



정책보고서 2013-

# 주택개량사업 운영효율성 제고를 위한 심층연구

이태진 · 홍인옥 · 남철관 · 김태완 · 최현수 · 우선희 · 전지현 ·  
김선

## 【책임연구자】

이태진 한국보건사회연구원 연구위원

## 【주요저서】

## 【공동연구진】

홍인옥 도시사회연구소 소장  
남철관 사단법인 나눔과 미래 국장  
김태완 한국보건사회연구원 연구위원  
최현수 한국보건사회연구원 연구위원  
우선희 한국보건사회연구원 전문연구원  
전지현 한국보건사회연구원 전문연구원  
김 선 한국보건사회연구원 연구인턴

발간사 <<

# 목 차

제1장 서론 .....	7
제2장 이론적 고찰 .....	7
제1절 주택개량의 개념과 정의 .....	7 1
제2절 주택개량사업의 범위와 정책효과 .....	9 1
제3장 주택개량사업의 현황·실적·한계 .....	7 2
제1절 주거현물급여(보건복지부) .....	7 2
제2절 저소득층 옥내 급수관 개량사업(환경부) .....	4 4
제3절 지역공동체 일자리 사업(안전행정부) .....	2 5
제4절 저소득층 에너지 효율 개선 사업(산업통상자원부) .....	9 5
제5절 슬레이트 철거지원사업(환경부) .....	2 8
제6절 농어촌 장애인 주택개조사업(보건복지부) .....	1 9
제4장 종합적 진단 및 대안모색 방향 .....	51
제1절 주택개량 관련 각 부처 사업의 비교 .....	501
제2절 주택개량사업의 특성과 한계 .....	81
제5장 개선방안 .....	11
제1절 종합적 모니터링 결과 .....	1
제2절 주택개량사업의 향후 정책방향 .....	31

## 표 목차

<표 2-1> 장기수선계획의 수립기준(주택법 시행규칙 제26조제1항 및 제30조 관련)별표5] ...	1
<표 2-2> 서울시 주거환경관리사업 추진 방향 .....	3 2
<표 2-3> 서울시 주거환경관리사업 주택개량비용 용자지원 .....	3 2
<표 3-1> 주거현물급여의 지원대상 추진계획 및 집행실적 .....	0 3
<표 3-2> 2013년 기준 주거현물급여액 .....	1 3
<표 3-3> 연도별 주거현물급여액 변화 .....	1 3
<표 3-4> 연도별 주거현물급여 상한액 변화 .....	2 3
<표 3-5> 집수리사업의 우선순위 .....	3 3
<표 3-6> 주택점검표 예시 .....	3 3
<표 3-7> 주거현물급여 연도별 추진실적 .....	9 3
<표 3-8> 2012년 주거현물급여 시도별 추진실적 .....	0 4
<표 3-9> 자활기업 및 자활사업단 현황 .....	1 4
<표 3-10> 서울시 옥내급수관 개량지원사업 대상 및 지원규모 .....	7 4
<표 3-11> 저소득층 옥내급수관 개량지원사업 추진현황 .....	0 5
<표 3-12> 안전행정부 지역공동체일자리사업의 13개 사업내용 .....	4 5
<표 3-13> 안행부 슬레이트지붕개량 및 저소득층 집수리사업 추진현황 .....	7 5
<표 3-14> 소득구간별 에너지 사용 행태 .....	0 6
<표 3-15> 경상소득 대비 에너지 구입비용 현황 .....	1 6
<표 3-16> 에너지효율 개선사업 재원 및 예산규모 변화 추이 (2007~2013) .....	6 6
<표 3-17> 에너지효율 개선사업 주요 사업내용 변화 추이 (2007~2013) .....	7 6
<표 3-18> 에너지효율 개선사업 추진실적 변화 추이 (2007~2013) .....	7 6
<표 3-19> 행정안전부 희망근로 슬레이트 지붕개량사업 추진실적 .....	3 8
<표 3-20> 지붕재 사용현황(국토해양부, '10.6월 현재) .....	4 8
<표 3-21> 슬레이트 용도별 분포현황 .....	4 8
<표 3-22> 연식별 분포현황 .....	5 8

<표 3-23> 슬레이트 철거지원 사업의 전달체계 .....	7	8
<표 3-24> 슬레이트 철거지원사업 실적 .....	8	8
<표 3-25> 2012년 슬레이트 철거지원사업 추진현황 .....	9	8
<표 3-26> 슬레이트 처리사업 지원기준 개선(안) .....	0	9
<표 3-27> 연도별 추진실적 .....	4	9
<표 3-28> 연도별 세부지원내역 .....	5	9
<표 3-29> 연도별 지역별 지원내역 .....	6	9
<표 4-1> 지원방식 주택개량사업의 대상자 .....	2	1
<표 4-2> 용자방식 주택개량사업의 대상자 .....	3	1
<표 4-3> 최저생계비 150%이하 가구 중 주거복지 사각지대 가구 규모 .....	4	1
<표 4-4> 최저주거기준 질적기준 .....	7	1
<표 4-5> 저소득층 유형별 보수유형 및 보수비율에 의한 주택호수 .....	8	1
<표 4-6> 주택개량사업별 지원금액 .....	0	1
<표 4-7> 저소득층 유형별 개보수비용 (그린홈 방식 미적용) .....	1	1
<표 4-8> 주택개량사업 추진체계 .....	2	1

## 그림 목차

[그림 2-1] 주택개량 절차도 .....	1	2
[그림 2-2] 주택에너지효율개선사업 효과 .....	4	2
[그림 3-1] 주거현물급여 추진체계 .....	7	3
[그림 3-2] 저소득층 옥내급수관 개량지원사업 추진절차 .....	7	4
[그림 3-3] 옥내급수관 개량지원사업 사업시행 절차도 .....	8	4
[그림 3-4] 노후 옥내급수관 개량공사 시행절차: 과천시 사례 .....	9	4
[그림 3-5] 사업추진 절차 .....	7	8
[그림 3-6] 농어촌 장애인 주택개조사업 전달체계 .....	3	9

요약 <<



## 제1장 서론

제1절 연구의 필요성 및 목적

제2절 연구의 범위 및 방법

제3절 연구의 내용 및 기대효과

## 제1절 연구의 필요성 및 목적

- 우리나라는 외환위기를 겪으며 사회적 안전망의 취약성을 확인하였고, 주거영역에서도 예외 없이 안전망의 부재를 확인하였음. 이를 계기로 정부는 비로소 저소득층의 주거문제에 관심을 갖게 되었으며, 국민의 정부와 참여정부 들어 주거 문제가 국민의 삶의 질에 직접적인 영향을 미친다는 인식 하에 저소득층의 주거안정을 위한 다양한 주거정책을 도입·추진하였음.
- 국민임대주택 100만호 공급정책과 국민기초생활보장제도 내 주거급여의 신설이 주거정책의 대표적인 예라 할 수 있음.
- 주거복지정책에 있어서의 정부의 역할은 서민 중산층의 주거안정지원방안을 본격적으로 시행하면서 강화되었음.
- 그러나, 사회적으로 주거복지의 주거문제를 복지적으로 접근한다는 하나의 보편적 용어로만 인식되고, 정책의 목표 및 구체적인 내용에 대한 사회적 합의가 부재한 상태에서 관련 중앙부처와 지자체, 민간단체 등의 여러 주체가 다양한 정책사업들을 추진하여 온 결과 정책의 실효성이 낮은 실정임.
- 현재까지 우리나라 복지정책에서 주거욕구에 종합적으로 적절히 대응한 사업들은 극히 제한적이라고 할 수 있음.
- 주요 지원 방식은 주택 공급, 주택의 구입을 가능하도록 하는 수요자 지원, 주택개량사업 등 주택의 물리적 측면 지원들로 구분할 수 있으며, 이들 사업은 중앙부처(국토교통부, 보건복지부, 환경부, 산업통상자원부, 농림수산식품부, 안전행정부 등)와 서울시 등의 몇몇 지자체, 그리고 주거복지센터와 해비타트 등의 민간기관들에서 다양하게 추진됨.
- 그동안 관련 정책들이 부분적으로 미미하게 개선되어 왔지만, 여전히 주거복지 관련 학계 전문가 및 현장실무자는 증가하는 복지욕구 대응에 미흡하며 실

효성이 낮다고 평가됨.

- 서민층 주거복지관련 사회보장제도를 중심으로 주거복지의 목표와 성과 측면에서 종합적이고 심층적인 점검이 필요한.
- 박근혜 정부는 복지정책의 확대 및 개편 속에서 주거복지를 주택정책의 핵심 목표로 삼고, 국정과제인 ‘보편적 주거복지’와 ‘맞춤형 복지’의 실현을 위해 중앙부처 간 연계를 강화하고자 함.
- 또한 개정된 사회보장기본법은 사회보장제도의 효과성 및 효율성, 그리고 지속가능성에 대한 체계적인 진단과 평가를 요구하고 있음.
- 향후 국민기초생활보장제도의 주거급여가 국토교통부로 이관되고, 급여가 확대 개편되며, 주택정책에서 주거복지 강화를 위한 현물지원(주택개보수 등)이 강화됨에 따라 관련 사업의 실효성 제고 방안 마련이 시급함.
- 이에 본 연구는 범부처의 저소득층 주택개량 관련 사업에 초점을 맞춰 심층적이고 체계적인 진단을 통하여 수요자 맞춤형 지원의 운영 효율성 제고를 위한 개선방안을 제안하고자 함.
- 주택개량 관련 사업의 단순한 개별적 실적 평가 보다는 해당 제도의 목적 및 성과를 분석하고, 나아가 전반적인 주거복지 측면에서의 다양한 사업들 간 형평성 및 효과성을 점검하여 정책의 실효성을 제고하는 방안을 모색하고 함.
- 구체적으로 정책의 목표, 정부의 역할, 정책수단의 유형 등을 고려하여 사업목적, 대상, 내용, 성과 등에 대해 심층적으로 현황분석을 하고, 급여 및 서비스 제공 유형, 유사중복사업의 추진여부, 대상자 누락 및 중복 원인 등을 집중적으로 파악하고자 함.

## 제2절 연구의 범위 및 방법

- 본 연구의 대상사업은 보건복지부의 주거현물급여와 농어촌 장애인 주택개조사업, 환경부의 취약계층 옥내급수관 개량지원 사업과 슬레이트 철거사업, 안전행

정부의 지역공동체 일자리사업 중 집수리 사업, 산업통상자원부의 저소득층 에너지 효율개선 사업임.

○ 2013년 사회보장위원회는 주거환경개선 관련사업 조정과 관련하여 6개의 사업을 통합 또는 조정·연계하는데 합의한 바 있음.

- 관련 사업 중 취약계층 옥내급수관개량지원(환경부)과 지역공동체일자리사업의 집수리사업(안전행정부) 사업은 주거현물급여(보건복지부)와 통합하며,
- 저소득층 에너지효율개선사업(산업통상자원부), 슬레이트철거사업(환경부), 농어촌장애인주택개조사업(보건복지부) 사업은 일부 통합하는 등 사업을 조정 및 연계하기로 결정함.
- 단, 범부처 주거환경개선사업 9개 중 주거환경개선자금지원(국토교통부)과 농어촌 주택개량용자지원(농림축산식품부)은 사업성격이 상이하므로 제외함.

〈표 1-1〉 주거환경개선 통합 및 조정·연계 대상사업

구분	대상사업
주택바우처로 통합	(환경부) 취약계층 옥내급수관개량지원 (보건복지부) 주거현물급여 (안전행정부) 지역공동체일자리사업 중 집수리사업
일부 통합 (사업조정 및 연계)	(산업통상자원부) 저소득층 에너지효율개선 (환경부) 슬레이트철거사업 (보건복지부) 농어촌장애인주택개조

자료: 보건복지부(2013). 사회보장위원회 보고 자료.

□ 본 연구는 관련 문헌연구 검토와 행정자료 분석, 그리고 포커스그룹 인터뷰 및 부처 담당자 인터뷰 통해 내용을 구성하였음.

○ 문헌 검토

- 주거복지 이론에 관한 문헌과 주택개량 관련사업의 평가 보고서 및 연구결과물에 대한 검토

○ 행정자료 분석

- 범 부처 및 지자체의 주택개량 관련사업의 현황과 실적에 관한 자료 분석

○ 포커스그룹 인터뷰(FGI: Focus Group Interview) 및 자문회의

- 일선 지자체 주거복지관련 담당자, 지역 관련 민간기관, 토지주택관리공단 지역본부 담당자, 지역 학계 관련 전문가 등을 중심으로 포커스그룹을 구성하여 FGI를 실시하여 지역사회 주거지원서비스 문제점을 파악하고, 이를 바탕으로 발전방향을 제시함.
- 연구의 기본방향 설정, 사업간 심층 점검내용, 연계 혹은 통합 등 개선방향 모색, 수요자 중심의 전달체계 효율화방안 강구 등을 위해 주거복지 전문가 자문회의를 개최함.

○ 부처 관련사업 담당자 인터뷰

- 통합·조정 대상이 되는 6개 사업의 각 부처 담당자를 만나 사회보장위원회의 관련 사업 조정방향에 대한 입장 및 해당 사업의 개선방안 등에 대한 의견을 수렴함.

## 제3절 연구의 내용 및 기대효과

□ 본 보고서는 5개의 장으로 구성되며, 각 장의 내용은 다음과 같음.

- 먼저, 제1장에서는 우리나라의 주거복지, 특히 주택개량 관련 사업의 문제점에 근거하여 본 연구의 필요성과 목적을 제시하며, 연구 수행을 위한 방법과 연구 내용을 간략히 제시하였음.
- 제2장에서는 주택개량사업에 대한 분석에 앞서, 주택개량의 개념 및 정의에 대해 살펴보고 주택개량 사업의 정책효과에 대해 정리하였음.
- 다음으로 제3장은 4개 부처의 6개 주택개량사업의 현황과 실적 검토를 통해 각 사업의 한계를 제시하였으며, 각 부처 담당자 인터뷰 및 자문회의를 통해 수렴된 의견을 바탕으로 사업을 평가하였음.

○ 제4장에서는 제3장의 각 사업에 대한 검토 및 평가를 토대로 주택개량 전반에

대한 종합적인 진단을 통해 관련 사업의 운영 효율성을 위한 정책 방향을 제시하였음.

○ 제5장은 연구 내용을 요약하고, 주택개량사업의 개선 방향을 제시하였음.

□ 본 연구는 범부처의 주택개량 관련 사업의 실태 및 운영 현황에 관한 심층적 진단을 통해 주택개량 관련 사업의 정책 실효성을 제고방안을 마련하고, 이를 통해 국민의 주거수준 향상에 기여할 것으로 기대함.



## 제2장 주택개량의 개념 및 정책효과

제1절 주택개량의 개념 및 사업 전개

제2절 주택개량사업 범위와 정책효과

# 2

## 주택개량의 개념 및 정책효과 <

### 제1절 주택개량의 개념과 사업 전개

- 우리나라는 주거환경, 주택개량, 주택개보수 등 관련 개념과 정의가 정립되지 않아 개수, 보수, 개량, 리노베이션, 리모델링, 리폼, 리스트럭처링 등 다양한 용어가 혼용(방경식 외, 2000)되고 있으며, 이러한 개념을 정의하는 방식에 따라서 관련 사업범위가 결정되거나 업무영역에 차이가 생길 수 있음.
- 주택개량 관련 개념의 정의는 현행 건축법 제2조의 내용에서 찾아볼 수 있음.
  - 동법에서는 건축과 관련된 다양한 용어들이 법적으로 정리되어 있으며, 주택개량과 관련한 “대수선”과 “리모델링”의 정의는 다음과 같음.
    - “대수선”이란 건축물의 기둥, 보, 내력벽, 주계단 등의 구조나 외부 형태를 수선·변경하거나 증설하는 것으로서 대통령령으로 정하는 것을 말함.
    - “리모델링”이란 건축물의 노후화를 억제하거나 기능 향상 등을 위하여 대수선하거나 일부 증축하는 행위를 말함.
- 주택개량사업의 내용은 기존 주택을 개별적으로 구조·성능·외관(개별 신축 포함) 등을 보완·개선하는 것에서부터 집합 개발하는 것까지 포함하는 기존재고주택 관리정책과 관련된 사업으로 구조·성능·외관 등의 보완 및 개선을 ‘주택개보수사업’ 또는 ‘집수리사업’으로 부르고 있음.
- 유사한 주거지정비사업은 주택 자체의 문제보다는 주거지역의 환경이 열악한 경우 시행하고 있어 일반적으로 인식하고 있는 주택개량사업과는 성격에 있어 차이를 보임.
- 따라서 협의의 주택개량사업에는 ‘주택개보수사업’ 혹은 ‘집수리사업’만이 포함된다고 볼 수 있음.

- 본 연구에서는 주택개량사업의 개념에 근거해 “주택개량사업은 국가의 주요 사회복지정책의 일환으로 노후불량주택의 점진적 개선은 물론 기후변화 등 환경적 변화에 따라 주택의 성능을 향상시키기 위해 정부의 재원을 투자하여 추진하는 주거복지 및 에너지복지 정책의 주요 수단”이라 정의하고자 함.
- 주택개량사업은 농어촌 노후불량주택개량에서 시작되어 주거지정비의 지원수단으로, 나아가 사회복지정책의 주요수단으로 되어가고 있으며, 최근 들어 에너지정책과 환경 및 보건·건강 차원에서도 다양한 접근이 이루어지고 있음(홍인옥, 2012).
- 단순한 주택 개보수에서 한발 나아가 사회복지서비스(주거복지서비스)의 주요 수단으로 확대 발전되어 감은 물론, 국가의 에너지 및 환경·보건정책과 맞물려 추진되고 있음.
- 주택개량사업은 지원형태에 따라서 융자금을 지원하는 자금지원 방식과 정부의 재정을 투입하여 주택개량서비스를 제공하는 서비스지원 방식으로 구분되며, 중앙정부가 주도하고 지방자치단체, 비영리민간단체, 사회적기업 등이 거버넌스로 참여하거나 별도로 프로그램으로 보완하고 있음.
- 우리나라 주택개량사업은 1976년 농어촌주택개량지원사업을 시작으로 2002년 주거현물급여의 도입으로 본격화되기 시작함.
  - 주거현물급여를 시작으로 사회경제적 취약계층에 대한 주택개량 사업은 모두 서비스를 직접 제공하는 방식으로 전환됨.

〈표 2-1〉 주택개량 사업의 도입시기 및 지원방식

구분	도입시기	지원방식
농어촌 주택개량지원	1976	자금지원
주거환경개선 주택자금지원	1989	자금지원
주거현물급여	2002	서비스지원
농어촌 장애인 주택개조지원사업	2006	서비스지원
저소득층 에너지효율개선사업	2007	서비스지원
슬레이트 철거지원사업	2009	서비스지원
저소득층 옥내 급수관 개량사업	2009	서비스지원

## 제2절 주택개량사업의 범위와 정책효과

### 1. 주택개량사업의 추진 범위 및 내용

□ 주택은 건축되고 시간이 지나면 차츰 노후하고 열화가 진행하며, 파손된 곳을 수선하지 않고 때를 놓치면 더욱 빠르게 노후하면서 주택에 구조적 손상까지 일으킬 수 있기 때문에 적절한 시기에 수선 등의 주택개량이 필요함.

○ 주택을 구성하는 여러 부분들에 따라 사용수명이 있어, 이에 따라 주택개량 시기를 고려해야 함.

－ 아래 표는 주택법이 규정하고 있는 공종별 수선주기 중 일부임.

<표 2-2> 장기수선계획의 수립기준

구분	공사종별	수선방법	수선주기 (년)	수선율 (%)	비고
지붕	모르타르 마감	부분수리	5	20	시멘트액체방수
		전면수리	10	100	
	아스팔트방수층	부분수리	8	10	단열층,보호층포함
		전면수리	20	100	
	고분자도막방수	부분수리	5	10	
		전면수리	15	100	
외부	모르타르 마감	부분수리	8	15	
		전면수리	20	100	
	타일 붙이기	부분수리	8	10	
외부 창·문		전면수리	30	100	
	철제창·문	창·문틀수리	10	20	창호철물 제외
		창·문수리	10	20	
		전면교체	30	100	
	알루미늄창·문	창·문틀수리	10	10	창호철물 제외
		창·문수리	10	20	
		전면교체	25	100	

자료: 주택법 시행규칙 제26조제1항 및 제30조 관련)[별표5]

<표 2-2> 장기수선계획의 수립기준(계속)

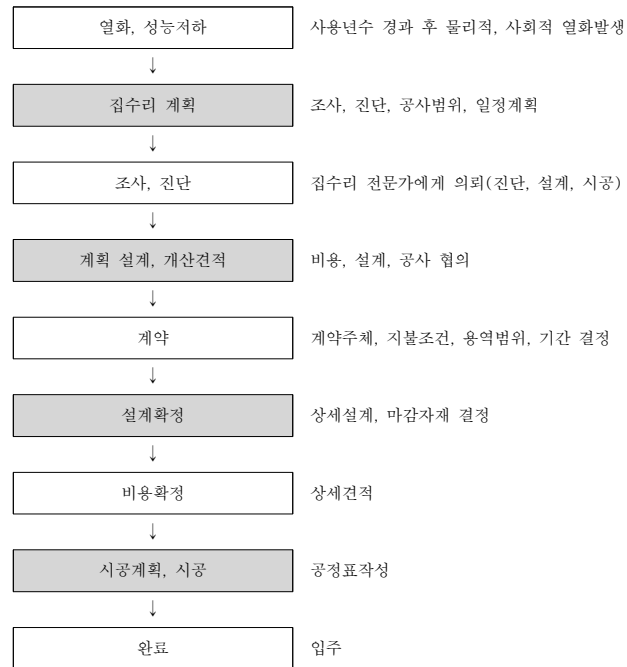
구분	공사종별	수선방법	수선주기 (년)	수선율 (%)	비고
천장	모르타르 마감	전면수리	30	100	
	수성도료칠	전면도장	5	100	
바닥	타일 붙이기	부분수리	10	15	
		전면수리	20	100	
	마루널 깔기	부분수리	7	15	
		전면수리	25	100	
내부창·문	알루미늄창·문	창·문틀수리	10	10	
		창·문수리	10	10	
		창·문교체	25	100	
	목제창·문	창·문틀수리	10	20	
		창·문수리	10	20	
		창·문교체	20	100	
	플라스틱창·문	부분수리	10	10	
		전면교체	25	100	
기타	단열층(벽·천장)	부분수리	15	20	보호층포함(중공벽단열층 제외)
		전면수리	50	100	
옥내배전설비	스위치	전면교체	6	100	
	콘센트	전면교체	6	100	
	배선배관	전면교체	20	100	
급수설비	급수펌프	부분수선	5	10	
	급수관(강관)	전면교체	10	100	
	급수관(동관,합성수지관)	전면교체	15	100	
		부분수선	10	5	
가스설비	배관	전면교체	20	100	
	가스콕크	전면교체	10	100	
배수설비	(2)배수관(강관)	전면교체	15	100	
	(3)오배수관(주철)	부분수선	10	10	
		전면교체	30	100	
	(4)오배수관(PVC)	부분수선	5	10	
		전면교체	25	100	
난방설비	보일러	부분수선	5	10	보온층·바닥단열층·보호층포함
	난방관(동관)	전면교체	15	100	
	난방관(XL,PVC관)	부분수선	10	5	
		전면교체	25	100	

자료: 주택법 시행규칙 제26조제1항 및 제30조 관련)[별표5]

□ 주택개량에는 비용과 시간이 많이 소요되며, 일반적인 주택개량의 주요 절차를 도식화하면 다음 그림과 같음.

- 주택이 노후화 되며, 이를 조사 진단하여 집수리 계획을 세우고, 집수리 전문가에게 의뢰해 집수리 욕구를 진단하게 하여 구체적인 집수리 비용 및 공사 계획을 세우게 함.
- 선정된 공사 시행 주체는 용역기간 및 지불조건 등에 대해 계약하고, 상세 설계 및 마감자재 등을 협의하여 결정하고 최종 견적서 및 공정표 작성 후 시공에 착수하게 됨.

[그림 2-1] 주택개량 절차도



## 2. 주택개량사업의 정책효과

□ 주택개량사업은 취약계층에 대한 주거복지서비스를 제공할 뿐만 아니라 지역 내 고용창출 효과, 주거재생사업의 효과적인 정책수단, 에너지 빈곤층에 대한 에너지복지 정책수단, 기존주택에 대한 재고 관리 수단 등의 다양한 정책적 효과를 거둘 수 있음.

[그림 2-2] 주택개량사업의 정책효과



### □ 지역 내 일자리창출 효과

○ 주택개량사업은 단열, 방수 등의 주택개량 관련 기술이기 때문에 지역 거주 주민 입장에서 일자리로서 접근 가능한 영역임. 따라서 주택개량사업이 확산되고 활성화되면 관련 사회경제조직(사회적기업, 협동조합, 마을기업 등)들이 창업할 수 있는 토대가 만들어지기 때문에 지역 내 고용창출에 기여할 수 있음.

– 사)주거복지협회가 파악하는 관련 사업단과 공동체의 현황을 보면 규모를 보면, 2009년 기준으로 사업체수가 338개소임.

– 또한 사회적기업(주)두꺼비하우징, (주)나눔하우징, (주)동네목수 등 지역을 기반으로 하여 주택개량사업을 수행하는 사회경제조직이 지속적으로 증가하고 있음.

- 은평구의 (주)두꺼비하우징과 성북구의 (주)동네목수의 경우 산재마을과 장수마을(서울시 주거환경관리사업 대상구역)의 주택을 대상으로 주택

개량기술을 가지고 직접 집을 고쳐 주고 주거환경개선과 도시재생, 주민 일자리 창출까지 같이 하고 있음.

- 이는 마을단위 안에서 주택개량도 직접 수행하고 관련 일자리 창출도 가능하며 주택개보수 개량 상담도 마을 안에서 가능하게 만든 모델임.

#### □ 주거재생효과 및 재고관리의 효과적인 정책수단

- 주택개량사업은 이미 정상적인 작동이 어려운 도시재정비사업(뉴타운, 주택개발사업)에 대한 대안으로 기능적 역할을 수행할 수 있음.
  - 기존 주택이 분포해 있는 주거지는 공간의 진화가 멈춰진 장소가 아니라 공간의 진화를 통해 끊임없이 발전하는 장소임. 주거지의 공간진화는 담장 밖의 주거환경개선과 담장안의 주택개량을 통하여 이루어짐. 주택개량사업은 단순한 집수리를 넘어 주거재생사업의 핵심수단이라 할 수 있음.
  - 「도시 및 주거환경정비법」의 주거환경사업을 시행 중인 서울시도 주택개량이 주요한 주거지정비의 핵심 수단임을 인식하고 관련 지원정책을 펼치고 있음.
- 또한 주택개량사업은 기존주택에 대한 재고관리의 효과적인 정책수단으로 기능할 수 있음.

