
1 인가구를 위한 임대주택 공급 활성화 방안

소규모 공유주택사업활성화를
위한 관련제도 기초연구



목차

제1장 연구의 개요	5
1.1 연구 배경 및 목적	5
1.1.1 연구배경	5
1.1.2 연구목적	7
1.2 연구 범위 및 방법	8
제2장 1인가구 주택 현황 및 문제점	9
2.1 1인가구 주택현황과 주거실태	9
2.1.1 주택수요	9
2.1.2 주택 유형	10
2.1.3 점유형태	12
2.1.4 거주면적	14
2.1.5 주거비	15
2.2 1인가구를 위한 주택 공급관련 정책	17
2.2.1 1인가구 대응 주거 공급현황	17
2.2.2 1인가구 대응 주택정책 현황	20
2.3 문제점과 개선과제 도출	21
2.3.1 높은 주택가격과 주거 불안정	21
2.3.2 공공성을 띠면서 저렴한 주택유형 개발	22
2.3.3 지속적 임대관리 필요성	22
제3장 1인가구 주택 공급 활성화 및 주택정책 방안	23
3.1 주체: 사업주체 다양화 방안	24
3.1.1 주택 적요(Housing Brief)의 모순	24
3.1.2 소규모 사업 방식 다각화를 통한 공급확대	25
3.1.3 민관협력방식	26

3.1.4 비영리 기구의 활성화 : 대안적/중간적 주택 공급.....	26
3.2 주거유형: 주거유형 선택 폭 확대를 통한 다양성 구현.....	29
3.2.1 라이프스타일에 맞는 주택상품 개발: 셰어하우스.....	30
3.2.2 다가구 다세대 매입 임대 등 물량 보존	30
3.3 토지: 토지 장기활용을 통한 안정적 주거확보.....	30
3.3.1 토지제공의 필요성: 사업에서의 중요도.....	30
3.3.2 토지 장기활용을 위한 공공민간 해외 협력 방식 분석.....	31
3.3.3 매입 다가구 다세대 주택 공급 확대.....	32
3.3.4 개선사항	33
3.4 건축비 지원: 사업비 지원(공공지원)	33
3.4.1 정부재정지원의 타당성.....	33
3.4.2 국민주택기금 활용가능성	34
3.4.3 사회투자기금 조성.....	34
3.4.4 세제 혜택 (인센티브).....	34
3.5 품질: 1인 가구 주택 질적 수준 향상.....	35
3.5.1 기준 마련의 필요성.....	35
3.5.2 최저 및 유도주거 수준 목표 설정	36
3.5.3 공유시설 기준마련의 필요성.....	37
3.6 운영: 지역기반의 사후관리 통합적 대안.....	40
3.6.1 주택임대관리업의 도입 필요성.....	40
3.6.2 도시 및 지역정책과 일체화한 주택정책으로 전환.....	41
3.6.3 사회적 경제를 기반으로 한 통합 유지 관리.....	42
제4장 결론 및 정책제언.....	44
4.1 민간 토지의 합동개발 유도.....	44
4.1.1 국 공유지 장기임대 및 처분.....	44
4.1.2 영구건축물 축조 관련	45
4.1.3 적정임대료 수준 및 임대료 할인의 근거	45
4.2 사용자 중심의 소규모 1인가구 주택개발	45

4.2.1 공급자 중심에서 사용자 중심으로	45
4.2.2 소규모 개발을 통한 임대주택 공급 모색.....	46
A.1 용어.....	47
A.1 건축법에 따른 주택 종류	47
A.1.2 주제어	48
A.2 참고문헌.....	52

제1장 연구의 개요

1.1 연구 배경 및 목적

1.1.1 연구배경

1) 1인가구를 위한 소형주택 수요 및 공급의 불균형

1인 가구는 2010년 총 가구수의 23.9%를 차지하는 주요 가구유형이 되었다. 1인 가구의 증가에 따라 이들이 주로 거주하는 소형주택에 대한 수요가 증가하고 있으나, 이에 대응하는 소형주택공급은 절대적으로 부족하다. 주택정책에 있어서도 소형주택 비율 완화 양상과 기존 4인가구를 중심으로 한 중대형 평형 위주의 공급으로 소형주택이 부족하다.

표 1. 연도별 일반가구수, 1인가구수 (천 가구, %) 통계청, 「2010 인구주택총조사결과」

	1990	1995	2000	2005	2010
일반가구수	11,355	12,958	14,312	15,887	17,334
증가율	18.6	14.1	10.4	11.0	9.1
1인가구 수	1,021	1,642	2,224	3,171	4,142
증가율	-	60.8	35.4	42.5	30.6
1인가구 비율	9.0	12.7	15.5	20.0	23.9

뉴타운 개발과 재건축으로 인해 기존의 소형주택은 지속적으로 멸실 되고 있는 실정이다. 도심 재건축·재개발 확대에 의해 소형평형대의 단독, 다가구 주택이 멸실 되어 초소형주택(32㎡이하)의 재고량은 '80년 573천호(10.8%)에서 '05년 252천호(2.0%)로 감소하였다. 이처럼 소형주택 의무 비율 완화 양상과 중대형 평형 위주의 주택공급, 소형주택의 낮은 수익성 등으로 인해 소형주택의 공급물량은 감소하고 있는 추세이다. 이렇듯 수요와 공급의 불일치로 인해 1인가구 주택난은 가중되고 있다. 1인가구의 대대수가 거주하는 저가의 소형주택 재고량이 감소함에 따라 경제력이 낮은 학생, 직장인, 고령자 등의 1인가구에 대응하는 주택은 더욱 부족한 실정이다. 아울러 이들이 거주하는 거주환경의 질이 낮은 문제도 제기되고 있다.

표 2. 규모별 주택 재고 수 (국토해양부 보도자료)

구분	합계	32㎡이하	33~65㎡	66~98㎡	99~127㎡	128~164㎡	164㎡이상
'05년 주택수	13,223천	252천	4,725천	4,767천	1,363천	637천	750천
비율 %	100	2.0	37.8	38.2	10.9	5.1	6.0

2) 1인가구의 수요특성에 대응하는 맞춤형 공급 필요

그 동안 1인가구가 거주하는 주택은 기존 주택보급률, 인구주택총조사에서 제외되어 주택공급 및 지원대상에서 배제되어 왔으며 이들을 위한 주택정책이 별도로 이루어지지 않았다. 정부는 이러한 1인가구의 주택문제를 해결하기 위해 도시형생활주택, 준주택제도 등 **소형주택 활성화 정책**을 시행하고 있으나 공급적인 측면만 부각하여 시행하고 있으며 그에 따른 부작용이 지적되고 있다. 1인 가구는 여러 가지 사회적 배경에 따라 증가하여 균질 한 생활패턴과 주거요구를 갖고 있지 않기 때문에 현재의 주택공급 방식으로는 수요에 맞는 다양한 주택유형을 개발할 수 없는 실정이다. 가족을 중심으로 한 기존의 유형분류로 1인가구 거주형태를 판단할 수 없다.

하지만 소비자의 요구는 점점 삶의 질을 중시하는 추세이고 개개인마다 다양한 라이프 스타일을 갖고 있으며 주거의 개념 또한 과거와는 다른 투자 상품이나 소유의 개념에서 거주 앞으로는 공유의 개념으로 변화할 것이다. 아울러 다양한 계층의 1인가구를 지원하는 적정 주거유형의 개발과 주택 공급이 필요한 시점이다. 다양한 임대구조를 가진 임대주택의 공급이 요구된다.

급증하는 1인가구에 대한 주거지원의 필요성이 강조되고 있으며 1인가구의 생활형태와 사회·경제적 특성을 고려한 공간계획과 서비스가 제공되는 다양한 주택유형을 개발해야 한다. 1인가구를 위한 소형주택사업의 활성화를 위한 정책적인 지원과 사업방식다각화를 통한 공급활성화 대책을 수립해야 한다. 현재에는 주택뿐만 아닌 모든 사업에서 소비전략과 마케팅이 1인 가구로 흘러가는 추세이다. 하지만 1인 가구의 다양한 수요와 특성에 대한 연구가 뒷받침 되지 못하는 현실에서 양적 공급에 치중하여 획일적인 주거유형과 열악한 주거환경 조성 등의 문제점이 발생하고 있다. 따라서 1인가구를 위한 주택 개발, 계획, 공급, 품질, 관리, 정책 등 1인가구 주택의 양적인 성장과 더불어 질적인 성장을 위해, 다양한 계층의 1인가구를 지원하는 입체적인 정책이 필요하다. 주택정책, 사업방식, 주택유형, 주택품질, 사후 관리, 나아가 도시적 관리과제에 이르기까지 1인 가구를 위한 주택공급방안에 대한 종합적인 검토가 필요하다.

3) 사회적경제와 주택공급

사회적 경제는 정부 섹터와 사적 섹터에 포함되지 않는 부분을 포함하고 있으며, 여기에 각 섹터와 중첩된 부분을 포함시키고 있다. 사회적 경제는 시장과 국가 실패에 대한 대안적 자원 배분을 목적으로 시민사회와 지역 사회의 이해 당사자들이 다양한 생활세계의 필요를 충족하기 위해서 실천하는 자발적이며, 호혜적인 참여 경제 방식을 취하고 있다. 주택 공급과 주거 환경 개선사업에 있어 사회적 경제의 역할이 강조되는 시점이다. 특히 주거 분야는 복지, 노동 등 다른 분야의 물리적 토대를 제공하는 기반으로 여러 가지 사회적 문제를 해결하는 출발점이 된다.

공공임대주택 공급확대를 위해서는 소규모 점적 개발을 통한 공공임대주택의 공급형태의 전환이 필요하다.

민간 임대주택시장에서도 정부와 시장 그리고 제3섹터의 참여 등 사업 방식의 다각화를 통한 신규 공급 확대가 필요하다. 한정된 정부의 예산으로 수혜 주거를 줄이는 결과를 낳고 있다.

주택사정과 경제사회 정세는 대 전환기를 맞는다, 저성장 시대, 저 출산과 고령화라는 사회 인구구조 변화 국민의식의 급격한 변화가 나타나기 시작한다. 국민의 라이프스타일의 다양화되면서 그 중심에 있는 주택문화 또한 다양한 역할과 성격으로 변화하고 이에 대응할 수 있는 주택이 필요하다. 1인가구의 보편적인 주거 형태인 임대주택의 안정적 주거생활 확보와 향상을 위해 임대주택 거래의 건전성 확립, 관리업무의 교육, 임대주택시장의 발전을 도모한다. 주택법 등 공공임대주택 공급과 관련된 법령 및 국민주택기금 운영에 관련된 지원제도는 정부 및 지자체, 지방공사, 대형주택 건설사업자 등을 중심으로 운용되어 있어 공급 주체의 확대가 요구된다. 민간비영리단체 및 1인가구 주택을 공급하는 사회적 기업 및 협동조합 등 소형 주택사업자도 임대주택을 공급할 수 있는 참여 여건을 확대하여야 한다.

1.1.2 연구목적

본 연구의 목적은 다양한 주택 공급이 시급히 필요한 유효 주택수요층인 청장년층 1인가구의 수요특성을 고려한 적정 주택유형을 개발하고, 사업화하기 위한 계획 방향과 공급 방안을 제시하고자 한다. 본 연구의 목적을 달성하기 위한 세부 내용은 다음과 같다.

서울시 1인가구 주택현황 분석

서울시 1인가구 공급정책 분석

해외사례 분석

다세대 공유주택 공간기준에 관한 연구

정책 및 제도개선 사항 도출

본 연구의 범위는 새로운 주택에 대한 유효수요층으로 대두되고 있는 40대 이하 1인가구를 대상으로 서울 및 수도권을 중심으로 하는 도심지역에 공급하는 주택유형 개발 및 공급방안으로 한정하여 연구를 수행하였다. 이에 본 연구의 목적은 다양한 주택 공급이 시급히 필요한 유효 주택수요층인 40세 미만의 1인가구로 한정한다. 1인가구의 개념을 1인이 독립적으로 취사, 취침 등 생계를 유지하고 혼자 살림하는 가구로 정의하고자 한다.

1인가구의 주택문제에 주목하여 1인가구 주택의 개발시급성 및 필요성에 대한 공감대 형성과 법제 개선 및 주택 공급방안 구축 등 정책을 바탕으로 1인가구의 수요와 주거양식에 대응하는 양질의 주택을 공급하기 위한 목적이 있다.

첫째, 본 연구는 현재 서울시 1인 가구의 주거현황을 기준으로 한 주거 유형 분류를 바탕으로 각 유형별 고찰을 통하여 문제점 및 개선방안을 모색하고 궁극적으로 1인가구를 위한 소형주택의 공급활성화 제도를 강구하는데 목적을 두고 있다.

둘째, 다세대 공유 주택의 공간적인 최소 기준을 마련하는데 목적이 있다. 또한, 국내에서 명확한 기준이 없는 이 주거 형태에 대해 정의하고 법적인 기준과 사회적 합의를 이뤄낼 수 있는 데 기여하는데 두 번째 목적이 있다.

1.2 연구 범위 및 방법

본 연구는 1인 가구를 위한 주택 정책에 대해 제게 되었던 다양한 논의와 자료들을 정리하고, 이를 1인 가구-소규모 개발이라는 틀에서 현장에서 사업을 시행하고 있는 주체의 관점에서 1인가구 시장 특성을 반영한 주택 정책 및 공급제도의 개선 과제를 도출한 점에서 다른 연구와 차별성을 가진다.

첫 번째는 다세대 공유 주택의 의미와 기준을 정리한다. 이를 위해 유사한 의미와 형식의 주거 형태를 정리한다. 국내의 주택 유형뿐 아니라, 해외의 다양한 유사 주거 형태를 정리하여 우리가 생각하는 다세대 공유 주택의 위치를 파악한다.

두 번째는 이런 주거 형태에 대한 연구와 법적 기준이 마련된 해외의 자료를 통하여 비교를 통해 적절한 최소 기준을 설정하고자 한다. 이는 국가별, 주거 유형 별로 차이를 보이기 때문에 일단 공간 별로 분류를 하여 여러 가지 사례를 비교 분석하고자 한다. 국가 별로 다세대 공유 주택을 부르는 말도 다르고, 설정하고 있는 지점도 다르기 때문에 그 차이를 반영하여 자료를 검토하고 분석하였다.

연구수행 방법은 1인가구 및 소형임대 주택공급과 관련한 해외주택정책 및 사업을 분석한 후, 주택방향을 설정하고 과제를 도출하는 방식으로 진행하였다. 구체적인 연구방법은 다음과 같다. 1인가구의 수와 주거현황은 기존 문헌과 통계청의 통계자료인 인구주택총조사 결과 및 국토해양부의 주택수요 및 주거실태조사를 참고하여 작성하였다. 또한 1인 주거의 유형 및 각종 제도와 규제를 정리하기 위해 선행연구자료 및 관련 문헌, 보도자료를 활용하였다.

먼저 통계·정보 자료, 논문 등의 문헌분석을 실시하였다. 1인가구를 위한 국내외 주택개발 및 운영사례를 수집하여 문제점과 개선점을 분석하였다. 현재 1인가구를 위한 주택 개발, 계획, 공급, 정책 등과 관련하여 제도 및 운영상의 한계점 그리고 향후 1인가구 주택 개발 및 정책 추진방향에 대한 시사점을 도출하고자 하였다. 연구의 범위는 가구 중에서 1인 가구를 중심으로 분석하였고, 지역적 범위는 서울시를 중심으로 파악하

였다.

제2장 1인가구 주택 현황 및 문제점

2.1 1인가구 주택현황과 주거실태

2.1.1 주택수요

2000~ 2010년 사이 서울시 1인 가구 수는 502천 가구에서 855천 가구로 약 1.7배 증가하였다. 개인주의에 따른 자녀분가, 고령화에 따른 노인가구 증가, 미혼·만혼·비혼의 증가, 이혼율 증대 등 다양한 형태로 1인 가구가 증가하고 있다. 이처럼 전통적 가구의 해체와 가구축소 및 가구구조 변화에 따른 서울시 1인 가구 수의 증가는 지속될 것으로 판단된다.(이재수, 2012) 남성 1인 가구의 현황 20,30,40,50대가 각각 비슷한 수치인 것이 특징이다.

표 3. 성별, 연령별 1인가구 분포 (자료: 통계청 「인구주택총조사(2005~2010)」) (천 가구, %)

	30세 미만	30~39세	40~49세	50~59세	60~69세	70세 이상
전체	812 19.6	791 19.1	628 15.2	591 14.3	527 12.7	793 19.2
남자	432 22.5	509 26.4	381 19.8	294 15.3	167 8.7	141 7.3
여자	379 17.1	282 12.7	247 11.1	297 13.4	360 16.2	652 29.4

통계청의 장래 가구추계에 의하면, 2010년 기준 1~2인 가구는 364만호로 44.0%에서, 2020년에는 515만호로 53.8%, 2030년에는 640만 가구 60.5%에 이를 것으로 추정하고 있다. 1~2인 가구의 증가에 따른 주택 수요의 증가가 바로 소형주택의 공급확대로 이어지는가에 대한 논의는 필요하겠지만 가구 유형이 1인가구가 중심인 가구구조 변화를 예상하는 데에는 큰 이견이 없다.

표4. 수도권 가구원수별 추계가구 (단위: 만호, %)

	1~2인	3인 이상	1~2인 가구 비중
2010	346	462	44.0 %
2011	380	461	45.2 %
2012	395	459	46.2 %
2013	410	457	47.3 %

2014	425	456	48.3 %
2015	440	453	49.3 %
2016	455	451	50.2 %
2017	470	449	51.2 %
2018	485	446	52.1 %
2019	500	444	53.0 %
2020	515	443	53.8 %
2021	530	440	54.6 %
2022	544	438	55.4 %
2023	558	436	56.1 %
2024	572	434	56.9 %
2025	585	431	57.6 %
2026	597	429	58.2 %
2027	608	426	58.8 %
2028	619	424	59.4 %
2029	630	421	59.9 %
2030	640	418	60.5 %

2.1.2 주택 유형

1) 1인 가구의 거주유형

1인가구의 거주유형은 단독주택 (59.4%), 아파트(25.5%), 주택이외의 거처 (5.8%)¹ 순으로 높게 나타난다. 주택이외의 거처는 30세 미만의 비율이 가장 높게 나타난다. 주택유형 분류상 단독주택으로 분류되지만 실질적으로 원룸형주택으로 사용되고 있는 다가구/다중주택에 거주하는 1인가구가 많은 현실을 고려하였을 때, 단독주택의 유형에서도 1인가구의 거주유형을 세분화하여 조사할 필요가 있다.

