ISSN 2733-6239(Print) ISSN 2733-6247(Online)
©Copyright 2023 Architectural Institute of Korea
https://doi.org/10.5659/JAIK.2023.39.7.51

지방분권형 주거복지 현황 및 방향성 연구

A Study on the Status of Housing Welfare Support and Policy Direction

유 해 연* 정 종 대** 박 연 정***
Yoo, Hae-Yeon Jeong, Jong-Dae Park, Yeon-Jeong

* 숭실대 건축학부 부교수, Associate Professor, Ph.D., Dept. of Architecture, Soongsil University, Korea
** 서울시 주택정책지원센터 센터장, Chief, Center for Housing Policy Development, Seoul Metropolitan Government, Korea
(Corresponding author : jdjung@seoul.go.kr)
*** 원광대 건축학과 조교수, Assistant Professor, Dept. of Architecture, Wonkwang University, Korea

Abstract

The purpose of this study was to identify the housing welfare policies of each major local government more closely, to identify the need for changes in the housing welfare system for decentralization, and to seek directions for improvement. To this end, the domestic housing welfare policy and current status were analyzed through theoretical consideration of housing welfare policy. In addition, in order to ensure the objectivity of the research survey, prior studies such as literature research, data from the National Statistical Office, and data and reports provided by each local government were conducted. More specifically, the current status of housing welfare for each of the 10 local government, which are the subject of the study, was investigated, and changes in relevant laws and regulations and systems and housing-related statistical data were examined. The selection criteria for the 10 regions to be studied were intended to be helpful in deriving implications as local governments carrying out projects related to housing welfare among regions with housing welfare support ordinances or local governments in which projects related to housing welfare are progressing well. Through this study, it is expected that the housing welfare policies and systems of the metropolitan area and local governments in Korea will become more robust and the housing welfare system will develop more systematically.

키워드 : 주거복지, 지방분권, 개선, 지원 방향
Keywords : Housing welfare, Decentralization, Improvement, Support Direction

1. 서 론

1.1 연구의 배경 및 목적

국내 주거복지정책은 국토부를 중심으로 한 공공임대주택공급, 주거급여, 주택개보수, 금융지원과 산업통상자원부, 환경부, 농림축산식품부 등 각종 부처에서 진행하는 주택개보수, 금융지원, 주거지원서비스 등으로 이루어지고 있다. 이 가운데 국토부 사업이 큰 비중을 차지하며 LH(토지주택공사)를 중심으로 중앙집권적으로 실행되고 있다.

하지만 지방자치제를 시행한 지 30년이 넘으면서 지역별 경제・문화・사회적 측면의 격차가 커져 중앙주도형의 주거복지는 불합리하다는 자성의 목소리도 높아져 왔다. 이에 2011년 전주시가 전국 최초로 주거복지지원조례를 제정하였고, 2012년 서울도 주거복지조례를 제정하면서 지자체 중심적 주거복지정책을 추진하고자 하는 시도들이 생겨났다. 특히 「주거기본법」이 2015년 제정되면서 전국적으로 확대 시행되었다. 서울시의 경우 구단위 조례를 제정하여 2021년 9월까지 5개 구인 노원구, 중구, 관악구, 양천구, 영등포구가 운영 중이다. 이러한 배경 속 Cheon et al.(2017)은 지역의 주거복지 현황 차이 및 관계자(의회, 행정, 공사, 전문가 등) 인식 차이를 확인하였으며, Kim et al.(2020)은 서울시 주거복지 관련자 면담을 통해 주거복지 분권화에 대한 어려움에 대한 이해를 확인한 바 있다. 이처럼 주거복지 지방분권화가 출발은 되었지만, 지자체별 맞춤형 정책제안을 하기 위한 방향성은 제시되지 못하고 있으며, 국가 역시 지자체 지원을 위한 체계를 마련하지 못하고 있는 실정이다.

이에 본 연구는 주요 지자체별 주거복지 상황을 주거복지 실행을 위한 행정체계 및 주거복지지원센터의 역할 등을 살펴보고, 이와 함께 다양한 주거 관련 통계자료를 통해 지방분권화의 필요성을 확인하고자 했다. 또한 주거복지 지방분권화를 준비하기 위하여 필요한 제도 및 정

본 연구는 2023년도 한국연구재단 연구비 지원에 의한 결과의 일부임. 과제번호: NRF-2020R1A2C1006354
본 연구는 2022년도 서울특별시 의회사무처 연구비 지원에 의한 결과의 일부임. 과제번호: 202131201540
본 연구의 저자는 동일공헌임

책 보완을 위한 방향성을 제안하는데 목적이 있다.

1.2 연구의 대상 및 흐름

연구대상이 되는 지자체 선정은 기존 연구 및 조사를 통해「주거복지 지원조례」가 제정되었으며 주거복지 관련 지자체 자체사업을 진행하는 등 주거복지 관련하여 사업이 잘 진행되고 있는 것을 기준으로 하였다. 또한 Choi, Lee & Oh(2020, p.73)가 분류한 주거복지전달체계 유형 가운데 분권형, 협력형 또는 참여형인 지역을 중심으로 선정하고자 하였다.[1)] 분권형으로 서울의 관악구, 노원구, 양천구, 중구를 선정하였으며, 협력형으로 경기도 시흥시, 수원시 전북 전주, 충북 청주를 참여형으로는 대구 달서구, 수성구로 모두 10곳을 연구대상으로 선정하여 다양한 층위로 살펴보고자 하였다.

연구는 다음과 같이 이루어졌다. 우선 2장에서는 이론적 고찰로 국내 주거복지정책 및 현황에 대하여 확인하였다. 이를 바탕으로 3장에서는 10개의 연구대상지의 일반 현황을 면적, 인구수, 인구밀도로 주거복지 현황을 주거복지 행정조직, 주거복지센터, 조례제정 등을 통해 살펴보았다. 4장에서는 실질적인 주거복지 관련 통계자료를 정책지표, 평가지표로 구분하여 각 지자체의 현황을 분석하여 지방분권화의 필요성 및 방향성 등을 제시하고자 했다.

1.3 선행연구와의 차별성

최근 몇 년간 주거복지 지방분권화에 대한 다양한 논의와 실행에 필요한 연구가 이루어졌다. 대표적인 연구로는 Cheon et al.(2017), Park et al.(2019), Choi, Lee & Oh(2020)가 있다. 이들 연구는 중앙주도적 주거복지를 실행을 주도해 온 국토연구원, 한국토지주택공사 주택도시연구소 등 중이 지방분권화를 준비하고자 진행한 연구이다. 이와 함께 주거복지 지방분권화 관련 정책 입안자로 의회 차원에서 진행된 연구(Cheon, Kim & Han, 2020; Kim et al., 2020)가 있는데 이들 연구는 주거복지 지방분권화 준비 또는 인식을 갖추고 있는지 다양한 지자체 혹은 서울의 관련 전문가들을 설문, 면담하여 현실을 이해하고자 하였다. 특히 Cheon, Kim & Han(2020)는 전국 주거복지 전문가 600명을 설문 조사하여, 수도권과 지방, 근무지 유형에 따라 주거복지 지방분권화에 대한 이견이 있음을 확인하였고, Kim et al.(2020)은 서울시 주거복지 전문가 10명을 심층 면담하여 주거복지 지방분권화 실행에의 어려움을 확인하고, 정책의 방향을 제안하였다.

이러한 연구들은 주거복지 지방분권화의 필요성과 실행의 어려움을 분석한 데에는 의의가 있으나, 다양한 여건에 놓여 있는 지자체의 현실적 분석이 병행되지는 못했다는 한계가 있다. 이에 본 연구는 주거복지 실현을 위한 주거복지센터 및 각종 지표의 현황 차이를 바탕으로 지자체를 분석함으로써, 향후 지방분권화에 적합한 주거복지 정책 수립에 대한 방향성을 제안함에 의의가 있다.

