

정책보고서 2008-

# 기초생활보장제도 개편방안 -주거급여 시행방안을 중심으로

이태진 김태완 최현수

정의철 봉인식 김문길

우선희 강성민

한국보건사회연구원

보 건 복 지 부

정책보고서 2008-

# 기초생활보장제도 개편방안 -주거급여 시행방안을 중심으로

이태진 김태완 최현수

정의철 봉인식 김문길

우선희 강성민

한국보건사회연구원

보 건 복 지 부

## 제 출 문

보건복지부장관 귀하

본 보고서를 귀 기관과 용역계약(2007. 7. 20.)한 「기초생활  
보장제도-주거급여를 중심으로」 연구의 최종보고서로 제출합  
니다.

2008년 6월

한국보건사회연구원  
원장 직무대행 김 승 권

## 머 리 말

올해로 국민기초생활보장제도가 도입된지 9년째를 맞이하고 있다. 기초보장 제도는 그동안 저소득층의 생활안정과 삶의 질 향상, 빈곤의 사회적 책임의식을 공고히 하는데 크게 이바지 하였다 할 수 있다. 지금까지의 기초보장제도는 제도의 확대, 발전에 중요한 초점을 두고 많은 연구가 진행되었다면 이제부터는 좀 더 발전된 방향으로 나아가야 할 방향을 논의할 시점이라 할 수 있다.

그러한 의미에서 지난 몇 년간 빈곤을 연구하는 연구자들 사이에 기초보장제도의 사각지대, 급여체계, 선정방식 등에 대한 연구들이 진행되었으며, 전체적인 제도개편 측면에서는 개별급여 혹은 욕구별 급여에 대한 논의가 조금씩 진전되어 왔다. 이에 정부에서도 기초보장제도의 확대개편에 대한 필요성을 인식하여 작년에 “기초보장급여체계 개편 기획단”을 운영하기도 하였다.

동 기획단의 주요 논의 주제중의 하나가 주거급여에 대한 개편방안을 살펴보는 것이었다. 주거급여는 기초보장제도의 주요 급여로써 저소득층의 주거안정과 발전을 도모한다는 점에서 매우 중요한 급여라 할 수 있다. 그러나 현 주거급여의 경우 생계급여와 함께 지급됨에 따라 주거급여로서의 본연의 역할을 충분히 하고 있지 못한 실정이다.

본 연구에서는 주거급여가 저소득층이 주거측면에서의 삶의 질을 개선하고 발전하기 위해 급여측면에서 고려되어야 할 사항 및 개편된 주거급여 방안에 대해 살펴보았다. 즉 주거급여가 별도의 확대된 급여로써 중요하게 고려되어야 하고, 주거빈곤층을 지원하기 위해 준비되어야 할 내용들이 무엇인지 살펴보고자 하였다. 장기적으로 제안된 주거급여 개편안은 수급자 및 주거빈곤층을 위한 제도로서 이들의 삶의 질을 향상시킬 수 있는 여건을 조성하는데 기반이 되었으면 한다.

본 연구는 이태진 기초보장평가센터장의 책임 하에 김태완, 최현수 부연구위원, 정의철 건국대 교수, 봉인식 경기개발연구원 연구위원, 김문길 선임연구원, 우선희, 강성민 연구원과 함께 자료 정리를 위해 기재량 선생이 참여하였다. 연

구진은 연구를 진행하는 과정 중에 많은 도움을 주신 보건복지가족부 정호원  
과장에 대한 깊은 감사를 표하고 있다.

또한 연구 진행과정에 있어서 의미 있는 조언으로 연구의 완성도를 높이는데  
도움을 주신 노대명 연구위원, 이현주 부연구위원께 감사를 표한다. 본 연구결  
과가 영화 발전에 많은 관심을 가지고 있는 전문가, 공무원, 학생들에게 자료로  
활용되기를 바라는 바이다.

끝으로 본 보고서에 수록된 모든 내용은 어디까지나 저자들의 의견이며 본  
연구원의 공식견해가 아님을 밝혀둔다.

2008년 6월

한국보건사회연구원

원장 직무대행 김 승 권

## 목 차

제1장 서론 .....	1
제1절 연구 배경 및 목적 .....	1
제2절 연구내용 및 방법 .....	3
제2장 주거급여 개별화를 위한 이론적 검토 .....	6
제1절 주거비의 개념 .....	6
제2절 주거비지불능력(Housing Affordability) 이론 .....	12
제3절 공공임대주택 입주와 주거급여 수혜의 편익 비교 .....	16
제3장 주거급여 관련 제도의 현황 및 문제점 .....	23
제1절 국민기초생활보장제도의 최저주거비 계층 .....	23
제2절 주거급여 내용 .....	26
제3절 주거급여의 문제점 .....	29
제4장 외국의 주거지원제도 .....	31
제1절 영국의 주거급여: 공공부조 성격의 개별운영 체계 .....	31
제2절 프랑스 주거급여: 주택수당 성격의 개별운영 체계 .....	38
제3절 독일의 주거급여: 주택수당 성격의 개별운영체계 .....	53
제4절 미국의 주거급여: 공공부조 성격의 바우처형 개별운영체계 ..	57
제5절 일본의 주거급여: 공공부조 성격의 분리운영체계 .....	66
제6절 시사점 .....	70

제5장 주거급여의 개편방안 .....	74
제1절 주거급여 개편 기본방향 .....	74
제2절 주거급여 세부 개편방안 .....	76
제3절 개별화 모형 효과 및 재정 소요 .....	100
 제6장 결론 .....	127
제1절 주거급여 개편 방안 .....	127
제2절 주거급여 개편에 따른 영향 .....	128
 참고문헌 .....	134
 부록 .....	140

## 표 목 차

〈표 2-1〉 최저주거비산정을 위한 최저주거기준 .....	11
〈표 3-1〉 2007년 최저 주거비(4인 가구, 전세기준) .....	25
〈표 3-2〉 2008년도 주거급여 한도액 .....	27
〈표 3-3〉 2007년 지역별 4인 가구 최저 주거비 .....	28
〈표 4-1〉 Housing Benefit의 급여 수준(2008년 5월 현재) .....	36
〈표 4-2〉 영국의 주거급여 수급현황(2007) .....	37
〈표 4-3〉 주거급여 중 타급여 수급자와의 관계 수급자(2007) .....	37
〈표 4-4〉 프랑스의 주거급여 대상기준 .....	48
〈표 4-5〉 주거비 지원가구 변화 .....	50
〈표 4-6〉 프랑스의 임대료보조제도 수혜자 수 .....	51
〈표 4-7〉 프랑스의 주거지원제도 재정지원 총액 .....	52
〈표 4-8〉 독일의 주거급여 구성 .....	54
〈표 4-9〉 독일의 주거급여 대상 .....	55
〈표 4-10〉 지역유형별 가구규모에 따른 소득기준(2002) .....	56
〈표 4-11〉 미국의 주거복지프로그램 수급현황(1999) .....	64
〈표 4-12〉 자산조사형 급여에 따른 빈곤율 변화 .....	65
〈표 4-13〉 일본의 주거급여 방식 .....	68
〈표 4-14〉 일본의 주택부조 수급자 현황(2002) .....	69
〈표 5-1〉 가구원수 및 급지별 소득상한선 .....	77
〈표 5-2〉 가구원수 및 급지별 자산상한선 .....	78
〈표 5-3〉 가구원수 및 급지별 기준임대료, .....	80
〈표 5-4〉 급지 유형화 분석에 활용한 데이터 .....	81



〈표 5-5〉 국민임대주택 권역기준 .....	82
〈표 5-6〉 국민은행 전세가격 급지 분류 .....	84
〈표 5-7〉 최저주거기준(국토해양부 고시) .....	85
〈표 5-8〉 기준 임대료 .....	87
〈표 5-9〉 최저주거비 구성항목별 결정기준 .....	88
〈표 5-10〉 주거비에 대한 가구동등화지수 .....	107
〈표 5-11〉 총 생활비에 대한 가구동등화지수 .....	107
〈표 5-12〉 총화표본의 구분 .....	108
〈표 5-13〉 주거서비스 지출함수 추정결과 .....	109
〈표 5-14〉 주거급여 효과 1 () .....	112
〈표 5-15〉 주거급여 효과 2 () .....	116
〈표 5-16〉 주거급여 대상 가구 추정 .....	118
〈표 5-17〉 주거급여 재정 소요 추정 .....	119
〈표 5-18〉 주거비 가구균등화 .....	121
〈표 5-19〉 주거급여 단계적 개편 방안 .....	122
〈표 5-20〉 1단계: 지역별, 점유형태별, 가구규모별 평균급여 .....	123
〈표 5-21〉 1단계: 추가 및 총 소요예산 .....	124
〈표 5-22〉 2단계: 지역별, 가구규모별 평균급여(임차) .....	124
〈표 5-23〉 2단계: 추가 급여액(임차가구) .....	125
〈표 5-24〉 2단계: 추가 및 총 소요예산 .....	126
〈표 6-1〉 주거지원 프로그램 및 연계 .....	131
〈표 6-2〉 주거지원 프로그램 및 연계 .....	132

## 그 립 목 차

[그림 2-1] 국민임대주택 입주 및 주거급여에 따른 가계의 효용 변화	21
[그림 4-1] 프랑스의 주거급여 구성 .....	40
[그림 4-2] 주택수당(AL)의 지급방식 .....	42
[그림 4-3] 차등적주거수당(APL)의 지급방식 .....	43
[그림 4-4] 프랑스 주거급여의 결정메커니즘 .....	45
[그림 4-5] 미국 주거급여의 결정 메커니즘 .....	61
[그림 5-1] 급지별 주거급여수준(4인 가구원수 기준) .....	80
[그림 5-2] 주거급여 결정 메커니즘 .....	90
[그림 5-3] 바우처의 목표 .....	93
[그림 5-4] 주거급여 바우처 운영체계 .....	99
[그림 5-5] 기준임대료에 기초한 주거급여에 따른 가계의 효용 변화	103

## 제1장 서론

### 제1절 연구 배경 및 목적

□ 국민주거생활의 안정과 주거수준 향상을 위한 정부의 지속적인 공급확대 정책으로 국민임대주택은 2012년까지 100만호, 저소득층을 위한 맞춤형 임대주택(다가구 매입·전세임대)은 2015년까지 7만호가 공급될 계획이지만, 실질적으로 저소득층이 향유할 수 있는 주택은 여전히 부족한 실정임.

— 영구임대주택의 대기자는 전국적으로 6만 가구나 되지만, 국민임대주택의 임대료가 높아 저소득층의 입주가 어려운 실정임

- 국민임대주택 입주가구의 소득 분포를 살펴보면, 최저생계비 이하는 22.8%, 차상위 계층은 14.1%에 불과함<sup>1)</sup>.
- 영구임대주택 임대료 수준과 유사한 맞춤형 임대주택도 차상위계층 등의 주거정책 사각지대를 포괄하기에는 공급물량이 충분치 않음.
- 또한 공공임대주택의 대부분은 도시외곽에 건설되어 이동이 제한되므로 장시간 노동을 해야 하는 저소득층이 입주하기는 곤란함.

---

1) 2006년 국민임대주택 입주자 설문조사

— 현행 전세자금대출 중심의 주거비 지원은 주택의 수준 및 소득의 상환능력만을 고려하고 있어 이자부담 능력이 낮거나 신용불량가구인 저소득층에게는 실효성을 거두고 있지 못함.

- 제도의 대상이 소득 1~4분위로 정해져있으나 실제로 5분위 이상의 이용실적이 49.1%(근로자 가구주 소득기준)로 나타나 정책 구상과 동떨어진 측면이 있음.<sup>2)</sup>

□ 따라서 현재의 주거복지정책으로는 저소득층의 다양한 주거복지 욕구를 충분히 만족시킬 수 없기 때문에 최소한의 주거수준을 누릴 수 있고 주거비가 가구소득의 적정비율을 초과하여 부담하지 않도록 하는 주거비부담 완화 방안이 필요함.

— 소득 하위 1분위의 가구의 주거비 부담을 나타내는 지표인 RIR<sup>3)</sup>은 42.3%, 2분위 가구는 23.9%, 3분위 가구는 19.9%로 소득이 낮아질수록 주거비부담이 과중한 것으로 나타남.<sup>4)</sup>

— 임대료 보조제도인 주거급여는 공공임대주택의 입주자 편익과 비교해 경제적 측면에서도 효용이 높음.

- 주거급여나 공공임대주택 모두 대상자가 시장임대료 이하의 임대료를 지불하고 주거서비스를 소비한다는 측면에서 정부 지원이 없는 경우에 비해 효용이 증가함.
- 하지만 공공임대주택의 수혜자는 정부에 의해 사전적으로 결정된 입지와 주거서비스의 양(주로 규모)을 받아들여야 하는 반면, 주거급여 수급자는 주거서비스의 양을 수급자가 구

2) 국회예산정책처, 국민주택기금 주요 사업의 평가, 2006.

3) RIR = Rent/Income Ratio; 월소득대비임대료

4) 건설교통부, 2004

의 사회경제적 특성에 맞게 최적의 상품조합 선택이 가능함.

- 현행 국민기초생활보장법상의 주거급여는 통합 운영되어 명목상으로만 지급되어서 주거비 경감효과를 기대하기 어려우므로 주거급여 개별화를 통해 현행 주거급여의 문제점을 개선하여 임대료 보조제도의 확대개편이 검토되어야 함

## 제2절 연구내용 및 방법

### 1. 연구내용

- 본 연구에서는 기존 우리나라의 주거급여 현황과 문제점을 우선적으로 파악하고 이를 기초로 욕구별 급여체계 전환에 따른 주거급여의 대안들을 살펴보고자 함.
  - 이론적 검토로서 주거비, 최저주거비 및 주거비 지불능력에 대한 기존 우리나라의 연구결과 및 주요 이론적 배경에 대한 검토
  - 현행 기초보장제도내의 주거급여의 현황과 문제점을 간략하게 검토하고, 현 제도의 내용 및 한계점에 대해 논의함.
  - 선진 외국의 주거급여 실태에 대한 분석과 이에 따른 함의를 살펴보고자 함.
  - 또한 시뮬레이션 연구방법을 통해 주거급여 제도 개편에 따른 효과성 분석을 시도
- 욕구별 급여체제로 개편되기 위해 주거급여에서 구체적으로 분석되고 살펴보아야 할 내용들에 대한 검토 및 분석 실시함. 이를 바탕으로

로 주거급여 개별화 모형을 제시하고자 함.

- 대상자 선정, 급여유형화 및 기준임대료 산출을 위한 분석
  - 주거급여 분리에 따른 단계적 주거급여 발전방향과 주거급여 사각지대 감소 수준에 대한 분석
- 주거급여 개편을 위한 급여체계 모형, 급여 결정방법 및 전달체계에 대한 구체적인 방안과 단계적 추진방안을 검토함.
  - 육구별 급여체계 도입시 기존의 생계급여 기준 가구균등화 지수가 아닌 주거만을 위한 별도의 균등화지수 산정방식에 대한 분석
- 대상규모, 지급수준 등을 설정하고, 이를 통해 주거급여 개편에 따른 재정 소요를 추정함.
- 또한 주거급여 개편에 따른 기타 주거지원 제도와 연계방안 검토

## 2. 연구방법

### □ 문헌연구

- 각국의 주거급여제도의 세부내용 검토 및 유형화를 위한 문헌검토
- 우리나라에서 제안되었던 각종 주거급여 관련 개선방안 및 외국의 주거급여제도에 대한 기존연구 검토

### □ 기존 조사자료 분석

- 주거보장 사각지대 및 주거비부담, 최저주거기준미달가구의 실

#### 태파악

- 2006년 국민실태조사, 한국보건사회연구원의 복지패널조사, 국민은행의 부동산 조사 등 관련 조사 자료의 활용
- 기존 및 개편된 주거급여 모형에 대한 모의실험(Simulation)을 통한 개편의 대상 규모 및 재정 소요 추정
  - 보건복지가족부 수급자 DB 자료를 활용
- 저소득층의 주거실태에 적합한 방안을 도출하기 위하여 현실화 방안의 단계적 도입에 따른 대상자, 기준임대료, 급여수준, 예산 등을 추정

#### ☐ 정책간담회 및 공청회를 통한 전문가 의견수렴

- 주택 및 주거관련 전문 연구기관의 전문가 및 국토해양부·보건복지가족부 등의 주거업무관련 실무자가 참여하는 정책간담회, 공청회를 통해 주거급여 개편방안에 대한 의견수렴 및 연구결과 검토.

### 3. 기대 효과

- ☐ 수급자와 저소득층가구의 주거안정 및 주거향상에 기여
- ☐ 욕구별 급여체계 개편을 통한 맞춤형 복지서비스 실현 가능
- ☐ 현행 주거급여의 한계와 문제점 파악을 통한 제도 개편 방향 제시

## 제2장 주거급여 개별화를 위한 이론적 검토

### 제1절 주거비의 개념

- 최저주거비와 주거비는 개념에 있어 차이를 보이고 있음. 즉 최저주거비는 최저한의 주거기준이라는 개념 하에 논의되고 있는 반면에 주거비는 일반적으로 주택을 점유하고 있는 자가 주택이라는 곳에 거주함으로써 제공되는 서비스의 대가로 지불하는 제반비용을 의미하고 있음.
- 주거비의 개념
  - 엔겔과 슈바베의 의한 전통적 주거비는 생존의 수단으로서의 주택에 필요한 비용으로 임대료와 광열비만을 포함하고 있음(이태진 외, 2004).
    - 이외에도 주거비는 다양한 방법으로 정의내리고 있음.
  - 한국보건사회연구원(2004)의 주거비
    - 주거비는 주택을 점유하고 있는 자가 주택이 주는 서비스의 대가로 지불하는 주거관련비용의 총합이라고 함.
  - 통계청의 주거비
    - 통계청은 주거비를 '주택 및 토지에 관련된 소비지출'로 정



의하고 있으며 여기에서 재산증식을 위한 주택 및 토지 등의 구입비용은 제외하고 있음.

- 통계청 분류에 따른 주거비에는 월세(실제 지불한 주택 또는 주기용통지의 임대료 및 권리금), 주택설비 및 수선비(수선재료비, 설비수리서비스비용) 그리고 기타주거비(공동주택관리비, 화재보험료, 승강기유지비)가 포함됨.

— 최저주거비

- 최저주거비의 경우에는 주거비와 달리 최저주거기준에 있는 주택에 거주하는 비용과 월주택사용료의 합산액으로 나타내고 있음(한국보건사회연구원, 1994).

□ 선행연구의 주거비 개념

— 우리나라에서 최저주거비 산정은 1988년~2004년까지 4번에 걸쳐 한국보건사회연구원의 최저생계비 연구에서 연구되었음.

- 이외에 최저임금심의위원회에서 최저임금 심의를 위한 기초자료로, 민주노총 및 한국노총에서 최저임금 심의를 위한 기초자료로 최저주거비를 추정하였음.

— 한국보건사회연구원 1988년의 최저주거비 개념

- 최저주거비란 최저거주기준에서 가구원이 건강하게 주거생활을 영위할 수 있는 최저한의 주거비라고 정의

— 한국보건사회연구원 1994년의 최저주거비 개념

- 주거기준에는 최저기준, 평균기준, 쾌적기준 등이 있는데, 평균기준, 쾌적기준이 모든 국민이 평균적으로 달성하길 기

대하는 유도수준인 반면에,

- 최저기준이란 주거복지적 측면에서 사회적으로 용인하여야 할 최소한의 수준을 규정
- 위 최소한의 수준에는 건강한 삶을 보장하는 보건위생적 측면에서의 충족뿐 아니라, 건전한 사회적 삶을 위한 사회문화적 측면도 함께 고려하고 있음.
- 최저주거기준을 구성요소로는 첫째, 방당거주인수, 1인당 거주면적 등으로 나타낼 수 있는 주거밀도요소 둘째, 화장실, 목욕탕, 거실, 식당, 상하수도, 전기, 난방 등의 주거시설요소 셋째, 주택의 안전성, 견고성, 편리성, 로후도 등을 나타내는 주택구조적 요소 넷째, 소음, 진동, 대기오염, 악취제거, 공공서비스 이용의 용이성 등을 나타내는 주거환경적 요소 등의 4가지 요소를 고려할 수 있음.

— 한국보건사회연구원 1999년의 최저주거비 개념

- 최저주거비란 최저주거기준에 기본적인 시설이 갖추어진 주거에서 살아가는데 필요한 최소한의 비용을 의미.
- 최저주거기준이란 사람이 일상생활을 유지하는데 있어 주택이 기본적으로 갖추어야할 제반사항을 의미하며, 국가가 주거정책을 실시하는데 있어 기본적으로 고려해야 할 사항을 의미함.

— 한국보건사회연구원 2004년의 최저주거비 개념

- 재산이 없는 가구가 최저주거기준(건교부 2003년 공시)<sup>5)</sup>이

5) 2003년 11월에 시행된 건교부 주택법에 근거한 4인가구 최저주거기준은 다음과 같다.

갖추어진 주거에서 살아가는데 필요한 최소한의 비용

- 기본적인 요소로서 주거밀도, 주거시설, 주택구조적측면, 주거환경측면 등이 고려됨.
- 2004년 최저주거비는 재산이 전혀 없는 가구가 최저거주면적에 살아가는 비용이라는 관점에서 접근하여 계측함.

— 한국보건사회연구원 2007년의 최저주거비 개념

- 최저 주거비는 최저주거기준(건교부 2004년 공시)의 기본적인 시설이 갖추어진 주거에서 살아가는 데 필요한 최소한의 비용을 의미함.
- 즉, 최소한의 거주면적, 시설, 환경 등이 구비되어진 주거에서 생활하는데 들어가는 최소한의 비용

— 한국노총의 2006년도 주거비 개념

- 주거비산정방식은 생애주기적인 관점에서 접근함. 즉 근로자의 생애전체에 걸쳐 분석할 때, 청중년기에는 전월세의 비중이 높고, 장년기에는 자가에 대한 비중이 높게 나타나고 있다는 점을 고려함.
- 2007년 주거비 모형은 생애단계별로 주택의 종류, 점유형태, 주거면적을 설정한 뒤 주택마련에 따른 원리금을 상환하는 형식으로 이루어짐. 이때 상환되는 비용은 생애단계별 전세 마련에 따른 융자금과 거주 규모의 확대에 따른 증가분, 그리고 자가 마련에 따른 융자금이며, 원금과 함께 복리로 계

---

· 3DK(방 3개, 식사실겸부엌), 면적: 11.2평(37m<sup>2</sup>)  
 · 전용입식부엌, 전용수세식 화장실 및 전용목욕시설 구비  
 · 주택의 구조·성능·환경 기준에 적합 및 자연재해로부터 안전

산되는 이자비용으로 구성됨.

- 추가비용으로 이사비용, 중개료, 주택수리비 및 주택관련 세금 고려하여 산정
- 한국노총의 경우 주거비는 부동산 가격의 상승으로 자가 및 전세구입비에 미치는 영향을 고려함.

— 민주노총의 주거비 개념

- 민주노총의 「표준생계비 산정」도 생애주기를 중심으로 하여 주거비를 산정
- 1996년 이후 각 가구별로 주거비 관련 계획을 만들고, 이에 따라 발생하는 실제비용을 추산하는 방식으로 주거비 산정
- 2001년에는 주거비를 현재 거주하는 있는 집의 전세보증금이나 주택구입비 중 융자금액(원금+이자)을 상환하는데 들어가는 비용으로 정의

〈표 2-1〉 최저주거비산정을 위한 최저주거기준

구 분		1988	1994	1999	2004	2007
I. 주거 유형	도시	단독주택	단독주택	전세, 아파트	전세, 아파트	전세, 아파트
	농어촌	보증부월세	전월세	자가, 단독	자가, 단독	자가, 단독
II. 주거밀도		방 2개, 방당면적 4.3평	방 2개, 방당면적 5평	방 2개, 도시 12평, 농어촌 20평(건평 12, 대지 20)	방 3개, 최저주거기준: 11.2평	방 3개, 최저주거기준: 11.2평
III. 주거시설		부엌 화장실	입식부엌 수세식 화장실	입식부엌 수세식 화장실 (목욕탕 겸용)	입식부엌 수세식 화장실 (목욕탕 겸용)	입식부엌 수세식 화장실 (목욕탕 겸용)
IV. 주거환경		미고려	미고려	미고려	환경 및 자연재해 고려	환경 및 자연재해 고려
V. 기타	임대료	연리 20%	연리 12.36%	자기자본: 5.4% 융자: 11%(도시), 9.7%(농촌)	융자: 6.87%(도시) <sup>1)</sup> , 6.02%(농촌)	자기자본: 4.59% 융자: 5.01%
	추가고려	이주비	이주비	도시: 관리비, 이주비, 복비 농어촌: 수리비	도시: 관리비, 이주비, 도배비, 복비 농어촌: 수리비, 이주비, 도배비, 복비	도시: 관리비, 이주비, 도배비, 복비 농어촌: 수리비, 이주비, 도배비, 복비

주: 1) 연구진 안 기준임.

## 제2절 주거비지불능력(Housing Affordability) 이론

### □ 주거비 지불능력의 개념 및 정의

- 주거비 지불능력이란 주택을 소유 혹은 임차한 사람이 자신의 소득에 대비하여 주택가격이나 임차료가 지나치게 높지 않고, 일정한 주거기준에 적합한 주택에 거주하는 것을 의미함(진미운, 1999; 김혜승, 2004).
  - 주거비 지불능력이란 용어는 주택취득 지불능력, 부담능력, 취득가능성의 용어로도 사용됨.
  - 지불능력이란 관점은 개인에 따라 혹은 주거형태, 주거의 질, 주거 환경 등에 따라 다양하게 정의되고 설명될 수 있음. 또한 금융기관, 부동산업자들에 따라 다르게 표현되기도 함.
- 주거비 지불능력에 대한 정의는 두가지 차원에서 살펴볼 수 있음. 먼저 MacLennan과 Williams은 다음과 같이 정의를 내리고 있음(김혜승, 2004).
  - “주거비지불능력은 제3자(혹은 정부)의 견해에서 가구소득에 비해 적절치 않은 부담을 부과하지 않는 가격 혹은 임대료로 어떤 주어진 주거기준(혹은 다른 기준들)을 보장하는 상황”이라고 정의내림.
  - 반면에 Bramley는 좀 더 구체적으로 “가구는 일정한 빈곤선 밑으로 떨어지지 않고 살아갈 수 있는 충분한 소득을 보장하는 임대료(net rent)로 (주어진 가구유형 및 규모에 따라)

제대로 설정된 적정성에 대한 사회적 규범에 걸맞는 주택을 점유할 수 있어야 한다”라고 정의내림<sup>6)</sup>.

- 위와 같은 정의 하에 지불능력을 살펴볼 때 개인 혹은 가구들이 사회적으로 정의된 기준(빈곤선, 최저주거기준 등)에 미달되지 않은 주택을 향유할 수 있는 능력이라 할 수 있음.
- 위와 같은 기준에 미달할 경우 궁극적으로 주거빈곤에 처할 수 있다는 점에서 주거비 지불능력은 주거에 있어 개인의 삶의 질과 안정을 파악할 수 있다는 점에서 매우 중요한 기준이라 할 수 있음.
- 일반적으로 받아들일 수 있는 주거비 지불능력수준으로는 주택가격은 연소득의 2~2.5배 미만, 한달 주거비용은 월소득 대비 20~25% 이하라 할 수 있음.
- 미국의 HUD(Department of Housing and Urban Development)의 경우 소득대비 주거비 지출비율로 지불능력을 측정하며, 동 비율이 30%보다 높을 경우 “과다”, 50% 이상이면 “심각”한 수준이라고 정의내리고 있음(진미윤, 1999; 김혜승, 2004).

#### □ 측정방법

- 주거비 지불능력을 측정하는 방법은 크게 두가지로 나누어 살펴볼 수 있음. 즉 비율대비 접근법과 잔여소득 접근법이라 할 수 있음(신수임, 2008).

6) 이외에도 Grigsby와 Rosenburgs는 “주거비용을 제하고 난 후, 남아있는 소득이 다른 가족원의 욕구를 충족시키기에 적합한가”라는 측면에서 지불능력을 정의하고 있으며, 가계의 빈곤수준은 주거비용 지출후 남은 소득규모로 판단한다고 함(진미윤, 1999).

— 비율대비 접근법이란 소득에서 주거와 관련되어 지출되는 비용을 산출하여 주거비 지불능력을 측정하는 방식임. 일반적으로 많이 적용되고 직관적으로 이해하기 쉽다는 장점을 지니고 있음.

- 그러나 지불능력에 대한 명확한 이론적 근거가 부족하며, 비 주거비(=소득-주거비)에 대한 고려 부족, 주택특성(점유형태, 환경, 가구유형)을 충분히 고려할 수 없다는 단점이 있음.
- 비율대비 접근법은 크게 ① 주택가격 대비 연소득비율(PIR)과 임대료 대비 월소득(RIR), ② 주택담보 인정비율(LTV: Loan-to-value Ratio), ③ 소득대비 주거비비율의 세가지로 나누어 살펴볼 수 있음.
- PIR(Price-to-Income Ratio)은 개인 혹은 가구가 얼마나(혹은 몇 년간) 소득을 저축해야만 스스로 집을 구매할 수 있는가를 측정하는 지표를 말함.
  - RIR(Rent-to-Income Ratio)은 매월 부담 가능한 임대료의 수준을 측정하는 것으로 자신의 소득에서 월임대료의 비율을 계산하게 됨. 일반적으로 RIR이 20~30% 이상인 가구를 주거비 과부담가구라 할 수 있음.
- LTV(Loan-to-value Ratio)는 가구들이 주택을 마련하기 위해 주택금융이 어떠한 역할을 수행하는 가를 살펴볼 수 있는 지표로, 주택가격대비 대출가능 금액의 비율로 산정함.
  - 이미 우리나라의 경우 과도한 부동산 시장의 가격상승으로 인한 충격을 방지하기 위해 LTV를 주택가격의 60%로 상한을 두고 있음.
- 소득대비                      주거비비율(HEIR:                      Housing



Expenditure-to-Income Ratio)이란 가구소득에서 주거비가 차지하는 비율을 의미함. 일반적으로 HEIR의 경우 주택유형, 점유형태, 가구원수, 소득, 지역 등에 따라 차이를 보이게 됨.

- 동 지표의 경우 자가에 대한 귀속임대료를 어떻게 산정하느냐에 따라 차이를 보일 수 있으므로 많은 논쟁을 제기할 수 있는 지표라 할 수 있음.

— 잔여소득 접근법은 비율방식에 대한 단점을 지적하면서 제기된 접근방법으로 주거비를 제외한 필수적인 가계지출 항목들을 선정하여, 가구당 소득에서 주거비를 제외하고도 적절한 주거비가 남아 있다면 주거지불능력이 있다는 판단하는 방법임.

