

전략연구 2012-04

# 지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델과 적용방안에 관한 연구

박철희·오용준·조봉운·권영현·김희영·손나경



# 발 간 사

의·식·주는 사람이 살아가는데 있어 가장 필수적이며 기본적인 요소이나, 주는 인간이 살아가는데 있어 가장 기본이면서 해결하기 어려운 문제이다.

특히 저소득층의 주거 문제는 우리 모두 함께 고민하지 않으면 안 된다. 저소득층에 대한 주거는 단순한 물리적인 공급차원이 아니라 저소득층이 지역적 자립적으로 궁극적으로는 주거문제를 해결할 수 있도록 하는 것이 매우 중요하며, 이를 위한 방안 모색으로서 충청도에 있는 지역자산을 활용한 해비타트 연구는 시작되었다. 어느 한 주체의 접근이 아닌 우리 모두 함께 주위를 둘러보며 저소득층의 주거문제에 임할 필요가 있다.

일반적으로 저소득층의 주거문제는 공공이 해결해야 한다는 인식을 가지고 있다. 공공의 역할이 매우 중요하다. 그러나 저소득층에 대한 삶의 공간을 마련해 주고 그들이 자립할 수 있도록 하기 위해서는 공공뿐 아니라 지역에 있는 자산을 적극적으로 활용하고 참여시킬 필요가 있다. 본 연구는 충청남도에 있는 해비타트 관련 지역자산을 살펴보고 활용 및 사업추진실태에 대한 현황과 문제점을 살펴보고, 국내외 여러 지역에서 다양하게 시도되고 있는 지역자산을 활용한 해비타트 관련 사례를 종합하여 충청남도 만의 지역자산을 활용한 해비타트 모델을 제시하고 있다.

지역자산을 활용한 해비타트를 실현하기 위해서는 많은 노력과 인내가 필요하지만, 그 성과는 저소득층에게 주거를 공급하는 것뿐 아니라 건전하고 행복한 사회를 만드는데 이바지할 것으로 본인은 믿고 있다.

본 연구에 연구책임자로 참여한 박철휘 연구위원을 비롯하여 많은 조언과 참여를 아끼지 않아주신 외부연구진과 자문위원분들께 감사의 말씀을 전하며, 연구수행과정에서 적극적으로 협조해준 연구심의위원들에게도 특별한 감사의 말씀을 드립니다.

2012년 12월 31일

충남발전연구원장 박 진 도





# 연구 요약

## 1. 연구배경 및 목적

본 연구의 배경은 도시화와 양극화에 인한 주거환경의 악화로 저소득층(수요자 중심)의 주거공간 형성에 있어서 지역자산의 활용을 통한 자립적 주거제공의 필요성과 방안 모색에서 출발하였으며, 연구의 목적은 주거 형성에 있어 중요한 지역자산의 활용과 해비타트가 가지고 있는 사회적 가치를 파악하여 충청남도 차원의 적용모델과 방안을 제시하는데 두고 수행하였다. 이를 통해 궁극적으로 충남도민 모두가 함께 행복한 주거복지 구현을 실현하는 것이다.

- ① 지역자산이란 ‘주거환경 조성에 필요한 재화, 사회적 관계’
- ② 해비타트란 ‘저소득층의 주거와 관련된 문제해결을 위한 일련의 활동’
- ③ 지역자산을 활용한 해비타트란 ‘지역자산과 그 속에 내재된 가치를 활용하여 해비타트(저소득층의 자립적 주거형성)의 사회적 가치를 구현하는 것’
  - 해비타트 관련 지역자산을 ①지역기금, ②건축재료, ③교육연구, ④사회적 자산으로 분류

## 2. 지역자산을 활용한 해비타트 현황과 실태

지역자산이 해비타트와 연계되어 활용되고 있는가에 대한 실태조사 분석결과, 충청남도에는 다양한 지역자산이 있지만, 주택, 주거환경과 관련하여 통합적으로 연계되어 활용되고 있지 못하고 있었다.

자산별 세부현황과 과제로서, ① 지역지금은, 해비타트와 관련되어 조성된 기금은 없지만, 지역에 조성되어 있는 마을기금을 저소득층의 주거복지와 마을공동 시설개선을 위해 기금이 활용될 수 있는 지원방안 모색이 필요하며, ② 건축재료에 있어서는 원재료와 건축자재 생산량이 파악되지 않고 있고, 지역 건축재료를 이용하여 건축자재로 제품화하고 활용하는 순환체계가 형성되어 있지 못하고 있었으며, ③ 교육연구기관으로는 해비타트 목조건축학교와 같이 민간NGO와 대학이 연계된 활동을 활성화할 필요가 있으며, 장기적으로는 협동조합, 사회적

기업 등 다양한 교육연구기관이 육성될 필요가 있고, ④ 주거환경개선을 위한 사회적 자산인 인적자산[건축사, 전문가들]과 비영리민간단체 등의 적극적 참여와 연계·협력이 필요하였다.

해비타트의 대상이 될 수 있는 충청남도 주거빈곤가구 실태에 대한 조사결과, 충남지역의 최저주거기준 미달가구는 2010년 현재를 기준으로 7만5천가구로 전국대비 시설기준 미달가구 비율이 높았으며, 충청남도 해비타트 사업의 직접적인 대상가구를 물리적 최저 주거기준미달 가구이며, 주거비지불능력이 어려운 가구를 주거빈곤가구라 정의하고, 주거빈곤가구의 규모와 특성을 분석한 결과, 충남은 3만1천가구(4.1%)로서 전국 67만5천가구(3.9%)보다 높은 수준에 있는 것으로 조사되었으며, 다음 다섯 가지의 시사점과 과제를 도출할 수 있었다. 첫째, 시설기준 미달가구 비율이 상대적으로 높고 노후주택에 거주하는 주거빈곤가구가 많아 보다 정교한 주택개량지원 정책이 필요하고, 둘째, 저소득 자가가구에 대한 지원강화가 요구되며, 셋째, 저소득층에 찾아가는 수요자 중심의 능동적인 서비스체계 구축이 필요하며, 넷째, 난방비 부담을 줄여줄 수 있는 주택개보수 정책의 추진이 요구되며, 다섯째, 주택과 연계한 주거복지 프로그램이 도입이 필요하였다.

저소득층을 대상으로 한 해비타트 관련 중앙정부 및 충청남도 관련사업추진에 대한 조사에서 현재 7개 부처에서 다양한 사업을 추진하고 있으며, 충청남도는 정부추진사업을 시행하는 수준에 머무르고 있었다. 재정에 의한 저소득층 주거개선사업은 그 성과에도 불구하고, 다음과 같은 문제점과 개선이 필요한 것으로 조사되었다. 첫째, 부서 간 유사사업으로 대상자가 중복되며, 중복지원 사례가 발생하고 있으며 둘째, 농어촌 노인 중 수급자 선정기준으로 인해 주거상황이 열악하고 경제적 능력이 없는데도 선정이 되지 않아 혜택을 못 받는 경우가 다수 존재하여 선정 및 사업방식의 개선이 필요하였다. 셋째, 지역 내 다양한 자원의 활용과 참여를 제고할 필요가 있으며, 넷째 주거와 복지서비스 연계체계구축이 필요한 것으로 조사되었다.

### 3. 해비타트 및 주거공동체 만들기 사례

그렇다면, 국내외 저소득층을 중심으로 한 해비타트 및 주거공동체 만들기는 ①어떻게 진행되고, ②지역자산을 활용하며, ③사회적 가치를 구현하고 있는지 살펴보았다. 조사대상은 국내외 우수 및 이슈가 되고 있는 사업으로서 국외는 쿠바, 인도네시아, 미국, 국내는 한국해비타트, 두꺼비하우징, 장수마을을 대상을 조사하였다. 해비타트 쿠바의 경우에는 전문가를 활용한 공동체 건축가 프로그램을 통해 주택 개·보수뿐 아니라 가족 공동체감을 형성하고, 지역재료

와 마이크로 크레디트를 활용해서 자립형 주거공급 순환구조를 형성하였다. 인도네시아의 캄푹개선사업은 주민들이 가지고 있는 자원, 노동력, 수요(원하는 것)에 기반하여 주거환경개선 사업을 추진하고, 주민과 공동체가 주체가 되게 하여 사업성과를 극대화하고 있었으며, 미국의 CDC는 지역적 특성에 기반한 저소득층 주거공급과 NGO간 상호협력을 통해 근린주거문제를 해결하고 있었다. 국내적으로 한국 해비타트는 저소득층 주거공급대상자를 일방적인 수혜자가 아닌 파트너로서 협력과 참여의식을 부여하여 주체로서 주거문제에서 자립할 수 있는 기반을 제공하고 있으며, 두꺼비하우징 사업의 경우 전국 최초의 민·관 협력형 거주지원 프로그램을 실현하고 있었으며, 장수마을의 경우 집고치기를 통해 주민들 간의 신뢰를 형성하고, 이를 통해 마을 변화의 계기를 마련하고 있었다. 국내외 사례들이 말해주는 것을 종합적으로 정리하면, 첫째, 지역의 사회적 자산을 최대한 활용하며, 주민이 주체가 되어 자립할 수 있는 사업방식이 주거문제의 자립성을 확보하는데 중요한 관건이었으며, 둘째, 지역의 건축재료를 활용한 친환경적인 거주환경의 조성은 지역에 자력적인 주거제공과 선순환모델이 중요한 요소이며, 셋째, 주택의 공급 후, 주거복지기관과 연계한 주거복지프로그램의 운영과 지역교육기관과 연계한 사업추진이 요구되며, 넷째, 지역 Fund의 조성하고 운영하는 것은 지역이 자립할 수 있는 기반을 제공하는 중요한 요소라는 것을 도출할 수 있었다.

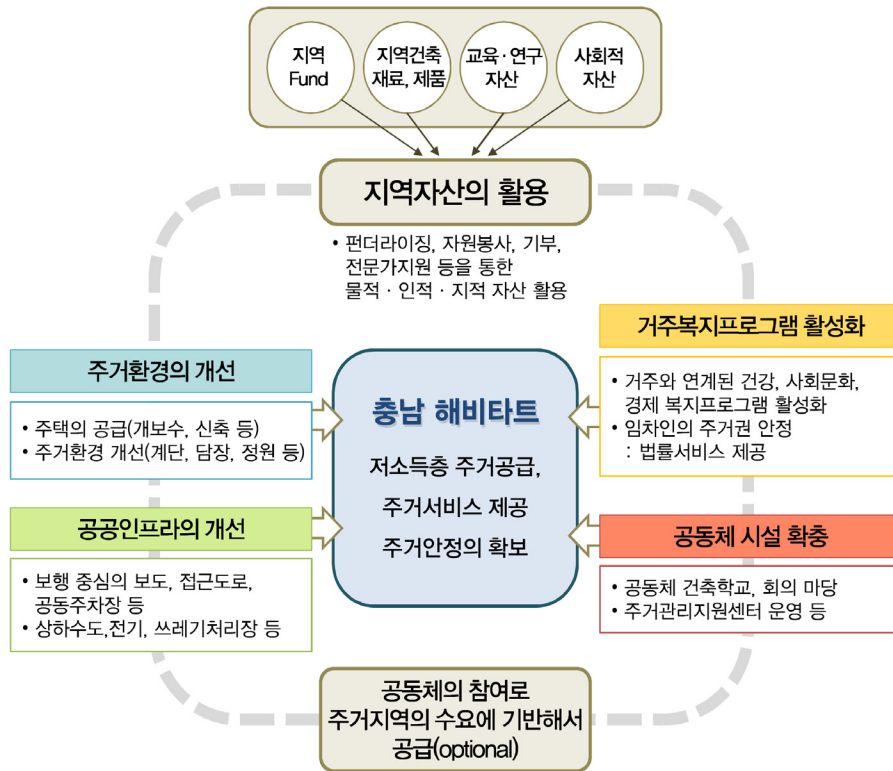
## 5. 지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델과 적용방안

충청남도의 지역자산과 활용실태, 대상가구, 사업추진실태와 국내외의 사례 등을 종합해 볼 때, 이제 저소득층 주거복지 실현을 위한 충청남도만의 독자적이며, 협력적, 선순환적, 체계적, 현실적 모델이 요구됨을 알 수 있었으며, 사례조사 분석과 전문가·NGO·공무원 등의 참여를 통해 ‘지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델과 적용방안’을 도출하였다.

지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델은 ‘지역에 있는 유·무형의 재화와 사회적 자산을 이용하여 저소득층에게 자립적인 주거공동체를 형성하는 것’이며, 모델이 지향하는 목표는 ①지역의 자산을 형성하고, ②지역자산을 연계 활용하여 저소득층에게 주거와 주거서비스를 제공하며, ③ 자립적인 건전한 주거공동체를 형성하는 것에 두었다.

해비타트 모델은 크게 ①지역자산의 활용과 ②해비타트를 구현하는 사업내용 등 2개 부분으로 구성되며, 지역자산에는 지역펀드, 지역재료, 교육연구, 사회적 자산으로 구성되고, 해비타트 사업은 주거환경개선, 공공인프라 개선, 거주복지프로그램, 공동체 시설 확충으로 구성되

며, 지역자산과 해비타트의 관계는 사업적용 및 추진절차에 따라 지역자산이 해비타트 사업에 활용되는 구조를 취하고 있다.



〔그림〕 지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델

모델의 적용절차는, Pilot project와 수혜가구 조사를 통해 실사와 대상주거 선정, 계획수립과 주거지원 범위 검토 등에 건축가와 건축학교가 참여하고 사업이 확정된 곳에는 지역재료, 자원봉사와 현물지원, 지역펀드 등을 활용하여 주거와 주거환경을 조성하는 과정을 취하고 있다.

모델의 실천성을 확보하기 위해 본 연구에서는 모델이 제시하고 있는 지역자산과 지역자산의 활용에 있어 중요한 ①공동체건축가 제도, ②공동체 건축학교 프로그램, ③지역재료의 활용, ④지역 Fund에 대해 건축사, 전문가(건축도시 관련대학교수, 연구원)와 수혜계층인 저소득층 주민들을 대상으로 한 설문조사를 실시하였으며, 이를 통해 다음과 같은 적용방안을 도출하였다.

①공동체 건축가 제도란 ‘지역을 이해하고, 주민과 주거에 대한 문제인식을 공유하며, 주거 문제와 주거공동체를 형성하는 디자이너’ 제도로써, 제도에 대한 중요성에 전문가, 건축가, 주민들이 중요하다고 생각하고 있었다. 특히, 충청남도 건축사 339명 중 60%인 203명이 참여의사를 밝혔고, 참여조건은 무보수(59명), 실비지원(112명) 등이 파악되어, 건축가 제도의 인적자산은 참여의사가 있는 건축사를 적극적으로 활용하며, 공동체 건축사 제도의 운영은 시·군 행정구역 단위별로 하되, 자원(건축사)이 부족한 시·군에 대해서는 해비타트 사무국에서 지원할 필요가 있었다.

②공동체 건축학교 프로그램은 ‘주민들의 주택개량에 대한 자립역량을 배양하고 중장기적으로는 자립형 주거공동체 형성을 위한 교육 프로그램’으로서, 지역자산이 활용측면에서 현재 운영되고 있는 한국해비타트 목조건축학교, 두레배움터, 충남지역 대학 내의 건축학과를 건축학교로 적극적으로 활용하고, 장기적으로는 폐교 등의 활용방안을 모색하는 방안도 필요하며, 공동체 건축학교 프로그램의 운영은 초기 주택개보수시에는 주택개량과 관련된 건축교육을 실시하고, 이후에는 자립역량을 배양하기 위해 마을기업, 사회적 기업, 협동조합과 연계한 경제적 교육을 실시하여 주거문제를 자립적으로 해결할 수 있는 역량을 제공해야 한다.

③지역재료의 활용은 충청남도 해비타트 모델에서 ‘충남의 재료를 활용하는 것’을 원칙으로 하는데, 이는 선순환 구조 형성에 출발이기 때문이다. 제도에 대한 중요성은 전문가, 주민들이 모두 공감하고 있는 점을 고려할 때, 지역재료의 사용 방법에 대한 접근은 ‘1)사업메뉴얼에서의 권고/권장, 2)교육을 통한 점진적인 확산 유도, 3)지침으로 의무화’하는 ‘단계적인 접근’이 필요하다.

④지역펀드는 ‘저소득층 주거환경 개선과 자립적인 주거공동체를 형성하기 위한 자금’으로서 주택개보수 자금과 마이크로크레디트로 구성된다. 제도에 대한 중요성에 대해 매우 중요(4.4)하다고 응답하고 있는 점을 주목할 필요가 있으며, 지역자산의 활용 측면에서 주택개보수 기금은 1)정부의 지원금을 통합하여 활용할 필요가 있으며, 2)마을단위로 구성되어 있는 마을기금을 확대·발전시켜 지역Fund에 참여시킬 필요가 있다. 마이크로크레디트는 1)지역에 있는 기존미소금융과 연계체계를 구축하고, 2)미소금융 대출상품에 주택시설개선자금(연1.0~2.0%)을 신설하여 활용할 필요가 있습니다.

한편, 모델의 적용과 방안을 구현하기 위해 충청남도에서는 추진조직적, 재정적, 법제도적 측면에서의 다음과 같은 과제를 도출할 수 있었다.

추진조직적 측면에서는 도, 시·군, NGO 등이 참여하는 독립된 별도의 민관협력기구를 구성할 필요가 있는데, 이는 공공에서 개인의 주택개보수를 직접지원하는 데는 한계가 있기 때문이다. 특히, 충청남도는 초기사업 주체로서 조직구성에 주체적으로 참여하고, 이후에는 협력, 지원의 주체로서 역할을 할 필요가 있다.

재원적인 측면에서, 충청남도 해비타트 사업의 주택개보수에 소요사업비는 최우선정책대상가구(31,000가구)를 기준으로 할 때, 약1,625억원으로 예상되며, 많은 예산이 필요한 만큼 다양한 주체로 부터의 재원확보가 필수적인데, 우선 중앙정부차원에서 추진 중인 주택개보수 사업을 충남도 차원에서 통합적으로 운영함으로써 재원을 효율적으로 관리할 필요가 있으며, 선도사업비 책정 및 ‘해비타트 민관협의체’를 통한 다양한 기부참여 운동의 전개를 통한 재원확보가 필요하다.

법제도적인 측면에서, 각 주체들이 공식적으로 활동할 수 있는 기반제공 차원에서 충청남도 와 시군차원에서 가칭 ‘충청남도 해비타트 조례’제정도 요구되고 있다.

## 6. 결론 및 향후추진과제

지역자산을 활용한 충청남도 해비타트는 충청남도가 가지고 있는 지역자산을 활용하여 저소득층 주거환경개선·복지를 실현하고 지속가능한 자립형 주거공동체를 형성하는 것이다. 연구에서 제시된 충청남도 해비타트 모델은 기존의 국내외 우수사례를 종합하여 만들어진 이상적인 모델로서 그 가능성을 의견수렴을 통해 확보하였다.

본 모델의 성공관건은 ‘초기 충청남도 차원에서의 관심과 추진의지이며, 사업에 대한 기본정신을 공유하고 동참할 수 있도록 유도하는 것’에 있다는 점을 강조하며, 추후 실천적인 사업과 후속연구를 통해 지역자산을 활용한 선순환 모델 형성과 주거복지실현을 통해 모두가 행복한 충남도민이 될 수 있기를 기대한다.

