



2009

서울형 주거복지 프로그램 운영 개선방안

A Study on Housing Welfare Program of Seoul Metropolitan
Government

박은철 · 이주현

서울형 주거복지 프로그램 운영 개선방안

A Study on Housing Welfare Program of Seoul Metropolitan Government

2009

■ 연구진 ■

연구책임 박 은 철 • 창의시정연구본부 부연구위원
연구원 이 주 현 • 창의시정연구본부 부연구위원
김 정 옥 • 창의시정연구본부 연구원
이 정 화 • 창의시정연구본부 연구원

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

요약 및 정책건의

1. 연구의 개요

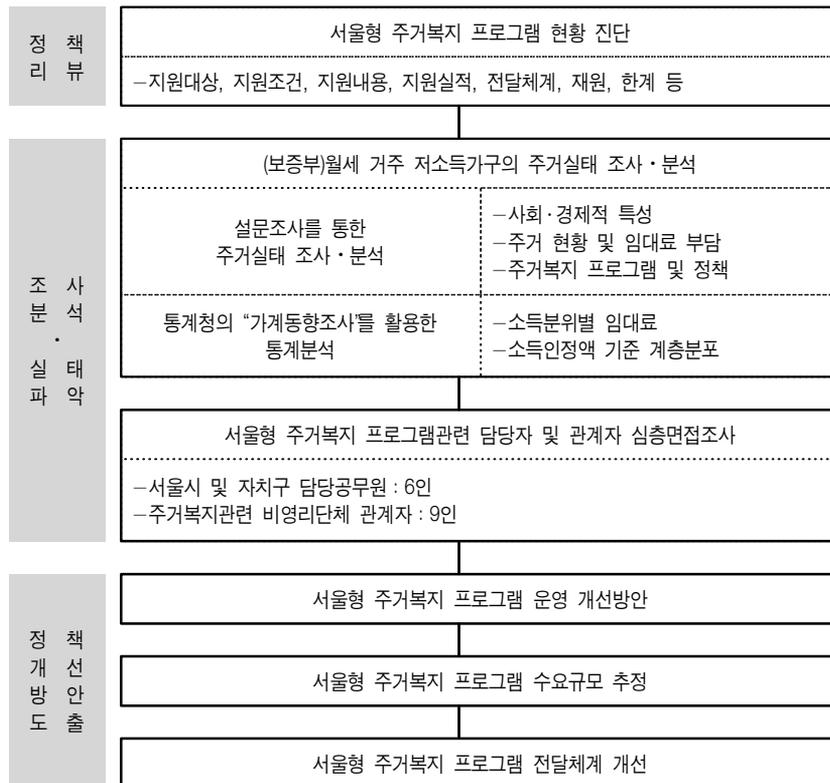
1) 연구배경 및 목적

- 국민은행의 ‘전국주택가격동향조사’에 의하면, 민간부문의 소형주택 전세가격은 2005년부터 지속적으로 상승하고 있으며, 지난 2년 동안에도 8.8% 정도 상승함.
 - 게다가 임대료 수준이 전국 대비 1.75배에 달하고, 보증금의 월세 전환이율도 연 10.6% 정도로 나타나 (보증부)월세 및 사글세 거주가구의 임대료부담이 상대적으로 과중함.
 - 통계청의 ‘인구주택조사’에 따르면 2000년에 서울시 거주가구 중 41.2%가 전세, 16.3%가 (보증부)월세에 살고 있었는데, 2005년에는 전세 거주가구의 비율이 33.2%로 감소하고 (보증부)월세 거주가구의 비율은 20.5%로 상승함.
- 2002년부터 서울시는 자체적으로 사회복지기금의 ‘주거지원계정’을 통해 월임대료 보조와 임대보증금 용자 프로그램을 운영하고 있고, 2009년부터는 서울형 집수리(S-habitat)사업을 시행하고 있음.
 - 하지만 월임대료 보조의 경우는 주택바우처제도의 도입이 진행되면서 프로그램의 존폐 또는 개선이 논의되고 있고
 - 임대보증금 용자의 경우는 이중수혜와 형평성 문제의 개선을 위해 민간임대주택으로 확대해야 한다는 의견이 제시되고 있으며,
 - 국민기초생활보장 수급자와 차상위계층을 대상으로 도배 및 장판 교체 위주로 시행되고 있는 서울형 집수리사업은 지원대상 선정 및 공사내역상의 문제점이 제기되고 있음.
- 따라서 이 연구는 저소득·빈곤가구의 주거실태 및 서울형 주거복지 프로그램의 운영·전달체계에 대한 분석을 통해, 서울시에서 자체적으로 시행하고 있는 주거복지 프로그램의 운영을 개선하기 위한 방안을 모색하고자 함.
- 구체적으로는 서울형 주거복지정책과 관련해서 다음과 같은 3가지 질문에 대한 해답을 찾고자 함.
 - 첫째, 수요 측면의 주거복지정책인 서울형 주거복지 프로그램의 운영 및 전달체계의 문제점은 무엇인가?

- 둘째, 서울형 주거복지 프로그램인 월임대료 보조 및 임대보증금 용자, 서울형 집수리는 어떻게 개편 / 개선되어야 하는가?
- 셋째, 향후 서울형 주거복지 프로그램의 전달체계(대상자 발굴 및 선정)는 어떻게 구축해야 하는가?

2) 연구체계 및 방법

○ 현행 서울형 주거복지 프로그램 수혜가구와 비수혜가구의 주거실태 및 희망정책 등을 조사·분석하여 서울형 주거복지 프로그램의 운영 및 전달체계 개선방안을 제안하기 위해, 이 연구에서는 현행 서울형 주거복지 프로그램의 한계와 문제점을 진단하고 통계분석 및 실태조사·면접조사에 기반하여 프로그램 개선방안을 제시하고자 함.



〈그림 1〉 연구진행 체계도

2. 주요 연구내용

1) 현행 서울형 주거복지 프로그램의 현황 및 문제점

(1) 현행 서울형 주거복지 프로그램의 현황

○ 월임대료 보조

- 지원대상은 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 가구(국민기초생활보장 수급자 제외)이거나, 120% 초과~150%인 가구 중 18세 미만의 소년소녀가장 세대, 저소득 국가유공자 또는 유족, 장애인(1급~4급) 포함 세대, 65세 이상 부모 부양세대, 저소득 한부모세대, 65세 이상 홀몸노인, 65세 이상 노인과 미성년자로 구성된 세대, '소득기준 초과로 영구임대주택에서 퇴거하는 자'와 '주택재개발사업 및 주거환경개선사업으로 이주하는 자'임.

- 보조금액은 1-2인 가구 43천원, 3-4인 가구 52천원, 5인 이상 가구 65천원임.

- 지원절차는 보조를 받고자 하는 가구가 자치구에 보조를 신청하면, 자치구는 생활보장 위원회의 심의를 거쳐 보조대상자를 결정하고 보조대상가구의 규모에 따라 매월 일정액을 보조함.

- 2002년부터 총 19.5천가구에 86.6억원을 보조하여, 가구당 연평균 44.3만원씩 지원함. 지원규모는 프로그램 도입 이후 꾸준히 증가하고 있는 추세이며, 2009년에는 약 4.4천가구에 21.3억원을 보조함.

○ 임대보증금 융자

- 지원대상은 SH공사가 관리하는 공공임대주택 입주자 중 소득인정액이 최저생계비의 150% 이하인 자, 저소득 국가유공자 또는 유족, 저소득 한부모세대, 재해로 인한 철거주택 세입자, 개발제한구역 내의 주거용 비닐하우스 거주 철거민 등임.

- 융자금액은 연리 2%, 7년 균등상환의 조건으로 공공임대주택 임대보증금의 70% 범위 내에서 정해짐.

- 지원절차는 임대보증금 융자를 받고자 하는 공공임대주택 입주자가 SH공사에 융자를 신청하면, SH공사는 융자심사위원회를 개최하여 심사를 거쳐 융자대상자를 결정하고 융자대상가구의 임대보증금에 따라 융자를 시행함.

- 2009년까지 융자실적은 총 3.4천가구, 154.1억원으로, 가구당 평균 458.9만원 정도씩 융자해 줌. 수혜가구는 2004년을 정점으로 감소하고 있는 추세임.

○서울형 집수리

- 사업대상은 월임대료 보조 프로그램의 대상과 같음.
- 2010년 서울형 집수리사업의 목적 변화에 따라 사회적기업을 중심으로 공무원과 시민 단체, 그리고 고난이도 작업이 가능한 민간단체가 이 사업에 참여하고 있음.
- 2009년 수리내역은 주택성능의 보강, 에너지효율 개선 등과 관련한 공사보다 마감재 및 가구류의 교체 및 수리가 대부분을 차지함.

(2) **현행 서울형 주거복지 프로그램의 문제점**

○월임대료 보조

- 국토해양부에서 제도 도입을 계획하고 있는 주택바우처와 수혜대상이 중복될 가능성이 매우 큼.
- 월임대료 보조금액이 가구규모에 따라 균등화되지 않아 가구원수가 적을수록 상대적으로 유리하며, 주택바우처의 예상 지원액보다 보조액이 적은 수준임.
- 신청주의에 기초하여 프로그램을 운영하기 때문에 저소득·빈곤가구의 수에 비해 수혜 가구가 적음. 지역의 복지관련 기관 또는 NPO(비영리 민간단체)와의 협력을 통해 자치구 차원에서 홍보를 강화하고 대상자를 발굴할 필요가 있음.
- 보조금 지급방식에 따라 임대료 상승, 사회적 낙인 등의 부작용이 발생할 수 있으므로 지급방식에 대한 신중한 검토가 필요함.

○임대보증금 용자

- 장기공공임대주택 입주자에게 지원되고 있어 민간주택 임차가구와의 형평성 문제와 2 가지 주거복지 프로그램을 동시에 받고 있는 등의 중복수혜 문제가 제기되고 있음. 게다가 LH공사가 관리하는 공공임대주택 입주자는 수혜대상에서 제외되고 있음.
- 2009년 11월부터 용자금액이 상향 조정되고 임대료의 보증금 전환 시에도 용자를 시행하고 있는데, 공공임대주택의 입주자 순환 및 입주자의 자산형성 차원에서 바람직하지 않음.
- 최근 민간임대시장에서 전세주택은 감소하고 (보증부)월세주택은 증가하는 추세임. 따라서 민간임대주택에 거주하고 있는 저소득가구에게도 임대보증금 용자를 확대할 필요가 있음.

○서울형 집수리

- 현행 집수리사업은 주택성능의 보강, 에너지 효율의 개선보다 도배 및 장판 교체 또는 세입자가 이사할 때 가지고 갈 수 있는 가구 교체를 위주로 시행되고 있음.
- 집수리비용 상한액이 100만원으로 한정되어 있어 주택성능의 보강 및 에너지 소비의 저감을 위한 공사의 비중이 매우 낮음.
- 중앙정부와 민간부문 등에서도 집수리사업을 시행하고 있는데, 집수리의 수혜자와 주택의 수리내역이 제대로 관리되고 있지 않음.

(3) 사회복지기금의 '주거지원계정' 현황

- 2008년 12월 말 현재 주거지원계정의 총조성액은 329.9억원이고, 일반회계출연금을 통한 순조성액은 270억원에 그치고 있음.
- 당초 계획에 비해 2005년부터 매년 출연하는 금액이 감소하고 있고, 2009년에는 일반회계에서 출연을 하지 않았음. 이는 2008년 주거지원계정 결산 결과, 실제 지출보다 수입이 58.2억원 정도 많은 구조이기 때문일 것임.

2) 저소득·빈곤가구의 주거실태 분석

(1) 조사체계

- 서울형 주거복지 프로그램의 개선방안을 제시하기 위한 기초자료로 활용하기 위해 수혜가구와 비수혜가구를 대상으로 저소득 임차가구의 주거실태를 조사하였음. 조사는 2009년 9월~10월 사굴와 구조화된 설문지에 의한 가구방문조사로 진행되었음.

〈표 1〉 조사개요

구 분	내 용
조사대상	○서울형 주거복지 프로그램(월임대료 보조, 임대보증금 용자, 서울형 집수리) 수혜가구 ○(보증부)월세 거주가구 ※ 전환보증금(보증금+(월세×100))이 6,000만원 이하인 무주택 임차가구
조사시점	○2009년 9월 24일 ~ 10월 23일 (30일간)
조사방법	○구조화된 설문지에 의한 가구방문 면접조사
조사규모 (유효응답지 기준)	○총 497가구 -월임대료 보조 수혜가구 : 95가구 -임대보증금 용자 수혜가구 : 92가구 -서울형 집수리 수혜가구 : 95가구 -기타 저소득 임차가구 : 215가구

(2) 조사결과 요약

- 저소득가구의 66.8%가 단독·다가구주택에 거주하고 있으며, 임대보증금 용자 수혜가구를 제외한 저소득가구의 51.4%가 지하/반지하 또는 옥탑에 거주하고 있는 것으로 나타남.
 - 저소득가구의 34.0%가 최저주거기준에 미달하는 주택에 거주하고 있으며, 특히, 실(방) 기준에 미달하는 가구가 28.2%를 차지하고 있음.
- 임대보증금 용자 수혜가구를 제외한 저소득가구의 주택 내부 주거환경에 대한 만족도는 평균 2.68점~2.70점으로 상당히 낮은 것으로 나타남. 주택 외부의 주거환경에 대해서는 옆집과의 거리(32.0%), 공원 및 녹지의 부족(17.8%), 옆집의 높이(16.4%) 순으로 불편을 느끼고 있었음.
- 저소득가구의 3/4 정도가 매월 20만원 초과~40만원의 임대료를 지불하고 있는 것으로 나타남.
 - 소득 대비 임대료비율(RIR)이 30%를 넘는 저소득가구도 51.1%에 달하고 있음. 그리고 임대료가 「국민기초생활보장법」상의 최저주거비에 못 미치는 주택에 거주하는 가구가 22.9%에 달하여, 저소득가구의 주거환경이 상당히 열악함을 알 수 있음.
 - 현재주택에 거주하면서 월임대료를 연체한 경험이 있는 가구가 23.1%에 달하고, 현재주택의 보증금을 마련하기 위해 자금을 빌린 경우도 20.5%에 달함.
 - 저소득가구는 주거환경이 열악한 주택에 거주하고 있는데도, 소득에 비해 상당히 부담될 정도로 많은 임대료를 지불하고 있음을 알 수 있음.
- 수혜가구를 포함시킨 조사임에도 불구하고 서울시 주거복지 프로그램에 대해 들어봤다는 가구는 35.0%~46.7%밖에 되지 않음.
 - 월임대료 보조 수혜가구의 52.6%, 임대보증금 수혜가구의 대부분이 보조·융자금의 확대를 희망하고 있음.
 - 서울형 집수리의 수리내역을 살펴보면, 주택성능 및 에너지효율 개선을 위한 단열 및 창호공사사업은 3.3%에 불과하지만, 도배 및 장판 교체사업은 80%에 달함. 수선 실시 후임에도 불구하고 서울형 집수리 수혜가구의 주택 내부 주거환경 만족도는 상당히 낮아, 프로그램의 효과성을 감소시키는 원인으로 작용하고 있음.
- 서울시 주거복지 프로그램 수혜가구는 이 프로그램에 대해 만족하고 있는 경우가 많음.
 - 불만족한 경우 그 이유는 지원절차가 복잡하고 지원액이 부족하며 자격기준이 낮기 때문임.

- 희망하는 주거복지 프로그램은 저렴한 공공임대주택의 공급(33.3%), 저리의 전세자금 용자(17.9%), 저리의 임대보증금 용자(15.0%), 매월 일정액의 주거비 보조(13.8%) 등임.
 - 이를 통해 공공임대주택의 공급과 함께 주거비지원 프로그램의 확대를 희망하는 저소득가구가 많다는 것을 알 수 있음.

(3) 시사점

- 저소득 임차가구에 대한 주거비지원 프로그램을 확대할 필요가 있음.
 - 저소득 임차가구의 소득 대비 임대료비율(RIR)이 적정수준인 20%~25%를 넘어 32.3%에 달하였고 RIR이 30%를 초과하는 임대료지불능력 미달가구도 절반 정도를 차지하고 있음
 - 이처럼 저소득가구의 임대료 부담이 과중한 것은 소득보다 서울시의 소형주택 임대료가 전국 평균의 1.75배인 것이 더 큰 영향을 미쳤을 것임.
- 월임대료 보조 프로그램을 확대할 경우 국가 차원에서 도입을 계획하고 있는 주택바우처의 지원대상 또는 정책대상과 겹치지 않도록 할 필요가 있음.
 - 기존 주거복지 프로그램의 정책대상 또는 지원액을 살펴볼 때 주택바우처는 소득과 가구규모 및 RIR에 따라 정책대상과 지원액이 결정될 가능성이 높음. 이때 소득은 최저생계비를 기준으로 함.
- 임대보증금 용자제도의 지원대상을 민간임대주택 거주가구로 확대하는 것을 신중히 고려해야 함.
 - 임대보증금 용자는 시장임대료의 30%~50% 수준인 공공임대주택 입주자를 지원대상으로 하고 있어 이중수혜라는 비판이 있음.
 - 용자대상의 형평성과 용자금의 회수장치를 고안하여 신용불량자 등 전세자금 용자를 받기 어려운 민간임대주택 거주가구도 임대보증금 용자를 받을 수 있도록 할 필요가 있음.
- 서울형 주거복지 프로그램의 지원대상을 선정할 때 가구의 소득 및 재산뿐만 아니라 최저주거기준 미달 여부도 기준으로 포함시킬 필요가 있음.
 - 주거빈곤상태에 있는 저소득가구의 주거환경 개선을 위해 서울형 주거복지 프로그램의 제공이 필요함.
- 서울형 집수리사업은 저소득층이 거주하는 주택성능의 개선뿐만 아니라 화석연료 소비량 감소, 이산화탄소 배출량 저감 등의 효과를 거둘 수 있는 단열 및 창호 개선 등의 공사 위주로 시행될 필요가 있음.

- 서울형 주거복지 프로그램에 대한 홍보활동을 강화할 필요가 있음. 이를 통해 주거복지 지원이 필요한 저소득가구를 발굴하여 지원함으로써 서울형 주거복지 프로그램의 효과성을 제고할 필요가 있음.
- 현재 자치구의 역할이 매우 한정되어 있고, 지역의 시민·사회단체와의 파트너십도 부족한 것으로 나타남.

3. 정책건의

1) 주거비지원 프로그램의 개선

(1) 월임대료 보조

- 국가 차원에서 주택바우처제도의 도입 여부에 따라 보조대상을 개선할 필요가 있음.
- 주택바우처제도 도입 전에는 현행 월임대료 보조대상에 120% 초과~150%인 가구 가운데 「주택법」상의 최저주거기준 미달가구를 포함시킬 필요가 있음.

〈표 2〉 월임대료 보조대상 개선(안)

구 분		중앙정부 주택바우처 지원대상	서울시 월임대료 보조대상
주택바우처 미시행	현 행	-	- 민간임대주택 거주가구 중 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 가구(국민기초생활보장 수급자 제외) - 120% 초과~150% 이하인 가구 중 사회취약계층
	개 선	-	- 민간임대주택 거주가구 중 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 가구(국민기초생활보장 수급자 제외) - 120% 초과~150% 이하인 가구 중 사회취약계층과 최저주거기준 미달가구
주택바우처 시행	시나리오 I	- 「국민기초생활보장법」상의 차상위계층으로 인정된 저소득 임차가구(사회복지통합관리망인 '행복e음'등으로 관리되고 있는 경우)	- 민간임대주택 거주가구 중 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 가구(국민기초생활보장 수급자 제외) - 120% 초과~150% 이하인 가구 중 사회취약계층과 최저주거기준 미달가구
	시나리오 II	- 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 임차가구(국민기초생활보장 수급자 제외)	- 민간임대주택 거주가구 가운데 소득인정액이 최저생계비의 150% 이하인 가구

- 주택바우처제도가 도입될 경우에는 서울시의 월임대료 보조는 주택바우처가 제공되지 않는 계층에게 제공되어야 함.

- 주택바우처의 지원대상이 인정 차상위계층일 경우에는 월임대로 보조대상을 확대하기보다 적극적인 홍보·발굴작업을 통해 수혜자를 확대하려는 노력이 필요함.
 - 주택바우처의 지원대상이 최저생계비의 120% 이하인 임차가구일 경우에는 월임대로 보조대상을 민간임대주택 거주가구 가운데 소득인정액이 최저생계비의 150% 이하인 가구로 확대가 필요함.
- 현재 지원되고 있는 월임대로 보조액은 가구규모에 따라 차등화되어 있지만, 가구규모에 따라 균등화하여 가구원수에 따라 보조액을 개선할 필요가 있음.
- 최저주거비 또는 RIR을 기준으로 보조액을 산정할 필요가 있음. 최저주거비를 기준으로 가구규모별로 균등화하면 보조액은 6.6만원~14.2만원, RIR 20%를 기준으로 하면 보조액은 5.3만원~11.5만원, RIR 25%를 기준으로 하면 보조액은 3.4만원~7.4만원으로 나타남.
 - 국토해양부의 주택바우처제도 시범실시계획 상의 지원금액과 적정한 소득 대비 주거비 비율(25% 수준) 그리고 서울시의 월임대로 보조와 유사한 제도인 주택바우처의 지원금 산정방식 등을 감안할 때, RIR 20%를 기준으로 하여, 1-2인 가구 5.3만원, 3-4인 가구 8.4만원, 5-6인 가구 11.5만원 정도로 보조액을 상향 조정하는 것이 바람직함.
 - 국토해양부에서 주택바우처제도를 도입하기 전까지는 월임대로 보조액을 현재와 비슷한 수준인 RIR 25% 수준(3.4만원~7.4만원)으로 지원하되, 주택바우처 도입 이후에는 RIR 20%를 기준으로 보조액을 상향시킬 필요가 있음.

OECD 가구균등화지수	1인 가구 0,370	2인 가구 0,630	3인 가구 0,815	4인 가구 1,000	5인 가구 1,185	6인 가구 1,370
↓						
적 용 가구균등화지수	1-2인 가구 0,630		3-4인 가구 1,000		5-6인 가구 1,370	
최저주거비 기준	6,6만원		10,4만원		14,2만원	
RIR 20% 기준	5,3만원		8,4만원		11,5만원	
RIR 25% 기준	3,4만원		5,4만원		7,4만원	

자료 : 서울시정개발연구원, 2009, "서울시 임차가구 주거실태조사".

〈그림 2〉 월임대로 보조액의 조정(안)

- 저소득가구 분포율이 높음에도 불구하고 지원세대가 적은 자치구는 인터넷 홈페이지 및 반상회보 또는 소식지 등을 통한 지속적인 홍보노력이 필요하며, 자치구 차원에서 지역 내의 주택관련 NPO, 사회복지관련 기관 및 단체 등과의 파트너십을 구축하여 대상자를 발굴하는 데 노력을 기울여야 할 것임.
- 월임대료 보조금 지급방식은 월세를 지불하는 데에만 사용해야 한다는 점에서 원칙적으로 대상자 본인보다는 집주인에게 지급하는 것이 바람직함.
 - 그러나 보조금을 받는 저소득 임차가구에 대해서 낙인효과(stigma effect)가 발생할 수 있고, 임대료의 상승을 유발할 수 있기 때문에 사안에 따라 대상자 본인의 계좌로 입금 하는 방식도 유지할 필요가 있음.

(2) 임대보증금 용자

- 단기적으로 임대보증금 용자는 서울시 소재의 장기공공임대주택 최초 입주자가구이면서 소득인정액이 최저생계비의 150% 이하인 가구(영구임대주택에 입주·거주하는 국민기초생활보장 수급자 제외)를 대상으로 할 필요가 있음.
 - 공공임대주택의 입주자 순환 및 입주자의 자산형성 측면에서 볼 때 월임대료를 보증금으로 전환하는 가구는 용자대상에서 제외할 필요가 있음.

〈표 3〉 임대보증금 용자대상 개선(안)

현 행	개 선	
	단 기	장 기
-SH공사가 관리하는 공공임대주택 입주자로 최초로 선정된 가구 중 소득인정액이 최저생계비의 150% 이하인 가구 -사회취약계층	-서울시 소재의 장기공공임대주택 최초 입주자가구이면서 소득인정액이 최저생계비의 150% 이하인 가구(국민기초생활보장 수급자 제외) -사회취약계층	-서울시 소재의 장기공공임대주택 최초 입주자가구이면서 소득인정액이 최저생계비의 150% 이하인 가구(국민기초생활보장 수급자 제외) 중 사회취약계층 -민간임대주택의 (보증부)월세 거주가구 중 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 가구(국민기초생활보장 수급자 제외) -120% 초과~150%인 가구 중 사회취약계층과 최저주거기준 미달가구

- 장기적으로는 공공임대주택 입주자에 대한 용자는 줄이고, 민간임대주택 거주가구 중은 행권 대출이 어려운 저소득가구를 대상으로 용자를 시행할 필요가 있음.
 - 임대보증금 용자의 대상은 서울시 소재의 장기공공임대주택 최초 입주자가구이면서 소득인정액이 최저생계비의 150% 이하인 가구(국민기초생활보장 수급자 제외) 중 사회취약

계층, 민간임대주택의 (보증부)월세 거주가구 중 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 가구(국민기초생활보장 수급자 제외), 120% 초과~150%인 가구 중 사회취약계층과 최저주거기준 미달가구로 하는 것이 바람직함.

- 융자금액은 임대보증금에 따라 정률제로 운영할 필요가 있음.
 - 공공임대주택 입주자를 대상으로 할 경우(단기)에는 표준임대보증금의 50% 수준에서 정률제로 융자해 주는 것이 바람직함.
 - 민간임대주택 임차가구를 대상으로 할 경우(장기)에는 채무불이행이 발생할 가능성이 있으므로 보증금의 1/3 정도의 수준에서 정률제로 융자하는 것이 적당함.
 - 융자금 회수를 위해서는 자활/자립의지가 있는 가구를 대상으로 시행할 필요가 있는데, 현재 시행 중인 희망플러스통장 또는 주택국에서 계획 중인 주춧돌통장과 연계하여 시행할 필요가 있음.

2) 서울형 집수리(S-Habitat)의 개선

- 서울형 집수리의 지원대상은 민간임대주택에 거주하고 있는 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 가구, 120% 초과~150%인 가구 중 사회취약계층과 최저주거기준 미달가구로 개선이 필요함.
 - 사업대상을 선정할 때 최저주거기준 중에서도 구조·성능기준과 설비기준에 미달한 주택을 우선적으로 선정하여 수리해 줄 필요가 있음.

〈표 4〉 서울형 집수리(S-Habitat) 사업대상 개선(안)

현 행	개 선
- 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 가구(공공임대주택 거주자 제외) - 120% 초과~150% 이하인 가구 중 취약계층(공공임대주택 거주자 제외)	- 민간임대주택에 거주하고 있는 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 가구(국민기초생활보장 수급가구 포함) - 120% 초과~150%인 가구 중 사회취약계층과 최저주거기준 미달가구

- 서울형 집수리의 경우 주택정책상의 재고관리 및 성능보강, 에너지정책상의 효율개선의 측면에서 접근할 필요가 있음.
 - 화석연료 사용에 따른 지구온난화, 석유 및 석탄매장량의 감소, 친환경에너지 개발의 어려움 등의 상황을 감안한다면, 향후 에너지 효율적인 주택재고를 확보하는 것은 매우 중요한 정책과제로 부상할 것임.

- 저소득 임차가구 거주주택의 에너지효율 향상 및 주거비용의 절감을 위해 집수리를 할 경우 다음과 같은 기준이 필요함.
 - 외벽보다 내벽 단열공사를 실시하여 주택의 가치가 추가적으로 상승하지 않도록 해야 함. 그리고 집주인과의 협의를 통해 최소 1년에서 최대 2년까지 해당 세입자의 임대기간을 보장해야 함.
 - 집수리 결과를 주택과 수혜가구 모두를 기준으로 전산화하여 중복해서 집수리를 하는 일이 없도록 할 필요가 있음.
- 단열 및 창호 중심의 사업을 시행하기 위해서는 가구당 사업비를 최소한 「국민기초생활보장법」상의 주거현물급여 집수리 수준(2010년 170만원)으로 인상할 필요가 있음.
 - 집수리비용이 주거현물급여 집수리 수준을 넘어서는 경우에는 집주인과의 협의를 통해 재정적 참여보다 세입자의 임대기간 연장을 보장하는 것이 바람직함.

3) 서울형 주거복지 프로그램 수요 및 소요예산 추정

(1) 수요규모 추정

- 정책대상 개선(안)에 따라 서울형 주거복지 프로그램의 정책수요를 추정한 결과는 다음과 같음.

〈표 5〉 서울형 주거복지 프로그램 수요규모 추정 결과

(단위 : 만가구)

구 분		최저생계비의 120% 이하인 지원대상	최저생계비의 120% 초과~150%인 지원대상	정책수요
월임대료 보조	개 선	1.33	1.02	2.35 / 1.17
	시나리오 I	0.67	1.02	0.84
	시나리오 II	-	1.74	0.87
임대보증금 용자	단 기	0.57	0.15	0.73
	장 기	1.91	1.17	1.65
서울형 집수리	개 선	11.97	1.74	4.11

- 주 1) 주택바우처 도입 시의 시나리오 II의 경우 월임대료 보조의 수요는 대상규모의 50% 정도라고 가정함.
 2) 임대보증금 용자의 수요는 현재 장기공공임대주택 거주가구의 10% 정도라고 가정함.
 3) 임대보증금 용자를 민간임대주택 임차가구에까지 확대할 경우 월임대료 보조와 임대보증금 용자 중 1가지만을 제공하고, 수요는 대상규모의 30% 정도라고 가정함.
 4) 서울형 집수리의 수요는 도시재정비사업 추진 등을 고려하여 30% 정도라고 가정함.
 5) 국민기초생활보장 수급가구의 점유형태가 전세 / 매입임대인 경우 전세임대와 매입임대에 절반씩 거주한다고 가정함.
 6) 국민기초생활보장 수급가구의 점유형태가 기타인 경우 50%만 무상으로 거주한다고 가정함.
 7) 장기공공임대주택 거주가구는 모두 보증부월세인 것으로 가정함.

