	7,500	年 7,000
실 적	30,637	503	4,539	6,339	6,526	7,130	6,827	-

자료 : 보금자리주택정책, 2009.11, 국토해양부

주 : LH 29,487호, 지자체 2,377호(서울 688, 부산 615, 대구 809, 대전 83, 제주 182) 매입

(2) 입주자격

사업대상지역에 거주하는 무주택세대주로서 기초생활수급자, 한부모가족, 장애인, 도시근로자 월평균소득 이하인 가구를 대상으로 다음 순위에 따라 입주자를 선정하며, 긴급지원 대상자는 긴급지원대상자로 선정된 자 중 시장 등이 주거지원이 필요하다고 인정한 자를 대상으로 이루어진다.

〈표 4-10〉 다가구매입 임대주택 입주자격 및 선정순위

구 분		내용
일반 공급	1순위	· 「국민기초생활보장법」에 의한 기초생활수급자 · 「한부모가족지원법」에 의한 보호대상 한부모가족
	2순위	· 「장애인복지법」에 의해 장애인등록증이 교부된 자 중 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득 이하 · 당해세대의 월평균소득이 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득의 50%이하인 자
긴급지원 대상자		· 「긴급복지지원법」에 따라 긴급지원대상자로 선정된 자 중 시장 등이 주거지원이 필요하다고 인정하는 자

자료 : 보금자리주택정책, 2009.11, 국토해양부

동일순위 경합시의 입주자 선정은 자활프로그램 참여기간, 사업대상지역에서의 거주기간, 부양가족의 수, 청약저축가입여부, 최저주거기준미달여부 등의 평가항목을 통한 가산점을 기준으로 한다.

저소득층 주거지원 정책 프로그램에서 유일하게 최저주거기준미달가구에 대한 고려가 반영되었지만, 세부 내용이 최저주거기준미달가구 기준의 일부를 적용하고 있어 최저주거기준미달가구를 주요한 대상으로 고려한 적극적인 정책 프로그램이라고 말하기는 어렵다. 다만, 소극적이지만 정부가 최저주거기준미달가구 해소를 위해 정책 프로그램과 연계시킨 사례라 할 수 있다.

〈표 4-11〉 다가구매입 임대주택의 동일 순위시 배점항목표

평가항목	평가요소	배점
① 입주자선정기준일 이전 최근 3년간 보건복지가족부, 노동부 및 지자체가 운영하는 자활프로그램에 참여한 총 기간 (세대원이 참여한 기간 포함)	가. 24개월 이상 나. 12개월 이상 24개월 미만 다. 12개월 미만	3점 2점 1점
② 입주자선정기준일 현재 당해 사업대상지역에서의 연속 거주기간	가. 5년 이상 나. 3년 이상 5년 미만 다. 3년 미만	3점 2점 1점
③ 부양가족의 수(세대주 제외) (세대주와 동일한 주민등록표상 배우자 및 세대주의 직계존, 비속으로 하되, 세대주와 동일한 세대별 주민등록표상에 등재되어 있지 아니한 세대주의 배우자 및 배우자와 동일한 세대를 이루고 있는 세대주의 존·비속을 포함)	가. 3인 이상 나. 2인 다. 1인 *별도가정 : 3자녀 이상 가구, 65세 이상의 직계존속부양, 가구구성원 중 중증장애인 포함	3점 2점 1점 1점
④ 청약저축 또는 주택청약종합저축 가입여부(인정회차 기준)	가. 24회 이상 납입 나. 12회 이상 24회 미만 납입 다. 6회 이상 12회 미만 납입	3점 2점 1점
⑤ 현 거주지의 최저주거기준 미달 여부 (국민기초생활보장법에 규정된 보장시설거주자는 전용입식부엌, 전용수세식화장실을 모두 구비한 것으로 봄)	가. 전용입식부엌, 전용수세식화장실을 모두 구비하지 못한 주택 나. 전용입식부엌, 전용수세식화장실 중 어느 하나를 구비하지 못한 주택	2점 1점

자료 : 한국토지주택공사

(3) 임대조건

공급방식별 임대유형은 일반가구용임대(기초생활수급자, 차상위계층, 한부모가정 등),

공동생활가정(장애인, 보호아동, 노인 등 그룹홈), 단신계층용임대(노숙인, 쪽방거주단신자 등)가 있다. 최초 임대기간은 2년이며, 최초 임대기간 경과 후 재계약은 2년 단위로 하고, 2회에 한해 재계약이 가능해 입주자 자격을 계속해서 유지하는 경우 최장 6년동안 거주가 가능하다. 시중 임대료 감정가의 50% 이내에서 시행자가 결정하되, 시중전세가의 30%를 적용(영구임대주택 주거비 부담 수준)한다. 그리고 수도권은 50㎡를 기준으로 보증금 350만원, 월 임대료 8~10만원 수준이다. 따라서 기초생활수급자와 차상위계층¹⁴⁾을 포함한 소득 1~2분위부터 소득 3~4분위에 적합한 주거 유형이다.

6) 공공임대주택_기존주택 전세임대

(1) 개요

저소득층이 원하는 시기·주택에 입주 가능토록 사업시행자가 기존주택 소유자와 전세계약 후 저렴하게 재임대하는 주택이다. 사업시행자는 LH 또는 지자체(지방공사)이며, 지원대상 주택은 다가구·단독주택, 다세대·연립주택, 아파트 중 국민주택 규모인 85㎡ 이하의 주택이다.

다가구매입임대주택처럼 건설방식에서 탈피하여 입주자가 본인의 소득수준과 생활패턴 등을 고려하여 해당 지역 내에서 원하는 주택을 선택할 수 있도록 맞춤형 방식으로 주택을 공급한다.

'05년 제도 도입이후, 주택기금융자(95%) 지원을 통해 '09년까지 총 26,897호를 공급(LH 25,046호, 지자체 1,851호)하였으며, '10~'12년간 매년 7천호씩 공급할 계획이다.

〈표 4-12〉 기존주택 전세임대주택 공급 현황

(단위 : 호)

구분	계	'05	'06	'07	'08	'09.11월말	'10~'12
계획	46,800	500	5,500	5,800	7,000	7,000	年 7,000
실적	26,897	654	5,589	6,180	7,484	6,990	-

자료 : 보금자리주택정책, 2009.11, 국토해양부

주 : LH 25,046호, 지자체 1,851호(서울 374, 부산 243, 경기 1,234) 공급

14) 기초생활수급자는 최저생계비 이하의 가구를 의미하며, 차상위계층은 「국민기초생활보장법 시행령」 제3조의 2에 따라 소득 인정액이 최저생계비의 100분의 120 이하인 자를 의미한다.

(2) 입주자격

사업대상지역에 거주하는 무주택세대주로서 1순위는 국민기초생활수급자, 보호대상한 부모가족이며, 월평균소득이 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득의 50% 이하인자와 장애인이 2순위이다. 그리고 그 외 긴급지원대상자, 부도공공임대아파트 퇴거자, 보증거절자 등도 입주자격이 주어진다.

〈표 4-13〉 기존주택 전세임대주택 입주자격 및 선정순위

구 분		내용
일반 공급	1순위	<ul style="list-style-type: none"> · 「국민기초생활보장법」에 의한 기초생활수급자 · 「한부모가족지원법」에 의한 보호대상 한부모가족
	2순위	<ul style="list-style-type: none"> · 「장애인복지법」에 의해 장애인등록증이 교부된 자 중 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득 이하 · 당해세대의 월평균소득이 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득의 50%이하인 자
긴급지원 대상자		<ul style="list-style-type: none"> · 「긴급복지지원법」에 따라 긴급지원대상자로 선정된 자 중 시장 등이 주거지원이 필요하다고 인정하는 자
부도공공임대아파트 퇴거자		<ul style="list-style-type: none"> · 부도공공임대아파트 퇴거자로 긴급 주거지원이 필요하다고 인정되는 무주택 세대주
보증거절자		<ul style="list-style-type: none"> · LH가 임대하는 공공건설임대주택(5,10,50년임대주택) 입주자로서 시장 등에 추천을 받아 영세민 전세자금 용자를 신청하였으나, 주택신용보증기금에서 보증서 발급이 거절된 무주택세대주

자료 : 보금자리주택정책, 2009.11, 국토해양부

(3) 임대조건

최초 임대기간은 2년이며, 최초 임대기간 경과 후 재계약은 2년 단위로 하고, 2회에 한해 재계약이 가능해 입주자 자격을 계속해서 유지하는 경우 최장 6년동안 거주가 가능하다. 임대보증금은 한도액 범위 내에서 전세금의 5%이며, 월임대료는 전세금 중 임대보증금을 제외한 금액에 대한 연 2% 이자 해당액이다. 수도권외의 경우 보증금 350만원, 월임대료 11만원, 광역시는 보증금 250만원, 월임대료 8만원, 기타지역은 보증금 200만원, 월임대료 6만원 수준으로 다가구매입임대주택과 유사하게 기초생활수급자와 차상위계층을 포함한 소득 1~2분위부터 소득 3~4분위에 적합한 주거 유형이다.

〈표 4-14〉 보금자리주택 공급 요약

구 분	시기	공급	규모	입주자격	조건
장기 공공임대주택 (영구임대)	'89~'93	190,077호	40㎡이하 (‘09 공급 제개)	<ul style="list-style-type: none"> · 일반공급:기초수급자, 이동복지시설퇴소자, 수급자의 소득평가액 이하인자 등 · 우선공급:국가유공자, 5·18민주유공자 등 	<ul style="list-style-type: none"> · 보증금 250~310만원 · 월임대료 5~6만원 · 시세의 30%수준으로 최저소득계층에 적합
장기 공공임대주택 (국민임대)	'98~	70만호	50㎡미만 50㎡~60㎡ 60㎡~85㎡	<ul style="list-style-type: none"> · 일반공급:전년도 도시근로자 가구당 월평균소득의 70%이하 · 우선공급:사업지구철거민, 장애인, 국가유공자, 3자녀이상가구, 신혼부부 등 	<ul style="list-style-type: none"> · 보증금700~4,940만원 · 월임대료 6~29만원 · 시세의 55~80%수준으로 저소득가구계층에 적합
공공임대주택 (10년·분납임대)	'04~	44,968호	85㎡이하 85㎡~149㎡	<ul style="list-style-type: none"> · 일반공급:청약저축 가입년수, 납입회수 등을 고려하여 선정 · 특별공급:3자녀이상, 노부모부양, 신혼부부, 국가유공자, 기관추천자 등 	<ul style="list-style-type: none"> · 임대료는 임대사업자가 자율결정 · 시세의 90%수준으로 소득 3~4분위에 적합
공공임대주택 (장기전세)	'07~	9,884호	49㎡이하 49㎡~59㎡ 84㎡~114㎡ 114㎡초과	<ul style="list-style-type: none"> · 일반공급:전년도 도시근로자 가구당 월평균소득의 70%이하자 중 청약저축 가입년수, 납입회수 등을 고려하여 선정 · 우선공급:장애인, 3자녀세대, 국가유공자, 신혼부부 등 	<ul style="list-style-type: none"> · 전세금인상을 5% 이내로 제한 · 전세시세의 80%, 매매시세의 30%수준으로 공급
공공임대주택 (다가구매입임대)	'04~	30,637호	85㎡이하	<ul style="list-style-type: none"> · 일반공급:기초생활수급자, 한부모가족, 도시근로자 가구당 월평균소득의 50%이하 · 긴급공급:시장 등이 주거지원이 필요하다고 인정하는 자 * 동일순위시 최저주거기준미달가구 평가 	<ul style="list-style-type: none"> · 보증금 350만원(50㎡) · 월임대료 8~10만원 · 시중전세가의 30%, 임대료의 50%수준으로 소득 4분위 이하에 적합
공공임대주택 (전세임대)	'05~	26,897호	85㎡이하	<ul style="list-style-type: none"> · 일반공급:기초생활수급자, 한부모가족, 도시근로자 가구당 월평균소득의 50%이하 · 긴급공급:시장 등이 주거지원이 필요하다고 인정하는 자 	<ul style="list-style-type: none"> · 보증금 200~350만원 · 월임대료 6~11만원 · 소득 4분위이하에 적합

2. 주거비 지원

현재 국내에서 저소득가구를 대상으로 시행하고 있는 수요자 입장의 주거비 지원 정책으로는 「국민기초생활보장법」상 수급자에게 제공되는 주거급여와 「주택법」과 국민주택기금에 근거한 주택구입용자 및 전세자금용자가 대표적인 프로그램이다. 주택구입용자는 근로자·서민주택구입에 대한 지원과 부도임대아파트 경락 주택구입자금 지원으로, 전세자금용자는 저소득가구전세자금, 근로자·서민주택전세자금, 소년·소녀가정 및 교통사고 유자녀 전세자금, 기존주택 전세임대자금, 부도임대아파트 퇴거자 전세자금으로 구분된다.

〈표 4-15〉 국민주택기금의 용자 지원

구 분	내 용
일반용자	주거환경개선(다가구주택, 단독·다세대주택, 아파트·연립주택)
	농어촌주택개량자금
	매입임대 주택자금
	공공분양주택자금(전용면적 60㎡이하, 60㎡~75㎡이하, 60㎡초과~85㎡이하)
	도시형생활주택(전용면적 60㎡이하, 전용면적 60㎡초과~85㎡이하)
	다세대주택자금
	다가구주택자금
	재해주택복구 및 구입자금
주택구입용자	후분양주택자금(전용면적 60㎡이하, 전용면적 60㎡초과~85㎡이하)
	근로자·서민주택구입자금
주택구입용자	부도임대아파트 경락 주택구입자금
	저소득가구전세자금
주택전세용자	근로자·서민주택전세자금
	소년·소녀가정 및 교통사고 유자녀 전세자금
	기존주택 전세임대자금
	부도임대아파트 퇴거자 전세자금
	국민임대주택자금(전용면적 35㎡이하, 35㎡초과~45㎡이하, 45㎡초과~60㎡이하)
공공임대용자	국민임대주택자금(전용면적 60㎡이하, 60㎡초과~85㎡이하)
	도시형생활주택(전용면적 60㎡이하, 전용면적 60㎡초과~85㎡이하)
	한국토지주택공사 경락 자금(전용면적 60㎡이하, 전용면적 60㎡초과~85㎡이하)

자료 : 국민주택기금업무편람, 2009, 국토해양부

1) 주거급여

(1) 정책목표

「국민기초생활법」 제11조에 근거하여 수급자에게 주거안정에 필요한 임차료, 유지수선비 등을 지급하여 최저생활을 보장하고 자활을 조성하는 것을 목적으로 한다.

(2) 사업내용

국민기초생활보장법에 의한 수급권자¹⁵⁾ 중 자가가구 등¹⁶⁾에 해당하는 수급자에게 주거 현금급여 또는 주거 현물급여를 제공한다. 2000년 10월부터 시행된 국민기초생활보장법에 따라 주거급여가 신설되었고, 주거급여의 기준 및 지급절차는 시행규칙 제8조(임차료의 구분), 제9조(월세임차료의 지급), 제10조(전세자금의 대여), 제11조(유지수선비의 지급기준 및 방법)에서 규정하고 있다.

주거 현금급여는 최저생계비 중 최저주거비를 분리하여 주거급여로 지급하는 것을 원칙으로 하고, 기존 정액급여에서 가구별 0원~최저주거비까지 정률급여로 지급하는데, 주거급여가 불필요하거나 타 법령 등에 의하여 주거를 제공받고 있는 수급자에 대해서는 주거급여(주거급여 한도액)를 제공하지 않는다. 즉, 의료·교육·자활급여 특례수급자, 보장시설수급자, 의료기관에 3개월 이상 입원한 1인가구로서 무료임차 또는 주거가 없는 자, 국가, 지자체 및 공공기관이 주거를 제공하는 ‘공동생활가정, 노숙자쉼터, 한국갱생보호공단시설 및 에이즈쉼터’ 등에 거주하는 수급자 등에게는 주거급여가 제공되지 않는다.

주거 현금급여기준은 ‘자가가구 등’에 해당하는 수급자에게 가구별 현물급여액에 해당하는 금액을 차감한 나머지를 주거 현금급여로 지급한다.(주거현금급여액=산출된 주거급여액-현물급여액) 만약, 가구별 주거급여액이 현물급여액에 미치지 못하는 경우 주거급여는 현금급여로만 실시한다.(주거현금급여액=산출된 주거급여액)

15) 부양의무자가 없거나 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 또는 부양을 받을 수 없는 자로서, 소득인정액이 최저생계비 이하인 자(수급자로 선정되기 위해서는 소득인정액 기준, 부양의무자 기준을 동시에 충족시켜야 함)

16) 수급자 본인 소유 주택에 거주하는 자, 주택 전체 무료 임차자(주택소유자로 타인 주택전체를 무료 임차한 자 포함), 미등기주택 소유거주자, 무허가주택 소유거주자(기존 무허가 관리 대장에 등재된 경우), 기타 시장·군수·구청장이 자가 거주자로 인정하는 자(농촌의 경우 토지 소유자와 주택 소유자가 서로 다른 경우가 많으나, 관례적으로 집에 대한 소유권을 보장받을 경우 자가로 인정)

예를들어 산출된 주거급여액이 30,000원 1인 자가가구의 경우, 현물급여(1인) 기준인 8,000원보다 많기 때문에 현물급여는 8,000원, 현금급여는 주거급여액 30,000원에서 현물급여(1인) 8,000원을 제외한 22,000원이 지급된다. 산출된 주거급여액이 10,000원인 2인 자가가구의 경우, 현물급여(2인) 기준인 13,000원보다 적기 때문에 현물급여는 미 실시하고, 현금급여 10,000원만 실시한다.