<표 2-2> 서울시 주거환경관리사업 추진 방향

기반시설 확충	지역특성 보전	주택유지 관리	공동체 활성화
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 도로 + 주차장 등</li> <li>· 주민공동이용시설</li> <li>· 보안 + 방범시설</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 역사 + 문화</li> <li>· 옛길 + 골목길 등</li> <li>· 상가 특성화 거리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 주택관리 개·보수</li> <li>· 범죄예방환경설계도입</li> <li>· 주거복지+서민주거안정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지역 커뮤니티 강화</li> <li>· 전문가육성+주민의식 함양</li> <li>· 공감대 확산</li> </ul>

자료: 서울특별시

<표 2-3> 서울시 주거환경관리사업 주택개량비용 용자지원

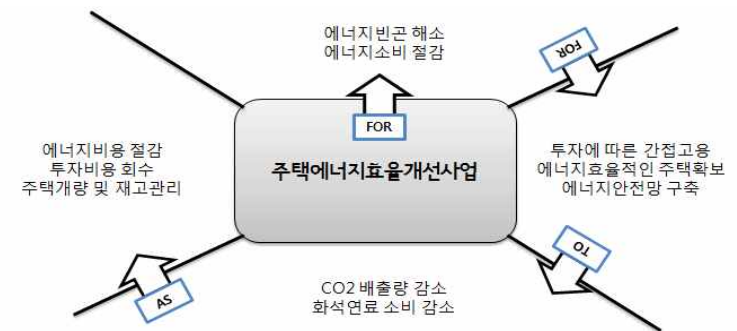
주택개량비용	주민참여형 재생사업 구역내 주택개량비용(공사계약금액의 80% 이내) - 단독(다가구) : 최대 40,000천원 - 다세대 : 세대당 최대 17,500천원
주택신축 공사비	주민참여형 재생사업 구역 내 주택 신축공사비(공사계약금액의 80% 이내) - 단독(다가구) : 최대 80,000천원 - 다세대 : 세대당 최대 35,000천원
사업절차	공사체결(신청자→시공자) ▶ 용자신청(신청자→시/구) ▶ 용자대상자 통보(시→수탁기관) ▶ 용자금액결정 및 대하요청(수탁기관→시) ▶ 대하(시→수탁기관) ▶ 용자(수탁기관→시공자) ▶ 용자금상환(대상자→수탁기관→시) * 착공 후 50%, 준공 후 50%

자료: 서울시 주민참여형 재생사업 매뉴얼

#### □ 에너지복지 정책수단

- 주택개량사업은 빈곤층의 에너지복지 향상에 기여할 수 있는 주요한 정책수단으로 작동함. 특히 주택에너지효율개선사업의 경우, 노후주택의 낮은 구조성능을 개선함으로써 주택의 에너지 효율을 개선할 수 있어, 난방비 등으로 가계의 가처분소득이 감소하는 에너지빈곤층에 대한 유효한 정책수단임.

[그림 2-2] 주택에너지효율개선사업 효과



자료: 서울특별시·서울연구원(2012), '서울시민 복지기준 설정 연구', P233에서 인용



## 제3장 주택개량사업의 현황 및 실적

제1절 주거현물급여

제2절 옥내급수관 개량지원 사업

제3절 지역공동체 일자리 사업

제4절 저소득층 에너지 효율 개선 사업

제5절 슬레이트 철거 지원 사업

제6절 농어촌 장애인 주택개조사업

# 3

## 주택개량사업의 현황 및 실적 <



### 제1절 주거현물급여(보건복지부)

#### 1. 사업 배경 및 목적

##### □ 추진배경

- 주거현물급여는 2000년 국민기초생활보장제도 및 자활사업의 도입과 더불어 2002년부터 본격 도입되어 10년여의 역사를 가지고 있음.
  - 1999년 9월 생활보호법을 대체하는 국민기초생활보장법이 제정되면서 2000년 10월부터 국민기초생활보장제도가 시행됨.
  - 이전의 생활보호법에서는 주거비를 생계급여에 포함하여 지급하여 왔으나, 국민기초생활보장법에서는 수급자의 주거실태에 따라 적절한 급여를 지급함으로써 수급자가 보다 나은 주거환경에서 거주할 수 있도록 유도하기 위하여 주거급여를 분리 신설함.
  - 국민기초생활보장제도 출범과 함께 분리된 주거급여는 최저주거비 중 일부를 정액의 주거급여로 지급하고 나머지 일부는 생계급여에 포함하여 지급하였으나 2008년부터는 생계급여에 포함되었던 주거비 일부도 주거급여로 포함하여 정률급여로 지급 변경함.

##### □ 추진목적

- 주거급여 중 주거현물급여는 국민기초생활보장 수급자 가구의 주거환경을 개선하여 삶의 질을 높이고, 동시에 저소득층이 직접 사업에 참여하여 자활능력을 배양하는 기회를 제공하는 것을 목적으로 함.

- 즉, 저렴한 비용으로 수급자 자가가구 등의 주거환경 개선뿐만 아니라 수급자가 참여하는 집수리도우미사업을 활성화함으로써 저소득층의 자활과 자립을 유도하기 위한 목적으로 지급됨.
- 현재 집수리 지원은 주거복지관련 자활기업 및 보건복지형 예비사회적기업을 활용한 직접서비스를 원칙으로 하며, 지역에 따라 자활기업이 시행할 수 없는 경우에는 주거복지사업단으로 우선 추진하고, 지역자활센터가 없는 경우 민간공익단체나 민간사업자에 의해 집수리를 실시하도록 하고 있음.
- 수급자 중 자가주택 보유자에게 주거급여 중 일부를 현물로 제공하도록 함으로써 취약계층의 일자리를 창출하고 재정투입의 선순환을 기대할 수 있음.

○ 주거현물급여는 이전 자금 지원방식의 주택개량사업에서 직접적으로 집을 고쳐주는 최초의 서비스 지원방식의 주택개량사업으로, 이후 다양한 내용의 서비스 지원방식의 주택개량사업이 확대되는 기초가 되었다고 할 수 있음(문영록, 2013).

## 2. 사업 내용

### 1) 법적 근거

- 주거현물급여는 국민기초생활보장법 제7조(급여의 종류) 및 제11조(주거급여)에 의거함.
  - 국민기초생활보장법 제7조에서는 생계급여를 비롯하여 급여의 종류를 규정하고 있으며, 이 중 주거급여와 자활급여가 포함되어 있음.
- 제11조(주거급여)에서는 수급자의 주거안정에 필요한 임차료 및 유지수선비 등을 지원하는 주거급여를 규정하고 있음.
  - 그 중 주거현물급여는 자가소유 수급자를 대상으로 하는 유지수선에 대한 지원 사업에 해당함.
  - 동법 시행규칙 제11조(유지수선비의 지급기준 및 방법)에 따르면, 유지수선비

는 주택을 소유하고 그 주택에 거주하는 수급자와 타인 소유의 주택에 무료로 거주하는 수급자에게 지급되는 것으로, 지급은 수급자가 거주하는 주택의 유지에 필요한 점검 또는 수선을 실시하는 것으로 함.

- 주거현물급여는 또한 급여 지급을 통한 주거환경 개선 목적 외에도 수급자의 사업 참여를 통해 자활능력 배양을 목적으로 한다는 측면에서 제15조(자활급여) 및 동법 시행령 제20조(자활근로)와도 관련이 있음.
- 시행규칙 제25조를 살펴보면 자활근로의 대상사업으로서 주택의 점검 및 수선을 위한 집수리도우미 사업을 포함하고 있음.

### 2) 지원 대상

- 지원 대상은 현물급여 공제가 적용되는 '자가가구 등'에 해당하는 수급자를 원칙으로 하며, 여기서 '자가가구 등'의 범위는 다음과 같음.
  - 수급자 본인 소유 주택에 거주하는 자
  - 주택 전체 무료 임차자(주택소유자로 타인 주택전체를 무료 임차한 자 포함. 다만 주택소유자가 수선 등을 거부하는 경우에는 자가가구 등에서 제외 가능)
  - 미등기주택 소유거주자
  - 무허가주택 소유거주자(기존 무허가 관리 대장에 등재된 경우)
  - 기타 시장·군수·구청장이 자가 거주자로 인정하는 자
    - ※ 농촌의 경우 토지 소유자와 주택 소유자가 서로 다른 경우가 많으나, 관례적으로 집에 대한 소유권을 보장받을 경우 자가로 인정함.
- 즉, 주거현물급여의 지원 대상에는 주택을 소유하고 그 주택에서 거주하는 수급자 및 타인 소유의 주택에서 무료로 거주하는 수급자 등이 포함됨.
- 이 외에 '자가가구 등'에 해당하지 않는 가구이지만 수선 및 점검 서비스가 필요한 가구의 경우에는 주거현물급여 외의 타 부처 사업 등을 통해 지원받도록 하고

있음.

□ 그리고 수급자가 아닌 차상위계층 가구의 경우에는 본인이 자체비를 부담하는 경우 지원이 가능함.

○ 지역 특성 및 여건에 따라 일반가구에 대한 유료집수리, 공공시설물에 대한 개보수공사 사업 등을 병행 실시하여 수급자의 자활 및 자립을 제고하기 위함임.

<표 3-1> 주거현물급여의 지원대상 추진계획 및 집행실적

(단위: 가구)

구분	2009년	2010년	2011년	2012년
추진계획	20,315	19,666	18,047	15,617
집행실적	19,677	18,311	16,624	14,605

### 3) 지원 내용

□ 지원 금액 및 한도

○ 지원액은 주거급여의 약 30%에 해당하는 금액인 주거현물급여의 3년간 적립금을 기준으로 함.

- 다시 말해, 주거급여 중 일부를 공제(약 30% 정도의 공제율)하여 현물급여 예산으로 마련하는 것임.
- 주거현물급여는 주거급여 중 가구별 현물급여액에 해당하는 금액을 차감한 나머지를 지급하게 되는데, 가구별 주거급여액이 현물급여액에 미치지 못하는 경우 주거급여는 현금급여만 실시함. 즉, 현물급여 공제대상에서 제외됨.

<표 3-2> 2013년 기준 주거현물급여액

(단위: 원/월)

구분	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구
최저생계비	572,168	974,231	1,260,315	1,546,399	1,832,482	2,118,566
현금급여기준	468,453	797,636	1,031,862	1,266,089	1,500,315	1,734,541
주거급여	90,636	154,327	199,645	244,963	290,281	335,599
주거현물급여	27,000	46,000	60,000	73,000	87,000	100,000

주: 1) 현금급여기준=최저생계비-타 지원액(최저생계비에서 현물급여형태로 지급되는 의료비 및 교육비와 타법지원액(주민세, TV 수신료 등)을 차감한 금액으로서, 소득이 없는 수급자가 받을 수 있는 최고액의 현금급여(생계급여+주거급여) 수준을 의미함. 개별가구는 이 현금급여기준에서 해당가구의 소득인정액을 차감한 금액을 매월 생계비 및 주거비로 지급받는 것임)

2) 현금급여기준액-가구의 소득인정액=생계급여액(80.652%)+주거급여액(19.348%)

- 최근 5년간 주거급여 공제액을 살펴보면 다음 <표 3-3>과 같으며, 2012년 이전에는 현물급여 공제금액이 주거급여의 약 10% 내외였는데 비해 2012년 이후에는 약 30% 정도 수준으로 공제금액이 증액됨.

<표 3-3> 연도별 주거현물급여액 변화

(단위: 원/월)

구분	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구
2009년	주거급여	84,654	144,140	186,467	228,794	271,120
	-주거현물급여	8,000	13,000	18,000	22,000	26,000
2010년	주거급여	86,982	148,104	191,595	235,085	278,576
	-주거현물급여	9,000	14,000	19,000	23,000	27,000
2011년	주거급여	84,366	143,649	185,832	228,015	270,198
	-주거현물급여	10,000	15,000	20,000	24,000	28,000
2012년	주거급여	87,656	149,252	193,079	236,908	280,736
	-주거현물급여	26,000	45,000	58,000	71,000	84,000
2013년	주거급여	90,636	154,327	199,645	244,963	290,281
	-주거현물급여	27,000	46,000	60,000	73,000	87,000

- 가구당 지원 상한금액은 2013년 기준 210만원이며, 현물급여의 취지와 주거 복지사업의 특성을 감안하여 가구원수에 관계없이 적용하고 있음.
- 가구당 실제 소요되는 수리비용을 충분히 반영하되, 최대 210만원의 범위 내에서 집수리를 지원하도록 사업계획을 수립하고 사업량을 책정하여야 함.
    - 이는 과대 계획으로 인해 가구당 집수리 금액이 부족하게 되는 사태를 방지하기 위함임.
  - 단, 주거현물급여 예산 외의 별도의 재원을 마련하는 경우에는 상한금액을 초과하여 추진 가능하며, 초과금액에 대해서는 현물급여 예산과 별도 관리함.
    - 즉, 수선비 소요가 상한액을 넘을 경우 수급자 본인부담 또는 지자체 자체예산(주거환경개선사업 보조금 등), 후원금 및 이웃돕기 성금 등을 추가적으로 활용할 수 있음.
  - 다음 표는 최근 5년간 주거현물급여 상한액의 변화를 보여주는데, 이는 저생계비 인상을 반영한 결과임.

&lt;표 3-4&gt; 연도별 주거현물급여 상한액 변화

(단위: 만원)

구분	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년
상한금액	165	170	180	200	210

## □ 지원 내용

- 집수리의 범위와 관련해서는, 가구당 지원 금액의 한도 내에서 집수리 대상 수급자 등과 협의 하에 집수리 범위를 정하고 대상가구의 동의를 받아 추진하도록 하고 있음.
- 지원내용으로는 건축허가가 필요한 대수선을 제외한 생활상의 불편해소 및 미관개선을 위한 수선을 포함하고 있음.
    - 건축: 구조물(지붕, 벽, 천장, 바닥, 기둥, 담장 등), 미장, 타일, 방수, 도색, 도배, 문·창문

- 설비: 난방, 급수·배수, 전기·전화·가스, 위생(변기, 욕조 등), 환기·배연, 소화, 쓰레기
- 기타: 장식물(샤시, 커튼 등), 장애인·노인편의시설 등
- 구조위험, 누수, 난방, 배수 등 실제 주거에 장애가 있는 부분에 대해 사업의 우선순위를 두고 주택의 안전성을 기준으로 긴급성을 판단함.

&lt;표 3-5&gt; 집수리사업의 우선순위

우선순위	내용
1. 구조안전	지붕, 벽, 기둥이 불량하여 붕괴 위험이 있을 경우
2. 화재위험	전기배선, 가스안전, 누수 등으로 화재위험이 있을 경우
3. 건강관련	단열, 난방, 급배수, 습기, 채광 및 환기 불량으로 인한 건강상 문제가 염려되는 경우
4. 노인·장애인 관련	문턱제거, 안전대 설치 등 노인과 장애인 편의를 도모하기 위한 수선
5. 생활편의 및 미관	도배·장판이나 샤시, 커튼 등 환경개선을 위한 수선

주: 주택점검 및 관리카드 작성시 상기 우선순위를 참고하여 1, 2번은 '1순위', 3, 4번은 '2순위', 5번은 '3순위'로 할 수 있음.

&lt;표 3-6&gt; 주택점검표 예시

우선순위	내용	점수
구조안전	기초, 토대, 기둥 또는 들보의 노후, 부패, 파손, 또는 변형이 심해 붕괴의 위험이 있다. 손으로 만졌을 때 벽이 쉽게 부서진다.	80
	지붕·누수로 천장이 내려앉았다. 벽의 균열이 심하다. 기둥이 기울어졌다.	75
	지붕·누수의 흔적이 보이고 벽에 약간의 균열이 있다. 기둥이 기울어졌다.	40
화재위험	전기배선이 많이 노출되어 있으며 콘센트 덮개가 없고 주위에 누수흔적이나 곰팡이가 많이 있다. 가스관이 집안으로 많이 들어와 있다.	30
	전기배선이 노출되어 있으며 콘센트 주위에 누수흔적이 있다. 벽이나 장판이 연소 우려가 있다.	25
건강관련	난방시설과 급수시설이 없다. 전용화장실이 없다. 전용 부엌이 없다.	25
	난방시설과 급수·배수 시설이 불량하며 제레식 화장실 사용한다.	20
	문과 창문의 상태가 불량하다. 채광·환기가 불량하며 습기가 심하다.	15
노인·장애인 관련	문턱이 높아 거동이 불편하고 화장실과 욕실이 미끄럽다.	15
	욕실이 필요하지만 목욕시설이 없다. 성크대 등을 개조할 필요가 있다.	10
생활편의 및 미관	도배, 장판 상태가 매우 불량하다.	10
	도배, 장판의 상태가 약간 불량하고 샤시가 없다.	5

## □ 지원주기

- 주거현물급여의 지원주기는 3년을 기준으로 하여, 3년 이내 재시공을 제한(타부처 지원 포함)하고 있음.
- 즉, 3년에 1회 기준으로 집수리 수요가 발생하는 것으로 예상하여 주거현물급여(집수리) 계획을 수립하는 것을 원칙으로 함.
- 다만, 집수리가 불필요한 경우는 제외하도록 함으로써 반드시 3년에 1회 집수리를 해야 하는 것은 아님.
- 또한, 국토교통부, 환경부, 안전행정부 등 타 부처 집수리사업의 지원을 받아 집수리가 이루어진 가구의 경우에도 주거현물급여를 받은 것으로 간주하여 3년간 지원을 제한하고 있음.
- 이는 다른 주택개량 관련 사업들과의 중복 수혜를 원칙적으로 제한하고 있음을 의미함.
- 단, 산업통상자원부 저소득층 에너지효율개선사업과는 연계 지원 가능함.

## 3. 추진체계 및 재원

## 1) 추진체계

## □ 사업시행 주체

- 사업시행 주체는 시군구이며, 자활센터가 지정된 시·군·구는 지역자활센터에 우선 위탁하여 사업을 수행함.
- 주거복지관련 자활기업 및 보건복지형 예비사회적기업에 우선 위탁함.
- 자활기업 운영이 곤란한 경우에는 지역자활센터의 시장진입형 자활근로사업단에 위탁하며, 불가피한 경우는 사회서비스형으로 추진 가능함.
- 지역자활센터가 없는 지역은 사회복지법인 등 비영리법인, 시민사회단체, 종교단체 등으로서 주거복지사업 수행능력 및 경험이 있는 민간기관(단체, 개인)

에 공모를 통해 위탁함.

- 단, 지방자치단체장이 인정하는 경우, 기존의 주거복지사업단에 대해서는 별도의 공모절차 없이 위탁이 가능함.
- 민간위탁이 어렵거나 지역별 특성 및 사업의 효율성을 감안하여 지자체에서 직접 주거복지사업단(시장진입형 또는 사회서비스형)을 구성하여 시행하는 것도 가능함.

## □ 사업실시 단위

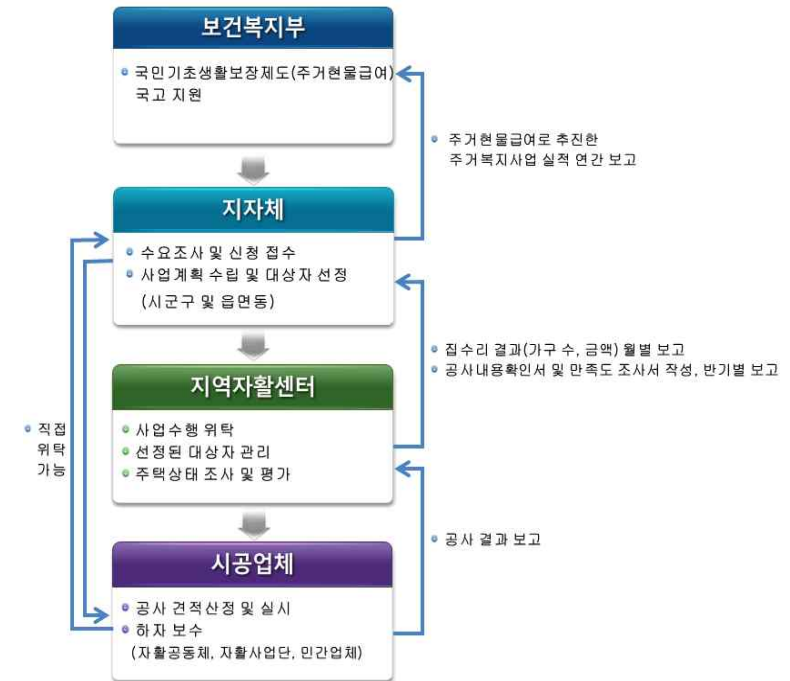
- 시·군·구 단위로 시행함을 원칙으로 하되, 효과적인 주거복지사업 수행을 위하여 인접 지역의 2개 이상의 시·군·구를 통합하여 광역단위로 실시 가능함.
- 광역사업단을 구성·운영하는 경우 시·도지사가 사업수행 가능
- 광역사업으로 운영할 경우에는 관련 시·군·구 및 사업실시기관과 사전에 협의하여 “광역사업단 운영계획”을 마련하여 추진
- 주거복지사업 위탁규모, 광역사업 운영지원, 사후관리 등 광역사업 수행에 필요한 사하에 대해 해당 지자체와 협의하여 추진

## □ 사업시행 방법

- 당해 연도 1월부터 연중 사업을 중단 없이 실시할 수 있도록 전년도 12월 중 주거현물급여(집수리) 대상가구에 대한 수요조사를 실시하고 사업위탁절차 추진 시군구(읍면동)는 선정된 주거현물급여(집수리) 대상가구 등에 대한 주택상태 조사 및 평가 실시
- 사업수행자인 지역자활센터 등을 통하여 조사 실시 가능
- 시군구(읍면동)는 점검결과 통지 및 주택수리 신청서 접수 또는 신청 없이 소용대로 집수리 지원
- 사업실시기관에서 신청을 받은 경우에는 시군구 및 읍면동에 통보
- 시군구는 당해 연도 및 연차별 주거복지계획 수립
- 추진 가능한 자가가구 규모와 예산액 등을 파악하여 계획 수립

- 긴급 집수리 수요가 발생한 경우에는 별도 절차로 시군구청장이 시행
- 시군구는 매년 말 다음 연도의 집수리 우선순위를 지방생활보장위원회의 심의를 거쳐 결정
  - 상기 주택상태 조사 및 평가결과, 신청 등을 우선순위 결정에 참고
  - 주거복지사업계획 수립 시 우선순위 내용 반영
- 시군구는 지역자활센터 등과 일괄 위탁 계약
  - 지역자활센터 등의 주거복지관련 자활기업 및 보건복지형 예비사회적 기업에 우선 위탁 계약하고 주거복지 관련 자활기업이 없는 경우 주거복지사업단에 위탁 계약
- 시군구는 월별로 주거현물급여 주거복지사업 추진실태를 보고받고 필요시 대상가구 및 위탁 예산액을 조정하는 등 효율적인 사업 추진
  - 주거현물급여 시행기관은 집수리를 실시한 대상가구에 대하여 만족도, 하자보수, 개선 필요성 등을 조사하여 시군구에 보고
- 시도는 시군구 주거복지사업에 대하여 적극 검토·지원
  - 시도지사는 주거복지사업에 대하여 시군구 예산 지원, 사업추진 인력지원 및 집수리 기술경영지원 등 적극 지원
  - 국고보조금 및 시도 분담액 이외에 지자체 자체 예산(가옥수리보조금, 주거환경개선사업비 등), 이웃돕기 성금 등을 지원하는 등 저소득층의 주거환경 개선 및 주거 복지사업 활성화에 적극 지원
- 시군구는 매년 12월 20일까지 주거현물급여로 추진한 주거복지사업 연간 실적을 시도로 보고하며, 시도는 12월 27일까지 보건복지부로 보고

[그림 3-1] 주거현물급여 추진체계



#### □ 위탁 계약 및 정산

- 시군구는 해당년도 주거현물급여 주거복지사업계획에 의거하여 사업물량 및 예산액 등을 주거현물급여 주거복지사업 시행기관(등)에 일괄 위탁
  - 지역 특성 및 집수리 추진상황 등에 따라 반기별로 위탁계약 체결 가능
  - 위탁 종료 후에는 공사견적서 및 내역서, 공사 사진, 세금 계산서 등을 확인하여 정산·반납보고

## 2) 재원

□ 주거현물급여(집수리) 재원은 국민기초생활보장제도 재원의 일부로 운용

- 국민기초생활보장제도 재원은 국비-지방비로 분담되며, 국비는 총 보장비용의 4~90%, 시도는 총 보장비용에서 국비를 뺀 비용의 30~70%, 시군구는 총보장 비용에서 국비 및 시도 분담금을 뺀 나머지 비용을 분담
- 시군구는 주거현물급여 주거복지사업 관련 예산확보 및 집행에 적합한 과목으로 변경
  - 주거복지사업 예산은 주거현물급여예산과 자활근사업예산을 재원으로 하며, 상한액을 초과하는 공사가 필요한 경우 필요시 별도 재원을 활용 가능
    - 주거현물급여 예산은 집수리 공사비용으로 지출되고, 자활근로사업 예산은 참여자 인건비(급여) 및 사업비로 지출됨.
- 주거복지사업단에 대한 예산 지원은 지역실정에 맞게 월별 또는 분기별로 지원하되, 월별(분기별)인 경우엔 전월(전분기) 지급

## 4. 추진실적

□ 연도별 추진실적

- 2012년 집행실적은 1만4천가구이며, 총 예산은 약 250억원 규모
  - 이는 추진 계획상의 대상자 1만5천 가구에 다소 못 미치는 것으로, 계획 대비 예산 집행률은 99.8%이며, 가구당 평균 집행액은 약 1백7십만원임.
  - 2009년 이래 대상가구와 예산은 추진계획 및 집행실적 모두에서 감소 추세에 있음.

<표 3-7> 주거현물급여 연도별 추진실적

(단위: 가구, 천원, %)

연도	추진계획		집행실적		예산 집행률 (C/A *100)	가구당 집행액 (C/B)
	대상가구	예산 (A)	대상가구 (B)	예산 (C)		
2009	20,315	27,069,977	19,677	26,270,104	97.0	1,335
2010	19,666	26,527,894	18,311	25,439,922	95.9	1,389
2011	18,047	26,068,415	16,624	24,933,604	95.6	1,500
2012	15,617	25,061,010	14,605	25,023,226	99.8	1,713

□ 2012년 시도별 추진실적

- 2012년 시도별 추진실적을 보면, 전남, 경북, 전북이 각각 전체 주거현물급여 집행액의 17.3%, 15.5%, 13.2%를 차지해 실적 측면에서 가장 높은 시도로 나타나고 있음.
  - 전북과 경북은 계획 대비 실적이 100% 이상으로 나타난 반면, 전남은 계획 대비 예산 집행률이 93.3%에 불과하지만 대상자 자체가 다른 시도에 비해 상당히 높은 수준임.
  - 가구당 평균 집행액은 경북이 2,141천원으로 가장 높고, 부산시가 1,201천원으로 가장 낮게 나타나고 있음.
    - 경북의 가구당 평균 집행액 만이 주거현물급여 가구당 상한금액 210만원 이상이며, 나머지 시도는 그 이하의 수준으로 나타나고 있음.

&lt;표 3-8&gt; 2012년 주거현물급여 시도별 추진실적

(단위: 가구, 천원, %)

시도	추진계획		집행실적		예산 집행률 (C/A*100)	가구당 집행액 (C/B)	예산 배분율 (C/총집행 액*100)
	대상가구	예산 (A)	대상가구 (B)	예산 (C)			
서울시	300	383,736	253	350,760	91.4	1,386	1.4
부산시	1,029	1,154,989	944	1,133,291	98.1	1,201	4.5
대구시	342	331,665	259	326,241	98.4	1,260	1.3
인천시	658	900,000	652	886,656	98.5	1,360	3.5
광주시	411	576,500	392	576,500	100.0	1,471	2.3
대전시	215	298,000	206	296,721	99.6	1,440	1.2
울산시	99	146,000	87	143,831	98.5	1,653	0.6
세종시	50	100,000	51	100,000	100.0	1,961	0.4
경기도	1,058	1,836,516	1,038	1,768,095	96.3	1,703	7.1
강원도	1,060	1,624,002	1,020	1,706,111	105.1	1,673	6.8
충북	739	1,319,000	728	1,309,570	99.3	1,799	5.2
충남	1,346	2,109,323	1,210	2,054,053	97.4	1,698	8.2
전북	1,940	3,260,050	1,831	3,304,347	101.4	1,805	13.2
전남	2,794	4,651,691	2,526	4,341,208	93.3	1,719	17.3
경북	1,853	3,305,518	1,816	3,887,231	117.6	2,141	15.5
경남	1,474	2,582,400	1,365	2,407,580	93.2	1,764	9.6
제주	249	481,620	227	431,031	89.5	1,899	0.0

## □ 자활기업·자활사업단 현황

○ '12년 기준 337개의 자활주거복지사업단(자활기업)이 주거현물급여 사업에 참여하고 있음.