¹ 주택이외의 거처는 오피스텔, 호텔·여관 등 숙박업소의 객실, 기숙사 및 특수사회시설 등 집단수용을 위한 구조, 기타 건물공사장의 움막, 임시막사, 토굴 등을 포함하며, 주택의 요건을 갖추지 못하고 있는 거처로서 사람이 살고 있는 장소를 말한다.

표5. 주택유형별 거주 가구수 (개)

구 분	계	30세 미만	30~39세	40~49세	50~59세	60~69세	70세 이상
합 계	4,412 (100.0)	812 (19.6)	79 (19.1)	628 (15.2)	591 (14.3)	527 (12.7)	793 (19.1)
주 택 (다가구)							
단독주택	2,460 (59.4)	541 (66.6)	400 (50.6)	336 (53.5)	324 (54.8)	310 (58.8)	550 (69.4)
아파트	1,057 (25.5)	112 (13.8)	234 (29.6)	192 (30.6)	181 (13.0)	153 (29.0)	181 (22.8)
연립	83 (2.0)	7 (0.69)	13 (1.6)	13 (2.1)	16 (2.7)	16 (3.0)	18 (2.3)
다세대	235 (5.7)	43 (5.3)	58 (7.3)	40(6.4)	35 (5.9)	31 (5.9)	30 (3.8)
비거주용 건물 내 주택	69 (1.7)	14 (1.7)	13 (1.6)	13 (2.1)	13 (2.2)	9 (1.7)	7 (0.9)
주택 이외의 거처	239 (5.8)	94 (11.6)	7.3 (9.2)	35 (5.6)	20 (3.4)	9 (1.7)	7 (0.9)

2) 1인가구 주택유형 개발사례 (유사주거)

도시형생활주택 도입 이후 주택 분류체계

2009년 2월 국토해양부에서 도시형생활주택을 발표하기 전까지는 주택은 단독주택과 공동주택으로 구분하여 규정하고 있었으나, 도시형생활주택과 준주택 제도가 도입된 이후 주택은 크게 단독주택, 공동주택, 준주택으로 분류되고 있다.²

고시원이라는 명칭은 다수의 구획된 개별 실이 독립적인주거요건을 가주지 못했지만 사실상 주거용으로 이용되는 시설을 통칭하는 개념이며, 실제로는 고시원뿐만 아니라 고시텔, 미니텔, 레지던스, 미니원룸 등 다양한 명칭으로 불리고 있다.

표6. 주택유형별 특징

2 A.1 건축법에 따른 주택 종류 참조.

유형	특징
도시형생활주택	역세권, 대학가 생활인프라 인접 투자수요 공급 주로 20m ² 미만으로 구성 근린생활시설 기본 계획
고시원	입지 별 이용계층 상이 (학생 체인점 형식의 입주 4~13m ² 까지 다양한 형태 무보증금, 단기체류가능, 저렴한 임대료 객식협소, 소음, 화재취약
가속사 RC	
공유형 주택(쉐어형 주택)	부엌, 욕실, 화장실 등의 설비 공용사용 독립공간인 개인실과 공유공간이 시설과 관리를 책임지는 운영서비스 (임대관리시스템)

2.1.3 점유형태

1) 임대주택시장

1인 가구의 주택 소유형태는 월세(39.5%), 자가(31.9%) 순으로 나타난다. 연령대가 높아짐에 따라 월세의 비율은 줄어들고 자가보유율은 높아진다. 30세 미만에서 월세 비율이 62.8%로 가장 높으며, 60대 이상 고령층 1인 가구는 자가의 비율이 50%를 넘는다. 지역별로는 도시지역으로 갈수록 주로 젊은 청년층 1인가구가 분포하며 높은 주거비용으로 인해 임차형태를 선택하는 비율이 높아 주거의 불안정성이 높음을 알 수 있다.

표7. 1인가구 주택점유형태 (통계청, 인구주택총조사, 2010 (천 가구, %))

구 분	계	30세 미만	30~39세	40~49세	50~59세	60~69세	70세 이상
합 계	4,412 (100.0)	812 (100.0)	79 (100.0)	628 (100.0)	591 (100.0)	527 (100.0)	793 (100.0)
자가	1,323 (31.9)	48 (5.9)	124 (15.6)	139 (22.1)	205 (34.7)	292 (55.4)	515 (69.4)
전세	903 (21.8)	190 (23.4)	241 (30.5)	148 (23.5)	114 (19.4)	89 (16.9)	120 (15.2)
월세	1,636 (39.5)	510 (62.8)	382 (48.4)	293 (46.7)	223 (37.7)	116 (22.0)	111 (14.1)

사글세	124 (3.0)	41 (5.0)	14 (1.8)	19 (3.1)	20 (3.5)	13 (2.5)	16 (2.0)
무상	157 (3.8)	22 (2.7)	30 (3.8)	29 (4.6)	28 (4.8)	17 (3.2)	30 (3.8)

서울시의 경우 2010 가구원수별 주택 점유형태를 살펴보면, 1인 가구의 자가 비율은 낮고 월세 거주비율이 48.4%로 가장 높아 서울시에 거주하는 1인 가구 유형은 <소형임대주택>제고가 절실하게 필요하다.

표8. 서울시내 가구원수별 주택 점유형태 현황 (단위: 천 가구, %)

구분	1인 가구		2인 가구		3인 이상 가구	
합계	854	100.0	782	100.0	1,868	100.0
자가	140	16.4	330	42.3	969	51.9
전세	276	32.3	255	32.6	622	33.3
월세	413	48.4	183	23.5	247	13.2
기타	25	2.9	13	1.7	30	1.6

통계청 인구주택총조사 2010

1인가구의 주택점유형태가 월세이다. 이러한 월세 중심의 점유 형태는 지금까지의 주택임대시장 구조를 근본적으로 바꾸는 것이다. 주거비 상승의 위험과 새로운 월세 임대시장의 형성에 따른 제도적 개편의 필요성이 커진다.

2) 지속 가능한 민간임대시장의 필요성

소유관계 별로 우리나라는 자가 점유율은 54.3% 공공임대는 4.7%인 반면 민간 임대시장은 713만호, 41.4%로 민간임대시장이 대단히 높은 비중을 가지고 있다. 1인가구 주거 안정성과 정책의 파급효과를 위해서는 민간 임대시장을 활성화 시키기 위한 노력이 필요하다. 특히 민간 임대 시장의 속성이 열악하기 때문에 더욱 그러하다.

표9. 1인가구 주택 점유형태 현황 (단위: 천 가구, %)

구분	총 가구수	자가점유	임차가구	비제도권 임차가구	제도권 임차가구
계 (천 가구)	17,340	9,407	7,933	7,127	806
비중 (%)	100.0	54.3	45.7	41.1 %	4.7 %

임대사업을 하는 개인 임대인 비중이 높은 특징을 가지고 있다. 우리나라 임대주택 중 비제도권 임대주택은 전체 주택재고 대비 37.7%에 달하며, 이는 전체 임대주택 재고 대비로 보면 82.4%에 달한다. 개인임대사업자 중심의 시장이다. 아직 전세가 많지만 지속적으로 월세가 늘어나고 있는 추세이다. 1인가구의 경우 월세

시장의 규모가 크다. 따라서 민간 주택임대시장의 지속가능성을 높여주고, 안정화시킬 수 있도록 제도적으로 지원할 필요성이 있다.

임대인들의 대부분은 임대수익의 기대감이 높고, 운영면에서는 비용절감의 욕구가 높다. 이러한 배경에서 개인 임대인들은 일반적으로 수수료가 들어가는 위탁관리에 대한 필요성을 못 느끼고 있으며, 반대로 위탁관리자들은 수수료 수준이 낮아서 소형주택 위탁관리를 매력적으로 느끼지 못한다.

표10. 임차가구의 규모 (통계청 2010, 인구주택총조사)

구분	총 가구수	자가점유	임차가구	비제도권 임차가구	제도권 임차가구
계 (천 가구)	17,340	9,407	7,933	6,533	1,399
비중 (%)	100.0	54.3	45.7	37.7	8.1

표11. 개인주거의 주요 속성 비교

	자가점유	민간임대	공공임대
관리	높음	낮음	낮음
보안/안전	높음	낮음	높음
부의 축적	높음	낮음	낮음
선택	높음	중간	낮음
임대위험으로부터 보호	높음	낮음	중간
재무탄력성	중간	중간	낮음
접근 및 이탈의 용이성/이동성	낮음	높음	낮음
주택가격위험으로부터의 보호	낮음	높음	높음

2.1.4 거주면적

2010년 인구주택총조사에 따르면 1인 가구의 69.6% (206천 가구)가 서울시내 전용면적 60m² 이하 소형주택에 거주하는 것으로 조사되었다.

표 12. 가구원수별 거주면적 현황 (통계청, 인구주택총조사, 2010)

구분	40m ² 이하	40~60m ²	60~85m ²	85~130m ²	130m ² 이상	계
1인 가구 (천 가구)	112	94	58	22	9	296
1인 가구 (%)	37.9	31.7	19.6	7.5	3.2	100.0
2인 가구 (%)	17.4	32.4	30.2	13.3	6.7	100.0
3인 가구 (%)	5.7	22.0	34.6	18.8	18.7	100.0
전체가구 (%)	11.9	25.2	32.0	16.4	14.5	100.0

2.1.5 주거비

1) 1인 가구의 경제적 현황

전체가구의 평균소득은 2011년 1/4분기 339만5천원 인 반면에 1인가구 평균 소득은 152만6천원으로 전체 가구 평균소득의 44.9%에 해당한다. 가구별 소득과 지출의 차이는 1인가구에서 가장 작게 나타나며 1인가구는 소득대비 지출이 가장 높다.

표13. 가구별 월평균 소득 및 가계지출 (단위: 천원,%) 통계청 「가계동향조사(2011)」

	월평균 소득		가계지출		지출비율
	전체소득	비율	전체지출	비율	
일반가구	3,395	100.0	2,805	100.0	82.6
1인가구	1,526	44.9	1,308	46.6	85.7
2인가구	2,702	79.6	2,161	77.0	80.0
3인가구	3,839	113.1	3,142	112.0	81.8
4인가구	4,516	133.0	3,794	135.3	84.0
5인가구 이상	4,904	144.4	4,001	142.6	81.6

일반가구에 비해 1인 가구의 소득이 낮다는 것은 일반가구와 1인가구의 월평균 소득을 비교해보면 더욱 명확히 알 수 있다. <표9> 에서와 같이 일반 가구의 월평균 소득이 292만원인데 비해 1인 가구는 106만원으로 일반가구 대비 30%의 수준에 불과하다.

표14. 서울시 일반가구와 1인 가구의 가구소득 비교 (국토해양부 (2008), 주거실태 및 주택수요조사)

월평균 소득	1인 가구			일반 가구	
	106 만원			292 만원	
	가구	비율	누적계	가구	비율
50 만원 이하	966,438	37.73 %	37.73 %	161,530	4.79%
50 ~ 93 만원	480,989	18.78 %	56.51 %	173,013	5.13%
93 ~ 130 만원	342,680	13.38 %	69.89 %	262,994	7.80%
130 ~ 179 만원	223,191	8.71 %	78.60 %	234,490	6.69%
179 ~ 200 만원	218,462	8.53 %	78.13 %	393,688	11.68%
200 ~ 250 만원	130,001	5.08 %	92.21 %	131,438	9.81%
250 ~ 298 만원	22,431	0.88 %	93.09 %	636,059	3.90%
298 ~ 350 만원	78,996	3.08 %	96.17 %	439,903	18.87%
350 ~ 450 만원	21,852	0.85 %	97.02 %	481,352	13.05%
450만원 초과	29,176	1.14 %	98.16 %	126,230	14.28%

무응답	47,178	1.84 %	100.0 %	126,230	3.74%
계	2,561,408	100.0 %	—	3,371,336	100.0%

2010년 주거실태 조사 결과, 서울시 1인 가구 월세 평균가격은 34.4만원이다. 이는 3인 가구 월세 평균가격인 35.7만원과 비슷한 수준이다. 따라서 1인가구는 3인 이상 가구에 비해 소득 수준과 평균 거주면적이 낮고 월세 거주 비율은 높지만, 월세 수준은 차이가 없는 것으로 조사되었다. 특히 20대 1인 가구의 월세 평균은 40.9만원으로 주거비 부담이 매우 높은 수준이다.

표15. 가구원수별 주택 점유형태별 평균 가격 (단위: 만원) 국토해양부 (2010), 주거실태조사

구분	자가	전세	월세
20대 1인 가구	19,500	5,620	40.9
1인 가구	49,141	8,518	34.4
2인 가구	58,042	10,869	35.3
3인 가구	46,882	13,199	35.7

주택금융공사의 모기지론의 DTI를 33%(2008년 6월 기준)로 설정하는 것을 근거로 소득수준 대비 주거비의 비율이 30% 정도가 적절한 부담수준으로 보고 있다.

주거비 부담능력의 감소는 전체적인 생활의 질의 감소로 이어진다는 측면에서 매우 중요하다.(홍성조, 2012)

2)주거비 부담 현황 과 저렴주택 공급의 필요성

1인 가구 57%가 월평균소득 100만원 이하의 저소득층이며(표 9), 혼자 살다 보니 사회적 관계가 취약해 고립되기 쉽고, 사고나 질병 등을 맞닥뜨렸을 때 보호해 줄 사람이 주변에 없어 사회적 고립으로 고통을 받을 가능성이 높다. 소득의 주된 원천이 근로소득임을 감안할 때 1인 가구의 미 취업률이 높은 것은 곧 빈곤층 전락으로 이어져 심각한 사회·경제적 문제로 확대될 가능성이 높으므로 1인가구를 위한 주거정책, 소득공제, 기초생활 보장 등의 관련 제도의 정비가 필요하다. (정소이, 2012)

서울시 1인 가구는 아직 경제적 기반을 갖추지 못한 20~30대 청년층이 절반 이상을 차지하고 있다. 1인 가구의 임차가구 비율은 83.6%로 이 중 월세가 49.5%를 차지하고 있다. 상당수의 1인가구가 주거비 부담을 감당하지 못해 최저주거기준에도 미치지 못하는 고시원, 쪽방 등에 거주하고 있는 실정이다.

그 동안 자가율이 낮은 1인 가구는 주택보급율에서 배제되어 양적 측면에서 주거 불안정을 야기시킬 수 있다는 지적을 받아 왔으며, 주택정책 또한 자녀가 있는 3~4인 가구를 중심으로 추진되어 일반가구보다 소득 수준이 낮음에도 불구하고 신규택 청약 등 각종 주택공급 정책에서 불이익을 받고 있는 실정이다. (정소이, 2012)

자산소득이 낮은 월세 중심의 소형주택을 희망하는 가구를 대상으로 거주안정을 도모할 수 있는 저렴주택 공급이 필요하다. 현재 공급되고 있는 도시형생활주택은 고정소득이 일정 소득계층 이상의 수요자의 지불능력을 고려하여 임대료 등이 형성되어서 대학생, 저소득층 1인 가구를 위한 저렴주택으로 활용 가능하지 않다.

표16. 1인가구 자가율과 월평균소득 (통계청, 「인구주택총조사(2010)」 참조하여 재작성)

	자가율 (천 가구, %)	월평균소득 (천원)
일반가구 (전체가구)	55.6%	3,395
1인가구	31.9 (1,323)	1,526

2.2 1인가구를 위한 주택 공급관련 정책

2.2.1. 1인가구 대응 주거 공급현황

2000년에서 2010년 사이 서울시에서 멸실된 60m²이하 소형주택은 총 97천호이다. 주택 유형별로는 단독/다가구 주택 86천호 (89.1%), 다세대/연립주택 9천호 (8.8%), 아파트 2천호 (2.0%)가 지난 10년간 멸실되었으며, 단독/다가구주택이 멸실 주택량의 거의 대부분을 차지한다. 멸실된 소형 단독/다가구 주택은 대규모 정비사업 등을 통해 중대형 규모의 아파트로 대부분 개발되고 있으며, 재개발 등 정비사업이 진행됨에 따라 소형주택 재고는 앞으로도 계속 감소할 것으로 예상된다.(이재수, 2012)

표 17. 주택유형별 멸실 현황 (2000~2010년) (단위: 호,%)

구분	단독주택	아파트	연립다세대주택	합계
멸실량	86,366	1,954	8,564	96,884
멸실 비율	89.1	2.0	8.8	100.0

(1) 도시형생활주택-원룸형 아파트 (정릉희망하우징)

희망하우징 사업은 준공공임대주택의 다양한 사업 유형 가운데 노후 공가 개보수 비용을 지원하고, 그에 따른 임대료 절감을 통해 대학생들의 주거비 부담을 완화하는 사업이다. 성북구 정릉에 공급된 정릉희망하우징은 대학생 임대주택으로 원룸형 아파트 형식으로 공급된 사례이다. 지하1층 ~지상 8층 규모로 계획하였고 2인 1실의 형태로 전체 54실에 108명을 수용하고 있다. 실 별 전용면적은 14.23m²이다. 실 별로 에어컨, 주방, 화장실, 침대, 책상, 의자, 옷장 등 기본적인 편의시설이 제공되어 있고, 공용으로 세탁실과 휴게실을 계획하였다. 정릉희망하우징은 기존 노후 주거지 내 건축물을 재건축하여 원룸형 아파트로 공급한 사례이며, 임대료는 보증금 100만원에 수급자의 경우 월 132,390원, 비수급자는 15,8708원을 월 임대료로 납부하고 있다. 입주자격은 서울소재 대학교 재학 학생 중 수급자 또는 수급자 자녀, 차상위계층자녀, 도시근로자 월평균 소득 50%이하 자녀의 거주안정을 위하여 공급되고 있다.