# 목 차

<b>제1장 서론</b> .....	<b>1</b>
1. 연구배경 및 목적 .....	1
1) 연구 배경 및 필요성 .....	1
2) 연구 목적 .....	3
3) 기대효과 .....	4
2. 연구범위 및 방법 .....	4
1) 연구범위 .....	4
2) 연구방법 .....	5
3. 연구의 추진과정 .....	6
4. 선행연구와의 차별성 .....	9
 <b>제2장 관련이론·정책동향 및 사업추진 실태</b> .....	<b>12</b>
1. 지역자산과 해비타트 .....	12
1) 지역자산 .....	12
2) 해비타트 .....	14
3) 지역자산의 활용과 해비타트 .....	25
2. 해비타트 관련 지역자산 현황 .....	27
1) 지역기금자산 .....	28
2) 건축자재 .....	29
3) 교육연구자산 - 건축학교 .....	32
4) 사회적 자산 .....	34
5) 시사점 .....	37
3. 해비타트 대상 주거빈곤가구 실태 및 특성 .....	38
1) 물리적 측면에서의 주거빈곤가구의 규모 및 특성 .....	38

2) 주거비지불능력 측면에서의 주거빈곤가구의 규모 및 특성 .....	54
3) 우선적 정책대상 가구의 규모 및 특성 .....	68
4) 요약 및 정책적 시사점 .....	79
4. 해비타트 관련 국가 및 충청남도 차원의 주거개보수·정비사업 동향 및 현황 .....	81
1) 관련 주거개보수·정비사업 동향 .....	81
2) 주거개보수·정비사업 현황 .....	82
3) 관련 주거 개보수·정비사업의 시사점 .....	101

### 제3장 해비타트 및 주거공동체 만들기 사례 ..... 103

1. 조사분석 틀의 설정 .....	103
2. 국외사례 .....	104
1) 해비타트 쿠바(Habitat Cuba) .....	104
2) 인도네시아의 캄푹개선사업(Kampung Improvement Program) .....	108
3) 미국 CDCs(Community Development Corporations) .....	116
4) 영국 주택협회(Housing Association) .....	128
3. 국내사례 .....	140
1) 한국해비타트 서울지회 집고치기 사업 .....	140
2) 한국 해비타트 경기북부지회 집고치기 사업 .....	145
3) 천안아산지회 희망의 집짓기 사업 .....	150
4) 두꺼비하우징 .....	157
5) 장수마을 .....	166
4. 사례종합 .....	177

### 제4장 지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델 및 적용방안 ..... 184

1. 지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 개념 및 모델 .....	184
1) 모델 정립의 필요성 .....	184
2) 개념, 목표와 비전 .....	186
3) 모델의 구성요소와 내용 .....	189
2. 지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델의 적용 기본방향 및 적용절차 .....	193
1) 적용 기본방향 .....	194
2) 적용절차 .....	195
3. 지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델의 적용방안 .....	197



1) 지역자산의 활용방안 .....	198
2) 해비타트 사업 .....	214
4. 지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델의 적용과제 .....	227
1) 조직적 측면 - 추진기구 및 체계 .....	227
2) 재원적 측면 .....	228
3) 법제도적 측면 - 지원제도 .....	230

<b>제5장 결론 및 정책건의 .....</b>	<b>232</b>
----------------------------	------------

<b>참고문헌 .....</b>	<b>237</b>
-------------------	------------

※ 부록 1. 전문가 및 주민 설문조사지 .....	241
※ 부록 2. 설문조사 분석결과 .....	248

# 표 목 차

<표 1-1> 연구내용과 조사방법 .....	6
<표 1-2> 전략과제 관련 전문가 워크숍 및 현장회의 추진현황 .....	6
<표 1-3> 선행연구 검토와 본 연구의 차별성 .....	10
<표 2-1> 기업회계상의 자산 .....	13
<표 2-2> 지역자산의 분류 .....	14
<표 2-3> 최저주거기준 미달가구 .....	16
<표 2-4> 농어촌과 도시지역의 최저주거기준 미달가구 .....	17
<표 2-5> World Habitat Award 목록과 Habitat 관련 사업 .....	18
<표 2-6> 2011년 지회별 희망의 집짓기 현황 .....	22
<표 2-7> 2011년 지회별 희망의 집고치기 현황 .....	23
<표 2-8> 한국해비타트 국내지회 건축실적 .....	23
<표 2-9> 한국 해비타트 국내건축 실적 .....	23
<표 2-10> 한국해비타트 사업의 특성 .....	24
<표 2-11> 해비타트와 관련된 지역자산 .....	26
<표 2-12> 해비타트와 관련된 지역자산 .....	27
<표 2-13> 충청남도 목재 생산량 .....	30
<표 2-14> 건축재료로서 흙 관련 공법, 사용건축재료, 적용부분 .....	30
<표 2-15> 논벼 벚짚생산량 .....	30
<표 2-16> 업종별 건축재료 .....	31
<표 2-17> 지역별 건축재료 .....	32
<표 2-18> 충남 및 대전 건축 대학교/ 대학 .....	33
<표 2-19> 해비타트 목조건축학교 개요 .....	34
<표 2-20> 에너지생태건축 협동조합 두레배움터(예정) .....	34
<표 2-21> 충청남도 비영리 민간단체 봉사유형별 분류 .....	35
<표 2-22> 해비타트 관련 연계가 가능한 충청남도 비영리 민간단체 현황 .....	35
<표 2-23> 충남지역 건축사 현황 .....	36
<표 2-24> 충남지역 건축 관련 전문가 현황 .....	36
<표 2-25> 최저주거기준의 주요내용 .....	39
<표 2-26> 가구구성별 최소 주거면적 및 용도별 방의 개수 .....	40
<표 2-27> 최은영(2011) 연구의 최저주거기준 미달 가구의 산정 방법 .....	42

<표 2-28> 최저주거기준 미달 가구 추이(1995년~2010년) .....	44
<표 2-29> 주거면적 및 사용방수 .....	45
<표 2-30> 주거시설 .....	46
<표 2-31> 난방방식 .....	46
<표 2-32> 주택유형 .....	47
<표 2-33> 점유형태 .....	47
<표 2-34> 건축연도 .....	48
<표 2-35> 거주층 .....	48
<표 2-36> 주거환경에 대한 전반적 만족도(4점 만점) .....	48
<표 2-37> 2년내 이사계획 .....	49
<표 2-38> 거주기간 .....	49
<표 2-39> 무주택 기간 .....	50
<표 2-40> 가구원수 .....	50
<표 2-41> 가구주 성별 및 연령 .....	50
<표 2-42> 가구주 학력 .....	51
<표 2-43> 가구주 직업 .....	51
<표 2-44> 가계수지 .....	52
<표 2-45> 임대료 및 대출금 상환 부담 .....	53
<표 2-46> 가구자산 및 부채 .....	53
<표 2-47> 특성가구 분포 .....	54
<표 2-48> 소득수준별 적정 주거비부담 비율 .....	55
<표 2-49> 2009년도 최저생계비 .....	55
<표 2-50> 최저 임대료 추정을 위한 변수구성 .....	56
<표 2-51> 임대료 함수 추정결과 .....	57
<표 2-52> 임대료 추정결과 비교 .....	57
<표 2-53> 최저 주거관리비 추정을 위한 변수구성 .....	58
<표 2-54> 주거관리비 함수 추정결과 .....	58
<표 2-55> 주거관리비 추정결과 비교 .....	58
<표 2-56> 주거비지불능력 측면에서 주거빈곤가구의 규모 .....	59
<표 2-57> 주거면적 및 사용방수 .....	60
<표 2-58> 주거시설 .....	60
<표 2-59> 난방방식 .....	60
<표 2-60> 주택유형 .....	61
<표 2-61> 점유형태 .....	61
<표 2-62> 건축연도 .....	62
<표 2-63> 거주층 .....	62

<표 2-64> 주거환경에 대한 전반적 만족도(4점 만점) .....	62
<표 2-65> 2년내 이사계획 .....	63
<표 2-66> 거주기간 .....	63
<표 2-67> 무주택 기간 .....	64
<표 2-68> 가구원수 .....	64
<표 2-69> 가구주 성별 및 연령 .....	65
<표 2-70> 가구주 학력 .....	65
<표 2-71> 가구주 직업 .....	66
<표 2-72> 가계수지 .....	66
<표 2-73> 임대료 및 대출금 상황 부담 .....	67
<표 2-74> 가구자산 및 부채 .....	67
<표 2-75> 특성가구 분포 .....	68
<표 2-76> 우선적 정책대상의 범위 .....	68
<표 2-77> 우선적 정책대상 가구 규모 .....	69
<표 2-78> 주거면적 및 사용방수 .....	69
<표 2-79> 주거시설 .....	70
<표 2-80> 난방방식 .....	70
<표 2-81> 주택유형 .....	71
<표 2-82> 점유형태 .....	71
<표 2-83> 건축연도 .....	72
<표 2-84> 주거환경에 대한 전반적 만족도(4점 만점) .....	72
<표 2-85> 2년내 이사계획 .....	73
<표 2-86> 거주기간 .....	74
<표 2-87> 무주택 기간 .....	74
<표 2-88> 가구원수 .....	75
<표 2-89> 가구주 성별 및 연령 .....	75
<표 2-90> 가구주 학력 .....	76
<표 2-91> 가구주 직업 .....	76
<표 2-92> 가계수지 .....	77
<표 2-93> 임대료 및 대출금 상황 부담 .....	77
<표 2-94> 가구자산 및 부채 .....	78
<표 2-95> 특성가구 분포 .....	78
<표 2-96> 농어촌주택개량사업 성과목표 .....	83
<표 2-97> 연도별 재정투입계획 .....	83
<표 2-98> 충청남도 농어촌주택개량 및 빈집정비 사업 추진실적 및 향후 계획 .....	84
<표 2-99> 충청남도 2012년 농어촌주택개량 사업량 및 추진현황 .....	84

<표 2-100> 충청남도 시군별 농어촌주택개량 사업현황 및 계획 .....	85
<표 2-101> 충청남도 현물급여 주택개보수 현황 .....	88
<표 2-102> 충남 농어촌장애인 주택개조사업 연도별 사업지원현황(2010~2012년) .....	89
<표 2-103> 충남 농어촌장애인 주택개조사업 연도별 개조현황(2010~2012년) .....	89
<표 2-104> 주거개선사업 예산집행현황 .....	91
<표 2-105> 2011년 광역지자체별 현황 .....	93
<표 2-106> 2011년 지원가구별 현황 .....	94
<표 2-107> 2011년 지원품목별 현황 .....	94
<표 2-108> 주택개보수사업의 주요 사업항목 .....	95
<표 2-109> 2012년 사회취약계층 주택개보수 시·도별 국비 배분안 .....	95
<표 2-110> 2012년 충청남도 사회취약계층 주택개보수 물량 .....	95
<표 2-111> 2012년 충청남도 사회취약계층 주택개보수 물량 및 금액 .....	96
<표 2-112> 시·군별 슬레이트 추진현황 .....	98
<표 2-113> 충청남도 해비타트 사업 지원내역 현황 .....	99
<표 2-114> 정부차원 주거개보수·정비사업 현황 종합 .....	100
<표 3-1> 분석 틀의 설정 .....	103
<표 3-2> 쿠바의 주택상황(2006년 3월 현재) .....	104
<표 3-3> 1984-90년까지 KIP의 성과 .....	109
<표 3-4> 종합-IP의 목적 .....	110
<표 3-5> 종합-KIP의 결과 .....	110
<표 3-6> 종합-KIP 사업구성과 내용 .....	111
<표 3-7> CDC 주요 재원 .....	120
<표 3-8> HOME 자금을 통해 PJs가 활용가능한 사업 .....	123
<표 3-9> England 주택점유형태의 변화 1971-2011 .....	131
<표 3-10> 주택협회 관련조직 .....	136
<표 3-11> 2011년도 개미마을 사업추진 현황 .....	142
<표 3-12> 2012년도 이화마을 사업추진 현황 .....	143
<표 3-13> 2011년 한국해비타트 경기북부지회 사업현황 .....	146
<표 3-14> 한국해비타트 경기북부지회 자원봉사자 모집 및 당일 봉사진행사항 .....	148
<표 3-15> 천안·아산지회 사업추진경위 .....	151
<표 3-16> 천안·아산지회 사업방향 .....	152
<표 3-17> 천안·아산지회 주거관련 사업 .....	152
<표 3-18> 희망의 마을 개요 .....	153
<표 3-19> 희망의 마을 개요 .....	153
<표 3-20> 해비타트 목조건축학교 개요 .....	154
<표 3-21> 사회적 기업 (주)해비타트의 꿈 개요 .....	155

<표 3-22> 지역아동센터 개요 .....	155
<표 3-23> 지역아동센터 운영 프로그램 .....	156
<표 3-24> 장수마을(삼선4구역)의 역사, 지리, 사회적 특성 .....	168
<표 3-25> 개별 방식별 예상 부담비용 비교(전용 18평 기준) .....	173
<표 3-26> 지역자산을 활용한 해비타트 국외사례 .....	179
<표 3-27> 지역자산을 활용한 해비타트 국내사례 .....	181
<표 4-1> 충청남도 해비타트 모델 설정과 장단점 비교 .....	192
<표 4-2> 중앙정부차원의 주택개보수 자금 .....	213
<표 4-3> 충청남도 미소금융 지점 현황 .....	214
<표 4-4> 주거환경에 대한 전반적 만족도 .....	215
<표 4-5> 충청남도 주거빈곤가구(최우선정책가구) 주거시설 특성 .....	216
<표 4-6> 국토계획법상 기반시설 .....	218
<표 4-7> 관련법상 기반시설의 종류 .....	219
<표 4-8> 생활밀착형 공공공간의 유형 .....	220
<표 4-9> 충청남도 주거빈곤가구(최우선정책가구)의 가구주 및 경제적 특성 .....	223
<표 4-10> 주거복지 프로그램 제공 사례 - 미국 세인트폴시 공공주택국 지원 프로그램 내용과 특징 ...	224
<표 4-11> 공동체시설 기능 및 이용대상에 따른 분류 .....	225
<표 4-12> 민관협력기구 참여주체와 역할 .....	227
<표 4-13> 우선적 정책대상 가구 규모 .....	229
<표 4-14> 행정위계별 해비타트 조례(안) .....	231

# 그림 목 차

<그림 1-1> 주거공동체의 새로운 변화 .....	2
<그림 1-2> 연구추진과정 .....	8
<그림 2-1> 지역자산을 활용하는 한국해비타트의 실천사례 .....	27
<그림 2-2> 마을 사업과 수입에 의한 마을기금 조성체계 .....	29
<그림 3-1> 쿠바 구아바난 주택 전경 .....	105
<그림 3-2> 기관별 역할 및 관계 .....	114
<그림 3-3> 주택협회 관련조직 .....	136
<그림 3-4> 주택협회의 지원체계 .....	137
<그림 3-5> 주택협회를 지원하는 금융체계 .....	139
<그림 3-6> 개미마을 집수리 봉사 .....	142
<그림 3-7> 이화마을 집수리 봉사 .....	143
<그림 3-8> 한국해비타트 경기북부지회 사업체계 .....	147
<그림 3-9> 과주읍에서 거주하는 장애인가정 집수리봉사 모습 .....	148
<그림 3-10> 두꺼비하우징 사업의 목표 및 전략 .....	159
<그림 3-11> 두꺼비하우징의 주택 개보수사업의 유형 .....	162
<그림 3-12> 산새마을 지적도 .....	164
<그림 3-13> 장수마을 가구 특성 .....	168
<그림 3-14> 장수마을 경제적 여건 .....	168
<그림 3-15> 장수마을 거주기간 .....	169
<그림 3-16> 장수마을 거주이유 .....	169
<그림 3-17> 거주환경 만족도 .....	169
<그림 3-18> 주거환경 중 불편한 항목 .....	169
<그림 3-19> 장수마을 골목 현황 .....	170
<그림 3-20> 주택점유형태 .....	170
<그림 3-21> 장수마을 대안개발방식 검토 과정 .....	171
<그림 3-22> 장수마을 대안개발방식 .....	172
<그림 3-23> 장수마을 실행구조 .....	174
<그림 3-24> 2012년 장수마을 활동계획 .....	175
<그림 4-1> 충청남도 해비타트의 대상과 범위 .....	189

<그림 4-2> 충청남도 해비타트의 사업분야와 내용 .....	190
<그림 4-3> 지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델의 설정 .....	193
<그림 4-4> 공동체에 기반한 충청남도 해비타트 모델 적용의 기본방향 .....	195
<그림 4-5> 충청남도 해비타트 모델 적용 절차(안) .....	197
<그림 4-6> 공동체건축가 제도의 중요도 및 적용가능성 .....	199
<그림 4-7> 공동체건축가 프로그램 참여의향 .....	200
<그림 4-8> 공동체 건축가가 담당해야 할 공간적 범위 .....	200
<그림 4-9> 공동체건축가의 활동비용 .....	201
<그림 4-10> 공동체 건축학교의 중요도 및 적용가능성 .....	203
<그림 4-11> 주택개량을 위한 주민학습화 수단 .....	204
<그림 4-12> 지역재료 활용의 중요도 및 적용가능성 .....	207
<그림 4-13> 지역재료로 인정하는 최소 범위 .....	207
<그림 4-14> 지역재료의 사용 방법 .....	208
<그림 4-15> 주택개량기금 조성의 중요도 및 적용가능성 .....	211
<그림 4-16> 저소득 주택개량기금의 활용범위 .....	211
<그림 4-17> 무담보 소액대출의 중요도 및 적용가능성 .....	212
<그림 4-18> 충청남도 해비타트 모델 사업영역별 중요도 .....	214
<그림 4-19> 충청남도 해비타트 조직구성 및 체계(안) .....	228



# 제1장 서론

## 1. 연구배경 및 목적

### 1) 연구 배경 및 필요성

#### (1) 도시화와 양극화의 심화로 인한 주거 환경의 악화

급속한 도시화로 인한 농촌인구의 도시로의 이동은 농촌지역에 빈공가를 낳았으며, 이러한 공가는 자원활용 측면에서 낭비적 요인으로 대두되고 있으며, 경관적인 측면에서는 아름다운 농촌의 경관을 훼손시키고 있다. 도시화는 농촌지역에 문제뿐만 아니라, 도시지역에도 인구증가로 인한 토지 및 주택가격의 상승을 가져왔다. 특히, 최근에 경제적 위기로 인한 사회적 양극화는 저소득층 및 사회적 약자가 안정적인 주거공간을 확보하는데 어렵게 하고 있다. 이러한 변화 속에서 계층 간의 격차는 더욱 심화되고 있으며, 사회통합과 지속적인 국가발전을 저해하고 있다. 따라서 시장에만 의존하였던 기존의 주택공급에서 안정적인 주거공급을 위한 공공차원의 정책적 대안모색이 필요한 시점이다.