- 주택바우처가 도입되지 않은 상태에서 월임대료 보조는 최저생계비의 120% 이하 계층에서 1.3만가구, 120% 초과~150%인 계층에서 1.0만가구 등 총 2.4만가구에 제공해야 하는 것으로 나타남.
 - 주택바우처제도가 시행될 경우 월임대료 보조의 정책수요는 8.4천가구~8.7천가구로 크게 줄어듦.
- 공공임대주택 거주가구만을 대상으로 임대보증금 용자를 시행할 경우에는 7.3천가구의 정책수요가 있는 것으로 추정됨.
 - 민간임대주택으로 확대할 경우에는 정책수요가 1.7만가구로 늘어남.
- 도시재정비사업 추진 등을 고려한 서울형 집수리의 정책수요는 4.1만가구 정도로 추정됨.

(2) 소요예산 추정

- 서울형 주거복지 프로그램의 연간 소요예산은 정책수요 전체를 대상으로 할 경우와 정책수요의 50%를 대상으로 할 경우로 나누어 추정함.

〈표 6〉 서울형 주거복지 프로그램의 연간 소요예산 추정 결과

(단위 : 억원)

구 분		정책수요의 전체를 대상으로 할 경우	정책수요의 1/2을 대상으로 할 경우
월임대료 보조	개 선	76.08	38.04
	주택바우처 도입시	시나리오 I	42.38
		시나리오 II	43.80
임대보증금 용자	단 기	51.02	25.51
	장 기	57.82	28.91
서울형 집수리	개 선	69.92	34.96
합 계		197.02~215.34	98.51~107.67
소모성 예산		146.00~157.52	73.00~ 78.76

- 주 1) 월임대료 보조의 경우 주택바우처 도입 전에는 가구당 5.4만원 / 월, 도입 후에는 가구당 8.4만원 / 월씩 보조한다고 가정함.
- 2) 임대보증금 용자는 공공임대주택 입주자를 대상으로 할 경우(단기)에는 가구당 700만원, 민간임대주택 임차가구를 대상으로 할 경우(장기)에는 가구당 350만원을 용자하고, 대출은 10년간에 걸쳐 이루어진다고 가정함.
- 3) 서울형 집수리의 사업비용은 가구당 170만원이고, 10년간에 걸쳐 사업을 집중적으로 진행한다고 가정함.
- 4) 소모성 예산은 월임대료 보조와 서울형 집수리를 합한 금액임.

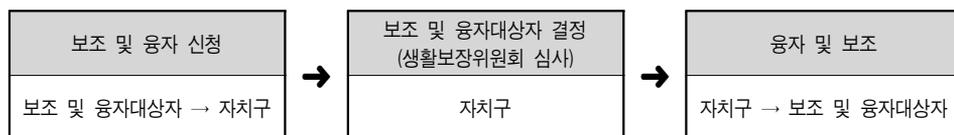
- 월임대료 보조는 정책수요 전체를 대상으로 할 경우에는 연간 76.1억원~87.6억원이 필요하고, 정책수요의 50%를 대상으로 할 경우에는 연간 38.0억원~43.8억원이 소요될 것

으로 나타남.

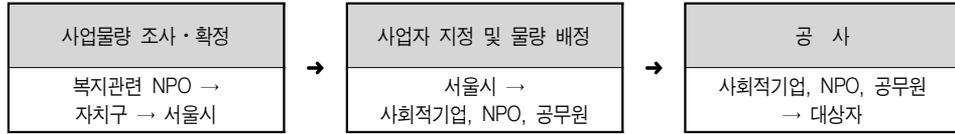
- 임대보증금 용자는 정책수요 전체를 대상으로 할 경우에는 연간 51.0억원~57.8억원씩 신규수요가 발생하지만 정책수요의 50%를 대상으로 할 경우에는 연간 25.5억원~28.9억이 신규대출에 소요될 것으로 조사됨.
- 서울형 집수리는 연간 4.1천호씩 지원할 경우에는 연간 69.9억원이 필요하며, 2.1천호씩 지원할 경우에는 연간 35.0억원이 필요함.
- 주거지원계정을 통해 저소득 임차가구에 지원되는 금액은 정책수요의 전체를 대상으로 할 경우에는 연간 197.0억원~215.3억원, 정책수요의 50%를 대상으로 할 경우에는 연간 98.5억원~107.7억원이 소요될 것임.
 - 그러므로 서울형 주거복지 프로그램을 운영하기 위해서는 매년 50억원~60억원 정도의 일반회계출연금이 필요하며, 조성액이 1,500억원 정도가 되어야 이자 등을 이용하여 무리없이 운영할 수 있을 것으로 예상됨.

4) 주거복지서비스 전달체계 개편방안

- 협력(strategic collaboration)을 통한 맞춤(strategic fit)형 서비스 전달체계를 구축할 필요가 있음.
 - 공공기관은 대상자 선정 등의 평가업무와 Network Hub로서의 역할에 중점을 두어야 함.
 - 기존의 사회복지 전달체계에 통합된 주거복지 전달시스템 구축을 통해 행정의 효율성, 사례관리의 일관성, 서비스의 통합성을 달성하도록 할 필요가 있음.
- 단기개편(안) : 주거비지원 사업구조의 통합
 - 월임대료 보조와 임대보증금 용자는 단기적으로 전달체계를 통합하여 행정비용을 줄이도록 함.
 - 서울형 집수리는 서울시보다 비영리단체를 중심으로 하는 체계로 개편하는 것이 바람직함.



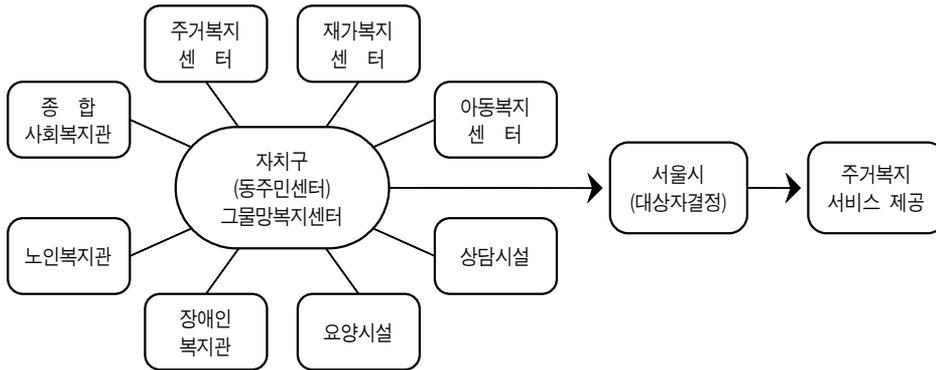
〈그림 3〉 단기 주거복지서비스 전달체계 개편(안) : 월임대료 보조와 임대보증금 용자의 통합



〈그림 4〉 단기 주거복지서비스 전달체계 개편(안) : 서울형 집수리(S-Habitat)

○ 장기개편(안) : 지역사회 복지서비스 전달체계와 통합

- 주거복지를 포함한 모든 사회복지서비스는 서비스 수요자 및 대상자 발굴부터 서비스의 최종 전달단계까지 다양한 조직들이 연결된 네트워크를 통해 전달되어야 함.
- 서비스 대상자가 사회복지 통합연결망의 어느 곳을 통해 진입하더라도 동일한 절차에 따라 지속적인 돌봄 또는 사례관리를 받을 수 있도록 전달체계를 개편할 필요가 있음.



〈그림 5〉 장기 주거복지서비스 전달체계 개편(안)

목 차

제1장 서 론	3
1. 연구배경 및 목적	3
2. 연구체계 및 방법	4
제2장 서울형 주거복지 프로그램의 현황 및 문제점	9
1. 주거비지원 프로그램의 현황 및 문제점	9
2. 서울형 집수리(S-Habitat)사업의 현황 및 문제점	18
3. 사회복지기금의 '주거지원계정' 현황	23
제3장 저소득 임차가구의 주거실태 분석	29
1. 조사체계	29
2. 사회·경제적 특성	31
3. 주거현황 및 임대료 부담	36
4. 서울형 주거복지 프로그램 및 희망정책	46
5. 요약 및 정책적 시사점	54
제4장 서울형 주거복지 프로그램 운영 개선	61
1. 주거비지원 프로그램의 개선방안	61
2. 서울형 집수리(S-Habitat)사업의 개선방안	67
3. 서울형 주거복지 프로그램 수요 및 소요예산 추정	69
제5장 주거복지서비스 전달체계 개편	79
1. 복지서비스 전달체계의 정의와 이론적 배경	79
2. 주거복지서비스 전달체계의 개편방안	80
참고문헌	87
부 록	93
영문요약	107

표 목 차

〈표 2-1〉	국가 차원의 주거비지원 프로그램	9
〈표 2-2〉	월임대료 보조의 대상	10
〈표 2-3〉	월임대료 보조의 조건	11
〈표 2-4〉	월임대료 보조 및 임대보증금 용자의 지원실적	12
〈표 2-5〉	자치구별 월임대료 보조실적	13
〈표 2-6〉	임대보증금 용자의 대상	15
〈표 2-7〉	임대보증금 용자의 조건	16
〈표 2-8〉	서울형 집수리의 사업대상	19
〈표 2-9〉	2009년 서울형 집수리사업 추진체계	20
〈표 2-10〉	2010년 서울형 집수리사업 추진체계	20
〈표 2-11〉	서울형 집수리사업 수리내역(2009년)	22
〈표 2-12〉	사회복지기금의 '주거지원계정' 재원현황	24
〈표 2-13〉	일반회계출연금을 통한 사회복지기금의 '주거지원계정' 조성액	24
〈표 2-14〉	주거지원계정의 기금운용 결산내역(2008년 12월 말 기준)	25
〈표 3-1〉	조사개요	29
〈표 3-2〉	응답가구 현황	30
〈표 3-3〉	가구주 특성	32
〈표 3-4〉	가구원수	33
〈표 3-5〉	가구 소득수준	34
〈표 3-6〉	월평균 가구저축	35
〈표 3-7〉	가구의 순자산	35
〈표 3-8〉	가구의 사회·경제적 상황	36
〈표 3-9〉	주택유형	37
〈표 3-10〉	거주층	37
〈표 3-11〉	현재주택으로의 이사시점	38
〈표 3-12〉	최저주거기준 미달가구 현황	38
〈표 3-13〉	주택 내부의 주거환경 만족도	39
〈표 3-14〉	주택 외부의 주거환경 불편사항	40

<표 3-15> 보증부월세의 보증금	40
<표 3-16> 보증부월세의 월세	41
<표 3-17> 월임대료 수준	42
<표 3-18> 최저주거비 미만인 주택 거주비율	42
<표 3-19> 소득 대비 임대료비율	43
<표 3-20> 임대조건 만족도	44
<표 3-21> 월임대료 연체 여부	44
<표 3-22> 현재주택 임차를 위한 자금조달 여부	45
<표 3-23> 현재주택 임차를 위한 자금조달 금액	45
<표 3-24> 월임대료 보조 프로그램 인지 여부	46
<표 3-25> 월임대료 보조 프로그램 인지경로	46
<표 3-26> 월임대료 보조 프로그램 이용 여부	47
<표 3-27> 월임대료 보조 수혜가구의 희망 보조금액	47
<표 3-28> 임대보증금 용자 프로그램 인지 여부	48
<표 3-29> 임대보증금 용자 프로그램 인지경로	48
<표 3-30> 임대보증금 용자 프로그램 이용 여부	49
<표 3-31> 임대보증금 용자 수혜가구의 희망 용자금액	49
<표 3-32> 서울형 집수리 프로그램 인지 여부	50
<표 3-33> 서울형 집수리 프로그램 인지경로	50
<표 3-34> 서울형 집수리 프로그램 이용 여부	51
<표 3-35> 서울형 집수리의 수리내역	51
<표 3-36> 서울시 주거복지 프로그램 만족도	52
<표 3-37> 서울시 주거복지 프로그램 불만족 이유	52
<표 3-38> 희망하는 주거복지 프로그램	53
<표 3-39> 바람직한 지원대상 선정기준	53
<표 4-1> 주택점유형태	61
<표 4-2> '서울형 주택바우처' 실시계획	62
<표 4-3> 월임대료 보조대상 개선(안)	63

〈표 4-4〉 임대보증금 용자대상 개선(안)	66
〈표 4-5〉 서울형 집수리(S-Habitat) 사업대상 개선(안)	67
〈표 4-6〉 가계동향조사(2008년, 서울)의 소득분위별 점유형태	70
〈표 4-7〉 인구주택총조사(2005년)의 주택소유율 및 자가거주율	70
〈표 4-8〉 소득분위별 최저생계비에 따른 가구분포	71
〈표 4-9〉 서울형 주거복지 프로그램 대상규모 추정 결과	72
〈표 4-10〉 서울시 국민기초생활보장 수급가구의 점유형태	72
〈표 4-11〉 소득분위별 장기공공임대주택 거주가구 추정	73
〈표 4-12〉 소득분위별 최저주거기준 미달가구 현황	74
〈표 4-13〉 서울형 주거복지 프로그램 수요규모 추정 결과	74
〈표 4-14〉 서울형 주거복지 프로그램의 연간 소요예산 추정 결과	76

그림 목차

〈그림 1-1〉	연구진행 체계도	6
〈그림 2-1〉	월임대료 보조 지원절차	11
〈그림 2-2〉	월임대료 보조의 효과	14
〈그림 2-3〉	임대보증금 용자 지원절차	16
〈그림 2-4〉	임대보증금 용자의 효과	17
〈그림 2-5〉	서울형 집수리 추진절차(2010년)	21
〈그림 2-6〉	서울형 집수리의 효과	22
〈그림 4-1〉	월임대료 보조액의 조정(안)	64
〈그림 4-2〉	미국 주택단열지원 프로그램의 효과	68
〈그림 5-1〉	단기 주거복지서비스 전달체계 개편(안) : 월임대료 보조와 임대보증금 용자의 통합	82
〈그림 5-2〉	단기 주거복지서비스 전달체계 개편(안) : 서울형 집수리(S-Habitat)	83
〈그림 5-3〉	장기 주거복지서비스 전달체계 개편(안)	83

제1장 서론

1. 연구배경 및 목적
2. 연구체계 및 방법

1. 연구배경 및 목적

저소득층을 대상으로 하는 주거복지정책은 크게 공공임대주택과 주거비지원 프로그램으로 나눌 수 있다. 우리나라에서는 아직까지 공공임대주택 프로그램이 주거복지정책의 주축을 이루고 있다. 2006년부터는 저소득층 임차가구에게 쿠폰 형태로 임대료를 지원하는 주택바우처 제도의 도입이 논의되면서, 주거비지원 프로그램을 확대하기 위한 노력이 진행되고 있다.

우리나라에서 주거비지원 프로그램은 민간임대주택의 전세 거주가구를 주요 정책대상으로 하는 국민주택기금에 의한 전세자금 융자가 대부분을 차지하고 있다. 보증부월세 거주가구인 경우에는 월세를 보증금으로 계산한 전환보증금(월세 × 50)이 기준이 되고 있다. 그러나 신용상태가 좋지 않은 저소득가구는 연대보증인을 세우지 못하거나, 임대인으로부터 보증금반환확약서를 받기 못하는 경우가 많아 사실상 그 이용에 제한이 있다.

공공임대주택과 주거비지원 프로그램 외의 주거복지 프로그램으로는 「국민기초생활보장법」에 의한 주거현물급여 집수리사업과 국민주택기금에 의한 주거환경개선자금 융자 프로그램이 시행되고 있다. 그러나 이는 주로 저소득 자가가구를 대상으로 운용되고 있어 수혜자는 극히 제한되어 있는 실정이다.

국민은행의 ‘전국주택가격동향조사(2010. 3)’에 의하면, 민간부문의 소형주택 전세가격은 2005년부터 지속적으로 상승하고 있는 추세로, 지난 2년 동안에 8.8% 정도 상승한 것으로 나타났다. 하지만 서울시 거주가구의 차가 점유형태가 전세의 경우 감소하고 있지만 (보증부)월세 및 사글세의 경우 증가하는 추이를 보이고 있으며, 보증금의 월세 전환이율이 연 10.56%에 달해 (보증부)월세 및 사글세 거주가구의 임대료부담이 상대적으로 과중한 것을 알 수 있다. 통계청의 ‘인구주택총조사’에 따르면 2000년에는 서울시 거주가구 중 41.2%가 전세, 16.3%가 (보

증부)월세에 살고 있었다. 그런데 2005년에는 전세 거주가구의 비율이 33.2%로 감소하고, (보 증부)월세 거주가구의 비율은 20.5%로 상승하였다.

이와 같은 상황과 추세를 감안할 때 월세 지출가구의 소득이 증가하지 않으면, 향후 임대료 부담은 더욱 가중될 것이다. 많은 조사·연구에서 민간주택에 임차하고 있는 소득 1·2분위 저소득가구의 소득 대비 임대료의 비율(RIR)이 적정수준인 25%를 넘어 평균 30%~40%에 달 하고 있는데, RIR값 증가추세가 앞으로도 지속될 가능성이 있다.

현재 서울시에서 직접 운영하고 있는 주거복지 프로그램으로는 월임대료 보조, 임대보증금 융자, 서울형 집수리 프로그램이 있다. 2002년부터 서울시는 사회복지기금의 ‘주거지원계정’ 운용을 통해 민간주택에 월세로 거주하고 있는 저소득가구를 대상으로 월임대료 보조, SH공사 에서 관리하는 공공임대주택 거주자를 대상으로 임대보증금 융자 등을 하고 있다. 또한 2009년 부터 국민기초생활보장 수급가구와 차상위계층을 대상으로 서울형 집수리(S-Habitat)사업을 실시하고 있다. 2010년부터는 ‘주거지원계정’을 통해 차상위계층 이하와 차차상위계층 중 사회취 약계층을 대상으로 거주주택에 대한 집수리를 하고 있다.

그러나 2008년까지 월임대료 보조실적은 매년 2천~4천가구에 머물러 있고, 임대보증금 융 자는 매년 지원실적이 줄고 있는데, 전달체계의 문제점이 한 원인으로 지적되고 있다. 또한 국가 차원의 주택바우처제도 도입이 예정되어 있어 월임대료 보조 프로그램을 유지하여야 하 는지, 폐지하여야 하는지를 결정해야 한다. 임대보증금 융자 프로그램의 경우는 이중수혜와 형 평성의 문제가 있어 민간부문 임대주택으로의 확대를 신중하게 고려해야 한다. 한편 서울형 집수리사업의 경우는 주로 국민기초생활보장 수급자와 인증 차상위계층을 대상으로 사업이 이 루어지고 있으며, 도배 및 장판 교체 위주로 사업이 진행되고 있다.

이 연구에서는 저소득·빈곤가구의 주거실태 및 서울형 주거복지 프로그램의 운영·전달체 계에 대한 분석을 통해 서울시에서 자체적으로 시행하고 있는 주거복지 프로그램을 확대하고 운영을 개선하기 위한 방안을 모색하고자 한다.

2. 연구체계 및 방법

서울시에서는 시민의 주거복지 향상을 위해 1989년부터 재개발 및 주거환경임대주택을, 그 리고 2007년부터 SHift(장기전세주택)를 공급해 오고 있다. 그리고 사회복지기금의 ‘주거지원 계정’을 통해 월임대료 보조, 임대보증금 융자, 서울형 집수리를 하고 있다. 서울시의 주거복지

정책 중 재개발 및 주거환경임대주택에 대해서는 2006년에, SHift에 대해서는 2008년에 이미 연구가 이루어진 바 있다. 그리고 재개발임대주택은 「도시 및 주거환경정비법」에 따라, SHift는 「주택공급에 관한 규칙」 제32조의2에 따라 공급되고 있어 이미 제도화가 이루어졌다. 그러나 월임대료 보조, 임대보증금 용자, 서울형 집수리에 대해서는 별도의 연구가 이루어진 바 없으며, 법률에 기반하지 않고서 시행하고 있는 주거복지 프로그램이다. 이 연구는 서울시에서 자체적으로 시행하고 있는 서울형 주거복지 프로그램인 월임대료 보조, 임대보증금 용자, 서울형 집수리 프로그램을 연구범위로 하여 운영 상의 개선방안을 도출하고자 한다.

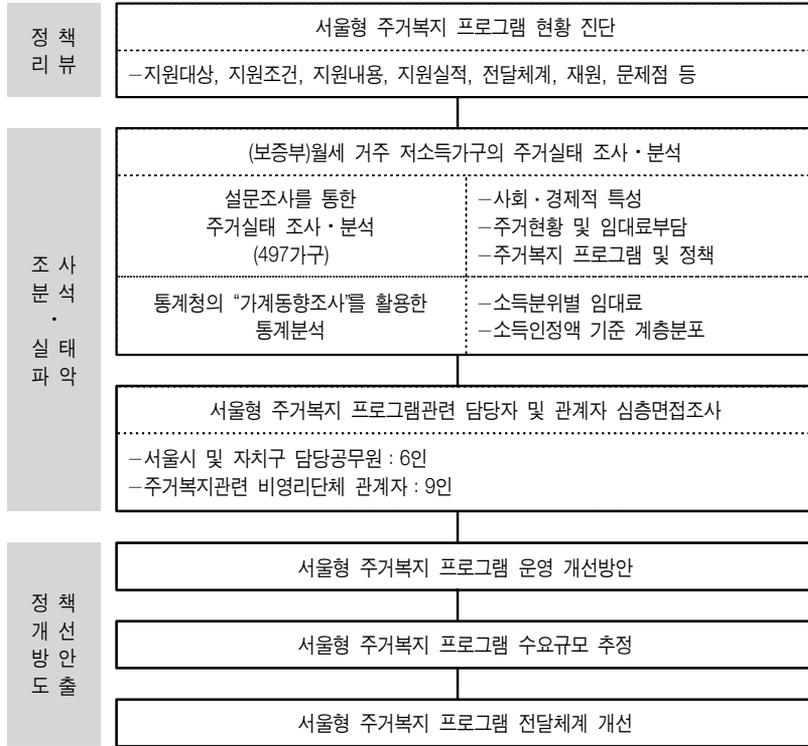
이 연구는 다음과 같은 3가지 질문에 대한 해답을 찾는 데 초점을 두고자 한다. 첫째, 수요 측면의 주거복지정책인 서울형 주거복지 프로그램의 운영 및 전달체계의 문제점은 무엇인가? 둘째, 서울형 주거복지 프로그램인 월임대료 보조 및 임대보증금 용자, 서울형 집수리는 어떻게 개편/개선되어야 하는가? 셋째 향후 서울형 주거복지 프로그램의 전달체계(대상자 발굴 및 선정)는 어떻게 구축해야 하는가?

이 연구에서는 우선 지원대상, 지원내용 및 조건, 지원실적, 전달체계, 재원, 문제점 등 서울형 주거복지 프로그램의 현황을 진단하기 위해 각종 연구문헌과 서울시의 자료를 수집하여 분석하였다. 그리고 (보증부)월세 및 사글세 거주가구의 주거비부담과 관련한 통계자료를 통해 저소득가구가 속해 있는 주택임차시장의 변화를 살펴보고자 하였다. 그러나 민간임대주택의 전세가격 동향에 대해서는 주택유형별·주택규모별로 국민은행의 “주택가격동향조사”의 전세가격지수 또는 부동산정보회사의 자료로 파악이 가능한 데 반해, (보증부)월세 및 사글세의 가격동향에 관한 공식적인 정보는 거의 전무하였다.

이 연구에서는 서울형 주거복지 프로그램의 수혜자 300가구와 (보증부)월세로 거주하고 있는 일반 저소득가구 200가구 등 총 500가구를 대상으로 설문조사를 실시하였다. 조사는 사회·경제적 특성, 주거현황, 임대료 및 자금조달, 임대료부담, 주거복지정책 및 프로그램 수혜내용 및 전달체계 등을 중심으로 이루어졌다. 그리고 2008년 통계청의 “가계동향조사(서울)”를 이용하여 (보증부)월세 거주가구의 소득, 임대료 등에 대한 통계분석을 실시하였다.

문헌조사와 설문조사를 보완하기 위해 서울형 주거복지 프로그램관련 담당자 및 관계자에 대한 심층면접조사를 실시하였다. 조사대상 및 규모는 서울시 및 자치구의 담당공무원과 SH공사 직원 6인, 주거복지관련 비영리단체 관계자 9인 등 총 15명이다.

이와 같은 정책리뷰 결과와 조사·분석 및 실태파악 결과를 종합하여 서울형 주거복지 프로그램의 확대방안, 운영 개선방안을 제시하였다. 그리고 서울형 주거복지 프로그램의 지원대상 개선(안)을 기준으로 정책대상규모와 수요규모를 추정하였고, 전달체계의 개선방안을 제시하였다.



〈그림 1-1〉 연구진행 체계도

제2장 서울형 주거복지 프로그램의 현황 및 문제점

1. 주거비지원 프로그램의 현황 및 문제점
2. 서울형 집수리(S-Habitat)사업의 현황 및 문제점
3. 사회복지기금의 '주거지원계정' 현황

제 2 장

서울형 주거복지 프로그램의 현황 및 문제점

1. 주거비지원 프로그램의 현황 및 문제점

저소득층을 위한 주거복지정책은 크게 공공임대주택 프로그램과 주거비 지원 프로그램으로 나눌 수 있다. 공공부문이 시장기능에 의하지 않고 주택소요(housing need)에 근거하여 주택을 공급하는 공공임대주택과 달리 주거비 지원 프로그램은 수혜자에게 직접적으로 주거비를 보조하여 주거서비스에 대한 구매력을 높이는 정책수단이다. 이러한 간접지원방식에 의한 주거지원은 수혜자가 거주지역 및 주택유형을 직접 선택할 수 있다는 점에서, 저소득가구의 주거만족도를 제고시킬 수 있다는 장점이 있다.

중앙정부 차원의 주거비 지원 프로그램으로는 「국민기초생활보장법」상의 주거급여, 국민주택기금에 의한 저소득가구 전세자금 용자와 근로자·서민 전세자금 용자 등이 있다. 일반적으로 주거급여는 소득 1-2분위의 빈곤층 중 국민기초생활보장 수급자가 정책대상이다. 그리고 저소득가구 전세자금 용자는 주로 소득 3분위 이하의 저소득층을, 근로자·서민 전세자금 용자는 소득 3-5분위의 중산층을 정책대상으로 하고 있다.

〈표 2-1〉 국가 차원의 주거비지원 프로그램

구 분	주거급여	저소득가구 전세자금 용자	근로자·서민 전세자금 용자
지원대상	-국민기초생활보장 수급자(소득인정액이 최저생계비 이하인 가구) -소득, 자산, 부양의무자 등의 기준을 충족해야 함.	-가구소득이 최저생계비의 2배 이내인 무주택세대주 -지역별 전세보증금(수도권 과밀억제권역 : 7,000만원) 이하	-연소득 3,000만원 이하(상여금, 수당 등 제외)인 근로자·서민
지원수준	-주거비는 생계비의 17.25%, 임차료는 생계비의 11.72%	-지역별 전세보증금의 70% 이내 (수도권 과밀권역 : 4,900만원, 3자녀 이상 5,600만원) -연이율 2.0%	-주택금융신용보증서 : 6,000만원 -연대보증인 : 5,000만원 -보증금반환확약서 : 3,000만원 -3자녀 이상 : 8,000만원 -연이율 : 4.5%~5.5%

월임대료 보조와 임대보증금 용자는 국가 차원의 제도적 근거 및 재정적 지원없이 서울시에 서 자체적으로 시행하고 있는 주거비지원 프로그램이다. 이들 프로그램은 중앙정부의 주거복지 수단을 보완하여 저소득층 시민의 주거비부담을 완화시키는 역할을 하고 있다. 2002년부터 서울시는 자체적으로 「서울특별시 사회복지기금조례」에 근거하여 월임대료 보조와 임대보증금 용자정책을 시행하고 있다.

1) 월임대료 보조

(1) 제도 현황

2009년에 월임대료 보조대상은 민간주택에 (보증부)월세로 임차하여 거주하는 가구 가운데 소득인정액이 최저생계비의 120% 미만인 가구(국민기초생활보장 수급자 제외)이거나, 120%~150% 이하인 가구 중 18세 미만의 소년소녀가장 세대, 저소득 국가유공자 또는 유족, 장애인(1급~4급) 포함 세대, 65세 이상 부모 부양세대, 저소득 한부모세대, 65세 이상 홀몸노인, 65세 이상 노인과 미성년자로 구성된 세대였다.

