



가

2005-R-39

가구특성별 주거복지정책 연계체계 구축방안 연구
Integration of Housing Welfare System by Household Characteristics

2005

서울시정개발연구원
Seoul Development Institute

연구진

연구책임	장영희	• 도시사회부 선임연구위원
연구원	박은철	• 도시사회부 연구원

지문위원	김용창	• 세종대학교 교수
	김혜승	• 국토연구원 연구위원
	봉인식	• 경기개발연구원 책임연구원
	오동훈	• 서울시립대학교 교수
	윤주현	• 국토연구원 선임연구위원
	정의철	• 건국대학교 교수
	홍인옥	• 한국도시연구소 책임연구원

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

I. 연구의 개요

- 전반적인 주거수준의 향상에도 불구하고 소득의 양극화로 인해 주거수준의 양극화 또한 심화되고 있음. 서울시의 주거복지정책 대상가구는 공공(국민) 임대주택 입주자 소득상한선인 소득 4분위 이하 임차가구를 적용할 경우 대략 65만가구로 추정됨. 그러나 현재 주거복지정책 수혜자는 공공임대주택 입주가구와 전세자금 융자가구를 합쳐 약 20만가구에 불과한 실정으로 전체 임차가구의 약 10% 정도가 혜택을 받고 있음.
- 국민기초생활보장 수급자에게 지급되는 주거급여의 경우 가처분소득 형태의 현금지원방식으로 지원되어 수급자의 주거문제보다는 생계비로 인식되는 경우가 많음. 아울러 비닐하우스, 쪽방, 지하방 거주가구 등 한계주거계층의 경우 대체로 주거복지의 사각지대에 놓여 있는 것으로 나타남.
- 또한 편익수준의 격차가 커 영구임대주택에서 공공임대주택으로, 공공임대주택에서 전세자금 융자로 연계가 이루어지지 않고, 공공임대주택의 경우에도 재고 부족과 소형평형 위주의 구성으로 일단 입주가 이루어지고 나면 거의 순환이 되지 않는 문제가 있음.
- 본 연구에서는 정책유형별 자격기준의 차이에 따른 정책간 단절문제와 형평성문제를 보완하기 위해, 정책유형별 자격기준 중에서 중요한 기준을 선정하여 선정기준표를 작성하고 가구 및 주거특성별 주거복지 요구수준을 분석함. 주거복지 요구가 큰 가구에게 편익이 큰 프로그램이 배정되도록 주거복지 프로그램을 체계화하고, 정책간·가구유형간 수혜의 형평성을 도모하는 방향으로 가구특성별로 필요한 정책수요 규모와 소요재원을 추정함.

II. 주거복지 프로그램 현황 및 수혜자격기준

○ 주거복지 수혜가구 주거실태

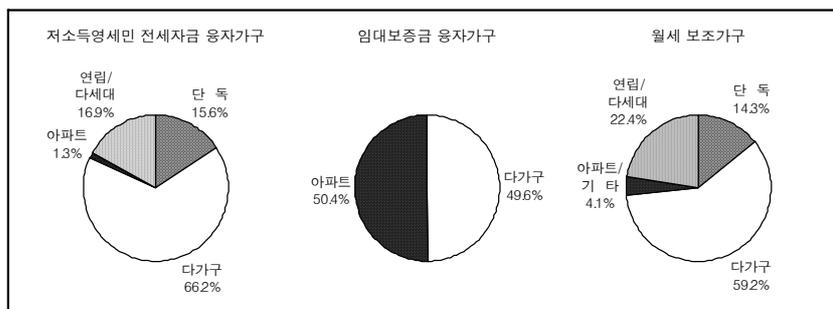
- 서울시에서 시행중인 주거복지 프로그램은 공공임대주택, 저소득영세민 전세자금 용자, 월세 보조 등이 있음. 아직까지 공공임대주택이 주축을 이루고 있으나 점차 주거비 지원 프로그램의 비중이 확대되는 추세임.

<표 1> 주거복지 프로그램별 수혜가구

영구 임대주택	공공 임대주택	저소득영세민 전세자금 용자	임대보증금 용자/ 월세 보조	계	국기법 상의 주거급여
47.3천가구	64.3천가구	77.0천가구	7.5천가구	196.1천가구	88.9천가구

주 : 전세자금 용자의 경우 2001년~2005년 11월까지의 실적임.

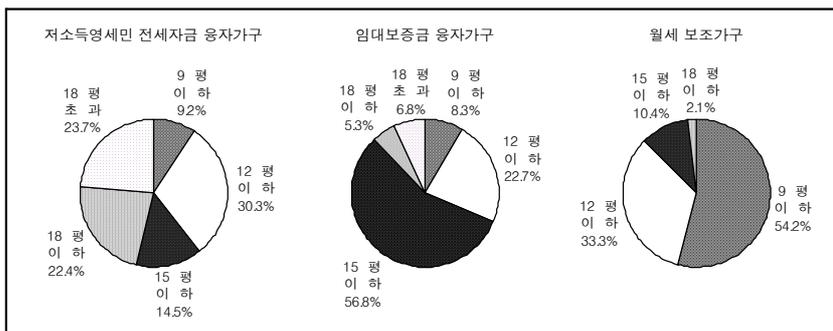
- 주거비 지원혜택을 받는 가구는 주로 다가구주택, 단독주택, 연립/다세대 주택에 거주하고 있는데, 저소득영세민 전세자금 용자가구의 66.2%, 월세 보조가구의 59.2%가 다가구주택에서 거주하는 것으로 나타남.



<그림 1> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 주택유형

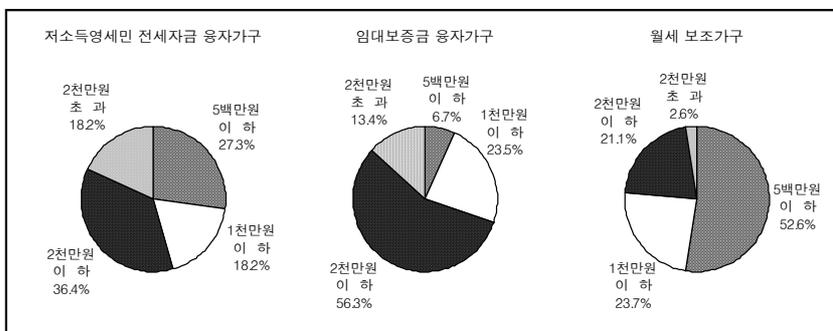
- 평균 주거면적은 저소득영세민 전세자금 용자가구 14.9평, 임대보증금 용자가구 13.4평, 월세 보조가구 9.1평으로, 월세 보조가구의 절반 이상이 9

평 이하의 주택에 거주하고 있음.



<그림 2> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 주택규모(전용면적)

- 보증부월세가구의 보증금은 1천만원 초과~2천만원이 가장 많은데, 월세 보조가구는 5백만원 이하가 52.6%를 차지하고 있음.



<그림 3> 주거비 지원 프로그램 수혜가구 중 보증부월세가구의 보증금

- 평균 소득 대비 임대료비율(RIR)은 저소득영세민 전세자금 용자가구 38.1%, 임대보증금 용자가구 47.6%, 월세 보조가구 74.1%로, 월세 보조가구의 부담이 가장 큰 것으로 나타남.

<표 2> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 소득 대비 임대료비율(RIR) 현황

(단위 : 명, %)

구 분	저소득영세민 전세자금 용자가구	임대보증금 용자가구	월세 보조가구
30% 이하	28 (38.36)	39 (33.62)	10 (24.39)
30% 초과~50%	27 (36.99)	44 (37.93)	15 (36.59)
50% 초과	18 (24.66)	33 (28.45)	16 (39.02)
계	73(100.00)	116(100.00)	41(100.00)
평 균	38.11%	47.62%	74.06%

주 : 보증금의 월세전환율은 시중은행의 평균 전세자금 고정대출금리 연 9.54%를 적용함.

○ 수혜자격기준

- 현행 주거복지 수혜자격기준은 소득, 재산, 주택가격, 주택규모, 가구특성, 법정영세민, 중소기업 근로자, 청약저축가입자 등 프로그램별로 다양하게 운영되고 있음.

<표 3> 현행 주거복지 프로그램별 수혜자격 기준

구 분	소득	재산	노인 / 장 애인	사회 취약 계층	철거 민	중소 기업 종사 자	청약 저축 가입 자	무주 택 세대 주	주택 가격 및 규모	거주 기간	가구 주연 / 가 구 원수
영구임대주택	○	○	○	○			○	○		○	○
국민임대주택	○		○	○	○	○	○	○		○	○
주거급여	○	○		○							○
저소득영세민 전세자금 용자	○	○		○			○	○	○	○	○
근로자·서민 전세자금 용자	○					○	○	○			○
임대보증금 용자 / 월세 보조	○	○	○	○			○	○			

- 소득은 모든 주거복지 프로그램에서 기본적인 자격기준으로 활용하고 있으나, 프로그램별로 다양함.

<표 4> 주거복지 프로그램별 소득기준

영구임대주택	국민임대주택	주거급여	저소득영세민 전세자금 용자	근로자·서민 전세자금 용자	월세 보조 / 임대보증금 용자
- 법정영세민 - 최저생계비 이하	월평균 가구 소득이 전년도 도시근로자 가구당 평균 소득의 50% / 70% / 100% 이하	최저생계비 이하	저소득 영세민	연간소득 3천만원 이하	최저생계비의 120% / 150% 이하

<표 5> 사회취약계층의 소득 및 재산기준

(단위 : 천원 / 월, 만원)

구 분		1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 가구
국민기초생활보장 수급자	월소득	401	669	908	1,136	1,303	1,478
	순자산	4,763	5,403	5,977	6,625	6,925	7,344
저소득 모자/부자가정	월소득	-	870	1,180	1,480	1,690	1,920
	순자산		5,262	5,812	6,330	6,677	7,046
저소득 국가유공자	월소득	635	743	915	1,076	1,205	1,259
	순자산	6,350	7,430	9,150	10,760	12,050	12,590

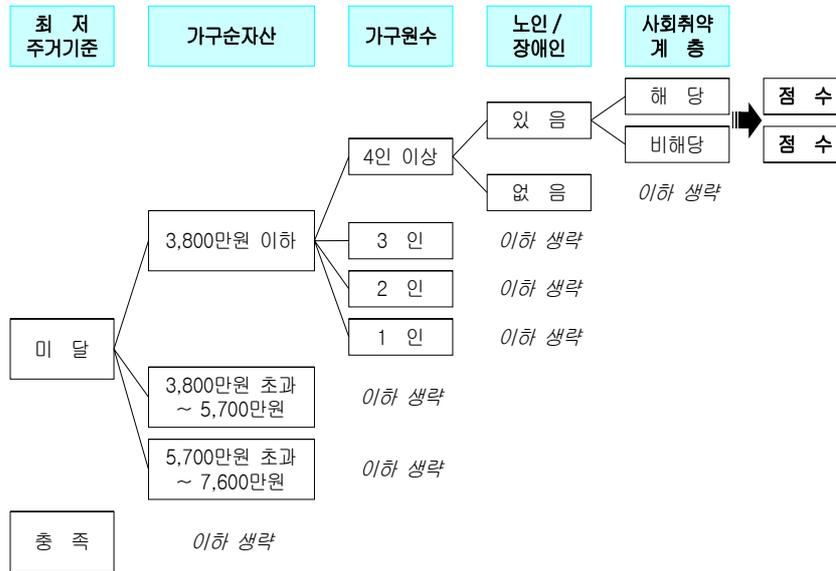
자료 : 보건복지부, 『국민기초생활보장사업 안내』, 2005; 보건복지부, 『모·부자복지사업 안내』, 2005; 국가보훈처, 내부자료, 2005.

Ⅲ. 연구결과 및 정책건의

1. 가구특성별 주거복지 지원체계 구축

○ 주거복지 프로그램 대상자선정 통합기준표(안) 도출

- 정부와 서울시에서는 최저주거기준 미달가구의 주거수준 향상을 주택정책의 중점과제로 추진하고 있다는 점에서 최저주거기준 미달 여부, 소득과 재산의 대리기준인 가구순자산, 그리고 가구원수를 중심으로 하고, 부가적으로 노인 및 장애인가구, 사회취약계층 여부에 따라 가점을 주는 형식으로 통합기준표를 작성함.



<그림 4> 주거복지 프로그램 수혜대상자 선정을 점수 도출방법

○ 기본자격기준

- 소득 4분위 이하 임차가구
- 가구순자산 7,600만원(국민기초생활보장법상 기본재산액의 2배인 동시에 6인 초과 가구의 최고재산액) 이하의 임차가구

○ 세부자격기준

- 최저주거기준 미달가구
- 가구순자산이 적은 가구
- 가구원수가 많은 가구
- 노인 및 장애인가구
- 사회취약계층

<표 6> 주거복지 프로그램 수혜대상자 선정기준표(안)

최저주거기준 (30점)	가구순자산 (25점)	가구원수 (25점)	노인 및 장애인 (10점)	사회취약계층 (10점)
- 미 달 : 30	- 3,800만원 이하 : 25 - 5,700만원 이하 : 15	- 4인 이상 : 25 - 3 인 : 15 - 2 인 : 5 - 1 인 : 0	- 있 음 : 10 - 없 음 : 0	- 법정영세민 : 10 - 철 거 민 : 10 - 차상위계층 : 10 - 일반저소득 : 0
- 총 족 : 10	- 7,600만원 이하 : 5			

주 : 1) 가구원수는 주민등록표에 등재된 가구원수
2) 노인은 65세 이상, 장애인은 1급~3급

- 서울시의 소득 4분위 이하 가구 중 가구순자산 7,600만원 이하 임차가구를 주거복지 대상가구로 선정할 경우 주거복지 수요가구는 대략 50만가구로 추정됨. 이를 점수대별로 구분하면 비교적 균등하게 분포하고 있으며, 평균 점수는 59.5점, 중위점수는 60점인 것으로 나타남.

<표 7> 수혜대상자 선정기준표(안) 적용결과

총 점	비 율 (%)	누적비율 (%)	대상가구 (천가구)	대상 누적가구 (천가구)
90점 이상	12.00	12.00	60.0	60.0
80점대	14.26	26.26	71.2	131.2
70점대	11.14	37.40	55.7	186.9
60점대	13.08	50.48	65.3	252.2
50점대	22.18	72.66	110.8	363.0
40점대	18.81	91.46	94.0	456.9
30점대	6.84	98.30	34.2	491.1
25점 이하	1.70	100.00	8.5	499.6
계	100.00	-	499.6	-

- 가구특성별 주거복지 프로그램 지원체계
 - 프로그램별 편익수준은 영구임대주택, 공공(국민)임대주택, 전세자금 융자, 월세 보조, 임대보증금 융자 순으로 편익이 큰 것으로 나타남. 또한 공공 임대주택과 주거비 지원 프로그램간 편익수준의 격차가 상당히 커 앞으

로 주거비 지원 프로그램의 지원수준을 높일 필요가 있는 것으로 나타남.

<표 8> 주거복지 프로그램별 수혜자편익

주거복지 프로그램		임대료 / 보조금 / 용자금	시장가격 대비 비율 / 이자율	수혜자편익 (만원/년)	소득 대비 수혜자편익비율
공공 임대주택	영구임대주택	7.0만원/월	11.6%	640.1	85.1%
	공공(국민)임대주택	22.4만원/월	35.1%	497.0	35.0%
주거비 지원	주거급여	3.7만원/월	-	44.8	7.5%
	저소득영세민 전세자금	1,269.9만원	3.0%	83.1	6.6%
	근로자·서민 전세자금	1,354.0만원	5.0%	61.5	2.9%
	임대보증금 융자	424.8만원	3.0%	27.8	3.1%
	월세 보조	3.7만원/월	-	44.8	6.2%

주 : 1) 공공임대주택의 경우 전용면적 9평~13평 미만을 대상으로 분석함.
 2) 평균 주거급여액은 서울시의 월세 보조액 평균과 같다고 가정함.
 3) 저소득영세민 전세자금 및 근로자·서민 전세자금은 2005년 11월 6일 이전의 이자율을 적용함.

- 주거복지 요구가 큰 가구에게 편익이 큰 프로그램을 배정한다는 원칙 하에 가급적 점수가 높은 가구에게 편익이 큰 정책을 배정함.
- 대략 전체 정책대상가구의 50%에게 공공임대주택의 편익이 돌아갈 수 있도록 기준점수를 60점으로 하여, 60점 이상의 가구에게 공공임대주택을 우선 배정함.
- 기준점수 60점 미만 가구의 경우 전세자금 융자, 임대보증금 융자, 월세 보조 등 주거비 지원 프로그램을 제공하는 것으로 원칙으로 함. 단, 법정 영세민과 철거민 등 공공임대주택 입주가 법적으로 보장된 경우에는 공공임대주택 입주를 허용하고, 가구원수 2인 이상의 최저주거기준 미달가구인 차상위계층과 일반가구의 경우에는 국민임대주택 입주를 허용함.

<표 9> 가구특성별 주거복지 프로그램 지원체계

주거복지 프로그램	60점 이상						60점 미만									
	최저주거기준 미달			최저주거기준 충족			최저주거기준 미달				최저주거기준 충족					
	2인 이상 가구		1인 가구	2인 이상 가구		1인 가구	2인 이상 가구		1인 가구	2인 이상 가구		1인 가구				
	영	철	차/일	영	철	차/일	영	철	차/일	영/철/차	일	영	철	차/일	영/철/차	일
영구 임대주택	●			◎			●					◎				
국민 임대주택		●	●		●	◎		●	◎				●			
주거급여	●			●			●			●		●				●
전세자금 융자	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
임대보증금 융자	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
월세조정	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○

주 : 1) '영'은 법정영세민 등, '철'은 철거민, '차'는 차상위계층, '일'은 앞의 경우에 포함되지 않는 일반저소득가구임.
 2) ●는 1차 대상으로 정책대상자의 100% 적용
 ◎는 2차 대상으로 정책대상자의 50%~70% 적용
 3) 주거급여는 국민기초생활보장 수급자에게만 해당

2. 주거복지 수요 및 소요재원

○ 주거복지 프로그램별 수요규모

- 시나리오 I (1차 정책대상자 + 2차 정책대상자의 50%)의 경우 공공임대주택은 239.8천가구, 주거비 지원은 259.8천가구 수요가 있는 것으로 나타남.
- 시나리오 II (1차 정책대상자 + 2차 정책대상자의 70%)의 경우 공공임대주택은 262.1천가구, 주거비 지원은 237.5천가구 정도 수요가 있음.

<표 10> 주거복지 프로그램별 수요규모

(단위 : 천가구)

주거복지 프로그램		시나리오 I	시나리오 II
공공임대주택	영구임대주택	62.3	73.1
	국민임대주택	177.6	189.0
	소 계	239.8	262.1
주거비 지원	전세자금 융자	186.4	170.5
	임대보증금 융자	28.6	26.1
	월세 보조	44.8	40.9
	소 계	259.8	237.5

- 주거복지 프로그램별 수요규모를 감안할 때, 현재 공공임대주택은 128.4천호~150.7천호가 부족한 것으로 나타남.

이 중 영구임대주택은 62.3천호~73.1천호가 필요한 것으로 나타나, 현재 영구임대주택 재고 47.2천호를 고려할 경우 15.1천호~25.9천호의 추가공급이 필요함.

공공(국민)임대주택은 177.6천호~189.0천호가 필요한 것으로 나타나 현재 공공임대주택 재고 64.3천호를 고려하면, 추가로 113.3천호~124.7천호의 공급이 필요함.

○ 주거복지 소요재원 추정

- 향후 주거복지 프로그램의 본격적인 추진을 위해 프로그램별로 필요한 지원금액은 현재 평균 융자 또는 보조비용을 적용하여 추정함.

- 프로그램별 산정기준 :

국민임대주택 : 서울시 산정 건설비용 평당 668만원, 건설교통부 산정 건설비용 평당 375만원, 국민주택기금 지원을 50%, 국민주택기금 이자율 3%(10년 거치 20년 상환)을 기준으로 산정

전세가구의 전세자금 융자액 : 가구당 1,000만원~2,000만원 기준

보증부월세 가구의 임대보증금 융자액 : 가구당 300만원~700만원 기준

보증부월세 및 월세/사글세 가구의 월세 보조액 : 가구당 매월 4만원~6만원
기준

<표 11> 현재 주거비 용자 또는 지원 평균금액

저소득영세민 전세자금 용자	임대보증금 용자	월세 보조
1,270만원	425만원	3.8만원

○ 서울시의 주거복지 소요예산

- 주거복지 프로그램의 본격적인 추진을 위해서 서울시에서는 매년 1조 5천억~1조 8천억원, 2012년까지 약 10.4조원~12.4조원 정도의 재원이 필요한 것으로 나타남.
- 이 중 국민임대주택 공급에 약 10조원~12조원 정도가 필요한 것으로 나타남.
- 현재 서울시 예산 중 주택관련 사업비용이 연간 6천억원 정도인 것을 감안하면, 앞으로 주거복지정책을 위해서는 지금보다 2배 정도 더 많은 투자가 필요한 것으로 나타남.

○ 국민주택기금의 소요예산

- 서울시에서 주거복지정책 추진에 필요한 국민주택기금은 매년 8천억원~1조 3천억원, 2012년까지 총 약 5조원~7조원 정도인 것으로 나타남.
- 현재 국민임대주택기금에서는 국민임대주택 건설 및 전세자금 용자 프로그램을 위해서 매년 4.5조원 정도를 배정하고 있는데, 서울시에서 필요한 금액만 1조 5천억원 규모라는 점에서 앞으로 주거복지부문에 대한 기금 예산을 대폭 확대할 필요가 있음.

<표 12> 서울시의 주거복지 연간 소요예산 추정

(단위 : 억원)

구 분	시나리오 I	시나리오 II
공공임대주택	14,621	17,159
임대보증금 용자	123~ 286	112~ 261
월세 보조	215~ 322	196~ 295
주택수리자금 보조	57	57
계	15,016~15,286	17,524~17,772
7년간 누계	105,109~107,001	122,667~124,406

<표 13> 국민주택기금의 주거복지 연간 소요액 추정(서울)

(단위 : 억원)

구 분	시나리오 I	시나리오 II
국민임대주택 건설지원	6,267	7,354
전세자금 용자	2,663~ 5,327	2,435~ 4,870
계	8,930~11,593	9,789~12,225
7년간 누계	62,510~81,154	68,526~85,572

3. 주거복지 전달체계 개선방안

○ 동사무소 중심의 주거복지 전달체계 구축

- 현재 주거복지 프로그램의 정책결정기관은 주로 건설교통부, 보건복지부, 서울시인 데 반해, 전달주체는 동사무소, 서울시SH공사, 대한주택공사, 해당 은행, 자치구 등으로 다양함. 앞으로 수요자 중심의 주거복지체계 구축을 위해서는 신청부서를 동사무소 중심으로 일원화할 필요가 있음.
- 동사무소에 주거복지 전달요원을 확보하고, 사회복지 프로그램과의 연계 체계 구축을 통해 가구별로 실질적으로 필요한 복지혜택을 받을 수 있도록 지역복지사무소로서 동사무소의 기능을 강화하도록 함.

<표 14> 주거복지 프로그램 전달체계

구 분	정책입안	신 청	심사·추천	최종결정·집행
영구임대주택	건설교통부	동사무소	자치구	서울시SH공사 / 대한주택공사
50년 공공 및 국민임대주택	건설교통부	서울시SH공사 / 대한주택공사	서울시SH공사 / 대한주택공사	서울시SH공사 / 대한주택공사
주거급여	보건복지부	동사무소	동사무소	동사무소
저소득영세민 전세자금 융자	건설교통부	동사무소	자치구	해당 은행
근로자·서민 전세자금 융자	건설교통부	해당 은행	해당 은행	해당 은행
서울시 임대료 보조	서울시	자치구	자치구	자치구
서울시 임대보증금 융자	서울시	서울시SH공사	서울시SH공사	서울시SH공사





동사무소	자치구
------	-----

목 차

제 I 장 서 론	1
1. 연구배경 및 목적	3
2. 연구체계 및 방법	5
제 II 장 주거복지 프로그램의 현황 및 문제점	9
1. 임차가구 대상 주거복지 프로그램	11
2. 자가가구 대상 주거복지 프로그램	21
3. 수혜자격조건	25
4. 추진·전달체계	35
제 III 장 저소득가구 주거실태 분석	41
1. 소득계층별 주거실태	43
2. 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 주거특성 분석	48
3. 지하방, 쪽방, 비닐하우스 등 한계주거계층의 주거특성 분석	57
4. 최저주거기준 미달가구의 주거실태	60
5. 저소득층의 주거특성 종합	62
제 IV 장 외국의 주거복지 프로그램 현황	65
1. 미 국	67
2. 영 국	72
3. 일 본	75
4. 프랑스	79
5. 외국사례 요약 및 정책적 시사점	84
제 V 장 가구특성별 주거복지 프로그램 연계체계 구축	87
1. 가구특성별 정책우선순위 분석	89
2. 가구특성별 주거복지 지원체계 및 정책수요	97
3. 소요자원 추정	104
4. 전달체계 개선	113
제 VI 장 결 론	115
참고문헌	121
부 록	125

표 록 차

<표 II-1> 서울시 공공임대주택 현황(2004년 말 현재)	12
<표 II-2> 서울시 공공임대주택의 임대료(2005년 현재)	13
<표 II-3> 공공임대주택 유형별 평당 임대료	13
<표 II-4> 서울시 국민기초생활보장 수급자 추이	14
<표 II-5> 2005년도 최저주거비 보장내용	15
<표 II-6> 국민주택기금의 전세자금 지원 프로그램 대상자 및 지원내용	17
<표 II-7> 국민주택기금에 의한 전세자금 용자 규모	19
<표 II-8> 국민주택기금에 의한 전세자금 용자 실적	19
<표 II-9> 서울시의 임대료 보조 및 임대보증금 용자 지원실적	20
<표 II-10> 자가거주에 대한 주거급여액	22
<표 II-11> 국민주택기금의 주거환경개선자금 지원 프로그램 대상자 및 지원내용	25
<표 II-12> 주거복지 프로그램별 수혜자격 기준	26
<표 II-13> 주거복지 프로그램별 소득기준	27
<표 II-14> 『국민기초생활보장법』 상의 가구별 최저생계비에 의한 소득기준	28
<표 II-15> 사회취약계층의 소득 및 재산기준	29
<표 II-16> 주거복지 프로그램별 주택가격 및 규모기준	30
<표 II-17> 공공임대주택 공급프로그램 입주자격 및 대상자	31
<표 II-18> 서울시SH공사 직영관리 영구임대주택의 입주자현황(2002년)	32
<표 II-19> 서울시SH공사 직영관리 50년 공공임대주택의 입주자현황(2002년)	32
<표 II-20> 재개발임대주택 전출현황	32
<표 II-21> 소득계층별 입주가구 구성	33
<표 II-22> 영구임대주택의 입주대상자 선정기준 점수표	34
<표 II-23> 국민임대주택의 동일순위 경쟁시 입주대상자 선정기준	35
<표 II-24> 주거복지 프로그램 전달체계	36
<표 III-1> 소득분위별 주거실태(서울시)	44

<표 III-2> 소득 4분위 이하 임차가구의 일반적 특성	46
<표 III-3> 저소득 임차가구의 가구원수별 노인 및 장애인 유무	47
<표 III-4> 저소득 임차가구의 가구원수별 최저주거기준 미달 여부	47
<표 III-5> 저소득 임차가구의 가구원수별 가구순자산	48
<표 III-6> 저소득 임차가구의 가구원수별 점유형태	48
<표 III-7> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 가구주 특성	49
<표 III-8> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 경제적 특성	51
<표 III-9> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 거주층고	53
<표 III-10> 주거비 지원 프로그램 수혜가구 중 전세가구의 보증금	54
<표 III-11> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 소득 대비 임대료비율(RIR) 현황	55
<표 III-12> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 주거복지 프로그램 수혜현황	55
<표 III-13> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 희망지원액	56
<표 III-14> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 희망 주거복지 프로그램	56
<표 III-15> 주거복지 프로그램의 바람직한 대상자 선정기준	57
<표 III-16> 한계주거계층 분석자료 개요	58
<표 III-17> 한계주거계층의 가구특성	59
<표 III-18> 최저주거기준 미달가구 현황	60
<표 III-19> 최저주거기준 미달가구의 가구원수	60
<표 III-20> 최저주거기준 미달가구의 주거실태	61
<표 III-21> 저소득/한계계층의 주거실태 종합	63
<표 III-22> 주거복지 프로그램 수혜가구의 주거실태 종합	64
<표 IV-1> 미국의 저소득층 주택정책	68
<표 IV-2> 미국 주거급여(Housing Choice Voucher Program)의 유형	71
<표 IV-3> 영국의 저소득층 주택정책	73
<표 IV-4> 일본의 점유형태별 주택비율	76
<표 IV-5> 일본의 공영임대주택 입주자격	77
<표 IV-6> 일본의 공영주택 입주자 선정기준	78
<표 IV-7> 프랑스 공공임대주택 입주대상 연간 소득상한선(2004년 1월 현재)	80

<표 IV-8> 프랑스 임대료 보조제도의 수혜자수	82
<표 IV-9> 주요 외국의 주거복지 프로그램 대상자 자격 비교	85
<표 V-1> 저소득층 주거복지 프로그램 통합 수혜자격기준 도출	90
<표 V-2> 바람직한 대상자 선정기준	91
<표 V-3> 주거복지 프로그램 수혜대상자 선정기준표(안)	92
<표 V-4> 시뮬레이션 결과 점수대별 분포	93
<표 V-5> 주거복지 프로그램별 수혜자편의	97
<표 V-6> 가구특성별 주거복지 프로그램 지원체계	98
<표 V-7> 소득 4분위 이하 차가가구 및 정책대상가구	99
<표 V-8> 주거복지 프로그램 지원대상 규모 및 분포	100
<표 V-9> 수혜대상자 선정기준표(안) 적용결과	100
<표 V-10> 가구특성별 지원대상자 규모 추정	101
<표 V-11> 주거복지 프로그램별 수요규모	103
<표 V-12> 국민임대주택 공급에 따른 서울시의 호당 부담규모(22평형 기준)	105
<표 V-13> 서울시의 공공임대주택 소요재원 추정	105
<표 V-14> 서울시의 주거비 지원 소요재원 추정 I	106
<표 V-15> 전세자금 용자를 위한 국민주택기금 소요액 추정 I	107
<표 V-16> 서울시의 주거비 지원 소요재원 추정 II	107
<표 V-17> 전세자금 용자를 위한 국민주택기금 소요액 추정 II	108
<표 V-18> 소득 4분위 이하 자가가구 추정치	108
<표 V-19> 소득 4분위 이하 자가가구의 가구순자산 분포	109
<표 V-20> 소득 4분위 이하이면서 가구순자산 7,600만원 이하 자가가구의 분포	109
<표 V-21> 서울시의 주택수리자금 보조 소요예산	109
<표 V-22> 주거복지정책 소요예산 추정결과 종합	110
<표 V-23> 서울시의 주거복지 연간 소요예산 추정	111
<표 V-24> 국민주택기금의 주거복지 연간 소요액 추정(서울)	112

그림목차

<그림 I-1> 연구진행 체계도	6
<그림 II-1> 집수리사업의 예산	23
<그림 II-2> 국민기초생활보장법 상의 일반재산 최고재산액 도해(2005년 대도시)	28
<그림 II-3> 주거현물급여 집수리사업의 추진절차	38
<그림 II-4> 주거환경개선자금 융자절차	39
<그림 III-1> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 주택유형	52
<그림 III-2> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 주택규모(전용면적)	52
<그림 III-3> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 최저주거기준 미달가구 현황	53
<그림 III-4> 주거비 지원 프로그램 수혜가구 중 보증부월세가구의 보증금	54
<그림 IV-1> 프랑스 주거비 보조의 종류	54
<그림 V-1> 주거복지 프로그램 수혜대상자 선정을 위한 점수 산정과정	92
<그림 V-2> 수혜대상자 특성별 점수산정	94~96
<그림 V-3> 향후 주거복지 행정수요 방향	113

제 I 장 서 론

1. 연구배경 및 목적
2. 연구체계 및 방법

1. 연구배경 및 목적

우리 나라의 대표적인 주거복지정책으로는 공공임대주택과 전세자금 융자 프로그램을 들 수 있다. 아직까지 공공임대주택 정책이 주축을 이루고 있으나, 점차 주거비 지원범위가 확대되는 추세에 있다. 주거비 지원은 전세자금 융자가 대부분을 차지하고 있으며, 그밖에 서울시에서 시행중인 임대보증금 융자와 월세 보조 프로그램이 있다. 자가가구에 대한 지원은 주거현물급여 집수리사업과 주거환경개선자금 융자 프로그램이 시행되고 있으나, 아직까지 수혜자는 많지 않은 실정이다.

우리 나라에서 저소득층 주택정책이 본격화한 것은 저소득 영세민을 대상으로 한 영구임대주택 공급이 시작된 1988년부터이며, 1993년부터는 일반 저소득가구를 위한 공공임대주택 사업이 추진되었다. 그러나 영구임대주택 19만호 공급 이후 1993년부터 2002년까지 약 10년 동안 장기임대주택 공급은 매우 저조하였다. 그러나 외환위기 이후 임대료의 급격한 상승에 따라 저소득층의 주거 불안문제를 해소하기 위해 공공임대주택 공급이 다시 시작되었으며, 2003년부터는 공급목표를 100만호로 정하고 적극 추진중에 있다.

서울시의 공공임대주택 재고는 현재 전체 임대주택 재고의 4.5%로 전국기준 2.4%에 비해 상당히 양호한 수준이다. 이는 1990년대 합동개발사업의 일환으로 세입자용 재개발임대주택 건설을 의무화하고, 이를 서울시에서 매입하는 정책을 꾸준히 추진한 덕분이다.

주거비 지원정책으로는 국민주택기금을 활용한 저소득영세민 전세자금 융자와 근로자·서민 대상 전세자금 융자지원 프로그램이 대표적이다. 이밖에 서울시에서 자체적으로 시행하고 있는 공공임대주택 입주자에 대한 임대보증금 융자, 차상위계층에 대한 월세 보조, 그밖에 『국민기초생활보장법』에 따라 수급자를 대상으로 한

주거급여 등이 있다. 우리 나라의 경우 임차가구의 약 60% 정도가 전세가구라는 점에서 전세자금 용자형태의 주거비 지원이 가장 많은데, 2000년 이후 저소득영세민 전세자금 용자지원 수혜가구는 14만가구, 근로자·서민 전세자금 용자지원 수혜가구는 26만가구로, 전체 임차가구의 약 6%가 혜택을 받고 있다.