- 만약 소득에서 주거비를 빼고 최소한의 비주거비보다도 금액이 낮다면 동 가구는 “지불가능하지 않다(Unaffordable)”고 판단하게 됨.
- 1960년대 Dolebeare는 실제 주택비용과 가구의 다른 기초적인 지출을 충족시킨 후 주택에 지불할 수 있는 비용간의 차액이 보조금이 되어야 한다고 하며 동 방안을 처음 제기함.
- 이후 여러 학자들에 의해 잔여소득 접근법에 대한 연구가 진행되었으며, 비율대비 접근법의 단점을 어느 정도 보완하는 접근법이라 할 수 있음.
- 그러나 동 접근법의 경우 주거비를 제외한 비주거비 항목의 선정과 측정방법에 대한 논쟁이 있을 수 있으며, 이

7) Stone의 경우 “주택비용을 지불한 후, 최소한의 비주택재화의 수요도 충족시킬 수 없는 상황”을 “주거빈곤(Shelter Poverty)”이라 정의함. 앞의 정의에서 설명된 Bramley 역시 동 방법을 통해 지불능력과 주거빈곤을 분석함(신수임, 2008).

를 측정하기 위해 많은 예산과 시간이 소요된다는 단점이 있음.

### 제3절 공공임대주택 입주자 주거급여 수혜의 편익 비교

- 주거급여나 공공임대주택 모두 수혜자가 시장임대료 이하의 임대료를 지불하고 주거서비스를 소비한다는 측면에서 정부 지원이 없는 경우에 비해 효용의 증가를 가져올 것임.
- 그러나 수혜자 입장에서 공공임대주택과 주거급여의 주된 차이점은 공공임대주택의 경우 수혜자는 정부에 의해 사전적으로 결정된 입지와 주거서비스의 양(주로 규모)을 받아들여야 하는 반면 주거급여 수혜자는 주거서비스의 양을 수혜가구의 사회경제적 특성에 맞게 선택할 수 있다는 점임.
  - 이로 인해 주거급여 수혜자는 주거급여를 받음으로써 감소하는 임대료를 고려하여 효용을 극대화할 수 있는 (입지를 포함한) 최적의 상품조합 선택이 가능하지만 공공임대주택 수혜자는 주어진 조건을 받아들여야 한다는 측면에서 주거급여에 비해 효용증가의 효과가 적게 나타남.
- 고정량의 공공임대주택을 시장임대료 이하로 보조해 주는 것이 동일한 비용의 가격(임대료)보조나 비제한적인 현금보조(unrestricted cash transfer)보다 비효율적이라는 경제이론에 근거하여 미국을 중심으로 많은 연구가 이루어져 왔음.
- 이러한 연구들은 대등변화(equivalent variation)에 입각하여 소비자

잉여를 측정함으로써 공공임대주택 입주자 편익의 화폐가치를 얻을 수 있다는 이론적 근거에 기초하고 있으며 다양한 연구들이 이러한 접근방식을 사용하여 공공임대주택 입주자의 편익측정에 대한 실증 분석을 수행한 바 있음.

□ 대등변화를 통한 소비자잉여의 측정은 효용함수의 형태에 대한 기본가정을 요구함.

— DeSalvo(1971)와 같은 초기 연구들은 상대적으로 함수변환이 용이한 콥-더글러스 효용함수를 이용하였으나 Murray(1975)는 콥-더글러스 효용함수의 제약성(소득 및 가격의 단위탄력성)을 비판하고 상대적으로 제약성이 덜한 CES(constant elasticity of substitution) 효용함수의 우월함을 주장한 바 있음.

— 그러나 일반화된 CES 효용함수는 입주자 편익을 측정하기 위한 구체적인 수식이 도출되지 않아 반복적 방법(iteration)을 통하여 편익을 측정해야 하는 단점이 있는 반면, Stone-Geary 효용함수는 입주자 편익에 대한 구체적인 수식이 도출되며 탄력성에 대해 아무런 제약조건이 존재하지 않는다는 점에서 Olsen and Barton(1983)의 연구 이후 다양한 유형의 공공임대주택 프로그램의 입주자 편익 측정 및 편익 배분에 관한 연구에 지속적으로 활용되었음.<sup>8)</sup>

□ 가계가 임대주택시장에서 주택을 임차하여 주거서비스( $H$ )와 기타 재화( $X$ )를 소비함으로써 효용을 극대화한다고 가정하기로 함.

8) Stone-Geary 효용함수를 이용한 연구로는 Cronin(1983), Sa-Adu(1984), Reeder(1985) 등이 있으며 Clemmer(1984)는 효용함수에 대한 구체적인 가정없이 수요함수에 기초하여 입주자 편익을 추정한 바 있음.

— 특정시점에서 가계의 효용함수는 아래와 같이 표현할 수 있음.

$$U = U(H, X), \quad (1)$$

— 여기서  $U$ 는 연속적이며 2차 미분 가능하고  $U_H, U_X > 0$ 이라고 가정함.

□ 가계는 아래와 같은 예산제약조건에 직면하게 됨.

$$Y_0 = P_h H + P_X X, \quad (2)$$

— 여기서  $Y_0$ 는 가계 소득,  $P_h$ 는 임대주택 주거서비스 단위당 시장가격,  $P_X$ 는 기타 재화의 단위당 시장가격임.

□ 가계는 식 (2)를 제약조건으로 식 (1)을 극대화하는 주거서비스와 기타 재화의 최적 조합( $H_0, X_0$ )를 선택하게 되며 이에 대한 간접효용함수와 지출함수는 다음과 같음.

$$V_0 = F(P_h, P_X, Y_0), \quad (3)$$

$$Y_0 = f(P_h, P_X, V_0), \quad (4)$$

□ 동일한 가계가 정부로부터  $\bar{H}$ 만큼의 주거서비스를 제공하는 공공 임대주택을 제공받아 시장임대료( $P_h$ )보다 낮은  $P_h' \bar{H}$  ( $P_h' < P_h$ )의 임대료를 지불한다고 가정하기로 함.

— 이 경우 가계는 소득 중 국민임대주택에  $P_h' \bar{H}$ 만큼의 임대료를 지불하고 나머지  $Y_0 - P_h' \bar{H}$ 는 기타 재화( $X_1$ ) 소비에 이용할 것임. 이를 간접효용함수로 표현하면

$$V_1 = G(P_h', Y_0; \bar{H}). \quad (5)$$

— 가계가  $\overline{H}$ 만큼의 주거서비스를 제공하는 국민임대주택을 선택할 것인가는 극대화된 효용  $V_1$ 과  $V_0$ 를 비교함으로써 이루어짐. 가계는  $V_1 > V_0$ 이면 국민임대주택에 입주하게 될 것임.

□ 한편 가계가 정부로부터 공공임대주택과 동일한 크기의 임대료보조 ( $P_h - P'_h$ )를 받아 민간 임대주택시장에서 주거서비스의 양을 결정한다고 가정하기로 함.

□ 이 경우 가계의 예산제약조건은 다음과 같아질 것임.

$$Y_0 = P'_h H + P_X X, \quad (P'_h < P_h) \quad (6)$$

□ 따라서 가계는 시장임대료보다 낮은 임대료를 지불하면서 가계의 사회경제적 특성에 적합한 주거서비스를 선택하게 될 것임. 이 경우 가계의 극대화된 효용을 간접효용함수로 표현하면

$$V_2 = K(P'_h, P_X, Y_0). \quad (7)$$

□ 가계가 국민임대주택에 입주함으로써 얻게 되는 효용( $V_1$ )과 주거급여를 통해서 얻게 되는 효용( $V_2$ )을 시장가격벡터 ( $P_h, P_X$ )를 통해 얻기 위해 소요되는 소득을 각각  $Y_1, Y_2$ 라 한다면

$$Y_1 = g(P_h, P_X, V_1). \quad (8)$$

$$Y_2 = k(P_h, P_X, V_2). \quad (9)$$

□ 대등변화에 따른 국민임대주택 입주자의 편익( $EV_1$ )은 공공임대주택에 입주함으로써 얻게 되는 효용수준( $V_1$ )을 국민임대주택에 입주하지 않고 원래의 시장가격에서 시장을 통해 얻기 위해 추가적으로

소요되는 금액으로 정의될 수 있음. 즉,

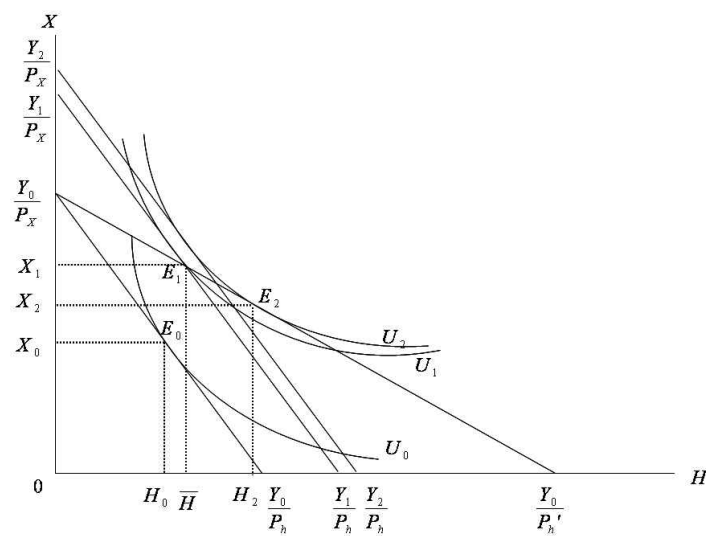
$$EV_1 = Y_1 - Y_0 = g(P_h, P_X, V_1) - Y_0. \quad (10)$$

- 유사하게 주거급여에 따른 입주자 편익( $EV_2$ )도 주거급여를 통하여 얻게 되는 효용수준( $V_2$ )를 주거급여를 받지 않고 원래의 시장가격에서 시장을 통해 얻기 위해 추가적으로 소요되는 금액으로 정의할 수 있으며 다음과 같이 표현됨.

$$EV_2 = Y_2 - Y_0 = k(P_h, P_X, V_2) - Y_0. \quad (11)$$

- 따라서 국민임대주택과 주거급여 중 어떤 수단이 수혜자의 효용을 더 높일 수 있는가는  $EV_1$ 과  $EV_2$ 를 통해서 판단할 수 있을 것임.
- 이상의 내용을 그림으로 설명하면 [그림 2-1]과 같음.
- 소득이  $Y_0$ 인 가계는 민간임대주택시장에서  $H_0$ 의 주거서비스를 소비하고 기타 재화  $X_0$ 를 소비함으로써 효용을 극대화함.
- 이를 그림에서 점  $E_0$ 로 표시할 수 있으며 이 때 가계의 효용수준은  $U_0$ 임.
- 동일한 가계가 단위당 임대료  $P_h'$ 로  $\bar{H}$ 만큼의 주거서비스를 제공하는 공공임대주택에 입주하게 되면  $(\bar{H}, X_1)$ 의 재화 조합을 소비함으로써  $U_1$ 만큼의 효용을 얻게 됨.
- 또한 동일한 가계가 단위당 임대료  $P_h'$ 로 주거서비스를 민간 임대주택시장에서 자유로이 선택한다면  $H_2$ 만큼의 주거서비스와  $X_2$ 만큼의 기타 재화를 소비함으로써  $U_2$ 만큼의 효용을 얻게 됨.

[그림 2-1] 국민임대주택 입주 및 주거급여에 따른 가계의  
효용 변화



□ [그림 2-1]에서 볼 수 있는 바와 일반적인 경우 공공임대주택 수혜  
가구의 무차별 곡선은 새로운 예산선과 접하지 않음.

— 이는 임대료를 보조함으로써 가구가 효용을 극대화하는 주거서비스를 선택할 수 있는 임대료보조정책과는 달리 공공임대주택 공급정책의 경우에는 가구가 선택할 수 있는 주거서비스의 양이 이미  $\bar{H}$ 로 고정되어 있는 상황에서 가계는 이를 선택할 것인지 아닌지(leave it or take it)를 결정해야 하고 만일 선택하게 되면  $\bar{H}$ 가 효용을 극대화하는 주거서비스의 양이 아니라는 것을 감수

해야 하기 때문임.

- 따라서 이와 같은 경우 국민임대주택과 동일한 수준의 임대료를 주거급여를 통해 보조해 주는 것이 국민임대주택 공급에 비해 보다 높은 효율수준을 제공하게 됨.
- 그러나 이상의 논의는 시장임대료가 주거비보조 이후에도 이전과 동일하다는 전제조건을 가지고 있음.
  - 주거비보조 대상 주택의 양이 일정하다는 가정 하에 주거비보조 대상 가구가 증가할수록 또는 주거비보조의 금액이 많을수록 대상주택에 대한 수요가 증가할 것이며 이로 인해 시장임대료를 상승할 것으로 예상됨.
  - 극단적으로 주거비보조 이후의 시장임대료가 주거비보조 이전의 시장임대료와 주거비보조액의 합과 같아진다면 주거비보조로 인한 후생증대효과는 존재하지 않을 것임.



### 제3장 주거급여 관련 제도의 현황 및 문제점

#### 제1절 국민기초생활보장제도의 최저주거비 계측

- 2007년 최저주거비 계측은 주택을 점유하고 있는 사람이 주택이 주는 서비스의 대가로 지불하는 주거관련비의 총합으로 계측함.

$$\text{최저 주거비} = (\text{전가})\text{임대료} + \text{관리비} + \text{이사비} + \text{복비} + \text{수리비} + \text{도배비}$$

- 위 항목 중 관리비는 주택유형이 아파트로 선정된 경우에만 해당되며, 수리비는 점유형태가 자가인 경우에 해당된다고 할 수 있음.

- 위 산식중 (전가)임대료의 산정방법은 사용자비용 준용방식을 기준으로 하여 계측함.

- 사용자비용 준용방식은 유지비, 기회비용, 감가상각비, 각종세금 등 주택을 소유해서 쓰는 모든 비용에서 자본이득을 차감하는 방식임.

- 자가: 전가(임대료) - 자본이득(Capital gain) + 보유비용
- 전세: 전가(임대료) + 보유비용
- 월세: 월세 + 보유비용

— 보유비용은 관리비, 이사비, 복덕방비, 수리비 및 도배비가 포함되며, 자본이득은 2004년 이후 2007년 사이 자가의 상승비용을 의미함.

□ 최저주거비 산정을 위한 지역별, 점유형태별 주택유형은 대도시 및 중소도시의 자가 및 전세는 아파트를 주거유형으로 함. 농어촌의 경우는 자가에 단독·다가구주택으로 결정

□ 사용량 및 내구연수의 결정은 건설교통부의 4인가구의 최저주거기준(건교부 2004년 6월 시행된 주택법에 근거)을 기준으로 하여 사용량과 내구연수를 결정

— 이사회수는 실태조사결과인 자가는 도시지역은 11.54년, 농어촌은 18년에 1회를 반영하였으며, 전세는 5.79년에 1회를 반영함. 월세의 경우에는 5.22년에 1회를 반영

— 도배비는 평당 도배비용(37,792원)을 적용하였으며, 도배회수의 경우 자가 및 전세 모두 지역구분에 큰 차이가 없어 실태조사결과를 반영하여 자가는 10년 1회를 전세의 경우 이사와 동일한 5.79년에 1회를 적용

— 수리비는 농어촌 자가인 경우만을 고려하였으며, 임대주택시행령(제15조의4)에 따라 매월 건축비의 만분의 4를 수리비로 적립하기로 되어 있으므로 수리비는  $m^2$  856,600원을 기준으로 이를 평수 11.2평(37 $m^2$ )에 적용

— 금융비용의 산출은 자가와 전세의 주택구입자금에 대한 이자를 반영하였함. 자가는 자기자본에 대해서는 한국은행의 정기예금금리(4.59%)를 조달비용에 대해서는 서민주택구입자금대출(연

5.2%)를 적용.

- 전세의 경우 자기자본은 정기예금금리(4.59%)를 적용하며, 조달비용은 국민주택기금 전세자금대출(연 4.5%, 70%)과 한국은행의 가계대출 가중평균금리(연 6.20%, 30%)를 가중평균한 5.01%를 적용

— 관리비, 수리비 및 이사비의 가격결정은 실태조사와 법적 사항, 통계청의 물가자료를 기초로 하여 산출함.

□ 표준가구의 최저 주거비는 아래와 같음.

— 전세를 기준으로 대도시는 307,732원, 중소도시는 212,575원, 농어촌의 경우 95,061원으로 계측됨.

〈표 3-1〉 2007년 최저 주거비(4인 가구, 전세기준)

(단위: 원)

구분		대도시	중소도시	농어촌
구입자금	자기자본	164,204	99,348	56,096
	조달비용	66,290	40,108	22,646
	보증보험료	8,336	5,043	2,848
아파트관리비		53,491	53,491	-
이사비		5,933	5,933	5,933
복덕방비		3,386	2,560	1,446
도배비		6,092	6,092	6,092
합 계		307,732	212,575	95,061

## 제2절 주거급여 내용

□ 국민기초생활보장법 제11조 시행규칙 제8조~제11조에 따라 수급자<sup>9)</sup>에게 주거안정에 필요한 임차료, 유지수선비 등을 지급하고 있음.

— 임차료 지원은 월세 임차료<sup>10)</sup>를 지급하거나 전세자금(임차보증금을 포함)을 대여하는 것으로 규정함.

- 임차료 지원은 주택을 소유하지 않은 수급자로서 타인의 주택을 유료로 임차하여 거주하는 수급자에게 지급됨.
- 수급자는 월세임차료를 지원받는 대신 전세자금(임차보증금 포함)을 신청할 수 있음<sup>11)</sup>.
- 그러나 현 제도에서는 임차가구인 수급자가 대출조건이 되는 경우에는 저소득 영세민전세자금대출지원도 동시에 받을 수 있음.

— 자가에 거주하는 수급자와 타인 소유의 주택에 무료로 거주하는 수급자에게는 유지수선비를 지급함.

9) 기초생활보장제도 수급자는 소득인정액(소득 및 자산 포함)기준 및 부양의무자 기준에 의해 선정되며, 주거급여가 불필요하거나, 타 법령 등에 의하여 주거를 제공받고 있는 경우로 의료·교육·자활급여 특례수급자, 보장시설에 거주하는 수급자, 국가 및 지방자치단체가 운영비를 지원하는 '노숙자 쉼터' 및 '법무부 산하 한국更生보호공단시설'에 거주하는 수급자, 의료기관에 3개월 이상 입원한 1인 가구로서 무료 임차자 및 주거가 없는 자는 주거급여대상에서 제외됨.

10) 월세임차료는 보건복지부장관이 매년 정하는 최저생계비 중 주거비 비중과 수급자 가구의 소득인정액을 고려하여 정하는 금액으로 함.

11) 전세자금 대여대상자의 선정기준 및 대여조건 기타 전세자금의 대여에 관한 것은 주택법 제60조의 규정에 의한 국민주택기금의 운용에 관한 계획에 따름.

□ 주거급여의 기본적 운영방식

- 보충급여의 원리에 의해 최저주거비를 보장함.
- 최저생계비 중 최저주거비를 분리하여 주거급여로 지급함.
  - 주거 급여는 정액급여에서 가구별 0원~최저주거비까지 정  
를 급여로 2008년 개편됨.

가구별 생계급여액+	주거급여액	= 현금급여기준액 — 가구의 소득인정액
(79.35%)	(20.65%)	(100%)

〈표 3-2〉 2008년도 주거급여 한도액

(단위: 원/월)

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

주: 주거급여 한도액은 가구별 최저주거비(최저생계비의 17.2465%)  
 자료: 보건복지부, 2008년도 국민기초생활보장사업안내.

〈표3-3〉 2007년 지역별 4인 가구 최저 주거비

(단위: 원)

구분		중소도시
구입자금	자기자본	99,348
	조달비용	40,108
	보증보험료	5,043
아파트관리비		53,491
이사비		5,933
복덕방비		2,560
도배비		6,092
합 계		212,575

자료: 김미곤 외, 2007년 최저생계비 계측조사 연구, 한국보건사회연구원

## □ 주거급여의 유형별 지급방식

## — 현금급여

- ‘자가가구’ 등<sup>12)</sup>에 해당하는 수급자에게 가구별 현물급여액에 해당하는 금액을 차감한 나머지를 주거 현금급여로 지급함.
- 원칙적으로 부동산 중개인의 서명·날인이 있는 표준임대차계약서에 의해 지급대상자와 금액을 확인하되 임대차와 임차인간의 임대차계약서를 제시하는 경우 그 내용의 사실여부를 확인함.

12) ‘자가가구’ 등에는 수급자 본인 소유 주택에 거주하는 자, 주택 무료 임차자(주택소유자로 타인 주택전체를 무료 임차한 자 포함), 미등기주택 소유거주자, 무허가주택 소유거주자(기존 무허가 관리대장에 등재된 경우), 기타 시장 군수·구청장이 자가 거주자로 인정하는 자 등이 해당됨.

- '자가가구 등'의 경우 주거현금급여액 중 일부를 재원으로 함.

— 현물급여

- 저렴한 비용으로 자가가구 등의 주거환경을 개선하기 위해 자가가구에게 지급(다만, 자가가구 등에 해당하지 않으나 수선 및 점검 서비스가 필요한 가구에 대해서도 지급 가능).
- 3년에 1회 기준으로 수선수요가 발생하는 것으로 간주하여, 3년 동안 지급될 현물급여를 근거로 유지수선 서비스를 받을 수 있으며 가구원 수에 따른 공사 상한액을 책정해 두고 있음.

### 제3절 주거급여의 문제점

□ 주거비보조 정책으로서 주거급여의 역할 불분명

- 현재 주거급여는 주거비보조 프로그램으로 그 취지를 제대로 실현하지 못함.
- 주거급여가 명목상으로는 분리되어 있으나 현재의 통합급여 체계 하에서는 생계급여와 연동되어 있어 대다수 수급자들이 주거비로 인식하지 못하고 있음.

□ 선정기준의 한계

- 소득인정액 기준으로 주거조건향상을 기대하기 어려움.
- 주거목적의 재산까지도 소득으로 환산되기 때문에 주거 수

준이 향상(재산의 증가)되면 소득인정액이 증가하여 생계급여가 감소됨.

- 또한 소득인정액 기준에 의해 수급 대상에서 제외된 가구 중 주거빈곤에 놓여있는 가구(비수급 빈곤층 및 차상위 계층 중 주거빈곤 가구)가 많아 사각지대 발생함.
- 비현실적 재산 및 부양의무자 기준.
  - 일정 수준(기초공제액 포함) 이상의 재산보유자는 원천적으로 수급자격이 없음. 따라서 소득이 없으면 재산을 감소시켜(주거수준을 낮추어) 생계를 유지해야하는 상태임.
  - 주거향상은 일시에 많은 자금이 소요되므로 현행 부양의무자 기준은 너무 광범위하고 부양의무자들의 소득과 재산기준 또한 너무 낮아 피부양인들의 주거향상을 도모할 수 없고 오히려 부양의무자까지 빈곤층으로 동반 전락시킬 우려가 있음.

#### □ 급여체계의 한계

- 주거급여 중 일부는 생계비에 포함되어 보충급여 형식의 현금으로 지급되고 일부는 정률로 별도로 지급되고 있어 주거안정을 위한 본래의 취지에 맞게 운영되고 있지 못함.
- 현행 최저주거비는 중소도시 전세 아파트 4인가구 기준으로 계측되어 지역 및 가구규모에 따른 주거욕구의 차이를 반영하고 있지 못함



## 제4장 외국의 주거지원제도

### 제1절 영국의 주거급여: 공공부조 성격의 개별운영 체계

#### 1. 역사

- 영국은 공공주택의 집중공급으로 인해 주택재고율이 100%를 넘어선 시기인 1970년대에 주거보조금 제도가 의무화되었음.
  - 1972년의 주택금융법(the Housing Finance Act)에 의해 주거보조금제도가 의무화되었고, 1982년 주거급여법(The Housing Benefit Act)에 의해 임대료할인, 임대료급여, 재산세감면이 하나의 체계로 통합되었음.
- 1988년을 기점으로 현 체계와 같은 주거급여(Housing Benefit)가 정착되었음.
  - 기존의 사회보장지원 프로그램인 Supplementary Benefit, Family Income Support가 주거급여에 통합하여 영국에서 가장 큰 비중을 차지하는 사회보장 프로그램으로 발전함.
  - 행정 단순화, 수급자 선택권 강화, 제도의 투명성 제고 등을 위해 flat-rate allowance을 도입하고 주인이 아닌 임차인에게 직접 보조금을 지급하는 것을 골자로 한 지방주택수당(Local Housing Allowance) 도입을 2003년 발표하여 2008년 8월부터 실시예정.

## 2. 구성 및 운영 방식

- 영국의 주거급여는 IS(Income support)를 받고 있거나, IS 수혜자는 아니지만 저소득층인 사람들에게 민영 혹은 공영 주택의 임대료를 보조하는 정책으로 지방자치단체가 운영함.
- 주거관련보조는 크게 임차가구와 자가가구를 위한 정책으로 나누어지며, 일반적으로 언급되는 주거급여(Housing Benefit)는 임대인의 임대료보조만을 목적으로 하고 있음.
  - 그러나 각종 자가소유 촉진제도 및 주택개량보조금 등을 통해 자가소유를 촉진하고 있으며, 자가소유자들에게는 연간 지불해야 하는 주택구입자금에 대한 이자를 보조하는 제도를 운영함.
  - 주거급여 체계는 일정 소득수준 이하의 임대인을 대상으로 하는 임대료 보조제도인 ‘Housing Benefit’이 그 핵심적인 역할을 담당하고 있으며, 일반적으로 주거급여라고 하면 이 제도를 의미.
    - 또한 이외에 부가적으로 제공되는 주거관련급여는 주택의 유지 및 관리를 지원하는 주택개량보조금(Improvement Grants)이 있으며 이는 개조보조금(Renovation Grants), 장애시설보조금(Disabled Facilities Grants), 주택수선보조금(Home Repair Assistance Grants) 등으로 구성되어 있음.
    - 저소득층 자가가구를 위한 정책으로는 모기지 이자부담을 소득보조(Income Support)나 소득기초 구직급여(Income-Based Jobseeker’s Allowance)에 포함시키는 소득지원제도(ISMI: Income Based for Mortgage Interest)와 공공주택을 매각하는 구입권(right to buy), 획득권(right to acquire) 및 지분공유제도, 특별용자제도인 주택구입 용자(home-buy)제

도, 자가소유에 대한 보조금인 현금유인(cash incentive scheme)제도 등 자가소유를 촉진하는 제도들이 있음.

- 주거급여는 급여신청 유무, 상시고용 여부, 기타 사회보장급여 수급 여부와 관계없이 제공됨. 단, 지원액은 소득액, 가족규모, 저축액, 집세 등을 고려하여 결정함.

#### □ 주거급여 운영 방식

- 주거급여는 사회보장청(Dept. of Work and Pension)에서 총괄하고 있으며 각 지역별 지역사무소(local council)에서 업무를 처리하고 있음.
- 주거급여 이외의 지원은 건설교통부(Dept. of Transport, Local Government, and the Regions)에서 총괄하고 있으며 이 또한 각 지역별 지역사무소(local council)에서 업무를 담당하고 있음.
- 모기지이자에 대한 보조금은 중앙정부의 재정으로 모두 충당되나, 주거급여의 자금은 공영주택 임차인에 대한 임대료할인과 민간 및 주택조합의 임차인에 대한 임대료수당간에 차이가 있음.
  - 일반적으로 영국의 임대료수당은 사회보장부가 95%를 지불하며, 나머지는 지방정부가 매년 중앙정부로부터 받는 Block Grant로 충당됨.

### 3. 대상자 선정 기준

- 주거급여는 가구주 소득이 일정소득 이하(2007년 기준 자산 16,000 파운드 이하)의 저소득 임차인(18세~60세 미만)을 주된 지급대상(6,000~16,000파운드의 자산을 가진 경우에는 자산에 따라 감면된

금액을 지급)으로 하고 있으며 주택의 형태, 고용상황, 타 급여 수급과는 무관함.

- 일반적으로 IS 대상자나 FC 대상자는 최고액(Maximum Housing Benefit)을 수급할 수 있음
- 연령이 16~17세에 해당하는 수혜자와 18~24세인 수혜자의 급여 수준이 같다는 점과 편부모의 경우 급여율이 더 높다는 점(25세 이하에게는 더 나은 혜택이 있음)을 제외하고는 IS와 급여율 체계는 동일함.

□ 소득보조(Income support) 및 소득기초구직급여(Jobseeker's Allowance) 수급자인 경우 급여의 일부로 포함하여 받을 수 있고, 독신가구나 18세 이하 가구주는 정액중심의 급여가, 60세 이상의 노인가구나 편부모, 장애 등의 특수욕구가정은 추가급여가 적용됨. 일반적으로 소득보조(Income support) 대상자나 가족공제(Family Credit) 대상자는 최고액을 수급할 수 있음.

- 그러나 주거급여를 받을 수 있는 임차가구에 대한 몇 가지의 예외가 있음. 가까운 친척과 함께 사는 임차인들은 대상자가 아니며, 대부분의 학생들도 1990년대에 대상자에서 제외되었음.
- 사회보장체계는 학생들을 지원하기 위한 적절한 수단이 아니며, 이들은 교육관리체계를 통해 재정적 지원을 받아야 한다는 것임. 장애학생 및 자녀가 있는 학생들을 포함한 취약한 집단인 경우는 제외되지 않음.

#### 4. 급여산정방식

□ 소득보조 대상인 임차인은 적정임대료 만큼의 주거급여를 받음(만

일 독립적인 동거인이 있다면 적정임대료로부터 공제됨). 반면에 소득보조대상이 아닌 임차인의 경우 주거급여액은 순소득과 적정생활비(applicable amount)를 비교함으로써 계산됨. 이때 적정생활비는 대부분의 경우 소득보조액(Income Support benefit rates)과 동일함(Kemp, 1997)

— 소득보조대상이 아닌 가구의 주거급여액 산정공식은 다음과 같음.

- $HB(\text{임대료보조금액}) = R - 0.65(Y-IS)$
- R : 적정임대료<sup>13)</sup>(eligible rent)/ 독립적인 동거인에 대해서는 공제함.
- Y : 순소득
- IS : 적정생활비(기초생활급여)

□ 주거급여는 실제로 지출되는 임대료에서 저소득층<sup>14)</sup>이 납부할 수 있는 금액을 공제한 나머지 금액을 전액 지불함.

13) 적정임대료는 주택이 임대되기 전에 주거급여의 목적을 위해 임대료사정관(rent officer)이 결정한 적절한 수준의 시장임대료임(Eastall, Hughes and Wilkinson, 1994). 임대료사정관은 임대료가 시장가격보다 높은지 여부, 임대료가 시장에서 가장 최고의 주택이라는 관점에서 예외적으로 높은지 여부, 가구의 규모나 구성을 고려할 때 주택이 부적절하게 큰지에 대한 여부를 결정함. 만일 임대료가 시장가격보다 높다면 임대료사정관은 적절한 시장임대료가 얼마인지를 결정함. 적절한 시장임대료는 주거급여를 받지 않는 자가 그 주택에 거주할 경우 지불해야 하는 임대료로 정의됨. 만일 임대료가 과도하게 높다고 판단될 경우 임대료사정관은 어떤 주택에 대해 과도하게 높지 않은 최대의 적정임대료가 얼마인지를 결정함. 주택이 특정한 규모기준을 초과할 경우 임대료사정관은 수혜자의 욕구를 넘지 않는 유사한 주택의 개념적 시장임대료를 결정함(Ward and Zebedee, 1995). 그러나 1996년 1월 이후 신규 주거급여 수혜자 혹은 이 시점 이후 이사한 기존수혜자는 변화된 방식으로 보조금을 받게 됨. 새로운 제도 하에서 자활화된 주택에 거주하는 민간임차인에 대한 보조금액을 계산할 때 고려되는 임대료는 다양한 주택유형과 규모에 대한 지역기준임대료(local reference rents; LRRs)임(Kemp, 1997).