〈표 2-2〉 월임대료 보조의 대상

2009년		2010년	
대 상	세부내용	대 상	세부내용
민간주택 (보증부) 월 세 임차가구	<ul style="list-style-type: none"> ○ 소득인정액이 최저생계비의 120% 미만인 자(국민기초생활수급자 제외) ○ 소득인정액이 최저생계비의 120%~150%이하인 자 중 <ul style="list-style-type: none"> - 18세 미만 소년소녀가장 세대 - 저소득 국가유공자 또는 유족 - 장애인(1급~4급) 포함 세대 - 65세 이상 부모 부양세대 - 저소득 한부모세대 - 65세 이상 홀몸노인 - 65세 이상 노인과 미성년자로 구성된 세대 	민간주택 (보증부) 월 세 임차가구	<ul style="list-style-type: none"> ○ 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 자(국민기초생활수급자 제외) ○ 소득인정액이 최저생계비의 120% 초과~ 150% 이하인 자 중에 <ul style="list-style-type: none"> - 18세 미만 소년소녀가장 세대 - 저소득 국가유공자 또는 유족 - 장애인(1급~4급) 포함 세대 - 65세 이상 부모 부양세대 - 저소득 한부모세대 - 65세 이상 홀몸노인 - 65세 이상 노인과 미성년자로 구성된 세대 - 소득기준 초과로 영구임대주택 퇴거자 - 주택재개발사업 및 주거환경개선사업으로 입주하는 자

자료 : 서울시 홈페이지(www.seoul.go.kr)

그러나 2009년 10월 「서울특별시 사회복지기금조례 시행규칙」을 개정하여 2010년부터는 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 가구(국민기초생활보장 수급자 제외)이거나, 120% 초과~150%인 가구 중 18세 미만의 소년소녀가장 세대, 저소득 국가유공자 또는 유족, 장애인(1

급~4급) 포함 세대, 65세 이상 부모 부양세대, 저소득 한부모세대, 65세 이상 홀몸노인, 65세 이상 노인과 미성년자로 구성된 세대에 ‘소득기준 초과로 영구임대주택에서 퇴거하는 자’와 ‘주택재개발사업 및 주거환경개선사업으로 이주하는 자’를 포함시켜 월임대료 보조대상을 확대하였다.

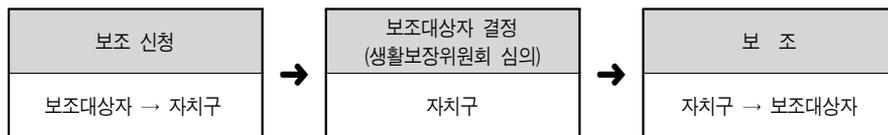
월임대료 보조금은 가구원수에 따라 매월 정액으로 지원대상자에게 직접 지원하고 있다. 2007년 이전에는 1-2인 가구는 33천원, 3-4인 가구는 42천원, 5인 이상 가구는 55천원이었으나, 2008년부터는 가구당 1만원씩 증액하여 1-2인 가구는 43천원, 3-4인 가구는 52천원, 5인 이상 가구는 65천원씩 보조하고 있다.

〈표 2-3〉 월임대료 보조의 조건

구 분	1-2인 가구	3-4인 가구	5인 이상 가구
2007년 이전	33천원	42천원	55천원
2008년 이후	43천원	52천원	65천원

자료 : 서울시 주택국, 2009, 내부자료.

월임대료 보조금의 지원절차는 <그림 2-1>에서 보는 바와 같이 보조를 받고자 하는 가구가 자치구에 보조를 신청하면, 자치구는 생활보장위원회 심의를 거쳐 보조대상자를 결정한다. 그리고 자치구는 보조대상가구의 가구원수에 따라 매월 일정액을 보조하고 있다.



〈그림 2-1〉 월임대료 보조 지원절차

2002년부터 시행된 서울시 주거비지원 프로그램의 지원실적은 총 22.9천가구, 240.6억원으로 나타났다. 이 중에서 월임대료 보조 프로그램은 총 19.5천가구에 86.6억원을 보조하여, 가구당 연평균 44.3만원씩 지원한 것으로 나타났다. 월임대료 보조의 지원규모는 2002년 프로그램 도입 이후 2009년까지 꾸준히 증가하였다. 특히, 2009년 9월 서울시의 ‘전세가격 안정화대책’의 일환으로 월임대료 보조를 대폭 확대하여, 2009년에는 약 4.4천가구에 21.3억원을 보조한 것으로 나타났다.

〈표 2-4〉 월임대료 보조 및 임대보증금 융자의 지원실적

구 분	계		임대료 보조		임대보증금 융자	
	가구수	금 액 (백만원)	가구수	금 액 (백만원)	가구수	금 액 (백만원)
계	22,902	24,064	19,544	8,655	3,358	15,409
2002년	1,066	790	963	339	103	451
2003년	1,752	3,461	1,040	453	712	3,008
2004년	2,307	4,074	1,530	679	777	3,395
2005년	3,102	4,047	2,378	976	724	3,071
2006년	3,231	2,711	2,888	1,246	343	1,465
2007년	3,518	2,968	3,204	1,376	314	1,592
2008년	3,385	2,716	3,175	1,461	210	1,255
2009년	4,541	3,297	4,366	2,125	175	1,172

자료 : 서울시 주택국, 2010, 내부자료.

2009년 자치구별로 월임대료 보조실적을 살펴보면 중랑구(510세대), 마포구(329세대), 영등포구(315세대), 성북구(255세대), 강북구(235세대), 광진구(224세대), 도봉구(220세대), 동대문구(218세대), 강동구(213세대) 순으로 나타났다. 이에 비해 서초구(20세대), 강남구(37세대), 종로구(74세대), 용산구(86세대), 동작구(90세대), 양천구(91세대) 등은 월임대료 보조실적이 적었다.

자치구별 월임대료 수혜가구의 비중과 국민기초생활보장 수급가구의 비중을 비교한 결과 중구, 광진구, 중랑구, 성북구, 도봉구, 마포구, 영등포구, 강동구의 경우 빈곤층 규모에 비해 수혜가구가 상대적으로 많은 반면, 노원구, 서대문구, 양천구, 강서구, 동작구, 관악구, 서초구, 강남구의 경우 빈곤층 규모에 비해 수혜가구가 상대적으로 적은 것으로 나타났다. 하지만 이들 자치구 중 노원구, 양천구, 강서구, 관악구, 강남구는 장기공공임대주택 밀집지역이기 때문에, 빈곤층이 많음에도 불구하고 월임대료 보조 수혜가구가 적은 것으로 생각된다. 그러나 서대문구, 동작구, 서초구의 경우에는 프로그램에 대한 홍보 부족과 대상자 발굴을 위한 노력이 부족했던 것으로 판단된다. 이들 자치구의 경우 더 많은 홍보 노력과 더불어 지역 내의 복지관련 기관이나 단체 그리고 주택관련 NPO와의 협력을 통해 월임대료 보조대상가구의 발굴에 힘쓸 필요가 있다.

〈표 2-5〉 자치구별 월임대료 보조실적

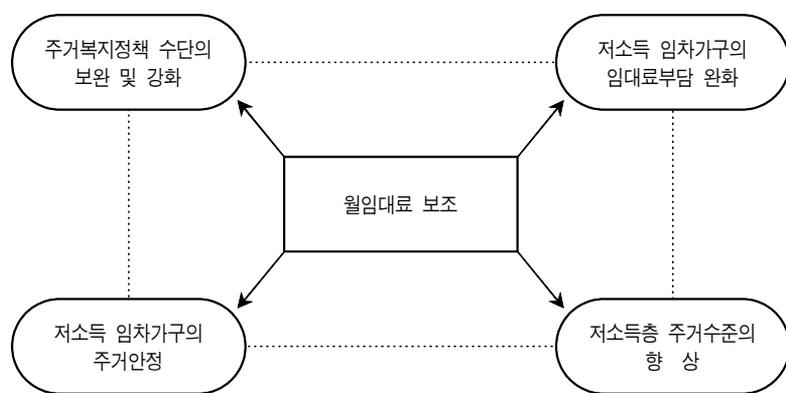
구 분	수혜가구		보조금액		비 고	
	세대수(명)	비율(%)	금액(만원)	비율(%)	국민기초생활보장 수급자	
					세대수(명)	비율(%)
전 체	4,366	100.0	21,245.4	100.0	115,407	100.0
종로구	74	1.7	344.3	1.6	2,161	1.9
중 구	149	3.4	675.9	3.2	2,678	2.3
용산구	86	2.0	412.4	1.9	2,937	2.5
성동구	146	3.3	690.8	3.3	3,792	3.3
광진구	224	5.1	1,097.4	5.2	3,225	2.8
동대문구	218	5.0	1,027.3	4.8	5,361	4.6
종랑구	510	11.7	2,473.8	11.6	5,859	5.1
성북구	255	5.8	1,261.8	5.9	5,356	4.6
강북구	235	5.4	1,162.4	5.5	5,674	4.9
도봉구	220	5.0	1,089.2	5.1	2,965	2.6
노원구	151	3.5	755.4	3.6	11,269	9.8
은평구	186	4.3	935.0	4.4	5,364	4.6
서대문구	101	2.3	483.7	2.3	3,754	3.3
마포구	329	7.5	1,613.8	7.6	3,656	3.2
양천구	91	2.1	445.6	2.1	4,396	3.8
강서구	117	2.7	587.3	2.8	10,029	8.7
구로구	157	3.6	771.6	3.6	4,001	3.5
금천구	176	4.0	864.5	4.1	4,373	3.8
영등포구	315	7.2	1,565.5	7.4	5,469	4.7
동작구	90	2.1	421.4	2.0	3,538	3.1
관악구	138	3.2	659.0	3.1	5,874	5.1
서초구	20	0.5	94.1	0.4	1,777	1.5
강남구	37	0.8	142.9	0.7	4,866	4.2
송파구	128	2.9	612.5	2.9	3,444	3.0
강동구	213	4.9	1,057.8	5.0	3,589	3.1

자료 : 서울시 주택국, 2010, 내부자료.

(2) 제도 효과 및 문제점

중앙정부의 전세자금 융자 프로그램은 다른 지역에 비해 임대료 수준이 높은 서울시의 특성

을 반영하지 못하고 있고, 신용상태가 비교적 양호한 저소득가구만이 혜택을 받고 있는 실정이다. 월임대료 보조는 중앙정부 주거복지정책의 사각지대에 있는 저소득층에게 월임대료를 보조함으로써 주거복지정책의 수단을 보완 및 강화하는 역할을 한다. 또한 월임대료를 보조함으로써 저소득 임차가구의 임대료부담을 완화시켜 저소득 임차가구의 주거를 안정시키는 효과도 있다. 그리고 월임대료 보조를 통해 저소득층은 자신의 소득과 재산에 맞는 주거지역과 주택유형을 선택함으로써 주거수준을 향상시킬 수 있다.



〈그림 2-2〉 월임대료 보조의 효과

그러나 현행 월임대료 보조제도는 다음과 같은 4가지 문제점을 개선할 필요가 있다.

첫째, 2009년 8월 국토해양부에서는 주택바우처제도 시범실시계획을 발표하였는데, 그 대상을 소득 2분위 이하의 저소득가구 중 주거급여 등의 정부지원금을 받지 못하는 무주택자로 하고 있다. 따라서 국가 차원의 주택바우처제도가 시행될 경우 정책대상이 상당부분 중복될 우려가 있다.

둘째, 보조액이 가구규모에 따라 균등화되지 않아 가구원수가 적을수록 상대적으로 유리한 측면이 있다. 그리고 주택바우처제도에 따른 지원액(매달 평균 8만원~10만원 정도)보다 월임대료 보조금액이 상대적으로 적은 수준이다.

셋째, 신청주의에 입각하여 제도를 운영하고 있어 서울시에 거주하고 있는 빈곤·저소득가구 규모에 비해 수혜가구가 적다. 따라서 자치구청은 지역사회의 복지관련 기관 및 단체와의 협력을 통해 적극적으로 대상자를 발굴하고, 프로그램을 홍보할 필요가 있는 것으로 생각된다.

넷째, 월임대료 보조금이 대상가구에 직접 지급되고 있지만, 저소득가구가 이를 임대료에 사용하고 있는지를 확인할 방법이 없다. 임대료에 대한 지원을 하는 경우 원칙적으로 집주인에

게 지원/보조금을 지급하는 것이 바람직하지만 이 경우 임대료 상승, 사회적 낙인 등의 부작용을 발생할 가능성도 있어, 이에 대한 검토가 필요하다.

2) 임대보증금 용자

(1) 제도 현황

2009년까지 임대보증금 용자의 대상은 공공부문 임대주택에 최초로 선정된 가구 중 소득인정액이 최저생계비의 150% 이하인 가구, 저소득 국가유공자 또는 유족, 저소득 한부모세대, 재해로 철거되는 주택의 세입자, 개발제한구역 안의 주거용 비닐하우스에 거주하는 철거민이었다. 하지만 제도를 시행하면서 SH공사가 관리하는 임대주택 입주자에 한하여 용자를 해주고 있다.

그러나 2010년에는 「서울특별시 사회복지기금조례 시행규칙」의 개정으로 임대보증금 용자대상이 ‘공공부문 임대주택 입주자’로 확대되어, 임대료를 임대보증금으로 전환을 희망하는 가구의 경우에도 용자를 받을 수 있게 되었다. 하지만 여전히 SH공사가 관리하는 공공임대주택 입주자를 대상으로 용자가 이루어지고 있다.

〈표 2-6〉 임대보증금 용자의 대상

2009년		2010년	
대 상	세부내용	대 상	세부내용
SH공사 관리의 공공임대주택 입주자로 최초 선정된 자	<ul style="list-style-type: none"> - 소득인정액이 최저생계비의 150% 이하인 자 - 저소득 국가유공자 또는 유족 - 저소득 한부모세대 - 재해로 인한 철거주택 세입자 - 개발제한구역 내의 주거용 비닐하우스에 거주하는 철거민 	SH공사 관리의 공공임대주택 입주자	<ul style="list-style-type: none"> - 소득인정액이 최저생계비의 150% 이하인 자 - 저소득 국가유공자 또는 유족 - 저소득 한부모세대 - 재해로 인한 철거주택 세입자 - 개발제한구역 내 주거용 비닐하우스에 거주하는 철거민

자료 : 서울시 홈페이지 (www.seoul.go.kr)

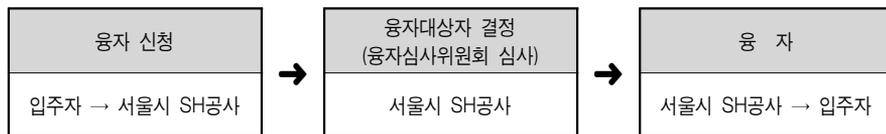
2009년에 임대보증금 용자는 공공임대주택 임대보증금의 50% 정도에서 정액제로 운영되었다. 연리 2%, 7년 균등상환의 용자조건으로 임대보증금 900만원 미만은 400만원, 보증금 900만원~1,100만원 미만은 500만원, 1,100만원~1,300만원 미만은 600만원, 1,300만원 이상은 700만원을 용자해 주었다. 그러나 2010년부터는 임대보증금 용자는 공공임대주택 임대보증금의 70% 범위 이내에서 이루어지고 있고, 용자조건은 연리 2%, 7년 균등상환이다.

〈표 2-7〉 임대보증금 용자의 조건

구 분	임대보증금 수준	용자금액	용자조건
’07년 4월 이전	900만원 미만	300만원	연리 3%, 7년 균등상환
	900만원~1,100만원 미만	400만원	
	1,100만원 이상	500만원	
’07년 5월 ~ ’09년 10월	900만원 미만	400만원	연리 2%, 7년 균등상환
	900만원~1,100만원 미만	500만원	
	1,100만원~1,300만원 미만	600만원	
	1,300만원 이상	700만원	
’09년 11월 이후	임대보증금의 70% 이내		

자료 : 서울시 주택국, 2010, 내부자료.

임대보증금 용자의 지원절차는 <그림 2-3>에서 보는 바와 같이 임대보증금 용자를 받고자 하는 공공임대주택 입주자가 SH공사에 용자를 신청하면, SH공사는 용자심사위원회를 개최하여 심사를 거쳐 용자대상자를 결정한다. 그리고 SH공사는 용자대상가구의 임대보증금에 따라 용자를 시행한다.



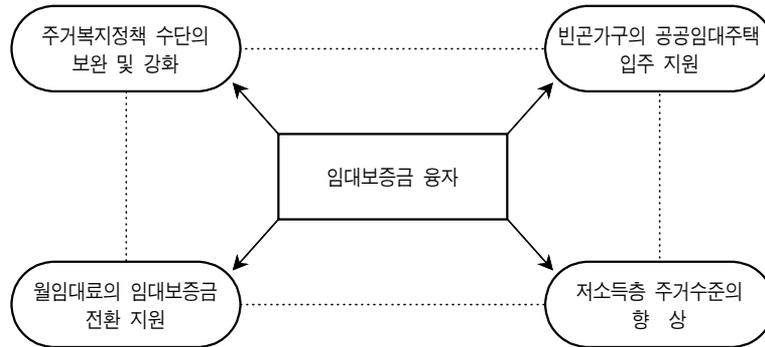
〈그림 2-3〉 임대보증금 용자 지원절차

2009년까지 서울시의 임대보증금 용자실적은 총 3.4천가구, 154.1억원으로, 가구당 평균 458.9만원 정도씩 용자해 준 것으로 나타났다(<표 2-4> 참조). 그러나 임대보증금 용자 프로그램의 수혜가구는 2004년을 정점으로 매년 감소하고 있는 추세이다.

(2) 제도 효과 및 문제점

중앙정부의 전세자금 용자제도는 주택의 규모, 보증금의 크기 등으로 수혜가구를 선정하고 있고, 정책대상에 비해 수혜가구의 수가 적어 많은 저소득가구가 그 혜택에서 제외되고 있는 실정이다. 중앙정부의 주거복지정책을 보완하고 강화시키기 위해 서울시의 임대보증금 용자 프로그램은 저소득가구 및 사회취약계층을 대상으로 임대보증금을 용자해 주고 있다. 이 프로

그럼은 임대보증금을 2%의 저리로 융자해 줌으로써 빈곤가구의 공공임대주택 입주를 촉진하고 있으며, 월임대료의 임대보증금 전환을 통해 주거비부담을 낮추는 효과가 있다.



〈그림 2-4〉 임대보증금 융자의 효과

그러나 현재 시행되고 있는 임대보증금 융자제도는 여전히 다음과 같이 4가지 문제점이 존재하고 있다.

첫째 시장임대료의 30%~50% 수준인 50년 공공임대주택 및 국민임대주택 입주자에게 융자해 주고 있어 민간주택 임차가구와의 형평성 문제가 제기되고 있으며, 2가지 주거복지 프로그램을 동시에 받고 있어 중복수혜의 문제도 제기되고 있다.

둘째, SH공사가 관리하고 있지 않은 공공임대주택 입주자의 경우 서울시의 임대보증금 융자 혜택을 받지 못하고 있다. LH공사가 관리하고 있는 공공임대주택 입주자의 경우에는 국민주택 기금에 의한 전세자금 융자를 받아야 한다. 그러나 많은 저소득가구는 낮은 신용도 때문에 연대보증 및 임대인의 보증금반환확약서 등이 필요하여 자금을 구하는 데 어려움을 겪고 있는 실정이다.

셋째, 임대보증금 융자금액이 임대보증금의 70%로 이내로 상향 조정됨에 따라 공공임대주택의 입주자 순환을 저해하며, 수혜가구가 자체적으로 자산을 형성하기 위한 노력을 하지 않는 등의 문제가 발생할 수 있다. 따라서 융자금액을 정률제로 유지하되, 하향 조정할 필요가 있다고 생각된다.

넷째, 최근에는 전세임대주택의 수는 줄어들고 있는 반면, (보증부)월세임대주택의 수는 증가하고 있는 추세이다. 따라서 민간임대주택에 거주하고 있는 저소득가구를 대상으로 임대보증금 융자를 확대 시행할 필요가 증가하고 있다. 그러나 민간임대주택에 임대보증금 융자를 확대 시행할 경우 신용이 낮은 가구를 고려하여야 한다.

2. 서울형 집수리(S-Habitat)사업의 현황 및 문제점

1) 제도 현황

서울형 집수리사업은 저소득·소외계층의 열악한 주거공간을 개선하여 쾌적하고 안전한 주거환경을 제공하고, 이를 통해 육체적·정신적 건강상태를 개선하여 자활능력을 향상시키는 데 목적이 있다. 또한, 집수리사업에 서울시 공직자가 자원봉사자로 참여하여 경기침체에 따른 저소득가구의 어려움을 함께 하여 나눔과 봉사문화의 정착에 기여하려는 목적도 있다¹⁾.

서울형 집수리 프로그램은 2009년에 나눔과 봉사의 사회문화 정착을 위해 공무원과 시민단체 등의 자원봉사를 위주로 하여 시행되었다. 그러나 2010년부터 저소득층에 대한 지속적인 사회관심을 유도하면서, 저소득층의 일자리를 창출하기 위해 「사회적기업 육성법」에 근거하여 사회적기업과 함께 사업을 추진하고 있다. 또한 2009년에는 저소득층 임차가구를 대상으로 집수리를 실시하였는데, 2010년부터는 ‘사회복지기금 주거지원계정’을 통해 지원하고 있다.

서울형 집수리의 사업대상은 2009년 상반기에는 국민기초생활보장 수급자, 차상위계층, 저소득 장애인 등 주거환경 개선이 요구되는 사회취약계층이었다. 그러나 2009년 하반기부터는 2010년 6월 지방선거로 인해 국민기초생활보장 수급자 위주로 서울형 집수리사업을 시행하였다. 그러나 이는 「국민기초생활보장법」상의 주거현물급여 집수리사업과는 아무런 관련이 없이 시행되었다.

2010년에 서울시는 「서울특별시 사회복지기금조례 시행규칙」을 개정하여 차상위계층과 차상위계층 거주 주택도 집수리가 가능하도록 하였다. 즉, 현행 서울형 집수리의 사업대상은 서울시 거주자 가운데 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 가구이거나, 120% 초과~150%인 가구이다. 단, 120% 초과~150% 가구인 경우에는 18세 미만의 소년소녀가장 세대, 저소득 국가유공자, 장애인(1급~4급) 포함 세대, 65세 이상 부모 부양세대, 저소득 한부모세대, 65세 이상 홀몸노인, 65세 이상 노인과 미성년자로 구성된 세대, 소득기준 초과로 영구임대주택에서 퇴거하는 자, 주택재개발사업 및 주거환경개선사업으로 이주하는 자인 경우에만 프로그램 수혜대상으로 인정된다.

1) 서울시 주택국, 2009·2010, 내부자료

〈표 2-8〉 서울형 집수리의 사업대상

2009년		2010년	
대 상	세부내용	대 상	세부내용
주거환경 개선이 요구되는 취약계층	<ul style="list-style-type: none"> - 국민기초생활보장 수급자 - 차상위계층 - 18세 미만 소년소녀가장 세대 - 저소득 장애인 - 65세 이상 홀몸노인 등 	일 반 저소득가구	<ul style="list-style-type: none"> ○ 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 자 ○ 소득인정액이 최저생계비의 120% 초과~150% 이하인 자 중 <ul style="list-style-type: none"> - 18세 미만 소년소녀가장 세대 - 저소득 국가유공자 또는 유족 - 장애인(1급 - 4급) 포함 세대 - 65세 이상 부모 부양세대 - 저소득 한부모세대 - 65세 이상 홀몸노인 - 65세 이상 노인과 미성년자로 구성된 세대 - 소득기준 초과로 영구임대주택 퇴거자 - 주택재개발사업 및 주거환경개선사업으로 이주하는 자

주 : 2009년에는 국민기초생활보장 수급자 위주로 사업이 진행되었음.
 자료 : 서울시 주택국, 2010, 내부자료.

참고 : 「국민기초생활보장법」상의 주거현물급여 집수리

- 「국민기초생활보장법」 제11조를 근거로 하여 저렴한 비용으로 자가가구 등의 주거환경을 개선하고, 지역자활센터의「집수리사업단」을 활성화하기 위해 주거현물급여 집수리사업을 시행하고 있음.
- 주거현물급여 집수리사업은 주거 현금급여액 중 현물급여 기준액을 공제하여 재원으로 하여 자치구별로 운영하고 있음.
 - 가구당 집수리 상한금액은 2009년 165만원, 2010년 170만원임.
 - 그러나 서울시의 경우 국민기초생활보장 대상자 중 자가가구의 비율이 낮아 사업대상 가구수가 적으며, 주거급여에서 공제하는 금액을 재원으로 하기 때문에 실제 집수리사업이 이루어지는 건수가 미미한 실정임.

2009년 주거현물급여 기준액(월)

가구수	1 인	2 인	3 인	4 인	5 인	6 인	7 인
기준액	8,000원	13,000원	18,000원	22,000원	26,000원	30,000원	35,000원

주 : 8인 이상 가구는 1인 증가 시 3,000원 추가

2009년에는 복합공정, 단순공정, 종합공정 등 공정방식에 따라 서울시와 민간·시민단체가 함께 서울형 집수리사업을 진행하였다. 단일시공, 보일러 및 창호 교체 등 전문기술이 동반되는 복합공정인 경우에는, 한국에너지재단과 서울시가 공정별 전문분야로 구분하여 각자 사업비로 주관하여 시공하였다. 일부 전문기술을 필요로 하지만 공정이 간단한 단순공정의 경우에는 기술인력을 지원받아 서울시 사랑나눔봉사단 주관으로 사업을 시행하였다. 종합적으로 수리가 요구되는 종합공정의 경우에는 전문인력을 보유하고 있는 민간단체에 배정하여 민간단체 주관으로 시행하였다.

〈표 2-9〉 2009년 서울형 집수리사업 추진체계

구 분	종합집수리	단순집수리	민간참여집수리
	복잡공정	단순공정	종합공정
작업공정	-단열시공, 보일러 및 창호교체 등 전문기술이 동반되는 수리	-도배, 장판, 싱크대교체 등 일부 전문기술을 필요로 하나, 공정이 간단함.	-전반적인 생활필수시설에는 종합적으로 수리가 요구되므로 전문인력을 보유하고 있는 민간단체에 배정
참 여	-서울시 -한국에너지재단	-서울시	-한국해비타트 -서울시사회복지협의회 -희망의러브하우스 -서울지역자활센터협회 -열린시민사회연합 -주거복지센터
예산소요	-시비 5억원 -한국에너지재단		-시비 10억원
대상가구	500가구	500가구	1,000가구

자료 : 서울시 주택국, 2009, 내부자료.

그러나 2010년에는 저소득가구의 주거복지뿐만 아니라 고용창출을 유도하는 등 서울형집수리사업의 목적 변화에 따라 사회적기업을 중심으로 서울형 집수리 사업이 시행되고 있다. 사회적기업을 중심으로 공무원과 시민단체, 그리고 고난이도 작업이 가능한 민간단체가 참여하는 방식으로 이루어지고 있다.

〈표 2-10〉 2010년 서울형 집수리사업 추진체계

구 분	사회적기업			주거관련 비영리시민단체		공무원	
	(사)해뜨는집 사업단	(사) 주거복지연대	(사) 나눔과미래	한 국 해비타트	지 역 자활센터	서울시	자치구
대상가구	1,200가구			400가구		400가구	
	540가구	400가구	260가구	90가구	310가구	120가구	280가구
비 율	45%	33%	22%	23%	77%	30%	70%
예산소요	9억원			3억원		3억원	

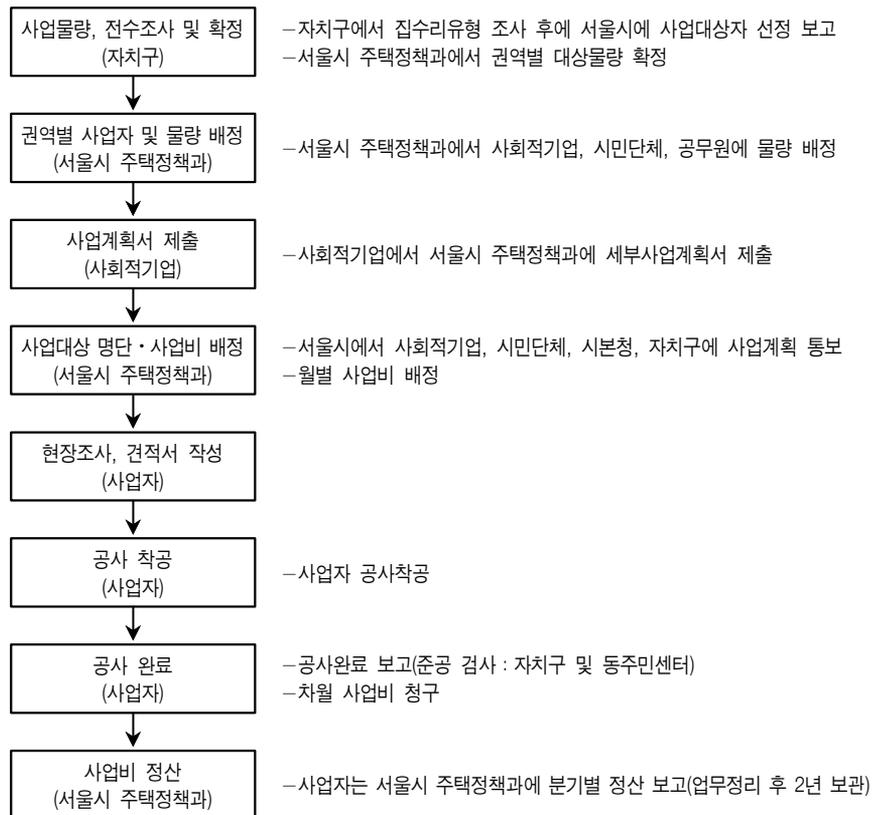
자료 : 서울시 주택국, 2010, 내부자료.

참고 : 서울시의 집수리사업 현황

구 분	저소득가구	장애인가구	맞춤형 집수리
대 상	국민기초생활보장 수급자, 차상위계층, 차차상위계층	저소득 장애인	다자녀가구(3자녀 이상), 다문화가구, 외국인근로자
대상가구	2,000가구	200가구	300가구
예 산	15억원(가구당 1백만원)	10억원(가구당 5백만원)	6억원(가구당 2백만원)
추진기관	서울시 주택국	서울시 복지국	SH공사

자료 : 서울시 주택국, 2010, 내부자료.

서울형 집수리사업의 추진절차는 <그림 2-5>에서 보는 바와 같이 자치구에서 사업물량 및 집수리 유형을 조사·확정하여 권역별로 사업자를 선정하는 다음, 사회적기업과 시민단체·공무원에 배정하여 집수리를 하는 방식으로 운영되고 있다.