〈표 4-16〉 2009년도 최저생계비 및 최저주거비

(단위 : 원/월)

가구규모	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구
최저생계비	463,047	784,319	1,026,603	1,265,848	1,487,878	1,712,186
최저주거비 (주거급여한도액)	79,859	135,268	177,053	218,314	256,607	295,292

자료 : 국민기초생활보장사업안내, 2009, 보건복지부

주 : 최저주거비는 최저생계비의 17.2465%

〈표 4-17〉 2009년도 주거현물급여 기준액

(단위 : 원/월)

가구규모	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구	7인가구
현물급여	8,000	13,000	18,000	22,000	26,000	30,000	35,000

자료 : 국민기초생활보장사업안내, 2009, 보건복지부

주 : 8인 이상 가구는 1인 증가시 3,000원 추가

주거 현금급여 지급방법은 생계급여와 동일한 방법으로 매월 20일 계좌로 입금되며, 기타 사항에 대해서는 생계급여 지급에 관한 사항¹⁷⁾을 준용한다.

주거현물급여는 저렴한 비용으로 자각 가구 등의 주거환경을 개선하고, 수급자가 참여하는 ‘집수리도우미사업’을 활성화하기 위해 실시한다. 급여 대상은 ‘자가가구 등’에 해당하는 수급자에게 지급하는 것이 원칙이고, 다만, ‘자가가구 등’에 해당하지 아니하는 가구이지만 수선 및 점검 서비스가 필요한 가구에 대해서도 지급이 가능하다.

‘자가가구 등’의 주거 현금급여액 중 일부를 재원으로 하며, 본인부담, 지자체 자체예산(가옥수리 보조금), 이웃돕기 성금 등을 추가로 활용할 수 있다. 대상가구 당 3년에 1회 이상 현물주거급여를 실시하는 것을 원칙으로 하되, 불필요한 경우는 제외한다.

17) 신규책정시 급여개시일이 15일 이전이면 100%, 16일 이후이면 50% 지급하고, 소득인정액이 최저생계비를 초과하여 탈락되는 경우는 급여중지자에 대한 지급기준에 준하여 급여 지급하고, 조건불이행에 따른 생계급여 중지자가 있는 가구는 생계급여를 중지하도록 하고 수급자격은 유지한다.

2) 저소득가구 전세자금 지원

(1) 정책목표

저소득가구 전세자금 지원은 「주택법」 제63조 제1항 제9호에 근거하여 저리의 전세 자금 지원을 통해 저소득 무주택 세입자의 주거안정을 도모하는 것을 목적으로 한다.

(2) 사업내용

기초수급자 및 저소득 무주택 세입자의 주거안정을 도모하기 위한 전세자금 지원을 위해 1990년 6월에 도입되어, 전세자금지원 대상 확대, 대출이율 인하, 대출기간 및 상환 방법 변경, 호당 지원한도 인상 및 대출한도 상향등을 통해 '10년 현재, 보증금 최고 9,000만원, 대출이율 연 2.0%, 15년 분할상환 조건으로 시행되고 있다.

〈표 4-18〉 저소득가구 전세자금지원 추진경위

구 분	주요내용
1990. 6	도시 영세세입자의 주거안정을 목적으로 신설
2000. 6	한국주택은행 대하방식(기금→은행→수요자)에서 기금 직접 취급(기금→수요자)으로 운용방식 변경
2001. 9	호당 지원한도 인상(1,500만원→2,450만원)
2002. 3	호당 지원한도 인상(2,450만원→3,500만원, 지역별 보증금의 70% 이내)
2004. 7	신용대출 취급
2004. 8	소년소녀가정 등 전세자금 지원(호당 3,000~4,000만원, 20세미만 무이자)
2005. 7	임대주택정책 개편방안('05.4.27)에 따라 기존주택전세임대자금 지원
2005.11	대출이율 인하(3.0%→2.0%)
2006. 7	전세자금반환채권양도방식 도입·시행
2006.10	대출기간 및 상환방법 변경(2년 일시상환→5년 원리금 균등 분할상환 또는 혼합상환)
2007.11	대출한도 상향(지역별 전세보증금 상향)

자료 : 국민주택기금업무편람, 2009, 국토해양부

대출대상자는 저소득가구의 소득이 「국민기초생활보장법」에 의한 최저생계비의 2배 범위내에서 시·도지사가 지역실정에 맞게 구체적인 추천기준을 정하여 운용한다. 추천기준은 임차보증금의 10% 이상을 지불하고 주택임대차계약을 체결한 저소득 무주택 세입자로서 ①지역별 전세보증금 이하의 전세계약을 체결한 자, ②부양가족이 있는 만 20세 이상의 무주택 세대주 또는 세대주로 인정되는 자 이어야 한다.

지역별 전세보증금은 수도권 과밀억제권역, 수도권 기타지역 및 광역시, 기타지역으

로 구분되며 수도권 과밀억제권역은 8,000만원 이하(3자녀 이상 세대는 9,000만원 이하), 수도권 기타지역 및 광역시는 5,000만원이하 (3자녀이상 세대는 6,000만원이하), 기타지역은 4,000만원이하 (3자녀이상 세대는 5,000만원이하)이다.

무주택 세대주는 세대주를 포함한 부양가족 전원이 6개월이상 주택을 소유하고 있지 아니한 세대의 세대주로서 「주택공급에 관한 규칙」 제2조제9호¹⁸⁾ 및 제6조제3항에 의한다. 또한 세대주로 인정되는 자는 세대주의 세대원인 배우자, 본인 또는 배우자의 직계존속(60세이상 부모 또는 조부모)이 세대주로서 이들을 사실상 부양하며 동거하고 있는 자, 대출신청일로부터 1개월 이내에 결혼으로 인하여 세대주가 예정된 자, 만 20세 미만의 형제·자매로 구성된 세대의 세대주, 만 35세이상 단독세대주이다.

대출대상주택은 주거전용면적 60㎡이하의 주택을 원칙으로 하되, 시·도지사가 지역여건을 고려하여 필요하다고 인정할 경우 주거전용면적 85㎡이하 주택도 포함된다.

대출이율은 연 2.0%(단, 임차보증금 반환확약서 제출시는 연 3.0%, 전세금 반환채권 양도시는 연 2.5%)이며, 상환방법은 15년 원리균등분할상환 또는 15년 혼합상환(원리균등분할상환+일시상환)이고, 취급은행은 우리은행, 농협중앙회, 신한은행, 하나은행, 중소기업은행 등이다.

대출신청시기는 임대차계약서상 입주일과 주민등록전입일 중 빠른 날짜로부터 3개월 이내 (대출추천신청서 접수일 기준)이며, 계약갱신의 경우에는 계약갱신일(월세에서 전세로 전환계약한 경우에는 전환일)로부터 3개월 이내 (대출추천신청서 접수일 기준)이다.

2008년 국민주택기금의 수요자용자지원 중 저소득가구 전세자금 지원은 31,829호를 대상으로 총 10,016억원이 지원되어 계획대비 93.61%의 실적을 보이고 있다.

〈표 4-19〉 저소득가구 전세자금지원 운용실적

(단위 : 억원)

구분	계	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
저소득가구전세	26,337	2,442	4,880	4,854	2,000	2,499	2,777	3,178	3,707

자료 : 국민주택기금업무편람, 2009, 국토해양부

18) 주택공급에 관한 규칙 제2조제9호에 의한 '세대주'라 함은 세대별 주민등록표상에 배우자, 직계존속(제11조의2 또는 제12조에 따라 입주자를 선정하는 경우에는 배우자의 직계존속을 포함한다) 또는 직계비속인 세대원으로 이루어진 세대의 세대주를 말한다. 다만, 세대별 주민등록표상에 배우자 및 직계존·비속인 세대원이 없는 세대주(이하 "단독세대주"라 한다)로서 20세 이상인 자는 세대주로 본다.

3) 기존주택 전세임대자금 지원

(1) 정책목표

도심내 최저소득계층이 현 생활권에서 현재의 수입으로 거주할 수 있도록 기존주택에 대해 전세계약을 체결 후 저소득층에게 저렴하게 재임대(기존주택 전세임대사업)함으로써 서민주거안정 도모를 목적으로 한다.

(2) 사업내용

도심내 최저소득계층의 주거안정 도모를 위해 2005년 신설되었으며, 호당 대출한도 최고 4,000~7,000만원, 대출이율 연 2.0%, 최초 2년 거주 후 재계약을 통해 최장 10년까지 거주가 가능하다. 그리고 재원은 전액 저소득가구 전세자금으로 지원된다.

대출대상자는 한국토지주택공사와 지방공사이고, 대상주택은 세대당 전용면적 85㎡이하이다. '08년 기준 총 19,869호를 지원하였으며, '08~'12년까지 총 35,000호를 공급할 계획이다.

대출한도는 수도권 7,000만원, 광역시 5,000만원, 그 밖의 지역은 4,000만원이며, 공동생활가정은 7,000만원~1억원이다. 대출이율은 연 2.0%이며, 상환기간은 대출일이 속하는 당해 연도 12월 20일이며, 1년 단위로 연장이 가능하다.

보증금은 전세금액의 5%, 월임대료는 보증금을 제외한 대출기금 용자이자의 연 2%로, 7,000만원 전세주택의 경우 보증금은 350만원(5%), 월임대료는 11만원 수준이다.

입주자격은 국민기초생활수급자·한부모가정(1순위), 도시근로자 월평균소득의 50% 이하인자·장애인(2순위), 부도 공공임대주택의 퇴거당하거나 퇴거당할 예정인 임차인, 주택금융공사의 신용보증 거부자 등이다.

〈표 4-20〉 기존주택전세자금 지원 운용실적

(단위 : 억원)

구분	계	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
기존주택전세	14,060				2	1,486	2,810	3,453	6,309

자료 : 국민주택기금업무편람, 2009, 국토해양부
주 : 소년소녀가장 등 전세자금 지원을 포함한 금액임

〈표 4-21〉 기존주택 전세임대사업 현황

(단위 : 호)

구분	계	2005	2006	2007	2008	2009~2012
기존주택전세임대	19,869	654	5,589	6,142	7,484	28,000(연간 7,000호)

자료 : 국민주택기금업무편람, 2009, 국토해양부

4) 소년소녀가정 등 전세자금 무이자 지원

(1) 정책목표

소년소녀, 교통사고유자녀, 친인척위탁, 대리양육가정, 아동복지시설퇴소자 등에 대해 국민주택기금으로 전세주택을 마련하여 지원함으로써 사회취약계층 아동·청소년의 주거생활안정 및 주거수준 향상 도모를 목적으로 한다.

(2) 사업내용

빈곤아동·청소년 종합대책의 일환으로 '04.9월에 도입되어, 만 20세까지 최고 4,000~7,000만원까지 무이자로 지원된다. 그리고 재원은 전액 국민주택기금 내 저소득가구 전세자금으로 지원된다.

지원대상자는 ①소년소녀가정, ②대리양육가정 및 친인척위탁가정, ③ 교통사고유자녀 가정, ④아동복지시설 퇴소자로서 무주택이며 가구당 월평균 소득이 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득 이하인 만 18세 미만의 가정이며, 대상주택은 임차전용면적이 국민주택규모 이하(85㎡이하)인 주택이다.

지원금액은 수도권 7,000만원, 광역시 5,000만원, 그 밖의 지역은 4,000만원이며, 전액 무이자로 지원된다. 다만, 만 20세가 지난 경우 저소득가구 전세자금 대출이율(2.0%)이 적용되며, 1년 단위로 최대 5년까지 연장가능하다.

지원절차는 시장·군수·구청장이 지원대상가정의 자격, 주거실태 등을 조사하여 한국토지주택공사 등에 추천하고, 한국토지주택공사 등이 주택을 물색하여 직접 전세계약을 체결한다.

'05년도부터 지원을 시작하여 '08년 기준 총 4,597호를 지원하였으며, '10~'12년까지 연간 1,000호씩 총 3,000호를 공급할 계획이다.

〈표 4-22〉 소년소녀가정 등 전세자금 무이자 지원 현황

(단위 : 호)

구 분	계	2005	2006	2007	2008	2009~2012
소년소녀가정등	4,597	1,504	1,036	1,019	1,029	4,000(연간 1,000호)

자료 : 국민주택기금업무편람, 2009, 국토해양부

5) 근로자·서민주택 전세자금 지원

(1) 정책목표

근로자·서민주택 전세자금 지원은 「주택법」 제63조 제1항 제9호에 근거하여 저리의 전세자금 지원을 통해 무주택 근로자 및 서민의 주거안정을 도모하는 것을 목적으로 한다.

(2) 사업내용

무주택 근로자의 주거안정을 위해 1994년 신설되었으며, '00년 서민까지 지원대상을 확대하고, 호당 최고 8,000만원, 대출이율 연 4.5%, 최장 6년 이내 상환조건으로 시행되고 있다.

〈표 4-23〉 근로자·서민주택 전세자금지원 추진경위

구 분	주요내용
1994. 4	무주택 근로자의 주거안정을 위해 자금 신설
2000. 3	대출대상이 서민(근로자이외의 자)까지 확대
2001. 9	호당 대출한도 확대(5,000만원 → 6,000만원)
2003. 4	지원금리 인하(연 6.5% → 연 5.5%)
2005. 1	지원금리 인하(연 5.5% → 연 5.0%)
2005. 7	부도 공공임대아파트 조치방안('05.6)에 따라 퇴거자 전세자금 지원
2005.11	지원금리 인하(연 5.0% → 연 4.5%)

자료 : 국민주택기금업무편람, 2009, 국토해양부

대출대상자는 연간급여(소득)가 3천만원 이하이고, 대출신청일 현재 세대주를 포함한 세대원 전원이 6개월 이상 무주택인 세대주(만 35세 미만 단독세대주 제외)이며, 대출대상주택은 주거전용면적 85㎡이하 이다.

대출한도는 호당 6,000만원 (전세가격의 70% 범위내. 단, 3자녀 이상 가정은 8,000만원)이며, 대출이율은 연 4.5%(만 65세 이상 노인을 부양하는 세대에 대해서는 0.5%p 이하 적용)이다. 상환기간은 2년 이내 일시상환(2회 연장, 최장 6년까지 가능)이지만, 기한 연장시 원금 20% 상환 또는 0.5%p 가산금리를 적용한다.

대출신청시기는 임대차계약서상 입주일과 주민등록등본상 전입일중 빠른 날짜로부터 3개월 이내까지이다.

2008년 국민주택기금의 수요자용자지원 중 근로자·서민주택 전세자금 지원은 127,281호를 대상으로 총 32,170억원이 지원되어 계획대비 97.33%의 실적을 보이고 있다.

〈표 4-24〉 근로자·서민주택 전세자금지원 운용실적

(단위 : 억원)

구 분	계	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
근로자·서민전세	108,942	7,169	4,808	9,647	6,646	11,257	15,348	21,897	32,170

자료 : 국민주택기금업무편람, 2009, 국토해양부

6) 근로자·서민주택구입자금 지원

(1) 정책목표

근로자·서민주택구입자금 지원은 「주택법」 제63조 제1항 제8호에 근거하여 근로자·서민이 내집을 마련할 수 있도록 지원함으로써 주거생활 안정 및 주거수준의 향상을 목적으로 한다.

(2) 사업내용

무주택 근로자의 주거안정을 위해 1994년 신설되었으며, '00년 서민까지 지원대상을 확대하고, 호당 대출한도 최고 15,000만원, 대출이율 연 5.2%, 최장 19년 원리금균등 분할상환으로 시행되고 있다.

〈표 4-25〉 근로자·서민주택구입자금지원 추진경위

구 분	주요내용
1994. 4	무주택 근로자의 주거안정을 위해 자금 신설
2000. 3	대출대상이 서민(근로자이외의 자)까지 확대
2001. 9	호당 대출한도 확대(5,000만원 → 6,000만원)
2002.12	지원금리 인하(연 7.0%~7.5% → 연 6.5%)
2003. 4	호당 대출한도 확대(6,000만원 → 10,000만원)
2005. 1	지원금리 인하(연 5.8% → 연 5.2%)
2005. 7	부도 공공임대아파트 조치방안('05.6)에 따라 경력주택 구입자금 지원
2006. 2	대출대상 축소(연소득 3,000만원 → 2,000만원)

자료 : 국민주택기금업무편람, 2009, 국토해양부

대출대상자는 부부합산 연간급여(소득)가 2천만원 이하이고, 대출신청일 현재 세대주

를 포함한 세대원 전원이 6개월 이상 무주택인 세대주(만 35세 미만 단독세대주 제외)이며, 대출대상주택은 주거전용면적 85㎡이하로 주택가격 3억원 이하의 준공된 주택이다.

대출한도는 호당 1억원 이내(단, 20세미만 자녀가 3인 이상인 다자녀 가구는 1억 5천만원 이내)이며, 대출이율은 연 5.2%(단, 만 20세미만 자녀가 3인 이상인 다자녀 가구는 0.5%P 우대금리 적용)이다. 상환기간은 1년거치 19년(또는 3년거치 17년) 원리금 균등분할상환이다.

대출신청시기는 매매계약 체결일로부터 소유권 이전등기하기 전에 신청하되, 소유권 이전등기를 한 경우에는 이전등기 접수일로부터 3개월이내까지 신청하면 된다.

2008년 국민주택기금의 수요자용자지원 중 근로자·서민주택구입자금 지원은 37,572호를 대상으로 총 16,469억원이 지원되어 계획대비 86.68%의 실적을 보이고 있다.