#### (2) 삶의 정주환경에 있어 주거공동체 가치의 중요성 증대

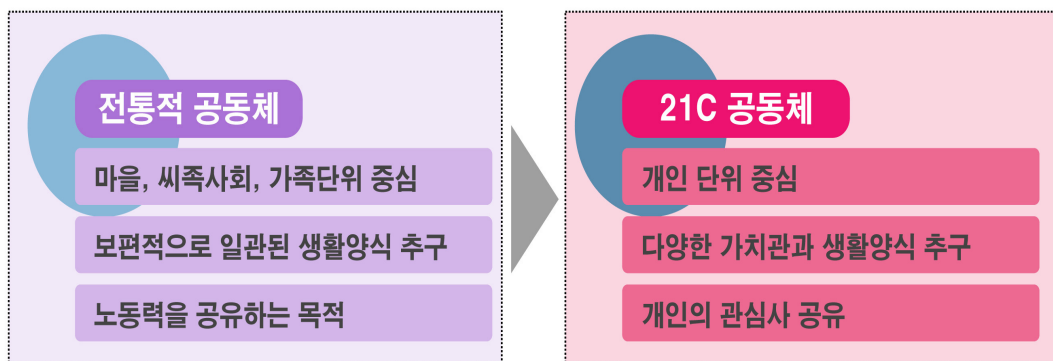
도시로의 집중과 농촌의 과소화는 삶의 공간에 변동성을 증대시켰으며, 이로 인해 주거공동체<sup>1)</sup>성이 약화되었고 삶의 만족도도 저하되었다. 주민의 삶의 질 개선을 위해서는 유·무형의 요소가 동시에 만족되어야 하며, 특히 무형적인 요소는 긍정적인 사회적 관계 형성에 중요한

---

1) 주거를 중심으로 한 사회적인 관계가 형성되어 있는 곳, 이것이 주거공동체가 형성되어 있는 곳이라 할 수 있으며, 건강한 주거공동체의 형성은 주민들의 삶의 질과 만족도에 중요한 영향을 미친다.

영향을 미친다. 급속한 변동성으로 해체되었으나, 그 동안 인식하지 못하였던 주거공동체의 약화는 주민의 삶의 만족도를 저하시키는 주된 요인으로 작용하고 있다.

주거를 중심으로 한 사회적 관계의 형성과 주거공동체 형성은 주민 삶의 질을 개선하는데 중요한 요소이다. 사회적 관계로서 주거공동체의 중요성이 증대되고 있다. 특히, 21세기의 주거공동체는 과거의 농업 중심, 씨족·대가족 중심에서 개인 단위 중심, 다양한 가치관과 생활양식, 개인의 관심사를 공유하는 주거공동체로 활성화 될 것으로 예측되고 있다.(국토연구원, 2009, 국토대예측 연구 1)



〈그림 1-1〉 주거공동체의 새로운 변화

### (3) 지역, 장소, 소비자 중심의 주거문화와 정책의 도입 필요

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, 2012). 특히 2000년대 이후, 저소득층의 주거수준 향상, 저층주거지의 점진적 개선, 주택유형 및 공급방식 다양화, 주거지 디자인 향상 및 공공성 확보 등과 관련된 대책은 구체적인 시행체계가 미흡하여 적절한 장소와 지역에 적용되고 있지 못한 실정이다.

이러한 차원에서 지역 단위(도시· 농촌 지역 커뮤니티 단위)로 행정과 민간의 사이에서 중립적인 입장을 가지고 자문과 조정, 교육 등을 담당하는 상시적인 코디네이터 조직 구축 등 주민의 자력적인 주거지 정비 및 관리를 위한 정책방안 모색이 필요한 시점이다.

#### (4) 지역자산을 적극 활용한 주거 제공과 자립적 주거공동체 형성 방안 필요

지역자산을 활용한 주거 제공은 사회경제적 여건변화와 밀접히 관련되어 있다. 2018년부터 시작될 것으로 예상되는 고령화 사회, 2019년부터 예상되는 인구감소시대에 따른 성장저하와 복지부담 증대는 다양한 지역자산의 활용과 참여를 요구하고 있다(이왕건 외, 2011).

또한, 주거는 건전한 사회구성원으로서 성장할 수 있는 기반을 제공한다는 차원에서 이제까지 일방적이며 획일적으로 공급된 주택공급의 방식에서, 주거를 기반으로 자립적인 생활과 삶을 영위할 수 있는 주거공동체의 형성이 요구되고 있다.

#### (5) 공감, 합의, 연대와 공공과 민간의 협력적 관계형성의 중요성 증대

공공차원의 재정을 통한 주택공급과 민간차원의 독자적 전개방식의 한계가 노정되어 있다. 공공차원에서 저소득층을 위한 주거 복지는 주택공급 정책이었는데, 이는 주거공동체를 형성하는 데는 미흡할 지라도 최소한의 거주를 위한 물리적 공간을 제공한다는 측면에서는 긍정적이었다. 그러나 여전히 주거 공동체적 측면에서 주민 삶의 질을 개선하는데 미흡하다는 평가가 지배적이다. 이마저도 경제적인 여건과 공공의 재정 건전성이 악화되어 저소득층을 위한 주택공급 정책에 어려움이 노정되고 있는 실정이다.

한편, 민간 기업차원에서는 부동산 경기의 침체로 저소득층을 위한 주택공급에 한계를 노정하고 있으며, 주민과 시민단체가 중심이 되는 독자적인 사업전개방식은 공공과의 연대 필요성을 증대시키고 있다. 또한 경제사회적 양극화로 인한 부정적인 문제에 직면하면서, 주민들은 공유, 공감, 합의, 연대에 대한 공동체적 문화의 중요성을 인식하게 되었고, 이러한 문화가 실제로 확산되고 있다.

## 2) 연구 목적

본 연구의 목적은 주거공동체 형성에 중요한 역할을 하고 있는 국내·외 해비타트<sup>2)</sup>가 가지고 있는 사회적 가치를 파악하여 충청남도 차원의 적용방안을 모색하는데 있다.

구체적인 연구목적은 첫째 충남지역자산 현황과 활용실태를 살펴보고, 둘째 국내외 해비타

---

2) 해비타트는 저소득층에 대한 사회적인 공유, 공감, 합의, 연대를 실천하며 주거공동체 형성에 중요한 역할을 수행하고 있고, 특히 삶의 터전인 주거 공급과 공동체 가치를 실현하는 대표적인 사례라 할 수 있다.

트 및 주거공동체 만들기 사례 조사를 통해 시사점을 도출하며, 셋째 지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델을 정립하고 이에 대한 정책추진방안과 과제를 도출하는 것이다.

### 3) 기대효과

본 연구를 통해 기대되는 효과를 정리하면 다음 세 가지 측면에서 정리할 수 있다.

첫째, 지역자산을 활용한 주거문제 해결과 그 중요성을 인식하며, 지역의 가치를 재발견하는 계기가 될 것이다. 지역의 물리적인 자원뿐만 아니라 주민, 기업, 기관 등과 이들이 제공할 수 있는 자산을 다양한 합의방식에 의해 발굴하고, 지역자산의 상호 연계와 활용을 통해 주거를 공급할 수 있는 방식을 제시함으로써 지역자산의 가치와 중요성을 재발견할 수 있을 것으로 기대된다.

둘째, 민간과 공공이 가지고 있는 장점을 극대화한 협력모델을 구축함으로써 저소득층 주거문제를 해결하는데 새로운 방향을 제시할 수 있다. 민간은 자율적이며 다양한 주거서비스를 제공할 수 있는 반면, 인프라를 확보하는 데는 한계가 있으며, 공공은 인프라를 제공할 수 있는 제도적 재정적 자원을 확보하고 있는 반면에 다양한 주거서비스를 제공하는 데는 한계가 있다. 민간과 공공의 협력형 모델을 구축함으로써 저소득층 주거 문제를 해결하는데 새로운 방향을 제시할 수 있다.

셋째, 주거복지 실현과 공동체 형성을 통한 주민들의 삶의 질 향상을 도모할 수 있다. 단순히 주택공급의 차원이 아닌 주거복지 차원에서 공동체 형성은 주민들의 만족도 증대와 삶의 질 향상에 기여할 수 있다. 인간의 삶에 있어서 적절한 주거는 건강한 가족공동체 형성과 사회의 일원으로서 활동하는데 필수조건이며, 나아가서 사회공동체의 기본적인 골격을 형성하는데 근간으로서 이의 실현을 통한 충청남도민 모두가 함께 행복한 사회를 구현하는데 이바지할 것으로 기대된다.

## 2. 연구범위 및 방법

### 1) 연구범위

본 연구의 공간적, 시간적, 내용적 범위는 다음과 같다. 공간적 범위는 충청남도 전역(도시

와 농촌지역을 포괄)을 대상으로 하며, 시간적 범위는 2012년 현재를 기준으로 하였다.

내용적 범위는 크게 ①지역자산 현황과 활용실태에 대한 조사, ②사례조사를 통한 주거공급 특성 분석, ③충청남도 해비타트 모델의 정립과 적용방안 등 세부분으로 구성된다.

첫째, 본 연구에서 지역자산은 지역에 있는 물적<sup>3)</sup>, 인적<sup>4)</sup>, 사회적 자본 등을 총칭하며, 현재 충청남도에 있는 지역자산 현황을 살펴보고, 공공정책과 관련 사업에 있어 지역자산 활용 실태, 민간부문의 해비타트와 관련 사업에 있어 지역자산 활용 실태(역할과 기능) 등을 조사한다.

둘째, 해비타트와 주거공동체 형성 사례조사 분석을 통해 시사점을 도출한다. 조사는 주거공급의 배경과 목적, 주거 공급을 위한 사업내용, 주거공동체 형성을 위한 접근 방식 등을 중심으로 하되 이를 실현하는데 있어 지역자산을 어떻게 활용하고 있는지를 조사한다.

셋째, 충청남도에서 적용할 수 있는 해비타트 모델을 정립하고 이를 적용하기 위한 정책추진방안과 과제(지원제도, 추진기구 및 지원센터, 재원 등)를 모색한다. 구체적으로는 도입, 협력, 지원 등 다양한 측면에서 충청남도 해비타트 모델의 구성과 적용 기본방향을 제시하고 추진방안과 과제를 제시한다.

## 2) 연구방법

본 연구의 내용에 따른 연구방법은 다음과 같다. 첫째, 선행연구의 검토와 연구의 차별성은 기존에 수행되었던 관련 연구논문 및 보고서, 문헌 등의 자료조사를 통해 수행하였고, 둘째, 지역자산 현황 및 사업추진실태 조사는 통계청의 자료와 관련기관의 자료협조 요청을 통해 확보된 자료를 바탕으로 분석하였다. 셋째, 사례조사는 국내 사례대상지를 직접 방문하여 사업수행 책임자 또는 담당자와의 인터뷰와 현장 확인을 통해 조사하였고, 필요시 전문가 워크숍을 통해 수행하였다. 국외사례의 경우에는 직접방문의 한계로 인해 관련연구를 수행하였던 전문가에 의뢰하여 조사하였고, 문헌과 논문 등의 조사를 통해 분석하였다. 넷째 모델 적용방안은 모델을 설정하고 이의 실천가능성과 방안 도출을 위해 전문가(건축사, 대학교수, 연구원 등)와 저소득층 대상 주민설문조사를 실시하였다.

또한, 연구과정 속에서 연구의 방향과 내용부분에 9차례의 전문가 워크숍과 전문가 자문회

---

3) 물적 자산은 일반적으로 토지, 건축물 등을 총칭하지만, 본 연구에서는 주택, 주거로 한정한다.

4) 인적 자산은 주민, 시민단체, 기업, 기관 등을 말한다.

의를 통해 제시된 내용을 반영하였다.

〈표 1-1〉 연구내용과 조사방법

연구내용	조사방법	
연구 차별성과 의의	① 선행연구의 검토 - 보고서, 논문 등의 조사 분석 ② 관련문헌을 통한 이론조사	
지역자산 현황 및 사업추진실태	① 자원현황 → 통계청 및 관련기관 자료 참조 ② 사업추진실태조사 → 중앙정부 및 도(건설교통향만국 건축도시, 복지보건 국 등) 자료를 활용	
사례조사	국내	①현장답사, ②인터뷰, ③문헌조사, ④전문가 조사를 병행
	국외	①문헌조사, ②인터넷, ③관련전문가 참여
모델 적용방안	① 전문가(건축사, 대학교수, 연구원 등) 및 주민설문조사 → 리서치 기관에 의뢰를 통한 신뢰성 확보 → 주체(건축사, 전문가, 주민)간 인식차이에 대한 비교분석 ② 자문회의 운영(전문가, NGO, 공무원 등 참여)	

〈표 1-2〉 전략과제 관련 전문가 워크숍 및 현장회의 추진현황

1) 전문가 워크숍		
구분	주제	개최일시
제1차	근린주거정비 및 재생의 현황과 과제	2012.5.4.
제2차	국제 해비타트 운동 현황과 도입방안	2012.5.11.
제3차	집수리 두꺼비하우징 사업추진과 과제	2012.6.21.
제4차	지역자산의 활용을 통한 농어촌 주택마을의 리모델링	2012.9.04.
2) 연구 및 자문회의		
구분	주제 및 내용	개최일시
제1차	장수마을	2012.6.13.
제2차	한국해비타트 서울지회 활동과 과제	2012.6.14.
제3차	한국해비타트 경기북부지회 활동과 과제	2012.6.22.
제4차	한국해비타트 천안아산지회	2012.6.26.
제5차	연구자문회의	2012.9.14.

### 3. 연구의 추진과정

본 연구는 <그림 1-2>과 같이 모두 5장으로 구성되어 있다. 제1장 서론에서는 연구의 배경과 필요성 및 목적, 이 연구에서 수행하고자 연구내용과 방법, 선행연구와의 차별성을 제시하였다.

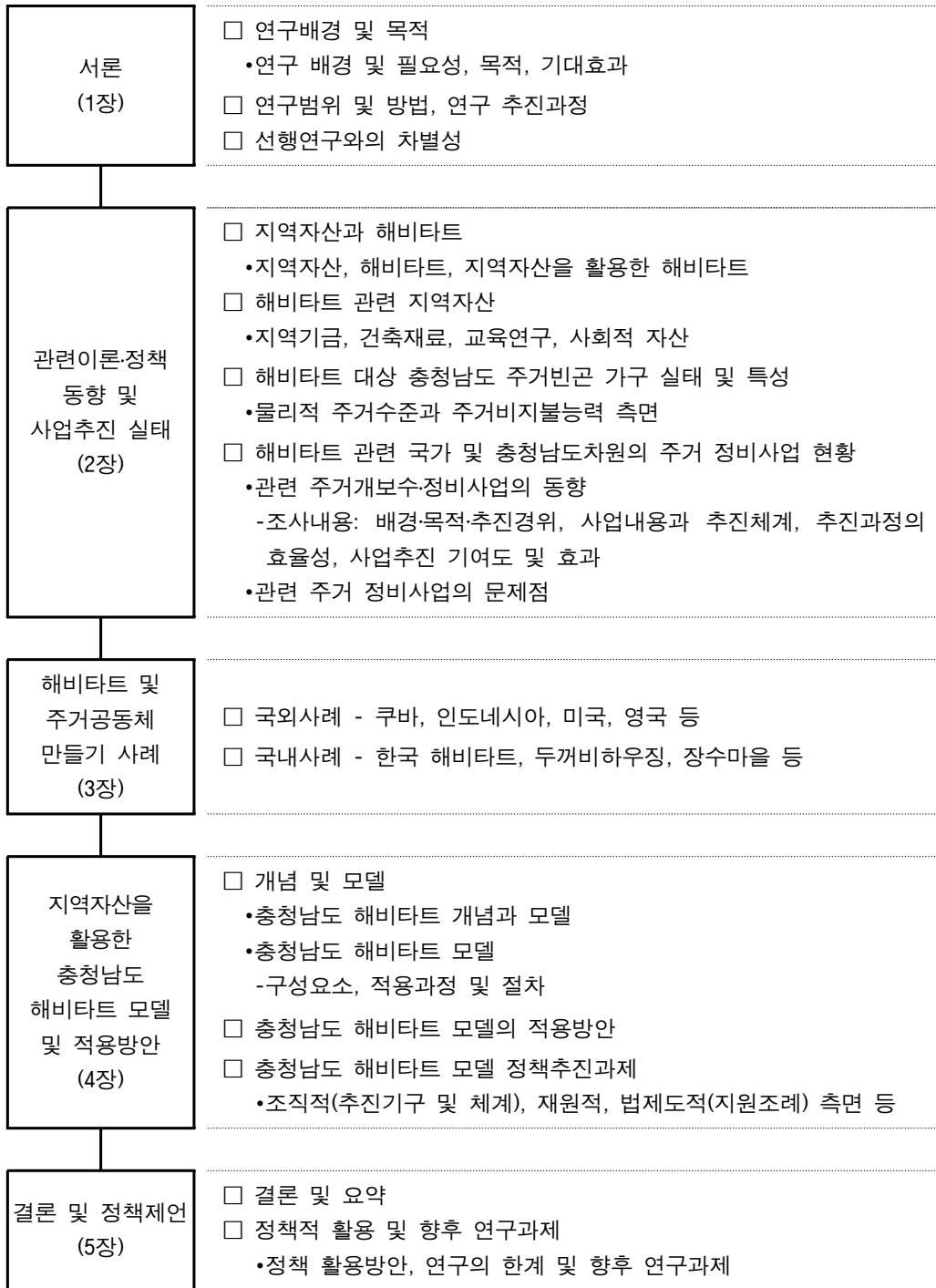
제2장 관련이론·정책동향 및 사업추진 실태에서는 ①지역자산과 해비타트의 개념과 지역자산을 활용한 해비타트에 대한 의의에 대해 이론적으로 논하였고, ②해비타트와 관련된 충청남도 지역자산 현황과 활용실태에 대해 알아보았다. ③해비타트의 대상이 되는 충청남도 주거빈곤 가구 실태 및 특성을 물리적 주거수준과 주거비지불능력 측면에서 분석하였고 그 특성을 살펴 보았다. ④해비타트 관련된 중앙정부 및 충청남도차원의 주거 정비사업 현황을 검토하였다. 도 내에서 추진되었거나 추진 중인 농어촌 주택개량 사업, 주거환경개선사업, 주거현물급여, 사회취약계층 주택개보수사업 등 관련 주거개보수 및 정비사업의 배경·목적·추진경위, 사업내용과 추진체계, 추진과정의 효율성, 사업추진 기여도 및 효과 등을 분석하여 시사점을 도출하였다.

제3장 국내·외 사례조사를 통해 해비타트 및 주거공동체 만들기 사례가 주는 시사점을 살펴 보았다. 국외사례로는 해비타트 쿠바, 인도네시아 캄푹, 미국 CDC 등을 중심으로 조사하였으며, 국내사례로는 한국해비타트 집수리·집짓기사업, 두꺼비하우징, 장수마을 등을 대상으로 하였다.

제4장 지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델 및 적용방안에서는 2장과 3장에서 도출된 시사점을 토대로 지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델을 정의하고, 모델의 구성요소, 적용과정과 절차 등에 대해 연구하였으며, 설문조사 등을 통해 모델의 적용방안 및 적용과제를 제시함으로써 연구의 실천성을 확보하였다.

제5장 결론 및 정책건의에서는 지금까지의 논의된 연구내용을 요약한 후 본 연구가 가지는 정책적 의의 및 활용방안에 대해 논의하였고, 연구의 한계와 후속연구의 방향에 대해 제시하였다.

## 〈그림 1-2〉 연구추진과정





## 4. 선행연구와의 차별성

해비타트와 관련된 선행연구는 ①해비타트가 공급하는 주택유형과 공간구성에 관한 연구, ②해비타트 주거의 만족도 연구, ③해비타트와 공공임대주택의 비교연구, ④비영리조직 마케팅 커뮤니케이션 관점에서의 연구로 세분화 할 수 있다.