2. 주거복지 정책의 이론적 고찰

2.1 주거권과 주거복지

주거권은 인간의 존엄성을 유지할 수 있는데 적합한 주택을 향유 할 권리를 의미하며 1948년 세계인권선언에서 인권 개념의 확장으로 논의되기 시작하여 주거권의 지위가 강화되었다. 주거권은 주거가 인간이 거주하기 위한 물리적 거처로서의 주택이라는 범위와 사회생활이 이루어지는 생활 장소적 의미를 모두 포함하는 의미이므로 주택의 범주를 넘어선 생활환경의 추구가 가능한 권리로 이해할 필요가 있다(Park et al., 2019).

추상적인 권리인 인권으로서 주거권은 「주거기본법」 제2조에서 ‘쾌적하고 안정적인 주거환경에서 인간다운 주거생활을 할 권리’로 정의되고 있다. 주거권을 실현할 정책수립의 근거로서는 사회보장권과 재산권의 범주에서 구체적으로 논의되어 법제화되고 있으며, 사회보장권은 인간다운 생활을 할 권리와 국가의 보장의무를 핵심으로 하므로 주거권의 실천과 실현을 위한 정책으로서의 주거복지로 연결된다. 이를 바탕으로 보건, 고용, 교육서비스와 함께 복지국가의 4가지 요소 중 하나로 포함된다(Park et al., 2019; Choi, Lee & Oh, 2020). 이에 주거권은 크게 ①적절한 주거보장, ②강제퇴거제한, ③침해구제라는 세 가지 요소로 구성된다. 이 가운데 적절한 주거보장은 점유의 법적 안정성, 생활서비스의 이용가능성, 주거비용의 적정성, 물리적 거주적합성, 사회적 접근성, 주거입지의 적합성, 주택건축의 문화적 적절성을 충족하였는지를 근거로 주거에 적절함을 가져야 하는 것을 의미한다. 강제퇴거는 충분한 보호절차를 동반한 특정한 상황에서만 인정한다. 이러한 주거권 구성요소를 실현하기 위한 수단들이 다양하게 표출될 수 있으며 주거복지로 이해되고 있다.

주거권의 구성요소의 실현수단으로서의 정책이라 하더라도 주거복지는 수혜 대상자와 사회문제 영역 범위에 따라 협의적, 광의적 개념으로 구분될 수 있다. 수혜 대상자를 기준으로 저소득층, 주거취약계층 중심으로 이들의 기본적 주거권을 충족하기 위한 금전적 지원이나 서비스를 지원하는 것은 협의적 주거복지로 볼 수 있으며 광의적으로는 전 국민의 기본적 주거 욕구를 충족시키기 위한 전반적인 주거서비스라는 보편적 권리의 측면을 포함한다. 사회문제영역의 범위 설정 측면에서 주거복지는 주택이라는 물리적 조건에 초점을 맞추고 물리적 주거환경을 개선하는데 주력하는 협의적 개념이기도 하지만, 지역 사회에서 이웃과 원만한 관계를 형성하고 참여와 협조를 통해 소속감과 연대감을 형성하여 사회문화적 안정감을 누릴 수 있도록 배려하는 광의적 개념도 포함된다.

1) Choi, Lee & Oh(2020, p.73)는 분권형을 재정 · 인력 · 자원 등을 지속하여 투입해 적극적으로 자체전달체계로 정책을 수행하는 것으로, 협력형은 전담조직 구축 및 자체사업 발굴 등 주거복지정책 수행에 있어 자치단체의 역할 확대 노력을 하는 것으로, 참여형은 지방공사, 비영리조직 등과 함께 주거수요대응을 위한 주거복지정책에 지방정부의 역할을 모색하는 것으로 구분하였다.

현재 우리나라는 주거복지의 협의적 개념 내에서 정책이 수립되고 있으며, 저렴주택의 공급을 위한 공공임대주택 제도, 간접적 주거비 경감방식인 주거급여제도, 취약계층 주거지원 등으로 구성되고 있다. 이러한 주거정책들은 주거권 실현을 위해 국가의 주도적 역할이 요구되나 지역에 따라 주거문제의 내용과 양상에 차이가 있기에 지역 특성맞춤형 주거정책이 요구된다(Park et al., 2019).

2.2 주거종합계획과 주거기본조례

저출산, 고령화, 1~2인 가구 증가 등으로 사회적 환경이 변화하고 주택보급률이 100%를 초과함에 따라 주택정책의 패러다임이 '주택공급'에서 '주거복지'로 전환됨에 따라 맞춤형 주거복지정책으로 개편을 추진하고 있다. 주택정책의 기본법이라 할 수 있는 「주택법」이 주택의 건설 및 공급에 관한 주요 내용만을 구성하고 있고, 「임대주택법」, 「주거급여법」 등 타 법률과의 관계도 명확하게 규정하지 못하기에 주거정책 관련 법체계의 최상위법이나 기본법적 지위를 확보하기 위하여 「주거기본법」을 2015년에 제정하였다.

Table 1. Status of comprehensive housing plan in Korea

Metropolitan Municipality	Comprehensive Housing Plan / Ordinance	Base Year	Target Year
Seoul	2020 Seoul Comprehensive Housing Plan	2011	2020
Busan	2022 Busan Comprehensive Housing Plan	2012	2022
Daegu	2018~2027 Daegu Comprehensive Housing Plan	2018	2027
Incheon	2011 Comprehensive Housing Plan		2018
Gwangju	2030 Gwangju Comprehensive Housing Plan	2021	2030
Daejeon	2030 Daejeon Comprehensive Housing Plan	2020	2030
Ulasn	2030 Ulasn Comprehensive Housing Plan	2021	2030
Sejong	(being established)		
Gyeonggi-do	2030 Gyeonggi-do Comprehensive Housing Plan	2018	2030
Gangwon-do	2019-2028 Gangwon-do Comprehensive Housing Plan*	2019	2028
Chungcheongbuk-do	Chungcheongbuk-do Comprehensive Housing Plan	2013	2022
Chungcheongnam-do	Chungcheongnam-do Comprehensive Housing Plan	2013	2022
Jeollabuk-do	2022 Jeollabuk-do Comprehensive Housing Plan	2013	2022
Jeollanam-do	Jeollanam-do Comprehensive Housing Plan	2012	2022
Gyeongsangbuk-do	Gyeongsangbuk-do Comprehensive Housing Plan	2015	2024
Gyeongsangnam-do	Gyeongsangnam-do Comprehensive Housing Plan	2013	2022
Jeju-do	Jeju-do Comprehensive Housing Plan	2018	2027

source.
1. Rewritten based on Park et al.(2019, p.92), Oct. 2021

「주거기본법」의 주요 내용은 주거정책의 수립과 추진에 관한 것으로 '주거종합계획' 수립에 대한 근거를 제시하고 있다. 주거종합계획은 주거권에 대응하여 주거안정과 주거수준 향상을 위해 수립하는 10년 단위의 법정 계획이다. 주거기본법 제5조(주거종합계획의 수립)에 근거하여 국가는 주거종합계획에는 주거복지 등 주거정책의 수립과 실행 기반을 정하여 주거권을 보장토록 해야 한다. 중앙정부가 수립한 주거종합계획은 관련 중앙행정기관 및 광역지자체장에게 통보해야 하며, 주거기본법 제6조(시·도 주거종합계획의 수립)에 따라 지방자치단체는 주거종합계획에 따라 시·도 주거종합계획을 수립해야 하며, 각 지자체 및 한국토지주택공사 및 지방공사는 주거종합계획으로 정하는 바에 따라 주택건설사업 또는 대지조성사업을 시행하게 된다. 2021년 10월 기준으로 우리나라 광역지자체의 주거(주택)종합계획 수립 현황은 <표 1>과 같으며 세종특별자치시를 제외하고 모든 광역시 및 도에서 주택종합계획 또는 주거종합계획을 수립하고 있음을 확인할 수 있다.