저소득영세민 전세자금 용자는 주로 저소득계층을 대상으로 하지만, 연 3.0%의 이자부담 조건으로 인해 정작 이자부담이 어려운 계층은 이용하기 어려운 실정이다. 특히 소득이 낮은 계층의 경우 월세비중이 높다는 점에서 영구임대주택에 입주하지 못한 법정영세민들과 차상위계층이 주로 정책의 사각지대에 놓여 있다. 서울시에서는 2002년도부터 정책의 사각지대에 있는 차상위계층과 사회취약계층을 대상으로 임대보증금 용자와 월세 보조정책을 시행하고 있으나, 재정부담으로 아직까지 소극적인 수준에 그치고 있다.

현재 정부는 전체 주택의 10%~15%까지 국민임대주택 재고를 확보한다는 목표를 가지고 국민임대주택 공급을 최우선시 하고 있다. 그러나 공공임대주택만으로 저소득층의 다양한 주거복지 요구를 충족시키기가 어렵다는 점에서 이제부터는 주거복지정책의 또 다른 한 축으로서 주거비 지원제도에 대한 본격적인 검토가 필요하다.

정부에서는 공공임대주택 정책대상가구로 소득 4분위 이하 가구를 정하고 있으나, 현재 공공임대주택 입주가구와 전세자금 용자가구를 합쳐 대략 전체 가구의 10% 정도만이 혜택을 받고 있다. 그러나 소득 4분위 이하 가구 중에서 최저주거기준 미달가구가 30%를 넘고 국민기초생활보장 수급가구, 차상위계층가구 등을 고려할 때, 앞으로 주거복지의 혜택범위를 확대하는 방향으로 다양한 정책이 강구되어야 할 것이다.

주거복지정책과 관련하여 또 다른 중요한 문제는 프로그램간 연계성이 부족하다는 점이다. 특히 프로그램간 편익수준의 격차가 커 영구임대주택에서 공공임대주택으로, 공공임대주택에서 전세자금 용자제도로의 연계가 이루어지지 않고 있다. 공공임대주택의 경우에도 재고 부족과 소형평형 위주의 구성으로 일단 입주가 이루어지

고 나면 순환이 거의 되지 않고 있다. 각 프로그램의 자격기준이 다를 뿐만 아니라 재원의 한계로 혜택의 폭이 작다는 점도 정책간 연계를 어렵게 하는 요인으로 지적되고 있다.

저소득층가구의 다양한 주거요구에 맞추어 가구중심의 주거복지 지원체계를 구축하는 작업은 지원내용을 차별화하고 다양화할 뿐만 아니라 제한된 자원을 효율적으로 배분하기 위해서도 매우 중요한 과제이다.

본 연구에서는 공공임대주택뿐만 아니라 주거비 지원정책 등 정책간 연계체계 구축을 목적으로 구체적인 방안을 모색하였다. 특히 주거복지 프로그램의 일관된 대상자 선정기준을 토대로 가구별 정책요구수준에 따라 주거복지 프로그램을 체계화하고, 프로그램간·정책대상가구간 수혜의 형평성을 제고하는 데 역점을 두었다. 이와 함께 가구 및 주거특성에 따른 복지요구 수준을 분석하여 각 정책유형별로 대상가구 규모와 소요재원을 도출하였고, 가구특성에 맞추어 주거복지 프로그램의 체계화를 시도하였다.

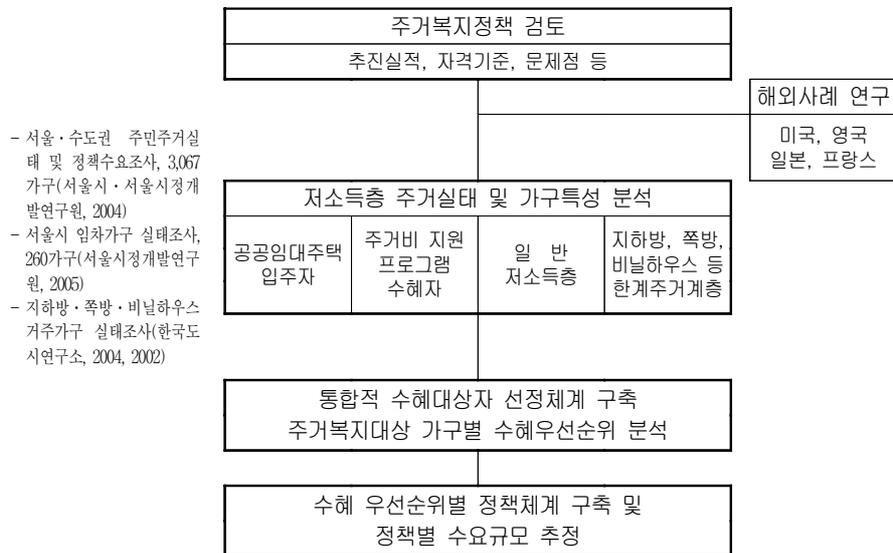
2. 연구체계 및 방법

본 연구에서는 정책유형별 자격기준의 차이에 따른 정책간 단절문제와 형평성문제를 보완하기 위해 그동안 각 정책유형별로 정책대상자와 수혜자를 중심으로 시행되었던 각종 조사결과를 활용하였다. 우선 저소득가구의 특성과 정책요구 파악을 위해 2004년도 서울·수도권 주민주거실태 및 정책수요조사 자료와 한국도시연구소의 지하방·쪽방·비닐하우스 거주가구 조사자료 등을 이용하여 분석하였다. 이들 자료들은 각각 다른 목적으로 조사가 이루어졌지만, 저소득가구와 주거복지 프로그램별 수혜가구의 주거특성과 평가자료를 포함하고 있고 비교적 최근에 조사가 이루어졌다는 점에서 저소득층의 다양한 가구특성과 주거특성을 파악하는 데 유용한 정보를 제공하였다.

그러나 서울시의 주거비 지원 프로그램에 대해서는 아직까지 실태조사가 없어본 연구에서는 서울시의 임대보증금 용자 및 월세 보조 수혜가구와 정부의 저소득영세민 전세자금 용자가구를 대상으로 설문조사를 시행하였다.

주거복지정책간 연계체계 구축을 위해서 우선 각 정책유형별로 다양한 입주자격과 편익수준을 분석하고, 정책간·가구유형간 수혜의 형평성을 도모하는 방향으로 수혜의 원칙을 정하였다. 특히 저소득층 주거복지정책을 위한 자원이 매우 빈약한 현실을 감안하여 주거복지 요구가 큰 가구에 편익이 큰 정책을 우선 배정하는 것으로 하였다. 가구특성별로 주거복지 요구수준을 파악하기 위한 방안으로 각 정책유형별 자격기준 중에서 중요한 기준들을 활용하여 점수체계를 구성하였으며, 시뮬레이션 분석결과를 토대로 수혜자 우선순위를 정하였다.

마지막으로 수혜자 우선순위에 따라 정책유형별 대상가구 규모를 추정하였으며, 저소득층 주거복지사업을 본격적으로 시행하는 데 필요한 재원규모를 추정하였다.



<그림 I-1> 연구진행 체계도

본 연구는 전체 6장으로 구성되어 있다. 제 I 장 서론에 이어, 제 II 장에서는 기존 주거복지정책의 현황과 문제점, 주요 정책이슈들을 검토하였다.

제 III 장에서는 저소득층가구에 대한 다양한 조사자료를 활용하여 저소득가구 유형별·주거복지 프로그램별 수혜대상자 주거실태와 가구특성, 주거비 부담능력 등을 분석하였다. 아울러 서울시의 주거비 지원가구와 저소득영세민 전세자금 지원가구에 대한 조사를 통하여 임대보증금 용자 및 월세 보조, 저소득영세민 전세자금 용자별로 지원가구의 특성과 정책수요를 파악하였다.

제 IV 장에서는 공공임대주택과 주거비 지원 프로그램에 대한 미국, 영국, 일본, 프랑스의 해외사례를 검토하고, 향후 우리 나라의 주거복지정책 체계에 대한 시사점을 검토하였다.

제 V 장에서는 정책 수혜대상자의 우선순위를 분석하였다. 우선순위 결정기준은 기존의 입주자 선정기준과 그동안 정책집행과정에서 제안된 내용, 그리고 실제 집행가능성을 고려하여 정하였다. 대상가구 특성별로 정책 우선순위는 기존 조사자료를 이용하여 시뮬레이션 분석과정을 거쳐 도출하였으며, 전체 대상가구에 대한 점수분포를 토대로 프로그램별로 대상규모를 추정하였다. 마지막으로 각 프로그램의 시행에 필요한 소요재원을 추정하였다.

제 VI 장에서는 분석결과를 정리하고, 향후 통합운영체제를 구축하는 데 필요한 주요 정책방향을 제시하였다.

제II장 주거복지 프로그램의 현황 및 문제점

1. 임차가구 대상 주거복지 프로그램
2. 자가가구 대상 주거복지 프로그램
3. 수혜자격조건
4. 추진·전달체계

제II장 주거복지 프로그램의 현황 및 문제점

1. 임차가구 대상 주거복지 프로그램

1) 공공임대주택 프로그램

공공임대주택은 주로 법정영세민을 위한 영구임대주택과 저소득가구를 위한 50년 공공임대주택 및 국민임대주택으로 구분된다. 50년 공공임대주택은 재정지원방식과 공급방식에 따라 50년 공공임대주택, 재개발임대주택, 주거환경임대주택 등 다양한 명칭으로 구분되나, 저소득가구를 위한 임대주택이라는 점과 임대료수준이 유사하다는 점에서 본 연구에서는 공공임대주택으로 통칭하였다.

영구임대주택은 '주택 200만호 건설계획'의 일환으로 도시영세민의 주거안정을 위해 정부가 호당 85%의 사업비를 재정에서 지원하여 건설한 공공임대주택으로, 1989년~1993년 동안 전국적으로 총 190.1천호가 공급되었다. 서울에는 전국의 24.8%인 47.2천호가 공급되었으며, 강서구, 노원구, 강남구 등 과거 대규모 택지개발 사업지역에 많이 분포하고 있다.

공공임대주택은 주로 50년 공공임대주택과 재개발임대주택, 1998년부터 명칭이 바뀐 국민임대주택이 있으며, 모두 30년 이상 임대를 목적으로 하고 있다. 2004년 말 현재 서울에는 재개발임대주택 43.5천호, 50년 공공임대주택 18.8천호 등 총 64.3천호의 공공임대주택이 있다. 자치구별로는 과거 대규모 택지개발사업지역이었던 노원구, 양천구, 강서구에 주로 분포하며, 재개발임대주택은 1990년대 재개발사업이 활발했던 성동구·동대문구 등 강북지역과 관악구에 많이 분포하는 것으로 나타났다.

현재 공공임대주택의 가장 큰 문제점은 절대적인 재고량 부족이다. 2004년 12월 현재 서울시의 공공임대주택 재고량은 총 111.5천호로 전체 주택재고량의 5.0%에

불과하고, 2006년까지 계획대로 10.0만호를 확대 공급할 경우 8%~9%까지 증가할 것으로 예상된다. 서울시의 공공임대주택 소요규모는 대략적으로 산정해도 국민기초생활보장 수급자 약 9만가구(2004년 12월 현재), 등록장애인 약 24만명(2003년 12월 현재), 청약저축가입자 총 42만명(2005년 3월 현재), 도시근로자 가구당 월평균소득의 50% 이하 가구 약 51만(2000년 보통가구 기준) 등 상당한 규모이다.

<표 II-1> 서울시 공공임대주택 현황(2004년 말 현재)

(단위 : 호)

자치구	영구임대	50년 공공임대	주거환경 임대	재개발 임대	국민임대	계
서울	47,224	18,754	1,810	43,485	245	111,518
종로	-	-	-	550	-	550
중	-	-	-	3,513	-	3,513
용산	-	-	-	897	-	897
성동	-	-	-	5,444	-	5,444
광진	-	-	-	-	-	-
동대문	-	-	-	4,300	-	4,300
중랑	2,811	861	-	-	-	3,672
성북	-	-	-	3,458	-	3,458
강북	4,181	-	-	2,840	-	7,021
도봉	-	-	779	-	245	1,024
노원	13,335	5,492	-	2,775	-	21,602
은평	-	-	-	464	-	464
서대문	-	-	-	2,689	-	2,689
마포	1,807	-	178	2,685	-	4,670
양천	-	4,706	-	2,750	-	7,456
강서	15,275	3,429	-	-	-	18,704
구로	-	-	-	746	-	746
금천	1,226	-	105	1,852	-	3,183
영등포	-	-	175	387	-	562
동작	925	-	218	2,171	-	3,314
관악	-	1,778	330	5,236	-	7,344
서초	984	-	-	-	-	984
강남	6,680	1,230	-	-	-	7,910
송파	-	1,258	25	153	-	1,436
강동	-	-	-	575	-	575

주 : 임대의무기간이 10년 미만인 임대주택과 다가구임대주택은 제외
 자료 : 건설교통부, 『2005년도 주택업무편람』, 2005; 서울시SH공사, 내부자료, 2005; 서울시 주택국, 『2005 주요업무현황』, 2005.

2005년 현재 임대료는 영구임대주택의 경우 보증금 1,410천원~2,680천원과 월임대료 33천원~58천원 수준이며, 재개발·주거환경임대를 포함한 50년 공공임대주택 및 국민임대주택의 경우 보증금 4,710천원~15,360천원에 월임대료 65천원~217천원 정도이다.

<표 II-2> 서울시 공공임대주택의 임대료(2005년 현재)

(단위 : 천원)

구 분		영구임대	50년 공공임대	재개발임대 주거환경임대	국민임대
전 용 7 평 / 8 평	보증금	1,410~ 1,620	4,710~ 5,140	5,760~10,460	-
	월임대료	33.3~ 36.0	65.1~ 68.0	75.0~129.0	-
전 용 9 평 / 10 평	보증금	1,760~ 2,060	5,960~10,800	7,460~10,830	-
	월임대료	41.0~ 49.6	87.8~141.5	97.8~149.6	-
전 용 12 평	보증금	2,290~ 2,680	6,990~12,800	-	10,465
	월임대료	54.7~ 57.9	106.0~190.3	-	133.4
전 용 15 평	보증금	-	8,710~15,360	-	13,015
	월임대료	-	133.8~216.7	-	169.4

주 : 국민임대는 전용 11평, 전용 14평

자료 : 서울시 주택국, 『2005년 주요 업무현황』, 2005; 서울시SH공사, 『2004년도 업무현황』, 2004.

공공임대주택의 임대료를 시장임대료와 비교하면 영구임대주택의 경우 평균 11%~13% 정도이고, 50년 공공임대 및 국민임대주택은 약 33%~44% 수준으로 나타났다. 이와 같이 시장가격에 비해 월등히 낮은 현행 임대료체계 때문에 일단 입주하면 다른 주택으로의 이주가 거의 이루어지지 않고 있는가 하면, 반대로 부담이 매우 커서 체납하는 경우도 종종 발생하고 있다.

<표 II-3> 공공임대주택 유형별 평당 임대료

구 분	영구임대	공공임대	주거환경/ 재개발임대	국민임대	민간임대 ¹⁾ 민간아파트임대 ²⁾
평당 임대료	0.46만원	1.37만원	1.55만원	1.49만원	3.52만원 4.11만원
시장임대료 대비 비율	1) 13.1%	38.9%	44.0%	42.3%	100.0%
	2) 11.2%	33.3%	37.7%	36.3%	100.0%

2) 주거비 지원 프로그램

저소득층 주거지원을 위한 간접보조제도로는 국민기초생활보장법에 의한 생계급여에 포함된 주거비와 주거급여, 국민주택기금에 의한 저소득영세민 전세자금 용자 및 근로자·서민 전세자금 용자, 서울시의 임대보증금 용자와 월임대료(월세) 보조 등이 있다.

간접지원 프로그램은 공공임대주택을 건설하여 저소득층을 직접 입주시키는 직접공급방식과는 달리 수혜자가 거주지역 및 주택유형을 직접 선택할 수 있다는 점에서, 저소득가구의 주거에 대한 선호를 보다 폭넓게 반영하고 주거이동을 보장한다는 점에서 주거만족도를 제고시킬 수 있다는 장점이 있다.

(1) 국민기초생활보장법 상의 주거급여

2004년 말 현재 국민기초생활보장법 상의 주거급여를 받는 수급자는 88,876가구로 서울시 전체가구의 약 2.8% 정도인 것으로 나타났다.

<표 II-4> 서울시 국민기초생활보장 수급자 추이

(단위 : 가구, 개소, 명)

연 도	계		일반수급자		시설수급자		특례수급자	
	가 구	인 원	가 구	인 원	시 설	인 원	가 구	인 원
2000	81,691	177,780	80,118	165,341	88	10,257	1,573	2,182
2001	80,860	168,897	78,724	154,601	113	11,598	2,136	2,698
2002	78,221	157,854	75,919	141,648	120	13,325	2,302	2,881
2003	81,483	158,408	78,970	143,135	121	11,992	2,513	3,281
2004	88,876	169,251	85,079	151,927	128	11,785	3,797	5,539

자료 : 서울시, 『서울통계연보』, 2004; 서울시, 내부자료, 2005.

국민기초생활보장제도에서는 수급자가 보다 나은 주거환경에서 거주할 수 있도록 수급자의 주거실태에 따라 주거급여를 지급하고 있다. 주거급여는 주거안정에 필요한 임차료, 유지수선비 등을 현금 또는 현물급여¹⁾ 형태로 지급한다. 보충급여의 원리를 따르고 있는 국민기초생활보장제도에서 최저주거비는 원칙적으로 최저생계

비 내에 포함되어 있는 주거비와 주거급여를 합한 금액이라고 할 수 있다.

<표 II-5> 2005년도 최저주거비 보장내용

(단위 : 원/월)

구 분		1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구
최저생계비 ¹⁾ (소득인정액 기준)		401,466	668,504	907,929	1,136,332	1,302,918	1,477,800
최저 주거 비	생계급여에 포함된 주거비 ²⁾	38,059 (53.6%)	85,325 (72.1%)	118,703 (73.9%)	159,131 (79.1%)	175,616 (76.2%)	206,571 (79.0%)
	주거급여 ³⁾	33,000 (46.4%)	33,000 (27.9%)	42,000 (26.1%)	42,000 (20.9%)	55,000 (23.8%)	55,000 (21.0%)
	소 계 ⁴⁾	71,059 (17.7%)	118,325 (17.7%)	160,703 (17.7%)	201,131 (17.7%)	230,616 (17.7%)	261,571 (17.7%)

주 : 4)의 비율은 1)에 대한 비율이며, 2)와 3)의 비율은 4)에 대한 비율임.
 자료 : 보건복지부, 『국민기초생활보장사업 안내』, 2005.

수급 임차가구의 경우 주거급여 외에 전세자금(임차보증금 포함) 용자 혜택도 가능하다. 즉, 가구원수에 따라 주거현금급여를 일률적으로 수령하고, 대출자격조건에 해당하는 경우에는 국민주택기금에 의한 저소득 전세자금 용자도 동시에 받을 수 있기 때문이다.

현행 주거급여제도의 문제점을 간단히 정리하면,

첫째, 현재 국민기초생활보장 수급자는 보충급여의 원리에 따라 가구규모별로 최저생계비의 17.7%에 해당하는 최저주거비를 보전받고 있다. 그러나 현재 계측된 최저주거비는 전국적으로 일률적인 금액을 적용하고 있어 지역사정을 충분히 반영하지 못하는 문제가 있다. 특히 서울에 거주하고 있는 수급자는 실제 최저주거비보다 적은 금액의 주거비와 주거급여를 받고 있다.

둘째, 주거현금급여의 경우에는 주거비 명목으로 지급되지만, 가처분소득 형태의 현금지원방식으로 운영되어 수급자의 주거문제 해결에 직접적으로 사용되기보다는

1) 매월 지급되는 주거급여액은 1인-2인가구 33천원, 3인-4인가구 42천원, 5인-6인가구 55천원이다. 차가가구의 경우에는 현금으로 지급하고 있고, 자가가구의 경우에는 주거급여액의 70%는 현금으로, 30%는 현물로 지급하고 있다.

대부분 생활자금으로 활용되고 있다.

셋째, 수급자 중 임차가구는 주거현금급여와 저소득영세민 전세자금 용자를 동시에 받을 수 있어 비수급자와의 형평성 문제가 있다. 그렇지만 주거급여액이 현실 임대료를 반영하지 못하고 있다는 점에서 중복수혜의 문제는 논란의 여지가 있다.

(2) 국민주택기금에 의한 전세자금 용자

국민주택기금에서 지원하는 전세자금 용자지원 프로그램은 저소득영세민 전세자금 용자와 근로자·서민 전세자금 용자가 있다.

저소득영세민 전세자금 용자 프로그램은 지역별로 3,000만원~5,000만원 이하(서울 5,000만원 이하)의 전세계약을 체결하는 도시 저소득세입자를 대상으로, 지역별 전세보증금의 70% 이내(2,100만원~3,500만원, 서울 3,500만원)에서 연 3%²⁾의 저리로 대출을 시행하고 있다. 이 자금은 2년 이내 일시상환을 원칙으로 하며, 재계약시 2회 연장 가능하다.

근로자·서민 전세자금 용자 프로그램은 연간급여(소득)가 3천만원 이하이고, 대출신청일 현재 6개월 이상 무주택세대주(단독가구 제외)를 대상으로 한다. 85㎡ 이하의 주택을 임차하는 경우에 신청 가능하며, 대출신청시기·대출기간·상환방법 등은 저소득영세민 전세자금 용자와 동일하다. 근로자·서민 전세자금 용자는 전세보증금의 70% 이내에서 최고 6,000만원까지 용자가 가능하며, 연 5%³⁾의 금리에 대출기간은 2년이고 최장 6년까지 대출이 가능하다.

2) 2005년 11월 7일 이후부터는 이자율이 연 2.0%로 변경되었다.

3) 2005년 11월 7일 이후부터는 이자율이 연 4.5%로 변경되었다.

<표 II-6> 국민주택기금의 전세자금 지원 프로그램 대상자 및 지원내용

구 분	저소득영세민 전세자금	근로자·서민 전세자금
대상자	- 일정 금액 이하의 전세계약을 체결하는 도시 저소득 세입자(특별시 5,000만원, 광역시/수도권 4,000만원, 기타 3,000만원) ※소년·소년가장 및 교통사고유자녀	- 연간 급여(소득)가 3,000만원 이하이고, 대출신청일 현재 6개월 이상 무주택세대주(단독세대주 제외)인 근로자와 서민
대상주택	- 전용면적 60㎡ 이하의 주택을 원칙으로 하되, 시·도지사가 지역여건을 고려하여 필요하다고 인정할 경우 85㎡ 이하의 주택도 포함	- 전용면적 85㎡ 이하의 주택
호 당 대출한도	- 지역별 전세보증금의 70% 범위 이내(특별시 3,500만원, 광역시/수도권 2,800만원, 기타 2,100만원) ※4,000만원 이내	- 지역별 전세보증금의 70% 범위 이내
대출금리	- 연 3.0% ※무이자(단, 만 20세 이후부터 연 3.0%)	- 연 5.0% - 만 65세 이상 노인을 부양하는 세대는 연 4.5%
대출기간 상환방법	- 2년 이내 일시상환(전세 재계약시 2회에 한해 연장 가능) ※2년 이내 일시상환(단, 만 20세까지 1년 단위로 연장 가능)	- 2년 이내 일시상환(2회 연장, 최장 6년까지 가능)
신청기간	- 임대차계약서 상의 입주일과 주민등록 전입일 중 빠른 날짜로부터 3개월 이내 - 계약갱신의 경우에는 계약갱신일(월세에서 전세로 전환 계약한 경우에는 전환일)로부터 3개월 이내	- 전세계약 체결일로부터 잔금 지급일까지 - 계약갱신의 경우에는 계약갱신일(월세에서 전세로 전환 계약한 경우에는 전환일)로부터 3개월 이내
담 보 제 공	- 주택금융신용보증서(보증서 초과금액은 5백만원 이내에서 신용으로 대출하되, 임대인의 '확인서' 제출) - 임대인의 '임차보증금 반환 약속서'	- 주택금융신용보증서
취급은행	- 국민은행, 우리은행, 농협중앙회	- 국민은행, 우리은행, 농협중앙회

주 : 1) ※는 소년·소년가장 및 교통사고유자녀 전세자금 지원의 경우임.

2) 2005년 11월 7일 이후부터 저소득영세민 전세자금 및 소년·소년가장 및 교통사고유자녀 전세자금은 연 2.0%, 근로자·서민 전세자금은 연 4.5%로 이자율이 변경됨.

자료 : 국토연구원, 『주거복지 지원 및 전달체계 구축방안 연구』, 2004, p.24; 건설교통부, “국민주택기금운용계획”, 2005.

참고 : 서울시의 저소득영세민 전세자금 융자대상자

※저소득영세민 전세자금 융자의 경우 건설교통부 지침의 범위 내에서 시·도지사가 지역 실정에 맞게 구체적인 대출대상자 선정기준을 정하여 운용할 수 있음. 서울시는 다음과 같이 자체 기준을 만들어 운용하고 있음.

- 부양가족(배우자, 본인의 직계존·비속, 20세 미만의 형제자매, 배우자의 직계존속)이 있는 무주택세대주
- 신청일 현재 계속해서 6개월 이상 서울시에 주민등록이 등록된 무주택세대주
- 전세보증금 5,000만원 이하 세입자 (보증부월세의 경우는 보증금 및 월세(보증금으로 환산)의 합계가 5,000만원 이하인 세입자)
- 추천제외자
 - 배기량 1,500cc 이상의 중형·고급형 자가용 승용차소유자. 단, ①1급~3급 장애인의 직접적인 이동수단으로 활용되는 2,000cc 미만 보철용 차량소유자, ②9인승 차량 중에서 레저용이 아닌 사회통념상 승합개념으로 차명이 붕고·베스타·그레이스·이스타나·프레지오, 기타 동종·동일 개념의 차량소유자, ③2000cc 미만의 자가용 승용차 중 차령이 10년 이상 된 자동차소유자는 추천대상자에 포함.
 - 부동산(주택·점포·사무실·토지) 소유자. 단, ①부동산 중 처분이 어렵고 환금성이 적은 재산인 중중재산·마을공동재산으로 입증된 부동산소유자, ②개별공시지가 기준 토지가액 총액이 1,000만원 이하인 토지소유자는 추천대상자에 포함.
 - 영구임대주택 및 국민(공공)임대주택 입주자 또는 거주자
 - 저소득영세민 전세자금의 전세보증금을 대출을 받아 현재 상환중인 자

그러나 전세자금 융자제도는 프로그램의 대상자를 주택의 규모, 보증금의 크기 등으로 구분하고 있어 가구의 규모나 부담능력, 최저주거기준 충족 또는 미달 여부 등을 반영하지 못하는 것이 문제로 지적되고 있다.

2005년 국민주택기금 운용액(계획)에서 차지하는 전세자금 융자 비율은 저소득영세민 전세자금 융자자금 6.5%(6,000억원), 근로자·서민 전세자금 융자자금 10.4%(9,700억원)로 16.9%에 불과하다. 2002년~2004년 연평균 전세자금 융자 수혜 가구는 저소득영세민 전세자금 약 25천가구⁴⁾, 근로자·서민 전세자금 약 39천가구로 대상자 규모에 비해 턱없이 적은 실정이다⁵⁾.

4) 2004년에 서울시민 중 저소득영세민 전세자금 융자를 받은 가구는 8,781가구이고, 전체 융자액은 1,515.5억원(가구당 1,725.9만원)으로 나타났다. 서울시, 내부자료, 2005.

5) 2002년~2004년 평균 융자액을 기준으로 2005년 수혜가구수를 추정하면, 저소득영세민 전세자금 융

<표 II-7> 국민주택기금에 의한 전세자금 용자 규모

(단위 : 억원, () 안은 %)

구 분 \ 연 도	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 (계획)
기금운용액 전 체	55,894	74,492	84,199	102,092	70,036	78,897	71,868	92,926
저소득영세민 전세자금 용자	750 (1.34)	3,000 (4.03)	1,692 (2.01)	2,442 (2.39)	4,880 (6.97)	4,854 (6.15)	2,002 (2.79)	6,000 (6.46)
근로자·서민 전세자금 용자	1,300 (2.33)	-	9,608 (11.41)	7,169 (7.02)	4,808 (6.87)	9,647 (12.23)	6,646 (9.25)	9,700 (10.44)

자료 : 건설교통부, 『주택업무편람』, 2005; 건설교통부, “국민주택기금운용변경계획”, 2005.

<표 II-8> 국민주택기금에 의한 전세자금 용자 실적

년 도	저소득영세민 전세자금 용자			근로자·서민 전세자금 용자		
	용자액 (억원)	수혜가구 (가구)	가구당 용자액 (만원)	용자액 (억원)	수혜가구 (가구)	가구당 용자액 (만원)
2002년	4,880	32,619	1,496	4,808	28,185	1,706
2003년	4,854	28,603	1,697	9,647	50,655	1,904
2004년	2,002	12,343	1,622	6,646	36,827	1,805

자료 : 건설교통부, 내부자료, 2005.

(3) 서울시의 임대보증금 용자 및 임대료(월세) 보조

서울시에서는 2002년부터 자체적으로 저소득 임차가구에 대해 월세(월임대료) 보조와 임대보증금 용자제도를 시행하고 있다.

월세 보조는 민간임대주택 월세(보증부월세 포함) 임차가구 중에서 소득인정액이 최저생계비의 100% 이상~120% 미만인 가구, 소득인정액이 최저생계비의 120% 이상~150% 이하인 가구 중에서 18세 미만 소년·소녀가장세대, 국가보훈청이 인정한 저소득 국가유공자, 장애인(1급~4급) 포함 세대, 65세 이상 독거노인 및 65세 이상 부모 부양세대, 65세 이상인 자와 미성년자로 구성된 세대 등 법정영세민과

자 수혜가구는 약 37천가구, 근로자·서민 전세자금 용자가구는 약 54천가구 정도로 나타남.

사회취약계층을 대상으로 하고 있다. 보조기준 및 금액은 국민기초생활보장법 상의 주거급여액과 동일한 수준으로 2인 이하 가구는 33천원, 3인~4인가구는 42천원, 5인 이상 가구는 55천원이다.

임대보증금 용자는 공공임대주택(영구임대주택 제외) 입주자로 처음 선정된 가구와 기존 입주가구 중에서 월세를 임대보증금으로 전환하기를 희망하는 가구를 대상으로 하고 있다. 이 중 소득인정액이 최저생계비의 150% 이하인 가구, 저소득 국가유공자 및 모자·부자세대, 재해로 인하여 철거되는 주택의 세입자 등이 대상이다. 용자기준 및 금액은 임대보증금 900만원 미만은 300만원, 임대보증금 900만원~1,100만원 미만은 400만원, 임대보증금 1,100만원 이상은 500만원을 용자해 주고 있다. 임대보증금 용자는 연리 3%, 7년 균등상환을 조건으로 하고 있다.

2002년~2005년 3월까지 서울시에서 추진한 월세 보조 및 임대보증금 용자 지원 실적은 7,500가구, 95.0억원 정도로, 매년 지원규모가 증가하고 있다. 월세 보조는 5,700가구에 19.7억원이 지원되어 가구당 평균 34.4만원을 지원한 것으로 나타났다. 임대보증금 용자는 1,800가구, 75.4억원으로 가구당 평균 428.5만원 정도 용자해 준 것으로 나타났다.

<표 II-9> 서울시의 임대료 보조 및 임대보증금 용자 지원실적

(단위 : 백만원)

구 분	전 체		월세 보조		임대보증금 용자		비 고
	세대수	금 액	세대수	금 액	세대수	금 액	
계	7,472	9,503	5,713	1,966	1,759	7,537	
2002년	1,066	790	963	339	103	451	
2003년	1,752	3,461	1,040	453	712	3,008	
2004년	2,306	4,069	1,530	679	776	3,390	
2005년	2,348	1,183	2,180	495	168	688	3월 현재

자료 : 서울시, 내부자료, 2005.

서울시의 주거비 지원제도는 중앙정부의 주거복지정책에서 사각지대에 있는 계층을 대상으로 한다는 점에서 상당한 의미가 있지만, 정책대상규모가 적고 지원금액이 소액이라서 아직까지 그 효과는 그리 크지 않은 실정이다. 월세 보조의 경우

중앙정부에서는 시행하지 않는 서울시 자체 프로그램으로, 재원의 한계로 인해 가구당 보조액이 국민기초생활보장제도의 주거급여액과 동일하게 소액이라는 점에서 정책의 실효성이 떨어지는 문제가 있다. 또한 전달체계가 제대로 구축되지 않아 적극적인 시행이 어려운 점도 문제로 지적되고 있다.

임대보증금 용자의 경우 공공임대주택 입주자 중에서 소득인정액이 최저생계비의 150% 이하인 가구, 저소득 국가유공자 및 모자·부자세대, 재해로 인하여 철거되는 주택의 세입자로 한정하고 있어 실제 수혜자가 연간 700가구 정도에 불과하다. 게다가 공공임대주택의 임대료가 시장가격의 평균 33%~44% 수준이라는 점에서 용자가구는 사실상 중복수혜를 받는 것이나 마찬가지여서, 민간임대주택 임차가구와의 형평성 문제가 제기되고 있다.

2. 자가가구 대상 주거복지 프로그램

1) 국민기초생활보장법 상의 주거현물급여 집수리사업

(1) 주거현물급여

『국민기초생활보장법』 제11조에 의거한 주거현물급여는 수급자 자가가구의 주거환경 개선을 목적으로 한다. 자가가구의 경우 현금 및 현물급여를 병행하고 있는데, 매월 주거급여액의 70%를 현금으로 지급하고 나머지 30%는 집수리수요가 있을 때 현물로 지급하고 있다⁶⁾.

6) 자가가구에 해당하지 않는 경우라도 수선 및 점검서비스가 필요한 가구에 대해 지급이 가능하다.