그림 1 정릉희망하우징

(2)도시형생활주택-원룸형 아파트 (문정동 보금자리주택)

서울시에 거주하는 1인 가구 무주택세대주로서 본인 소득금액의 합이 가구원수별 가구당 월평균소득의 70%이하인 세대에게 공급하는 1인 가구 전용 임대주택이다.

표 18. 문정동 보금자리주택 공급분포

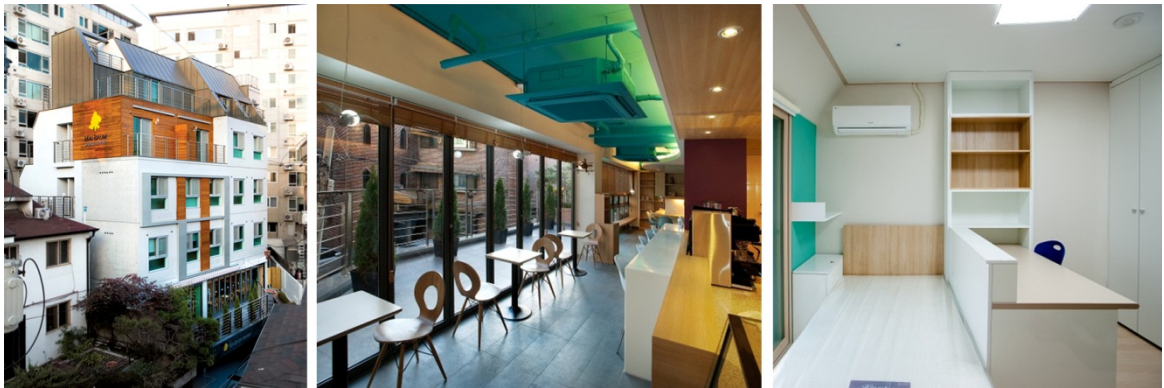
우선공급	중소제조업체 청년근로자 (만 20세 이상 만 40세 미만)	9 호
	기초생활 수급자	6 호
일반공급	서울시 거주1인 가구 무주택세대주	16 호

공사비 절감을 위해 지하가 없는 지상 5층 1개 동 규모로 계획되었다. 436.9m²의 길고 좁은 대지에 1인 가구만을 대상으로 31실을 구성하였다. 실 별 주거전용면적은 14.44m²이다. 임대보증금은 22,550 천원에 월 임대료는 150,800원 이다. 각 타입 별로 세부면적은 상이하며 타입 구분 없이 신청접수, 전산추첨으로 각 호수가 배정된다. 즉 타입 별 면적은 상이하나 임대 보증금 및 임대료는 동일하다. 임대차 계약기간은 2년이며, 계속 거주를 희망하는 경우에는 관계법령에서 정한 입주자격을 충족하는 자에 한하여 2년 단위로 계약을 갱신할 수 있다.

화장실 문을 미단위로 계획 하는 등 좁은 내부 공간이지만 사용하지 못하는 ‘죽은 공간 (dead space)’를 최소화시켜 주거시설로서의 만족도를 높였다. 공동빨래방 등의 공유공간이 있다. 3층에는 입주민들이 사용할 수 있는 수납공간이 설치돼 있다. 내부가 보이도록 반투명으로 만들었다. 4층 세대는 각 세대마다 조그만 발코니 공간을 두었고 5층에는 다락방이 있다. 소규모 자투리땅을 활용한 공공임대주택의 기준이 될 수 있는 사례다. 공공임대주택이기 때문에 더욱더 디자인과 실용성에 중점을 두었다. 2013년 한국건축문화대상 일반 주거부분 대상을 수상하였다.



(3) 연희마희바움(준주택)-수목건설



(4) 통의동집-정림건축문화재단



통의동집은 직장인과 대학생을 대상으로 한 가구분화용 주택, 직주근접형 커뮤니티가 있는 공유형임대주택

이다.

2.2.2 1인가구 대응 주택정책 현황

1) 1인가구 대응 주택정책

“국민 주거안정을 위한 도심공급 활성화 및 보금자리 주택 건설방안 (08.09.19)” 부동산 대책을 시작으로 본격적으로 국토해양부는 2008년 12월 “1~2인가구 주거 안정을 위한 기숙사형·원룸형 주택공급 방안”을 발표하고 고시원 등 유사주택에 대한 1~2인 가구 주거수요에 대응하기 위한 대체주택으로서 저렴한 소형주택(도시형생활주택)을 공급하여 도심내 저소득층에 대한 사회적안전망을 구축하는 것을 목표로 2009년 5월 “도시형생활주택제도”를 도입하였다. 도시형 생활주택은 공급발표 후 자금융자 및 규제완화 방안이 제시되고 주차대수 추가 완화, 기계식주차장 허용, 세대면적 제한 완화 등의 두차례의 대대적인 변화를 겪고 주택법시행령 개정 (09.11.05)를 통해 본격적으로 시행되었다.

2010년 4월에는 법상 주택으로 분류되지 않으면서 실제 주거용으로 사용되고 있는 다양한 유형의 시설에 대한 법·제도적 인프라 구축을 통해, 1~2인 가구를 위한 소형주택 공급을 목적으로 “준주택 제도”를 시행하여 고시원, 오피스텔, 노인복지주택을 준주택의 범위와 종류로 설정하였다. 또한 도심권의 재건축·재개발 확대에 의해 소형평형대의 단독, 다가구 주택이 멸실되어 1인 가구 대다수가 거주하는 저가의 소형주택 재고량이 감소하였다.

1~2인 가구를 위한 소형주택 공급 확대정책을 추진하였다. 도시형생활주택은 1~2인가구 주거안정을 도모하기 위한 소형주택 공급확대라는 정책 목적에 따라 도시형생활주택 공급확대를 위한 규제완화로 인하여 인허가 수단으로 전략하였다. 즉 동일한 규모의 다세대 주택에 비해 완화된 조건으로 사업수익성이 높다는 장점을 갖고 있다. 소유와 관련하여 도시형은 다주택 소유가 가능하기 때문에 다가구 등 단독주택, 공동주택에 비해 상대적으로 투자목적의 수요자를 찾기 용이한 특성을 갖고 있다. 수요자 입장에서는 타 유형에 비해 완화된 계획기준 적용으로 주택품질 및 서비스 확보가 어려운 면이 있다.

공공임대주택의 공급은 주택 구입능력이 없는 세입자들의 주거안정을 위해 가장 확실한 수단이지만, 건설과 관리 운영에 막대한 재적이 투입되어야 한다. 중앙정부의 지자체, 각 공사의 재원부담 능력이 한계에 도달하면서 공공임대주택의 획기적인 공급확대는 불가능하게 되었다. 정부는 도시형생활주택을 통하여 다주택자를 육성하거나 민간임대사업자를 육성하여 민간임대주택의 공급을 확대하는 정책을 추진하고 있다. 그러나 민간임대사업은 월세나 부동산 가격 상승을 전제로 할 때만 성립이 가능하다. 이것은 임차인들의 지속적인 주거안정을 보장해줄 수 없다. 공공부문의 공공임대주택의 공급 능력에는 한계가 있고, 민간임대주택은 세입자의 주거안정과 주거의 질을 보장해 줄 수 없는 현실이다. 그렇다면 저렴하면서 세입자의 주거안정과 질이 보장

되고 공공재정에 부담이 없는 대안적인 주택유형의 개발이 필요하다.

2) 1인가구를 위한 주거지원 제도

1인 가구와 관련한 주거지원 제도로는 분양주택 공급요건, 국민주택자금 대출, 국민임대주택 공급, 소형주택 의무비율, 국민임대주택자금 사업자 대출자금, 매입임대사업에 대한 조세지원, 소형주택 월세 소득공제 등의 제도가 있다.

1~2인 가구 지원의 형평성을 제고해야 한다. 주택공급규칙 상 무주택세대주에게 우선적으로 공급될 수 있도록 한 청약가점제는 무주택기간, 부양가족 수 등을 검토하므로 1인가구는 경합과정에서 우선순위를 확보하지 못하는 문제점이 발생할 수 있다. 다음으로 국민주택자금의 지원 대상이나 기준 중 일부는 1인가구를 제외하고 있다. 근로자·서민 주택구입자금, 근로자·서민주택전세자금과 영세민전세자금은 신청 자격을 35세 미만 단독세대주에게는 대출을 불가하고 있어 청년 전부와 장년층 일부는 국민주택자금 지원 대상에서 제외되고 있다. 현행 제도는 1인 가구의 증가가 두드러지지 않았던 상황에서 설정된 것으로 향후 1인가구의 주택수요가 증가하고 1인가구의 낮은 주택지불가능능력을 고려하여 지원 대상에 1인 가구를 포함시켜야 할 것이다. 그러나 우선적으로는 도심 거주를 원하는 1~2인 가구의 거주안정이라는 취지에 부합하면서도 국민주택 자금 지원에 따른 자금운영의 공익성을 감안할 때 건설단계의 지원뿐만 아니라, 입주대상자 선정, 임대수익용 민간 건설 시장활성화를 위한 바우처 및 매입임대 사업과의 연계방안도 세부적으로 검토 될 수 있다.

2.3 문제점과 개선과제 도출

2.3.1 높은 주택가격과 주거 불안정

2008년 금융위기 이후 주택이 자산으로서의 매력도가 급감하면서 수요자들도 자기주택의 마련보다는 임대로 주거문제를 해결하는 방향으로 급선회하고 있다. 임차인들은 전세로 임대차계약을 선호하지만 기존에 전세금을 주택 매입의 지렛대로 사용해왔는데 이러한 레버리지 효과가 사라진 상태 임대인들의 입장에서는 전세는 주택가격 상승이 전제되지 않는 상황에서는 월세를 적극적으로 고려하게 된다. 그 결과 임대시장의 주요한 계약 형태는 월세로 바뀌고 있으며 1인가구의 주택점유 형태는 월세가 주류로 자리잡고 있다. 따라서 주거비 상승의 위험과 새로운 임대시장의 형성에 따른 제도적 개편의 필요성이 증가되었다. 이러한 월세 임대주택을 정부가 저렴하게 공급해주면 좋지만, 현실적으로 재정적 부담이 크기 때문에 공공 임대주택을 통해 이러한 문제를 해결하기는 어렵다. 따라서 민간의 주택임대시장을 지속 가능한 성격으로 정착시켜, 새로운 주택임대시장으로 재편하여 1인가구 주거 안정성을 도모할 필요가 있다.

1인 가구 주택 공급측면에서 가장 큰 문제점은 공급이 절대적으로 부족한 점이다. 우리나라의 총 임대주택

의 공급수준은 OECD국가 수준인 10% ~ 35% 수준에 비해 매우 적은 4%수준이다. (장격석 2009). 공공임대주택 비중을 늘려야 한다. 공급확대에 있어 보금자리주택으로 대표되는 현 정책만을 가지고는 한계가 있다.

전반적인 주거 수준 향상에도 불구하고 1인 가구의 주거상태는 여전히 열악한 상황이다. 특히 최저주거기준에서 살펴보면 20~30대 청년가구와 고령가구로 연령별 양극화, 무직 비율이 높아 소득수준이 낮고 최저생계비 미달 가구가 많아 빈곤문제 심각하다. 특히 월세 및 단기 거주비율이 높고 임대료 부담이 높아 주거불안정 심각한 실정이다.

다양한 소형임대주택 공급 확대를 위한 입주자, 사용자 측면의 공공지원을 강화해야 한다. 수요공급의 불일치 해소해야 한다. 현재 1인가구를 위한 주택공급은 건설주체와 소유주체, 이용주체가 각각 다른 형태다. 정부의 규제는 1인 가구 급증에 대응하는 초소형 규모의 원룸형 주택 공급을 활성화하는 규제완화와 더불어, 2·3인 가구 수요에 대응하기 위한 중소형 규모의 주택 공급을 위한 규제완화를 병행하였으나 투자상품으로 주목을 받으면서 대부분의 공급 물량이 임대 목적의 원룸형 주택 공급에 치우치는 결과를 초래하였다. 준주택 제도, 도시형생활주택 제도는 공급확대정책인데 경기침체로 민간주택 건설은 축소되었다. 주거의 질은 더욱 나빠졌다.

2.3.2 공공성을 띠면서 저렴한 주택유형 개발

저소득 계층에 대한 지원도 매우 중요하지만, 그보다 더 많은 비율을 차지하고 있는 차 상위계층인 소득 2~4분위 계층을 위한 소형임대주택 수요에 대해서도 적극적인 대응이 필요한 시점이다. 저렴한 주택의 지속적 공급은 도시의 주택정책에 중요 핵심 쟁점이다.

2.3.3 지속적 임대관리 필요성

민간의 임대시장을 지속 가능하게 작동시키기 위한 노력이 필요하다. 특히 민간 임대시장이 자가나 공공에 비해 가지는 장단점을 비교해보면 상대적으로 열악한 속성들이 많이 있기 때문이다. 최근 도시형 생활주택을 비롯한 1인 가구를 대상으로 한 임대주택 수요가 증가하면서 기존 분양위주의 사업에서 큰 고려사항이 아니었던 주택 관리에 대한 필요성이 제기되고 있다. 임대인, 임대사업자는 운영에 있어 유지보수나 월세징수에 대한 부담이 있으며, 공실 발생을 최소화하기 위해 새로운 임차인을 찾아야 하는 것에도 어려움이 있다. 아울러 월세체납의 위험이 적은 보증부 월세나 전세의 경우 시장 가격 하락에 따른 불확실성에 대한 위험도 높다. 현재 다세대 다가구 소형주택의 경우 부동산 임대수수료가 적어 중개인들이 좋아하는 거래상품이 아니다. 임차인과 임대인을 연결할 수 있는 시스템이 부족한 상황이고, 노후화된 건물에 대한 시설관리를 포함한 자산관리 등의 노하우도 부족한 상황이다. 공동주택 중심의 자산관리 및 맞춤형 주거 복지 프로그램을 함께 운영하는 전략이 요구된다. 임대관리사업 모델을 개발해야 한다. 단기적으로는 노후화된 중고주택, 경매물건 등을 구입하여 리모델링, 대수선 등을 통해 자산가치를 높여 임대하는 사업모델을 개발하고 이후에는 대규모

물량을 중심으로 별도의 자산관리업무를 담당하는 SPC설립을 통한 서브리스 방식의 관리 운영 모델을 추진할 필요가 있다. 기업형 임대관리에 의한 새로운 임대사업구조를 구상할 필요가 있다. 즉 개인이 소유주이기는 하지만, 실질적으로 임대시장에 임대관리를 개인이 아니라 사회적경제조직이 중심이 되어 운영하는 방식으로 대체하는 것이다.

1인가구를 위한 주택 정책의 문제점을 정리하면 다음과 같다. 첫째로 인구사회구조 변화에 따라 1인가구가 급증하고 다양한 생활 서비스에 대한 요구 증대되고 있으나 과거의 아파트 단지 중심의 주택 공급체계가 지속되면서 이에 대한 맞춤형 주택 공급이 이루어지지 못하고 있다. 둘째, 1인가구를 위한 주택 정책이 공급자 위주의 규제완화로 수익형 부동산 중심의 원룸형 도시형생활주택에 집중되고 있어 주거의 질을 보장하고 있지 못하고 있다. 셋째 장기적이고 종합적인 주택관리와 커뮤니티 형성이 힘들다. 따라서 1인 가구를 위한 공공임대주택을 포함한 임대주택 공급확대방안을 마련할 시점이다.

제3장 1인가구 주택 공급 활성화 및 주택정책 방안

공급자 중심에서 사용자 중심으로

주택이 공급주체가 주도하는 “사용자(소비자)가 주도하는, 국가의 주택정책 또한 주거문화를 선도하는 역할에서 주거문화를 지원하는 역할로 변화해야 한다. 주체성 측면에서는 주택정책이 시장 주도로 전환되어 공공주체의 역할은 민간주택시장의 환경정비로 초점이 맞추어지고, 주택시장에서 다양한 민간주체가 주택공급과 관리에 참여하고, 소비자가 현명한 판단과 의사결정을 할 수 있도록 정책이 추진되어야 한다. 사용자 의견 수렴 없이 진행되어 다양한 요구를 충족시키지 못하고 있다. 스스로의 소득수준과 수요에 맞추어 주택을 건설하고 자발적으로 관리할 수 있어 주거만족도를 높일 수 있는 방법이다.

지역 장소 소비자 중심의 주거문화와 정책의 도입이 필요하다. 그 동안 우리나라의 주택정책은 주택공급, 주택시장 안정, 주거복지 실현의 3가지 방향을 중심으로 추진되어 왔으나, 주로 공급 위주의 주택정책은 주거문화의 질적 수준을 저하시키는 요소로 작용하였다. 새로운 주거 수요 증대하였기 때문에 새로운 주택정책이 필요하다. 지금까지의 공공임대주택은 수요자 중심이 아니라 공급자 중심으로 공급되었다. 공공임대주택을 공급하기 위해서는 무엇보다도 토지 확보가 관건인데, 저소득층의 분포와 상관없이 토지 확보가 가능한 곳을 우선적으로 선정하여 공공임대주택을 공급해 왔다. 따라서 공공임대주택의 공급은 일정한 구에 편중되는 현상이 나타났으며, 저소득층의 밀집이 또 다른 사회문제를 야기하고 있다.

표 19. 도시형생활주택 공급유형 비율 (세대수 기준, 국토해양부)

원룸형	84.58%
-----	--------

기숙사형	0.32%
단지형 다세대	12.64%
단지형 연립	2.46%

도시형생활주택의 활용성은 주로 일반주거지역내 임대 및 분양 목적을 소규모 필지개발방식으로 유형화할 수 있다. 개발의 목적을 거주와 수익으로 구분하고 공급대상을 가구단위와 1인가구로 구분하여 볼 때 도시형 생활주택은 주로 수익용 부동산 상품으로 1인가구를 대상으로 공급되는 특징을 발견할 수 있다. 도시형생활 주택에 대한 건축규제 완화를 통해 상품성과 분양성을 제고하였으며 실제 수분양자와 입주가 불일치 되는 특성을 볼 수 있다. 이에 따라 기존 전세중심의 다세대주택이 월세 중심의 도시형생활주택으로 활용되고 있다고 할 수 있다. 이는 정책의 도입 취지인 1~2인 가구용 소형주택 공급확대라는 정책취지에는 합당하지만 수익형 부동산 상품으로 각광 받으면서 임대료 수준은 높게 책정되면서 거주성 및 시장안정의 목표는 달성하지 못하였다. 특히 공급자 측면에서 소형 원룸형 형태의 임대수익용으로 개발이 되면서 사용자 입장에서는 높은 임대료와 주택 품질 저하, 주거환경 악화의 문제가 제기되고 있다. 한정된 예산에서 수요측면의 정책이 공급측면의 정책보다 더 좋은 결과를 가져온다.