주거기본조례는 국가정보법령센터에서 '주거', '복지'의 검색어로 검색한 결과 전국 시·군·구 지자체 중 37개소에서 지정하고 있었다. 명칭은 일부 상이하였는데, '주거복지 지원조례'를 제정하여 운영 중인 지자체는 서울특별시 관악구, 양천구, 영등포구, 중구와 대구광역시 달서구와 수성구, 광주광역시 북구, 경기도 고양시, 광주시, 구리시, 군포시, 김포시, 남양주시, 동두천시, 부천시, 성남시, 안산시, 안양시, 양주시, 오산시, 용인시, 의왕시, 의정부시, 이천시, 파주시, 포천시, 화성시, 강원도의 원주시와 춘천시, 충청북도 청주시, 충청남도 당진시, 천안시, 전라북도 고창군, 군산시, 전주시, 장수군, 전라남도 목포시, 인천광역시 미추홀구와 경기도 시흥시, 여주시는 '주거복지 기본조례'를, 경기도 수원시는 '주거복지 조례'를 운영하고 있다.

서울특별시 노원구는 주거기본조례는 아니지만 <서울특별시 노원구 주거복지 지원시설 설치 및 운영에 관한 조례>를 제정하여 운영 중인 것으로 확인되었다. 가장 많은 시·군·구 지자체에서 제정 및 운영하는 '주거복지 지원조례'는 전주시가 2011년 전국 최초로 제정하였으며, 2020년 이후 확대되었음을 확인할 수 있었다.

2.3 주거복지 전달체계

우리나라 주거복지 정책은 크게 공공임대주택, 주거급여, 주택개보수와 금융지원으로 이루어지며 국토부를 중심으로 수립 및 실행되고 있어 중앙집권적이다. 이에 정책의 세부 실행에 있어 각 지자체의 전달체계가 중요하다. 주거복지 전달체계의 좁은 의미는 서비스 전달자와 수혜자와의 대면적 상호관계를 통해 실제 서비스를 전달하는 집행체제로 볼 수 있는데(Kim, Lee & Choi, 2018), 보편적으로 주거복지의 수혜자들은 정보취득에도 취약한 경우가 많으므로 주거복지정책의 효율성을 높이기 위해서도 전달체계가 중요할 수 있다(Choi, Lee & Oh, 2020).

현재 주거복지 전달체계는 행정기관의 전담조직 구성 여부와 주거복지센터가 가장 중요한 역할을 수행하고 있다. 이에 지방자치단체 내 주거복지 전담조직과 주거복지센터를 중심으로 현황을 살펴보았다. 광역지자체의 주거

복지 전담조직을 확인하기 위하여 팀 단위의 ‘주거복지’ 명칭을 사용한 전담조직을 중심으로 현황을 정리하면 <표 2>와 같다.

Table 2. Status of organizations dedicated to housing welfare in metropolitan and local Governments

Local Government	Organizational Structure			Leader/Commissioner (person)
	Department			
		Division	Team	
Seoul	Housing Policy Office			
		Housing Policy Division	Housing Policy	1/10
			Rental Housing Policy	1/2
			Rental housing management	1/3
			Housing Welfare	1/3
			Youth Monthly Rent Support	1/4
			Yearly and Monthly Rent	1/7
		Strategic Business Division	Win-Win Housing	1/3
		Housing Supply Division	Youth Housing Plan	1/6
			Youth Housing Management	1/2
			Youth Housing Support	1/2
		Apartment Housing Support Division	Public Housing Project	1/3
			Public Housing Policy	1/4
			Public Housing Planning	1/3
			Public Housing Project	1/3
			Public Housing Site Development	1/2
Busan	Building and Housing Bureau			
		Housing Policy Division	Housing Policy	1/3
Daegu	Urban Recreation Bureau			
		Building & Housing Division	Housing Welfare	1/4
			Apartment Management	5/4
			Housing Policy	1/3
Incheon	Urabn Planning Bureau			
		Housing Policy Division	Housing Welfare	1/4
			Housing Policy	1/4
			Apartment Housing	1/3
			Public Support Housing	1/2
Gwangju	Urban Regeneration Bureau			
		Housing Policy Division	Housing Policy	1/3
			Housing Policy	1/6
			Apartment Housing Support	1/2
Daejeon	Urban and Housing Bureau			
		Housing Policy Division	Housing	1/4
			Apartment Housing Support	1/2
Ulasn	Urabn Creation Bureau			
		Architecture and Housing Division	Housing Support	1/2
			Housing Policy	1/2
			Housing	1/3
Sejong	Construction and Transportation Bure			
		Housing Division	Housing Policy	1/5
Gyeonggi-do	Urban Housing Bureau			
		Housing Policy Division	Basic Housing	1/4
			Housing Policy	1/6
			Social Housing	1/3
			Housing Policy	1/14
Gangwon-do	Construction and Transportation Bureau			
		Architecture Division	Housing Policy	1/3
			Housing	1/3
Chungcheongbuk-do	Culture, Sports and Tourism Bureau			
		Architecture and Culture Division	Housing Management Welfare	1/3
Chungcheongnam-do	Construction and Transportation Bureau			
		Architecture and Urbanism Division	The Happier Housing	1/3
			Housing Policy	1/4
Jeollabuk-do	Construction and Transportation Bureau			
		Housing & Building Division	Housing Policy	1/3
Jeollanam-do	Construction and Transportation Bureau			
		Construction Development Division	Housing Administration	1/6
Gyeongsangbuk-do	Construction and Transportation Bureau			
		Architecture & Housing Division	Multi-unit Housing Management	1/2
Gyeongsangnam-do	Urban and Transportation Bureau			
		Architecture & Housing Division	Youth Housing	1/1
Jeju-do	Urban Construction Bureau			
		Urban Planning and Regeneration Division	Housing Policy	1/5

note.
It was organized by referring to the organization chart of each local government homepage (as of 2021.10), and the organization was made up of the number of ‘team leaders/commissioners’.

조사 시점인 2021년 10월 기준으로 광역지자체 가운데에는 전라남도와 경상북도에는 관련 개별 조직을 확인할 수 없었으며, 서울특별시의 경우 주택정책실 산하에 주거복지팀이 있었으며, 이외에도 임대주택, 청년월세, 전월세팀이 별도로 운용되고 전략사업과에서는 상생주택팀을, 주택공급과에서는 청년주택을 담당하는 등 다양한 부서에서 주거복지 관련 업무가 분산 운영되고 있었다. 그리고 대부분의 광역지자체의 경우 도시·주택·건설교통 관련 실과 국이 주거복지를 담당하고 있었는데. 충청북도는 문화체육관광국이 건축을 담당하고 있어 주거복지관련 업무도 동 부서에서 수행하고 있었다.

주거복지전달체계의 가장 직접적인 방식은 주거복지센터의 설립이다. 주거복지센터는 앞서 살펴보았던 「주거기본법」과 동법시행령에서 위임된 사항과 지방자치단체의 주거정책에 관한 기본적인 사항을 명시하는 광역지자체의 ‘주거기본조례’와 기초지자체의 ‘주거복지지원조례’를 근거로 조직되고 있다. 주로 주거복지 관련 정보제공 및 상담, 주거실태조사 및 주거복지 관련 단체 연계지원 등의 업무를 수행하고 있다.

주거복지센터는 LH가 운영하는 마이홈센터 및 광역 단

위권으로 운영되는 것이 있었으며,지자체 주도의 주거복지센터는 2012년 서울시가 민간위탁방식으로 운영한 것을 시작되었다. 2018년에는 25개로 확대 운영되었으며, 2020년 기준으로 전국에 설립된 주거복지센터는 광역단위 3개소, 권역단위 2개소, 기초지자체 단위 35개소로 총 40개소가 운영되고 있으며 현황은 <표 3>과 같다(Jang & Kim, 2020). 이들 대부분은 관련 기관에 위탁운영 되고 있었다.