우선, 한국 해비타트 주거유형과 만족도에 관한 연구는 김선중(2002), 장병호(2005) 등이 수행하였는데, 이 연구에서는 해비타트 주거유형과 각 지역별 주거만족도를 조사하였다. 연구결과 전반적인 주거만족도는 높게 나왔으나, 공공편의시설 접근성으로 인한 불편함과 시공 하자보수체계 확보 필요성이 제시되었다. 특히, 하자보수에 있어서는 지회가 있는 곳과 없는 곳의 차이가 커서 이에 대한 개선이 필요하다고 제시되었다.

커뮤니티 활성화를 위한 해비타트 주거와 공공임대주택과의 비교 연구에서 정우진(2008), 박상훈 외(2010)는 공공임대주택이 시설면에서는 만족도가 높지만, 주민의 애착심, 공동체 의식과 커뮤니티 활성화는 해비타트 주거가 높은 점을 주목하였다. 이에 커뮤니티 시설의 성격에 따라 배치계획이 필요하고, 건설과정에서 주민참여와 커뮤니티 활성화를 위한 프로그램이 필요하다고 주장하였다.

마케팅 커뮤니케이션 측면에서 한국해비타트와 봉사자간의 연계에 대한 연구에서 조대연(2006)은 사업의 지속성을 위해 한국해비타트의 마케팅 커뮤니케이션의 주요 수단인 집짓기 자원봉사 프로그램이 노이즈 마케팅을 통해 전개하는 방식에서 벗어나 구전마케팅을 확대할 필요가 있다고 주장하였다.

이에 비하여 본 연구는 지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모형을 연구하는데 있어 연구의 대상범위와 내용에 있어 차이가 있다. 구체적으로는 연구의 대상에서 주거공급 차원뿐만 아니라 지역자산을 어떻게 주거공급과 연계할 것인가에 대한 측면에서 해비타트 사례를 중심으로 연구하고자 한다. 또한 주거공급 방식에 있어서는 지속성과 공동체성을 어떻게 확보할 것인가에 대한 연구와 함께 주택신축뿐만 아니라 리모델링 및 활용차원에 대한 접근 방식을 주거공동체 사례 조사를 통해 연구해보고자 한다. 특히, 이러한 주거공급 방식을 민간과 공공이 어떻게 협력하여 추진할 것인가에 대한 내용은 기존 연구에서 다루지 않은 부분이다.

〈표 1-3〉 선행연구 검토와 본 연구의 차별성

구분	연구자	연구명	연구목적, 범위 및 방법	연구 주요내용
선행 연구	박상훈 배웅규 류중석 (2010)	저소득층 주거안정을 위한 한국 해비타트 운동의 성과분석	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도시저소득층 주거(국민임대주택)와 한국해비타트 운동으로 보급된 주거현황과 만족도</li> <li>• 시간적으로 1990년대부터 2010년까지</li> <li>• 문헌·인터넷자료, 현황조사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 저소득층 주택정책의 현황과 한계</li> <li>• 해비타트 운동의 등장배경과 발전과정</li> <li>• 해비타트 운동의 성과와 발전방향               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공 주거공급에 있어 커뮤니티형성의 중요성 강조</li> </ul> </li> </ul>
	정우진 (2008)	공공임대주택 커뮤니티 활성화 방안에 관한 연구	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 한국해비타트 주거 및 국민임대단지 만족도 비교분석 - 천안, 아산</li> <li>• 2007년 기준</li> <li>• 문헌·인터넷자료, 현황조사 및 설문조사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공 주택공급에서 커뮤니티 활성화를 위한 프로그램 공급 필요성</li> <li>- 커뮤니티 시설의 성격에 따라 배치계획 필요</li> <li>- 건설과정에서 주민참여</li> </ul>
	김선중 한주연 (2002)	해비타트 주택 거주자의 주거만족도	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해비타트에서 공급한 주택의 거주만족도 분석 - 광양, 천안</li> <li>• 2007년 기준</li> <li>• 문헌자료, 현황조사 및 설문조사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해비타트 주거 단지의 위치 및 입지조건</li> <li>• 입주자들이 느끼는 해비타트 주거의 문제점과 만족도, 요구도</li> <li>- 편의시설 접근성, 하자보수체계 확보 필요성 제시</li> </ul>
	장병호 정건채 (2005)	한국 해비타트의 마을현황 및 주택의 공간구성에 관한 연구	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 저소득 무주택자를 위한 주거공간으로서 한국해비타트에서 제공하고 있는 사례조사</li> <li>• 7개 마을 대상</li> <li>• 문헌자료조사, 현장 및 설문조사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해비타트 마을의 입지조건, 생활권, 마을규모, 인구, 이주가구 등</li> <li>• 주택의 평면과 공간적 특징, 거주민의 만족도 및 요구도 조사</li> </ul>
	한국 해비타트 본부 사무국 (2007)	한국해비타트의 활동내용 및 과제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국제 및 한국해비타트 설립배경 및 활동내용</li> <li>• 한국해비타트 사업방식 및 사업현황</li> <li>• 한국해비타트 사업의 특성</li> <li>• 2007년 기준</li> <li>• 내부자료를 활용하여 방향 설명과 과제제시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주요활동 내용 설명과 함께 과제제시</li> <li>- 주거공급과 공동체의 삶의 질을 개선하기 위한 프로그램 병행, 건축하자 최소화 연구, 주거리노베이션 사업</li> <li>- 자원봉사자 확대</li> <li>- 입주가정 자립을 위한 교육확대</li> </ul>
	조대연 양영필 (2006)	비영리조직 마케팅 커뮤니케이션 프로세스 사례 연구 -한국해비타트-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 비영리조직과 자원봉사자와의 마케팅 커뮤니케이션의 중요성과 과제</li> <li>• 문헌 및 인터넷조사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 한국해비타트의 마케팅 커뮤니케이션 - 집짓기 자원봉사 프로그램</li> <li>• 한국해비타트의 마케팅 커뮤니케이션 프로세스에서의 노이즈</li> <li>• 바람직한 수단으로서 구전마케팅 제시</li> </ul>

〈표 1-3〉 선행연구 검토와 본 연구의 차별성(계속)

구분	연구자	연구명	연구범위 및 방법	연구 주요내용
본 연구		지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 충청남도 관련 정책동향 사업실태 및 만족도 조사</li> <li>• 선진사례조사 - 문헌, 인터넷, 현장 조사 및 관련 전문가 참여</li> <li>• 과제도출 - 관련전문가 및 공무원 자문을 통한 실천성 확보(필요시 설문조사 시행)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련정책동향(국가 및 도, 시군)의 실태조사를 통한 과제도출</li> <li>• 선진사례조사를 통한 발전적 방향 검토</li> <li>• 지역자산의 참여 및 전략적 활용 방안 모색과 모델 정립을 통한 충청남도 차원의 적용과제 도출</li> </ul>

## 제2장 관련이론 · 정책동향 및 사업추진 실태

### 1. 지역자산과 해비타트

#### 1) 지역자산

##### (1) 지역자산의 개념과 의미

자산이란 영어로 asset, 한자로 資産를 사용한다.<sup>5)</sup> 영어의 어원적인 측면에서 보면 asset<sup>6)</sup>은 as(=toward)와 set(=set or put)로 구성되며 ‘어디로 충분하게 놓은 것’이란 의미로서 ‘어느 소유자 또는 장소 등에 축적되어 있는 것’을 말한다 할 수 있다.

사전적인 의미에서는 ‘유형·무형의 물품·재화나 권리와 같은 가치의 구체적인 실체(實體)’라 정의하고(출처:두산백과) 있다. 즉 사전적 의미에서의 자산이란 개인이나 법인이 소유하고 있는 경제적 가치가 있는 유형·무형의 재산이라 할 수 있다.

이러한 의미에서, 지역자산이란 지역이 가지고 있는 경제적 가치가 있는 유형·무형의 재산의 자산이라 할 수 있는데, 경제적 가치라 하면 인간의 생활에 필요한 재화나 용역을 생산·분배·소비하는 모든 활동 또는 그것을 통하여 이루어지는 사회적 관계에 지니게 되는 중요성이라 할 수 있다. 본 연구와 관련된 주거와 주택 차원에서의 지역자산이란 주거환경 조성에 필요한 지역에 축적되어 있는 재화(goods, 財貨)나 생산·분배·소비하는 모든 활동인 사회적 관계<sup>7)</sup>라 정의할 수 있다.

---

5) 유사한 단어로서 자본, 재산, 재물, 밀천 등이라는 용어가 있다.

6) sat(굽은갈퀴모양/아래로걸쳐놓다/충분한"set/enough"의 어원(=satis=satur=satur=>set=>sad)) + as(~로"to"의 어원(=a=ad)) + set(굽은갈퀴모양/아래로놓다의 어원(=sit=sid)) + set(충분한"enough"의 어원(=>satis=satisL)) (자료: <http://www.ebsenglish.net/>)

7) 사회적 관계를 사회적, 경영학적 관점에서 보면 사회적 자본(社會的 資本, Social Capital)이라 할 수 있는데 ‘사회 구성

## (2) 지역자산의 분류

자산의 분류는 경제적 측면에서 기업회계상에서 일반적으로 널리 사용하고 있다. 기업회계상의 자산은 자본의 구체적인 존재형태(存在形態)를 말하는 것으로, 이연자산(移延資産)까지도 포함하고 있는 점에서 일반적인 재산개념보다도 넓다. 경제학에서 말하는 자본재는 거의 자산과 동일하다. 자산은 여러 기준에 따라서 분류가 가능하나 회계상으로는 유동자산·고정자산·이연자산으로 나누어진다. 기업 자산의 중요한 점은 자산구성과 자산평가이다. 자산구성 중에서도 유동자산과 고정자산의 비율, 총자산에 대한 유동자산(또는 고정자산)의 비율이 적정하지 않으면 수익성(收益性)이나 유동성(流動性:지급능력)이 악화된다.

〈표 2-1〉 기업회계상의 자산

구 분	세분류	
유동 자산	1년 이내에 현금화되는 자산	
	당좌자산	현금, 단기금융상품, 채권, 단기대여금, 어음, 외상매출금, 유가증권 등
	재고자산	상품, 제품, 원재료, 재공품, 반제품, 저장품 등
고정 자산	1년 이내에 현금화되지 않는 자산	
	투자자산	장기금융상품, 투자유가증권, 장기대여금, 장기성매출채권, 주자부동산, 보증금, 이연법인세차 등
	유형고정자산	토지, 건물, 구축물, 기계장치, 선박, 건설 중인 자산 등
	무형고정자산	영업권, 특허권, 지상권, 상표권, 실용신안권, 의장권, 광업권 등
이연 자산	창업비(개업비), 신주발행비, 사채발행비, 연구개발비, 건설이자 등	

자료: 1. 두산백과, 2012, 2. 위키백과(<http://ko.wikipedia.org/>)

그러나 이러한 기업회계상의 자산은 사회적 관계에 의해 형성되어 있는 사회적 자본을 포함하고 있지 못한 한계를 가지고 있다. 사회적 자본은 일반적으로 사회구성원간의 신뢰, 책임감, 협력 등을 말한다.

한편, 이왕진(2011)은 ‘지역자산 활용형 도시재생 전략에 관한 연구’에서 자연적 자산(장소, 환경), 구조적 자산(공간, 시설), 문화적 자산(역사, 관광), 사회적 자산(인적, 이미지), 경제적 자산(기업체, 노동력) 등으로 분류하여 도시재생차원에서 활용방안을 연구하였고, 전영미

원들이 힘을 합쳐 공동 목표를 효율적으로 추구할 수 있게 하는 자본’을 이르는 말이다. 사람과 사람 사이의 협력과 사회적 거래를 촉진시키는 일체의 신뢰, 규범 등 사회적 자산을 포괄하여 말한다.

(2011)는 ‘농촌지역 유·무형 자산을 활용한 마을 가꾸기 사업의 추진현황 분석’에서 하드웨어, 소프트웨어, 휴먼웨어 등으로 분류하여 조사하였다.

이처럼 지역자산은 활용의 관점에 따라 다르게 분류하여 접근하고 있음을 볼 수 있다. 따라서 주거의 관점에서 지역자산을 재분류할 필요가 있으며, 선행연구와 조사, 기업회계, 지역개발, 주거복지사업 추진 차원 등을 고려하여 본 연구에서는 <표 2-2> 와 같이 지역자산을 분류하고자 한다.

〈표 2-2〉 지역자산의 분류

분류	세부 자산
지역공동기금	• 지역 Fund, 지역공동 주거시설 개선자금 등
공동투자자산	• 지역투자부동산, 보증금 등
건축재료자산	• 건축재료(원재료), 제품, 재공품, 반제품 등
유형고정자산	• 토지, 건물, 구축물, 기계장치, 건설 중인 자산 등
무형고정자산	• 지상권
교육연구자산	• 연구개발비, 주거지원 교육기관 또는 센터, 프로그램
사회적 자산	• 지역리더의 존재 • 규범, 신뢰(믿음), 호혜, 책임감(규율), 협력 등에 기반한 사회적 관계망 또는 주민상호간의 관계망

## 2) 해비타트

### (1) 해비타트의 개념과 의미

해비타트(habitat)란 라틴어의 habere(취다, 소유하다)의 반복 동사형태로 habitare에서 온 말로 뜻이 변이되어 ‘살다, 거주하다’의 뜻을 가지고 있다. 사전적 의미에서는 habitat는 habitation과 같이 사용되고 있으며 (동·식물의) 서식지, 생육지, 주거형태(양식), (집합적) 주거 환경[조건], (사람들이 사는) 거주지, 부락'이라는 뜻을 가지고 있다.

따라서 해비타트(habitat)란 ‘사람들이 사는 주거지, 주거환경’이라 개념을 정의할 수 있으며, 사람들이 외부의 위협으로부터 안식하며 살 수 있는 거주환경을 내포하고 있다. 이러한 개념을 내포하고 있기 때문에서 해비타트(habitat)는 인간이 거주하여야 할 거주지를 확보하는 다양한 공공적인 운동 및 사업의 고유명사로서 사용하고 있다.

국내에 가장 널리 알려져 있는 해비타트(habitat)는 민간비영리기관인 ‘한국 해비타트(Habitat Korea, Habitat for Humanity)’로 인식하는 경우가 많은데, 이는 주거를 대상으로 한 자원봉사단체로서 ‘한국 해비타트(Habitat Korea)’가 활성화되어 있기 때문이라 할 수 있으며, 국제적으로도 해비타트(Habitat for Humanity)는 전 세계를 대상으로 활동하고 있고 상당한 인지도를 확보하고 있다. UN의 UN-Habitat라는 기구에서 사회적 경제적으로 지속가능한 인간 거주지를 개발하고 모든 사람들에서 적합한 거주지를 제공하는데 목적을 두고, 유엔 인간 거주 프로그램(United Nations Human Settlements Programme)을 운영하고 있다. 또한, Building and Social Housing Foundation과 연계해서 World Habitat Day를 제정하여 국제적으로 우수사례를 선정하여 시상하고 홍보하는 역할인 World Habitat Award winning projects<sup>8)</sup>를 시행하고 있다.

이처럼 해비타트(habitat)는 그 본질적인 의미와 함께 다양한 기관의 명칭, 사업명으로 쓰이고 있기 때문에 개념적 정의가 필요하며, 본 연구에서 해비타트(habitat)란 ‘저소득층의 주거와 관련된 문제해결을 위한 일련의 활동’이라 정의하고자 한다.

## (2) 해비타트의 필요성

인간의 삶에 있어서 적절한 주거는 가족공동체 구성원의 안정적 유대에 필수적인 조건이며, 나아가서 사회공동체의 기본적인 골격을 구성하는 근간이다. 그러나 한국의 네 가정 중 한 가정은 정부가 정한 최저주거기준에 미달하고 있으며, 화장실도 부엌도 없는 집이 330만 가정에 달하며, 이들은 쪽방, 비닐하우스, 지하방, 주거환경 개선 사업지구에 살고 있으며 3인 이상 가족으로 단칸방에 거주하는 가정도 10만 가정에 달한다고 한다(한국도시연구소, 2002).

국가차원에서 영구임대 주택의 건설이나 서민 아파트의 건설 등으로 많은 사람들이 주거문제를 해결하고 있어 점점 그 혜택이 확대되고 있으나, 여러 복합적인 사회적 요인으로 혜택을 받고 있지 못한 사람들이 많이 있어, 정부뿐만 아니라 민간차원에서의 적극적 참여와 역할이 필요한 시점이다.

이제까지 민간차원에서 빈민들의 주거문제를 해결하기 위한 운동은 다분히 투쟁 지향적인 것이어서 사회공동체의 긍정적인 힘을 극대화한다기 보다는 계층 간의 심리적인 벽을 쌓아온 것이

---

8) <http://www.worldhabitatawards.org/>

사실이다. 또한, 주택공급 물량이 늘어나 주택에 대한 투기성 가수요가 줄고 주택가격이 안정되는 효과를 보이고 있으나, 이미 폭등한 토지가격으로 인해 저소득층은 여전히 적정한 주택의 혜택을 누리기가 힘든 상황이다(한국사랑의집짓기운동연합회, 2005). 한편, 농어촌지역(행정구역상 읍면부)의 주거복지는 도시지역(행정구역상 동부)에 비해서 상대적으로 더 열악한 상태이다.

2008년 농어촌 최저주거기준 미달가구는 72만5천 가구로서 전체 농어촌가구 328만2천 가구의 22.1%에 달하며, 이는 도시지역의 비율 7.7%에 비하여 크게 높은 수치로 이러한 수치는 2010년에도 개선되지 않았다.

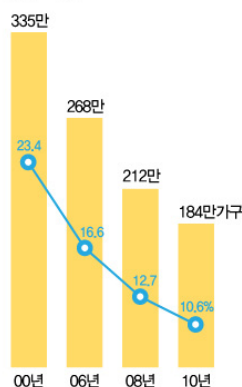
〈표 2-3〉 최저주거기준 미달가구

구 분	2006년	2008년	2010년
미달가구수(만가구)	268	212	184
총 가구수(만가구)	1,616	1,667	1,734
미달가구 비율(%)	16.6	12.7	10.6

자료: 국토해양부·국토연구원, 2010년도 주거실태조사

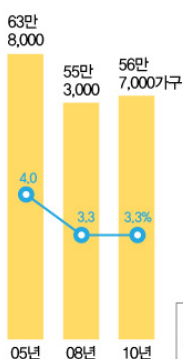
최저주거기준 미달가구

단위: 가구, %



지하 및 반지하, 옥탑방 거주 가구

단위: 가구, %



주택법에 규정된 최저주거기준

가구 구성	방 구성	총 주거면적(m <sup>2</sup> )
1인가구	방 1개 + 부엌 1개	14
부부	방 1개 + 부엌 겸 식사실 1개	26
부부 + 6세 이상 자녀 1명	방 2개 + 부엌 겸 식사실 1개	36
부부 + 8세 이상 이성 자녀 2명	방 3개 + 부엌 겸 식사실 1개	43

자료: 통계청, 인구주택총조사, 국토해양부, 주거실태조사

농어촌지역의 최저주거기준 미달가구는 대부분 건축연도가 도래된 노후주택이고 시설미달 가구라 할 수 있다. 건축된 지 30년 이상 된 주택에 거주하는 농어촌가구가 101.7만 가구(전체 농어가의 약30%)에 달하며, 최저주거기준 미달가구 등 시설미달가구 비율은 92.2%(국토해양부·국토연구원, 2008)에 이른다.