주택 과정에 능동적 영향력으로 거주자를 개입시키는 것이 필요하다.

3.1 주체: 사업주체 다양화 방안

3.1.1 주택 적요(Housing Brief)의 모순

사람은 그 자신이 진짜 실재함으로써 무엇이 주거인지를 결정한다. 일정한 형태를 가질 때가 아니라, 오랜 연구 뒤에 서술된 어떤 조건들을 충족할 때가 아니라, 어떤 치수들과 규정들이 지방 법규에 응하도록 만들어졌을 때가 아니라, 오직 사람들이 그 안에 살기 시작했을 때에야 비로써 주거이다.(Habraken & Valkenburg, 1972)

따라서 거주자들이 주거가 완성된 후에 다소 무작위로 모인 낯선 사람들이 모인 공공임대주택 공급구조 안에서는 “주거의 기능”

많은 양으로 정해진 기간 안에 공급되어야 하는 주거의 정확한 본질은 무조건적으로 결정되어야만 한다. 따라서 이런 공공주택의 적요는 역설적일 수 밖에 없다. 이는 실제 계획에 참여하고 있는 많은 도시계획가, 건축가, 마을 만들기 활동가들이 겪는 어려움이다. <누가 들어올지 모르고 공간을 기획해야 함> <커뮤니티 조직 없이 계획되는 결과는 비참함>

최근 정부가 발표한 부동산 대책은 주택임대관리업을 신설하고 임대주택 리츠에 대한 규제를 완화하여 토지임대부 임대주택 제도를 도입하기 위한 법 개정을 추진하는 내용을 담고 있는데, 이 대책이 구체화되고 시행될 경우 민간 임대시장의 발전이 기대된다.

3.1.2 소규모 사업 방식 다각화를 통한 공급확대

기존 공공임대주택은 주로 택지개발사업이나 정비사업 등에 의존하여 공급되었으나, 물량을 확대하기 위해서는 지방재정의 부담을 유발하지 않는 대안적인 공공임대주택 공급방식을 모색해야 할 시기이다. 공공임대주택 공급확대를 위해서는 소규모 점적 개발을 통한 공공임대주택의 공급형태의 전환이 필요하다. 민간 임대주택시장에서도 정부와 시장 그리고 제3섹터의 참여 등 사업 방식의 다각화를 통한 신규 공급 확대가 필요하다. 한정된 정부의 예산으로 수혜 주거를 줄이는 결과를 낳고 있다. 공공임대주택은 지속적으로 증가하고 있으나 택지부족으로 공급에 한계를 가지고 있다. 특히 차상위계층을 대상으로 한 다가구 매입임대주택 전세임대주택 공급은 매우 제한적이다.

국민임대주택의 공급은 주로 신규택지 개발을 통해 이루어져왔기 때문에 기존 도심 내 저렴한 임대주택을 공급하지 못하였다. 획일적이고 일괄적이기 때문에 지역적인 배려나 공간적인 측면을 모두 고려하여 세부적인 계획을 세우고 이를 실천하는 데 효율적이지 못한 한계가 있다. 대규모 택지 개발사업 방식을 통해 공급된다. 결과적으로 주택이 필요한 지역에 공급되기 보다는 택지확보가 가능한 지역에 우선적으로 공급됨으로써 소요지역과 공급지역간 불일치가 발생하기 쉽다. 주택시장에서 주택 공급방식 다양화와 안정적이고 저렴한 거주공간 확보를 위한 다양한 사업방식 개발과 적극적인 지원이 필요하다.

민간의 참여를 유도하면서 공공이 법제를 통해 규제하는 기존의 방식을 근간으로 문제점을 보완하는 것이 아니라 민간과 공공이 하나의 주체가 될 수 있는 파트너십으로서의 가능성을 도입하자는 것이다. 즉 정부나 민간자본이 아닌 제3자의 방식, 사회적경제조직을 통한 새로운 모델을 주도하는 것이 필요한 시점이다. 공급계획의 한계에 부딪혔다. 주택과 관련된요건들은 개인의(거주자의) 능동적 개입(intervention)을 통해서만 충족될 수 있다.

표20. 부동산 대책 중 기업형 주택임대사업자 육성 방안

주택임대관리업 신설	민간임대주택의 시설관리 및 임차인 관리 등 종합서비스를 제공하는 ‘주택임대관리업’을 신설하고, 세제혜택 강구(주택법 등 개정)
임대주택 리츠·펀드 규제 완화	임대주택 리츠·펀드 등을 활용한 기업형 임대사업 육성 - 임대주택리츠의 1인당 주식소유한도, 공모의무 적용을 배제(부동산투자회사법개정)하고, 리츠·펀드의 민영주택 우선공급 조례제정(5년이상 임대 조건)을 독려
토지임대부 임대주택 도입	택지비 부담 완화를 통한 민간 임대사업 활성화를 위해 토지임대부 임대주택 제도 도입

	입 추진 (임대주택법 개정)
조건부 세제감면 혜택 추진	민간주택이면서도 의무 임대기간 준수, 임대료 인상을 제한 등 조건 충족시, 準 공공 임대주택으로 등록하여 재산세 및 양도세 감면 혜택 부여하는 방안 추진 (임대주택법 개정)

주택공급 및 주거 환경 개선은 공공과 민간의 협력으로 이루어져야 한다. 공공은 저소득 계층의 주거복지에 집중하고, 주택시장 조절기능은 민간에 일임하여야 한다.

3.1.3 민관협력방식

정부는 사회적으로 구속된 자산 (Tied social assets)이라 불린다. 즉 이 자산이 사회적 책임을 지닌 자산임을 의미한다. 자명하게도 정부는 주택협회가 사회적 책임을 다하고 있는지를 항상 감독해야 한다. (Ouweland & van Daalen, 2002) 민간의 참여를 유도하면서 공공이 법제를 통해 규제하는 기존의 방식을 근간으로 문제점을 보완하는 것에서 나아가 민간과 공공이 하나의 주체가 될 수 있는 파트너십³으로서의 가능성을 도입하는 것이다.

3.1.4 비영리 기구의 활성화 : 대안적/중간적 주택 공급

주택관련 비영리단체의 특성을 보면, 위원회에 의해 운영이 되며, 중앙정부나 지방 정부로부터 독립된 조직으로 영리를 목적으로 하지 않기 때문에 공적 자금을 의한 지원과 세금공제 등의 특전을 받는 조직이다. 형태는 크게 3가지로 구분된다. 먼저 공적인 법인과 비슷한 형태로 저소득층의 주택문제를 해결하기 위해 주로 민간으로부터의 기부금을 기금으로 하여 주택공급단체를 설립한 경우가 여기에 해당된다. 대표적인 것이 주택협회(Housing Association)로 주로 임대료가 저렴한 임대주택을 공급하는 조직이다. 두 번째 유형이 배당 제한회사(Limited-Profit-Joint Company)이다. 주식에 대해 연간 4~5% 배당을 하지만 목적이 이익을 추구하는 것이 아니라 주택사업을 계속하기 위한 자금을 확보하는 것에 있으며, 분양 사업은 거의 하지 않으며 주로 저소득층을 위한 임대사업을 하는 회사이다. 세 번째 유형이 주택조합(Housing cooperative)으로 주택을 필요로 하는 수요자들이 협동해서 주택을 계획하고 건설한 후, 완성된 주택을 협동으로 소유하고 관리하는 것이다 (박신영, 최은희, & 장경식, 2004)

표21. 주택관련 비영리단체

³ Public-Private Partnership

주택협회	Housing Association	교회, 재단, 노동단체, 지자체 등의 출자에 의해 설립된 공익적인 주택공급조직으로 저렴한 비용의 임대주택을 주로 공급
배당제한회사	Limited-Profit-Joint Company	비영리기업법 등에 근거하여 설립된 공익적인 주택기업, 배당제한 등의 조건을 만족시킨 경우 세제상의 우대조치, 공적인 지원을 받을 수 있음.
주택조합	Housing Cooperative	조합원으로 구성된 조합으로 조합원을 위한 주택을 건설하고 공동으로 소유, 관리하는 것으로 앞의 2가지와는 다소 차이가 있음.

저렴한 비용으로 양호한 주택을 공급하려는 사회적 목적을 지닌 주체 주택공급과 관련된 비영리단체의 활동내역은 국가마다 다소 차이가 있다. 가령 저소득층 주택공급에 있어 공공부문이 주도적인 역할을 담당해 온 영국에서는 다른 유형보다는 주택협회가 지자체의 공영주택으로 다 해결하지 못하는 저소득층(고령자, 외국인 노동자, 장애인, 홈리스) 등의 주택을 공급하는 역할을 해 왔다. 독일에서는 배당제한회사가 사회주택의 중요한 공급자로서의 역할을 했으며, 스웨덴에서는 주택조합이 소유한 주택이 전체주택의 17%에 달할 정도로 조합의 활동이 활발하다. 미국이나 일본에서도 주택조합의 활동이 활발하다고 할 수 있다. 실제로 많은 국가에서 주택조합의 성과는 대단한 것으로 나타난다¹¹⁾. 주택관련 비영리단체의 활동을 연구목적인 일정한 소득계층 이하를 위해 주택을 공급하는 단체의 활동에 초점을 맞추어 영국, 미국, 일본의 경우를 살펴보면 다음과 같은 특징이 있다. 영국의 주택관련 비영리단체는 Housing Association(HA)이다. HA는 대처 집권 이후 활동영역이 크게 확대되어, 저소득층을 위한 임대주택 제공, 자가취득을 용이하게 하는 저비용 주택제공, 임대·저비용 분양주택을 위한 대지구입, 임시주택을 포함하여 지자체 소유주택관리, 민간임대주택 관리, 다른 협회나 협동조합 등을 위한 주택개발 자문, 주택에 대한 도움 및 상담 등의 업무를 담당하고 있다. HA에 대해서는 주택협회교부금(Housing Association Grant; HAG)이 제공되고 있으며, 정부보조금을 받으면서 지방정부의 대행자로서 그 역할을 확대하고 있다

1998년 주택법(Housing Act)의 제정으로 공공부문의 주거복지서비스, 특히 임대서비스를 제공하는데 지방정부 뿐만 아니라 다양한 이해관계자가 참여하는 기반이 구축되었다. 이로 인해 주택조합(HA)이 주거복지전달체계에 참여하게 되었으며 많은 지방 정부 임대주택을 이양 받아 관리 및 운영을 하게 됨으로써 기존 봉사조직 (종교중심의 Arms와 재단중심 Trust)에서 벗어나 사회적 기업화 되었다.

미국의 주택관련 비영리 단체로는 CDCs(Community Based Development Corporations), MHA(Mutual Housing Association), NHS(Neighborhood Housing Service)를 들 수 있다. 이 가운데 MHA는 구성원 상호간의 협동을 통해 주택을 건설하는 비영리단체인 점에서 단체의 활동이 저소득층 위한 것으로 보기 어려울 것이다. 마찬가지로 NHS 역시 일정한 주거지역을 살기 좋은 곳으로 만드는 활동을 하는 것인 점에서 저소

득층에 초점을 맞추는 것으로 보기 어렵다. CDC는 저소득층이 밀집한 지역에 저소득층이 입주할 수 있는 부담가능한 주택을 공급하는 한편, 필요한 사회 서비스, 경제개발, 고용창출 등의 역할을 하고 있다. 뉴욕에만 약 200개의 CDC가 있다고 한다. CDC가 이와 같은 활동을 할 수 있는 것은 저소득주택세액공제(Low-Income Housing Tax Credit), 연방정부의 HOPE IV 기금, 커뮤니티개발포괄보조금(Community Development Block Grant; CDBG)등이 제공되기 때문이다. 미국에서 CDC의 활동이 활발해진 것에는 1980년 등장한 레이건 정권하에서 복지예산을 대폭 삭감하고, HUD(the Department of Housing and Urban Development)의 예산을 대폭 줄인 것에 기인한다. 즉, 공공부문의 활동을 줄이는 대신 오히려 지역에 기반을 둔 비영리 단체를 통해 공공부문의 역할을 대신하도록 하는 정책방향으로의 전환이 CDC의 발전을 초래했다는 것이다.

(1)미국: 지역개발법인

80년대 이후 미국에서 공급된 저렴주택의 대부분이 CDC를 포함한 주택관련 NPO가 공급하였다. CDC의 활동은 저소득층 및 중간소득층의 주택문제에 대한 관여를 목표로 하며 크게 두 축으로 이루어진다. 첫 번째는 개발자(Developer)로서의 역할로 직접 토지를 구입하여 저소득층에게 적절한 가격(affordable)의 주택을 공급하는 것이다. 두 번째는 대변자(Advocacy)로서의 역할로 저소득층 주택에 대한 정부지원의 필요성을 주장하는 일종의 정치적 대리인 역할이다. 그 외에도 강제퇴거 반대, 공공서비스 향상을 위한 로비, 임대업자에 대한 수선 요구, 주민이 원하지 않는 근린개발에 대한 반대와 지역사회 조직화 활동도 하고 있다. 일부 CDC의 경우 상업용 부동산 개발, 경제적 기업개발 등의 영리활동에도 관여하고 있는데 이는 CDC의 재정확보라는 차원에서 이해될 수도 있으나, 영리/비영리의 구분이 모호해지는 현상이 나타나는 것도 사실이다. 하지만 미국 CDC의 본질적인 활동은 근린을 유지, 발전시키는 것에 있음은 주목해야 할 것이다.(박철희, 2012) NLIHC(National Low Income Housing Coalition)과 NCH (National Coalition for the Homeless) 이 단체들은 연방입법을 위해 노력하고 있으며, 87년 주택 및 공동체 개발법의 내용과 90년 전국저렴주택법(the National Affordable Housing Act)에 영향을 주었다.

(2)영국: 등록된 사회적 임대인 (RSLs)

공공 지원을 통해 비영리단체의 참여를 유도하여 개발 및 운영주체를 다원화 한다. 이런 주체를 확대하고 참여를 높이기 위해 사회적 임대인제도와 같은 절차를 통해 정보가 지원하고, 보조금을 지급하여 운영 및 관리하는 형태를 취하는 것을 검토해볼 필요가 있다.

주택협회 (Housing Association, HA), 영국의 주택조합은 비영리 조직이다. 민간 부분의 경영기법을 통하여 사업을 경영하지만, 주민의 의사결정 참여를 토대로 조직 운영이 이루어지며, 조직구조는 관리조직과 의사결정 위원회조직으로 이원화되어 있다. 특히, 영국의 주택조합은 커뮤니티 중심으로 형성되었기 때문에 지역 내 다양한 조직들과 지역문제 해결을 위해 협력하고 있다. 이러한 주택조합의 특성은 자연스럽게 지역 내 이

해관계자들과 협력적 네트워크를 형성하며 활동하게 한다. 왜냐하면 주택조합의 사회적 목적을 달성하기 위해서는 지역 내 행위자들과 사회적 자본을 형성하고 지역의 다양한 자원을 활용하여야 효율적이기 때문이다. 이러한 과정을 통해 주택조합은 사회적 목적을 수행하면서 자연스럽게 지역사회 내의 공동체를 형성하고 있다. 이때 주택조합은 입주자뿐만 아니라 주민들이 원하는 것이 무엇이고, 지역 사회의 어떠한 문제부터 해결해야 하는지 민과 관을 연결하는 역할을 하고 있다.

약 150년의 역사적 배경을 가지고 있는 저렴주택 공급을 위한 비영리 기관으로 20세기에 들어 설립배경이나 조직의 성격에 따라 HA, 쏘사이어티 (Society), 트러스트 (Trust), 회사(Limited company), 등록된 자선단체 (registered charity), 협동조합 (co-operative) 등의 명칭을 사용하였으나, 1935년 주택법을 통해 주택협회 (HA)로 통칭 Development Trust형 사회적 기업을 중심으로 주거지의 물리적 환경개선, 일자리 제공, 주거복지 서비스의 연계를 성공적으로 추진하고 있다. 주택건설 비용은 일반적으로 정보 보조금으로 조달되면 주택관리와 서비스 부분에 소요되는 비용은 거주자가 지불하는 임대료를 통해 충당하고 있으며, 최근에는 자체적으로 사업을 전개하거나 민간자본을 유치하여 운영하고 있다.

표22. 공공지원 방식과 효과(이영범, 2011)

	코인스트리트 주택조합	Burlington 토지공동체신탁제도
종류	토지임차 주택협동조합	토지임차 주택협동조합
조합원 자격	도심에서 일하는 저소득 근로자	주위소득 60~100% 이하
소유권	토지와 건물은 주택조합 소유 거주자 임대	토지 임대 건물자가소유
임대기간	125년	99년
임대료	시장가격의 1/5 수준 주택조합이 임대료를 결정함	토지임대료 단독 25달러/콘도 10달러
재원	주택기금	
관리운영	주택조합	건물관리는 주인이 함
규모	4개 동 223가구	주택과 콘도 250세대

3.2 주거유형: 주거유형 선택 폭 확대를 통한 다양성 구현

주거 형태에 있어서 다양한 주거 유형을 개발하고 공급해야 한다. 소유권을 기준으로 다양한 분화를 유도함으로써 1인가구 주택의 공급을 확대하는 방안도 제시할 수 있다. 토지임대부 주택, 환매조건부 주택, 지분형 주택 등이 그 예이며, 주택을 공동으로 소유하는 협동조합주택도 그 한 유형으로 분류할 수 있다.