〈표 4-26〉 근로자·서민주택구입자금지원 운용실적

(단위 : 억원)

구분	계	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
근로자·서민구입	107,727	13,784	3,426	1,986	15,563	26,106	11,976	19,239	15,647

자료 : 국민주택기금업무편람, 2009, 국토해양부

〈표 4-27〉 주거비지원 프로그램 요약

구분	시기	지원대상	내용	용자조건	비고
주거급여	'00	· 기초생활수급권자 중 자가가구	· 주거현금급여(주거급여액-현물급여액) · 현물급여(집수리도우미사업활성화)		
저소득가구 전세자금지원	'90	· 저소득가구 중 최저생계비의 2배 범위내에서 시도지사가 추천	· 수도권:최고 9,000만원 · 광역사:최고 6,000만원 · 기타:최고 5,000만원	· 연 2.0% · 15년 분할상환	60㎡이하주택
기존주택 전세자금지원	'05	· 기초생활수급자, 한부모 가정, 도시근로자 월평균 소득의 50%이하인자, 장애인 등	· 수도권:최고 7,000만원 · 광역사:최고 5,000만원 · 기타:최고 4,000만원	· 연 2.0%(최초2년, 4회 연장가능)	85㎡이하주택
소년소녀가정 등 전세자금무이자 지원	'04	· 소년소녀가정, 대리양육 가정 및 친인척위탁가정, 교통사고유자녀가정 등	· 수도권:최고 7,000만원 · 광역사:최고 5,000만원 · 기타:최고 4,000만원	· 전액 무이자 지원(최초1년, 4회 연장가능) · 20세 이상의 경우 2.0% 적용)	85㎡이하주택
근로자·서민주택 전세자금지원	'94	· 연간급여 3천만원이하이고, 세대주 전원이 6개월 이상 무주택인 세대주	· 호당 6,000만원(3자녀 이상은 8,000만원)	· 연 4.5% · 2년이내 일시상환, 기한 연장시 원금 20%상환 또는 0.5%P가산금리 적용	85㎡이하주택
근로자·서민주택 구입자금지원	'94	· 연간급여 2천만원이하이고, 세대주 전원이 6개월 이상 무주택인 세대주	· 호당 1억원(20세미만 자녀가 3인 이상인 가구는 1억5천만원)	· 연 5.2% · 1년거치 19년 분할상환	85㎡이하주택 (3억원 이하)

3. 노후불량주택 개량지원

노후불량주택 개량을 목적으로 지원되는 프로그램은 노후·불량주택을 개량하기 위해 시행되는데, 농어촌지역을 대상으로 한 농어촌주택개량사업과 도시영세민을 대상으로 한 주거환경개선사업이 있다.

1) 농어촌 주택개량사업 자금지원

(1) 정책목표

농어촌 주택개량사업은 농어촌지역¹⁹⁾의 주택개량사업을 통한 농어민의 정주의욕 고취 및 주거환경개선을 목적으로 농어촌지역에 거주하는 주택소유자 중 주택개량을 원하는 주민들을 대상으로 융자금을 지원하는 제도로 「주택법」 제63조제1항제9호 및 「농어촌주택개량촉진법」 제8조에 의해 시행된다.

(2) 사업내용

대상규모는 100㎡이하의 주택이며, 세대당 4,000만원(구체적 기준은 농림수산식품부장관이 정하는 기준에 의함) 까지 연 3.0%(5년거치 15년분할상환)로 지원하고 있다.

지원자나 지원주택에 대한 별도의 기준은 없으나, 농어촌지역에서 노후·불량주택을 개량하고자 하는 자 중 시장·군수·구청장이 추천한 자가 융자 대상자이다.

〈표 4-28〉 농어촌 주택개량사업 대출한도 및 금리 변화

구분	주요내용
1998	호당 대출한도 확대(1,600만원 → 2,000만원)
2004	대출금리 인하(5.5% → 3.9%)
2005	호당 대출한도 확대(2,000만원 → 3,000만원)
2006	호당 대출한도 확대(3,000만원 → 4,000만원), 대출금리 인하(3.9% → 3.4%)
2007	대출금리 인하(3.4% → 3.49% → 3.0%)

자료 : 국민주택기금업무편람, 2009, 국토해양부

대상자선정 우선순위는 농어촌지역개발사업(전원마을조성, 농산어촌마을종합개발, 마

19) 읍·면 지역 중 국토의계획및이용에관한법률 제36조의 규정에 의하여 지정된 상업지역 및 공업지역을 제외한 지역과 광역시 및 시에 소재하는 동 지역 중 동법 동조항의 규정에 의하여 지정된 주거지역, 상업지역 및 공업지역을 제외한 지역

을하수도정비구역, 농어촌주거환경개선지구 등)과 연계하여 추진이 필요한 지구(권역) 내에서 주택개량을 신청한 자가 1순위이며, 공공사업 등으로 기존 주택이 수용되거나 철거되어 새로운 주택건축을 위해 주택개량을 신청한 자가 2순위, 기타 노후·불량주택을 개량하고자 하는 자와 무주택자 또는 귀농·귀촌자가 3순위이다. 동순위에서 경합일 있을 경우 시군구의 경관계획에 따라 주택 개량을 희망하는 자를 우선 선정한다.

재원부담은 2007년 8월 국민주택기금 지원 비중을 확대하여 주택기금에서 60%, 농특 10%, 지방비 30%로 구성되며, 농어촌주택개량촉진법이 제정된 '95년부터 '09년까지 총 173,555동의 주택개량을 지원하였다. 관련법이 제정되기 이전부터 시행한 '78년~'09년까지 총 사업량은 385,000여동에 이른다.

〈표 4-29〉 농어촌 주택개량사업 운용실적

(단위 : 백만원, 동)

구분	계	'78~'94'	'95~'04'	2005	2006	2007	2008	2009
지원규모	1,877,594	1,335,210	2,562,993	72,000	72,000	72,000	180,000	180,000
지원가구수	385,271	211,716	149,495	6,000	4,500	4,560	4,500	4,500

자료 : 국민주택기금업무편람 재정리, 2009, 국토해양부

2) 주거환경개선사업 자금지원

(1) 정책목표

주거환경개선사업은 도시내 저소득층이 거주하는 노후·불량주택 밀집지역을 대상으로 주택을 개량·건설하고 정비기반시설을 정비하는 도시계획사업(도시및주거환경정비법)으로 「주택법」 제63조제1항제16호에 근거하여 노후불량주택 개량 및 공동주택 신축 등을 위해 소요되는 자금을 지원함으로써 저소득 주민에게 쾌적하고 안정적인 주거공간을 제공하는 것으로 목적으로 한다.

(2) 사업내용

대상주택은 단독주택, 다가구 및 다세대주택의 경우 전용면적 85㎡이하이며, 아파트 및 연립주택은 분양주택의 경우 전용면적 75㎡이하(민간사업자는 60㎡이하), 임대주택은 전용면적 85㎡이하이다.

용자 대상자는 ①주거환경개선사업지구내 토지 및 주거용 건축물의 소유자 또는 그

들이 구성된 조합으로 시장·군수·구청장으로부터 용자대상자 결정통지를 받은 자 또는 시장·군수·한국토지주택공사 등, ②주거환경개선지구²⁰⁾이외 지역의 노후·불량주택 소유자중 시장·군수·구청장으로부터 용자대상자 결정통지를 받아 주택을 개축, 증축, 대수선하고자 하는 자이다.

〈표 4-30〉 주거환경개선자금 추진경위

구 분	주요내용
1989. 8	도시저소득주민의 주거환경개선을 위한 임시조치법 제정
1990. 3	도시저소득주민의 노후·불량주택 개량 또는 신축을 위해 신설
2001. 6	금리인하 (연 6.5% → 연 5.5%)
2003.12	금리인하 (연 5.5% → 연 3.0%)
2004. 1	주거환경개선자금, 불량주택개선자금을 주거환경개선자금으로 통합
2005. 7	65세이상 노인주택(부양자주택 포함) 개량시 금리인하(연 3.0% → 연 2.0%)

자료 : 국민주택기금업무편람, 2009, 국토해양부

자금지원은 국민주택기금에서 시행되며, 대출한도는 세대당 주택건축 및 개량에 소요되는 총공사비 범위내에서 단독주택은 호당 4,000만원(개량은 한도의 1/2), 다가구주택은 12,000만원(단, 가구당 1,500만원, 개량은 한도의1/2), 다세대주택은 호당 2,000만원(개량은 한도의 1/2), 아파트·연립주택은 공공분양 및 공공임대 기준에 따른다.

대출조건은 단독·다가구·다세대주택의 경우 연 3.0%(1년 거치 19)년 분할상환)이며, 만 65세이상 노인주택은 연 2.0%이다. 아파트·연립주택은 공공분양 및 공공임대 기준에 따르며, 주거환경개선사업지구내 원주민 입주자는 연 3.0%이다.

〈표 4-31〉 주거환경개선사업 운용실적

(단위 : 개수, 억원)

구 분	1단계					2단계					
	2001	2002	2003	2004	2005	2005	2006	2007	2008	2009	'10년 이후
지구수	270	120	55	24	13	176	66	53	50	14	29
사업비	4,000 (2,000)	3,676 (1,640)	3,330 (1,685)	2,898 (1,400)	2,096 (1,275)	332 (166)	2,410 (1,205)	2,660 (1,330)	2,448 (1,224)	2,206 (1,103)	9,944 (4,972)

자료 : 주택업무편람, 2009, 국토해양부

주 : ()는 국고지원 금액

20) 지방도시계획위원회 심의를 통해 시도지사가 정비구역을 지정하며, 구역지정 요건은 노후·불량 건축물 밀집지역, 재개발구역이지만 주민의 1/2이상이 재개발사업을 원치 않는 지역, 철거민을 수용하였거나 기타 공공시설 정비가 불량한 지역, 정비기반시설 부족으로 재해발생시 피난 및 구조활동이 곤란한 지역이다.

제 2 절 최저주거기준미달가구 측면의 주거지원 정책 분석

1. 정책 활용 측면

정부는 2003년부터 2012년까지 주택정책의 기본방향을 담고 있는 주택종합계획을 발표하면서, 주택정책의 3대 목표 중 하나로 ‘국민 주거수준의 향상’을 설정하였다. 이러한 목표는 “스스로의 힘으로는 주택문제를 해결할 수 없는 저소득층 주거안정을 위해 주거복지정책을 대폭 강화하여 최저주거기준 미달가구 수를 획기적으로 감소시키는 등 저소득층의 주거여건을 개선하고 계층간 주거격차를 완화하여 국민의 전반적인 주거수준을 향상”시킨다는 내용을 담고 있다.

그리고 최저주거기준 법제화 이후 최저주거기준을 정책적으로 활용하는 방안을 정책지표, 주거복지 관련 정책의 근거자료, 지원프로그램 등의 측면에서 제시하였는데, 내용은 다음과 같다.

첫째, 주거의 질적수준을 파악할 수 있는 정책지표로 활용한다는 것이다. 2년마다 시행하는 주거실태조사와 5년마다 시행하는 인구주택총조사를 통해 저소득층의 주거실태를 체계적으로 파악하고, 이를 바탕으로 최저주거기준 미달가구 감축비율을 정책적 목표로 설정(‘00년 23.4%→‘12년 6.0%)한다고 제시하였다.

둘째, 주거복지 관련 정책의 근거자료로 활용한다는 방안이다. 주택종합계획(‘03~‘12)에 따르면, 지역별 국민임대주택의 소요 추정시 최저주거기준미달가구 중에서 1인가구 및 농촌가구를 제외한 가구수로 파악한다고 제시하고 있다. 그리고 국민주택기금 등을 지원하는 대상을 선정할 때 최저주거기준미달가구의 밀집지역이 우선적으로 고려될 수 있도록 하겠다는 것이다.

셋째, 최저주거기준미달가구 해소를 위한 종합계획을 수립하여, 소득수준, 기준미달의 정도, 가구특성 등을 종합적으로 고려하여 우선지원대상 계층, 직접지원대상 계층, 간접지원대상 계층 등 각 집단별²¹⁾로 구체적인 지원 프로그램을 마련하겠다는 방안을 제시

21) 우선지원대상 계층은 최저주거기준에 미달하는 소득하위 30% 가구 중에서 최저주거기준 주택의 거주를 위한 소득대비주거비 부담의 비중이 30%를 상회하는 가구이며, 직접지원대상 계층은 최저주거기준에 미달하는 소득 하위 40%에 속하는 가구 중에서 우선지원대상 계층을 제외한 가구, 간접지원대상 계층은 소득이 하위 40%~60%에 속하는 최저주거기준 미달가구로, 저렴한 분양주택 공급 또는 주거안정 지원으로 중산층화가 가능한 가구이다.

하고 있다.

그런데, 현재 정부의 최저주거기준 활용계획은 당초 계획만큼 추진되지 않고 있는 상황이다. 물론 정책적 목표 달성은 현재의 최저주거기준 적용시 신규 공공임대주택 공급 확대 및 기존 최저주거기준미달가구의 주거상향 촉진을 통해 어느정도 이루어질 것이다.

그러나, 최저주거기준미달가구의 70%가 지방에 집중²²⁾된 상황에서 보금자리 주택을 통해 공급되는 공공임대주택 물량이 수도권 100만호, 지방 50만호로 계획되어 있어 주거복지 관련 정책의 근거자료로서의 최저주거기준미달가구 활용은 미흡하다고 할 수 있다.

또한, 지원대상 계층별로 지원 프로그램보다는 소득수준을 기준으로 설정하고 있어 최저주거기준미달가구의 주거상향을 위한 적절한 주거복지 전달체계가 미흡한 실정이다.

22) 2008 임대주택업무편람(국토해양부)에 따르면, '05년 기준 최저주거기준미달가구는 총 2,062천 가구이며, 이중 서울 350천, 경기 260천 등 수도권이 670천가구로 전체 미달가구의 32.5%이며, 지방은 1,392천가구로 65.7%이다.

2008 주거실태조사(국토해양부·국토연구원)는 전체 최저주거기준미달가구 중 72.6%가 지방에 거주하는 것으로 나타났다.

2. 주거지원 프로그램별 분석

■ 정책분석 대상 프로그램 선정

현재 우리나라에서 시행하고 있는 주거지원 정책 프로그램은 공급자, 수요자 측면에서 다양한 유형이 존재한다. 공급자측면에서는 주로 공공임대주택 건설 및 매입을 통한 지원, 수요자입장에서는 전세자금 및 주택구입자금등을 통해 이루어지고 있다. 또한 소득 분위에 따라 소득1분위 이하의 극빈층, 소득1분위~소득2분위의 차상위계층, 소득4분위 이하의 저소득가구 계층 등으로 세분되어 시행되고 있다.

이러한 모든 주거지원 정책이 최저주거기준미달가구의 개선을 위한 프로그램이라 할 수는 없지만, 입주가능 물량 공급 또는 주거상향이동 지원을 위한 자금 등은 광의적 측면에서 간접적인 지원 정책이라 할 수 있다. 그러나 이들 모두를 분석하는 것은 현실적으로 어려운 일이므로, 본 연구에서는 공급측면의 정책과 수요측면의 정책으로 구분하여 2000년대 이후 확대되어 온 주거지원 프로그램 중 정책 대상이 최저주거기준미달가구와 연관성이 높은 대표적인 유형을 고려하였다.

공급측면의 주거지원 정책은 영구임대주택, 50년공공임대주택, 국민임대주택, 장기전세주택, 10년·분납임대주택, 다가구매입임대주택, 기존주택전세임대주택 등이 있으나, 영구임대주택은 공급량이 미미하고, 50년공공임대주택은 '97년 이후 사실상 건설이 중단되었으며, 장기전세주택과 10년·분납임대주택은 수도권을 중심으로 활성화되고 있다. 그리고 다가구매입임대주택과 기존주택전세임대주택은 공급방식이 건설방식에서 탈피하여 이루어지고 있으며, 입주자격이 유사하다. 따라서, 현재 공급계획 물량과 도내 공급여건 등을 고려하여 공급측면의 정책은 국민임대주택, 다가구매입임대주택을 분석대상으로 선정하였다.

수요측면의 주거지원 정책은 주거급여, 저소득가구전세자금 지원, 기존주택전세임대자금 지원, 소년·소녀가장 등 전세자금 무이자 지원, 근로자·서민주택 전세자금 지원, 근로자·서민주택구입자금 지원 등의 주거비 지원정책과, 농어촌주택개량사업 및 주거환경개선사업의 자금지원 등 노후·불량주택 개량지원 사업이 있다. 이 중 최저주거기준미달가구의 소득수준을 고려하여, 수요측면의 정책은 저소득가구전세자금 지원, 근로자·서민주택 전세자금 및 주택구입자금 지원, 노후·불량주택 개량지원 사업을 분석대상으로 선정하였다.

■ 정책분석 방법

주거지원 프로그램을 분석함에 있어 공급측면과 수요측면의 프로그램에 따라 정책목표와 내용이 상이하기 때문에 공급측면과 수요측면의 주거지원 프로그램을 구분하여 분석하였다. 공급측면의 주거지원 프로그램의 정책목표는 공공임대주택의 재고량을 확충함으로써 임대차시장을 안정시키는 정책목표도 있지만, 가장 중요한 정책목표는 저소득층의 쾌적한 주거환경으로의 입주를 통한 주거안정이다. 따라서 우선적으로 저소득층, 특히 최저주거기준미달가구가 국민임대주택 또는 다가구매입임대주택에 입주하는데 용이한지를 살펴보아야 한다. 이러한 입주 용이성은 접근성(accessibility)으로 설명할 수 있고, 접근성을 파악하는 기준은 해당 공공임대주택의 입주자격과 실제 공급된 규모를 통해 검토하였다. 실제 '08년 12월 한국토지주택공사에서 실시한 공공임대주택 입주자 특성과 비교에서 임대주택 입주 전 가구의 우선순위는 임대료, 자녀 교육환경, 직장과의 거리 순이었고, 전북지역은 임대료, 직장과의 거리, 대중교통 편리성 순으로 나타났으며, 특히 타 지역에 비해 임대료에 대한 상대적 우선순위가 가장 높은 것으로 조사되었다.