14) 자산 16,000파운드 이하 임차인

— 공공임대주택 임차인에게는 임대료를 할인하며, 민간임대주택 임차인에게는 임대료를 수당으로 지급함.

□ 2008년 현재 주거급여 수급자들은 주당 평균 70.76파운드를 지원받고 있음.

— 임대료 할인과 임대료 수당에 다소 차이가 있는데, 임대료 할인(rent rebate)의 경우 주당 61.98파운드, 임대료 수당(rent allowance)의 경우 주당 76.69파운드를 지급받음.

〈표 4-1〉 Housing Benefit의 급여 수준(2008년 5월 현재)

Pension Credit의 혜택을 받는 사람		혜택 없음
25세 이상이며 Income Support의 혜택을 받는 자 또는 자산에기반한 구직자수당이나 18세이하이면서 직업이 없는 자		£7.40
18세 이상이면서 다음의 소득을 얻는 자		
£111.00 이하		£7.40
£111.00 - £163.99		£17.00
£164.00 - £212.99		£23.35
£213.00 - £282.99		£38.20
£283.00 - £352.99		£43.50
£353.00 이상		£47.75
임대료에 포함된 식사비에 대한 차감		
	<b>adult</b>	<b>child under 16</b>
하루 세끼 초과	£21.10	£10.35
적어도 하루에 세끼	£14.05	£7.05
오직 아침 식사만	£2.60	£2.60
임대료에 포함된 연료비에 대한 차감		
	난방	£15.45
	온수	£1.80
방 하나 초과	전등	£1.25
	조리용	£1.80
	모든 연료비	£20.30
One room	난방비 일체(조리비 제외)	£9.25
	조리비	£1.80

출처: [http://www.dwp.gov.uk/lifeevent/benefits/housing\\_benefit.asp](http://www.dwp.gov.uk/lifeevent/benefits/housing_benefit.asp)

## 5. 수급현황 및 타급여와의 관계

- 영국의 주거급여 수급현황을 살펴보면, 2007년 5월 현재 전체 주거급여 수급가구는 4,031,800가구임.

〈표 4-2〉 영국의 주거급여 수급현황(2007)

구분		가구	비율(%)
전체 수급가구		4,031,800	100.0
점유형태	사회주택 임차인	1,624,200	40.3
	민간임대주택 임차인	2,407,600	59.7

자료: Hosing Benefit & Council Tax Benefit Quarterly Summary Statistics: may 2007

### □ 타급여와의 관계

- 주거급여와 타 사회보장급여제도인 소득지원제도(Income support), 연금 크레딧(Pension credit), 소득기초구직급여(Jobseeker's Allowance)의 중복 지원 여부를 살펴보면, 전체의 72.7%가 타급여와 중복하여 급여를 수령하는 것으로 나타남.

〈표 4-3〉 주거급여 중 타급여 수급자와의 관계 수급자(2007)

구분		가구	비율(%)
주거 급여 전체 수급자		4,031,800	100.0
타급여 (IS, PC, JSA) 중복수급여부	타급여 중복 수급	2,933,700	72.8
	중복 비수급	1,098,100	27.2

자료: Hosing Benefit & Council Tax Benefit Quarterly Summary Statistics: may 2007

## 6. 기타 특징

- 영국 주거정책이 타 유럽국에 비해 저소득층의 자가율을 높이는데 반해 주거급여는 임차인에게 한정되어 있고, 소득상승에 따른 주거급여 감소비율이 높아 빈곤의 덫(poverty trap)을 만들 가능성이 있음.
  - 또한 부담 가능한 임대료와 실제임대료의 차액전체를 지급함으로써 오히려 임대료 인상을 초래할 가능성이 있어 비용의 낭비가 우려됨.
- 그러나 영국은 연금이나 실업수당을 중요한 사회보장수단으로 보고 있는 타 유럽국가에 비해 주거급여에 높은 순위를 부여하고 있어 주거급여에 대한 지출이 상대적으로 높은 편임.

## 제2절 프랑스 주거급여: 주택수당 성격의 개별운영 체계

### 1. 역사

- 프랑스는 1977년까지 주택에 대한 지원제도가 정책의 중심이었으나 1977년 주택개혁을 분기점으로 주거수당제도가 도입되어 사람에게 대한 지원제도로 전환되었고, 현재까지 주된 비중을 차지하고 있음.
  - 프랑스의 주거급여는 1948년 임대료 통제의 완화로 인한 주택수당 창설로 인해 시작되었으나 실제적인 주거급여 확대 및 정착은 1970년대에 이루어졌음.
    - 1948년부터 시행하고 있는 주택수당제도(AL)는 임차가구뿐만 아니라 자가가구에게도 지원되며 주거비부담을 완화하는 역



할을 하고 있음

- 1970년대 들어 사회주택수당이 창설되고, 1972년 가족의 지위향상에 관한 개혁에 의해 주택수당 적용범위가 대폭 확대되었으며, 1977년 개인주택수당이 도입됨으로 인해 1970년대 말 현 체계와 유사한 주거급여체계가 정착되었음.
- 1977년 추진된 주택재정개혁에 따라 만들어진 차등적 주거수당(APL)은 공공임대주택정책의 문제점과 주택수당제도의 불완전성 해소하는데 일익을 담당함.

— 차등적 주거수당(APL)의 경우는 두 단계로 추진됨.

- 첫 번째 단계는 대략 1977년부터 1980년대 후반까지로 주거보조금은 국가와 민간 또는 공공시행자간의 협약에 의해 지급되었고 여기서 주거환경에 대한 최소한의 조건을 규정. 협약이 이루어지기 위해서는 정부가 제시한 조건 (면적, 시설, 임대료 상한선 등)을 의무적으로 만족해야 했음.
- 1990년부터 주택보조금제도는 일반화됨. 1988년 주택에 대한 국민의 권리를 명시한 '베송법'(Loi Besson)에 의해 민간이든 공공이든 모든 소유자, 시행자는 신규주택건설이나 기존건물에 대해 이 협약을 요구할 수 있게 되었으며 차등적 주거수당은 모든 주택에 대해 적용 가능함.

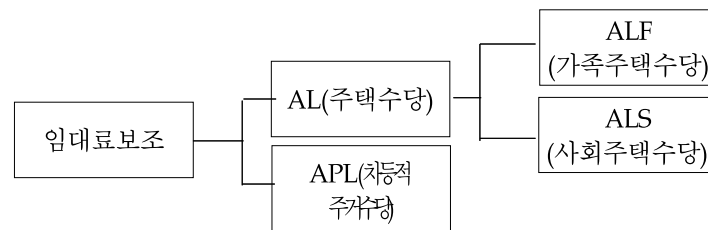
— 2002년 현재 전체가구의 약 18.4%가 혜택을 받고 있는 이 제도는 임차인이나 장기분할상환 주택구입자가 지불할 수 있는 금액과 실제 시장가격을 비교해 그 차이를 국가가 부담하는 것임.

## 2. 구성 및 운영 방식

### □ 주거급여의 구성

- 프랑스 주거급여는 크게 AL(Allocation de Logement, “주택수당”<sup>15)</sup>)과 APL(Aide Personnalisee au Logement, “차등적 주거수당”)로 구분되며, AL은 다시 ALF(Allocation de Logement Familiale, 가족주택수당)와 ALS(Allocation de Legement Sociale, “사회주택수당”)으로 구분됨.
  - ALF는 주어진 조건을 갖춘 가구나 개인에게만 지급되지만 ALS는 모든 사람들에게 적용됨.
  - 현재 거주하고 있는 주택의 면적과 위생수준이 최소한의 기준 이하일 경우에만 적용된다는 점에서 동일함.
- 이와 같은 제도를 통해 대부분의 저소득층이 주거보조의 혜택을 받고 있으며, 이외에 부가적으로 제공되는 주거관련급여는 주택 구입 시 감세 혜택, 주택구입자금 보조, 임대인과 임차인 사이의 관계설정 및 조정, 영세민 주택 개발 등이 있음.

[그림 4-1] 프랑스의 주거급여 구성



15) 주택수당은 가족급여체계 내에 있음.

#### □ 주거급여의 운영

- 가족수당에 속하는 주택수당의 경우는 국가 가족수당기금(CNAF)에서 전반적인 관리를 맡고 있으며, 지방단위의 가족수당기금(CAF)에서 관리하고, 산하 지방사무소에서 수당이 지급됨.
  - 중앙정부는 재정분야 및 행정분야의 감독을 맡고 있음.

#### □ 주택을 위한 개인보조는 도시주택부에서 담당하고 있으며, 산하 지방사무소에서 수당이 지급됨.

- 프랑스의 주거급여는 3가지 기본원칙 즉, 최소지출의 원칙, 한계지출의 원칙, 소득대비 주택관련 지출비율의 원칙(또는 주거비부담능력의 원칙)에 근거하여 운영됨.
  - ‘최소지출의 원칙’은 개별가구는 일정부분 주택관련 지출을 감당할 수 있다는 전제하에 개별가구의 재정능력을 밖의 부분에 대해서만 지원하는 것을 의미함. 그러나 최소소득계층의 부담을 줄여주기 위해 최소한으로 가구가 스스로 부담해야하는 비용을 비교적 관대하게 설정하고 있음.
  - ‘한계지출의 원칙’은 임대료 상승 등으로 인해 가구의 주택관련 지출의 증가요인이 발생한다고 해도 지출증가분을 전적으로 정부가 지원하는 경우는 존재하지 않는다는 것을 의미함. 정부는 가구의 경제상황이 매우 좋지 않더라도 새롭게 발생하는 주택관련 지출의 증가분 중 일부분만을 지원함.
  - 주택관련 지출 중 가구가 스스로 부담해야 할 수준에 대한 정책적 판단 시에는 소득 중 주택과 관련하여 지출되는 비용의 비중을 기준으로 활용함. AL과 APL의 지급기준 설정

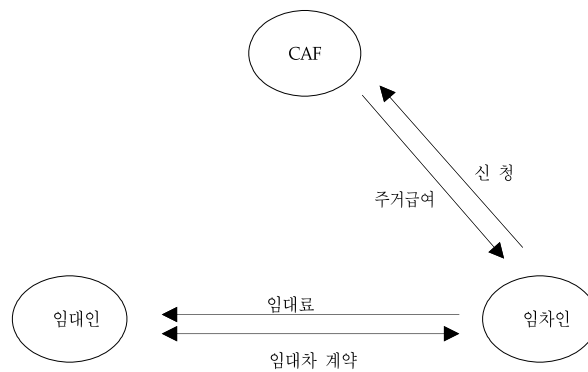
시 이 원칙은 고려되고 있으나, 정책추진을 위한 기준으로서의 소득대비 주택관련 지출비율은 반드시 모든 소득계층에 동일하게 설정되어야 하는 것은 아니며, 정책목표에 따라 소득계층별로 차등화 될 수도 있음.

□ 구체적으로 AL과 APL의 지원방식을 살펴보면 다음과 같음.

— AL: 주택수당

- 주택수당(AL)은 정부기관(CAF)이 임차인에게 직접 주거비 보조를 지급
- 주거비 보조가 주거이외의 용도로 사용될 수 있는 위험이 있음.
- 하지만 프랑스는 공공지원이 없이 건설된 주택에 국가와 임대인간의 관계가 형성되는 것- 임대료 강제 등-은 현실적으로 어렵다고 판단하여 이 경우, 임차인에게 직접 주거비를 현금으로 지원함.

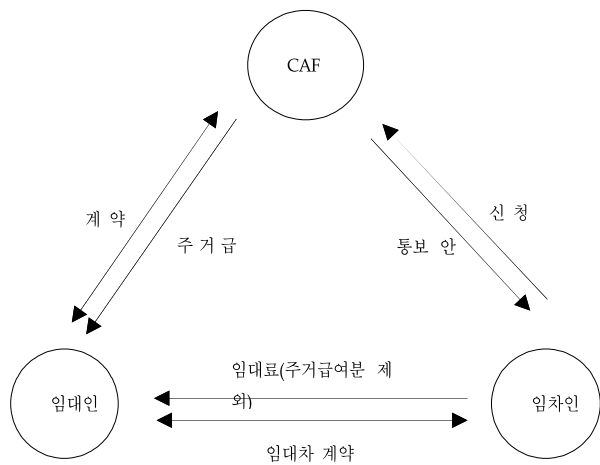
[그림 4-2] 주택수당(AL)의 지급방식



— APL: 차등적 주거수당

- 차등적 주거수당(APL)은 임대인이 정부기관과 계약을 체결하고 주거비보조를 직접 임대인에게 지급하는 방식임. 따라서 임차인은 임대료에서 주거비보조금을 제한 금액을 임대인에게 지불함.
- 이 같은 방식은 임차인에게 직접 주거비보조를 하는 방식보다 주거급여의 목표를 보다 분명하게 전달시킬 수 있음.

[그림 4-3] 차등적주거수당(APL)의 지급방식

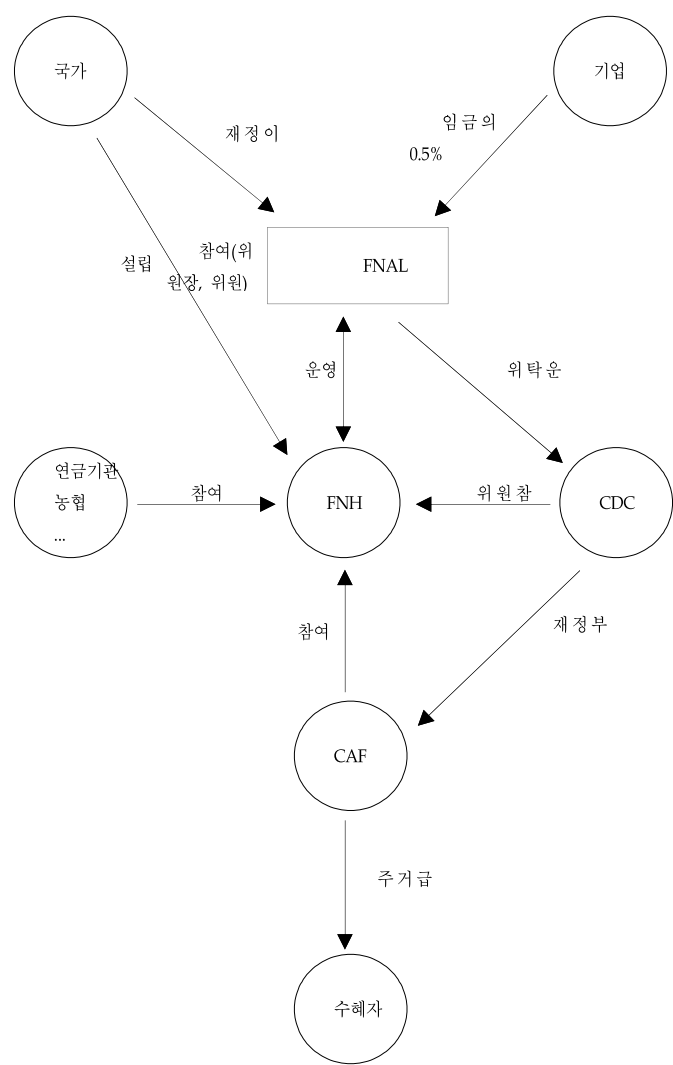


□ 결정메커니즘

- 차등적 주거수당은 국가 재정과 기업체1%기여금의 50%에 해당하는 금액으로 만들어진 주거지원기금(Fonds National d’Aide au Logement)을 재원으로 함.

- 차등적 주거수당을 위한 주거지원기금의 활용은 국가주거기금위원회(Fonds National d'Habitation)에 의해 결정됨.
  - 국가주거기금위원회는 주택관련 장관을 위원장으로 주택담당부, 재정경제부, 사회복지부, 농림부 대표와 국립공탁은행장, 사회연금기관 이사장, 가족수당금고(CAF) 이사장 등으로 구성
  - 국가주거기금위원회는 차등적주거수당의 지급 관련된 기준과 지급기관, 수혜자, 공공 및 민간임대인과의 관계를 조정하는 지침을 작성, 운영
  - 위원회는 늦어도 매년 3월31일 까지 당해 주거급여 예산안을 마련하여 관련부처 승인을 구함
  - 주거지원기금의 운영은 국립공탁은행에 위탁. 국립공탁은행은 주거급여 지급기관(CAF)에 주거급여액 배정
- 차등적 주거수당 지급과 관련된 기준(소득상한, 하한, 기준임대료, 지역구분 등) 등은 매년 영(décret)으로 공표함.

[그림 4-4] 프랑스 주거급여의 결정메커니즘



### 3. 대상자 선정기준

□ 임차가구에 대한 주거급여는 민간 및 공공임대주택 거주가구 모두에게 지급됨.

— 주거급여 신청기준은 APL의 경우 임대인과 공공이 계약을 맺은 경우에 한하며 AL은 이외 모든 주택거주자에게 해당됨.

— APL과 AL의 공동적으로 적용하는 대상기준은 아래와 같음.

- 프랑스에 합법적으로 거주하는 자(외국인 포함)
- 8개월 이상 해당주택 거주자
- 비혈연 노인이나 장애인과 함께 거주하는 자
- 일정소득기준 이하인 자(가구규모, 지역 감안), 학생의 경우 별도 규정적용(장학생: 6400유로, 그 외: 7500유로)

— AL의 경우 위의 기준과 더불어 주택기준을 추가함.

- 면적: 2인기준 16제곱미터 이상, 1인 추가 시 9제곱미터(70제곱미터 상한)
- 4년 내에 기준에 적합한 주택으로 이주의무

□ 유럽국가 가운데 프랑스만이 유일하게 자가 축진을 위한 주거비보조를 실시하고 있음.

— 자가 주택에 대한 지원의 근본적인 메커니즘은 임대주택에 대한 것과 동일함. 즉, 주택구입은 그들의 가구특성과 소득에 따라 주거비 보조 수당 받음.



- 공공이 제시한 주택건설기금에 의해 건설된 주택에 대해서는 차등적 주거수당(APL)을 적용하고 있으며 이외 주택의 자가가구에 대해서는 주택수당(AL)을 지원해주고 있음.
- 프랑스의 자가가구에 대한 지원은 현재 주택구입 대출상환금 보조와 주택개량 보조금지원으로 구분될 수 있는데 이는 신규주택과 기존주택으로 구분하여 살펴볼 수 있음.

□ AL의 도입당시 ALF는 2자녀 이상을 가진 가구만이 혜택을 받을 수 있었는데, 이는 명칭에서도 알 수 있듯이 ALF가 가족정책의 일환으로 활용되었음을 보여주고 있는 것이라 할 수 있음.

- 오늘날에는 AL도입 시의 지원대상 요건이 대폭 완화되어 다음과 같은 조건 중 하나를 충족하는 가구를 수혜가능대상으로 함.
  - 결혼한지 5년이 경과하지 않은 부부 중, 현재 자녀가 없고 결혼당시 양측 모두 40세 미만이었던 경우
  - 1인 이상의 자녀를 둔 경우
  - 적어도 65세 이상의 부모 1인을 부양하고 있는 가구
  - 장애율이 적어도 80%에 이르는 직계 및 방계 존·비속과 동거중인 가구

□ ALS는 수요자보조 지원대상 확대차원에서 ALF의 수혜가능대상에 포함되지 않는 소득계층을 위해 도입된 것으로, 구체적 지원가능대상에는 직업활동에 종사하지 않는 노인, 젊은 임금 노동자, 학생, 장애인 등이 포함됨.

□ AL과 APL은 가구별 상황에 따라 차등적으로 주거비 부담을 감소

시켜준다는 측면에서 기본적으로 유사하나, 두 제도 사이에는 차이점이 존재함.

- AL은 사회보장법령상의 제도인 반면, APL은 건축주택법령상의 제도이며, 원칙적으로 AL은 임차인에게 지불되는 반면, APL은 임대인에게 지불됨.
- 한편, AL과 APL은 동일한 자에게 동시에 지급될 수 없음. 실무적으로 AL과 APL의 신청양식은 동일하며, 신청양식에 둘 중 하나에 대한 수혜희망을 선택적으로 표시할 수 있는 항목도 존재하지 않음.

〈표 4-4〉 프랑스의 주거급여 대상기준

구분		내용		비고
주택수당(AL)	가족주택수당(ALF)	주거비- 소득수준 차액보조 자가, 임차 모두 해당	최저주거기준 이상일 경우에만 적용	임차인
	사회주택수당(ALS)	사회적 취약계층 보조: 65세 이상, 25세이하 근로자, 장애인, 장기실업자, 수급자		
개인보조(APL)		국가와 협약을 맺은 주택에 세든 사람이나 국가보조금으로 건축된 주택을 소유하려는 자		임대인

- 지원대상은 AL, APL간 차이가 있고, 일정 소득한도 내에서 가구 소득, 가구구성원, 임대료수준에 따라 지급액이 달라지며, 매년 7월 1일에 소득한도 및 지급단가가 수정됨.

#### 4. 급여산정방식

- 2001년 이후 APL와 AL의 지급기준은 통일되었음. 이들은 모두 다음과 같은 기본 공식에 의해 지급액이 산정됨.

$$AL(\text{또는 } APL) = K \times ((L+C-L_0))$$

- AL(또는 APL) : 매월 지급되는 개인보조수당
- K : 가구의 전년도 과세대상 순소득(R)과 가족 구성원의 수(N)에 따라 정해지는 계수로서, 구체적으로는 다음과 같은 공식에 의해 산출됨.
 
$$K = 0.9 - \frac{R}{( ) \times N}$$
- L : 실질 월임대료 또는 상한임대료 (고려되는 월임대료의 최대 한도는 거주지역과 가족 구성원의 수에 따라 달라짐)
- C : 기준 관리비(가족구성원의 수에 따라 달라짐)
- L<sub>0</sub> : 임차인이 부담해야 할 최소한의 월 임대료(소득, 가족구성원의 수에 따라 달라짐)

- 지급되는 수당은 기본적으로 가구의 주거비 지출 및 가족 구성원의 수와는 정(正)의 함수관계에 있으며, 가구의 소득수준과는 부(負)의 함수관계에 있음. 여기에 형평성 제고를 위한 기술적 측면에서 거주 지역, 가족구성원의 수 등이 추가적 변수로 고려됨.

## 5. 주거급여 수급현황 및 타주거지원제도와의 관계

- 주거비지원 수혜자비율의 변화를 살펴보면, 70년대 초반까지 10%정도이던 주거비지원 가구의 비율이 APL제도 도입 이후 13.6%로 증가하였고 84년 17.4%, 92년 18.2%로 지속적으로 증가하고 있는 것으로 나타남.

〈표 4-5〉 주거비 지원가구 변화

	1970	1973	1978	1984	1988	1992	2002
주거비지원 수혜자(%)	11.9	10.7	13.6	17.4	17.9	18.2	18.4

자료: Enquetes Logement, INSEE

- 프랑스의 주거비 비용은 전 가구 소비지출에서 상당히 많은 약 17% 정도를 차지하고 있으나, 실제로 지출한 주택비용 가운데 상당부분(대상자의 유형에 따라 20%~60%)을 되돌려 받기 때문에 주거급여로 인해 주거비 부담은 많이 줄어든다고 할 수 있음.
- 주거급여의 수급현황을 살펴보면, 전체 주거급여 수혜자는 증가하고 있는 추세를 볼 수 있는데, 주택관련 개인보조(APL)와 사회적 주택수당(ALS)은 증가하고 있으나 가족주택수당(ALF)은 감소하는 추세를 보임.

〈표 4-6〉 프랑스의 임대료보조제도 수혜자 수

(단위: 천명)

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

자료: MELTT, Le compte du logement, paris, Economica, 1997.

## □ 타주거지원제도(건설지원제도)와의 관계

- 프랑스는 77년 주택재정개혁 이후 건설관련 국가의 직접적인 재정지원은 급격히 줄어들고 있으나 가구에 대한 지원이 급격히 증가하는 양상을 나타내고 있음. 즉, 2003년 현재 주거비지원 금액은 건설지원 금액의 약 4배 이상을 나타내고 있음(표4-6).

## 6. 기타 특징

## □ 프랑스의 주거급여는 가족수당급여의 일부로 지급되고 있음.

- 프랑스는 사회정책 중 가족정책에 가장 큰 관심을 두고 있으며, 주거급여는 가족수당급여의 일부분으로 시작되고 확대되어 왔음. AL은 아직도 가족급여의 하나로 지급되고 있음.

## □ 주거급여의 목적인 주거의 실질적인 향상에 기여할 수 있는 제도를 운영하기 위해서 주거급여를 받기 위한 조건에 소득조건과 더불어

주택조건을 연결시킴.

- 프랑스의 주거비 비용은 전 가구 소비지출에서 약 17%를 차지하고 있으나, 실제로 지출한 주택비용 가운데 상당부분(대상자 유형에 따라 20%~60%)을 환불형식으로 되돌려 받으므로 주거급여로 인해 주거부담은 많이 줄어듦.

〈표 4-7〉 프랑스의 주거지원제도 재정지원 총액

(단위 : 백만유로(10억원, 1유로=1,300원))

		1995	1997	1999	2001	2002	2003
가 구 지 원	총액	11,331.4 (14730.8)	11,899.1 (15468.8)	12,756.1 (16582.9)	13,241.0 (17213.3)	13,786.0 (17882.8)	13,869.4 (18030.2)
	연간변화율(%)	4.7	2.6	3.8	2.7	4.1	0.6
	주거비지원	11,141.5 (14483.9)	11,723.9 (15241.1)	12,506.5 (16258.5)	12,990.6 (16887.8)	13,526.6 (17584.6)	13,623.4 (17710.4)
	기타	189.9 (246.9)	175.3 (227.9)	249.6 (324.5)	250.4 (325.5)	259.4 (337.2)	246.0 (319.8)
건 설 지 원	총액	3,632.7 (4710.8)	4,761.4 (6189.8)	4,050.0 (5265.0)	4,770.4 (6201.5)	4,759.7 (6187.6)	4,725.6 (6143.3)
	연간변화율(%)	-4.0	19.8	-1.6	0.2	-0.2	-0.7
	건설자금지원 (국가재정)	560.3 (728.4)	324.0 (421.2)	82.5 (107.3)	53.8 (70.0)	55.7 (72.4)	45.8 (59.5)
	투자자금지원 (기금 등)	2,840.7 (3692.9)	3,565.4 (4622.0)	2,630.9 (3420.2)	2,566.0 (3335.8)	2,450.4 (3185.5)	2,347.8 (3052.1)
	기타	231.7 (301.2)	872.0 (1133.6)	1,336.6 (1737.6)	2,150.7 (2795.9)	2,253.5 (2929.6)	2,332.1 (3031.7)
합 계	총액	14,964.2 (19453.5)	16,660.8 (21659.0)	16,806.1 (212847.9)	18,011.4 (23414.8)	18,545.6 (24109.3)	18,595.1 (24173.6)
	비율(%)	2.4	7.0	2.5	2.0	3.0	0.3

자료 : Compte du logement, 2003

### 제3절 독일의 주거급여: 주택수당 성격의 개별운영체계

#### 1. 역사

- 2차 대전 이전부터 주택에 대한 공적관리, 임대료 통제정책이 행해 지긴 했으나, 1960년 임대료 통제의 완화조치로 저소득 임차가구의 임대료 부담을 덜기 위해 1965년 주택수당(Wohngeld) 제도가 도입 됨.
  - 임대료보조형식의 주거급여는 1965년 민간 임대주택의 임대료가 급등하여 스스로 적절한 임대주택에 거주할 수 없는 저소득층의 주거비를 보조하기 시작한데서 비롯되었음.
- 1991년 주택수당제도는 공공부조인 Sozialhilfe 수급자를 위한 특별 주택 수당(Besonderes Wohngeld)과 일반주택수당(Allgemeines Wohngeld)으로 구분됨.
- 2005년 노동시장 개혁과 연계되어 특별주택수당과 일반주택수당의 구분이 없어지고, 특별주택수당 수급가구는 실업급여 (Arbeitslosengeld II) 수급을 통해 임대료를 지원받음으로써 주택수 당의 대상층은 축소 됨.

#### 2. 구성 및 운영방식

- 주거급여 구성
  - 주거급여 유형 및 대상을 살펴보면, 크게 Mietzuschuss(Rent support)와 Lastenzuschus (Mortgage & home upkeep support)

로 구성되는데, 전자는 세입자에 대한 임대료 보조이며 후자는 주택소유자에 대한 이자비용 및 유지비 보조임.

— 연방정부 이외 지방정부에서 별도의 주거급여를 운영하기도 함.

□ 주거급여는 가계지출 중 주거비가 차지하는 부담이 과대하지 않은 방향으로 변화됨에 따라 주택소유자와 임차인의 구분 없이 일정소득 이하의 모든 가구에게 지급됨.

— 주거급여액은 실제세대인원, 세대총수입, 임대료(건축비부담)에 따라 차등지급하고, 장애인이 있는 경우에 추가급여액을 지급함.

— 기본적인 기준은 가구가 적절한 주거를 확보하기 위해 소요되는 비용이 전체지출의 15~25%를 넘지 않도록 보조하는 것이나, 연방정부의 주거급여 수준이 낮기 때문에 지방정부에서는 별도의 주거급여를 운영함.

〈표 4-8〉 독일의 주거급여 구성

구분	내용	비고
Rent support	실인원, 소득, 임대료에 따라 차등 지급, 전체지출의 15~25% 넘지 않도록 보조	지역별 가구원 수별 차등지급 장애인이 있는 경우 추가급여
Mortgage & home upkeep support	타인자본에 대한 이자, 상환액, 유지 보수비, 관리비, 세금 등 포함	

□ 주거급여 운영 방식

— 주거급여의 전반적 운영 및 관리는 국내의 국토해양부에 해당하는 교통·건축·주택부 Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen(Federal Ministry for Transport, Building



& Housing)’에서 담당하며, 임대료 보조액의 전달 및 행정업무는 주정부 산하의 지방자치단체에서 담당함.

— 재원의 50%는 연방정부, 나머지 50%는 지방정부가 부담함.

3. 대상자 선정기준

- 주거급여를 지급하기 위해서는 다른 사회보호정책으로부터 보조를 받지 않고 있어야 하며, 주로 저소득 근로자와 한시적 실업자들이 대상임.
- 지역을 6개 급지로 구분하여 가구원수에 따라 소득기준을 설정.
- 주거급여의 지급자격과 급여수준을 결정하는 기준은 가구원수, 가구소득, 가구의 주거비 수준(세입자의 경우 임대료 수준 / 주택소유자의 경우 이자비용 등)임.
- 1991년부터 사회부조수급자 및 보훈대상자는 별도의 신청을 하지 않고도 급여를 받을 수 있으며, 2001년부터 이들에게 자동적으로 Special Rent Support가 제공되고 있음.
  - 또한 사회주택 거주자, 학생기숙사, 노인주택 등 조건이 충족되는 주거공간에 거주하는 입주자도 청구할 권리를 가짐.