3.2.1 라이프스타일에 맞는 주택상품 개발: 셰어하우스

소규모 점진적 개발을 통한 공급이 이루어져야 한다. 직접 공공에서 임대주택을 제공하기 보다는 민간임대주택을 활용하면서 공공의 목적을 달성한다는 것이다. 막대한 재원이 소요되는 공공임대주택의 건설보다는 민간임대주택을 활용하는 제도가 마련되어야 할 것이다. 공공임대주택과 민간임대주택을 공급자 기준으로 구분 짓기 보다는 공공용과 민간용 모두가 활용가능 하도록 시장을 통합적으로 운영하자. <집행과정에서의 도덕적 해이> <기준수립> <디자인 가이드라인> 그리고 이와 같은 방식으로 임대주택시장을 발전시켜 나가자. 따라서 공공임대주택에 대해서 획일적인 구분이나 목표를 설정하기보다는 실질적인 시장에서의 효과를 중심으로 정책을 추진해 나가야 한다. 1인가구의 적합한 주거 유형을 개발해야 한다. 지분형 주택 등 다양한 형태의 1인가구 주택을 공급해야 한다. 각 가구가 개별적인 공간을 점유하는 것이 아니라 일부 공간을 공유하는 방식을 통해 비용절감 및 커뮤니티 증대를 기대할 수 있다. 시설공유와 관리공유, 협동조합 및 사회적 기업 등 상호보조형 주택공급방식에 대한 다양한 활성화 정책을 추진하여 이러한 주택들이 일반적인 주거유형으로 자리잡을 수 있도록 노력해야 한다.

3.2.2 다가구 다세대 매입 임대 등 물량 보존

공공임대주택 공급확대를 위해서는 소규모 점진적 개발을 통한 공공임대주택의 공급형태의 전환이 필요하다. 민간 임대주택시장에서도 정부와 시장 그리고 제3섹터의 참여 등 사업 방식의 다각화를 통한 신규 공급 확대가 필요하다. 한정된 정부의 예산으로 수혜 주거를 줄이는 결과를 낳고 있다. 공공임대주택은 지속적으로 증가하고 있으나 택지부족으로 공급에 한계에 달했으며 특히 차상위계층을 대상으로 한 다가구 매입임대주택 전세임대주택 공급은 매우 제한적이다.

국민임대주택의 공급은 주로 신규택지 개발을 통해 이루어져왔기 때문에 기존 도심 내 저렴한 임대주택을 공급하지 못하였다. 획일적이고 일괄적이기 때문에 지역적인 배려나 공간적인 측면을 모두 고려하여 세부적인 계획을 세우고 이를 실천하는 데 효율적이지 못한 한계가 있다. 대규모 택지 개발사업 방식을 통해 공급된다. 결과적으로 주택이 필요한 지역에 공급되기 보다는 택지확보가 가능한 지역에 우선적으로 공급됨으로써 소요지역과 공급지역간 불일치가 발생하기 쉽다.

3.3 토지: 토지 장기활용을 통한 안정적 주거확보

3.3.1 토지제공의 필요성: 사업에서의 중요도

큰 장애물이 토지확보 비용에 대한 부담을 절감하면서 공유지를 활용하기 위해 토지와 주택을 분리하고 장

기적인 토지이용을 가능하게 함으로써 상대적으로 저렴하고 안정적인 주택공급이 가능하도록 하고 있다. 토지비에 대한 부담으로 사업성이 현저히 떨어진다. 공공차원의 재정을 통한 주택공급과 민간차원의 독자적 공급방식에 한계가 있다. 섹터간 협업을 통해 지역을 활성화한다. 민간과 공공이 가지고 있는 장점을 극대화한 협력모델을 구축함으로써 1인가구 주거문제를 함께 해결하는데 새로운 방향을 제시해야 한다. 이에 우리나라도 지방자치단체의 공공투자자에 대한 자금조달 방식을 다양화시킬 필요가 있다는 점에서 공공부문의 택지개발을 위한 안정적 재원조달방식으로서 다양한 민간자본 참여 방식 및 부동산금융상품을 활용하는 방안을 고려하였다. 외국에서도 지역개발사업에 부동산금융은 재원의 조달에 중요한 역할을 하고 있는데, 거의 모든 국가에서 민간의 참여와 협력을 통하여 사업 효과를 높이는 방향에 초점을 두고 다양한 형태의 지역개발 금융기법을 활용하고 있다. (윤상용, 2012)

공공-민간 합동 형 PF는 다양한 토지를 보유하고 있는 공공기관으로부터 우량토지를 출자 받아 민간기업이 다양한 아이디어를 동원해 해당시설을 건설, 분양 또는 임대, 운영 등을 함으로써 사업의 안정성을 꾀할 수 있다는 장점을 가진다. 즉, 공공택지개발 사업시행자의 택지조성 노하우와 민간 기업의 기술력을 결합해 시너지 효과를 창출할 수 있는 것이다. 또한 신용도가 높은 공공기관의 신용을 적용 받아 저리의 자금을 보다 쉽게 융통할 수 있고, 특히 PF회사가 자금대출 주체가 되기 때문에 참여기업은 자사의 재무구조 유지에도 영향을 받지 않을 뿐 아니라 사업 지연과 시공사의 부도 등에 대한 소비자 피해가 최소화 됨으로써 분양성도 높일 수 있다. (윤상용, 2012)

1인가구 주택공급확대를 위해 선결되어야 할 것은 양질의 토지를 확보하는 것이다. 1인 가구가 선호하고 필요한 도심이나 부도심에서의 토지 확보는 매우 어려워 원활한 공급 확대를 기대하기 어려운 실정이다. 따라서 도심에서 이루어지고 있는 재정비촉진사업 등에서 재정을 통해 공급될 주택유형별 배분을 조정하는 과정에서 소형주택의 오피스텔이나 다가구용 단독주택을 포함하도록 유도하는 방안도 고려되어야 할 것이다.

3.3.2 토지 장기활용을 위한 공공민간 해외 협력 방식 분석

주택 공급에서 가장 큰 장애물이 토지확보 비용에 대한 부담을 절감하면서 공유지를 활용하기 위해 토지와 주택을 분리하고 장기적인 토지이용을 가능하게 함으로써 상대적으로 저렴하고 안정적인 주택 공급이 가능하도록 하고 있다. 소형주택사업의 공공적인 측면과 사업성 확보에 한계가 있기 때문에 대규모 자본을 투자/회수 하는 방식이 아니라 비영리적 사업구조를 토대로 민간참여를 유도하는 방식의 개발을 통하여 소유권과 공간을 공유하면서 사업위험을 낮추고 다양한 주택유형을 건설할 수 있다.

(1) 미국: 커뮤니티 토지신탁제도

영구적으로 저렴한 주택을 공급하기 위한 모델로 도시, 교외, 지방을 비롯해 국제적으로 확산되고 있다. 공

공동체토지신탁은 개인을 포함한 지역의 이익의 균형을 맞추어주며 현재의 저소득층에게 기회를 제공하고 미래의 저소득층을 위한 적정주택구입능력을 보장해주는 것으로 평가되고 있다. 전통적인 공동체토지신탁을 보면 신탁의 범위는 지형적으로 정해지면, 구성원을 중심으로 한 비영리기구가 영구적으로 저렴한 주택의 공급을 위한 공공의 목적으로 토지를 소유함으로 만들어진다. 영구적으로 토지를 보유할 목적을 취득된 토지는 신탁소유로 하고 개인은 토지 위의 건물을 소유한다.

이를 보다 구체적으로 말하면, 공동체토지신탁은 일정한 지역의 토지를 영구적으로 보유하고 그 위에 주택과 같은 주거시설을 건립한 다음, CLT의 토지 위에 지어진 주택(건물)만 주택 구입희망자들에게 매각하고 토지는 장기간 동안(99년) 적은 임대료를 받고 임대한다. 이를 통해 저소득 계층은 토지 가격이 제외되었기에 상대적으로 싼값에 주택을 구입하고, 낮은 임대료만 부담하게 되어 주거 안정 및 자산증식의 기회를 잡게 된다. 단, 이들이 살던 집을 파는 경우에는 미리 정해진 공식에 따라 판매이익을 CLT와 집주인이 분배하도록 하여 공동체의 이익을 지키는 한편, 다음에도 계속 저소득층이 살 수 있을만한 저렴한 주택을 공급한다. CLT의 개념은 말 그대로 공동체(Community), 토지(Land), 신탁(Trust)으로 나누어 설명할 수 있다. 첫째, 공동체는 토지신탁 내에 실제 거주하는 사람들의 주거공동체(협의)이자, 신뢰를 통해 구축된 모든 인류의 공동체(광의)로 이해할 수 있다. 둘째, 토지는 상품으로 교환되는 것이 아니라, 다음 세대를 위해 공동체에 의해 소유되고, 개인에 의해 사용될 대상으로 이해한다. 따라서 CLT가 토지를 소유하고, 집주인은 집에 대한 소유권 및 토지에 대한 사용권을 가지게 된다. 셋째, 신탁은 공동체의 토지에 대한 신뢰 또는 책무를 강조하는 것으로서, 토지는 공동체 구성원에게 맡겨진 공유물로 이해한다. 따라서 사적 소유권에 기반을 둔 부동산신탁과는 다르다.

(2) 영국: 리스홀드제도

3.3.3 매입 다가구 다세대 주택 공급 확대

· 기존 주택매입임대주택은 대부분 다가구·다세대 주택을 활용하고 있어 잔여 개발용량은 적지만 기존 물량의 노후화에 따른 시설개선 차원에서 지속적인 사업이 가능하고, 기존 주거지 내에 위치한다는 점에서 유리한 입지적 요건을 갖추고 있다.

공공시설 부지의 미이용 공간을 활용하는 방식 공유지 내에 기존 시설이 설치되어 있는 경우에는 건물의 노후화에 따라 시설의 개선시기가 도래했을 때 순차적으로 주거 복합화를 실시하는 방식 (이동훈, 2012)

표23. 공공토지 활용 방안

나대지 형태의 공영주차장 활용

공영주차장을 지하화 하고 지상부의 개발용량을 사용

기존주택매입임대주택 활용

3.3.4 개선사항

시유지 활용과 관련한 기부채납 조건의 영구건축물(주택)을 축조할 수 있도록 시유지의 무상 사용기간과 적정한 임대료 수준이 결정되어야 한다.

토지임대방식에 있어서 토지임대료의 시장임대료 부과는 초기의 주택구입 부담을 줄어줄 수는 있으나 총 사용자 비용 측면에서는 저렴한 주택이라고 보기 어렵다는 지적이 있으므로, 공동체토지신탁에서와 같이 적절한 임대료를 설정하고, 투지가치의 환수의 역할은 환매 규제 등으로 시행하는 것을 고려할 필요가 있다

반값아파트라는 이름으로 부리면서 가격을 낮추기 위한 방안으로만 토지임대방식이 인식되면, 기존의 토지임대방식이 갖고 있는 토지가치의 공동체화를 통한 지역 공동체의 삶의 질 개선이라는 효과와 의미가 퇴색되어 버리고 만다. 따라서 작은 지역을 대상으로 적용하여 점차적으로 그 적용범위와 지역을 확대시켜나가고 이런 시범사업을 통해 근본 취지와 구체적인 논의가 이루어져서 확산되는 것이 바람직하다.

무엇보다 시유지에 영구건축물(주택)을 건립하기 위해서는 공유재산의 처분(매각 또는 임대)과정이 반드시 필요하다. 공유지를 매입(불하)하여 사업을 추진하는 경우 매입대상은 공유재산 중 일반재산으로 한정되며, 공유지에 사업시행자 등이 점유하고 있어야 가능성이 있는 등 그 차도 까다롭다. 또한 임대조건이 까다롭고 임대기간도 법령에 의해 짧기 때문에 현행 법령을 이용한 공유지 임대도 사실상 어려울 것으로 예상된다. 이에 따라 관련 법령 (국유재산법, 공유재산 및 물품관리법 등)에도 불구하고 국공유지 처분(매각 또는 임대) 규정을 두고 있는 도시 및 주거환경정비법의 국공유지 양여, 처분, 임대의 조항을 살펴볼 필요가 있다.

3.4 건축비 지원: 사업비 지원(공공지원)

3.4.1 정부재정지원의 타당성

원칙은 세입자 (거주자)에게 지원하지만 소규모주택의 경우 임대인의 기금지원을 고려해 볼 수 있다. 다른 나라의 경우 저렴한주택의 공급이나 에너지 효율 개선을 위한 집수리의 경우 공급자에게도 기금을 지원하고 있다.(Kath Scanlon, 2011)

다양한 소형임대주택 공급 확대를 위한 공공지원을 강화해야 한다. 직접적인 공공재원 교부금과 민간 금융기관 대출을 혼합하여 자본을 충당하여 공급하는 것을 검토할 수 있다. 현행 법률에서는 <조합> 건설을 위한 비용부담, 용자 및 정부의 재정지원에 대한 근거가 없기 때문에 공익의 성격을 띠는 <사회적기업>과 <협동

조합> 등 사회적경제 주체에 대한 정부의 재정보증 및 지원이 가능하도록 법률적 근거를 마련해야 한다. 또한 소형 임대주택 공급 활성화를 위해 국민 주택기금의 사업자 대출 대상으로 하는 것을 검토해야 한다.

정부는 민간 임대주택의 공공적 측면을 고려하여 큰 폭의 세제감면, 서브리스 방식에서 일정 임대료 보증, 임대주택 리츠(REITs)에 주요 투자자로 참여하는 방안 등을 고려할 필요가 있다.

3.4.2 국민주택기금 활용가능성

현재 소형 및 임대주택 공급의 활성화를 위해 국민주택기금으로 사업자대출이 가능하며, 도시 소형주택(도시형생활주택, 다세대 및 다가구, 오피스텔)의 건설자금에 대해서도 국민주택기금이 저리로 지원하고 있다. 국민주택기금은 현행 3~5%인 금리를 2%까지 인하하고, 대출한도도 상향하여 지원하고 있다.

표24. 국민주택기금 지원현황

도시형생활주택:원룸형	다세대, 다가구 주택	공공임대주택 (전용면적 85㎡)
	호당 1,500만원 > 3,500만원	60㎡이하 5,500만원 60~85㎡ 호당7,500만원

준공공임대자금(국민주택진흥기금에서 지원하는 2.7% 기금지원) 과 국민주택기금 용자 (국민주택기금 관리 및 운용에 관한 규정) 국민주택기금 지원 확대도 검토할 수 있다.

3.4.3 사회투자자금 조성

사회주택의 공급에는 공적인 자원 투입이 필수적이다. 그렇지 않고는 지속적으로 저렴한 임대주택을 제공하는 것은 불가능하다. 우리나라 주택의 가장 큰 문제는 과도한 주택가격과 높은 주거비 부담이다. 1980년부터 1990년까지 소비자 물가는 1.9배 증가한 반면에 주택물가지수는 2.3배나 올랐으며, 1990년 초반 이후 주택 매매가격은 보합세 내지 가격하락을 경험하였지만, 전세가격은 상대적으로 상승하였다. 주택가격은 다른 나라에 비해서도 상당히 높은 수준으로 서울의 경우 소득대비주택가격 (PIR: Price to Income Ratio)는 12.2 (2009)로 상당히 높으며, 소득대비 임대료 역시 상당히 높게 기록되고 있다.(변창흠, 2011)

3.4.4 세제 혜택 (인센티브)

저소득임대주택 세액공제 (Low Income Housing Tax Credits, LIHTC)

미국은 1986년 조세개혁법으로 임대주택에 대한 세제혜택이 상당히 엄격해졌다. 이에 대한 대응으로 저소득-중위소득층 임대주택을 생산하는 민간 부문에 인센티브를 주도록 설계된 프로그램이 Section 42 Low Income Housing Tax Credits (LIHTC) 저소득층 주택세액공제 프로그램이다. 신규건설, 재건축, 리모델링, 주택의 취득, 보수 등 다양한 분야에서 자금을 조달할 수 있도록 인센티브를 주도록 설계된 프로그램이다. 2007년 약 160만호의 다가구 주택이 LIHTC프로그램의 지원을 받아 생산되었다.

임대사업에 대한 세제혜택 중 가장 효과적인 제도 중에 하나가 임대사업 손실을 다른 소득과 합산하여 상쇄시켜주는 네거티브 기어링(Negative Gearing)제도이다. 이 제도가 도입되는 경우 임대소득 투자에 따른 손실 위험을 크게 감소시킬 수 있다. 영국을 제외한 대부분의 선진국들이 이 제도를 가지고 있다. 일본의 경우에는 상속증여세 감면 제도를 운영하고 있다. 우리도 일본처럼 임대주택을 공급할 경우 임대인들의 상속증여세를 감면하는 방안도 검토할 필요가 있다. 일본에서 민간임대주택사업이 활성화되는 것에는 이러한 임대주택에 세제혜택이 부여된다는 점이 크게 작용하고 있다. 임대인에 대한 세제지원과 더불어 임대관리업자에 대해서도 세제지원이 필요하다. 부가가치세나 법인세 등의 감면을 검토할 수 있다.

3.5 품질: 1인 가구 주택 질적 수준 향상

3.5.1 기준 마련의 필요성

최소주거면적 기준 등을 적용하여 공급규모를 다양화 하고 수요에 대응할 수 있는 계획이 수립되어야 한다. 아울러 주택성능 및 품질확보에 대한 기준을 마련해야 한다. 지원자로서의 공공의 역할 전환이 강조되는 시점이다. 다세대 주택의 주택 성능과 품질 확보에 대한 기준을 마련하여 거주성을 개선하기 위한 노력도 병행되어야 할 것이다. 셰어형 주택의 경우 기숙사, 고시원 등과 같은 형태로 공급되면서 단기 거주를 목적으로 하는 저렴한 준주택으로 운영될 가능성이 높다. 화재, 피난, 거주성 등의 취약한 환경을 개선하면서도 양질의 주택을 공급하기 위한 방향이 검토되어야 한다.

최소설계기준의 필요성은 1인 가구, 임대수요, 민간시장 활성화 시장선도 가이드라인 제시에 있다. 1인가구 주택은 부동산 개발이익을 극대화하는 데 초점이 맞추어져 있다. 그 결과 실사용자는 그 혜택을 느끼지 못하고 주거 불안정을 심화시키고, 규제완화에 따라 도시 공간 환경은 공공성이 더 파괴된 문제점을 유발하였다. 1인 가구는 수익형 부동산 상품을 소비한다. 공급에 치우쳐서 주거환경의 질이 고려되지 않는 설계기획 단계의 구조적인 문제를 가지고 있다. 수익률을 위하여 더 많은 입주 민을 수용하기 위한 소형 규모에 최소 공간을 형성하게 된다. 토지 주를 대신하여 개발하는 형태이므로 수익구조상 주거 환경이나 거주성을 고려한 설계가 쉽지 않다.