<표 II-10> 자가거구에 대한 주거급여액

(단위 : 원/월)

구 분	1인-2인가구	3인-4인가구	5인-6인가구	
주거급여액	33,000	42,000	55,000	
자가가구	현금급여액	23,100	29,400	38,500
	현물급여액	9,900	12,600	16,500

자료 : 보건복지부, 『국민기초생활보장사업 안내』, 2005; 보건복지부, 『2005년도 자활사업안내』, 2005.

주거현물급여대상은 ‘자가가구 등’에 해당하는 수급자이며, ‘자가가구 등’(이후부 터는 편의상 ‘자가가구’로 통일)에는 다음과 같은 경우가 포함된다.

- 수급자 본인 소유의 주택에 거주하는 자
- 주택 전체의 무료 임차자(주택소유자로 타인 주택 전체를 무료 임차한 자 포함. 다만, 주택소유자가 수선 등을 거부하는 경우에는 제외 가능)
- 미등기주택 소유거주자
- 무허가주택 소유거주자(기존 무허가관리대장에 등재된 경우)
- 기타 시장·군수·구청장이 자가 거주자로 인정하는 자 등

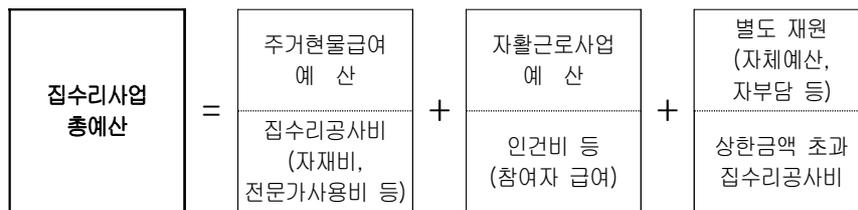
주거현물급여는 저렴한 비용으로 자가거구의 주거환경을 개선하고, 수급자가 참여하는 ‘집수리사업’을 활성화하기 위해 자가거구의 주거급여액 중 30%를 공제하여 재원으로 활용하고 있다. 그 밖에 본인 부담, 지방자치단체 자체예산(주거환경개선 사업 보조금 등), 후원금·이웃돕기성금 등을 추가 활용하여 집수리를 실시할 수 있다. 수선서비스는 수급자가 참여하는 ‘집수리사업단’에 의한 직접 서비스를 원칙으로 하고 있으며, 지역에 따라 집수리사업단으로 시행할 수 없는 경우 민간공익단체나 민간사업자에 의한 수선도 가능하다. 지방자치단체는 3년에 1회 기준으로 집수리계획을 수립하되, 수선이 불필요한 경우에는 제외할 수 있다.

(2) 저소득층 집수리사업

저소득층 집수리사업은 수급자 외에도 주거환경 개선의 필요가 있는 저소득층 주택을 대상으로 하며, 사업대상은 다음과 같다.

- 주택을 소유하고 그 주택에서 거주하는 수급자 및 타인 소유의 주택에서 무료로 거주하는 수급자
- 자가가구에 해당하지 않는 가구이지만, 수선 및 점검서비스가 필요한 가구로 시장·군수·구청장이 판단하는 경우
- 수급자가 아닌 차상위계층의 가구에 대해서도 본인이 자재비를 부담하는 경우
- 지역특성 및 여건에 따라 일반가구의 유료집수리, 공공시설물에 대한 개·보수 공사사업 등을 병행하여 실시

저소득층 집수리사업의 예산은 주거현물급여 예산과 자활근로사업 예산을 재원으로 하며, 상한액을 초과하는 경우 별도의 재원을 활용하여 집수리공사를 실시할 수 있다.



<그림 II-1> 집수리사업의 예산

가구당 집수리사업 금액은 1,500천원이며, 주거현물급여의 취지와 집수리사업의 특성을 감안하여 가구원수에 관계없이 상한액을 적용하고 있다. 하지만 주거현물급여 예산 외에 별도의 재원을 마련하는 경우에는 상한금액을 초과하여 실시가 가능하며, 초과금액에 대해서는 예산을 별도로 관리한다.

저소득층 집수리사업은 건축허가가 필요한 대수선 외에 생활 상의 불편해소와 미관개선을 위한 수선을 포함한다. 특히 구조위험, 누수, 난방, 배수 등 실제 주거에 장애가 있는 부분에 대해 사업의 우선순위를 두고, 주택의 안전성을 기준으로 긴급성을 판단하여 사업을 추진한다. 집수리사업 대상범위는 다음과 같다.

- 건축 : 구조물(지붕, 벽, 천장, 바닥, 기둥, 담장 등), 미장, 타일, 방수, 도색, 도배, 문·창문
- 설비 : 난방, 급수·배수, 전기·전화·가스, 위생(변기, 욕조 등), 환기·배연, 소화, 쓰레기
- 기타 : 장식물(샤시, 커튼 등), 장애인 및 노인 편의시설 등

2004년 서울시 자치구의 집수리계획 및 실적을 파악한 결과 계획 상의 대상가구는 1,454가구, 실제 집수리실적은 1,030가구로 실적이 매우 저조한 것으로 나타났다⁷⁾. 이는 동사무소에 사업신청을 한 가구를 대상으로 계획대상가구 지정이 이루어진다는 점에서 구청이나 동사무소 차원에서 집수리사업에 대한 추진노력이 부족한 것으로 판단된다.

2) 국민주택기금에 의한 주거환경개선자금 융자

(1) 융자대상 및 조건

주거환경개선자금 융자대상자는 주거환경개선사업지구 내 토지 및 주거용 건축물의 소유자 또는 그들이 구성한 조합으로 시장·구청장으로부터 융자대상자 결정통지를 받아 주택을 건축 및 개량하고자 하는 자 또는 시장·구청장 또는 대한주택공사 등 사업시행자, 주거환경개선지구 이외 지역의 노후·불량주택 소유자 중 시장·구청장으로부터 융자대상자 결정통지를 받아 주택을 개축, 증축, 대수선하고자 하는 자(2004년부터는 과거 불량주택개선자금 대출대상자를 흡수) 등을 포함하고 있다.

주거환경개선자금 융자는 다가구단독주택, 단독·다세대주택, 아파트·연립주택으로 구분하여 지원하고 있다. 다가구단독주택의 경우는 가구당 전용면적 85㎡ 이하의 주택을 대상으로, 대출한도는 1억 2,000만원(단, 가구당 1,500만원, 8가구 이내)이며, 연 3.0%의 대출금리로 1년 이내 일시상환을 조건으로 하고 있다. 단독·다세대주

7) 서울시, 내부자료, 2005.

택은 전용면적 85㎡ 이하 주택을 대상으로, 최대 4,000만원(다세대주택은 2,000만원) 까지 대출이 가능하며, 연 3.0%의 금리로 1년 거치 19년 분할상환을 조건으로 하고 있다. 아파트·연립주택은 전용면적 85㎡ 이하 주택을 대상으로, 대출한도·이율 및 상환기간은 공공분양 및 공공임대 기준을 준용하되, 원주민 입주자분 자급에 대해서는 연 3.0%를 적용하고 있다.

<표 II-11> 국민주택기금의 주거환경개선자금 지원 프로그램 대상자 및 지원내용

구 분	다가구단독주택	단독·다세대주택	아파트·연립주택
대상자	- 주거환경개선사업지구 내 토지 및 주거용 건축물의 소유자 또는 그들이 구성한 조합으로 시장·구청장으로부터 용자대상자 결정통지를 받아 주택을 건축(신축, 개축) 및 개량(증축, 대수선, 개·보수)하고자 하는 자. 또는 시장·구청장 또는 대한주택공사 등 사업시행자 - 주거환경개선지구 이외 지역의 노후·불량주택 소유자 중 시장·구청장으로부터 용자대상자 결정통지를 받아 주택을 개축, 증축, 대수선하고자 하는 자		
대상주택	- 가구당 전용면적 85㎡ 이하의 주택	- 세대(호)당 전용면적 85㎡ 이하의 주택	- 세대(호)당 전용면적 85㎡ 이하의 주택
호 당 대출한도	- 12,000만원 이내 (가구당 1,500만원) ※개·보수시는 한도액의 1/2 적용	- 4,000만원 이내 (다세대주택 2,000만원) ※개·보수시는 한도액의 1/2 적용	- 공공분양 및 공공임대 기준에 따름 ※개·보수시는 한도액의 1/2 적용
대출금리	- 연 3.0%	- 연 3.0%	- 공공분양 및 공공임대기준에 따름
대출기간 상환방법	- 1년 이내 원리금 일시상환	- 1년 거치 19년 원리금 분할상환	- 원주민 입주자분에 해당되는 자금은 연 3.0%
담보제공	- 대출 실행시 : 당해 사업대지에 1순위 근저당권 설정 - 건물 준공후 : 사용승인을 받은 즉시 1순위 근저당권 설정		
취급은행	- 국민은행, 우리은행, 농협중앙회		

자료 : 국토연구원, 『주거복지 지원 및 전달체계 구축방안 연구』, 2004, p.30; 건설교통부, 『국민주택기금 업무편람』, 2004; 건설교통부, “국민주택기금운용계획”, 2005.

3. 수혜자격조건

앞에서 설명한 바와 같이 주거복지 프로그램의 수혜자격기준은 소득, 재산, 주택 가격, 주택규모, 가구특성, 법정영세민, 중소기업 근로자, 청약저축가입자 등 프로그

램별로 다양하게 운영되고 있다. 그러나 각 프로그램의 운영규모가 수요에 비해 상당히 적다는 점에서 앞으로 정책의 효과를 높이기 위해서는 프로그램간 연계를 추진할 필요가 있다.

<표 II-12> 주거복지 프로그램별 수혜자격 기준

구 분	공공임대주택		주거비 보조			
	영구임대	국민임대 ¹⁾	주거급여	저소득영세민 전세자금 용 자	근로자·서민 전세자금 용 자	월세 보조 / 임대보증금 용 자
- 소득	○	○	○	○	○	○
- 재산	○		○	○		○
- 주택가격				○	○	○
- 주택규모				○	○	○
- 가구특성 · 65세 이상 부양자 · 장애인(1급~3급 / 4급)	○	○				○
- 사회취약계층 · 국민기초생활보장 수급자 · 저소득 모자/부자가정 · 저소득 국가유공자 · 소년/소녀가장 등	○	○	○ (수급자만 해당됨)	○		○
- 차상위계층		○		○		○
- 철거민		○				
- 중소기업 근로자		○			○	
- 청약저축가입자	○	○				
- 무주택세대주	○	○		○	○	○
- 거주기간 ²⁾	○	○		○		

주 : 1) 국민임대는 50년 공공임대, 재개발임대, 주거환경임대까지 포함

2) 거주기간은 공공임대주택의 경우 자격조건에는 해당되지 않으나, 선정우선순위 결정기준에 포함

1) 소득기준

소득은 모든 주거복지 프로그램에서 기본적인 자격기준으로 활용하고 있으나, 세부적인 내용은 프로그램별로 상당히 다양하다.

<표 II-13> 주거복지 프로그램별 소득기준

영구임대주택	국민임대주택	주거급여	저소득영세민 전세자금 용자	근로자·서민 전세자금 용자	월세 보조 / 임대보증금 용자
- 법정영세민 - 최저생계비 이하	월평균 가구 소득이 전년도 도시근로자 가구당 평균 소득의 50% / 70% / 100% 이하	최저생계비 이하	저소득 영세민	연간소득 3천만원 이하	최저생계비의 120% / 150% 이하

주 : 1) 영구임대주택의 경우 장애인, 일군위안부, 청약저축가입자에 대한 소득기준은 없음.
 2) 월세 보조대상은 민간임대주택에 월세(보증부월세 포함)로 임차하여 거주하는 자 중 소득 인정액이 최저생계비의 100% 이상~120% 미만인 자 또는 소득인정액이 최저생계비의 120% 이상~150% 이하인 자 중에서 18세 미만 소년·소녀가장세대, 국가보훈청이 인정한 저소득 국가유공자, 장애인(1급~4급) 포함 세대, 65세 이상 독거노인 및 65세 이상 부모 부양세대, 65세 이상인 자와 미성년자로 구성된 세대 등임. 임대보증금 용자대상은 공공임대주택(영구임대주택 제외) 입주자로 최초로 선정된 자(월세의 임대보증금 전환 희망자 포함) 중 소득인정액이 최저생계비의 150% 이하인 자, 저소득 국가유공자 및 모자·부자세대, 재해로 인하여 철거되는 주택의 세입자 등임.

주거급여의 경우 원칙적으로 국민기초생활보장 수급자를 대상으로 하는데, 수급자는 부양의무자가 없거나, 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 또는 부양을 받을 수 없는 자로서 소득인정액이 최저생계비 이하이어야 한다(『국민기초생활보장법』 제5조). 즉 국민기초생활보장 수급자로 선정되기 위해서는 소득인정액 기준과 부양의무자 기준을 동시에 충족시켜야 한다. 이 중 수급자의 소득기준은 소득인정액 기준이며, 소득인정액은 소득평가액과 재산의 소득환산액을 합한 금액이다⁸⁾.

8) 소득평가액은 '실제소득 - 가구특성에 따른 지출요인을 반영한 금품 - 근로활동을 통해 얻은 소득에 대한 공제액'이고, 재산의 소득환산액은 '(재산의 종류별 가액 - 기본재산액 - 부채) × 재산의 종류별 소득환산율'이다.

<표 II-14> 『국민기초생활보장법』 상의 가구별 최저생계비에 의한 소득기준

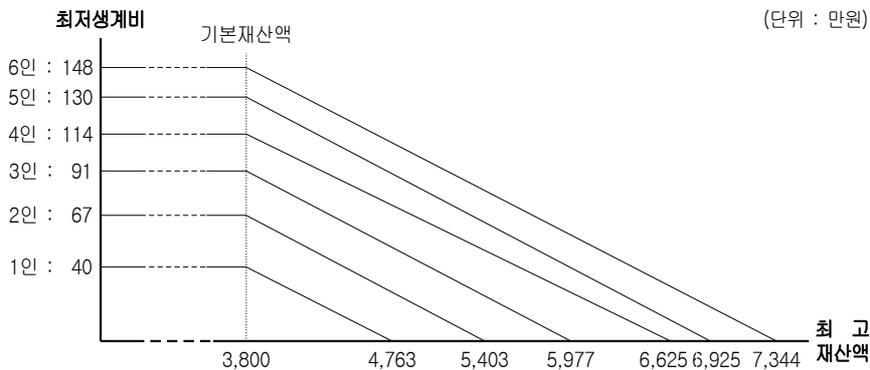
(단위 : 원 / 월)

구 분	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 가구
2005년	401,466	668,504	907,929	1,136,332	1,302,918	1,477,800
2004년	368,226	609,842	838,796	1,055,090	1,199,637	1,353,680
2003년	355,774	589,219	810,431	1,019,411	1,159,070	1,307,904

주 : 7인 이상 가구의 경우 1인 증가시마다 2005년은 174,882원씩, 2004년은 154,043원씩, 2003년은 148,834원씩 증가함.

자료 : 보건복지부, 『국민기초생활보장사업 안내』, 각년도.

재산의 소득환산액 산정시 재산에는 일반재산, 금융재산, 승용차 등이 포함되며,⁹⁾ 소득환산율은 일반재산 월 4.17%, 금융재산 월 6.26%, 승용차 월 100%이다. 이에 따라 2005년 국민기초생활보장 수급자의 최고재산액은 표준가구인 3인 가구는 5,977만원, 4인 가구는 6,625만원으로 나타났다.



<그림 II-2> 국민기초생활보장법 상의 일반재산 최고재산액 도해(2005년 대도시)

9) 일반재산에는 가구원 명의의 건축물, 토지, 주택·상가 등에 대한 임차보증금(전세금 포함), 선박·항공기, 가축·종묘 등 100만원 이상의 동산, 자동차 등이 포함되고, 금융재산에는 가구원 명의의 현금, 수표, 어음, 주식, 국·공채 등 유가증권, 예금, 적금, 부금, 저축성보험 및 금전신탁 등이 포함되며, 승용차에는 가구원 명의의 자동차 중에 일반재산으로 분류된 차량을 제외한 승용자동차, 승합자동차, 260cc 이상 이륜자동차 및 벤형 화물자동차가 포함된다. 보건복지부, 『국민기초생활보장사업 안내』, 2005, pp.72-78 참조.

사회취약계층 중 소득 및 재산기준이 있는 경우는 다음 <표 II-15>와 같은 기준을 적용하고 있다. 국민기초생활보장 수급자와 비교했을 때, 저소득 모자/부자가정의 소득기준은 다소 높고 재산기준은 다소 낮은 반면, 저소득 국가유공자는 소득기준은 다소 낮으나 재산기준은 상당히 높은 것으로 나타났다.

<표 II-15> 사회취약계층의 소득 및 재산기준

(단위 : 천원 / 월, 만원)

구 분		1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 가구
국민기초생활보장 수급자	월소득	401	669	908	1,136	1,303	1,478
	순자산	4,763	5,403	5,977	6,625	6,925	7,344
저소득 모자/부자가정	월소득	-	870	1,180	1,480	1,690	1,920
	순자산		5,262	5,812	6,330	6,677	7,046
저소득 국가유공자	월소득	635	743	915	1,076	1,205	1,259
	순자산	6,350	7,430	9,150	10,760	12,050	12,590

주 : 1) 월소득은 편의상 천원 단위로 제시하였고, 실제로는 원단위까지 계산함.
 2) 국민기초생활보장 수급자와 저소득 모자/부자가정의 경우 일반재산의 소득환산율은 월 4.17%임.
 3) 저소득 국가유공자의 최고재산액은 월소득의 100배임.
 자료 : 보건복지부, 『국민기초생활보장사업 안내』, 2005; 보건복지부, 『모·부자복지사업 안내』, 2005; 국가보훈처, 내부자료, 2005.

2) 주택기준

주택가격 및 규모는 주거급여를 제외한 모든 주거비 지원 프로그램에서 자격기준의 하나로 명시하고 있다. 서울시의 경우 주택가격은 저소득영세민 전세자금 융자의 경우 5,000만원 이하, 근로자·서민 전세자금 융자는 경우에 따라 4,286만원~8,571만원 이하, 임대보증금 융자는 공공임대주택의 임대보증금 이하인 경우에 지원을 받을 수 있다.

주택규모는 저소득영세민 전세자금 융자와 월세 보조 및 임대보증금 융자는 전용 60㎡ 이하, 근로자·서민 전세자금 융자는 85㎡ 이하 주택으로 한정하고 있다.

<표 II-16> 주거복지 프로그램별 주택가격 및 규모기준

구 분	국민주택기금 저소득영세민 전세자금 용자	국민주택기금 근로자·서민 전세자금 용자	서울시 월세 보조 / 임대보증금 용자
주택가격	- 특별시 : 5,000만원 이하 - 광역시 및 수도권 과밀억 제권역 : 4,000만원 이하 - 기타 지역 : 3,000만원 이 하	- 주택금융신용보증서를 담 보로 제공할 경우 : 8,571 만원 이하 - 연대보증인을 세우는 경 우 : 7,143만원 이하 - 임대인의 '임차보증금 반 환확약서'를 제출하는 경 우 : 4,286만원 이하	- 50년 공공임대주택의 임 대보증금 이하
주택규모	- 전용 60㎡ / 85㎡ 이하	- 전용 85㎡ 이하	- 전용 60㎡ 이하

3) 기타 자격기준

공공임대주택의 입주대상 자격기준은 영구임대주택의 경우 국민기초생활보장 수급자 등 법정영세민을 주 대상으로 하고 있으며, 50년 공공임대주택은 당해 주택건설지역에 거주하는 무주택세입자로서 청약저축가입자, 국민임대주택은 주택면적에 따라 전년도 도시근로자 가구당 월평균 소득의 50% 이하, 70% 이하, 100% 이하까지 다양하다(<표 II-17> 참조).

그러나 실제로 서울시 영구임대주택의 입주자 구성은 법정영세민 39.5%, 자격탈락자 49.0%, 청약저축가입자 8.2%로, 입주자격기준과 상당히 차이가 있는 것으로 나타났다(<표 II-18> 참조). 이는 국민기초생활보장 수급자격 탈락자가 많기 때문으로, 자격탈락자의 경우 연계할 수 있는 주거복지 프로그램이 없어 계속 거주하는 경우가 많기 때문이다.

50년 공공 및 재개발임대주택의 입주자는 철거세입자가 54.7%로 가장 많고, 그 다음으로 청약저축가입자 27.1% 순으로 나타났다(<표 II-19> 참조). 재개발임대주택, 주거환경임대주택을 포함한 50년 공공임대주택은 주로 도시계획 및 재개발사업 철거민과 청약저축가입자에게 공급되고 있다. 특히, 재개발임대주택과 주거환경임대주택의 경우는 해당 사업지역의 철거세입자 등에게 우선 공급되고 있는데, 사실상

소득에 관계없이 50년 동안 입주 가능하기 때문에 퇴거가 거의 이루어지지 않고 있다. 실제로 서울시 재개발임대주택의 전출율은 3% 내외로 거의 모든 가구가 소득에 상관없이 거주하고 있으며, 공공임대주택의 비효율을 초래하는 주요 원인이 되고 있다(<표 II-20> 참조).

<표 II-17> 공공임대주택 공급프로그램 입주자격 및 대상자

영구임대	공공임대	국민임대
<ul style="list-style-type: none"> - 다음에 해당하는 무주택세대주 <ul style="list-style-type: none"> · 국민기초생활보장 수급자 · 국가유공자 또는 그 유족으로서 국민기초생활보장 수급자의 소득수준 이하인 자 · 일군위안부 · 보호대상 모자가정 · 북한이탈주민 · 장애인등록증이 교부된 자(정신지체인, 정신장애인 및 3급 이상의 뇌병변장애인의 경우 그 배우자인 세대주 포함) · 65세 이상의 직계존속(주민등록상 세대원으로 등재된 경우) 부양자로서 국민기초생활보장 수급자의 소득수준 이하인 자 · 시·도지사 및 건설교통부장관이 인정하는 자 · 청약저축가입자 	<ul style="list-style-type: none"> - 당해 주택건설지역에 거주하는 무주택세대주로서 청약저축가입자에게 우선 공급 ※영구임대 입주자격자 	<ul style="list-style-type: none"> - 일반공급 <ul style="list-style-type: none"> · 전용 50㎡ 미만인 주택 : 무주택세대주로서 세대의 월평균소득이 전년도 도시근로자가구당 월평균소득의 50% 이하인 자 · 전용 50㎡~60㎡인 주택 : 청약저축에 가입한 무주택세대주로서 세대의 월평균소득이 전년도 도시근로자가구당 월평균소득의 70% 이하인 자 · 전용 60㎡ 초과인 주택 : 청약저축에 가입한 무주택세대주로서 세대의 월평균소득이 전년도 도시근로자가구당 월평균소득의 100% 이하인 자 - 우선공급 <ul style="list-style-type: none"> · 10% 범위내 : 주택건설사업 등의 철거민 또는 철거세입자 · 15% 범위내 : 영구임대 입주자격자, 중소기업 근로자

자료 : 건설교통부, 『주택업무편람』, 2004; 『주택공급에관한규칙』, 『서울시영구임대주택운영및관리규칙』.

<표 II-18> 서울시SH공사 직영관리 영구임대주택의 입주자현황(2002년)

(단위 : 가구, () 안은 %)

관 리 호 수	청 약 저 축 가입자	국민기초생활보장 수급자		저소득 국가유공자		저소득 모자/부자가정		복 이 탈 주 민	일 군 위안부	공가· 계 약 해 지
		자 격 유지자	자 격 탈락자	자 격 유지자	자 격 탈락자	자 격 유지자	자 격 탈락자			
22,370 (100.00)	1,839 (8.22)	8,221 (36.75)	10,877 (48.62)	387 (1.73)	31 (0.14)	228 (1.02)	51 (0.23)	2 (0.01)	3 (0.01)	731 (3.27)

자료 : 서울시SH공사, 내부자료, 2003.

<표 II-19> 서울시SH공사 직영관리 50년 공공임대주택의 입주자현황(2002년)

(단위 : 가구, () 안은 %)

관 리 호 수	청 약 저 축 가입자	국 가 유공자	장 애 인	복 한 이 탈 주 민	철 거 세 입 자	임 시 이 주 자		공 가 · 계 약 해 지
						위험시민 아파트	도시계획	
16,417 (100.00)	4,445 (27.08)	825 (5.03)	101 (0.62)	491 (2.99)	8,978 (54.69)	346 (2.11)	323 (1.97)	908 (5.53)

자료 : 서울시SH공사, 내부자료, 2003.

<표 II-20> 재개발임대주택 전출현황

구 분	1998년	1999년	2000년	2001년
총 입주세대수	11,899	18,486	30,742	37,265
퇴거세대수	349	613	827	1,224
전출율	2.93%	3.32%	2.69%	3.28%

자료 : 서울시, 내부자료, 2002.

이 밖에도 청약저축가입자, 철거민, 장애인 등 소득에 관계없이 입주할 수 있는 대상자들로 인해, 소득 5분위 이상의 중산층도 17.4% 정도가 공공임대주택에 거주하고 있는 등 자격기준이 제대로 지켜지지 않고 있다.

<표 II-21> 소득계층별 입주가구 구성

구 분	전체 임대주택	영구임대주택	50년 공공 및 국민임대주택
법정영세민	22.68%	56.28%	9.20%
소득 1분위	29.37%	26.84%	30.38%
소득 2분위	17.35%	7.36%	21.35%
소득 3분위	10.41%	4.33%	12.85%
소득 4분위	2.85%	0.43%	3.82%
소득 5분위 이상	17.35%	4.76%	22.40%
합 계	100.00%	100.00%	100.00%

자료 : 서울시정개발연구원, 『공공임대주택 임대료 및 공급체계 개선방안』, 2003, p.57.

4) 우선순위 선정기준

영구임대주택과 국민임대주택에서는 공급에 비해 신청자가 많은 점을 감안하여 입주 우선순위를 정하기 위한 점수기준을 운영하고 있다. 영구임대주택의 경우 입주대상자 순위별 선정기준은 가구원수(30점), 가구주연령(20점), 서울시 거주기간(20점), 가구원형태(20점), 기타 사회취약계층(10점) 등으로 가구원수가 많은 가구에 가장 많은 비중을 주고 있다.

<표 II-22> 영구임대주택의 입주대상자 선정기준 점수표

구 분		배 점	배점기준 및 대상자
총 계		100점	
1. 가구원수 (30점)	5인 이상	30점	- 책정시 주민등록표에 등재된 자
	4 인	27점	
	3 인	24점	
	2인 이하	21점	
2. 가구주연령 (20점)	60세 이상	16점	※중년층을 우선 입주시켜 주거를 안정시킴으로써 자 립할 수 있는 계기를 조성
	50세~59세	20점	
	40세~49세	18점	
	40세 미만	14점	
3. 서울시 거주기간 (20점)	10년 이상	20점	
	5년~9년	18점	
	1년~4년	16점	
4. 가구원형태 (20점)	유형 3	20점	- 유형 3은 아래의 3개항, 유형 2는 2개항, 유형 1은 1개항에 해당하는 자가 각각 가구원에 포함된 경우 를 말함. - 국민기초생활보장 수급자로서 · 65세 이상의 직계존속을 부양하는 자 · 1급~3급 장애인 · 소년·소녀가장 · 10년 이상 장기복무후 전역한 제대군인
	유형 2	18점	
	유형 1	16점	
5. 기 타 (10점)		10점	- 국민기초생활보장 수급자로서 · 철거지역 이주자 · 재해 이재민 · 위험건물 철거민 · 4급~6급 장애인 - 국가유공자, 모자·부자가정 - 국민기초생활보장 비수급자로서 · 65세 이상 직계존속을 1년 이상 부양하는 자로서 소득은 국민기초생활보장 수급자 선정기준의 소득 평가액 이하, 재산은 재산의 소득환산 특례기준인 기초공제액의 2배 이하인 자

자료 : 『서울특별시영구임대주택운영및관리규칙』 제6조 [별표].

국민임대주택의 경우 동일순위 경쟁이 있는 경우에만 입주대상자 선정기준을 적용하고 있는데, 세대주의 나이, 부양가족의 수, 당해 주택건설지역에서의 거주기간,

65세 이상의 노인 부양, 청약저축 납입회수, 사회취약계층 등에 따라 점수를 부여하고 있다.

<표 II-23> 국민임대주택의 동일순위 경쟁시 입주대상자 선정기준

구 분		배 점
1. 세대주의 나이	①50세 이상	3 점
	②40세~49세	2 점
	③30세~39세	1 점
2. 부양가족의 수	①3인 이상	3 점
	②2 인	2 점
	③1 인	1 점
3. 당해 주택건설지역에서의 거주기간	①5년 이상	3 점
	②3년~5년 미만	2 점
	③1년~3년 미만	1 점
4. 65세 이상의 직계존속(배우자의 직계존속 포함)을 1년 이상 부양하고 있는 경우		3 점
5. 청약저축 납입회수	①각 순위별 최저 납입회수보다 12회 이상 추가납부한 자	2 점
	②각 순위별 최저 납입회수보다 6회 이상 추가납부한 자	1 점
6. 중소기업 중 제조업에 종사하는 근로자인 경우		3 점
7. 사회취약계층	①국민기초생활보장 수급자, 국가유공자 및 유족, 5·18 민주유공자 및 유족, 일군위안부, 저소득 모자·부자가정, 북한이탈주민, 65세 이상 직계존속을 부양하는 자로서 국민기초생활보장 수급자 선정기준의 소득평가액 이하인 자, 건설교통부장관 또는 시·도지사가 영구임대주택 입주가 필요하다고 인정하는 자	3 점
	②국민기초생활보장법 상의 차상위계층	3 점
	③영구임대주택 거주자 중에 청약저축가입자	3 점

주 : 7의 ①은 40㎡ 미만인 주택에, 7의 ②는 40㎡~50㎡ 미만인 주택, 5와 7의 ③은 50㎡ 이상인 주택에 한해 적용, 4는 우선공급에는 적용하지 않음.
 자료 : 『주택공급에관한규칙』 제32조.

4. 추진·전달체계

1) 임차가구 대상 프로그램

주거복지 프로그램에 대한 정책결정은 건설교통부·보건복지부, 서울시에서 하

며, 집행은 서울시(광역자치단체) 및 자치구(기초자치단체)에서 담당하고 있다. 그러나 정책결정기관과 집행기관이 분리되거나 프로그램별로 집행기관이 다양하여 정책 추진과정에서 환류를 통한 정책조정이 잘 이루어지지 않고 있으며, 또한 중앙정부의 지침이 지역적 특수성을 반영하지 못하는 문제로 인해 아직까지 지역실정에 맞춘 주거복지정책이나 계획을 추진하는 것은 어려운 실정이다.

실제로 주거복지 프로그램의 전달과정을 보면 신청기관이 동사무소, 서울시SH공사, 대한주택공사, 해당 은행, 자치구 등으로 다양하여 정책간 연계성을 갖기 어려운 구조로 되어 있다.

<표 II-24> 주거복지 프로그램 전달체계

구 분	정책입안	신 청	심사·추천	최종결정·집행
영구임대주택	건설교통부	동사무소	자치구	서울시SH공사 · 대한주택공사
50년 공공 및 국민임대주택	건설교통부	서울시SH공사 · 대한주택공사	서울시SH공사 · 대한주택공사	서울시SH공사 · 대한주택공사
주 거 급 여	보건복지부	동사무소	동사무소	동사무소
저소득영세민 전세자금 융자	건설교통부	동사무소	자치구	해당 은행
근로자·서민 전세자금 융자	건설교통부	해당 은행	해당 은행	해당 은행
서울시 월임대료 보조	서울시	자치구	자치구	자치구
서울시 임대보증금 융자	서울시	서울시SH공사	서울시SH공사	서울시SH공사

주 : 저소득영세민 전세자금 융자의 경우 해당 은행의 심사는 대출요건에 관한 심사임.

영구임대주택의 경우 추진주체는 건설교통부(대한주택공사)와 서울시(서울시SH공사)이다. 영구임대주택의 입주자 선정과정은 우선 신청인이 거주지 동사무소에 입주 신청을 하고, 자치구에서는 이를 토대로 입주자 선정기준에 따라 점수를 부여한 후 서울시로부터 통보받은 배정된 물량의 범위 내에서 입주자선정 리스트를 작성한다. 이를 서울시SH공사 또는 대한주택공사에 통보하며, 서울시SH공사 또는 대한주

택공사에서는 자치구에서 받은 리스트를 취합하여 최종입주자를 선정하고, 공가 발생시 다시 서울시를 경유하여 관할 자치구에 적정한 물량배정을 통보한다.

50년 공공 및 국민임대주택의 경우에는 서울시SH공사 또는 대한주택공사에서 『주택공급에관한규칙』에 의한 입주자선정지침에 의거하여 운영하고 있다. 입주예정일 1년 6개월전 일반적으로 착공후 5층~6층이 건설된 후 신문공고(입주자선정기준, 호수, 평형, 보증금 및 임대료 등)를 통해 입주자를 모집한다. 입주자 모집후 입주자 선정 리스트를 작성해서 점수에 따라 입주자를 선정한다.

주거급여의 추진주체는 보건복지부와 서울시(사회과)이다. 주거급여는 국민기초생활보장 수급자 발생시 점유형태에 따라 수급자의 신청과정과 담당공무원의 점검 과정을 거쳐 지원된다. 수급자 중 임차가구는 임대차계약을 체결한 후 임차보증금 대여 신청을 하며, 담당공무원의 심사를 거쳐 지원이 결정된다. 수급자 중 자가 및 무상가구는 유지수선비를 신청하기 이전에 담당공무원으로부터 점검을 받으며, 산정된 지원액에 따라 유지수선비를 지원받는다.

저소득영세민 전세자금 용자의 추진주체는 건설교통부와 서울시, 해당 은행이다. 전세자금 용자는 신청인이 동사무소에 대출신청서를 제출하고, 자치구는 건설교통부 및 서울시 지침에 근거하여 대출적격 여부를 조사·확인하는 과정을 거쳐 대상자를 확정하고, 수혜대상자 및 대출취급은행에 추천을 통보한다. 대출취급은행에서는 자치구 추천자에 대해 다시 대출 및 보증적격 여부를 심사하고, 대출금을 수혜대상자 계좌에 입금한다.