〈표 4-9〉 독일의 주거급여 대상

대상	선정기준		비고
세입자 임대료 보조	가구원수 가구소득 지역	주거비(임대료)	소득상한선 이하
주택소유자에 대한 이자비용 및 유지비 보조		주거비(이자비용)	

#### 4. 급여산정방식

- 주거급여 지급액은 임대료 구간과 가구월소득을 기준으로 작성된 기준표를 근거로 산정되며, 6단계의 '지역유형'을 구분하여 가구원수와 지역별 임대료 수준에 따라 차등적용함.
  - 월소득은 가구원 전체의 세전소득과 비과세소득을 합산하여 계산함.
  - 임대료 구간은 임차가구의 계약당시 실제 임대료를 기준으로 선택함.
  - 가구소득별 상한선 이상의 임대료는 무시하며, 대체로 상한선은 평균 임대료 수준보다 높음.

〈표 4-10〉 지역유형별 가구규모에 따른 소득기준(2002)

(단위: 유로)

가구원수	지역유형					
	I	II	III	IV	V	VI
1인	750	760	770	800	810	830
2인	1,010	1,040	1,060	1,090	1,110	1,140
3인	1,270	1,290	1,320	1,340	1,370	1,390
4인	1,670	1,700	1,730	1,770	1,800	1,830
5인 이상	1,910	1,960	1,980	2,030	2,060	2,100

자료: Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen ([www.bmmbw.de](http://www.bmmbw.de))

#### 5. 수급 현황

- 2004년 현재 전체가구의 약 9%인 350만 가구가 주거급여 수급 받

고 있으며, 가구당 평균 재정지원액은 월 124유로임.

- 주거급여의 재정소요액은 2004년 현재 52억 유로로 이는 GDP의 0.23% 수준임.

## 6. 기타 특징

- 독일은 다른 유럽국가들과 달리 1960년대부터 민간 자본시장과 민간 개발업자가 주택공급을 주도하는 민간주도형 주택정책을 펴왔으나 민간 임대주택의 임대료 급등으로 인해 스스로 적절한 임대주택에 거주할 수 없는 저소득층을 위해 주거급여제도를 도입함.
  - 주거급여의 목적이 가계지출 중 주거비가 차지하는 부담이 크지 않도록 지원하는 것이므로 일정소득 이하의 저소득층에게 지급되지만 주택소유자와 임차인의 구분을 두지 않고 가구원수, 소득, 주거비 수준에 따라 주거급여를 지급하고 있음.

## 제4절 미국의 주거급여: 공공부조 성격의 바우처형 개별 운영체계

### 1. 역사

- 미국의 주거비보조제도는 1972년에서 1981년까지 EHAP (Experimental Housing Allowance Program)라는 주거비보조 프로그램을 12개 지역을 대상으로 시범사업하여 수행한 것이 시초임.

- 최초의 전국적인 프로그램은 1974년의 Rental Certificate Program 임.
  - 지역 중위 소득의 80% 이하 소득의 가구에 rental certificate를 제공하였음.
  - 가구소득의 25%와 공정시장임대료(Fair Market Rent: FMR)의 차액을 정부가 보조함.
- 1987년 Rental Voucher Program이 시행되었고, 이후 housing vouchers와 rent certificates로 구분되어 운영되던 임대료보조프로그램은 1998년 The Quality Housing and Work Responsibility Act(QHWRA)에 의해 Housing Choice Voucher Program으로 통합됨.
- 2005년 연방하원에서는 재정부담과중, 양질의 저렴한 주택을 찾는 데 걸리는 시간 과다 소요, 주택바우처 성공률 저조등의 기존 바우처 프로그램의 문제점을 개선하기 위한 Flexible Voucher Program (FVP)을 논의하고 있음.
  - FVP는 바우처의 숫자를 제한하기 보다 총 바우처 금액을 선정함으로 각 지역에 소재한 공공주택청에 더 많은 재량권을 부여하고 수급기간을 5년으로 제한하는 등을 골자로 함.
  - 또한, 기존 프로그램이 가구원 수에 상관없이 재정지원 혜택이 결정되어 비용효율적이지 못하다는 단점을 개선하고자 자활이나 고용을 통해 공적부조의존에서 탈피하려는 저소득층 가구의 가구원수를 고려하여 지원하는 내용을 포함하고 있음.

## 2. 구성 및 운영방식

### □ 주거급여 구성

- 공급자 보조정책에서 수요자 보조정책으로 전환한 미국의 경우 임대료 보조제도는 저소득층을 위한 주요 프로그램임.
- 저소득층을 위한 세입자 보조정책 가운데 가장 대표적인 프로그램은 주거급여에 해당하는 임대료 보조제도(housing choice voucher program)이며, 소득에 비해 임대료 부담이 높은 저소득층 임차인에게 바우처 방식으로 보조금을 지급함.
  - 이와 같이 저소득층에 대한 일반적인 임대료 보조 프로그램인 임차인 바우처 제도(tenet based voucher) 이외에도 다양한 형태의 프로그램<sup>16)</sup>이 운영되고 있음.

### □ 주거급여 운영

- 연방정부 차원에서는 HUD(Department of Housing and Urban development)에서 대원칙을 정하고, 지방정부차원에서는 PHA(Public Housing Agency)가 세부 운영 및 관리를 담당함.

16) 미국의 주거급여 프로그램 유형은 아래와 같음.

Tenant based voucher(저소득층에 대한 임대료 보조), Project based voucher(저소득층에 대한 임대를 전제로 한 주택의 건축 및 개보수 비용 지원), Conversion voucher(재개발, 재건축 등으로 인하여 불가피하게 주거를 이동해야 하는 경우 임대료 보조), Family unification voucher(주거문제로 인하여 가족이 분리되어 있는 저소득층에 대한 지원), Home ownership voucher(일정한 소득기준과 고용조건을 충족시킬 경우, 생애 첫 주택 구입자를 대상으로 기준에 적합한 주택 구입에 바우처를 제공), Voucher for people with disabilities(장애인에 대한 포괄적인 임대료 보조), Welfare-to-work voucher(저소득층의 근로활동 참여와 자활을 위해 일자리를 얻거나 유지하기 위해 필요한 임대료 보조)

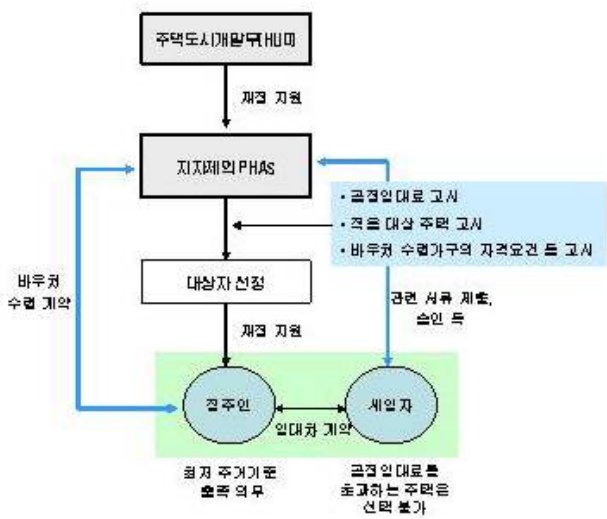
- PHA는 HUD가 설정한 NOFAs(Notice of Funding availability)를 기준으로 재정지원을 신청하고, 이의 승인여부에 따라 HUD로부터 일정 수준의 재정을 받아 다양한 프로그램을 운영함.
  - 1990년 ‘The National Affordable Housing Act’에서는 주정부와 지방정부로 하여금 다양한 주거급여를 제공할 수 있도록 주정부에 따라 일정수준의 Block Grant를 제공하는 간접적인 지원방식을 규정하였음.
- HUD는 지방주택국에 Housing Choice Voucher 제공에 필요한 자금 및 프로그램 집행에 필요한 경비를 부담함.
- 기금 추가편성시 HUD는 지방주택국에 추가될 Housing Voucher 지원자를 요구함. HUD는 지방주택국이 제출한 지원자를 검토 및 선정하여 지방주택국에 기금을 지급하며, HUD는 지방주택국이 프로그램의 규칙에 따라 집행하는지를 감독함.

#### □ 결정 메커니즘

- HUD에서는 재정을 지원하고 PHA는 공정시장임대료, 적용대상 주택 바우처 수령가구의 자격요건등을 고시함.
- Housing Choice Voucher로 지정된 가구는 일반적으로 60~120일 사이에 거주할 주택을 찾아야 하며, 해당 주택에 대해 공공주택청 감시관이 주거기준의 만족여부, 임대차 실태, 임대료의 적정성 여부등을 조사함.
- HUD로부터 승인을 얻은 Housing Choice Voucher 이용가구는

집주인과 임대차 계약을 하며, PHA는 집주인과 바우처 수령계약을 통해 임대료를 지원함.

[그림 4-5] 미국 주거급여의 결정 메커니즘



자료: 남원석(2008)

3. 대상자 선정기준

- 대상자는 18세 이상이면서, HUD가 발표하는 지역중위소득(AMI)의 지역중위소득의 50% 이하 가구이며, PHA는 법적으로 지역중위소득 30% 이하의 가구에게 그 지역 Voucher의 75%를 지원해야 함.
- PHA가 지역시장에서의 적정임대료라 할 수 있는 지불기준(payment standard; PS)을 설정하여 보조금계산시 이용함.

- 임차가구는 조정된 월소득의 30%를 임대료 및 기타주거관련 지출 비용으로 지불하며, 보조금은 PS와 조정된 월소득의 30%간의 차이 혹은 실질임대료와 조정된 월소득의 30%간의 차이 중 금액이 적은 경우로 계산함.
- Voucher지원을 받기 위해서는 확보한 주택이 가구원수별 적정수의 침실 등 물리적 기준을 만족해야 함.
- 가족수와 그 지역의 AMI에 따라 상한액이 결정되며, 주택공사(PMAs)가 그 지역의 주택소요와 예산 등 계획에 따라 수급자에 대한 우선권을 설정하여 대기자 명단에 등록시킴.
- PMAs는 홈리스, 열악한 수준의 주택에 거주하는 자, 소득의 50% 이상을 임대료로 지불하는 자, 임대주택에서 비자발적으로 쫓겨난 경험이 있는 자 등에 우선순위를 부여함. ]

#### 4. 급여 지급 방식

- ☐ PHA는 임대료보조액(Housing Assistance Payment: HAP) 계산을 위해 지급기준을 설정함.
  - 지급기준은 HUD 가 공표한 지역별 공정시장임대료에 근거하여 설정함.
    - 공정시장임대료는 대상지역의 표준임대주택에 대하여 40~50분위 임대료 범주로 제시함.
    - 지급기준은 공포된 고정시장임대료의 90~110%의 범위내에서 PHA가 설정함.



- Voucher 이용가구는 임대료가 조정월소득(monthly adjusted income)의 40%를 초과해서는 안됨.

$$\text{거주가능한 주택의 최대임대료} = \text{지급기준액} + \text{조정월소득} \times (40\% - 30\%)$$

※ 조정월소득이란 가구원 전체의 연소득에서 부양가족, 노인 혹은 장애인 가구원, 자녀양육 및 월소득 지출과 관련한 공제금액을 제한 후 12개월로 나눈 값임.

- 임대료보조액은 voucher 이용가구가 지급기준을 초과하는 수준의 임대료를 지출하는 주택을 구한 경우와 지급기준 이하의 임대료를 지출하는 주택을 구한 경우로 구분하여 선정함.

— 임대료가 지급기준을 초과하는 경우, 임대료 전액이 보조대상이 될수 없으며 대신 PHA가 정한 지급기준을 활용함.

$$\begin{aligned} &\cdot \text{임대료} > \text{지급기준액} \rightarrow \text{임대료보조액} = \text{지급기준액} - \text{조정월소득} \times 30\% \\ &\cdot \text{임대료} \leq \text{지급기준액} \rightarrow \text{임대료보조액} = \text{임대료} - \text{조정월소득} \times 30\% \end{aligned}$$

## 5. 수급현황

- 2005년 현재 미국의 주거 voucher를 지원받는 가구는 전체 가구의 약 2%인 210만 가구로 추정되며, 가구당 지원액은 월 평균 583달러임.

— 이를 위한 재정소요액은 147억 달러 수준이며, 이는 GDP의 0.1% 정도임.

- GAO(general accounting office)자료에 의하면, 1999년도 미국 연방

정부에서 주거프로그램을 지원한 수급가구는 총 520만 가구이며, 이중 임대료 보조제도인 바우처로 제공된 수는 약 160만 가구로 파악되고 있음(Federal Housing Assistance, GAO, 2002).

- 예산별로 살펴보면, HUD의 주거프로그램 총예산 280억 달러 중 임대료 보조제도에 거의 75%를 차지하고 있음.

〈표 4-11〉 미국의 주거복지프로그램 수급현황(1999)

프로그램 종류	가구	예산(백만달러)
전체 수급가구	5,247,300	\$28,680
임차인보조 바우처	1,580,500	\$7,010
공공주택(public housing)	1,273,500	\$6,940
세액공제(tax credit)	700,000	\$3,500
공급자 보조정책(section 8 project-based)	1,949,900	\$8,190
HOME investment partnerships program	-	\$1,350
기타	832,700	\$1,690

자료: Federal Housing Assistance, GAO, 2002.

- ☐ 미국의 주거급여인 임대료보조(housing choice voucher)는 주마다 수급자격에 있어서 차이가 있지만 빈곤선 대비 비율은 대개 low income인 경우 200%, very low income은 130% 수준임.

- ☐ 미국의 저소득층에 대한 지원 현황

- 자산조사형 급여에 따른 빈곤율의 변화(2007)를 살펴보면, 자산조사현금급여를 포함한 빈곤율은 2005년 현재 12.6%(공식적인 빈곤율)임. 여기에서, 자산조사현금급여를 제외하고 현금소득과

사회보험만을 고려할 경우 빈곤율은 13.3%로 증가함. 그러나 현금급여이외에 식품과 주거급여를 추가로 고려할 경우 11.2%임. 그리고 현금급여, 식품과 주거급여, 그리고 EITC와 연방조세를 포함할 경우 10.3%로 약 3%의 빈곤감소율을 보임.

〈표 4-12〉 자산조사형 급여에 따른 빈곤율 변화

	1989	1992	1995	1998	2000	2001	2002	2004	2005
현금소득 +사회보험	13.8	15.6	14.9	13.5	12.0	12.5	12.8	13.5	13.3
+자산조사현금 급여	12.8	14.5	13.8	12.7	11.3	11.7	12.1	12.7	12.6
+식품과 주거급여	11.2	12.9	12.0	11.3	10.1	10.5	10.9	11.5	11.2
+EITC와 연방조세	11.8	13.0	11.5	10.4	9.50	9.8	10.0	10.5	10.3
빈곤감소율	2.0	2.6	3.4	3.1	2.50	2.7	2.8	3.0	3.0

자료: DHHS, Congressional Budget Office tabulations of March CPS data.  
<http://aspe.hhs.gov/hsp/indicators07/>

## 6. 기타 특징

### □ 특징

- 미국의 임대료보조 프로그램의 대상주택은 반드시 최저주거기준 요건을 만족시켜야 하며, 항상 대기자명부가 존재함.
  - 따라서 수혜대상가구 모두를 지원하지 못해 단기간내에 저소득층의 주거문제를 해결할 수 없으며, 대기기간이 평균적으로 18개월로 상당히 긴 편임.

- 선택된 가구는 이주에 의해 주거수당을 받기 때문에 이주 시 거래비용 및 이웃공동체와의 유대감 파괴 등의 문제발생의 소지가 있으나 주거급여를 포함한 자산조사형 급여에 따른 빈곤율 변화에 따르면, 미국의 주거급여는 빈곤율 감소에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타남.

## 제5절 일본의 주거급여: 공공부조 성격의 분리운영체계

### 1. 역사

- 일본은 생활보호법에 의해 주거급여를 지급하고 있으나, 1950년 생활보호법제도 성립 시에는 보호급여항목으로 주거급여가 포함되지 않았음. 1950년대 중반 급여확대 시 주거급여가 포함되었음.
- 일본은 스스로 주거를 확보할 수 없는 소득계층을 파악하고 이들에게 주택을 지속적으로 공급하는 방안을 강구하여 1951년 공영주택법을 제정하였고, 그 이후 1996년 공영주택법 개정으로 노령자가구에 대해 입주자 자격의 탄력화(소득하위 40%까지)를 실시하여 고령자나 연금생활자가 수입변동에 상관없이 거주할 수 있도록 임대료제도를 도입함.
  - 즉, 일본의 공영주택도 일반저소득층을 위한 주거해결의 방안으로 도입된 것이나 1990년대 들어서면서 고령자 가구에 대한 입주자격을 완화하는 등 고령화에 대비한 수요자중심의 정책으로 전개하고 있음.

## 2. 구성 및 운영체계

### □ 주거급여 구성

— 주거급여는 생활보호법에 의해 수급자로 선정된 가구에 주어지는 총 8개의 급여 중 하나로 주택보증금, 전세비용, 주택개보수 비용을 포함하고 있으며 임대인에게는 임대료 보조, 자가가구에게는 주택 수선비 형태로 지급됨.

- 수급자로 선정되면 생계급여, 주거급여, 교육급여, 해산급여, 장제급여, 자활급여, 의료급여가 제공되며 주거급여가 그 한 부분을 차지하는 우리나라의 급여유형과 거의 유사함.

### □ 주거급여 운영

— 주거급여가 생활보호제도 내의 급여 중 하나로 포함되어 있기 때문에 후생노동청에서 일반적으로 관리하며, 급여의 실시는 각 지역의 복지사무소가 주체가 됨.

## 3. 대상자 선정기준 및 급여수준

□ 주거급여는 임대료, 지대 및 가옥보수비로 구성되어 있으며, 현금급여를 원칙으로 함.

□ 대상자 선정은 일반적인 생활보호법 기준에 따르며, 일반적으로 주거급여는 가구유형과 급지에 따라 금액이 증감하는 형태를 지니고 있음.

— 규정상으로 주거급여액은 실제적으로 지역별 차이를 고려하여 지자체별 주거급여액을 달리하고 있음. 2001년도 기준으로 동경

도에 거주하는 1인가구 수급자의 경우, 주거급여 규정액의 5배 정도인 69,800엔(월), 오사카시의 경우 40,000엔~50,000엔까지 지급받고 있음.

- 기타큐슈시 역시 급지별 주거급여 책정액이 달라 1,2급지의 경우 47,700엔, 3급지의 경우 41,500엔을 지급하며, 특별기준액(일반규정액의 1.3배에 해당)<sup>17)</sup>으로 각각 62,000엔과 53,900엔을 지급하고 있음(2003).

〈표 4-13〉 일본의 주거급여 방식

	구분	주택비 기준액		대상
일반 기준	집세, 방세, 지대비용(월)	1,2급지 13,000엔이내	3급지 8,000엔 이내	생활보호대상자
	보수비 등 주택유지비(연간)	117,000엔 이내		임차, 자가가구
특별 기준	집세, 방세, 지대비용(월)	후생성장관이 정하는 한도액의 1.3배(7인이상 1.2배) ※69,800엔(7인이상 83,800엔)이내		세대원수: 세대원 상황, 해당지역의 주택 사정에 의해 어쩔 수 없는 경우로 인정
	보수비 등 주택유지비(연간)	175,500엔(일반기준의 1.5배)		어쩔 수 없는 사정이 인정될 경우
	채설비용	117,000엔		생활보호대상자
	보증금	후생성장관이 정하는 한도액의 1.3배 * 3 ※272,200엔(7인이상 335,200엔)		요보호자
	계약갱신료	후생성장관이 정하는 한도액의 1.3배(7인이상 1.2배)		생활보호대상자

17) 특별기준액(일반 주거급여 기준액의 1.3배에 해당)의 책정 여부는 복지사무소에서 판단하게 되며, 이때 주거급여에 상당한 이용료를 지불하고 이용할 수 있는 곳으로서 간호서비스가 주어지는 간호기관이나 숙박소 등에 입주하는 경우를 들 수 있음.

#### 4. 수급 현황

- 일본의 수급현황을 살펴보면, 2002년 생활보호 대상자 중 76%에 해당하는 659,143세대가 주거급여를 지원받으며, 이것은 총 인구의 0.74%에 해당하는 수치임.
- 주거급여의 예산을 보면, 2004년 중앙정부에서 지원하는 생활보호 예산 1조 7107억엔 중 주거급여의 경우 12.1%에 해당하는 2070엔을 국고에서 보조하고 있음.

〈표 4-14〉 일본의 주택부조 수급자 현황(2002)

(단위: 수, %)

구분	세대수	피보호자대비비율	총인구비율
피보호 실인원	870,931	100.00	0.98
주택부조	659,143	75.68	0.74

자료: 후생노동성, 『사회복지행정업무보고』 (『生活保護の動向 平成16年版, 2004, p.24』)

#### 5. 기타 특징

- 일본은 저소득층의 주거는 공공에서 담당하고, 중고소득층의 주거수요는 민간이 맡도록 역할을 분담하고 있으며, 최저유도주거수준, 주거환경수준을 마련하여 기준미달가구의 주거향상을 과제로 삼고 자가가구에 비해 상대적으로 열악한 임차가구의 주거환경 개선에 노

력을 집중하고 있음.

- 주택문제에 곤란을 느끼는 소득계층에 대하여 시장보완적인 역할을 하고 있기 때문에 우리나라의 급여유형과 마찬가지로 주거급여는 생활보호법 수급자에게 주어지고 있음.
- 그러나 주거급여는 가구유형과 급지에 따라 금액이 증감하는 형태를 띄고 있으며, 지역별 차이를 고려하여 지급하고 있음.

## 제6절 시사점

- 각국의 주거급여 산정방식을 살펴보면, 국가에 따라 산식(formula)을 이용하거나 가구특성에 따른 기준표(table)를 작성하여 산정함.
  - 미국, 영국, 프랑스는 산식을 이용하고 있으며, 독일, 일본등은 기준표를 이용하여 산정함.
    - 기준표 이용방식은 소득 등 가구특성에 따라 다양한 가구의 주거비부담 정도를 충분히 반영하기 어렵다는 한계가 있지만 행정이 비교적 단순하다는 장점이 있음.
- 살펴본 국가들은 주거급여 제도가 본격화되기까지 최소 10년 이상의 기간이 소요됨.
  - 영국은 10년, 프랑스는 29년, 독일은 26년, 미국은 24년이 소요되는 등 제도가 정착되기까지 긴 시간이 소요됨.
- 영국을 제외한 국가들은 주택정책수단으로 주거급여 제도가 운영이 됨.



— 영국의 경우 IS 역할을 담당하는 공공부조는 자가에 대해서만 주거비를 지원하고, 주거급여가 임대주택 거주가구에 대한 소득보조 역할을 담당함.

- 수급자 선정 기준의 경우 소득기준을 기본적으로 설정하면서, 국가에 따라 자산, 가구특성, 주거기준, RIR등을 추가로 활용하고 있음.
- 재정운용의 경우 대부분의 국가가 예산 제약 없이 저소득가구의 주거급여를 통한 수급권을 보장하나, 미국의 voucher 제도의 경우 예산할당방식(cash-limited)으로 대기가구가 존재하는 등의 문제가 있음.
- 저소득층을 위한 주거지원정책은 국가마다 차이가 있음. 초기에는 저소득층을 위한 임대주택의 대량공급 위주정책에서 최근에는 주거급여제도의 수요자 지원정책으로 정책방향을 전환하고 있음을 파악할 수 있음.
- 주거급여 유형에 따라 살펴본 일본, 영국, 미국, 독일, 프랑스의 주거급여제도를 요약해 보면 다음과 같음.
  - 자유주의 복지국가인 일본, 영국, 미국의 주거급여는 공공부조의 성격을 나타내고 있으나, 조합주의 복지국가인 독일, 프랑스는 보편적 프로그램인 주택수당으로서의 특성을 지니고 있음. 또한 일본, 영국의 주거급여는 주거부조 형태로 운영하고 있으나, 독일과 프랑스는 주택수당형태로 운영하고 있음.
    - 즉, 주거급여제도를 운영함에 있어서 일본은 공공부조 성격의 통합체계, 영국은 공공부조 성격의 분리체계, 미국은 공공부조 성격의 바우처형 분리체계, 독일과 프랑스는 주택수

당 성격의 분리체계로 운영되고 있음.

- 주거급여제도의 운영은 복지관련 부처와 건설관련부처가 각각 담당하고 있으며, 운영재원은 프랑스를 제외하고 모두 일반재정으로 충당하고 있으며, 중앙정부와 지방정부가 일정비율로 분담하고 있음.
- 급여지급 방식은 미국을 제외하고 모두 현금급여의 형태로 지급하고 있음.
- 대상선정에 있어서는 소득수준, 주거비부담, 시장임대료 등이 공통적으로 고려되고 있으며, 이는 급여수준 산정과 연계됨.
- 급여수준은 대부분이 지역별 차등을 두고 있으며, 가구규모, 소득수준, 주거비지불능력, 임대료수준 등에 따라서도 차등을 두고 있음.
- 대부분의 국가에서 임차인뿐만 아니라 주택소유자에게도 주거급여를 제공하고 있음.

☐ 이와 같은 주요 외국의 주거급여제도 운영사례를 통해 얻을 수 있는 시사점은 다음과 같음.

- 짧은 시기에 주거급여 정착이라는 성과를 기대하기 보다는 장기간 지속적으로 변화, 발전시켜야 함.
  - 주거 소요가 큰 가구부터 단계적으로 실시하여, 단계적으로 적용범위를 확대시켜야 함.
- 주거급여제도는 저소득층의 주거문제를 해결하기 위한 수단이어야 함. 즉, 최소한의 주거수준 또는 적정 주거수준을 유지할 수 있

게 하고 주거비부담을 완화해야함.

- 보조금을 받는 가구라도 스스로 최소한의 주거비부담을 져야 함.
- 과도한 주거소비를 방지하도록 급여의 상한을 설정할 필요가 있음.
- 대상자선정 및 급여산정 시 지역특성, 가구소득, 가구규모를 반영하여 고려함.

## 제5장 주거급여의 개편방안

### 제1절 주거급여 개편 기본방향

#### 1. 목적

##### ☐ 실질적인 주거보장

- 가구의 소득, 가구특성, 지역 등의 주거지불능력과 임대료수준을 결정하여 대상의 적절성 및 급여의 충분성을 고려하고 주거안정 및 주거수준향상의 목적에 그 용도를 제한함으로써 소득보장이 아닌 실질적인 주거보장을 도모함.

##### ☐ 주거비 지불능력 신장을 통한 주거안정

- 주택공급은 지속적으로 증가하고 있으나, 저소득층의 주거불안층의 수요에는 미치지 못하고 이들의 주거비부담이 과도한 현실에서 가구중심의 주거비지원을 통하여 욕구에 부합한 다양한 선택을 할 수 있도록 하여 주거안정유도(달성)

#### 2. 개편방향의 원칙

##### ☐ 첫째, 임차가구 대상의 임대료 보조제도

— 주거급여는 임대료 보조제도로써 임차가구의 주거비경감을 목적으로 함.

- 임차가구의 임대료만을 주거급여내용으로 구성하고 주거유지 및 수선비 등은 생계급여에서 지급하도록 함.

□ 둘째, 가구특성별 주거비의 지불능력을 고려한 대상자 선정

— 주거급여의 대상자는 소득기준과 주거기준, 지역 등이 복합된 개념인 주거비 지불능력(housing affordability)에 근거하여 선정함.

— 주거수준이 통제되지 않은 실제지불임대료를 기준임대료로 사용하면 특정 가구의 주거비 지불능력을 반영한다고 보기 어려우므로, 각 가구의 가구특성에 맞는 최저주거기준의 주택의 임대료로 치환하여 가구의 지불능력을 반영한 임대료를 설정하는 것이 타당함.

— 임차가구의 주거안정을 위하여 재산을 소득으로 환산하기 보다는 자산의 상한선만을 설정하고, 주거비의 특성을 감안하여 부양의무자 기준은 적용하지 않음.

□ 셋째, 형평성 제고

— 주거급여수준의 형평성을 도모하기 위하여 소득, 지역, 가구규모 및 주거특성을 반영한 최저기준 주택의 임대료를 산정하고 지역 및 가구규모별 가중치를 적용하여 소득별 역진현상을 방지하도록 함.

□ 넷째, 주거복지정책 예산의 효율적 배분

- 가구중심의 임대료보조인 주거급여를 통하여 다른 주거비보조제도와의 중복은 피하고 주거비부담 이외의 주거수준향상은 주택공급정책과 연계하여 주거복지정책 예산을 효율적으로 배분하도록 함.

□ 개편 방향에 따라 주거급여의 대상, 수준, 결정구조, 지급방식 및 전달체계, 재정추계를 살펴봄.

## 제2절 주거급여 세부 개편방안

### 1. 주거급여 대상

□ 대상의 선정기준

- 소득기준: 생계급여를 제외하고 지역 및 가구원수에 따라 조정된 소득상한선
  - 소득 대비 주거비지출이 30%를 넘지 않도록 설정함
  - 가구원수별로 1급지 기준임대료(SR)와 최대 RIR(30%) 기준으로 소득상한선( $I_{max}$ ) 결정하며 산식은 다음과 같음.

$$I_{\max} = SR / 0.3$$

- $I_{\max}$ 에서 주거급여(HB)는 0
- $I=0 \sim$  생계급여기준선(B)일 경우, 주거급여는 기준임대료(SR) 전액
- $B \sim I_{\max}$ 에서 주거급여(HB)는 조정계수 k에 따라 슬라이딩스케일로 감소
- $k = SR / (I_{\max} - B)$

〈표 5-1〉 가구원수 및 급지별 소득상한선

(단위: 천원)

가 구 원 수	가 구 구 성	생계급여 기준 (B)	조정 계수 (k)	1급지	2급지	3급지	4급지
				$I_{\max}(RIR)$	$I_{\max}(RIR)$	$I_{\max}(RIR)$	$I_{\max}(RIR)$
1	성인1	304,547	0.4573	890(30%)	680(25.22)	580(21.68)	510(18.38)
2	성인2	517,730	0.6202	1,000(30%)	830(23.31%)	750(19.18%)	690(15.46%)
3	성인2 아동1	670,004	0.7277	1,140(30%)	970(22.50%)	900(18.60%)	840(14.73%)
4	성인2 아동2	822,278	0.8384	1,280(30%)	1,110(21.75%)	1,040(17.57%)	990(14.23%)
5	성인2 아동3	974,552	1.0664	1,360(30%)	1,220(21.41%)	1,160(17.01%)	1,110(12.97%)
6	성인4 아동2	1,248,644	1.6827	1,520(30%)	1,420(20.26%)	1,380(15.97%)	1,350(12.59%)

— 자산기준: 기준주택가격에 준한 총자산(거주용+비거주용 자산)  
을 자산상한선으로 적용

- 전체 자가가구의 평균주택가격을 기준주택가격으로 함

〈표 5-2〉 가구원수 및 급지별 자산상한선

(단위: 만원)

	필요방 수	면적 (평)	1권역	2권역	3권역	4권역
1인단독	1	3.6	9647.5	4447.5	2672.7	983.5
부부	1	6.1	10556.3	4866.5	2924.5	1076.1
부부+자녀1	2	8.8	13709.1	6320.0	3797.9	1397.5
부부+자녀2	3	11.2	17612.3	8119.3	4879.2	1795.4
부부+자녀3	3	12.4	18390.0	8477.9	5094.7	1874.7
노부모+부부+자녀2	4	14.8	23625.9	10891.6	6545.2	2408.4

□ 기타 고려사항

- 부양의무자 기준 미적용
- 영세민(서민)전세자금대출자 제외
- 공공임대주택 입주가구에겐 원칙적으로 지원
  - 건설지원의 경직성, 역진성 등의 한계를 감안하여 민간주택  
임차가구와의 형평성, 중복지원 소지 등을 고려하여 가구의  
기준임대료를 고려한 일정수준(소득, 주거비부담율 등) 이하



의 계층에게 차액의 주거급여를 지원함.