그리고, 입주 후 실제 거주시 보증금, 월임대료 등 주거비 지출이 중요한 요인으로 작용하기 때문에 주거비 부담능력을 고려해야 하는데, 이는 부담가능성(affordability)으로 설명할 수 있다. 부담가능성을 파악하는 기준은 최저주거기준미달가구의 월 평균 주거비 부담액과 공공임대주택에 입주시 실제 소요되는 주거비 부담액 비교를 통해 검토하였다.

수요측면의 주거지원 프로그램은 정책 수혜 대상가구가 입주할 수 있는 공급 측면의 주택 유형이 다양하게 나타날 수 있기 때문에 부담가능성을 분석하는 것은 현실적으로 어렵다. 가령, 최저주거기준미달가구가 저소득가구 전세자금을 지원받아 영구임대주택, 국민임대주택, 다가구매입임대주택 등 공공임대주택에 입주할 수 있고, 주거상향을 통한 다양한 유형의 주택에 입주할 수 있다. 따라서, 수요측면의 주거지원 프로그램은 최저주거기준미달가구 해소를 통한 주거안정이라는 목표에 근거하여 현행 제도의 문제점들을 총괄적으로 분석하였다.

1) 국민임대주택

■ 접근성

국민임대주택의 입주자격(일반공급)은 입주자선정순위에 따라 차이는 있지만, 기본적으로 전용면적에 따라 구분되는데, 전용면적 50㎡미만과 50㎡~60㎡이하의 경우 무주택 세대주로서 해당 세대의 월평균 소득이 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득의 70%이하, 전용면적 60㎡초과의 경우는 해당 세대의 월평균 소득이 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득 이하인자에게 공급된다.

2007년 기준²³⁾ 도시근로자의 월평균 소득은 3,651천원이며, 이의 70% 수준은 2,556천원이다. 그런데, 정부의 주거실태조사(건설교통부·국토연구원, '06)에 따르면 최저주거기준미달가구의 평균소득은 1,291천원으로 조사되었으며, 전라북도 주거실태조사('07)에 따른 최저주거기준미달가구의 평균소득은 1,280천원으로 나타났다. 물론 최저주거기준미달가구의 평균 소득이 국민임대주택 입주자격에 요구되는 소득에 훨씬 못 미치기 때문에 최저주거기준미달가구의 국민임대주택 입주 측면에서는 큰 문제가 없을지 모르나, 최저주거기준미달가구의 평균소득(1,280천원)과 국민임대주택 입주자격에 따른 소득(2,556천원)간 차이가 2배에 이르고 있어 최저주거기준미달가구보다 소득이 높은 계층의 입주가능성이 있다는 것을 시사한다.

그리고 입주자격 기준이 소득을 중심으로 설정되어 있고, 입주 가점제도가 세대주나이, 부양가족수, 당해지역거주기간, 자녀수, 사회취약계층 등을 중심으로 구성됨에 따라 최저주거기준미달가구 지원을 위한 정책목표는 미흡하다 할 수 있다. 즉, 50㎡미만의 소형 규모 공급을 통해 최하위 계층의 주거안정을 도모하기 위한 정책목표의 효과성을 높이기 위해서는 입주 가점제도에 최저주거기준미달 여부를 포함시키는 방안이 검토되어야 할 것이다.

또한, 국민임대주택을 타 프로그램과 비교했을 경우, 저소득가구 전세자금 지원 대상자나 근로자·서민주택전세자금 지원 대상자의 선정 기준보다 높은 수준이다. 저소득가구 전세자금 지원 기준은 최저생계비 2배 이내로 설정되어 있어 2007년 3인가구의 최저생계비는 972,866원으로 이의 2배는 1,946천원이다. 또한, 근로자·서민주택전세자금 지원

23) 국민임대주택의 입주자격에 명시된 도시근로자 월평균소득과 최저주거기준미달가구의 평균 소득을 비교하기 위해 확보 가능한 데이터의 기준년도를 2007년으로 설정하였다.

대상자의 선정 기준은 부부합산 연간급여가 3천만원인데 이는 월평균 2,500천원이다. 즉, 도시근로자 월평균소득의 70%에 해당하는 2,556천원은 저소득가구 전세자금 지원 기준인 1,946천원의 1.31배 수준이며, 근로자·서민주택전세자금 지원 기준인 2,500천원의 1.02배 수준이다.

공급측면을 살펴보면, '03년~'08년까지 전라북도에 총 13,501호의 국민임대주택이 건설되었으나, 최저주거기준미달가구의 입주자 용이한 전용면적 50㎡미만의 규모²⁴⁾는 3,539호가 공급(전라북도 내부자료)되어 전체 공급량의 26.2%의 수준을 보이고 있어 최저주거기준미달가구를 위한 중소형 규모는 공급이 미흡한 실정이다.

국민임대주택의 공급물량이 한정되어 있고, 최저주거기준미달가구를 포함한 저소득층 가구를 위한 중소형 규모가 미미한 점을 감안할 때, 도시근로자 월 평균소득의 70%이하로 설정한 입주자격은 최저주거기준미달가구보다 소득이 높은 계층의 입주가 용이하여 상대적으로 최저주거기준미달가구의 주거 접근성을 약화시키고 있다. 그리고 정책 대상자를 상위계층까지 확대하고 있어서 시장왜곡을 야기시킬 가능성이 있다. 시장의 기능에 맡겨질 소득계층까지 정책대상으로 삼기 때문에 시장왜곡 현상이 발생할 수 있는 것이다.

■ 부담가능성

정부에서 공급하고 있는 공공임대주택 유형을 소득분위와 비교해서 구분할 경우, 최저주거기준미달가구가 많은 소득 1~2분위 계층이 입주가능한 유형은 매입전세임대주택, 영구임대주택, 그리고 국민임대주택 중 50㎡이하이다.

국민임대주택 입주에 따른 주거비 부담액을 분석하기 위해 영구임대주택과 5년공공임대주택의 중간 규모인 전용면적 50㎡를 기준으로 하고, 전라북도 내 입주자들의 월평균 부담액을 산출하였다. 월평균 부담액은 보증금, 월임대료, 관리비 등의 합계로 산출하였으며, 보증금은 저소득가구 전세자금 지원기준에 따라 대출 이자율인 연 2%로 가정하여 월임대료로 환산하였다.

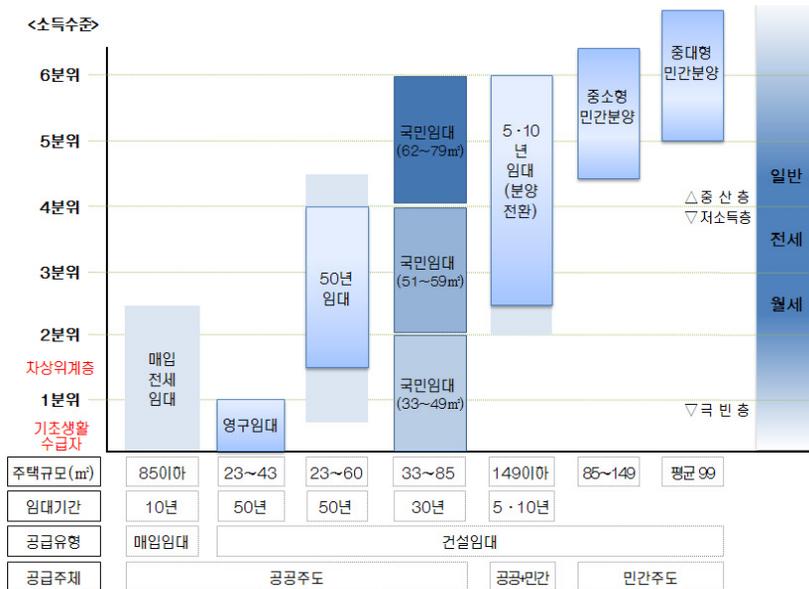
영구임대주택의 월평균부담액은 85천원 수준이며, 국민임대주택은 202천원, 5년공공임대주택은 260천원으로 나타났다.

24) 국민임대주택규모는 전용면적 50㎡미만, 50㎡~60㎡이하, 60㎡초과로 구분되며, 최저주거기준미달가구의 평균소득 1,280천원을 감안할 때, 이 계층은 소득 1~2분위에 해당함으로 전용면적 50㎡이하의 규모가 적합한 유형이라 할 수 있다.

〈표 4-32〉 공공임대주택 유형별 주거비 부담액 비교

구 분	영구임대주택 (전용면적 31㎡기준)	국민임대주택 (전용면적 50㎡기준)	5년공공임대주택 (전용면적 75㎡기준)
보증금	2,500,000원~3,100,000원	22,260,000원	35,000,000원
월임대료	50,000원	134,000원	140,000원
관리비	30,000원	31,000원	60,000원
월평균부담액	85,000원	202,000원	260,000원

자료 : 2008년 임대주택업무편람(국토해양부), 전라북도 내부자료



〈그림 4-4〉 소득계층에 따른 공공임대주택 공급 체계

5년공공임대주택의 경우 주요 입주대상에 해당하는 소득 4~5분위 계층의 월평균 소득은 2,435천원, 월평균 주거부담액은 260천원으로 월평균 소득 대비 주거부담 비율은 10.7%인 반면, 국민임대주택(50㎡)에 입주하는 소득 1~2분위 계층의 월평균 소득은 1,125천원, 월평균 주거부담액은 202천원으로 월평균 소득 대비 주거부담 비율은 18.0%이며, 5년공공임대주택의 주거부담 비율보다 7.3%p 높은 값이다. 이는 주거부담 능력이 양호한 계층보다 최저주거기준미달가구의 주거부담이 크다고 할 수 있다.

■ 기타

일반적으로 저소득 가구에 주거비를 보조할 경우 해당 가구는 주거비를 주거환경

개선 외의 다른 용도로 사용할 수 있는 가능성이 있는 반면, 국민임대주택처럼 공공이 직접 임대주택을 공급하면 최저주거기준미달가구 해소에 크게 기여할 수 있는 것은 분명한 사실이다. 또한 주택시장 측면에서 임대주택 재고량을 확대시켜 임대시장을 안정시킬 수 있다. 그러나 장기공공임대주택의 공급은 거주자들에 대한 사회적 낙인으로 인해 계층간 갈등비용이 증가할 수도 있다. 국민임대주택 100만호 건설 계획이 발표되었을 때 가장 우려되는 문제점 중의 하나가 바로 이와 같은 사회적 격리현상을 어떻게 해결하느냐 하는 것이었다.(배순석, 2008)

그리고 공공임대주택사업에서 일반적으로 발생할 수 있는 관리문제점을 지적할 수 있다. 입주 당시에는 자격요건에 적합하였지만, 입주 후 소득증가 등으로 인해 자격요건이 변경된 입주자가 존재할 수 있다. 이들을 체크하고 관리할 수단이 많지 않아 사후적으로 정책대상자가 아닌 가구에게 지원이 전달되는 상황이 발생할 수 있다.

2) 다가구매입임대주택

■ 접근성

다가구매입임대주택의 입주자격(일반공급) 중 1순위는 기초생활수급자와 한부모가족이며, 2순위가 당해세대의 월평균 소득이 전년도 도시근로자 가구당 월평균 소득의 50% 이하인자로 설정되어 있다. 도내 기초생활수급자 가구는 62,952가구('07 전라북도 내부자료)로 전체 가구의 10.2%이며, 이 중 최저주거기준미달가구는 36,800여 가구('05 인구주택총조사 비율 58.4% 적용)인점을 고려할 때, 다가구매입임대주택의 입주자격 측면에서 최저주거기준미달가구의 접근성은 비교적 양호하다고 판단할 수 있다.

월평균 소득 50%에 해당하는 1,826천원('07)은 최저주거기준미달가구의 평균소득 1,280천원의 1.4배로 국민임대주택(2.0배)에 비해 소득간 차이가 적다. 그리고 수요자 측면의 저소득가구 전세자금 지원 대상자 기준(1,946천원)이나 근로자·서민주택전세자금 지원 대상자의 선정 기준(2,500천원)보다 낮은 수준이다. 이는 상대적으로 소득이 높은 계층의 입주를 최소화함에 따라 최저주거기준미달가구가 집중된 최하위계층의 입주가 용이하다고 할 수 있다. 실제 공공임대주택 입주자 특성 비교(한국토지주택공사, '08년.12월)에서 공공임대주택 유형에 따른 기초생활수급자의 입주 비율은 영구임대주택 54.4%,

다가구매입임대주택 69.8%, 전세임대주택 75.4%, 국민임대주택 9.1%로 나타났다.

그리고 입주신청의 동일 순위시 배점항목에 현 거주지의 최저주거기준미달 여부를 평가요소로 반영하고 있다. 비록 시설기준(전용입식부엌, 전용수세식화장실)에 한정되어 있지만 공공임대주택 중 유일하게 최저주거기준미달가구를 고려했다고 할 수 있다.

하지만, 공급대상 지역은 인구 30만 이상의 도시로 한정하고 있어 도내 14개 시군 중 전주시와 익산시만 해당됨에 따라 대상 지역의 한계점을 나타내고 있다.

건설을 통한 공급방식에서 탈피하여 주거유형의 다양화를 도모하고 있는 다가구매입 임대주택은 입주자격, 향후 공급계획 등을 고려할 때 주거지원 프로그램 중 최저주거기준미달가구의 주거 접근성이 매우 양호하다고 판단된다.

■ 부담가능성

다가구매입임대주택의 임대조건은 임대보증금과 월 임대료가 시중 시세의 30%수준인데 한국토지공사 내부자료에 따르면, 전북지역의 평균보증금은 2,500천원, 평균 월임대료는 60~80천원으로 월평균 주거부담액이 116천원 수준이다. 이는 소득 1~2분위 계층의 평균소득 1,125천원과 최저주거기준미달가구 평균소득 1,280천원과 유사한 수준으로 최저주거기준미달가구의 주거부담이 상대적으로 양호하다고 할 수 있다.

또한, 월평균부담액이 85천원인 영구임대주택과, 202천원인 국민임대주택의 중간 수준으로 최저주거기준미달가구의 공공임대주택 입주에 따른 유형간 주거부담액 격차를 완화시킬 수 있는 유형으로 판단할 수 있다.

■ 기타

최저주거기준미달가구의 접근성 및 부담가능성 측면에서는 매우 양호한 주거지원 프로그램이라 할 수 있지만, 다가구매입임대주택의 가장 큰 문제는 관리상의 비효율성을 지적할 수 있다. 국민임대주택처럼 집단적으로 구성되어 있지 않고, 수요자의 요구에 능동적으로 대응할 수 있도록 도심 내 산발적으로 분산되어 있기 때문에 집단적 관리가 어려운 상황이다. 따라서 관리비용의 증가, 임차인의 관리소홀, 관리자의 모티터링 애로 등 관리상 문제점들이 다양하게 나타날 수 있는 것이다.

그리고 건설을 통해 공급되는 공공임대주택과는 달리 매입방식을 취하고 있어 해당 지역의 주택재고량 자체를 확대시키지 않기 때문에 임대차 시장의 안정이라는 간접적

목적 달성은 크지 않을 것으로 판단된다.

반면, 기존 시가지내 단독주택 밀집지역의 다가구주택을 매입하여 점적으로 공급하고 있기 때문에 국민임대주택에서 발생하고 있는 임차인의 사회적 격리현상, 소득계층간 혼합 등의 문제는 상대적으로 적을 것으로 보이며, 시장기능이 작동하기 어려운 최하위 계층의 주거시장에 정부가 개입하는 것이기 때문에 시장왜곡의 가능성도 적은 편이다.

3) 저소득가구 전세자금 지원

저소득가구 전세자금 지원 기준은 「국민기초생활보장법」에 의한 최저생계비의 2배 범위로 1,946천원('07년 최저생계비 972,866원)이다. 이는 전라북도 최저주거기준미달가구의 평균소득인 1,280천원('07년 전라북도 주거실태조사)의 1.5배 수준으로 공급측면의 주거지원 프로그램인 국민임대주택의 입주요구되는 소득과 최저주거기준미달가구 평균소득간 차이(2.0배)보다 양호하며, 다가구매입임대주택(1.4배)과 유사한 수준이다. 즉, 정부의 다양한 주거지원 프로그램 중에서 최저주거기준미달가구가 주거수준 향상을 위해 접근할 수 있는 양호한 프로그램이라 할 수 있다.

그러나, 정부 지원이 수혜자들에게 얼마나 형평하게 배분되었는가를 의미하는 형평성 측면에서는 저소득가구 전세자금 지원의 대출조건이 수도권, 광역시, 기타지역으로 차별화되어 있어 지원 금액의 크기는 전세자금 대출액에 비례하는 문제점이 발생한다. 서울과 수도권일수록 전세가격이 높을 뿐만 아니라 전세자금 대출한도도 크기 때문에 수도권이 지방에 비해 큰 것으로 나타난다. 또한 수도권의 경우 상대적으로 소득이 높은 계층이 많고, 소득이 높은 계층은 상대적으로 전세가격이 높은 주택에 거주하기 때문에 소득에 비례하여 전세대출액이 커지고, 이에 따라 지원금액이 커지게 되는 것이다.²⁵⁾

그리고, 대출자격에서 만 35세 미만의 단독세대주를 제외함에 따라 사회적 특성 반영 미흡 및 효율성 저하를 초래하고 있다.