자료 : 서울시 주택국, 2010, 내부자료.

<그림 2-5> 서울형 집수리 추진절차(2010년)

2009년 서울형 집수리사업은 도배(도색) 및 장판 교체(68.4%)가 가장 많고, 싱크대·세면대·가스레인지 등의 교체·수리(9.0%)가 그 뒤를 잇고 있는 것으로 나타났다. 이밖에 단열 및 창호 등에 대한 공사가 4.4%, 전기 및 상하수도시설 등에 대한 공사가 4.4% 정도 이루어진 것으로 나타났다. 이를 살펴볼 때 2009년 서울형 집수리사업은 주택성능의 보강, 에너지효율 개선 등과 관련한 공사보다 마감재 및 가구류의 교체 및 수리가 대부분인 것을 알 수 있다.

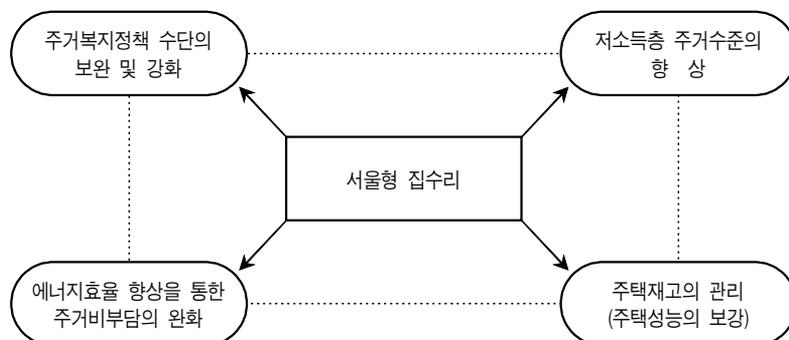
〈표 2-11〉 서울형 집수리사업 수리내역(2009년)

구 분	도배(도색), 장판 교체	싱크대, 세면대, 가스레인지 등 교체·수리	단열, 창호, 지붕, 바닥 등 공사	전기시설, 상하수도시설 등 공사	기 타	계
건 수	4,319	571	275	279	868	6,312
비 율	68.4%	9.0%	4.4%	4.4%	13.4%	100.0%

주 : 한 주택에서 여러 공정으로 집수리를 한 경우 각각으로 계산함.
 자료 : 서울시 주택국, 2010, 내부자료.

2) 제도 효과 및 문제점

중앙정부의 집수리사업은 대부분이 자가 소유자이거나 국민기초생활보장 수급자를 대상으로 시행되고 있다. 이를 보완하고자 서울형 집수리사업은 중앙정부의 집수리사업의 수혜대상에 포함되지 못한 저소득가구도 포함시켜 주거복지정책 수단을 강화시키는 역할을 하고 있는 것으로 나타났다. 또한 주택재고의 관리와 주택성능을 보강하는 효과가 있고, 주택의 에너지효율 향상을 통해 주거비부담을 완화하는 효과를 기대할 수 있다. 이러한 효과를 통해 저소득층의 주거수준 향상을 도모할 수 있다.



〈그림 2-6〉 서울형 집수리의 효과

현행 서울형 집수리사업의 문제점은 다음과 같이 3가지를 들 수 있다.

첫째, 도배 및 장판, 싱크대·세면대·가스레인지 등의 교체·수리가 대부분을 차지하고 있다. 저소득층에 대한 집수리사업은 주택성능의 보강, 에너지효율 개선을 통해 주거비용을 줄이는데 주안점을 두어야 한다. 그러나 현행 서울형 집수리사업은 임대가격의 상승, 집주인에 대한 특혜 등의 문제제기에 초점을 맞춘 나머지 도배 및 장판 교체, 세입자가 이사할 때 가지고 갈 수 있는 가구 교체를 위주로 하여 시행되고 있다.

둘째, 가구당 집수리비용 상한액이 100만원으로 되어 있어, 단열 및 창호공사 등의 주택의 성능을 보강하고 에너지 소비를 저감할 수 있는 공사의 비중이 낮다.

셋째, 서울시가 사업대상자를 선정하고 사회적기업이 사업을 시행하고 있으나, 집수리사업 대상자와 수리내역이 제대로 관리되지 못하고 있다. 중앙정부를 포함한 공공부문뿐만 아니라 민간부문에서도 저소득가구를 대상으로 집수리를 해주고 있다는 점에서, 수혜가구의 특성과 주택의 수리이력 등을 전산화할 필요가 있다.

3. 사회복지기금의 '주거지원계정' 현황

1) 주거지원계정의 개요

서울형 주거복지 프로그램의 재원은 「서울특별시 사회복지기금조례」에 근거한 사회복지기금의 '주거지원계정'이다. 주거지원계정은 「서울특별시 주택조례」에 의한 '주택기금'이 2002년 12월 유사기금 통합 방침에 의거하여 '사회복지기금 주거지원계정'으로 변경된 것이다. 1998년 제정된 「서울특별시 주택조례」 제3장에 주택시책 추진재원의 안정적인 확보를 위하여 주택기금을 설치하도록 하였으나, 2002년에 이르러서야 주택기금이 조성되어 임대보증금 용자 및 월임대료 보조 등을 통해 저소득층에게 주거비를 지원해 주기 시작하였다. 이들 프로그램은 중앙정부의 국민주택기금 혜택을 받지 못하는 저소득층을 대상으로 시행한 지방자치단체 최초의 주거비지원 프로그램이라는 데에 커다란 의미가 있다.

주거지원계정의 자금은 일반회계의 출연금, SH공사의 결산결과에 따른 이익배당금, 대출상환금 및 수입금 등의 재원으로 조성된다. 주거지원계정의 기금은 임대보증금 용자와 월임대료 보조, 도시환경정비사업 시행자에 대한 대출, 차입금에 대한 원리금 상환 등에 사용되도록 조례에 명시되어 있다. 그러나 현재는 임대보증금 용자와 월임대료 보조, 서울형 집수리사업에 대부분이 사용되고 있다. 2010년 주거복지계정 운용계획에는 서울형 주택마우처와 영구임대주

택 입주민에 대한 자립지원금의 시행이 예정되어 있으나, 2010년 5월 현재 프로그램이 시행되고 있지 않다.

2) 주거지원계정의 운용

2008년 12월 말 현재 주거지원계정의 총조성액은 329.9억원으로, 일반회계로부터의 출연금 270.0억원, 이자수입 31.6억원, 기타 수입 28.3억원으로 구성되었다. 주거지원계정의 총사용액은 118.6억원으로, 월임대료 보조 59.9억원, 임대보증금 용자 57.6억원, 기타 1.1억원으로 나타났다.

〈표 2-12〉 사회복지기금의 '주거지원계정' 재원현황

(단위 : 백만원)

총조성액				사용액			
계	출연금	이자수입	기타 수입	계	월임대료 보 조	임대보증금 용 자	기 타
32,987	27,000	3,160	2,827	11,862	5,991	5,757	114

자료 : 서울시 주택국, 2009, 내부자료.

2001년 12월 서울시가 주택기금을 최초로 설치할 당시에는 매년 50억원씩 10년 동안에 총 500억원을 조성할 계획이었다. 그러나 2002년~2004년에는 매년 50억원씩 출연하였지만, 2005년~2008년에는 25억원~40억원으로 감소하였다. 그나마 2009년에는 일반회계에서 출연을 하지 않아 순조성액은 270억원에 머물고 있는 실정이다.

〈표 2-13〉 일반회계출연금을 통한 사회복지기금의 '주거지원계정' 조성액

(단위 : 백만원)

순조성액	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년
27,000	5,000	5,000	5,000	3,000	2,500	2,500	4,000	-

자료 : 서울시 주택국, 2009, 내부자료.

2008년 주거지원계정을 결산한 결과, 실제 지출보다 수입이 58.2억원 정도 많은 구조이다. 하지만 이 중 33.0억원은 SH공사에 배정된 임대보증금 용자 사업비 가운데 2002년~2005년 사이의 실제 용자금, 원리금 상환액, 발생이자, 연체금액 등을 2008년 기준으로 정산하면서 발생한 것이다.

〈표 2-14〉 주거지원계정의 기금운용 결산내역(2008년 12월 말 기준)

(단위 : 백만원)

수 입			지 출		
계	총 수입액	계획 대비 증감내역	계	총 지출액	계획 대비 증감내역
	19,350	4,714		19,350	4,714
공공예금 이자수입	471 (시 321 + SH 150)	46	고유목적사업비 (월임대료 보조)	808	-92
SH공사 용자금 회수 이자수입	125	125	예탁금 (재정투융자기금)	5,820	-
일반회계출연금	4,000	-	시, SH공사 예치금 (익년도 이월금)	12,722 (시 11,097 + SH 1,625) ※ SH 1,625백만원 : '09년 SH 임대보증금 융자비 ('09년 이월)	4,806
예탁금 이자수입 (재정투융자기금)	169	-98			
SH공사 용자금 회수 원금수입	1,930	1,930			
시, SH공사 예치금 회수	9,944 (시 예치금)	-			
기타 수입	2,711	2,711			

자료 : 서울시 주택국, 2009, 내부자료.

제3장 저소득 임차가구의 주거실태 분석

1. 조사체계
2. 사회·경제적 특성
3. 주거현황 및 임대료 부담
4. 서울형 주거복지 프로그램 및 희망정책
5. 요약 및 정책적 시사점

제 3 장

저소득 임차가구의 주거실태 분석

1. 조사체계

1) 조사개요

서울형 주거복지 프로그램 수혜가구를 포함한 저소득 임차가구의 사회·경제적 특성, 가구 특성 및 주거실태, 임대료부담, 주거복지 프로그램 및 정책희망사항 등을 파악하기 위해 설문 조사를 실시하였다. 조사는 전문조사업체(주매트릭스코퍼레이션)를 활용하여 구조화된 설문지에 의한 가구방문 면접조사의 형식으로 진행되었다. 조사기간은 2009년 9월 24일부터 10월 23일까지이며, 총 30일간에 걸쳐 이루어졌다.

〈표 3-1〉 조사개요

구 분	내 용
조사대상	<ul style="list-style-type: none"> ○ 서울형 주거복지 프로그램(월임대료 보조, 임대보증금 용자, 서울형 집수리) 수혜가구 ○ (보증부)월세 거주가구 ※ 전환보증금(보증금+(월세×100))이 6,000만원 이하인 무주택 임차가구
조사시점	○ 2009년 9월 24일 ~ 10월 23일(30일간)
조사방법	○ 구조화된 설문지에 의한 가구방문 면접조사
조사규모 (유효응답지 기준)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 총 497가구 – 월임대료 보조 수혜가구 : 95가구 – 임대보증금 용자 수혜가구 : 92가구 – 서울형 집수리 수혜가구 : 95가구 – 기타 저소득 임차가구 : 215가구

조사대상은 서울시 주거복지 프로그램 수혜가구, (보증부)월세 거주가구 중 전환보증금(보증금+(월세×100))이 6,000만원을 초과하지 않고 다른 지역에 주택을 소유하지 않은 가구로 정하

였다. 당초 월임대료 보조 100가구, 임대보증금 용자 100가구, 서울형 집수리 100가구, 기타 저소득가구 200가구 등 총 500가구를 목표로 설문조사를 진행하였다. 그러나 설문조사를 마친 후 유효응답지 기준으로 조사대상은 월임대료 보조 95가구, 임대보증금 용자 92가구, 서울형 집수리 95가구, 기타 저소득가구 215가구 등 총 497가구로 나타났다.

응답가구는 서울시 권역별로 비교적 고르게 분포하였는데, 저소득가구 중에서도 소득이 높고(월소득 120만원 초과 41.0%), 가구원수가 많은(4인 이상 가구 35.6%) 가구가 비교적 많이 포함되었다. 권역별로는 도심권에서 90가구, 동북권에서 108가구, 동남권에서 99가구가 선정되었으며, 서북권과 서남권에서 100가구씩 선정되었다. 가구원수는 4인 가구가 169가구, 3인 가구가 155가구, 2인 가구가 124가구 순으로 포함되었다. 월평균 가구소득은 80만원 이하가 26.2%로 가장 많았지만, 160만원 초과도 17.7%에 달하였다.

〈표 3-2〉 응답가구 현황

구 분		사례수	비율(%)
전 체		497	100.0
지 역	도심권	90	18.1
	동북권	108	21.7
	서북권	100	20.1
	서남권	100	20.1
	동남권	99	19.9
가구원수	1 인	41	8.2
	2 인	124	24.9
	3 인	155	31.2
	4 인	169	34.0
	5 인	8	1.6
월평균 가구 소득	80만원 이하	130	26.2
	80만원 초과 ~ 100만원	92	18.5
	100만원 초과 ~ 120만원	71	14.3
	120만원 초과 ~ 140만원	43	8.7
	140만원 초과 ~ 160만원	73	14.7
	160만원 초과	88	17.7

2) 조사내용

조사는 저소득가구의 주거현황, 임대료와 자금조달 및 주거비 부담, 주거복지 프로그램 및 정책 등으로 나누어 실시하였다(부록의 '설문지' 참조). 주거현황에 관한 사항으로는 주택유형, 점유형태, 임차유형, 거주층, 사용면적, 주택 내부의 주거환경에 대한 만족도, 주택 외부의 주거환경에 대한 불편사항, 이사시점 등을 조사하였다. 임대료 및 주거비 부담에 관한 사항으로는 임대료 수준, 임대차 만족도, 임대료 연체 여부 및 금액, 자금조달 및 금액 등을 조사하였다.

그리고 주거복지정책에 관한 사항으로는 서울형 주거복지 프로그램의 인지 여부와 인지경로, 이용 여부와 만족도, 불만족 이유를 조사하였다. 또한 월임대료 보조의 경우는 희망 보조금액을, 임대보증금 용자의 경우는 희망 용자금액을, 서울형 집수리의 경우는 서비스 수혜내역을 조사하였다. 이와 함께 저소득가구의 주거수준 향상 및 주거 안정을 위해 필요한 주거복지 프로그램과 바람직한 대상자 선정기준 등도 조사내용에 포함되었다.

2. 사회·경제적 특성

1) 가구주 특성

조사대상 가구의 가구주¹⁾는 남성(14.7%)보다 여성(85.3%)의 비율이 훨씬 높은 것으로 나타났다. 가구주의 평균 연령은 49.6세로, 노동시장에 진입하기가 쉽지 않은 장년층 이상의 비율이 절반 정도로 나타났다. 특히, 서울형 집수리 수혜가구의 경우 65.3%가, 임대보증금 용자 수혜가구의 경우 51.1%가 50대 이상이었다.

가구주 학력은 고등학교 졸업이 60.4%로 가장 많았고, 중학교 졸업 이하도 37.2%로 많았지만, 대학 졸업 이상은 2.4%밖에 되지 않는 것으로 나타났다. 특히, 서울형 집수리 수혜가구의 경우 중학교 졸업 이하가 52.6%나 되는 것으로 나타났다.

가구주의 직업은 단순노무직 52.9%, 생산/기능직 15.9%, 판매/서비스직 9.9% 순으로 나타나, 집단별로 큰 차이가 없었다.

1) 이 연구에서 가구주는 주민등록상의 세대주가 아니고, 가족의 생계를 실질적으로 책임지고 있는 가구원을 의미한다.

〈표 3-3〉 가구주 특성

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분		월임대료 보조 수혜가구	임대보증금 용자 수혜가구	서울형 집수리 수혜가구	기 타 저소득가구	전 체
성 별	남 성	12 (12.6)	6 (6.5)	2 (2.1)	53 (24.6)	73 (14.7)
	여 성	83 (87.4)	86 (93.5)	93 (97.9)	162 (75.4)	424 (85.3)
	계	95 (100.0)	92 (100.0)	95 (100.0)	215 (100.0)	497 (100.0)
연 령	30대 이하	14 (14.7)	10 (10.9)	9 (9.5)	30 (14.0)	63 (12.7)
	40 대	46 (48.4)	35 (38.0)	24 (25.3)	88 (40.9)	193 (38.8)
	50 대	20 (21.1)	35 (38.0)	43 (45.3)	70 (32.6)	168 (33.8)
	60대 이상	15 (15.8)	12 (13.0)	19 (20.0)	27 (12.6)	73 (14.7)
	계	95 (100.0)	92 (100.0)	95 (100.0)	215 (100.0)	497 (100.0)
	평 균	48.4세	50.3세	52.1세	48.8세	49.6세
학 력	초등학교 졸업 이 하	-	6 (6.5)	5 (5.3)	14 (6.5)	25 (5.0)
	중학교 졸업	33 (34.7)	20 (21.7)	45 (47.4)	62 (28.8)	160 (32.2)
	고등학교 졸업	61 (64.2)	65 (70.7)	44 (46.3)	130 (60.5)	300 (60.4)
	대학 졸업 이 상	1 (1.1)	1 (1.1)	1 (1.1)	9 (4.2)	12 (2.4)
	계	95 (100.0)	92 (100.0)	95 (100.0)	215 (100.0)	497 (100.0)
직 업	자영업	4 (4.2)	2 (2.2)	3 (3.2)	1 (0.5)	10 (2.0)
	판매 / 서비스직	12 (12.6)	8 (8.7)	8 (8.4)	21 (9.8)	49 (9.9)
	생산 / 기능직	13 (13.7)	15 (16.3)	12 (12.6)	39 (18.1)	79 (15.9)
	기술직	5 (5.3)	3 (3.3)	5 (5.3)	5 (2.3)	18 (3.6)
	단순노무직	55 (57.9)	45 (48.9)	51 (53.7)	112 (52.1)	263 (52.9)
	사무 / 관리직	-	1 (1.1)	3 (3.2)	9 (4.2)	13 (2.6)
	자활근로 / 취로사업 참여 /가내부업	2 (2.1)	7 (7.6)	5 (5.3)	10 (4.7)	24 (4.8)
	무직 / 연급생활자	4 (4.2)	11 (12.0)	8 (8.4)	18 (8.4)	41 (8.2)
	계	95 (100.0)	92 (100.0)	95 (100.0)	215 (100.0)	497 (100.0)

2) 가구 특성

조사대상 저소득가구의 평균 가구원수는 2.96명으로, 서울시 전체가구 평균(2.95명, 2005년 인구주택총조사 결과)과 비슷한 것으로 조사되었다. 그러나 1인 가구의 비율은 낮고, 4인 가구의 비율은 높아 가구원수의 분포에 있어서 차이가 있는 것으로 나타났다. 가구규모는 4인 가구 34.0%, 3인 가구 31.2% 순으로 나타났다. 주거복지 프로그램 수혜가구의 평균 가구원수는 3.02명~3.08명으로, 기타 저소득가구(평균 2.84명)보다 가구원수가 많은 것으로 나타났다.

〈표 3-4〉 가구원수

(단위: 명, () 안은 %)

구 분	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	계	평 균
월임대료 보조 수혜가구	4 (4.2)	25 (26.3)	33 (34.7)	31 (32.6)	2 (2.1)	95 (100.0)	3.02
임대보증금 융자 수혜가구	8 (8.7)	19 (20.7)	29 (31.5)	34 (37.0)	2 (2.2)	92 (100.0)	3.03
서울형 집수리 수혜가구	2 (2.1)	22 (23.2)	38 (40.0)	32 (33.7)	1 (1.1)	95 (100.0)	3.08
기 타 저소득가구	27 (12.6)	58 (27.0)	55 (25.6)	72 (33.5)	3 (1.4)	215 (100.0)	2.84
전 체	41 (8.2)	124 (24.9)	155 (31.2)	169 (34.0)	8 (1.6)	497 (100.0)	2.96

조사대상 저소득가구의 소득수준은 소득 1-2분위가 대부분을 차지하고 있는데, 2분위가 50.5%, 1분위가 31.8%로 나타났다. 다른 사회조사에 비해 소득이 비교적 많은 것으로 나타났는데, 이는 가구원수가 많은 가구가 조사대상에 많이 포함되었기 때문일 것이다. 서울형 집수리 수혜가구의 경우는 소득 3분위의 비율이 27.4%로, 다른 집단에 비해 소득이 비교적 높은 것으로 나타났다.

〈표 3-5〉 가구 소득수준

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	소득 1분위	소득 2분위	소득 3분위	소득 4분위	계	평 균 (만원)
월임대료 보조 수혜가구	28 (29.5)	54 (56.8)	13 (13.7)	-	95 (100.0)	118.3
임대보증금 융자 수혜가구	30 (32.6)	43 (46.7)	18 (19.6)	1 (1.1)	92 (100.0)	118.2
서울형 집수리 수혜가구	33 (34.7)	36 (37.9)	26 (27.4)	-	95 (100.0)	119.4
기 타 저소득가구	67 (31.2)	118 (54.9)	30 (14.0)	-	215 (100.0)	111.9
전 체	158 (31.8)	251 (50.5)	87 (17.5)	1 (0.2)	497 (100.0)	115.7

참고 : 소득분위별 가구소득 범위

(단위 : 원)

소득분위	월평균 가구소득	소득범위	
		최소값	최대값
1분위	342,796	~	710,000
2분위	1,025,446	710,000	1,320,550
3분위	1,586,731	1,320,590	1,834,367
4분위	2,046,810	1,835,000	2,250,000
5분위	2,513,478	2,250,000	2,778,000
6분위	3,057,581	2,778,500	3,342,100
7분위	3,613,599	3,342,200	3,910,000
8분위	4,287,485	3,910,000	4,700,000
9분위	5,426,165	4,700,000	6,381,556
10분위	8,930,796	6,385,759	~

자료 : 통계청, 2008, "가계동향조사(서울)".

조사대상 저소득가구 중 저축을 하고 있는 경우는 20.1%밖에 되지 않았고, 저축을 전혀 하지 못하는 경우가 79.9%로 나타났다. 저축을 하고 있는 경우도 월평균 가구저축이 15.9만원에 불과한 것으로 조사되었다.

〈표 3-6〉 월평균 가구저축

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	저축을 못함	10만원 이하	10만원 초과	계	평 균 (만원)
월임대료 보조 수혜가구	78 (82.1)	8 (8.4)	9 (9.5)	95 (100.0)	16.4
임대보증금 용자 수혜가구	75 (81.5)	11 (12.0)	6 (6.5)	92 (100.0)	13.5
서울형 집수리 수혜가구	75 (79.0)	12 (12.6)	8 (8.4)	95 (100.0)	13.7
기 타 저소득가구	169 (78.6)	24 (11.2)	22 (10.2)	215 (100.0)	17.5
전 체	397 (79.9)	55 (11.1)	45 (9.1)	497 (100.0)	15.9

주 : 월평균 가구저축의 평균 금액은 저축을 하고 있는 가구만을 이용하여 계산한 것임.

현재 주택의 임대보증금을 포함한 가구의 순자산은 평균 743.6만원으로 나타났다. 1,000만원 초과~1,500만원이 37.0%, 500만원 초과~1,000만원이 23.1%를 차지하고 있으며, 재산보다 부채가 더 많은 경우도 19.1%에 달하였다. 유형별로 살펴보면 월임대료 보조 수혜가구, 임대보증금 용자 수혜가구, 서울형 집수리 수혜가구는 500만원 초과~1,500만원이 각각 69.5%, 60.9%, 61.1%인 것으로 조사되었다. 이에 반해 기타 저소득가구는 1,000만원 초과~1,500만원 39.5%, 재산보다 부채가 더 많은 경우 22.8% 순인 것으로 나타났다.

〈표 3-7〉 가구의 순자산

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	재산보다 부채가 더 많음	500만원 이 하	500만원 초과~ 1000만원	1,000만원 초과~ 1,500만원	1,500만원 초 과	계	평 균 (만원)
월임대료 보조 수혜가구	12 (12.6)	12 (12.6)	34 (35.8)	32 (33.7)	5 (5.3)	95 (100.0)	662.1
임대보증금 용자 수혜가구	16 (17.4)	2 (2.2)	25 (27.2)	31 (33.7)	18 (19.6)	92 (100.0)	940.2
서울형 집수리 수혜가구	18 (19.0)	7 (7.4)	22 (23.2)	36 (37.9)	12 (12.6)	95 (100.0)	751.1
기 타 저소득가구	49 (22.8)	23 (10.7)	34 (15.8)	85 (39.5)	24 (11.2)	215 (100.0)	692.2
전 체	95 (19.1)	44 (8.9)	115 (23.1)	184 (37.0)	59 (11.9)	497 (100.0)	743.6

Chi-square : Value = 32.3538, Prob < 0.0012

조사대상 저소득가구의 사회·경제적 상황을 살펴본 결과, 일반가구가 52.9%로 가장 많은 것으로 나타났다. 그다음으로는 등록장애인 17.0%, 국민기초생활보장 수급자 16.8% 순이었는데, 국민기초생활보장 수급자인 경우 대부분이 조건부 또는 특례수급자라고 응답하였다. 유형별로 살펴본 결과 월임대료 보조 수혜가구는 일반가구 37.9%, 국민기초생활보장 수급자 29.5% 순이고, 임대보증금 용자 수혜가구는 국민기초생활보장 수급자 36.8%, 등록장애인 33.7% 순으로 나타났다. 이에 비해 서울형 집수리 수혜가구는 일반가구(33.7%)와 등록장애인(30.5%)이 가장 많았다. 기타 저소득가구의 경우에는 일반가구가 대부분을 차지하고 있다.

〈표 3-8〉 가구의 사회·경제적 상황

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	국민기초생활 보장 수급자	차상위계층	등록장애인	기 타 사회취약계층	일반가구	계
월임대료 보조 수혜가구	28 (29.5)	12 (12.6)	11 (11.6)	8 (8.4)	36 (37.9)	95 (100.0)
임대보증금 용자 수혜가구	35 (36.8)	1 (1.1)	32 (33.7)	10 (10.5)	17 (17.9)	95 (100.0)
서울형 집수리 수혜가구	16 (16.8)	8 (8.4)	29 (30.5)	10 (10.5)	32 (33.7)	95 (100.0)
기 타 저소득가구	5 (2.3)	8 (3.7)	13 (6.0)	10 (4.6)	180 (83.3)	216 (100.0)
전 체	84 (16.8)	29 (5.8)	85 (17.0)	38 (7.6)	265 (52.9)	501 (100.0)

Chi-square : Value = 195.3566, Prob < 0.0001

주 : 복수응답 가능 문항임.

3. 주거현황 및 임대료 부담

1) 주거현황

조사대상 저소득가구는 단독·다가구주택에 66.8%가 거주하고 있는 것으로 나타났다. 임대보증금 용자 수혜가구의 경우 프로그램 자체가 SH공사에서 관리하는 공공임대주택 거주자를 대상으로 하기 때문에 아파트 거주비율이 84.8%에 달하였다. 나머지 15.2%는 공공임대주택에 거주했을 당시에 용자를 받았으나, 현재는 공공임대주택에서 퇴거한 상태이다. 월임대료 보조 수혜가구, 서울형 집수리 수혜가구, 기타 저소득가구의 경우 다가구주택에 거주하는 비율은 각각 66.3%, 56.8%, 49.8%로 높은 것으로 나타났다.

〈표 3-9〉 주택유형

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	단독주택	다가구주택	아파트	연립 / 다세대주택	기 타	계
월임대료 보조 수혜가구	15 (15.8)	63 (66.3)	4 (4.2)	13 (13.7)	-	95 (100.0)
임대보증금 융자 수혜가구	4 (4.3)	10 (10.9)	78 (84.8)	-	-	92 (100.0)
서울형 집수리 수혜가구	21 (22.1)	54 (56.8)	-	18 (18.9)	2 (2.1)	95 (100.0)
기 타 저소득가구	58 (27.0)	107 (49.8)	19 (8.8)	31 (14.4)	-	215 (100.0)
전 체	98 (19.7)	234 (47.1)	101 (20.3)	62 (12.5)	2 (0.4)	497 (100.0)

조사대상 저소득가구의 43.5%가 지하/반지하 또는 옥탑에 거주하는 것으로 나타났다. 유형별로는 월임대료 보조 수혜가구의 54.7%, 서울형 집수리 수혜가구의 56.8%, 기타 저소득가구의 47.4%가 지하/반지하 또는 옥탑에 거주하는 것으로 나타났다. 이를 통해 저소득가구의 주거환경이 상당히 열악함을 알 수 있다.

〈표 3-10〉 거주층

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	지하/반지하	지 상	옥 탑	계
월임대료 보조 수혜가구	43 (45.3)	43 (45.3)	9 (9.5)	95 (100.0)
임대보증금 융자 수혜가구	7 (7.6)	84 (91.3)	1 (1.1)	92 (100.0)
서울형 집수리 수혜가구	54 (56.8)	41 (43.2)	-	95 (100.0)
기 타 저소득가구	67 (31.2)	113 (52.6)	35 (16.3)	215 (100.0)
전 체	171 (34.4)	281 (56.5)	45 (9.1)	497 (100.0)

Chi-square : Value = 89.8909, Prob < 0.0001

현재 거주하는 주택으로의 이사시점을 알아본 결과, 2008년 이후 현재 주택으로 이사한 경우가 52.5% 정도인 것으로 나타났다. 2008년부터 거주한 경우가 42.5%로 가장 많았으며, 2005년 이전부터 거주한 경우도 22.1%를 차지하였다. 유형별로는 월임대료 보조 수혜가구와 서울형

집수리 수혜가구가 주로 2007년~2008년부터 현재 주택에 거주하고 있는 것으로 나타났다. 이에 비해 임대보증금 용자 수혜가구와 기타 저소득가구는 2008년(각각 45.3%, 41.4%), 2005년 이전(각각 35.9%, 25.6%)에 현재주택으로 이사한 것으로 나타났다.