－ 운영 형태로는 자활기업 205개, 사업단 132개(시장형 59개, 사회서비스형 73개)이고 1,685명 참여(기업 659명, 시장형 478명, 사회서비스형 548명)

&lt;표 3-9&gt; 자활기업 및 자활사업단 현황

(단위: 개)

구분	2009년	2010년	2011년	2012년
자활기업	199	233	216	205
자활사업단	139	146	134	132
합 계	338	379	350	337

## 제2절 저소득층 옥내 급수관 개량사업(환경부)

## 1. 사업배경 및 목적

## □ 사업배경

○ 옥내 급수관 개량사업은 수도물에 대한 국민들의 불신을 해소하기 위해 시작 되었음.

－ 공공에서 관리하는 송배수관은 지속적인 교체작업으로 정비되었으나, 각 가정으로 물이 들어가는 옥내급수관은 주택 건축 당시 설치된 배관을 교체 하지 않고 지속적으로 사용하고 있기 때문에 문제가 되었음.

－ 단계적인 정수처리공정을 거쳐 안전하고 깨끗한 물을 만들어 각 가정으로 공급하더라도 결국 가정의 노후한 급수관에서 나오는 녹물이 수질을 저하 시키는 직접적인 요인이 되었음.

－ 특히 문제가 된 것은 아연도 강관을 사용한 주택들로서, 아연도 강관은 일정시간이 지나면 노후화로 관이 부식되고 녹이 발생하여 수도물의 수질을 떨어뜨리는 결정적 요인이 되고 있음.

• 1994년 4월부터 아연도 강관의 사용은 전면 금지되었으나, 그 이전에 아연도 강관을 사용한 건물들이 문제가 되고 있음.

○ 옥내 급수관 문제는 개인이 소유하고 있는 주택 내부 문제로 공공이 개입하기 힘든 부문이었으나, 끊임없이 발생하는 수도물의 녹물문제, 수도물 수질개선

을 요구하는 시민단체의 요구 등으로 환경부가 2009년 옥내 급수관 개량사업을 정식으로 도입하였음.

- 본격적인 사업을 도입 전, 2008년 서울 강동구 둔촌동 일대에서 옥내 급수관 개량 시범사업을 실시한 결과, 수질이 크게 개선되는 것으로 나타났다.
- 시범사업 결과를 토대로 2009년부터 본격적으로 저소득층 옥내급수관 개량사업을 추진하게 되었음.

#### □ 사업목적

- 옥내급수관 개량지원사업의 목적은 스스로 건축물의 옥내급수관의 개량이 필요한 비용을 확보할 능력이 없는 소규모 주택 및 기초생활수급 대상자 등 저소득층에 국가가 일부 비용을 지원하여 옥내급수관을 개량함으로써 수도물 불신 해소 및 서민들의 위생환경 개선을 도모하는데 있음(환경부, 2008).
- 즉, 이 사업은 녹물출수 등으로 생활에 불편을 겪고 있는 기초생활수급 가구 등 저소득 취약계층과 노인·아동 관련 복지시설의 옥내급수관 개량을 위해 비용을 지원, 수도물에 대한 불신을 해소하고 나아가 소외계층의 생활환경 개선을 목적으로 하고 있음.

## 2. 사업 내용

### 1) 법적 근거

□ 이 사업은 기본적으로 수도법 제2조(책무) 국가는 모든 국민들이 질 좋은 물을 공급받을 수 있도록 해야 한다는<sup>1)</sup> 규정에 근거하고 있으며, 사업의 구체적 세부사

1) 제2조(책무) ① 국가는 모든 국민이 질 좋은 물을 공급받을 수 있도록 수도에 관한 종합적인 계획을 수립하고 합리적인 시책을 강구하며 수도사업자에 대한 기술 지원 및 재정 지원을 위하여 노력하여야 한다. ② 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)와 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)은 관할 구역의 주민이 질 좋은 물을 공급받을 수 있도록 상수원의 관리 등에 노력하여야 한다. <개정 2010.5.25, 2011.11.14.> ③ 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수(광역시의 군수는 제외한다)는 관할 구역의 주민에게 수도물이 안정적으로 공급되도록 수도시설의 관리 등에 노력하여야 하며, 도지사는 관할 구역의 수도사업자에게 기술적·재정적 지원을 하여야 한다. <개정 2010.5.25, 2011.11.14.> ④ 수도사업자는 수도를 계획적으로 정비하고 수도사업을 합

항은 「옥내급수관개량지원 업무처리지침(환경부)」을 따르고 있음.

- 수도법 제21조(수도시설의 관리) 4항에서는 급수설비가 낡았거나 수도물이 수질기준에 위반된 경우에는 해당 지방자치단체의 조례에 따라 세척·갱생 또는 교체에 필요한 비용의 일부를 보조하거나 용자할 수 있다고 규정하고 있음.
- 이에 따라 일부 지자체에서는 조례에 근거하여 지자체 예산으로 급수관 개량지원사업을 시행하고 있음.
  - 서울시의 경우, 저소득층 옥내급수관 지원 사업을 2007년 환경부 도입 전 이미 서울특별시 수도조례에 근거하여 소규모 주택의 노후 옥내급수관 교체 공사비 지원하는 사업을 추진하고 있었음.
  - 서울시는 사업을 추진하면서 저소득층 옥내급수관 개량에 대한 국고지원을 요청하였으며, 현재 옥내급수관 개량지원 사업이 도입되는데 영향을 미침.

### 2) 지원 대상

- 저소득층 옥내 급수관개량지원사업은 2013년 현재 기초생활 수급자가구에서 차상위계층까지 대상을 확대하였음.
- 기본적으로 국민기초생활수급자 중 자가를 소유한 가구 및 영구임대주택 거주 가구 중 아연도 강관을 사용한 주택에 거주하는 경우를 대상으로 하였음.
- 그러나 2013년 5월 지침을 개정하여 사업대상을 조정하였는데, 우선 영구임대주택 거주가구는 지원대상에서 제외하였으며, 대신 아동 및 노인 관련 복지시설을 지원대상에 포함하였음.
- 사업도입 당시 환경부 계획안에서는 대상세대수를 2009년부터 2013년까지 전국 34,000세대로 전망하였음.

리적으로 경영하여야 하며 수도물을 안전하고 적정하게 공급하도록 노력하여야 한다. ⑤ 모든 국민은 국가가 추진하는 수도에 관한 시책에 협력하고 수도물을 합리적으로 사용하도록 노력하여야 한다. ⑥ 국가, 지방자치단체 및 수도사업자는 빈곤층 등 모든 국민에 대한 수도물의 보편적 공급에 기여하여야 한다. <신설 2010.5.25>

&lt;표 3-10&gt; 연도별 대상자 규모 전망

년도	2009년	2010년	2011년	2012년	2012년 이후
대상자 규모	3,000세대	5,000세대	6,000세대	10,000세대	10,000세대

자료: 환경부(2008)

## 2) 지원 내용

- 가구당 지원 한도액은 220만원이며, 이 범위 내에서 공사비 전액을 지원하며, 급수관은 아연도 강관뿐만 아니라 동관이나 다른 급수관도 수질에 문제가 있는 경우에는 지원 대상에 포함하는 안을 2013년 확정하였음.
- 옥내급수관 개량방식은 크게 교체(개량)와 갱생으로 구분하며, 수도관 상태나 주택역진 등을 고려하여 결정하고 있음.
  - 교체는 기존 수도관을 폐쇄하고 새 수도관을 설치하는 방식이며, 갱생은 기존 수도관의 녹 및 이물질을 제거한 후 내구성이 강한 도료를 사용하여 코팅 등의 방법으로 통수 기능을 회복하여 다시 사용하여 방식임.
- 한편 서울시 등 일부 지자체에서는 환경부 옥내급수관 개량지원사업 이외 자체 재원으로 저소득층 및 소규모 주택 거주가구를 대상으로 급수관 교체사업을 추진하고 있음.
- 지원대상이나 지원규모 등은 지자체에 따라 차이가 있는데, 서울시의 경우 공사비의 50~80%를 지원하고 있으며, 주택유형별로 별도의 기준을 적용하고 있음.

&lt;표 3-11&gt; 서울시 옥내급수관 개량지원사업 대상 및 지원규모

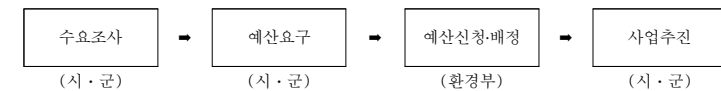
구분	사회복지시설 및 기초생활수급자 등	단독주택 (연면적 165㎡이하)	다가구주택 (연면적 330㎡이하)	공동주택 (전용면적 85㎡이하)
교체공사: 50%이내 갱생공사: 80%이내	공사비 전액	최대 150만원	최대 200만원	최대 80만원

## 3. 추진체계 및 재원

## 1) 추진체계

- 옥내급수관 개량지원사업은 환경부가 주관하며, 실제 사업시행 주체는 지자체임.
- 지자체가 대상가구 발굴 및 선정, 업체 선정, 사후평가 등을 담당하고 있으며, 급수관 개량공사는 전문업체, 즉 기계설비공사업 등록업체(1천만원 이상 공사)가 수행함.
  - 지방자치단체의 장은 공개경쟁입찰을 통하여 시공업체와 일괄계약 하여 개량사업을 실시하여야 하며, 갱생공사의 고품질 확보를 위하여 한국상하수도협회의 “옥내급수관 갱생·세척 우수업체”로 등록된 업체 또는 「수도법 시행규칙」 제23조 규정에 따른 “급수관의 상태검사 및 조치” 등을 할 수 있다고 인정되는 업체를 선정하여 계약하도록 하고 있음.<sup>2)</sup>
- 사업추진 절차는 지자체에서 수요조사를 통해 사업을 원하는 가구의 신청을 받아 환경부에 보조금을 요청하고, 환경부는 검토 및 예산확정을 통해 보조금을 지급하면 지자체에서는 보조금과 자체 예산을 확보하여 사업을 시행함.

[그림 3-2] 저소득층 옥내급수관 개량지원사업 추진절차



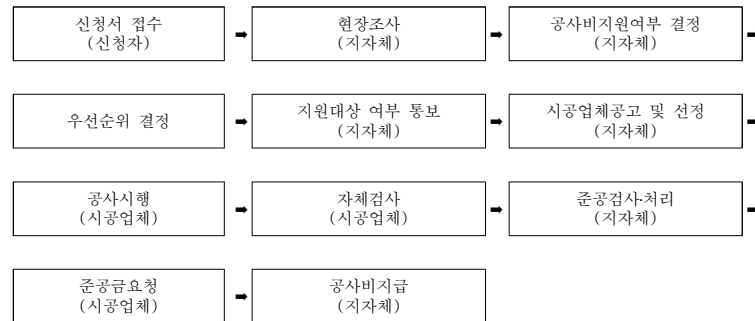
- 개별주택에 대한 사업의 경우 지자체가 사업 공고를 하고, 급수관 개량을 희망하는 가옥주가 사업신청을 하며, 지자체 담당자가 주택을 직접 방문하여 급수설비 상태검사<sup>3)</sup>를 실시한 후 평가결과에 따라 지원여부를 결정하고 사업을 시행함.
  - 개량지원대상이 확정된 후에는 해당가구에 예산 공사 시기 및 기간을 통

2) 환경부(2013.5), 옥내급수관개량지원사업 업무처리지침

3) 상태조사는 옥내급수관 상태조사표(옥내급수관개량지원사업 업무처리지침, 별지 서식)에 따라 실시하고 있다.

지하고 있으며<sup>4)</sup>, 구체적인 사업시행 절차는 다음과 같음([그림 3-2], [그림 3-3] 참조).

[그림 3-3] 옥내급수관 개량지원사업 사업시행 절차도



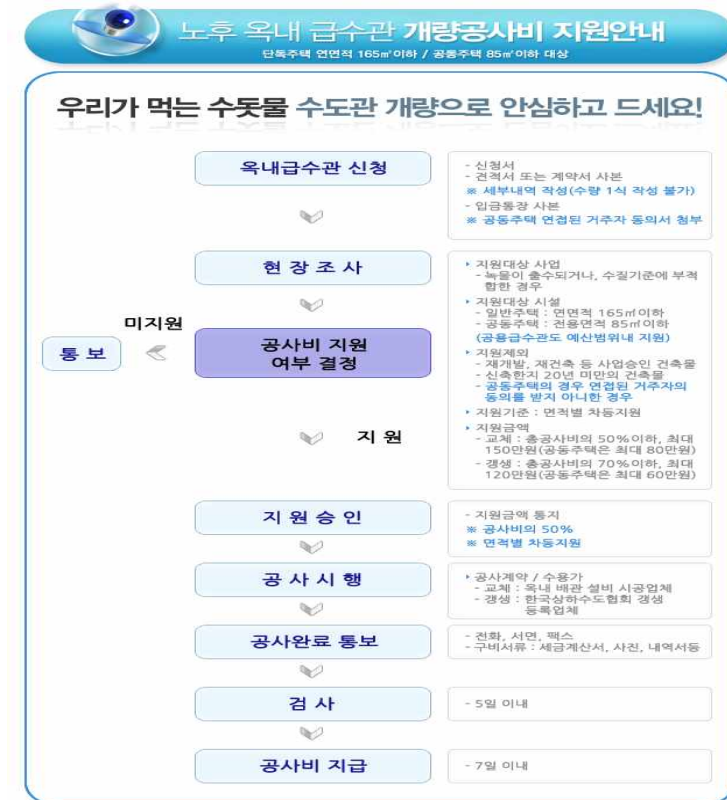
## 2) 재원

□ 사업예산은 국비와 지방비 각각 50%씩 분담하며, 2013년 예산은 30억원임.

○ 2011년 20억원에서 2012년부터 30억원으로 확대되어 추진 중에 있음.

4) 환경부(2013.5)의 옥내급수관개량지원사업 업무처리지침에서는 이 과정에서 참조사항으로 타 부처 복지사업과 지원 대상이 중복될 경우, 되도록 사업시기를 맞추어 대상가구의 공사부담을 경감토록 하고 있다.

[그림 3-4] 노후 옥내급수관 개량공사 시행절차: 과천시 사례



#### 4. 추진실적

□ 2009년 도입 이후 2012년 현재까지 약 1만 세대<sup>5)</sup>의 저소득층 노후 옥내급수관 개량을 지원하였고, 총 사업비는 51.23억원이 소요되었음.

○ 그런데 예산액 대비 집행액은 67.3%인데 비해 지원가구 규모는 매년 수립한 계획가구수를 훨씬 넘고 있음.

○ 이는 공개경쟁입찰을 통해 선정된 업체가 일괄계약 방식으로 사업을 추진하면서 점차 가구당 공사단가가 낮아져 공사비의 낙찰 차액이 발생하였기 때문임.<sup>6)</sup>

<표 3-12> 저소득층 옥내급수관 개량지원사업 추진현황

(단위: 억원, 가구)

구분	2009	2010	2011	2012
지원액	8.81 (11.44)	12.68 (13.67)	15.58 (20)	14.16 (30.97)
지원가구수	- (1,144)	1,660 (1,242)	2,365 (1,818)	4,217 (2,728)

주: 1) ( )은 집행계획  
2) 2009년의 경우 집행가구수 자료가 없음  
자료: 환경부 내부 자료

### 제3절 지역공동체 일자리 사업(안전행정부)

#### 1. 사업배경 및 목적

##### □ 사업배경

- 2009년 행정안전부가 추진한 희망근로 프로젝트에서 출발하였음.
  - 희망근로 프로젝트는 2008년 글로벌 금융위기로 인해 점차 확산되는 국내

의 경기침체를 극복하기 위해 도입한 범정부적 민생안정 대책의 일환으로 도입되었는데, 무엇보다 일자리를 통해 취약계층의 생계를 지원하고 어려운 지역상권의 소득을 증대시켜 지역경제 활성화를 도모하는데 중점을 두었음.

- 실제 처음 도입된 2009년 희망근로사업의 목표는 25만 명의 일자리 창출이었으며, 2010년에는 사업목표가 10만명으로 줄어들기는 하였으나, 여전히 일자리 창출에 중점을 두고 있음.
- 취약계층 집수리 및 슬레이트 지붕개량사업은 희망근로 프로젝트 중 주민 생활환경정비사업 분야의 주요 사업으로 진행되었음<sup>7)</sup>. 그러나 이 사업은 일자리 창출효과는 물론이고, 석면문제를 안고 있는 슬레이트지붕을 정비하는 환경개선 사업으로 중요한 의미를 갖고 있었으며, 상대적으로 집수리 서비스를 거의 받지 못하는 차상위계층을 서비스대상에 포함한 점 또한 다른 집수리사업과 구분되었음.

##### □ 추진 경과

- 2년간의 사업시행 후 희망근로 프로젝트는 국내외 경제여건이 호전되었으며, 사업 또한 목표를 달성하는 등 소기의 성과를 거두면서 취약계층 일자리 제공이라는 단기사업 목표에서 나아가 지역발전, 특히 지역의 양적 성과를 견인하는데 중점을 두면서 사업 성격을 조정하였음.
- 이에 따라 희망근로사업은 지역공동체 일자리사업으로 명칭을 바꾸고, 지역활성화에 중점을 둔 사업으로 추진하고 있으며, 일자리 창출목표도 2013년 현재 4.5만명으로 이전에 비해 크게 줄어들었음.
- 현재 취약계층 집수리 및 슬레이트지붕개량사업은 지역공동체 일자리사업 중 지역인프라개선형 사업의 하나로 추진되고 있음.

5) 사업집행가구수를 기준으로 한 규모이며, 2009년은 집행가구수에 대한 자료가 없어 계획가구수를 적용하였다.

6) 주택별 여건에 따라 공사방식과 공사규모가 다양하기 때문에 공사방식별 추진현황과 가구당 평균 공사비는 파악이 힘들며, 총 지원가구 수와 전체 공사비만 확인이 가능함

7) 2009년 희망근로 프로젝트는 8대 분야에서 총 146개 단위사업을 추진하였는데, 취약계층 집수리 및 슬레이트지붕개량사업은 주민생활 환경정비사업 분야의 주요 사업이었다. 그리고 2010년에는 지자체별 수요조사 결과를 토대로 4개의 전서민사업과 6개의 생산적 사업을 선정, 모두 10대 분야로 구성하였다. 슬레이트지붕개량 및 집수리사업은 단위사업이 아닌 전서민사업의 사업분야에 구분되었다.

- 비록 이전에 비해 사업규모가 줄어들기는 하였으나, 여전히 상당한 규모로 사업이 이루어지고 있으며, 여기에는 슬레이트지붕 철거 이후 개량비용 지원이나 차상위계층에 대한 집수리서비스 제공 등 안전행정부 '취약계층 집수리 및 슬레이트지붕개량지원사업'이 갖고 있는 특성이 중요하게 작용하고 있음.

#### □ 사업목적

- 지역공동체 일자리사업은 취약계층에게 직접 일자리를 제공하며 이러한 고용을 통해 생계안정을 도모하는데 그 목적이 있음.
- 특히 지역공동체 일자리사업은 명칭에서도 알 수 있듯이 지역의 특성을 살리고 지역활성화에 기여하는 사업을 발굴 육성하는데 중점을 두고 있음.
- 현재 지역공동체 일자리사업은 사업의 성격에 따라 크게 지역특화 자원활용형, 지역인프라개선형, 그리고 취업 및 생활안정지원형 등 세 가지 사업 유형으로 구분되며, 모두 13개의 개별사업을 추진하고 있음(<표 3-12> 참조).
- 취약계층 집수리 지원 및 슬레이트지붕개량사업은 지역인프라개선형 사업의 하나로 추진하고 있음.

<표 3-13> 안전행정부 지역공동체일자리사업의 13개 사업내용

유형	사업명	주요 사업내용
지역 특화 자원 활용형	① 지역특산물 상품화 사업	○지역특산물(농수산물, 관광자원, 토속음식 등)을 상품화 (체험먹거리 단지 조성, 산채제배단지 조성, 전통식품 가공저장사업, 유실수 재배를 통한 마을수익창출, 친환경쌀 누룽지 생산사업 등)
	② 지역전통기술 복원 사업	○국궁, 낙죽장도, 한지 등 전통기술 활용 공예품 제작 판매(향토공예 제작 및 판매사업, 전통한지 제조·복원사업 등)
	③ 폐자원 활용사업	○폐자원(현옷, 폐금속, 폐식용유 등) 재활용사업(방치자전거 수거수리, 자전거 수리센터 운영, 중고가전가구 등 수거수리, 산림 부산물 활용사업, 폐현수막 수거·제작, 음식물쓰레기 재활용사업 등)
	④ 참여자의 기능·기술 활용사업	○참여자의 특성에 따른 기능 발휘를 통해 수익창출 및 지역문제 해결 (재봉기술 습득을 통한 신생아 손발싸개 등 제작, 기술습득을 통한 도자기형 반상기 제작, 향토 전통기술 전수 사업(향토핵심자원 사업화 시범사업 등) 등)

지역 인프라 개선형	⑤ 지역유희공간 재활용사업	○지역 유희공간(폐교·폐철도·마을회관 등) 재활용(휴교 재활용을 통한 평생학습관 조성 사업, 폐교를 활용한농촌생태체험학교 체험장 조성 사업 등)
	⑥ 지역 문화관광 명소 활성화사업	○지역문화자원, 역사유적지 등을 활용한 문화체험장 조성 및 다양한 프로그램 운영, 지역자원과 연계한 관광인프라 확충(한글마을 조성, 레일바이크 관광명품화사업, 야생화단지 명품화 사업) 등
	⑦ 공원조성/체육시설 설치사업	○공원조성 / 체육시설 설치를 통한 지역주민 소통공간 조성 사업(공원 내 편의시설 설치 및 초화류 보식, 테마공원조성, 자연생태체험장 조성, 주민편의를 위한 체육시설 설치, 삼림욕장 장미원 조성 등
	⑧ 지역 탐방로 개설 사업	○걷기탐방로 개설, 문화유적지 탐방길 조성, 산책로 정비사업, 걷고 싶은 길 조성사업, 친환경 숲길 조성사업, 도심문화탐방 골목투어 명품길 조성, 명품둘레길 조성사업, 녹색길 조성사업 등
	⑨ 취약계층집수리지원/슬레이트 지붕개량 사업	○취약계층 전기·가스·상(하)수도 시설 개보수, 슬레이트 지붕개량 사업 등
	⑩ 친환경생활공간 관리 및 기타국가시책사업	○자전거길, 녹색길 친환경 시설관리, 이용객 편의시설 설치 등
취업 지원 및 생활안정 지원형	⑪ 중소기업 취업지원사업	○중소기업취업지원(행안부 지정 우수 마을기업 포함), 공동작업장 활용한 기업 취업연계 사업, 찾아가는 일자리 발굴단 등
	⑫ 다문화가정 지원사업	○다문화가정 아이돌봄서비스 및 출산도우미 사업, 다문화가정 학습도우미사업, 다문화가정정보화사업
	⑬ 다문화가정 여성 활용사업	○다문화여성(보육외국어)교사 활용, 외국인 통번역서비스지원, 다문화 여성 모국문화 홍보사업 등

## 2. 사업 내용

### 1) 법적 근거

□ 취약계층 집수리 지원 및 슬레이트지붕개량사업은 고용정책기본법 제6조(국가와 지방자치단체의 시책)에 법적 근거로 두고 있음.<sup>8)</sup>

○ 여기서도 알 수 있듯이 이 사업은 주택개량사업 등 개별 사업 자체보다는 사업을 통한 일자리가 창출이 핵심임.

○ 즉 경제적 어려움을 겪고 있는 지역 내 취약계층에게 가능한 많은 일자리를 제

8) 2009년 희망근로 프로젝트로 이 사업이 도입될 당시 이 사업의 법적 근거는 고용정책기본법 제34조(실업 대책 사업) 및 보조금의 예산 및 관리에 관한 법률 제10조(차등보조금의 적용)였음(행정안전부, 2011).

공하기 위한 사업의 하나로 취약계층 집수리 지원 및 슬레이트지붕개량사업을 시행하고 있음.

## 2) 지원 대상

### □ 일자리 대상자

- 지원대상, 즉 일자리에 참여할 수 있는 대상은 가구소득이 최저생계비의 120% 이하이면서, 재산액이 1.35억원 이하인 자임.
  - 사업참여는 대상자가 신청서를 작성하여 주소지 시·군·구 또는 읍·면·동에 신청하면 자격요건을 확인하여 선발하고 있음<sup>9)</sup>.
  - 대상자는 일년에 두 번 상반기, 하반기에 각각 선발하고 있으며, 한번 선정 되면 4개월간 사업에 참여할 수 있으나, 연속 참여는 제한됨.

### □ 주택개량 대상자

- 개량사업의 지원대상자는 기본적으로 자가주택을 소유한 기초생활수급권자 및 차상위계층인데, 슬레이트지붕개량사업의 경우 슬레이트 주택을 소유한 경우임.
  - 저소득층 집수리사업의 경우는 기초생활수급권자 및 차상위계층 자가소유 주택뿐만 아니라 지역실정을 고려하여 장기임대 또는 무상사용 주택의 경우도 자치단체장의 판단에 따라 지원자로 선정할 수 있음.

## 3) 지원 내용

### □ 일자리 대상자에 대한 지원 내용

- 근로조건은 65세 미만의 경우 월 112시간 이내, 65세 이상은 월 60시간 이내이며, 근로에 대한 지원수준은 65세 미만의 경우 월 75만원 정도이고, 65세 이상은 월 41만원 정도임.

9) 희망근로 프로젝트에서는 지역별로 「희망근로 집수리사업 전담팀」을 구성하여 여기서 집수리관련 사업을 추진하였음.

### □ 주택개량 대상자 지원 내용

- 지원내용 및 규모는 각 사업별로 구분되어 있는데, 슬레이트지붕개량사업의 경우는 슬레이트철거 및 지붕개량이 대상이며, 주택여건에 따라 전기배선 및 도배 등 주택 내부수리 서비스도 제공하고 있음.
- 가구당 지원규모는 최대 840만원으로<sup>10)</sup>, 저소득층 집수리사업은 가구당 지원 규모가 최대 150만원이며, 지원내용은 주택보일러수리, 창호교체, 화장실 정비, 싱크대 수리, 벽체 단열재 보강, 전기·가스·상하수도 시설개보수 등 주택 개량 전반으로 하고 있음.

## 3. 추진체계 및 재원

### 1) 추진체계

- 실제 사업은 지자체가 담당하고 있는데, 담당부서는 지자체에 따라 다르나 대체로 일자리 내지는 지역경제 관련 부서에서 사업을 담당하고 있음.
- 실제 공사는 사회복지 부서와 협의하여 진행하고 있으나, 해당 자치단체의 여건에 따라 집수리 자활사업단 등과 연계하여 전문 인력수급 및 사업관리를 수행하기도 함.

### 2) 재원

- 사업예산은 국비와 지방비 각각 751억원씩 총 1,500억원임.
- 지역공동체일자리사업의 경우 국비와 지방비 구성이 5:5임.
  - 이전 희망근로프로젝트는 사업별로 차이가 있으나, 국비가 대략 전체의 85%를 차지하였음.

10) 전체 사업비 중 재료비는 전체의 85%까지 사용할 수 있으며, 슬레이트를 철거하지 않고 기존 슬레이트 위에 덧씌우는 방식은 금지하고 있다.

## 4. 추진실적

□ 2009년 희망근로프로젝트로 도입된 이 사업은 2010년 사업규모가 크게 확대되었다가 2011년 지역공동체일자리사업으로 전환하면서 사업이 급격하게 줄어들고 있음.