Table 3. Current status and operation method of residential welfare centers in Korea

Municipality		Capital	Operating Entity	Operating Method	Budget Support
LH	My Home Center (56 places)	public	public (LH)		
Wide	Seoul Central Housing Welfare Center	public	public (SH)	private consignment	Seoul-si
	Gyeonggi-do Housing Welfare Center	public	public (GH)	private consignment	Gyeonggi-do
	Jeju Broad Housing Welfare Center	public	public (Jeju Province Development)		Own Budget
Regional	Daegu Happy Housing Welfare Center	public	private	private consignment	Daegu-si, Donation
	Daegu Housing Welfare Center	public			
Basic	Local Housing Welfare Center(16 places)	public	private	private consignment	Seoul -si
	Local Welfare Center(9 places)	public	public (SH)	private consignment	
	Siheung Housing Welfare Center	private	private	private sector	Donation, Business Expenses
	Seongnam Housing Welfare Center	private	private	private sector	Donation, Business Expenses
	Suwon Housing Welfare Center	public	public	local government foundation	Suwon-si
	Busan Broad Housing Welfare Center	private	private	private sector	Company, Business Expenses
	Daegu Dalseo-gu Housing Welfare Center	public	private	private consignment	Dalseo-gu
	Cheonan Housing Welfare Support Center	public	private	private consignment	Cheonam-si
	Cheongju Housing Welfare Center	public	private	private consignment	Cheongju-si
	Seogwipo Housing Welfare Center	public	public (Jeju Province Development)	private consignment	Jeju-do
	Jeju Housing Welfare Center	public			
	Jeonbuk Housing Welfare Center	private	public	private sector	Donation, Business Expenses
	Jeonju Housing Welfare Center	public	private (Jeonbuk Housing Welfare Center)	private consignment	Jeonju-si

source.
1. Jang & Kim(2020), p.73 & Jeonju-si and Daegu-si are rewritten as of 2021.

note.
Business Expenses: Budgets designated and paid as relevant business operators, such as 'Low-income home repair projects', 'Energy efficiency projects', and 'LH housing benefit repair maintenance projects'.

3. 대상지 일반 및 주거복지 정책 현황

3.1 조사의 개요

우선 연구대상 10개 지자체의 면적, 인구. 인구밀도 등의 기본적인 정보를 확인하였다. 그리고 주거복지 지방분권화를 위한 지자체별 준비상황과 지자체별 주거복지 차별성 등을 확인하기 위하여 상위 지자체의 주거복지 정책 및 조례제정 여부, 주거복지센터의 운영과 역할 등을 주거복지전달체계의 일환으로 조사하였다.

3.2 기본현황

대상지의 면적, 인구수, 인구밀도를 정리하면 <표 4>와 같다. 충북 청주시는 면 단위 포함 면적시 비교가 어려워 제외한 면적으로 인구밀도를 산정하여 정리하였다.

Table 4. Basic status of research target cities

Province \ Category		Area (㎢)	Area occupied by province (%)	Population (persons)	Population density (persons/㎢)
Seoul	Gwanak-gu	29.57	4.9	502,641	16,998
	Nowon-gu	35.44	5.9	511,982	14,446
	Yangcheon-gu	17.4	2.9	439,068	17,558
	Jung-gu	9.97	1.6	128,744	12,913
Gyeonggi-do	Sihueng-si	139.68	1.4	535,147	3,831
	Suwon-si	121.09	1.2	1,210,150	9,993
Othere	Dalseo-gu, Daegu-si	62.34	7.1	566,712	9,090
	Suseong-gu, Daegu-si	76.54	8.7	412,912	5,394
	Jeonu-si, Jeollabuk-do	206.22	2.6	666,517	3,232
	Cheongju-si Chungcheongbuk-do	940.81	12.7	844,993	898
	Excluding 'Myeon' area	153.46	-	669,914	4.365

source.
1. Statistics Korea (2020)

note.
Seoul Area 605.23㎢, Gyeonggi-do Area 10,195.27㎢, Jeollabuk-do Area 8,069.84㎢, Dae-gu-si Area 883.51㎢, Chungcheongbuk-do Area 7,406.95㎢

인구는 서울 관악구 502,641명, 노원구 511,982명, 시흥시 535,147명, 대구 달서구 566,712명으로 4개의 지자체의 규모가 비슷하지만, 각 지자체의 인구밀도는 관악구가 16,998인/㎢ 반면 시흥시는 3,831인/㎢로 4.4배가량 차이를 보인다. 기타 지방의 도시들 가운데에서는 대구 달서구가 수원시의 인구밀도와 비슷한 수준으로 나타났으며, 관악

구와 전주시를 비교해 보면 인구는 관악구가 전주시에 비하여 약 16만 명 정도 많지만, 인구밀도는 관악구가 5배 더 높아 수도권과 비수도권의 격차가 심함을 파악할 수 있었다.

3.3 주거복지전달체계

1) 주거복지 조례

10개 대상지 가운데 서울시 노원구는 「주거복지지원시설 설치 및 운영에 관한 조례」를, 경기 시흥시는 「주거복지 기본조례」를 운영하고 있으며, 나머지 8개 지자체에서는「주거복지 지원조례」를 제정하여 운영하고 있다. 각 지자체의 조례의 주요 내용 조사하였는데, 조례는 '목적, 정의, 구청장(시장)의 책무, 다른 조례와의 관계, 지원계획의 수립, 주거복지 사업, 사무의 위탁, 위원회의 구성, 위원의 제척·기피·회피, 위원의 해촉' 등에 관한 내용으로 구성되어 있었으며 큰 틀에서는 유사한 내용을 담고 있었다. 일부 차별성이 있는 내용으로는 시흥시의 '민간단체 지원', 수원시의 '주거복지종합계획수립 및 시행', 전주시 '사회적 경제 주체에 대한 지원' 항목이다. 이 가운데 전주시의 사회적 경제 주체에 대한 지원 조항은 매우 구체적인 것으로 확인되었는데, 사회적 경제 주체에게 예산의 범위에서 8가지 사항-①인력지원 및 현물출자, ②사회주택 건설 택지의 제공 또는 사용허가, ③사회주택으로 활용할 수 있는 주택의 제공, ④사회주택 관리비용의 융자 또는 보조, ⑤사회주택의 임대보증금 등에 대한 융자 또는 보조, ⑥사회주택 건설·재건축·리모델링 비용의 융자 또는 보조, ⑦민간주택 등의 제3자의 주택을 임차 또는 매입하여 사회주택으로 활용하고자 할 때 임자보증금 또는 건축비용의 융자 또는 보조, ⑧그 밖에 시장이 사회경제적 약자의 주거개선을 위해 필요하다고 인정하는 사항-에 지원을 할 수 있는 내용이었다. 이는 전주시가 타 지자체보다 구체적 정책을 실현하고 있는 것을 설명한다. 그리고 조례가 규정하고 있는 주거복지위원회는 그 구성을 주거복지정책업무 소관 부서의 장, 지역의원, 민간 주거복지단체(비영리 법인 · 단체)에 종사하는 사람, 주거복지 등 주거정책에 학식과 경험이 풍부한 사람, 주거관련 공공기관 및 전문기관 관계자로 하고 있었는데, 수원시는 주거복지 사업관련 수원도시공사 본부장을 추가로 위원을 구성하고 있었다.

2) 주거복지센터

10개 지자체별 주거복지센터의 명칭, 운영기관 및 업무내용을 정리하면 다음 <표 5>와 같다.

Table 5. Housing welfare center

Local Government	Housing Welfare Center (Office entrusted agency)	Major Projects
Gwanak-gu	Gwanak Housing Welfare Center (CORP)Gwanak Residents' Solidarity	• providing standardized general housing welfare counseling service throughout Seoul • attract private housing welfare support and improve service delivery efficiency • active response to citizens' housing welfare needs and field-oriented housing welfare demand DB management
Nowon-gu	Nowon Housing Welfare Center ((WO)Anglican Church of Korea a maintenance foundation)	
Yangcheon-gu	Yangcheon Housing Welfare Center (SH Seoul Housing)	
Jung-gu	Jung-gu Housing Welfare Center (SH Seoul Housing)	
Siheung-si	Siheung Housing Welfare Center (Social Cooperative)	• public rental housing and housing welfare counseling • housing environment improvement support • housing status survey research • local solidarity activities • cooperative promotion, etc.
Suwon-si	Housing Welfare Support Center, (Suwon Sustainable City Foundation)	• operation of community love houses by urban foundations • operation of community love houses for Suwon human housing, home repair services for vulnerable households • housing welfare counseling and support • support for housing welfare policies • operation and support for housing welfare networks • housing welfare promotion
Suseong-gu	Daegu Housing Welfare Center	• residential welfare counseling and case management for residents establishment of a local government social housing welfare safety net • residential welfare education & promotion • direct support services for residential welfare including emergency housing support
Dalseo-gu	Dalseo Housing Welfare Center (Volunteer Competency Development Center)	• residential welfare counseling and case management for residents • establishment of a local government social housing welfare safety net • residential welfare education & promotion • direct support services for residential welfare including emergency housing support
Cheongju	Cheongju using Welfare Center (Social Cooperative HAGO)	• housing welfare counseling • housing support services • establishment of a local community housing welfare safety net • proposal of local housing welfare policies.
Jeonju	Jeonju Housing Welfare Center	• housing welfare counseling • provides services such as emergency rent • moving expenses household items • Education and PR projects such as housing welfare school • policy manager training • youth housing welfare practice group operation