즉 주거 공급 과정에 참여하는 다양한 주체들이 주거에 대한 의식과 요구가 다르다. 따라서 품질을 위한 기준이 요구된다. 중산층 주거뿐만 아니라 저소득층 주거에 있어서도 질적 수준을 향상시키는 정책들이 마련되어야 한다. 다양한 민간임대주택 모델을 확대하고 이용개념을 중시한 공급 방식의 다양화를 위한 정책이 추진되어야 한다. 민간 임대시장의 상황은 열악하다. 주거환경 개선을 위한 제도적 노력이 필요하다. 품질관리 통합 매뉴얼 작성하여 1인가구 임대주택의 품질향상 방안 마련해야 한다. 품질기준이 마련되지 않으면 도시형 생활주택의 사례처럼 거주환경은 악화 될 것이다. 시장의 개발은 최대수익을 위한 최대용적과 전용율을 높이는 방향으로 개발될 것이다.

크기-최소 주거면적 이하, 환경-옥탑, 반 지하 등 구조적으로 열악한 환경, 소방법-밀도가 높아 화재에 취약함 집합주택에서 물리적 차원뿐만 아니라 심리적 차원에서까지 공간의 질을 높이려 노력해야 한다. 공급주도적 시장에 길들여진 주거문화로 인해 주거의 질적 요구 낮다.

주거기준은 '최소한의 주거수준 충족'만을 목표로 하는 것이 아니라, '궁극적으로 바람직한 주거수준 및 주거환경으로의 유도'를 위한 조건들이 필요하지만 지금까지 도시환경 및 디자인 측면이 부가된 유도기준 등에 대한 법제화가 구체적으로 이루어진 적은 없다.

실제적으로 고시원을 불법 리모델링하여 원룸 형으로 공급하거나 오피스텔과 원룸형 도시형생활주택을 복합 건축하여 용적률을 높이는 개발방식이 행해지는 경우도 종종 발생하고 있다

디자인의 중요성과 주택 건설에 있어 양질의 디자인이 주는 효과를 검토해야 한다. 최소한의 공간이지만 최대한의 삶(Maximum living)이 가능한 주택을 공급해야 한다. 독립적인 생활이 가능하도록 기준을 마련해야 한다.

3.5.2 최저 및 유도주거 수준 목표 설정

최적하고 살기 좋은 생활을 영위하기 위해 필요한 최소한의 주거기준 및 목표를 설정해야 한다. 주택법 제5조의 2(최저주거기준의 설정 등) 및 같은 법 시행령 제7조에 의거 국토해양부 장관이 설정 공고한 기준을 말한다. 최저주거기준은 2004년 최초로 법제화된 기준이 공고(건설교통부 공고 제2004-173호, 2004.6.15)되었으며, 그 동안의 여건변화를 반영하여 2011년 5월27일 개정된 기준이 공고되었다.(박철희, 2012)

표25. 최저주거기준의 주요내용

세부기준	최저주거기준 (2011)
최소 주거면적 등	가구 구성 별 최소 주거면적 및 용도별 방의 개수
필수적인 설비 기준	상수도 또는 수질이 양호한 지하수 이용시설 및 하수도시설 전용입식부엌 전용수세식화장실 전용목욕시설
구조 · 성능 · 환경 기준	영구건물로 구조강도 확보, 내열 · 내화 · 방열 · 방습에 양호한 재질 적절한 방음 · 환기 · 채광 및 난방설비 수음 · 진동 · 악취 · 대기오염 등 환경요소가 법정 기준에 적합 자연재해로 인한 위험으로부터 안전한 지역에 위치 안전한 전기시설, 화재발생 시 안전하게 피난할 수 있는 구조와 설비

최저주거기준은 크게 최소 주거면적과 방수에 관한 기준, 필수적인 설비에 관한 기준, 구조·성능·환경에 관한 기준으로 구성되어 있다.

3.5.3 공유시설 기준마련의 필요성

사회가 변하고, 삶의 방식이 변화 함에 따라 거주 환경과 조건, 가족의 구성원이 과거와 달라졌다. 전통적인 가족의 해체와 그에 따른 1인 가구의 증가, 높은 주거 비용과 질이 높은 주거 공간의 부재, 혈연이 아닌 취향으로 엮이는 사람들의 관계 등 도시에서 살아가는 방식은 과거에 비해 다양해지고 복잡해졌다.

그에 따라 기존의 형식과 유형이 아닌, 다른 방식으로 기능하는 주거 유형에 대한 요구가 높아지고 있고 그 중 하나가 여러 세대가 공용공간을 공유하며 한 건물에서 살아갈 수 있는 다세대 공유 주택(쉐어하우스)이다. 하지만, 국내에서 다세대 공유 주택에 대한 명확한 정의도, 규제와 가이드 라인도 마련되어 있지 않다. 따라서 다세대 공유 주택을 만드는 과정에 혼선이 생길 수 밖에 없고 원래의 의미와 기능이 퇴색되기도 한다.

표26. 공유시설 기준 해외사례

영국	House in Multiple Occupation, HMO
호주	Rooming House Standard
미국	Single Room Occupancy, SRO

따라서, 이 연구를 통해 우리는 공간과 디자인의 관점에서 다세대 공유 주택에 대한 가이드라인을 정리하고자 한다. 최소한의 기준에 대한 근거를 마련함으로써 혼선을 줄이고, 앞으로 다세대 공유 주택을 만들어가는 디자인 지침이 될 수 있을 것이다.

3.5.4 소결: 1인가구 공유주택 공간지침

‘장기 공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원법’ 및 ‘임대주택법’의 개정이 필요하다.

표 27. 공유시설 기준요약

공간	6-7명기준	내용
1	현관	-6-7개의 독립된 우편함과 신발장 커뮤니티보드는 눈에 잘 띄고, 적절하게 쓸 수 있어야 한다.
		신발장 공간을 확보한다. 인원수에 따른 현관 공간 우편물을 위한 공간 우산

2	부엌	<p>-각 개인 실로부터 2 개 층 이하의 거리에 위치 - 약 9.5~11m² 의 바닥면적</p> <p>-2개의 완벽한 세트의 부엌시설 (이때, 두 번째 조리기구 는 전자레인지로 대체 가능 할 수 있다. 두 번째 싱크대는 식기세척기로 대 체 가능할 수 있다.)</p> <p>-1200~1500mmx600mm의 고정된 작업대</p> <p>-약 170~200L 사이의 냉장고</p> <p>-약 80~100L 사이의 냉동고</p> <p>-최소 폭 500mm의 하단 수납장, 또는 최소 폭 1000mm의 상단 수납장</p> <p>-2~4구의 콘센트</p> <p>-불침투성, 비타공성의 마감재</p> <p>-최소 300mm 이상의 물막이벽</p>	<p>인원 별 작업대의 면적</p> <p>각 주요기구의 최소 사이즈(싱크대, 오븐의 화구개수)</p> <p>인원 별 냉장고의 용량</p> <p>인원 별 수납장크기</p> <p>안전을 위한 최소한의 기준들(오븐과 벽, 개수대 밑 공간, 오 븐과 창문, 채광, 환기, 화재)</p> <p>콘센트의 최소개수</p> <p>표면에 대한재료</p> <p>대체 가능한 기기 (개수대-)식기세척기, 오븐-)전자레인지)</p> <p>〈권장〉</p> <p>밥솥, 전자레인지, 토스터기, 정수기 등 기타기기를 올려놓을 수 있는 최소공간, 쓰레기(일반, 재활용, 음식물)를 보관할 수 있는 최소공간, 배치에 관한 최소의 아이디어(동선이나, 많 은 사람이 한번에 이용할 때 발생할 수 있는 문제점들), 공 용 일용품을 놓을 수 있는 최소공간(개인과 공용물건이 겹 치지 않도록), 다이닝 공간과의 관계성, 배치</p>
3	세탁실	<p>매 20세대 마다 한 개의 세탁기와 건조기가 필요하 고 각 층별로 보급되어야 한다.</p>	<p>세탁기와 건조기는 필수</p> <p>냉/온수공급의 필수</p> <p>필요대수 (명확하지 않다)</p> <p>건조할 수 있는 장소</p> <p>세탁된 세탁물의 관리(분실, 오염의 방지)</p> <p>다리미와 같은 부대기기(혹은 그 서비스)</p> <p>세면대와 연계 (손빨래)</p> <p>〈권장〉</p> <p>건조대의최소공간</p> <p>세탁실의배치</p>
4	샤워실	<p>-2개의화장실과 2개의목욕실 (이중 한 개의 화장실은 목욕실에 편입될 수 있다)</p> <p>-최소 200~450mm의 물막이 타일</p> <p>-265~400mmx360~430mm의 세면대</p> <p>-침실로부터 1층 이하의 거리</p> <p>-적절한 조명과 온도를 유지</p> <p>-자연환기 또는 기계환기</p> <p>-냉/온수의 지속적인 공급</p>	<p>인원 별 적정개수</p> <p>욕실, 샤워실에 따른 최소면적</p> <p>냉/온수 공급의 필수</p> <p>표면마감의 재료 (안전, 방수, 청소)</p> <p>대체가능한유연성(최소와 적정)</p> <p>갈아입고, 말릴 수 있는 공간</p> <p>조명, 온도, 환기</p> <p>허용 가능한 최소거리</p> <p>〈권장〉</p> <p>사람들의 샤워에 관한 습성 (순서, 습관 등)에 따른 기구나 공간의 배치</p> <p>화장실내부의수납공간</p> <p>분화된 칸의 개수가 미치는 영향</p>
5	화장실	<p>-2개의화장실과 2개의목욕실</p>	<p>인원 별 적정개수</p>

		(이중 한 개의 화장실은 목욕실에 편입될 수 있다) -최소 200~450mm의 물막이 타일 -265~400mmx360~430mm의 세면대 -침실로부터 1층 이하의 거리 -적절한 조명과 온도를 유지 -자연환기 또는 기계환기 -냉/온수의 지속적인 공급	욕실, 샤워실에 따른 최소면적 냉/온수 공급의 필수 표면 마감의 재료 (안전, 방수, 청소) 대체가능한유연성(최소와 적정) 갈아입고, 말릴 수 있는 공간 조명, 온도, 환기 허용 가능한 최소거리 〈권장〉 사람들의 샤워에 관한 습성(순서, 습관 등)에 따른 기구나 공간의 배치 화장실내부의수납공간 분화된 칸의 개수가 미치는 영향
6	개인방	1/2인실, 거실의 포함유무에 면적이 따라 달라짐 -거실무 1인실:6~7m2 2인실:11~12m2 -거실유 1인실:8~10m2 2인실:14~16m2	침실/거실공간에 따라 필요한 최소 면적 3명 이상이 될 경우, 명당 늘어나는 최소면적 거주 공간에 대한 정의(층고가 1.5m이하일 때 불 포함) 채광, 환기, 전기, 화재 등 에 대한안전 최소한의온도 불박이장 〈권장〉 가구의 최소 사이즈와 부피 배치에 대한 최소기준 (유지 보수와 일상적 삶의 패턴에 맞추어 편리하게)
7	거실		〈권장〉 공용공간의 가능성(단순히 이동을 위한 공간이 아니라 커 뮤니케이션의 가능성) 다양한 커뮤니티 실 지원 및 구축 (인원수가 늘어남에 따 라 생겨날 수 있는 부가시설들이 있다.)
8	쓰레기 통	-일반쓰레기 360L -재활용쓰레기 360L 쓰레기통위치명시 치우는 날짜명시	최소체적(옥스포드만) 〈권장〉 쓰레기통의 위치와 버리는 방식 분리수거의 프로세스 (사용자가 수월한 방법) 가장 경제적인 방법 (압축 방법, 통의 용량에 따른 쓰레기봉 지 비용 등)
9	다용도 실(청소 도구)		〈권장〉 공용물건을 보관한다는 전제 하에, 접근성과위치 필요한 물건의 최소기준 수립
10	보안		주인이 개인 방을 접근 하는 것에 관한 규칙

3.6 운영: 지역기반의 사후관리 통합적 대안

3.6.1 주택임대관리업의 도입 필요성

필지 단위의 개발인 다세대·다가구 주택은 기존 가구와 도로 등 기반시설의 확충 없이 필지 내 주택을 개량하는 건축행위로 도시기반시설의 부족으로 각종 설비 시설, 쓰레기 처리나 주거지의 공공영역의 청소, 치안, 도로 폭의 부족으로 인한 주차문제가 생겨나고 있다. 지속적으로 논의 되고 있는 날림공사와 불법용도변경, 저렴한 주택으로 인한 빠른 노후화도 문제점을 지적될 수 있다.(유해연, 2010)

공동주택의 경우는 장기수선충당금을 적립하도록 하고 있으나, 유지관리에 충분한 충당금이 적립되지 못하는 것이 현실이다. 임대인들이 개별적으로 건물의 시설보수 및 유지관리에 책임져야 하지만, 건물의 관리가 재건축과 리모델링 등의 방식에만 의존하기 때문에 다세대·다가구 소형임대주택에 거주하고 있는 1인가구의 거주성은 열악한 실정이다. 현재 임대인들은 민간임대주택 투자 시에 이러한 문제에 대한 고려를 하지 않고 단순히 총투자수익률만 염두에 두는 것이 일반적이다. 이처럼 개인 임대인들은 주택의 유지보수에 대한 대비를 하고 있지 않다. 이로 인해 실제 유지보수를 수행하려고 할 때 업무부담도 크고, 전문성도 현저하게 떨어지게 된다. 이런 주택의 유지관리 소홀에 따른 피해는 고스란히 해당 주택에 거주하고 있는 1인가구가 입게 된다. 이러한 점에서도 임대관리전문회사의 육성이 필요하다.

1인가구의 대다수가 거주하는 개인 임대시장이 갖는 열악한 임대서비스를 질적으로 향상시켜야 한다. 이 과정에서 개인만이 아니라 기관들의 적극적 임대시장 참여가 요구된다. 특히 주택 임대관리의 경쟁력을 제고시키기 위해 주택임대관리전문회사를 집중적으로 육성할 필요가 있다. 공공임대주택은 영구임대, 장기임대, 국민임대 등 임대의 유형과 관계없이 동일한 제도와 관리체제를 적용 받고 있다. 다만 입주자의 자격기준만 상이하게 적용하고 있다. 현재 공공임대주택은 임대 업무를 기준으로 자체관리와 위탁관리의 이원화된 체제로 운영되고 있고, 관리 물량의 증가에 따라 양적인 문제와 관리서비스 수준의 질적인 문제가 대두되고 있다. (변창흠, 2011)

특히 소규모 다세대 주택을 집단적으로 건립하거나 매입임대주택사업으로 다가구 주택이나 단독주택을 매입한 후 주택임대관리를 수행하는 사회적경제조직에 위탁하는 방안을 고려할 수 있다. 이 방식은 매입임대주택사업이 공간적으로 분산되어 있어 관리상에 애로가 많은 점, 이주자 관리에 세심한 배려가 필요하다는 점을 고려하면 사회적경제 조직을 활용한 임대주택 관리는 효과적인 수단이 될 수 있다.

지역기반의 통합적 관리가 필요하다. 다가구 주택 임대사업의 사후관리 방안(건교부) 주택정책과 도시계획의 연계와 다양한 프로그램과 결합한 주택정책의 추진이 확대되면서 지역의 주택정책은 지방정부와 지역의 주민이 추진주체가 되어 진행되어야 한다. 주택 정책이 ‘다품종 소량화’로 전환되고 신규공급 위주에서 기존 주거지 정비와 복지정책 등과의 통합 추진 등 스톡 중심으로 전환되면서 지역의 장소적 특성과 커뮤니티의 특성을 반영하면서 지역 중심의 다양한 가치를 실현하도록 하는 것이 주택 정책의 주요과제가 되고 있다. >

공공주택 공급을 통해 형성되는 커뮤니티가 가지는 한계

공공부문이 집단적인 공공주택의 공급으로 인해 나타나는 여러 가지 문제가 발생한다. 막대한 정부재정 투입과 관리부실로 특정 계층의 집적으로 인한 슬럼화, 사회적 낙인 등의 문제를 초래한다.

사회·경제적 지원을위한 지역단위의 통합 네트워크 형성을 위한 서비스 개발이 필요하다.

2)주택문제 Housing Problem

주택문제는 하나의 통합적 개념으로써의 주택을 지시해야 한다. 이것은 많은 개별적 문제들과는 다른 것이다. 주택수의 부족, 품질과 마감에 대한 불만, 우리 도시 구조 속에서 1인가구의 고립 등의 비인간적인 특성 등 언급한 난제들을 모두 합한다고 해도 주택문제에 반드시 도달할 수 있는 것은 아니다. 주택문제는 한 문제가 또 다른 문제를 야기 시키고, 혹은 한 문제의 해결책이 다른 모든 문제들의 해결책에 의존하고 있는 속성을 가지고 있다. 모든 근본적인 문제들처럼 주택 문제는 상호관계적인 것이다. (Habraken & Valkenburg, 1972)

결국 주거의 문제는 물리적 환경을 개선하는 문제를 넘어서 사회, 경제적, 문화적 측면에서의 파급효과가 크다. 아울러 주거 문제의 해결 역시 이런 다각도로 그리고 동시에 접근이 이루어질때

3.6.2 도시 및 지역정책과 일체화한 주택정책으로 전환

비영리주택사업에서 매입임대주택 건설 사업은 입주자 지원과 일상적인 주택관리 기능을 담당하는 것으로 이어지는 것이 용이하다. 노인숙이나 쪽방 주민 등 주거 취약계층을 위한 임대주택으로 제공될 경우 입주자의 정착과 거주를 유지하기 위한 지원 서비스가 필요한 경우도 있다. 이런 서비스는 지원 서비스를 제공한 경험이 있는 이들에게 맡기는 것이 유리하다. 주택을 건설하는 비영리 조직이 이런 지원 서비스 제공 능력까지 갖출 경우 주택의 관리에서 입주자를 위한 적절한 서비스 제공까지 담당하는 것이 유리할 것이다.(남철관, 2012)

사회적 기업은 사회적 목적을 추구하는 사회적 경제의 경제 주체로써 기업의 잉여금은 주주와 소유자의 이윤을 극대화하기 위하여 운용되는 것이 아니라 단체의 사회적 목적, 지역사회를 위해 재투자되고, 주주가 아니라 단체의 민주적 참여와 조직에 의해 사업 운영이 결정된다는 것이다. 아니라 사회적 목적을 달성하고 지역 경제 발전과 지역 공동체 형성에 주도적인 역할을 하고 있다. 마을 또는 지역을 기반으로 하는 협력적 네트워크를 형성하고 발전시키는 중요한 역할을 하고 있다.