25) 서민주거복지 확대정책의 평가와 향후 정책방향(배순석, 2008)에서는 저소득가구 전세자금대출 수혜자가 받는 지원금액의 지역별, 소득별 배분을 분석하여 형평성에 대한 평가를 실시하였으며, 지방으로 갈수록 지원금액이 감소하며, 소득이 증가할수록 지원금액이 커지는 현상을 규명하였다.

4) 근로자·서민주택 전세자금 지원

근로자·서민주택 전세자금 지원은 연간소득 3천만원 이하인 가구를 대상으로 시행되는데, 이는 월 평균 가구 소득이 2,500천원 이하인 가구에 해당된다. 전라북도 최저주거기준미달가구의 평균소득인 1,280천원('07년 전라북도 주거실태조사)의 약 2배 수준으로 공급측면의 주거지원 프로그램인 다가구매입임대주택(1.4배)과 수요 측면의 유사 프로그램인 저소득가구 전세자금 지원(1.5배)보다 높은 수준이다.

대출조건에 해당하는 소득 3,000만원 이하의 세대주를 기준으로 설정하는데, 맞벌이 부부나 세대원의 소득여부는 고려하지 않기 때문에 세대주를 제외한 세대원은 소득은 대출자격기준과 관련이 없다. 따라서, 저소득층을 위한 전세자금이 고소득 가구에 대출될 가능성이 크다는 문제점이 있다.

5) 근로자·서민주택구입 자금 지원

근로자·서민주택구입 자금 지원 기준은 연간소득 2천만원 이하, 즉 월 평균 가구 소득이 1,667천원 이하인 가구를 대상으로 시행되는데, 이는 전라북도 최저주거기준미달가구의 평균소득인 1,280천원('07년 전라북도 주거실태조사)의 1.3배 수준으로 공급측면의 주거지원 프로그램인 다가구매입임대주택(1.4배)과 수요 측면의 유사 프로그램인 저소득가구 전세자금 지원(1.5배)보다 낮은 수준이다.

소득수준 측면에서는 여타 프로그램보다 최저주거기준미달가구의 접근성이 양호하다고 할 수 있으나, 실제 주택구입을 위해 대출을 신청할 수 있을지는 의문이다. 평균 가구 소득이 1,667천원은 '07년 기준 소득 2분위에 해당하며, 도내 최저주거기준미달가구 중 소득 2~3분위의 월 평균 소득인 1,740천원에도 못 미치는 수준이다. 과연 소득 2분위 또는 3분위에 해당하는 가구가 자가주택을 구입할 수 있는 능력을 가지고 있는가 하는 점에서는 의문을 가질 수 있다. 실제, 정부에서는 소득 1~2분위 계층을 임대료 부담능력 취약계층으로 설정하고 주거안정망 구축을 정책목표로 설정하였으며, 소득 3~4분위 계층은 자가구입 능력 취약계층으로 설정하고 전세자금대출지원, 중소형 임대주택공급을 정책목표로 설정하였다. 즉, 근로자·서민주택구입 자금지원은 중산화가능계층의 주택구입을 지원하는 프로그램이라 할 수 있기 때문에 최저주거기준미달가구 계층이 활용하기

에는 어려운 현실이다.

목표	주거안전망 구축				내집마련 촉진			주택가격 안정		
소득 계층	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위	6분위	7분위	8분위	9분위	10분위
수요 특징	임대료 부담 능력 취약계층		자가구입능력 취약계층		정부지원시 자가구입가능 계층		자력으로 자가구입 가능 계층, 교체수요 계층			
분양 주택							중대형 민간분양 (200만) (규제개선 등)			
					다세대·단독주택 (100만)					
					중소형 민간분양 (40만) (택지, 기금지원 등)					
임대 주택				공공분양 (70만)						
			공공임대 (30만) (지분형, 전세형)			민간임대(10만)				
	영구임대 (10만)	국민임대 (40만)								
공급 주체	공공부문 주도			공공부문 + 민간부문			민간부문 주도			
공공 지원	재정, 주택기금, 택지			주택기금, 택지			규제개선			
주택 규모	전용 60㎡ 이하			전용 60~85㎡			전용 85㎡ 초과			

자료 : 주택업무편람, 2009, 국토해양부

주 : 부분은 보금자리주택(공공분양, 공공임대, 국민임대, 영구임대)

〈그림 4-5〉 유형별 주택공급체계 및 공급계획(2009~2018)

형평성 측면에서는 저소득가구 전세자금 지원과 유사하게 지방으로 갈수록 지원금이 감소하며, 소득이 증가할수록 지원금액이 커지게 된다. 지원금액의 크기는 대출액에 비례하는데, 서울과 수도권일수록 주택가격이 높기 때문에 대출액이 커질 수밖에 없고, 자연스럽게 서울이나 수도권의 지원금액이 지방에 비해 큰 것으로 나타나는 것이다. 또한 서울이나 수도권의 경우 상대적으로 소득이 높은 계층이 많고, 소득이 높은 계층은 상대적으로 주택가격이 높은 주택에 거주하기 때문에 소득에 비례하여 대출액이 커지고, 이에 따라 지원금액이 커지게 되는 것이다.(배순석, 2008)

6) 노후·불량주택 개량지원 사업

노후·불량주택 개량사업은 주거수준이 열악한 가구를 대상으로 주거수준을 향상시키기 위한 목적으로 시행됨으로써 최저주거기준 상 설비기준과 구조·성능·환경기준에 미달하는 가구를 대상으로 한다고 볼 수 있다. 특히, 농어촌주택개량사업은 전라북도 설비기준미달가구 중 농촌지역의 비율이 55.1%이고, 농촌지역 총 가구 중 설비기준미달가구 비율이 12.3%(도시지역 5.2%)인 점을 고려할 때 미달가구 해소를 위한 적합한 프로그램이라 할 수 있다. 하지만 농어촌주택개량사업을 통해 자금을 지원받을 수 있는 대상주택의 규모는 주거전용면적 100㎡이하인데, 농촌지역에 거주하는 최저주거기준미달가구 중 주택규모가 100㎡이하에 해당하는 비율은 39.4%에 불과하다.

또한 엄격하게 최저주거기준 미달가구를 대상으로 하는 것이 아니라 주택의 노후도를 감안하여 신청하는 가구에 대해 일정한 금액을 융자해 주는 것으로, 그 대상 가구의 선정이나 정책의 결과에 대한 고려에 있어 기타 주거지원 프로그램과 마찬가지로 최저주거기준의 달성에 대한 고려가 부족하다. 특히 사업시행 이후에도 설비기준에 해당하는 전용입식부엌, 전용수세식화장실 등이 개량의 목표에서 고려되지 않고 있어 최저주거기준미달가구 해소를 위한 적극적인 정책이라 볼 수 없다.

제 3 절 소 결

저소득가구를 대상으로 정부에서 추진하고 있는 주거지원 프로그램은 다양하게 추진되고 있으며, 이중 최저주거기준미달가구 해소를 위해 활용될 수 있는 프로그램은 크게 건설공급과 자금지원 프로그램으로 세분할 수 있다.

건설공급 측면에서 살펴보면, 공급유형은 영구임대, 50년공공임대, 국민임대(50㎡이하), 다가구매입임대 등이 있으나 일부 건설 중단 및 축소로 최저주거기준미달가구 입주대상 주택유형이 매우 부족한 상태이다. 또한 최저주거기준미달가구 계층의 입주가 용이한 영구임대, 50년공공임대, 국민임대(50㎡이하), 다가구매입임대 등 장기공공임대주택 재고량이 매우 부족한 수준이다. 따라서 향후 공공임대주택의 양적 확대 및 유형의 다양화가 필요하다.

세부유형 중 국민임대주택은 전세자금지원 기준보다 소득기준이 높게 설정되어 있어 최저주거기준미달가구 외 고소득가구의 입주 가능성이 높고, 월평균 소득대비 주거부담 비율이 높게 나타나고 있다. 그리고 입주자격 기준이 소득 중심이며, 최저주거기준의 활용이 없는 상태여서 입주자격에 최저주거기준을 활용하는 방안을 검토하고, 현행 국민임대주택의 주거비 부담액보다 저렴한 유형의 공공임대주택의 확대가 필요하다.

다가구매입임대주택은 소득수준을 고려할 때 접근성이 매우 양호하며, 월평균 소득대비 주거부담 비율도 양호한 유형이다. 그리고 입주자격에 최저주거기준이 일부 반영되어 있다. 그런데 공급지역을 인구 30만이상의 도시에 한정함으로써 형평성이 다소 미흡하고, 도심내 산발적 공급으로 관리상 문제점이 대두되고 있다. 개선방향으로는 참여주체의 다양화를 통한 공급을 확대시키고, 관리체계 개선이 요구된다.

수요자 측면의 주거지원 프로그램은 전세자금지원, 주택구입자금지원, 주택개량자금지원 등인데, 저소득가구전세자금지원은 소득수준이 낮을수록 지원금액이 낮아지기 때문에 전세자금지원 규모 확대 및 한도액의 상향조정이 필요하며, 지원대상의 확대가 검토되어야 한다. 근로자·서민주택전세자금 지원은 소득기준 산정시 세대원 소득 반영을 통해 최저주거기준미달가구를 포함한 최하위 계층의 접근성을 높여야 할 것이다.

근로자·서민주택구입자금 지원은 연간소득 기준을 상향조정하여 현실성을 제고시켜야 하며, 최저주거기준미달가구 중 경제력이 있는 가구의 주거상향을 촉진시킬 필요가 있다. 그리고 노후불량주택 개량지원은 자금상환 부담을 경감시키고 최저주거기준 활용

을 통한 주택개량 내용 및 형식 등을 보완해야 할 것이다.

〈표 4-33〉 주거지원 정책 분석 및 개선방향

구분	대상	특성 및 문제점	개선방향
건설 공급	<유형> · 영구임대, 50년임대, 국민임대 (50㎡이하), 다가구매입임대	· 미달가구 입주대상 공공임대 유형 부족	· 공공임대주택 확대 및 유형의 다양화
	<재고> · 미달가구103,388가구 · 입주대상재고3,059호	· 미달가구 입주대상 공공임대 양적 부족	
	국민임대주택	<접근성> · 고소득가구 입주가능(월평균소득2,556천원이하) · 입주자격기준이 소득 중심으로 설정 · 전세자금 지원기준보다 소득기준이 높음 · 중소형 규모 공급 미흡 <부담가능성> · 월평균 소득 대비 주거부담 비율이 높음 <기타> · 사회적 낙인으로 인한 계층간 갈등비용 증가	· 영구임대와 국민임대의 중간수 준(주거부담) 필요 · 입주자격에 최저주거기준 활용 · 공공임대주택의 도심지내 공급 확대
다가구매입임대주택	<접근성> · 최저주거기준미달가구 입주에 적합(효율성 높음) · 입주자격에 최저주거기준 일부반영 · 인구30만이상 도시로 한정함에 따라 형평성 미흡 <부담가능성> · 월평균 소득 대비 주거부담 비율 양호 <기타> · 도심지 내 공급으로 사회적 혼합 가능 · 관리상 문제점 대두	· 다가구매입임대주택 공급 확대 · 최저주거기준의 적극적 활용 · 관리체계 개선	
자금 지원	저소득가구 전세자금 지원	· 최저주거기준미달가구의 접근성 양호 · 소득수준이 낮을수록 대출금액 축소 · 가구특성 반영 미흡(만35세 미만 단독세대주)	· 전세자금지원 규모 확대 및 한 도액 상향조정 · 지원대상의 확대
	근로자·서민주택 전세자금 지원	· 고소득가구 지원 가능(월평균소득2,500천원이하) · 소득기준이 세대주로 설정(세대원미반영)	· 소득기준 산정시 세대원 반영 을 통한 현실화
	근로자·서민주택구입 자금 지원	· 최저주거기준미달가구의 접근성 장애	· 연간소득 기준 상향조정
	노후·불량주택 개량지원	· 자금상환에 대한 부담이 큼 · 대상주택 규모가 100㎡이하로 효과성 미흡 · 최저주거기준 고려 미흡	· 자금상환부담 경감 · 대상주택 규모 상향조정 · 최저주거기준 활용



제 5 장

최저주거기준미달가구 해소를 위한 개선방안

제 1 절 주거지원 프로그램 강화

제 2 절 미달가구 해소를 위한 지원체계 개선

제 5 장 최저주거기준미달가구 해소를 위한 개선방안

제 1 절 주거지원 프로그램 강화

1. 공공임대주택 확대 및 유형의 다양화

1) 다가구매입임대주택 공급 확대

- 지방공기업의 참여 확대
- 도시형생활주택으로 전환
- 중간 관리담당제 도입

최저주거기준미달가구의 주거 안정을 위한 공공임대주택의 지속적인 건설을 통한 공급은 한계가 있고, 공공임대주택 공급 특성상 장기간이 소요됨에 따라 공공임대주택 재고량 확보를 위해서는 건설방식을 다양화하고 매입임대 주택을 확대하는 등의 정책이 필요하다.

다가구매입임대주택(42㎡)은 월평균 주거부담액이 116천원으로 월평균 주거부담액이 85천원인 영구임대주택(31㎡)과 202천원인 국민임대주택(51㎡)의 중간 수준에 해당되기 때문에 최저주거기준미달가구의 소득수준을 고려한 주거안정 및 주거상향(영구임대주택→국민임대주택→5·10년임대주택) 측면에서는 적합한 프로그램이다.²⁶⁾ 즉 다가구매입임대주택은 월평균 부담액에 따른 입주자의 주거비 부담 완화가 가능하기 때문에 최저주거기준미달가구가 집중된 최하위 소득계층을 위한 맞춤형 공공임대주택이라 할 수 있다.

그러나, 다가구매입임대주택은 대부분 한국토지주택공사에서 공급을 담당하고 있어 공급물량 확대에 한계가 있다. 다가구매입임대주택은 '09년 전국을 대상으로 약 7,000호가 공급되었으며, 전라북도의 경우 최근 3년간('07~'09) 총 884호가 공급되어 연평균 295호 공급규모를 보이고 있다.

따라서 다가구매입임대주택의 확대를 위해서는 한국토지주택공사 외 지방공기업의 사업 참여가 필수적이다. 지방공기업이 참여하여 다가구매입임대주택을 공급하고 있는 자치단체는 서울, 부산, 대구, 제주 등이며 사업이 시작된 '05년부터 '08년까지 지방공기업이 공급한 다가구매입임대주택은 1,419호에 이른다.

26) 2008년 12월 한국토지주택공사에서 실시한 '공공임대주택 입주자 특성'에서 공공임대주택 유형에 따른 기초생활수급자의 입주 비율은 영구임대주택 54.4%, 다가구매입임대주택 69.8%, 전세임대주택 75.4%, 국민임대주택 9.1%로 나타났다.

〈표 5-1〉 다가구매입임대 추진실적

(단위 : 호)

구분	계	서울	인천	경기	부산	대구	광주	대전	울산	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
계('04~'08)	25,037	6,199	2,071	6,439	2,290	1,823	1,369	1,548	497	282	409	29	1,038	-	367	438	238
지방공기업	1,419	196	-	-	448	593	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	182

자료 : 국민주택기금업무편람, 국토해양부, 2009, 재정리

한국토지주택공사가 다가구매입임대 사업 시행시 소요되는 재원(7,350만원/호)은 재정 45%, 기금융자 40%, 시행자 10%, 입주자 5%인 반면, 지방공기업이 사업 시행시 재원(7,350만원/호)은 재정 50%, 기금융자 45%, 입주자 5%로 정부지원 확대 및 입주자 부담 완화가 가능하다. 실제 지방공기업의 국민임대주택과 다가구매입임대주택 사업 시행시 소요되는 재원을 비교할 때, 지방공기업의 다가구매입임대주택 사업 참여는 분명해진다.

〈표 5-2〉 지방공기업의 국민임대와 다가구매입임대 사업에 따른 비교

구분	총사업비	재정·기금	사업자	입주자
국민임대주택(50세대)	36,200,000,000원	23,530,000,000원	3,620,000,000원	9,050,000,000원
다가구매입임대주택(50세대)	36,750,000,000원	34,912,500,000원	-	1,837,500,000원

주 : 국민임대주택(50~60㎡) 건립시 재원은 재정20%, 기금45%, 사업자10%, 입주자25%

그리고 다가구매입임대주택 공급 확대시 향후, 공공부문의 도시형생활주택²⁷⁾ 공급이 가능할 수 있다. 한국토지주택공사 또는 지방공기업이 매입하는 다가구·다세대주택 중 노후주택이 집중된 지역을 대상으로 재건축을 추진하여 도시형생활주택으로 공급시 양질의 주택공급 및 주거환경 개선에 기여할 것으로 기대된다.



〈그림 5-1〉 도시형생활주택 이미지(단지형/원룸형)

27) 최근 소규모 가구는 꾸준히 증가하고 있으나, 이들이 주로 거주하는 소형주택은 감소추세를 보임에 따라, 2009년 1월 13일 주택법 개정을 통해 「국토계획 및 이용에 관한 법률」상의 도시지역에 건설하는 20세대~150세대 미만 공동주택이다. 건설기준 완화 및 공급절차가 단순화되며, 단지형다세대주택, 원룸형주택, 기숙사형주택으로 세분된다.

다만, 다가구매입임대주택 사업은 앞서 지적한 것처럼 도심내 산발적으로 분산되어 있어 집단적 관리가 어려운 상황에 따라 관리상의 비효율성을 개선할 수 있는 방안이 수반되어야 한다. 다가구매입임대주택에서 나타나는 관리상 문제점을 개선하기 위해서는 현장에 책임관리자를 배치하는 방안을 검토할 수 있다. 다가구매입임대주택에 입주한 거주자 중 동별 또는 구역별 중간 관리담당을 배치하고 일정 인센티브를 부여하여 입주자 스스로 최소한의 시설 및 주변관리를 수행할 수 있도록 제도개선이 필요하다.