〈표 3-11〉 현재주택으로의 이사시점

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	2009년	2008년	2007년	2006년	2005년 이전	계
월임대료 보조 수혜가구	7 (7.4)	40 (42.1)	29 (30.5)	8 (8.4)	11 (11.6)	95 (100.0)
임대보증금 용자 수혜가구	4 (4.3)	39 (42.4)	6 (6.5)	10 (10.9)	33 (35.9)	92 (100.0)
서울형 집수리 수혜가구	10 (10.5)	43 (45.3)	24 (25.3)	7 (7.4)	11 (11.6)	95 (100.0)
기 타 저소득가구	29 (13.5)	89 (41.4)	28 (13.0)	14 (6.5)	55 (25.6)	215 (100.0)
전 체	50 (10.1)	211 (42.5)	87 (17.5)	39 (7.8)	110 (22.1)	497 (100.0)

조사대상 저소득가구 중 최저주거기준에 미달하는 주택에 거주하는 경우가 34.0%에 달하는 것으로 나타났다. 유형별로는 월임대료 보조 수혜가구의 32.6%, 임대보증금 용자 수혜가구의 29.4%, 서울형 집수리 수혜가구의 39.0%, 기타 저소득가구의 34.4%가 최저주거기준에 미달하는 주택에 살고 있는 것으로 조사되었다.

〈표 3-12〉 최저주거기준 미달가구 현황

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분		월임대료 보조 수혜가구	임대보증금 용자 수혜가구	서울형 집수리 수혜가구	기 타 저소득가구	전 체
최 저 거 기 준	미 달	31 (32.6)	27 (29.4)	37 (39.0)	74 (34.4)	169 (34.0)
	총 족	64 (67.4)	65 (70.7)	58 (61.1)	141 (65.6)	328 (66.0)
설 비 기 준	미 달	4 (4.2)	-	-	18 (8.4)	22 (4.4)
	총 족	91 (95.8)	92 (100.0)	95 (100.0)	197 (91.6)	475 (95.6)
실 (방) 기 준	미 달	27 (28.4)	27 (29.3)	32 (33.7)	54 (25.1)	140 (28.2)
	총 족	68 (71.6)	65 (70.7)	63 (66.3)	161 (74.9)	357 (71.8)
면 기 적 준	미 달	7 (7.4)	3 (3.3)	8 (8.4)	10 (4.7)	28 (5.6)
	총 족	88 (92.6)	89 (96.7)	87 (91.6)	205 (95.3)	469 (94.4)
계		95 (100.0)	92 (100.0)	95 (100.0)	215 (100.0)	497 (100.0)

특히, 실(방)기준에 미달하는 가구가 28.2%로 설비기준 미달가구 4.4%, 면적기준 미달가구 5.6%에 비해 높은 것으로 나타났다. 월임대료 보조 수혜가구 중 28.4%, 임대보증금 용자 수혜가구 중 29.3%, 서울형 집수리 수혜가구 중 33.7%, 기타 저소득가구 중 25.1%가 실(방)기준에 미달한 상태인 것으로 나타났다.

2) 주거환경 만족도 및 불편사항

조사대상 저소득가구의 주택 내부에 대한 주거환경 만족도는 2.68점~3.73점으로 나타났다. 장기공공임대주택에 주로 거주하는 임대보증금 용자 수혜가구는 모든 항목에서 만족도가 3.52점~3.86점, 평균 만족도가 3.73점으로 만족도가 높았다. 이에 반해, 단독/다가구주택에 대부분 거주하고 있는 월임대료 보조 수혜가구·서울형 집수리 수혜가구·기타 저소득가구는 만족도가 2.68점~2.70점으로 매우 낮았으며, 소음 및 진동 외에 모든 항목에서 불만족하고 있는 것으로 나타났다. 특히, 서울형 집수리 수혜가구의 경우 수선을 실시했음에도 불구하고, 주택 내부에 대한 만족도가 매우 낮은 것으로 나타났다.

〈표 3-13〉 주택 내부의 주거환경 만족도

(단위 : 점, () 안은 명)

구 분	월임대료 보조 수혜가구	임대보증금 용자 수혜가구	서울형 집수리 수혜가구	기 타 저소득가구
소음 및 진동	3.06	3.86	3.17	3.08
약취 및 공기질	2.79	3.72	2.74	2.72
채광 및 통풍	2.60	3.86	2.45	2.63
단열 및 보온	2.58	3.67	2.66	2.71
습기 및 결로	2.42	3.52	2.37	2.35
평 균	2.69	3.73	2.68	2.70

주 : 점수는 '매우 불만족'=1, '불만족'=2, '보통'=3, '만족'=4, '매우 만족'=5로 했을 때의 평균값임.

주택 외부의 주거환경과 관련해서는 옆집과의 거리(32.0%), 공원 및 녹지의 부족(17.8%), 옆집의 높이(16.4%), 진입로(15.5%)로 인해 불편을 느낀다고 응답하였다. 유형별로 살펴본 결과 월임대료 보조 수혜가구는 옆집과의 거리(35.4%), 진입로와 공원 및 녹지의 부족(각각 19.0%)이라고 많은 수가 응답하였고, 임대보증금 용자 수혜가구는 공원 및 녹지의 부족(33.0%)과 옆집과의 거리(26.1%)를 많이 꼽았다. 이에 비해 서울형 집수리 수혜가구는 옆집과의 거리(33.2%), 옆집의 높이(21.6%), 공원 및 녹지의 부족(17.4%) 순으로 응답하였으며, 기타 저소득

가구는 옆집과의 거리(32.4%), 진입로(18.9%), 옆집의 높이(16.1%) 순으로 불편을 느끼고 있는 것으로 나타났다.

〈표 3-14〉 주택 외부의 주거환경 불편사항

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	주차시설	진입로	옆집의 높이	옆집과의 거리	공원녹지 부족	인근기피 시설	인근유희 시설	기타	계
월임대료 보조 수혜가구	7 (3.7)	36 (19.0)	34 (18.0)	67 (35.4)	36 (19.0)	7 (3.7)	1 (0.5)	1 (0.5)	189 (100.0)
임대보증금 융자 수혜가구	11 (6.3)	12 (6.8)	17 (9.7)	46 (26.1)	58 (33.0)	17 (9.7)	13 (7.4)	2 (1.1)	176 (100.0)
서울형 집수리 수혜가구	11 (5.8)	24 (12.6)	41 (21.6)	63 (33.2)	33 (17.4)	14 (7.4)	4 (2.1)	-	190 (100.0)
기 타 저소득가구	44 (10.3)	81 (18.9)	69 (16.1)	139 (32.4)	48 (11.2)	18 (4.2)	29 (6.8)	1 (0.2)	429 (100.0)
전 체	73 (7.4)	153 (15.5)	161 (16.4)	315 (32.0)	175 (17.8)	56 (5.7)	47 (4.8)	4 (0.4)	984 (100.0)

주 : 복수응답 가능 문항임.

3) 임대료 및 임대조건 만족도

보증부월세로 거주하고 있는 경우 보증금은 평균 1,010.4만원으로 나타났다. 월임대료 보조 수혜가구(평균 878.9만원)와 임대보증금 융자 수혜가구(평균 913.7만원)보다 서울형 집수리 수혜가구(평균 1,019.2만원)와 기타 저소득가구(평균 1,103.9만원)가 더 많은 보증금을 지불하고 있는 것으로 조사되었다. 보증금의 분포는 500만원 초과~1,000만원인 경우가 51.3%로 가장 많았다.

〈표 3-15〉 보증부월세의 보증금

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	500만원 이하	500만원 초과 ~1,000만원	1,000만원 초과 ~2,000만원	2,000만원 초과	계	평균 (만원)
월임대료 보조 수혜가구	24 (25.3)	61 (64.2)	7 (7.4)	3 (3.2)	95 (100.0)	878.9
임대보증금 융자 수혜가구	6 (6.9)	67 (77.0)	13 (14.9)	1 (1.2)	87 (100.0)	913.7
서울형 집수리 수혜가구	24 (25.8)	37 (39.8)	31 (33.3)	1 (1.1)	93 (100.0)	1,019.2
기 타 저소득가구	46 (21.5)	86 (40.2)	70 (32.7)	12 (5.6)	214 (100.0)	1,103.9
전 체	100 (20.5)	251 (51.3)	121 (24.7)	17 (3.5)	489 (100.0)	1,010.4

유형별로 살펴보면 서울형 집수리 수혜가구와 기타 저소득가구의 경우 500만원 초과~1,000만원이 각각 39.8%·40.2%, 1,000만원 초과~2,000만원이 각각 33.3%·32.7% 순으로 나타났다. 이에 비해 월임대료 보조 수혜가구와 임대보증금 용자 수혜가구의 경우는 500만원 초과~1,000만원이 각각 64.2%, 77.0%로 비율이 가장 높았다.

보증부월세 거주 저소득가구가 지불하고 있는 월세는 평균 22.1만원으로 나타났다. 월세의 분포는 20만원 초과~30만원이 45.2%, 10만원 초과~20만원이 40.1%로 대부분을 차지하고 있다. 유형별로 살펴보면 10만원 초과~30만원의 임대료를 지불하고 있는 경우 월임대료 보조 수혜가구 89.5%, 서울형 집수리 수혜가구 95.7%, 기타 저소득가구 89.7%로 나타났다. 임대보증금 용자 수혜가구의 경우 월임대료가 20만원 초과인 경우가 58.6%나 차지하고 있는데, 장기 공공임대주택의 임대료 수준을 감안할 때 관리비를 포함하여 응답하였을 개연성이 높다.

〈표 3-16〉 보증부월세의 월세

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	10만원 이하	10만원 초과 ~20만원	20만원 초과 ~30만원	30만원 초과	계	평 균 (만원)
월임대료 보조 수혜가구	5 (5.3)	45 (47.4)	40 (42.1)	5 (5.3)	95 (100.0)	22.1
임대보증금 용자 수혜가구	26 (29.9)	10 (11.5)	41 (47.1)	10 (11.5)	87 (100.0)	21.6
서울형 집수리 수혜가구	4 (4.3)	49 (52.7)	40 (43.0)	-	93 (100.0)	22.1
기타 저소득가구	14 (6.5)	92 (43.0)	100 (46.7)	8 (3.7)	214 (100.0)	22.4
전 체	49 (10.0)	196 (40.1)	221 (45.2)	23 (4.7)	489 (100.0)	22.1

조사대상 저소득가구의 월임대료 수준은 30만원 초과~40만원이 38.8%, 20만원 초과~30만원이 35.2%로, 대부분이 매월 20만원 초과~40만원의 임대료를 지불하고 있는 것으로 나타났다. 유형별로 살펴본 결과, 월임대료 보조 수혜가구의 76.8%가, 서울형 집수리 수혜가구의 81.1%가, 기타 저소득가구의 76.7%가 매월 20만원 초과~40만원의 임대료를 지불하고 있다. 임대보증금 용자 수혜가구는 월임대료 20만원 이하가 28.3%를 차지하고 있으나, 관리비를 월임대료에 포함한 금액으로 응답하여 30만원 초과 비율이 다소 높게 나타났을 가능성이 있다.

〈표 3-17〉 월임대료 수준

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	20만원 이하	20만원 초과 ~ 30만원	30만원 초과 ~ 40만원	40만원 초과	계	평 균 (만원)
월임대료 보조 수혜가구	14 (14.7)	37 (39.0)	36 (37.9)	8 (8.4)	95 (100.0)	29.8
임대보증금 융자 수혜가구	26 (28.3)	17 (18.5)	36 (39.1)	13 (14.1)	92 (100.0)	29.5
서울형 집수리 수혜가구	8 (8.4)	38 (40.0)	39 (41.1)	10 (10.5)	95 (100.0)	31.0
기 타 저소득가구	14 (6.5)	83 (38.6)	82 (38.1)	36 (16.7)	215 (100.0)	32.1
전 체	62 (12.5)	175 (35.2)	193 (38.8)	67 (13.5)	497 (100.0)	31.0

Chi-square: Value= 39.4791, Prob < 0.0001

주 : 보증금의 경우 전환이율 0.88%를 적용하여 월세로 환산함.

자료 : 국민은행, 2009, "전국주택가격동향조사(서울)".

현재 거주하고 있는 주택의 임대료가 「국민기초생활보장법」상의 최저주거비(소득의 17.25% 적용)에 못 미치는 가구가 22.9%에 달하는 것으로 나타났다. 유형별로는 월임대료 보조 수혜가구의 24.2%, 서울형 집수리 수혜가구의 26.3%, 기타 저소득가구의 18.1%가 최저주거비보다 적은 임대료를 지불하고 있는 것으로 조사되었다. 임대보증금 융자 수혜가구의 경우는 대부분 시장임대료의 공공임대주택에 거주하고 있기 때문에, 단순히 임대료와 최저주거비를 이용하여 주거수준을 가늠하기는 어렵다.

〈표 3-18〉 최저주거비 미만인 주택 거주비율

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	최저주거비 미만	최저주거비 이상	계
월임대료 보조 수혜가구	23 (24.2)	72 (75.8)	95 (100.0)
임대보증금 융자 수혜가구	27 (29.3)	65 (70.7)	92 (100.0)
서울형 집수리 수혜가구	25 (26.3)	70 (73.7)	95 (100.0)
기 타 저소득가구	39 (18.1)	176 (81.9)	215 (100.0)
전 체	114 (22.9)	383 (77.1)	497 (100.0)

조사대상 저소득가구의 소득 대비 임대료 비율(RIR)은 평균 32.3%로 상당히 높은 것으로 나타났다. 조사대상 유형별로는 월임대료 보조 수혜가구의 RIR이 평균 28.6%, 임대보증금 용자 수혜가구의 RIR이 평균 31.5%, 서울형 집수리 수혜가구의 RIR은 평균 31.6%, 기타 저소득가구의 RIR은 평균 34.7%로 나타났다.

임대료부담이 상당한 정도인 RIR 30%를 초과한 가구의 비율은 51.1%로 나타났다. 유형별로 살펴본 결과, 월임대료 보조 수혜가구의 48.4%, 임대보증금 용자 수혜가구의 52.2%, 서울형 집수리 수혜가구의 46.3%, 기타 저소득가구의 54.0%가 RIR이 30% 이상으로 임대료 부담이 큰 것으로 나타났다. RIR이 40%를 초과한 가구도 전체 조사대상 저소득가구의 1/4 정도인 것으로 나타났으며, 특히, 서울형 집수리 수혜가구의 35.8%가 RIR 40%를 초과하였다.

〈표 3-19〉 소득 대비 임대료비율

(단위: 명, () 안은 %)

구 분	20% 이하	20% 초과 ~ 30%	30% 초과 ~ 40%	40% 초과	계	평 균 (%)
월임대료 보조 수혜가구	29 (30.5)	20 (21.1)	28 (29.5)	18 (19.0)	95 (100.0)	28.6
임대보증금 용자 수혜가구	27 (29.4)	17 (18.5)	26 (28.3)	22 (23.9)	92 (100.0)	31.5
서울형 집수리 수혜가구	36 (37.9)	15 (15.8)	10 (10.5)	34 (35.8)	95 (100.0)	31.6
기 타 저소득가구	52 (24.2)	47 (21.9)	68 (31.6)	48 (22.3)	215 (100.0)	34.7
전 체	144 (29.0)	99 (19.9)	132 (26.6)	122 (24.6)	497 (100.0)	32.3

Chi-square: Value= 39.4791, Prob < 0.0001

조사대상 저소득가구의 임대조건 만족도는 2.48점~3.00점으로 나타났다. 장기공공임대주택에 거주하고 있는 임대보증금 용자 수혜가구는 3.00점으로 ‘보통’ 정도로 생각하고 있는 반면, 월임대료 보조 수혜가구·서울형 집수리 수혜가구·기타 저소득가구는 2.48점~2.60점으로 대체로 불만족한 상태인 것으로 나타났다. 항목별로 살펴본 결과 월임대료 보조 수혜가구와 서울형 집수리 수혜가구는 계약기간을 제외한 모든 항목에서, 기타 저소득가구는 모든 항목에서 불만족하고 있는 것으로 나타났다. 이에 비해, 임대보증금 용자 수혜가구의 경우 보증금 수준과 계약기간에 만족하고 있는 반면, 월임대료와 관리비 수준에 불만족하고 있었다.

〈표 3-20〉 임대조건 만족도

(단위: 점, () 안은 명)

구 분	월임대료 보조 수혜가구	임대보증금 용자 수혜가구	서울형 집수리 수혜가구	기 타 저소득가구
계약기간	3.06	3.53	3.02	2.98
보증금 수준	2.63	3.20	2.54	2.33
월임대료 수준	2.22	2.67	2.21	2.15
관리비 수준	2.22	2.58	2.26	2.34
평 균	2.60	3.00	2.56	2.48

주: 점수는 매우 불만족=1, 불만족=2, 보통=3, 만족=4, 매우 만족=5로 했을 때의 평균값임.

4) 임대료 연체 및 자금조달

조사대상 저소득가구의 23.1%가 현재주택의 월임대료를 연체한 경험이 있는 것으로 나타났다. 서울시 주거복지 프로그램 수혜가구의 11.6%~14.7%만이 월임대료를 연체한 경험이 있다고 응답한 반면, 기타 저소득가구의 36.3%가 월임대료를 연체한 경험이 있다고 응답하였다. 매월 일정액의 월세보조 또는 주거급여를 받고 있거나, 저렴한 공공임대주택에서 거주하고 있는 경우에는 아무런 지원을 받지 못하는 저소득가구에 비해 월세를 연체하는 경우가 1/3 정도로 감소하는 것을 알 수 있다.

〈표 3-21〉 월임대료 연체 여부

(단위: 명, () 안은 %)

구 분	연체경험 없음	연체경험 있음	계
월임대료 보조 수혜가구	81 (85.3)	14 (14.7)	95 (100.0)
임대보증금 용자 수혜가구	80 (87.0)	12 (13.0)	92 (100.0)
서울형 집수리 수혜가구	84 (88.4)	11 (11.6)	95 (100.0)
기 타 저소득가구	137 (63.7)	78 (36.3)	215 (100.0)
전 체	382 (76.9)	115 (23.1)	497 (100.0)

조사대상 저소득가구의 20.5%가 현재주택 임차를 위해 자금을 조달한 경험이 있는 것으로 나타났다. 유형별로는 월임대료 보조 수혜가구·서울형 집수리 수혜가구·기타 저소득가구는

1.1%~ 12.6% 정도가 임대보증금 부족으로 인해 자금을 빌린 것으로 나타났다. 이에 비해 임대보증금 용자 수혜가구의 경우 72.8%가 현재주택 임대보증금이 부족하여 자금을 차입한 것으로 나타났다. 이는 공공임대주택 퇴거자 14가구가 조사대상에 포함되어 있고, 서울시의 임대보증금 용자금을 다른 용도로 사용했을 가능성도 있는 것으로 보인다.

〈표 3-22〉 현재주택 임차를 위한 자금조달 여부

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	자금을 조달함	자금을 조달하지 않음	계
월임대로 보조 수혜가구	7 (7.4)	88 (92.6)	95 (100.0)
임대보증금 용자 수혜가구	67 (72.8)	25 (27.2)	92 (100.0)
서울형 집수리 수혜가구	1 (1.1)	94 (99.0)	95 (100.0)
기 타 저소득가구	27 (12.6)	188 (87.4)	215 (100.0)
전 체	102 (20.5)	395 (79.5)	497 (100.0)

현재주택 임차를 위한 자금조달 금액에 대한 응답가구(99명) 중 55.6%가 500만원~600만원 미만의 금액을 빌렸으며, 평균 자금조달액은 472.7만원으로 나타났다. 임대보증금 용자 수혜가구의 절반 정도가 500만원 이상의 금액을 임차를 위해 조달한 것으로 조사되었다.

〈표 3-23〉 현재주택 임차를 위한 자금조달 금액

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	500만원 미만	500만원~600만원 미만	600만원 이상	계	평 균 (만원)
월임대로 보조 수혜가구	1 (25.0)	3 (75.0)	-	4 (100.0)	387.5
임대보증금 용자 수혜가구	23 (34.3)	31 (46.3)	13 (19.4)	67 (100.0)	482.1
서울형 집수리 수혜가구	1 (100.0)	-	-	1 (100.0)	200.0
기 타 저소득가구	5 (18.5)	21 (77.8)	1 (3.7)	27 (100.0)	472.2
전 체	30 (30.3)	55 (55.6)	14 (14.1)	99 (100.0)	472.7

4. 서울형 주거복지 프로그램 및 희망정책

1) 월임대료 보조

월임대료 보조 프로그램에 대해 들어본 적이 있는 조사대상 저소득가구는 전체 조사대상 가구의 46.7%에 그쳤다. 특히, 비수혜가구의 경우 59.8%~68.8%가 월임대료 보조 프로그램에 대해서 모르고 있는 것으로 나타나, 서울시 또는 자치구 차원의 적극적인 홍보가 필요한 것을 알 수 있다.

〈표 3-24〉 월임대료 보조 프로그램 인지 여부

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	들어본 적 있음	들어본 적 없음	계
월임대료 보조 수혜가구	95 (100.0)	-	95 (100.0)
임대보증금 융자 수혜가구	37 (40.2)	55 (59.8)	92 (100.0)
서울형 집수리 수혜가구	33 (34.7)	62 (65.3)	95 (100.0)
기 타 저소득가구	67 (31.2)	148 (68.8)	215 (100.0)
전 체	232 (46.7)	265 (53.3)	497 (100.0)

Chi-square: Value = 136.3004, Prob < 0.0001

월임대료 보조 프로그램에 대해 들어본 적이 있는 가구(232명) 중 69.4%는 동주민센터를 통해 알게 되었다고 응답하였다. 월임대료 보조 수혜가구의 3/4 정도가 동주민센터를 통해 알게 된 것으로 나타났다. 이에 비해 비수혜가구는 동주민센터 65.0%, 주변이웃 또는 친지 14.6% 순으로 나타났다. 자치구 차원에서 지역의 복지관 또는 주거관련 NPO와 협력하여 프로그램을 적극적으로 홍보할 필요가 있는 것으로 보인다.

〈표 3-25〉 월임대료 보조 프로그램 인지경로

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	동주민센터	자치구청	사회복지관	주거복지센터 등 NGO	주변이웃 또는 친지	기 타	계
월임대료 보조 수혜가구	72 (75.8)	5 (5.3)	8 (8.4)	6 (6.3)	4 (4.2)	-	95 (100.0)
비수혜가구	89 (65.0)	15 (11.0)	10 (7.3)	-	20 (14.6)	3 (2.2)	137 (100.0)
전 체	161 (69.4)	20 (8.6)	18 (7.8)	6 (2.6)	24 (10.3)	3 (1.3)	232 (100.0)

월임대료 보조 프로그램에 대해 들어본 적이 있는 비수혜가구(137가구) 중 72.3%는 적극적으로 이용하려고 한 적이 없고, 14.6%는 복잡한 절차로 인해 포기한 것으로 나타났다.

〈표 3-26〉 월임대료 보조 프로그램 이용 여부

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	과거 이용	현재 이용	적극적으로 이용하려고 한 적은 없음	복잡한 절차로 인해 포기	자격기준이 해당 안 됨	계
월임대료 보조 수혜가구	-	95 (100.0)	-	-	-	95 (100.0)
비수혜가구	12 (8.8)	-	99 (72.3)	20 (14.6)	6 (4.4)	137 (100.0)
전 체	12 (5.2)	95 (41.0)	99 (42.7)	20 (8.6)	6 (2.6)	232 (100.0)

월임대료 보조 수혜가구(50가구)의 희망 보조금액은 평균 8.76만원으로, 현재 받고 있는 금액보다 3만원 가량 많은 것으로 나타났다. 5만원 미만의 월임대료 보조를 받고 있는 가구의 46.2%는 5만원~10만원 미만을, 33.3%는 10만원 이상을 희망하고 있는 것으로 조사되었다. 보조액이 5만원 이상인 가구의 63.6%는 5만원~10만원 미만을, 27.3%는 10만원 이상을 희망하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 3-27〉 월임대료 보조 수혜가구의 희망 보조금액

(단위 : 명 () 안은 %)

희망 현재	희망			계	평 균 (만원)
	5만원 미만	5만원 ~ 10만원 미만	10만원 이상		
5만원 미만	8 (20.5)	18 (46.2)	13 (33.3)	39 (100.0)	8.82
5만원 이상	1 (9.1)	7 (63.6)	3 (27.3)	11 (100.0)	8.55
전 체	9 (18.0)	25 (50.0)	16 (32.0)	50 (100.0)	8.76

2) 임대보증금 용자

조사대상 저소득가구의 43.5%는 임대보증금 용자 프로그램에 대해 들어본 적이 있는 것으로 나타났다. 이는 임대보증금 용자가 공공임대주택 입주자를 대상으로 하기 때문에 상대적으로 프로그램에 대한 인지도가 떨어지기 때문이며, 임대보증금 용자 수혜가구를 제외한 조사대상

저소득가구 중 46.3%~79.1%가 들어본 적도 없는 것으로 나타났다.

〈표 3-28〉 임대보증금 용자 프로그램 인지 여부

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	들어본 적 있음	들어본 적 없음	계
월임대료 보조 수혜가구	51 (53.7)	44 (46.3)	95 (100.0)
임대보증금 용자 수혜가구	92 (100.0)	-	92 (100.0)
서울형 집수리 수혜가구	28 (29.5)	67 (70.5)	95 (100.0)
기 타 저소득가구	45 (20.9)	170 (79.1)	215 (100.0)
전 체	216 (43.5)	281 (56.5)	497 (100.0)

Chi-square: Value = 175.7051, Prob < 0.0001

임대보증금 용자 프로그램 수혜가구의 64.1%, 비수혜가구의 79.0%가 동주민센터에서 프로그램에 대해 들어본 적이 있는 것으로 나타났다.

〈표 3-29〉 임대보증금 용자 프로그램 인지경로

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	동주민센터	자치구청	사회복지관	주거복지센터 등 NGO	주변이웃 또는 친지	기 타	계
임대보증금 용자 수혜가구	59 (64.1)	7 (7.6)	12 (13.0)	3 (3.3)	10 (10.9)	1 (1.1)	92 (100.0)
비수혜가구	98 (79.0)	9 (7.3)	3 (2.4)	-	14 (11.3)	-	124 (100.0)
전 체	157 (72.7)	16 (7.4)	15 (6.9)	3 (1.4)	24 (11.1)	1 (0.5)	216 (100.0)

임대보증금 용자 프로그램을 인지하고 있는 비수혜가구(124가구) 중 67.7%는 적극적으로 이용하려고 한 경험이 없는 것으로 응답하였다. 비수혜가구 중 25.8%가 복잡한 절차로 인해 포기하였다고 했는데, 이 중 많은 사람이 저소득가구 전세자금 용자와 혼동했을 개연성이 높다.

〈표 3-30〉 임대보증금 용자 프로그램 이용 여부

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	과거 이용	현재 이용	적극적으로 이용하려고 한 적 없음	복잡한 절차로 인해 포기	자격기준 해당 안 됨	계
임대보증금 용자 수혜가구	14 (15.2)	78 (84.8)	-	-	-	92 (100.0)
비수혜가구	2 (1.6)	-	84 (67.7)	32 (25.8)	6 (4.8)	124 (100.0)
전 체	16 (7.4)	78 (36.1)	84 (38.9)	32 (14.8)	6 (2.8)	216 (100.0)

임대보증금 용자 수혜가구의 희망 용자금액은 평균 828.3만원이었다. 700만원 이상을 희망하는 가구가 65.1%로 가장 많았으며, 현재 받는 용자금액보다 희망 용자금액이 300만원 정도 많은 것으로 나타났다. 현재 용자금액이 500만원 미만인 가구의 88.6%가 500만원 이상을, 500만원~600만원 미만 중 82.8%가 700만원 이상을, 600만원 이상 중 94.7%가 700만원 이상을 희망한 것으로 나타났다.

〈표 3-31〉 임대보증금 용자 수혜가구의 희망 용자금액

(단위 : 명 () 안은 %)

현재	희망	500만원 미만	500만원~ 700만원 미만	700만원 이상	계	평 균 (만원)
	500만원 미만	4 (11.4)	19 (54.3)	12 (34.3)	35 (100.0)	664.3
500만원~ 600만원 미만	1 (3.5)	4 (13.8)	24 (82.8)	29 (100.0)	855.2	
600만원 이상	1 (5.3)	-	18 (94.7)	19 (100.0)	1,089.5	
전 체	6 (7.2)	23 (27.7)	54 (65.1)	83 (100.0)	828.3	

3)서울형 집수리(S-Habitat)

서울형 집수리 프로그램에 대해서 들어본 적이 있는 저소득가구는 35.0%에 그치는 것으로 나타났다. 특히, 비수혜가구의 80.3%가 서울형 집수리 프로그램에 대해서 모르고 있는 것으로 나타났는데, 이는 서울형 집수리가 2009년부터 시행되었기 때문일 것이다.

〈표 3-32〉 서울형 집수리 프로그램 인지 여부

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	들어본 적 있음	들어본 적 없음	계
월임대로 보조 수혜가구	30 (31.6)	65 (68.4)	95 (100.0)
임대보증금 융자 수혜가구	33 (35.9)	59 (64.1)	92 (100.0)
서울형 집수리 수혜가구	95 (100.0)	-	95 (100.0)
기 타 저소득가구	16 (7.4)	199 (92.6)	215 (100.0)
전 체	174 (35.0)	323 (65.0)	497 (100.0)

Chi-square: Value = 248.6872, Prob < 0.0001

서울형 집수리 프로그램에 대해 들어본 적이 있는 경우(174명) 중 76.4%는 동주민센터를 통해 프로그램에 대해 알게 된 것으로 나타났다. 서울형 집수리 수혜가구의 82.1%가 동주민센터를 통해 프로그램에 대해 알게 된 것에 비해, 비수혜가구의 69.6%는 동주민센터를 통해, 22.8%는 주변 이웃 또는 친지로부터 프로그램에 대해 알게 된 것으로 나타났다.