서울지역 중 양천구와 중구의 경우 sh공사가 운영하고 있으며, 관악구는 (사)관악주민연대, 노원구는 (재)대한성공회 유지재단에 위탁운영하고 있다. 시흥시와 청주시는 사회적협동조합에 위탁운영하고, 수원시는 수원시지속가능도시재단 내에 있는 주거복지지원센터가 담당하여 운영하고 있다. 대구 수성구는 자체적 주거복지센터는 아니

지만, 서구종합사회복지관에서 운영 중인 대구주거복지센터에서 관련 업무를 수행하고 있었으며, 대구 달서구는 2021년 4월에 전국 구·군단위 최초로 주거복지센터를 개소하였으며 비영리단체인 자원봉사능력개발원이 운영하고 있다. 전주시의 경우 사단법인 전북주거복지센터가 운영하고 있어 10개의 지자체 가운데 유일하게 주거복지센터의 명칭과 운영주체가 동일하다. 전주시의 직영체제는 아니지만, 주거복지 전문기관이 업무를 수행하고 있다. 기관의 주요 업무는 주거복지 상담 및 주거서비스 지원에 관련한 내용으로 유사하였으며 인구밀도나 인구의 구성 특성 등에 따른 효율적 운영의 특성들을 가지고 있지 않음을 확인할 수 있었다.

3) 주거실태조사

대상지 중 주거실태조사를 별도로 진행하고 있는 지자체는 시흥시, 청주시, 전주시 뿐이었다. 청주시와 전주시의 주거복지 지원조례는 제 7조에서 ①주택의 유형, 규모 및 점유형태, ②주택의 구조, 설비 및 성능, ③주거환경 만족도 및 선호도, ④주택가격 및 임대료, ⑤주거이동 및 주택구입 계획, ⑥가구의 구성 및 소득, ⑦최저주거기준 미달가구의 현황, ⑧그 밖에 주거약자 등 주거실태 파악과 관련하여 시장이 필요하다고 인정하는 사항을 포함하고 있어야 한다고 명시되어 있다. 2022년 전주시 주거실태조사 분석결과를 확인 한바 구체적인 조사 항목은 더 세부적인 것으로 확인되었다. 시흥시는 조례 내에서 항목을 구체화하고 있지는 않지만, '2019 시흥시 주거실태조사 결과 자료'에 따르면 전주시, 청주시의 조사 항목과 거의 유사함을 확인할 수 있었다. 주거실태조사는 일반가구를 포함하여 2년마다 실시하며 정기조사와 수시조사로 진행하고 있다. 이 밖에 관계부서의 협조 항목을 가진 지자체는 청주시, 전주시이며, 위원회가 필요한 경우 안건에 관련된 공무원 및 전문가를 회의에 출석하게 하여 의견을 청취하거나 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있다.

4) 주거복지 전담조직

연구대상지 10개의 시·구의 주거복지 전담 행정조직을 조사하여 정리한 것이 <표 6>이다.

Table 6. Administrative organization of housing welfare

Category	Bureau	Department	Team	Member
Gwanak-gu	Welfare and Family	Social Welfare	Housing Welfare	1/4
Nowon-gu	Education Welfare	Welfare Policy	Housing Welfare	1/3
Yangcheon-gu	City Management	Housing	Housing Welfare	1/11
Jung-gu	-	-	-	-
Siheung-si	Urban Housing	Housing	Housing Welfare	1/4
Suwon-si	Urban Policy	Urban regeneration	Housing Welfare	1/4
Suseong-gu	-	-	-	-
Dalseo-gu	Welfare	Welfare Policy	Housing Welfare	1/3
Cheongju	Welfare Cultre	Welfare Policy	Housing Welfare	1/2
Jeonju	Ecological City	Housing Welfare	Housing Welfare Policy	1/4
			Social Housing Team	1/2
			Residential Regeneration	1/2
			Residential Revitalization	1/2
			Happy House	1/2

data.
It was organized by referring to the organization chart of each local government homepage (as of 2021.10), and the 'Member' was made up of the number of 'team leaders/commissioners'.

조사결과 10개의 지자체 중 서울특별시 중구와 대구광역시 수성구에는 조직은 없었으며, 서울시 중구는 주거급여관련 업무를 수행하는 생활보장팀과 자활주거팀이 운영되고 있었고, 대구광역시 수성구는 복지 부서 내 생활보장에서 일부 관련 업무를 진행하고 있었다. 전라북도 전주시의 경우 주거복지를 위한 과단위의 전담조직이 전국 유일하게 운용하고 있었으며, 산하에 주거복지정책팀, 사회주택팀, 주거재생활성화팀, 해피하우스팀 등의 5개의 팀으로 세분화되어 주거복지 관련 정책이 활성화된 것으로 보여졌다.

각 지자체 인구 대비 행정 인력을 조사한 결과 양천구가 인구 약 36,000명당 1명의 인력이 배치되었으며, 전주시는 인구 약 39,000명당 1명의 인력이 배치되었다. 이에 반해 수원시는 약 242,000명당, 청주시는 약 213,000명당 1명의 인력이 배치되어 편차가 심함을 확인할 수 있었다.

3.4 소결

10개 지자체는 모두 관련한 조례를 제정하고 있었으나, 내용적 차이는 크지 않았다. 또한 인구, 면적, 인구밀도 등의 규모 차이가 있음에도 이를 실행할 행정조직 경우 편차가 있어, 행정조직의 의지가 필요한 상황임을 확인할 수 있었다. 또한 주거복지 전달체계에서 가장 중요한 주거복지센터의 운영도 위탁되고 있어 각 부처의 협력이 중요할 수 있을 것으로 보여졌다.

4. 대상지 주거복지정책 관련 지표 현황

4.1 조사개요

4장에서는 주거복지 지방분권 필요성이나 수요기반의 정책의 방향성을 확인하기 위하여 주거에 관련 통계자료를 조사 및 분석하였다.

본 연구에서는 기존 연구 등에서 다루어진 주거복지와 관련된 통계요소 등을 바탕으로 크게 정책 소요지표와 주거복지정책 평가지표로 구분하였고 정책 평가지표는 다시 양적, 질적, 시장지표로 세분화하였다. 우선 정책 소요지표에는 주거복지 대상 정책대상 가능성이 있는 수요계층 예측 및 소요 파악을 위하여 일반적으로 사용되는 지자체별 인구, 가구수, 65세 이상 인구비율, 1-2인 가구 등 지자체별 인구수(연령별 인구수, 65세 이상 인구비율), 1-2인 가구 비율 등의 사회인구 정책관련 지표로 살펴보았다. 그리고 주거복지 평가지표는 주거복지의 현황과 수준을 진단하

고 평가할 수 있는 기준으로 주거기본법에 근거한 주거종합계획에 포함되는 각종 주거 관련 지표와 주거 관련 통계조사 등의 측정 내용이 근거가 되는 항목으로 정하였으며 양적지표, 질적지표, 시장지표로 크게 3가지로 구분하였다. 양적지표는 지자체별 사회구성원을 위해 공급된 주택 현황 및 필요한 주택 등을 파악하는데 활용할 수 있는 지표로 주택보급률, 자가보유율, 자가점유율, 공공임대주택 재고비율 등을 포함하였다. 질적지표는 주거복지의 질적 측면을 고려해 볼 수 있는 항목으로 점유형태, 주택유형, 주택건축연도(노후주택비율), 최초주택마련 소요년수, 자가주택 마련방법, 1인당 주거면적, 최저주거기준 미달가구 비율을 선정하였다. 시장지표는 주거비에 대한 현실성을 반영할 수 있는 것으로 소득대비 주택가격(PIR), 월소득대비 주거비(RIR), 평균거주기간 등을 선정하였다. 이러한 지표들은 주거복지정책 및 주택정책 수립에 관한 목적으로 이용될 수 있고, 주거복지정책 추진을 객관적 형태로 평가하고 제시할 수 있을 것으로 판단되었다.