○ 사업이 축소되는 데는 예산감축과 인원축소 등이 중요한 요인이나, 사업의 중복 또한 영향을 미치고 있다고 하겠음.

○ 예컨대 슬레이트지붕 개량지원사업이 이렇게 축소된 데는 2011년부터 시작된 환경부의 슬레이트철폐지원사업과 관련이 있음.

○ 뿐만 아니라 저소득층집수리사업의 경우에도 차상위계층에게 집수리서비스를 제공한다는 점에서 다른 사업과 차이가 있기는 하나, 보건복지부의 주거현물 급여 등 다른 집수리사업과 대상자 및 지원내용 등이 중복되고 있는 점이 영향을 미치고 있음.

<표 3-14> 안전행정부 슬레이트지붕개량 및 저소득층 집수리사업 추진현황

구분	2009	2010	2011	2012	2013 <sup>1)</sup>
슬레이트 지붕개량사업	1,700	2,320	1,240	360	120
저소득층 집수리사업	19,270	34,000	10,860	6,360	2,790

주: 1) 2013년 9월말 기준

2) 2009년, 2010년은 희망근로사업이며, 2011년 이후는 지역공동체일자리사업임  
자료: 안전행정부 내부자료

## 제4절 저소득층 에너지효율개선사업(산업통상자원부)

## 1. 사업 배경 및 목적

## □ 추진배경

○ 에너지 복지에 대한 사회적 관심 제고

－ 에너지는 인간다운 생활을 위한 필수제라는 인식 확산

－ 소득수준에 관계없이 생존을 위해서는 최소한의 에너지 이용 보장 대책을 마련하는 것이 필수적

－ 에너지법(구 에너지기본법)에 빈곤층 등 취약계층에 대한 정부 및 지자체, 에너지 공급자의 보편적 에너지 공급 의무를 명문화

－ 1차 국가에너지위원회(2006.11)를 통해 2007년을 원년으로 향후 10년간 에너지 빈곤층 해소 전략 수립

○ 에너지 빈곤층 증가 추세 지속

－ 저소득층 대상 전기 및 가스요금 할인, 연탄쿠폰 등 다양한 에너지복지사업 추진에도 불구하고 경기침체와 사회양극화 심화에 따른 빈곤층 증가와 더불어 에너지 가격 상승, 기후적 요인으로 인하여 에너지 빈곤층 증가추세는 지속

○ 에너지 구입비용의 역진적 구조

－ 소득수준이 낮을수록 고비용, 저효율인 연탄, 등유, LPG 등을 난방연료로 이용하며, 소득수준이 높을수록 도시가스, 지역난방과 같이 저가 에너지를 공급 받고 있음.

－ 소득 1만원당 에너지 소비 지출비용 지수를 기준으로 활용할 경우, 월소득 100만원 미만 저소득층 가구(100)는 월소득 300~399만원 중산층 가구(33)에 비해 약 3배, 600만원 이상인 고소득층(15)에 비해서 6~7배 수준으로 에너지 이용 지출부담이 크게 나타남.

&lt;표 3-15&gt; 소득구간별 에너지 사용 행태

구 분	에너지 소비량 (천 kcal)	지수 (100만원 미만 =100)	연탄 (%)	석유류 (%)	가스류 (%)	전력 (%)	열에너지 (%)
100만원 미만	10,046	100	5.0	20.1	48.5	22.8	3.5
100-199만원	11,854	60	2.8	13.8	55.5	24.1	3.9
200-299만원	13,252	42	1.0	10.0	58.5	24.1	6.4
300-399만원	14,215	33	0.8	6.7	58.1	24.9	9.4
400-499만원	14,932	27	0.2	4.9	57.3	24.6	13.0
500-599만원	14,563	21	0.2	3.4	54.2	24.6	17.6
600만원 이상	15,868	15	0	0.7	55.5	25.5	18.4

주: 가스류에 LPG 포함, 열에너지에 온수(급탕) 사용량 포함  
 지수는 소득 만원당 에너지 소비 지출 비용 기준  
 자료: 에너지경제연구원, 2011년 에너지총조사보고서.

## ○ 저소득 가구의 에너지 구입비용 부담 증대

- 에너지 가격 상승 및 소득증가 둔화 등으로 인해 저소득층의 에너지 구입을 위한 비용부담은 증가 추세
- 특히, 저소득층에 해당하는 소득 1분위 가구는 경상소득 대비 10% 이상을 에너지 구입비용에 지출하는 에너지 빈곤층임.
- 2009~2010년 10%대에서 2011년 13.2%로 크게 증가하였으며, 2012년에는 12.6%를 지출하는 것으로 나타남.

&lt;표 3-16&gt; 경상소득 대비 에너지 구입비용 현황

구분	가계수지항목	2009년	2010년	2011년	2012년
1분위	경상소득(원)	670,833	740,306	670,970	738,709
	연료비(원)	70,644	81,033	88,582	92,840
	비중(%)	10.5%	10.9%	13.2%	12.6%
2분위	경상소득(원)	1,405,653	1,500,999	1,519,832	1,639,581
	연료비(원)	81,348	92,323	99,884	106,511
	비중(%)	5.8%	6.2%	6.6%	6.5%
9분위	경상소득(원)	5,140,973	5,443,366	5,767,045	6,130,545
	연료비(원)	109,607	129,468	135,861	139,575
	비중(%)	2.1%	2.4%	2.4%	2.3%
10분위	경상소득(원)	7,420,287	7,751,393	8,378,794	8,874,631
	연료비(원)	125,596	138,863	147,625	152,427
	비중(%)	1.7%	1.8%	1.8%	1.7%

자료: 통계청

## ○ 박근혜 정부 18대 대통령 선거공약 및 국정과제 포함

- 선거공약 ㉞ 에너지 빈곤 없는 따뜻한 에너지 복지 실현
- 국정과제 ㉞ 저소득층 생활영역별 맞춤형 급여체계 구축 과정에서 에너지 바우처의 도입을 통한 에너지 복지 확대

## □ 추진목적

- 저소득층에 단열시공 지원과 고효율 에너지기기 지원을 통해 에너지 이용 효율을 개선하여 에너지 구입비용을 절감
  - 노후주택의 단열 및 창호시공을 통해 주택 에너지 효율개선
  - 보일러 지원을 통한 난방에너지 공급기반 마련
  - 에너지 고효율기기 교체지원에 따른 에너지 구입비용 절감
- 자활기관, 집수리사업단, 사회적 기업 등을 통한 사업추진으로 저소득 취약계층 일자리 유지·창출 및 저소득층 자립기반 조성

## □ 추진경과

- 2007년, 최소한의 에너지사용기반 제공 및 에너지비용 절감을 위한 저소득층 에너지 효율개선 사업 출범
  - 국민기초생활수급가구·차상위계층에 대한 창호·단열공사와 고효율 보일러 지원 등을 통하여 에너지 효율개선으로 에너지 구입비용을 경감시킴으로써 에너지빈곤 해소에 기여
- 2007년부터 2012년까지 최근 6년간 총 약 25만여 가구 지원
  - 2012년도에는 295.8억원의 예산으로 29,628가구를 지원하였으며, 2013년 예산(예특회계)은 410.8억원으로 대폭 증가함.

## 2. 사업 내용

### 1) 법적 근거

□ 근거 법령: 에너지법 제4조 제5항(구 에너지기본법)

- 빈곤층 등 모든 국민에 대한 정부 및 지자체, 에너지 공급자의 보편적 에너지 공급 의무를 명문화

☞ “국가, 지방자치단체 및 에너지공급자는 빈곤층 등 모든 국민에게 에너지가 보편적으로 공급되도록 기여하여야 한다.”

□ 제1차 국가에너지위원회(2006.11)

- 2007년을 원년으로 향후 10년간 에너지 빈곤층 해소 전략 수립

□ 박근혜 정부 18대 대통령 선거공약 및 국정과제 포함

- 선거공약: 에너지 빈곤 없는 따뜻한 에너지 복지 실현
- 국정과제: 저소득층 생활영역별 맞춤형 급여체계 구축 과정에서 에너지 바우처의 도입을 통한 에너지 복지 확대
- 국정과제 이행을 위한 재정지원 실천계획(공약 가계부) 0.5조원 반영('14년 법 개정 및 인프라 확충, '15년 시행)

### 2) 지원대상

□ 국민기초생활보장법 제5조 제1항 국민기초생활수급권자

□ 동법 시행령 제3조의2 차상위계층 등

- 소득인정액이 최저생계비 120% 이하이고, 기초생활수급자가 아닌 가구

### 3) 지원내용

□ 지원내용 및 한도

○ 시공지원

- (단열공사) 열손실이 많고 허술한 벽체 등에 대한 단열시공을 통해 가옥의 에너지효율을 높여주는 공사
- (창호공사) 가옥 내 노후 창문, 내부 문(방문), 현관 출입문 교체를 통해 실내 기밀성을 개선하는 공사
- (바닥공사) 보일러 난방을 가능하게 하기 위한 보일러 배관 공사

○ 물품지원(가스, 기름, 연탄보일러)

- 보일러가 없거나 노후된 가구에 에너지효율이 높은 보일러를 지원함으로써 최소한의 에너지 이용기반 제공

○ 지원 한도: 가구당 120만원

- 시행기관별 총 지원가구 중 20% 범위 내에서, 가구당 150만원까지 증액 지원 가능

□ 지원신청

- 기초 지방자치단체(시·군·구)에 신청 및 대상자 발굴

□ 사업주체

- (산업통상자원부) 에너지복지 정책 수립 및 관리·감독
- (한국에너지재단) 사업 운영, 자재 및 물품 선정(입찰), 시행기관 및 시공업체 선정 및 배정(외부 전문가 평가·공모)
- (시행기관) 대상가구 현장조사 및 선정, 계약체결 및 정산(재단·시공업체), 시공업체 관리 감독
- (시공업체) 대상가구 현장조사 및 실측, 시공지원 및 주택에너지 효율진단, 정

산(시행기관)

### 3. 추진체계 및 재원

#### 1) 추진체계

□ 사업시행 주체 : 한국에너지재단 (민간경상보조)

<표 3-17> 에너지효율개선사업 추진절차

추진절차	내 용
1. 준비작업	○ 사업계획 확정 및 공고(지경부, 재단) ○ 물품, 시공자재 구매의뢰(재단 → 조달청)
2. 지원가구 및 지원내역 결정	
□ 대상가구 선정	○ 대상가구 예비명부 작성(사·군·구 → 재단) * 국민기초생활수급가구, 차상위계층
□ 시행기관 선정	○ 각 지역의 사회복지기관 중 공모(재단) * 사회복지관, 노인·장애인 복지관, 사·군·구 등
□ 시공업체 선정	○ 각 지역의 건축관련업체 중 공모(재단) * 사회적기업, 집수리공동체, 지역인테리어업체 등
□ 현장조사	○ 예비명부상의 대상가구 방문조사(시행기관, 시공업체) * 지원가구 최종확정, 가구별 지원내역 및 지원금액 결정
3. 지원 및 정산	
□ 계약체결	○ 계약체결(재단과 시행기관, 공공업체) * 가구별 지원유형 및 지원금액 확정
□ 시공 및 물품지원	○ 단열, 창호 공사는 시공업체가 시공 ○ 물품업체가 지원가구에 배송 및 설치
□ 진단	○ '주택에너지 진단사' 보유 업체는 사업 전·후의 주택 에너지 효율을 진단
□ 감리 및 평가	○ 전문 감리원이 시공의 부실여부 확인 ○ 시행기관, 지원가구 만족도 조사 실시
□ 정산 및 대금지급	○ 정산 및 잔금 지급

#### □ 사업 추진절차

○ 사업계획 수립 → 시행기관, 시공업체 공개모집 → 자재·물품조달 → 예비 대상가구 추천·조사 → 대상가구 선정 → 시공·물품지원 → 감리평가·정산 → 만족도 조사 → 결과보고

## 2) 재원

## □ 예산규모 및 재원 변화

- 2007년 사업시행 초기에 에너지 및 지원사업 특별회계(에특회계)를 재원으로 하여 연간 100억 규모로 시작되어 2008년에 285억원으로 예산규모가 크게 증가하였음.
- 2009년에는 에특회계에서 복권기금 사업으로 전환되어 동일한 예산규모의 사업으로 수행되었음.
  - 2011년 역시 복권기금 사업으로 재원이 마련되었으나, 예산규모가 200억원에도 미치지 못하는 수준으로 감소하였음.
  - 이에 지식경제부에서는 2012년부터 에특회계를 재원으로 하여 사업을 추진하기로 다시 변경하였으며, 예산규모는 2010년 수준인 약 300억원을 회복하였고, 2013년 예산은 100억원 이상 증액된 410.8억원에 이르고 있음.

&lt;표 3-18&gt; 에너지효율 개선사업 재원 및 예산규모 변화 추이 (2007~2013)

구분	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
예산 (억원)	100	285	285	292	194.5	295.8	410.8
재원	에특회계		복권기금			에특회계	

## 4. 추진실적

## □ 연도별 주요 사업내용 변화 및 추진실적

- 에너지효율 개선사업 연도별 사업내용 변화

&lt;표 3-19&gt; 에너지효율 개선사업 주요 사업내용 변화 추이 (2007~2012)

구분	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
지원대상	국민기초생활수급가구 및 차상위계층						
지원한도 (만원)	90	100	100	100	100	100	120
지원내역	단열, 창호, 보일러, 온수메트	단열, 창호, 바닥, 보일러, 온수메트	단열, 창호, 바닥, 보일러, 난방메트	단열, 창호, 바닥, 보일러, 냉장고	단열, 창호, 바닥, 보일러, 냉장고	단열, 창호, 바닥, 보일러	단열, 창호, 바닥, 보일러

- 에너지효율 개선사업 연도별 추진실적

&lt;표 3-20&gt; 에너지효율 개선사업 추진실적 변화 추이 (2007~2012)

(단위: 억원, 가구, %)

구분	집행계획	집행실적		예산 집행률 (C/A*100)	가구당 집행액 (C/B)
	예산 (A)	대상가구 (B)	예산 (C)		
2007	100	16,501	88.5	88.5	536천원
2008	285	69,353	275.5	96.7	397천원
2009	285	63,996	276.1	96.9	431천원
2010	292	43,336	275.3	94.3	635천원
2011	194.5	21,428	185.5	95.4	866천원
2012	295.8	29,628	282.1	95.4	952천원

## ○ 에너지효율 개선사업 지역별·연도별 추진실적

(단위: 가구, 천원, %)

2010년	대상가구 (A)	예산 (B)	가구당 집행액 (B/A)	예산 배분율 (B/총집행액*100)
서울	4,172	2,820,480	676	10.3
부산	2,182	1,381,565	633	5.0
대구	1,415	675,933	478	2.5
인천	1,263	785,394	622	2.9
광주	3,580	1,622,828	453	5.9
대전	733	379,178	517	1.4
울산	802	698,407	871	2.5
경기	4,683	3,402,021	726	12.3
강원	3,281	1,901,943	580	6.9
충북	1,199	752,441	628	2.7
충남	2,168	1,524,709	703	5.5
경북	3,316	2,193,292	661	8.0
경남	3,262	2,200,227	675	8.0
전북	4,055	2,811,577	693	10.2
전남	6,585	3,892,056	591	14.1
제주	640	484,471	757	1.8
계	43,336	27,526,522	635	100.0

(단위: 가구, 천원, %)

2011년	대상가구 (A)	예산 (B)	가구당 집행액 (B/A)	예산 배분율 (B/총집행액*100)
서울	3,023	2,531,754	837	13.6
부산	1,777	1,502,178	845	8.1
대구	1,293	1,183,938	916	6.4
인천	941	795,554	845	4.3
광주	736	657,436	893	3.5
대전	552	500,816	907	2.7
울산	421	357,495	849	1.9
경기	2,925	2,593,935	887	14
강원	966	843,860	874	4.6
충북	735	604,258	822	3.3
충남	1,140	954,949	838	5.1
경북	1,796	1,597,062	889	8.6
경남	1,642	1,334,166	813	7.2
전북	1,536	1,387,008	903	7.5
전남	1,603	1,387,450	866	7.5
제주	342	317,273	928	1.7
계	21,428	18,549,132	866	100.0

(단위: 가구, 천원, %)

2012년	대상가구 (A)	예산 (B)	가구당 집행액 (B/A)	예산 배분율 (B/총집행액*100)
서울	2,990	2,596,625	868	9.2
부산	2,057	1,909,036	928	6.8
대구	1,732	1,803,983	1042	6.4
인천	1,120	955,420	853	3.4
광주	1,208	1,160,388	961	4.1
대전	835	813,209	974	2.9
울산	622	607,315	976	2.2
경기	4,365	4,369,198	1001	15.5
강원	1,797	1,674,406	932	5.9
충북	1,164	1,077,428	926	3.8
충남	1,426	1,371,552	962	4.9
경북	2,830	2,777,000	981	9.8
경남	1,911	1,750,830	916	6.2
전북	2,209	2,180,401	987	7.7
전남	2,807	2,644,544	942	9.4
제주	555	521,618	940	1.8
계	29,628	28,212,961	952	100.0

## □ 연도별 사업추진 현황

## ○ 대상별 지원 현황

2007년	보장대상별		계	세대구분					
	수급가구	차상위		노인	장애인	한부모	소년소녀 가정	일반	기타
가구수	14,652	1,849	16,501	7,383	2,519	1,809	735	2,948	1,107
비율(%)	88.8	11.2	100	44.7	15.3	11.0	4.4	17.9	6.7

2008년	보장대상별		계	세대구분					
	수급가구	차상위		노인	장애인	한부모	소년소녀 가정	일반	기타
가구수	62,164	7,189	69,353	34,800	11,820	6,120	685	2,238	13,690
비율(%)	89.6	10.4	100	50.2	17.0	8.8	1.0	3.2	19.8

2009년	보장대상별		계	세대구분							
	수급 가구	차상위		홀몸 노인	노인 가정	조손 가정	장애인 가정	소년 소녀 가정	모자 가정	부자 가정	일반 세대
가구수	55,231	8,765	63,996	24,266	7,741	2,175	11,004	384	4,414	1,216	12,796
비율(%)	86.3	13.7	100	37.9	12.1	3.4	17.2	0.6	6.9	1.9	20.0

2010년	보장대상별		계	세대구분							
	수급 가구	차상위		홀몸 노인	노인 가정	조손 가정	장애인 가정	소년 소녀 가정	모자 가정	부자 가정	일반 세대
가구수	36,098	7,238	43,336	15,913	4,092	1,395	7,718	494	4,410	7,901	1,413
비율(%)	83.3	16.7	100	36.7	9.5	3.2	17.8	1.1	10.2	18.2	3.3

2011년	보장대상별		계	세대구분							
	수급 가구	차상위		홀몸 노인	노인 가정	조손 가정	장애인 가정	소년 소녀 가정	모자 가정	부자 가정	일반 세대
가구수	18,058	3,370	21,428	7,245	3,075	139	2,187	4,636	2,414	1,590	142
비율(%)	84.3	15.7	100	33.9	14.3	0.6	10.2	21.6	11.3	7.4	0.7

2012년	보장대상별		계	세대구분							
	수급 가구	차상위		홀몸 노인	노인 가정	조손 가정	장애인 가정	소년 소녀 가정	모자 가정	부자 가정	일반 세대
가구수	23,965	5,663	29,628	10,974	4,234	14	3,174	5,775	2,843	2,369	245
비율(%)	80.9	19.1	100	37.0	14.3	0.0	10.7	19.5	9.6	8.0	0.8

## ○ 품목별 지원 현황

2007년	보일러	바닥공사	단열공사	창호공사	커튼	온수매트	난방필름	기타	계
가구수	4,648	842	1,629	4,417	4,270	7,976	188	96	24,066
비율(%)	19.3	3.5	6.8	18.4	17.7	33.1	0.8	0.4	100

주: 중복지원가구(7,565) 포함

2008년	보일러	바닥공사	단열창호	전기매트	온수매트	계
가구수	7,084	1,666	19,537	46,423	3,777	78,487
비율(%)	9.0	2.1	24.9	59.2	4.8	100

주: 중복지원가구(9,134) 포함

2009년	시공지원사업				물품지원사업				계
	단열 공사	창호 공사	바닥 공사	전기 공사	난방 매트	보일러	가스 레인지	전기 온수기	
가구수	12,822	12,621	229	1,650	28,623	2,409	11,259	69	69,682
금액(천원)	10,982,487	9,445,091	137,389	226,185	4,899,830	927,940	977,960	13,986	27,610,868

주: 중복지원가구(5,686) 포함

2010년	시공지원사업			물품지원사업							계
	단열 공사	창호 공사	바닥공사	가스 보일러	기름 보일러	연탄 보일러	전기 매트	전기요	온수 매트	가스 레인지	
가구수	11,186	15,356	180	556	1,453	676	5,440	2,157	2,554	4,816	47,426
금액	9,697,515	12,239,462	122,343	198,158	677,679	211,563	878,198	284,924	362,454	417,908	24,309,842

주: 복합지원가구(4,090) 포함

2011년	시공지원사업			물품지원사업				계
	단열 공사	창호 공사	바닥 공사	가스 보일러	기름 보일러	연탄 보일러	냉장고	
가구수	10,019	9,468	99	557	1,079	368	1,580	23,170
금액	9,084,046	7,618,336	71,035	214,117	496,864	116,744	948,000	18,549,142

주: 복합지원가구(1,742) 포함

2012년	시공지원사업			물품지원사업			계
	단열 공사	창호 공사	바닥 공사	가스 보일러	기름 보일러	연탄 보일러	
가구수	14,477	16,587	183	1,026	1,646	729	34,648
금액	13,101,218	13,409,915	137,510	399,791	724,938	224,928	28,212,961

주: 복합지원가구(5,020) 포함

## ○ 주거유형별 지원 현황

2010년	자가	전세	월세	보증부 월세	전체 무료임차	부분 무료임차	기타 (임대 등)	계
가구수	16,357	4,890	7,510	4,296	4,829	3,415	2,039	43,336
비율(%)	37.7	11.3	17.3	10.0	11.1	7.9	4.7	100

2011년	자가	전세	월세	보증부 월세	전체 무료임차	부분 무료임차	기타 (임대)	기타 (임대 외)	계
가구수	8,682	1,892	285	2,360	3,470	3,168	581	990	21,428
비율(%)	40.6	8.8	1.3	11.0	16.2	14.8	2.7	4.6	100

2012년	자가	전세	월세	보증부 월세	전체 무료임차	부분 무료임차	기타 (임대)	기타 (임대 외)	계
가구수	12,295	2,731	352	3,032	4,685	4,609	706	1,218	29,628
비율(%)	41.5	9.2	1.2	10.2	15.8	15.6	2.4	4.1	100

## 제5절 슬레이트 철거지원사업(환경부)

## 1. 사업배경 및 목적

## □ 사업배경

- 석면의 유해성 문제가 사회적으로 제기되면서 2009년 정부는 관계부처 합동으로 석면관리 종합대책을 마련함.
- 그런데 석면대책의 중요한 부문 중의 하나가 바로 슬레이트 문제였음. 특히 노후 슬레이트에서 비산되는 석면은 국민건강에 피해를 줄 위험성이 높기 때문에 문제가 되었음.
- － 실제로 슬레이트 건축물 주변지역의 토양조사 결과, 채취 시료(17.4%)에서 석면이 검출되었으며, 검출비율은 건축연도를 기준으로 70년대 이전 건축물의 주변 토양에서 특히 높게(22%) 나타남.
- 실태조사 결과 우리나라 전국 건축물 683만동 중 슬레이트 건축물은 약 18.1%인 123만동으로 나타났으며, 지붕재 사용 비율은 농·어촌(28.9%)이 도심(13.6%)보다 높음.

&lt;표 3-19&gt; 지붕재 사용현황(국토해양부, '10.6월 현재)

(단위: 동, %)

구분	계	슬레이트	콘크리트	기 와	기타(합석 등)	미확인
계	6,836,352 (100.0)	1,236,464 (18.1)	2,959,571 (43.3)	1,119,285 (16.3)	1,361,443 (19.9)	159,589 (2.3)
도심지	4,856,684 (100.0)	662,958 (13.6)	2,470,064 (50.8)	747,826 (15.4)	855,445 (17.6)	120,391 (2.5)
농·어촌	1,979,668 (100.0)	573,506 (28.9)	489,507 (24.7)	371,459 (18.8)	505,998 (25.5)	39,198 (1.9)

주: '郡'포함 지역은 농어촌 지역(86개군), 기타 지역은 도심지역으로 분류

- 또한 슬레이트 용도별로는 주거용 건축물이 71.4%(88만동)로 대부분을 차지하며, 측사, 창고 등 비주거용 건축물 분포는 상대적으로 적은 편임.

&lt;표 3-20&gt; 슬레이트 용도별 분포현황

(단위: 동, %)

구분	계	주 택	공 장	창 고	측 사	시 설	확인불가
계	1,236,464 (100.0)	883,049 (71.4)	33,173 (2.7)	88,003 (7.1)	120,454 (9.7)	98,469 (7.9)	13,316 (1.1)
도심지	662,958 (100.0)	467,673 (70.5)	24,465 (3.7)	43,616 (6.6)	59,182 (8.9)	59,327 (8.9)	8,695 (1.3)
농·어촌	573,506 (100.0)	415,376 (72.4)	8,708 (1.5)	44,387 (7.7)	61,272 (10.7)	39,142 (6.8)	4,621 (0.8)

- 한편 석면 비산이 문제가 되는 것은 30년 이상된 노후한 슬레이트인데, 현재 슬레이트의 건축연식별 분포를 보면 '70년대 이전에 건축된 건물이 55.4%로 반 이상을 차지하고 있어 노후화에 따른 석면비산 가능성이 높음.

&lt;표 3-21&gt; 연식별 분포현황

(단위: 동, %)

구분	계	'60년 이전	'60년대	'70년대	'80년대	'90년대	'00년 이후	확인 불가
계	1,236,464 (100.0)	378,375 (30.6)	121,658 (9.8)	185,748 (15.0)	151,365 (12.2)	168,159 (13.6)	25,992 (2.1)	205,167 (16.6)
도심지	662,958 (100.0)	165,557 (24.9)	66,818 (10.1)	113,386 (17.1)	108,356 (16.3)	89,628 (13.5)	14,422 (2.1)	104,791 (15.8)
농어촌	573,506 (100.0)	212,818 (37.1)	54,840 (9.5)	72,362 (12.6)	43,009 (7.5)	78,531 (13.7)	11,570 (2.0)	100,376 (17.5)

## □ 슬레이트 관리 종합대책(2010.12) 수립이전

- 2010년 슬레이트 관리종합 대책이 마련되기 이전 슬레이트 문제는 행정안전부, 환경부, 농림수산식품부 등 여러 부처가 관련되어 있었으며, 부처별로 개별적으로 관리되고 있었음.
- 특히 행정안전부에서는 당시 일자리 사업으로 희망근로 프로젝트에서 슬레이트 지붕개발사업을 추진하고 있었음.<sup>11)</sup>
- － 2009년부터 시작된 이 사업은 「희망근로 집수리사업 전담팀」을 구성하여, 농어촌주택개발자금 신청이 어려운 독거노인, 소년·소녀가장 거주가옥 등을

11) 희망근로 프로젝트는 다양한 일자리를 창출하고 취약계층에게 일자리를 제공하여 생계를 지원하기 위해 도입된 사업으로, 생활환경 개선사업을 비롯하여 폐자원 재활용사업 등 일자리를 만들기 위해 다양한 사업들을 추진함.

대상으로 하였는데, 구체적으로는 농어촌 슬레이트주택을 소유한 자가거주 기초생활수급자 및 차상위계층이 주 대상이었음.