〈표 3-33〉 서울형 집수리 프로그램 인지경로

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	동주민센터	자치구청	사회복지관	주거복지센터 등 NGO	주변이웃 또는 친지	계
서울형 집수리 수혜가구	78 (82.1)	7 (7.4)	3 (3.2)	1 (1.1)	6 (6.3)	95 (100.0)
비수혜가구	55 (69.6)	3 (3.8)	3 (3.8)	-	18 (22.8)	79 (100.0)
전 체	133 (76.4)	10 (5.8)	6 (3.5)	1 (0.6)	24 (13.8)	174 (100.0)

서울형 집수리 프로그램에 대해 들어본 적이 있는 비수혜가구(79가구) 중 96.2%는 적극적으로 이용하려고 한 적이 없는 것으로 나타났다. 이는 현재 서울형 집수리사업이 집수리가 필요한 저소득층의 신청을 받아 이루어지는 것이 아니라, 자치구에서 사업물량 및 집수리 유형을 조사·확정하여 진행되기 때문일 것이다.

〈표 3-34〉 서울형 집수리 프로그램 이용 여부

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	현재 이용	적극적으로 이용하려고 한 적 없음	복잡한 절차로 인해 포기	자격기준 해당 안 됨	계
서울형 집수리 수혜가구	95 (100.0)	-	-	-	95 (100.0)
비수혜가구	-	76 (96.2)	1 (1.3)	2 (2.5)	79 (100.0)
전 체	95 (54.6)	76 (43.7)	1 (0.6)	2 (1.1)	174 (100.0)

서울형 집수리 서비스를 제공받은 수혜가구의 대부분이 도배 및 장판 교체 서비스를 제공받은 것으로 나타났으나, 연료비 절감을 통해 주거비부담을 완화할 수 있는 단열 시공, 창호 교체, 지붕 개량 등의 공사는 3.3%에 그쳤다.

〈표 3-35〉 서울형 집수리의 수리내역

(단위 : 명, () 안은 %)

도 배 교 체	장 판 교 체	싱크대 교 체 수 리	단 열 시 공 교 체	창 호 교 체 수 리	누 수 시 공	지 붕 개 량	기 타	계
90 (43.1)	75 (35.9)	13 (6.2)	1 (0.5)	4 (1.9)	6 (2.9)	2 (1.0)	18 (8.6)	209 (100.0)

4) 주거복지정책관련 사항

서울형 주거복지 프로그램에 대한 수혜가구의 만족도는 3.59점~3.80점으로, 전반적으로 상당히 만족하고 있는 것으로 나타났다. 서울형 집수리 수혜가구의 만족도는 3.80점으로 가장 높으며, 임대보증금 용자 수혜가구는 3.78점, 월임대료 보조 수혜가구는 3.59점 순으로 조사되었다. 주거복지 프로그램에 대해 만족하고 있는 경우는 서울형 집수리 수혜가구가 80.0%, 임대보증금 용자 수혜가구가 78.2%, 월임대료 보조 수혜가구가 66.3%로 상당히 높은 것으로 나타났다.

〈표 3-36〉 서울시 주거복지 프로그램 만족도

(단위 : 명 () 안은 %)

구 분	불만족	보 통	만 족	매우 만족	가구수	만족도
월임대료 보조 수혜가구	11 (11.6)	21 (22.1)	59 (62.1)	4 (4.2)	95 (100.0)	3.59
임대보증금 용자 수혜가구	5 (5.4)	15 (16.3)	67 (72.8)	5 (5.4)	92 (100.0)	3.78
서울형 집수리 수혜가구	3 (3.2)	16 (16.8)	73 (76.8)	3 (3.2)	95 (100.0)	3.80

주 : 점수는 매우 불만족=1, 불만족=2, 보통=3, 만족=4, 매우 만족=5로 했을 때의 평균값임.

서울시 주거복지 프로그램에 대해 불만족한 이유는 지원절차가 복잡하고(36.8%), 지원액이 적으며(28.9%), 자격기준이 낮기(26.3%) 때문인 것으로 나타났다.

〈표 3-37〉 서울시 주거복지 프로그램 불만족 이유

(단위 : 명 () 안은 %)

구 분	자격기준 낮음	지원절차 복잡	지원액이 적음	지원기간 짧음	계
월임대료 보조 수혜가구	8 (36.4)	8 (36.4)	3 (13.6)	3 (13.6)	22 (100.0)
임대보증금 용자 수혜가구	1 (10.0)	4 (40.0)	5 (50.0)	-	10 (100.0)
서울형 집수리 수혜가구	1 (16.7)	2 (33.3)	3 (50.0)	-	6 (100.0)
전 체	10 (26.3)	14 (36.8)	11 (28.9)	3 (3.6)	38 (100.0)

주 : 복수응답 가능 문항임.

희망하는 주거복지 프로그램으로는 저렴한 공공임대주택 공급(33.3%), 저리의 전세자금 융자(17.9%), 저리의 주택구입자금 융자(16.2%) 순으로 선택하였다. 유형별로 살펴보면 월임대료 보조 수혜가구는 저렴한 공공임대주택 공급(31.6%), 저리의 전세자금 융자(22.6%), 저리의 주택구입자금 융자(19.5%) 순으로 응답하였다. 서울형 집수리 수혜가구도 저렴한 공공임대주택 공급(36.0%), 저리의 주택구입자금 융자(22.2%), 저리의 전세자금 융자(18.5%) 순으로 희망하였다. 이에 비해 임대보증금 용자 수혜가구는 저렴한 공공임대주택 공급(25.5%), 저리의 전세자금 융자(21.2%), 매월 일정액의 주거비 보조(18.5%) 순으로 희망하고 있었다. 기타 저소득가구는 저렴한 공공임대주택 공급(36.3%), 매월 일정액의 주거비 보조(16.7%), 저리의 임대보증

금 용자(15.1%) 순으로 희망하고 있었다. 이를 살펴볼 때 장기공공임대주택의 대량 공급이 어렵다는 점에서, 민간임대주택 거주가구를 대상으로 월임대료 보조 및 임대보증금 용자 프로그램을 확대할 필요가 있음을 알 수 있다.

〈표 3-38〉 희망하는 주거복지 프로그램

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	저렴한 공공임대 주택공급	저리의 주택구입자금 용자	저리의 전세자금 용자	저리의 임대 보증금 용자	매월 일정액의 주거비 보조	주택 개보수 지원	기타	계
월임대료 보조 수혜가구	60 (31.6)	37 (19.5)	43 (22.6)	28 (14.7)	18 (9.5)	4 (2.1)	-	190 (100.0)
임대보증금 용자 수혜가구	47 (25.5)	25 (13.6)	39 (21.2)	28 (15.2)	34 (18.5)	11 (6.0)	-	184 (100.0)
서울형 집수리 수혜가구	68 (36.0)	42 (22.2)	35 (18.5)	28 (14.8)	13 (6.9)	3 (1.6)	-	189 (100.0)
기 타 저소득가구	156 (36.3)	57 (13.3)	61 (14.2)	65 (15.1)	72 (16.7)	18 (4.2)	1 (0.2)	430 (100.0)
전 체	331 (33.3)	161 (16.2)	178 (17.9)	149 (15.0)	137 (13.8)	36 (3.6)	1 (0.1)	993 (100.0)

주 : 복수응답 가능 문항임.

조사대상 저소득가구는 주거복지 프로그램을 제공하기 위한 바람직한 대상 선정기준으로 가구소득(28.5%) 및 자산(17.8%)을 많이 원하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 3-39〉 바람직한 지원대상 선정기준

(단위 : 명, () 안은 %)

구 분	가 구 소 득	가 구 자 산	최저주거 기준 미달	소득 대비 주거비 비율	부양 가족수	노인/ 장애인 유무	사회취약 계층	기 타	계
월임대료 보조 수혜가구	55 (28.9)	44 (23.2)	15 (7.9)	24 (12.6)	4 (2.1)	25 (13.2)	19 (10.0)	4 (2.1)	190 (100.0)
임대보증금 용자 수혜가구	57 (31.0)	39 (21.2)	16 (8.7)	18 (9.8)	10 (5.4)	22 (12.0)	21 (11.4)	1 (0.5)	184 (100.0)
서울형 집수리 수혜가구	52 (27.4)	36 (18.9)	17 (8.9)	35 (18.4)	8 (4.2)	23 (12.1)	18 (9.5)	1 (0.5)	190 (100.0)
기 타 저소득가구	119 (27.7)	58 (13.5)	45 (10.5)	42 (9.8)	38 (8.8)	71 (16.5)	53 (12.3)	4 (0.9)	430 (100.0)
전 체	283 (28.5)	177 (17.8)	93 (9.4)	119 (12.0)	60 (6.0)	141 (14.2)	111 (11.2)	10 (1.0)	994 (100.0)

주 : 복수응답 가능 문항임.

월임대로 보조 수혜가구는 대상 선정기준으로 가구소득(28.9%), 가구자산(23.2%) 순, 임대보증금 용자 수혜가구는 가구소득(31.0%), 가구자산(21.2%) 순, 서울형 집수리 수혜가구는 가구소득(27.4%), 가구자산(18.9%), 소득 대비 주거비비율(18.4%) 순으로 뽑았다. 이에 비해 기타 저소득가구는 가구소득(27.7%)과 가구원 중 노인/장애인 유무(16.5%)를 선정기준으로 해야 한다고 응답하였다.

5. 요약 및 정책적 시사점

서울시 저소득 임차가구에 대한 설문조사 결과를 간단히 요약하면 다음과 같다.

조사대상 저소득가구의 가구주는 여성(85.3%)인 경우가 많으며, 주로 단순노무직(52.9%)과 생산/기능직(15.9%)에 종사하고 있다. 가구주 연령은 50대 이상이 48.5%이고, 중학교 졸업 이하의 학력을 지닌 경우도 37.2%로 상대적으로 많았다. 서울시 주거복지 프로그램 수혜가구의 가구원수는 3.02~3.08명으로, 기타 저소득가구보다 약간 많은 것으로 나타났다.

가구의 소득수준은 소득 1분위 31.8%, 2분위 50.5% 등으로, 소득 2분위 이하가 대부분을 차지했다. 저축을 전혀 하지 못하는 가구가 79.9%에 달하는 것으로 나타났으며, 저축을 하는 경우도 평균 15.9만원밖에 되지 않았다. 가구의 순자산은 평균 743.6만원 정도이며, 재산보다 부채가 많은 가구가 19.1%에 달하였다.

저소득가구의 66.8%가 단독·다가구주택에 거주하고 있으며, 임대보증금 용자 수혜가구를 제외한 저소득가구의 51.4%가 지하/반지하 또는 옥탑에 거주하고 있는 것으로 나타났다. 저소득가구의 34.0%가 최저주거기준에 미달하는 주택에 거주하고 있으며, 특히, 실(방)기준에 미달하는 가구가 28.2%를 차지하고 있다.

임대보증금 용자 수혜가구를 제외한 저소득가구의 주택 내부 주거환경에 대한 만족도는 평균 2.68점~2.70점으로 상당히 낮은 것으로 나타났다. 주택 외부의 주거환경에 대해서는 옆집과의 거리(32.0%), 공원 및 녹지의 부족(17.8%), 옆집의 높이(16.4%) 순으로 불편을 느끼고 있었다.

저소득가구의 3/4 정도가 매월 20만원 초과~40만원의 임대료를 지불하고 있는 것으로 나타났다. 소득 대비 임대료비율(RIR)이 30%를 넘는 저소득가구도 51.1%에 달하고 있다. 그리고 임대료가 「국민기초생활보장법」상의 최저주거비에 못 미치는 주택에 거주하는 가구가 22.9%에 달하여, 저소득가구의 주거환경이 상당히 열악한 것을 알 수 있다. 현재주택에 거주하면서

월임대료를 연체한 경험이 있는 가구가 23.1%에 달하고, 현재주택의 보증금을 마련하기 위해 자금을 빌린 경우도 20.5%에 달하였다. 또한 임대조건 중 보증금 및 월세, 관리비에 대한 만족도가 상당히 낮았다. 이와 같은 결과를 통해 저소득가구는 주거환경이 열악한 주택에 거주하고 있는데도, 소득에 비해 상당히 부담될 정도로 많은 임대료를 지불하고 있음을 알 수 있다.

수혜가구를 포함시킨 조사임에도 불구하고 서울시 주거복지 프로그램에 대해 들어봤다는 가구는 35.0%~46.7%밖에 되지 않았다. 월임대료 보조 수혜가구의 52.6%, 임대보증금 수혜가구의 대부분이 보조·융자금의 확대를 희망하고 있다. 서울형 집수리의 수리내역을 살펴보면, 주택성능 및 에너지효율 개선을 위한 단열 및 창호공사사업은 3.3%에 불과하지만, 도배 및 장판 교체사업은 80%에 달하였다. 수선 실시 후임에도 불구하고 서울형 집수리 수혜가구의 주택 내부 주거환경 만족도는 상당히 낮아, 프로그램의 효과성을 감소시키는 원인으로 작용하고 있음을 알 수 있다.

서울시 주거복지 프로그램 수혜가구는 이 프로그램에 대해 만족하고 있는 경우가 많으며, 불만족한 경우 그 이유는 지원절차가 복잡하고 지원액이 부족하며 자격기준이 낮기 때문이다. 희망하는 주거복지 프로그램은 저렴한 공공임대주택의 공급(33.3%), 저리의 전세자금 융자(17.9%), 저리의 임대보증금 융자(15.0%), 매월 일정액의 주거비 보조(13.8%) 등이다. 이를 통해 공공임대주택의 공급과 함께 주거비지원 프로그램의 확대를 희망하는 저소득가구가 많다는 것을 알 수 있다.

이상과 같은 서울시 저소득 임차가구에 대한 설문조사 결과를 토대로 정책적 시사점을 간단히 정리하면 다음과 같다.

첫째, 저소득 임차가구에 대한 주거비지원 프로그램을 확대할 필요가 있다. 저소득 임차가구의 소득 대비 임대료비율(RIR)이 적정수준인 20%~25%를 넘어 32.3%에 달하였고, RIR이 30%를 초과하는 임대료지불능력 미달가구도 절반 정도를 차지하고 있었다. 이처럼 저소득가구의 임대료 부담이 과중한 것은 소득보다 서울시의 소형주택 임대료가 전국 평균의 1.75배인 것이 더 큰 영향을 미쳤을 것이다. 또한 서울의 저소득 임차가구의 46.7%가 저리의 전세자금/임대보증금 융자 및 매월 일정액의 주거비 보조 등의 주거비지원 프로그램 확대를 희망하고 있다.

참고 : 3.3㎡당 아파트 전세가격(2010년 3월 현재)

(단위 : 만원)

구 분	전용 60㎡ 이하	전용 60㎡~85㎡ 이하	전용 85㎡ 초과	평 균
전 국	359	408	465	410
서울시	629	679	789	705
부산시	336	349	369	352
대구시	283	330	349	325
인천시	331	351	346	344
광주시	221	266	293	258
대전시	311	382	393	370
울산시	323	362	411	359
경기도	398	404	411	405
강원도	178	212	224	203
충청북도	205	263	287	245
충청남도	219	270	263	252
전라북도	228	278	318	270
전라남도	183	226	252	216
경상북도	190	255	263	235
경상남도	279	310	308	300
제주도	204	265	349	263

주 : ※부동산114.

둘째, 월임대료 보조 프로그램을 확대할 경우 국가 차원에서 도입을 계획하고 있는 주택바우처의 지원대상 또는 정책대상과 겹치지 않도록 할 필요가 있다. 기존 주거복지 프로그램의 정책대상 또는 지원액을 살펴볼 때 주택바우처는 소득과 가구규모 및 RIR에 따라 정책대상과 지원액이 결정될 가능성이 높다. 이때 소득은 최저생계비를 기준으로 한다. 당초 주택바우처는 빠르면 2008년부터 도입하려 했으나, 현재 시범사업도 진행하지 못하고 있는 상태이다. 하지만 도입이 확정된 주거복지 프로그램이므로 서울시 월임대료 보조제도의 지원대상 확대를 신중히 검토할 필요가 있다.

셋째, 임대보증금 융자제도의 지원대상을 민간임대주택 거주가구로 확대하는 것을 신중히 고려해야 한다. 임대보증금 융자는 시장임대료의 30%~50% 수준인 공공임대주택 입주자를 지원대상으로 하고 있어 이중수혜라는 비판이 있다. 게다가 SH공사가 관리하는 공공임대주택 입주자에게만 융자해 주고 있어 LH공사의 공공임대주택 입주자와의 형평성 문제도 제기되고

있다. 그러므로 용자대상의 형평성과 용자금의 회수장치를 고안하여 신용불량자 등 전세자금 용자를 받기 어려운 민간임대주택 거주가구도 임대보증금 용자를 받을 수 있도록 할 필요가 있다.

넷째, 서울형 집수리사업은 저소득층이 거주하는 주택성능의 개선뿐만 아니라 화석연료 소비량 감소, 이산화탄소 배출량 저감 등의 효과를 거둘 수 있는 단열 및 창호 개선 등의 공사 위주로 시행될 필요가 있다. 현재 서울형 집수리 지원을 받은 저소득가구의 상당수는 주택 내부환경에 대해 만족하지 않고 있는 실정이다.

다섯째, 서울형 주거복지 프로그램의 지원대상을 선정할 때 가구의 소득 및 재산뿐만 아니라 최저주거기준 미달 여부도 기준으로 포함시킬 필요가 있다. 저소득가구의 34.0%가 최저주거기준에 미달하는 주택에 거주하고 있는데, 특히, 실(방)기준에 미달하는 과밀상태에 처한 가구가 28.2%를 차지하고 있다. 이들 주거빈곤상태에 있는 저소득가구의 주거환경 개선을 위해 서울형 주거복지 프로그램이 제공될 필요가 있다.

여섯째, 서울형 주거복지 프로그램에 대한 홍보활동을 강화할 필요가 있다. 이를 통해 주거복지 지원이 필요한 저소득가구를 발굴하여 지원함으로써 서울형 주거복지 프로그램의 효과성을 제고할 필요가 있다. 현재 저소득가구의 절반 이상은 서울형 주거복지 프로그램에 대해 들어보지도 못한 상태인 것으로 나타났다. 특히 자치구의 역할이 한정되어 있고, 지역의 시민·사회단체와의 파트너십도 부족한 것으로 나타났다.

제 4 장 서울형 주거복지 프로그램 운영 개선

1. 주거비지원 프로그램의 개선방안
2. 서울형 집수리(S-Habitat)사업의 개선방안
3. 서울형 주거복지 프로그램 수요 및 소요예산 추정

제 4 장

서울형 주거복지 프로그램 운영 개선

1. 주거비지원 프로그램의 개선방안

전세가격의 지속적인 상승 및 낮은 금리 등으로 인한 전세의 (보증부)월세로의 전환 추세, (보증부)월세가구의 상대적으로 높은 임대료부담, 저소득층의 주거욕구 증가 등 주택임대차시장에서 구조적 변화가 나타나고 있다. 특히, 2000년~2005년 사이에 전세의 비중은 약 8.0% 줄어들고, (보증부)월세의 비중은 4.2%가량 늘어났다. 따라서 공공임대주택의 공급 및 전세자금 융자 외에 저소득층 (보증부)월세 거주가구에 대한 주거비지원 프로그램을 확대할 필요가 있다.

(표 4-1) 주택점유형태

(단위 : 가구)

구 분	자 가	전 세	(보증부) 월세 및 사글세	무상/기타	계
2005년	1,475,848 (44.6%)	1,100,175 (33.2%)	679,980 (20.5%)	53,887 (1.6%)	3,309,890 (100.0%)
2000년	1,263,357 (40.9%)	1,271,330 (41.2%)	502,623 (16.3%)	48,626 (1.6%)	3,085,936 (100.0%)

자료 : 통계청, 2000·2005, 인구주택총조사.

주거비지원 프로그램을 확대할 경우 서울시의 월임대료 보조와 임대보증금 융자는 중앙정부의 주거비지원 프로그램과 정책대상이 중복되지 않도록 할 필요가 있다. 임대보증금 융자는 「국민기초생활보장법」상의 주거급여, 국민주택기금에서 지원하는 저소득가구 및 근로자·서민 전세자금 융자의 대상가구와 거의 중복되지 않는다. 그러나 월임대료 보조는 국토해양부에

서 시행을 계획 중인 주택바우처의 대상가구와 상당히 많이 중복될 것으로 예상된다.

2010년부터 서울시는 사회복지기금 주거지원계정을 통해 ‘서울형 주택바우처’를 신설하였다. 그러나 지원대상 및 지원방법·금액을 살펴볼 때 월임대료 보조에 포함시켜 운영하는 것이 바람직하다. 주택바우처제도는 국가 차원에서 시범사업을 통해 도입이 확정된 후에 국토해양부의 지침에 따라 운영할 필요가 있다.

〈표 4-2〉 ‘서울형 주택바우처’ 실시계획

구 분	내 용
지원대상	(2010년 상반기) - 영구임대주택 예비입주대상자로서 최저생계비의 150% 이하인 사회취약계층 (2010년 하반기) - 영구임대주택 예비입주자로서 최저생계비의 150% 이하인 가구 - 영구임대주택 자격상실로 퇴거하는 자 - 주택재개발·주거환경개선사업으로 철거되는 주택의 세입자 중 긴급주거지원 대상자로서 공공임대주택 미수혜자
지원방법	○ 쿠폰이 아닌 현금으로 가옥주에게 지급
지원금액	○ 가구원수에 따라 월 4.3만원~6.5만원

자료 : 서울시 주택국, 2010, 내부자료

1) 월임대료 보조

월임대료 보조는 국가 차원에서 주택바우처제도의 도입 여부에 따라 보조대상을 개선할 필요가 있다¹⁾. 우선, 주택바우처제도가 도입되기 전에는 현행 월임대료 보조대상에 120% 초과~150%인 가구 가운데 「주택법」상의 최저주거기준 미달가구를 포함시킬 필요가 있다. 「주택법」에서는 최저주거기준 미달가구를 절대적 주거빈곤상태에 처해있다고 보고, 이들 가구에 대해 우선적으로 지원하도록 하고 있기 때문이다²⁾.

- 1) 주택바우처를 실시할 경우 중앙정부와 지방정부가 매칭펀드(matching fund) 형태로 재원을 마련하자는 의견도 제시되고 있는데, 이 연구에서는 중앙정부가 예산 전액을 마련한다는 가정하에 개선방안을 제시하도록 하겠다.
- 2) 「주택법」 제5조의3(최저주거기준 미달가구에 대한 우선 지원 등)
 - ① 국가 또는 지방자치단체는 최저주거기준에 미달되는 가구에 대하여 우선적으로 주택을 공급하거나 국민주택기금을 지원하는 등 혜택을 줄 수 있다.
 - ② 국가 또는 지방자치단체가 주택정책을 수립·시행하거나 사업주체가 주택건설사업을 시행하는 경우에는 최저주거기준에 미달되는 가구를 줄이기 위하여 노력하여야 한다.
 - ③ 국토해양부장관 또는 지방자치단체의 장은 주택의 건설과 관련된 인가·허가 등을 할 때 그 건설사업의 내용이 최저주거기준에 미달되는 경우에는 그 기준에 맞게 사업계획승인신청서를 보완할 것을 지시하는 등 필요한 조치를 할 수 있다.
 - ④ 국토해양부장관 또는 지방자치단체의 장은 최저주거기준에 미달되는 가구가 밀집한 지역에 대하여는 우선적으로 임대주택을 건설하거나 「도시 및 주거환경정비법」에서 정하는 바에 따라 우선적으로 주거환경정비사업을

주택바우처제도가 도입될 경우에는 서울시의 월임대료 보조는 주택바우처가 제공되지 않는 계층에게 제공되어야 할 것이다. 2009년 8월 국토해양부는 주택바우처제도 시범실시계획을 세우면서 가구당 매달 8만원~10만원씩 1년에 106.5만원을 지급할 예정이라고 발표하였다. 주택바우처 대상을 소득 2분위 이하에 속하는 저소득가구 중 주거급여 등의 정부지원금을 받지 못하는 무주택자로 하는 방안을 검토한 바 있다. 그러나 국가재정 및 대상규모 등을 감안할 때, 인정 차상위계층 또는 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 임차가구가 가장 유력한 상황이다. 이 경우 주택바우처의 지원대상이 인정 차상위계층일 경우에는 월임대료 보조대상을 확대하기보다 적극적인 홍보·발굴작업을 통해 수혜자를 확대하려는 노력이 필요하다. 그러나 주택바우처의 지원대상이 최저생계비의 120% 이하인 임차가구일 경우에는 월임대료 보조대상을 민간임대주택 거주가구 가운데 소득인정액이 최저생계비의 150% 이하인 가구로 확대할 필요가 있다.

(표 4-3) 월임대료 보조대상 개선(안)

구 분		중앙정부 주택바우처 지원대상	서울시 월임대료 보조대상
주택바우처 미시행	현 행	-	-민간임대주택 거주가구 중 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 가구(국민기초생활보장 수급자 제외) -120% 초과~150% 이하인 가구 중 사회취약계층
	개 선	-	-민간임대주택 거주가구 중 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 가구(국민기초생활보장 수급자 제외) -120% 초과~150% 이하인 가구 중 사회취약계층과 최저주거기준 미달가구
주택바우처 시행	시나리오 I	-「국민기초생활보장법」상의 차상위계층으로 인정된 저소득 임차가구(사회복지통합관리망인 '행복e음' 등으로 관리되고 있는 경우)	-민간임대주택 거주가구 중 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 가구(국민기초생활보장 수급자 제외) -120% 초과~150% 이하인 가구 중 사회취약계층과 최저주거기준 미달가구
	시나리오 II	-소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 임차가구(국민기초생활보장 수급자 제외)	-민간임대주택 거주가구 가운데 소득인정액이 최저생계비의 150% 이하인 가구

현재 지원되고 있는 월임대료 보조액은 가구규모에 따라 차등화되어 있지만, 가구규모에 따라 균등화한 것은 아니다. 따라서 가구규모에 따라 균등화하여 가구원수에 따라 보조액을 개선할 필요가 있다. 최저주거비 또는 소득 대비 임대료비율(RIR)을 기준으로 보조액을 다시 산정

시행할 수 있도록 하기 위하여 필요한 조치를 할 수 있다.

할 필요가 있다. ‘서울시 임차가구 주거실태조사’ 분석 결과, 3-4인가구의 실제 임대료와 최저 주거비·RIR 20%·RIR 25%의 차이가 각각 평균 10.4만원, 8.4만원, 5.4만원으로 나타났다. 최저주거비를 기준으로 하여 가구규모별로 균등화하면 6.6만원~14.2만원을 보조해야 한다. 그리고 RIR 20%를 기준으로 하면 보조액은 5.3만원~11.5만원, RIR 25%를 기준으로 하면 보조액은 3.4만원~7.4만원으로 나타났다.

국토해양부의 주택바우처제도 시범실시계획 상의 지원금액과 적정한 소득 대비 주거비비율(25% 수준) 그리고 서울시의 월임대료 보조와 유사한 제도인 주택바우처의 지원금 산정방식³⁾ 등을 감안할 때, 소득 대비 임대료비율 20%를 기준으로 하여 보조금을 산정하는 것이 가장 바람직하다. 다시 말해 1-2인 가구 5.3만원, 3-4인 가구 8.4만원, 5-6인 가구 11.5만원 정도로 보조액을 상향 조정할 필요가 있다. 결론적으로 국토해양부에서 주택바우처제도를 도입하기 전까지는 월임대료 보조액을 현재와 비슷한 수준인 RIR 25% 수준(3.4만원~7.4만원)으로 지원하되, 주택바우처 도입 이후에는 RIR 20%를 기준으로 보조액을 상향시킬 필요가 있다.

OECD 가구균등화지수	1인 가구 0,370	2인 가구 0,630	3인 가구 0,815	4인 가구 1,000	5인 가구 1,185	6인 가구 1,370
↓						
적 용 가구균등화지수	1-2인 가구 0,630		3-4인 가구 1,000		5-6인 가구 1,370	
최저주거비 기준	6,6만원		10,4만원		14,2만원	
RIR 20% 기준	5,3만원		8,4만원		11,5만원	
RIR 25% 기준	3,4만원		5,4만원		7,4만원	

자료 : 서울시정개발연구원, 2009, “서울시 임차가구 주거실태조사”.

〈그림 4-1〉 월임대료 보조액의 조정(안)

월임대료 보조는 다른 주거복지 프로그램과 마찬가지로 신청주의에 입각하여 월세를 지원하는 제도이기 때문에, 프로그램 홍보와 대상자 발굴 여하에 따라 지원규모가 크게 달라진다. 그러므로 저소득가구 분포율이 높음에도 불구하고 지원세대가 적은 자치구는 인터넷 홈페이지 및 반상회보 또는 소식지 등을 통한 홍보로 월임대료 보조가 확대될 수 있도록 지속적인 노력이 필요하다. 또한 자치구 차원에서 지역 내의 주택관련 NPO, 사회복지관련 기관 및 단체 등과

3) 주택바우처는 일반적으로 실제 지불임대료와 규범 지불임대료(RIR 20% 수준) 간의 차이를 지원하고 있는데, 주로 임대료 비례 지원방식(percentage-of-rent formular)과 소득 비례 임대료부담방식(housing gap formular)으로 시행되고 있다.

의 파트너십을 구축하여 대상자를 발굴하는 데 노력을 기울여야 할 것이다.