〈표 2-4〉 농어촌과 도시지역의 최저주거기준 미달가구

(단위 : 만가구, %)

구 분	가구수		최저주거기준 미달가구	
전국(2008년 추계)	1,667.3	(100.0)	175.5	(10.5)
도시 (동부)	1,337.1	(80.3)	103.0	(7.7)
농어촌(읍면부)	328.2	(19.7)	72.5	(22.1)

자료: 국토해양부·국토연구원, 2008년도 주거실태조사

농어촌지역의 가구 중에서 주거복지수준이 매우 열악한 계층은 특히 노인가구들인 것으로 조사되고 있다. 노인가구들은 열악한 주거상태에 처해 있음에도 이를 개선할 경제적 능력도 부족하고 전망도 매우 불투명하여 복지의 사각지대에 놓여 있는 상태이다.

농어촌지역 노인독립가구 중 주거상태가 열악하고 경제적 능력도 매우 취약하지만 기초생활보장 수립가구 선정기준의 맹점으로 인하여 수급가구로 선정되지 못한 가구들이 적지 않다.(보건복지부, 보건사회연구원, 2010)

주거는 사람이 안정적이고 건강한 삶을 살 수 있는 가장 기본적인 필요조건으로, 해비타트는 모두가 함께 협력하여 저소득층에 주거를 제공함으로써 더불어 사는 주거 공동체를 건설하는 비전을 가지고 실천하고 있다. 또한, 열악한 주거환경과 과도한 주거비용 때문에 좌절하고 신음하는 이웃에게 소박하지만 편안한 보금자리를 제공하여 자립의 희망을 심어주고 그 가정이 속한 사회의 건전한 일원이 되게 함으로써 사회와 국가의 공익에 이바지하고자 있다.

### (3) 해비타트 운동과 사업

#### ① UN-Habitat

해비타트(Habitat for Humanity)가 저소득층에 주거를 제공하는데 목적이 있다면, UN산하 기관으로서 UN-Habitat는 기후변화, 에너지, 재난과 재해, 위생, 도시개발과 관리, 경제 및 금융차원에서 포괄적인 거주문제와 지속가능한 주거지를 형성하는 운동을 전개하고 있다. UN 예산의 5%와 정부, 지방자치단체와 재단 등의 기부로 운영되고 있다.

UN 해비타트에 의해 수행 활동은 규범적 활동과 기술 협력 활동으로 분류 할 수 있다. 규범적인 활동은 각 국가들에게 훈련 프로그램을 통한 역량을 고양함으로써 해비타트 아젠다를

구현하는 것과 중요 거주지역에 정책 및 제도를 개선하며, 거버넌스 구축을 돕고 있으며, 도시와 주거지역에 대한 국제적인 경향에 대한 정보와 연구를 제공한다.

지역 및 기술 협력 활동으로는 규범적인 프로그램에 의해 만들어진 정책과 전략들을 실행한다. 또한 운영지원을 제공하고, 실행 가능한 개념과 정책을 제시하며, 우수 사례 및 교훈에 바탕을 둔 지식기반을 구축하고 있다.

World Habitat Award<sup>9)</sup>는 1985년 무주택자에게 주거를 제공하는데 공헌한 것을 시상하기 위해 만들어졌으며 Building and Social Housing Foundation과 연계추진하고 있다. 한편, 시상은 매년 2개 국가에 대해서 진행하는데 주거환경이 열악한 저소득 국가에 대한 주거공급에 대한 사례와 시사점을 제공함으로써 사업에 대한 공유와 확산이 이루어지도록 하고 있다.

〈표 2-5〉 World Habitat Award 목록과 Habitat 관련 사업

연도	사업명(국가)
1986	Batikent Project, Ankara(터키), Sonatala Milan Sangha, West Benga(인도)
1987	Walter Segal Self-build 주거 사업, 런던(영국), 농촌 주거 프로그램(말라위)
1988	St Vincent de Paul Village, 샌디에고(미국), 백만 주거 프로그램(스리랑카)
1989	<b>Industrial Habitat Project, Givisiez(스위스)</b> , Ismailia 개발 사업(이집트)
1990	히로시마시 재건축 및 단바라 재개발 사업(일본), 국제 주거 프로그램 1986-1990(코스타리카)
1991	The Frank G. Mar 공동체 주거 사업, 오클랜드(미국), The Core Shelter Housing Project(필리핀), Attic Flats Project(체코)
1992	Tampines Town(싱가포르), <b>캄퐁 개선 프로그램, 수라바야(인도네시아)</b>
1993	Ludwig-Frank 조합주택(독일), Ju' er Hutong Courtyard 주거사업, 베이징(중국)
1994	Acorn Televillages - Crickhowell(영국), Dorward Gardens, Montrose, Angus, Scotland(영국), Barrio de Outeiro, Manteigas(포르투갈), Nueva Vida(파나마), Khuda-Ki-Basti Project(파키스탄), Solar Cell Houses in North Holland(네덜란드), Solar Electricity in Lebak(인도네시아), 자원봉사 활동 및 서비스 협회(인도), Passive Solar Family Houses(크로아티아), <b>Indore Habitat Project (인도)</b> , 스코테파른 저에너지 주거(덴마크)
1995	시장경제에서 공동주택(폴란드), 자조(Self-help) 계획, 빌라 마드리드(파라과이), 타자의 쉼터 향상을 위한 글로벌 프로그램(모로코), Nirmithri Kendra (Building Centre)(인도), 테베스의 난민 정착지에 대한 Participative Planning(그리스), Geroldsacker의 생태주거(독일), Jystrup Sawmill 공동주택(덴마크), 노인들을 위한 Mariendalsvej 주거사업(덴마크), Ciudadela Nueva Tibabuyes (콜롬비아), McLean Lodge(호주), Tent City, 보스턴(미국), Build Together Programme(나미비아)

9) <http://www.worldhabitatawards.org/>

〈표 2-5〉 World Habitat Award 목록과 Habitat 관련 사업(표 계속)

연도	사업명(국가)
1996	Women Headed Household Co-operative(우루과이), <a href="#">Habitat for Humanity International(미국)</a> , 21 Years of Community Architecture(영국), Khao Kho Resettlement Housing Project(태국), 저소득 공동체 인프라구축 사업(NWFP)(파키스탄), 태양열 저에너지 사업(덴마크), 주거개선과 고밀화(칠레), Crystal Waters Permaculture Village(호주), Viviendas del Hogar de Cristo, Guayaquil(에콰도르), Tatry and Arbour Mill Non-Profit Housing Complex(캐나다)
1997	Homes for Change(영국), The Wise Group(영국), 지중해 지역에서의 주거지 에너지 관리(스페인), 인프라 개발 펀드(레소토), 탄자니아 본데니 공동체 토지 트러스트 사업(케냐), Insitu Rehabilitation of Earthquake Victims in Latur District(인도), Kolding의 생태적 도시재생(덴마크), Dispersed Users Housing Programme(콜롬비아), Dispersed Users Housing Programme(호주), The Europahaus Project, Langenhagen(독일), 꾸리찌바의 도시경영 - 시민권 구축(브라질)
1998	Swansea Foyer(영국), 휴먼개발센터(태국), Barcelona Pretty-Up(스페인), Integrated Slum Clearance - Program in Oued Zem Town(모로코), The Urban Ecology Project of Aalborg(덴마크), Strandparken(덴마크), Cayo Hueso Ward 보전 사업(쿠바), Fundación Promotora de Vivienda (FUPROVI)(코스타리카), 주거와 도시 환경 프로그램(콜롬비아), <a href="#">그라민은행 주거 프로그램(방글라데시)</a> , Wintringham Port Melbourne Hostel, 멜버른(호주)
1999	Urbanización Nueva Casarapa(베네수엘라), 자조 조합 주거(우루과이), Ithaca의 Ecovillage(미국), Vigs Angar(스웨덴), The Pelgromhof(네덜란드), 더 나은 세계를 위한 아카데미(인도), Azadpura 농촌 주거 프로그램(인도), 라스팔마스 공동체의 재생(엘살바도르), Condamine Court 재개발 사업(호주), Promotion of Woodless Construction in Burkina Faso, Mali and Niger (니제르), The Grow Home, 몬트리올(캐나다)
2000	Indian Wells Senior Affordable Housing(미국), Focus Foyer(영국), 41 Plantamour(스위스), Affordable Shelter Using Timber Poles(쓰리랑카), <a href="#">Bureau de Projet d'Assistance aux Collectivités pour l'Habitat Social(세네갈)</a> , Manara Sub-projects(요르단), Jamaica Urban Poverty Project(자메이카), Slum Dweller's Self-help Housing, 봄베이(인도), Healthy, Low-energy Houses for Refugees and Socially Vulnerable Groups(벨로루시), Chagas 2000(볼리비아), New Living Program(호주)
2001	Towards Sociable Cities(영국), INTEGER Intelligent and Green Housing Project, Lyttleton Street, West Bromwich(영국), Assisted Self-help Housing Project(아프리카), Comprehensive Housing Program of Puerto Princesa City(필리핀), Vikas Community at Auroville(인도), Wekksiedlung Piesteritz(독일), 자연환경을 위한 혁신적인 태양열 주거(SHINE)(프랑스), Horizontal International Co-operation Among 라틴 아메리카 NGOs(콜롬비아), East Baiyutan 거주지구(중국), The Macquarie Fields 공동체 재생 전략(호주), East Lake Commons Conservation Community, 아틀란타(미국), Orangi Low-cost Housing and Sanitation Programme(파키스탄)
2002	Austin Energy Green Building Program(미국), Longview Neighbourhood(미국), Beddington Zero Energy Development(영국), Missionvale Community Housing Initiative(아프리카), Kaantabay sa Kauswagan(필리핀), Capacity Building of Construction Workers in Cost-effective and Disaster-Resistant Technologies(인도), Clay Houses that have Resisted Earthquakes, Salama, Baja Verapaz(과테말라), Lebensgarten Steyerberg(독일), Renovation of Neighbourhood 37 of Suzhou(중국), Quayside Village Co-housing(캐나다), Setagaya-Ku Fukasawa Symbiotic Housing(일본), <a href="#">Architect in the Community Programme, Cuba(쿠바)</a>

〈표 2-5〉 World Habitat Award 목록과 Habitat 관련 사업(표 계속)

연도	사업명(국가)
2003	Colorado Court(미국), 패어필트 조합 주거(영국), Building Partnerships to Eradicate Poverty(폴란드), 개선된 전통주거 시스템(파푸아뉴기니), 젊은 부부를 위한 생애 첫 주택(이탈리아), Jaunapur Slum Resettlement Scheme(인도), Housing Solutions for Peace and Development(과테말라), The Prince George(미국), 농촌 건강 및 환경 프로그램(인도)
2004	Sunflower Way(미국), Toa Payoh 도시 재생(싱가포르), The Pelgromhof(네덜란드), Programa de Vivienda Popular(멕시코), Maasai Integrated Shelter Project(케냐), Gandhi Nu Gam(인도), Twelve Urban Ecology Projects in Hedebygade(덴마크), Building Restoration for Social Housing Purposes - Celso Garcia, 787(브라질), <a href="#">Technologies for Social Habitat, CEVE' s Practice(아르헨티나)</a> , The Eldonian Village, 리버풀(영국), 라 파즈 지진 이후 재건축 프로그램(엘살바도르)
2005	Beaufort Court, Lille Road(영국), Ocean View Shelter Access(아프리카), 태양에너지 지원 프로그램(SSP)(네팔), 에너지 효율화 - 주거 파일럿 프로젝트(리투아니아), <a href="#">쿠탐바캄마을의 혁신적인 농촌 주거 및 해비타트 개발(인도)</a> , Ecobarrio Suerte 90(콜롬비아), 토지 및 주거 프로그램(브라질), Christie Walk EcoCity Project(호주), <a href="#">Hábitat y Desarrollo Rural en Valle Azul(아르헨티나)</a> , Solar Housing Renovation, Gärdsten(스웨덴), 에너지 효율 스트로베일 주거 사업(중국)
2006	Cooperative UFAMA al SUR, Montevideo(우루과이), Windy Hill Apartments(미국), Integrated Shelter Delivery Programme(필리핀), Tuindorp Kethel(네덜란드), U Focular: 홈 빌리지(이탈리아), 팔미라 근로자들을 위한 쉼터 개발 프로그램(인도), The New Generation of Yaodong Cave Dwellings, Loess Plateau(중국), Healthy Natural, 저에너지 및 저비용 주거(벨로루시), Lighthouse Wien(오스트리아), 요하네스버그 주거 회사(아프리카), 건축 및 시공 개선 프로그램(파키스탄)
2007	Sandbag 쉼터(미국), Plaza 아파트(미국), Prince Salman Charity Housing Project(사우디아라비아), Ballybane Neighbourhood(아일랜드), Integrated People-Driven Reconstruction(인도네시아), Appropriate Housing Technologies in Orissa(인도), Straw-bale Housing in the Sieben Linden Ecovillage(독일), PASO A PASO: 더 나은 주거를 위한 전략적인 협력(에콰도르), Self-managed Vertical Housing(브라질), Azerbaijan Integrated Community Shelters(아제르바이잔), ZukunftsWerkStadt Leinefelde(독일), <a href="#">사회적 주거 사업에서 친환경 재료(쿠바)</a>
2008	쓰나미 후 재건과 복구(스리랑카), Bydel St. Hanshaugen-Housing for vulnerable groups(노르웨이), De Dichterlijke Vrijheid(DDV)(네덜란드), Shack Dwellers Federation of Namibia(나미비아), Cheap and Clean Electric House Heating for the Poor in Bishkek(키르기즈스탄), Sustainable Housing Europe(SHE)(이탈리아), Streets to Homes(캐나다), 사회적 변화에 대한 기구로서 Sustainable Land Tenure Regularisation(브라질), <a href="#">'Habitat para la Mujer' - the Maria Auxiliadora Community(볼리비아)</a> , 몬테구도 주거사업(아르헨티나), Preventing Typhoon Damage to Housing, 중앙베트남(베트남), Champlain Housing Trust(미국)
2009	ecoMOD Project(미국), Social Housing in Supportive Environments(SHSE)(세르비아), Earthsong Eco-Neighbourhood(뉴질랜드), Technical Team Planning for Self-Help Housing in the Kambi Moto Community(케냐), Home Ownership Alternatives: A New Financing Paradigm for Affordable Home Ownership(캐나다), Earth Roofs for the Sahel(버르키나파소), Water Solutions through Collective Management(볼리비아), Sint Antoniuspleintje (St. Anthony' s Square)(벨기에), <a href="#">Popular</a>

〈표 2-5〉 World Habitat Award 목록과 Habitat 관련 사업(표 계속)

연도	사업명(국가)
2009	<b>Habitat에 대한 기술적 변화과정(아르헨티나)</b> , Building Partnerships to Eradicate Poverty(폴란드), 'Caprichando a Morada' : Living well is part of human dignity(브라질)
2010	Walker Landing(미국), Senior Forum: A whole concept(스웨덴), Low Energy and Passive Housing in Ljubljana(슬로베니아), An Alternative Approach to Domestic Solid Waste Management in Cerro el Pino, Lima(페루), Housing and Toilet Provision for Women Self-Help Group Members of IVDP(인도), <b>하바나의 역사 중심지에서 주거 프로그램(쿠바)</b> , 슬럼으로 부터 근린으로(칠레), Homegrown Homes(캐나다), <b>로사리오 Habitat(아르헨티나)</b> , Ekostaden Augustenborg(스웨덴), 지역주거운동 프로그램(이집트)
2011	990 Polk Street(미국), Rental Mediation Programme(스페인), 안타나나리보와 근교의 쇠퇴한 근린의 주택 개선(마다가스카르), 인도 히말라야의 추운 사막지역에서의 태양열 주거의 보급(인도), 지속가능한 마을 - 쓰촨성 다핑마을에서 지진 이후 재건축과 복구(중국), GLOBE 공동체 챔피언 프로그램(캐나다), La Cité de la Pierre(벨기에), <b>원주민 과 농촌주민들을 위한 연방주택 및 해비타트 개선 프로그램(아르헨티나)</b> , 근린개선을 위한 공동체 프로그램(멕시코), 건강프로그램을 위한 주거(호주)
2012	MEDINA 프로젝트: 예멘의 역사적 도시들에 대한 경제적 개발(예멘), Solutions to Global Aging(미국), One Planet Communities(영국), Municipal Project for Intergenerational Housing and Community Services in Alicante(스페인), Calakmul 농촌 주거 프로그램(멕시코), 건축의 변화: 서 수마트라에서 지진 이후 주거의 개건축(인도네시아), Simon de Cyrène(프랑스), IGLOO(프랑스), Odyssey House Family Units(호주), 남-남 협력: international transfer of the FUCVAM model of mutual aid housing cooperatives(우루과이), Green Mortgage(멕시코)

자료: <http://www.worldhabitatawards.org/>

## ② 국제 해비타트

해비타트 운동은 밀라드 풀러(Millard Fuller)라는 한 미국인 변호사로부터 시작된 운동<sup>10)</sup>으로서, 1976년에 오늘날의 국제해비타트(Habitat for Humanity International)를 창설하였다.

세계 곳곳에서 23분마다 1채의 해비타트 주택이 지어지고 있으며, 2005년에는 미국 테네시주 낙스빌에서 전 세계 20만 번째 해비타트 주택이 건축되었으며, 국제해비타트는 전 세계 1백만명 이상의 무주택자들에게 새로운 보금자리에서 삶의 희망을 되찾는 계기를 마련해 주고 있다.

10) 가난하지만 독실한 그리스도인이었던 그는 벤치기업을 일으켜 20대 후반에 이미 백만장자가 되었다. 어느 날 아내가 “돈만 추구하는 의미 없는 삶을 더 이상 살 수 없다”며 별거를 요구해 왔다. 하나님과 아내를 극진히 사랑했던 그는 가정의 위기를 맞아 하나님 앞에서 새롭고 의미 있는 삶을 찾게 되었고, 1965년 결국 전 재산을 팔아 가난한 사람들에게 나누어 주고 기독교 공동체인 코이노니아 농장에서 하나님의 인도를 기다렸다. 신명기 15장 7, 8절 말씀을 통해 비전을 받은 밀라드 풀러 부부는 1973년 아프리카 자이레로 가서 가난한 흑인들을 위해 집을 지어주기 시작

한국해비타트는 1976년 국제해비타트가 창설된 지 10여년이 지난 1980년도 후반 우연한 기회로 (한국에서도) 해비타트운동 탄생의 기운이 싹트기 시작하였다.

예수원 원장이었던 대천덕 신부(R.A.Torrey)가 그의 저서 「산골짜기에서 온 편지」에서 해비타트운동을 소개하였는데, 후에 해비타트의 실행위원장을 지내기도 했던 고왕인 박사가 이 글을 읽고 한국에서의 해비타트의 필요성을 느끼고 헌신하게 되면서 시작되었다.<sup>11)</sup>

한국해비타트의 사업방식은 해비타트는 무주택자를 위해 집을 지으나, 모든 무주택자가 대상이 되는 것은 아니다. 해비타트 운동은 주거환경의 개선을 통해 가정을 일으켜 세우는 데에 목적을 두고 있기 때문에 해비타트 주택의 입주 대상자 역시 자립하고자 하는 의지와 최소한의 능력을 필요하다.<sup>12)</sup>

따라서 입주가정은 세 가지 조건을 기본적으로 충족해야 한다. 첫째, 주거환경이 열악한 무주택 세대주로, 건축이 진행되는 해당 지역에 1년 이상 거주한 가정이며 둘째, 자원봉사자와 함께 건축현장에 참여해야 하며, 건축현장에 본인과 가족이 일정시간 이상을 참여해야 하고 셋째, 입주 후 또 다른 입주가정을 위해 회전기금을 납부할 수 있어야 한다.