2) 폐교를 활용한 공공임대주택 유형 다양화

현 정부에서 추진하고 있는 공공임대주택 중 접근성과 부담가능성을 고려하여 최저주거기준미달가구가 입주하기에 적합한 유형은 영구임대주택, 50년공공임대주택, 국민임대주택(50㎡이하), 다가구매입임대주택 등이다. 그런데 영구임대주택은 공급이 중단되었다가 최근에 공급계획을 발표하였지만 공급물량이 10만호('09년~'18년)로 매우 적고, 50년공공임대주택은 '97년 이후 재개발임대주택을 제외하고 사실상 중단된 상태이다. 국민임대주택은 공급량이 많은 편이나, 50㎡이상의 규모가 전체 공급량의 70%를 상회하고 있어 최저주거기준미달가구 해소를 위해서는 공공임대주택 유형의 다양화가 필요하다.

공공임대주택 유형의 다양화는 기존 국민임대주택 등의 입지에서 발생하는 문제점, 즉 도심 외곽에 건설·공급됨에 따라 초래되는 사회적비용을 고려해야 한다. 따라서 도심지 내의 공급방안이 검토되어야 하며, 신도시 개발, 취학인구 감소 등 사회적 여건에 따라 발생하는 도심지 내 폐교 활용이 대안이 될 수 있다.

도심지 내 폐교의 리모델링을 통해 임대주택으로 공급하면, 도심지역 내 극빈층의 주거기능을 담당하는 쪽방촌, 고시원 등의 임시주거를 대체하고, 영구임대 또는 국민임대주택 등에 입주하기 전 임시거처로 활용할 수 있을 것이다. 폐교를 임대주택으로 개조시 택지 및 건설비용 절감 등 여러 장점이 있는데, 첫째, 기존 학교 부지를 활용할 경우 임대주택의 큰 문제인 도심 내 부지확보가 가능하다. 물론, 교육청과 협의가 필요하겠지만, 도심 내 부지확보는 임대주택 거주자들의 주거편의를 개선시킬 수 있을 것이다. 둘째, 표준설계도에 의한 학교 건물은 일반교실 규모가 3LDK 또는 절반 크기의 1LDK 규모에 상응(교실 단위평면 1/2 유닛이 1LDK 규모에 적합)하여 건설비용 절감이 가능하다. 셋

제, 외벽과 내벽의 보수, 마감 교체 이외의 구조체는 크게 변경하지 않고, 계단, 복도 등의 기존 공용공간은 그대로 활용이 가능하다. 이외에도 주거수요에 따른 직주근접형 생활권 내 입지 및 양질의 주택공급이 가능하다. 학교 건축물의 입지는 근린생활권 단위로 위치하고 있어 직주근접에 유리하며, 기존 운동장을 활용한 옥외공간 확보로 저밀도 거주환경 제공 및 3m 이상의 층고로 양질의 주택공급이 가능하다는 장점이 있다.

2009년 교육과학기술부 자료에 따르면, 전국의 폐교는 3,348개소이며, 처리종결, 임대 등을 제외한 미활용 폐교는 463개소에 이른다. 전라북도의 경우 총 314개소 폐교 중 전주, 군산, 익산 등 중소도시 내 미활용 폐교는 10개소에 이른다. 임대주택으로 활용하기 위한 도심지 내 폐교가 현재는 적은 편이지만, 2030년 시점에서 초등학교 학령인구가 현재의 절반수준으로 감소될 것이라는 통계청의 예측²⁸⁾을 감안하면, 도심지 내 폐교는 계속 증가할 것이며, 최저주거기준미달가구 등 최하위 계층의 주거지원을 위해서는 도심지 내 폐교를 활용해 공공임대주택 유형의 다양화를 추진해야 할 것이다.

〈표 5-3〉 수도권 및 지방의 폐교 현황

시 도	계	처리종결	임대	미활용
계	3,348	2,055	830	463
수도권	219	117	72	30
지 방	2,815	1,663	745	407
전 북	314	275	13	26

자료 : 교육과학기술부

주 : 수도권은 서울특별시, 인천광역시, 경기도의 합계임

다음은 일본에서 폐교된 학교를 개조하여 집합주택으로 활용하고 있는 사례이다. 도쿠시마현에 소재한 3층 건물의 후쿠하라 소학교가 1999년 폐교되자 학교건물을 개조하여 젊은 사람들의 정주, 고용창출 등을 목적으로 한 사물실과 임대주택에 의한 복합시설로 전용하였다. 내부 구조체 및 외벽, 도장 등 대규모 공사는 실시하지 않고 교실의 원래 크기를 이용하여 오피스 및 주택을 도입함에 따라 승강구, 계단, 홀, 복도 등은 학교로 사용할 때와 같은 모습으로 남아있다. 그리고 주택부분은 지역에서 생산되는 판넬 유니트를 사용하여 개조하였다.

28) 통계청에 따르면, 1965년 통계집계 이후 학령아동수는 지속적으로 감소하여 1965년 500만명에서 2009년 350만명으로 감소하였으며, 시도별 장래인구추계에 근거할 때, 2030년에는 180만명으로 감소할 것으로 예측된다.

3) 농촌지역 노인가구 그룹홈 조성

농촌지역의 인구감소 및 고령화가 가속화됨에 따라 노인가구가 증가하고 있으며, 특히 독거노인가구의 증가²⁹⁾는 주거복지 차원을 넘어선 사회적 이슈로 대두되고 있다. 전라북도 최저주거기준미달가구 특성에서 나타난 바와 같이 최저주거기준미달가구 중 노인가구 비율이 12.5%이며, 이중 농촌지역의 노인가구는 60%에 이르고 있어 최저주거기준미달가구 해소를 위해서는 농촌지역 노인가구의 주거문제 해결이 시급한 상황이다.

농촌지역의 노인가구가 접근할 수 있는 정부의 주거지원 프로그램은 저소득가구 전세자금지원, 농어촌주택개량사업 등이 있으며, 지자체 차원에서 개별적으로 추진하고 있는 노후주택 고쳐주기 사업 등이 있다. 그런데 저소득가구 전세자금지원은 연 이율 2.0%로 저렴하지만 가구소득이 적어 실제 지원받을 수 있는 금액은 저조할 수 밖에 없다. 또한 농어촌주택개량사업은 주택개량을 위한 경제적 기반이 취약한 노인가구가 접근하기에 현실적으로 어렵다. 그리고 노후주택 고쳐주기 사업 등은 최저주거기준미달가구 해소라는 정책적 목표가 설정되지 않아 사업대상 및 추진내용 등에서 최저주거기준미달가구 해소와 연관성이 적다.

그리고 무엇보다 농촌지역의 노인가구는 거주 의미로서 주택보다는 의료·복지·문화서비스 등과 관련된 삶의 질 제고가 주거복지의 중요한 요인이다. 그런데 이러한 주거복지 지원은 효율성(한 단위의 편익을 얻기 위해 투입된 비용의 정도) 논리에 의해 사실상 추진이 어려운 실정이다. 즉, 농촌지역의 과소화마을이 증가하고 노인가구의 거주공간이 산재되어 있어 규모화된 서비스를 제공하기가 어려운 것이다. 또한 농촌지역 노인가구의 주거문제는 경제기반이 함께 검토되어야 할 것이다.

따라서, 농촌지역 노인가구의 최저주거기준 미달을 해소하고 일정규모 이상의 가구를 기반으로 한 주거서비스(환경기초시설, 의료, 복지 등)의 제공을 위해서는 주택개량 능력이 없는 노인가구를 대상으로 한 농촌형 그룹홈을 고려할 수 있다.

농촌형 그룹홈은 자력으로 주거상향을 추진하거나 주택개조 능력이 없는 노인가구를 대상으로 주거기반 인프라가 조성된 지역에 공동으로 생활할 수 있는 거주공간을 제공하는 개념이다. 이를 통해 방문간호서비스, 단지내 진료소 설치 등 노인주거와 밀접한 서

29) 2005년 인구주택 총조사에 따르면, 전라북도 노인가구는 24.6%이며, 무주군, 순창군, 임실군, 순창군 등은 40%를 초과하고 있다. 또한 전라북도 독거노인가구는 12.7%이며, 임실군, 순창군 등은 20%를 초과하고 있는 것으로 나타났다.(전북발전연구원, 2008)

비스를 제공할 수 있으며, 주택관리공단에서 추진중인 1社1단지(소외계층의 생활안정 및 편의지원)와 관리홈다터(생활지원 및 보호관리) 사업과 연계를 통해 복지서비스를 강화시킬 수 있을 것이다. 농촌형 그룹홈 조성시 일정수준의 소득기반을 창출하기 위해 그룹홈에 입주하는 노인가구를 대상으로 공동작업장을 제공하는 방안도 검토되어야 할 것이다. 농촌지역 노인가구는 소규모 영농형태로 인해 경제기반이 취약하기 때문에 행정에서 공동으로 농산물 또는 지역특화품목을 생산할 수 있도록 부지를 제공하고 농업기술센터의 기술지원을 통해 생산능력을 제고시킬 때 최저주거기준미달가구의 주거복지 향상을 기대할 수 있을 것이다.

2. 전세자금 지원 및 농어촌주택개량 지원 제도 개선

1) 저소득가구 전세자금 지원 확대

- 지원규모 확대
- 한도액 상향조정
- 지원대상 제외자의 2차보전

저소득층의 주택문제를 해결하기 위해 설치된 국민주택기금의 활용은 크게 공급자 지원(임대주택건설, 분양주택건설)과 수요자용자지원, 주택개량사업 등으로 구분되는데, 한국형 주택바우처라 할 수 있는 수요측면의 주거지원 프로그램은 저소득가구전세자금지원, 근로자·서민주택전세자금지원, 근로자·서민주택구입자금지원, 매입임대주택자금지원 등이다.

그런데 국민주택기금 대출금 세부현황을 살펴보면, '08년 기준 공급자 용자지원(건설)에 사용된 기금은 64.2%, 수요자 용자지원 기금은 32.6%이며, 특히 근로자·서민주택구입자금 지원은 수요자 용자지원 프로그램 내 35.3%에 해당한다. 반면, 저소득가구전세자금지원 비율은 10.8%이다. 또한 세부 프로그램별 지원호수를 고려할 때, 근로자·서민주택구입자금 지원의 재원투입 대비 수혜가구 비율이 수요자 용자지원 프로그램 중 가장 낮게 나타난다.³⁰⁾

〈표 5-4〉 국민주택기금 대출금 세부현황

구분	2006년		2007년		2008년		
	억원	%	억원	%	억원	%	
합계	550,262	100.0	595,675	100.0	634,020	100.0	
공급자 지 원	소계	372,421	67.7	396,650	66.6	407,281	64.2
	임대주택건설	268,653	48.8	288,679	48.5	290,524	45.8
	분양주택건설	103,768	18.9	107,971	18.1	116,757	18.4
수요자 지 원	소계	156,530	28.4	177,362	29.8	206,808	32.6
	저소득가구전세자금	14,143	2.6	17,291	2.9	22,322	3.5
	근로자·서민주택전세	31,441	5.7	43,521	7.3	64,521	10.2
	근로자·서민주택구입	55,305	10.1	66,207	11.1	72,926	11.5
	매입임대주택자금	3,191	0.6	2,939	0.5	4,049	0.6
	기타	52,450	9.5	47,404	8.0	42,990	6.8
주택개량사업	18,701	3.4	18,638	3.1	17,997	2.8	
기타사업	2,610	0.5	3,025	0.5	1,934	0.3	

자료 : 국민주택기금 업무편람 재정리, 국토해양부, 2009

30) 가구당 지원금액(지원금액/호수)은 저소득가구전세 0.7억, 근로자·서민주택전세 0.5억, 근로자·서민주택구입 1.9억, 매입임대주택자금 1.5억이다.

따라서 최저주거기준미달가구 해소 및 저소득가구 주택문제 개선을 위해서는 수요자 지원의 확대가 필요하며, 소득 1~2분위 계층에 적합한 저소득가구 전세자금지원 등의 확대를 통해 정부의 공적자금 활용의 효율성을 제고시켜야 할 것이다.

그리고 전세자금 대출을 35세미만 1인가구에게도 허용할 필요가 있다. 인구성장세 감소와 가족구성의 변화와 함께 1인가구의 증가가 두드러지고 있으며, 전라북도내 1인가구 규모는 '05년 122천가구에서 '08년 131천가구로 7.3% 증가하였다. 물론 정부의 추가 재원이 필요한 상황이지만, 국민주택기금 전체 대출비율의 0.03%에 지나지 않기 때문에 기금의 건전성을 저해하는 요소로 판단하는 것은 무리라는 의견도 있다.(나영정, 2010)

또한, 저소득가구 전세자금 지원 금액의 한도액을 상향조정할 필요가 있다. 현재 자치단체로부터 대출이 결정되었다 하더라도 실제 업무를 담당하는 금융기관에서는 담보 내지는 보증인을 요구하기 때문에 담보나 보증인을 제시하기 힘든 최저주거기준미달가구를 포함한 저소득층의 경우 전세자금 대출을 받기가 쉽지 않다. 대출금액이 상환능력을 감안하여 책정되기 때문에 경제적으로 어려울수록 대출금액의 규모도 작아지게 되는데, 전세자금 지원 제도를 최저주거기준미달가구 해소방안으로 활용하기 위해서는 해당 가구의 조건을 고려하여 현재 설정된 대출금액의 한도액을 상향조정하고, 전세자금 지원에서 탈락한 가구 중 일정 소득이 있는 가구를 대상으로 대상자선정 및 지원규모 등의 논의를 통해 2차보전 지원을 검토해야 할 것이다. 이때, 최저주거기준미달 해소를 위해 대출을 받은 경우에는 최저주거기준을 충족하는 주거공간으로 주거상황이 이루어질 수 있도록 지자체 또는 대출 담당기관에서 적정 주거공간을 알선·중개하는 사전지원과 주거이동 등에 대한 사후지원을 함께 담당하도록 제도적 장치를 마련해야 할 것이다.

2) 근로자·서민주택 전세자금 기준 현실화

- 소득기준을 가구소득 기준으로 변경(소득금액 상향조정 연계)

근로자·서민주택 전세자금 지원은 소득 3,000만원 이하인 가구를 대상으로 시행되고 있는데, 소득 산정시 세대주만을 기준으로 하고 있다. 맞벌이 가구 또는 세대원의 소득여부는 대출자격 기준과 관련이 없어 주거지원이 절실한 저소득가구 외에 고소득 가구에 전세자금이 지원될 가능성이 매우 높다. 가령, 세대주 소득이 3,000만원이고 세대원을 포

함한 가구의 총 소득이 5,000만원인 경우에는 소득 7~8분위('07년 기준)에 해당함에 불구하고, 근로자·서민주택 전세자금 지원을 받을 수 있어 실제 전세자금 지원이 필요한 최저주거기준미달가구를 포함한 저소득가구의 실제 지원이 상대적으로 줄어들고, 정책의 효과성(정책목표와 대상의 적절성, 즉 실제 사업이 정책대상에 적절하게 전달되어 정책 목표를 달성하였는지 여부)이 저하된다.

따라서 소득기준을 세대주 소득에서 가구소득 기준으로 변경하여 최하위 계층의 전세자금 지원이 확대될 수 있도록 해야 한다. 다만, 소득기준을 가구소득 기준으로 변경할 때에는 기존에 전세자금 지원 대상에 포함되는 소득 3~4분위 계층의 주거상향을 고려하여 소득금액을 상향조정하는 검토가 필요하다.

3) 농어촌주택개량지원 제도의 확대 적용

· 자금상환조건의 차등 적용 · 대상주택 규모 상향조정 · 주택개량 내용 및 형식 보완

농어촌 주택개량사업은 노후불량주택을 개량하기 위해 시행되며, 자가가구를 대상으로 자금을 지원하고 있는데, 이용 실적이 저조한 상태이다. 농촌지역의 소득수준이 낮아 개량공사와 자금상환에 대한 부담요인이 크기 때문이다.

먼저, 자금상환에 대한 부담을 경감시키기 위해서는 현재 일률적으로 적용하고 있는 자금상환 조건을 최저주거기준미달가구의 경제적 능력에 따라 차등 적용하는 제도개선이 필요하다. 자금상환의 부담을 줄여줌으로서 현행 최저주거기준 이하의 가구가 최저주거기준미달 문제를 해소하는 방안으로 활용할 수 있을 것이다.

또한 대상주택 규모를 100㎡이하로 설정함에 따라 효과성(미달가구 중 대상주택 규모인 100㎡이하 39.4%)이 저하되는 문제를 개선하기 위해서는 농촌지역 최저주거기준미달가구의 실태조사를 통해 대상주택 규모를 상향조정할 필요가 있다.

그리고 농어촌주택개량지원 제도를 최저주거기준미달가구 해소방안으로 활용하기 위해서는 현재처럼 단순 개량자금만을 대출해주는 형태에서 최저주거기준을 충족하는 주택개량이 이루어질 수 있도록 개량내용 및 형식 등에 대한 보완이 이루어져야 할 것이다.

3. 임대보증금 지원제도의 도입

주거복지 정책은 입주가능한 공공임대주택을 건설하여 공급하거나, 주택개량 또는 정비사업, 그리고 기존 저소득가구를 대상으로 주거비 부담능력 향상을 통한 주거상향 이동 등 다양한 방안이 고려될 수 있으나, 최저주거기준미달가구가 집중된 소득 1~2분위 계층의 수요자가 가장 선호하는 주거지원 프로그램은 월세 또는 전세 등의 주거비 지원이다. 2008년 주거실태조사(국토부)에서는 월세보조금지원 또는 전세자금 대출지원 등 임대료 지원을 선호하는 비율이 41.9%로 가장 높게 나타났으며, 2007년 전라북도 주거실태조사(전북발전연구원)에서는 임대료 보조가 40.3%로 공공임대주택 확대 공급, 주거환경 정비, 임대차기간 보호 등보다 매우 높게 나타났다.