월임대료 보조금 지급방식은 월세를 지불하는 데에만 사용해야 한다는 점에서, 대상자 본인보다 집주인에게 지급하는 것이 바람직하다는 의견이 있다. 그러나 과도한 임대료 부담을 겪는 당사자가 보조금을 직접 수령하여 스스로의 임대료 부담을 낮추도록 해야 하는 것이 수요자 지원의 근본취지라는 점에서, 세입자가 수령하는 것이 바람직하다는 의견도 많다. 실제 주거비 지원 프로그램을 시행하고 있는 선진국의 경우에도 일부는 집주인에게, 일부는 세입자에게 보조금을 지급하고 있다. 영국의 경우 2002년 현재 민간임대주택 임대료보조 수령자의 2/3 정도가 집주인이고, 미국은 1998년부터 세입자에게 쿠폰으로 임대료를 지원하고 있으며, 네덜란드의 경우 사생활보호 차원에서 세입자가 보조금을 수령하고 있다. 그러나 최근 동향은 보조금을 받는 임차인의 자기책임을 강조하고, 수요자 지원의 취지를 살리기 위해 세입자에게 직접 임대료를 지원하는 경향이 있다.

집주인에게 보조금을 직접 지급할 경우 민간임대주택의 집주인이 임대료보조 수령자에게 주택을 임대하는 것을 조금이라도 더 촉진할 수 있다는 장점이 있다. 그러나 보조금을 받는 저소득 임차가구에 대해 낙인효과(stigma effect)가 발생할 수 있고, 임대료의 상승을 유발할 수도 있다. 따라서 영국과 같이 사안에 따라 집주인과 임차인 본인의 계좌로 입금하는 방식을 병행할 필요가 있다. 예를 들면, 최저주거기준에 미달한 주택에 거주하고 있는 경우에는 임차인에게 지급하도록 하고, 최저주거기준에 충족한 주택이거나 정기적으로 주택을 유지·보수하여 주거서비스 수준을 높이는 경우에는 집주인에게 지급하도록 할 필요가 있다. 왜냐하면 집주인에게 보조금이 지원될 경우 세입자의 주거수준을 향상시키지 않고, 임대료만 상승시킬 가능성도 있기 때문이다.

2) 임대보증금 용자

현재 임대보증금 용자는 관리주체가 SH공사인 공공임대주택 입주·거주자에게만 제공되고 있는데, 단기적으로는 LH공사에서 관리하고 있는 공공임대주택의 입주자도 서울시민이라는 점에서 대상을 서울시 소재의 공공임대주택으로 확대할 필요가 있다. 그리고 공공임대주택의 입주자 순환 및 입주자의 자산형성 측면에서 볼 때 월임대료를 보증금으로 전환하는 가구에 대한 임대보증금 용자는 바람직하지 못하므로 용자대상에서 제외할 필요가 있다. 즉, 단기적으로 임대보증금 용자는 서울시 소재의 장기공공임대주택 최초 입주가구이면서 소득인정액이 최저생계비의 150% 이하인 가구(영구임대주택에 입주·거주하는 국민기초생활보장 수급자 제외)를 대상으로 할 필요가 있다.

(표 4-4) 임대보증금 용자대상 개선(안)

현행	개선	
	단기	장기
-SH공사가 관리하는 공공임대주택 입주자로 최초로 선정된 가구 중 소득인정액이 최저생계비의 150% 이하인 가구 -사회취약계층	-서울시 소재의 장기공공임대주택 최초 입주가구이면서 소득인정액이 최저생계비의 150% 이하인 가구(국민기초생활보장 수급자 제외) -사회취약계층	-서울시 소재의 장기공공임대주택 최초 입주가구이면서 소득인정액이 최저생계비의 150% 이하인 가구(국민기초생활보장 수급자 제외) 중 사회취약계층 -민간임대주택의 (보증부)월세 거주가구 중 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 가구(국민기초생활보장 수급자 제외) -120% 초과~150%인 가구 중 사회취약계층과 최저주거기준 미달가구

하지만 장기적으로는 임대보증금 용자제도에 대해 이중수혜 및 형평성문제를 제기하는 사람들이 많다는 점에서, 민간임대주택의 (보증부)월세 거주가구로 대상을 확대할 필요가 있다. 최근 전세에서 (보증부)월세로 전환하는 임대주택이 증가구로 대고, (보증부)월세가구의 임대료 부담이 다른 점유형태에 비해 높으며, 이러한 추세가 지속될 것이다. 이러한 점을 감안할 때 공공임대주택 입주자에 대한 임대보증금 용자는 줄이고, 민간임대주택 거주가구 중 은행권 대출이 어려운 저소득가구를 대상으로 임대보증금 용자를 시행할 필요가 있다. 이 경우 임대보증금 용자의 대상은 서울시 소재의 장기공공임대주택 최초 입주가구이면서 소득인정액이 최저생계비의 150% 이하인 가구(국민기초생활보장 수급자 제외) 중 사회취약계층, 민간임대주택의 (보증부)월세 거주가구 중 소득인정액이 최저생계비의 120%이하인 가구(국민기초생활보장 수급자 제외), 120% 초과~150%인 가구 중 사회취약계층과 최저주거기준 미달가구로 하는 것이 바람직하다.

용자금액은 임대보증금에 따라 정액제로 운영하기보다는 정률제로 운영할 필요가 있다. 공공임대주택 입주자를 대상으로 할 경우(단기)에는 표준임대보증금의 50% 수준에서 정률제로 용자해 줄 필요가 있다. 민간임대주택 임차가구를 대상으로 할 경우(장기)에는 채무불이행이 발생할 가능성이 있으므로 보증금의 1/3 정도의 수준에서 정률제로 용자하는 것이 적당하다. 용자금 회수를 위해서는 자활/자립의지가 있는 가구를 대상으로 시행할 필요가 있는데, 현재 시행 중인 희망플러스통장 또는 주택국에서 계획 중인 주춧돌통장과 연계하여 시행할 필요가 있다. 즉, 희망플러스통장이나 주춧돌통장에 가입하여 매월 일정액을 납입하고 있는 민간임대주택 임차가구를 대상으로 임대보증금의 1/3 정도를 용자해 주는 방식으로 운영하는 것이 바람직하다.

2. 서울형 집수리(S-Habitat)사업의 개선방안

서울형 집수리의 지원대상은 민간임대주택에 거주하고 있는 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 가구, 120% 초과~150%인 가구 중 사회취약계층과 최저주거기준 미달가구로 개선할 필요가 있다. 그리고 사업대상을 선정할 때 최저주거기준 중에서도 구조·성능기준과 설비기준에 미달한 주택을 우선적으로 선정하여 수리해 줄 필요가 있다.

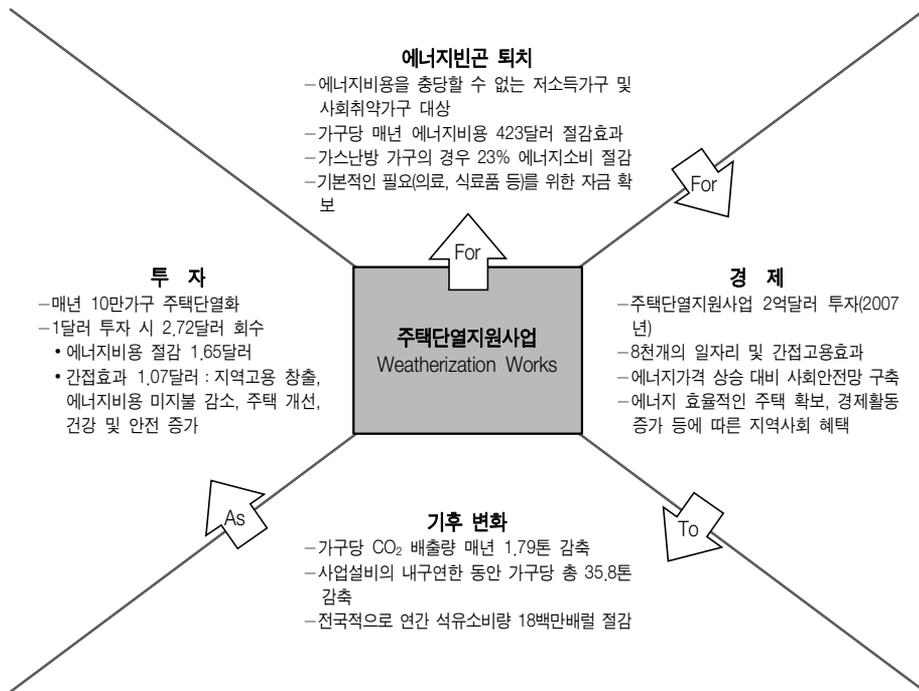
〈표 4-5〉 서울형 집수리(S-Habitat) 사업대상 개선(안)

현 행	개 선
-소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 가구(공공임대주택 거주자 제외) -120% 초과~150% 이하인 가구 중 사회취약계층(공공임대주택 거주자 제외)	-민간임대주택에 거주하고 있는 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 가구(국민기초생활보장 수급가구 포함) -120% 초과~150%인 가구 중 사회취약계층과 최저주거기준 미달 가구

화석연료 사용에 따른 지구온난화, 석유 및 석탄매장량의 감소, 친환경에너지 개발 어려움 등의 상황을 감안한다면, 향후 에너지 효율적인 주택재고를 확보하는 것은 매우 중요한 정책과제로 부상할 것이다. 그러므로 서울형 집수리의 경우 주택정책상의 재고관리 및 성능보강, 에너지정책상의 효율개선의 측면에서 접근할 필요가 있다. 장기적인 관점에서 저소득가구 거주 주택의 에너지효율을 향상시킴으로써 주거비용을 줄일 수 있는 단열 및 창호공사 위주로 집수리사업을 시행할 필요가 있다.

미국의 에너지부(Department of Energy: DOE)의 보고서에 의하면, 주택단열지원사업(Weatherization Works)을 통해 경제적으로는 일자리 창출효과가 있고, 에너지 효율적인 주택을 확보할 수 있으며, 가구당 CO₂ 배출량을 감축할 수 있는 등의 효과가 있다고 한다. 또한 뉴욕시의 경우 1977년부터 저소득층 중 50만가구 정도를 대상으로 가구당 평균 4,500달러를 투입하여 주택단열지원 프로그램(Weatherization Assistance Program: WAP)을 실시하였다⁴⁾. 이는 주택단열지원사업을 통해 주택 재고관리 및 성능보강, 저소득층의 주거비부담 완화 외에도 화석연료 소비량의 감소, CO₂ 배출량의 저감, 지역사회 일자리의 창출 등의 효과가 있기 때문이다.

4) New York State, 2009, *New York State Weatherization Assistance Program*.



자료 : DOE, 2008, Weatherization Assistance Program Briefing Book, p.10-47.

〈그림 4-2〉 미국 주택단열지원 프로그램의 효과

저소득 임차가구 거주주택의 에너지효율 향상 및 주거비용의 절감을 위해 단열 및 창호공사 중심으로 집수리를 할 경우, 다음과 같은 기준이 필요하다.

첫째, 외벽보다는 내벽 단열공사를 실시하여 주택의 가치가 추가적으로 상승하지 않도록 해야 한다. 내벽 단열공사인 경우에는 전용면적이 감소하여 임대료의 상승이 수반되기 어려우며, 상승하더라도 그 폭을 최소화할 수 있을 것이다.

둘째, 집주인과의 협의를 통해 최소 1년에서 최대 2년까지 해당 세입자의 임대기간을 보장하도록 할 필요가 있다.

셋째, 집수리 결과를 주택과 수혜가구 모두를 기준으로 전산화하여 중복해서 집수리를 하는 일이 없도록 할 필요가 있다. 특히, 중앙정부 차원에서 시행하고 있는 집수리, 주택국 외의 서울시 다른 부서에서 시행 중인 집수리 결과도 전산화하여 자원의 낭비를 최소화할 필요가 있다.

참고 : 미국 주택단열지원 프로그램(WAP)의 실시기준

- 주택단열지원 프로그램의 대상기구가 세입자인 경우 문서로 집주인의 허락을 받아야 하며, 건물에 거주하는 가구수의 2/3 이하에 대해서만 사업을 실시할 수 있음. 이때 지방정부는 다음과 같은 내용을 포함하는 기준을 마련하여야 함.
 - 주택단열지원 프로그램의 혜택이 세입자에게 돌아가야 함.
 - 집주인은 사업시행 이후 일정 기간 동안에는 외적인 요인에 의하지 않는 한 임대료를 올리지 말아야 함.
 - 사업의 시행으로 인해 주택의 가치가 추가적으로 상승하지 않아야 함.
 - 집주인이 세입자를 강제로 내보내지 못 하도록 지방정부는 집주인과 계약 단서조항 설정과 같은 합의를 이끌어 낼 수 있으며, 사업수행 시에 집주인의 재정적 참여를 요구할 수 있음.

단열 및 창호공사 중심으로 서울형 집수리를 실시하기 위해서는 가구당 사업비를 최소한 「국민기초생활보장법」상의 주거현물급여 집수리 수준(2010년 170만원)으로 인상할 필요가 있다⁵⁾. 집수리비용이 주거현물급여 집수리 수준을 넘어서는 경우에는 집주인과의 협의를 통해 재정적 참여보다 세입자의 임대기간 연장을 보장하도록 할 필요가 있다. 왜냐하면 저소득 임차 가구가 거주하고 있는 주택은 대부분 집주인의 경제적 능력이 낮아서, 재정적 참여를 요구하면 집수리를 거부할 가능성이 크기 때문이다. 참고로 뉴욕시의 경우 1977년부터 주택단열지원 프로그램(WAP)을 실시하였으나, 2009년에 이르러서야 집주인에게 사업비용의 25%~35%를 부담하도록 하고 있다⁶⁾.

3. 서울형 주거복지 프로그램 수요 및 소요예산 추정

1) 대상규모 추정

월임대료 보조, 임대보증금 융자, 서울형 집수리의 대상규모는 현행의 지원대상보다 개선(안)을 기준으로 하여 추정하기로 하겠다. 대상규모 추정을 위해 우선 소득분위별·점유형태별 가구수를 살펴보았다.

2008년 통계청의 “가계동향조사(서울)”를 분석한 결과, 서울시 거주가구의 점유형태는 자가 52.3%, 전세 30.3%, (보증부)월세 15.8%로 나타났다. 이에 비해 통계청의 “인구주택총조사”에 따른 서울시의 자가점유율은 2000년 40.9%, 2005년 44.6%로 나타났고, 주택소유율은 50.4%로 나타났다. 가계동향조사(2008, 서울)가 인구주택총조사에 비해 자가가구 표본이 더 많이 추출되었음을 알 수 있다. 따라서 가구의 소득수준을 알 수 있는 가계동향조사 자료를 활용하여

5) 보건복지가족부, 2009·2010, 「자활사업 안내」.

6) New York State, 2009, *New York State Weatherization Assistance Program*.

전세 및 월세 거주가구 비율을 사용하기 위해서 가중치를 이용하였다.

〈표 4-6〉 가계동향조사(2008년, 서울)의 소득분위별 점유형태

(단위 : %)

소득분위	자 가	전 세	(보증부)월세	무 상	계
1분위	40.4	33.9	21.9	3.7	100.0
2분위	41.9	29.3	26.4	2.4	100.0
3분위	43.2	28.0	25.9	2.9	100.0
4분위	42.9	33.7	22.0	1.4	100.0
5분위	50.3	30.0	18.8	0.9	100.0
6-10분위	60.8	29.5	8.6	1.0	100.0
계	52.3	30.3	15.8	1.7	100.0

주 : 가구순자산이 보증금과 같다고 가정함.
 자료 : 통계청, 2008, "가계동향조사(서울)".

〈표 4-7〉 인구주택총조사(2005년)의 주택소유율 및 자가거주율

구 분	일반가구 (천가구)	주택소유가구 (천가구)	주택소유율 (%)	자가거주가구 (천가구)	자가거주율 (%)	소유주택거주율 (%)
전 국	15,887	9,575	60.3	8,828	55.6	92.2
서 울	3,310	1,669	50.4	1,476	44.6	88.4

주 : 주택소유가구 = 자가거주가구 + 전세 및 월세 거주가구 중 타 지역 주택소유가구
 자료 : 통계청, 2005, "인구주택총조사".

이 연구에서는 2008년 “가계동향조사(서울)”의 자가거주율과 2005년 “인구주택총조사”의 주택소유율을 비교한 결과인 1.04의 가중치를 사용하여 전세 및 월세 거주가구의 규모를 추정하였다. 서울형 주거복지 프로그램의 대상규모를 추정하기 위해 소득인정액으로 최저생계비 이하, 최저생계비의 120% 이하, 최저생계비의 150% 이하인 (보증부)월세 및 전세 거주가구의 비율을 산정하였다. (보증부)월세 거주가구의 비율은 최저생계비 이하가 13.2%, 최저생계비의 120% 이하가 18.3%, 최저생계비의 150% 이하가 28.4%로 나타났다. 전세 거주가구의 경우 최저생계비 이하는 8.4%, 최저생계비의 120% 이하는 11.3%, 최저생계비의 150% 이하는 15.8%를 차지하고 있다.

〈표 4-8〉 소득분위별 최저생계비에 따른 가구분포

(단위 : %)

구 분	최저생계비		최저생계비의 120%		최저생계비의 150%		계	
	이 하	초 과	이 하	초 과	이 하	초 과		
(보증부) 월 세	1분위	65.9	34.1	81.4	18.6	98.7	1.3	100.0
	2분위	19.9	80.1	30.3	69.7	40.6	59.4	100.0
	3분위	4.1	95.9	12.0	88.0	41.7	58.3	100.0
	4분위	-	100.0	-	100.0	7.4	92.6	100.0
	5-10분위	-	100.0	-	100.0	-	100.0	100.0
	전 체	13.2	86.8	18.3	81.7	28.4	71.6	100.0
전 세	1분위	56.6	43.4	63.1	36.9	69.1	30.9	100.0
	2분위	20.6	79.4	32.6	67.4	44.2	55.8	100.0
	3분위	1.0	99.0	10.1	89.9	32.6	67.4	100.0
	4분위	-	100.0	1.1	98.9	6.8	93.2	100.0
	5-10분위	-	100.0	-	100.0	-	100.0	100.0
	전 체	8.4	91.6	11.3	88.7	15.8	84.2	100.0

자료 : 통계청, 2008, "가계동향조사(서울)".

참고 : 「국민기초생활보장법」상의 최저생계비와 최저주거비

(단위 : 원)

구 분	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 가구
-최저생계비	490,845	835,763	1,081,186	1,326,609	1,572,031	1,817,454
-최저주거비(주거급여)	84,654	144,140	186,467	228,794	271,120	313,447
· 임차료	57,544	97,980	126,752	155,524	184,295	213,067
· 최저주거비의 20%	16,931	28,828	37,293	45,759	54,224	62,689

주 : 최저주거비는 최저생계비의 17.25%, 임차료는 최저생계비의 11.72%임.

자료 : 보건복지가족부, 2009, 「2009년도 국민기초생활보장사업 안내」.

앞의 결과를 바탕으로 하여 서울형 주거복지 프로그램의 대상규모를 추정한 결과, 최소 23.1만가구~최대 33.9만가구로 나타났다.

〈표 4-9〉 서울형 주거복지 프로그램 대상규모 추정 결과

(단위 : 만가구)

구 분		거주가구	최저생계비 이하	최저생계비의 120% 이하	최저생계비의 150% 이하
(보증부)월세	1분위	8,01	5,28	6,52	7,91
	2분위	9,65	1,92	2,92	3,92
	3분위	9,45	0,39	1,14	3,94
	4분위	8,03	-	-	0,60
	5-10분위	22,63	-	-	-
	계	57,80	7,61	10,59	16,39
전 세	1분위	12,41	7,02	7,84	8,58
	2분위	10,71	2,21	3,49	4,73
	3분위	10,23	0,11	1,03	3,34
	4분위	12,34	-	0,14	0,84
	5-10분위	64,93	-	-	-
	계	110,65	9,35	12,51	17,52

주 : 소득분위별 거주가구는 2009년 서울시 일반가구(352.5만가구)를 10으로 나눈 값에 (보증부)월세 및 전세 거주가구 비율과 가중치(1.04)를 곱하여 계산함.

2) 수요규모 추정

정책대상 개선(안)에 따라 서울형 주거복지 프로그램의 정책수요를 추정하기 위해 국민기초생활보장 수급가구의 점유형태, 소득분위별 장기공공임대주택 거주가구, 저소득가구 중 최저주거기준 미달가구 등을 살펴보았다. 우선, 국민기초생활보장 수급가구의 점유형태는 (보증부)월세 38.3%, 전세 18.0%, 전세/매입임대 17.3%로 나타났다.

〈표 4-10〉 서울시 국민기초생활보장 수급가구의 점유형태

(단위 : 가구)

자 가	전 세	(보증부)월세	전세 / 매입임대	기 타	계
907 (0.8%)	20,749 (18.0%)	44,237 (38.3%)	19,951 (17.3%)	29,730 (25.7%)	115,574 (100.0%)

자료 : 보건복지가족부, 2009, 「2008년도 국민기초생활보장 수급자 현황」.

한편 장기공공임대주택 12.7만호 가운데 소득 4분위 이하의 저소득가구는 영구임대주택에 4.5만가구, 50년 공공 및 국민임대주택에 6.2만가구가 거주하고 있는 것으로 추정된다. 또한 서

울시의 공공임대주택 건설목표(주택재고의 10%)에 따라 주택재정비사업 등을 통해 장기공공임대주택의 공급이 지속적으로 이루어질 것이며, 그 규모는 향후 6만호~7만호 정도로 예상된다.

〈표 4-11〉 소득분위별 장기공공임대주택 거주가구 추정

(단위 : 만가구)

구 분	거주가구 비율		거주가구 추정	
	영구임대주택	영구임대를 제외한 장기공공임대주택	영구임대주택	영구임대를 제외한 장기공공임대주택
법정영세민	56.3%	9.2%	2.66	0.73
소득 1분위	26.8%	30.4%	1.27	2.42
소득 2분위	7.4%	21.4%	0.35	1.71
소득 3분위	4.3%	12.8%	0.20	1.02
소득 4분위	0.4%	3.8%	0.02	0.30
소득 5-10분위	4.8%	22.4%	0.23	1.79
계	100.0%	100.0%	4.72	7.97

자료 : 장영희·박은철, 2003, 「공공임대주택 임대료 및 공급체계 개선방안」, 서울시정개발연구원, p.57.

참고 : 서울시 장기공공임대주택 현황(2009년)

(단위 : 호)

영구임대	50년 공공임대	국민임대 (30년)	재개발임대 (50년)	주거환경임대 (50년)	계
47,224 (37.2%)	20,281 (16.0%)	10,142 (8.0%)	47,475 (37.4%)	1,810 (1.4%)	126,932 (100.0%)

주 : 장기전세주택(Shift) 및 매입임대주택을 제외함.

자료 : 국토해양부, 2009, 「주택업무편람」; 서울시 주택국, 2009, 「주요업무현황」; SH공사, 2009, 내부자료.

그리고 「2003-2012 서울주택종합계획」에 의하면, 소득 1-4분위 저소득가구의 23.9%가 최저 주거기준에 미달한 주택에 거주하고 있다.

〈표 4-12〉 소득분위별 최저주거기준 미달가구 현황

(단위 : %)

소득분위	방수 / 면적기준 미달				방수 / 면적기준 미달
	소 계	방수 미달	면적 미달	모두 미달	
1-2분위	20.5	14.4	13.7	7.5	79.5
3-4분위	27.4	26.2	8.5	7.4	72.6
5-6분위	23.1	21.1	7.6	5.6	76.9
7-10분위	15.9	15.3	3.4	2.8	84.1
전 체	20.2	18.9	6.1	4.8	79.8

주 : 소득 1-4분위 중 23.9%가 최저주거기준 미달가구임.
 자료 : 서울특별시, 2005, 「2003-2012 서울주택종합계획 보고서」, p.26.

<표 4-9>의 서울형 주거복지 프로그램 대상규모 추정 결과를 기초로 하여 정책대상 개선(안)에 맞추어 수요규모를 추정한 결과, 다음과 같이 나타났다.

〈표 4-13〉 서울형 주거복지 프로그램 수요규모 추정 결과

(단위 : 만가구)

구 분		최저생계비의 120% 이하인 지원대상	최저생계비의 120% 초과~150%인 지원대상	정책수요
월임대료 보조	개 선	1.33	1.02	2.35 / 1.17
	시나리오 I	0.67	1.02	0.84
	시나리오 II	-	1.74	0.87
임대보증금 용자	단 기	0.57	0.15	0.73
	장 기	1.91	1.17	1.65
서울형 집수리	개 선	11.97	1.74	4.11

- 주 1) 주택바우처 도입 시의 시나리오II의 경우 월임대료 보조의 수요는 대상규모의 50% 정도라고 가정함.
- 2) 임대보증금 용자의 수요는 현재 장기공공임대주택 거주가구의 10% 정도라고 가정함.
- 3) 임대보증금 용자를 민간임대주택 임차가구에까지 확대할 경우 월임대료 보조와 임대보증금 용자 중 1가지만을 제공하고, 수요는 대상규모의 30% 정도라고 가정함.
- 4) 서울형 집수리의 수요는 도시재정비사업 추진 등을 고려하여 30% 정도라고 가정함.
- 5) 국민기초생활보장 수급가구의 점유형태가 전세 / 매입임대인 경우 전세임대와 매입임대에 절반씩 거주한다고 가정함.
- 6) 국민기초생활보장 수급가구의 점유형태가 기타인 경우 50%만 무상으로 거주한다고 가정함.
- 7) 장기공공임대주택 거주가구는 모두 보증부월세인 것으로 가정함.

주택바우처가 도입되지 않은 상태에서 월임대료 보조는 최저생계비의 120% 이하 계층에서 1.3만가구, 120% 초과~150%인 계층에서 1.0만가구 등 총 2.4만가구에 제공해야 하는 것

로 나타났다. 단, 임대보증금 용자를 민간임대주택 거주가구까지 확대함으로써 월임대료 보조와 임대보증금 용자 중 1가지 프로그램만 지원받을 수 있도록 하는 경우 1.2만가구의 정책수요가 더 있다. 주택바우처제도가 시행될 경우 월임대료 보조의 정책수요는 8.4천가구~8.7천가구로 크게 줄어든다.

공공임대주택 거주가구만을 대상으로 임대보증금 용자를 시행할 경우에는 7.3천가구의 정책수요가 있는 것으로 추정된다. 하지만 민간임대주택으로 확대할 경우에는 정책수요가 1.7만가구로 늘어난다.

도시재정비사업 추진 등을 고려한 서울형 집수리의 정책수요는 4.1만가구 정도로 추정된다.

3) 소요예산 추정

서울형 주거복지 프로그램의 연간 소요예산은 정책수요 전체를 대상으로 할 경우와 정책수요의 50%를 대상으로 할 경우로 나누어 추정하였다. 현행 주거복지 프로그램이 직권주의적 전달체계를 갖추어 모든 대상자에게 지원하는 것이 아니라, 프로그램을 인지하는 개인의 신청에 의해 지원되는 신청주의에 입각해 지원되고 있기 때문에 2가지 경우로 나누어 추정하였다.

소요예산을 추정하는 데 있어서 전제는, 우선 월임대료 보조의 경우 주택바우처 도입 전에는 가구당 5.4만원/월, 도입 후에는 가구당 8.4만원/월씩 보조한다고 가정하였다. 임대보증금 용자는 공공임대주택의 최초 입주자를 대상으로 할 경우(단기)에는 가구당 700만원, 민간임대주택 임차가구로 대상을 확대할 경우(장기)에는 가구당 350만원을 융자하고, 정책수요자 전체에 대한 대출이 10년간에 걸쳐 이루어진다고 가정하였다. 서울형 집수리의 사업비용은 가구당 평균 170만원이고, 10년간에 걸쳐 사업을 집중적으로 진행한다고 가정하였다.

그 결과 월임대료 보조는 정책수요 전체를 대상으로 할 경우에는 연간 76.1억원~87.6억원이 필요하고 정책수요의 50%를 대상으로 할 경우에는 연간 38.0억원~43.8억원이 소요될 것으로 나타났다.

임대보증금 용자는 정책수요 전체를 대상으로 할 경우에는 연간 51.0억원~57.8억원씩 신규수요가 발생하지만 정책수요의 50%를 대상으로 할 경우에는 연간 25.5억원~28.9억이 신규대출에 소요될 것으로 조사되었다.

서울형 집수리는 연간 4.1천호씩 지원할 경우에는 연간 69.9억원이 필요하며, 2.1천호씩 지원할 경우에는 연간 35.0억원이 필요하다.

〈표 4-14〉 서울형 주거복지 프로그램의 연간 소요예산 추정 결과

(단위 : 억원)

구 분		정책수요의 전체를 대상으로 할 경우	정책수요의 1/2을 대상으로 할 경우
월임대로 보조	개 선	76,08	38,04
	주택바우처 도입시	시나리오 I	42,38
		시나리오 II	43,80
임대보증금 용자	단 기	51,02	25,51
	장 기	57,82	28,91
서울형 집수리	개 선	69,92	34,96
합 계		197,02~215,34	98,51~107,67
소모성 예산		146,00~157,52	73,00~ 78,76

- 주 1) 월임대로 보조의 경우 주택바우처 도입 전에는 가구당 5.4만원 / 월, 도입 후에는 가구당 8.4만원 / 월씩 보조한다고 가정함.
 2) 임대보증금 용자는 공공임대주택 입주자를 대상으로 할 경우(단기)에는 가구당 700만원, 민간임대주택 임차가구를 대상으로 할 경우(장기)에는 가구당 350만원을 용자하고, 대출은 10년간에 걸쳐 이루어진다고 가정함.
 3) 서울형 집수리의 사업비용은 가구당 170만원이고, 10년간에 걸쳐 사업을 집중적으로 진행한다고 가정함.
 4) 소모성 예산은 월임대로 보조와 서울형 집수리를 합한 금액임.