한국해비타트의 건축실적을 살펴보면, <표 2-6>과 같이 1994년 3세대를 시작으로 2011년까지 총 780세대를 공급하였다. 천안아산지회의 경우, 2011년 주택 공급수는 196개로 가장 많은 수의 주택을 공급했다. <표2-8>를 보면 집짓기 사업은 1994년 3세대를 시작으로 증가하는 폭이 적으나 집고치기 사업의 경우, 2005년 40세대를 시작하여 현재 1,303에 이르기까지 급격히 증가하고 있다.

〈표 2-6〉 2011년 지회별 희망의 집짓기 현황

지회명	본부지역	천안아산지회	전남동부지회	춘천지회	대전지회
세대수	25세대	12세대	10세대	8세대	8세대

- 11) 1992년 1월에 과기처 장관을 지낸 정근모 박사를 이사장으로 추대하여 정식기구로 발족하였고, 1994년에 경기도 의정부에 첫 번째 한국 해비타트 주택이 건축되었으며, 1995년에 건교부 산하의 비영리공익법인으로 정식 인가를 받아 본격적인 활동을 시작하여, 이듬해인 1996년에는 필리핀에 5세대의 집을 지어 줌으로써 해외지원사업의 시초가 된다.
- 12) 해비타트의 입주가정은 해비타트로부터 무상으로 집을 받는 것이 아니고, 본인이 직접 건축현장에 참여하며 입주 후에는 매달 건축비를 상환해 나가기 때문에 해비타트 운동의 주체이자 해비타트 운동이 지속될 수 있는 원동력이 되고 있다. 상환금은 땅값을 제외한 순수한 건축비만을 산정하여 장기간 무이자로 상환하게 되어있는데, 2006년도 기준으로는 건축비는 약 7,000만원 정도 책정이 되어있다. 이러한 건축 상환금은 집 짓는 곳 이외에 어떠한 용도로도 사용할 수 없으며 미래의 입주가정만을 위해 사용되기 때문에 이 기금을 ‘회전기금’이라고 한다.

〈표 2-7〉 2011년 지회별 희망의 집고치기 현황

지회명	본부직영	대구경북지회	경기북부지회	서울지회	청주청원지회
세대수	25세대	17세대	100세대	175세대	1세대

〈표 2-8〉 한국해비타트 국내지회 건축실적

구분	양평	화성	의정부	태백	진주	서울	전남 동부	대구 경북	천안 아산	경기 북부	군산	삼척	강릉	춘천	경기	대전	청주 청원	소계
2011	16			8			10		12		1			8		8		63
2010	8	18						1	12		8			12				59
2009						1	20	5	16		4			8		8		62
2008				4				8	8	4	8			10		6		48
2007				8	8			8	12	8	8			8				60
2006								8	12		8	4		4	18			54
2005						6		4	16			4		8				38
2004				6	8			8	16		4			8				50
2003					4	8		4			8	20	20					64
2002				8				12	16	4								40
2001			9	12	16			17	88	12	12							166
2000				5			32											37
1999			4	3	4	5												16
1998			4	6														10
1997			4	2														6
1996			4															4
1995																		0
1994			3															3
계	8	18	28	54	40	20	52	75	196	28	60	28	20	58	18	14	0	780

〈표 2-9〉 한국 해비타트 국내건축 실적

부문	합계	집짓기	집고치기	특별사업
합계	2,136	780	1,303	2
2011년	380	63	315	-
2010년	337	59	277	1
2009년	268	62	206	-
2008년	168	48	120	-
2007년	239	60	179	-
2006년	270	54	166	50
2005년	78	38	40	-
2004년	154	154	-	-
2001년	166	166	-	-
2000년	37	37	-	-
1999년	26	26	-	-
1997년	10	10	-	-
1994년	3	3	-	-

\* 집고치기 사업은 2005년부터 시작

〈표 2-10〉 한국해비타트 사업의 특성

사업의 특성	세부 내용
자원봉사 운동	해비타트는 전문가들의 프로젝트 중심 운동이 아니고 모든 영역에 자원봉사자들이 주축이 되는 운동이다. 해비타트는 주택의 설계에서부터 마무리 작업에 이르기까지 전 영역에서 자원봉사자들의 활동이 중심이 되고, 금전적인 지원을 뛰어넘는 실제적인 공동체 회복운동이다. <sup>13)</sup>
국제적 나눔운동	국제해비타트는 국제적인 부의 불균등에서 야기된 주거환경의 불균형이라는 문제를 해결하기 위해 다음의 두 가지 방안을 마련하고 있다. ①십일조정책 <sup>14)</sup> (Tithe)이며, ②지구촌 프로그램 <sup>15)</sup> (Global Village Program)을 진행한다.
생산적인 자조운동	해비타트는 일반적인 가정의 형성을 위한 주택 건설에 집중한다. 즉 전용면적 51~66㎡의 소박하고 안락하며 저렴한 주택을 공급한다.  해비타트 주택에 입주할 입주가정의 선정원칙은 다음과 같다. ① 집이 가장 필요한 사람에게 기회를 준다. ② 입주가정은 약 7천만원(국내 평균)의 건축비를 <sup>16)</sup> 무이자로 15~18년 이상 장기간 동안 분할 상환하여 법적으로 완전히 주택의 소유자가 됨으로서 사회 속에서 자립적 일원으로 성장할 수 있도록 한다. ③ 입주가정은 자신의 집이나 다른 이웃의 집을 짓는 데 500시간 이상 건축현장에 동참해야 한다. <sup>17)</sup>

- 13) 한국에서 한 채의 집을 짓는 데 소요되는 기간은 최소 6~7개월이다. 의정부에서 건축했던 4채의 집을 예로 들면 건축 설계는 예가람 건축설계사무소에서 담당했다. 물론 자원봉사이다. 첫 삼을 뜨고 기초공사를 하는 날 입주가정 전원과 대학생, 체이스 맨해튼 은행직원, 자제지원회사의 직원 등 약 40명이 하루 종일 작업했다. 인근의 의정부중앙감리교회 초등부 학생들은 해비타트 가정에 창문을 달아주기 위해서 화초 기르기 대회를 시작했다. 캔나화분을 2,000원씩에 일괄 구입해서 3개월 동안 기르고 그것을 팔아 건축기금을 마련한다는 것이었다. 매일매일 물을 주고 정성스럽게 길러 키운 캔나를 7월 셋째 주일 교회 앞마당에서 팔아 300,000원을 모아 건축경비로 전달했다.
- 14) 십일조정책은 선진·개발도상국의 해비타트 지회가 한 채의 집을 지을 때마다 10분의 1에 해당하는 건축기금을 저개발국의 지회로 지원하는 정책이다. 선진국에서 한 채의 집이 지어진 후 십일조를 하면 동시에 후진국에서 한 채의 집이 지어질 자금이 마련되는 것이다.
- 15) 지구촌 프로그램은 국제적인 자원봉사단의 파견이다. 참가자들은 개인경비를 자기가 부담하고 건축경비를 모금하여 약 10일 정도의 일정으로 집을 지으면서 현지 입주가정과 교류하게 된다. 입주가정들은 그들이 집만 얻게 된 것이 아니라 거대한 전 세계적인 해비타트 가족의 구성원이 된 것을 알게 되고, 자원봉사자들은 문화적인 이해를 넓히고 국제적인 감각을 습득하게 된다.
- 16) 해비타트 집을 짓는 데 드는 비용은 기존 업자가 짓는 주택의 60~70%선에 불과하다. 자재를 기증받거나 싼 값에 구입하고, 수많은 자원봉사자의 참여로 인건비가 절약되기 때문이다. 또한 이 기금은 또 다른 미래의 입주과정의 보금자리를 짓는 건축비로 투입됨으로써 하나의 가정이 올바르게 세워지고 다시 그 가정이 다른 가정을 세워간다는 '회전기금의 원리'를 실현하게 된다.
- 17) 해비타트에서는 이 노동 동참을 '땀의 분담(Sweat Equity)'이라고 부르는데, 자신의 돈뿐만 아니라 땀과 노력이 더해질 때 참으로 자신의 집이라는 생각이 들 뿐 아니라 스스로가 책임 있는 한 사람으로 회복되고 다른 사람을 돕고 더불어 사는 삶에 대해 배워나가게 된다. 해비타트가 입주가정들에게 이러한 의무를 부과하는 것은 건축기금을 상환하고 실제 건축에 참여하면서 입주가정들의 자긍심을 고양시키고 자립정신을 함양시키기 위함이다. 일반적으로 자선 단체의 수혜대상자들은 도움을 받는다는 사실에 대해서 부끄러워한다. 그러나 해비타트의 입주가정들은 "나는 해비타트의 가족이 된 것이 자랑스럽다"고 말한다. 이는 자신이 해비타트를 통해서 또 다른 이웃이 회복된다는 것을 알기 때문이다. 한국인들과 함께 건설한 또 다른 이웃이 회복된다는 것을 알기 때문이다. 한국인들과 함께 건설한 주택에서



〈표 2-10〉 한국해비타트 사업의 특성

사업의 특성	세부 내용
계층 간의 협력운동	<p>많은 이웃이 적절하지 못한 주거환경에서 생활하는 것을 방지하는 것은 옳지 못하며, 이러한 문제의 해결로서 계층 간의 반목과 질서를 조장하는 과격한 투쟁이 아니라 서로를 이해하고 함께 손을 잡는데서 시작된다는 것이 해비타트의 근본적인 철학이다.</p> <p>돈이 있는 사람은 건축기금과 사업비를 후원하고, 땅이 있는 사람은 가난한 무주택자가 살 집을 지을 수 있는 토지를 기증하며, 건축자재를 생산하는 기업들은 자재를 후원하며, 노동력이 있는 사람들은 아무런 대가없이 자신의 시간과 노동력을 자원봉사로 제공하며, 아무 것도 가진 것이 없는 입주가정들은 자신의 미래와 일어서려는 의지를 내어놓는다.</p>
지역의 리더를 인정하는 운동	<p>한국해비타트는 국내 지회를 개척하고 운영할 때 전반적인 결정권을 현지의 지역지도자에게 일임한다. 지역의 리더가 중요하며 리더십을 함양하기 위해서 각 지역이 지역의 특성에 부합하는 건축공법을 개발하기를 요구하고 있다.</p> <p>국내에서도 의정부와 태백의 집 설계와 건축양식이 다르며, 아프리카에서는 흙벽돌로 집을 짓고, 목재가 많은 파푸아 뉴기니에서는 목재로 집을 짓고 있다.</p> <p>입주가정 선정의 기본적인 원리는 전 세계적으로 통용되지만 구체적인 선정과정은 각 지역마다 약간씩 차이가 있다. 한국의 경우 가정선정위원회에서 엄격한 과정을 거쳐 입주가정을 선정하지만 파푸아 뉴기니의 경우에는 마을의 추장에게 입주가정 선정을 의뢰한다.</p>

### 3) 지역자산의 활용과 해비타트

해비타트와 관련된 지역자산에는 지역공동기금, 건축재료자산, 고정자산, 교육연구자산, 사회적 자산 등 다양한 유·무형의 형태로 지역에 존재하고 있다.

지역자산의 활용에 있어 활용(活用)이란 ‘충분히 잘 이용함’, ‘어떤 것을 살리어 응용함’이라는 의미를 가지고 있다. 현재의 상태로서 뿐 아니라 내재되어 있는 가치를 충분히 잘 이용, 응용한다는 의미를 내포하고 있다. 즉 지역자산의 활용이라는 것은 지역자산을 충분히 잘 이

---

생활하는 필리핀 바콜로드의 Sincio씨(목수)는 해비타트 건설현장에 꼬박 1년을 자원봉사 했다. 이는 시간으로 따지면 약 2,000시간에 육박한다. 부인이 자원봉사자들을 위한 요리 등 여러 가지로 참여한 시간을 따지면 족히 2,500시간이 된다. 그렇게 한 이유를 묻자 Sincio씨는 이렇게 대답했다. “나는 사탕수수농장의 노동자였었는데 사탕수수농장이 몰락하고 난 이후에 바콜로드의 슬럼가에서 살면서 목수로 일했습니다. 열심히 일했고 전문목수가 되었지만 30년 이후에도 내 집을 가질 수 있다는 희망은 없었습니다. 그런데 해비타트와 한국의 자원봉사자들 때문에 내 집을 소유하게 되었습니다. 내 인생에서 1년을 해비타트를 위해서 바치는 것은 내가 받은 축복에 비하면 아무 것도 아닙니다.”

용한다, 지역자산을 살려 응용한다고 할 수 있다. 현재의 상태뿐만 아니라 내재되어 있는 지역 자산의 가치를 충분히 이용하는 것이다.

〈표 2-11〉 해비타트와 관련된 지역자산

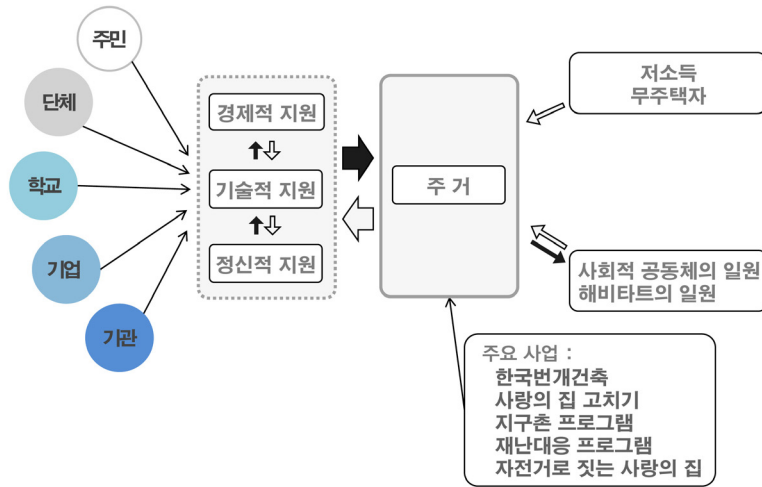
분류	세부 자산	
지역기금자산	• 지역 Fund, 지역공동 주거시설 개선자금 등	
	• 지역투자부동산, 보증금 등	
건축재료자산	• 충남지역의 건축재료(원재료), 제품, 반제품 등	
고정자산	유형	• 토지, 건물, 구축물, 기계장치, 건설 중인 자산 등
	무형	• 지상권
교육연구자산	• 주거지원 교육기관 또는 센터, 프로그램, 연구개발비 등	
사회적 자산	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역리더</li> <li>• 민간비영리단체</li> <li>• 전문가(건축/도시관련 교수, 연구원), 건축사, 기술사 등</li> <li>• 규범, 신뢰(믿음), 호혜, 책임감(규율), 협력 등에 기반한 사회적 관계망 또는 주민상호간의 관계망</li> </ul>	

이러한 측면에서 지역자산을 활용한 해비타트란 ‘지역자산과 그 속에 내재된 가치를 활용하여 해비타트를 실현하는 것이며, 궁극적으로는 해비타트가 가지고 있는 사회적 가치를 구현하는 것’이다.

해비타트의 사회적 가치란, 자원봉사와 기부를 통한 행동하는 사랑과 나눔이라는, 같은 비전과 같은 믿음, 정신을 공유하며, 지역자원들을 이용하여 주거공동체를 형성하는 것이다.

자원봉사와 참여를 통해 저소득층 무주택자에게 제공될 주택건설에 동참함으로써, 애착심과 자긍심을 증대하며, 미래 해비타트의 일원으로 동참할 수 있도록 하고 있다. 주택의 공급차원을 넘어 주거공동체를 형성하고 입주자가 사회의 구성원으로 자립하고 성장할 수 있도록 지원하고 있다.

해비타트는 지역의 리더들을 중시하며, 입주대상 예정자들이 함께 참여할 수 있는 다양한 모임, 행사 그리고 교육, 정보공유 등을 계획하고 주민들의 자발적인 참여를 유도하며, 살기 좋은 주거와 마을을 형성하고 있다. 또한 각 지역의 기업, 관공서, 대학, 종교단체들과 연계해 대외적인 주민생활지원과 협력체계를 구축하여, 물질적인 지원과 방과 후 학습, 주민교육과 상담 등 자원봉사를 통한 후원을 유도하고 있다.



〈그림 2-1〉 지역자산을 활용하는 한국해비타트의 실천사례

## 2. 해비타트 관련 지역자산 현황

해비타트 관련 지역자산에는 지역기금, 건축재료, 고정, 교육연구, 사회적 자산 등으로 분류할 수 있으며, 충남지역에 있는 지역자산을 살펴보았다.

조사는 기존 연구자료, 인터넷, 등록가입자 수 등을 기준으로 하였으며, 관련 자료 파악이 어려운 경우에는 해비타트와 연계하여 사용 또는 활용할 수 있는 자산을 조사하였다.

〈표 2-12〉 해비타트와 관련된 지역자산

분류	세부 자산		조사항목 및 내용
지역기금 자산	유형	• 지역 Fund, 지역공동 주거시설 개선자금 등	• 마을발전기금 등
	무형	• 지역투자부동산, 보증금 등	
건축재료 자산		• 충남지역의 건축재료(원재료), 제품, 반제품 등	• 충남지역에서 생산되는 건축재료, 제품 등
고정 자산	유형	• 토지, 건물, 구축물, 기계장치, 건설 중인 자산 등	• 충남의 저소득층 주거실태
	무형	• 지상권	
교육연구 자산		• 주거지원 교육기관 또는 센터, 프로그램, 연구개발비 등	• 충남지역 건축관련학교

〈표 2-12〉 해비타트와 관련된 지역자산(표 계속)

분류	세부 자산	조사항목 및 내용
사회적 자산	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역리더</li> <li>• 민간비영리단체</li> <li>• 전문가(건축/도시관련 교수, 연구원), 건축사, 기술사 등</li> <li>• 규범, 신뢰(믿음), 호혜, 책임감(규율), 협력 등에 기반한 사회적 관계망 또는 주민상호간의 관계망</li> </ul>	• 충남지역의 지역리더
		• 주거·복지관련 민간NGO단체
		• 전문가(건축/도시관련 교수, 연구원), 건축사, 기술사 등

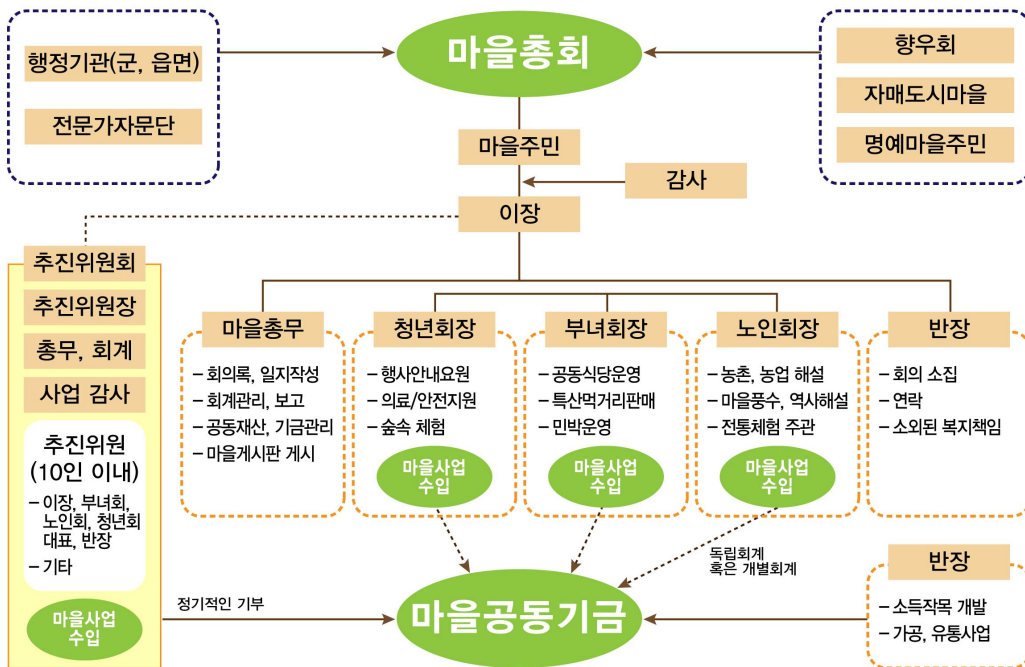
## 1) 지역기금자산

해비타트를 위한 지역기금이 조성되어 있는 곳은 없는 것으로 파악되고 있지만, 농촌지역에는 각 마을의 경제적 실태 및 지역개발사업 추진 등의 현황에 따라 다양한 기금 운영 중에 있다.