수요자가 원하는 주거지원 프로그램을 시행하기 위해서는 임대료 보조 지원 제도의 도입이 필요하지만 구체적인 실행방안을 마련하기에 어려움이 있다. 그동안 임대료 지원에 대해서는 정부부처, 국책연구기관 등을 중심으로 여러 차례 연구·검토가 이루어졌으나 최저주거기준미달가구의 주거비 부담능력을 향상시키기 위한 정부차원의 임대료 지원제도는 정책적으로 시행되지 않고 있다. 최저주거기준미달가구 지원을 위한 예산확보도 어려움이 있지만 가장 큰 문제는 지원된 예산의 회수 방안이다. 다만, 이러한 임대료 지원 제도는 일부 자치단체에서 개별적으로 시행되고 있는데 서울시의 월세보조금 제도와 전라북도의 임대보증금 무이자 지원 제도가 이에 해당된다.

특히, 전라북도는 주거복지의 취약계층인 기초생활수급자와 최저주거기준미달가구를 대상으로 임대보증금 무이자 지원을 통해 저소득가구의 최저주거기준 미달 해소 및 주거수준 향상에 크게 기여하고 있다. 또한 자금 회수를 고려하여 한국토지주택공사 또는 전북개발공사가 공급한 국민임대주택에 입주하는 무주택가구만을 대상으로 시행하고 있다. 물론 임대보증금 2,000천원은 전라북도에 건설된 국민임대주택 평균 임대보증금인 11,700천원³¹⁾의 17%에 불과하지만 최저주거기준미달가구 해소를 위한 지자체 차원의 주거지원 프로그램이란 점에서 의미가 매우 크다고 할 수 있다.

그런데, 이처럼 지자체가 중심이 되어 도비와 시군비 등 지방비로만 주거지원 프로그램을 추진하다보니 재정여건이 열악한 지자체 차원에서는 재정 부담이 문제가 된다. 따

31) 최저주거기준미달가구의 소득수준을 고려한 전용면적 50㎡이하의 국민임대주택 임대보증금 평균이며, 79㎡이하까지 포함한 임대보증금 평균은 12,346천원이다.

라서 자금 회수의 안전성 담보 및 소멸성 예산투입의 최소화가 가능하면서 최저주거기준미달가구 해소에 기여할 수 있는 임대보증금 지원 제도를 정부 차원에서 시행하여 최하위 계층의 주거지원 프로그램을 강화시켜야 한다.³²⁾ 또한, 임대보증금 지원 제도를 국민임대주택에 한정시키지 말고, 한국토지주택공사와 지방공기업이 공급하고 있는 다가구매입임대주택까지 대상을 확대시킬 필요가 있다. 전용면적 50㎡에 해당하는 다가구매입임대주택의 보증금이 약 3,500천원('08 임대주택업무편람)임을 감안할 때, 임대보증금 지원제도의 효과는 더욱 커질 것이다.

<전라북도 저소득계층 무이자지원 사업>

① 정책목표

- 저소득계층 임대보증금 무이자지원은 「전라북도 저소득계층 임대보증금 지원 조례」와 「주택법」 제5조의 3(최저주거기준미달가구에 대한 우선지원)에 근거하여 무주택 저소득계층에게 임대보증금을 지원을 통해 최저주거기준에 미달하는 주택에 거주하는 무주택 저소득가구의 최저주거기준 미달 해소 및 주거수준 향상을 목적으로 함

② 사업내용

- 대상가구 : 「국민기초생활보장법」 제2조제2호에 의한 기초생활보장수급자로서 「주택법」 제5조의2 규정에 의하여 국토해양부장관이 설정·공고한 『최저주거기준』*에 미달하는 주택에 거주하는 무주택가구
 - * 국토해양부에서 고시한 최저주거기준미달가구 기준은 침실기준, 면적기준, 설비기준, 구조·성능·환경 기준으로 세분하고 있으나, 저소득계층 임대보증금 무이자지원 사업시 적용하는 최저주거기준은 면적 기준만을 적용하고 있음
- 대상주택 : 「임대주택법」 제16조제1항제2호 규정에 의한 임대기간이 30년인 국민임대주택으로 향후 지원금 회수를 고려하여 한국토지주택공사 또는 전북개발공사가 공급한 주택에 한정
- 지원금액 : 임대보증금 범위 내에서 2,000천원 한도(무이자 지원)로 임대보증금 중 계약금을 제외한 잔금 전액을 지원
- 지원기간 : 1회에 2년으로 하되, 2회 연장을 통해 최대 6년간 지원이 가능
- 사업규모 : 시 지역을 대상으로 총 200호('10년)를 지원할 계획이며, 소요 사업비는 총 40억원으로 도비 12억, 시·군비 28억

32) 정부는 저소득가구의 주거복지 정책을 소득 1~2분위(임대료 지불 취약계층), 소득 3~4분위(자가구입 취약계층), 그리고 소득 5~6분위(정부 지원시 자가구입 가능계층)로 세분화시켜 추진하고 있지만 실제 저소득가구를 대상으로 추진하고 있는 주거지원 프로그램은 앞에서 살펴본 바와 같이 소득 3~4분위와 소득 5~6분위 계층에 집중되어 있다.

제 2 절 미달가구 해소를 위한 지원체계 개선

1. 최저주거기준의 세분화

1) 유형별 세분화

최저주거기준미달가구의 형태 및 규모는 지역에 따라 다양하게 나타나고 있다. 도시 지역에서는 침실기준 및 면적기준 미달 비율이 높고, 농촌지역에서는 시설기준미달 비율이 높게 나타나고 있다. 도시지역은 농촌지역보다 토지이용 밀도가 높고 콤팩트한 주거 생활이 이루어지 때문에 가구원수에 따른 면적기준이 농촌지역과 다를 수 밖에 없다.

또한 일반가구와 노인가구에서 요구되는 주거기준은 다를 수 밖에 없는데, 일반가구는 인간적인 삶을 영위하기 위한 최소한의 주거생활기준으로서 의미가 있으나, 최저주거기준의 의미가 주택정책의 주거복지로의 전환임을 감안할 때, 노인가구는 무엇보다 안전 사고에 대한 최소한의 배려가 고려되어야 한다. 가구원 중 고령자가 있는 경우에는 전용 수세식 화장실만으로 적절한 주거기준이라 볼 수 없고, 이들에게는 좌변기가 시급하게 필수적 시설로 갖추어져야 할 필요가 있다.

그런데 현재 시행되고 있는 최저주거기준은 지역의 구분 없이 일률적으로 적용되다 보니 지역적 특성이 고려되지 못하고 있으며, 일반가구와 노인가구의 특성에서 나타나는 주거실태를 적절히 반영하지 못하고 있다.

따라서 공간적 특성을 고려하여 최저주거기준이 현실적인 기준이 될 수 있도록 도시형과 농촌형 등 지역별 구분이 필요하며, 일반가구와 독거노인가구 등 가구별로 최저주거기준을 세분화하는 방안이 검토되어야 한다.

2) 세부기준별 구체화

현재 정부가 고시한 최저주거기준 중 구조·성능·환경기준은 ‘양호한’, ‘적절한’ 등의 모호한 용어로 명시되어 있으며, 주거와 관련된 각종 통계자료에서 최저주거기준 미달 여부를 판단하기에 어려움이 따르고 있다. 미국의 최저주거기준에서 나타난 것처럼 채광과 환기를 위한 창문면적 및 구조, 위생을 위한 구체적인 세부 기준 등은 측정가능한 지표

가 될 수 있고, 최저주거기준으로서의 제 기능을 발휘할 수 있을 것이다.

따라서 정부에서 제시하고 있는 최저주거기준 중 구조·성능·환경 기준은 무엇보다 측정가능한 객관적인 기준을 마련하는 작업이 선행되어야 한다. 이를 토대로 객관적인 실태파악이 이루어지고 난 후 최저주거기준미달가구의 단계적 해소방안이 수립될 수 있을 것이다.

2. 최저주거기준과 정책대상 연계

최저주거기준미달가구를 해소하기 위해서는 무엇보다 기존 주거지원 제도와의 적극적인 연계가 필요하다. 그런데 현행 정부에서 시행되는 주거지원 프로그램은 입주 대상자를 선정함에 있어 최저주거기준미달 여부를 대상기준으로 설정하고 있지 않다.³³⁾ 물론 다가구주택 매입 및 기존주택전세임대주택의 경우에 한해 최저주거기준미달가구에 대한 고려가 일부 포함되어 있다. 하지만 전용수세식화장실과 전용입식부엌이 없을 경우 가산점을 부여받게 되는데, 이는 어디까지나 입주대상 자격을 충족한 대상자들간의 우선순위를 결정할 때 참고가 되는 조건일 뿐이다. 이는 「주택법」에서 최저주거기준을 정한 목적이 실제 정책 프로그램에서는 별로 적용되지 못하고 있다는 것을 의미한다.

공급측면의 주거지원 프로그램인 공공임대주택의 건설 및 공급에 있어서 그 대상기준은 소득수준 및 사업지구 내 거주 여부를 기준으로 이루어지고 있기 때문에 최저주거기준미달가구라는 사실만으로는 그 입주대상 자격을 부여받지 못한다. 이는 당초에 공공임대주택의 건설·공급이 최저주거기준미달가구의 기준 충족을 목표로 설정하지 않았기 때문이다. 따라서 공공임대주택은 설비 및 구조·성능·환경기준은 충족시킬 수 있지만, 그 대상가구의 가구원수 대비 사용면적 및 사용방수에 대한 고려가 이루어지지 않고 있다.

수요자 측면의 주거지원 프로그램인 전세자금 지원의 경우에 있어서도 그 대상자 기준은 소득을 가장 중요한 기준으로 삼기 때문에 최저주거기준을 달성하는지의 여부가 정책의 목표로 설정되어 있지 않다.

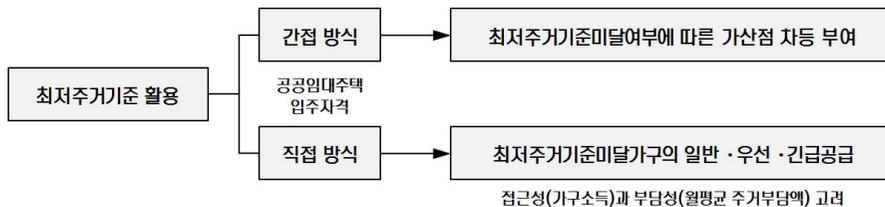
정부가 당초 최소한의 인간다운 주거수준을 보장하기 위해 발표한 최저주거기준을

33) 현재 공공임대주택 입주자격은 「주택공급에 관한 규칙」에서 규정하고 있으며, 공공임대주택 유형별로 관련 조항이 다르게 나타나지만, 최저주거기준의 활용이 이루어지고 있지 않다.

주거정책에 적극 활용하고, 최저주거기준미달가구 해소라는 정책적 접근이 필요하다. 또한 주거지원 프로그램이 「주택법」에 근거해서 추진되고 있는데, 「주택법」 제1조(목적)에 명시되어 있는 “쾌적한 주거생활에 필요한 사항을 정함으로써 국민의 주거안정과 주거수준의 향상에 이바지함을 목적으로 한다”라는 정책목표를 달성하기 위해서는 주거지원 정책 프로그램에서 선정한 입주자격 요인으로 최저주거기준미달여부를 포함시켜야 할 것이다.

최저주거기준미달여부를 정책 프로그램에 활용하기 위해서는 현행 주거지원 프로그램의 변경을 최소화 하는 범위에서 활용을 검토해야 할 것이다. 또한 최저주거기준미달가구의 최저주거기준 측면의 주거지원 정책 분석에 따른 접근성과 부담성이 양호한 유형을 중심으로 한 접근이 필요하다.

이때, 고려할 수 있는 방안으로는 최저주거기준을 가산점으로 활용하는 간접적인 형태와 최저주거기준을 입주자격에 적극적으로 활용하는 직접적인 형태가 있다. 최저주거기준 활용의 간접적인 형태는 최저주거기준 미달여부와 그 정도에 따라 가산점을 차등 부여하고 동일순위 경합시 가점을 통해 우선 입주할 수 있도록 하는 방식이다.



〈그림 5-2〉 최저주거기준의 정책연계를 위한 활용방안

직접적인 형태는 「주택공급에 관한 규칙」의 개정을 통해 공공임대주택 입주자격에 최저주거기준 미달여부를 포함시키는 방식으로 공급측면의 주거지원 프로그램 내 입주자격에 따른 공급유형 중 우선공급, 특별공급, 긴급공급에 최저주거기준미달여부를 포함시키는 방안을 고려할 수 있다. 입주자격에 우선공급이 포함된 유형은 영구임대주택, 국민임대주택, 장기전세주택이며, 긴급공급은 다가구매입임대주택, 기존주택전세임대주택이다. 그리고, 10년임대주택에 특별공급이 포함되어 있다. 이중 실제 최저주거기준미달가구의 소득수준을 고려하여 입주가 용이한 유형, 즉 영구임대주택, 국민임대주택, 다가구매입임대 및 전세임대주택을 중심으로 입주자격 요건에 최저주거기준 미달여부를 포함(긴

급공급, 우선공급)시킴으로서 최저주거기준미달가구의 주거복지 개선에 기여하고 최저주거기준을 제정한 「주택법」의 정책목적을 달성할 수 있을 것이다.

최저주거기준 미달여부를 입주자격에 포함시킬 때, 최저주거기준미달가구의 월평균 소득과 현행 입주자격시 요구되는 가구소득, 그리고 월평균 주거부담액 등을 고려하는 것이 바람직하다. 영구임대주택과 다가구매입임대주택은 일반공급과 우선공급(긴급공급)에 최저주거기준을 포함시키고, 국민임대주택과 기존주택전세임대주택은 각각 우선공급과 긴급공급에 최저주거기준을 포함시키는 방안이 검토될 수 있다.

또한, 최저주거기준의 구성요소인 침실기준, 면적기준, 설비기준, 구조 및 성능·환경요소 중 객관적 판단이 가능한 침실기준, 면적기준, 설비기준의 모든 요소가 미달되는 가구를 정책적으로 우선 고려하는 방안이 필요하다.

〈표 5-5〉 최저주거기준의 정책 활용을 위한 공급유형 연계

구 분	공급유형	월임대료	최저주거기준 정책 활용	
			현행	개선
영구임대	· 일반공급, 우선공급	5~6만원	×	· 일반공급, 우선공급에 최저주거기준 반영
국민임대	· 일반공급, 우선공급	6~29만원	×	· 우선공급에 최저주거기준 반영
10년·분납임대	· 일반공급, 특별공급	임대사업자 자율결정	×	
장기전세	· 일반공급, 우선공급	-	×	
다가구매입임대	· 일반공급, 긴급공급	8~10만원	입주대상자 우선순위시 고려	· 일반공급, 우선공급에 최저주거기준 반영
기존주택전세임대	· 일반공급, 긴급공급	6~11만원		· 긴급공급에 최저주거기준 반영

3. 주거복지 전달체계 개선

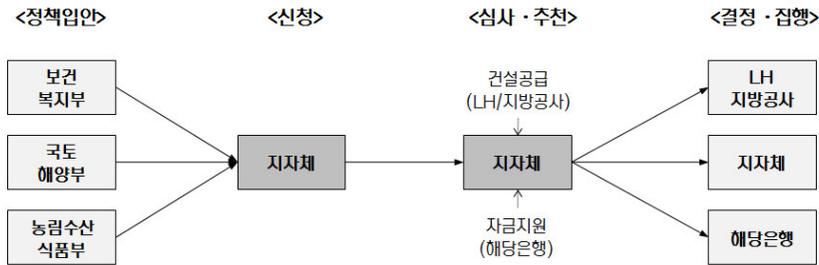
주거지원 프로그램의 전달체계는 정책을 입안하는 중앙부처가 국토해양부, 보건복지부, 그리고 농림부로 나뉘어져 있으며, 최종결정 및 집행을 담당하는 곳 역시 지방자치단체와 동사무소, 그리고 한국토지주택공사 및 지방공사, 심지어 민간금융기관까지 다양하게 나타나고 있다. 대상자를 심사하고 선정하는 실무를 담당하고 있는 지자체의 경우도 중앙부처에 따라 다양한 부서에서 해당 사업을 진행하고 있다. 이는 주거지원 프로그램의 체계적 연계에 장애가 되고 있으며, 최저주거기준미달가구 등 최하위계층의 주거복지 현실성을 제고시키지 못하는 원인이 되고 있다.