— 자가가구는 임대료보조방식인 주거급여에서 제외

- 유지 및 수선에 필요한 비용은 생계급여에서 지원하고 집수리 사업관련 현물급여는 단계적으로 절감하여 향후 건교부의 주택개량프로그램과 연계하되 주택의 노후도를 고려한 지원으로 개선하도록 함.

— 무료임차가구는 자가가구로 간주하여 제외

- 주거급여 적용을 검토할 경우, 구체적인 실태조사가 필요함.

## 2. 주거급여 수준

- 급여는 가구원수와 급지를 고려하고, 각 가구의 소득을 고려하기 위하여 다음과 같은 산식에 의해 결정됨.

$$HB = SR - k \cdot (I - B)$$

- HB: 주거급여
- SR :기준임대료
- I: 공적이전소득을 제외한 가구소득
- B: 생계급여
- k: 조정계수

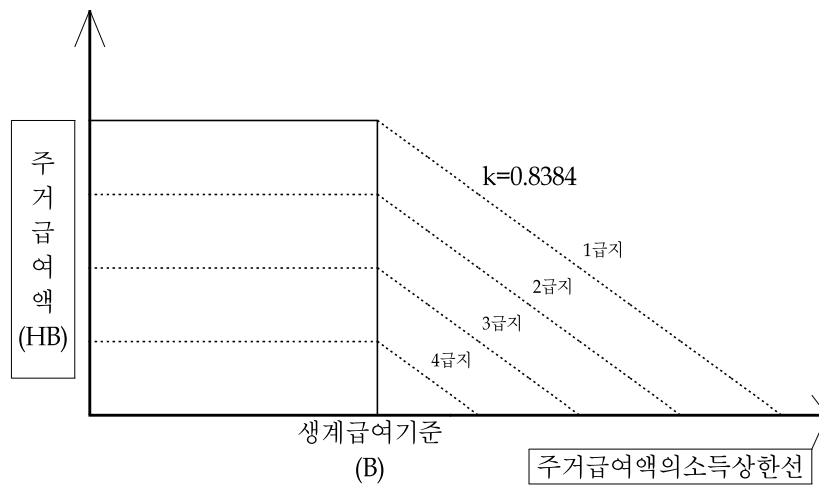
〈표 5-3〉 가구원수 및 급지별 기준임대료,

(단위: 천원)

가구원수	가구구성	1급지	2급지	3급지	4급지
1	성인1	266	170	127	96
2	성인2	301	192	144	108
3	성인2 아동1	342	218	164	123
4	성인2 아동2	384	245	184	138
5	성인2 아동3	407	260	195	147
6	성인4 아동2	456	291	219	164

[그림 5-1] 급지별 주거급여수준(4인 가구원수 기준)

(단위: 만원)



## 가. 급지 유형화

□ 지역별 임대료 수준의 차이를 반영하여 급지를 차등 지급하기 위해

여 실제 임대료를 통해 급지를 유형화함.

□ 급지유형화를 위한 분석 시 다음의 사항을 고려하였음

- 급지유형별로 산출된 임대료가 사회적 합의에 이를 수 있도록 유형화분석은 전국의 자료를 포함하고 있거나, 대표할 수 있어야 함. 복잡함을 지양하며 현실성을 고려하고 주기적인 개정의 여지도 고려할 필요가 있음.
- 적용의 용이성 및 급지 간 형평성 논란을 최소화하기 위해 3~4개의 급지로 구분하는 방안을 검토함.
- 국민임대주택의 임대료산정을 위해 구분한 기존의 국민임대주택 권역기준과 국민은행 자료와 국민생활실태조사 자료의 임대료분석을 통해 나타난 급지유형을 비교 검토하여 급지유형의 타당성과 신뢰성을 높이고자 하였음.

〈표 5-4〉 급지 유형화 분석에 활용한 데이터

	지자체 국민임대주택현황	국민은행제공 전세·매매가격 정보	2006년 국민생활실태조사
특성	대한주택공사에서 제공한 국민임대주택 전국의 임대료 정보	세대수 가중치가 적용된 전국 209개 시·군·구 지역의 아파트 매매 및 전세가격	517개 지역구의 24,712가구의 생활실태조사
	국민임대주택의 실제 부과되는 임대료 분석 가능	가장 최근의 매매 및 전세 가격 정보를 담고 있으며 전국 모든 시도의 시세가 포함됨.	주거 및 소득 관련 변수를 충실히 담고 있으며, 전국 생활실태의 대표성을 가짐.
		분석된 시장가격은 일정 시점임.	일부 지역만 분석 대상에 포함되었음.
활용 변수	지역구분, 전용면적, 보증금, 월임대료	지역구분, 매매가격, 전세 가격	지역구분, 거주형태, 건평, 주택가격, 월세액

□ 급지 유형화 분석결과

- 국민생활실태조사의 자료는 일부 지역만 분석대상에 포함되어 전국의 시세를 대표하지 못하므로 이를 제외하고 건교부가 고시한 국민임대주택의 지역별 임대료와 국민은행에서 제공하는 전국 전세가격을 중심으로 분석하였음.

□ 국민임대주택 권역 기준

- 현행 국민임대주택의 임대보증금 산출시 고려되는 지역별 권역 기준에 최저주거기준에서의 면적 기준을 적용하면 아래와 같음.

〈표 5-5〉 국민임대주택 권역기준

	유형	방수(평)	임대료범위 (천원)	지역
1권역	I 형	8.8~11.2	187~315	서울 및 수도권지역중 과밀 억제권역 및 50만명 이상 도시
	II 형	11.2~14.8	165~349	
	III형	14.8~24	226~473	
2권역	I 형	8.8~11.2	129~294	1권역외 수도권지역, 광역 시, 도청소재지지역
	II 형	11.2~14.8	126~338	
	III형	14.8~24	169~401	
3권역	I 형	8.8~11.2	120~211	그외 지역
	II 형	11.2~14.8	77~281	
	III형	14.8~24	88~345	

## □ 국민은행 급지 기준

— 국민은행이 제공한 전세가격(아파트 기준) 데이터<sup>18)</sup>(일정시점 기준)를 활용하여 분석

- 전세 가격<sup>19)</sup>자료를 군집분석방법을 통해 지역을 가장 세부적으로 구분한 1안, 시·군으로 정리한 2안, 광역시를 수도권에서 임대료가 높은 지역과 차등화한 3안으로 나누어 검토하였음.
  - 지역의 전세 가격을 시·군 단위로 분석한 2안의 경우 일부 지역의 임대료 수준에 편차가 발생해 급지 유형화 시 사회적 합의에 이르기 어려울 것으로 보임.
  - 국민임대주택의 권역별 기준을 참고한 3안은 임대료가 높게 형성된 일부 광역시와 타지역간의 형평성 문제가 제기됨.
  - 임대료 분포가 지역별로 가장 자연스럽게 분류된 1안이 가장 타당함.

18) 매매 가격 데이터의 경우 자가의 특성을 지녔기 때문에 분석에서 제외함.

19) 급지유형 분석시 지역의 전세가격은 주거면적별로 각기 다른 주택 가격을 표준화하고 월세액과 객관적으로 비교하기 위해 평(3.3㎡)당 임대료로 전환하여 산출하였음. 평당 임대료는 월세전환임대료 / 전용면적으로 구함.

〈표 5-6〉 국민은행 전세가격 급지 분류

급지	지역특성
1급지	(서울) 강남구 서초구 용산구 중구 송파구 광진구 양천구 마포구 성동구 동작구 종로구 (경기) 과천시
2급지	(서울) 영등포구 관악구 강동구 구로구 강서구 은평구 노원구 중랑구 강북구 도봉구 성북구 금천구 서대문구 동대문구 (경기) 성남시 안양시 군포시 광명시 의왕시 구리시 하남시 수원시 고양시 부천시 안산시 용인시 (울산) 남구 (인천) 연수구 (대구) 수성구
3급지	(경기) 시흥시 파주시 광주시 김포시 오산시 화성시 평택시 이천시 양평군 의정부시 남양주시 (부산) 금정구 연제구 수영구 동래구 진구 남구 서구 영도구 북구 사상구 강서구 사하구 해운대구 중구 (대전) 서구 유성구 중구 대덕구 (울산) 중구 북구 동구 (광주) 서구 남구 동구 인천 부평구 남동구 계양구 남구 동구 중구 서구 (대구) 북구 유성구 달서구 남구 동구 서구 달성군 중구 (경남) 창원시 진주시 진해시 거제시 김해시 (경북) 포항시 경주시 구미시 (제주) 제주시 (충남) 천안시 마산시 (충북) 청주시 (전북) 전주시
4급지	(대전) 동구 광주 북구 광산구 (울산) 울주군 (인천) 강화군 (부산) 기장군 (경기) 여주군 안성시 가평군 파주시 양주시 여주군 연천군 동두천시 (강원) 춘천시 강릉시 동해시 삼척시 속초시 원주시 태백시 고성군 양구군 양양군 영월군 인제군 정선군 철원군 평창군 홍천군 횡성군 (충북) 제천시 충주시 단양군 보은군 영동군 옥천군 음성군 증평군 진천군 청원군 (충남) 공주시 계룡시 공주시 금산시 논산시 보령시 서산시 아산시 예산시 홍성군 당진군 금산군 당진군 부여군 서천군 연기군 청양군 태안군 (경북) 경산시 김천시 문경시 안동시 영주시 영천시 상주시 고령군 봉화군 성주군 울진군 칠곡군 (경남) 밀양시 사천시 양천시 통영시 고성군 거창군 남해군 의령군 창녕군 하동군 함안군 함양군 합천군 (전북) 군산시 김제시 남원시 익산시 정읍시 군산시 고창군 무주군 부안군 완주군 (전남) 광양시 나주시 목포시 순천시 여수시 군산시 김제시 남원시 익산시 강진군 곡성군 담양군 무안군 영광군 완도군 장성군 장흥군 해남군 화순군 제주 서귀포시

주: 본 연구의 표본에 의해 일부 지역은 제외되었음.

나. 기준임대료

□ 기준임대료는 국토해양부 공시 최저주거기준 주택의 지역별 실제 임대료로 정의함

〈표 5-7〉 최저주거기준(국토해양부 고시)

가구원수(인)	표준 가구구성	실(방) 구성	총주거면적(㎡)
1	1인 가구	1 K	12 (3.6평)
2	부부	1 DK	20 (6.1평)
3	부부+자녀1	2 DK	29 (8.8평)
4	부부+자녀2	3 DK	37 (11.2평)
5	부부+자녀3	3 DK	41 (12.4평)
6	노부모+부부+자녀2	4 DK	49 (14.8평)

주: 1) K-부엌, DK-식사실 겸 부엌. 숫자는 침실 또는 침실로 활용이 가능한 방의 수  
2) 3인 가구의 자녀 1인은 6세 이상 기준  
3) 4인 가구의 자녀 2인은 8세 이상 자녀(남1, 여1) 기준  
4) 5인 가구의 자녀 3인은 8세 이상 자녀(남2, 여1 또는 남1, 여2) 기준  
5) 6인 가구의 자녀 2인은 8세 이상 자녀(남1, 여1) 기준  
자료: 건설교통부, 2007 주택업무편람.

□ 기준임대료(SR) 설정

- 기준임대료는 각 가구에 적합한 주택을 임차하기 위해 소요되는 비용으로 가구원수 및 면적 등의 다양한 변수가 고려된 최저주거기준이 충족되는 주택의 실질임대료임.
  - 기준임대료는 주거급여의 급여상한선이 됨.
  - 임대료는 임차인이 매달 지불하는 월세금액과 보증금을 월세액으로 전환한 금액의 합임.<sup>20)</sup>

- 국민임대주택 임대료 자료와 국민은행 전세가격 자료를 통해 급지 유형별로 기준임대료를 산출함
  - 국민임대주택의 임대료를 통해 산출된 임대료는 국민임대주택의 임대료 평균으로 산출됨.
  - 국민은행 전세가격 자료를 통해 산출된 임대료는 주택유형, 방수, 건평, 권역기준, 화장실, 위치, 부엌, 상하수도, 목욕, 구조성능 등을 반영할 수 있는 헤도닉 분석방법으로 산출됨.<sup>21)</sup>
- 국민임대주택 임대료를 통해 산출된 임대료는 1인 가구부터 4인 가구까지 동일한 면적에 거주하게 됨에 따라 1인 가구부터 4인 가구까지 임대료가 동일하게 산출되어 기준임대료로 활용이 불가능함.
- 국민은행 전세가격 자료를 통해 산출된 임대료는 주택유형, 방수, 건물 면적을 고려해 여러 안을 검토한 결과, 통계적으로 유의하고, 급지별 금액의 역진현상이 없는 <표 5-8>의 결과를 채택함.

20) 임대료 = [(보증금 × 10%) / 12] + 월임대료

21) 급지유형화 분석 시 사용된 국민은행 전세가격 데이터의 경우 헤도닉 분석에 필요한 주택 관련 변수가 부족하여, 임대료 산출을 위한 헤도닉모델 분석시에는 2006년 국민생활실태조사 자료를 사용함.



〈표 5-8〉 기준 임대료

가구원 유형	가구원 수	최저주거기준			급지 분류(만원)			
		필요방 수	면적 (평)	1급지	2급지	3급지	4급지	
1인단독	1인	1	3.6	26.6	17.0	12.7	9.6	
부부	2인	1	6.1	30.1	19.2	14.4	10.8	
부부+자녀1	3인	2	8.8	34.2	21.8	16.4	12.3	
부부+자녀2	4인	3	11.2	38.4	24.5	18.4	13.8	
부부+자녀3	5인	3	12.4	40.7	26.0	19.5	14.7	
노부모+부부+ 자녀2	6인	4	14.8	45.6	29.1	21.9	16.4	

주: 1) 주택유형 미고려, 방수, 건평 고려함.  
2) 임대료 환산시 연이율 10% 적용하였으며, log값임.

3. 결정구조

- 현행 최저생계비(최저주거비) 결정구조
- 마켓바스켓 방식에 의거하여 한국보건사회연구원에서 최저주거비 계측
- 최저주거비 구성항목별 결정기준은 다음의 <표 5-9>와 같음 (2007년 최저생계비 계측 기준).

〈표 5-9〉 최저주거비 구성항목별 결정기준

구분		기준
구입자금	자기자본	자가(한국은행 정기예금금리) 전세(정기예금금리)
	조달비용	자가(서민주택구입자금대출금리) 전세(국민주택기금 전세자금대출금리)
관리비		실태조사
이사비		통계청 소비자물가통계자료
복비		부동산중개수수료율
도배비		실태조사

— 이와 같이 계측된 최저주거비에 대해 중앙생활보장위원회 전문위원회에서 논의

- 임대료산정을 위한 이자율 결정에 대한 사항을 논의, 국민주택기금 전세자금대출금리와 한국은행 가계대출금리의 가중평균금리를 적용하기로 결정

— 전문위원회에서 조정된 최저주거비를 최종적으로 의결

☐ 국민임대주택 표준임대보증금 및 표준임대료

— 건설교통부에서 정한 표준임대보증금 및 표준임대료의 범위 내에서 사업주체가 지역적인 특성과 당해 주택 주변지역의 임대료 수준 등을 감안하여 차등적으로 적용

☐ 장기공공임대주택 표준임대보증금 및 임대료

— 60㎡를 초과하는 장기공공임대주택의 표준임대보증금 및 임대료는 5년 공공임대주택의 경우와 같이 사업주체가 자율적으로 결

정(임대주택법시행령 제12조)

□ 해외 공공임대주택 임대료 결정주체

- 영국의 공공주택 임대료는 3년을 주기로 지방자치단체에서 결정
  - rent pooling 방식. 즉, 지자체 운영 임대주택 대출금 상환총액 + 유지관리비 + 중앙정부 보조금
  - 입지, 규모 및 쾌적성에 따라 차등하되, 주변지역 민간임대주택의 공정임대료와 비교하여 임대료 설정
  - 임차인 공람 → 의견 청취 → 임대료사정심의회에 제출 → 임대료사정심의회 승인으로 결정
- 스웨덴은 단체협약방식, 즉 1970년대 임대료법(Rent Act) 제정으로 지자체 주택회사(MHC) 전국연합(SABO), 민간주택회사, 전국입주자 대표회의 협의로 임대료 인상폭을 결정하는 방식으로 결정
  - 임대료 결정시 임대회사의 수입, 지출, 회계결산서 참고
- 프랑스는 원가주의에 근거, 개별적인 HLM(Habitation à loyer modéré) 주택단체별로 결정
- 일본은 우리나라와 마찬가지로 사업주체가 결정

□ 해외 주거급여 결정주체

- 일본의 주택부조 급여액은 후생노동대신이 도도부현, 지정도시, 핵심시 마다 그 지역의 실가임액(實家賃額)을 기초로 기준을 설정(도도부현에 대해서는, 1·2급지와 3급지의 2개의 기준을 설정)
- 영국은 노동연금부(DWP)에서 결정

□ 본 연구에서의 주거급여 결정방식

— 주거급여 산정을 위한 세부 사항은 국토해양부의 공시자료를 적용하여 보건복지가족부에서 결정. 아래와 같은 순으로 결정

- 첫째, 국토해양부 발표 최저주거기준을 준용, 급지유형화
- 둘째, 보건복지가족부에서 최저주거기준의 실제임대료인 기준임대료 산정
- 셋째, 보건복지가족부 산하 (가칭)주거급여위원회에서 RIR, 조정계수 등 주거급여 산정기준을 설정
- 넷째, 이를 바탕으로 보건복지가족부장관이 주거급여 산식에 의거한 주거급여를 확정, 발표

[그림 5-2] 주거급여 결정 메커니즘

주체	내용	주요결정사항
국토해양부	최저주거기준, 급지유형화	
↓		
보건복지가족부	기준임대료 결정	-최저주거기준주택의 실제임대료인 기준임대료 산정
↓		
(가칭)주거급여위원회 -보건복지가족부에 설치-	주거급여 산정	- RIR, 조정계수 등 결정
↓		
보건복지가족부장관	주거급여 산식에 의한 주거급여 확정, 발표	

#### 4. 주거급여 지급방식 및 전달체계

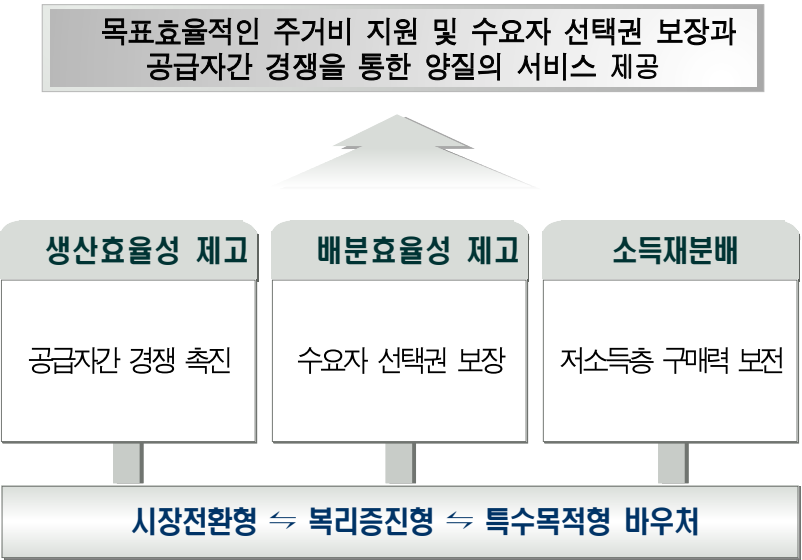
##### 가. 주거급여 지급 방식

- 최근 사회서비스 시행 및 확대 과정에서 재정지출 효율화 수단으로 바우처에 대한 관심이 증가되어 왔음(박세경, 2007)
  - '90년대 이후 선진 복지국가에서는 수요자 또는 소비자 중심(consumer-centered)으로 서비스 공급체계 개편이 확산되면서 수요자의 서비스 이용과 질 관련 의사결정 및 통제가 가능하도록 선택의 자율성 보장을 강조하고 있음
  - 우리의 경우에도 수요자의 선택권 보장 및 서비스 공급자 간의 경쟁을 촉진하여 서비스의 질 향상을 촉진시키기 위한 매개체로 바우처 제도를 통한 서비스 제공 방식을 적극 검토하고 있음
    - 최근 보건복지가족부 업무보고('08.3.25) 자료에 의하면, 기존 노인돌보미 서비스 등과 함께 보육료 지원('09.7.1) 및 가사·간병서비스('08. 8월말) 등도 전자바우처 방식으로 전환 예정
    - '08년 말까지 '전자바우처 활용촉진에 관한 법률' 제정 추진
- 주거급여의 경우에도 기존의 현금급여 방식을 바우처 형태로 전환 시행하는 것은, 수급자의 선택권을 보장하면서도 현금지원 방식의 제도 운영에서 수급자의 목적 이외 사용으로 인한 정책의 목표효율성 문제를 해결하는데 합리적인 방안으로 예상됨

- 주거급여 바우처의 경우, 기존의 사회서비스에서 추진되고 있는 전자바우처(E-Voucher) 방식을 완전하게 도입하기에는 적절치 않은 상황이 존재함
    - 주택시장에 전·월세 형태의 상품을 공급할 수 있는 공급자(임대사업자가 아닌 주택보유자)가 대규모로 존재하기 때문에, 전자바우처의 운영(결제) 및 관리체계 작동이 어려움
  - 그렇지만, 주택정책에 있어서 중요한 역할을 수행하는 금융권과 연계하여 기존 현금급여를 ‘유사 전자바우처 시스템’으로 전환함으로써 주거급여의 정책목표를 효율적으로 달성할 수 있음
    - Daniels and Trebilcock(2005)는 “바우처는 특정 수요층에 대한 정부 보조금(a tied demand-side subsidy)”으로 개념화
    - 이 때, “특정(tied)”이란 바우처가 주택과 같이 특정 범주의 재화 및 서비스를 구입하는데 사용될 경우에 한해 지급되기 때문에 근본적으로 현금화될 수 없으며 추가적인 제한조건이 부여될 수 있음을 의미함
- 운영효율성 및 수급자의 선택권 보장의 측면에서 현금급여 제공이 더 낫다는 반론을 제시할 수도 있으나, 현금급여 지급은 바우처가 가지는 제한성을 지니고 있지 않으므로 오히려 표적화(targeted)된 재화의 소비증가를 달성하는데 제한적임(김진, 2007)
- 주거급여 바우처는 주거용도 이외의 급여 사용을 제한하지만, 수급자의 필요에 따라 다양한 사용(임차료, 원리금상환, 집수리, 주택이전 및 구입 등)이 가능하도록 함으로써 수요자의 선택권 보장

나. 주거급여 바우처의 목표

[그림 5-3] 바우처의 목표



다. 주거급여 전달체계

- 주거급여 바우처의 성격: ‘유사 전자바우처(quasi E-voucher)’
  - 읍면동 주민센터로 주거급여 신청 시 신청서, 임차계약서와 함께 주거급여계좌 개설 신청서를 제출하여 주거급여 전용계좌를 개설
    - 대상 금융기관: 국민은행(주택금융 기능) 및 농협(접근성)
  - 시군구 주거복지팀에서 수급대상 선정 및 주거급여 수준 결정

- 통합조사팀에 사회복지통합정보망을 활용한 자산조사, 임차 계약 여부 및 주거환경에 대한 실사 의뢰
- 자산조사 결과를 기초로 가구원수 및 급지별 기준임대료를 고려한 주거급여표에 따라 선정 및 급여수준 결정 후 읍면동과 수급대상자에 통보
- 시군구 주거복지팀에서 수급자의 주거급여계좌로 급여 입금 및 계좌 개설 은행으로부터 발급된 주거급여 바우처 카드 지급
  - 바우처 카드 발급 및 사용을 통해 주거급여의 목표효율성 및 주거급여에 대한 수급자의 인식 제고
  - 전자바우처 포털을 통해 해당 금융기관과 급여지급 및 사용 내역(용도, 지급대상, 금액 등)에 대한 정보공유 및 사후관리
- 수급자는 주거형태(전세 및 월세)에 따라 주거복지 목적 내에서 용도를 결정한 후 해당 은행으로 지급 요청
  - 바우처 카드를 제시한 후, 주거급여계좌에 적립된 금액 내에서 지급 대상자(임대인, 은행, 집수리사업자 등)에 대한 계좌이체 요청
- 주거급여 바우처 운영주체: 보건복지부 & 시군구 주거복지팀
  - 읍면동 주민센터
    - 초기상담, 신청 및 접수, 선정 및 급여결과 통보, 이의신청 시 상담
  - 주택공사(공공) / 주거복지센터(민간)
    - 주거급여 대상 발굴을 통한 사각지대 해소



- 다양한 주거복지 연계사업 추진(주택개량사업 등)
  - 임대아파트 입주가구에 대한 정보공유 및 관리
  - 시군구 주거복지팀
    - 대상선정, 급여수준 결정, 급여지급, 정보구축 및 사후관리
    - 주거복지팀 인력구성에 따라 자산조사 및 임차계약, 주거환경 실사업무 직접 수행
  - 시군구 통합조사팀: 자산조사, 임차계약 및 주거환경 실사 지원
  - 금융기관(국민은행, 농협)
    - 주거급여계좌 개설 및 관리, 주거급여 바우처 카드 발급
    - 수급자의 지급신청 시 용도 확인 및 지급, 사용내역 정보 제공
- 주거급여 바우처 운영 프로세스 (그림 참조)
- (1) 주거급여 초기 상담
    - 가구원수, 급여 유형에 따른 기준임대료 확인
    - 기준임대료에 따른 주거급여 수급가능성 및 급여수준 상담
  - (2) 임차계약<sup>22)</sup>
    - 기준임대료 및 수급대상 가구의 주거급여 수준을 고려하여 적정 임대료 및 주거환경을 갖춘 주택 임차계약
    - 임대인 및 임차인, 임차조건 및 임차료 등에 대한 정보

---

22) 경우에 따라 초기상담과 임차계약의 순서가 변경될 수 있음

- (3) 주거급여 신청
  - 신청서, 임대계약서(임대인 및 임차인 계좌정보 포함) 제출
  - 주거급여 전용계좌 개설 신청서, 금융거래정보제공동의서 등 관련 서류 제출
- (4) 주거급여 신청 접수 및 시군구 주거복지팀 이송
- (5) 통합조사팀으로 자산조사 및 임대계약 여부 실사 의뢰
- (6) 수급신청가구 자산정보 조회, 임대계약 및 주거환경 등 실사
- (7) 자산정보 조회결과 확인 및 수급대상 선정 기초자료 구축
- (8) 주거복지팀으로 자산조사 결과 전달
- (9) 수급대상 선정여부 및 급여수준 결정 후 통보
  - 읍면동 및 수급신청가구로 선정결과 및 급여수준 통보
- (10) 수급여부 및 급여수준 확인, 주거급여 바우처 카드 수령
  - 주거급여 바우처 카드는 해당 금융기관에서 직접 발송
- (11) 주거급여 대상 선정여부 및 급여수준, 주거급여계좌 등 각종 정보를 전자바우처 포털 입력
- (12) 전자바우처 포털을 통해 금융기관으로 주거급여 대상가구에 대한 정보 전송 및 주거급여계좌 개설 후 주거급여 지급
  - 금융기관(국민은행, 농협)은 주거급여 바우처 카드 발급 후, 주거급여 사용안내와 함께 수급가구에 발송
  - 매월 정기적으로 개설된 주거급여계좌로 급여 입금

— (13) 수급가구의 주거급여 사용 신청

- 주거급여 수급가구는 주거목적에 따라 필요한 용도를 지정해 주거급여 바우처 카드의 제시를 통해 급여사용 신청
- 월세에 거주하는 수급가구는 본인 선택에 따라 임차료, 주택 관련 원리금 상환, 집수리, 주택구입 및 이전 등 주거상황 이동에 적립된 주거급여를 사용할 수 있음
- 전세(보증부월세 포함)에 거주하는 수급가구 역시 본인 선택에 따라 주택관련 원리금 상환, 집수리, 주택구입 및 이전 등 주거상황 이동에 적립된 주거급여를 사용할 수 있음

— (14) 주거급여의 지급

- 해당 금융기관은 주거급여 사용목적과 지급대상을 확인한 후, 수급가구가 요청한 금액을 이체
- 임차계약 변경, 원리금 상환조건 변경, 주택구입 및 주거상황 이동 등의 경우 필요에 따라 읍면동 또는 시군구의 확인서를 첨부하여 급여지급을 신청해야 함

— (14-1) 임차료 지급

- 주거급여 신청 시 제출 및 확인된 임대인의 계좌로 매월 주거급여를 이체(계약기간 동안 자동이체 신청)
- 주거급여 수준을 초과하는 임차료 본인부담 부분에 대해서도 주거급여계좌로 입금 후 주거급여와 함께 임대인에게 이체

— (14-2) 주택 관련 대출금에 대한 원리금 상환

- 주택 관련 대출금에 대한 원리금을 수급가구의 거래은행으로 상환 일자에 맞춰 자동이체
- (14-3) 집수리
  - 집수리를 목적으로 주거급여 사용을 신청할 경우, 집수리를 시행하는 사업자가 발행한 계약서 또는 대금청구서에 따라 결제하거나 계좌로 이체
- (14-4) 주거상향이동
  - 주택구입 또는 보다 개선된 주거환경으로의 주거이전 등에 필요한 계약 등을 위해 사용을 신청할 경우, 신규 임차계약서 또는 매매계약서에 따라 해당 지급대상에게 이체
- (15) 주거급여계좌 현황, 주거급여 사용 및 정산내역 정보 제공
  - 해당 금융기관은 전자바우처 포털로 주거급여계좌 현황 및 주거급여 사용 및 정산내역을 실시간으로 전송
- (16) 주거급여 모니터링 및 평가, 사후관리
  - 전자바우처 포털에 저장된 주거급여 수급대상, 급여계좌 및 급여정보 등을 실시간으로 확인할 수 있도록 하여 주거급여 모니터링 및 평가 등 사후관리에 지속적으로 활용



## 제3절 개별화 모형 효과 및 재정 소요

## 1. 효용함수를 가정한 주거급여 효과

- 주거급여 수혜자의 편익을 통해 추정하기 위해 대부분의 기존 연구에서 검증된 바와 같이 함수상의 제약성이 가장 약한 Stone-Geary 효용함수를 가정하기로 함.<sup>23)</sup>

$$U = (H - H^*)(X - X^*)^{1-b}, \quad (1')$$

— 여기서  $H^*$ 는 최소 주거서비스 소비량,  $X^*$ 는 최소 기타재화 소비량, 그리고  $b$ 는 효용함수의 모수(displacement parameter)로 소득에서 주거비용이 차지하는 비용임.