근로자·서민 전세자금 용자의 추진주체는 건설교통부와 해당 은행이다. 신청인이 전세(임대차)계약을 체결한 후 해당 은행에 대출신청서류를 제출하고, 해당 은행은 신청인의 적격 여부를 확인한 후 대출을 시행한다. 일반적으로 대출신청에서 대출약정까지 약 7일~10일의 시간이 소요된다.

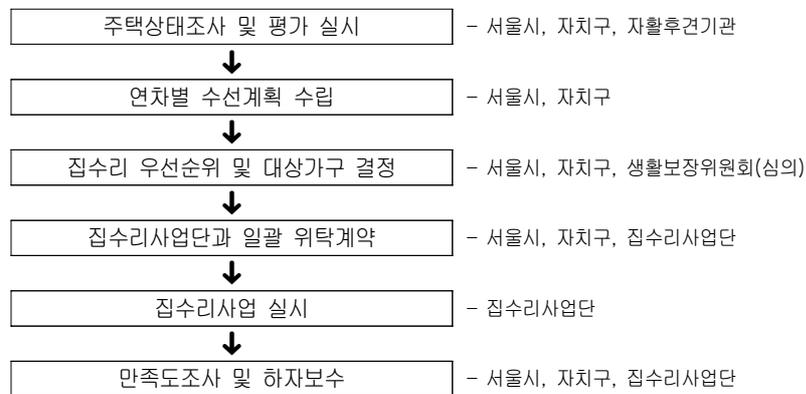
서울시의 월세 보조는 서울시(주택기획과)와 자치구(생활보장위원회)에서 시행한다. 보조대상자가 자치구에 보조를 신청하면, 자치구는 생활보장위원회의 심의를 거쳐 보조대상자를 결정하고, 가구원수에 따라 『국민기초생활보장법』 상의 주거현

금급여액과 동일한 금액의 월세 보조를 한다.

서울시 임대보증금 용자의 추진주체는 서울시(주택기획과)와 서울시SH공사(용자심사위원회)이다. 공공임대주택(주로 재개발임대주택) 입주예정자나 입주자 중 월세를 보증금으로 전환하려고 하는 가구가 서울시SH공사에 용자를 신청하면, 서울시SH공사는 용자심사위원회의 심사를 거쳐 용자대상자를 결정하고 용자를 시행한다.

2) 자가가구 대상 프로그램

주거현물급여 집수리사업의 추진주체는 보건복지부, 서울시 및 자치구이다. 자활후견기관이 있는 지역은 자활후견기관에 우선 위탁하고, 자활후견기관이 없는 지역은 집수리사업 수행능력 또는 경험이 있는 사회복지법인 등 비영리법인, 시민사회단체, 종교단체 등 민간기관에 공모를 통해 위탁한다. 지방자치단체는 당해연도 1월부터 연중 사업이 중단없이 실시될 수 있도록 전년도 12월 중에 집수리대상가구에 대한 수요조사를 실시하고, <그림 II-3>과 같이 사업위탁절차를 추진한다.



<그림 II-3> 주거현물급여 집수리사업의 추진절차

주거환경개선자금 융자의 추진주체는 건설교통부와 서울시(자치구), 해당 은행이다. 신청인이 자치구에 융자대상자 확인을 신청하면, 자치구에서는 융자대상자를 확인하고 신청인과 해당 은행에게 통지한다. 신청자는 건축물착공(준공)확인서를 구청에서 발급받아 해당 은행에 융자를 신청한다.



<그림 II-4> 주거환경개선자금 융자절차

제III장 저소득가구 주거 실태 분석

1. 소득계층별 주거실태
2. 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 주거특성 분석
3. 지하방, 쪽방, 비닐하우스 등 한계주거계층의 가구특성 분석
4. 최저주거기준 미달가구의 주거실태
5. 저소득층의 주거특성 종합

1. 소득계층별 주거실태

1) 전체 가구

2004년도 서울 및 수도권 거주가구에 대한 실태조사 자료¹⁾를 통계청의 도시근로자가구 소득분위별 평균소득을 기준으로 10개의 소득분위별로 구분하여 각 계층별로 주거실태를 분석하였다.

분석 결과 서울시 거주가구의 평균 주거면적은 20.8평, 평균 방수는 2.7개인 데 비해, 소득 4분위 이하는 평균치 이하로 나타났다. 소득 1·2분위의 평균 주거면적은 11.9평~16.9평, 평균 방수는 2.0개~2.4개이고, 소득 3·4분위의 평균 주거면적은 17.2평~18.8평, 평균 방수는 2.3개~2.6개로 나타났다. 이에 비해 소득 5분위 이상 소득계층의 평균 주거면적은 19.8평 이상, 평균 방수는 2.6개를 초과하는 것으로 나타났다.

주택유형의 경우 소득 1분위는 아파트 거주가구가 35.5%로 가장 많은데, 이는 많은 가구가 공공임대주택에 거주하고 있기 때문이다. 다음으로 다가구주택이 22.6%, 다세대주택이 16.1%를 차지하고 있는 것으로 나타났다. 소득 2·3분위는 다가구주택이 32.1%~36.1%로 가장 높은 비중을 차지하며, 다음으로 아파트가 22.6%~23.6%, 연립주택이 13.9%~15.5%를 차지하고 있다. 소득 4분위는 아파트의 비율이 35.1%로 가장 높으며, 다음으로 다가구주택이 26.8%, 연립주택이 16.6%를 차지하고 있다. 소득 5분위 이상은 아파트 거주가구가 45.0%~60.2%로 가장 많으며, 다음으로 다가구주택이 13.7%~20.0%, 연립주택 거주가구가 9.8%~15.5%로 많은

1) 조사규모는 3,067가구로 2004년 8월~9월에 서울시의 『2003-2012 서울주택종합계획 연구』의 일환으로 시행되었으며, 서울 거주가구와 서울로의 통근자수가 15,000명이 넘고 가구수 대비 통근자수비율이 40% 이상인 수도권지역의 거주가구를 대상으로 이루어졌다.

것으로 나타났다.

<표 III-1> 소득분위별 주거실태(서울시)

구 분		1분위	2분위	3분위	4분위	5·6분위	7·8분위	9·10분위	전 체
평균 주거면적 (평)		11.94	16.89	17.18	18.76	19.76	22.14	26.15	20.78
평균 방(침실)수 (개)		1.95	2.38	2.34	2.56	2.63	2.80	3.02	2.68
주택 유형 (%)	단독주택	8.06	10.71	7.64	7.28	7.17	7.34	7.47	7.54
	다가구주택	22.58	32.14	36.11	26.82	17.53	14.53	13.69	19.95
	아파트	35.48	22.62	23.61	35.10	45.02	54.84	60.17	45.82
	연립주택	12.90	15.48	13.89	16.56	15.54	9.84	10.37	12.65
	다세대주택	16.13	10.71	9.72	8.28	10.76	9.84	4.98	9.28
	기 타	4.85	8.34	9.03	5.96	3.98	3.61	3.32	4.76
점유 형태 (%)	자 가	29.03	36.90	20.83	36.42	28.69	49.38	62.66	42.23
	전 세	37.10	46.43	63.89	57.95	68.53	47.81	36.51	51.91
	(보증부)월세/사글세	33.87	16.67	15.28	5.63	2.78	2.81	0.83	5.86
주거 시설 (%)	입식부엌	96.67	95.06	99.29	99.00	100.00	99.84	100.00	99.36
	수세식화장실	96.77	96.43	97.92	99.67	100.00	99.84	100.00	99.42
	온수목욕시설	100.00	94.05	100.00	99.67	100.00	100.00	100.00	99.65
평균 주택경과년수 (년)		15.73	17.89	12.90	11.56	10.54	10.87	11.34	11.67
PIR (배)		18.08		8.34		6.71	6.70	5.70	7.30
RIR (%)		41.83		30.17		31.32	30.72	22.39	30.78

자료 : 서울시·서울시정개발연구원, '2004 서울·수도권 주민주거실태 및 정책수요조사.

점유형태의 경우 소득 1·2분위의 자가비율은 29.0%~36.9%, 전세비율은 37.1%~46.4%, (보증부)월세/사글세 비율은 16.7%~33.9%로 월세비율이 상당히 높다. 소득 3·4분위의 자가비율은 20.8%~36.4%, 전세비율은 58.0%~63.9%이다. 소득 5분위 이상의 자가비율은 28.7%~62.7%로 가장 높게 나타나며, 월세/사글세 비율은 3% 미만으로 가장 낮게 나타났다.

서울시 평균 주택경과년수는 11.7년으로 나타났다. 소득 1·2분위는 평균 주택경과년수가 15.7년~17.9년으로 가장 노후화된 주택에 거주하고 있는 것으로 나타났다. 소득 3·4분위의 평균 주택경과년수는 11.6년~12.9년으로 서울시 평균과 유사하며,

소득 5분위 이상의 평균 주택경과년수는 11.3년 이하로 가장 짧은 것으로 나타났다.

주거비 부담능력을 나타내는 소득 대비 주택가격비율(PIR)은 소득 1·2분위 18.1, 소득 3·4분위 8.3으로 자력으로 자가주택을 마련하기가 어려운 상태이다. 소득 1·2분위의 소득 대비 임대료비율(RIR)도 41.8%로 외부의 보조없이 적절한 주거생활을 영위하기가 곤란한 것으로 나타났다.

2) 소득 4분위 이하 임차가구의 특성

앞에서 이용한 2004년도 조사자료 중 소득 4분위 이하 가구(651사례)를 대상으로 분석한 결과, 소득 4분위 이하 저소득 임차가구는 평균 가구원수가 3.2명이고, 4인 이상 가구가 46.1%를 차지하는 것으로 나타났다. 그리고 가구원 중 노인 및 장애인인 있는 가구의 비율이 12.4%로 나타났다.

평균 가구순자산은 5,687.9만원으로, 가구순자산이 국민기초생활보장법 상의 기본재산액인 3,800만원 이하인 가구가 37.2%를 차지하고 있고, 7,600만원을 초과하는 가구는 1/4 정도를 차지하는 것으로 나타났다. 점유형태는 81.1%가 전세, 18.1%가 보증부월세로 나타났다. 소득 대비 임대료비율(RIR)은 평균 34.3%이고, RIR이 30%를 초과하는 가구는 43.4%로 40%를 초과하는 가구가 전체 저소득 임차가구의 1/4 정도로 나타났다. 최저주거기준 미달가구는 31.3%에 달하는 것으로 나타났다.

<표 III-2> 소득 4분위 이하 임차가구의 일반적 특성

(단위 : 명, %)

구 분		응답자수	비 율	평 균
가구원수	1 인	63	9.68	3.2명
	2 인	119	18.28	
	3 인	169	25.96	
	4인 이상	300	46.08	
노인 및 장애인	없 음	570	87.56	-
	있 음	81	12.44	
최저주거기준	충 족	447	68.66	-
	미 달	204	31.34	
가구순자산	3,800만원 이하	242	37.17	5,687.9만원
	3,800만원 초과~5,700만원	144	22.12	
	5,700만원 초과~7,600만원	103	15.82	
	7,600만원 초과	162	24.88	
점유형태	전 세	528	81.11	-
	보증부월세	118	18.13	
	월세/사글세	5	0.77	
	무 상	-	-	
R I R	20% 이하	179	27.93	34.3%
	20% 초과~30%	184	28.71	
	30% 초과~40%	113	17.63	
	40% 초과	165	25.74	
계		651	100.00	-

자료 : 서울시·서울시정개발연구원, '2004 서울·수도권 주민주거실태 및 정책수요조사'.

가구원수별로는 가구원수가 적을수록 노인 및 장애인이 있는 가구의 비율이 높은 것으로 나타났다. 1인 가구는 20.6%, 2인 가구는 31.9%가 가구원 중에 노인 및 장애인이 있으며, 이에 비해 3인 가구는 8.3%, 4인 가구는 5.3%만이 노인 및 장애인이 있는 가구로 나타났다.

<표 III-3> 저소득 임차가구의 가구원수별 노인 및 장애인 유무

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	없 음	있 음	계
1 인	50 (79.37)	13 (20.63)	63(100.00)
2 인	81 (68.07)	38 (31.93)	119(100.00)
3 인	155 (91.72)	14 (8.28)	169(100.00)
4인 이상	284 (94.67)	16 (5.33)	300(100.00)
전 체	570 (87.56)	81 (12.44)	651(100.00)

Chi-Square : DF=3, Value=61.9753, Prob<0.0001, Cramer's V=0.3085

자료 : 서울시·서울시정개발연구원의 '2004 서울·수도권 주민주거실태 및 정책수요조사'.

또한 가구원수가 많을수록 최저주거기준에 미달한 가구의 비율이 높은 것으로 나타났다. 1인~3인 가구는 4.2%~9.5%가 최저주거기준 미달가구인 데 비해, 4인 이상 가구의 경우 59.7%가 최저주거기준에 미달한 것으로 나타났다.

<표 III-4> 저소득 임차가구의 가구원수별 최저주거기준 미달 여부

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	충 족	미 달	계
1 인	59 (93.65)	4 (6.35)	63(100.00)
2 인	114 (95.80)	5 (4.20)	119(100.00)
3 인	153 (90.53)	16 (9.47)	169(100.00)
4인 이상	121 (40.33)	179 (59.67)	300(100.00)
전 체	447 (68.66)	204 (31.34)	651(100.00)

Chi-Square : DF=3, Value=208.4702, Prob<0.0001, Cramer's V=0.5659

자료 : 서울시·서울시정개발연구원의 '2004 서울·수도권 주민주거실태 및 정책수요조사'.

가구원수가 많을수록 가구순자산 역시 증가세를 나타내고 있다. 1인~2인 가구는 가구순자산 3,800만원 이하가 가장 많은 반면, 3인 가구와 4인 이상 가구는 3,800만원 이하와 7,600만원 초과가 거의 같은 비율로 나타났다.

<표 III-5> 저소득 임차가구의 가구원수별 가구순자산

(단위 : 명, () 안은 %, 만원)

구 분	3,800만원 이 하	3,800만원 초과~ 5,700만원	5,700만원 초과~ 7,600만원	7,600만원 초 과	계	평 균
1 인	42 (66.67)	7 (11.11)	5 (7.94)	9 (14.29)	63(100.00)	3,409.5
2 인	53 (44.54)	24 (20.17)	18 (15.13)	24 (20.17)	119(100.00)	5,572.2
3 인	51 (30.18)	38 (22.49)	27 (15.98)	53 (31.36)	169(100.00)	6,606.2
4인 이상	96 (32.00)	75 (25.00)	53 (17.67)	76 (25.33)	300(100.00)	5,695.0
전 체	242 (37.17)	144 (22.12)	103 (15.82)	162 (24.88)	651(100.00)	5,687.9

Chi-Square : DF=9, Value=35.5955, Prob<0.0001, Cramer's V=0.1350

자료 : 서울시·서울시정개발연구원의 '2004 서울·수도권 주민주거실태 및 정책수요조사'.

가구원수가 많을수록 전세가구의 비중이 높은 반면, 1인 가구의 경우 월세/사글세 비율이 26% 정도로 상당히 높게 나타났다.

<표 III-6> 저소득 임차가구의 가구원수별 점유형태

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	전 세	보증부월세	월세 / 사글세	계
1 인	12 (44.44)	8 (29.63)	7 (25.93)	27(100.00)
2 인	33 (67.35)	14 (28.57)	2 (4.08)	49(100.00)
3 인	44 (78.57)	11 (19.64)	1 (1.79)	56(100.00)
4인 이상	73 (73.74)	23 (23.23)	3 (3.03)	99(100.00)
전 체	162 (70.13)	56 (24.24)	13 (5.63)	231(100.00)

Chi-Square : DF=6, Value=27.2104, Prob=0.0001, Cramer's V=0.2427

자료 : 국토연구원의 '2004 임차가구 주거실태조사'.

2. 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 주거특성 분석

1) 사회·경제적 특성

(1) 가구주의 특성

저소득영세민 전세자금 용자가구의 가구주 성별은 남성이 60.5%, 여성이 39.5%

로 나타났다. 이에 비해 월세 보조가구(71.4%)와 임대보증금 용자가구(59.4%)는 여성가구주 비율이 상당히 높은 것으로 나타났다. 65세 이상 노인이 가구주인 경우는 월세 보조가구 22.9%, 임대보증금 용자가구 13.6%이며, 가구주가 장애인인 경우는 임대보증금 용자가구에서 23.2%로 매우 높게 나타났다.

<표 III-7> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 가구주 특성

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분		저소득영세민 전세자금 용자가구	임대보증금 용자가구	월 세 보조가구
성 별	남 성	46 (60.53)	54 (40.60)	14 (28.57)
	여 성	30 (39.47)	79 (59.40)	35 (71.43)
	계	76(100.00)	133(100.00)	49(100.00)
연 령	30대 이하	10 (13.16)	29 (21.97)	11 (22.92)
	40 대	37 (48.68)	42 (31.82)	22 (45.83)
	50세~64세	27 (35.53)	43 (32.58)	4 (8.33)
	65세 이상	2 (2.63)	18 (13.64)	11 (22.92)
	계	76(100.00)	132(100.00)	48(100.00)
	평 균	48.87세	50.22세	50.60세
장애등급	1급~3급	-	9 (7.20)	1 (2.04)
	4 급	1 (1.33)	20 (16.00)	-
	비해당	74 (98.67)	96 (76.80)	48 (97.96)
	계	75(100.00)	125(100.00)	49(100.00)
직 업	자영업	7 (9.09)	4 (3.10)	-
	판매/서비스직	7 (9.09)	6 (4.65)	5 (10.20)
	생산/기능직	13 (16.88)	6 (4.65)	1 (2.04)
	단순노무직	6 (7.79)	11 (8.53)	15 (30.61)
	사무/관리직	11 (14.29)	8 (6.20)	3 (6.12)
	건설/제조업 일용근로자	17 (22.08)	6 (4.65)	6 (12.24)
	파출부 / 간병인	4 (5.19)	9 (6.98)	2 (4.08)
	자활근로/취로사업	4 (5.19)	5 (3.88)	3 (6.12)
	구직활동 중	2 (2.60)	8 (6.20)	1 (2.04)
	무직 / 학생 / 연금생활자	2 (2.60)	61 (47.29)	9 (18.37)
	기 타	4 (5.19)	5 (3.88)	4 (8.16)
	계	77(100.00)	129(100.00)	49(100.00)

가구주 직업의 경우 저소득영세민 전세자금 용자가구는 건설 및 제조업 일용근로자 22.1%, 생산/기능직 16.9%로 나타났다. 월세 보조가구는 단순노무직 30.6%, 무직·학생·연금생활자 18.4%로 많고, 임대보증금 용자가구는 무직·학생·연금생활자가 약 50%로 임대보증금 용자가구의 경제상태가 가장 취약한 것으로 나타났다.

(2) 소득 및 자산

월평균 가구소득은 저소득영세민 전세자금 용자가구 105.3만원, 임대보증금 용자가구 74.4만원, 월세 보조가구 59.8만원으로 나타났다. 대체로 50만원 초과~100만원대의 소득이 가장 많고, 임대보증금 용자가구와 월세 보조가구의 소득이 가장 낮은 것으로 나타났다. 한편 저축은 저소득영세민 전세자금 용자가구는 약 2/3, 임대보증금 용자가구는 약 3/4, 월세 보조가구는 거의 모든 가구가 전혀 하지 못하는 것으로 나타났다.

평균 자산액은 저소득영세민 전세자금 용자가구 4,115만원, 임대보증금 용자가구 1,734만원, 월세 보조가구 875만원으로 나타났다. 자산과 부채의 경우 저소득영세민 전세자금 용자가구, 임대보증금 용자가구, 월세 보조가구 순으로 많이 나타났다. 월세 보조가구의 경우 약 50%의 가구가 부채가 없는데, 이는 소득 및 자산규모가 적어 자금조달에 문제가 있기 때문으로 추정된다.

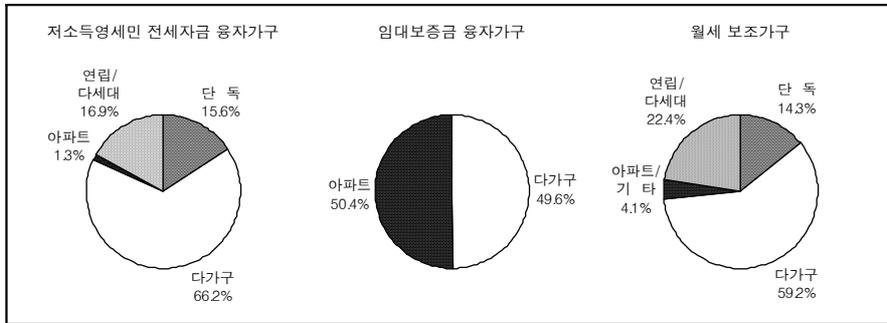
<표 III-8> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 경제적 특성

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	저소득영세민 전세자금 용자가구	임대보증금 용자가구	월 세 보조가구
월평균 소득	50만원 이하	1 (1.35)	51 (38.93)
	50만원 초과~100만원	46 (62.16)	56 (42.75)
	100만원 초과	27 (36.49)	24 (18.32)
	계	74(100.00)	131(100.00)
	평 균	105.28만원	74.44만원
월평균 저축	없 음	50 (65.79)	90 (76.92)
	10만원 이하	18 (23.68)	17 (14.53)
	10만원 초과	8 (10.53)	10 (8.55)
	계	76(100.00)	117(100.00)
	평 균	5.95만원	4.26만원
자 산	없 음	-	2 (1.50)
	1천만원 이하	5 (6.76)	34 (25.56)
	1천만원 초과~2천만원	9 (12.16)	61 (45.86)
	2천만원 초과~4천만원	25 (33.78)	30 (22.56)
	4천만원 초과	35 (47.30)	6 (4.51)
	계	74(100.00)	133(100.00)
	평 균	4,114.9만원	1,733.5만원
부 채	없 음	5 (6.85)	6 (4.51)
	1천만원 이하	25 (34.25)	75 (56.39)
	1천만원 초과~2천만원	24 (32.88)	24 (18.05)
	2천만원 초과	19 (26.03)	28 (21.05)
	계	73(100.00)	133(100.00)
	평 균	1,831.0만원	1,593.4만원

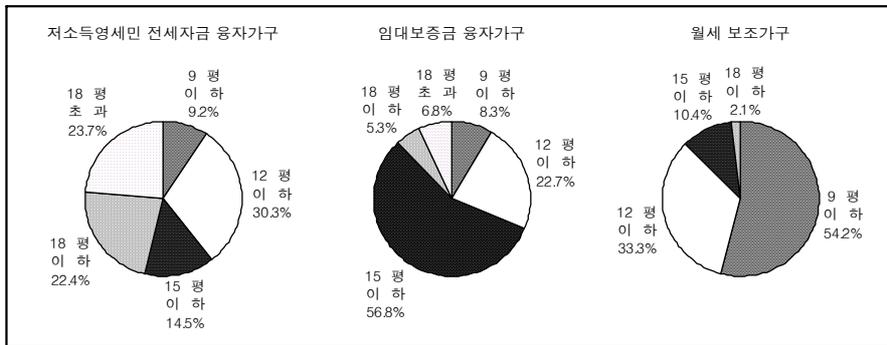
2) 주거실태

저소득영세민 전세자금 용자가구는 66.2%, 월세 보조가구는 59.2%가 다가구주택에서 거주하는 것으로 나타났다. 임대보증금 용자가구는 서울시의 임대보증금 용자제도가 서울시SH공사가 관리하는 공공임대주택 입주자를 대상으로 하기 때문에 주로 공공임대아파트와 다가구매입임대주택에 거주하고 있다.



<그림 III-1> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 주택유형

평균 전용면적은 저소득영세민 전세자금 용자가구 14.9평, 임대보증금 용자가구 13.4평, 월세 보조가구 9.1평으로, 월세 보조가구의 절반 이상이 9평 이하의 주택에 거주하고 있는 것으로 나타났다.



<그림 III-2> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 주택규모(전용면적)

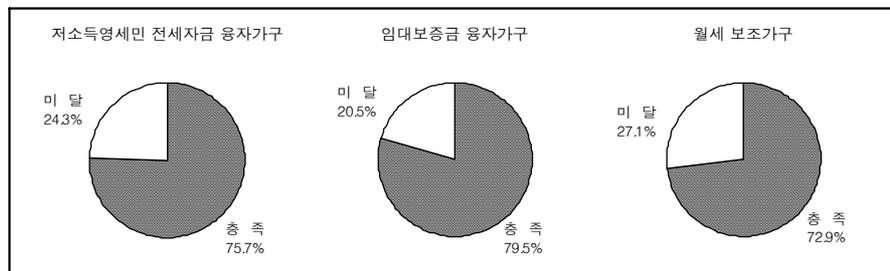
월세 보조가구의 57.1%, 저소득영세민 전세자금 용자가구의 29.9%는 지하 또는 반지하 주택에 거주하고 있는 것으로 나타났다. 공공임대주택에 거주하고 있는 임대보증금 용자가구 중에도 지하 또는 반지하 주택에 거주하는 비율이 11.2%나 되는 것은 모두 다가구 매입임대주택인 것으로 나타났다.

<표 Ⅲ-9> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 거주층고

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	저소득영세민 전세자금 용자가구	임대보증금 용자가구	월세 보조가구
지하/반지하	23 (29.87)	15 (11.19)	28 (57.14)
1 층	27 (35.06)	19 (14.18)	6 (12.24)
2층~4층	27 (35.06)	46 (34.33)	14 (28.57)
5층~9층	-	23 (17.16)	1 (2.04)
10층 이상	-	31 (23.13)	-
계	77(100.00)	134(100.00)	49(100.00)

저소득영세민 전세자금 용자가구의 24.3%, 임대보증금 용자가구의 20.5%, 월세 보조가구의 27.1%가 최저주거기준에 미달한 것으로 나타났다. 저소득영세민 전세자금 용자가구와 임대보증금 용자가구의 경우에는 면적기준 미달보다 방수기준 미달이 더 많은데, 월세 보조가구는 면적기준 미달이 방수기준 미달보다 더 많은 것으로 나타났다(부록 <표 8> 참조).



<그림 Ⅲ-3> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 최저주거기준 미달가구 현황

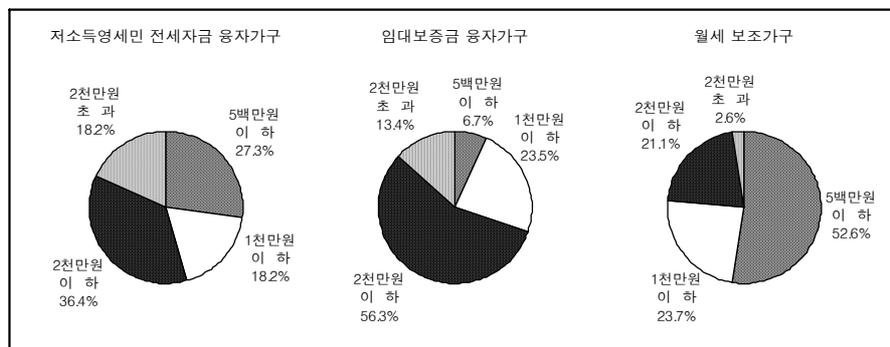
3) 주택가격 및 자금조달

저소득영세민 전세자금 용자가구는 3천만원 초과~6천만원 주택에서 56.9%가 살고 있으며, 평균 보증금은 4,426만원인 것으로 나타났다. 공공임대주택 거주 임대보증금 용자가구의 경우 보증부월세의 평균 보증금은 1,269만원, 평균 월세는 15.9만

원인 것으로 나타났다. 보증금은 1천만원 초과~2천만원, 월세는 10만원 초과~20만원이 가장 많은 것으로 나타났다. 월세 보조가구는 대부분 보증부월세로 평균 보증금 820만원, 월세 21.2만원을 부담하고 있는데, 보증금은 5백만원 이하(52.6%), 월세는 10만원 초과~20만원(50.0%)이 가장 높은 비율을 차지하고 있다(부록 <표 9> 참조).

<표 Ⅲ-10> 주거비 지원 프로그램 수혜가구 중 전세가구의 보증금

구 분		저소득영세민 전세자금 용자가구	임대보증금 용자가구
전 세	보증금	3천만원 이하	17 (26.15)
		3천만원 초과~6천만원	37 (56.92)
		6천만원 초과	11 (16.92)
		계	65(100.00)
		평 균	4,426.2만원
			9 (60.00)
			6 (40.00)
			-
			15(100.00)
			2,302.1만원



<그림 Ⅲ-4> 주거비 지원 프로그램 수혜가구 중 보증부월세가구의 보증금

평균 소득 대비 임대료비율(RIR)은 저소득영세민 전세자금 용자가구 38.1%, 임대보증금 용자가구 47.6%, 월세 보조가구 74.1%로, 월세 보조가구의 RIR이 가장 높은 것으로 나타났다. RIR이 30%를 초과한 경우는 저소득영세민 전세자금 용자가구 61.6%, 임대보증금 용자가구 66.4%, 월세 보조가구 75.6% 등으로 대부분 주거비 부담이 매우 높은 것으로 나타났다.

<표 III-11> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 소득 대비 임대료비율(RIR) 현황

(단위 : 명, %)

구 분	저소득영세민 전세자금 용자가구	임대보증금 용자가구	월세 보조가구
30% 이하	28 (38.36)	39 (33.62)	10 (24.39)
30% 초과~50%	27 (36.99)	44 (37.93)	15 (36.59)
50% 초과	18 (24.66)	33 (28.45)	16 (39.02)
계	73(100.00)	116(100.00)	41(100.00)
평 균	38.11%	47.62%	74.06%

주 : 보증금의 월세전환율은 시중은행의 평균 전세자금 고정대출금리 연 9.54%로 적용

4) 주거복지 희망사항

저소득영세민 전세자금 용자가구와 월세 보조가구는 현재 혜택을 받고 있는 주거복지 프로그램 외에 다른 프로그램으로부터 혜택을 받는 경우가 거의 없는 것으로 나타났다. 반면 임대보증금 용자가구는 임대보증금 용자와 공공임대주택 외에 국민기초생활보장제도에 의한 주거급여를 받고 있거나 받은 적이 있는 가구가 32.8%나 되는 것으로 나타났다.

<표 III-12> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 주거복지 프로그램 수혜현황

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	저소득영세민 전세자금 용자가구	임대보증금 용자가구	월 세 보조가구
영구임대주택	1 (1.30)*	-	1 (2.04)*
공공(국민)임대주택	1 (1.30)*	134(100.00)	2 (4.08)*
정부의 전세자금 용자	77(100.00)	-	-
서울시의 임대보증금 용자	-	134(100.00)	-
서울시의 월세 보조	3 (3.90)*	-	49(100.00)
국민기초생활보장제도에 의한 주거급여	3 (3.90)*	44 (32.84)*	1 (2.04)*
전 체	77(100.00)	134(100.00)	49(100.00)

주 : *는 각 프로그램 수혜자가 중복으로 혜택을 받는 경우임.

현재지원규모와 비교했을 때 저소득영세민 전세자금 용자는 1.4배, 임대보증금 용자는 2.3배, 월세보조는 1.7배 정도 더 지원받기를 희망하는 것으로 나타났다.

<표 III-13> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 희망지원액

(단위 : 명)

구 분		저소득영세민 전세자금 용자가구	임대보증금 용자가구	월 세 보조가구
현재지원액	응답자수	78	133	49
	평 균	1,269.9만원	424.8만원	37.3천원
희망지원액	응답자수	72	94	24
	평 균	1,811.5만원	961.3만원	62.9천원
현재지원액 대비 희망지원액		1.43배	2.26배	1.69배

가구의 주거수준 향상 및 주거 안정을 위해 필요한 주거복지 프로그램으로는 영구/공공임대주택 공급 50.6%, 저금리의 전세자금 용자 26.3%, 저금리의 주택구입자금 용자 13.5% 순으로 나타났다.

<표 III-14> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 희망 주거복지 프로그램

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	저소득영세민 전세자금 용자가구	임대보증금 용자가구	월 세 보조가구	전 체
영구/공공임대주택 공급	56 (72.73)	56 (42.11)	19 (38.78)	131 (50.58)
저금리의 주택구입자금 용자	7 (9.09)	21 (15.79)	7 (14.29)	35 (13.51)
저금리의 전세자금 용자	13 (16.88)	44 (33.08)	11 (22.45)	68 (26.25)
매월 일정액의 주거비 보조	1 (1.30)	8 (6.02)	11 (22.45)	20 (7.72)
주택개보수자금 보조	-	3 (2.26)	1 (2.04)	4 (1.54)
주거환경 정비	-	1 (0.75)	-	1 (0.39)
계	77(100.00)	133(100.00)	49(100.00)	259(100.00)

주 : 1순위 집계치임.

주거복지 프로그램의 바람직한 대상자 선정기준으로는 가구소득 51.9%, 가구자산, 13.8%, 가구원 중 노인 및 장애인 유무 13.8%, 최저주거기준 미달 여부 8.8% 순으로 가구소득을 가장 많이 선택하였다.

<표 III-15> 주거복지 프로그램의 바람직한 대상자 선정기준

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	저소득영세민 전세자금 융자가구	임대보증금 융자가구	월 세 보조가구	전 체
가구소득	61 (79.22)	50 (37.31)	24 (48.98)	135 (51.92)
가구자산	8 (10.39)	20 (14.93)	8 (16.33)	36 (13.85)
최저주거기준 미달 여부	3 (3.90)	13 (9.70)	7 (14.29)	23 (8.85)
부양가족수	-	15 (11.19)	2 (4.08)	17 (6.54)
가구원 중 노인 / 장애인 유무	4 (5.19)	25 (18.66)	7 (14.29)	36 (13.85)
사회취약계층 여부	-	9 (6.72)	1 (2.04)	10 (3.85)
해당지역 거주기간	1 (1.30)	1 (0.75)	-	2 (0.77)
기 타	-	1 (0.75)	-	1 (0.38)
계	77(100.00)	134(100.00)	49(100.00)	260(100.00)

주 : 1순위 집계치임.