마을기금은 규모에 따라 세 가지 유형으로 나눌 수 있다. 첫째, 포괄보조사업 등 중·대규모 지역개발사업을 추진한 경험이 있는 마을들은 소득사업을 중심으로 투자되는 사업비나 운영 소득에 따라 1~5% 이내의 기금을 마련하고 있고 이러한 기금을 통해 마을(권역)의 시설물이나 경영을 운영·관리하는 자금으로 활용 중인 마을이다(예: 청양 칠갑산권역 약4,000만원 등). 둘째, 지역개발사업이 추진되지 않았더라도 발전소기금, 출향인사와의 교류, 지역 영농법인 등 다양한 형태의 자금이 마련되어 운영되고 있는 마을이다(예: 홍성 오감권역 7,200만원, 홍성 문당권역 약1,300만원 등). 셋째, 이러한 환경을 갖추고 있지 못한 고령화되고 과소화 된 마을이라 할지라도 일반적으로 소규모(수백만원 규모)의 마을기금은 운영하고 있다(예: 부여 성포2리 8백만원, 세도 가회2리 1백만원 등).

마을기금은 일반적으로 소규모일 경우 마을회관 운영이나 고령자의 식사, 마을잔치 등의 행사에 활용하고, 중규모일 경우에는 마을 기초인프라(주차장, 마을회관 등)의 정비에 활용하고 있으며, 대규모일 경우 새로운 소득사업의 투자 및 운영 등에 투자하는 사례가 있다. 특히, 마을기금 운영은 소규모일 경우 마을이장이나 청년회장 등을 중심으로 관리되고 있으며, 규모가 커질수록 일정하고 체계적인 조직구성을 통하여 관리되고 있는 상황이다.

현재는 마을기금은 공동시설 외에 개별 주택개보수에는 사용되고 있지 않지만, 저소득층의 주거복지 차원에서 공동의 합의를 통해 개선자금으로 활용가능성을 검토해 볼 필요가 있다.



〈그림 2-2〉 마을 사업과 수입에 의한 마을기금 조성체계

## 2) 건축자재

### (1) 건축재료

건축재료로서 지역에서 생산되는 대표적인 재료로는 목재, 흙, 종이, 짚 등이 있다. 현재 충남지역에 건축 원재료 생산량을 파악할 수 있는 재료로는 목재와 짚 등이다.

목재의 생산량에 있어 충청남도의 전체 건축목재 생산량은 정확히 파악되지 않고 있다. 다만, 충청남도의 목재축적량(임목축적량)은 2010년 현재 48,043,211m³로서 해마다 11.4%씩 증가하고 있으며, 벌채량은 2010년 현재 1,460,116m³가 생산되었으며, 이 중에서 56.2%인 819,974m³가 건축자재, 펄프 등으로 사용되었다.

흙은 종류와 품질에 따라 건축재료로 널리 사용되고 있는데 충남지역에 품질이 좋은 대표적인 흙은 황토로서 논산과 부여지역에 많이 분포되어 있다. 이외에도 당진시 송산면, 홍성군 홍동면, 구항면, 서천군 비인면, 마산면, 태안군 안면읍 중장리 등에 분포하고 있다.

〈표 2-13〉 충청남도 목재 생산량

연도	임목축적	벌채량	비고
2006	31,187,386	378,366	
2007	39,069,313	485,969	
2008	41,497,022	602,227	
2009	43,927,547	675,948	
2010	48,043,211	1,460,116	수집량: 819,974

자료: 산림청, 지역별 산림기본통계(<http://www.forest.go.kr/>), 2011

주: 1. 2010년부터 벌채량 및 수집량으로 구분조사 함.

2. 2010의 벌채량이 증가된 이유는 담당자 확인 결과, 2009년 이전보다 측정이 정확하게 되었고, 태풍 등의 자연재해 때문이라 함(2009이전에는 누락된 부분이 많았다고 함).

〈표 2-14〉 건축재료로서 흙 관련 공법, 사용건축재료, 적용부분

흙공법	업종별	적용부위	비고
조적	• 흙벽돌, 흙블록	구조체, 외장	
다짐, 타설	• 목재 및 나무제품	구조체	
바름	• 펄프, 종이 및 종이제품	외장, 내장	
	• 흙도장재		
부착	• 흙보드 및 몰딩	내장	
	• 흙벽지 및 장판		

짚은 축열재로서 전통건축에서 초가의 지붕재료로 사용되었다. 현재 짚을 건축적 재료로 사용하고 있는 구조방식은 스트로베일건축이다. 한식목구조나 서양식 목구조로 주요구조를 형성한 뒤에, 벽체부분에 짚단을 적재하여 쌓아 내외부에 흙을 발라 미장하는 방식으로 사용하고 있으며, 다양한 변형 디테일을 사용하여 여러 유형의 건축 마감 형식을 사용하고 있다.

과거에 짚은 지붕재의 역할을 주로 했지만 현대에서는 비내력벽의 역할과 함께 단열재로서의 역할을 하고 있는 셈이다. 이러한 짚의 생산량은 충청남도의 경우 연간 90만톤 이상 생산하고 있으며, 전국적으로 수위를 차지하고 있다.

〈표 2-15〉 논벼 벃짚생산량

년도	전국 (톤)	충청남도 (톤)	비율(%)
2007	5,597,822.1	986,632.4	17.6
2008	5,645,338.4	990,189.1	17.5
2009	5,518,552.0	987,447.4	17.9
2010	5,337,299.8	909,638.9	17.0
2011	5,760,371.2	1,280,443.3	22.2

자료: 국가통계포털 농작물생산조사논벼(<http://kosis.kr/>), 2012

## (2) 건축자재 생산업체

충청남도에서 건축재료를 생산하는 중소기업 업체는 총 1,149곳이며, 그 중 적벽돌, 아스콘, 레미콘 등의 비금속광물제품을 생산하는 곳이 383개로 가장 많고, 철구조물, 철강판재, 용접철망 등의 금속가공제품을 생산하는 업체가 288곳으로 그 다음으로 많았다. 지역별로 살펴보면, 천안이 250곳, 아산이 180곳으로 가장 많은 것으로 조사되었고, 계룡이 가장 적은 것으로 나타났다.

〈표 2-16〉 업종별 건축재료

번호	업종별	업체수	주생산품
	합계	1,149	
1	섬유제품	51	부직포, 섬유원단, 천막, 산업용섬유, 커튼
2	목재 및 나무제품	78	목재, 합성목재, 건축용 외장재, 주방가구
3	펄프, 종이 및 종이제품	12	벽지, 부직포, 건축자재, 크라프트지, 방수시트
4	인쇄 및 기록매체복제업	1	종이벽지생산
5	코크스, 연탄 및 석유정제품	3	경량콘크리트, 레미콘용혼화제, 패널
6	화학물질 및 화학제품	29	도료, 친환경페인트, 건축물방수제, 건축용실링제
7	고무 및 플라스틱 제품	95	합성수지창호, 건축용플라스틱제품, 스티로폼
8	비금속광물제품	383	레미콘, 아스콘, 적벽돌, 블록, 건축석제품
9	1차 금속산업	70	알루미늄, 사시창호, 철구조물, 강구조물, 강관
10	금속가공제품	288	철구조물, 철강판재, 용접철망, 철강조립품, 창호
11	전기장비	54	조명장치, 가로등, LED조명, 배전판, 절연전선
12	기타기계, 장비	24	상하수도 기자재, 승강기, 레미콘, 펌프카부품
13	기타운송장비제조	4	조경기구, 고명장치 및 광센서, 형광등 기구
14	가구제조업	35	주방용 목재가구, 사무용가구, 원목가구, 침대
15	기타제조품제조업	22	호안블럭, 경계석, 콘크리트맨홀, 방화문

〈표 2-17〉 지역별 건축재료

지역별	업종별 <sup>1)</sup>															계
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	
천안	15	29	5	1		6	28	56	11	73	10	4	4	4	4	250
공주	8					5	5	31	4	6	3			2	5	69
보령		3			1			32	1	7	3	1		2		50
아산	6	15	5			11	25	45	12	55	4			2	7	187
서산	3		1				3	37		19	4			1	1	69
논산	10	5					8	23	14	17	5			6		88
계룡								1		3	1	3				8
금산		8	1			3	10	19		19	2	2		8	1	73
부여	5	2					4	22	2	1						36
서천		4				1	1	20	1	4		1				32
청양						1	3	7		5						16
홍성	3	2				1	4	34		11	4	3		1		63
예산		4						26	2	3	3					38
태안		2				1		8		9	2			1	1	24
당진	1	4			2		4	22	23	56	13	10		8	3	146
계	51	78	12	1	3	29	95	383	70	288	54	24	4	35	22	1,149

1) ‘<표 2-2> 업종별 건축재료’ 업종 번호 참고

### 3) 교육연구자산 - 건축학교

#### (1) 지역교육기관

해비타트 관련 지역 건축학교로는 대학과정의 건축과 및 관련학과가 있고 NGO단체, 협동조합 등에서 운영되는 기관이 있다.

충남지역의 건축전공 관련 대학교 및 학과는 호서대학교, 청운대학교 외 총 13개가 있고, 대전 지역에 충남대학교, 한밭대학교 외 총 11개가 있다. 이 중 호서대학교 건축학과는 일반인을 대상으로, 5주간의 교육과정(1인당 교육비 120만원)을 해비타트 천안아산지회의 목조건축학교와 자매결연 협약을 맺고 무상으로 시공 기자재 및 재료, 강사진을 지원해 3주 과정의 집짓기 수업을 진행하고 있다. 수업결과물인 목조주택은 완성 후 지역사회의 필요 기관에 기증하고 있다.



〈표 2-18〉 충남 및 대전 건축 대학교/ 대학

지역	학교	학부	학과
충남	논산	건양대학교	기계건설계열
	천안	공과대학	건축학과
		건설환경공학부	도시교통 및 공간정보공학
	천안	남서울대학교	공학
	아산	선문대학교	건축공학과/건축학과
	아산	순천향대학교	건축학과
	당진	신성대학	공학계
	금산	공과대학	인테리어리모델링과
		예술체육대학	건축공학과/건축디자인
	홍성	청운대학교	예술체육대학
	천안	한국기술교육대학교	인테리어학과
	부여	한국전통문화대학교	건축공학과/건축설비소방학과/공간디자인학과
	서산	한서대학교	건축공학과
		예술학부	건축학과
	아산	호서대학교	예술학부 실내디자인학과
		예체능대학	건축공학과/건축학과
대전	연기	홍익대학교	실내디자인학과
	연기	과학기술대학	건축공학/건축학
대전	건양대학교	기계건설계열	건축학과
	대전대학교	공과대학	인테리어학과
	목원대학교	공과대학	건축공학과/건축학과
	배재대학교	김소월대학	건축공학전공/건축학전공
	우송대학교	디지털미디어대학	건축학과
	충남대학교	공학대학	건축공학과/건축학과
	한남대학교	공과대학	건축공학과/건축학과
	한밭대학교	공과대학	건축공학전공/건축학전공
	대전대학교	공과대학	건축공학과/건축학과/건축설비공학과
		예체능계	도시건설과
	대전대학교	공과대학	실내건축디자인
		예체능계	실내건축디자인

자료: <http://www.auric.or.kr>

NGO단체에서 운영하는 해비타트 목조건축학교는 건축공정에 참여하는 비숙련 자원봉사자들을 리드하여 효율적인 공정 운용을 도모하기 위한 목조건축전문가를 양성하고 해비타트 주택의 건축기술 제고를 위해 2002년 지회에서 설립하여 운영하고 있다.

〈표 2-19〉 해비타트 목조건축학교 개요

설립	2002년 12월	수료인원	332명(2010년 5월 기준)
교육기간	5주(이론/실습)	교육회수	연 4-5회 / 호서대 강의
교수/강사	주임교수 1인 / 실습 및 CAD, 분야별 강사 4인		

2011년에 시작된 에너지생태건축학교인 두레배움터는 협동조합으로 발전시키기 위해 시작되었으며 운영위원회 5명, 조합원 80명으로 구성되어 운영하고 있다. 교육은 비정기적인 단기 프로그램을 시행하고 있으며, 2012년 9월 현재까지 흙미장 교육 3회, 자연재료이용 생태단열·헛집고치기 1회를 진행하였다.

〈표 2-20〉 에너지생태건축 협동조합 두레배움터(예정)

설립	진행중	조합원	85명(2012년 9월 기준)
교육	이론/실습	교육회수	연4회(기초)/연1회(전공)
교수/강사	친환경 건축물 설계, 재생에너지 활용, 한옥·통나무 시공 등의 분야별 기술자		
내용	1. 재생에너지 교육으로 에너지 절약과 자립을 유도 2. 자기주도형 집짓기 교육과 재생에너지 교육으로 품앗이 공동체 문화를 되살리고자 함 3. 상설전시를 함으로서 지역주민과 학생들에게 열린 체험교육장 제공 4. 흙건축, 틈새메꾸기 등 에너지 생태건축 교육과 시공을 통해 지역공동체의 에너지 절약을 실천하고 함		



자료: 1. 두레배움터(<http://cafe.naver.com/dure0409/>)  
 2. 블로그(<http://blog.naver.com/yuj828>)

#### 4) 사회적 자산

##### (1) 주거·복지 관련 민간단체

충청남도에 등록된 주거와 관련된 민간비영리단체는 해비타트 천안아산지회를 제외하고는 없다. 다만, 해비타트가 주택의 공급뿐만 아니라 주거복지 차원의 다양한 서비스가 제공되어야

할 필요가 있다는 관점에서 해비타트와 연계하여 참여할 수 있는 민간비영리단체를 조사한 결과, 단체수는 50개로 13,376명의 회원이 있는 것으로 조사되었다. 지역별로 보면 천안시가 16개로 가장 많았고, 논산, 당진 순으로 조사되었다. 충청남도의 비영리민간단체를 봉사내용 유형별로 보면, 지역일반인 사회봉사활동이 전체의 29.9%를 차지하여 가장 많았으며, 다음으로 노인, 저소득층을 대상으로 한 봉사내용이 많았다. 반면, 귀농자, 교통, 주거개선에 관련된 봉사유형 단체들은 1.5%로 낮은 비율을 보이고 있다.

〈표 2-21〉 충청남도 비영리 민간단체 봉사유형별 분류

유형	합계	지역 일반	문화 공연	노인	저소 득층	장애인	재난	아동	청소년	귀농자	교육	의료	교통	주거 개선
개	67	20	4	13	7	4	3	4	4	1	2	3	1	1
(%)	100	29.9	6.0	19.4	10.4	6.0	4.5	6.0	6.0	1.5	3.0	4.4	1.5	1.5

자료: 충청남도 새마을 회계과, 비영리민간단체 등록현황(2011.11.30 현재)을 바탕으로 작성

〈표 2-22〉 해비타트 관련 연계가 가능한 충청남도 비영리 민간단체 현황

지역별	자원봉사단체	단체수	회원수
천안	장구마을 풍물야학당 외 15	16	4,817
공주	리더스봉사단 연합회	1	320
보령	보령시 평화대사협의회	1	100
아산	아산사랑 나눔회 외 3	4	948
서산	사랑의 불지피는 연탄은행 외 1	2	571
논산	논산발전협의회 외 8	9	2,286
계룡	솔벗 사랑나눔터	1	209
당진	대한적십자 봉사회 당진지구 협의회 외 5	6	1818
금산	금산을 사랑하는 사람들 (새금산 참여연대) 외 2	3	449
부여	백제 가야금 연주단	1	117
지역별	자원봉사단체	단체수	회원수
서천	전통예술단의 훈 외 4	5	1,049
예산	예산군 새마을회	1	692
합계		49	12,684

자료: 충청남도 새마을 회계과, 비영리민간단체 등록현황(2011.11.30 현재)을 바탕으로 작성

(2) 전문가(건축사, 교수, 기술사 등)

충남지역의 건축도시 관련 전문가는 568명으로 대학의 건축도시 관련 교수는 120명(대전 94명을 포함할 경우에는 214명), 건축사 339명, 건축기술사 82명, 기계기술사 24명, 전기기술사 3명이 있는 것으로 조사되었다. 해비타트에서 중요한 역할을 수행하는 충남지역의 건축사 중 가장 많은 곳은 천안이고, 다음 아산과 당진 순 인 것으로 조사되었다.

〈표 2-23〉 충남지역 건축사 현황

(단위: 명)

합계	천안	공주	보령	아산	서산	논산	계룡	당진	금산	연기	부여	서천	청양	홍성	예산	태안
339	99	19	18	41	23	12	8	41	10	21	9	5	6	10	10	7

자료: <http://cn.kira.or.kr/>

〈표 2-24〉 충남지역 건축 관련 전문가 현황

전문가		명
합 계		568
대학교수 (건축/도시학과)	건양대학교(논산)	5
	공주대학교(천안)	19
	남서울대학교(천안)	10
	선문대학교(아산)	9
	순천향대학교(아산)	4
	신성대학교(당진)	3
	중부대학교(금산)	14
	청운대학교(홍성)	14
	한국기술과학대학교(천안)	6
	한국전통문화대학교(부여)	3
	한서대학교(서산)	9
	호서대학교(아산)	14
	홍익대학교(연기)	10
건 축 사		339
건축기술사		82
기계기술사		24
전기기술사		3

자료: 1. 충청남도건축사회 <http://cn.kira.or.kr/>  
 2. 한국기술인협회 <http://www.koce.or.kr/>

## 5) 시사점

충청남도에는 다양한 지역자산이 있지만 해비타트와 관련하여 주택, 주거환경 개선과 조성을 위해 통합적으로 연계되어 활용되지 못하고 있으며, 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있다.

첫째, 지역기금자산 관련하여 해비타트와 관련된 기금은 조성되어 있지 않다. 그러나 마을단위별로 마을기금이 운영되고 있으며, 규모에 따른 편차가 있지만 해비타트와 관련된 사업으로의 이용가능성과 잠재력을 가지고 있는 점을 고려하여, 마을단위 저소득층의 주거복지 향상과 공동체 형성 차원에서 공동의 합의를 통해 참여를 유도할 필요가 있다. 이를 위한 공공의 지원과 계도가 필요하다.