- 사업은 슬레이트 지붕을 철거·처리하고 지붕재 시공 후 인도하는 방식으로 진행됨. '취약계층 생활환경 개선사업'의 일환으로 진행된 이 사업은 일차 리 창출과 슬레이트 지붕정비사업을 동시에 추진하면서 2010년까지 모두 3,642 가구의 슬레이트 지붕을 정비하였음.

<표 3-22> 행정안전부 회망근로 슬레이트 지붕개량사업 추진실적

구 분	계	'09년	'10년	비 고
단위(가구)	3,642	1,502	2,140	가구당 8.4백만원
예산(백만원)	30,592	12,616	17,976	

#### □ '슬레이트 관리 종합대책' 수립 이후(2011년 이후~현재)

- 석면의 유해성 문제가 사회적으로 제기되면서 석면관리 종합대책이 마련되기는 하였으나 문제는 당시 슬레이트에 대한 전반적인 실태파악이 제대로 되어 있지 않은 상태인데다, 석면관리 정책이 강화되면서 석면이 함유된 슬레이트 철거 및 처리가 이전보다 엄격해짐에 따라, 그 비용이 이전보다 크게 늘어나 당사자가 지불해야 할 경제적 부담이 커졌다는 것임.
- 때문에 슬레이트 비율이 높은 농어촌지역이나 상대적 취약계층 가옥주가 자발적으로 슬레이트를 처리하는 것은 현실적으로 한계가 있었음. 뿐만 아니라 폐 슬레이트 처리가 강화되면서 철거한 슬레이트를 제대로 처리하는 경우는 일부에 불과하고, 대부분 무단방치 하거나 불법 투기하는 실정이었음.<sup>12)</sup>
- 결국 환경부 등 관계부처가 협의하여 노후슬레이트 처리를 위한 국가종합 계획인 「슬레이트 관리 종합대책」을 마련함.
- 2010년 12월 도입된 슬레이트 관리 종합대책에서는 특히 안전하고 안정적인 슬레이트 처리 기반조성에 중점을 두었고, 그 방안 중의 하나로 슬레이

12) 소량 슬레이트의 인근매립, 야적 등 불법사태가 71.5%, 적법처리는 28.5%에 불과(2010, 한국농촌경제연구원)

트 철거지원사업을 도입함.

- 그리고 슬레이트 관리는 환경부가 주도하는 것으로 조정·합의함.

○ 이로써 2011년 이후 슬레이트 지붕개량지원사업은 환경부의 슬레이트 철거 지원사업을 중심으로 조정·시행됨. 환경부 주도의 슬레이트 철거지원사업은 먼저 2011년 시범사업을 통해서 도입되었으며, 정식으로 추진되기 시작한 것은 2012년부터임.

- 이에 따라 행정안전부 사업 역시 환경부 사업으로 조정됨. 그 동안 슬레이트 지붕개량사업을 주도하였던 행정안전부의 회망근로 프로젝트는 지역공동체사업으로 명칭이 바뀌었고, 지원내용과 방식은 공사 참여자에 대한 인건비 지원으로 조정됨.

## 2. 사업 내용

### 1) 법적 근거

□ 슬레이트 철거지원사업의 법적 근거는 석면안전관리법 제25조(슬레이트 시설물 등에 대한 석면조사)<sup>13)</sup> 및 제26조(슬레이트 처리에 관한 특례)<sup>14)</sup>임.

- 환경부장관은 석면의 해체·제거 및 처리 등에 드는 비용의 전부 또는 일부 지원할 수 있다는 규정에 따라 슬레이트 철거지원사업을 추진하고 있음.

□ 그리고 사업에 관한 구체적인 사항은 슬레이트 처리 국고보조사업 업무처리지침을 따르고 있는데, 여기서는 관계기관, 지자체 등의 업무처리 절차, 협조체계 구축, 역할분담 설정 등을 규정하고 있음.

13) 제25조(슬레이트 시설물 등에 대한 석면조사) ① 환경부장관, 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 슬레이트가 사용된 시설물 등 대통령령으로 정하는 시설물에 대하여 환경부령으로 정하는 바에 따라 석면의 사용 실태 및 인체에 미치는 위해성 등을 조사할 수 있다. ② 환경부장관, 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 제1항에 따른 시설물에 사용된 석면의 해체·제거 및 처리 등에 드는 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

14) 제26조(슬레이트 처리에 관한 특례) 제25조제1항에 따른 시설물에 사용된 슬레이트를 수집·운반·보관 또는 처리하려는 자는 「폐기물관리법」 제13조에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 수집·운반·보관 또는 처리할 수 있다.

## 2) 지원 대상

- 슬레이트 철거사업의 지원대상은 슬레이트 주택 소유자 중 슬레이트 지붕(벽체 포함) 철거처리비 지원 희망자이며, 참여희망자가 주택 소재지 관할 시군구에 지원신청토록 하고 있음.

## 3) 지원 내용

## □ 지원범위

- 지원범위 즉, 사업대상은 슬레이트 철거 및 처리비용만이며, 철거 이후 지붕 및 주택 개량비용은 사업의 지원대상이 아님.

## □ 주택 당 지원규모

- 2012년의 경우 100㎡ 200만원을 기준<sup>15)</sup>으로 국고 30%, 지자체 30~70%, 그리고 자부담이 40%~0%로 구성하였음.
- 이에 따라 주택소유주가 부담해야 하는 총 자부담금은 철거비의 40%에 해당하는 80만원과 개량비 350만원을 합쳐 총 430만원에 이름. 이는 노후한 슬레이트 주택소유자가 감당하기에는 상당히 부담스러운 금액임.
  - 때문에 상당수의 가구가 실제 사업시행단계에서 공사를 포기하였는데, 2012년 사업에서는 신청가구 중 37%가 비용문제로 신청을 포기하여 사업 추진에 상당한 어려움을 겪고 있는 실정이었음.
  - 이에 비용부담으로 사업포기를 줄이고 적극적인 사업참여를 위해 2013년에는 철거비에 대한 국고지원율을 10% 늘여 40%로 상향 조정함.
  - 2013년 현재 슬레이트 철거비 지원규모는 120㎡ 240만원을 기준으로, 국고지원액은 40%에 해당하는 96만원임.
  - 이 뿐만 아니라 현재 환경부는 철거비 지원율을 높이는 것뿐만 아니라 철거 이후 개량에 필요한 비용을 지원하는 방안도 모색하고 있음.

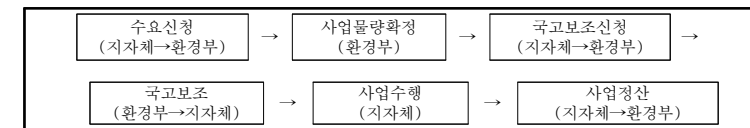
15) 슬레이트 처리비용에 대한 지원은 슬레이트 면적을 기준으로 책정하는데, 10㎡당 20만원임.

## 3. 추진체계 및 재원

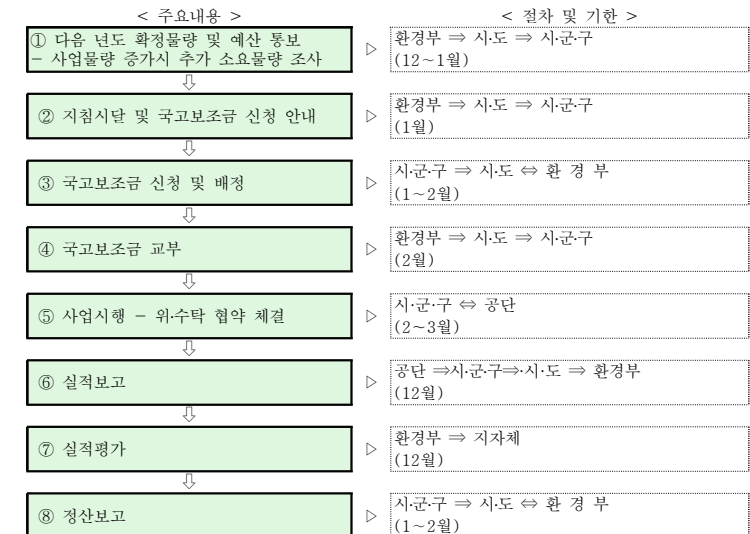
## □ 사업 추진체계 및 절차

- 슬레이트 철거지원사업의 주체는 환경부와 지방자치단체임.
- 실제 사업은 지자체에서 주도하고 있는데, 매년 슬레이트 철거희망자의 신청을 받아 이를 수합하여 환경부에 국고보조금을 신청하고, 지원받은 국고보조금과 지자체 예산에 더해 일부 자부담을 통해 사업을 시행하고 있음.
- 즉 주택의 슬레이트 철거를 지자체에 신청하면, 국고 및 지방비로 구성된 일정 금액의 정부 지원금을 받을 수 있음.

<표 3-23> 슬레이트 철거지원 사업의 전달체계



[그림 3-5] 사업추진 절차



## □ 사업주체

- 현재 슬레이트 철거지원 사업의 주체는 시·도지사 또는 시·군·구청장이나, 실제 사업은 한국환경공단 등 전문기관에 위탁할 수 있음. 2012년 기준으로 거의 대부분의 지자체가 한국환경공단에 사업을 위탁 추진하고 있음.
- 그리고 한국환경공단은 지자체로부터 위탁 받은 슬레이트 철거·공사에 대한 공개입찰을 실시하여 공사업체를 선정하고 있음.
  - 그런데 슬레이트 공사업체는 몇 가지 자격요건을 갖추어야 하는데, 우선 슬레이트 철거공사를 수행하기 위해서는 건설산업기본법령에 의한 “비계·구조물 해체 공사업(0012)” 및 산업안전보건법에 의한 “석면해체·제거업(5652)”에 등록된 업체이어야 함.
- 또한 슬레이트 철거로 발생하는 폐기물의 경우, 운반과 처리는 법규에 규정된 자격이 있는 자가 처리해야 함.
  - 이에 따라 슬레이트 철거공사 업체는 “폐기물수집·운반업(지정폐기물:폐석면)” 또는 “폐기물 중간처리업(지정폐기물:폐석면)” 및 “폐기물최종처리업(지정폐기물:폐석면)” 등록업체와 슬레이트 폐기물 운반 및 처리에 대한 협정을 체결하고 있음. 예컨대 슬레이트 폐기물은 석면안전관리법 및 관련지침을 따르도록 하고 있음.<sup>16)</sup>

## 4. 추진실적

- 슬레이트 관리 종합대책에서는 2021년까지 188,600동(농어촌 165,980, 도심 22,620)의 노후 슬레이트 처리계획을 수립함.
- 이에 따라 2011년에는 시범사업으로 2,500동의 노후 슬레이트를 철거하고 그 결과를 토대로 2012년 10,000동, 그리고 2013년에는 20,000동의 사업계획을 수립함.

16) 현재 슬레이트 폐기물의 경우 지정폐기물을 처리할 수 있는 지정폐기물을 매립하는 관리형 매립시설, 생활폐기물 매립시설, 사업장일반폐기물 매립시설매립장 이외의 장소로 운반하여서는 안됨.

- 현재 사업실적은 2013년 8월 말 기준으로 총 21,815동의 슬레이트를 철거함.(<표 3-24> 참조).

&lt;표 3-24&gt; 슬레이트 철거지원사업 실적

(단위: 동,%)

구분	'11년(시범사업)	'12년	'13년 9월
목표/실적	2,500동/2,372동	10,000동/8,290동	20,000/11,153
예산/집행	28억원/24억원	55억원/ 40억원	192억원/184억원

주: 1) 2013년 8월말 기준

2) 2012년 당초 예산은 60억원이나 재해복구비로 5억원 이용

- 그런데 2011년 시범사업을 거쳐 본격적으로 사업이 시작된 2012년 사업추진 현황을 보면, 추진실적이 8,290동으로 당초 계획의 83%에 불과함.

- 이와 관련하여 신청 후 사업포기 가구도 협의 대비 37%로 상당히 높은 편임.
  - 수요조사에서는 사업을 신청하였다가 사업시행 단계에서 공사를 포기하는 가구가 10가구 중 약 4가구에 이른다는 것으로 사업을 추진하는데 상당한 어려움이 있음을 알 수 있음.
- 그런데 이들 가구가 사업을 포기하는 중요한 이유가 경제적 부담 때문인 것으로 나타남.<sup>17)</sup>
  - 실제 2012년의 경우 슬레이트 철거 및 정비개량에 해당 가구가 직접 부담해야 하는 비용이 총 430만원에 이르고 있음. 이것은 철거비용의 40%에 해당하는 자부담금과 철거 후 지붕개량에 소요되는 비용 전체를 합친 금액으로 해당가구에게 상당한 부담이 되는 것이 사실임.
  - 2013년에는 대상가구의 부담을 줄이고 사업 활성화를 위해 슬레이트 철거비에 대한 국고지원율을 30%에서 10% 높였으나, 슬레이트지붕의 비중이 높은 농촌지역에서는 비용이 사업추진에 큰 부담이 되고 있음.

17) 별도의 조사자료는 없으며, 공무원 면담조사에서 확인된 사항

&lt;표 3-25&gt; 2012년 슬레이트 철거지원사업 추진현황

사업물량(동)						사업비 (억원)
계획	배정 (지자체)	협의 추진	협의 완료	사업 포기	철거 실적	
10,000 (100%)	9,240 (92%)	13,202	8,290	4,912 (협의대비 37%)	8,290 (83%)	55

## 제6절 농어촌 장애인 주택개조사업(보건복지부)

### 1. 사업 배경 및 목적

#### □ 사업배경

- 2000년대 초반 농어촌 대외시장 개방과 고령화 등으로 어려움에 처한 농어촌 지역을 지원하기 위해 “농어촌 주민의 보건복지 증진을 위한 특별법(2004년 1월)”이 제정되었으며, 동 특별법을 근거로 제1차 농어촌보건복지 기본계획(’05~’09)을 수립함.
- 농어촌 장애인 주택개조사업은 농어촌 보건복지 기본계획 중 장애인을 지원하기 위한 주요 사업 중의 하나로 제안

#### □ 사업목적

- 농어촌 장애인 주택개조사업은 2006년부터 시작된 사업으로 농어촌 저소득 재가 장애인의 주택 개·보수비를 지원하여 일상생활 편의 증진을 도모하고 주거용 편의시설을 정비하여 장애인의 삶의 질 향상에 기여하는 것을 목적으로 함.

### 2. 사업 내용

#### 1) 법적 근거

##### □ 장애인복지법 27조(주택의 보급)

- ① 국가와 지방자치단체는 공공주택등 주택을 건설할 경우에는 장애인에게 장애 정도를 고려하여 우선 분양 또는 임대할 수 있도록 노력하여야 한다.
- ② 국가와 지방자치단체는 주택의 구입자금·임차자금 또는 개·보수비용의 지원 등 장애인의 일상생활에 적합한 주택의 보급·개선에 필요한 시책을 강구하여야 한다.

#### 2) 지원 대상

##### □ 대상

- 기초생활수급자 및 차상위계층 중 1~6 등급 등록장애인으로서 자기 집을 소유하고 있거나 임대주택에 거주하고 있는 가구(서울과 부산 제외)
  - 자가소유자가 아닌 경우에도 개보수 지원이 필요한 가구에 대해서는 지자체장이 판단하여 지원 가능
- 자치단체에서 이미 주택개량지원은 받은 지 3년 이내이거나, 금융기관 등에서 주택개조비용융자 추천으로 이미 개조지원을 받은 경우, 또는 후원금 등으로 이미 보수 및 개조지원을 받은 자는 제외하고 있음.

#### 3) 지원 내용

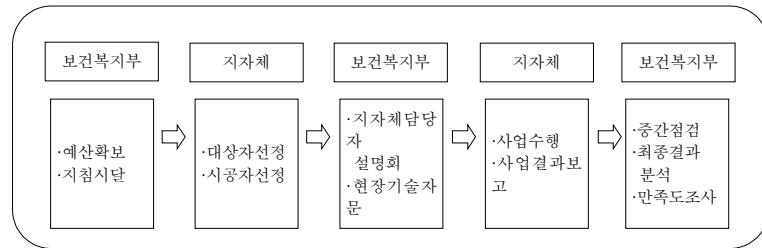
- 지원금액: 가구당 380만원 한도
- 지원내용
  - 장애가구를 위한 주택개량서비스로 화장실 개조, 보조손잡이 설치, 문턱 낮추기, 싱크데 높이 조절 및 주택개조시 파손된 도배·장판 등을 지원함.
  - 기타 장애인들의 주택 내 각종 편의시설, 안전장치 설치 또는 이동편의를 위한 설치 및 제거 등
  - 지붕개량 보수는 안전, 거주곤란 등 긴급히 수리를 요하는 불가피한 경우에 한해 개조 가능

### 3. 추진체계 및 재원

#### 1) 추진체계

- 지원대상자 및 시공자를 선정시 장애인복지위원회 또는 사회복지협의체 심의를 거쳐 수행
- 장애등급이 높은 순으로 대상자를 선정하되, 거주자의 생활불편정도를 반영하여 산정할 수 있음.

[그림 3-6] 농어촌 장애인 주택개조사업 전달체계



#### 2) 재원

- 재원은 국비 50%, 지방비 50%로 구성되며, 지자체가 확보한 예산에 비례하여 국비를 배정하기 때문에 지역에 따라 지원금액이 조금씩 차이가 있음.

#### 4. 추진실적

- 2006년 도입된 후 매년 1,000가구를 지원목표로 설정하였고, 2009년까지 총 77억원의 예산으로 4,293가구를 지원
- 제3차 편의를중진 국가종합5개년계획(2010-2014)에서는 총 95억원을 예산으로 5,000가구의 주택개보수 지원을 계획하고 있음.

- 연도별 추진실적을 살펴보면 2008년 이후 매년 목표인 천가구를 초과하여 장애인주택개조사업을 지원하고 있음.

- 가구당 평균 380만원을 목표로 하고 있지만 실제 가구당 집행액은 평균적으로 350여만원 수준임.

<표 3-27> 연도별 추진실적

(단위: 가구, 천원, %)

연도	추진계획		집행실적		예산 집행률(%) (C/A*100)	가구당 집행액 (C/B)
	대상가구	예산 (A)	대상가구 (B)	예산 (C)		
2008	1,000	3,800,000	1,075	3,752,221	98.7	3,490
2009	1,000		1,093	3,775,748		3,454
2010	1,021	3,795,400	1,091	3,695,789	97.4	3,388
2011	1,010	3,800,000	1,115	3,706,451	97.5	3,324
2012	1,000	3,800,000	1,054	3,697,254	97.3	3,508

자료: 보건복지부, 내부자료

- 연도별 세부지원내역을 보면 매년 천가구 이상을 지원하고 있으며, 주요 지원내용은 화장실개조와 기타 등의 순으로 나타남.

<표 3-28> 연도별 세부지원내역

연도	추진계획 (가구수)	추진실적 (가구수)	세부지원내역(지원 가구수, 복합 지원 포함)				
			화장실 개조	문턱 낮추기	경사로설치 등	싱크대 설치	기타
합 계	7,031	7,556	3,423	702	788	831	3,362
2006	1,000	1,091	544	76	102	95	466
2007	1,000	1,037	477	72	80	77	425
2008	1,000	1,075	491	111	193	160	590
2009	1,000	1,093	552	94	143	111	435
2010	1,021	1,091	487	128	151	137	444
2011	1,010	1,115	449	114	61	128	513
2012	1,000	1,054	423	107	58	123	489

자료: 보건복지부, 내부자료

□ 다음 표는 장애인 주택개조사업의 지역별 연도별 변화추이를 보여주고 있음.

○ 통계자료에서 보듯이 대부분의 주택개조사업은 광역시보다는 충남부, 전남북, 경남북 등 주로 농어업 종사자가 많고 지역적으로 넓은 도들이 많은 사업을 수행하고 있음.

○ 대표적으로는 전남이 매년 200호 이상의 주택개조사업에 대한 실적을 보여줌.

<표 3-29> 연도별 지역별 지원내역

(단위: 천원, 호수)

구분		지원 금액		가구수	
		예산액(목표)	실집행액	추진계획	추진실적
2008년	전국	3,800,000	3,752,221	1,000	1,075
	대구	38,000	38,000	10	10
	인천	41,800	41,312	11	11
	광주	19,000	19,000	5	5
	대전	11,400	7,330	2	2
	울산	19,000	17,784	5	5
	경기	266,000	219,839	74	74
	강원	250,800	248,383	83	83
	충북	463,600	456,000	121	121
	충남	342,000	334,452	100	100
	전북	547,200	546,633	159	159
	전남	744,800	782,800	215	215
	경북	513,000	497,338	143	143
	경남	475,000	475,000	128	128
	제주	68,400	68,350	19	19
2009년	전국	0	3,775,748	1,000	1,093
	대구		35,973	10	13
	인천		40,316	11	12
	광주		18,898	5	6
	대전		7,578	2	2
	울산		17,920	5	6
	경기		248,197	70	73
	강원		247,719	66	84
	충북		463,600	122	124
	충남		333,995	90	109
	전북		547,199	144	160
	전남		767,600	197	216
	경북		512,462	135	145
	경남		471,410	125	126
	제주		62,881	18	17

자료: 보건복지부, 내부자료

<표 3-29> 연도별 지역별 지원내역(계속)

(단위: 천원, 호수)

구분		지원 금액		가구수	
		예산액(목표)	실집행액	추진계획	추진실적
2010년	전국	3,795,400	3,695,789	1,021	1,091
	대구	38,000	13,273	10	4
	인천	30,400	26,508	8	8
	광주	9,500	9,500	5	8
	대전	7,600	7,562	2	2
	울산	9,500	8,960	5	5
	경기	224,200	213,208	59	60
	강원	250,800	249,138	66	94
	충북	476,800	473,000	122	122
	충남	342,000	334,197	106	105
	전북	547,200	521,450	144	150
	전남	779,000	778,300	209	222
	경북	513,000	513,000	135	159
	경남	499,000	482,273	132	134
제주	68,400	65,420	18	18	
2011년	전국	3,800,000	3,706,451	1,010	1,115
	대구	19,000	18,884	5	5
	인천	30,400	30,400	8	8
	광주	19,000	19,000	5	7
	대전	7,600	7,600	2	2
	울산	19,000	17,290	5	5
	경기	224,200	212,128	59	66
	강원	254,600	253,206	67	96
	충북	463,600	433,684	122	125
	충남	349,600	341,261	102	102
	전북	551,000	526,140	145	158
	전남	779,000	779,000	205	218
	경북	513,000	505,768	135	145
	경남	501,600	497,854	132	151
제주	68,400	64,236	18	27	
2012년	전국	3,800,000	3,697,254	1,000	1,054
	대구	19,000	15,195	5	4
	인천	30,400	30,245	8	8
	광주	19,000	19,000	5	5
	대전	7,600	7,600	2	2
	울산	19,000	17,300	5	5
	경기	224,200	209,043	59	66
	강원	254,600	253,400	67	87
	충북	463,600	450,987	122	122
	충남	349,600	336,064	92	102
	전북	551,000	538,191	145	161
	전남	779,000	770,383	205	208
	경북	513,000	506,883	135	138
	경남	501,600	482,563	132	130
제주	68,400	60,400	18	16	



## 제4장 주택개량사업의 평가

제1절 사업별 평가 및 비교

제2절 종합평가

## 4

## 주택개량사업 평가 &lt;

## 제1절 각 부처 사업별 평가 및 비교

## 1. 사업별 평가

## 1) 주거현물급여 평가

□ 주거현물급여는 지난 10년여 동안 저소득층의 주거환경 개선뿐만 아니라 저소득층의 직접 사업 참여를 통해 그들의 자활을 고취하고 자활기업의 성장과 일자리 창출에도 기여한 바가 크다고 할 수 있음.

○ 대상선정과정에서도 타부처 유사한 지원을 포함하여 3년 내 재시공을 제한하며, 대상가구의 자체부담분이 있는 방식으로 운영되고 있는 점은 다른 사업들과 차별화됨.

□ 앞서 살펴보았듯이, 2013년 현재 가구당 최대 지원액은 210만원이나 경복을 제외한 시도의 가구당 평균 집행액이 200만원 이하로 나타난.

○ 급여의 상한인 210만원도 주택개량을 위한 급여로서 불충분하다고 평가되는 현실을 감안하면 이보다 낮은 가구당 집행액은 주거환경개선의 실질적인 효과가 매우 낮을 것으로 판단됨.

○ 관련 본 사업평가연구 결과에서도 지적하듯이 현재 지원액으로는 충분한 수선을 하기에는 부족한 경우가 많아 다른 주택개량사업과 연계 지원하는 것이 필요하다는 제언들을 하고 있음(홍인옥, 2001; 박신영 외, 2011

등).

## □ 전국적으로 표준화된 업무 추진체계 필요

○ 주거현물급여 업무 추진체계 및 관리체계에 대한 명확한 지침이 미흡함.  
○ 현재 자활사업안내의 주거현물급여 주거복지사업 부분에서 사업시행주체 및 방법 등에 대해 설명하고 있지만, 각 단계별로 '지역실정에 맞게 추진'할 수 있다는 단서가 제시되어 있을 뿐만 아니라 강제성이 없어 지역별 사업 추진의 편차가 크게 발생함.

－ 「정부 주거복지서비스에 품질 및 프로세스 혁신」 연구에 따르면, 만족도 조사의 경우, 읍면동 담당자와 시공업체가 함께 조사를 하는 경우가 있는가 하면 만족도 조사 자체가 이루어지지 않는 시군구도 있는 것으로 나타남(성공회대학교, 2013).

○ 예컨대, 핵심적인 절차인 계약과 견적에 대한 지침이 분명치 않아 지역별 혹은 시공업체별로 상이한 계약방식과 견적양식을 채용하고 있고, 이에 따라 동일한 공정한 경우에도 인건비가 다르게 책정될 뿐만 아니라 자체의 품질이나 가격에서도 지역별 편차가 크게 나타나는 경우도 있어 때로는 일정 기준 이하의 하급 자재를 이용하여 서비스의 품질을 저하시킬 우려가 있음(성공회대학교, 2013).

## □ 주거현물급여사업 전산관리 시스템 구축 필요

○ 보건복지부는 각 시도별 주거현물급여 대상가구와 예산만을 파악하고 있어 실제 추진 주체 및 관리는 지자체에서 이루어지고 있음.

－ 지자체별로 주거복지계획을 수립하고 예산의 범위 안에서 주거현물급여 시행되고 있으나, 각 지자체의 주거현물사업의 현황과 성과 등에 대한 평가는 이루어지고 있지 않음.

○ 주거관리 시스템 구축을 통한 현물급여사업의 현황과 성과, 대상자 만족도 등에 대한 정보화는 대상자와 사업시행주체의 관리를 가능하게 할 것임.

## 2) 저소득층 옥내급수관 개량사업 평가

- 다른 주택개량사업과 비교할 때, 상대적으로 사업목표 및 목적이 분명한 사업이라 볼 수 있음.
- 사업의 출발은 수도물에 대한 불신해소 및 수도물 수질개선이며, 이 과정에서 수도물의 수질을 악화시키는 결정적인 원인이 되고 있는 노후한 수도관 특히 옥내 급수관을 정비하기 위해 시작되었음.
- 이런 측면에서 옥내급수관이라는 주택설비가 사업대상이라는 것은 주거환경 개선을 목적으로 시행하고 있는 주택개량사업과는 차이가 있음.
  - 보다 구체적으로 살펴보면, 갱생방식의 경우 기존 급수관을 세척 후 코팅하여 사용하기 때문에 엄밀히 말하면 급수관 기능을 보수하는 것으로 주택개량과는 무관함.
- 따라서 이 사업의 타 사업과의 통합 및 연계조정방안은 상당히 신중한 접근을 필요로 함..
- 옥내급수관개량지원사업은 당초 이 사업의 목표인 수도물 수질개선에 있으므로 이를 어떻게 실현할 것인지 구체적 방안들을 마련해야 할 것임.
- 그리고 현재 시행 중인 사업 전반에 걸친 개선방안도 함께 마련해야 함.
- 본 사업은 전문성이 필요한 사업이므로 현재처럼 전문업체를 선정하여 공사를 수행하고 사업비를 지원하는 방식을 유지할 경우, 예산반영의 전제 하에 어느 부처에서 주관하는가는 크게 문제가 되지 않을 것으로 보임.
- 만약 국토교통부에서 예산을 확보하고 업체를 선정하는 등 구체적인 사업을 수행할 수 있을지, 그리고 보다 근본적으로는 이 사업을 주택바우처 사업에 통합하여 진행하는 것이 주택개량 측면 및 수도물 수질개선 측면에서 효율적인지 구체적인 평가가 검토가 우선되어야 할 것임.