3. 지하방, 쪽방, 비닐하우스 등 한계주거계층의 주거특성 분석

한계주거계층의 주거실태 분석을 위해서는 대한주택공사·한국도시연구소(2004년)의 『지하주거공간의 주거환경과 거주민 실태에 관한 연구』의 지하방 거주가구 200사례, 서울시정개발연구원·한국도시연구소(2002년)의 『서울시 비닐하우스촌 주민의 삶과 사회정책』의 비닐하우스 거주가구 129사례, 대한주택공사·한국도시연구소(2004년)의 『쪽방 주민의 주거실태 및 주거안정대책에 관한 연구』의 쪽방 거주가구 99사례를 활용하였다.

<표 III-16> 한계주거계층 분석자료 개요

구 분	지하방 거주가구	비닐하우스 거주가구	쪽방 거주가구
조사기관	대한주택공사· 한국도시연구소	서울시정개발연구원· 한국도시연구소	대한주택공사· 한국도시연구소
과 제 명	지하주거공간의 주거환경과 거주민 실태에 관한 연구	서울시 비닐하우스촌 주민의 삶과 사회정책	쪽방 주민의 주거실태 및 주거안정대책에 관한 연구
조사기간	2004년 10월 1일~10월 31일	2002년 3월 7일~3월 20일	2004년 6월 1일~7월 10일
조사규모	전체 462가구 중 서울 200가구	129가구	전체 436가구 중 서울 99가구
조사방법	구조화된 설문지에 의한 가구방문조사		

한계주거계층의 가구주 연령은 지하방 거주가구의 경우 30대~40대가 64.5%인 데 비해, 비닐하우스와 쪽방 거주가구는 50대 이상이 각각 68.0%, 62.5%로 비닐하우스와 쪽방 거주가구의 가구주 연령이 높은 것으로 나타났다. 가구원수의 경우 지하방과 비닐하우스 거주가구는 4인 이상이 가장 많았고, 쪽방 거주가구는 단독가구가 대부분을 차지하고 있는 것으로 나타났다. 가구원 중 장애인 및 만성질환자가 있는 가구는 지하방 거주가구 21.0%, 비닐하우스 거주가구 40.3%, 쪽방 거주가구 74.8%로 쪽방 거주가구에서 가장 많이 나타났다.

점유형태는 지하방 거주가구는 전세(51.9%)와 보증부월세(41.0%), 비닐하우스 거주가구는 자가(83.1%), 쪽방 거주가구는 월세/사글세(87.1%)가 가장 많은 것으로 나타났다. 지하방 거주가구 중 38.0%가 최저주거기준에 미달한 것으로 나타났으며, 방수 미달보다는 면적 미달인 경우가 3배 정도 많았다. 비닐하우스 거주가구는 주거시설을 감안할 때 전부 기준미달로 간주할 수 있다. 쪽방 거주가구는 모두 최저주거기준에 미달한 것으로 나타났다.

가구총자산의 경우 지하방은 2천만원 이하가 79.0%, 비닐하우스 거주가구는 73.3%인 데 비해, 쪽방 거주가구는 모두 재산이 없는 것으로 나타나 쪽방 거주가구가 가장 한계계층으로 나타났다.

<표 III-17> 한계주거계층의 가구특성

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분		지하방 거주가구	비닐하우스 거주가구	쪽 방 거주가구
가구주연령	20대 이하	4 (2.00)	1 (0.78)	1 (1.04)
	30 대	61 (30.50)	8 (6.25)	6 (6.25)
	40 대	68 (34.00)	32 (25.00)	29 (30.21)
	50 대	40 (20.00)	26 (20.31)	27 (28.13)
	60대 이상	27 (13.50)	61 (47.66)	33 (34.38)
가구원수	1 명	21 (10.50)	32 (24.81)	80 (80.81)
	2 명	24 (12.00)	22 (17.05)	18 (18.18)
	3 명	54 (27.00)	23 (17.83)	1 (1.01)
	4명 이상	101 (50.50)	52 (40.31)	-
장애인 / 만성질환자 유무	없 음	158 (79.00)	77 (59.69)	25 (25.25)
	있 음	42 (21.00)	52 (40.31)	74 (74.75)
점유형태	자 가	12 (6.56)	103 (83.06)	-
	전 세	95 (51.91)	1 (0.81)	-
	보증부월세	75 (40.98)	-	-
	월세 / 사글세	1 (0.55)	1 (0.81)	81 (87.10)
	일 세	-	1 (0.81)	12 (12.90)
	무 상	-	18 (14.52)	-
최저주거기준 (방수 및 면적)	- 총 족	124 (62.00)	50 (38.76)	-
	- 미 달	76 (38.00)	79 (61.24)	99(100.00)
	· 면적 미달	70 (35.00)	63 (48.84)	99(100.00)
	· 방수 미달	22 (11.00)	55 (42.64)	98 (98.99)
	· 모두 미달	16 (8.00)	39 (30.23)	98 (98.99)
가구총자산	없 음	-	44 (73.33)	99(100.00)
	2천만원 이하	158 (79.00)	16 (26.67)	-
	4천만원 이하	5 (2.50)	-	-
	6천만원 이하	27 (13.50)	-	-
	6천만원 초과	10 (5.00)	-	-
계		200(100.00)	129(100.00)	99(100.00)

종합하면 지하방 거주가구의 경우 30대~40대의 3·4인 가구가 가장 많은 반면, 비닐하우스 거주가구는 장년층 이상의 4인 가구가 많은 것으로 나타나 주거복지 지원이 시급한 것으로 나타났다. 특히 쪽방 거주가구의 주거실태가 가장 열악한 것으로

로 나타났는데, 대다수가 경제적 능력이 없는 1인 가구라는 점에서 이들에 대한 대책이 가장 시급한 것으로 나타났다.

4. 최저주거기준 미달가구의 주거실태

서울시 전체가구 중 최저주거기준 미달가구는 19.7%를 차지하고 있다. 이 중 방수기준 미달이 18.3%, 면적기준 미달이 5.9%, 방수와 면적기준 모두 미달이 4.5%로 나타났다(<표 III-18> 참조). 소득분위별로 최저주거기준 미달가구는 1·2분위에서 20.0%, 3·4분위에서 26.9%, 5·6분위에서 23.1%로 나타났다. 최저주거기준 미달가구의 평균 가구원수는 4.2명으로, 미달가구의 90% 이상이 가구원수 4인 이상 가구로 나타났다(<표 III-19> 참조).

<표 III-18> 최저주거기준 미달가구 현황

계	방수/면적기준 미달			방수·면적 기준 충족
	방수 미달	면적 미달	모두 미달	
19.65%	18.31%	5.86%	4.52%	80.35%

자료 : 서울시·서울시정개발연구원의 '2004 서울·수도권 주민주거실태 및 정책수요조사'.

<표 III-19> 최저주거기준 미달가구의 가구원수

2인 이하	3인	4인 이상	평균
2.47%	5.21%	92.33%	4.16인

자료 : 서울시·서울시정개발연구원의 '2004 서울·수도권 주민주거실태 및 정책수요조사'.

점유형태별로는 전세 62.5%, (보증부)월세/사글세 12.3%로 임차가구가 75%를 차지하고 있다. 주택유형별로는 미달가구의 36.1%가 아파트에 거주하고 있으며, 다가구주택(26.6%), 연립주택(15.7%), 다세대주택(12.6%) 순으로 나타났다. 서울시 전체 가구와 비교할 때, 다가구·연립·다세대주택에 거주하는 가구의 미달비율이 높은 것으로 나타났다.

<표 III-20> 최저주거기준 미달가구의 주거실태

구 분		최저주거기준 미달가구	비 고 (서울시 평균)
평균 가구원수 (명)		4.16	3.56
주거면적 (%)	12평 이하	35.96	14.53
	15평 이하	26.40	14.76
	18평 이하	17.13	11.92
	25.7평 이하	17.70	37.33
	25.7평 초과	2.81	21.46
평균 주거면적 (평)		15.28	20.78
1인당 주거면적 (평)		3.64	6.22
평균 방(침실)수 (개)		2.02	2.68
방당 가구원수 (명)		2.11	1.33
주택유형 (%)	단독주택	3.92	7.54
	다가구주택	26.61	19.95
	아파트	36.13	45.82
	연립주택	15.69	12.65
	다세대주택	12.61	9.28
	기 타	5.04	4.76
점유형태 (%)	자 가	25.21	42.23
	전 세	62.46	51.91
	(보증부)월세 / 사글세	12.32	5.86
주거시설 (%)	입식부엌	98.86	99.36
	수세식화장실	99.16	99.42
	온수목욕시설	99.44	99.65
평균 주택경과년수 (년)		13.68	11.67

자료 : 서울시·서울시정개발연구원의 "2004 서울·수도권 주민주거실태 및 정책수요조사".

5. 저소득층의 주거특성 종합

점유형태

- 일반 임차가구는 전세가 대다수인 반면, 지하방 거주가구는 전세와 보증부월세가 많은 비중을 차지하고 있다.
- 비닐하우스 거주가구는 자가가 대부분인 반면, 쪽방 거주가구는 전부 일세이다.
- 저소득영세민 용자가구는 전세가 많은 반면, 임대보증금 용자 및 월세 보조가구는 보증부월세가 많다.

가구원수

- 일반 임차가구, 지하방 거주가구, 비닐하우스 거주가구의 경우 가구원수 4명 이상이 각각 46.1%, 50.5%, 40.3%인 데 비해, 쪽방 거주가구는 80.8%가 단독가구이다.
- 정부 및 서울시의 주거비 지원 프로그램 수혜가구는 3인인 경우가 가장 많다. 그러나 공공임대주택 거주 임대보증금 용자가구의 경우 단독가구가 22.4%를 차지하고 있다.

최저주거기준 미달

- 최저주거기준 미달가구 비율은 일반 임차가구 31.3%, 지하방 거주가구 38.0%이다.
- 비닐하우스 거주가구와 쪽방 거주가구는 100%가 기준미달이다.
- 주거비 지원 프로그램 수혜가구 중에 월세 보조가구의 27.1%, 저소득영세민 전세자금 용자가구의 24.3%가 기준미달이다.

노인 및 장애인 비율

- 비닐하우스 거주가구(41.9%)와 쪽방 거주가구(58.0%)에서 가장 많다.
- 임대보증금 용자가구의 41.3%, 월세 보조가구의 29.6%를 차지하고 있다.

평균 가구총자산

- 일반 임차가구는 4,054만원, 지하방 거주가구는 2,550만원, 비닐하우스 거주가

구는 353만원이다.

- 정부 및 서울시의 주거복지 프로그램 수혜가구는 저소득영세민 전세자금 용자가구 4,115만원, 임대보증금 용자가구 1,734만원, 월세 보조가구 875만원 순이다.

주거실태와 자산 등을 중심으로 일반 임차가구와 한계주거계층을 비교한 결과, 전반적으로 비닐하우스와 쪽방 거주가구의 주거수준이 가장 열악하며, 그 다음으로 지하방 거주가구, 일반 임차가구 순으로 나타났다. 정부 및 서울시의 주거비 지원 수혜가구 중에서는 저소득영세민 용자가구의 상태가 가장 양호하며, 다음으로 임대보증금 용자가구, 월세 보조가구인 것으로 나타났다. 저소득영세민 전세자금 용자가구는 일반 임차가구와 유사한 특성을 가지는 것으로 나타나, 앞으로 한계주거계층의 주거수준 향상을 위해서는 서울시의 임대보증금 용자와 월세 보조 프로그램을 좀 더 확대 시행할 필요가 있는 것으로 나타났다.

<표 Ⅲ-21> 저소득/한계계층의 주거실태 종합

구 분		4분위 이하 임차가구	지하방 거주가구	비닐하우스 거주가구	쪽 방 거주가구
점유형태	자 가	-	6.6%	83.1%	-
	전 세	81.1%	51.9%	0.8%	-
	보증부월세	18.1%	41.0%	-	-
	월세 / 사글세 / 일세	0.8%	0.5%	1.6%	100.0%
	무 상	-	-	14.5%	-
가구원수	1 명	9.7%	10.5%	24.8%	80.8%
	2 명	18.3%	12.0%	17.1%	18.2%
	3 명	26.0%	27.0%	17.8%	1.0%
	4명 이상	46.1%	50.5%	40.3%	-
	평 균	3.2명	3.3명	2.8명	1.2명
최저주거기준	미 달	31.3%	38.0%	100.0%	100.0%
	충 족	68.7%	62.0%	-	-
노인 및 장애인비율		12.4%	18.9%	41.9%	58.0%
평균 가구총자산		4,054만원	2,550만원	353만원	-

<표 III-22> 주거복지 프로그램 수혜가구의 주거실태 종합

구 분		저소득영세민 전세자금 용자가구	임대보증금 용자가구	월 세 보조가구
점유형태	자 가	-	-	-
	전 세	85.7%	9.7%	8.2%
	보증부월세	14.3%	90.3%	77.5%
	월세 / 사글세 / 일세	-	-	14.3%
	무 상	-	-	-
가구원수	1 명	5.2%	22.4%	18.4%
	2 명	28.6%	28.4%	26.5%
	3 명	35.1%	30.6%	42.9%
	4명 이상	31.2%	18.7%	12.2%
	평 균	3.0명	2.5명	2.5명
최저주거기준	미 달	24.3%	20.5%	27.1%
	충 족	75.7%	79.5%	72.9%
노인 및 장애인비율		10.7%	41.3%	29.6%
평균 가구총자산		4,115만원	1,734만원	875만원

제Ⅳ장 외국의 주거복지 프로그램 현황

1. 미 국
2. 영 국
3. 일 본
4. 프랑스
5. 외국사례 요약 및 정책적 시사점

본 장에서는 우리 나라보다 저소득층 주택정책의 역사가 길고, 다양한 프로그램을 운영하고 있는 미국, 영국, 일본, 프랑스 등 4개국을 사례로 검토하였다. 저소득층 주택정책은 어느 나라에서나 공공임대주택과 주거비 지원제도를 근간으로 하고 있다는 점에서, 두 정책 간의 관계를 대상자 자격기준, 지원수준, 우선대상자 등을 중심으로 살펴보았다.

1. 미 국

미국의 임차가구에 대한 주택정책은 공급 보조정책(Project-based Housing Assistance)과 세입자 보조정책(Tenant-based Housing Assistance)으로 구분할 수 있다. 공급 보조정책으로는 공공주택과 자가구입지원제도가 가장 대표적인데, 공공주택은 HUD(Department of Housing and Urban Development)가 자금을 지원하고 지방정부의 주택기관이 건설·소유·관리하고 있다.

1937년 주택법(Housing Act)을 제정하면서 미국 정부는 저소득층 주택문제에 개입하기 시작하였으나, 저소득층 주택문제가 주택정책에 있어서 중요한 이슈로 등장한 것은 1960년대부터이다. 초기에는 주로 주택구입에 대한 저리융자, 공공임대주택 공급, 공공임대주택용 민간주택구입시책 등 공급보조정책을 위주로 정책을 시행하였으나, 1970년대에 들어 임대료 보조(Voucher)를 근간으로 하는 수요자 보조로 정책전환이 이루어졌다. 특히 HUD에 의한 공공주택 건설 지원은 1960년대와 1970년대에 중점적으로 시행되었으나, 사업비가 많이 들고 비용에 따른 효과가 크지 않아 1980년대 이후 저소득층 주택의 건설은 그 주체가 연방정부에서 지방정부로 바뀌고 있다.

<표 IV-1> 미국의 저소득층 주택정책

구분	대상	내용
공공주택	- 저소득층 - 새로운 세입자 중 적어도 40%는 AMI(Area Median Income)의 30% 이하여야 함	- HUD가 자금 지원. 지방정부의 주택기관이 건설·소유·관리 - 임대료는 월 조정소득의 30%, 월 총소득의 10% 또는 복지주택 수당 이상
저소득층주택 건설촉진제도	- 저소득층	- 보조주택 : 민간이 저소득자용 임대주택을 건설하도록 낮은 이자율로 대출해주거나 이자율 보조금, 임대료 보조금을 지급 - 저소득층 주택 세액공제 : 저소득자용 임대주택 건설 및 기존주택 취득시 비용의 4%~9%를 세액공제 - 주택투자 파트너십 : 저소득자용 주택공급을 목적으로 하는 비영리단체와 연계한 지방정부에 한하여 저소득자용 주택 건설이나 세입자 보조 등의 주택 관련 활동에 대하여 보조금을 지급
모기지 보조제도	- 저소득층	- 주택을 구입하거나 수선할 때 모기지 보험으로 보장
저소득층 자가촉진제도	- Voucher 수급자 중 생애 첫 주택구입자(단, 소득기준과 고용기준을 만족해야 함) - 공공주택 세입자	- Section 8 자가프로그램 : 주택을 구입하는 데 바우처 사용 - 공공주택 자가프로그램 : 세입자들에게 시장가격 이하로 공공주택 공급, 낮은 이자율로 대출
임대료 보조제도	- 소득이 AMI의 80% 이하인 임차인. 새로운 수급자 중 75%는 AMI의 30% 이하여야 함	- HUD의 주택수준기준에 부합되고 주택보조지불(HAP) 계약을 체결한 지주가 소유한 주택에 거주하는 세입자들에 한해서 지불기준 또는 총 임대료에서 세입자 소득의 30%를 공제한 금액을 집주인에게 지급

자료 : www.nlihc.org; www.nhlp.org; www.hud.gov; 보건복지부·서울시정개발연구원, 『국민기초생활보장법상 주거급여 현실화 방안』, 2001, p.123.

1) 공공임대주택정책

공공임대주택의 입주자 선정기준에서 가장 중요한 기준은 소득이고, 노인주택의 경우에는 나이가 기준으로 사용되고 있다. 입주자격기준이 되는 소득의 상한선은 빈곤층의 경우 해당 지역 AMI(Area Median Income)의 50% 이하이고, 차상위기준은 AMI의 80%이다.

공공임대주택 공급을 위한 프로그램으로는 다가구임대주택 프로그램(Multi-family Rental Housing Program), 저소득임대주택 세액공제 프로그램(Low Income

Housing Tax Credit Program), 임대주택 개발용자 프로그램(Secured Loan Rental Housing Program), 임대주택 생산 프로그램(Home Rental Housing Production Program) 등이 있다.

LA시 주택국에서 시행하고 있는 다가구임대주택 프로그램은 임대주택의 개량이나 신규 건설과 관련된 자금을 시에서 지원하는 프로그램이다. 자금은 연 5%의 저리로 지원되며 토지 또는 주택의 취득비용, 개발·이전비용, 건축관련 비용에 대한 용자와 기타 비용에 대한 용자로 나누어 시행하고 있다. 이 프로그램에 의한 임대주택은 지역중위소득(AMI)의 50% 이하 가구에게 공급되고 있다.

저소득임대주택 세액공제 프로그램은 저소득층 임대주택의 취득, 개량, 신규건설 시에 일정 부분을 연방소득세액에서 공제하는 프로그램인데, 임대주택 사업유형에 따라 4%~9%의 연방소득세액이 공제되고 있다. 세액공제 혜택은 10년 동안 제공되며, 혜택을 받기 위해서는 임대주택을 15년 이상 중·저소득가구에게 임대하여야 한다. 이 경우 임대주택의 20%는 AMI의 50% 이하 가구에게, 40%는 AMI의 60% 이하 가구에게 공급하여야 한다. 그리고 임차가구가 지불하는 임대료는 조정소득의 30% 이하이어야 한다.

임대주택 개발용자 프로그램은 뉴욕주정부가 발행한 채권의 수입을 주택금융국(HFA)이 다가구임대주택의 건설, 취득, 개량에 사용하도록 하는 프로그램이다. 민간사업자가 채권수입금을 지원받는 경우에는 주택의 20%를 AMI의 50% 이하 가구에게 임대하거나, 주택의 40%를 AMI의 60% 이하 가구에게 반드시 임대하여야 한다.

연방정부 차원에서 시행되고 있는 임대주택 공급 프로그램은 저소득가구를 위해 저렴한 임대주택의 공급을 증진시키는 활동에 대하여 자금을 지원하는 프로그램이다. 임대주택의 신규 건설, 개량, 취득 등에 대하여 보조금이나 용자의 형태로 자금 지원이 이루어지고 있으며, 임대주택은 AMI의 60% 이하인 가구에게 제공된다.

2) 주거비 지원정책

세입자 보조정책으로는 임대료 보조제도(Housing Choice Voucher Program)가 가장 대표적인데, 이는 소득에 비해 임대료 부담이 높은 저소득층 임차인에게 바우처방식으로 보조금을 지급하는 제도이다. HUD의 주택수준 기준에 부합되고 주택보조금지불(HAP: Housing Assistance Payment) 계약을 체결한 주택에 거주하는 세입자들에 한해서 지불기준(Payment Standard) 또는 총 임대료에서 세입자 소득의 30%를 공제한 액수를 지급하고 있다. 수급자격조건은 소득이 AMI의 80% 이하인 임차인이되, 새로운 수급자 중 75%는 AMI의 30% 이하여야 한다.

수급액은 가족수와 AMI에 따라 상한액이 결정되며, PHA(Public Housing Agency)가 해당 지역에서의 주택소요와 예산 등의 계획에 따라 우선 수혜대상자를 선정하여 대기자명단(Waiting List)에 등록시킨 후 대기자명단에 따라 시행하고 있다. PHA는 홈리스, 열악한 수준의 주택에 거주하는 자, 소득의 50% 이상을 임대료로 지불하는 자, 강제퇴거의 경험이 있는 자 등에게 우선순위를 부여하여 대기자명단에 올리고 있다.

공급 보조정책에서 수요자 보조정책으로 전환한 미국의 경우 임대료 보조제도는 저소득층을 위한 주요 프로그램이다. 2001년도 HUD의 예산(안)을 보면, 임대료보조제도에 대한 총예산이 139억달러로 공공주택에 대한 총예산 61억달러의 2배를 상회하며, 임대료 보조가구는 1999년에 140만 가구로 전체 임대가구(3,398만 가구)의 4.1%에 해당한다. 이는 가구소득이 AMI의 30% 이하인 가구가 700만가구 이상임을 고려할 때 매우 적은 규모이다.

한편, 주거급여(Housing Choice Voucher Program)의 경우 저소득층에 대한 일반적인 임대료보조 프로그램인 'Tenant Based Voucher' 외에 여러 가지 프로그램이 운영되고 있다. 미국의 주거급여 프로그램의 주요 내용은 다음 표와 같다.

<표 IV-2> 미국 주거급여(Housing Choice Voucher Program)의 유형

구 분	내 용
Tenant Based Voucher	- 저소득층에 대한 임대료 보조
Project Based Voucher	- 저소득층에 대한 임대를 전제로 한 주택의 건축 및 개보수비용 지원
Conversion Voucher	- 재개발·재건축 등으로 인하여 불가피하게 주거를 이동해야 하는 경우 임대료 보조
Family Unification Voucher	- 주거문제로 인하여 가족이 분리되어 있는 저소득층에 대한 지원
Home Ownership Voucher	- 일정한 소득기준과 고용조건을 충족시킬 경우 생애 첫 주택구입자를 대상으로 기준에 적합한 주택 구입 시 제공
Voucher for People with Disabilities	- 장애인에 대한 포괄적인 임대료 보조
Welfare-to-Work Voucher	- 저소득층의 근로활동 참여와 자활을 위해 일자리를 얻거나 유지하기 위해 필요한 임대료 보조

자료 : www.hud.gov.

Housing Choice Voucher Program은 저소득가구, 노인 및 장애인가구가 민간시장에서 적정수준의 주택에서 부담가능한 비용으로 거주할 수 있도록 지원하는 프로그램으로, HUD로부터 기금을 지원받아 지방 공공주택청(Public Housing Agency: PHA)이 운영하고 있다. 프로그램 지원자는 지방 공공주택청에서 제시하는 최소기준에 부합하는 주택이면 종류와 입지에 관계없이 주택을 선택할 수 있다. 지방 공공주택청에서 집주인에게 보조금을 직접 지불하며, Housing Voucher 수혜가구는 실질 지불임대료와 보조금의 차이를 지불한다. 지방 공공주택청이 주택구입을 허가하면, 수혜가구는 Housing Voucher를 이용하여 적당한 집을 구입할 수도 있다.

이 프로그램의 대상자는 HUD가 발표하는 지역중위소득(AMI)의 50% 이하 가구이며, 법적으로 지방 공공주택청은 지역중위소득 30% 이하인 가구에 그 지역 Voucher의 75%를 지원해야 한다. 지방 공공주택청은 해당 지역의 특성을 감안하여 수혜자 선정에 할 수 있는 자율권이 있다. 예를 들어, 홈리스나 기준 이하의 주택에 거주하는 가구, 임금의 50% 이상을 임대료에 지불하는 가구, 비자발적 난민 등에

우선권을 줄 수 있다.

지방 공공주택청은 지역시장에서의 적정임대료라고 할 수 있는 지불기준 (Payment Standard: PS)을 설정하여 보조금 계산시 이용한다. 임차가구는 조정된 월소득의 30%를 임대료 및 기타 주거관련 지출비용으로 지불하며, 보조금은 PS와 조정된 월소득의 30% 간의 차이 혹은 실질임대료와 조정된 월소득의 30% 간의 차이 중 적은 금액으로 결정된다.

2. 영 국

영국은 제2차 세계대전 후 노동당정권 아래 주택의 양적 확충을 목표로 공공주택을 집중적으로 공급하였다. 1945년~1969년까지 공공주택이 대량 공급된 결과, 1970년대부터 영국 내 주택의 양적 부족문제는 거의 해결되었다. 공급 위주에서 보조 위주로 정책전환 이후 1964년~1970년 공정임대료 도입, 1972년 공공주택에 대한 공정임대료 적용, 1972년 공공주택에 거주하는 저소득층 또는 민간임대주택에 대한 임대료 보조제도가 도입되었다.

1988년 새로운 주택법이 발효되고 1989년 공공임대주택의 관리를 위한 새로운 공공주택관련 재정 및 회계체제를 도입한 지방정부주택법(Local government and Housing Act)이 제정되면서 공공임대주택의 민영화정책은 가속화되었으나, 1997년 노동당정부 집권 이후 부분적으로 문제점을 보완하고 다소 완만하게 추진되고 있다.

<표 IV-3> 영국의 저소득층 주택정책

구 분	대 상	내 용
소득지원제도 (ISM)	자 산 £8,000 이하	- 모게지이자 부담을 소득보조나 소득기초 구직급여에 포함
자가촉진제도	사회주택 임차인 또는 대기자	- 구입권 : 시영주택에 2년 이상 거주한 세입자를 대상으로 할인된 가격으로 시영주택을 판매 - 획득권 : 주택협회주택의 세입자에게 할인된 가격으로 주택을 판매 - 지분공유제도 : 주택협회에게 집의 일부 지분을 사고 나머지는 임대료로 지불 - 주택구입 용자제도 : 사회주택 세입자와 시영주택 대기자를 대상으로 구입주택가격의 25%를 무이자로 용자 - 현금유인제도 : 사회주택 세입자들에게 민간부문에서 주택을 구입하도록 보조금을 지급
주택개량 보조금	저소득층	- 현물 또는 현금으로 개조보조금, 장애시설보조금, 주택수선보조금 등 지급(단, 주택수선보조금은 소득관련 보조금을 받는 사람으로 한정)
임대료 통제	민간임대주택 임차인	- 고정임대료 : 임대료 조사관이 주택의 경과년수, 특징, 입지, 수선상황 등을 고려하여 임대료를 정하고, 이 임대료가 3년간 고정되어 임대료 상한선이 되는 것 - 보증임대차 : 세입자의 지위를 보장하는 대신 시장임대료를 받음 - 단기보증임대차 : 저렴한 임대료로 6개월 이상의 기간을 정하여 세입자에게 명시한 경우, 기간만료와 동시에 명도를 요구할 수 있음
주거비보조	자 산 £16,000 이하 임차인	- 실제로 지출되는 임대료에서 저소득층이 납부할 수 있는 금액을 공제한 나머지 금액을 전액 지불, 공공임대주택 임차인에게는 임대료 할인, 민간임대주택 임차인에게는 임대료 수당으로 지급.
사회주택 공급	저소득층 취약계층	- 지방정부와 주택협회에 보조금 지급

자료 : 보건복지부·서울시정개발연구원, 『국민기초생활보장법상 주거급여 현실화 방안』, 2001, p.114.

1) 공공임대주택정책

공공임대주택 공급은 주로 지방정부와 주택조합이 함께 맡았으나, 1988년 주택법 제정 이후 공공주택과 관련된 지방정부의 역할은 주택의 공급자에서 공공주택의

진략적인 유도자로 전환되었다. 지방정부는 저소득층을 위한 직접적인 공공주택 공급 대신, 재원이 허락하는 한 필요한 곳에 공공부문의 보조금을 교부하는 2차적인 역할을 수행하게 되었다. 동시에 공영주택의 건설 및 관리, 불량주택의 개량, 불량 주거지역 정비(slum clearance), 자가주택 용자, 주택조합에 대한 용자 그리고 임대료 보조 등에 있어 실질적인 역할을 담당하게 되었다. 주택의 직접적인 공급은 주택조합·민간개발업자·금융기관 등이 담당하게 되었으며, 1993년을 기준으로 주택 착공호수는 지방정부 2,000호, 주택조합 41,300호였으며, 지방정부 소유의 주택재고 비율은 1979년 30%에서 1991년 21%로 감소하였다.

공공임대주택의 입주기준은 지방정부마다 다소 차이가 있으나, 일반적으로 거주 기간, 연령 및 가구구성(가구원수), 열악한 주거시설, 소득수준, 재산상태, 장애인 유무, 홈리스 여부, 사회취약계층 여부 등에 따라 입주 여부가 결정된다.

2) 주거비 지원정책

중앙정부 차원의 주거비보조제도는 1930년대 처음 도입되었으나, 직접적인 주거비보조제도가 의무화된 시기는 공공주택의 집중적인 공급으로 주택재고율이 100%를 넘어선 1970년대 이후부터이다. 1972년의 주택금융법(Housing Finance Act)에 의해 주거비보조제도가 의무화되었고, 1982년 주거비보조법(Housing Benefit Act)에 의해 임대료 할인, 임대료 급여, 재산세 감면(rent rebates)이 하나의 체계로 통합되었으며, 1988년에 현 체계와 같은 주거비보조(Housing Benefit)가 정착되었다.

영국의 주거관련 보조는 크게 임차가구와 자가가구를 위한 정책으로 구분되며, 일반적으로 언급되는 주거비보조(Housing Benefit)는 임대료 보조만을 목적으로 하고 있다. 그러나 각종 자가소유 촉진제도 및 주택개량보조금 등을 통해 주택의 자가소유를 촉진하고 있으며, 자가소유자에게는 주택구입자금에 대한 이자를 보조하고 있다.

주거비보조체계는 일정 소득수준 이하의 임차인을 대상으로 하는 임대료 보조제도인 주거비보조가 그 핵심적인 역할을 담당하고 있다. 이외에 부가적으로 제공되

는 주거관련 보조는 주택의 유지 및 관리를 지원하는 주택개량보조금(Improvement Grants)이 있으며, 이는 개조보조금(Renovation Grants), 장애인시설보조금(Disabled Facilities Grants), 주택수선보조금(Home Repair Assistance Grants) 등으로 구성되어 있다.

주거비보조(Housing Benefit)는 가구주 소득이 일정소득 이하(2000년 기준 자산 £16,000 이하)의 저소득 임차인을 대상으로 하고 있으며, 주택의 형태, 고용상황, 다른 급여 지급 등과는 무관하다. 단, 소득보조(IS: Income Support) 및 소득기초구직급여(JSA: Jobseeker's Allowance) 지급자인 경우에는 급여의 일부로 포함되어 받을 수 있고, 독신가구나 18세 이하 가구주는 정액보조가, 60세 이상의 노인가구나 편부모·장애 등의 특수욕구가정은 추가적인 보조가 적용된다.

주거비보조는 실제로 지출되는 임대료에서 저소득층이 납부할 수 있는 금액을 공제한 나머지 금액이 전액 지불되며, 1995년부터는 지역의 평균 임대료를 능가하는 주택에 대해서는 초과되는 임대료의 50%만 주거비보조로 지급하는 제한적인 주거비보조를 시행하고 있다. 실급여액은 신청자의 수입과 저축, 가족규모, 임차료, 동거인 여부 등에 의해 결정된다.

또한 사회주택 거주자에 대해서는 임대료할인(Rent Rebate), 민간 및 조합주택 세입자에 대해서는 임대료수당(Rent Allowance)의 형태로 지급된다. 2003년 주거비보조 지급현황을 살펴보면 임대료할인은 1,824천가구가 주당 48.00£, 임대료수당은 1,981천가구가 주당 62.89£를 지급받고 있는 것으로 나타났다¹⁾.

3. 일 본

일본은 저소득계층의 주거는 공공부문에서 담당하고, 중·고소득층의 주거수요는 민간부문이 맡도록 역할분담을 하고 있다. 최저·유도주거수준과 주거환경수준을 마련해 기준미달가구의 주거향상을 과제로 삼고, 자가가구에 비해 열악한 임차가구의

1) 한국보건사회연구원, 『저소득층 현물급여 확대방안 연구』, 2004, pp.108-109.

주거환경 개선에 노력을 집중하고 있다. 그러나 일본의 주택정책은 영국과 달리 시장보완적인 성격을 지니며, 주택정책을 소득재분배의 수단으로 인식하기보다는 경제성장 및 경제안정화정책의 수단으로 인식하여 주택문제에 곤란을 느끼는 계층을 선별하여 주택을 공급하고 있다.

1) 공공임대주택정책

일본의 경우 정부가 직접 공급하는 공공주택은 공영주택, 지역특별임대주택, 개량주택, 공사임대주택, 공단임대주택이 있고, 민간임대주택에 자금지원을 하는 공유자임대주택, 세제 및 금융지원을 받는 이자보조임대주택과 민간자본으로 건설되는 임대주택 등이 있다.

공공임대주택 중 공영주택의 입주대상가구는 소득수준이 소득분위 25% 이하인 계층이며, 장애인 등 지방정부가 인정하는 경우에는 소득분위 40% 이하인 계층까지 허용된다. 공영주택을 중심으로 연간 5만호~6만호 정도의 공공임대주택이 건설되며, 약 300만호의 재고가 있다. 이는 전체 임대주택 재고의 약 20%이며, 총 주택재고의 7% 정도를 차지하고 있다.