- 식 (1')을 식 (2)의 제약조건하에서 극대화하여 얻게 되는 결과를 간접효용함수는 아래식 (3')과 같음.

$$\begin{aligned} V_0 &= \left\{ \frac{b}{P_h} (Y_0 - P_X X^* - P_h H^*) \right\}^b \left\{ \frac{1-b}{P_X} (Y_0 - P_X X^* - P_h H^*) \right\}^{1-b} \\ &= \left( \frac{b}{P_h} \right)^b \left( \frac{1-b}{P_X} \right)^{1-b} (Y_0 - P_X X^* - P_h H^*) \end{aligned} \quad (3')$$

23) Stone-Geary 효용함수는 소득 및 가격탄력성에 대한 제약은 없으나 한계소비성향이 모든 가구에 대하여 동일하다는 제약이 존재한다. 이러한 제약조건은 향후 실증분석에서 효용함수의 모수가 가구주 연령 및 가구원 수에 따라 변화한다고 가정함으로써 완화하기로 함.

□ 본 연구에서 고려하고 있는 주거급여는 앞의 공공임대주택 수혜자와의 편익 비교에서 언급한 바와 같이 지불임대료의 일정비율을 보조해주는 형식이 아니라 지역별 기준임대료와 급여대상자의 소득의 일정비율의 차이만큼 보조해 주는 형식이므로 가구의 소득제약조건을 달리 설정해야 함.

□ 본 연구에서 고려하고 있는 주거급여는 미국의 주택바우처와 유사한 형태를 가지고 있음.

— 가구  $i$ 가 지역  $j$ 에 거주하고 있다고 가정하고 지역  $j$ 에서의 기준임대료를  $FMR_j$ 라 하고 소득에 따른 주거급여 감소율(benefit reduction rate)을  $r$ 이라 하면 가구  $i$ 에게 지급되는 주거급여 ( $HB_j^i$ )는 다음과 같음.

$$HB_j^i = (FMR_j - Y_0^i r), \quad 0 \leq r \leq 1, \quad (12)$$

— 여기서  $r$ 은 기준임대료와 가구부담금이 차이만큼의 주거급여를 일정비율로 조정하는 정책적 조정계수임.

□ 분석의 편의상  $r=1$ 로 가정하면 가구의 예산제약조건은 다음과 같이 변화됨.

$$Y_0 = P_h H + P_x X - (FMR_j - Y_0 r) \quad (13)$$

— 단, 주거급여 ( $FMR_j - Y_0 r$ )는 주거서비스 소비에만 이용할 수 있음.

□ 가구는 식 (13)을 제약조건으로 식 (1')을 극대화하는 주거서비스와

기타 재화의 최적 결합을 선택할 것임.

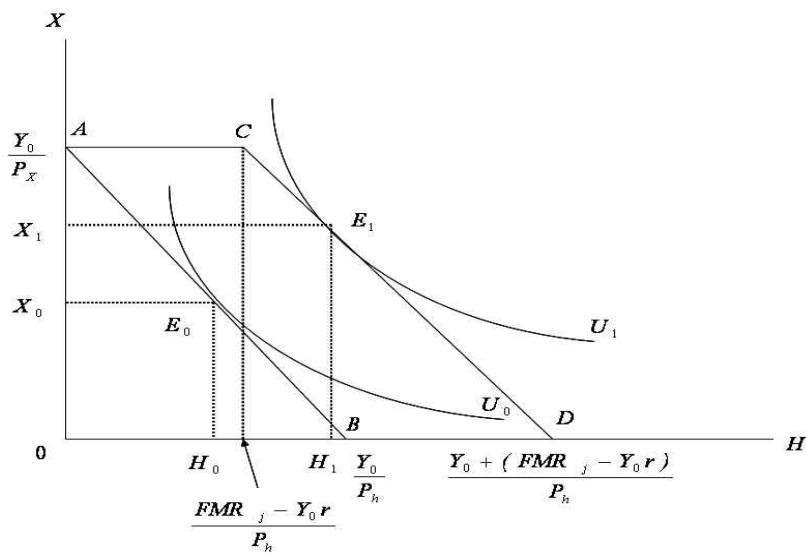
□ 이를 그림으로 표현하면 아래 [그림 5-5]와 같음.

- 주거급여 이전에 가구는 주어진 소득과 주거서비스 및 기타 재화에 대한 시장가격에 근거하여 점  $E_0$ 에서  $(H_0, X_0)$  조합을 선택하여 효용을 극대화함. 이때 극대화된 효용은 무차별 곡선  $U_0$ 에 반영되고 있음.
- 가구가  $FMR_j - Y_0r$ 의 주거급여를 받게 되면 가구의 예산제약 조건은 위로 이동하게 되나 주거급여는 주거서비스 소비에만 이용할 수 있으므로 굴절된 형태로 이동하게 됨. (ACD)
- 따라서 가구는 기타 재화 소비에 대한 변화없이  $(FMR_j - Y_0r)/P_h$ 만큼의 주거서비스를 추가적으로 소비할 수 할 수 있게 됨.
- 주거급여 이후 가구는 선호조건에 따라 점 C에서 효용을 극대화할 수 있으나 일반적 상황인 내적 해(interior solution)를 가정하면 점  $E_1$ 에서  $(H_1, X_1)$  조합을 선택하여 효용을 극대화하며 이때 극대화된 효용은 무차별 곡선  $U_1$ 에 반영되고 있음.
- 가구는  $H_1$ 만큼의 주거서비스를 소비하기 위해 소득에서  $P_h H_1$ 만큼을 지출하는 것이 아니라  $(FMR_j - Y_0r)$ 만큼의 주거급여를 이용하여  $P_h H_1 - (FMR_j - Y_0r)$ 만큼만을 지출하고 나머지  $Y_0 - P_h H_1 - (FMR_j - Y_0r)$ 는 기타 재화 소비에 이용하게 될 것임.
- 즉, 가구는 주거서비스 소비 증가( $H_0 \rightarrow H_1$ )를 위해 원래의 소득에서 주거급여를 받는 만큼을 절약하고 이 절약된 금액으로 기



타 재화 소비를 증가( $X_0 \rightarrow X_1$ )시킬 것임.

[그림 5-5] 기준임대료에 기초한 주거급여에 따른 가계의 효용 변화



- 가구는 식 (13)을 제약조건으로 식 (1')을 극대화하여 [그림 5-5]와 같이 내적 해가 달성되는 경우 가구의 극대화된 효용을 간접효용함수로 표현하면

$$V_1 = \left( \frac{b}{P_h} \right)^b \left( \frac{1-b}{P_x} \right)^{1-b} (Y_0 - P_x X^* - P_h H^* + FMR_j - Y_0 r) \quad (14)$$

- 따라서 주거급여 이전과 이후의 극대화된 효용의 차이( $V_1 - V_0$ )는

$$V_1 - V_0 = \left( \frac{b}{P_h} \right)^b \left( \frac{1-b}{P_x} \right)^{1-b} (FMR_j - Y_0 r) \quad (15)$$

□ 또한 주거서비스 소비의 변화( $P_h H_1 - P_h H_0$ )와 기타 재화 소비의 변화( $P_x X_1 - P_x X_0$ )는 각각

$$P_h H_1 - P_h H_0 = b(FMR_j - Y_0 r) \quad (16)$$

$$P_x X_1 - P_x X_0 = (1-b)(FMR_j - Y_0 r) \quad (17)$$

— 식 (16)과 식 (17)은 가구가 주거급여 중 소득에서 주거서비스에 지출하는 비용의 비율인  $b$ 만큼을 주거서비스 증가를 위해 사용하고 나머지는 기타 재화에 사용하는 것과 같게 됨을 의미하고 있는데 이는 원래의 소득에서 주거급여로 인해 기타 재화에 지출할 수 있는 부분이 식 (17)만큼 증가하게 된다는 의미임.

## 2. 주거급여 효과 측정

□ 주거급여의 효과를 측정하기 위해서는 측정하기 위해서는 식 (15)~(17)에서 볼 수 있는 바와 같이  $Y_0$ ,  $b$ ,  $P_x$ ,  $P_h$ ,  $FMR_j$ ,  $r$ 에 대한 자료가 필요함.

□ 이상의 변수들을 측정하기 위한 기초자료는 한국보건사회연구원의 2006년 국민생활실태조사 자료임.

— 국민생활실태조사 자료에는 거주지역, 가구특성, 월평균 생활비, 가구소득, 부채 및 이자, 보유자산, 주거상황, 생활여건 등에 대한 정보가 제공되고 있음.

- 또한  $b$ ,  $P_x$ ,  $P_h$ 의 추정 또는 측정시 한국보건사회연구원의 복지패널 자료를 보완적으로 사용함.

#### 가. 변수 측정

##### (1) 가구소득( $Y_0$ )

□ 가구소득( $Y_0$ )은 경상소득에서 기초생활보장급여를 제외한 금액으로 산출함.

- 경상소득은 근로소득, 사업 및 부업소득, 재산소득, 이전소득으로 구성됨.
- 따라서 가구소득은 근로소득(상용근로자 또는 임시·일용근로자 연간 총급여액), 사업소득(고용주 및 자영업자 순소득, 농림·축산업 종사자 순소득, 어업 종사자 순소득), 부업소득, 재산소득, 이전소득(사회보험급여, 민간보험 급여, 현금으로서의 민간보조금, 기타 정부보조금)의 합으로 산출함.
- 국민생활실태조사에서 소득은 연소득으로 측정되므로 이를 12로 나누어 월소득으로 환산함.

##### (2) 소득에서 주거서비스 지출이 차지하는 비율( $b$ )

□  $b$ 는 효용함수의 모수로서 소득에서 주거서비스 지출이 차지하는 비율을 의미함.

- $b$ 는 효용극대화 과정에서 도출되는 주거서비스 지출함수를 추정

하여 얻을 수 있음.

- 주거급여 이전의 가구의 최적 주거서비스 지출함수는 다음과 같이 도출됨.

$$P_h H_0 = (1-b)P_h H^* + bY_0 - bP_X X^* \quad (18)$$

- 식 (18)에 오차항( )을 추가하여 추정모형 형태로 변환하면

$$P_h H_{0i} = (1-b)P_h H_i^* + bY_{0i} - bP_X X_i^* + \varepsilon_i \quad (18')$$

- 식 (18')은 복지패널의 임차가구를 이용하여 추정하며 각 변수들의 측정은 다음과 같음.

- 임차가구의 주거비 지출(  $P_h H_{0i}$  )은 전세가구의 경우 전세보증금에 전월세환산율 연 10%를 가정하고 12로 나누어 월세형태로 환산함.

— 보증부월세가구의 경우 보증금은 전세가구와 동일한 방법으로 월세로 환산하고 이에 월 임대료를 더함.

— 월세가구의 경우 지불하고 있는 월 임대료를 이용함.

- $P_h H_i^*$ 는 가구의 최소주거비용을 의미함. 지역별, 가구원수별 최소 주거비용을 구한 절차는 다음과 같음.

— 먼저 복지패널자료를 이용하여 서울시 거주 4인 가구의 최하위 10개 월임대료의 평균을 구함.

— 여기에 R114 자료를 이용하여 2006년 6월 기준 지역(광역시자치단체)별 평당 전세보증금 비율을 적용하여 지역별 4인가구의 최소

주거비용을 구함 (8.29만원)

- 마지막으로 김진욱(2003)이 계산한 주거비에 대한 가구동등화지수를 적용하여 지역별, 가구원수별 최소주거비용을 구함.

〈표 5-10〉 주거비에 대한 가구동등화지수

가구원 수	1인	2인	3인	4인	5인	6인 이상
동등화지수	0.697	0.818	0.926	1.000	1.051	1.155

- $P_x X_i^*$ 는 가구의 기타 재화에 대한 최소비용을 의미함. 지역별, 가구원수별 기타 재화 소비에 대한 최소비용을 구한 절차는 다음과 같음.

- 먼저 복지패널자료를 이용하여 4인 가구의 총생활비에 대한 최하위 10개의 평균을 구함 (54.7만원).
- 여기에 김진욱(2003)이 계산한 총지출에 대한 가구동등화지수를 적용하여 가구원수별 총생활비에 대한 최소비용을 계산함.

〈표 5-11〉 총 생활비에 대한 가구동등화지수

가구원 수	1인	2인	3인	4인	5인	6인 이상
동등화지수	0.347	0.584	0.816	1.000	1.132	1.212

- 마지막으로 가구원수별 총생활비에서 지역별, 가구원수별 최소 주거비용을 차감하여 지역별, 가구원수별 기타 재화에 대한 최소비용을 구함.

□ 식 (18')의 추정시 유의해야 할 것은  $P_h H_i^*$ ,  $Y_{0i}$ ,  $P_x X_i^*$ 의 추정계수가 일정한 관계를 가지고 있다는 것임.

— 즉,  $P_h H_i^*$ 의 추정계수와  $Y_{0i}$ 의 추정계수의 합은 1이며,  $Y_{0i}$ 의 추정계수와  $P_x X_i^*$ 의 추정계수는 같아야 함.

□ 이러한 관계를 고려하여 추정계수간의 제약에 존재하는 제약된 최소자승법을 이용하였으며 가구주 연령과 가구원수를 기준으로 층화된 표본(stratified sample)에 기초하여 추정하였음.

〈표 5-12〉 층화표본의 구분

층화구분	가구주 연령	가구원 수
1	35세 미만	2인 이하
2	35세 미만	3인 이상
3	35세 이상 50세 미만	2인 이하
4	35세 이상 50세 미만	3-4인
5	35세 이상 50세 미만	5인 이상
6	50세 이상 65세 미만	2인 이하
7	50세 이상 65세 미만	3인 이상
8	65세 이상	2인 이하
9	65세 이상	3인 이상

□ 각 층화표본별 추정결과는 다음과 같음.

〈표 5-13〉 주거서비스 지출함수 추정결과

층화구분	$b$	$1-b$	$\overline{R^2}$	표본수
1	0.104 (45.53)	0.896 (393.10)	0.63	1,673
2	0.146 (20.38)	0.854 (119.29)	0.42	757
3	0.119 (37.20)	0.881 (274.84)	0.63	1,173
4	0.146 (64.63)	0.854 (375.53)	0.67	2,589
5	0.139 (25.16)	0.861 (156.11)	0.65	425
6	0.132 (24.29)	0.868 (159.47)	0.50	895
7	0.149 (11.91)	0.851 (68.18)	0.17	878
8	0.364 (19.05)	0.636 (33.31)	0.39	855
9	0.190 (10.78)	0.810 (45.96)	0.53	135

주: 괄호안은  $t$ 값을 나타냄.

- 추정계수  $b$ 는 총소득에서 주거서비스 지출이 차지하는 비율임.  
 $b$ 의 추정계수는 0.104에서 0.364의 범위를 가지고 있음.
- 가장 낮은 연령집단(35세 미만) 중 가구원 수가 적은 계층의 주거서비스 지출 비율이 가장 낮은 것으로 추정되었으며 연령이 높을수록 주거서비스 지출 비율이 높은 것으로 추정되었음. 65세 이상 가구 중 가구원 수가 적은 계층의  $b$ 의 추정계수는 0.364로 가장 높은 값을 가지고 있음.

### (3) 단위당 주거서비스 가격( $P_h$ ) 및 기타 재화 가격( $P_x$ )

- ☐  $P_h$ 와  $P_x$ 는 각 재화의 단위를 어떻게 설정하는가에 따라 달라지며 이에 대한 구체적인 기준이 존재하지 않음.
- ☐ 예를 들어 주거서비스의 단위당 가격은 임대료와 주택특성과의 관

계를 설정하여 헤도닉함수를 추정하고 각 특성에 대한 기준을 정하여 단위당 주거서비스 가격을 측정할 수 있는데 거주면적, 방수, 기타 특성에 대한 기준이 달라지면 단위당 가격도 달라지게 됨.

- 기타 재화의 경우에도 가구가 소비하는 재화 중 주거서비스 이외의 모든 재화를 총칭하고 있으므로 이에 대한 구체적인 단위를 설정하기 어려움.
- 따라서 본 연구에서는 앞서 분석한  $P_h H^*$ 와  $P_x X^*$ 를 각 재화의 단위당 가격을 가정함.
  - 이는  $H^*$ 와  $X^*$ 를 1로 가정하는 것과 마찬가지로 의미를 갖게 됨.
- 이러한 가정시 유의해야 할 점은 식 (15)에서 볼 수 있는 바와 같이  $P_h$ 와  $P_x$ 의 값에 따라 주거급여 이전과 이후의 극대화된 효용값의 차이가 다르게 나타날 수 있다는 것임.
  - $P_h$ 와  $P_x$ 의 값을 높게 가정하면 효용값의 차이는 낮은 값을 갖게 됨.
- 따라서 주거급여 이전과 이후의 극대화된 효용값의 차이에 대한 비교는 그 절대 수치가 의미를 갖는 것이 아니라 산출된 효용값의 차이가 가구특성(예를 들어 가구원 수나 소득)에 따라 어떻게 차이가 나타나는지에 의미를 두어야 함.

### 3. 주거급여 효과

- 주거급여의 효과는 식 (15)~(17)에 의거하여 설명됨.



□ 아래 <표 5-14>는 과부담 비율을 소득 대비 임대료의 20%로 설정한 경우의 평균효과임.

- 전체 표본임차가구 2,561 가구 중 34.9%인 896가구가 주거급여의 혜택을 받음.
- 그러나 표본임차가구에 가중치를 적용하면 주거급여 혜택을 받는 가구는 20.7%임.

□ 가구원수별 주거급여 효과를 설명하면 다음과 같음.

- 가구원수와 주거급여의 관계는 일정한 패턴을 보이지 않고 있음.
- 주거급여와 가구원수의 관계에는 세 가지 요인이 작용함. 첫째, 기준임대료는 가구원수가 증가할수록 높아지므로 주거급여는 증가할 것임. 둘째, 기준임대료는 지역에 따라 달라지는데 수도권에 거주하는 가구가 받는 주거급여가 지방중소도시나 농어촌에 거주하는 가구보다 높을 것임. 셋째, 소득증가에 따른 주거급여는 감소할 것인데 소득과 가구원수와의 관계는 뚜렷하지 않으나 평균적으로 가구원수가 많을수록 소득이 높은 것으로 나타나 가구원수가 많을수록 주거급여는 감소할 것임. <표 5-14>에서 보여주는 효과는 이러한 세 가지 요인의 총 효과임.

〈표 5-14〉 주거급여 효과 1 ( $r=0.2$ )

		주거급여	효용증대	주거소비 증대	기타재화 소비증대	표본수
가구 원수	1	8.084	0.434	2.122 (21.3)	5.962	415 (270)
	2	8.175	0.275	1.886 (16.2)	6.290	271 (189)
	3	7.756	0.177	1.188 (8.2)	6.568	105 (69)
	4	9.777	0.183	1.501 (10.0)	8.276	79 (48)
	5이상	9.888	0.160	1.456 (11.5)	8.432	26 (19)
중위 소득	10%이하	13.863	0.550	3.050 ( - )	10.812	198 ( 0)
	10-20%이하	10.587	0.408	2.527 (56.1)	8.061	161 ( 60)
	20-30%이하	8.091	0.312	1.835 (24.3)	6.256	207 (205)
	30-40%이하	5.888	0.239	1.384 (11.5)	4.503	175 (175)
	40-50%이하	4.753	0.188	1.024 ( 6.4)	3.729	80 (80)
	50%초과	4.558	0.175	0.831 ( 4.1)	3.727	75 (75)
전체		8.923	0.325	1.861 (17.0)	6.432	896 (595)

주: 주거소비 증대에서의 괄호안은 주거소비 증가비율(%)을 의미함. 이 결과는 가구소득에서 추정시 가정한 최저 주거서비스 지출과 최저 기타 재화 지출을 제외한 값이 0 이하인 가구(표본수에서 괄호안의 가구)만을 대상으로 산출한 값임. 중위소득 하위 10% 이하 가구 중 이 조건을 만족시키는 가구는 0가구이므로 주거소비 증가비율 측정이 불가능하였음. 실제로 표본가구에서 이 소득구간에 있는 가구들 중 현재소득에서 환산월임대료를 제외한 금액이 0보다 작은 가구가 68.5%를 차지하고 있음.

- 한편 효용의 변화는 가구원수가 증가할수록 감소함. 식 (15)를 통해 살펴보면 효용의 변화는 두 가지 요인에 의해 결정됨. 첫째, 가구원수와  $P_h$ 와  $P_x$ 의 관계임.  $P_h$ 와  $P_x$ 는 가구원수에 따른 동등화지수를 적용하여 산출하였으므로 가구원수가 증가할수록  $P_h$ 와  $P_x$ 는 증가하며 따라서 효용변화의 값은 작아질 것임. 둘째, 가구원수와 주거급여의 관계임. 앞에서 언급한 바와 같이 가

구원수와 주거급여의 관계는 일정한 패턴을 보이지 않고 있음. 이 두 요인의 총 효과는 가구원수가 증가할수록 효용변화의 크기가 작아진다는 것임.

- 주거소비 증대 효과와 기타 재화 소비 증대효과에 각 가구의 지역별, 가구원수별 소득대비 주거비 지출의 비율( $\beta$ )에 따라 주거급여가 비례적으로 할당되면서 발생함. <표 5-13>에서 볼 수 있는 바와 같이  $\beta$ 에 대한 추정계수는 0.5보다 작으므로 주거급여로 인한 주거소비 증대효과는 제공되는 급여의 50% 이하가 될 것으로 추정됨.<sup>24)</sup>

□ 소득수준(균등화소득)별 주거급여 효과는 다음과 같음.

- 소득수준이 높아질수록 주거급여는 감소함. 소득수준과 주거급여와의 관계에는 두 가지 요인이 영향을 줌.
- 첫째, 주거급여는 ( $FMR_j - Y_0r$ )로 산출되는데 평균적으로 기준임대료는 소득수준이 높을수록 높은 것으로 나타나고 있음. 둘째, 소득수준이 높아질수록  $Y_0r$ 도 증가할 것임. 최종적 효과는 둘째 요인이 첫째 요인보다 높아 주거급여는 감소하는 것으로 나타나고 있음.
- 효용증대효과도 소득수준이 높아질수록 감소하는 패턴을 보이고

24) 주거소비 증대 효과와 기타 재화 소비 증대효과에서 주거급여는 주거서비스 소비에만 이용될 수 있는데 어떻게 기타 재화 소비가 증대될 수 있는가에 의문을 가질 수 있음. 이는 앞서 언급한 바와 같이 주거급여가 제공되는 경우 가구는 주거서비스 소비에 주거급여를 이용하고 이를 통해 원래 소득을 절약하여 기타 재화 소비를 늘리는 것으로 해석할 수 있음. 예를 들어 전체 표본의 경우 평균적으로 8.9만원의 주거급여가 제공되면 이를 통해 원래소득에서 6.4만원을 절약하여 기타 재화에 지출하는 것이 효용을 극대화하는 방법임.

있음. 이는 소득에 대한 수직적 형평성 측면에서 바람직하다고 할 수 있는데 소득수준이 낮은 계층이 더 많은 혜택을 받는 것으로 나타나고 있기 때문임.

- 주거소비 증대 효과나 기타 재화 소비 증대효과도 소득수준이 증가함에 따라 주거급여가 낮아지기 때문에 같은 영향을 보이게 됨.

□ 아래 <표 5-15>는 과부담 비율을 소득 대비 임대료의 30%로 설정한 경우의 평균효과임.

- 전체 표본임차가구 2,561 가구 중 23.6%인 606가구가 주거급여의 혜택을 받음.
- 표본임차가구에 가중치를 적용하면 주거급여 혜택을 받는 가구는 13.1%임.

□ <표 5-15>에서는 <표 5-14>와 다른 점은 일부 구간에서 과부담 비율을 소득 대비 임대료의 20%로 설정한 경우보다 평균 주거급여가 높게 나타나고 있다는 점임.

- 3인 가구와 4인 가구에서 <표 5-15>에서의 평균 주거급여가 <표 5-14> 보다 높게 나타나고 있으며 중위소득 40-50% 이하 구간에서도 유사한 현상이 나타남.
- 표본의 크기가 다르기 때문에 그 이유를 명확하게 파악하기 어려우나 예를 들어  $r=0.2$ 을 적용하여 주거급여 혜택을 받는 3인 가구의 평균 소득수준(균등화되지 않은)은 67.3만원인 반면  $r=0.3$ 을 적용하여 혜택을 받은 3인 가구는 35.1만원으로 소득수준의 급격한 감소가 있음. 한편 기준임대료는  $r=0.2$ 인 경우

평균 21.2만원,  $r=0.3$ 인 경우 평균 20.2만원으로 커다란 차이를 보이지 않고 있음.

- 따라서 3-4인 가구는 과부담 비율을 30%로 증가시킬 경우 소득에 따른 자기부담이 상대적으로 감소하여 주거급여가 높아지는 것으로 추정할 수 있음.
- 한편 중위소득 40-50% 이하 구간 가구의 경우  $r=0.2$ 을 적용할 때 평균 소득수준(균등화되지 않은)은 79.5만원인 반면  $r=0.3$ 을 적용하면 70만원으로 소득감소는 그리 크지 않으나 기준임대료는  $r=0.2$ 인 경우 평균 20.6만원,  $r=0.3$ 인 경우 평균 26.8만원으로 증가함. 즉, 해당 소득구간 가구의 경우  $r=0.3$ 을 적용할 때  $r=0.2$ 에 비해 수도권 지역 거주가구의 비율이 높아지는 것으로 나타나고 있음.
- 결과적으로 중위소득 40-50% 이하 구간 가구의 경우  $r=0.3$ 을 적용할 때  $r=0.2$ 에 비해 수도권 지역 거주가구의 비율이 높아져서 기준임대료 높아지고 이로 인해 주거급여가 높아지는 것으로 추정할 수 있음.

〈표 5-15〉 주거급여 효과 2 ( $r=0.3$ )

		주거급여	효용증대	주거소비증대	기타재화소비증대	표본수
가구원수	1	7.513	0.402	2.011 (19.4)	5.502	326 (181)
	2	7.985	0.268	1.837 (14.4)	6.148	172 ( 90)
	3	8.977	0.205	1.374 ( 7.9)	7.603	54 ( 18)
	4	10.448	0.196	1.605 (11.8)	8.843	42 (12)
	5이상	9.866	0.161	1.463 (10.1)	8.403	12 ( 5)
중위소득	10%이하	13.025	0.517	2.852 ( - )	10.173	198 ( 0)
	10-20%이하	7.933	0.309	1.914 (37.4)	6.019	159 ( 58)
	20-30%이하	5.380	0.217	1.237 (15.7)	4.413	154 (153)
	30-40%이하	4.324	0.200	1.089 ( 8.6)	3.235	66 ( 66)
	40-50%이하	6.086	0.266	1.647 ( 9.3)	4.439	19 ( 19)
	50%초과	2.880	0.148	0.607 ( 3.4)	2.273	10 (10)
전체		8.076	0.325	1.860 (16.8)	6.216	606 (306)

주: 주거소비 증대에서의 괄호안은 주거소비 증가비율(%)을 의미함. 이 결과는 가구소득에서 추정시 가정한 최저 주거서비스 지출과 최저 기타 재화 지출을 제외한 값이 0 이하인 가구(표본수에서 괄호안의 가구)만을 대상으로 산출한 값임. 최저 기타 재화 지출을 제외한 값이 0 이하인 가구(표본수에서 괄호안의 가구)만을 대상으로 산출한 값임. 중위소득 하위 10% 이하 가구 중 이 조건을 만족시키는 가구는 0가구이므로 주거소비 증가비율 측정이 불가능하였음. 실제로 표본가구에서 이 소득구간에 있는 가구들 중 현재소득에서 환산월임대료를 제외한 금액이 0보다 작은 가구가 68.5%를 차지하고 있음.

## 2. 개별화 모형 재정 소요 추정

- 주거급여 대상은 생계급여 소득 기준선 이하의 가구와 생계급여 소득 기준선 이상 주거급여 소득 상한선 이하의 가구이며, 급여는  $(HB = SR - k*(I-B))$ 에 의해 지역별 가구규모별 급여액이 정해짐
  - 생계급여 소득 기준선 이하의 가구에겐 주거급여 전액 지급
  - 생계급여 소득 기준선 이상 주거급여 소득 상한선 이하의 가구에겐 기준임대료에서 각 가구의 소득 및 지역별 부담률에 따른 차등급여 지급
- 이때, 자산정도가 다른 대상자의 형평성을 위해 최저주거기준에 부합하는 지역별 가구규모별 주택가격을 자산 상한선으로 둠.
  - 주택가격을 자산 상한선으로 사용하는 것은 적정주택의 거주할 수 있을 만큼의 자산은 소득으로 환원되어 사용되는 것을 막기 위함. 즉 주거빈곤층의 주거 상향이동을 유도하기 위함.
    - 총자산이 전체 자가가구의 기준주택 가격

□ 주거급여 대상가구 및 재정 소요 추정 결과는 다음과 같음.

〈표 5-16〉 주거급여 대상 가구 추정

구분	임차 가구	전체
생계급여 소득 기준선 이하 가구	522,851(55%) <sup>1)</sup>	802,411
생계급여 소득 기준선 이상 주거급여 소득 상한선 이하 가구	428,037(45%) <sup>1)</sup>	606,199
주거급여 대상 전체	<b>950,888(6%)<sup>2)</sup></b>	1,408,610
전체		15,887,128

주: 1) 주거급여 대상 전체 대비 비율

2) 전체 가구 대비 주거급여 대상 가구 비율

3) 분석 자료 및 분석 시간에 따라 변동가능.

자료: 2006 국민생활실태조사 자료, 한국보건사회연구원

— 주거급여 개편(개별화)을 위한 소요재정은 약 1조 5천억원

- 이는 주거급여가 임차가구의 주택공급정책과 함께 주거빈곤 가구의 주거비지불능력향상을 목적으로 개편한 것으로 수요자 중심의 주거생활향유와 관련된 소득, 지역, 가구(주거)특성 등을 감안한 것임.

— 제도 시행초기의 재정부담을 감안하고 제도의 혼란을 줄이기 위해서는 단계적인 제도 개편이 필요할 것임.



〈표 5-17〉 주거급여 재정 소요 추정

(단위: 가구, 억원, 연기준)

구분	소득과 재산기준 적용시		
	가구 수	평균급여 (만원,월기준)	소요예산
생계급여 소득 기준선 이하 가구	522,851	17	10,384
생계급여 소득 기준선 이상 주거급여 소득 상한선 이하 가구	428,037	10	4,900
주거급여 전체 대상	950,888	13	15,284

자료: 2006 국민생활실태조사 자료, 한국보건사회연구원

— 주거급여 개편(개별화)을 위한 소요재정은 약 1조 5천억원

- 이는 주거급여가 임차가구의 주택공급정책과 함께 주거빈곤 가구의 주거비지불능력향상을 목적으로 개편한 것으로 수요자 중심의 주거생활향유와 관련된 소득, 지역, 가구(주거)특성 등을 감안한 것임.

— 제도 시행초기의 재정부담을 감안하고 제도의 혼란을 줄이기 위해서는 단계적인 제도 개편이 필요할 것임.