다만 평가지표 중 정책 질적지표인 '생애최초주택마련소요년수, 자가주택 마련방법, 1인당 주거면적, 최저주거기준 미달가구 비율'과 시장지표에 해당하는 '평균거주기간과 연소득대비주택가격비율(PIR), 월소득 대비 주거비(RIR)'은 광역지자체 자료만 확보할 수 있었기에 본 연구에서는 다루지 않았다.

4.2 정책 소요지표

대상지 10개 지자체의 정책 소요지표를 2020년 통계자료를 바탕으로 작성한 것이 <표 7>이며, 각 항목별로 유의미한 내용을 살펴보았다.

우선 65세 이상 인구 비율은 지자체의 고령화에 대한 정보를 확인할 수 있다. 시흥시가 8.46%로 10개 지자체 가운데에서는 가장 낮았으며, 서울특별시의 관악구, 양천구, 노원구, 중구 모두 14% 이상으로 나타나 고령화의 양상을 보였으며, 그중 특히 중구가 16%로 가장 높다. 1인 가구수 및 비율 항목에서는 서울 관악구가 전체 가구수의 74.5%, 중구가 68.6%로 조사되어 매우 높은 편이었다. 가장 낮은 지자체는 대구광역시 수성구 39.9%로 높은 지역의 50% 수준으로 나타나 차이가 큰 것을 확인할 수 있었다. 이러한 상황은 주거복지 정책 수립에 매우 중요하게 반영될 필요가 있을 것이다.

외국인 인구 비율에서는 서울특별시 중구, 시흥시가 각각 8.92, 9.77%로 대구 수성구가 0.53%로 나타난 것에 비하여 매우 높다. 장애인 인구 비율은 유의미한 차이가 있지는 않은 것으로 판단되지만, 전체 장애인 인구수 자체는 관련한 주거복지 수요에 영향을 미칠 수 있다.

합계출산율이 가장 높은 지자체는 0.979명의 경기 시흥시였으며, 가장 낮은 곳은 서울 관악구로 0.474명이었다. 서울에 속한 중구, 노원구, 양천구도 모두 0.7명을 넘지 않았다. 시흥시의 경우 출산율이 0.979로 가장 높고, 65세 이상 인구비율은 8.46%로 가장 낮아서, 젊은 도시로 볼 수 있었다. 이처럼 정책 소요지표의 일부 내용은 각 지자

Table 7. Policy requirement indicator for housing welfare

Province \ Category		Population	Number of general households	Percentage of population aged 65 and over(%)	Number of 1-2 person households	Foreign population	Disabled population	Total fertility rate `20	Life expectancy `19
					%	%	%		
Seoul	Gwanak-gu	502,641	248,959	14.67	185,395	24,069	20,265	0.474	84.74
					74.5	4.78	4.03		
	Nowon-gu	511,982	202,695	15.66	100,639	5,745	27,312	0.695	84.53
					49.7	1.12	5.33		
	Yangcheon-gu	439,068	166,044	14.01	82,538	5,847	17,558	0.644	84.80
					49.7	1.33	4.00		
	Jung-gu	128,744	55,093	16.03	37,796	11,492	5,700	0.688	85.36
					68.6	8.92	4.43		
Gyeonggi-do	Siheung-si	535,147	253,219	8.46	104,207	52,297	20,924	0.979	83.35
					41.2	9.77	3.91		
	Suwon-si	1,210,150	600,534	10.20	256,124	55,330	43,065	0.796	84.02
					42.6	4.57	3.56		
Other	Dalseo-gu	566,712	285,793	13.61	129,257	13,023	28,352	0.743	83.85
					45.2	2.29	5.00		
	Suseong-gu	412,912	212,872	15.34	84,998	2,170	18,256	0.628	85.01
					39.9	0.53	4.42		
	Cheongju	855,326	348,328	12.39	208,159	19,763	40,189	0.959	83.53
					59.8	2.31	4.70		
	Jeonju	666,517	337,607	13.87	161,930	11,478	33,939	0.811	84.22
					48.0	1.72	5.09		

- Population, Number of general households, ercentage of population aged 65 and over, Number of 1-2 person households, Foreign population, Disabled population : Statistics Korea, Census
- Total Fertility Rate : Statistics Korea, Population trend survey
- Life expectancy : National Health Insurance Service, Life expectancy index by region('19)

source.
1. KOSIS(n.d.(b)), Census of Population and Housing(2019)
2. PULSE(2018)

Table 8. Quantitative indicator for housing welfare

Province \ Category		Number of general households	Number of houses	Housing supply rate (%)	Number of Homeowners households	Self-retention rate (%)	Occupancy rate (%)	Number of rental housing stock	Public rental housing stock ratio (%)
Seoul	Gwanak-gu	236,761	175,148	82.86	87,733	37.06	43.3	24,844	10.41
	Nowon-gu	201,458	187,376	93.01	112,500	55.84	51.1	40,329	15.24
	Yangcheon-gu	162,867	139,938	85.92	93,766	57.57	50.5	26,881	9.79
	Jung-gu	54,496	41,754	76.62	22,517	41.32	-	8,748	12.04
Gyeonggi-do	Siheung-si	165,423	182,182	110.13	93,297	56.40	50.6	35,534	21.48
	Suwon-si	450,819	455,434	101	243,946	52.16	51.4	73,747	16.19
Other	Suseong-gu	224,543	229,911	102.4	133,697	59.54	59.8	23,892	9.13
	Dalseo-gu	156,596	164,654	105.1	99,665	63.64	59.4	11,174	4.88
	Cheongju	334,431	374,536	112	193,946	57.99	66.1	42,428	11.33
	Jeonju	261,378	232,631	89.00	155,273	59.41	70.0	40,663	7.68

note.
- Number of general households : Statistics Korea, Census
- Number of houses, Housing supply rate : Statistics Korea, local government statistics, housing construction
- Housing supply rate=Number of houses÷Number of general households×100
- Homeowners, self-retention rate : Statistics Korea, Homeownership Statistics
- Self-retention rate=Number of Homeownershouseholds/Number of general households×100 : Ministry of Land, Infrastructure and Transport, Survey of residential conditions(occupancy type by administrative area)
- Number of rental housing stock,, : Ministry of Land, Infrastructure and Transport, Number of rental housing stock
- Public rental housing stock ratio=Number of rental housing stock/Number of houses×100

source.
1. KOSIS(n.d.(a)), *Census of Population and Housing(*2018)
2. MOLIT(2020, 2019). Number of rental housing stock
3. MOLIT(2020, 2019). Survey of residential conditions (occupancy type by administrative area)
4. Among the self-occupancy rates, Nowon-gu and Yangcheon-gu in Seoul were based on newspaper articles based on the 2017 Housing Situation Survey form PULSE(8-May-2018)

Table 9. Policy qualitative indicator for housing welfare ①Number and ratio of houses by housing type