주거지원계정을 통해 저소득 임차가구에게 지원되는 금액은 정책수요의 전체를 대상으로 할 경우에는 연간 197.0억원~215.3억원, 정책수요의 50%를 대상으로 할 경우에는 연간 98.5억원~107.7억원이 소요될 것이다. 이 중에서 소모성 예산은 정책수요의 전체를 대상으로 할 경우에는 연간 146.0억원~157.5억원, 정책수요의 50%를 대상으로 할 경우에는 연간 73.0억원~78.8억원이 소요될 것이다. 결국, 현재의 주거지원계정 조성액으로 서울형 주거복지 프로그램을 운영하기 위해서는 매년 50억원~60억원 정도의 일반회계출연금이 필요하다. 그리고 현재 정기적금의 최대 이자율이 5.0%라는 것을 감안할 때, 조성액이 1,500억원 정도가 되어야 이자 등을 이용하여 서울형 주거복지 프로그램을 무리없이 운영할 수 있을 것으로 예상된다.

제5장 주거복지서비스 전달체계 개편

1. 복지서비스 전달체계의 정의와 이론적 배경
2. 주거복지서비스 전달체계의 개편방안

제 5 장

주거복지서비스 전달체계 개편

1. 복지서비스 전달체계의 정의와 이론적 배경

1) 복지서비스 전달체계의 정의

복지서비스 전달체계에 대한 정의는 매우 다양하지만, 다음과 같은 정의들이 일반적이라고 할 수 있다.

박풍규(2007)와 이현주(2001)는 사회복지 급여 및 서비스를 필요로 하는 수요자들에게 사회복지 급여와 서비스를 적절하게 제공할 수 있도록 하는 환경·구조와 관련된 모든 것이라고 정의하였다. Gilbert & Specht(1981)는 지역사회에서 서비스 제공자들 간의, 그리고 서비스 제공자와 소비자들 간을 연결하는 조직적 체계라고 하였다. Gilbert & Terrell(2005)은 ‘누구에게’, ‘무엇을’ 주는 일이 ‘어떻게 이루어질 것인가’를 결정하는 부문으로, 지역사회 안에서 서비스 공급자들 사이에 그리고 서비스 공급자와 소비자들 사이에 존재하는 조직의 배열을 지칭하는 것이라고 정의하였다.

이러한 정의들을 종합하여, 이 연구는 복지서비스 전달체계를 지역사회 내에서 클라이언트에게 적절한 서비스를 효율적으로 제공하기 위한 공공 및 민간기관들의 협력적 서비스전달 체계망이라고 정의하였다. 주거복지 전달체계는 주거복지 수요자들을 대상으로 한 이와 같은 서비스전달 네트워크라고 정의할 수 있다.

2) 복지서비스 전달체계의 이론적 배경

최근 모든 복지서비스 전달체계 개편의 배경에는 신공공관리론의 관리주의적 시각과 숙의적 민주주의론을 기반으로 하는 거버넌스의 시각이 자리잡고 있다. 신공공관리론의 관리주의적

시각은 과거 행정의 관료제적 비탄력성이 자원 낭비의 근본적 원인이라 보며, 정책집행과정에서의 비효율성은 사업가적 리더십(entrepreneurship)을 통한 미시적 관리에 의해 수정될 수 있다고 본다. 같은 맥락에서 복지서비스 전달부문에서도 조직구조의 효율화(streamling), 서비스 산출의 효율성 증대(efficiency), 그리고 복지서비스의 효과성 확보(effectiveness) 등이 주요 정책목표로 설정되고 있다.

숙의적 민주주의론(Deliberate Democracy) 이론에서의 복지서비스 전달의 효율성은 투입-산출에서의 경제성을 의미하는 것이 아니라, 정책형성과 집행과정에서 정치적 정당성(legitimacy)을 확보함으로써 장기적으로 거래비용(transaction cost)을 낮추는 사회통합(integration) 과정을 통해 달성된다고 이해되고 있다(March & Olsen, 1995).

이러한 두 이론적 흐름은 매개하는 것이 협력(cooperation), 협치(collaboration) 그리고 조정(coordination)의 기제에 주목하는 ‘협력연구(Collaboration Study)’이다(Powell, 1990). 조직 간·기관 간·영역 간 협력은 활용이 불가능하던 외부자원을 사용할 수 있게 한다는 점에서, 서비스공급의 평균비용을 줄이게 되고 규모의 경제를 달성하게 한다(Hill & Lynn, 2003).

그러므로 선진국에 비해 충분한 복지재원을 투자하고 있지 못하는 우리나라의 사정상, 민간 부문에 편재되어 있는 인적·물적 자원들을 효과적으로 복지서비스 전달에 투입하는 것은 매우 중요한 행정목표이다. 복지서비스 전달체계는 반드시 이와 같은 공공-민간 파트너십 혹은 연결망에 의한 협력이라는 관점에서 정의되어야 할 것이다.

2. 주거복지서비스 전달체계의 개편방안

최근의 복지서비스 전달체계는 수직적 계층화를 통한 서비스의 전달보다는 분권화(decentralization)를 바탕으로 한 수평적 구조를 가지는 네트워크모형이 새로운 거버넌스 모형으로 관심을 얻고 있다(Powell, 1990; Rhodes, 1996). 이는 다음의 2가지 이유 때문이라고 할 수 있다.

첫째, 현재 사회복지와 관련하여 많은 연구들이 사회서비스 통합시스템(social service integration)의 당위성에 대하여 논의하고 있다. 통합시스템이란 서비스 수요자의 필요와 욕구가 본질적으로 다양하고 일차원적으로는 정의될 수 없기 때문에, 특화된 기관의 단순서비스의 제공만으로는 당면한 복지수요를 충족시킬 수 없다는 것이다. 따라서 다양한 전문성과 자원을 가진 기관들의 협력을 통한 통합적인 서비스전달이 필요하다.

둘째, 과거에 서비스 전달과정에서 크게 주목받지 않았던 비영리조직들은 시간이 지남에 따라 정부가 가지고 있지 않는 자원을 가지고 있는 경우가 많으며, 이러한 자원은 사회복지정책의 목표 달성에 필수적인 경우가 많다. 즉, 사회문제해결이라는 공통목표 아래 서로 다른 영역의 조직들 간의 상호의존도가 커짐에 따라 서로 다른 영역 간에 자원교환을 통하여 협동적 이득(collaborative advantage) 또는 전략적 맞춤(strategic fit)을 이끌어내는 것이 서비스 전달체계의 중요 개편방향이 되고 있다.

1) 복지서비스 전달체계 개편의 방향성

(1) 현행 주거복지서비스 전달체계의 문제점

제2장의 <그림 2-1> 월임대료 보조 지원절차, <그림 2-3> 임대보증금 용자 지원절차, <그림 2-5> 서울형 집수리 추진절차를 살펴보면, 다음과 같은 문제점을 발견할 수 있다.

첫째, 서비스전달의 단절성이 나타나고 있다. 월임대료 보조, 임대보증금 용자, 서울형 집수리의 사례 발굴, 지원대상자 결정 등의 과정이 모두 독립적으로 이루어져 종합적인 주거복지정책의 집행이 어렵다. 제3장의 분석에서도 나타나듯이 잠재적 서비스 수요자들은 3개의 주거복지 서비스를 종합적으로 인지하고 있지 못하며, 체계적인 홍보수단의 미비로 지속적인 정보를 제공받고 있지 못하다.

둘째, 기존 사회서비스 전달체계와의 연계가 부족하다. 기존의 사회사업(social service program) 중심의 서비스 전달체계와 주거복지관련 서비스와의 연계성이 부족하다. 사회서비스 대상자들과 주거복지 프로그램 대상자들은 많은 부분 중복되게 되는데, 사회서비스정보의 공유 부재로 인한 자원의 낭비도 나타나고 있다.

셋째, 서비스 전담인력이 부족하다. 사회서비스만 고려해도 동주민센터 복지담당 공무원의 업무량은 미국의 3배, 영국의 5배 정도에 달하고 있다. 따라서 민간 또는 비영리기관의 참여와 적극적 역할이 필요하나, 제도적 한계로 그 참여수준이 매우 제한적인 실정이다.

(2) 주거복지서비스 전달체계의 개선방향

주거복지정책을 시행하기 위해서는 협력(strategic collaboration)을 통한 맞춤(strategic fit)형 서비스 전달체계를 구축할 필요가 있다. 월임대료 보조, 임대보증금 용자 등의 재정지원 서비스는 수요자의 접근성을 높이는 것이 중요하다. 그러므로 수요자들을 적극적으로 발굴할 수 있는 비영리기관의 역할에 책임성을 부여할 필요가 있다.

공공기관은 대상자 선정 등의 평가업무와 Network Hub로서의 역할에 중점을 두어야 한다.

그리고 기존의 사회복지 전달체계에 통합된 주거복지 전달시스템 구축을 통해 행정의 효율성, 사례관리의 일관성, 서비스의 통합성을 달성하도록 할 필요가 있다.

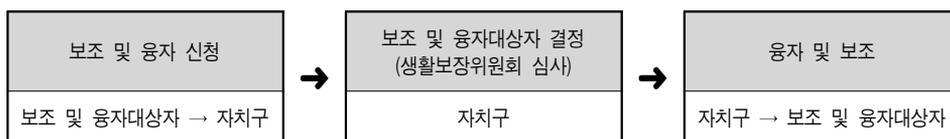
2) 주거복지서비스 전달체계 개편(안)

(1) 단기개편(안) : 주거비지원 사업구조의 통합

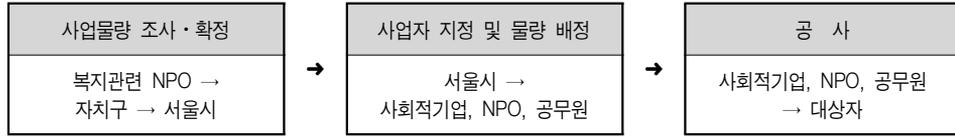
주거복지 전달체계의 개편은 서비스의 효과성을 높이는 데 이바지하여야 한다. 그리고 주거복지서비스의 효과성은 더 많은 정책대상자가 서비스를 받을 수 있도록 하는 것으로 정의될 수 있다. 주거복지서비스의 전달은 서비스 대상자의 신청으로부터 시작되고, 서비스 신청을 위한 서류작업도 대상자의 책임이다. 즉, 서비스의 효과성을 높이는 가장 중요한 요인은 대상자의 적극적인 참여라는 것이다.

현재 몇몇 자치구에서는 적극적인 홍보를 통해 주거복지서비스의 잠재적 대상자들이 서비스에 대해 인지하도록 돕고 있다. 하지만 앞에서 밝힌 바와 같이, 전달되는 정보는 매우 한정적이고 단편적인 수준에 그치고 있다. 또한 각각의 주거복지 프로그램들에 대한 정보가 같이 제공되는 경우는 드문 상황이다. 제3장에서 분석하였듯이, 3가지 서울형 주거복지 프로그램 가운데 1가지 프로그램을 받고 있는 경우 나머지 2개의 프로그램에 대해서 모르는 경우가 60%를 넘고 있다. 이를 통해 현재 서울형 주거복지 프로그램의 전달은 매우 분절적으로 이루어지고 있음을 유추할 수 있다.

따라서 서비스 전달의 효과성을 높이고, 홍보의 효율성을 높이기 위해서는 서비스발굴에 더 많은 인적·물적 자원이 투입되어야 할 것이다. 그리고 현재 모두 분리되어 있는 월임대료 보조, 임대보증금 용자 그리고 서울형 집수리 중 월임대료 보조와 임대보증금 용자는 단기적 통합을 통해 행정비용을 줄이고, 서울형 집수리는 서울시보다 비영리단체를 중심으로 하는 체계로 개편하는 것이 바람직하다.



〈그림 5-1〉 단기 주거복지서비스 전달체계 개편(안) : 월임대료 보조와 임대보증금 용자의 통합

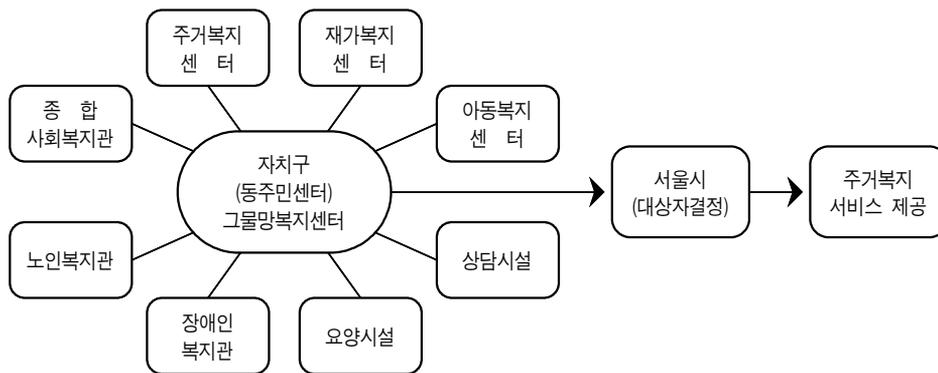


〈그림 5-2〉 단기 주거복지서비스 전달체계 개편(안) : 서울형 집수리(S-Habitat)

앞의 개념도는 단기적으로 월임대로 보조와 임대보증금 용자의 전달체계를 통합하여 수요자의 필요에 맞는 서비스를 맞춤형으로 제공하고자 하는 데 목적이 있다. 특히, 현행 임대보증금 용자와 같은 경우에는 SH공사가 관리하는 공공임대주택 입주자인 경우에만 신청이 가능하며, 중복지원 및 불평등 문제가 제기되고 있다. 따라서 임대보증금 용자의 경우도 SH공사보다 자치구가 사업운영을 담당하는 것이 바람직하다.

(2) 장기개편(안) : 지역사회 복지서비스 전달체계와 통합

사회복지서비스 대상자들의 필요는 항상 다양하기 때문에, 어느 한 분야의 서비스만으로 문제를 해결할 수 없다는 것은 이미 주지의 사실이다. 따라서 주거복지를 포함한 모든 사회복지 서비스는 서비스 수요자 및 대상자 발굴부터 서비스의 최종 전달단계까지 다양한 조직들이 연결된 네트워크를 통해 전달되어야 한다. 따라서 주거복지 프로그램의 전달 역시 현재 지역 위주로 구성된 사회복지서비스 전달체계와 유기적으로 통합되는 것이 바람직하다. 이를 개념화하여 도식화하면 다음과 같다.



〈그림 5-3〉 장기 주거복지서비스 전달체계 개편(안)

<그림 5-3>에 따르면, 일선 사회복지 전달기관들은 각자의 서비스영역뿐만 아니라 기타 영역에서도 서비스 수요자 및 대상자들을 발굴하고, 그들의 정보를 서로 공유함으로써 적절한 서비스가 제공될 수 있는 기초작업을 담당해야 한다. 동주민센터를 중심으로 한 공공기관은 서비스전달의 적정성을 지속적으로 모니터링하는 동시에, 모든 정보를 통합적으로 관리하는 연결망의 중심으로 역할을 수행해야 한다. 현재 설치 중인 서울형 그물망복지센터 역시 네트워크의 또 다른 중심기관으로 육성할 필요가 있다. 서비스 대상자가 이 연결망의 어느 곳을 통해 진입하더라도 동일한 절차에 따라 지속적인 돌봄 또는 사례관리를 받을 수 있도록 하는 것이 통합적 사회서비스 전달체계의 기본 목표이다.

참 고 문 헌



참고문헌

- 강창현, 2002, “지역복지공급 거버넌스연구: 네트워크 접근”, 『한국행정학보』, 제36권 제2호, 한국행정학회.
- _____, 2006, “지역주거복지 전달체계의 통합, 조정, 네트워크”, 『한국행정논집』, 제18권 제2호, 한국정부학회.
- 국토해양부, 2009, 「주택업무편람」.
- 국토해양부·주택도시연구원, 2007, 「주택바우처 제도 도입방안 연구Ⅰ」.
- _____, 2008, 「주택바우처 제도 도입방안 연구Ⅱ」.
- 김혜승, 2004, 「주거복지 지원 및 전달체계 구축방안 연구」, 국토연구원.
- _____, 2007, 「최저주거기준을 활용한 2006년 주거복지 소요추정 연구」, 국토연구원.
- 남철관, 2007, “비영리민간단체 주거복지활동 현황 및 과제 : 비영리단체 주거복지활동의 필요성과 과제”, 『도시와 빈곤』, 제85호, 한국도시연구소.
- 박풍규, 2007, “사회복지행정조직체계에 관한 연구”, 『한국사회과학연구』, 제29권 제1호, 청주대학교 사회과학연구소.
- 배순석·최수·김민철·신정철, 2006, 「주택 재고관리 정책의 평가와 개선방안 연구」, 국토연구원.
- 보건복지가족부, 2009, 「2008년도 국민기초생활보장 수급자 현황」.
- _____, 2009, 「2009년도 국민기초생활보장사업 안내」.
- _____, 2009·2010, 「자활사업 안내」.
- 서울시 주택국, 2009, 「주요업무현황」.
- 서울특별시, 2005, 「2003-2012 서울주택종합계획 보고서」.
- 이현주, 2001, “공공복지 전달체계에 대한 새로운 대안 모형의 모색”, 『사회복지연구』, 제18권, 한국사회복지연구회.
- _____, 2005, “공공과 민간의 협치기제로서 지역사회복지협의체의 활성화 방안”, 『보건복지포럼』, 제109호, 한국보건사회연구원.
- 이혜원·우수명, 2005, “학교사회복지 관련 조직간 네트워크 특성에 관한 연구: 서울시 강서구 교육복지투자우선지역 지원사업을 중심으로”, 『한국사회복지학』, 제57권 제4호, 한국사회복지학회.

- 장영희·박은철, 2003, 「공공임대주택 임대료 및 공급체계 개선방안」, 서울시정개발연구원.
- _____, 2005, 「가구특성별 주거복지정책 연계체계 구축방안 연구」, 서울시정개발연구원.
- 진미윤·남원석·최조순, 2009, “주택 바우처 제도 도입과 실행을 위한 준비 과제”, 「HURI FOCUS」, 제35호, 대한주택공사 주택도시연구원.
- 진상현·박은철, 2009, 「저소득가구의 에너지 소비실태 조사·분석」, 서울시정개발연구원.
- 차보현, 2006, “사회복지 전달체계의 개편과 발전과제: 이론적 배경을 바탕으로”, 「복지행정논총」, 제16집 제2권, 한국복지행정학회.
- 한국도시연구소, 2007, 「알기 쉬운 주거복지 프로그램」, 한국도시연구소
- 홍인옥, 2006, “저소득층 주거여건 개선을 위한 집수리활동”, 「도시와 빈곤」, 제79호, 한국도시연구소
- _____, 2009, “주택개량지원 사업 현황과 개선방안 모색”, 「주거복지 컨퍼런스 자료집」, 주거복지 컨퍼런스 조직위원회.
- Agranoff, R., 1991, “Human services integration: Past and present challenges in public administration”, *Public Administration Review*, Vol. 51, No. 6.
- Austin, J. E., 2000, *The Collaboration Challenge*, San Francisco: Jossey-Bass.
- DOE, 2008, *Weatherization Assistance Program Briefing Book*.
- Gilbert, N. and Harry Specht, 1981, *The Emergence of Social Welfare and Social Work*, Itasca, IL: F. E. Peacock Publishers.
- Gilbert, N. and Paul Terrell, 2005, *Dimensions of Social Welfare Policy*, 6th ed., Boston: Allyn and Bacon.
- Goldsmith, S. and William D Eggers, 2004, *Governing by Network: The New Shape of the Public Sector*, Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- Hill, Carolyn J. and Laurence Lynn, 2003, “Producing Human Services: Why Do Agencies Collaborate?”, *Public Management Review*, Vol. 5.
- Huxham, C. (ed.), 1996, *Creating Collaborative Advantage*, Thousand Oaks, CA: Sage Publication.
- Kanter, R. M., 1994, “Collaborative Advantage: the Art of Alliances”, *Harvard Business Review*, July-August.

- March, James G. and Johan P. Olsen, 1995, *Democratic Governance*, New York: Free Press.
- New York State, 2009, *New York State Weatherization Assistance Program*.
- O'Toole, Jr., L. J., 1997, "Treating Networks Seriously: Practical and Research-Based Agendas in Public Administration", *Public Administration Review*, Vol. 57. No. 1.
- Powell, W. W., 1990, "Neither Market nor Hierarchy: Network Forms of Organization", In Barry Staw and Larry L. Cummings, (eds.), *Research in Organizational Behavior*, Greenwich, CT: JAI Press.
- Provan, K. G. and Patrick Kenis, 2008, "Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness", *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 18. No. 2.
- Rhodes, R. A. W., 1996, "The New Governance: Governing without Government", *Political Studies*, Vol. 46.

부 록



1. 설문지



서울시 임차가구 주거실태조사

ID

안녕하십니까?

「서울시정개발연구원」은 서울시의 주요 시책과제를 체계적으로 연구하고 있는 서울시 출연기관입니다.

이번에 우리 연구원에서는 「서울시 주거복지 프로그램 운영 개선방안」 연구를 수행하고 있습니다. 이번 연구에서는 전세 및 보증부월세 거주가구 가운데 서울시의 주거복지 프로그램을 이용하는 가구를 중심으로 주거실태를 파악하고, 제도 개선방안 등에 대한 의견을 반영하기 위해 설문조사를 실시하게 되었습니다.

선생님께서 응답해 주신 내용은 「통계법」 제13조 및 제33조·제34조의 규정에 따라 익명으로 처리되어 철저히 비밀이 보장되며, 통계작성 및 분석 등 연구목적 이외의 다른 목적으로는 절대 사용되지 않을 것임을 약속드립니다.

바쁘시더라도 서울시 주거복지정책의 발전을 위해 설문에 응해 주시면 대단히 감사하겠습니다. 본 조사와 관련하여 문의사항이 있으시면 아래의 연락처로 연락주시기 바랍니다. 바쁘신 와중에도 설문에 협조해 주시는 것을 다시 한 번 진심으로 감사드립니다.

2009년 9월

■ 주관기관 : 서울시정개발연구원 창의시정연구본부

■ 조사기관 : (주)메트릭스코퍼레이션(02-2017-1803)

조사 완료 후에 기록하십시오.

응답자 성명			
응답자 연락처	유선전화 :	휴대전화 :	
응답자 주소	서울특별시	구	동 번지
면접원 성명			
면 접 일 시	2009년	월	일 시 분 ~ 시 분 (총 분간)

■ 수혜 구분

- (1) 월임대료 보조 (2) 임대보증금 융자 (3) 서울형 집수리 (4) 일반가구

23-3. 임대보증금 용자 프로그램에 대한 만족도는 어떻게 되십니까?

- ① 매우 불만족 [➡ 23-4로 가세요] ② 불만족 [➡ 23-4로 가세요]
 ③ 보 통 [➡ 24로 가세요] ④ 만 족 [➡ 24로 가세요]
 ⑤ 매우 만족 [➡ 24로 가세요]

23-4. 불만족하셨다면, 그 이유는 무엇입니까? 순서대로 2가지만 선택해 주십시오.

- 1순위 : () 2순위 : ()
- ① 자격기준이 너무 낮은 계층을 대상으로 하고 있음
 ② 지원절차가 복잡함 ③ 지원(금액이나 서비스)이 너무 적음
 ④ 지원기간이 너무 짧음 ⑤ 담당자를 만나기가 어려움
 ⑥ 홍보가 부족함 ⑦ 기 타 (구체적으로 :)

24. 서울시의 임대료 보조 프로그램을 이용하고 있는 경우, 용자액 또는 보조액은 얼마입니까? 그리고, 어느 정도가 적당하다고 생각하십니까?

프로그램	현재	희망
가. 서울시의 임대보증금 용자	()만원	()만원
나. 서울시의 임대료 보조	()천원 / 월	()천원 / 월

- * 임대보증금 용자금액은 임대보증금에 따라 900만원 미만은 400만원, 900만원~1,100만원 미만은 500만원, 1,100만원~1,300만원 미만은 600만원, 1,300만원 이상은 700만원임.
 * 임대료 보조 월지급액은 2007년 이전에는 2인 이하 가구는 33천원, 3인~4인 가구는 42천원, 5인 이상 가구는 55천원이었으며, 2008년 이후부터는 2인 이하 가구는 43천원, 3인~4인 가구는 52천원, 5인 이상 가구는 65천원임.

25. 서울시에서 시행하고 있는 주거복지 프로그램 중 서울형 집수리(S-Habitat)에 관해 들어보신 적이 있으십니까?

- ① 있 음
 ② 없 음 [➡ 26으로 가세요]

※ 서울시의 서울형 집수리(S-Habitat)
 ■ 대상 : 서울시 거주하는 주거환경이 열악한 저소득가구 중 조건을 충족하는 가구
 ■ 도배, 장판, 싱크대 교체부터 단열시공, 보일러, 창호 교체 등

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

()만원

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

()만원

35. 귀 가구의 사회·경제적인 상황은 어떻습니까? (중복 가능)

- ① 국민기초생활보장 일반수급자 ② 국민기초생활보장 조건부/특례수급자
- ③ 차상위계층 ④ 등록장애인
- ⑤ 기타 사회취약계층(법정모부자가정, 저소득 국가유공자 등)
- ⑥ 일반가구 ⑦ 기 타 (구체적으로 :)

※ 바쁘신 와중에도, 귀중한 시간을 내어 끝까지 응답해 주셔서 진심으로 감사합니다.

영
문
요
약
(Abstract)



A Study on Housing Welfare Program of Seoul Metropolitan Government

Eun-Cheol Park · Joo-Hun Lee · Jung Wook Kim · Jung Hwa Yi

Seoul Metropolitan Government has been operating the monthly rent aid and the lease deposit loan program through the housing assistance account of social welfare fund from 2002, and has been conducting S-Habitat project from 2009. This study aims to improve the operation of housing welfare program through an analysis of the actual housing condition of low-income households and the operation and delivery system of Seoul-type housing welfare program.

The results of examining the status quo of the Seoul-type housing welfare program indicate that there are several problems as follows: First, the beneficiaries of the monthly rent aid may overlap with those of housing voucher, which is planned to be introduced by national government. In addition, the monthly rent aid is not equally distributed in proportion to the size of households, thus the problem of inequality among beneficiaries might be happened. Second, the lease deposit loan is provided to public housing renters, thus, the problem of double benefit and equity with private housing renters has been raised. Third, S-Habitat project has implemented by change of wallpaper, linoleum, and removable furniture rather than supplementation of function of the houses or improvement of energy efficiency.

The results of survey for 282 beneficiaries of Seoul-type housing welfare program and 215 general low-income renters suggest policy implications like the ones below: First, it is needed to expand the rent aid program for the low-income households. Second, it is necessary that the beneficiaries of the monthly rent aid program may not overlap with those of housing voucher, which is planned to be introduced by national government. Third, it is needed to expand the target of the lease deposit loan program to private housing renters. Fourth, S-Habitat project should mainly be implemented not only by improvement of the function of houses that low-income households live in, but also by some projects such as insulation and improvement of windows and doors, which might be effective to decrease the consumption of fossil fuel and the emission of CO₂. Fifth, it is required to reinforce public relations exercise of Seoul-type housing welfare program, and to improve the program's effectiveness by finding and supporting the households that need housing welfare.

In the long term, the Seoul-type housing welfare program needs to be improved as follows: The monthly rent aid program needs to expand the target of the program to the households that their certificated amount of income is below 150% of the minimum cost of living. However, the people who receive a residential salary or a housing voucher according to the National Basic Living Security Act have to be excluded from the beneficiaries. The amount of the monthly rent aid has to be distributed equally according to the size of households, and to be increased by 53 thousands won for 1-2 person households, 84 thousands won for 3-4 person households, and 115 thousands won for over 5 person households on the basis of the criteria of 20% RIR.

In the case of the lease deposit loan program, it is required to reduce the amount of loan for public housing renters, and to increase loans for low-income households among the private housing renters. The amount of loan is better to be 50% of the standard lease deposit for public housing renters and one third of deposit for guaranteed monthly renters.

S-Habitat projects need to be implemented for socially vulnerable classes and households below the minimum living standard among the low-income households. The housing renovation should be conducted in the aspects of the stock management and house function reinforcement in terms of housing policy and the improvement of efficiency in terms of energy policy. For this, the cost of project per household should be fixed at least 1.7 million won.

In addition, it is needed to establish a strategic fit housing welfare service delivery system through a strategic collaboration. In the short term, it is better to combine delivery systems of the monthly rent aid and the lease deposit loan program, and to reorganize S-Habitat as a system mainly focused on the non-profit organizations. In the long term, it is needed to combine those programs with local welfare service delivery systems. All social welfare service including housing welfare service should be delivered through the network that is composed of a variety of organizations from consumer searching to final delivery step.

Table of Contents

Chapter 1 Introduction

1. Background and Purpose
2. Research Flow and Methods

Chapter 2 The Current Circumstances and Problem of the Seoul-type Housing Welfare Program

1. The Current Circumstances and Problems of the Rent Aid Program
2. The Current Circumstances and Problems of the S-Habitat Project
3. The Status Quo of the Housing Assistance Account of Social Welfare Fund

Chapter 3 The Analysis on the Residential Status of the Low-income Renters

1. Research Scheme
2. Socio-economic Characteristics
3. Actual Condition of Residence
4. S-Habitat and Hope Policy
5. Summary and Policy Implications

Chapter 4 Improvement of Operating Seoul-type Housing Welfare Program

1. Improvement of the Rent Support Program
2. Improvement of the S-Habitat Project
3. Estimation of the Demand of S-Habitat and Required Budget

Chapter 5 Reorganization of Housing Welfare Service Delivery System

1. The Definition of the Social Welfare Service Delivery System and Theoretical Background
2. The Plan for Reorganizing Housing Welfare Service Delivery System

References

Appendix

시정연 2009-PR-38

서울형 주거복지 프로그램 운영 개선방안

발행인 정문건

발행일 2010년 05월 31일

발행처 서울시정개발연구원

137-071 서울특별시 서초구 서초동 391

전화 (02)2149-1234 팩스 (02)2149-1025

값 6,000원 ISBN 978-89-8052-717-5 93330

본 출판물의 판권은 서울시정개발연구원에 속합니다.