## 3) 지역공동체 일자리 사업 평가

- 지역공동체일자리 사업은 일자리창출 측면에서 소기의 성과를 거두었다고 평가됨.
- 기본적으로 이 사업은 일자리창출에 중점을 둔 사업으로, 희망근로사업을 통해 소기의 성과를 거두었다고 하겠음.
- 그러나 주택개량측면에서는 사업의 목적이 다르고, 부수적인 개량 효과도 낮아 통합 및 연계·조정이 필요하다고 판단됨.
- 주택개량과 관련한 부분에 대해서는 대상가구는 물론 전반적인 사업관리가 제대로 이루어지지 않고 있음.
- 따라서 이 사업은 다른 주택개량 사업과 통합이나 연계·조정이 필요한 사업으로 판단됨
- 그러나 일자리 측면에서는 성과가 있었던 측면이 있기 때문에 바로 통합할 경우 해당사업 참여자들과 관련하여 문제가 발생할 수 있음. 사업 조정시 이점을 고려해야 할 것임.
- 지역공동체일자리 사업 중 집수리사업보다는 슬레이트지붕개량사업의 중요성이 크다고 볼 수 있음.
- 환경부 슬레이트사업은 철거지원사업이며, 철거이후의 개량은 가옥주가 부담해야 함.
- 비록 수혜가구수가 많지는 않지만 그나마 수급권자는 안전행정부 슬레이트지원사업으로 슬레이트를 철거한 후 지붕개량을 할 수 있었음.
- 안전행정부에서 이 사업을 포기할 경우 슬레이트 철거이후 지붕정비에 소요되는 비용을 지원하는 사업이 없기 때문에 여기에 대한 대안이 필요함.

## 4) 저소득층 에너지효율개선사업 평가

□ 에너지가격 급등으로 저소득층의 에너지비용 부담이 과중해짐에 따라 최근 들어 에너지복지에 대한 관심이 제고됨.

○ 정부를 중심으로 에너지 관련 유형별로 지역난방공사 등 각 공공기관들과, 에너지 공급 민간기업, NGO 등에서 다양한 지원 프로그램을 시행하고 있음.

－ 에너지복지 분야의 복지사업은 최소한의 에너지 이용보장, 저소득층 에너지효율 개선사업, 고효율 조명기기 교체지원 등의 세 가지로 구분 가능함.

○ 최소한의 에너지 이용보장을 지원하는 사업에는 전기 및 도시가스 요금 할인 및 공급중단 유예사업이 포함되며 이는 에너지 빈곤층의 에너지 이용권을 제고하고 에너지 비용부담을 경감시키는 사업임.

○ 에너지효율 개선사업은 에너지 소비율을 절감하자는 목적으로 전국민을 대상으로 도입되었으며, 고효율 조명기기 교체지원 사업은 사회복지시설 등을 대상으로 하고 있음.

－ 에너지의 효율적인 이용과 에너지 소비 절감을 통한 구입비용 경감, 더 나아가 국민의 에너지 절약과 친환경 대체에너지 개발·지원까지도 포괄하는 정책목표와 지향성을 가지고 있음.

□ 이러한 에너지 효율개선사업은 기존 대부분의 주택개보수 내용을 포함하고 있는 주거현물급여사업 등의 주택개량사업들과는 차별화되어있으나, 그럼에도 주택개량사업의 상당부분과 연동된다고 볼 수 있음.

○ 해당 사업은 저소득층이 거주하고 있는 주택의 에너지효율 개선을 위해 시공지원 사업(단열공사, 창호공사, 바닥공사), 난방물품지원 사업, 고효율 에너지기기 지원 사업을 주요내용으로 함.

□ 그동안의 에너지복지 관련 사업에 대한 평가 즉, 사회보장 5개년계획 평가 또는 복권기금사업 평가 등에서 전반적으로 사업목적 및 내용은 우수한 판

면, 사업추진이나 성과목표 달성측면에서 다소 한계가 있었던 것으로 평가를 받음.

○ 일부는 사업 시행부터 현재까지 여전히 예산계약이나 정책집행을 위한 전달체계 부재로 인해 대부분 기초보장수급자를 중심으로 시작되었으며, 점차 일부 사업에서 차상위계층과 장애인 등 취약계층을 지원대상에 포함시키는 등 사업 범위를 확대하고 있으나 지원내용이 미흡하여 실질적 효과를 기대하기에는 한계가 있음.

○ 제한된 지원대상 및 미흡한 지원내용 등 문제의 근본적 원인은 대부분의 사업이 지원의 근거가 되는 법이 부재한 가운데 재원이 안정적으로 조달되지 못하고 있으며, 보건복지부나 지자체와의 연계 부족으로 지원대상에 대한 선정 및 지원 등에 있어서 체계적인 관리가 어렵다는 점임.

－ 다른 복지사업과는 달리 예산이 일반회계가 아니라 에너지특별회계와 복권기금 등에 의존해서 출발하여 다소 불안정하게 운영되어 왔음.

• 2007~2008년은 특별회계, 2009~2011년까지 복권기금에서 조달하였으나, 다시 2012년 이후에는 에너지특별회계에서 조달됨.

□ 향후 에너지효율 개선사업 등 에너지복지 관련 사업들이 안정적으로 운용되고 체계적으로 추진하여 정책효과를 개선하기 위해서는 복지사업들의 운영체제와 유기적이면서 긴밀한 연계구축이 필수적임.

○ 지원대상의 확대 및 우선순위를 반영한 정확한 선정, 선정 및 지원 등에 대한 체계적인 관리와 평가를 위해서는 보건복지부를 비롯하여 주거 및 에너지 복지 관련 사업을 추진하는 정부부처 및 지자체, 유관기관이 유기적인 협업체계를 구축함으로써 정책을 효율적으로 집행해야 함.

○ 즉, 저소득층 주거환경 개선사업과의 연계를 통해서 저소득층의 기초적, 필수적 생활영역인 주거 및 에너지 복지수준 향상을 위한 사업의 효율성과 효과성을 제고할 필요가 있음.

□ 현재 산업자원부는 대부분 정책대상이 기업이기 때문에 민간 가정을 대상으

로 하는 사업은 에너지 공기업을 통해 진행하고 있으며, 지자체가 사업을 수행하고 있지는 않고 있음.

○ 한국에너지재단은 공식적인 정부조직은 아니나 산업자원부에서 위임받는 형식으로 본 사업을 추진하고 있어, 이 재단은 실질적인 사업의 전체적인 총괄을 수행한다고 볼 수 있음.

○ 사업시행 절차에 있어서도 본 재단이 계획수립, 대상선정, 계약, 시공, 정산 등 단계별로 관리하고 있어왔음.

□ 따라서 산업자원부는 지방정부와는 별도의 전달체계로 운영되고 있어 가구지원중심의 주택개량사업의 측면으로 운영되기 위해서는 기존 사업들을 재정리하여 각각의 단계적 개편과정을 거쳐야 함.

○ 예컨대 에너지효율사업의 주택부분은 국토해양부에서 추진하되, 기기는 에너지 재단이 운영하는 방안도 가능하다고 할 수 있음.

##### 5) 슬레이트 철거지원사업 평가

□ 현재 이 사업은 주택개보수 차원의 주택개량 지원사업이 아니라 슬레이트철거사업, 즉 사업대상이 슬레이트 철거에 한정되어 있음.

○ 때문에 이 사업은 슬레이트 및 석면관리를 위한 환경사업이라고 할 수 있음.

○ 그러나 주택의 측면에서 슬레이트를 철거한다는 것은 사실상 지붕을 철거하는 것으로, 당연히 지붕개량 방안을 함께 마련되어야 함.

○ 이런 점에서 슬레이트철거만을 대상으로 하기 때문에 지붕을 철거한 이후 대책이 없다는 것이 오히려 더 문제라 하겠음.

□ 앞으로도 현재와 같이 슬레이트철거 중심으로 사업이 추진된다면, 공사시기를 조정하거나 철거대상 범위를 조정하는 등 지자체 차원에서 최소한 해당 주택단위의 실질적인 사업연계가 이루어질 수 있도록 조정하는 작업이 필요

함.

○ 현재 현황이 파악되어 있는 슬레이트주택 자료를 토대로 슬레이트 철거 공사를 비롯하여 철거 후 지붕개량 등 관련 사업을 체계적으로 조정 관리토록 해야 할 것임.

□ 그런데 환경부처의 추진계획과 같이 사업범위를 슬레이트철거뿐만 아니라 철거 이후의 개량까지 확대할 경우에는 관련 사업과의 조정 및 연계 차원이 아니라 슬레이트사업 자체에 대한 종합적인 점검작업이 일차적으로 이루어져야 할 것임.

○ 지붕개량에 대한 지원은 오히려 주택개량사업의 성격을 강화하는 것으로, 환경사업이라는 환경부의 주장과는 배치됨.

○ 따라서 슬레이트철거사업 차원에서 효과적인 사업 추진을 위한 종합적인 대책이 마련되어야 할 것임.

##### 6) 농어촌 장애인 주택개조사업 평가

□ 농어촌에 거주하고 있는 장애인들의 주거향상을 통해 삶의 질을 높인다는 점에서 의미 있는 사업이라 할 수 있음.

○ 하지만 일부 지적되고 있듯이 가구당 지원금액이 적으며, 연간 지원대상 가구가 많지 않다는 점에서 한계를 지님.

－ 또한 농어촌의 고령화 현상과 독거노인들이 증가하고 있는 점을 고려시 지원대상자를 기초보장수급층으로 한정된 것은 사업이 가지는 의미를 낮추는 결과를 가져옴.

－ 장애인 실태조사 결과(2011) 농어촌에 거주하는 고령장애인은 51.9%로 서울(38.9%), 중소도시(36.9%) 등에 비해 높은 실정임.

○ 2014년 맞춤형 급여체계로의 전환시 농어촌에 거주하는 장애인들은 도시지역에 비해 자가비중이 높다는 점에서 주거보조의 지원을 받을 수 있

는 여건이 한계가 있음.

- 2005년 장애인실태조사에 의하면 농어촌 거주 장애인의 자가비용은 78.5%로 도시지역 58.4%에 비해 높게 나타남.

#### □ 농어촌 장애인 주택개조사업의 개선점

##### ○ 주택개조사업 지원대상자 확대

- 현재 농어촌에 거주하는 기초보장 수급가구 및 차상위계층으로 한정되어 있는 지원대상자 범위를 향후 맞춤형 급여체계 개편을 계기로 중위 소득 기준으로 변경하며 기준선을 상향조정
- 예컨대 혼자 거주하고 있는 고령장애인들의 경우 생활편의 증진을 위해 기초노령연금의 지원기준을 감안하여 농어촌 거주 독거노인의 70%까지 지원대상자 확대

##### ○ 현행에서 제외된 서울과 부산지역도 포함하여 도시지역으로 지원사업 범위 확대

- 현재의 사업은 농어촌 주민의 삶의 질 향상을 위해 시작된 사업으로 사업성과의 확산과 장애인 주거 생활개선을 위해 도시지역으로까지 지원 범위 확대 필요
- 현재는 서울 및 부산은 제외되어 있으며, 농어촌에 해당되는 지역을 우선 지원대상으로 하고 있음. 향후 1단계로 서울 및 부산을 제외한 도 및 기타 광역시의 도시까지 확대하며, 2단계로 서울 및 부산을 포함함.
- 단 도시지역으로 확대시 기초보장 수급여부, 고령 및 1인가구 등을 먼저 지원대상으로 하며 향후 점진적으로 주택개조사업을 확대함.

##### ○ 주택개조를 위한 가구당 지원금액 상향조정

- 가구당 380만원, 평균 약 350여만원 수준인 주택개조사업의 대상금액을 주택형태 및 개선 금액에 대한 실태조사를 통해 현재보다 상향조정함.
- 주택개조사업과 관련하여 안전행정부 농어촌슬레이트 지붕개량사업

의 경우 가구당 840만원을 기준으로 하고 있음. 향후 지원금액 조정시 동 금액을 참조하여 조정할 수 있을 것임.

##### ○ “장애인·노인·임산부 등의 편의증진에 대한 법”과 연계하여 장애인과 노인의 특수한 욕구 반영 필요

- 장애인과 노인 등은 주거 생활에 있어 특수한 욕구를 지니고 있는 계층임. 즉 이동권, 주거생활의 안정성 등의 측면에서 일반인에 비해 보호와 배려가 필요한 계층임.

## 2. 사업별 비교

□ 범부처 주택개량사업의 통합조정 가능성 및 추진방향을 검토하기 위하여 각 사업의 주요 내용 즉, 대상선정, 개량항목 및 지원수준, 재원, 그리고 전달체계 등 네 가지 측면에서 살펴보고자 함.

#### □ 주택개량지원의 대상선정기준

- 모든 주택개량관련 사업은 현행 국민기초생활보장제도의 수급가구 중 자가를 대상으로 포함하며, 2013년 현재 주거현물급여를 제외하고는 대다수의 사업들이 차상위층의 자가가구 뿐만아니라 점차 단계적으로 확대되어 수급층과 차상위층의 임차가구까지 대상으로 함.

- 단지 환경부의 슬레이트 철거사업은 모든 신청가구를 대상으로 함.

- 2014년 맞춤형 급여제도 도입에 따라 보건복지부의 주거급여제도는 현금과 현물지원 방식이었으나, 국토교통부에서 개편추진 예정에 있으며, 우선적으로 현금지원 주거급여의 대상선정기준은 지역별 가구규모별 차이가 있으나, 대략적으로 중위소득의 약 43% 기준선으로 이하의 가구로 기존 주거급여 기준보다 높아지며, 주택개보수의 주거현물급여 대상도 확대될 것으로 예상됨.

<표 4-1> 사업별 대상선정기준 비교

	주거현물 급여	육내급여관 개량지원	지역공동체 일자리		저소득층 에너지 효율개선	슬레 이트 철거 사업	농어촌 장애인 주택개조
			슬레이트 철거	집수리			
자가 수급자	●	●	●	(주거현물 급여 지원)	●	●	●
차가 수급자					●	●	●
자가 차상위		● (2013.11.확대)	●	●	●	●	●
차가 차상위					●	●	●
비고	무료임차 가구 등 포함	수질기준초과, 노인 및 아동 복지시설포함	일자리 참여 대상자의 신청여부에 따라 추진결정		에너지 바우처제도 별도 추진	모든 신청자	1급~6급 등록 장애인 서울/부산 제외

#### □ 주택개량지원의 항목 및 수준

- 주택개량지원은 가구의 주거환경 개선을 위한 구조물, 설비, 편의 및 기타시설 등의 항목으로 구성되며, 주택개량지원정책은 주택의 열효율 개선뿐만 아니라 이를 포함하여 주거의 기능 향상을 목표로 하는 것이라 할 수 있음.
- 주거급여
  - 우선 사업별 지원항목을 먼저 살펴보면 각 부처의 소관업무 및 사업목적에 따라 구체적인 내용은 다소 차이가 있으나, 건축법 제2조의 시행령에서 내용에 따르면, 부분적으로는 유사한 항목으로 볼 수 있음.
    - 사업안내 및 부처내부 자료들을 살펴본 결과, 집행실적을 기준으로 실제 사업의 완결성 및 성과와는 상관없이 평가될 수 있음.
  - 만약 각 부처의 사업들 간에 연계조정이 되었더라면, 사업수행에 부수적으로 필요한 공통의 인력과 비용의 절감이 가능할 것임.
    - 그러나 각 사업이 단절적 파편적으로 운영되고 있어 각 부처 주요 주택개량 관련 서비스 제공에 함께 소요되는 항목들, 즉, 가구 내구재 등의 이동, 자재운송, 주택진단 등의 집행의 사업기간과 예산비용들은 절감될 것으로 생각됨,

- 일부 또한 집행점검 들 및 효과성일부의 경우 각 부처별 사업의 지원항목 및 범위가 특정 용처로 제한되어있어 사업의 완결성을 저해하거나 또는 일부는 명확한 기준이 없어 책임소재 부분적으로는 제한적이거나 불분명하게 운영되고 있어 효율성 저하가 우려됨.

- 다음으로 지원수준을 살펴보면, 각 부처가 별도로 사업 설계를 하여 비슷하거나 동일한 항목의 경우에도 각 사업의 재원 규모와 종류에 따라 크게 차이가 나며, 그리고 정책추진여건에 따라 체계적이고 합리적인 기준이 없어 사업별의 비교가 현재까지의 주택개량지원사업의 사업실적전체 소요예산을 추정하는 것은 불가능하였음.

&lt;표 4-2&gt; 사업별 지원내용 및 지원수준 비교

구분			주거현물 급여	옥내 급수관 개량지원	지역공동체 일자리/집수리 사업	저소득층 에너지 효율개선	슬레이트 철거사업	농어촌 장애인 주택개조
지원 항목	구조물	지붕, 벽	●		●	● (단열/ 바닥공사)	●	● (지붕개량보수 는 긴급한 경우만 가능)
		미장, 도색	●		●			
		방수, 도배, 타일	●		●			● (주택개조시 파손된 도배, 장판)
		창문, 샤시	●		●	●		
	설비	난방, 가스	●		●	●		
		급수, 배수	●	●	●			
	편의	변기, 욕조	●		●			●
		편의	●		●			●
지원 수준	공사비용 (한도액)	210만원	220만원	150만원	120만원 (지원가구 중 20% 범위 내에서 150만원까지 증액 지원 가능)	120㎡ 240만원 기준 (국고 40% 96만원 외 지방비 30~60% 자부담 0~30%)	380만원	
비고		현물주거급여 3년간 적립금 활용						필요시 화장실 설치

## □ 주택개량지원의 운영방식

○ 개량지원을 희망하는 대상자가 사업을 신청하고 지원대상자의 선정은 거의 대부분이 지방자치단체에서 이루어지며, 산업통상자원부와 환경부의 경우에만 관련 전담기관에서 별도로 지원대상자를 결정함

－ 저소득층 에너지지원사업의 경우는 한국에너지재단에서, 그리고 슬레

이트철거사업의 경우는 환경관리공단에서 선정함.

**에너지 특별회계, 그리고 환경부 것도 어느것은 기금이었던 것 같은데.>> 구분필요 확인 후 반영 필요**

&lt;표 4-3&gt; 사업별 운영방식 및 재원 비교

	주거현물 급여	옥내급수관 개량지원	지역공동체 일자리/ 집수리사업	저소득층 에너지 효율개선	슬레이트 철거사업	농어촌 장애인 주택개조
대상 신청	지자체	●	●	●	●	●
	기관				●	
대상 선정	지자체	●	●	●	●	●
	기관			(한국에너지재단)	(환경관리공단)	
	부처					
사업 시행	지자체	●	●	●	(13개 시군구 자체추진)	●
	기관			●	●	
	시공업체	자활주거복지 사업단/ 자활기업	기계설비공사 업 등록업체	지자체의 집수리사업단	사회적 기업, 집수리 공동체, 지역인테리어업체 등	집수리사업단 적극 활용 권장
사업 보고	지자체	● (←시공업체)				
	부처	● (←지자체)	● (←지자체)	● (←지자체)	● (←기관)	● (←지자체, 기관)
	국비	●	●	●	●	●
	지방비	●	●	●	●	●
재원	자부담				● (지자체의 지원 비율에 따라 자부담률도 상이함)	
비고				시행기관(사회복지 기관, 지자체)→ 사업수행주체 (한국에너지재단) 정산보고		한국장애인 개발원 위탁 (현장자문 및 사업관리)

## 제2절 주택개량사업의 종합적 평가

□ 주택개량지원정책의 측면에서 관련 사업들의 도입과정과 운영추진과정으로 나누어서 각 단계에서의 한계점들을 정리하고, 그 원인들을 구체적으로 살펴봄.

### 1. 주택개량지원정책 설계 및 도입 과정에서의 평가

#### 1) 부처별 주택개량 사업 개별적 도입 및 확대추진

□ 주택개량과 관련된 부처별 정책의 확대 대응 요구 : 복지수요의 증가와 사회정책 수단화

○ 국민소득의 증가, 고령화, 가구분화 가속화와 1-2인 가구의 급증, 삶의 질에 대한 관심 증대에 따른 복지수요의 다양화와 양적 증가 등의 변화가 가속화됨.

－ 이런 배경 하에 일반 행정서비스가 복지 등 사회서비스로 수렴화되는 현상이 일어나고 있고, 복지 전담부처 외에 관련 부서의 사업도 사회보장 및 복지서비스로서의 성격과 내용을 띄게 되는 경우가 많아짐.

－ 주택개량 분야에서도 전통적인 용자방식의 사업 외에 2002년 주거현물급여사업을 필두로 지식경제부의 저소득층 에너지 효율개선사업(2007년), 국토해양부의 사회취약계층 주택개보수사업(2010년) 등 지원방식의 사업이 도입되는 과정에서 이런 현상이 두드러지고 있음.

○ 다양한 유관 부처에서 중복된 목적의 주택개량 정책을 도입: 불명확한 사업 도입 이유

－ 우리나라 주택개량은 농어촌 노후불량주택 개량에서 시작하여 주거지정비의 지원수단 및 사회복지정책의 주요수단이 되고 있으며, 나아가 각기 다른 부처에서 에너지정책과 환경 및 보건·건강 차원에서 접근하고 있음(국토연구원, 2013: 301).

－ 즉, 주택개량은 주택 자체의 문제에서 출발하는 것이 아니라 특정 사회문제

를 해결하게 되는 과정에서 추진하게 되는 경우로 개량의 영역이 확대되고 있음(홍인옥, 2013: 70).

□ 주택개량사업의 부처별 칸막이식 설계와 운용

○ 각기 다른 배경과 시기에 도입된 다양한 주택개량사업은 다수의 사업이 연계되어 순차적으로 특정 주택이나 가구 거주여건을 전반적으로 개선하지 못하고 사업별로 분절된 설계와 운영으로 인해 지원서비스도 단편적으로 제공되고 각기 개별적으로 집행되고 있음(국회입법조사처, 2013: 13).

－ 전달체제도 사업별로 분절되어 사업연계가 미흡하고 통합적인 지원효과도 달성하지 못하고 있다는 비판이 고조되면서 정부차원에서도 각종 주택개량 사업을 연계하여 조정할 필요성을 인정하고 조정방안을 마련한 것임.

#### 2) 사업별 정책목표의 중복 및 모호성과 취약한 사업기반

□ 단기적 성과 중심의 사업설계

○ 주택진단에 근거하여 장기적 관점의 주거의 질 개선을 목적으로 사업이 추진되지 못하고 사업 회계연도 범위 내에서 시공 및 지원 완료라는 단편적 목표에 치중하고 있음.

－ 부처별 사업이 통합된 사업시행 주체에 의해 체계적으로 연결되어 순차적으로 집행, 관리되지 못하고 개별적으로 시행되어 중복성과 비효율이 발생되고 있음.

□ 단편적인 지원서비스 제공

○ 주택개량이 주거환경개선과 주거안정을 지향하고 있지만 구체적인 목표와 달성기준이 불분명하여 거주자의 희망과 예산의 범위, 현장에서의 사업시공자의 자의적 판단에 의해 공사의 범위가 정해지고 있음.

－ 지원의 내용도 예산의 제약, 정책 설계과정의 조정 부재로 인해 각기 다른 부처의 사업이지만 구조와 성능의 개선보다는 도배, 장판의 교체, 단열시공

및 창호의 교체와 같은 특정 공정에 집중되어 있음(국토해양부, 2011).

#### □ 주택개량을 위한 기준과 기본데이터의 부재

- 유사사업으로 인한 비효율을 최소화하기 위해서 필수적인 주택현황에 대한 구체적 데이터의 부재로 인해 체계적인 사업추진이 이루어지지 못하고 있음.
- 인구주택총조사에서 주택을 별도로 조사하고 있으나 시설과 면적 등 기본 사항만을 조사하고 있기 때문에 재고주택 전반에 대한 정보가 부족하고, 2006년부터 실시하고 있는 주거실태조사는 표본조사여서 전체 주택실태를 파악하는데 한계가 있음(홍인옥, 2013 : 86).
- 기존의 지적·주택관리 정보체계는 수치화된 건물의 객관적 현황(면적, 건축연도 등)과 거래정보 중심으로 이루어져 있어 주택개량의 여부와 범위를 결정하는데 활용되기 어려움.

## 2. 주택개량지원정책 추진 과정에서의 평가

### 1) 제한적인 사업대상자 선정 및 사정(assessment)

#### □ 지원대상의 포용성 부족

- 보조금을 통한 지원방식의 사업은 대부분 수급자 중심으로 지원이 이루어져서 지원범위가 협소함.
- 융자방식의 사업은 주택의 노후·불량 여부를 대상자가 주관적으로 판단할 수 있는 여지를 열어두고 있고 저리의 정책융자임을 감안하여 대상자격에서 소득제한이 아닌 면적제한을 두고 있어 수급·차상위 등 최저생계비 120% 이하의 절대지원 계층만을 대상으로 하는 지원방식의 사업과는 차이를 보여줌.

#### □ 지원대상 가구 발굴의 비체계성과 낮은 접근성

- 주거복지서비스가 효과적으로 전달되기 위해서는 지원대상 기준 외에 사업별

기준에 따른 정확한 수혜대상가구를 찾아내는 과정이 매우 중요한데 주택개량사업의 경우 미흡한 상황임.

- 대체로 대상자 발굴 및 사업부처 및 시행기관으로의 추천권을 행사하는 지자체에 전담부서가 없거나 인력부족, 사업별 수개 부서 역할 분산 등으로 체계적인 대상자 발굴이 이루어지지 못하고 있음.
- 잠재적 수혜대상 가구에 폭넓게 각 사업이 홍보되어 신청권이 실질적으로 보장되지는 못하고 있고, 실제로는 일선 주민센터의 사회담당이 파악하고 있는 기존 정보와 추천하고자 하는 열의에 의존하고 있는 실정임.

#### □ 대상자 선정 과정의 문제: 통합적 정보망의 부재와 접근성 제한

- 기존의 관련 정보(망)는 폐쇄성과 비포괄성으로 주택개량사업에 활용되기 어려운 한계를 가지고 있음.
- 최저생계비, 장애유무 등 인적정보 중심의 사회복지통합관리망(행복e음)은 부처간에 공유되지 못하고 있고, 지적·주택관리 정보체계는 수치화된 건물의 객관적 현황(면적, 건축연도 등)과 거래정보 중심으로 이루어져 있어 주택개량과 관련된 종합적인 정보체계가 부재함.
- 각 주택개량사업이 공통적으로 사용할 수 있는 주택개량 정보관리망이 구축되어 있지 못해 대상 주택 및 가구에 대한 체계적인 이력관리가 이루어지지 못하고 있음.
- 이에 박근혜정부는 사회보장위원회를 통한 복지정책간 연계·통합강화(국정 과제 44-1) 방침에 따라 주택개량사업의 조정유형으로 정보시스템 연계를 검토 중에 있음.