2. 단계적 추진 방안 및 재정 소요 추정

가. 주거급여의 단계적 추진 방안

□ 1단계: 현행수급자의 지역별 점유형태별 과잉·과소 부분적 조정

- 우선적으로 현행 국민기초생활보장제도의 수급자를 대상으로 하되, 형평성과 합리성을 도모하고 주거비의 특성을 고려한 현행 주거급여수준의 과잉·과소 부분을 조정하도록 함.
  - 최저주거비 중 유지수선을 위한 주거비를 제외한 구입자금(임대료)에 준하여 급여를 지급함. 이는 주거급여의 개편 원칙이 임대료보조제도로의 전환이기 때문임.
    - 대도시 전·월세, 중소도시 월세, 농어촌 월세가구의 과소지급 부분은 2007년 최저생계비에 포함된 최저주거비 계측결과 과의 구입자금(임대료)에 준하여 지급함으로써 부족분을 보전해줄 수 있음.
  - 단, 과잉 지급되고 있는 대도시와 중소도시의 자가, 농어촌의 자가와 월세는 현행 중소도시 전세 기준의 주거급여로 동결함.
- 2단계: 현행 수급자의 주거규모 균등화지수로 급여수준 부분적 현실화
- 1단계와 마찬가지로 현행 국민기초생활보장제도의 수급자를 대상으로 함.
  - 1단계 개편을 통해 현행 지역별, 점유형태별 형평성의 문제는 다소 해결되나, 가구규모 균등화 적용은 가구별 주거소요를 반영하지 못하여 비현실적임. 주거욕구(소요)는 생계비와 달리 가구규모에 따라 다른 주거규모균등화 지수가 필요함.
  - 따라서 2단계 개편에는 주거욕구를 바탕으로 한 주거규모 균등화 지수를 활용하도록 함.

- 본 연구에서 추정한 기준임대료를 통해 산출한 주거급여의 지역별, 가구규모별 가구균등화는 다음과 같음.
- 최저생계비의 가구균등화는 주거비 가구균등화 3지역과 비교했을 시 1,2인 가구가 과소 추정되고, 5, 6인 가구는 과대 추정되는 경향이 있음을 알 수 있음

〈표 5-18〉 주거비 가구균등화

	1지역	2지역	3지역	4지역	최저생계비1)
1인	1.446	0.924	0.690	0.522	0.3658
2인	1.636	1.043	0.783	0.587	0.6196
3인	1.859	1.185	0.891	0.668	0.81
4인	2.087	1.332	1	0.750	1
5인	2.212	1.413	1.060	0.799	1.1754
6인	2.478	1.582	1.190	0.891	1.3526

주: 현 최저생계비의 표준가구인 중소도시 4인가구의 전세 구입자금의 값이 3지역 4인가구와 유사하여 이를 기준으로 삼음.

- 3단계: 주거빈곤가구의 임대료보조제도로 주거급여 개별화
  - 주거급여 개편 3단계는 앞서 설명한 주거급여 개별화 모형임.
  - 생계급여와 분리되어 주거욕구에 기반 한 독립적인 대상자 선정 기준에 의해 대상자(임차가구)가 선정되며, 지역과 가구규모가 반영된 기준임대료에 준하여 급여가 지급됨
    - 단, 이때 임차가구의 점유형태는 월세보다 전세의 주거안정

성이 높은 우리나라의 현실을 반영하여 전세가구의 월세로의 하향이동을 방지하지 위하여 차등을 두지 않음.

〈표 5-19〉 주거급여 단계적 개편 방안

	1단계	2단계	3단계
대상자 선정기준	현행 국민기초생활보장제도	현행 국민기초생활보장제도	개별화 된 주거급여 제도
	자가, 임차	자가, 임차	임차
주거비기준	최저주거비 중 구입자금(임대료)	최저주거비 중 구입자금(임대료)	기준임대료
가구균등화	최저생계비 가구균등화	기준임대료 통한 가구균등화	-
지역구분	현행 제도의 지역구분 (대도시, 중·소도시, 농어촌)	새로운 지역구분 (4개 지역)	새로운 지역구분 (4개 지역)
지급방법	현금	(전자)바우처	(전자)바우처
고려사항	지역별, 점유형태별 최저주거비(구입자금, 임대료) 반영	주거욕구에 따른 가구균등화 적용	

주: 지역과 가구규모 및 유형에 따른 기준임대료가 산출되기 때문에 가구균등화를 적용할 필요 없음.

#### 나. 단계별 예산 소요 추정

□ 1단계: 2007년 계측된 최저주거비의 구입자금(임대료) 부분에 준하여 급여를 지급함.

— 현재 과잉되는 부분은 현행으로 동결함

〈표 5-20〉 1단계: 지역별, 점유형태별, 가구규모별 평균급여  
단위: 원

	대도시			중소도시			농어촌		
	자가	전세	월세	자가	전세	월세	자가	전세	월세
1인	54,285	89,723 (▲ 35,438)	151,398 (▲ 97,113)	54,285	54,285	106,316 (▲ 52,031)	54,285	54,285	76,262 (▲ 21,977)
2인	91,949	151,974 (▲ 60,025)	256,441 (▲ 164,492)	91,949	91,949	180,081 (▲ 88,132)	91,949	91,949	129,175 (▲ 37,226)
3인	120,204	198,675 (▲ 78,471)	335,244 (▲ 215,040)	120,204	120,204	235,419 (▲ 115,215)	120,204	120,204	168,870 (▲ 48,666)
4인	148,400	245,278 (▲ 96,878)	413,881 (▲ 265,481)	148,400	148,400	290,641 (▲ 142,241)	148,400	148,400	208,481 (▲ 60,081)
5인	174,430	288,300 (▲ 113,870)	486,476 (▲ 312,046)	174,430	174,430	341,619 (▲ 167,189)	174,430	174,430	245,048 (▲ 70,618)
6인	200,726	331,763 (▲ 131,037)	559,815 (▲ 359,089)	200,726	200,726	393,121 (▲ 192,395)	200,726	200,726	281,991 (▲ 81,265)

주: 1) 괄호 안의 값은 현행제도에서 1단계로의 이행 시 가구당 추가되는 급여  
2) 대도시 자가, 중소도시 자가·전세, 농어촌 자가·전세는 현행대로 동결  
자료: 2006 국민생활실태조사 자료, 한국보건사회연구원

- 1단계 개편 시, 추가급여를 받는 가구는 대도시 전세·월세, 중소도시 월세, 농어촌 월세 가구임.
- 현행에서 추가되는 예산은 약 5천억 원이며, 총 주거급여 예산은 약 1조8백억 원임.

〈표 5-21〉 1단계: 추가 및 총 소요예산

구분	소득과 재산기준 적용시		
	가구 수	평균급여 (만원, 월기준)	소요예산
추가 급여 대상	392,898(69%)	13만원	5,112억원
주거급여 전체 대상	569,970	19만원	10,787억원

주: 추가급여 대상은 전체 주거급여 대상의 69%

□ 2단계: 주거규모균등화 적용을 위해 4개 지역으로 나누어 급여 지급 함.

- 임차가구의 평균급여 수준은 <표 5-16>과 같음.
- 다소 1단계의 평균급여보다 낮은 경향이 있지만, 이는 현행 최저 생계비의 가구균등화를 통한 최저주거비 적용에 문제가 있음을 반증하는 것이라 할 수 있음.

〈표 5-22〉 2단계: 지역별, 가구규모별 평균급여(임차)

단위: 원

	1지역	2지역	3지역	4지역
1인	214,535	137,109	102,428	77,426
2인	242,763	154,852	116,139	87,104
3인	275,830	175,822	132,270	99,202
4인	309,704	197,598	148,400	111,300
5인	328,254	209,696	157,272	118,559
6인	367,774	234,698	176,628	132,270

- 주: 1) 임차가구의 평균 급여를 의미함  
 2) 대도시, 중소도시, 농어촌으로 구분하였던 지역구분은 실제임대료를 고려하여 나눈 4개의 지역으로 나누어 급여를 차등화 하도록 함.  
 3) 급여의 차등은 기준임대료를 통해 구한 주거규모균등화 지수 반영

- 그러나 주거급여가 생계급여와 분리되기 이전에는 최저주거비에 준하여 지급해야 하기 때문에 1단계의 개편을 통해서도 주거비가 부족한 임차가구에 대해서만 추가급여를 지급하고 적정주거비를 받고 있는 임차가구나, 과잉 급여를 받고 있는 임차가구는 생계급여와 분리될 때까지 동결하는 것으로 함.
- 자가가구는 1단계와 마찬가지로 현행제도의 급여로 동결하고, 생계급여와 분리되면서 주거급여의 대상에서 제외하도록 함.

〈표 5-23〉 2단계: 추가 급여액(임차가구)

(단위: 원)

	1지역	2지역	3지역	4지역
1인	84,428	49,331	31,288	18,759
2인	90,789	27,701	30,461	35,186
3인	77,155	55,565	19,462	31,330
4인	64,426	55,825	64,607	27,507
5인	39,954	35,266	58,782	20,069
6인	36,011	33,972	58,782	20,069

- 2단계 개편 시, 1단계에서 추가되는 예산은 약 2천억 원이며, 총 주거급여 예산은 약 1조3천억 원임.

〈표 5-24〉 2단계: 추가 및 총 소요예산

구분	소득과 재산기준 적용시		소요예산
	가구 수	평균급여 (만원, 월기준)	
1단계 대상			10,787억원
추가 급여	153,101(27%)	11만원	1,999억원
주거급여 전체 대상	569,970	22만원	12,787억원

주: 추가급여 대상은 전체 주거급여 대상의 27%



## 제6장 결론

### 제1절 주거급여 개편 방안

- 국민주거생활의 안정과 주거수준 향상을 위하여 정부는 지속적으로 임대주택을 제공하고 있지만, 실질적으로 주거가 열악하고 불안정한 저소득층이 이를 향유하기에는 많은 한계가 있음.
  - 제공되는 주택물량이 여전히 부족한 실정이며, 임대료가 저소득층이 지불하기에는 부담이 크고, 대단지 공공임대주택의 건설은 저소득층의 접근이 용이하지 않은 곳에 건설되는 경우가 많음.
    - 임대료 차등화나 도심 내에서 기존 주택을 기반으로 임대주택을 제공하는 다가구 매입·전세매입 등의 맞춤형 임대주택 등으로 위의 문제를 해결하고자 노력하고 있으나 미흡한 실정임.
- 따라서 수혜자 입장에서 주택공급보다 편익이 높은 주거급여를 통해 저소득층의 보다 안정적인 주거생활을 보장할 필요가 있음.
  - 이를 위해서는 무엇보다 현행 주거급여의 개편을 통한 주거급여의 현실화, 개별화가 시급하다 할 것임.
- 본 연구에서 제안하고 있는 주거급여의 개별화 모형은 다음과 같음.

- 대상자: 일정 소득 및 자산 이하의 임차가구
  - 소득기준: 가구원수별, 급지별 소득상한액 이하 가구
  - 자산기준: 가구원수별, 급지별 자산상한액 이하 가구
  - 기타 고려사항: 부양의무자 기준 미적용, 영세민(서민)전세 자금대출자 제외, 공공임대주택 입주가구 원칙적으로 지원
- 급여 수준: 급여는 가구원수와 급지를 고려하고, 각 가구의 소득을 고려하기 위하여 다음과 같은 산식에 의해 결정됨.
  - $HB = SR - k*(I-B)$
- 결정 방식: 주거급여 산정을 위한 세부 사항은 국토해양부의 공시자료를 적용하여 보건복지가족부에서 결정
- 전달 체계: 수급자의 선택권을 보장하면서도 현금지원 방식의 제도 운영에서 수급자의 목적 이외 사용으로 인한 정책의 목표효율성 문제를 해결하기 위해 바우처 방식 활용

## 제2절 주거급여 개편에 따른 영향

### 가. 주거급여 개편과 임대료 시장변화

- 주거급여의 개별화는 가구의 주거비 부담능력을 높일 것이므로 이에 따라 임대주택에 대한 수요가 증가할 것으로 판단됨.
- 본 연구의 주거급여 개별화 모형의 효과 분석은 장기적으로 임

대료 변화가 없음을 가정하는 전통적인 정태모형에 기초하였으므로 임대차시장의 가격변화효과를 반영하지 않고 있음.

- 임대주택에 대한 수요 증가는 당연히 임대료 상승을 불러오게 되는데 그 영향은 임대주택의 공급탄력성에 의존함. 따라서 주거급여 가격변화 효과의 핵심은 주거급여에 대응한 임대주택의 공급이 얼마나 탄력적으로 또는 신속하게 이루어지는가에 달려있음.

- 공급탄력성이 높을수록 임대료 상승효과는 그리 크지 않을 것이며 낮을수록 상승효과가 높게 나타남.

- 우리나라의 자료를 이용한 임대주택 공급탄력성에 대한 연구가 전무하기 때문에 임대주택 공급의 유연성을 판단하기 어려움. 외국의 경우에도 주거급여의 임대료 상승효과에 대한 연구는 많지 않으나 본 연구에 시사점을 제공하는 연구 결과를 몇 가지 제시하면 다음과 같음.

- Susin(2002)은 미국의 주택바우처 시스템 도입이 시장임대료에 미치는 효과를 분석한 바 있음. 주요 연구결과는 주택바우처가 상대적으로 많이 제공되는 대도시지역에서 임대료 상승속도가 빨랐으며 90개 대도시 지역에서 주택바우처로 인해 시장임대료가 평균적으로 16% 증가하였다는 결론을 제시하고 있음. 이러한 결론은 추정된 임대주택 공급 탄력성이 낮았기 때문임.

- LaFerrere and Le Blanc(2004)는 1992-1994년 동안의 프랑스의 임대료보조제도 개혁의 영향을 통해서 주거급여가 단기적으로 임대료에 어떻게 영향을 미치는지를 분석하였음. 그들은 연구에서 1993년 4분기를 기준으로 1995년 3분기까지 임대료보조 대상이 아닌(non-assisted) 임대주택은 임대료가 2.6% 상승하였으나 임

대료보조 대상인 임대주택(assisted)의 임대료는 8.6%나 상승하여 약 6%p의 차이를 보였음을 제시하고 있으며 또한 신규건설되거나 소형주택의 경우 임대료 상승효과가 더 크다는 것을 밝히고 있음.

- 한편 Calton and Ferreira(1977)은 미국 도시연구소(Urban Institute)의 시뮬레이션 모형을 이용하여 다양한 가상적 주거급여 방식에 따라 효과를 분석한 바 있음. 이 모형은 1960년과 1970년 의 미국 센서스 자료를 이용하여 수요, 공급 측면에서 주택시장에 대한 현실적 가정을 통하여 여러 가지 형태의 주거급여가 제공되는 경우 이 기간 동안의 발생할 것으로 예상되는 효과들을 추정하였음.

- 따라서 주거급여 개별화는 급격한 임대료 상승과 같은 부작용을 감안하여 단계적인 개별화가 필요함.

#### 나. 주거급여 개편과 타 주거지원제도와의 관계

- 주거급여 확대개편을 감안하여 임차가구에 대한 주거급여 지원대상은 점유형태, 주택위상의 구분 없이 일정 소득기준을 만족하는 모든 임차가구를 포함하는 것이 바람직함.

- 주택금융공사의 모기지 프로그램인 보금자리론과 근로자서민주택구입자금 제도 등 운영. 기초생활수급대상 자가가구에 대해 주거환경개선비를 지원함.

- 한편, 자가가구에 대한 건설지원은 지원받은 주택의 임대 시 주거급여와 연계를 전제해야 함.

- 즉, 주택개량자금 지원된 주택의 임대 시 공공에 의해 정해진 임대료 등 기준을 따라야 한다는 것임.
- 하지만 기존의 가구지원 프로그램, 특히 전세자금융자제도 등과 중복하여 지원하는 것은 바람직하지 않음.
- 즉, 기존 제도의 수혜를 받고 있지 않은 민간주택 월세가구와 전세가구에 주거급여를 지원하며 후자의 경우, 별도의 지원기준이 요구됨.
  - 한편, 공공재정의 지원을 받아 건설된 기존 공공임대주택 거주자에 대한 주거급여의 지원은 중복지원에 대한 문제가 발생하지만 건설지원의 경직성, 역진성 등의 한계를 감안하여 건설지원 수혜가구 중 일정수준(소득, 주거비부담율 등) 이하의 계층에게는 주거급여를 지원하는 것이 필요함.

〈표 6-1〉 주거지원 프로그램 및 연계

		공공	민간
전세가구	미지원*	-	△
	지원*		×
월세가구	미지원*	△	○
	지원*	×	○

주: 1) ○ 지원가능 △ 별도기준 적용 × 지원불가 - 해당없음,  
2) \* 타 가구지원제도 수혜여부

- 개별화 된 주거급여제도는 기존 제도의 사각지대와 경직성 등을 완화하는 역할이 필요하며 이에 따른 기존제도의 부분적 개정이 요구됨.

— 다양한 주거복지제도들은 각각 지원대상, 지원내용, 방식 등이 다양함

— 이 같은 다양성은 이들 제도가 만들어진 기본목적과 연계되어있어 이들에 대해 통일된 기준을 적용한다는 것은 사실상 어려움.

□ 현재 운영되고 있는 주거복지제도와 확대된 주거급여와의 연계성은 아래 표와 같이 요약, 정리할 수 있음.

〈표 6-2〉 주거지원 프로그램 및 연계

분류	정책 프로그램		연계방안	관련기관
건설 지원	영구임대주택		- 주거급여 지급(별도기준적용) - 지원대상 조정	건설교통부 / 지자체 / 주택공사 등
	공공임대 주택	5년	- 주거급여 지급(별도기준적용) - 지원대상 조정	
		10년		
		50년		
	국민임대주택		- 주거급여 지급(별도기준적용)	
	기성 시가지 임대주택	주거환경개선 임대주택	- 주거급여 지급(별도기준적용) - 지원대상 조정	
		주택재개발 임대주택		
		주택재건축 임대주택	- 주거급여 지급(별도기준적용)	
		재정비촉진 임대주택		
	기존주택 매입임대	일반가구용	- 주거급여 지급(별도기준적용)	
		공동생활가정	- 지원대상 조정	
		단신계층용		
기존주택 전세임대	영세민	- 주거급여 지급(별도기준적용) - 지원대상 조정		
	공동생활가정			
	부도임대아파트 퇴거자			
	보증거절자			

주: 우리나라의 현행 주거복지 프로그램의 구체적인 내용은 부록을 참조

〈표 6-2〉 주거지원 프로그램 및 연계

분류	정책 프로그램		연계방안	관련기관
건설지원	저소득층 집수리사업		- 주거급여 지급 (기존 지원수준 유지) - 지원대상 조정 (주거급여 수급자 소득수준 고려)	보건복지부 / 지자체 / 민간단체 등
	주거환경개선자금		- 주거급여 미지급 (개선 후 임대 시 임차인에게 주거급여 지급)	건설교통부 / 지자체 / 주택공사 등
	농어촌주택개량사업		- 주거급여 미지급 (개선 후 임대 시 임차인에게 주거급여 지급)	건설교통부 / 행정자치부 / 농림부 / 해양수산부 / 지자체
가구지원	저소득영세민 전세자금	저소득영세민	- 주거급여 미지급	건설교통부 / 지자체 / 금융기관
		소년소녀가정및 교통사고유자녀		
	근로자·서민 전세자금	근로자서민 주택전세자금	- 주거급여 미지급	
		부도임대주택 퇴거자전세자금		
		주택개발조합원 전세자금		
	근로자·서민 주택구입자금	근로자·서민주택 구입자금	- 주거급여 미지급	건설교통부 / 금융기관
		근로자서민주택 중도금자금		
		최초주택구입자금		
		부도임대주택 경락자금		
보금자리론		- 주거급여 미지급	금융기관	

주: 우리나라의 현행 주거복지 프로그램의 구체적인 내용은 부록을 참조

## 참 고 문 헌

- 건설교통부, 『2005년 주택종합계획』, 건설교통부, 2005.
- 고철·천현숙·박능후·이태진·최현수·노연정, 『주거정책과 복지정책의 연계방안 연구』, 국토연구원·한국보건사회연구원, 2002.
- 국토연구원, 『국민주거상태 및 주거의식조사』, 국토연구원, 1993.
- \_\_\_\_\_, 『주거복지제도의 평가와 개선방향』, 국토연구원, 1997.
- \_\_\_\_\_, 『도시거주가구 주거실태조사』, 국토연구원, 2002.
- \_\_\_\_\_, 『최저주거기준 미달가구의 임대료보조에 관한 연구』, 국토연구원,
- 김 진(2007). 바우처 제도의 이해와 현황: 복지와 선택을 중심으로. 한국조세연구원 재정포럼 2007년 5월호.
- 김미곤 외, 『1999년 최저생계비 계측조사연구』, 한국보건사회연구원, 1999.
- 김미곤 외, 『2001년 최저생계비 및 재산기준에 관한 연구』, 한국보건사회연구원, 2000.
- 김수현 외, 『국민기초생활보장법상 주거급여 현실화방안』, 보건복지부·서울시정개발연구원, 2001.
- 김영모, 『주택과 사회정책』, 한국복지정책 연구소 출판부, 1991.
- 김정호·천현숙(1999), 『주거빈곤계층의 주거안정대책방안 연구: 외국사례를 중심으로』, 국토연구원
- 김혜승, 『주거비지불능력 개념에 기초한 주거비보조에 관한 연구』, 경희대학교 박사학위논문, 2004.
- 남원석, 『해외 주요 5개국의 정책비교 및 국내 시사점』, 2008, p. 18.
- 대한주택공사, 「주택통계편람」(2003)과 건설교통부, 「2004년도 주택종합계획



- (안)」(2004. 3)을 재구성  
 대한주택공사, 『주택복지백서: 주택정책의 계층성 평가를 중심으로』, 대한주택공사, 2002.
- 미국 상무부, Statistical Abstract of the United States, 2000.
- 박세경(2007). 바우처사업 선정기준 개발 및 사전 적합성 검토 연구. 한국보건사회연구원.
- 박찬용, 『프랑스의 근로자 복지제도』, 한국노동연구원, 1997.
- 보건복지부, 『국민기초생활보장사업안내』, 보건복지부, 2004.
- 서울시정개발연구원, 『국민기초생활보장법상 주거급여 현실화 방안』, 2001.
- 서울시정개발연구원, 『복지주거수준제도 도입을 위한 주거기준 및 정책개발연구』, 1997.
- 서종균, 「주거급여 도입의 의미와 향후과제」, 『도시와 빈곤』, 통권44호, 2002.
- 손경환 외, 『주택종합계획(2003-2012)수립연구』, 건설교통부, 2003.
- 신명호 외, 『‘사회적 배제’의 관점에서 본 빈곤층 실태 연구』, 국가인권위원회, 2004.
- 신수임, 『서울시 임차가구의 주거비지불능력 향상에 관한 연구』, 서울시립대학교 석사논문, 2008.
- 오동훈, 「Housing Affordability and Urban Renters' Characteristics: A Budget Share Approach」, 『국토계획』, 제32권 제5호, 1997.
- 오동훈, 지역간 비교가능한 거시적 주택구입능력지수 개발에 관한 연구, 『한국지역개발학회지』, 제13권 제2호, 2001, pp.13~32.
- 윤정숙·이경희·홍형욱, 『주거학』, 한국방송대학교 출판부, 1997.
- 윤주현·손경환·김혜승·천현숙, 『주택시장구조 변화와 신 주택정책방향』, 국토연구원, 1998.
- 이영환, 「주거비보조제도 연구: 영국 임대료보조제도의 역사적 경험과 정책적

- 함의」, 『사회복지연구』, 16호, 한국사회복지연구회, 2000.
- 이중희·조상형, 「도시근로자가구의 주택취득비용 지불능력」, 『주택금융』, 제 200호, 1997.
- 이태진 외, 『저소득층 주거복지 향상을 위한 주거급여 개선방안 연구』, 한국 보건사회연구원·보건복지부, 2004.
- 일본 주택금융공고, 포켓주택통계(1998, 1999)
- 일본 주택산업정보서비스, 주택산업 핸드북(1993, 1999, 2001)
- 일본 주택협회, 주택건축핸드북(1997, 2001)
- 주거권실현을 위한 국민연합, 『주거빈곤가구의 실태조사와 최저주거기준 달성 방안』, 대한주택공사, 2000.
- 진미윤, 「도시근로자 가구의 주거비 지불능력에 관한 연구」, 『주택연구』 6권 2호, 1999.
- 통계청, 『도시가계연보』, 2002.
- \_\_\_\_\_, 『인구주택총조사』, 통계청, 1980. 1985. 1990. 1995. 2000. 2001.
- 하성규, 『주택정책론』, 박영사, 1999.
- 홍인옥, 「현물주거급여의 현황과 개선방안」, 『도시와빈곤』, 제64호, 2003년 9/10월호, 한국도시연구소, 2003.
- 홍형옥·유병선, 『주거관리론』, 교문사, 2003.
- Arnold, E. and A. Skaburskis, "Measuring Ontario's Increasing Housing Affordability Problem", *Social Indicators Research* 21, 1989, pp.501~515.
- Barton, S. E., *Social Housing versus Housing Allowances: Choosing Between Two Forms of Housing Subsidy at the Local Level*, In. of the American Planning Association, v. 62, 1996, pp.108~119.
- Beyer, G. H., *Housing and Society*. New Tork: Macmillan, 1965.
- Bramley, G., "Access, Affordability and housing need". Paper presented at ESRC Housing Studies Conference, University of Surrey, September 1990.

- Mimeograph, SAUS, University of Bristol, 1990.
- Bramley, G., "An Affordability Crisis in British Housing: Dimensions, Causes and Policy Impact", *Housing Studies* Vol.9 No.1., 1994, pp.103~124.
- Calton, Dennis W. and Joseph Ferreira, Jr., "Selecting Subsidy Strategies for Housing Allowance Programs," *Journal of Urban Economics*, Vol.4, 1977, pp.221~247.
- Clamphan, D., Kemp, P., Smith, S. J., *Housing and Social Policy*, Macmillan education Ltd. U.K., 1990.
- Clemmer, Richard B., "Measuring Welfare Effects of In-Kind Transfers," *Journal of Urban Economics*, Vol.15, 1984, pp.46~65.
- Cronin, Francis J., "The Efficiency of Demand-Oriented Housing Programs: Generalizing from Experimental Findings," *Journal of Human Resources*, Vol.18, 1983, pp.101~125.
- Daniels, R. J., and Trebilcock, M. J. (2005). *Rethinking the Welfare State: The Prospects for Government by Voucher*. Routledge.
- DeSalvo, Joseph S., "A Methodology for Evaluating Housing Programs," *Journal of Regional Science*, Vol.11, No.2, 1971.
- Doling, J., *Comparative Housing Policy*, MacMillan Press, 1997.
- Hancock, K. E., "Can't Pay? Won't Pay?" or Economic Principles of 'Affordability", *Urban Studies* Vol.30, No.1. 1993, pp.127~145.
- HUD(the Department of Housing and Urban Development), *Housing Choice Voucher Program Guidebook*, 2002.
- Kemp, Peter A., *A Comparative Study of Housing Allowance*, London: The Stationary Office, 1997.
- LaFerrere, Anne, and David Le Blanc, "How Do Housing Allowances Affect Rents" An Empirical Analysis of the French Case, " *Journal of*

- Housing Economics, Vol. 13, 2004, pp.36~67.
- Lerman, D. L. and Reeder, W. J., "The Affordability of Adequate Housing", *Journal of American Real Estate and Urban Economics Association*, Vol.15, No.3, 1987, pp.389~404.
- Lund, B., "Housing and Housing Problems and Housing Policy", Longman Social Policy in Britain Series. Longman Publishing, 1996.
- Lundqvist, L. J., "How Potent is the Welfare State?" Housing Policy Effect in Sweden, 1986.
- MacLennan, D., Gibb, K. and More, A., *Paying for Britain's Housing*. York: Joseph Rowntree Foundation, 1990.
- McCrone, G., Stephens. M., *Housing Policy in Britain and Europe*, UCLA, 1995.
- Morris, E. W. and Winter, M., *Housing, Family and Society (Revised Edition)*, Ames, Iowa, 1996.
- Murray, Stephen K., "Distribution of Tenant Benefits in Public Housing," *Econometrica*, Vol.43, No.4, 1975, pp.771~788.
- Newman Sandra J. & Ann B. Schnare, *Beyond Bricks and Mortar: Reexamining the Purpose and Effects of Housing Assistance*, Washington: The Urban Institute Press, 1992.
- OECD, *Social Assistance in OECD Countries: Country Reports*, 1996.
- Oh, Dong-Hoon, "Housing Budget Share, Housing Expenditure, and Housing Affordability of U.S. Urban Households By Housing Tenure", Dissertation Committee for the Degree Doctor of Philosophy in the Graduate School of the Ohio State University, 1995.
- Olsen, Edgar O. and David M. Barton, "The Benefits and Costs of Public Housing in New York City," *Journal of Public Economics*, Vol.20, 1983, pp.299~332.

- Reeder, William J., "The Benefits and Costs of The Section 8 Existing Housing Program," *Journal of Public Economics*, Vol.26, 1985, pp.349~377.
- Sa-Aadu, Jarjis, "Alternative Estimates of Direct Tenant Benefit and Consumption Inefficiencies form the Section 8 New Construction Program," *Land Economics*, Vol.60, No.2, 1984, pp.189~201.
- SSA, *Social Security Programs Throughout the World-1999*, 1999.
- Stone. M. E., *Shelter Poverty: New Ideas on Housing Affordability*, Philadelphia: Temple University Press, 1993.
- Susin, Scott, "Rent Vouchers and the price of Low-Income Housing," *Journal of Public Economics*, Vol.83, 2002, pp.109~152.
- Thalmann. P., 1999, "Identifying Households which Need Housing Assistance." *Urban Studies*. Vol.36. No.11. pp.1933~1947.
- The Department for Work and Pension publishes, "Housing Benefit & Council Tax Benefit Quarterly Summary Statistics: August", 2003.
- Thomas, A. D., *Housing and Urban Renewal*, George Allen & Unwin, 1986.
- U.N. *Annual Bulletin of Housing and Building Statistics for Europe and North America*(1993, 1998, 2000)
- United states General Accounting Office, "Federal Housing Assistance", Report to Congression Committees, 2002.
- <http://www.mhlw.go.jp>
- <http://www.rfv.se>
- <http://www.oecd.org>
- <http://www.bmwbw.de>
- <http://www.housing.dtlr.gov.uk>
- <http://www.dss.gov.uk>

## 부 록

우리나라의 주거복지 프로그램 현황<sup>1)</sup>

## □ 중앙정부의 건설지원 프로그램

프로그램	지원대상	대상주택	국민주택 기금지원	지원 기간	특징	현 황	주체	비고
영구 임대 주택	· 국민기초생활보장법에 의한 수급자 · 국가유공자 또는 그 유족으로서 국민기초생활 수급자 선정기준의 소득평가액 이하인 자	전용면적 40㎡이하	['89년~'92 년 85%까 지 지원]	영구	저소득층 주거안정을 위해, 국내 최초로 시도된 사회 복지적 성 격의 임대주택	-190,077호 (‘06년말 기준)	중앙/지방	보 증 금 : 250~310만원 월임대료 :

1) 주거복지 프로그램 현황은 2006년 말 기준으로 작성되었으며 일부 포함되지 않은 프로그램도 있음을 밝힌다.