〈표 5-6〉 주거복지 프로그램 전달체계

구분	정책입안	신청	심사·추천	최종결정·집행
영구임대주택	국토해양부	동사무소	지자체	한국토지주택공사 지자체 및 지방공사
국민임대주택	국토해양부	한국토지주택공사 지방공사	한국토지주택공사 지방공사	한국토지주택공사 지자체 및 지방공사
저소득가구전세자금대출	국토해양부	동사무소	지자체	해당은행
근로자·서민전세자금대출	국토해양부	해당은행	해당은행	해당은행
소년·소년가장전세자금지원	국토해양부	지자체	지자체	한국토지주택공사
주거환경개선 자금지원	국토해양부	-	-	한국토지주택공사 지자체 및 지방공사
최저주거비	보건복지부	동사무소	동사무소	동사무소
현물주거급여	보건복지부	동사무소	동사무소	동사무소
농어촌주택개량사업지원	농림수산식품부	지자체	지자체	지자체

따라서 주거지원 프로그램이 최저주거기준미달가구 해소에 활용되기 위해서는 최저주거기준미달가구의 규모를 파악하고 세부적인 주거지원 시책을 추진할 수 있는 지자체를 중심으로 공급체계를 단일화 시킬 필요가 있다. 신청 및 심사·추천을 지자체가 담당함으로써 최저주거기준미달가구 해소를 위한 지자체의 지원 및 노력이 일관되게 지속될 수 있을 것이다. 다만, 현재 자치단체로부터 대출이 결정되었다 하더라도 실제 업무를 담당하는 금융기관의 심사과정에서 제외되는 사례를 방지하기 위해서는 심사·추천 단계에서 영구임대주택, 국민임대주택 등의 건설공급은 한국토지주택공사 또는 지방공사의

협조를 통해, 전세자금 대출 등의 자금지원은 해당은행의 협조를 통해 대상자의 적격여부를 판단하는 것이 바람직하다.



〈그림 5-3〉 최저주거기준 활용을 위한 주거복지 전달체계 개선

4. 기타 개선사항

최저주거기준이 구체적인 정책적 지표로서의 의의를 갖고 활용되기 위해서는 구체적인 주거실태조사가 선행되어야 한다. 최저주거기준미달가구의 주거수준 향상에 있어 가장 직접적인 영향을 미치는 것은 이들 가구의 경제적 실태이다. 특히 5년단위로 시행되고 있는 인구주택총조사(센서스)의 경우 단순히 물리적인 기준에서뿐만 아니라 해당 가구의 경제적인 실태가 함께 조사되어야 한다.

정부가 고시한 최저주거기준은 침실기준, 면적기준, 시설기준, 구조·성능기준 등이 있는데, 센서스 자료만으로 최저주거기준미달 가구를 정확히 추정하는 것은 한계가 있다. 특히 주택의 주거환경 부문은 센서스 자료로는 상당부분 파악할 수 없다. 또한 경제적 부문의 조사가 이루어지고 있지 않아 소득수준에 따른 적극적인 맞춤형 주거복지 정책을 수립하기가 어려운 현실이다. 최저주거기준 미달가구에 대한 주거지원 프로그램이 자력으로 주거수준을 향상시킬 수 없는 계층을 주요한 대상으로 해야 하고, 이들의 경제적 상황에 적절한 프로그램이 지원되어야 함을 고려할 때, 최저주거기준미달가구 해소를 위한 현실적인 주거실태조사가 이루어져야 한다.

반면, 주택법을 통해 국토연구원에서 2년 단위로 주거실태조사가 이루어지고 있으며, 가구의 경제적인 부문도 함께 조사가 이루어지고 있어 최저주거기준미달가구를 위한 주거정책 수립에 활용되고 있는 점은 바람직하다 할 수 있다. 그러나, 주거실태조사 자료가

공유되지 않아 각 지역에서는 최저주거기준 이하의 가구를 대상으로 한 주거정책 수립에 한계가 발생하고 있다. 각 지역마다 주거환경 및 여건이 상이하고, 소득수준 또한 다르기 때문에 최저주거기준미달가구의 주거정책은 지역차원에서의 접근이 필요하지만, 현재 정부에서 발표하는 자료에 의존할 수 밖에 없는 현실이다. 또한 2006년과 2008년 조사가 이루어져 시계열적인 분석이 가능할 것이기 때문에 주거실태조사 데이터의 공유를 통해 최저주거기준미달가구의 주거정책 수립에 있어 지자체 차원의 보다 객관적이고 체계적인 접근이 가능하도록 해야 할 것이다.



제 6 장



결론 및 정책제언

제 1 절 결론

제 2 절 정책제언

제 6 장 결론 및 정책제언

제 1 절 결론

국민의 기본적인 주거수준을 보장하고 인간다운 거주를 위해 주택법을 개정하고, 최저주거기준을 발표한 정부의 주거지원 정책은 제도적으로 큰 성과를 이루었다고 할 수 있다. 하지만 최저주거기준의 법적 위상이 최저주거기준미달가구 해소에 직간접적으로 기여하고 있는지는 정부에서 시행하고 있는 주거지원 정책을 분석한 결과 매우 소극적이며 미흡한 것으로 나타났다. 또한 2005년에 고시된 최저주거기준은 지역 또는 가구 특성 등을 세부적으로 고려하지 못하고 있으며, 주거복지를 위한 전달체계, 미달가구 해소를 위한 지자체의 정책 한계 등 많은 문제점들이 나타났다.

국내의 최저주거기준은 선진국에서처럼 법적 지위를 확보하고 있으나 세부내용과 운용방식 등에서 차이점을 보이고 있다. 최저주거기준이 미달가구 해소에 적극적으로 활용되고 주거복지에 기여하기 위해서는 국내 사회적 변화에 대응하고 가구특성을 고려하여 노인가구와 일반가구를 분리하여 기준을 제정할 필요가 있다. 노인가구는 안전사고에 대한 배려가 필요하며, 설비기준에서 수세식화장실보다는 수세식좌변기가 필수시설로 명시되어야 한다. 그리고 도시지역과 농촌지역에서 나타나는 미달가구 특성이 상이하기 때문에 도시형과 농촌형 등 지역별 구분이 검토되어야 한다.

최저주거기준미달가구의 소득 분위별 비율은 1~2분위가 68.3%에 이르며, 월평균 가구소득은 1,280천원이며, 특히 소득 1분위 이하 계층의 월 평균 소득은 789천원인 점을 감안할 때 정부에서 주거지원 프로그램에서 제시하고 있는 소득기준은 최저주거기준미달구 해소 측면에서 상당한 괴리가 발생하고 있다.

국민임대주택 유형중 최저주거기준미달가구 입주 대상인 전용면적 50㎡이하의 경우 전세자금지원기준(1,946천원)보다 소득기준이 높게 설정(2,556천원)됨에 따라 고소득가구의 입주가능성이 매우 높은 것으로 분석되었다. 또한 중소형규모의 공급이 미흡하여 최저주거기준미달가구의 접근성에 한계를 보이고 있다. 그리고 월평균 소득 대비 주거부담 비율이 높아 부담가능성 측면의 문제점을 지적할 수 있다.

다가구매입임대주택은 국민임대주택에 비해 접근성이 매우 양호하고, 소극적이긴 하지만 입주자격에 최저주거기준을 일부 활용하고 있으며, 월평균 소득 대비 주거부담 비율도 상대적으로 양호하여 최저주거기준미달가구 해소에 기여할 수 있는 프로그램이라 할 수 있다. 다만 인구 30만이상 도시로 한정함에 따라 형평성에 문제가 있고, 도심지 내 산발적 공급으로 관리상 문제점이 대두되고 있다.

저소득가구 전세자금 지원은 유사 지원 제도인 수요자 측면의 지원 프로그램 중 최저주거기준미달가구의 접근성이 상대적으로 양호한 것으로 나타났으나 소득수준이 낮을수록 대출금액이 축소되는 문제점과 지원 대상에서 만 35세 미만 단독세대를 제외함에 따라 수요가 증가하고 있는 가구특성을 고려하지 못하는 문제점이 있다.

근로자·서민주택 전세자금 지원은 소득 기준이 월 2,500천원이하로 설정되어 있으며, 소득기준이 세대주로 설정되어 세대원이 미 반영됨에 따라 고소득가구지원 가능성이 높은 문제점이 있다. 그리고 근로자·서민주택구입 자금지원은 연간 소득 기준이 2천만원으로 설정되어 있어 소득 1~2분위 계층의 실질적인 주택구입에 한계가 있다.

노후·불량주택 개량 지원은 자금상환에 따른 부담이 매우 크며, 대상주택 규모가 100㎡이하로 실제 농촌지역 주택규모의 현실과 연계성이 떨어지며 농촌지역에서 비율이 높은 설비기준미달가구 해소에 적합한 프로그램이나 최저주거기준에 대한 고려가 미흡한 실정이다. 이상과 같은 주거지원 프로그램의 문제점들을 최저주거기준미달가구 해소 측면에서 개선방안을 모색하면 다음과 같다.

첫째, 건설공급임대 및 매입임대 등 공공임대주택의 확대 및 최저주거기준미달가구의 소득수준을 고려한 공공임대주택 유형을 다양화해야 한다.

정부는 최저주거기준미달가구 수요를 지역별로 구체적으로 파악하여 장기공공임대주택 공급을 확대시켜야 하며, 미달가구의 소득수준을 고려할 때 현행 프로그램 중 접근성이 양호한 다가구매입임대주택 공급을 확대하기 위해 한국토지주택공사 외에 지방공기업의 참여 확대가 필요하다. 그리고 향후 매입임대주택 중 시설이 노후된 주택단지를 대상으로 도시형생활주택으로 전환시키는 장기적 로드맵에 따라 매입 대상 주택을 고려할 필요가 있다. 다가구매입임대주택에서 지적되는 관리상의 문제는 중간 관리담당제를 도입하여 공급자와 입주자간의 책임관리 파트너십을 형성하여 해결하는 방안을 고려할 수 있다.

공공임대주택 유형의 다양화는 최저주거기준미달가구의 접근성과 부담가능성을 고려

하여 미달가구가 입주 후 거주에 적합한 유형을 고려해야 되는데, 도심지내 폐교 리모델링이 대안이 될 수 있다. 도심지 내 폐교 리모델링은 임대주택의 사회적혼합, 건설비용 절감, 직주근접형 주거공간 제공 등 기존 임대주택의 문제점을 상당부분 해소할 수 있으며, 도심지 내 극빈층 임시주거를 대체할 수 있다.

그리고 공공임대주택 유형의 다양화를 고려함에 있어 지역별 가구 내 최저주거기준 미달가구 비율이 높은 농촌지역 노인가구의 고려가 우선되어야 한다. 농촌지역의 노인가구 증가는 사회적 이슈로 확대되고 있어 주택개량 능력이 없는 노인가구를 대상으로 한 농촌형 그룹홈을 고려할 수 있다. 이는 농촌지역 노인가구의 최저주거기준 미달을 해소하고 일정규모 이상의 가구를 기반으로 한 주거서비스의 제공이 가능하며, 공동작업장 등을 통해 소득기반 창출과 연계될 수 있는 모델로 발전시킬 수 있을 것이다.

둘째, 전세·주택구입자금 및 농어촌주택개량 지원 제도의 개선이다. 저소득가구 전세자금 지원은 소득수준을 고려할 때 최저주거기준미달가구의 접근성이 상대적으로 양호한 프로그램이기 때문에 수요자지원에 사용되고 있는 국민주택기금 대출금 중 저소득가구전세자금 지원 비율 확대를 통해 공적자금 활용의 효율성을 제고시켜야 하며, 전세자금 지원에서 탈락한 가구 중 일정 소득이 있는 가구를 대상으로 대상자 선정 및 지원규모 등의 논의를 통해 2차보전 지원을 검토해야 된다. 그리고 근로자·서민주택 전세자금 지원의 소득 산정을 세대주에서 가구원으로 변경하여 고소득 가구의 지원을 배제하고 주거지원이 절실한 저소득가구의 접근성을 제고시켜야 할 것이다.

농어촌주택개량지원은 자금상환에 대한 부담을 경감시키기 위해 최저주거기준미달가구의 경제적 능력에 따라 자금상환 조건을 차등 적용하는 제도개선이 필요하며, 농촌지역 미달가구의 실태조사를 통해 대상주택 규모를 확대할 필요가 있다. 그리고 단순 개량자금만을 대출해주는 형태에서 최저주거기준을 충족하는 주택개량이 이루어질 수 있도록 개량내용 및 형식 등에 대한 보완이 이루어져야 할 것이다.

셋째, 수요자가 가장 원하는 주거지원 프로그램인 임대보증금 지원제도의 도입이다. 일부 지자체에서 시행하고 있는 임대보증금 지원제도를 국가사업으로 확대하고, 자금회수의 안전성 담보 및 소멸성 예산투입의 최소화를 위해 국민임대주택, 다가구매입임대주택 등 공기업이 추진하는 공공임대주택을 대상으로 시범사업을 실시할 경우 지자체의 재정부담도 완화시킬 수 있으며, 저소득가구의 최저주거기준 미달 해소 및 주거복지에 크게 기여할 것으로 기대된다.

제 2 절 정책제언

최저주거기준이 인간다운 주거생활을 영위하기 위한 기준으로 적극 활용되기 위해서는 현재의 기준을 보다 구체적으로 세분화해야 된다.

최저주거기준미달가구의 형태 및 규모는 지역 및 가구특성에 따라 다양하게 나타나고 있다. 도시지역은 침실기준 및 면적기준 미달 비율이 높고, 농촌지역은 시설기준미달 비율이 높게 나타난다. 또한 일반가구와 노인가구에서 요구되는 최소한의 주거수준이 상이하기 때문에 최저주거기준이 현실적인 기준이 될 수 있도록 도시형과 농촌형 등 지역별 구분이 필요하며, 일반가구와 노인가구 등 가구별로 최저주거기준을 세분화하는 방안이 검토되어야 한다. 그리고 최저주거기준의 세부 기준 중 구조·성능·환경기준에 명시하고 있는 ‘양호한’, ‘적절한’ 등의 모호한 용어는 미국 등 선진국가의 사례에서처럼 측정 가능한 구체적인 지표로 제시될 필요가 있다.

최저주거기준미달가구 해소를 위해서는 무엇보다 최저주거기준이 기존 주거지원 제도와 정책적으로 연계되어야 한다. 최저주거기준미달가구의 접근성과 부담가능성 등을 고려할 때, 영구임대주택, 국민임대주택, 다가구매입임대주택, 기존주택전세임대주택이 대상이 될 수 있으며, 입주자격에 최저주거기준미달 여부에 따른 가산점을 차등 부여하는 간접방식과 일반·우선·긴급공급에 따른 입주자격에 최저주거기준미달 여부를 반영하는 직접방식을 검토할 수 있다.

그리고 현행 주거지원 프로그램이 정책 수혜자의 입장에서 활용되고, 효율적인 추진 체계를 확립하기 위해서는 세부적인 주거지원 시책을 추진하는 지자체를 중심으로 공급 체계를 단일화 시킬 필요가 있다.

또한, 최저주거기준이 정책적 지표로서의 의의를 갖고 활용되기 위해서는 전수조사로 진행되는 인구주택총조사에 가구소득 등의 경제적 실태조사가 함께 이루어져야 하며, 주택법에 근거하여 2년 단위로 시행되고 있는 주거실태조사 자료의 공유를 통해 최저주거기준미달가구의 주거정책 수립에 있어 지자체의 참여 및 역할을 확대시켜야 할 것이다.



참고문헌

참고문헌

- 대한주택공사, 최저주거기준 도입과 공공부문의 역할(정책토론회), 2000
- 김영태, 최저주거기준의 도입과 실천전략, 국토 270호, 2004
- 건설교통부 공고 제2004-173호, 2004
- 국가인권위원회, 최저주거기준미달가구의 주거 실태조사, 2006
- Krihs Focus, 주거서비스 수준과 주거지표에 관한 국제세미나, 국토연구원, 2006
- 이창현·이진성, 전라북도 주택종합계획 수립 기초연구를 위한 가구 및 주거실태 조사결과 보고서, 전북발전연구원, 2007
- 배순석·진정수의, 서민 주거복지 확대정책의 평가와 향후 정책방향, 국토연구원, 2008
- 국가인권위원회, 최저주거기준 미달가구 인권개선을 위한 정책토론회, 2008
- 여유진·김미곤 외, 저소득층 지원제도의 유형 및 특성 연구, 한국보건사회연구원, 2009
- 진정수·김혜승 외, 저소득·서민의 주거안정망 구축을 위한 기초연구, 국토연구원, 2009
- 최재필·이윤재 외, 사회취약계층 주거지원을 위한 폐교시설 활용계획, 대한건축학회 논문집, 제26권 제3호, 2010.3
- 전북발전연구원, 전북지역 주거안정 토론회, 2010
- 국토해양부, 저소득가구 전세자금 지원기준, 2010
- U.S. Department of Housing and Urban Development and U.S. Census Bureau, American Housing Survey for the United States, 2005
- Communities and Local Government, Housing fitness standard-a consultation paper, 2006
- National Statistics, Survey of English Housing Preliminary Results, 2007
- 건설교통부, 2006년도 주거실태조사(통계보고서), 2007
- 건설교통부, 2008년도 주거실태조사(통계보고서), 2009
- 국토해양부, 주택업무편람, 2006~2009
- 국토해양부, 임대주택업무편람, 2007~2008
- 국토해양부, 국민주택기금업무편람, 2009
- 보건복지가족부, 2009년도 국민기초생활보장사업 안내, 2009
- 보증자리주택(www.newplus.go.kr)
- 국가통계포털(www.kosis.kr)
- 전북통계정보시스템(stat.jeonbuk.go.kr)

***Jthink* 2010-BR-06**

**최저기준 미달가구 해소를 위한
주거지원 정책 분석 및 개선방안**

발행인 | 원도연

발행일 | 2010년 12월 31일

발행처 | 전북발전연구원

560-014 전북 전주시 완산구 전라감영로 57(중앙동 4가 1)

전화:(063)280-7100 팩스:(063)286-9206

ISBN 978-89-6612-001-7 93330

본 출판물의 판권은 전북발전연구원에 속합니다.



전북발전연구원

560-014 전라북도 전주시 완산구 전라감영로 57(중양동 4가 1번지)
Tel. 063-280-7100 Fax. 063-286-9206
www.jthink.kr