#### □ 제한된 지원조건: 주택상태 반영의 미흡

- 일반적으로 주택개량 지원대상은 주택의 적정성(titness)과 가옥주의 소득(income)을 기준으로 적용하여 선정(Camplig, 1997; 홍인옥, 2013: 78에서 인용)되어야 하는데 후자에 치우친 지정이 이루어지고 있음.
- 주택의 적정성에 해당하는 주택의 노후불량 내역과 정도에 대한 진단 및 평

가기준이 부재하거나 주택개량사업에서는 거의 적용되지 못하고 주로 가구의 경제적 수준이나 자가 여부에 의존하여 대상자가 선정되고 있음.

#### □ 가구별 주거복지 소요에 대한 사정(assessment)의 부재

○ 대부분의 지원대상가구가 수급자, 차상위계층 등 복합적인 사회적 결핍을 안고 있는 저소득층이라는 특성과 한정된 예산의 개보수 공사를 통해 최소한도 인간적인 존엄성을 지킬 수 있는 주거환경을 확보하는 것이 여의치 않은 여건에서 거주하는 가구가 많은 상황에 대한 고려가 부족함.

－ 지자체를 비롯한 사업시행기관의 핵심적인 역할이 가구별 상황에 대한 종합적인 파악을 통해 ‘주거소요(housing need)’를 사정하고 이를 기초로 주택개량(공사내역) 외에도 공공임대주택 입주추천, 긴급주거지원이나 그룹홈, 홈리스 지원시설 등 사회복지시설 입소 연계, 용자제도 안내, 임대차보호제도 등 법률지원 및 자원 연결 등 다양한 자원 중 최적화된 지원계획을 수립하고 안내해야 하지만 인력, 전문성의 부족 등으로 잘못된 지원이 이루어지고 있음.

## 2) 주택진단 및 평가체계의 미흡

#### □ 표준적인 주택 개보수 기준의 부재

○ 개보수 여부를 결정하는 근거가 될 수 있는 주거시설의 평가 기준, 절차, 방법이 체계적으로 정비되어 있지 못함.

#### □ 최저주거기준의 미적용

○ 주택법에 근거한 최저주거기준도 진단이나 지원기준으로 채택되지 못하고 있음.

－ 사업부처가 규정하는 개량공사의 가능범위가 경보수에 국한되는 경우가 많아 수세식화장실, 입식부엌, 전용샤워시설의 설치와 같이 시설기준을 충족시키는 규모의 시공이 이루어지기 곤란함.

－ 시행기관이나 시공주체가 공사비 상한선에 맞추어 공사내역을 결정하는 현실에서 최저주거기준 충족을 우선시하는 계획이 수립되기 어려움.

○ 한편, 2000년 주택법에 도입된 최저주거기준의 개정(국토해양부, 2011)에 따르면 구조안전성 기준에 화재안전시설이 추가되고, 미달 여부에 대한 보다 세밀한 파악이 가능하도록 평가항목이 보다 구체화되었지만 여전히 하차여부만 있고 하차정도에 대한 기준은 정립되지 못해 개량공사의 지원기준이나 시공 가이드라인으로 활용되기는 미흡함.

<표 4-4> 최저주거기준 질적기준

기준	개정 전	개정 후	개선점
필수 설비기준	상수도 또는 수질이 양호한 지하수 이용시설이 완비된 전용입식부엌, 전용수세식 화장실 및 목욕시설 구비	상수도 또는 수질이 양호한 지하수 이용시설 및 하수도 시설이 완비된 전용입식부엌, 전용수세식 화장실 및 목욕시설 구비	하수도시설을 추가
구조성능 및 환경 기준	1. 영구건물로 구조강도 확보, 구조부 재질은 내열·내화·방열 등에 양호 2. 적절한 방음·환기·채광, 난방설비 등을 갖출 것 3. 소음·진동 등의 환경요소가 법정기준에 적합 4. 자연재해 위험이 현저한 지역에 위치 불가	1.~4. (현행과 같음) 5. 안전한 전기시설과 화재발생 시 안전하게 피난할 수 있는 구조와 설비를 갖출 것	화재안전 항목을 추가

주: 국토해양부는 「주택법」 제5조2 및 동법시행령 제7조의 규정에 따라 설정·공고 중인 최저주거기준을 개정(2011년 5월 27일)

## 3) 자원 배분의 한계

#### □ 지원대상 집단내 중복수혜와 지원누락

○ 수급자, 차상위계층 등 주된 수혜대상 내에서도 다양한 이유로 자원의 분배 형평성이 낮은 상황임.

－ 수리 필요성을 객관적으로 판단할 수 있는 근거가 되는 주택현황에 대한 전수 조사결과나 전산망이 미구축 상태여서 해당가구가 수리요구를 하거나 사회복지 전담공무원이 가정방문을 통해 현황을 구체적으로 파악하고 있는

경우가 아니면 명부에서 누락되어 같은 대상집단 내에서도 일부가구만 반복적 수혜를 받는 경우가 있음.

- 각 사업마다 다른 시공사 선정방법으로 여러 사업에 대상자로 추천되거나 선정되었을 때 중복공사, 혹은 서로 공사영역이 다르다고 하더라도 공사의 순서나 시기를 맞출 수가 없기 때문에 부득이 하게 이중공사가 진행되는 것으로 파악됨(문영록, 2013: 201).
- 사업종류나 신청절차에 대한 홍보가 부족한 현실도 이런 중복과 누락 현상을 강화하는 원인으로 작용하고 있음.

#### □ 구조개선이 어려운 가구별 공사비 규모

- 사업별 공사비가 실제 필요한 공사비 수준에 비해 낮게 책정되어 시공후 적절한 주거환경개선 효과를 얻기 어려움.
- 개보수비용 추정을 위한 주택상태 심층조사와 전문가 자문을 거쳐 개보수 비용을 산정한 국토해양부(2011: 186)의 연구에 따르면 대상별 편차는 있지만 대보수는 1천만원, 중보수는 600만원, 경보수는 200만원 내외의 공사비가 소요되어 지원사업의 경우 모든 사업에서 구조개선을 통한 근본적인 거주생활의 수준 제고를 기대할 수 있는 대보수는 불가능한 실정임.
- 지자체 전담부서 등 단일한 시행구조와 지원대상 가구별 주택평가에 근거한 상이한 사업의 연계 가능한 수개 사업의 동일시기 병합지원이나 시차를 둔 수개 사업의 순차적 지원이 이루어지지 못함으로써 예산집행의 효과성은 더욱 낮아지고 있음.

#### □ 사업별 공사비 적용의 경직성

- 현재 거의 모든 사업이 가구별 지원한도에 맞추어 주택면적, 가구원 수나 보수 규모에 상관없이 일률적으로 시공을 하고 있어 동일한 사업의 대상 가구간 형평성은 고려되지 못하고 있음.

#### 4) 사업시행과 시공과정의 비체계성

##### □ 체계적 사업시행의 부재

- 주요사업의 사업시행은 지자체에게 맡겨져 있으나 팀단위 규모의 독립부서가 없고 관련부서에 분절적으로 배분되어 있는 경우가 대부분이고, 지자체 자체 사업이 아닌 중앙부처 사업의 위탁사무여서 업무추진력이 약한 편임.
- 지자체의 업무체계가 효율적으로 조직되어 있지 못한 상황에서 사업별로 상이한 대상자 기준, 시공사 선정절차, 사후관리의 부담이 소수의 담당자에게 집중되어 대상의 중복 및 누락과 원칙 없는 지원내역, 시공과정과 결과에 대한 감독 소홀 현상이 연쇄적으로 발생하고 있음.
- 주택개량사업 시공에 참여하는 자활주거복지사업단, 건설 관련 사회적 기업 등의 경험에 따르면 지자체가 추천한 지원대상 가구 중 상당수가 기이사, 사망, 미거주, 동종공정 공사의 1-2년 전 기시행, 사업별 지원내역과 상이한 공사필요 내역으로 공사가 불가능한 실정임.
- 한편, 소득 등 가구현황 외에 주택개량을 필요성을 객관적으로 판정할 수 있는 주택품질 평가기준이 부재하여 대상선정, 공사항목 결정, 시공품질 평가가 체계적으로 이루어지지 못하고 있음.
- 또한 한정된 예산 및 수혜가구수의 제약조건 하에 평가체계와 관련 주체 간에 공유할 수 있는 지원대상 가구 및 주택에 관한 정보시스템이 부재하여 중복, 누락 등 자원배분의 비효율성이 더 커지고 있음.

##### □ 주택진단 및 시공 관련 기술적 한계

- 주택개량 공사가 적은 가구별 공사비, 자활공동체 등 시공자 기술적 한계, 결합 정도를 정확하게 파악할 수 있는 진단장비 및 방법의 부재로 인해 구조적 결합 등에 효과적으로 대처하지 못하고 있음.
- 국토해양부의 연구(2011: 109-110)에 따르면 주택의 하자를 '구조적 결합'(기초와 기둥 침하, 주요구조체의 구조적 균열, 기둥과 보, 벽체 등의 파

손이나 붕괴 등), '경미한구조적결함'(벽체나 천장, 담장의 단순균열, 경미한 바닥침하 등), '구조마감결함'(지붕, 천정, 벽면, 바닥 등의 누수, 결로, 박리, 창호와 문의 노후화와 단열 부실 등), '설비노후화'(전기시설 불량, 난방 및 상하수도 노후화 등), '오염결함'(벽체, 바닥, 도배 등의 오염, 파손과 천장침하 등)으로 구분할 수 있음.

- 결함유형별 분포를 보면 구조마감결함(41.3%), 오염결함(32.8%), 경미한 구조적결함(15.7%), 설비노후화(7.2%), 구조적결함(2.9%) 순으로 나타나고 있는 반면에 대부분의 주택개량사업은 적은 가구별 공사비, 시공기술의 부족 등으로 대부분 오염결함이나 설비노후화 시공, 구조마감 결함의 단순 시공에 치우쳐져 있음.

#### □ 공사감리 시스템의 공백

○ 상당수의 사업에서 사업시행을 담당하는 지자체가 기술직 공무원 등의 현장방문을 통해 공사내역을 결정하지 못하고 시공사가 명단에 기초하여 현지조사후 시공금액에 맞추어 공사내역을 결정하고 시공후 서류보고로 같음하고 있는 실정임.

- 한국에너지재단은 민간복지기관 등 시행기관과 전문가에 의한 샘플링 방식의 공사감리를 하고 있는 등 시행, 시공, 감리를 분리시키고 각 절차를 실질적으로 수행하려고 시도하는 경우도 있으나 지자체가 시행, 사후관리를 맡은 대부분의 사업은 가장 중요한 공사결과에 대한 객관적인 확인과 평가가 미흡함.

#### □ 공급자 중심의 공사시행

○ 거주여건의 불편한 점을 가장 잘 알고, 공사후 결과로부터 가장 큰 영향을 받는 입주가구가 시행체계 내에서 의견을 반영할 수 있는 경로가 거의 없음.

- 주택평가의 부제로 인해 지자체가 불필요한 지원사업을 연계하거나 공사내역 결정시 예산계약으로 공사규모가 큰 핵심적인 개선필요 사항이 누락되는 등의 문제가 발생하고 있음.

- 공사과정에서도 일부 시공자에 의한 프라이버시 침해, 부실시공, 대체주거공간이 미확보된 상황에서 이틀 이상의 공사강행 등이 보고되는 사례가 있음.
- 공사결과에 대해 수혜자 입장에서 견해를 반영할 수 있는 만족도조사, 현장평가방문 등 후속조치도 미흡함.



## 제5장 결론 및 정책제언

- 제1절 주택개량사업의 개선방향 모색
- 제2절 주택개량사업의 효율성 제고를 위한 개선방안

## 결론 및 정책제언 <

&lt;

□ 주택개량지원사업의 정책적 대응을 고려하여 추진방향과 전략과제를 살펴보기 위하여 SWOT 분석을 하였음.

<표 >주택개량사업 통합 및 연계·조정 여건의 swot 매트릭스

주택개량사업 통합의 SWOT 분석		1. 기회(Opportunity)	2. 위협(Threat)
		① 관련 사업 통합 및 연계 ② 주택정책과 복지정책의 일원화 ③ 가구당 예산 집행액의 상향	① 관련 부처의 비협조적 태도 ② 주택개량사업 관리시스템의 부재 ③ 자활급여 대상자의 주택개량사업 수행 능력
3. 강점 (Strength)	① 주택 중심의 서비스 제공 ② 주택개량과 함께 주택재고관리 또한 용이 ③ 취약계층에 대한 사업 수행 경험	OS 전략	TS 전략
		① 주택 상태에 따른 관련 사업 및 내용 조정 ② 소득보장에서 주거보장으로 구심점 구축 ③ 수혜자의 욕구와 주택 상태를 반영한 중·대보수 서비스 제공	① 대상자 선정기준, 주택 측정 근거 마련, 주택 개선수준 설정 등을 통해 사업 절차 및 방법의 표준화 ② 구체적이고 현실적인 정책목표 설정 및 근거 제시 ③ 자활급여 대상자에게 LH, SH 등의 공기업의 연계로 전문적 교육강화와 취업의 기회 확대
4. 약점 (Weakness)	① 복지서비스 전달 체계의 한계 ② 타사업과 중복으로 인한 사업 중단 경험 ③ 정책기관과 집행기관의 분리	OW 전략	TW 전략
		① 복지를 담당할 수 있는 전문가 파견·배치 ② 사업 대상 이력 관리의 체계화 ③ 집행기관의 관리부서 통일 및 업무 표준화	① 각 사업의 목적을 고려한 사업 연계 ② 공사시점과 내역, 대상자 가구 특성을 포함한 DB구축(사회복지통합관리망 시스템과 연계) ③ 지속적인 사업평가와 결과보고를 통한 체계적인 사업 관리

### 제1절 주택개량사업의 개선방향 모색

□ 앞서 본 연구의 주요 목적인 주택개량사업의 발전방안을 도모하기 위하여 각각의 사업을 개별적으로도 살펴보았으며, 주택개량사업 정책을 전체적으로 종합적 평가도 하였음.

○ 그 결과, 각 주택개량사업은 서로 다른 사업성격으로 다양한 주택개보수 지원서비스를 제공하고 있으나, 각 사업들의 궁극적인 목적은 질 좋은 주택을 보다 많이 제공하고 주택의 질도 제고하여 국민의 주거수준을 향상하고자 함이라 할 수 있음.

－ 다만 환경부의 옥내급수관 사업은 실제 주택개량과는 구분되는 다소 다른 성격이며 안행부 사업 역시 일자리 사업으로 판단되나, 이미 사회보장위원회의 결정방향에서 각 부처가 합의한 내용으로 검토대상 사업으로 포함함.

□ 주택개량 정책의 실효성 제고를 위해서는 주택을 중심으로 지원하는 예산을 유지하고 사업의 다양성을 수용하되, 부분적 통합과 체계적인 조정, 그리고 연계의 공식화 등이 필요함.

－ 실질적인 개선방안 마련을 위하여 종합적 평가결과를 토대로 주택개량 지원사업을 둘러싼 정책적 환경을 진단해보고 각 사업의 ;담당 중앙부처 실무자의 의견을 수렴하기로 함.

#### 1. 주택개량사업 개선의 정책적 환경 변화

##### 1) 기회

□ 2013년 1월 사회보장기본법 개정시행에 따른 사회보장위원회의 조정기능 강화

○ 정책 효율성 제고를 위한 중앙정부 유사 및 중복 사업의 통합 및 연계 활성화 기반마련

□ 주거급여 개편에 따른 주택정책과 복지정책의 연계가 요구

○ 보건복지부의 국민기초생활보장법 주거급여를 국토교통부의 주거급여법 개정으로 임대료보조 현금급여와 주택개보수 현물급여의 개편으로 주거 복지정책 확대

□ 저렴한 공공임대주택의 재고량이 부족한 상황에서 에너지정책과 주택정책의 융합을 통한 주택개량사업의 시너지 증대

○ 각 사업 추진과정에서의 시행 범위와 시기 등이 연계·조정되면서 주택개 보수서비스의 종류와 규모 확대지원으로 가구의 주거욕구 효율성 증대 뿐만 아니라 양질의 주택 확보 가능

## 2) 위협

□ 부처별 각 사업의 확대 요구로 부처 간 사업의 통합방안에 대한 합의도출에 어려움이 있음.

○ 관련 사업을 담당하는 일부 부처에서는 사업의 목적이 상이하고 재원도 별개이므로 최소한으로 부분적 조정·연계를 희망함.

□ 주택에 대한 정보와 개량관련 사업관리의 DB시스템의 부재

○ 현재 국토교통부가 제시한 최저주거기준은 선언적 의미일뿐 정책적 활용이 어려우며, 주택개량사업에 반영되지 못함.

－ 최저주거기준 및 주택 진단기준이나 지원 대상 등 업무가 표준화 되어 있지 않음.

□ 집수리사업과 일자리 사업의 연계 미흡

○ 주거현물급여가 주거급여로 통합되기 때문에, 기존의 자활급여 대상자들이 과연 전문적인 집수리가 가능할 수 있을지 의문임.

## 3) 강점

□ 주택 중심의 서비스 제공으로 궁극적 목적 달성

○ 현행 수혜 대상자 가구의 자격 중심으로 서비스가 제공되어 비효율적으로 운영되고 있어 주택의 질 제고를 위한 통합적인 개보수지원으로 효과성도 제고되고 관련 예산의 효율적 배분 가능

○ 주택제고의 관리가 용이해짐

－ 기존의 주택 관리 정보체계와 함께 임대주택, 공공주택 등의 주택 상태 파악이 가능하고 기존 재고 주택의 관리 및 리모델링이 활성화될 수 있음.

□ 취약계층에 대한 서비스의 접근성 제고

－ 정책수요자의 특성에 대한 이해도가 높아 그들의 편의를 고려하여 접근성 높은 맞춤형 서비스 제공이 가능

## 4) 약점

□ 현행 주거지원서비스의 비체계적인 전달체계

－ 기존 서민 주거복지정책의 대표적이었던 보건복지부 주거급여와 국토해양부 공공임대주택공급은 유사한 정책대상이지만 정책수단이 상이했기에 이원화된 전달체제로 운영되어왔음.

－ 그러나 주택개량관련 사업들은 별개의 전달체제로 각각 집행되고, 특히 지방정부 이외에도 각각의 관련 사업재단에서 전달하기도 함

○ 국토해양부의 집중된 공급자중심 정책추진에 대한 사회적 공감대 부족

－ 국토교통부의 주택개량사업이 보건복지부의 주거현물급여와 중복된다는 이유로 사업이 중단되었고 이제까지의 공급자 중심의 정책을 추진해왔기에 국토교통부의 사업 통합관리에 대한 부처의 합의기반 취약

○ 정책기관과 집행기관의 분리

－ 정책을 통합하고 관리 부서를 통일, 사업간 조정·연계에 합의가 되더라도, 서비스 제공을 담당하는 일선 담당기관에서 사업을 통합하기 쉽지 않음.

## 2. 각 부처의 통합 및 조정에 대한 담당자 의견

### 1) 보건복지부의 주거현물급여 담당

#### □ 낮은 지원수준으로 근본적 문제 해결 한계

- 2013년 기준 210만원 상한액을 감안할 때 낮은 지원수준으로 도배, 장판 등 경보수에 치중되어 있어 주택개량 관련 근본적 문제를 해결하기에는 한계가 있음.
- 이와 같이 근본적인 문제를 해결하지 못하다 보니, 일반적으로 도배 및 장판 등은 3년 이내 짧은 주기로 공사가 이루어질 필요성이 없음에도 불구하고 누수나 곰팡이 등이 지속적으로 생겨 1년만 지나 재시공해야 하는 경우가 발생하기도 함.

#### □ 주거현물급여에 대한 지자체 관심 미흡

- 국민기초생활보장급여에서 공제되는 주거현물급여의 공제액은 최저생계비 증가에 따라 매년 일정정도 증가하였고, 이는 다시 주거현물급여의 상한액의 상승으로 이어져 주거현물급여 전체 예산의 증가를 가져옴.
- 그러나 각 지자체는 주거현물급여 예산의 증가에 대해 인식하지 못하고, 증가된 예산에 맞춰 대상자 발굴 및 지원 수준 조정 등을 하지 못했음.
- 보건복지부에서는 각 지자체에 예산 증가에 따른 조정에 대해 전달하였으나, 각 지자체 입장에서는 담당자 업무과다로 대상자 발굴 등이 어려운 실정임.

#### □ 전산관리시스템 구축 필요

- 대상자 선정부터 시공 후 사후관리까지의 정보가 관리될 수 있는 전산관리시스템 구축이 필요
- 체계적인 관리시스템 부재로 담당자 변경 및 담당자 개별 특성에 따라 사후관리의 편차가 크게 발생하고 있는 실정

- 대상자 가구와 집수리 시기, 지원 내용 등 구체적인 정보를 담고 있는 전산화가 급선무이며, 일부 내용은 행복e음에 포함시킬 수도 있을 것임.

#### □ 주거급여 국토교통부 이관과 관련된 지역자활센터의 위상 문제

- 현재 주거현물급여 우선 위탁기관인 지역자활센터는 그동안 집수리 사업에 대한 풍부한 경험을 갖고 있기 때문에 국토교통부로 이관된 이후에도 우선사업 시행주체로서 역할 할 수 있도록 관계부처 협의 중

### 2) 환경부의 저소득층 옥내 급수관 개량사업 담당

#### □ 사업대상 범위가 협소하여 대상자 확대가 필요함.

- 환경부는 이 사업의 가장 큰 문제점으로, 사업대상이 제한되어 있는 점을 지적함.
  - 지원조건이 자가소유 수급자가구이고 주택의 수도관이 아연도 강관을 사용한 주택으로 규정되어 있기 때문에 지원대상이 극히 일부 가구에 불과한 실정임.
  - 이 사업의 목표인 수도물 수질 개선 특히 저소득층의 먹는 물 수질 개선을 위해서는 급수관 개량이 필요한데, 환경부에서는 저소득층이 스스로 주택 내 급수관을 개량하는 것은 쉽지 않기 때문에 수급자뿐만 아니라 저소득층에 대한 다양한 형태의 확대지원이 필요하다고 평가하고 사업 확대를 적극적으로 추진하고 있음.
- 이에 2013년 5월, 지원 대상을 개별 주택뿐만 아니라 복지시설까지 확대하고 아동 및 노인복지시설의 노후한 옥내급수관 개량도 지원대상에 포함하였으며, 그해 11월에는 지원가구를 기존의 수급권자에서 차상위계층으로 확대하였음.
- 이와 함께 급수관의 경우에도 그 동안 아연도 강관에 한정하였던 것을 동관 등으로 확대하는 등 수질에 문제가 있는 경우 개량지원 대상에 포함토록 하는 등 본격적인 사업 확대를 추진하고 있음.

#### □ 급수관 개량지원의 목적은 주택개량이 아니라 수질개선에 있음.

- 급수관 개량지원 사업은 주택개량을 목적으로 한 사업이 아니라 수도물의 수질 개선에 목적을 두고 있는 사업임.
- 옥내 급수관개량지원사업을 주택바우처로 통합하는 사회보장위원회의 조정안에 대해서는 기본적으로 동의하는 입장임.
- 수도관을 교체하는 경우 주택개량을 수반하기도 하나, 신규 수도관 설치 등 부분적인 주택개량 형태로 진행되기 때문에 일반 주택개량사업과는 다르다고 보고 있음.

### 3) 안전행정부의 지역공동체 일자리 사업 담당

□ 지역공동체일자리 사업은 주택개량지원의 목적은 일자리 창출에 있음.

- 이 사업은 주택개량 자체보다는 주택개량을 통해 더 많은 일자리를 창출하는데 중점을 두고 있음.
- 2009년과 2010년 희망근로프로젝트로 사업을 추진할 때는 특히 그러하였음. 그러나 지역공동체일자리사업으로 전환하면서 이전보다 사업규모가 크게 줄어들었음.
- 특히 슬레이트지붕개량사업은 가구당 소요비용 과다가 문제가 되고 있고, 때문에 슬레이트지붕개량사업은 앞으로 사실상 사업을 추진하기 힘들 것으로 부처에서도 평가하고 있음.
- 현재 안전행 정부는 현재 3대 유형 13개 사업으로 구분되어 있는 지역공동체일자리사업 중 지역특화자원활용형 사업에 주목하고 있음.
- 지역특화자원활용형의 경우 지역자원을 활용하기 때문에 지역의 특성을 살릴 수 있을 뿐만 아니라 지역활성화에 직접적으로 영향을 미친다는 점에서 특히 그러함.

□ 다른 주택개량 사업과 통합 및 연계는 적절하지 않다고 봄.

- 취약계층 집수리사업의 경우에는 사전 협의 및 통합안에 대한 합의에도 불구

하고 지속적으로 추진하기를 (소극적인지만) 원하고 있음.

- 슬레이트 지붕개량사업은 부처 내에서 사업을 중단하는 것에 대해 합의가 된 것으로 판단되나, 저소득층 집수리지원사업은 전체 사업규모는 축소하더라도 계속하기를 희망함.
- 다만, 안전행정부도 동 사업을 안전행정부에서 운영해야 할 필요성이나 명분이 상당히 취약하다는 사실은 인지하고 있음.

○ 여기에 대한 안전행정부의 입장은 두 가지로 요약할 수 있음.

- 하나는 안전행정부 취약계층 집수리사업의 경우 차상위계층이 참여하고 또 차상위계층에게 집수리 서비스를 제공하기 때문에 수급권자 대상으로 하는 다른 집수리사업과는 차이가 있다는 입장임.
  - 이러한 이유로 통합이 될 경우, 국토교통부 바우처사업이 현재 지역공동체일자리 사업 대상인 차상위계층(일자리 및 집수리서비스)까지 포괄해야 한다는 사실을 강조함.
- 다른 하나는 현재 추진 중인 집수리관련 사업들을 바로 중단할 경우 현재 이 사업에 참여하고 있는 차상위계층 등 취약계층이 일자리를 잃기 때문에 다양한 사업들을 발굴하여 집수리사업 참여자들이 무리 없이 타 사업으로 연계·조정하여 지속적으로 사업에 참여할 수 있도록 해야 한다는 주장임.

### 4) 산업통상자원부의 저소득층 에너지효율개선사업 담당

□ 조정방향에 대한 의견

- 사회보장위원회에서 주거·에너지 복지사업군에 포함되는 각 부처 및 지자체의 다양한 사업을 연계하여 효율적으로 운영할 수 있도록 조정체계를 마련한다는 기본방향에는 동의함.
- 주거·에너지 복지사업군에 포함되는 사업들이 개별적으로 추진되고 전달되는 과정에 발생하는 중복지원 문제를 해결할 필요가 있으며, 또한 최근 주거바우처 또는 에너지바우처 등 주거·에너지 비용지원 프로그램 도입이 검토되는 과

정에서 DB 시스템을 중복 운영할 수 있는 가능성 등 비효율적인 예산집행이나 전달체계 문제를 사전에 방지할 수 있도록 검토 및 조정이 필요하다는 의견을 가지고 있음.