<표 IV-4> 일본의 점유형태별 주택비율

구 분	자 가	공영임대	공사/공단임대	민간임대	기 타
1993년	60.8%	5.1%	2.1%	26.9%	5.1%
1998년	61.3%	4.8%	2.0%	27.9%	4.0%
2003년	62.6%	4.8%	2.0%	27.4%	3.2%

자료 : 財務省 統計局 統計センター 홈페이지(www.stat.go.jp)의 '住宅 土地統計調査' 분석결과, 1993 · 1998 · 2003.

공영임대주택은 노인, 신체장애자, 거주 안정을 꾀할 필요가 있는 사람 등을 입주대상으로 하는데, 입주자격은 <표 IV-5>와 같다.

<표 IV-5> 일본의 공영임대주택 입주자격

구분	신청자격	
공영 임대 주택	동거	- 현재 동거 또는 동거하고자 하는 친족 - 내연관계(주민표로 확인 가능한 경우에 한함)에 있는 사람과 약혼자도 신청 가능 ※약혼자에 관한 조건은 사업주체에 따라 다를 경우가 있음.
	단신자	- 연령이 50세 이상 - 신체장애자 : 신체장애자수첩 소지자 중 장애정도가 1급~4급 - 전상병자 : 전상병자수첩 소지자 중 장애정도가 심한 사람 - 원자폭탄 피폭자 : 원자폭탄피폭자에대한원호에관한법을 제11조 제1항의 규정에 의해 후생노동대신이 인정하는 사람 - 생활보호대상자 - 해외인양(引揚)자 : 인양 후 5년 이내 - 한센병요양소 입소자
	소득	- 공영주택, 특정우량임대주택, 특정공공임대주택 등의 입주자격이 되는 월소득의 계산 : (세대의 연간 소득액 - 동거 및 별거 부양친족 공제액 - 특별공제액) ÷ 12개월 - 일반기준 : 월소득 200,000엔 이하 / 재량기준 : 월소득 268,000엔 이하
	주택 공공	- 주택 이외의 건물 또는 위험하거나 비위생적인 주택에 거주하고 있는 사람 - 주택이 없어 다른 가구와 동거하고 있거나 가족과 동거할 수 없는 사람 - 가족구성과 주택규모 등이 균형이 맞지 않은 사람 - 현재 거주하고 있는 주택에서 퇴거해야 하는 사람(개인 사유인 경우 제외) - 근무지에서 현저하게 거리가 떨어진 주택에서 거주하고 있는 사람 - 소득에 비해 과도한 임대료를 지불하고 있는 사람
	기타	※거주 또는 근무가 조건인 경우도 있음.
	무주택	- 스스로 주거하기 위해 주택을 필요로 하고 있는 사람
특우 임대 주택	동거	- 혼인신고를 하지 않고는 있지만 사실상 혼인관계에 있는 사람이거나, 기타 약혼자가 있는 사람을 포함
	소득	- 산정방법 : (세대 연간소득액 - 동거 및 별거 부양친족공제액 - 특별공제액) ÷ 12개월 - 일반 : 월소득 200,000엔 이상~322,000엔 이하 - 주거안정을 꾀할 필요가 있는 사람 ①월소득이 322,000엔 초과~601,000엔 이하로 도도부현(都道府県) 지사가 정하는 액수 이하인 사람 ②재해, 불량주택의 철거, 기타 특별한 사정이 있는 경우 중 임대주택에 입주시키는 것이 적당하다고 지방자치단체가 인정하는 사람(월소득액 기준에 해당해야 함) ③월소득액이 200,000엔 미만인 사람 중 소득상승이 기대되거나, 지역의 실정을 감안해 도도부현 지사가 정하는 기준에 해당하는 사람
	기타	- 현재 특정우량임대주택에 거주하고 있지 않은 사람 - 단신자, 거주·근무가 조건인 경우도 있음
우량 임대 주택	고령자용	- 60세 이상 - 단신노인 : 신체 또는 정신에 현저한 상해를 입어 상시간호를 받는 노인 - 동거자가 배우자 또는 60세 이상의 친족이며, 도도부현 지사 등이 필요를 인정하는 노인 ※기타 거주 / 근무를 조건으로 하여 모집하는 경우도 있음 ※소득에 관한 조건 등은 사업주체에 따라 다름

자료 : 서울시정개발연구원, 『공공임대주택 임대료 및 공급체계 개선방안』, 2003, pp.115-116.

공영임대주택의 입주자 선정은 입주자격 요건을 갖춘 사람을 대상으로 다음의 조건에 해당하는 사람을 우선으로 한다.

<표 IV-6> 일본의 공영주택 입주자 선정기준

구 분	선정기준
거 주	- 주택 이외의 건물 혹은 장소에 거주하며, 보안상 위험 또는 위생상 유해한 상태에 있는 주택에 거주하고 있는 자
동 거	- 다른 세대와 동거하여 현저하게 생활 상의 불편을 감수하고 있는 자 - 주택이 없기 때문에 친족과 동거할 수 없는 사람
위생/풍속	- 주택의 기준설비, 방 배치와 세대구성과의 관계로부터 위생상 또는 풍속상 부적당한 거주상태에 있는 사람
곤 궁	- 정당한 사유에 의한 퇴거 요구를 받고도 적당한 퇴거처가 없어 주택곤궁상태에 처한 사람(자기 책임이 있는 경우는 제외)
원격지 / 과다한 임대료	- 주택이 없기 때문에 근무처로부터 현저하게 원격지에 거주하는 사람 - 수입에 비해 현저하게 과다한 임대료를 지불하고 있는 사람
기 타	- 기타 현재 주택곤궁상태에 처한 것이 분명한 사람

자료 : 서울시정개발연구원, 『공공임대주택 임대료 및 공급체계 개선방안』, 2003, pp.115-116.

2) 주거비 지원정책

일본의 주거급여는 생활보호법에 의해 수급자로 선정된 가구에 주어지는 총 8개의 급여 중 일부로 주거, 보수, 기타 주택의 유지를 위해 필요한 금액을 보조한다. 주거급여는 주택보증금, 주택개·보수비용 보조까지 포함하고 있으며, 임차가구에게는 임대료 보조, 자가가구에게는 주택수선비 형태로 지급된다. 국민기초생활보장 수급자로 선정되면 주거급여를 포함하여 7개 급여가 제공되는 우리 나라와 거의 유사한 모형이다.

일본은 주거급여가 생활보호제도 내의 1개의 급여로 포함되어 있기 때문에 후생노동청에서 일반적으로 관리하며, 급여는 각 지역의 복지사무소에서 지급하고 있다. 주거급여는 임대료 및 지대, 가옥보수비로 구성되어 있으며, 대상자선정은 일반적인 『생활보호법』 기준에 따른다. 주거급여액은 지역별 차이를 고려하여 지방자치단체

별로 급여액을 달리 하고 있다. 2001년을 기준으로 임대료 및 지대의 경우 1·2급지는 월 13,000엔 이내, 3급지는 월 8,000엔 이내이며, 주택유지비의 경우 일반기준은 연 121,000엔 이내, 특별기준은 연 181,500엔 이내이다.

4. 프랑스²⁾

1) 공공임대주택³⁾정책

프랑스에는 1996년 현재 약 380만호의 공공임대주택이 있으며, 전체 임대주택 재고의 약 40%를 점하고 있다. 입주대상자 선정은 매년 관계부처 간의 협의를 통해 결정되며 소득한도, 지역, 가족구성, 배우자의 소득 등을 고려하여 차등화된다. 같은 소득이라도 가족이 독신자보다 우대되며, 맞벌이부부의 경우 부부 중 한 쪽만 소득이 있는 가정보다 불리하지 않도록 합리적으로 운영되고 있다. 소득한도의 도입 초기에는 기준이 너무 관대하게 설정되었기 때문에 1977년에는 전체 인구의 80%가 입주가 가능하였으나, 현재는 전체 인구의 약 50% 정도만이 입주자격을 갖춘 것으로 나타나고 있다.

건축법에는 공공임대주택의 입주자 선정 우선순위가 제시되어 있다. 현재 우선 입주대상에는 철거대상 주택에 거주하는 자, 비위생적 주택 또는 과밀한 상황에 거주하는 자, 귀책사유가 없는데도 강제로 퇴거될 상황에 놓여 있는 자, 장애인, 편부모 가정, 생애 최초로 임대주택에 입주하는 젊은 층 등이 포함되어 있다. 또한, 가구의 규모도 중요한 고려사항으로, 아무리 임대료가 낮아도 가구규모에 맞지 않는 소형주택은 배분하지 않고 있다.

2) 프랑스의 사례는 국토연구원, 『주거복지 지원 및 전달체계 구축방안 연구』(2004)에서 발췌함

3) 정확한 표현은 사회주택이지만, 사유(私有)와 공유(公有)의 구분은 이론 상의 구분일 뿐이고 실제 운영 상의 차이가 없기 때문에 편의상 공공임대주택으로 사용하였다.

<표 IV-7> 프랑스 공공임대주택 입주대상 연간 소득상한선(2004년 1월 현재)

(단위 : 유로)

가구유형	파리 및 인접도시	수도권 (파리·인접도시 제외)	기타 지역
1	16,052	16,052	13,956
2	23,989	23,989	18,636
3	31,448	28,837	22,412
4	37,546	34,542	27,055
5	44,671	40,891	31,827
6	50,267	46,014	35,867
추가 1인당	+5,601	+5,127	+4,000

주 : 가구유형별 정의

- 1 : 1인 가구

- 2 : 맞벌이 2인 가구(신혼가구 제외)

- 3 : 3인 가구 / 1인만 소득이 있는 2인 가구 / 맞벌이 신혼가구

- 4 : 4인 가구 / 1인만 소득이 있는 3인 가구

- 5 : 5인 가구 / 1인만 소득이 있는 4인 가구

- 6 : 6인 가구 / 1인만 소득이 있는 5인 가구

※신혼가구의 개념 : 결혼한 지 5년이 넘지 않고, 배우자 나이의 합이 55세 이하인 가구

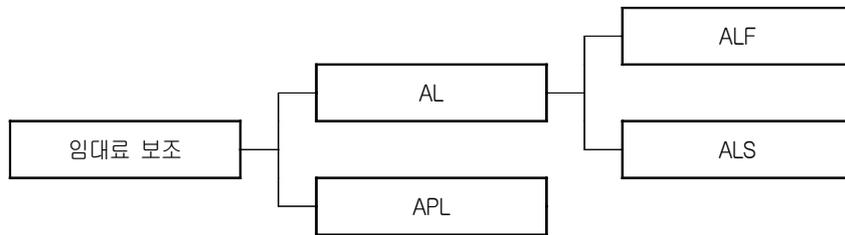
자료 : 국토연구원, 『주거복지 지원 및 전달체계 구축방안 연구』, 2004, p.175.

프랑스 공공임대주택의 임대료는 기본적으로 공공임대주택 건설시 어떤 형태의 재정지원이 이루어졌는가에 따라 다양하다. 즉, 정부의 재정지원이 있는 경우 사업주체는 정부가 정한 재정지원 유형별 m²당 임대료 부과한도 내에서 정부와 협의를 거쳐 임대료를 책정해야 한다. 입주 후에는 매년 7월 1일 임대료를 조정할 수 있는데, 조정범위는 원칙적으로 국립통계사무소(INSEE)가 발표하는 건축비 조정비율의 범위를 초과할 수 없다. 입주자의 소득수준이 입주 후 상승하여 입주자 소득한도를 20% 초과할 경우 자연스럽게 퇴거를 유도하도록 부가임대료를 부과한다. 특히, 소득한도를 60% 이상 초과할 경우 의무적으로 부가임대료를 부과해야 하나, 부가임대료는 가구의 과세대상 소득의 25%를 초과할 수 없다.

2) 주거비 지원정책

(1) 임대료 보조의 종류

프랑스의 임대료 보조제도는 크게 AL(Allocation de Logement, ‘주택수당’)과 APL(Aide Personnalisée au Logement, ‘주택을 위한 개인보조’)로 구분되며, AL은 다시 ALF(Allocation de Logement a caractere Familial, ‘가족주택수당’)과 ALS(Allocation de Logement a caractere Social, ‘사회주택수당’)로 구분된다.



자료 : 국토연구원, 『주거복지 지원 및 전달체계 구축방안 연구』, 2004, p.183.

<그림 IV-1> 프랑스 주거비 보조의 종류

(2) 대상자 선정

ALF 급여액은 가구소득, 가구유형, 월세 또는 주택구입자금 상환액에 따라 결정된다. ALF는 2자녀 이상의 가구만이 혜택을 받을 수 있는데, 이는 ALF가 가족정책의 일환으로 정부의 출산장려수단으로 활용된 때문이다. 오늘날에는 AL 도입 시의 지원대상 요건이 대폭 완화되어 다음 조건 중 하나를 충족하는 가구를 수혜가능 대상으로 하고 있다.

- 결혼한 지 5년이 경과하지 않은 부부 중 현재 자녀가 없고 결혼 당시 양측 모두 40세 미만이었던 경우
- 1인 이상의 자녀를 둔 가구
- 적어도 65세 이상의 부모 1인을 부양하고 있는 가구

- 장애율이 적어도 80%에 이르는 직계 및 방계 준·비속과 동거중인 가구

ALS는 수요자 보조의 대상자 확대 차원에서 ALF의 수혜가능대상에 포함되지 않는 계층을 위해 1971년에 도입되었으며, 지원가능 대상에는 직업활동에 종사하지 않는 65세 이상의 노인, 25세 이하의 임금노동자, 학생, 장애인, 장기실업자 등이 포함된다. AL과 APL은 가구별 상황에 따라 차등적으로 주거비부담을 감소시켜 주는 점에서 기본적으로 유사하나 가구소득, 가구유형, 월세 또는 주택구입자금 상환액에 따라 차이가 있다.

<표 IV-8> 프랑스 임대료 보조제도의 수혜자수

(단위 : 천명)

구 분	1984년	1987년	1990년	1993년	1995년
APL	1,182	1,802	2,381	2,629	2,795
ALF	1,737	1,449	1,117	1,069	1,092
ALS	1,109	1,058	1,036	1,767	2,041
계	4,028	4,309	4,534	5,465	5,928

자료 : MELTT, *Le compte du logement*, Paris: Economica, 1997, pp.334-335; 국토연구원, 『주거 복지 지원 및 전달체계 구축방안 연구』, 2004, p.186에서 재인용.

AL은 사회보장법령(Code de la securite sociale) 상의 제도인 반면, APL은 건축주택법령(Code de la construction et de l'habitation) 상의 제도이다. 원칙적으로 AL은 임차인에게 지불되는 반면, APL은 임대인에게 지불된다. APL의 수혜자(임차인)가 실제로 부담하는 임대료는 정부가 임대인에게 직접 지불하는 금액을 제외한 나머지로서, 정부의 재정지원이 주택부문에 사용되는 것을 확실히 담보하는 효과가 있다. APL의 혜택을 받기 위해서는 거주하는 주택의 소유주와 국가 간에 협약이 체결되어 있어야 한다. AL의 수혜대상이 가구 위주로 선정된다고 한다면, APL의 수혜대상은 일차적으로 주택에 의해 결정된다. AL과 APL은 동일한 자에게 동시에 지급될 수 없다.

(3) 운영 및 관리

프랑스의 임대료 보조제도는 3가지의 기본원칙에 근거하여 운영된다. 첫째는 ‘최소지출의 원칙(principe de la depense minimale)’으로, 이는 개별 가구 스스로 주택 관련 지출을 일정 부분 감당할 수 있다는 전제 하에 정부는 가구의 재정능력을 벗어나는 부분에 대해서만 지원한다. 둘째는 ‘한계지출의 원칙(principe de la depense marginale)’이다. 정부 지원비율을 결정하는 가장 큰 변수는 소득으로, 현행 시스템은 소득수준이 내려갈수록 정부지원 비율이 증가하도록 되어 있다. 셋째는 ‘소득 대비 주택관련 지출비율의 원칙(principe du taux d’effort) 또는 주거비 부담능력의 원칙’이다. 주택관련 지출 중 가구가 스스로 부담해야 하는 수준은 소득 중 주택과 관련하여 지출되는 비용의 비중을 기준으로 하며, 정책목표에 따라 소득계층별로 차등화될 수도 있다.

임대료 보조제도를 담당하고 있는 주된 조직은 전국적인 네트워크를 형성하고 있는 가족수당금고(CAF: Caisse d’allocations familiales)이다. 이 기관은 정부가 추진하는 수요자 지원정책을 지원하는 준공공기관으로 가족수당, 주택수당, 실업수당 등 다양한 수당을 지급하며, 수혜자들을 종합적으로 관리하고, 저소득층을 위해 도 지역 단위로 설치되어 있는 주택연대기금(FSL)에도 일부 재정을 지원한다. CAF는 사회보장을 담당하는 사법(私法) 상의 기관으로서, 법적으로는 공공기관이 아니지만 사회보장 차원에서 공공서비스를 제공한다. 정부 산하기관은 아니지만, 정부와 가족정책의 틀 속에서 업무협약을 체결하고 업무범위 내에서 지도·감독을 받는다.

정부의 지도감독 주체는 ‘가족·아동부(Ministère de la famille et de l’enfance)’, ‘예산부(Ministère du budget)’와 ‘고용·노동·사회연대부(Ministère de l’emploi, du travail, et de la cohésion sociale)’이다. 주택부문에 대해서는 건설교통부가 감독 주체가 되고 있다.

5. 외국사례 요약 및 정책적 시사점

공공임대주택 재고는 자가 축진을 목표로 하는 미국을 제외하면 영국 20%⁴⁾, 프랑스 16%⁵⁾, 일본 7%⁶⁾로 우리 나라보다 훨씬 많은 것으로 나타났다. 미국은 공공임대주택의 비율이 낮은 대신, 낮은 이자율의 대출 프로그램을 통해 임차인의 자가 마련을 촉진하고 있다.

공공임대주택 프로그램 수혜자 선정기준은 대부분의 국가에서 소득 및 재산, 사회취약계층 여부, 열악한 주거시설, 가구원수 및 가구구성(노인 및 장애인 유무) 등을 기준으로 삼고 있다. 소득 및 재산을 기준으로 하고 있는 경우 지역의 평균 또는 중위소득을 기준으로 하여 지역특성에 따라 다르게 적용하고 있다. 주거비 지원 프로그램의 경우 대부분의 국가에서 지역별로 차등을 두고 있으며, 또한 가구원수, 소득수준, 주거비 부담정도, 임대료수준 등에 따라 차등을 두고 있다.

외국사례를 통한 정책적 시사점은 다음과 같다.

첫째, 현재 약 4.5%인 서울의 주택재고 대비 공공임대주택의 비율을 10%까지 높일 필요가 있다. 저소득 임차인의 주거안정과 임차시장의 가격안정을 위해서는 민간임대주택보다 저렴한 가격으로 제공되는 공공임대주택의 재고를 늘릴 필요가 있다.

둘째, 현재 공공임대주택의 유형에 따라 차이가 있는 입주자격 및 임대료수준을 지역별로 통합관리가 가능하도록 통일된 기준에 따라 입주자격을 부여하고 입주자격에 따라 임대료를 차등화할 필요가 있다. 소득 및 재산, 가구원수 및 가구구성, 열악한 주거시설 여부, 사회취약계층 여부 등을 종합적으로 판단하여 입주자격을 부여하고, 소득 및 자산에 따라 임대료를 차등화할 필요가 있다.

4) DTLR(Department for Transport, Local Government and the Regions), *Housing in England 2001/2 : A Report of the 2000/2001 Survey of English Housing*, 2002.

5) Barrie Needham·George de Kam, *Land for Social Housing*, CECODHAS(European Liaison Committee for Social Housing), 2000.

6) 財務省 統計局 統計センター 홈페이지(www.stat.go.jp)의 '2000年 住宅·土地統計調査' 결과.

<표 IV-9> 주요 외국의 주거복지 프로그램 대상자 자격 비교

구 분		미 국	영 국	일 본	프랑스
공 공 임 대 주 택	대 상 자 격	- 지역 중위소득의 50% 이하 ※공공 지원 민간임대주택은 20%는 중위소득의 50% 이하 수용, 40%는 중위소득의 60% 이하 수용 15년 이상 중·저소득가구에 임대하는 경우 임대인에게 세금 혜택	- 자체부자유 가구, 노년 가구, 무주택가구 ※지방정부의 대상자 : 불량주택 재개발 철거민, 무주택자, 신체부자유로 국가보조가 필요한 자, 현재 공공주택 거주자로 타 지역 이주희망자	- 소득분위 25% 이하 지방자치단체가 인정하는 경우 소득분위 40% 이하의 계층 - 월소득 20.0만엔 이하 월소득 26.8만엔 이하	- 연소득 상한선 이하 (2004년 3인 가구 기준 파리 31천유로) ※우선대상자 : 철거대상자, 비위생 또는 과밀 거주자, 편부모, 생애 최초 임대주택 거주자)
	대 상 자 격	- 지역 중위소득의 50% 이하 ※전체 예산의 75%를 중위소득의 30% 이하 가구에 지원	- 재산 £16,000 이하 (2000년 기준)		
	지 원 규 모	- 소득의 30% 이상과 실질임대료의 차이	- 납부가능 임대료와 실질임대료의 차이	- 주거급여 중 임대료 및 지대의 경우 1·2급지는 월 13천엔 이내, 3급지는 월 8천엔 이내(2001년 기준)	- 최소부담 임대료와 실질임대료의 차이
	우 선 대 상	- 홈리스, 불량주택 거주자, 소득의 50% 이상을 임대료로 지불하는 자, 강제퇴거자			

셋째, 향후 주거복지 프로그램이 공공임대주택 공급의 생산자 보조방식에서 주거비 지원의 소비자 보조방식으로 전환에 대비하여 주거비 지원 프로그램의 수혜자격기준을 정비할 필요가 있다. 전세자금 용자 중심의 주거비 지원 프로그램의 효과를 높이기 위해서는 공공임대주택과 연계가 필요하며, 공공임대주택과 민간임대주택 간의 중간주택으로서 기능을 할 수 있도록 가구별로 지원을 다양화할 필요가 있다. 수혜자격기준 또한 전체 주거복지 지원기준으로 통합하여 운영할 필요가 있다.

넷째, 국민기초생활보장법 상의 주거급여와는 별도로 주거비 지원 프로그램을 확대할 필요가 있다. 현행 주거비 지원 프로그램 중에서 서울시에서 시행하고 있는 차상위계층에 대한 월세 보조제도와 공공임대주택 입주자에 대한 임대보증금 용자 제도의 경우 수혜범위를 확대할 필요가 있다. 국민주택기금에 의한 전세자금 용자의 경우 실질적으로 더 많은 가구에 혜택이 부여될 수 있도록 국민주택기금 운용액 중에 저소득영세민 전세자금 용자자금의 규모를 확대할 필요가 있다. 아울러 무이자로 차입되는 3종 국민주택채권 자금을 활용하여 월세 보조도 시행해 나갈 필요가 있다.

제 V 장 가구특성별 주거복지 프로그램 연계체계 구축

1. 가구특성별 정책우선순위 분석
2. 가구특성별 주거복지 지원체계 및 정책수요
3. 소요자원 추정
4. 전달체계 개선

제 V 장 | 가구특성별 주거복지 프로그램 연계체계 구축

1. 가구특성별 정책우선순위 분석

1) 주거복지 프로그램 수혜대상자 선정기준

제Ⅱ장에서 주거복지 프로그램에 대한 자격기준을 조사한 결과 소득, 가구원수, 노인·장애인가구, 사회취약계층 여부 등이 주요 기준으로 나타났다. 그밖에 철거민, 중소기업 종사자, 청약저축가입자, 무주택세대주, 거주기간 등이 기준으로 활용되고 있으나, 청약저축가입자와 무주택세대주를 제외하고는 프로그램의 특수성에 따라 적용되는 기준으로 보편적이라고 보기는 어렵다.

영구임대주택의 경우 공급에 비해 수요가 많은 관계로 자격기준을 세분화하여 입주 우선순위 결정을 위한 점수표를 운영하고 있으며, 국민임대주택의 경우에도 동일 자격자의 우선순위를 가리기 위한 점수표를 활용하고 있다. 그러나 주거비 지원 프로그램에서는 자격기준만 충족하면 혜택을 받을 수 있는 대신 금융지원이라는 성격상 금융기관의 신용점검을 통과하는 문제가 관건이 되고 있다.

주거복지 프로그램별의 비효율적 운영 및 형평성 문제를 해소하기 위해서는 우선 대상가구의 특성별로 주거복지 요구수준을 판단하는 작업이 필요하다. 또한 복지요구가 큰 가구에 편익이 큰 프로그램을 배정하는 것이 모든 사람에게 일정 수준의 주거수준을 유지하도록 하기 위한 주거복지정책 본연의 목적이라는 점에서, 본 연구에서는 입주대상자 선정 통합 기준표를 작성하여 대상가구별로 정책요구수준을 측정하였다.

통합 주거복지 프로그램 대상자 선정기준으로는 기존 프로그램에서 활용되고 있는 자격기준 중 가장 공통적인 사항인 소득, 가구순자산, 노인 및 장애인 유무, 사회취약계층 여부와 2003년도부터 『주택법』에서 주거복지 정책지표로 활용하고 있는

최저주거기준 미달 여부를 포함하였다. 특히 소득의 경우 가장 중요한 기준이지만, 현실적으로 소득판단 여건이 갖추어지지 않았다는 점에서 자산과 사회취약계층 여부를 대리기준으로 활용하였다.

<표 V-1> 저소득층 주거복지 프로그램 통합 수혜자격기준

주거복지 프로그램	소득	재산	노인 / 장애인	사회취약계층	철거민	중소기업종사자	청약저축가입자	무주택세대주	주택가격 및 규모	거주기간	가구주연령 / 가구원수
영구임대주택	○	○	○	○			○	○		○	○
국민임대주택	○		○	○	○	○	○	○		○	○
주거급여	○	○		○							○
저소득영세민 전세자금 용자	○	○		○				○	○	○	○
근로자·서민 전세자금 용자	○					○		○	○		○
임대보증금 용자 / 월세 보조	○	○	○	○				○	○		

↓

통합 수혜자격기준	소득	재산	노인 / 장애인	사회취약계층	무주택세대주	최저주거기준	가구원수
-----------	----	----	----------	--------	--------	--------	------

제Ⅲ장에서 주거복지정책 수혜자를 대상으로 바람직한 선정기준을 조사한 결과 가구소득, 가구자산, 노인 및 장애인 유무, 최저주거기준 미달 여부, 부양가족수, 사회취약계층, 거주기간 순으로 나타났다(<표 Ⅲ-15> 참조). 참고로 주거복지 프로그램을 담당하고 있는 공무원들을 대상으로 한 대상자 선정기준 조사결과 소득과 재산이라는 응답이 가장 많았으며, 다음으로 무주택세대주 여부, 주택의 노후도 및 불량정도, 동거가구원 중 사회적 약자 유무로 나타났다. 최저주거기준 미달가구에 대한 응답비율이 낮은 것은 현재 주거복지 프로그램 담당자 대부분이 사회복지담당으로 주거복지와 사회복지정책에 대한 구분이 모호하기 때문으로 보인다. 또한 최저주거기준에 대한 판단이 어려운 점도 작용한 것으로 보인다.

<표 V-2> 바람직한 대상자 선정기준

소 득	재 산	소득과 재 산	무주택 세대주	주택의 노후도 불량정도	동거가구원 중 사회적 약자 (노인, 장애인)	최저기준 미달가구	기 타	계
15.5%	2.4%	46.4%	12.0%	12.0%	5.7%	3.1%	3.1%	100.0%

자료 : 김혜승, 『주거복지지원 및 전달체계구축 방안 연구』, 국토연구원, 2004, p.104에서 재구성.

본 연구에서는 위에서 도출된 기준을 기본적인 자격기준과 세부기준으로 나누어 통합기준을 도출하였다. 우선 기본자격기준은 포괄적인 기준으로 활용하고, 세부기준에 대해서는 점수표를 만들어 주거복지 요구수준을 측정하기 위한 직접적인 수단으로 활용하였다.

● 기본자격기준

- 소득 4분위 이하 임차가구
- 가구순자산 7,600만원(국민기초생활보장법상 기본재산액의 2배인 동시에 6인 초과 가구의 최고재산액) 이하의 임차가구

● 세부자격기준

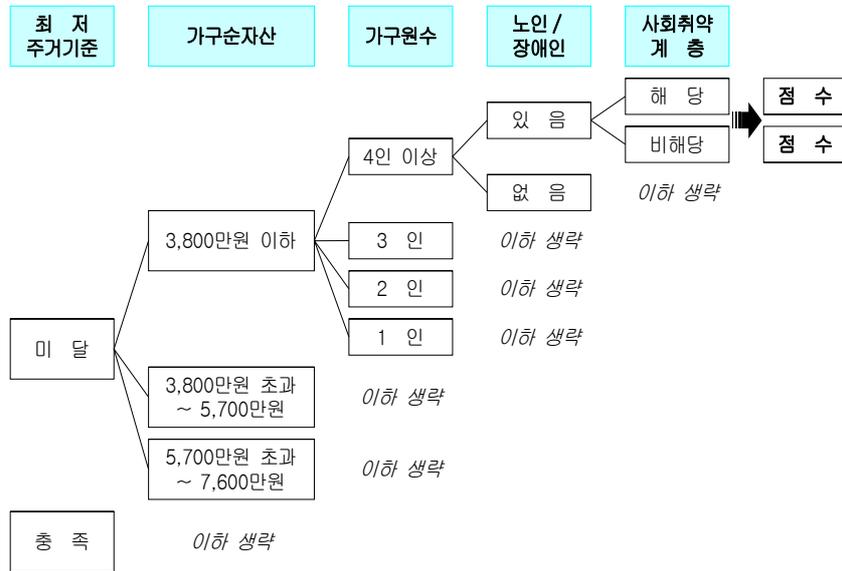
- 최저주거기준 미달가구
- 가구순자산이 적은 가구(국민기초생활보장법 상의 기준 활용)
- 가구원수가 많은 가구
- 노인 및 장애인가구
- 사회취약계층

정부와 서울시의 주택종합계획(2003-2012)에서는 스스로의 힘으로는 주택문제를 해결할 수 없는 저소득층의 주거여건 개선을 위해 최저주거기준 미달가구의 주거수준 향상을 중점추진과제로 추진하고 있다. 따라서 본 연구에서는 최저주거기준 미달 여부, 소득과 재산의 대리기준인 가구순자산, 현행 주거복지 수혜자선정기준에서 가장 많이 사용되고 있는 가구원수를 중심으로 하고, 부가적으로 노인 및 장애인 유무, 사회취약계층 여부 등에 따라 가점을 주는 형식으로 점수를 부여하였다. 선정기준별 점수는 '2004 서울·수도권 주민주거실태 및 정책수요조사' 자료를 토대로

시뮬레이션 한 분석결과를 통해서 최종 결정하였다.