Province \ Category			Number of houses by Housing Type('20)							
			Total	Detached House	Apartment	Row Housing	Multi-household Housing	Housing in non-residential buildings	residence except house	officetel
Seoul	Gwanak-gu	number	144,500	21,190	55,059	6,142	42,511	1,902	2,898	14,798
		%	100.00	14.66	38.10	4.25	29.42	1.32	2.01	10.24
	Nowon-gu	number	186,848	6,293	158,763	3,382	14,481	668	856	2,405
		%	100.00	3.37	84.97	1.81	7.75	0.36	0.46	1.29
	Yangcheon-gu	number	145,795	7,679	88,571	3,836	38,337	805	1,091	5,476
		%	100.00	5.27	60.75	2.63	26.30	0.55	0.75	3.76
	Jung-gu	number	46,079	5,914	24,945	1,845	6,894	786	1,580	4,115
		%	100.00	12.83	54.14	4.00	14.96	1.71	3.43	8.93
Gyeonggi-do	Siheung-si	number	178,614	7,373	133,492	1,378	21,943	1,208	4,061	9,159
		%	100.00	4.13	74.74	0.77	12.29	0.68	2.27	5.13
	Suwon-si	number	382,176	31,073	264,880	8,184	52,356	2,348	4,285	19,050
		%	100.00	8.13	69.31	2.14	13.70	0.61	1.12	4.98
Other	Suseong-gu	number	182,553	20,348	149,280	1,188	6,300	1,876	1,864	1,697
		%	100.00	11.15	81.77	0.65	3.45	1.03	1.02	0.93
	Dalseo-gu	number	134,238	19,750	102,742	1,146	6,610	1,029	1,057	1,904
		%	100.00	14.71	76.54	0.85	4.92	0.77	0.79	1.42
	Cheongju	number	283,642	58,553	203,142	4,166	5,216	3,517	4,409	4,693
		%	100.00	20.64	71.62	1.47	1.84	1.24	1.55	1.64
	Jeonju	number	221,281	38,414	167,799	3,996	4,697	2,574	2,694	1,107
		%	100.00	17.36	75.83	1.81	2.12	1.16	1.22	0.50

source.
1. KOSIS(n.d.(c)), *Census of Population and Housing(*2020)

체의 특수성을 확인하는 요소가 될 수 있으며, 다양한 연령구성 등도 추가로 확인할 필요가 있다.

4.3 정책 양적지표

10개 지자체의 정책양적지표를 <표 8>로 정리하였고 이 자료들 중 유의미하다고 판단되는 내용을 중심으로 정리해 보았다.

우선 주택 보급률을 살펴보면 서울시에 속한 4개의 구

모두 100%를 넘지 못하고 있으며, 그 외의 지자체들 중에는 전주시를 제외하고 모두 주택 보급률이 100%를 넘기고 있다. 특히 시흥시와 청주시의 경우 110%를 넘기고 있어, 주택의 질적인 측면이나 관리적 측면에 대한 정책의 필요성이 보였다.

서울 관악구와 중구의 경우 자가보유율이 50%를 넘기지 못하고 자가점유율 역시 다른 지자체에 비하여 낮은 모습을 보인다. 이는 1·2인 가구 특성과 관계하는 것으로 보이는데, 현재 두 지자체의 1·2인 가구수 및 비율이 타 지자체에 비하여 현저히 높음을 4.1 정책 소요지표에서 확인할 수 있었다.

주거복지 정책의 가장 큰 비율을 차지하고 있는 것이 공공임대 주택이기에 해당 주택의 재고 비율은, 지자체 주거복지의 현황을 이해하는데 큰 도움이 될 수 있다. <표 8>에 정리된 자료를 살펴보면 경기도 시흥시가 21.48%로 가장 높고, 달서구가 4.88%로 가장 낮은 재고 비율을 띄고 있다. 시흥시의 경우 대구광역시 달서구와 인구 규모가 유사하고, 주택공급률도 각각 110, 105%로 높은 편이다. 하지만 공공임대주태의 재고율에서는 큰 차이를 보이고 있었다. 통계에 나타난 재고율에 자체에 대한 지자체의 고민도 필요하지만, 재고 공공임대주택의 공급유형, 공급대상지, 공급대상 등의 다양한 측면에서 면밀한 조사가 필요하다는 판단이 들었다.

4.4 정책 질적지표

1) 주택유형별 주택수와 비율

<표 9>를 살펴보면 주택 유형 중 아파트는 관악구 38.1%, 노원구 84.97%, 양천구 60.75%, 중구 54.14%였으며, 경기 시흥시는 74.74%, 수원시는 69.31%, 대구 수성구는 81.77% 달서구는 76.54%, 청주시는 71.62%, 전주는 75.83%였다. 관악구와 중구, 양천구를 제외한 타 지자체는 70%에 육박하거나 넘어 아파트가 전체적으로 높은 비중을 차지하고 있음을 확인할 수 있었다. 아파트 비율이 상대적으로 낮은 관악구, 양천구, 중구의 타 주택유형의 비율을 살펴보면, 관악구와 양천구는 다세대주택의 비율이 각각 29.42%, 26.30%로 타 지자체에 비해 상대적으로 더 높음을 확인할 수 있었고, 중구의 경우 아파트 비율은 낮지만 다세대주택이 15.96%로 관악구나 양천구에 비해 낮으며 오히려 오피스텔 비중과 집 이외의 거처 비율이 타지자체에 비하여 높아 특징적이었다. 그리고 관악구와 중구의 경우 1·2인가구 비율도 높은 특징이 있었기에 이와도 관련이 있다고 보여진다.

2) 노후주택과 1인당 주거면적, 현재주택 점유형태

<표 10>은 대상지의 노후주택 수와 비율, 1인당 주거면적, 현재주택 점유형태를 정리한 것이다.

주거복지평가 질적지표 중 30년 이상의 노후주택 비율의 경우 대부분의 지자체가 20% 이내에 머물고 있으나, 노원구와 양천구의 경우 30%가 넘는 상황이다. 이에 반해 시흥시의 경우 5%에도 미치지 않았다. 그리고 1인당 주거면적의 경우 서울시 관악구 24.3㎡, 노원구 24.2㎡, 양천구 25.5㎡, 중구가 28.2㎡로 나타났으며, 시흥시는 26.9㎡, 수원시는 27.8㎡, 대구 수성구 33.9㎡, 달서구 30.6㎡, 청주시 31.6㎡, 전주시 32.3㎡였다. 대체로 서울과 경기 지역에 속한 지자체는 30㎡ 미만이었으나 기타 지방은 30㎡ 조금 넘었다. 서울 노원구가 24.2㎡로 가장 작고 대구 수성구가 33.9㎡로 가장 넓었다.

2015년 인구조사에서 나타난 점유형태를 살펴보면, 자가 비율이 가장 높은 곳은 대구 수성구이며, 대체로 기타 지방이 61% 내외의 비율로 나타났으며, 1인 가구 비율이 높은 관악구의 경우 32.3%에 불과하였다. 1인 가구의 비율이 두 번째로 높은 중구의 경우에도 37.5%에 불과한 상황이다. 전세 비율이 가장 낮은 지역은 전주였으며, 가장

Table 10. Policy qualitative indicator_②Aged housing, residential area per person, occupancy type

Province	Category	Number of houses by housing type								
		Total Housing (household)	Houses aged over 30 years		Residential area per person (㎡)	Current Housing Occupancy Type(%)				
			number of household	ratio(%)		own	charter	monthly rent with deposit	monthly rent without deposit	free
Seoul	Gwanak-gu	144,500	17,934	12.41	24.3	32.3	24.8	35.8	3.9	2.9
	Nowon-gu	186,848	68,397	36.6	24.2	51.0	22.8	21.1	1.9	2.9
	Yangcheon-gu	145,795	43,901	30.11	25.5	49.0	28.7	18.5	1.1	2.3
	Jung-gu	46,079	7,425	16.11	28.2	37.5	25.7	27.4	5.6	2.9
Gyeonggi-do	Siheung-si	178,614	8,708	4.88	26.9	52.8	15.1	22.5	5.5	3.6
	Suwon-si	382,176	50,113	13.11	27.8	49.3	21.3	23.5	2.2	3.4
Other	Suseong-gu	134,238	23,690	17.65	33.9	61.8	13.6	19.2	1.7	3.2
	Dalseo-gu	182,553	23,142	12.68	30.6	60.3	11.7	22.2	2.2	2.7
	Cheongju	283,642	53,362	18.81	31.6	61.1	13.6	18.3	2.5	3.5
	Jeonju	221,281	43,025	19.44	32.3	61.4	11.2	22.4	1.6	3.1

source.
1. KOSIS(n.d.(c)), *Census of Population and Housing(*2020)
Note.
- Total housing, Houses aged over 30 years, Residential area per person : Statistics Korea, Census(2020)
- Residential area per person : Statistics Korea, Census(including officetel, 2020)
- Current Housing Occupancy Type : Statistics Korea, Census : Statistics Korea, Census of Population and Housing(As of 2015, only the percentage of the year was investigated, the total number of units was not separately investigated, and the total number of occupancy types was less than 100, excluding monthly rent without period)

높은 곳은 서울 양천구였다. 관악구의 경우 보증금 없는 월세가 10개 지자체 가운데 가장 높게 나타났으며, 충북 청주시가 18.3%로 가장 낮았다. 이러한 상황들은 주택의 유형, 1·2인 가구 등과 관계가 있을 것으로 보여진다.