- 그러나 산업통상자원부가 추진하고 있는 에너지효율 개선사업이 지니고 있는 특수성을 고려할 경우, 국토교통부 등이 추진 중인 주거환경 개선사업과의 중복 등을 이유로 무조건 어느 한 쪽 사업으로 일방적인 통합을 추진하거나 강제 조정하는 것은 적절하지 않으며 그 가능성이 높지 않다는 판단을 내리고 있음.
  - 현실적으로 일반예산으로 지원되는 여타 사업과 상이하게, 에너지효율 개선사업의 재원은 2007년 사업 시행 당시 에특회계(에너지 및 지원사업 특별회계)를 기반으로 마련되었으나, 2009년부터 3년 동안 복권기금으로 운영되다가 재원의 감소 및 사업의 불안정성을 이유로 다시 에특회계를 활용하며 규모가 확대되고 있는 상황임.
  - 이러한 재원 구조를 고려할 때, 특히 2014년 약 1,000억원 규모로 에너지효율 개선사업의 재원이 확대될 예정이며, 이를 일방적으로 통합하거나 조정하는 상황이 발생하여 이러한 재원을 다른 사업에 투입하게 된다면 오히려 에너지 관련 복지사업의 축소를 가져오게 되어 저소득층에게 불리하게 될 것임을 고려하여도 적절하지 않음.
- 주택개량이나 보수와 관련된 사업에 대한 연계 및 조정 논의를 하면서 무조건 해당 유형의 사업들이 중복이라거나 차별성을 찾아보자 또는 연계하자라고 접근하는 것은 사업의 개념이나 특수성에 대한 이해가 부족할 경우 논의 출발 자체가 부적절하다고 판단함.
  - 외국 사례에 따르면, 주택 개량 또는 보수사업의 경우 에너지 효율 개선, 미관 개선, 생활환경 개선의 세 가지 범주로 구분하는데, 이와 같은 하위 범주로 주거에너지 복지사업군의 각종 사업을 구분하고 단순히 중복 조정이나 통합의 측면이 아니라 효율적인 연계지원을 위한 구체적인 실행방안을 만드는 것이 필요하다는 의견임.
  - 에너지효율 개선, 미관 개선, 생활환경 개선으로 구분하면 사업이 차별화되고, 사업을 추진할 수 있는 주체가 누구인지, 어떻게 역할분담을 할 것인지

지가 명확하게 구분됨(예를 들어, 에너지효율 개선 관련 진단이나 시공에 대해서 국토교통부나 LH공사가 다 해야 한다는 발상은 적절하지 않음).

#### □ 저소득층 에너지효율 개선사업 확대 추진계획 수립 및 시행 예정

- 2022년까지 60만 가구의 에너지효율 개선(에너지효율 30% 개선)을 목표로 중장기 로드맵을 수립하고 있으며, 이를 기반으로 사업을 대폭 확대할 예정임.
  - 수급자 및 차상위 등 저소득가구를 약 187만 가구라고 가정할 경우, 단열상태 등 에너지효율 불량 가구는 약 33% 내외라는 연구결과(한국환경정책평가연구원, 2010)를 기초로 우선 60만 가구 산출함.
  - 사업이 시행된 2007년 이후 현재까지 6년간 약 12만 가구에 대해 시공을 완료하였으며, 2014년 이후 2022년까지 나머지 48만 가구에 대하여 이 사업을 통해 지원하여 개선할 예정임.
  - 우선은 예산 제약으로 인해 저소득층으로 대상을 한정하고 있지만 본질적으로 에너지효율 개선사업은 저소득층만이 아니라 전 국민 대상으로 에너지효율 개선사업을 추진할 예정임.
  - 에너지효율 개선사업이 저소득층만 대상으로 하지 않으며, 에너지 효율을 향상시킴으로써 에너지를 절약하자는 큰 목표 하에서 우선 저소득층을 지원한다는 차원이므로, 단순히 다른 부처의 사업들과 통합한다는 발상은 적절하지 않다는 입장임.
  - 에너지가격이 상승함에 따라 에너지를 보다 효율적으로 사용할 수 있도록 하고, 에너지 비용을 절감을 위해 효율적 사용과 비용지원을 병행하여 추진할 계획임.
- 에너지효율 개선사업의 특수성 및 전문성을 강화하기 위하여, 에너지효율 개선 시공과 관련된 전문업체 양성 및 참여를 확대하고 평가를 강화하여 수혜가구의 만족도 및 예산집행의 효과성을 제고할 계획
  - 또한, 주택에너지 진단사 자격증 제도를 도입하여 일자리 창출 및 주거에너지 복지사업군에서 에너지효율 개선사업이 가지는 특수성 및 전문성을 보

유한 인력을 양성하여 차별적인 서비스 제공 예정임.

- 에너지효율 개선사업과 주거환경 개선사업 사이의 가장 큰 차이는 대상이 되는 주택의 에너지 효율이 낮다는 것을 전제로 출발한다는 것이며, 따라서 전문적으로 주택의 에너지효율 진단을 통해 지원을 위한 근본적인 솔루션을 찾아 종합적으로 지원할 예정임.

○ 특히, 주거에너지 복지사업군 관련 사업과 연계 강화 및 사업 효율성 제고를 위해서 가칭 '주거에너지 복지사업 연계 추진단'을 구성하여 관련 부처 및 산하 기관들이 조직 및 인력을 상시 배치하여 정책 수립 및 지원대상 선정 등에 있어서 중복이나 누락을 방지하고 서비스 제공 과정 및 지원대상 선정의 우선순위 결정 등에 있어서 지자체와 유기적 연계를 강화하는 방향으로 논의가 집중되어야 한다는 의견을 제시함.

- 이를 위해 산업통상자원부는 우선 '에너지복지 패키지 지원사업'을 구상하여 제시하고 있으며, 이를 통해 관련 사업주체 간의 역할을 분담하고 지원대상 발굴 및 사업운영 모니터링, 관련 사업간 최적의 정책조합 구성을 위한 논의 및 시행 등을 제안함.

##### 5) 환경부의 슬레이트 철거지원사업 담당

□ 2012년 본격적인 사업 시행 이후 부처 차원에서의 별도 평가는 아직 이루어지지 않았음.

- 대신 지역에서 실질적으로 사업을 담당하고 있는 한국환경공단에서 정산 및 결과보고 과정에서 사업평가가 일부 이루어지고 있음.

□ 2012년 사업을 통해 나타난 슬레이트 철거지원사업의 가장 큰 문제는 비용문제로 지적됨.<sup>18)</sup>

- 비용문제는 크게 두 가지 구분되는데, 하나는 철거비에 대한 지원이 국고 및

지방비를 합쳐 60%이고 본인이 부담해야 하는 비용이 전체의 40%, 80만원으로 높은 편임.

- 더 문제가 되는 것은 개량비임. 이 사업에서는 개량비에 대한 별도 지원이 없기 때문에 슬레이트 철거이후 개량 및 정비에 소요되는 비용은 해당가구가 부담해야 함. 관련 주택개량사업과 연계한 경우도 있으나, 수급자 가구 등 일부 가구에 제한되어 있으며, 대부분은 직접 부담해야 함. 2012년 기준으로 350만원에 달하는 개량비는 큰 부담이 되고 있음.

- 현재 슬레이트 철거사업을 시행할 경우 해당가구가 부담해야 하는 비용은 철거비와 개량비를 합쳐 모두 430만원에 이르고 있음. 경제적 부담이 많은 가구의 경우 사업을 포기하게 만들고 있음.

□ 이에 환경부는 우선 슬레이트 철거비용에 국고지원을 더 늘릴 계획<sup>19)</sup>임.

- 이미 2013년에는 지원을 10% 늘려 국고지원이 40%, 96만원으로 조정됨. 그리고 2014년에는 철거비의 60%를 지원하는 계획을 갖고 있으며, 2015년에는 지원율을 70%까지 높일 계획임.

- 뿐만 아니라 현재 환경부는 철거비용에 대한 지원 확대뿐만 아니라 사실상 더 부담이 되고 있는 철거 후 지붕개량에 소요되는 비용에 대한 지원도 적극적으로 추진하고 있음. 개량비 지원의 경우 우선 기초생활수급자, 독거노인 등 취약계층을 대상으로 비용의 50%에 지원하는 방안을 검토하고 있음.

- 또한 환경부에서는 슬레이트 종합대책의 일환으로 적극적인 슬레이트 철거를 위해 철거지원사업의 범위를 현재의 주거용 건축물 중심으로 축소·창고 등 비주거용 건축물까지 확대한다는 계획도 가지고 있음.

19) 연차별 슬레이트 처리사업 추진계획(환경부 내부자료)참조

구분	'13년	'14년	'15년이후 개선안
일반·서민층	철거비 국고 가구당 96만원 정액 (40%수준)	철거비 국고 가구당 144만원 정액 (60%수준)	철거비 국고 가구당 168만원 정액 (70%수준)
사회취약 계층	-	-	철거비 : 국고 70% 개량비 : 국고 50%

18) 환경부 담당공무원 면담조사 결과

## 6) 보건복지부의 농어촌 장애인 주택개조사업 담당

□ 정부의 농어촌장애인 주택개조사업에 대한 평가를 보면 먼저 가구당 지원한도가 380만원은 주택개조를 위한 금액으로는 낮음.

○ 실제 화장실 한 곳 고치는데도 넉넉한 금액이라 할 수는 없음. 하지만 예산제약을 감안할 때 한도 확대만을 주장할 수는 없으므로 예산을 효율적으로 사용하기 위한 현장자문이 매우 중요함이 지적됨(국토해양부, 2011: 58).

□ 두 번째로 지역적 구분과 관련하여 농어촌의 정의가 불명확하다는 점이며, 지역을 확대해야 할 필요성이 있음.

□ 세 번째, 주택 개조 후 추가적인 거주환경 개선(도배 및 장판교체 등)의 요구가 있어 거주환경 개선이 동시에 이루어질 수 있도록 개선되어야 할 것으로 보임.

□ 마지막으로 가구의 특성에 따라 해당 자치단체의 총 예산액 범위 내에서 융통성있게 효율적으로 집행하여 예산의 낭비를 방지하고, 장애인의 만족도를 향상시킴.

## □ 조정방향에 대한 의견

○ 장애인이라는 특수성을 고려해야 하기 때문에 사업을 조정·연계하는데 어려움이 있을 수 있음.

## 제2절. 주택개량사업의 효율성 제고를 위한 개선방안

## 1. 주택개량사업 개선의 전제조건

□ 주택개량 관련사업의 재정 효율화를 도모하기 이전에 수요자 중심의 사업들의 간소화와 내실화에 기반한 통합조정이 이루어져야 함.

○ 어떠한 사업이라도 예산의 소멸이 발생하는 것이 아니라 재원을 결합하고, 전달체계에서 통합적으로 운영하도록 함.

○ 사업의 중복과 집중(쏠림)을 구분하여 사업의 효과성을 제고함

— 중복은 동일한 또는 유사한 목적의 프로그램이 동일한 사람들을 대상으로 하는 경우이며, 집중은 목적이 다른 여러 정책이 특정 집단을 대상으로 반복적인 표적화를 하는 경우를 의미함.

□ 주택개량사업은 복지정책의 사회적 의미가 있음을 인식해야함.

○ 기존 주거현물급여의 집수리 사업단에 참여 중인 자활근로대상자들의 능력이 향상되고 그들의 사회통합에 기여해야함.

○ 국토해양부 단일부처가 주관할지라도 관련 업무 소관의 민·관·공공기관의 역할에 대한 검토와 사업 간의 긴밀한 연계를 위한 지속적인 신뢰를 쌓아가도록 노력해야함.

## □ 주택개량사업 통합·조정 의 기대효과와 당면과제

	기대효과	당면과제
관리 측면	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 연계된 사업들의 조정을 통한 효율적인 사업 관리</li> <li>- 가구당 예산 집행액이 상향함으로써 탄력적 운용 가능</li> <li>- 서비스 중복 제공과 쏠림 현상 방지</li> <li>- 주택 중심 서비스 제공 가능</li> <li>- 연계된 사업에 의해 사업 대상 발굴이 용이</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 집행단계에서의 통합이 어려움.</li> <li>- 자활사업단 교육에 재원을 투자해야 함.</li> <li>- 주택개량에 집중하여 주거복지 서비스의 한계가 생길 수 있음</li> </ul>
수혜 측면	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수혜자(주택)의 특성이 반영되어 개별화된 서비스를 받을 수 있음.</li> <li>- 서비스 신청이나 제공의 횟수가 줄어 서비스 수혜 시의 불편함이 감소</li> <li>- 자활사업단의 입장에서 전문적인 교육을 받을 수 있는 기회가 됨</li> <li>- 서비스 대상자에서 누락될 가능성이 감소</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업 간의 조정으로 인해 서비스 대기 시간이 길어질 수 있음</li> </ul>

## 2. 주택개량사업 개선의 기본원칙

□ 정책목표의 우선순위 설정

○ 각 사업들을 아울러 순위를 결정하되, 기존의 목표를 부분적으로 조정하는 것은 지양함.

- 단기적 성과중심의 정책추진에서 벗어나, 궁극적인 목표 달성을 위한 단기 및 중장기 추진전략으로 나누어 적시성을 반영하여 과제를 설정함.

#### □ 정책추진의 현실성 감안

- 현실적인 칸막이 등을 고려한 서비스지원 방식으로 정비 및 체계화
- 정책수혜 계층에 대한 지원 형평성 제고

#### □ 가구별 주거소요에 근거한 종합스크린, 주거지원 자원배분 합리성 제고

### 3. 주택개량사업의 효율성 제고를 위한 개선방안

#### 1) 주택개량사업 개선의 추진 및 시행 방향

##### □ 단일부처 주관으로 단계적 추진

- 단기적으로 부서별 개별사업의 통합, 연계, 조정 강화
  - 사회서비스 이용법, 사회보장기본법 등에 의한 병합 조정 가능
  - 단기적으로 몇 가지 사업을 통·폐합 경우에, 시범사업을 통해 그 효율성을 검증할 필요가 있으며, 시범사업 시 대상 주택 및 가구에 대한 정보관리가 이루어질 수 있는 DB구축 병행이 필요.
- 중장기적으로 단일부처에서 사업주관
  - 단일부처에서 설계, 운영, 집행, 평가 등을 종합관리
  - 이 경우에 사업단일화와 중복 배제한 복수사업화 중 신중한 검토 필요
  - 사회적 합의가 가능하도록 사전적 대응측면에서 다양한 추진방안에 대한 검토를 위해서 체계적이고 근거중심의 연구가 진행되어야 함.

##### □ 국토해양부 주관으로 추진

- 단기간에 단일부처가 총괄적인 책임 행정기관으로서의 역할을 담당하고

각 부처 사업을 지자체와 연계하여 효율적으로 조정하고 추진할 수 있는 상시적인 인력을 관련 부처가 공동으로 지원방안도 가능

- 이러한 조직과 인력을 중심으로 보건복지부 행복e음과 지자체 복지전달체계를 통해 대상자 발굴, 신청·접수, 지원 우선순위를 고려한 지원 대상 선정, 주거·에너지 복지사업군에 해당하는 각 부처 사업의 효율적인 연계 집행 및 지원대상 및 성과 등을 통합 관리할 수 있는 DB활용

#### 2) 주택개량사업의 효율성 제고를 위한 개선방안의 추진전략

□ 단일부처 주관으로 주택개량 관련 사업들을 추진할 경우에, 실제로 세부적인 사업목적이 차별화되어있는 지원서비스의 경우에는 특히 예산운영방안이 선제적으로 논의되어야 할것임.

- 동일한 일반회계예산이면서 소관부처가 다르거나 한 부처인 경우에도 성격에 따라 국고와 지방비의 비율이 다르며, 부처의 특별회계예산인 경우, 그리고 기금으로 지원되는 경우 등이 있으므로, 기획재정부 중심으로 관련 부처들의 실질적인 협의가 되어야 함.

□ 주거현물급여는 지난 10년여 동안 자활기업의 성장과 일자리 창출에도 기여한 바가 크며, 대상자 선정이 정책대상의 형평성 제고를 위해 타부처 유사한 지원을 포함하여 3년 내 재시공을 제한하며, 대상가구의 자체부담분이 있는 방식으로 운영되고 있는 점은 다른 사업들과 차별화됨.

- 핵심적인 절차인 계약과 견적에 대한 지침이 분명치 않아 지역별 혹은 시공업체별로 상이한 계약방식과 견적양식으로 추진되고 있어, 표준화된 업무추진체계가 필요함.

- 또한 부처는 각 시도별 주거현물급여 대상가구와 예산만을 파악하고 있어 실제 추진 주체 및 관리는 지자체에서 이루어지고 있어, 사업에 대한 전산관리 시스템이 구축되어야 함.

- 환경부의 옥내급수관 개량사업은 사실상 특수목적용 가진 사업으로 급수관 기능을 보수하는 것으로 주택개량과는 상이 할 수 있으나, 사업추진과정에서의 공유가 될 경우는 사업의 효율적 운영으로 큰 성과를 기대할 수 있음.
- 본 사업은 전문성이 필요한 사업이므로 현재처럼 전문 업체를 선정하여 공사를 수행하고 사업비를 지원하는 방식을 유지할 경우, 예산반영의 전제 하에 어느 부처에서 주관하는가는 크게 문제가 되지 않을 것으로 보임.
- － 다만, 이 사업을 주거현물급여에 통합하여 진행할 경우, 주택개량 측면 및 수도물 수질개선 측면에서 주거현물급여의 우선적인 목표와 범위 설정에서 효율성에 대한 지속적인 평가도 함께 이루어져야 할 것임.
- 안전행정부 사업은 일자리창출에 중점을 둔 사업으로 주택개량측면에는 사업의 목적이 다르고, 부수적인 개량 효과도 낮아 본 사업은 통합 및 연계조정이 필요하다고 판단됨.
- 그중 집수리사업 일자리지원은 주거현물급여과의 통합이 필요함.
- － 당해 연도 지자체 대상희망자 존재여부에 따라 사업추진여부가 결정되는 것이므로 주택개량사업이 제외되더라도 일자리 사업 자체의 지속성에는 문제가 없음.
- 다만, 또다른 지역공동체 사업인 슬레이트지붕개량사업의 경우에는 현행 환경부의 슬레이트철거사업의 완결성 미흡 즉, 철거이후의 개량에 대한 가옥주의 부담문제는 현행의 수급자인 경우에만이라도 그 문제점이 해결되어왔음.
- 향후 환경부에서 슬레이트 철거이후 지붕정비에 소요되는 비용을 지원하는 방안이 반드시 마련되어야 함.
- 산업자원부의 에너지 효율개선사업은 기존 대부분의 주택개보수 내용을 포함하고 있는 주거현물급여사업 등의 주택개량사업들과는 차별화되어있으

나, 그럼에도 주택개량사업의 상당부분과 연동된다고 볼 수 있음.

- 제한된 지원대상 및 미흡한 지원내용 등 문제의 근본적 원인은 대부분의 사업이 지원의 근거가 되는 법이 부재한 가운데 재원이 안정적으로 조달되지 못하였으며, 또한 보건복지부나 지자체와의 연계도 매우 부족하다는 점임.
- 현재 산업자원부는 대부분 정책대상이 기업이기 때문에 민간 가정을 대상으로 하는 사업은 에너지 공기업들을 통해 진행하고 있으며, 지자체가 사업을 수행하고 있지는 않고 있음.
- － 한국에너지재단은 공식적인 정부조직은 아니나 산업자원부에서 위임받는 형식으로 본 사업을 추진하고 있어, 이 재단은 실질적인 사업의 전체적인 총괄을 수행한다고 볼 수 있음.
- 향후 산업자원부는 지방정부와는 별도의 전달체계로 운영되고 있어 가구 지원중심의 주택개량사업의 측면으로 운영되기 위해서는 기존 사업들을 재정리하여 각각의 단계적 개편과정을 거쳐야 함.
- － 예컨대 에너지효율사업의 주택부분은 국토해양부에서 추진하되, 기기는 에너지 재단이 운영하는 방안도 가능하다고 할 수 있음.
- 환경부 사업은 슬레이트 및 석면관리를 위한 환경사업으로 사업대상이 슬레이트 철거에 한정되어 있는 문제점이 해결되어야 함.
- 주택의 측면에서 슬레이트를 철거한다는 것은 사실상 지붕을 철거하는 것으로, 당연히 지붕개량 지원방안이 포함되어야 할 것임.
- － 현재와 같이 슬레이트철거 중심으로 사업이 추진된다면, 공사시기를 조정하거나 철거대상 범위를 조정하는 등 지자체 차원에서 최소한 해당 주택단위의 실질적인 사업연계가 이루어질 수 있도록 조정은 가능하나, 근본적인 문제해결은 안 됨.
- 또한 환경부처에서 제안하는 추진계획의 경우라면, 즉, 사업범위를 슬레이트철거뿐만 아니라 철거 이후의 개량까지 확대한다면, 단순하게 관련

사업과의 조정 및 연계 차원이 아니라 슬레이트사업 자체에 대한 종합적인 점검작업이 일차적으로 이루어져야 할 것임.

□ 보건복지부의 농어촌 장애인 주택개조사업은 주거현물급여에서 포함하여 단기적으로 추진해도 가능은 하나, 중장기적으로는 장애인관련 그리고 노인 과 장애인 관련 지원법들과 함께 검토하여 발정방안 모색이 필요함.

○ 단기적으로 현행 제외된 서울과 부산 지역을 포함하고 사업의 확대도 추진되어야 함.

○ “장애인·노인·임산부 등의 편의증진에 대한 법”과 연계하여 장애인과 노인의 특수한 욕구 반영 필요

－ 혼자 거주하고 있는 고령장애인들의 경우 생활편의 증진을 위해 기초 노령연금의 지원기준을 감안하여 농어촌 거주 독거노인의 70%까지 지원대상자 확대하고, 특정대상이라는 점과 대상의 신체활동유형별에 따라 지원수준의 상향조정이 필요함.

□ 위의 사업별의 개선과제를 추진함에 있어 무엇보다 우선적으로 지자체가 통합 시행할 수 있는 역량을 갖추 수 있도록 지자체에 사업시행유인을 명확히 제시할 수 있도록 지속적인 평가체계가 구축되어야 할 것임.

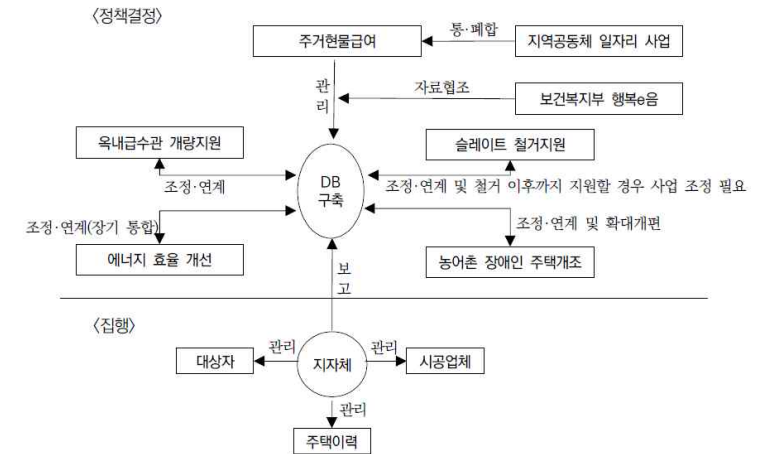
(그림 ) 주택개량사업 개선의 목표와 개선방안

목표	적정한 주택의 재고량 확보 및 주택의 질 향상	
주택개량사업	개선방안	추진전략
주거현물급여	통합개편	○ 단일부처 중심의 정책기획 및 평가 － 통합된 주택개량사업의 합리적 대상선정 및
지역공동체 일자리 사업	통폐합	
육내급수관 개량 지원사업	조정·연계	
에너지 효율 개선사업	조정·연계	
슬레이트 철거 지원사업	조정·연계 및 철거 이후까지 지원할 경우 사업 조정 필요	

장애인 농어촌 주택개조사업	조정·연계 향후 노인과 장애인 아울러 통합적 지원 확대개편	사업내용 마련 및 추진
----------------	----------------------------------	--------------

아래 그림 수정 필요

(그림) 주택개량사업 개선의 정책결정 추진전략



#### 4. 주택개량사업의 운영효율성 제고를 위한 정책제언

□ 주택개량관련사업의 통합 및 연계·조정에 대한 사회적 공감대 형성

○ 중복된 사업 중 일부는 폐기하고, 유사사업은 통합 및 연계하며, 쏠림(집중)현상이 나타나는 사업은 부처 내 및 부처 간의 조정을 통해 체계화 및 합리화 임을 공유함.

□ 지자체 차원의 통합

○ 대상자를 선정하고 관리하고, 주택개량을 수행하는 곳은 사실상 지자체에 서만 가능하기 때문에 부처 사업을 3-4개로 통합 및 연계·조정 하더라도

지자체 차원의 통합이 가장 중요함

□ 이러한 집행단계의 통합에서 추진되어야 하는 몇가지 과제들이 있음.

- 첫째, 조직적으로 움직일 수 있는 팀 단위(주거복지팀 등)의 체계를 갖춰 담당자가 변경되더라도 업무의 연속성이 보장되도록 해야함.
  - 이때 부처 사업의 통합 및 연계·조정과 관계없이, 지자체가 통합 시행 하면서 사업자의 선발을 일원화하고, 복수의 감리자를 두어 시행 및 시 공사를 평가하도록 함.
  - 장기적으로 주택재고관리 체계가 마련되어야 하고, 주택개량사업은 복지부서보다는 건축부서에서 수행, 관리하는 것이 적절함.
- 둘째, 주택관리시스템(DB)은 주택의 물리적 정보와 거주자의 인적정보 모두가 정보화 되어 주택과 대상자 관리가 동시에 이루어질 수 있도록 해야함.
  - 가구와 주택에 대한 객관적인 정보를 조사하여 데이터화하고 그 변화 추이를 추적하여 주거복지 욕구를 객관적인 기준에 의해 파악하고 대상자를 선별해야함.
  - 동 DB를 활용하여 주택개량사업 시공시, 주택면적 및 상태 등에 따라 주택개량 소요비용이 자동으로 산출되는 시스템을 구축할 필요
- 셋째, 사업의 효과성 제고를 위하여 사업 추진과정에 대한 모니터링과 사업 결과에 대한 평가를 강화할 필요가 있음
  - 적절한 성과지표를 공동으로 설정하고 주기적이고 체계적인 모니터링 과 평가 필요

## 참고문헌 <<

- 교육과학기술부, 문화체육관광부, 보건복지부, 노동부, 국토해양부 관계부처 합동(2010). 제3차 편의증진 국가종합 5개년 계획('10~'14년)
- 국토해양부(2011). 저소득층 주택상태 조사 및 개보수사업 추진방안 연구
- 문영록(2013). “주택개량사업의 평가와 향후 정책 방향”, 주거복지컨퍼런스 발제자료
- 보건복지부(2011). 빈곤실태조사
- 서울연구원(2012). 서울시민 복지기준 설정 연구
- 서종균·김준희(2011). 자활 주거복지사업단 및 공동체의 현황과 발전 방안, 사단법인 한국주거복지협회.
- 에너지경제연구원(2011). 2011년 에너지총조사보고서
- 이만우·김영수(2013). 복지사업의 ‘중복’ 및 ‘편중’ 현황과 과제, 국회입법조사처 현안보고서 Vol. 193.
- 이영환·허용창·한재량·박설인·강혜란·이선화·김병호·현명선(2013). 정부 주거복지서비스 품질 및 프로세스 혁신, 보건복지부.
- 이주원(2013). “마을단위 정비대안으로서 주택개량 전략 과제, 서울시 주민참여형 재생사업의 주택개량 정책과제 중심으로”, 주거복지컨퍼런스 발제자료
- 이혜승(2012). 사회서비스 전달체계 분석 및 감사접근법, 감사원.
- 진정수·김혜승·천현숙·오민준·이용만·지규현·김준형·권기중(2013). 2012년도 재정사업 심층평가 보고서 서민주거지원 사업군 심층평가, 국토연구원.
- 한국환경관리공단(2013). 슬레이트 해체·제거사업 시방서
- 행정안전부(2011). 2009년 및 2010년도 희망근로사업 추진성과
- 홍인옥(2011). 주택개량정책의 방향, 도시와 빈곤. Vol.94 No.- pp.8-21
- 홍인옥(2013). 주택개량정책의 현황과 과제, 월간복지동향. Vol.152 No.- pp.34-38
- 홍인옥·남기철·남원석·서종균·김혜승(2011). 주거복지의 새로운 패러다임, 사회평론.
- 환경부(2008). 저소득층 옥내급수관개량 지원사업 추진계획
- 환경부(2010). 슬레이트 관리 종합대책 (2011-2021)
- 환경부(2013). 옥내급수관 개량지원사업 업무처리지침