<표 V-3> 주거복지 프로그램 수혜대상자 선정기준표(안)

구 분		배 점	비 고
총 점		100	-
1. 최저주거기준 (30점)	미 달	30	-
	총 족	10	
2. 가구순자산 (25점)	3,800만원 이하	25	- 가구의 총재산(보증금 포함)에 서 총부채를 뺀 금액
	3,800만원 초과~5,700만원	15	
	5,700만원 초과~7,600만원	5	
3. 가구원수 (25점)	4인 이상	25	- 주민등록표에 등재된 가구원수
	3 인	15	
	2 인	5	
	1 인	0	
4. 노인 및 장애인 (10점)	있 음	10	- 노 인 : 65세 이상
	없 음	0	- 장애인 : 1급~3급
5. 사회취약계층 (10점)	법정영세민 등	10	- 법정영세민 등 : 국민기초생활 보장 수급자, 저소득 모자/부자 가정, 저소득 국가유공자, 소년· 소녀가장 등
	철거민	10	
	차상위계층	10	
	일반저소득가구	0	



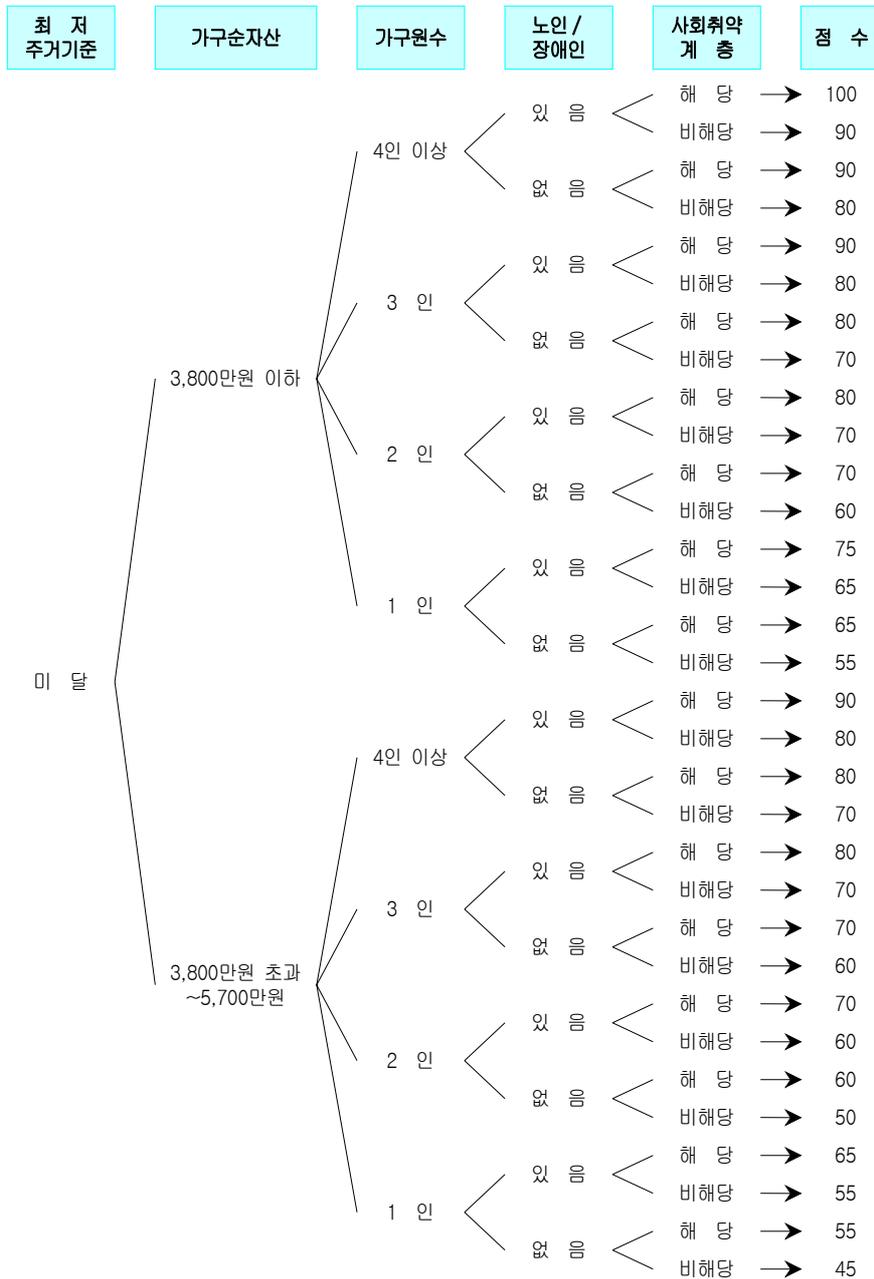
<그림 V-1> 주거복지 프로그램 수혜대상자 선정을 위한 점수 산정과정

2) 가구특성별 우선순위

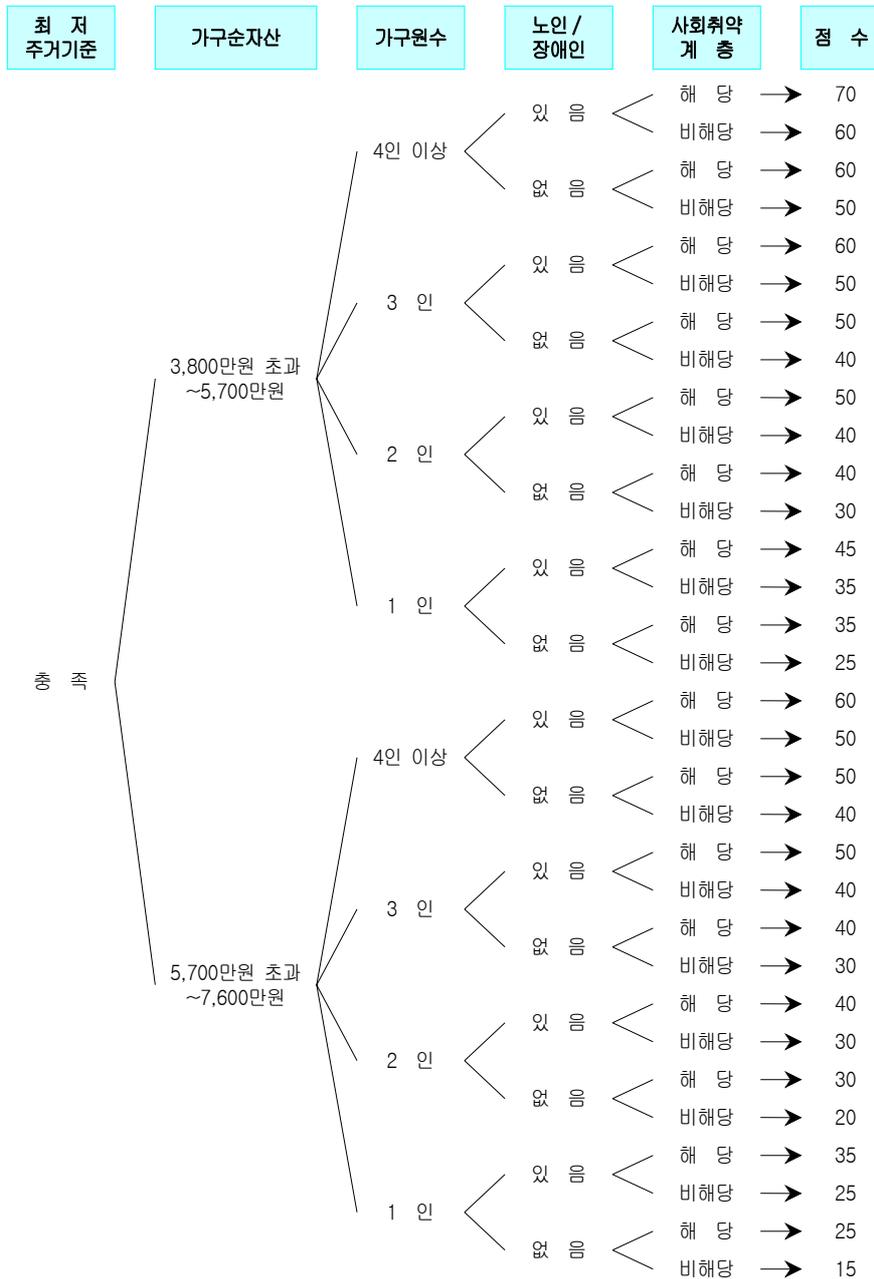
수혜대상자 선정기준표(안)을 이용하여 시뮬레이션을 한 결과 최소 15점에서 최대 100점까지 점수분포가 다양하게 나타났다(<그림 V-2> 참조). 분석 결과 가구당 평균점수는 59.5점, 중위값은 60점으로 나타났다.

<표 V-4> 시뮬레이션 결과 점수대별 분포

90점 이상	80점대	70점대	60점대	50점대	40점대	40점 미만
12.00%	14.26%	11.14%	13.08%	22.18%	18.81%	8.54%



최저 주거기준	가구순자산	가구원수	노인/장애인	사회취약계층	점수
미달	5,700만원 초과 ~7,600만원	4인 이상	있음	해당	80
			없음	비해당	70
			있음	해당	70
			없음	비해당	60
		3인	있음	해당	70
			없음	비해당	60
			있음	해당	60
			없음	비해당	50
		2인	있음	해당	60
			없음	비해당	50
			있음	해당	50
			없음	비해당	40
1인	있음	해당	55		
	없음	비해당	45		
	있음	해당	45		
	없음	비해당	35		
충족	3,800만원 이하	4인 이상	있음	해당	80
			없음	비해당	70
			있음	해당	70
			없음	비해당	60
		3인	있음	해당	70
			없음	비해당	60
			있음	해당	60
			없음	비해당	50
		2인	있음	해당	60
			없음	비해당	50
			있음	해당	50
			없음	비해당	40
1인	있음	해당	55		
	없음	비해당	45		
	있음	해당	45		
	없음	비해당	35		



<그림 V-2> 수혜대상자 특성별 점수산정

2. 가구특성별 주거복지 지원체계 및 정책수요

1) 가구특성별 주거복지 지원체계

가구특성별 주거복지 요구수준과 주거복지 프로그램의 연계를 위해서 주거복지 프로그램별로 편익수준을 분석하였다. 프로그램별 편익수준은 영구임대주택, 공공(국민)임대주택, 전세자금 융자, 월세 보조, 임대보증금 융자 순으로 수혜자편익이 큰 것으로 나타났다. 또한 공공임대주택과 주거비 지원 프로그램간 편익수준의 격차가 상당히 큰 것으로 나타나, 앞으로 주거비 지원 프로그램의 지원수준을 높여 편익수준의 격차를 축소할 필요가 있는 것으로 나타났다.

<표 V-5> 주거복지 프로그램별 수혜자편익

주거복지 프로그램		임대료 / 보조금 / 융자금	시장가격 대비 비율 / 이자율	수혜자편익 (만원/년)	소득 대비 수혜자편익비율
공공 임대주택	영구임대주택	7.0만원/월	11.6%	640.1	85.1%
	공공(국민)임대주택	22.4만원/월	35.1%	497.0	35.0%
주거비 지원	주거급여	3.7만원/월	-	44.8	7.5%
	저소득영세민 전세자금	1,269.9만원	3.0%	83.1	6.6%
	근로자·서민 전세자금	1,354.0만원	5.0%	61.5	2.9%
	임대보증금 융자	424.8만원	3.0%	27.8	3.1%
	월세 보조	3.7만원/월	-	44.8	6.2%

- 주 : 1) 공공임대주택의 경우 전용면적 9평~13평 미만을 대상으로 분석. 임대료와 소득은 서울시 정개발연구원(2003년)의 『공공임대주택 임대료 및 공급체계 개선방안』 자료를 이용하여 분석. 임대료는 연평균 인상을 5%, 소득은 연평균 물가상승률 적용
 2) 정부의 근로자·서민 전세자금 평균 융자액은 국토연구원(2004년)의 『주거복지 지원 및 전달체계 구축방안 연구』 결과 활용
 3) 평균 주거급여액은 서울시의 월세 보조액 평균과 같은 것으로 가정
 4) 저소득영세민 전세자금 및 근로자·서민 전세자금은 2005년 11월 6일 이전의 이자율 적용

본 연구에서는 주거복지 요구가 큰 가구에게 편익이 큰 프로그램을 배정한다는 원칙 하에 가급적 점수가 높은 가구에게 편익이 큰 프로그램을 배정하였다. 대략 전체 정책대상가구의 50%에게 공공임대주택의 편익이 돌아갈 수 있도록 기준점수

를 60점으로 정하여, 60점 이상의 가구에 대해 공공임대주택을 우선 배정하는 것으로 하였다.

기준점수 60점 미만 가구에 대해서는 전세자금 용자, 임대보증금 용자, 월세 보조 등 주거비 지원 프로그램을 제공하는 것으로 하였다. 단, 법정영세민과 철거민 등 공공임대주택 입주가 법적으로 보장된 경우와, 가구원수 2인 이상으로 최저주거기준에 미달하는 가구의 일부분에 대해서는 공공임대주택을 공급할 수 있도록 하였다.

<표 V-6> 가구특성별 주거복지 프로그램 지원체계

주거복지 프로그램	60점 이상						60점 미만									
	최저주거기준 미달			최저주거기준 충족			최저주거기준 미달				최저주거기준 충족					
	2인 이상 가구		1인 가구	2인 이상 가구		1인 가구	2인 이상 가구		1인 가구		2인 이상 가구		1인 가구			
	영	철	차/일	영	철	차/일	영	철	차/일	영/철/차	일	영	철	차/일	영/철/차	일
영구 임대주택	●			◎			●					◎				
국민 임대주택		●	●		●	◎		●	◎				●			
주거급여	●			●			●			●		●				●
전세자금 용자	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
임대보증금 용자	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
월세 보조	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○

- 주 : 1) '영'은 법정영세민, '철'은 철거민, '차'는 차상위계층, '일'은 일반 저소득가구를 의미
 2) '●'는 1차 대상으로 정책대상자의 100% 적용
 '◎'는 2차 대상으로 정책대상자의 50%~70% 적용
 3) 주거급여는 국민기초생활보장 수급자에게만 해당됨.

2) 주거복지 프로그램별 수요 추정

(1) 주거복지 지원대상 규모의 추정

현재 주거복지 프로그램에서는 대략 소득 4분위 이하 가구를 저소득가구로 규정하고 있는데, 4분위 이하 가구 중 차가가구를 주 대상으로 할 경우 서울시의 주거복지 대상가구 규모는 대략 665.1천가구 정도이다. 이 중 가구순자산 규모가 7,600만원(국민기초생활보장법상 기본재산액의 2배인 동시에 6인 초과 가구의 최고재산액)을 초과하는 가구를 제외하면, 주거복지 프로그램 지원대상가구는 최종적으로 499.6천가구 정도로 추정된다.

<표 V-7> 소득 4분위 이하 차가가구 및 정책대상가구

(단위 : %, 천가구)			
구 분	차가가구 비율	차가가구 추정치	정책대상가구
소득 1분위	57.69	185.4	
소득 2분위	56.47	181.4	
소득 3분위	48.66	156.3	
소득 4분위	44.19	142.0	
합 계		665.1	499.6

주 : 1) 2004년 통계청의 도시근로자가구 차가가구 비율(통계청, 『가계조사』, 2004) 적용

2) 일반가구는 통계청의 인구 추계치(통계청, 『시도별 장래인구추계』, 2002)를 평균 가구원수로 나누어 산정

3) 소득 4분위 이하인 차가가구(665.1천가구) × 75.1%(차가가구 중 가구순자산 7,600만원 이하 가구의 비율) = 499.6천가구

일반적으로 주거복지 프로그램에서 규정하고 있는 사회취약계층의 규모를 정리해 보면 대략 다음과 같다.

- 법정영세민 등 : 106.1천가구
 - 국민기초생활보장 수급자 : 88.9천가구
 - 저소득 국가유공자 : 약 8.9천가구
 - 국민기초생활보장 수급자가 아닌 저소득 모자·부자가정 : 6.3천가구
 - 북한이탈주민 : 1.4천가구
 - 기타 소년·소녀가장 등 : 0.6천가구

- 철거민 : 2005년 3월 현재 12.0천가구
- 차상위계층 : 237.6천가구
 - 전국의 차상위계층 추정치(1,000천가구~1,200천가구) × 21.6%(전국 대비 서울의 일반가구비율, 2000년 인구주택총조사 기준) = 237.6천가구

본 연구의 정책대상가구를 다시 사회취약계층 유형별로 구분할 경우 차상위계층이 거의 절반을 차지하는 것으로 나타났다.

<표 V-8> 주거복지 프로그램 지원대상 규모 및 분포

구 분	전 체	법정영세민 등	철거민	차상위계층	일 반 저소득가구
규모(천가구)	499.6	106.1	12.0	237.6	143.9
비율(%)	100.00	21.24	2.40	47.56	28.80

주 : '일반 저소득가구'는 법정영세민 등, 철거민, 차상위계층에 속하지 않은 가구를 의미함.

(2) 주거복지 프로그램별 수요규모 추정

서울시의 소득 4분위 이하, 가구순자산 7,600만원 이하 임차가구를 주거복지 대상으로 전체 약 499.6천가구를 점수대별로 정리한 결과, 각 점수대별로 비교적 균등하게 분포하는 것으로 나타났다. 이 중 60점 이상은 50%인 252.2천가구이다.

<표 V-9> 수혜대상자 선정기준표(안) 적용결과

총 점	비 율 (%)	누적비율 (%)	대상가구 (천가구)	대상 누적가구 (천가구)
90점 이상	12.00	12.00	60.0	60.0
80점대	14.26	26.26	71.2	131.2
70점대	11.14	37.40	55.7	186.9
60점대	13.08	50.48	65.3	252.2
50점대	22.18	72.66	110.8	363.0
40점대	18.81	91.46	94.0	456.9
30점대	6.84	98.30	34.2	491.1
25점 이하	1.70	100.00	8.5	499.6
계	100.00	-	499.6	-

가구특성별로 주거복지 지원대상자 규모를 추정한 결과는 다음 <표 V-10>과 같다.

<표 V-10> 가구특성별 지원대상자 규모 추정

(단위 : 천가구)

구 분	가구특성			지원대상 규모	
기준점수 60점 이상	최저주거기준 미 달	2인 이상 가 구	법정영세민 등	34.7	
			철거민	4.2	
			차상위계층 / 일반 저소득가구	136.6	
		소 계			175.4
		1인 가구	법정영세민 등	0.4	
			철거민	0.1	
			차상위계층 / 일반 저소득가구	1.7	
	소 계			2.2	
	중 계			177.6	
	최저주거기준 충 족			법정영세민 등	15.8
				철거민	1.8
				차상위계층 / 일반 저소득가구	56.9
				소 계	74.6
합 계			250.0		
기준점수 60점 미만	최저주거기준 미 달	2인 이상 가 구	법정영세민 등	0.1	
			철거민	0.0	
			차상위계층 / 일반 저소득가구	0.2	
		소 계			0.3
		1인 가구	법정영세민 등 / 철거민 / 차상위계층	1.3	
			일반 저소득가구	0.6	
			소 계	1.9	
	중 계			2.2	
	최저주거기준 충 족	2인 이상 가 구	법정영세민 등	38.4	
			철거민	4.7	
			차상위계층 / 일반 저소득가구	151.1	
		소 계			194.1
		1인 가구	법정영세민 등 / 철거민 / 차상위계층	35.6	
일반 저소득가구			15.5		
소 계			51.1		
중 계			245.2		
합 계			247.4		
전 체			499.6		

프로그램별 주거복지 수요는 다음과 같은 원칙을 전제로 하여 추정하였다.

공공임대주택 수요

- <표 V-6>의 1차 정책대상자의 100%를 계상하고, 2차 정책대상자는 50%~70%를 계상하였다.
- 전체 지원대상 규모에서 기준점수 60점 이상의 가구 중 최저주거기준 미달가구에 대해서는 정책대상자의 100%로 적용하였다.
- 60점 이상의 최저주거기준 충족가구에 중에 법적으로 입주가 보장된 철거민은 정책대상자의 100%를 계상하고, 법정영세민과 차상위계층 및 일반가구는 정책대상자의 50%~70%만을 적용하였다.
- 60점 미만인 경우 가구원수 2인 이상의 최저주거기준 미달가구 중에 법정영세민과 철거민은 정책대상자의 100%를 적용하고, 입주자격이 있는 차상위계층 및 일반가구는 정책대상자의 50%~70%만을 적용하였다.
- 60점 미만의 가구원수 2인 이상인 최저주거기준 충족가구 중에 법적으로 입주가 보장된 철거민은 정책대상자의 100%를 계상하고, 법정영세민은 정책대상자의 50%~70%만을 적용하였다.

주거비 지원 프로그램 수요

- 공공임대주택 수요를 제외한 나머지 정책대상자를 기준으로 하여 점유형태별 비율을 고려하여 배분하였다.
- 보증부월세 입주가구의 경우에는 정책대상자의 50%는 임대보증금 용자, 나머지 50%는 월세 보조로 지원한다고 가정하였다.

주거복지 수요 산정결과는 다음과 같다.

① 시나리오 I : 1차 정책대상자 + 2차 정책대상자의 50%

공공임대주택은 239.8천가구, 주거비 지원은 259.8천가구 정도 수요가 있는 것으로 나타났다. 공공임대주택 중 영구임대주택 수요는 2인 이상 가구 61.9천가구, 1인 가구 0.4천가구로 전체 62.3천호 정도이다. 국민임대주택 수요는 2인 이상 가구 175.8천가구, 1인가구 1.8천가구를 합쳐 전체 177.6천호이다.

주거비 지원 수요는 전체 수요에서 공공임대주택 수요를 제외한 가구수라고 할

수 있다. 보증부월세를 전세로 전환했을 경우 4,000만원이 넘으면 전세자금 용자를 받는 것으로 가정할 경우 주거비 지원 대상가구의 점유형태 비율은 전세 71.77%, 보증부월세 22.01%, 월세/사글세 6.22%로 이를 대상가구에 곱하여 주거비 지원 프로그램별 대상가구수를 도출하였다. 보증부월세 거주가구의 경우 임대보증금 용자를 받는 비율이 50%, 월세 보조를 받는 비율이 50%라고 가정하고, 정책대상 가구수를 추정하였다. 분석 결과 전세자금 용자대상자 규모는 186.4천가구, 임대보증금 용자 28.6천가구, 월세 보조 44.8천가구로 나타났다.

② 시나리오Ⅱ : 1차 정책대상자 + 2차 정책대상자의 70%

공공임대주택 수요는 262.1천가구, 주거비 지원은 237.5천가구로 추정할 수 있다. 영구임대주택 수요는 2인 이상 가구 72.7천가구, 1인가구 0.4천가구로 전체적으로 73.1천호 정도이다. 국민임대주택 수요는 2인 이상 가구 187.2천가구, 1인가구 1.8천가구를 합하여 189.0천호로 나타났다.

마찬가지로 주거비 지원 수요는 전체 수요에서 공공임대주택 수요를 제외한 가구수로, 전체 주거비 지원 수요 237.5천가구 중 전세자금 용자는 170.5천가구, 임대보증금 용자는 26.1천가구, 월세 보조는 40.9천가구로 나타났다.

<표 V-11> 주거복지 프로그램별 수요규모

		(단위 : 천가구)	
주거복지 프로그램		시나리오 I	시나리오 II
공공임대주택	영구임대주택	62.3	73.1
	국민임대주택	177.6	189.0
	소 계	239.8	262.1
주거비 지원	전세자금 용자	186.4	170.5
	임대보증금 용자	28.6	26.1
	월세 보조	44.8	40.9
	소 계	259.8	237.5

주 : 시나리오 I 의 경우 영구임대주택 수요 : 2인 이상 가구 수요 61.9천가구(=34.7+(15.8×50%) +0.1+(38.4×50%)), 1인가구 수요 0.4천가구
 국민임대주택 수요 : 2인 이상 가구 수요 175.8천가구(=4.2+136.6+1.8+(56.9×50%)+0.0+(0.2×50%)+4.7), 1인가구 수요 1.8천가구(=0.1+1.7)

주거복지 프로그램별 수요규모를 감안할 때, 현재 공공임대주택은 전체적으로 128.4천호~150.7천호 정도의 재고가 부족한 것으로 나타났다. 영구임대주택의 경우 62.3천호~73.1천호의 수요에 대해 현재 영구임대주택 재고 47.2천호를 감안하면, 15.1천호~25.9천호 정도 더 필요한 것으로 나타났다. 국민임대주택은 177.6천호~189.0천호의 수요가 있는 것으로 나타나, 현재 공공(국민)임대주택 재고 64.3천호를 고려하면, 추가로 113.3천호~124.7천호가 더 필요한 것으로 나타났다.

3. 소요자원 추정

향후 주거복지 프로그램의 본격적인 추진을 위해서 프로그램별로 필요한 자원규모를 추정하였다. 국민임대주택의 경우 총공급비용은 서울시에서는 평당 668만원을 기준으로 하고 있지만, 건설교통부에서는 평당 375만원으로 큰 차이가 있다. 총비용 중 국민주택기금 지원비율 50%, 국민주택기금 이자율 3%(10년 거치 20년 상환)을 적용하여 산정하였다(<표 V-12> 참조).

주거비 지원 프로그램 중 전세 가구에 대한 전세자금 융자액은 현재 평균 지원 규모를 감안하여 가구당 1,000만원, 1,500만원, 2,000만원을 지원했을 경우, 보증부월세 가구의 임대보증금 융자액은 가구당 300만원, 500만원, 700만원을 대출했을 경우로 가정하여 산정하였다. 보증부월세 및 월세/사글세 가구의 월세 보조액은 가구당 매월 4만원, 5만원, 6만원을 보조하는 경우로 가정하여 산정하였다.

1) 공공임대주택

건설교통부에서 제시한 국민임대주택 공급 기준단가는 평당 375만원으로, 공급비용은 중앙정부 재정 10%, 국민주택기금 50%, 입주자 30%, 지방자치단체 10%로 부담하는 것으로 되어 있다. 이 중 지방자치단체가 부담해야 하는 10%는 지방자치단체의 참여를 독려하기 위해 2005년부터 국민주택기금에서 추가로 부담하는 것으로 하였다. 그러나 국민주택기금의 지원금은 상한액이 정해져 있어 상한액 이상 지

원할 수 없도록 되어 있다. 22평형의 호당 상한액은 2,594만원이다.

그러나 서울시에서는 공공임대주택의 단가를 현실에 맞추어 평당 668만원으로 산정하여 22평형의 호당 실제 총건설비용은 1억 4,696만원으로 추정하고 있다. 따라서 22평형의 경우 호당 서울시 부담액은 중앙정부 재정 지원액 호당 825만원, 국민주택기금의 지원상한액은 호당 2,594만원, 입주자 부담액 호당 2,475만원, 국민주택기금의 용자액 호당 825만원을 제외하고 호당 7,977만원 정도가 필요한 것으로 나타났다.

<표 V-12> 국민임대주택 공급에 따른 서울시의 호당 부담규모(22평형 기준)

(단위 : 만원)

건설교통부 단 가 (평당)	공급비용 배분 : A (호당)				서울시 산정단가 : B (평당)	건설비용 : C = B×22 (호당)	서울시 부담비용 : C-A (호당)
	중앙정부 재 정	국 민 주택기금	입주자	지방정부 ¹⁾			
375	825	2,594	2,475	825	668	14,696	7,977

주 : 1) 지방정부 부담액인 825만원은 국민주택기금에서 용자
자료 : 건설교통부, 『국민임대주택 업무편람』, 2005.

서울시에서 공공임대주택 공급을 위해 필요한 소요재원 규모는 서울시에서 추가로 필요한 건설부담액 10조원~12조원과 국민주택기금의 지원금 4조원~5조원을 합쳐 14조 6,211억원~17조 1,590억원 정도로 추정할 수 있다.

<표 V-13> 서울시의 공공임대주택 소요재원 추정

(단위 : 억원)

구 분	서울시의 추가 건설부담액	국민주택기금의 지원액	계
시나리오 I	102,345	43,866	146,211
시나리오 II	120,110	51,480	171,590

2) 주거비 지원 프로그램

주거비 지원 프로그램의 소요재원은 주거비 지원수요 전체를 대상으로 할 경우와 지원수요의 50%만을 대상으로 할 경우로 나누어 추정하였다.

① 시나리오 I : 1차 정책대상자 + 2차 정책대상자의 50%

현행 서울시 임대보증금 용자와 월세 보조의 대상자를 일반 저소득가구까지 확대한다는 가정 하에, 주거비 지원수요 전체를 대상으로 할 경우 서울시에서 필요한 임대보증금 용자 채원규모는 총 858억원~2,001억원, 월세 보조는 연간 215억원~322억원이 소요되는 것으로 나타났다.

주거비 지원수요의 50%만을 대상으로 할 경우 임대보증금 용자 채원규모는 429억원~1,001억원, 월세 보조는 연간 107억원~161억원으로 절반 정도로 축소되는 것으로 나타났다.

<표 V-14> 서울시의 주거비 지원 소요재원 추정 I

(단위 : 억원)

구 분		대안1	대안2	대안3
주거비 지원수요 전체를 대상으로 할 경우	임대보증금 용자	858	1,430	2,001
	월세 보조	215	269	322
주거비 지원수요의 50%를 대상으로 할 경우	임대보증금 용자	429	715	1,001
	월세 보조	107	134	161

주 : 1) 대안1 : 임대보증금 용자액 300만원, 월세 보조액 4만원/월 가정
 대안2 : 임대보증금 용자액 500만원, 월세 보조액 5만원/월 가정
 대안3 : 임대보증금 용자액 700만원, 월세 보조액 6만원/월 가정.
 2) 월세 보조의 경우는 연간 소요액임.

국민주택기금에 의한 전세자금 용자는 대상가구 전체를 지원할 경우 1조 8,644억원~3조 7,288억원까지 전세자금 지원규모의 확대가 필요하고, 정책대상자의 50%만을 대상으로 할 경우 그 절반인 9,322억원~1조 8,644억원 정도 필요한 것으로 나타났다.

<표 V-15> 전세자금 용자를 위한 국민주택기금 소요액 추정 I

(단위 : 억원)

구 분	대안1	대안2	대안3
주거비 지원수요 전체를 대상으로 할 경우	18,644	27,966	37,288
주거비 지원수요의 50%를 대상으로 할 경우	9,322	13,983	18,644

주 : 대안1 : 전세자금 용자액 1,000만원 가정
 대안2 : 전세자금 용자액 1,500만원 가정
 대안3 : 전세자금 용자액 2,000만원 가정.

② 시나리오Ⅱ : 1차 정책대상자 + 2차 정책대상자의 70%

주거비 지원수요 전체를 대상으로 할 경우 서울시에서 필요한 소요재원 규모는 임대보증금 용자의 경우 784억원~1,830억원, 월세 보조는 연간 196억원~295억원인 것으로 나타났다.

주거비 지원수요의 50%를 대상으로 할 경우 임대보증금 용자는 그 절반인 392억원~915억원, 월세 보조는 연간 98억원~147억원이 소요되는 것으로 나타났다.

<표 V-16> 서울시의 주거비 지원 소요재원 추정Ⅱ

(단위 : 억원)

구 분		대안1	대안2	대안3
주거비 지원수요 전체를 대상으로 할 경우	임대보증금 용자	784	1,307	1,830
	월세 보조	196	246	295
주거비 지원수요의 50%를 대상으로 할 경우	임대보증금 용자	392	654	915
	월세 보조	98	123	147

주 : 1) 대안1 : 임대보증금 용자액 300만원, 월세 보조액 4만원/월 가정
 대안2 : 임대보증금 용자액 500만원, 월세 보조액 5만원/월 가정
 대안3 : 임대보증금 용자액 700만원, 월세 보조액 6만원/월 가정.
 2) 월세 보조의 경우는 연간 소요액임.

국민주택기금의 전세자금 용자는 대상가구 전체를 지원할 경우 1조 7,046억원~3조 4,092억원까지 전세자금 지원금액의 확대가 필요하고, 50%만을 대상으로 할 경우 그 절반인 8,523억원~1조 7,046억원이 필요한 것으로 나타났다.

<표 V-17> 전세자금 용자를 위한 국민주택기금 소요액 추정Ⅱ

(단위 : 억원)

구 분	대안1	대안2	대안3
주거비 지원수요 전체를 대상으로 할 경우	17,046	25,569	34,092
주거비 지원수요의 50%를 대상으로 할 경우	8,523	12,785	17,046

주 : 대안1 : 전세자금 용자액 1,000만원 가정
 대안2 : 전세자금 용자액 1,500만원 가정
 대안3 : 전세자금 용자액 2,000만원 가정.

3) 주택수리자금 보조 프로그램

소득 4분위 이하 가구 중 자가га구는 대략 620.1천호로 추정된다. 2004년도 조사 결과 소득 4분위 이하이면서 가구순자산이 7,600만원 이하 자가га구는 18.7%이며, 소득분위별 분포는 1분위 19.72%, 2분위 22.5%, 3분위 19.7%, 4분위 38.0%로 나타났다.

주택수리자금 보조대상을 가구순자산 7,600만원 이하 자가га구 중 소득 1분위로 한정했을 경우 정책대상가구는 대략 22.9천가구(=620.1천가구×18.7%×19.7%)로 추정할 수 있다.

<표 V-18> 소득 4분위 이하 자가га구 추정치

(단위 : %, 천가구)

구 분	자가га구 비율	자가га구 추정치
소득 1분위	42.31%	135.9
소득 2분위	43.53%	139.9
소득 3분위	51.34%	165.0
소득 4분위	55.81%	179.3
합 계		620.1

주 : 1) 2004년 통계청의 도시근로자가구 차가가구 비율(통계청, 『가계조사』, 2004) 적용
 2) 일반가구는 통계청의 인구 추계치(통계청, 『시도별 장래인구추계』, 2002)를 평균 가구원수로 나누어 산정

<표 V-19> 소득 4분위 이하 자가기구의 가구순자산 분포

구 분	7,600만원 이하	7,600만원 초과	계
가구수	71	308	379
비 율	18.73%	81.27%	100.00%

<표 V-20> 소득 4분위 이하이면서 가구순자산 7,600만원 이하 자가기구의 분포

구 분	소득 1분위	소득 2분위	소득 3분위	소득 4분위
가구수	14	16	14	27
비 율	19.72%	22.54%	19.72%	38.03%

주택수리자금 보조예산은 가구당 3년에 1회씩 집수리를 시행하고, 1회 수리비용이 150만원인 점을 고려하면, 3년을 주기로 하여 대략 344억원(=22.9천가구×150만원) 정도가 소요되는 것으로 나타났다. 정책대상의 50%만을 지원한다고 가정할 경우에는 그 절반인 172억원의 예산이 소요되는 것으로 나타났다.

<표 V-21> 서울시의 주택수리자금 보조 소요예산

(단위 : 가구, 억원)

구 분	대상가구	소요예산
정책대상의 50% 지원시	11,450	172

주 : 주택수리자금 보조예산은 3년을 주기로 신규 발생

4) 중 합

① 시나리오 I : 1차 정책대상자 + 2차 정책대상자의 50%

가구별 주거복지수요 추정에 따라 향후 서울시에서 주거복지정책을 시행하기 위해서는 대략 10조원~12조원 정도가 필요한 것으로 나타났다. 이 중 공공(국민)임대주택 건립에 필요한 비용은 총 10조 2,345억원 정도이다. 임대보증금 용자는 주거비 지원수요 전체를 대상으로 할 경우 858억원~2,001억원, 주거비 지원수요의 50%를

대상으로 할 경우 429억원~1,001억원이 필요한 것으로 나타났다. 월세 보조는 주거비 지원수요 전체를 대상으로 할 경우 매년 215억원~322억원, 주거비 지원수요의 50%를 대상으로 할 경우 매년 107억원~161억원이 필요한 것으로 나타났다. 주택수리자금 보조는 3년마다 172억원 정도이다.

국민주택기금은 국민임대주택 건립에 약 4조 3,866억원 정도가 필요할 전망이다. 전세자금 용자는 주거비 지원수요 전체를 대상으로 할 경우 1조 8,644억원~3조 7,288억원, 주거비 지원수요의 50%를 대상으로 할 경우 9,322억원~1조 8,644억원이 필요한 것으로 나타났다.

<표 V-22> 주거복지정책 소요예산 추정결과 종합

(단위 : 억원)

구 분			주거비 지원수요 전체를 대상으로 할 경우	주거비 지원수요의 50%를 대상으로 할 경우
시나리오 I	서울시	공공임대주택(2012년까지)	102,345	
		임대보증금 용자(2012년까지)	858~2,001	429~1,001
		월세 보조(매년)	215~ 322	107~ 161
		주택수리자금 보조(3년마다)	172	
	국민주택 기 금	국민임대주택 건설지원(2012년까지)	43,866	
		전세자금 용자(2012년까지)	18,644~37,288	9,322~18,644
시나리오 II	서울시	공공임대주택(2012년까지)	120,110	
		임대보증금 용자(2012년까지)	784~1,830	392~ 915
		월세 보조(매년)	196~ 295	98~ 147
		주택수리자금 보조(3년마다)	172	
	국민주택 기 금	국민임대주택 건설지원(2012년까지)	51,480	
		전세자금 용자(2012년까지)	17,046~34,092	8,523~17,046

② 시나리오II : 1차 정책대상자 + 2차 정책대상자의 70%

서울시의 주거복지 소요예산 중 공공(국민)임대주택 건립비용은 총 12조 110억원으로 예상된다. 임대보증금 용자는 주거비 지원수요 전체를 대상으로 할 경우

784억원~1,830억원, 주거비 지원수요의 50%를 대상으로 할 경우 392억원~915억원이 소요되는 것으로 나타났다. 월세 보조는 주거비 지원수요 전체를 대상으로 할 경우 연간 196억원~295억원, 주거비 지원수요의 50%를 대상으로 할 경우 연간 98억원~147억원이 소요되는 것으로 나타났다. 주택수리자금 보조는 3년마다 172억원 정도가 필요하다.