이러한 특성들은 각 지자체가 공공임대주택의 공급의 방식에서 기존주택 활용의 측면 등을 고려할 요소가 될 수 있을 것으로 판단된다.

4.5 소결

4장에서는 주거 관련 다양한 통계자료를 정책 소요지표, 정책 평가지표로 크게 구분하여 살펴보았다. 이들을 통해 인구 규모가 유사하더라도, 지자체의 주거 관련 상황들은 차이가 있음을 알 수 있었는데, 이를 바탕으로 지방분권화의 필요성을 확인할 수 있었다. 특히 4장에서 제시한 다양한 지표들은 좀 더 복합적으로 이해될 필요가 있다고 판단되었다. 이와 더불어 기존 통계자료 중에는 광역적 의미의 주거복지 실현을 위해서 유의미할 수도 있지만 지자체의 주거복지를 위한 요소를 평가하거나 방향성을 결정할 수 있는 자료가 부재한 것에 대한 고려가 필요하다고 판단되었다.

5. 결 론

주거의 공급에 중점을 두었던 과거와는 달리 주거복지에 대한 관심이 높아지면서 관련 법의 제정 및 다양한 정책이 실행되고 있다. 하지만 여전히 지역의 특성을 고려하지 않는 중앙집권적인 주거복지정책의 한계가 지적되고 있어, 본 연구에서는 지방분권화 필요성을 확인하고, 이를 준비하기 위하여 필요한 제도 및 정책보완의 방향성을 제안하기 위하여 연구를 진행하였다.

주거복지정책 실행에 선도적인 역할을 하고 있다고 제시된 10개의 지자체를 선정하여, 각 지자체의 주거복지 현황을 주거복지전달체계를 주축을 이루고, 지자체의 주거복지 지방분권화를 위한 역량적 관점에서 ‘주거복지 관련 조례’, ‘주거복지 전담조직’, ‘주거복지지원센터’를 살펴보았다. 이와 함께 주거복지 관련 통계자료를 정책소요지표, 정책평가지표(질적, 양적, 시장)로 구분하여 각 지자체의 현황을 조사 및 분석하여 지자체의 지역성을 확인하였으며 이 과정에서 지방분권의 주거복지 방향 수립에 도움이 될 수 있는 요소와 한계 등은 다음과 같다.

우선 본 연구를 통해 주거복지 지방분권화를 위한 지자체의 조직과 전달체계 등의 확립은 일정 부분 확보되고 있는 것을 확인할 수 있었다. 그러나 지자체 조직의 인력구성에서는 차이를 확인할 수 있었으며, 일부 지자체에서는 주거복지를 위한 전담부서가 없는 등의 상황도 있어 아직 지방분권화를 위한 준비가 부족하다는 판단이 들었다. 특히 지역에 따라 인구, 주택 등의 특성에 차이가 있음을 확인하여 지방분권화가 필요함은 확인할 수 있었는데, 특히 서울시나 대구시의 경우 구 단위에서도 인구 특성, 주택유형 등에 차이가 있어 주거복지 정책방향이 차별화되고 구체화 되어야 한다는 것을 알 수 있었다.

그리고 실효성 있는 주거복지 분권화를 실행을 위해서는 다음과 같은 사항을 고려해야 할 필요 있고, 관련 연구도 지속해야 할 것으로 결론 내릴 수 있었다.

1) 주거복지의 방향성 및 정책평가를 위해서는 체계적인 지표 개발의 필요성이 필요하다. 지자체의 정책실현을 위한 bottom-up방식의 사업추진은 보편적인 방법이 되고 있기에 정책의 수립을 위해서도 그리고 평가와 지원의 과정을 위해서는 주거복지 관련 지표 개발이 필요하다.

2) 특히 지표로 활용하기 위한 기존 주거 관련 통계의 한계를 확인할 수 있었는데, 예를 들면 조사 당시의 30년 이상의 노후주택의 비율 뿐 아니라, 앞으로의 방향성을 예측하기 위해서는 예상 노후주택 비율 등을 항목이 필요하고, 시장지표의 경우 광역지자체 통계가 있어, 개별 지자체에 유의미하지 않았기에 세분화되어야 할 필요가 있었다. 이와 더불어, 노인인구와 주택유형, 1·2인 주거와 주택유형 등 일부 통계들 간의 관계성을 분석하는 것도 필요하다고 판단되었다.

3) 이를 위해서는 주거실태조사를 적극 활용하는 것도 필요하다. 또한 주거실태조사의 내용은 타 지자체가 함께 논의할 수 있는 장을 마련하여, 앞서 말한 지표의 개발 및 실효성 등을 확인하고 수정할 수 있어야 하며, 정책개발에서도 협력할 필요가 있다.

본 연구는 일부 지자체를 대상으로 한 것과 시장지표와 같은 주요 내용을 확인할 수 없었던 점에 한계를 가지고 있으며, 향후 관련한 연구를 지속하여 주거복지 실현의 가능성을 높일 필요가 있다.

REFERENCES

1. Cheon, H. S., Kim, J. E., & Han, Y. O. (2020). *Perception Survey on Decentralized Housing Welfare Policy*, 1st ed, Sejong, National Council of City and Provincial Councils
2. Cheon, H. S., Park, M. S., Lee, Y. S., & Lee, G. J. (2017). *Residential Welfare Status Evaluation Study by Region*, 1st ed, Sejong, Ministry of Land, Infrastructure and Transport
3. Choi, E. H., Lee, S. H., & Oh, D. S. (2020). *A Study on the Delivery System for Housing Welfare*, 1st ed, Daejeon, Land & Housing Research Institute, 19-23, 73
4. Jang, S. W., & Kim, G. J. (2020). *A Study on the Establishment and Operation Direction of the Jeollabuk-do Metropolitan Housing Welfare Center*, 1st ed, Jeonju, Jeonbuk Institute, 73
5. Kim, J. H., Yang, J. J., Park, D. H., & Kim, N. H. (2020). *Expert Survey on Promotion Plans for Each Detailed Policy for Decentralization of Housing Welfare*, 1st ed, Yongin, Myongji University Industry-University Cooperation Foundation,

6. Kim, S. M., Lee, S. Y., & Choi, M. J. (2018). *A Study on Governance Establishment Plans for Vitalization of Housing Welfare Policies in Gyeonggi-do*, 1st ed, Wonju, Korea Research Institute for Local Administration, 16
7. KOSIS. (n.d.(a)). Census of Population and Housing(2018), Retrieved October 15, 2021 from http://kosis.kr
8. KOSIS. (n.d.(b)). Census of Population and Housing(2019), Retrieved October 15, 2021 from http://kosis.kr
9. KOSIS. (n.d.(c)). Census of Population and Housing(2020), Retrieved October 15, 2021 from http://kosis.kr
10. MOLIT(Ministry of Land, Infrastructure and Transport). (2019). STATISTICAL YEAR BOOK 2018
11. MOLIT(Ministry of Land, Infrastructure and Transport). (2020). STATISTICAL YEAR BOOK 2019
12. Park, M. S., Lee, H. B., Jo, J. H., Jeong, W. S., Ha, D. H., & Choi, M. A. (2019). *Role and Responsibility of Central and Local Government for Enhancement of Housing Right*, 1st ed, Sejong, Korea Research Institute for Human Settlements, 21-22
13. PULSE(Maeil Business News Korea). 8-May-2018., National Health Insurance Service(2019). Retrieved October 15, 2021 from https://www.mk.co.kr/news/realestate/view/2018/05/292417/

(Received Mar. 19, 2023/ Revised Apr. 13, 2023/ Accepted Jun. 7, 2023)