지역밀착형 사회적기업이 많이 생긴다면 자연스럽게 국가 혹은 지방정부가 해야 되는 역할을 분담할 수 있

을 것이다. 주민의 요구는 다양하고 복잡해지므로 그 모든 것을 관의 시스템에 맡기는 것은 불가능하다. 따라서 주민 스스로가 조직화하면서 개인 차원에서 해결할 수 없는 일은 규모의 경제, 즉 집단의 힘으로 해결할 필요가 있다.(스케히로, 2009)

지역전략 파트너십의 구조: 지역 공동체의 참여를 강화시키다. 도시재생사업의 가치를 사회적 재생에 두고 교육, 보건, 주거, 환경, 교통, 복지 등에 걸쳐 각기 독립적으로 진행되는 부처별 사업을 통합하는 통합재생예산제도(Single Regeneration Budget, SRB)를 도입한다. 1997년 집권한 토니블레이어의 노동당 정권은 기존의 SRB의 기본 틀을 유지하면서 Sustainable Community를 강조하면서 지역 공동체의 참여를 강화시킨다. 특히 노동당의 도시재생 전략은 소외된 커뮤니티에 대한 관심, 지역재생을 둘러싼 다양한 이해관계자들의 참여, 지역의 장소 및 거주특성에 근거한 커뮤니티의 자생노력을 통한 지역재생, 지속 가능한 공동체 계획 등을 특징으로 들 수 있다. 지역사회와 통합된 소규모 임대주택 정책의 점진적인 확대 지역사회 중심의 맞춤형 개발: SRB 도 검토할 수 있다.

3.6.3 사회적 경제를 기반으로 한 통합 유지 관리

1) 사회적경제조직

사회적 경제는 빈곤과 분배를 둘러싼 갈등이 경제·문화·사회관계적인 ‘사회적 배제’로 확대되는 상황에서 그 배경을 찾을 수 있다. 사회적 배제를 해결하기 위한 유력한 방안으로 사회적 경제가 주목을 받게 된다. 사회적 경제는 시장과 국가실패에 대응한 대안적 자원배분을 목적으로 시민사회와 지역사회의 이해 당사자들이 다양한 생활세계의 필요를 충족하기 위해서 실천하는 자발적이며, 호혜적인 참여 경제방식을 취하고 있다.

공공주택의 관리가 단순한 시설의 관리나 임대료나 관리비 징수로 끝나는 문제가 아니라는 것을 보여준다

공공부문보다 덜 관료적이며 입주자 지향의 태도를 토해 단지 내의 사회적 문제를 해결하고 있다. 이러한 점에서 비영리 단체의 공공주택 사업 참여는 매우 긍정적으로 평가될 수 있을 것이다. 고립된 청년들의 삶을 공동체로 복원. 같은 주거지를 공유하는 사람들이라는 동질성을 기반으로 다양한 경험과 지식들이 공유되는 장이 만들어지기를 기대할 수 있다.

제3섹터 지원 정책에 대해 사회적 자본 확충의 맥락에서 시민·지역사회의 사회적 자본 형성을 중심으로 풀뿌리 운동단체와 마을기업, 사회적기업, 마을공동체 사업이 어우러지는 지역생태계를 만드는 과정은 지역 사회의 두터운 네트워크의 구축과 지역의 공동체 문화 형성을 촉진한다. 사회적 기업은 사회적 목적을 달성하고 지역경제발전과 지역공동체 형성에 주도적인 역할을 하고 있다. 또한 사회적 기업의 지리적 특성과 목적을 감안할 때 지역 이해관계자들 간의 협력적 네트워크를 형성하고 발전시키는데 중요한 역할을 하고 있다.

실제로 영국을 비롯 한 유럽에서는 사회적 기업의 특성을 갖춘 다양한 조직들이 지역경제발전과 로컬 거버넌스 구축에 주도적인 역할을 하고 있다 주거지 재생 및 주거는 모든 생활의 기본이다. 따라서 삶의 질 개선 측면에서 물리적 환경뿐 아니라 사회적, 경제적, 문화적 측면에서 다각도로 동시에 접근이 이루어지고 있다. 지역문제 해결은 해당 지역에 거주하거나 관련이 있는 주체들의 적극적인 참여 없이 지방자치단체만의 노력으로는 실효성을 기대하기 어렵다. 따라서 지역주민뿐만 아니라 다양한 민간단체와 해당 지역에 기반을 둔 사업체들도 함께 참여하는 파트너십을 구축하고, 이를 적극적으로 활용할 수 있는 방안모색을 하고 있다. 지역의 특성과 그 지역 주민의 요구, 지역 주민의 삶의 질 등을 기반으로 지역조직화가 함께 이루어져야 한다.

금융위기를 막 벗어난 2010년 4분기에 조사된 CLT 주택담보 대출의 부실률은 일반적인 주택담보대출의 부실률보다 매우 낮은 수준을 유지하고 있다. 2008~2010년 동안 일반 주택담보대출을 종류별⁴ (Prime loan, Subprime loan, FHA loan, VA loan)로 나눠서 심각한 연체상태 (Seriously delinquent, 90일 이상의 연체 또는 압류절차 진행 중)인 주택 비중과 압류(Foreclosure Proceedings)주택 비중을 분석해 본 결과 CLT주택담보대출의 연체상태 비중이 가장 낮은 상태를 유지하는 것으로 나타났다.(Thaden, 2011)

표28. 주택종류별 연도별 압류주택 비중 (Thaden, 2011)

	2008	2009	2010	08-09 차이	09-10차이
일반주택 Prime loans	1.88 %	3.31 %	3.67 %	1.43 %	0.36 %
일반주택 Subprime loans	13.71 %	15.58 %	14.53 %	1.87 %	-1.05 %
일반주택 FHA loans	2.43 %	3.57 %	3.30 %	1.14 %	-0.27 %
일반주택 VA loans	1.66 %	2.46 %	2.35 %	0.80 %	-0.11 %
일반주택 total loans	3.30 %	4.58 %	4.63 %	1.28 %	0.05 %
CLT Loans	0.52 %	0.56 %	0.46 %	0.04 %	-0.10 %

CLT 주택이 주로 저소득계층에게 제공됨에도 불구하고, 우량고객을 대상으로 한 프라임론 보다 낮은 부실률을 기록하는 이유는 CLT주택 및 주택소유자에 대한 CLT의 지속적인 관리(Stewardship) 때문이다. 많은 CLT들은 CLT주택 구입 희망자들이 주택담보대출을 받는 것에 대해 관리하고 있으며, 주택 구입 전후에 주택소유자들에게 각종 교육과 여러 형태의 지원을 한다. 그리고 CLT는 주택담보대출 기관들과 상호협력하고 있으며, CLT 주택 소유자들이 압류의 위험에 처했을 때 개입하여 부도 및 심각한 연체 상태에 빠지는 것을 사전에 예방하고 있다. CLT와 CLT주택에 대한 주택금융서비스를 제공하는 것이 필요하다. 주택을 관리하는 노력으로 주택담보대출의 위험성이 상당히 감소할 것으로 예상된다.

2)사회적부동산개발 (사회적 임대인 social landlord)

4 Prime loan은 우량고객을 대상으로 한 가장 일반적인 형태의 주택담보대출, FHA loan은 미연방주택국(FHA)이 보증하는 주택담보대출, VA loan은 미국예향군인회에서 전역군인의 주택구입을 위해 보증하는 주택담보대출, Subprime loan은 저신용자를 대상으로 하는 주택담보 대출

사회적개발의 개념은 개별이익을 추구하는 사적 개발을 커뮤니티 전체의 공익의 입장으로 가치를 전환하며, 공공성과 개발이익을 결합하여 사회적 가치를 만들어내는 과정을 커뮤니티가 주도하면서 공익의 가치를 유도해나가는 과정이다.(이영범) 개발을 주도하는 사회적 기업은 ‘개발계획-개발컨트롤-개발이익의 사회적 환원’이라는 3단계형 사회적 개발 프로세스에 따라 사업을 진행한다.(이영범, 2011)

일반적으로 공공이나 민간이 주도하는 개발과의 차이는 수익을 만들어내는 과정이 지역공동체의 사회적 가치와 연결되고 창출된 수익이 다시 지역공동체 내에 재투자되고 사회적 복지 서비스를 확장해 나가는 데 있다. 물리적 개발과 정비 중심의 도시계획에서 물적환경정비와 사회서비스제공을 조합시킨 복합적 커뮤니티 재생사업을 추진할 수 있는 계획의 가능성을 확보해야 한다. 이용개념을 중시한 소형의 저렴한 주택 공급방식을 다양화하고 중간적 주택 공급을 한다.

제4장 결론 및 정책제언

1인가구를 대상으로한 주택공급 활성화를 위해서는 민간건설업체에 대한 지원과 정부의 도심내 소형 공공 임대주택을 공급하는 방안이 입체적으로 모색되어야 할 것이다. 다가구 매입임대주택사업을 보다 확대하고, 도심내 국유지 등에 소형 공공임대주택을 건설하여 도심내 직장인 있는 청장년층 1인 가구 직주근접, 생활편익시설 등의 주거 만족도를 제고시킬 수 있다.

4.1 민간 토지의 합동개발 유도

4.1.1 국 공유지 장기임대 및 처분

국공유지를 저리로 임차하여 임대주택을 건설한 후 관리 운영하도록 하는 것이다. 사유지에 영구건축물(주택)을 건립하기 위해서는 공유재산의 처분(매각 또는 임대) 과정이 반드시 필요하다. 공유지를 매입(불하)하여 사업을 추진하는 경우 매입대상은 공유재산 중 일반재산으로 한정되며, 공유지에 사업시행자 등이 점유하고 있어야 가능성이 있는 등 그 절차도 까다롭다. 현행 법률상 기부채납에 의하지 않고는 국공유지 위에 영구 건축물을 축조할 수 없다. 토지는 국공유지이고, 건물은 기부채납을 해야 하기 때문에 토지 및 주택의 소유권을 갖지 못한다. 다만 정해진 기간에 거주할 수 있는 거주권만 갖게 되는 것이다. 따라서 이는 국공유지에 대한 장기간 계약이 법적으로 가능해야 한정적으로 운영이 가능하다. 1인가구를 위한 저렴한 임대주택을 공급할 때에는 특별하게 저렴한 가격을 적용할 근거가 명확하지 않는 것이 큰 부담으로 작용한다.

기부채납을 하여 주택을 축조 가능한 경우에도 사용기간이 문제가 된다. 사용수익 허가 기간은 법 21조에 의해 3년 이내로 명시되어 있고 기부채납의 경우에 ‘공유재산으로 받아들인 후 기부채납된 재산의 가액을 연간 사용료로 나눈 기간 이내로 해야 한다.’ 고 명시되어 있다. 그리고 대부기간의 경우 일반재산 대부로서 토지와 그 정착물은 5년 기간을 초과할 수 없다. 수익계약도 대부기간은 갱신 때마다 5년을 초과할 수 없어 기

간의 문제가 발생하며, 자진철거의 확약이나 철거비용의 예치는 초기비용부담의 상승으로 사업추진에 걸림돌이 될 수 있다(김란수, 2013)

4.1.2 영구건축물 축조 관련

국유재산법 제 18조에는 국가 외의 자는 국유재산에 건물, 교량 등 구조물과 영구 건축물을 축조할 수 없다고 규정되어 있다. 그럼에도 불구하고 도시 및 주거환경정비법 제 67조 1항에는 지방자치단체 또는 주택공사 등은 주거환경개선구역 및 주택재개발구역에서 임대주택을 건설하는 경우에 국유지 및 공유지관리청과 협의하여 정한 기간에 임대할 수 있다고 되어 있다. 시장·군수는 임대한 국공유지에 공동주택 및 영구 건축물을 축조할 수 있으며 (도시 및 주거환경정비법 제 67조 2항), 이때 임대기간이 종료되면 임대한 국공유지를 관리청에 기부하거나 원상회복시켜 반환하거나 매입해야 한다. 따라서 임대목적의 1인 가구를 위한 임대주택 축조는 가능한 여부가 있다. 정기적인 관점에서 국공유지에서 임대목적의 저렴한 주택을 축조할 수 있도록 법 개정이 필요하다.

4.1.3 적정임대료 수준 및 임대료 할인의 근거

임대료 수준에서는 국유재산법 제32조에서 대통령령이 정하는 요율과 산출방법에 따라 매년 사용료를 징수하도록 하며, 재산가액을 월 임대료로 나누어 사용기간을 결정할 수도 있다. 행정재산은 주거용인 경우에 국공유지의 사용료를 1천분의 20 이상으로 하고, 다만 국민기초생활보장법 제2조제2호에 따른 수급자가 주거용으로 사용하는 경우에는 1천분의 10이상으로 하도록 규정되어 있다. 사유지의 활용과 관련하여 무상사용기간과 적정한 임대료 수준이 정해져야 할 것이다.

4.2 사용자 중심의 소규모 1인가구 주택개발

4.2.1 공급자 중심에서 사용자 중심으로

주택이 공급주체가 주도하는 “사용자(소비자)가 주도하는, 국가의 주택정책 또한 주거문화를 선도하는 역할에서 주거문화를 지원하는 역할로 변화해야 한다. 주체성 측면에서는 주택정책이 시장 주도로 전환되어 공공주체의 역할은 민간주택시장의 환경정비로 초점이 맞추어지고, 주택시장에서 다양한 민간주체가 주택공급과 관리에 참여하고, 소비자가 현명한 판단과 의사결정을 할 수 있도록 정책이 추진되어야 한다. 사용자 의견수렴 없이 진행 > 다양한 요구를 충족시키지 못하고 있다. 스스로의 소득수준과 수요에 맞추어 주택을 건설하고 자발적으로 관리할 수 있어 주거만족도를 높일 수 있는 방법이다.

지역 장소 소비자 중심의 주거문화와 정책의 도입이 필요하다. 그 동안 우리나라의 주택정책은 주택공급, 주택시장 안정, 주거복지 실현의 3가지 방향을 중심으로 추진되어 왔으나, 주로 공급 위주의 주택정책은 주거문화의 질적 수준을 저하시키는 요소로 작용하였다.(염철호, 하지영, & 김찬호, 2011)

수요자 맞춤형 임대주택은 그 동안 방치되어온 소규모 부지를 활용하여 그 동안 임대주택 정책에서 소외되었던 1인가구를 대상으로 한다. 기획단계에서부터 수요자들의 니즈를 충분히 파악하고 입주자와 기존 커뮤니티의 요구를 반영한 새로운 모델이 필요하다. 주택의 질적 수준을 전제하고 세부 프로그램을 도입해야 할 시기이다.

표29. 정책목표와 세부내용

정책 목표	세부내용
저렴주택 공급확대	매입임대 사업 확대 대학생 전월세 지원 바우처 프로그램 연계
도심 소형주택 공급 활성화	준주택 등 불법규제 주택 성능 개선 서비스 개선 기준 마련 디자인 가이드라인 과 지침 마련

주택 공급에 있어 취약계층에게 40% 이상의 주택을 공급해야 하는 ‘사회적 주택협동조합’ 도 제안할 수 있다. 입주요건에 소득제한을 둔다면 저소득층을 위한 주택공급과 주거복지의 성격을 보다 강화할 수 있다. 토지는 임차하고 건물은 소유하는 방식을 통해 공공임대방식보다 정부재정 투입을 낮출 수 있다. 주택 바우처나 주택구매자금 보조와 같은 방식은 정부의 재정지원이 계속 투입되고 주택가격이 상승할 시 정부재정의 부담도 따라서 커지는 한계가 있지만 ‘공공통지임대형 사회적 주택협동조합’은 정부의 토지를 빌려준다거나 토지구매비용만 정부가 부담한다면 계속된 재정투입이 없이도 저렴한 가격의 주택을 지속해서 유지할 수 있다.

4.2.2 소규모 개발을 통한 임대주택 공급 모색

지금까지 공공임대주택은 수요자 중심이 아니라 공급자 중심으로 공급되었다. 그리고 1인가구가 안정적으로 거주할 수 있는 공급확대는 1인 가구 주거유형의 대부분을 담당하고 있는 민간임대주택 시장의 혁신을 통해 효과적인 결과를 달성할 수 있다. 기존 1인가구를 위한 소형주택 공급의 한계를 극복하고 소규모 점진적 개발을 통한 공급이 이루어져야 한다.