<ul style="list-style-type: none"> <li>· 일본군위안부 피해자, 모·부자가정, 북한이탈 주민, 장애인</li> <li>(정신지체인·정신장애인 및 제3급 이상의 뇌병변 장애인의 경우에는 그 배우자인 세대주를 포함)</li> <li>· 65세 이상의 직계존속을 부양하는 자로서 국민기초생활보장 수급자 선정기준의 소득평가액 이하인 자</li> <li>· 아동복지시설에서 퇴소하는 자로서 동복지시설의 장이 추천하는 자</li> <li>· 청약저축가입자</li> </ul>				신규공급은 없으며, 예비입주자로만 입주가능			5~6만원수준
--	--	--	--	-------------------------	--	--	---------

프로그램	지원대상	대상주택	국민주택 기금지원	지원 기간	특징	현 황	주체	비고
공공 임대 주택	5년	당해주택건설에 거주하는 청약저축에 가입한 무주택세대주로서 · 65세 이상 직계존속 3년 이상 부양자는 우선공급 · 청약저축 납입횟수에 따라 신청할 수 있는 전용면적에 차이가 있음	전용면적 85㎡이하	5년	5년 임대기간 종료 후 분양 전환하므로 소유권이전을 받을 수 있는 주택	- 471,447호 (‘06년말 기준)	중앙 / 지방 / 민간	시 중 임대료의 70~100%
	10년	일반공급 : 무주택세대주를 대상으로 사업주체가 공개모집의 방법으로 입주자를 선정함 특별공급 : 국가유공자, 북한이탈주민, 철거민, 장애인 등에게 건설량의 10%범위 내에서 공급. 건설량의 10%초과 시에 시·도지사의 승인을 요함	전용면적 149㎡이하	10년	10년 임대기간 종료 후 분양 전환하므로 소유권이전을 받을 수 있는 주택 ‘03.9월 이후 장기임대주택 활성화를 위한 10년 장기임대주택이 도입되면서 민간의 참여 저조	-4,944호 (‘05년말 사업계획승인기준)		
	50년	청약저축가입자 국가유공자(5·18민주유공자, 특수임무수행자) 또는 그 유족으로서 국민기초생활 수급자 선정기준의 소득평가액 이하인 자 그 외 : 일본군위안부 피해자, 모·부자가정, 북한이탈주민, 장애인 (정신지체인·정신장애인 및 제3급 이상의 뇌병변장애인의 경우에는 그 배우자인 세대주를 포함)	전용면적 50㎡이하	50년 (2년 단위 계약 갱신)	‘92년 영구임대주택을 대체할 목적으로 주공 또는 지자체가 건설·공급 ‘97년 이후에는 재개발임대주택을 제외하고는 사실상 공급중단을	-93,450호 (‘06년말 기준, 재개발, 주거환경사업 포함)		보증금 : 490~1,550만원 월 임대료 : 5.8~23만원 수준



프로그램	지원대상	대상주택	국민주택 기금지원	지원 기간	특징	현황	주체	비고
국민 임대 주택	<p>도시근로자 평균소득의 50~70% 이하인 소득분위 1~4분 위 계층 50㎡ 미만</p> <p>① 제1순위 : 당해 주택이 건설되는 사·군·자치구에 거 주하는 자</p> <p>② 제2순위 : 당해 주택이 건설되는 사·군·자치구에 연 접한 사·군·자치구중 사업주체가 지정하는 사·군·자치 구에 거주하는 자</p> <p>③ 제3순위 : 제1순위 및 제2순위에 해당되지 아니하는 자</p> <p>50㎡ 이상 60㎡ 이하</p> <p>① 제1순위 : 청약저축에 가입하여 24회 이상 납입한 자</p> <p>② 제2순위 : 청약저축에 가입하여 6회 이상 납입한 자</p> <p>③ 제3순위 : 제1순위 및 제2순위에 해당되지 아니하는 자</p> <p>60㎡ 초과</p> <p>① 제1순위 : 청약저축에 가입하여 24회 이상 납입한 자</p> <p>② 제2순위 : 청약저축에 가입하여 6회 이상 납입한 자</p> <p>③ 제3순위 : 제1순위 및 제2순위에 해당되지 아니하는 자</p>	85㎡이하	[2,127~4, 499백 만 원]	30년	<p>‘98년부터 재정지원(10~40%) 하 에 전용 36.3㎡~79.2㎡ 건설하여 30년 이상 임대하는 주택으로 ‘03~‘12년간 총 100만호를 건설 할 계획</p> <p>입주자격 요건에 최초로 평형별 소득 차등화 개념 도입</p>	-111,224호 (‘06년말 기준)	중앙/지방	<p>보 증 금: 1,060~2,470 만 월 임 대 료 : 6~25만원수 준</p> <p>※ 국민임대 주택업무편 람, 2007, 건 교부 참조</p>

프로그램		지원대상	대상주택	국민주택 기금지원	지원 기간	특징	현황	주체	비고
기성 시가 지 임대 주택 공급	주거 환경 개선 사업 에 의한 임대 주택	<p>1순위 : 기준일 3월전부터 보상계획 공고시까지 계속하여 당해 주거환경개선사업을 위한 정비구역 또는 다른 주거환경개선사업을 위한 정비구역안에 거주하는 세입자</p> <p>2순위 : 기준일 현재 당해 정비구역안에 주택이 건설될 토지 또는 철거예정인 건축물을 소유하고 있는 자로서 당해 정비구역안에 거주하고 있는 자 또는 기준일 현재 당해 정비구역안에 주택이 건설될 토지 또는 철거예정인 건축물을 소유하고 있는 자(법인인 경우에는 사회복지시설 목적으로 하는 법인에 한한다)로서 당해 정비구역안에 거주하고 있지 아니하는 자로서 주택분양에 관한 권리를 포기한 자</p> <p>3순위 : 국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제11호의 규정에 의한 도시계획사업으로 인하여 주거지를 상실하여 이주하게 되는 자로서 당해 시장·군수가 인정하는 자</p>	85㎡이하		5년 후 분 양 전 환	<p>건설하는 주택 전체 세대수의 20% 이상을 임대주택으로 건설</p> <p>임대주택의 40% 이상 또는 전체 건설 세대수의 8% 이상을 40㎡ 이하 규모의 임대주택으로 건설. 수도권을 제외한 기타 시·도의 경우, 시·도지사는 필요한 경우 이 기준을 50% 범위 안에서 완화하여 적용</p>	-1,810 (‘05년말 기준)	중앙/지방/ 민간	

프로그램		지원대상	대상 주택	국민주택 기금지원	지원 기간	특징	현황	주체	비고
기성 시가 지 임대 주택	주택 재개 발에 의한 임대 주택	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 기준일 3월전부터 당해 주택재개발 사업을 위한 정비구역 또는 다른 주택재개발사업을 위한 정비구역안에 거주하는 세입자</li> <li>· 기준일 현재 당해 주택재개발사업을 위한 정비구역안에 주택이 건설될 토지 또는 철거예정인 건축물을 소유한 자로서 주택분양에 관한 권리를 포기한 자</li> <li>· 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제2조제11호의 규정에 의한 도시계획사업으로 인하여 주거지를 상실하여 이주하게 되는 자로서 당해 시장·군수가 인정하는 자</li> <li>· 시·도조례가 정하는 자</li> </ul>		[호당용자 액:500만 원~3,000만 원]	50년	<p>재개발사업을 통해 건설되는 주택 전체 세대수의 17%이상을 임대주택으로 공급 임대주택의 30% 이상 또는 건설하는 주택 전체 세대수의 5%이상을 40㎡이하 규모의 임대주택으로 건설.</p> <p>정비구역 내에 학교용지를 확보하여야 하는 경우에는 시·도지사가 정하는 바에 따라 임대주택 세대수를 50% 범위 내에서 차감하여 조정. 이 경우 시·도지사는 차감하여 조정한 임대주택 세대수 이상을 인근 정비구역에서 확보</p> <p>수도권의 경우 시·도지사가 임대주택규모와 건설비용을 강화하여 공보에 고시할 수 있으며 수도권을 제외한 기타 시·도의 경우 시·도지사가 이 기준을 50% 범위 안에서 완화하여 고시 가능</p>	-3,505 (05년말 사업계획승인 기준, 수도권만을 대상으로 함.)	중앙/지방	국민임대주택과 동일한 지원

프로그램	지원대상	대상 주택	국민주택 기금지원	지원 기간	특징	현황	주체	비고
기성 시가 지 임대 주택	주택 재건축 사업에 의한 임대 주택	무주택기간과 당해 재건축사업이 위치한 지역에 거주한 기간이 각 각 1년 이상인 범위 안에서 오래 된 순으로 인수자가 따로 정함	-	-	수도권 과밀억제권역에 한하여 증가된 용적률의 25%를 임대주택으로 건설 기존 세대수가 50세대 미만의 경우 임대주택건설의 무 없음	- 2,850호 (‘05년 말 사업계획 승인 기 준)	중앙/지방	재건축사업 지역이 위치 한 지역시세 의 90%이하 의 범위
	재정비 촉진 사 업에 의 한 임대 주택	제1순위 : 무주택 기간과 해당 재 정비촉진지구가 위치한 시·군·구에 거주한 기간이 각각 1년 이상인 자 제2순위 : 해당 재정비촉진지구 가 위치한 시·군·구에 거주하는 자 제3순위 : 제1순위 및 제2순위에 해당되지 아니하는 자	-	-	도시환경정비사업, 도시개발사업, 시장정비사업 · 증가된 용적률 중 주택 용도의 증가된 용적률의 50% 이상~75% 이하 범위 안에서 시 · 도 조례가 정 하는 비율 · 증가된 용적률 중 주택 외의 용도의 증가된 용적률 의 75% 범위 안에서 시 · 도 조례가 정하는 비율. 이 경우 부지 제공의 대가로 용적률이 조정된 기반시설을 제외한 기반시설 설치를 위한 비용분담 고려 · 건설되는 임대주택 중 주거전용면적이 85㎡ 초과 주 택의 비율은 40%이하 범위 안에서 시 · 도 조례가 정 하는 비율 주택재개발 · 증가된 용적률의 50% 이상~75% 이하 범위 안에서 시 · 도 조례가 정하는 비율 · 건설되는 임대주택 중 주거전용면적이 85㎡ 초과 주택의 비율은 40%이하 범위 안에서 시 · 도 조례가 정하는 비율 2개 이상의 지역을 하나의 재정비촉진구역으로 지정하 고 진행하는 주택재개발사업 및 도시환경정비사업의 경 우 : 위의 비율의 1/3 범위 안에서 정함.	- 8,795호 (서울시, '06년말 기 준)	중앙/지방	재정비촉진 지구의 인근 시세의 90% 이하





프로그램	지원대상	대상 주택	국민주택 기금지원	지원 기간	특징	현황	주체	비고
기 존 주 택 매입·철거 임대	사업타당성 분석을 위해 '05년 서울 관악구 및 구로구에 17호 시범사업 실시 (관악구 1개동 10호, 구로구 1개동 7호) · '05년 5월 기존주택 매입·철거 · '05년 11월 임대주택 준공 · '05년 11.18일 임대차계약 체결 · '05년 11월 25일 입주 ※ 17세대중 16세대 입주완료 (관악구 그룹홈 1세대 미임대)				도심의 노후불량 단독주택을 매입 후 철거하고 임대주택을 신축하여 공급 ※ '05.4.27 임대주택정책 개편방안 보고 후, 총리 지시로 시범사업 추진  신축주택에 입주함에 따라 임차인들의 주거쾌적성과 만족도는 높으나 기존 매입주택에 비해 사업비가 많이 소요되며 연접주택을 매입하기 어려움	(05년도 사업타당성분석을 위한 시범사업 실시) · 관악구 · 면적 : 29.8㎡~62.8㎡, (그룹홈 : 105.8㎡) · 10호 (그룹홈 1호) 구로구 · 면적 : 36.4㎡~59.5㎡ (그룹홈:82.65㎡) · 7호 (그룹홈 1호)	중앙/지방	사업비 · 관악구 : 1,323백만원 · 구로구 : 922백만원
저소득층 집 수 리 사 업	주택을 소유하고 그 주택에서 거주하는 수급자 및 타인소유의 주택에서 무료로 주거하는 수급자 자가가구에 해당하지 않는 가구이지만, 수선 및 점검서비스가 필요한 가구로 시장·군수·구청장이 판단하는 경우 수급자가 아닌 차상위계층의 가구에 대해서도 본인이 자재비를 부담하는 경우 지역특성 및 여건에 따라 일반가구의 유료 집수리, 공공시설물에 대한 개·보수공사사업 등을 병행하여 실시				저소득층 집수리사업은 수급자 및 주거환경 개선의 필요가 있는 저소득층 주택을 대상으로 함	-	중앙/지방/민간	가구당 집수리사업금액 : 1,500천원
농어촌 주택개량사 업	읍·면지역 및 도시변두리 농어촌지역의 기존 불량주택 소유자중 대상자는 시장군수가 추천한자	85㎡	[호당 4,000만원 이하]	-	넓고 불량한 농어촌 주택의 개량을 촉진하고 농어촌 지역의 낙후된 주거문화 향상	- 370,950호 ('76~'03년 기준)	중앙/지방	

## □ 중앙정부의 가구지원 프로그램

프로그램	지원대상	대상주택	용자금	국민주택 기금지원	지원기간	현황	특징	주체
주거급여	기초생활수급자 (단, 급여가 불필요하거나 타 법령에 의해 주거를 제공받는 자는 제 외) · 의료·교육·자활급여 특례수급자/ 보 장시설수급자/ 국가및지방자치단체가 운 영비를 지원하는 '노숙자쉼터' 및 '법무부 산하 한국更生보호공단시설'에 거주하는 수급자/ 의료기관에 3개월 이상 입원한 1 인 가구로서 무료 임차자 또는 주거가 없 는 자/ 기타 에이즈쉼터 거주 수급자		주거급여 : 42,000원 자가가구 : 29,400원  ※06년, 4인 가구 기준			718 천 가 구 (‘03년기준)	생활보호법에서는 주거비를 생계급여를 포함하여 지급하 여 왔으나, 국민기초생활보장 법에서는 수급자의 주거실태 에 따른 적절한 급여를 지급 함으로써 수급자가 보다 나은 주거환경에서 거주할 수 있도 록 유도하기 위하여 주거급여 를 분리· 신설 국민기초생활보장법 체제로 전환하면서 2000년부터 주거 급여를 별도로 규정	중앙/ 지자체



프로그램		지원대상	대상주택	융자금	국민주택 기금지원	지원기간	현황	특징	주체
저소득 영세민 전세자 금	저소득 영세민 전세 자금	일정금액 이하의 전세계약을 체결하는 도시 저소득 세입자 · 특별시 : 보증금 5,000만원 이하 · 광역시 및 수도권과밀억제 권역 : 보증금 4,000만원 이하 · 기타지역 : 보증금 3,000만원 이하 자동차관리법령에 의한 중형이상 승용 차 및 부동산을 소유하고 있는 자는 용 자대상에서 제외. ※ 1. 3자녀 이상 세대는 1,000만원 추 가 대출 가능. 2. 대상자 선정기준은 지자체의 장이 지역실정에 맞게 정함. 3. 월세가 있는 경우 보증금으로 환 산 (월세×50)	전용면적 60㎡이하 시도지사 인 정시 : 85㎡이 하 포함	지역별 전세보증금의 70%와 당해주택 전세 보증금의 70% 범위내 에서 신청인의 소득· 부채 등 신용상태와 담 보종류에 따라 결정 대출이율 : 연 2.0%(단, 채권양도계약서 2.5%, 임차보증금반환확약서 3.0%)		2년 이내 일시상환 (전세채 계약시 2 회 연장가 능)	30,829억원 (‘90~‘06년 도 집행실 적 기준)	도시 저소득 무주택 세입 자의 주거안정을 도모하기 위하여 저리의 전세자금 지원	중앙/지방 /민간 (은행)
	소년 소녀및 교통사 고유자 녀 전세자 금	무주택 소년소녀가정 교통사고유자녀가정으로서 가구당 월평 균소득이 전년도 도시근로자 가구당 월 평균소득 이하인 무주택 가정 소년소녀가정의 자격요건을 갖춘 가정 위탁아동을 수탁한 대리양육가정 및 친 인척위탁가정으로서 가구당 월평균 소 득이 전년도 도시근로자 가구당 월평균 소득 이하인 무주택가정	전용면적 85㎡이하	수도권 및 광역시 : 4,000만원, 기타지역 : 3,000만원 ※ 공공임대주택은 일 반주택의 대출한도 내 에서 임대보증금과 임 대료를 임대보증금으로 전환한 금액. 만20세까 지 무이자지원. 만20세 이후에는 2%의 이자를 부담 ( 1년 단위로 최 대 5년 까지 연장가능)			- 3,540호 (‘05~‘07년 기준, ‘08~‘12년도 이후 매년 1,000호 예 정)	소년소녀, 교통사고유자녀, 친인척위탁, 대리양육가정 등에 대해 국민주택기금으 로 전세주택을 마련하여 지원함으로써 사회취약계 층 아동·청소년의 주거생 활안정 및 주거수준 향상 도모  빈곤아동·청소년 종합대 책의 일환으로 제도 도입	중앙/지방 /민간 (교통안전 관리공단)

프로그램		지원대상	대상주택	융자금	국민주택 기금지원	지원기간	현황	특징	주체
근로자 서민주 택전세 자금	근로자 서민주 택전세 자금	연간급여(소득)가 3천만원 이하이고, 대출신청일 현재 무주택 세대주(단독세대주 제외) 및 세대주로 인정되는 근로자와 서민	전용면적 85㎡이하	호당 6,000만원 (전세가격의 70% 범위내. 단, 3자녀 이상 가정은 8,000만원) 대출이율 : 연 4.5% ※만 65세 이상 노인을 부양하는 세대에 대해서는 0.5%p 인하 적용 ※계약갱신에 의한 보증금 증액시에는 증액금액 이내로 대출가능하나 총 임차보증금의 70%초과 불가		2년 이내 일시상환 (2회 연장, 최장 6년까지 가능) ※기한연장시 원금 20% 상환 또는 0.5%p 가산금리 적용	- 35,900억 원 (국민주택기금, '05년 기준)		중앙 / 지방/민간 (은행)
	부도 임대주택 퇴거자 전세 자금	부도임대주택에서 퇴거 또는 퇴거예정인 임차인 중 임차보증금의 10%이상을 지불하고 주택임대차계약을 체결한 자로서 ① 해당 지자체장의 추천을 받은 만20세 이상 무주택세대주 (단독 세대주 원칙적 제외) 또는 세대주로 인정되는 자 ② 매각허가결정일 이전 임대차계약 체결 및 주민등록전입을 완료하여 해당 주택에 계속 거주중이거나 경락허가결정일 이후 퇴거당한 자	-	5,000만원 이내 (임차보증금 반환확약서에 의한 전세신용대출은 3,000만원 이내) 대출금리 : 연 3% (기초생활수급자, 독거노인 연 1.0%)		2년, 일시상환 (2회 연장가능 최장 6년) ※기한연장시 원금 20% 상환 또는 0.5%p 가산금리 적용		부도임대아파트에 거주하는 임차인의 피해방지 및 주거안정 도모를 위해 '06.6.7 '부도 공공임대아파트 조치방안'의 일환으로 시행	중앙 / 지방/민간 (은행)
	주택 개발 조합원 전세 자금	재개발 대상주택에 거주한 주택재개발조합원으로서 재개발 대상주택의 철거로 인하여 재개발사업지구외로 이주하기 위하여 대출대상주택을 임차하고자 주택임대차계약을 체결하고 임차보증금의 10% 이상(임대인이 법인임대사업자인 경우 제외)을 지불한 대출신청일 현재 만 20세 이상인 세대주(단독세대주 제외) 또는 세대주로 인정되는 자	전용면적 85㎡이하	호당 3,000만원 (전세가격의 70% 범위내) ※계약갱신(월세에서 전세로 전환계약 포함)에 의한 보증금 증액시에는 증액금액 이내로 대출가능하나 총 임차보증금의 70%초과 불가 대출이율 : 연 4.5%		상환기간 : 2년 이내 일시상환 (2회 연장, 최장 6년까지 가능)			중앙 / 지방/민간 (은행)

프로그램	지원대상	대상주택	용자금	국민주택 기금지원	지원기간	현황	특징	주체
근로자 서민 주택 구입 자금	근로자 서민 주택 구입 자금	부부합산 연간급여(소득)가 2천만원 이하이고, 대출신청일 현재 무주택 세대주인 근로자와 서민으로서 세대주 및 세대원 전원이 무주택자인 경우 (만 35세미만 단독세대주 제외)	전용면적 85㎡ 이하 및 주택가격 3억원 이하의 준공된 주택	호당 1억원 이내 (단, 3자녀 가정은 1억5천만원 이내) ※ 중도금대출의 경우 호당 1억원 및 주택가격의 70% 범위내에서 건설자금, 중도금 및 근로자·서민주택중도금자금을 중복하여 대출 가능 대출이율 : 연 5.2% (단, 3자녀 이상 가정은 0.5%P 우대금리 적용)	○	1년거치 19년(또는 3년거치 17년) 원리금균등분할상환		중앙 / 지방 / 민간(은행)
	근로자 서민 주택 중도 자금	주택건설사업계획 승인을 받아 건설·공급하는 공동주택을 분양받은 입주 예정자로서 분양가격의 10%이상을 납입한 자 주택법 및 도시재개발법에 의한 지역·직장·재건축·재개발조합으로서 조합원 부담금의 10%이상을 납입한 자 부부합산 연간급여(소득)가 2천만원 이하이고, 대출신청일 현재 무주택세대주인 근로자·서민으로서 세대주 및 세대원 전원이 무주택자인 경우 (만 35세미만 단독세대주)	주거전용면적 85㎡ 이하 및 주택가격 3억원 이하 건설중인 주택	호당 1억원 이내 (주택가격의 70%까지) ※ 총 대출금액인 주택가격의 70% 범위내에서 건설자금, 중도금 및 근로자·서민주택구입자금을 중복하여 대출 가능 대출이율 : 연 5.2%	○	1년거치 19년(또는 3년거치 17년) 원리금균등분할상환		중앙 / 지방 / 민간(은행)

프로그램	지원대상	대상주택	융자금	국민주택 기금지원	지원기간	현황	특징	주체
근로자 서민 주택 구입 자금	최초 주택 구입 자금	부부합산 연간급여(소득)가 3천만원 이하이고 대출신청일 현재 무주택 세대주로서 세대주를 포함하여 세대원 모두가 주택을 소유한 사실이 없는 자 (만 35세미만 단독세대주 제외)	전용면적 85㎡ 이하 및 주택가격 3억원 이하의 준공된 주택 또는 사업승인을 받아 건설중인 주택	대출한도 : 호당 1억5천만원 (최초중도금은 1억원 및 주택가격의 70%이내) 대출이율 : 연 5.7% (부부합산 연소득 2천만원 이하인 경우 1억원까지 5.2%) 단, 3자녀 이상 가정은 0.5%p 우대 적용		1년거치 19년(또는 3년거치 17년상환) 원리금균등 분할상환	무주택 서민의 주택구입 기회를 확대하고 주택금융 부담을 완화하기 위하여 생애 최초 전용면적 85㎡ 이하의 주택을 구입하는 경우 대출 지원	중앙 / 지방 / 민간(은행)
	부도 임대 주택 경락 자금	기금의 임대건설자금이 지원된 부도임대주택을 경매낙찰을 받아 대출을 신청하는 당해 임대주택의 임차인 ※무주택세대주 가능	국민주택 기금의 임대건설자금이 지원된 부도임대주택으로서 당해 주택의 임차인이 경매낙찰받은 85㎡ 이하의 주택	매각가격과 주택가격의 80% 중 적은 금액이내 ※주택가격 : 법원의 최초 매각가격 ※선순위 임차보증금이 있는 주택은 순담보가격의 100%이내 대출금리 : 10년간 연 3% (잔여기간은 분양자금 입주자앞 이율 적용)		1년 거치 19년 원리금균등분할상환	부도임대아파트에 거주하는 임차인의 피해방지 및 주거안정 도모를 위해 '05.6.7 「부도 공공임대아파트 조치방안」의 일환으로 시행	

프로그램	지원대상	대상주택	융자금	국민주택 기금지원	지원기간	현황	특징	주체
보금자리론	부부합산 연소득2천만원이하  대출신청일 현재 무주택자, 만 20세 이상 65세 이하	담보주택조건 · 주택가격 시가 3억원 이하 · 주택면적 전용면적:85㎡ 이하 · 주택유형 : 아파트, 연립주택, 다세대, 단독주택	최대 대출금액: 3억원 최소 대출금액: 2천만원		신청연령별로 10년~30년까지 장기·고정금리·분리상환. 거치기간 : 1년~3년.	총 15만2천여가구(11조4천억원, 2004년도이후) 출처:주택금융공사 임시국회 재정경제위원회 업무보고 현황자료	10년 이상 장기·고정금리·분할상환 주택담보 대출 상품으로 무주택자의 주택구입 지원  한국주택금융공사에서 관리	중앙/민간(한국주택금융공사)

## □ 자자체 및 비영리단체의 주거지원 프로그램

프로그램	지원대상	대상주택	지원기간	현황	특징	비고
서울시	월세 보조	민간임대주택 월세(보증부월세 포함) 임차가구 중 소득인정액이 최저생계비의 100%이상~120%미만인 가구 소득인정액이 최저생계비의 120%이상~150% 이하인 가구 중에서 18세 미만 소년·소녀가장세대, 국가보훈청이 인정한 저소득국가유공자, 장애인(1~4급) 포함 세대, 65세이상 독거노인 및 65세 이상 부모 부양세대, 65세 이상인 자와 미성년자로 구성된 세대 등	-			국민기초생활보장법상의 주거급여액과 동일한 수준 · '05년 4인기준 : 4.2만원
	임대 보증금 융자	공공임대주택(영구임대주택 제외) 입주자로 처음 선정된 가구와 입주가구 중에서 월세를 임대보증금으로 전환하기 희망하는 가구중 소득인정액이 최저생계비의 150%이하인 가구, 저소득 국가유공자 및 모자·부자세대, 재해로 인하여 철거되는 주택의 세입자 등이 대상 이중 소득인정액이 최저생계비의 150%이하인 가구, 저소득 국가유공자 및 편모·부세대, 재해로 인해 철거되는 주택의 세입자 등	7년 균등상환 조건	-'05년 현재 · 세대수: 7427호 · 금액: 9,503백원	'02년부터 서울시에서 저소득 임차가구 대상으로 월세보조와 임대보증금 융자 시행	임대보증금 900만원 미만 : 300만원, 임대보증금 900만원~1,100만원 미만 : 400만원, 임대보증금 1,100만원 이상 : 500만원. 연리3%,

프로그램		지원대상	대상주택	지원기간	현황	특징	비고
부천시	주택 임대차 보조사업	부천시 3년 이상 거주, 월세거주자, 강한 자활의지의 세 가지 자격을 만족시키는 자		2년 이후 일시상환 1회, 2년연장 가능		자활의지가 있는 기초생활수급자 및 차상위계층의 실질적인 자립기반 조성 및 생활 안정 도모를 목적으로 함	1,000만원 이하 무이자 연체이자 없음
마산시	어려운 세대 가정 방문 봉사활동	독거노인, 저소득 어려운 세대			320세대	마산시에서 320세대를 대상으로 마산시 기동대6명, 읍면동 봉사대 448명을 연계하여 추진하는 계획 가정전기 안전점검 및 고장수리, 주택보수 및 도배, 가전제품·보일러 등 점검 및 보수, 고충상담 및 애로사항 청취 등의 활동을 함	
	마산복지패밀리	독거노인, 무의탁 중증장애인 및 소년소녀가장 등 복지취약계층				현재의 복지서비스 전달 체계를 개선하여 지역내 사회복지자원을 결합하는 복지서비스 네트워크 형성 단일서비스 수급시스템 구축, 사회문제 예방 경보 시스템 관리를 목적으로 함	
전주시	희망의 집 지어주기	소년소녀가장, 장애인, 독거노인 등의 도시저소득층				전주시에서 사업추진 및 관리감독을 하며, 민간단체인 '한국희망본부'와 연계하여 건설회사의 협찬에 의해 위원회에서 새로 집을 지어주는 사업	
	희망의 고쳐주기					소외계층의 집을 개선하여주는 사업으로서 도배, 장판, 수납공간 보수, 부엌 및 싱크대 조절 등이 주요 사업	

프로그램		지원대상	대상주택	지원기간	현황	특징	임대료	용자금
광주시	건축물 무장애 프로그램	공동주택 분양 계약 시 장애인, 노인가구				저소득층 사회복지프로그램의 일환		
성남시	다솜마을	성남시에 거주하는 만28세 이하 의 미혼근로여성				성남시 자체 지원. 최초의 여성임대아파트.	임대보증금 : 150만원 월임대료 : 9만원	
비영리 단체	해비타트	저소득층 영세가구	전용 50 ㎡		- 352세대 (‘04년 현재)	분양주택(토지제외) 공급		
	내 일 의 집	저소득 모자가정		1년 ※질병 등 특별 한 사유를 제외 1회한해 연장가 능(최대2년)	- 12가구 32 명	‘98년 서울시로부터 지원을 받아, 상가 내 주택을 임대하고 노숙위기에 처한 모자가정에 대한 주거 지원과 식사제공 등의 서비스를 제공 현재 여러 가구가 한방에서 거주하는 매우 열악한 형태 임주민의 식비 지원		
	노실사 사랑방	부랑자, 행려자, 노숙자, 홈리스 등		-	-7명 (04년 3월 현 재)	거주자 선정 시 어떠한 형태든 근로활동을 하는 사람에게 우선권을 부여 입소비용은 무료가 아니라 자활의지를 가지고 나 름대로의 비용을 부담하겠다는 사람들을 입소시킴.	월이용료 : 12만원~15만 원 ※숙식제공	



프로그램	지원대상		대상주택	지원기간	현황	특징	임대료	융자금
비영리 단체	집수리 사업단		기초생활수급자 현물급여대상		- 170개 (04년 9월 현재)	집수리 사업과 동일	현물급여사업비는 기초생활 수급자가 수령하는 주거급 여(월3~5만원)의 30%에 해 당하는 금액을 3년간 모은 금액으로 가구원수에 따른 공사상한액을 책정해 두고 있음 가구당집수리상한액 · 1-2인 가구 : 80만원, 3-4인 가구: 100만원, 5인가구이상 : 120만원 · 1일 : 27,000원	
	살림 터	노숙위기 가정	방당 8.3㎡ (방당 평균 3명으로 2~4 명이 동거가 능함)	거주기간 :1 년, ※최대2번 연 장가능 3년거주 가능	- 2004년 현재, 15가구 45명이 입소	자활지원, 자녀교육, 보육, 치료 등에 관 여, 퇴소자들과의 지속적인 연계 전체 재원 중 70%가 국비 및 시비로 충 당되고 나머지 30%는 후원금으로 충당	-	-
	자활 의집	살림터에서 저축 및 자활능력 을 인정받은 가구 ※ 정규직 취업이 되어 있어야 함.	-	최대4년	-2003년 12월 현재, 총52개소	서울시 지원 자활의 집은 관할 자치구청장의 이름으 로 계약하도록 되어있음	-	-