국민주택기금은 국민임대주택 건설지원액으로 5조 1,480억원이 소요되는 것으로 나타났다. 전세자금 용자는 주거비 지원수요 전체를 대상으로 할 경우 1조 7,046억원~3조 4,092억원, 주거비 지원수요의 50%를 대상으로 할 경우 8,523억원~1조 7,046억원 정도가 필요한 것으로 나타났다.

③ 연간 소요예산

2012년까지 공공임대주택 건설사업을 완료한다고 가정할 경우 2006년~2012년 기간 동안 서울시의 연간 소요예산은 시나리오 I의 경우 1조 4,846억원~1조 5,286억원, 7년간 누계액은 10조 3,924억원~10조 7,001억원이다. 시나리오 II의 경우 연간 1조 7,370억원~1조 7,772억원, 7년간 누계액은 12조 1,589억원~12조 4,406억원 정도 되는 것으로 나타났다.

<표 V-23> 서울시의 주거복지 연간 소요예산 추정

(단위 : 억원)

구 분	시나리오 I		시나리오 II	
	주거비 지원수요 전체를 대상으로 할 경우	주거비 지원수요의 50%를 대상으로 할 경우	주거비 지원수요 전체를 대상으로 할 경우	주거비 지원수요의 50%를 대상으로 할 경우
공공임대주택	14,621	14,621	17,159	17,159
임대보증금 용자	123~ 286	61~ 143	112~ 261	56~ 131
월세 보조	215~ 322	107~ 161	196~ 295	98~ 147
주택수리자금 보조	57	57	57	57
계	15,016~15,286	14,846~14,982	17,524~17,772	17,370~17,494
7년간 누계	105,109~107,001	103,924~104,874	122,667~124,406	121,589~122,455

현재 서울시 예산 중 주택관련 사업비용은 연간 6천억원 정도로 앞으로 주거복지 향상을 위해서는 지금보다 2배 정도 더 많은 투자가 필요한 것으로 나타났다. 그렇지만 소요금액의 90% 이상이 공공임대주택 건설에 소요되는 만큼 공공임대주택 재고가 어느 정도 확보되는 2012년 이후부터는 주택관련 예산이 대폭 축소될 것으로 예상된다. 그 이후부터는 간접지원 프로그램인 임대보증금 용자와 월세 보조를 본격화할 필요가 있는데, 연간 소요비용은 150억원~600억원 정도라는 점에서 앞으로 적극적인 검토가 필요하다.

국민주택기금의 경우 공공임대주택 건설지원액과 전세자금 용자액의 연간 합계액은 시나리오 I의 경우 7,598억원~1조 1,593억원, 7년간 누계액은 5조 3,188억원~8조 1,154억원 정도이다. 시나리오 II의 경우 연간 8,572억원~1조 2,225억원, 7년간 누계액은 6조 3억원~8조 5,572억원 정도로 추정된다.

현재 국민주택기금에서는 국민임대주택 건설 및 전세자금 용자 프로그램을 위해서 연간 4.5조원 정도를 배정하고 있는데, 서울시의 주거복지에 필요한 금액만 약 1조원 규모라는 점에서 앞으로 주거복지부문에 대한 투자를 대폭 확대할 필요가 있다. 아울러 주거복지부문의 지속적인 수요 증가에 대비하여 국민주택기금의 투자 우선순위를 주거복지부문에 두는 방향으로 향후 국민주택기금에 대한 정책적인 재조정이 필요하다.

<표 V-24> 국민주택기금의 주거복지 연간 소요액 추정(서울)

(단위 : 억원)

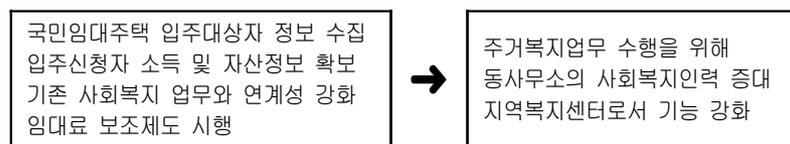
구 분	시나리오 I		시나리오 II	
	주거비 지원수요 전체를 대상으로 할 경우	주거비 지원수요의 50%를 대상으로 할 경우	주거비 지원수요 전체를 대상으로 할 경우	주거비 지원수요의 50%를 대상으로 할 경우
국민임대주택 건설지원	6,267	6,267	7,354	7,354
전세자금 용자	2,663~ 5,327	1,332~ 2,663	2,435~ 4,870	1,218~ 2,435
계	8,930~11,593	7,598~ 8,930	9,789~12,225	8,572~ 9,789
7년간 누계	62,510~81,154	53,188~62,510	68,526~85,572	60,003~68,526

4. 전달체계 개선

저소득층 주택정책은 규모나 소요비용이 막대하고 지방자치단체가 감당하기 어려운 규모라는 점에서 중앙정부와의 긴밀한 협조가 필요하다. 대체로 중앙정부는 정책방향과 재정지원을 담당하고, 지방정부는 집행을 담당하는 방향으로 역할분담을 할 필요가 있다.

앞으로 공공임대주택 재고가 25만호 정도로 확대될 경우 공공임대주택이 주거복지정책의 핵심수단이 될 것이라는 점에서 효율적인 운영이 이루어지도록 입주자 선정단계에서부터 필요한 정책대상계층이 선정되도록 정보수집과 관리가 필요하다.

국민기초생활보장 수급자 선발 및 운영이 일선 동사무소의 사회복지사들을 주축으로 이루어지는 것과 같이, 향후 공공임대주택이나 임대료 보조제도의 추진도 일선 동사무소를 중심으로 이루어질 필요가 있다. 특히 가구특성별 주거복지 프로그램을 시행하고, 사회복지 프로그램과의 연계성을 위해서는 가구별 사례관리가 가능하도록 지역복지사무소로서 동사무소의 기능을 강화할 필요가 있다. 공공임대주택이나 임대료 보조제도의 경우 막대한 재원이 소요된다는 점에서 한정된 자원의 효율적 활용을 위해서 행정력의 보강은 필수적이다.



<그림 V-3> 향후 주거복지 행정수요 방향

제VI장 결 론

전반적인 주거수준의 향상에도 불구하고 소득의 양극화로 인해 주거수준의 양극화 또한 심화되고 있다. 아직까지 정부의 주거복지정책은 공공(국민)임대주택에 중점을 두고 있으나 서울시와 같은 대도시지역에서는 택지부족 문제와 높은 지가, 그리고 기초자치단체의 반발 등으로 공공임대주택 공급이 어려운 실정이다. 최근에는 공공임대주택의 재고증가에 따라 운영체계에 대한 개선요구 또한 커지고 있다. 그동안 임대주택의 규모와 건설비용에 따른 임대료 부과방식에서 입주가구의 소득수준에 따라 임대료를 차등화하는 방식으로 개선방안이 제시되고 있다. 이와 함께 저소득가구의 소득과약이 중요한 정책과제로 대두되고 있다.

공공임대주택에 대한 보완책으로서 임대료 보조정책에 대한 논의도 점차 활발해지고 있다. 대체로 임대료 보조는 일정 소득 이하 가구가 소득의 일정액(보통 30%) 이상을 임대료로 부담하는 경우 가구의 부담을 넘어서는 부분에 대해서 보조를 해주는 방식이다. 현재 정부에서 시행하는 주거비 지원정책으로는 국민기초생활보장수급자에게 생계비의 일환으로 지급하는 주거급여가 있으나, 가처분소득형태의 현금지원방식으로 운영되어 수급자의 주거문제보다는 생계비로 인식되어 본래의 기능을 다하지 못하고 있다.

주거비 지원정책 중에서 가장 많이 활용되는 프로그램은 국민주택기금에서 지원하는 전세자금 융자지원 프로그램이다. 전국적으로 현재 약 8만가구 정도가 혜택을 받고 있지만, 3%의 이자부담으로 인해 정작 이자를 부담할 능력이 없는 저소득층은 융자를 받기가 어려운 실정이다.

2002년부터 서울시에서는 공공임대주택 거주가구를 대상으로 한 보증금 융자와 일반 임차가구를 대상으로 한 월세 지원제도를 운영하고 있다. 그러나 아직 채원의 한계로 인해 7,500세대 정도만이 혜택을 받고 있으며, 가구당 보조액이 국민기초생활보장의 주거급여액과 동일한 소액이어서 정책효과가 미진한 실정이다. 또한 전달

체계상의 문제로 인해 적극적인 시행이 이루어지지 못하고 있다.

본 연구에서는 주거복지정책 프로그램별로 대상자 기준과 운영실태를 검토하고 프로그램간 연계체계 구축을 시도하였다. 대상가구 특성별로 주거복지 요구수준에 따라 편익이 큰 프로그램을 배정하기 위해 기존 프로그램에서 활용되고 있는 자격 기준 중 가장 공통적인 사항과 정책집행과정에서 필요하다고 판단되는 항목을 중심으로 가구별 주거복지 요구수준을 측정하기 위한 대상자선정 종합표를 작성하였다. 선정기준으로는 최저주거기준 미달 여부, 가구순자산, 가구원수, 노인 및 장애인 유무, 사회취약계층 여부를 활용하였다.

가구특성별 주거복지 요구수준과 주거복지프로그램의 연계를 위해서 주거복지 프로그램별로 편익분석을 시도한 결과 영구임대주택과 공공임대주택의 편익이 가장 큰 것으로 나타났다. 소득 4분위 이하 가구 중 가구순자산 7,600만원 이하 임차가구를 주거복지 대상가구로 하였을 경우 서울시에서는 전체적으로 약 50만가구 정도가 저소득층 주거복지 정책대상 가구로 파악되었다. 가구별 요구수준과 주거복지 프로그램의 연계방법으로는 중위수인 60점을 기준으로 60점 이상에게는 공공임대주택을 60점 미만에는 전세자금 융자, 월세 보조 등 주거비 지원 프로그램을 배정하는 것으로 하였다.

정책유형별 대상자는 공공임대주택과 주거비 지원정책 각각 25만 가구이다. 이에 따라 공공임대주택은 현재의 공공임대주택 재고 11만호를 감안할 때 앞으로 15만호 정도 추가 공급이 필요한 것으로 나타났다. 주거비 지원 대상가구는 25만 가구로 이중 전세자금 융자지원 대상은 18만가구, 월세보증금 및 월세 지원은 7만가구 정도이다.

무엇보다도 주거복지정책의 시행을 위해 가장 중요한 사항은 재원조달 문제라고 할 수 있다. 국민기초생활보장법 상의 주거급여 이외에 주거비 지원대상을 확대하는 것이 보다 근본적인 대안이라고 할 수 있으나 국민임대주택 건설로 인한 재원부담을 고려할 때 당분간 주거비 지원규모를 확대하는 것은 무리가 있다. 그러나 현행 주거비 지원 프로그램 중에서 서울시에서 시행하고 있는 차상위계층에 대한 월

세 보조는 민간임대주택의 월세·사글세 및 보증부월세 입주자에게도 혜택이 돌아가도록 확대할 필요가 있다.

본 연구의 결과에 따라 향후 서울시에서 주거복지 프로그램의 본격적인 추진을 위해서는 매년 1조 5천억원~1조 8천억원, 2012년까지 약 10.4조원~12.4조원 정도의 재원이 필요한 것으로 나타났다. 이 중 국민임대주택 공급에 약 10조원~12조원 정도가, 월세 등 주거비 지원에는 약 1천억원~4천억원 정도가 필요한 것으로 나타났다. 현재 서울시 예산 중 주택관련 사업비용이 연간 6천억원 정도인 것을 감안하면 앞으로 주거복지정책을 위해서는 지금보다 2배 정도 더 많은 투자가 필요한 것으로 나타났다. 그러나 소요금액의 90% 이상이 공공임대주택 건설비용이라는 점에서 공공임대주택 계획이 종료되는 2012년 이후부터는 주택관련 예산의 대폭적인 축소가 예상된다. 따라서 지금부터 간접지원 프로그램인 임대보증금 용자나 월세 보조를 점진적으로 확대해 나갈 필요가 있다. 주거비 지원을 위해서는 연간 150억원~600억원 정도가 필요할 전망이다.

국민주택기금에 의한 전세자금 용자의 경우 실질적으로 더 많은 가구가 혜택을 받기 위해서는 저소득영세민 전세자금의 비중을 상향조정할 필요가 있다. 서울시에서 주거복지정책 추진에 필요한 국민주택기금은 매년 8천억원~1조 2천억원, 2012년까지 총 약 5조원~7조원 정도가 필요한 것으로 나타났다. 현재 국민임대주택기금에서는 국민주택 건설 및 전세자금 용자 프로그램을 위해서 매년 2조원 정도를 배정하고 있는데, 서울시에서 필요한 금액만 1조 5천억원 규모라는 점에서 앞으로 주거복지부문에 대한 기금예산을 대폭 확대할 필요가 있다. 국민주택기금 운용 수익금을 활용한 월세 보조도 점차 시행해 나갈 필요가 있다. 그러나 앞으로 주거복지에 대한 수요가 지속적으로 증가할 것에 대비하여 국민주택기금의 투자우선순위를 주거복지부문에 두는 방향으로 국민주택기금에 대한 보다 근본적인 검토가 이루어질 필요가 있다.

마지막으로 가구특성별로 주거복지 프로그램을 시행하기 위해서는 가구별 주거복지요구를 관리할 수 있도록 일선 동사무소의 조직과 인력을 보강할 필요가 있다. 국민기초생활보장 수급자 선발 및 운영이 동사무소를 중심으로 이루어지는 것과 같

이 향후 공공임대주택 입주자 선정 및 임대료 보조제도 역시 동사무소를 주축으로 시행되어야 할 것이다. 특히 주거복지 프로그램과 사회복지 프로그램의 연계를 비롯하여 한정된 자원의 효율적인 활용을 위해서는 지역복지사무소로서 동사무소의 기능 강화가 필수적이다.

마지막으로 본 연구는 주거복지 프로그램의 통합운영과 프로그램간 연계체계 구축에 역점을 둔 관계로 기존의 주거복지 프로그램에 관해서는 충분한 검토가 이루어지지 못한 한계가 있다. 프로그램별 개선방안에 대해서는 향후 별도의 연구가 이루어지기를 기대한다.

참고문헌

참고문헌

- 건설교통부, 『2004 주택사업업무편람』, 2004.
- 건설교통부, 『2004년도 주택업무편람』, 2004.
- 건설교통부, 『국민주택기금 업무편람』, 2004.
- 건설교통부·국토연구원, 『공공임대주택제도 개선방안 연구』, 2002.
- 건설교통부, 『영구임대주택 주거실태조사』, 2005.
- 건설교통부, 『임대료보조제도 확대도입방안 연구』, 2004.
- 김혜승 외, 『주거복지 지원 및 전달체계 구축방안 연구』, 국토연구원, 2004.
- 국토연구원, 『주거정책과 복지정책의 연계방안 연구』, 2002.
- 국토연구원, 『최저주거기준 미달가구의 임대료 보조에 관한 연구』, 2001.
- 대한주택공사, 『주거환경개선사업지구 주민의 주거안정대책에 관한 연구』, 2004.
- 보건복지부, 『2005년도 자활사업안내』, 2005.
- 보건복지부, 『국민기초생활보장사업 안내』, 2005.
- 보건복지부, 『모·부자복지사업 안내』, 2005.
- 보건복지부·서울시정개발연구원, 『국민기초생활보장법상 주거급여 현실화 방안』, 2001.
- 서울시SH공사, 『2004년도 업무현황』, 2004.
- 서울시정개발연구원, 『공공임대주택 임대료 및 공급체계 개선방안』, 2003.
- 서울시 주택국, 『주요 업무현황』, 2004, 2005.
- 하성규, 『주택정책론』 서울: 박영사, 2004.
- 하성규 외, 『주택·도시·공공성』, 서울: 박영사, 2000.

한국보건사회연구원, 『저소득층 현물급여 확대방안 연구』, 2004.

한국자활후견기관협회, 『주거복지시장 현황과 집수리자활사업 발전방안』, 2004.

住宅問題研究会, 『独逸・Franceの社会住宅制度』, 1994.

Barrie Needham・George de Kam, *Land for Social Housing*, CECODHAS
(European Liaison Committee for Social Housing), 2000

DTLR(Department for Transport, Local Government and the Regions), *Housing
in England 2001/2 : A Report of the 2000/2001 Survey of English
Housing*, 2002.

Doling, J., *Comparative Housing Policy: Government and Housing in Advanced
Industrialized Countries*, New York: St. Martin's Press, 1997.

MELTT, *Le compte du logement*, Paris: Economica, 1997

U.S. Department of Housing and Urban Development 홈페이지(www.hud.gov)

National Housing Law Project 홈페이지(www.nhlp.org)

National Low Income Housing Coalition 홈페이지(www.nlihc.org)

総務省 統計局 統計センター 홈페이지(www.stat.go.jp)

부 록

부록. 주거비 지원 프로그램 수혜가구 실태조사

1) 조사개요

저소득 주거복지 프로그램 수혜가구의 주거실태 및 주거복지 요구수준을 파악하기 위해 본 연구에서는 서울시의 임대보조금 용자가구, 월임대료 보조가구, 정부의 저소득영세민 전세자금 용자가구에 대한 설문조사를 실시하였다.

조사는 8월 4일부터 9월 8일까지 약 5주간 시행되었으며, 구조화된 설문지에 의한 가구방문조사를 실시하였다. 조사가구는 283가구 중 유효응답자수는 서울시의 임대보증금 용자 134가구, 월세 보조 49가구, 정부의 저소득영세민 전세자금 용자 77가구 등 총 260가구로 나타났다.

<표 1> 주거비 지원 프로그램 수혜가구 설문조사 개요

구 분	내 용
조사기간	- 2005년 8월 4일 ~ 9월 8일
조사규모	- 주거복지 프로그램 수혜 283가구 서울시의 임대보조금 용자 141가구·임대료 보조 57가구, 정부의 저소득 영세민 전세자금 용자 85가구
유효응답지수	- 주거복지 프로그램 수혜 260가구 서울시의 임대보조금 용자 134가구·임대료 보조 49가구, 정부의 저소득 영세민 전세자금 용자 77가구
조사방법	- 구조화된 설문지에 의한 가구방문 면접조사

조사내용은 프로그램 수혜가구의 사회·경제적 특성, 주거실태, 주택가격 및 자금 조달 상황, 주택정책에 대한 요구사항 등으로 구성되었다(다음 쪽의 설문지 참조).

2) 설문지

안녕하십니까?

서울시정개발연구원에서는 「가구특성별 주거복지정책 연계체계 구축방안」 연구를 수행하고 있습니다. 본 연구는 공공임대주택뿐만 아니라 임대료 보조 등 정책간 연계체계 구축을 목적으로 저소득층의 가구특성별로 주거복지 지원방안을 세분화하여 제시함으로써 향후 주거복지정책의 정합적인 틀을 제시하는 데 목적이 있습니다.

이번 연구에서는 정부의 국민주택기금 및 서울시로부터 임대료 지원을 받은 주민의 의견을 반영하기 위해 설문조사를 실시하게 되었습니다.

선생님께서 응답하신 내용은 '통계법'에 의해 익명으로 처리되고, 통계자료 이외의 용도로는 사용되지 않습니다.

바쁘신 중에도 설문에 응해 주셔서 감사합니다.

2005년 8월

서울시정개발연구원 도시사회부
주 소 : 서울특별시 서초구 서초동 391번지
담당자 : 박은철(02-2149-1258, parkagfe@sdi.re.kr)

조사원 기재사항	응답자	성 명	
		주 소	
		전화번호	
	프로그램 유 형	공 공 임대주택	① 영구임대 ② 50년 공공·국민임대
		임대료 보 조	① 정부의 전세자금 용자(국민주택기금) ② 서울시의 임대보증금 용자(서울시SH공사) ③ 서울시의 임대료 보조(자치구)
	조사원	성 명	
조사일시		2005년 월 일 시 분~ 시 분(분간)	

1. 주거생활에 관한 사항

문 1) 귀 가구의 주택유형은 무엇입니까?

- ① 단독주택
- ② 다가구주택
- ③ 아파트
- ④ 연립/다세대주택
- ⑤ 오피스텔
- ⑥ 기타(구체적으로 : _____)

문 2) 귀 가구의 점유형태는 무엇입니까?

- ① 독채전세
- ② 일부전세
- ③ 보증부월세
- ④ 월세 / 사글세
- ⑤ 기타(구체적으로 : _____)

문 3) 귀 가구는 현재 몇 층에서 거주하고 있습니까?

- ① 지하 / 반지하
- ② 지상 (_____)층 → 건물의 총 층수 (_____)층
- ③ 옥 탑

문 4) 귀 가구의 사용면적과 방수는? 사용면적은 주거용으로 사용하는 전용면적, 방수는 거실을 제외한 침실수를 표시하여 주십시오.

전용면적 : (_____)평 방 수 : (_____)개

문 5) 귀 가구의 거실, 부엌, 화장실의 현황에 관한 질문입니다.

구 분	현 황
가. 상수도 이용시설이 완비된 전용 부엌	① 있 음 ② 없 음
나. 상수도 이용시설이 완비된 전용 화장실	① 있 음 ② 없 음

문 6) 현재 살고 있는 주택에서 거주한 지는 얼마나 되었습니까?

(_____)년 (_____)월

4. 가구에 관한 사항

문14) 가구주의 직업은 무엇입니까?

- ① 자영업(상점 운영, 개인택시 등)
- ② 판매직(상점 점원, 세일즈맨 등)
- ③ 서비스직(홍보원, 상담원, 주방장 등)
- ④ 생산/기능직(숙련공, 간호사, 운전자 등)
- ⑤ 단순노무직(청소원, 경비원, 배달원 등)
- ⑥ 사무/단순관리직
- ⑦ 건설업 및 제조업 일용근로자
- ⑧ 노점상
- ⑨ 파출부 / 간병인
- ⑩ 가내부업
- ⑪ 자활근로사업 / 취로사업
- ⑫ 실직하여 구직활동을 하고 있음
- ⑬ 학생 또는 전업주부
- ⑭ 무직 또는 연금생활자
- ⑮ 기타(구체적으로 :)

문15) 귀 가구의 구성에 관한 사항입니다.

번호 및 보기	가구주 / 배우자와의 관계	연 령	성 별	장애등급
	① 가구주 ② 배우자 ③ 자 녀 ④ 부 모 ⑤ 형제자매 ⑥ 조부모 ⑦ 손자녀 ⑧ 친 척 ⑨ 비혈연(친구 등)	만으로 기입해 주십시오	① 남 성 ② 여 성	① 1~3급 ② 4~6급 ③ 해당무
1	1	세	()	()
2	()	세	()	()
3	()	세	()	()
4	()	세	()	()
5	()	세	()	()
6	()	세	()	()
7	()	세	()	()

문16) 귀 가구의 월평균 소득(직장 또는 일자리에서 받은 임금이나 자영업자의 수입, 저축 및 적금의 이자, 국민기초생활보장 급여 등의 정부보조금, 연금, 부모·친척의 지원금, 사회단체로부터의 후원금 등 포함)은 얼마나 되십니까? 모든 가구원의 소득을 합산해 주십시오.

월평균 ()만원

문17) 귀 가구의 월평균 저축액은 얼마나 되십니까? 모든 가구원의 저축을 합산해 주십시오.

월평균 ()만원

문18) 귀 가구의 자산(부채를 고려하지 않고, 전·월세 보증금과 동산·부동산을 모두 합산한 금액)은 어느 정도 되십니까? 모든 가구원의 자산을 합산해 주십시오.

()억 ()만원

문19) 귀 가구의 부채는 어느 정도 되십니까? 모든 가구원의 부채를 합산해 주십시오.

()억 ()만원

대단히 감사합니다.

3) 조사결과분석

<표 2> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 인구사회학적 특성

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분		저소득영세민 전세자금 융자가구	임대보증금 융자가구	월 세 보조가구
가구원수	1 명	4 (5.19)	30 (22.39)	9 (18.37)
	2 명	22 (28.57)	38 (28.36)	13 (26.53)
	3 명	27 (35.06)	41 (30.60)	21 (42.86)
	4명 이상	24 (31.17)	25 (18.66)	6 (12.24)
	계	77(100.00)	134(100.00)	49(100.00)
	평 균	2.96명	2.49명	2.51명
노인 및 장애인수	없 음	67 (89.33)	74 (58.73)	35 (71.43)
	1 명	7 (9.33)	46 (36.51)	9 (18.37)
	2 명	1 (1.33)	6 (4.76)	5 (10.20)
	계	75(100.00)	126(100.00)	49(100.00)
	평 균	0.12명	0.46명	0.39명

<표 3> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 주택유형 및 점유형태

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분		저소득영세민 전세자금 융자가구	임대보증금 융자가구	월 세 보조가구
주택유형	단독주택	12 (15.58)	-	7 (14.29)
	다가구주택	51 (66.23)	67 (49.63)	29 (59.18)
	아파트	1 (1.30)	68 (50.37)	1 (2.04)
	연립/다세대주택	13 (16.88)	-	11 (22.45)
	기 타	-	-	1 (2.04)
	계	77(100.00)	135(100.00)	49(100.00)
점유형태	전 세	66 (85.71)	13 (9.70)	4 (8.16)
	보증부월세	11 (14.29)	121 (90.30)	38 (77.55)
	월세 / 사글세	-	-	7 (14.29)
	계	77(100.00)	134(100.00)	49(100.00)

<표 4> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 거주기간

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	저소득영세민 전세자금 용자가구	임대보증금 용자가구	월 세 보조가구	
거주기간	1년 미만	22 (28.57)	47 (35.34)	11 (22.45)
	1년~2년 미만	5 (6.49)	34 (25.56)	10 (20.41)
	2년~3년 미만	17 (22.08)	28 (21.05)	10 (20.41)
	3년~4년 미만	13 (16.88)	21 (15.79)	7 (14.29)
	4년 이상	20 (25.97)	3 (2.26)	11 (22.45)
	계	77(100.00)	133(100.00)	49(100.00)
	평 균	2.84년	1.60년	2.41년

<표 5> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 주택규모

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	저소득영세민 전세자금 용자가구	임대보증금 용자가구	월 세 보조가구	
전용면적	9평 이하	7 (9.21)	11 (8.33)	26 (54.17)
	9평초과~12평	23 (30.26)	30 (22.73)	16 (33.33)
	12평 초과~15평	11 (14.47)	75 (56.82)	5 (10.42)
	15평 초과~18평	17 (22.37)	7 (5.30)	1 (2.08)
	18평 초과	18 (23.68)	9 (6.82)	-
	계	76(100.00)	132(100.00)	48(100.00)
	평 균	14.86평	13.36평	9.06평

<표 6> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 사용방수

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	저소득영세민 전세자금 용자가구	임대보증금 용자가구	월 세 보조가구	
사용방수 (침실수)	1 개	7 (9.46)	13 (9.85)	15 (30.61)
	2 개	47 (63.51)	100 (75.76)	32 (65.31)
	3 개	20 (27.03)	19 (14.39)	2 (4.08)
	계	74(100.00)	132(100.00)	49(100.00)
	평 균	2.18개	2.05개	1.73개

<표 7> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 전용부엌 및 화장실

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분		저소득영세민 전세자금 용자가구	임대보증금 용자가구	월 세 보조가구
계		77(100.00)	134(100.00)	48(100.00)
상수도 이용시설이 완비된 전용부엌	있 음	74 (96.10)	132 (98.51)	46 (95.83)
	없 음	3 (3.90)	2 (1.49)	2 (4.17)
상수도 이용시설이 완비된 전용화장실	있 음	74 (96.10)	132 (98.51)	45 (93.75)
	없 음	3 (3.90)	2 (1.49)	3 (6.25)

<표 8> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 최저주거기준 미달가구 현황

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분		전세자금 용자가구	임대보증금 용자가구	월 세 보조가구
계		74(100.00)	132(100.00)	48(100.00)
최저주거기준	충 족	56 (75.68)	105 (79.55)	35 (72.92)
	미 달	18 (24.32)	27 (20.45)	13 (27.08)
면적기준	충 족	66 (89.19)	127 (96.21)	38 (79.17)
	미 달	8 (10.81)	5 (3.79)	10 (20.83)
방수기준	충 족	58 (78.38)	108 (81.82)	40 (83.33)
	미 달	16 (21.62)	24 (18.18)	8 (16.67)
시설기준	충 족	69 (93.24)	127 (96.21)	44 (91.67)
	미 달	5 (6.76)	5 (3.79)	4 (8.33)

주 : 시설기준은 상수도 이용시설이 완비된 전용 부엌 및 화장실 유무로 판단.

<표 9> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 임차료

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분		저소득영세민 전세자금 용자가구	임대보증금 용자가구	월 세 보조가구	
보증부월세	보증금	5백만원 이하	3 (27.27)	8 (6.72)	20 (52.63)
		5백만원 초과~1천만원	2 (18.18)	28 (23.53)	9 (23.68)
		1천만원 초과~2천만원	4 (36.36)	67 (56.30)	8 (21.05)
		2천만원 초과	2 (18.18)	16 (13.45)	1 (2.63)
		계	11(100.00)	119(100.00)	38(100.00)
	월 세	10만원 이하	1 (9.09)	25 (21.01)	4 (10.53)
		10만원 초과~20만원	4 (36.36)	75 (63.03)	19 (50.00)
		20만원 초과	6 (54.55)	19 (15.97)	15 (39.47)
		계	11(100.00)	119(100.00)	38(100.00)
		평 균	25.40만원	15.89만원	21.16만원

<표 10> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 현재주택 임차를 위한 부채액

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	저소득영세민 전세자금 용자가구	임대보증금 용자가구	월세 보조가구
500만원 이하	6 (7.79)	114 (85.71)	5 (62.50)
500만원 초과~1,500만원	41 (53.25)	13 (9.77)	3 (37.50)
1,500만원 초과	30 (38.96)	6 (4.51)	-
계	77(100.00)	133(100.00)	8(100.00)
평 균	1,528.6만원	561.0만원	712.5만원

<표 11> 주거비 지원 프로그램 수혜가구의 부채유형별 현황

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	저소득영세민 전세자금 용자가구	임대보증금 용자가구	월 세 보조가구	평 균
정부의 전세자금 용자	77(100.00)	-	1 (2.04)*	1,269.9만원
서울시의 임대보증금 용자	-	133(100.00)	-	424.8만원
금융기관의 대출	9 (11.69)*	9 (6.77)*	2 (4.08)*	912.6만원
사적 대부	17 (22.08)*	16 (12.03)*	5 (10.20)*	637.1만원
전 체	77(100.00)	133(100.00)	49(100.00)	

주 : *는 각 프로그램 대상자가 중복으로 대출 / 부채가 있는 경우임.

Integration of Housing Welfare System by Household Characteristics

Project Number	SDI 2005-R-39
Research Staff	Yeong-Hee Jang (in Charge) Eun-Cheol Park

Housing welfare program in Korea is mainly composed of public rental housing program and rent support program. Although public rental housing program takes major parts in housing welfare system, the extent of rent support has been gradually increased recently. Jonsei-loan program is representative rent support program in Korea due to traditional rent system called Jonsei. A payment in kind, i.e. repair service is provided to low income house owners. Improvement loan is also available.

Lack of linkage among welfare programs has been a central issue with regard to housing welfare policy. Disparity of benefits among programs is a cause prohibiting transfers between programs from public housing to public housing and to Jonsei loan programs. Accordingly, rotation of tenant is hardly realized between public rental housing.

This study intends to build linkage system between public rental housing program and rent support program in order to enhance the effectiveness and equity of housing welfare program. Construction of unified selection criteria for all housing welfare programs has been developed. The purpose of the unified criteria is to estimate the individual needs of housing welfare by household characteristics. Unified criteria are designed from existing programs with most fundamental qualification, which is concerned about minimum housing standard, asset value, the number of household members, elderly or handicapped household, low income and etc.

Approximately 500 thousand households are turned out to be qualified for housing welfare program in this context. A total of 50% of the qualified

households is assigned for public rental housing program and the rest are for rent support program. Those of above 60-point, a central number, are assigned to public rental housing program and those below 60-point are to rent support program.

Approximately 1-1.2 trillion won is estimated as total necessary budget amount for each year, in order to implement housing welfare system. 90% of them is needed for the construction of public rental housing and 40-70 billion won is needed for rent support program.

The more portion of National Housing Fund needs to be assigned for Jonsei loan program for low income households. Amount of 800-1,200 billion won is required for housing welfare program in Seoul from National housing Fund by each year until 2012.

Finally, manpower of welfare parts should be reinforced at the precinct office which is the basic administrative office for housing welfare system. It is efficient because they are already engaged in the job of selecting beneficiaries for living allowance program.

Table of Contents

Chapter I Introduction

1. Background and Purpose
2. Organizational Structure and Method of Study

Chapter II Problems and Current Status of Housing Welfare Program

1. Housing Welfare Program for the rental households
2. Housing Welfare Program for the House Owners
3. Eligibility of Applicants
4. Delivery System

Chapter III Housing Condition of Low Income Households

1. Housing Condition by Income Level
2. Housing Condition of Rent Support Program Beneficiaries
3. Housing Condition of Basement, One Room, and Vinyl House Residents
4. Housing Condition of Households Living Below Minimum Housing Standard
5. Summary

Chapter IV Housing Welfare Program in Abroad

1. United States of America
2. United Kingdom
3. Japan
4. France
5. Summary and Suggestion

Chapter V Link System for Housing Welfare Programs by Household Characteristics

1. Analysis of Housing Welfare Policy Priority by Household Characteristics
2. Estimation of Housing Welfare Policy Need by Program
3. Estimation of Budget Requirement
4. Improvement of Delivery System

Chapter VI Conclusion

- ***References***
- ***Appendix***

시정연 2005-R-39

가구특성별 주거복지정책 연계체계 구축방안 연구

발행인 강만수

발행일 2005년 11월 30일

발행처 서울시정개발연구원

137-071 서울시 서초구 서초동 391번지

전화 (02)2149-1258 팩스 (02)2149-1289

값 6,000원 ISBN 89-8052-430-7-93330

본 출판물의 판권은 서울시정개발연구원에 속합니다.