A.1 용어

A.1 건축법에 따른 주택 종류

1. 단독주택		
단독주택	가정보육시설포함 용도변경 불요(면적 제한 없음)	건축법
다중주택	학생 또는 직장인 등 여러 사람이 장기간 거주할 수 있는 구조로 되어 있는 것 독립된 주거의 형태를 갖추지 아니한 것 (각 실 별로 욕실은 설치할 수 있으나, 취사시설을 설치하지 아니한 것을 말한다. 이하 같다.) 연면적이 330㎡이하이고 층수가 3층 이하인 것.	건축법
다가구 주택	주택으로 쓰는 층수(지하층은 제외한다)가 3개 층 이하일 것, 다만, 1층의 바닥면적의 1/2 이상을 필로티 구조로 하여 주차장으로 사용하고 나머지 부분을 주택 외의 용도로 쓰는 경우에는 해당 층을 주택의 층수에서 제외한다. 1개 동의 주택으로 쓰는 바닥면적 (지하주차장 면적은 제외한다)의 합계가 660㎡이하일 것 19세대 이하가 거주할 수 있을 것.	건축법
2. 공동주택		
아파트	주택으로 쓰는 층수가 5개 층 이상인 주택	주택법
연립주택	주택으로 쓰는 1개 동의 바닥면적 (지하주차장 면적 제외) 합계가 660㎡를 초과하고, 층수가 4개 층 이하 주택	건축법
다세대주택	주택으로 쓰는 1개 동의 바닥면적 합계가 660㎡ 이하이고, 층수가 4개 층 이하인 주택(2개 이상의 동을 지하주차장으로 연결하는 경우에는 각각의 동으로 보며, 지하주차장 면적은 바닥면적에서 제외한다.)	건축법
기숙사	학교 또는 공장 등의 학생 또는 종업원 등을 위하여 쓰는 것으로 공동취사 등을 할 수 있는 구조를 갖추되 독립된 주거의 형태를 갖추지 아니한 것.	건축법
도시형 생활주택	원룸형: 전용면적 12~50㎡, 욕실, 주방 설치가능 단지형 다세대: 전용면적 85㎡ 이하, 1개 동 바닥면적 합계 660㎡ 이하 단지형 연립주택: 전용면적 85㎡ 이하, 1개 동 바닥면적 합계 660㎡ 이상	30세대 이상 주택법
3. 준주택		
고시원	다중이용업소의 안전에 관한 특별법에 의한 고시원업의 시설 독립된 주거형태를 갖추지 않고 바닥면적 500㎡ 미만 (근린생활시설 2종)	건축법
오피스텔 (업무)	주방설치가능, 욕실 설치기준 폐지, 업무시설비용 규정 폐지, 피난거리 기준보강, 안전피난 소음기준 보강 (업무시설)	건축법
노인주택	경계벽 및 칸막이벽의 설치, 법 49조 제2항에 따라 국토해양부령으로 정하는 기준에 따라 경계벽 칸막이벽 설치 (노인복지시설)	건축법

A.1.2 주제어

공유주택 셰어하우스	여러 명의 거주자가 각자의 세대(공간)를 가지되, 부엌, 화장실, 샤워실, 세탁실 등 다수가 함께 쓸 수 있는 공간을 가지는 주거 형태.
코하우징 Co-Housing	코하우징은 거주자가 주택을 설계하고 건축하는 의사결정과정에 참여하는 주택개발의 유형을 말한다. 코하우징은 공동취사 및 공동생활 공간을 제공하여 사회적 상호작용과 공동체 의식을 높인다. 커뮤니티는 살고 있는 거주자들에 의해 계획되고, 소유되고, 관리된다. 공동공간은 공동주택 구성원들의 소유이며, 각자는 개인 소유의 주거공간을 가진다. 동호인주택으로 지칭되기도 한다.
컬렉티브 주택 Collective House	전용주거 이외에 공동 주방, 식당 등 공용 공간과 설비를 가진 공동주택
Kollektivhus	스웨덴의 공동주거. 식사뿐만 아니라, 택시 서비스, 공동 청소, 다양한 문화 행사도 포함되었다. 이웃, 아이들, 성인 및 노인에 대한 거주 안전성을 높인 가정적인 주거 커뮤니티이다. 요리를 할 때 많은 일상적인 도구를 빌려 사용하기 때문에 경제적, 환경친화적인 방법으로 간주된다. 공유시설은 게스트 룸, 작업장(워크룸), 세탁실, 거실, 미디어(잡지, 텔레비전, 컴퓨터실, 사우나 등이 있다.
협동조합주택 코퍼레이티브 주택 Cooperative Housing	입주자가 초기단계부터 참여하여 각자의 요구에 맞는 주거계획 실현 조합이 전체 주거 유닛과 공용 공간을 소유하는 형태이다. 개별적인 입주자는 조합에서 배당을 통하여 아파트나 타운하우스를 이용할 수 있고, 공용공간에 접근이 가능하며 조합의 위원회 선출의 투표권을 갖는다.
주택협동조합 Housing Co-operative	조합원으로 구성된 조합으로 조합원을 위한 주택을 건설하고 공동으로 소유, 관리하는 것. 주택협동조합은 Communal Housing, Co-Housing 등과 유사하게 사용되고 있다. 주택협동조합은 협동조합의 정의에서도 보여지듯이 주택의 소유 및 관리구조에 대한 의미가 함축되어 있다.
Communal Housing	공동취사, 공동취사, 공동 생활공간 등과 같이 생활과 관련된 것으로 공동생활주택이라고 한다. 협동조합의 형태는 임대주택에서 주로 이루어지며, 대표적으로 학생주택협동조합이 있다.
Rooming House	호주와 미국에서 4개 이상의 침실이 각각 임대되는 유형의 숙박 형태이다. 일반적으로 세탁실, 부엌, 화장실 등이 공유되는 유형이다. 미국에서는 rooming house 임대는 보통 굉장히 짧은 기간 동안 이루어지는데 보통 주 단위로, 혹은 일 단위로 이루어진다. 장기 거주자들(RIDER)은 지방 법규에 따라, 사례에 따라 달라진다. (단기 임대 형태이지만, 장기적인 임대도 가능한 형태)

Boarding House 하숙	하나, 혹은 여러 개의 방을 일 단위로 하숙 하는 형태이다. 때로는 거주기간을 몇 주, 몇 달, 몇 년씩 연장한다. 공용 공간은 집주인에 의해 관리되고 때로는 세탁실 등이 공급될 수 있다. 이런 시설들은 대부분 ‘침실과 보드’를 제공하는데, 이 말은 숙박과 함께 식사가 때로 제공된다는 의미이다. lodging house, 그리고 미국에서는 rooming house로 알려져 있으며 식사는 제공 될 수도, 제공되지 않을 수도 있다. 하숙자(세입자)는 법적으로 오로지 자신의 방안 사용하며 독점적으로 소유하지 않기에 집주인이 접근할 수 있는 권한을 가진다.	
SRO Single Room Occupancy	공동주택의 유형을 지칭한다. 미국에서는 부엌이 부재한 형태는 ‘apartment’라는 용어를 사용할 수 없기 때문에 Boarding house나 Hotel로 분류된다.	
Bedsit	영국에서 하나의 큰 집을 여러 개의 개인 방으로 나눈 공간을 지칭한다. Bed-sitting room을 줄인 말이다. 기본적인 형태는 침실/거실 공간과 부엌 혹은 조리 시설이 결합되고 여러 방 사이에 분리된 화장실이 있는 형태이다.	
제3섹터	정부(제1섹터)나 시장(제2섹터)과 구분되는 대안적인 공동체영역을 지칭하며, 비영리적 성격을 갖는 사회적 활동영역을 의미한다. 국가 또는 연구집단에 따라 사회적 경제(social economy), 비영리부문(non-profit sector), 자선/자원부문(charity and voluntary sector), 비정부부문(non-government sector) 등으로 다양하게 불린다.	(조권중, 2012)
사회적 기업	사회적 기업이란 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적(취약계층에게 일자리 또는 사회서비스를 제공하고 지역사회 발전 및 공익 증진을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업으로 제7조에 따라 인증 받은 자	사회적기업육성 법 제2조
마을기업	마을주민이 주도적으로 지역의 각종 자원을 활용하여 안정적 소득 및 일자리를 창출하는 마을 단위의 기업	(2012년 마을기업 육성 시행지침, 행정안전부)
협동조합	공동으로 소유하고 민주적으로 운영되는 사업체를 통해 공동의 경제적·사회적·문화적 필요와 욕구를 충족시키기 위해 자발적으로 형성된 단체 「협동조합기본법」의 시행으로(2012.12.1) 새로운 법인 격인 ‘협동조합’ 과 ‘사회적협동조합’ 을 신설, 5인 이상이면 누구나 협동조합설립 가능	
주거빈곤가구	현재 거주하고 있는 주택의 물리적 상태나 성능이 일정수준 이하이거나 가구규모에 적합한 최소한의 주거공간을 확보하지 못하고 있는 가구	(박철희, 2012)
최저주거기준	최적하고 살기 좋은 생활을 영위하기 위해 필요한 최소한의 주거기준. 주택법 제5조의 2(최저주거기준의 설정 등) 및 같은 법 시행령 제7조에 의거 국토해양부 장관이 설정 공고한 기준을 말한다. 최저주거기준은 2004년 최초로 법제화된 기준이 공고(건설교통부 공고 제2004-173호, 2004.6.15)되었으며, 그 동안의 여건변화를 반영하여 2011년 5월 27일 개정된 기준이 공고되었다.	

저렴주택 Affordable Housing	주택의 소비주체인 가구가 경제적 능력(소득, 자산 등)의 제약 속에서 실제 또는 잠재적으로 주거비용을 부담할 수 있는 정도의 주택을 말한다.	(신상영 & 이성원, 2007)
소득대비 임대료 비율, RIR	RIR은 가구가 매달 지불해야 하는 주거비용을 가구의 월수입으로 나누어 측정하는 것으로, 차가거주자 주거비의 가장 중요한 비목은 임대료로 볼 수 있다는 점에서 임차가구의 주거비 지불능력을 측정하는데 적합하다	(Hancock, 1993)
Rent Income Ratio	$RIR = \text{rent}(\text{월주거비}) / (\text{월소득}) \times 100$	
도시형 생활주택	‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’에 따른 도시지역 내에서 주택법 제16조에 따라 사업계획 승인을 얻어, 국민주택규모 (1세대 주거전용면적 85㎡이하)에 해당하는 주택을 20세대 이상 300세대 미만의 규모로 건설하는 주택을 말하며 단지형 연립, 단지형다세대, 원룸형 주택으로 구분한다. 늘어나는 1~2인 가구와 서민 주거 안정을 위하여 필요한 곳에 신속하고 저렴하게 주택을 공급할 수 있도록 각종 주택건설 기준과 부대시설 등의 설치 기준을 적용하지 않거나 완화한 주택정책이다.	
준주택	주택 외의 건축물과 그 부속토지로서 주거시설로 이용 가능한 시설 등 (주택법 2조1의1호). 현행 법령에서 준주택은 고시원, 노인복지주택, 오피스텔로 한정하고 있다.	
고시원	고시원이라는 명칭은 다수의 구획된 개별 실이 독립적인 주거요건을 가지지 못했지만 사실상 주거용으로 이용되는 시설을 통칭하는 개념이며, 실제로는 고시원뿐만 아니라 고시텔, 미니텔, 레지던스, 미니원룸 등 다양한 명칭으로 불리고 있다. 건축법상으로 바닥면적 1000㎡ 미만은 제2종 근린생활시설로, 바닥면적 1000㎡ 이상은 숙박시설로 규정하고 있다.	
노인복지주택	노인복지법에 의한 노인주거복지시설로 노인에게 주거시설을 분양 또는 임대하여 주거의 편의, 생활지도, 상담 및 안전관리 등 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 한다. 노유자시설 중 노인복지시설.	
오피스텔	건축법상 업무시설 중 일반업무시설로 업무를 주로 하며 분양하거나 임대하는 기획 중 일부의 기획에서 숙식할 수 있도록 한 건축물로서 「오피스텔 건축기준」에 적합해야 한다.	
레버리지 효과 Leverage Effect	차입금 등 타인자본을 지렛대로 삼아 자기자본이익률을 높이는 것으로 지렛대 효과라고 한다.	
주택담보인정비율 Loan To Value, LTV	담보가치(주택가격) 대비 최대 주택대출 가능한 금액의 비율을 말한다. $LTV = (\text{주택담보대출액} + \text{선순위채권} + \text{임차보증금}) / \text{주택가격}$ 따라서 LTV 규제에 따라 주택담보대출 한도액을 산출할 수 있다.	
총부채상환비율 Debt To Income, DTI	연간소득에서 연간 부채 상환액이 차지하는 비율을 말한다. 부채 상환액은 주택담보대출 원리금에 신용대출 등 나머지 부채의 이자 상환액을 더한 금액이다. $DTI = (\text{연간 원리금상환액} + \text{기타부채의 연간 이자상환액}) / \text{연소득}$	
토지임차 주택협동조합	조합원들이 거주 주택의 토지 임차권을 구매한 협동조합으로 재산 소유권을 갖는다.	

Leasehold housing co-operative	
공동체토지신탁, CLT Community Land Trust	일정한 지역 내에서 신뢰를 바탕으로 토지의 가치를 공유함으로써 지속 가능한 공동체를 만들고자 하는 시스템. 사회(공공)가 창출한 토지 가치를 환수하기 위한 도구적 메커니즘으로 독립적인 비영리기구로 오랜 기간에 걸쳐 주거권의 적정구입가능성을 보호하기 위해 설립되었다. (전은호, 2008)
주택협회 Housing Association, HA	주택커뮤니티청 (Housing & Communities Agency, HCA) 으로부터 저렴한주택 (Affordable Housing)공급을 위한 재원을 지원받고 적정 기준에 따라 저소득층 및 주택소요계층에게 주택을 공급하는 역할 수행
비영리조직 Community Development Corporation, CDC	지역에 기반을 두는 비영리조직으로 주택, 상업용 부동산, 비즈니스 기업을 개발하는 것으로 정의 Vidal 1992:26
통합재생예산제도 Single Regeneration Budget, SRB	도시재생사업의 가치를 사회적 재생에 두고 교육, 보건, 주거, 환경, 교통, 복지 등에 걸쳐 각기 독립적으로 진행되는 부처별 사업을 통합하는 통합재생예산제도(Single Regeneration Budget, SRB)
근린개발 일괄 보조금 Community Development Block Grant, CDBG	1973년 연방정부는 지방정부에게 각종 보조금을 범주별로 지급하는 대신에 일괄적으로 지급함으로써 지방정부가 자신의 상황에 맞게 운영할 수 있도록 개선하기 위해 기존에 분리되어 관리되던 8개의 보조금 프로그램을 단일화 한 일괄 보조금. (염철호 et al., 2011)
서브리스 Sub-Lease	일본에서 임대관리회사가 임대인에게 임대료로 시장임대료의 80~95%를 계약기간(일반적으로 30년) 중 고정적으로 지불하는 것을 보장하고, 임대관리회사는 임차인과의 계약임대료에서 발생하는 차이를 이익으로 가져가는 임대관리 방식.
마스터리스 Master-Lease	서브리스의 개념과 동일함 일괄관리
주택임대관리업	임대주택 (준주택 포함)의 시설물 유지·보수, 임차인 관리 등의 종합서비스를 수행하는 것 2014년 2월 시행 (주택법 및 주택법시행령)
시설관리 Facility Management	건물의 시설물 및 장비를 관리·유지함. 설비(냉난방·전기 등)유지보수, 경비, 청소, 주차 및 기타 환경 관리
부동산관리 Property Management	임대차관리를 하는 부동산 관리
주택임대관리업	임대주택 (준주택 포함)의 시설물 유지·보수, 임차인 관리 등의 종합서비스를 수행하는 것 2014년 2월 시행 (주택법 및 주택법시행령)
부동산자산관리 Asset Management	부동산 자산을 포트폴리오 관점에서 투자 의사결정하고 종합적으로 관리함. 매입·매각·자

A.2 참고문헌

- Habraken, N John, & Valkenburg, B. (1972). *Supports: an alternative to mass housing*: Architectural Press London.
- Hancock, Karen E. (1993). 'Can Pay? Won't Pay?' or Economic Principles of 'Affordability'. *Urban studies*, 30(1), 127-145.
- Kath Scanlon, Ben Kochan. (2011). *Towards a Sustainable Private rented sector: The lessons from other countries*: LSE London.
- Ouwehand, André, & van Daalen, Gelske. (2002). Dutch Housing Associations: A model for social housing.
- Thaden, Emily. (2011). Stable home ownership in a turbulent economy: Delinquencies and foreclosures remain low in community land trusts. *Lincoln Institute of Land Policy, working paper*.
- 김란수. (2013). *한국형 주택협동조합의 사회·경제적 실행 가능성과 제도 개선방안 연구*. (국내박사학위논문), 세종대학교 대학원, 서울.
- 남철관. (2012). *노후주거지의 통합적 도시재생을 위한 사회적기업의 역할에 관한 연구*. (국내석사학위논문), 서울시립대학교 도시과학대학원, 서울.
- 박신영, 최은희, & 장경식. (2004). *비영리단체의 공공주택사업 참여 활성화 방안 연구*. [과천]: 건설교통부.
- 박철희, 오용준, 조봉운, 권영현, 김희영, 손나경. (2012). 지역자산을 활용한 충청남도 해비타트모델과 적용방안에 관한 연구.
- 변창흠, 김란수. (2011). 재정비사업과 공공임대주택 공급의 대안적 모델 검토: 협동조합주택을 중심으로. In 서울시정개발연구원 (Ed.).
- 스케히로, 호소노. (2009). *스마트 커뮤니티* (권윤경, Trans.): 아르케.
- 신상영, & 이성원. (2007). *서울시 주택부담능력의 측정과 모니터링*. 서울: 서울시정개발연구원.
- 염철호, 하지영, & 김찬호. (2011). *주거문화 진단 및 주택정책 방향설정 연구*. 안양: 건축도시공간연구소.
- 유해연. (2010). *도시저층주거지 재생을 위한 소블록단위 집합주거계획 연구*. (국내박사학위논문), 서울대학교 대학원, 서울.
- 윤상용. (2012). 공공택지개발에 있어서 부동산금융의 활용방안. *대구경북개발연구*, 제11권(제1호).
- 이동훈, 박은철. (2012). 민간협력을 통한 공공임대주택 도입방안.
- 이영범, 김은희. (2011). 사회적 기업을 이용한 주거지 재생. 경기도 안양시: 국토연구원.
- 이재수, 양재섭. (2012). 서울시 1 2인 가구 유형별 특성에 따른 주택정책 방향.
- 전은호. (2008). *적정규모주거주택의 공급을 위한 공동체토지신탁(CLT)제도 도입 가능성 분석*. (국내석사학위논문), 서울시립대학교 일반대학원, 서울.
- 정소이, 박준영, 김홍주, 한지희, 김인기, 김진철. (2012). 1인가구의 수요특성을 고려한 주택유형 개발연구 (Vol. 2012-13호): 토지주택연구원.
- 조권중. (2012). 서울시 제3섹터 지원정책 연구: 서울시 비영리 민간단체를 중심으로.
- 홍성조. (2012). *주택부담능력을 고려한 다세대·다가구 주택 밀집지역 주거환경정비에 관한 연구*. (국내박사학위논문), 서울대학교 대학원, 서울.