둘째, 주거 개보수 관련 건축재료는 재료별 공급량 파악과 표준화된 체계가 없어 지역의 재료를 활용한 건축제품을 생산하는데 어려움이 있고, 지역재료를 이용하여 제품화하고 활용되는 순환체계를 형성하고 있지 못한 실정이다. 충청남도에서는 지역 내에서의 건축재료 자산을 측정할 필요가 있으며, 활용성에 대한 평가를 통해 건축 제품화할 수 있는 방안모색이 필요하고, 장기적으로는 이를 활용하고 지역에 순환할 수 있는 체계를 구축할 필요가 있다.

셋째, 교육연구기관으로서 ①대학의 건축과 및 관련학과, ②NGO 단체, ③협동조합 등에서 운영되는 기관이 있다. 해비타트 목조건축학교는 호서대와 한국해비타트 천안아산지회가 연계되어 운영되는 교육기관으로서 민간NGO와 대학교가 연계되어 활동하는 대표적인 사례로서 충청남도에 있는 중요한 자산이라 할 수 있으며, 이러한 주체간의 협력적 모델을 활성화할 수 있는 방안 모색이 필요하다. 장기적으로는 협동조합, 사회적 기업 형태 등 다양한 유형의 교육연구기관을 육성할 필요가 있다.

넷째, 주거개선을 위한 사회적 자산(인적자산, 비영리민간단체 등)을 적극적으로 활용할 필요가 있다. 충청남도에는 많은 NGO단체 등이 활동하고 있지만 단체별 전문영역이 모호하고 NGO단체 간의 연대도 미흡한 실정이다. 특히 주거와 관련된 전문성을 확보한 단체로서는 한국해비타트천안아산지회가 유일하다. 따라서 초기에는 지역자산의 활용측면에서 해비타트천안아산지회의 활성화와 협력을 통한 사업추진 전개할 필요가 있으며 주거와 관련 민간단체간의 상호 연계와 참여를 통해 해비타트 사업을 제고할 필요가 있다.

### 3. 해비타트 대상 주거빈곤가구 실태 및 특성<sup>18)</sup>

주거복지정책의 주된 대상은 경제적인 능력이 없거나 부족하여 물리적인 주거수준 측면에서 혹은 주거비지불능력 측면에서 주거빈곤을 경험하고 있는 계층을 의미한다고 할 수 있다.

본 연구에서는 이러한 주거빈곤가구의 규모 및 주거실태를 파악하기 위해 다음과 같은 분석을 시도한 후 간략한 정책적 시사점을 도출해 보기로 한다.

첫째, 물리적인 주거수준 측면에서의 주거빈곤가구(A)로서, 이는 국토해양부에서 고시한 최저주거기준 미달가구를 중심으로 그 규모(전체/면적/방수/시설 미달가구), 주거실태 및 가구특성을 파악한다.

둘째, 주거비지불능력 측면에서의 주거빈곤가구(B)로서, 이는 최저주거기준에 해당하는 주택에 거주하는데 필요한 최저주거비(임대료+주거관리비) 부담이 가구소득의 20~30%를 초과하는 가구를 중심으로 그 규모, 주거실태 및 가구특성을 파악한다.

셋째, 우선적인 정책대상이 되어야 하는 일정소득 수준(최저생계비의 150%) 이하이면서 주거수준 혹은 주거비지불능력 측면에서의 주거빈곤가구(A or B, A and B)의 규모, 주거실태 및 가구특성을 파악한다.

#### 1) 물리적 측면에서의 주거빈곤가구의 규모 및 특성

##### (1) 분석기준 및 방법

###### ① 분석기준

물리적 측면에서의 주거빈곤가구란 현재 거주하고 있는 주택의 물리적 상태나 성능이 일정 수준 이하이거나 가구규모에 적합한 최소한의 주거공간을 확보하지 못하고 있는 가구로 정의할 수 있다. 본 연구에서는 해당가구가 물리적 측면에서 주거빈곤 상태에 놓여있는지를 판단하기 위해서 정부가 공고한 최저주거기준을 활용하였으며 이 기준에 미달하는 가구의 규모와 특성을 파악하였다.

---

18) 해비타트 대상 주거빈곤가구 실태 및 특성 조사·분석은 전략과제 연구의 일환으로 수행된 김혜승·김태환, 2005, 주거빈곤가구의 주거실태 및 가구특성의 자료를 인용하였습니다.

최저주거기준이란 쾌적하고 살기 좋은 생활을 영위하기 위해 필요한 최소한의 주거기준을 의미하며, 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.

〈표 2-25〉 최저주거기준의 주요내용

세부기준	기존 최저주거기준(2004)	개정된 최저주거기준(2011)
최소 주거면적 등	- 가구구성별 최소 주거면적 및 용도별 방의 개수	- 가구구성별 최소 주거면적 및 용도별 방의 개수(최소 주거면적 상향 조정)
필수적인 설비 기준	- 상수도 또는 수질이 양호한 지하수 이용시설 - 전용입식부엌 - 전용수세식화장실 - 전용목욕시설	- 상수도 또는 수질이 양호한 지하수 이용 시설 및 하수도시설 - 전용입식부엌 - 전용수세식화장실 - 전용목욕시설
구조·성능·환경기준	- 영구건물로 구조강도 확보, 내열·내화·방열·방습에 양호한 재질 - 적절한 방음·환기·채광 및 난방설비 - 소음·진동·악취·대기오염 등 환경요소가 법정기준에 적합 - 자연재해로 인한 위험으로부터 안전한 지역에 위치	- 영구건물로 구조강도 확보, 내열·내화·방열·방습에 양호한 재질 - 적절한 방음·환기·채광 및 난방설비 - 소음·진동·악취·대기오염 등 환경요소가 법정기준에 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. 주요개정내용을 살펴보면 먼저 최소 주거면적과 방수에 관한 기준의 경우 가구원수별 최소 주거면적 기준이 상향 조정되었다. 다음으로 필수적인 설비기준에 하수도 시설이 추가되었으며, 구조·성능·환경 기준과 관련해서는 안전한 전기시설과 화재발생시 피난할 수 있는 구조와 설비에 관한 내용이 추가되었다.

〈표 2-26〉 가구구성별 최소 주거면적 및 용도별 방의 개수

가구원수 (인)	표준 가구구성 <sup>1)</sup>	기존 최저주거기준(2004)		개정된 최저주거기준(2011)	
		실(방) 구성 <sup>2)</sup>	총주거면적(㎡)	실(방) 구성	총주거면적(㎡)
1	1인 가구	1 K	12	1 K	14
2	부부	1 DK	20	1 DK	26
3	부부+자녀1	2 DK	29	2 DK	36
4	부부+자녀2	3 DK	37	3 DK	43
5	부부+자녀3	3 DK	41	3 DK	46
6	노부모+부부+자녀2	4 DK	49	4 DK	55

1) 3인 가구의 자녀 1인은 6세 이상 기준, 4인 가구의 자녀 2인은 8세 이상 자녀(남1, 여1) 기준, 5인 가구의 자녀 3인은 8세 이상 자녀(남2, 여1 또는 남1, 여2) 기준, 6인 가구의 자녀 2인은 8세 이상 자녀(남1, 여1) 기준

2) K는 부엌, DK는 식사실 겸 부엌을 의미하며, 숫자는 침실(거실겸용 포함) 또는 침실로 활용이 가능한 방의 수를 말함

3) 비교 : 방의 개수 설정을 위한 침실분리원칙은 다음 각호의 기준을 따름

1. 부부는 동일한 침실 사용
2. 만6세 이상 자녀는 부모와 분리
3. 만8세 이상의 이성자녀는 상호 분리
4. 노부모는 별도 침실 사용

## ② 분석방법

### 가. 활용자료

최저주거기준 미달가구를 분석하기 위해서는 기준미달여부와 가구특성을 파악하는데 필요한 정보를 모두 가지고 있는 자료가 필요하다. 국내에서 작성되고 있는 주거관련 통계 중 최저주거기준 미달여부를 판단할 수 있는 자료로는 통계청의 인구주택총조사와 국토해양부의 주거실태조사가 있다.

주거실태조사의 경우 표본조사이므로 최저주거기준 미달가구 규모를 조사결과를 토대로 추정하여야 하나 인구주택총조사는 전수조사로 별도의 추정 없이 미달가구 규모를 파악하는 것이 가능하다. 그러나 인구주택총조사의 경우 조사항목이 제한적이고 가구의 소득, 지출 등 정책적 시사점이 큰 가구특성을 파악하는데 한계가 있다.

따라서 본 연구에서 최저주거기준 미달가구 규모는 2010년 인구주택총조사 전수자료를 토대로 분석한 기존 연구결과<sup>19)</sup>를 인용하여 파악하고, 최저주거기준 미달가구 특성은 2010년도 주거실태조사 자료를 이용하여 분석하였다.

19) 최은영, '인구/가구 구조와 주거특성 변화(1985-2010)', 통계개발원, 2011 하반기



## 나. 최저주거기준 적용 방법

앞서 살펴본 바와 같이 최저주거기준은 면적기준, 침실기준, 시설기준, 구조·성능·환경 기준으로 구성되어 있다. 면적기준과 침실기준, 시설기준 미달여부의 경우 인구주택 총조사나 주거실태조사 결과를 통해 분석하는 것이 가능하나 구조·성능·환경 기준의 경우 설문조사로 파악된 결과를 토대로 분석하는데 한계가 있다. 따라서 본 연구에서 최저주거기준 미달여부는 면적기준, 침실기준, 시설기준만을 적용하여 분석하였다.

최저주거기준 공고문에서는 가구원수 6인 이하 가구에 대해서만 최소 주거면적과 방수 기준을 제시하고 있어 본 연구에서 최저주거기준 미달여부 분석시 가구원수 7인 이상 가구는 제외하였다. 면적기준 미달여부 분석을 위한 가구의 주거면적은 실제 주거용으로 사용하고 있는 사용면적<sup>20)</sup>을 기준으로 한다. 최저주거기준 공고문에서 기준 방수는 침실(거실겸용 포함) 또는 침실로 활용이 가능한 방의 수를 의미하고 있어 침실기준 미달여부 분석을 위한 가구의 사용방수는 침실, 침실 외의 방, 거실, 식당<sup>21)</sup> 수를 모두 합한 총 사용방수를 기준으로 한다.

시설기준의 경우 최근 최저주거기준 개정을 통해 하수도 기준이 새롭게 추가되었으나 인구주택총조사를 통해서는 하수도 설치여부를 파악할 수 없다. 주거실태조사의 경우 하수시설(정화조) 설치여부를 파악하고 있으나 인구주택총조사 결과를 분석한 최은영(2011)의 연구와의 일관성 유지를 위해 하수도 기준은 제외하고 분석하였다.

---

20) 아파트의 경우 분양면적에서 공용면적을 제외한 전용면적을 기준으로 사용

21) 인구주택총조사에서 식당은 방의 기준(사면이 벽 또는 문으로 막혀 있고, 높이 2m 넓이 4㎡ 이상)을 갖추고 식사를 하는 곳으로 사용되는 방을 말함

〈표 2-27〉 최은영(2011) 연구의 최저주거기준 미달 가구의 산정 방법

구분	방 법
대상가구	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 7인 이상 가구를 제외한 일반가구</li> <li>- 주거면적을 파악할 수 없는 오피스텔을 제외한 주택이외의 거처<sup>22)</sup> 거주가구는 분석 대상에서 제외</li> </ul>
기준	<p>※ 다음의 기준 중 하나라도 미달이면 기준 미달 가구로 산정</p> <p>주거면적</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 가구당 주거면적은(가구사용 총 방수/주택 총 방수)×주택연면적으로 계산</li> <li>- 가구사용 총방수 : 가구침실수+가구침실외 방수+가구거실수+가구식당수</li> <li>- 주택 총 방수 : 주택침실수+주택침실외 방수+주택거실수+주택식당수</li> </ul> <p>가구사용 총 방수</p> <p>시설</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 부엌(입식), 화장실(수세식), 목욕시설 중 한 가지라도 단독 사용이 아닌 경우</li> </ul>

출처 : 최은영, '인구/가구 구조와 주거특성 변화(1985-2010)', 통계개발원, 2011 하반기, p.290, 재정리

이상의 기준에 따라 면적기준, 침실기준, 시설기준 중 하나라도 미달인 가구는 최저주거기준에 미달하는 가구로 판단하였다.

## (2) 물리적 측면에서의 주거빈곤가구의 규모 및 특성

### ① 최저주거기준 미달가구 규모

최은영(2011) 연구에서 2011년 개정된 최저주거기준에 따라 미달가구 규모를 추정한 결과는 다음과 같다.

전국의 최저주거기준 미달가구 규모와 미달가구가 전체 가구에서 차지하는 비율은 1995년 이후 크게 감소하는 경향을 보이고 있다. 전국의 최저주거기준 미달가구 규모는 1995년 589만 가구(46.3%)에서 2000년 407만가구(28.7%), 2005년 254만 가구(16.1%), 2010년 203만가구(11.8%)로 지속적으로 감소하는 경향을 보인다.<sup>23)</sup> 충남지역의 최저주거기준 미달가구 규모와

22) 통계청 인구주택 총조사에서는 거처를 주택과 주택이외의 거처로 구분하고 있으며 주택이외의 거처에는 오피스텔, 판잣집, 비닐하우스, 업소의 잠만자는 방, 건설 공사장의 임시막사, 일부 고시원(텔) 등이 포함됨. 이 중 오피스텔 외의 거처에 살고 있는 가구들 역시 물리적 측면에서 주거빈곤 상태에 놓여 있는 가구로 볼 수 있음. 그러나 이들의 주택 및 가구특성에 대한 정보는 제한적이기 때문에 본 연구에서는 인구주택총조사 결과로 파악한 해당가구의 규모만을 제시함.

23) 2010년 주거실태조사 결과를 토대로 분석한 결과에 따르면 전체 가구의 10.6%인 184만가구가 최저주거기준에 미달하는 것으로 추정됨(국토해양부, 2010년도 주거실태조사 주요결과, p.52)

충남지역 전체 가구에서 미달가구가 차지하는 비율 역시 1995년 이후 크게 감소하는 경향을 보이며 2010년 현재 미달가구는 약 7.5만가구(10.0%)이다. 2005년 이전 충남지역의 최저주거기준 미달가구 비율은 전국 비율에 비해 높았으나 2010년의 경우 전국보다 1.8% 낮은 10.0%로 나타났다.

전국적으로 시설기준 미달가구의 규모와 전체 가구에서 이들이 차지하는 비율은 1995년 443만가구(34.8%)에서 2010년 89만가구(5.2%)로 크게 감소하였다. 충남지역의 시설기준 미달가구 규모와 비율 역시 1995년 24.5만가구(49.0%)에서 2010년 4.3만가구(5.8%)로 크게 감소하였다. 전국 시설기준 미달가구 비율에 비해 충남지역 시설기준 미달가구 비율은 높은 수준이나 충남지역 시설기준 미달가구 감소폭이 커 그 차이가 점차 줄어들고 있다. 시설기준의 경우 주택의 시설구비 유무만으로 미달여부가 결정되는 기준으로 지속적인 신규 주택공급과 기존 주택의 개량의 성과로 미달가구가 크게 감소하고 있는 것으로 판단된다.

전국적으로 면적기준 미달가구와 침실기준 미달가구 역시 그 규모와 비율이 감소하는 경향을 보이고 있지만 시설기준 미달가구에 비해서는 감소폭이 적다. 충남지역의 면적기준 미달가구와 침실기준 미달가구가 전국과 유사한 경향을 보이고 있으며, 연도별 비율은 전국에 비해 낮은 수준으로 나타났다. 다만 충남지역의 2010년 침실기준 미달가구 비율은 0.8%로 전국 0.7%에 비해 0.1% 높은 수준으로 나타났다. 면적기준과 침실기준은 해당 주택에 거주하는 가구의 특성(가구원수)에 따라 미달여부가 결정되는 기준으로 가구원수 감소와 사용 방수 및 면적의 증가가 미달가구 감소의 원인으로 판단된다.

전국적으로 1995년과 2000년의 경우 최저주거기준 미달가구 중 시설기준 미달가구가 가장 많은 부분을 차지하였으나 2005년 이후에는 면적기준 미달가구의 비율이 가장 높았다. 그러나 충남지역의 경우 1995년부터 2010년까지 시설기준 미달가구 비율이 가장 높게 나타나고 있다.

다음으로 최저주거기준 미달가구 분석에서는 제외되었으나, 물리적 측면에서 주거빈곤가구로 판단할 수 있는 가구가 포함된 오피스텔을 제외한 주택이외의 기타 거처 거주가구 규모와 전체가구 대비 비율을 살펴보면, 전국적으로 주택이외의 기타 거처 거주가구 규모는 1995년 4.2만가구(0.3%), 2000년 6.3만가구(0.4%), 2005년 5.7만가구(0.4%), 2010년 12.9만가구(0.7%)로 가구 규모가 1995년과 2005년 사이, 2005년과 2010년 사이에 크게 증가하였다. 충남지역의 경우 오피스텔을 제외한 주택이외의 기타 거처 거주가구 규모가 지속적으로 증가하는 경향을 보이고 있으며, 전국과 마찬가지로 1995년과 2005년 사이, 2005년과 2010년 사이에 가구규모가 크게 증가

하였다. 이는 1997년 외환위기와 2008년 글로벌 금융위기로 위기가구가 증가하여 비정상 거처에 거주하는 주거빈곤가구가 증가하였기 때문으로 판단된다. 이와 함께 2005년과 2010년 사이 오피스텔을 제외한 주택이외의 기타 거처 거주가구 증가는 인구주택총조사 거처 구분 상 주택이외의 거처에 포함되는 고시원과 고시텔 거주가구가 증가한 것도 하나의 원인으로 판단된다.

〈표 2-28〉 최저주거기준 미달 가구 추이(1995년~2010년)

(단위 : 가구, 명, %)

구분			1995년	2000년	2005년	2010년
전국	시설기준 미달가구		4,429,614	2,719,089	1,359,552	894,510
			(34.8)	(19.2)	(8.6)	(5.2)
	면적기준 미달가구		3,122,776	2,109,895	1,413,550	1,265,792
			(24.5)	(14.9)	(8.9)	(7.3)
	침실기준 미달가구		1,357,155	477,368	167,289	126,890
			(10.7)	(3.4)	(1.1)	(0.7)
	최저주거기준 미달가구 전체	가구수	5,891,563	4,071,328	2,536,259	2,028,699
			(46.3)	(28.7)	(16.1)	(11.8)
	인구수	18,009,979	11,399,503	6,645,671	4,997,917	
		(43.2)	(26.1)	(14.8)	(10.8)	
주택이외의 기타 거처			42,419	62,875	56,731	128,675
			(0.3)	(0.4)	(0.4)	(0.7)
충남	시설기준 미달가구		245,261	145,398	75,689	43,290
			(49.0)	(25.0)	(11.6)	(5.8)
	면적기준 미달가구		74,119	50,291	37,077	33,792
			(14.8)	(8.7)	(5.7)	(4.5)
	침실기준 미달가구		50,588	13,489	6,751	5,948
			(10.1)	(2.3)	(1.0)	(0.8)
	최저주거기준 미달가구 전체	가구수	276,115	175,400	107,156	74,824
			(55.2)	(30.2)	(16.4)	(10.0)
	인구수	824,725	461,887	252,379	169,690	
		(52.1)	(27.1)	(14.4)	(9.1)	
주택이외의 기타 거처			915	2,311	2,345	6,913
			(0.2)	(0.4)	(0.4)	(0.9)

출처 : 최은영, '인구/가구 구조와 주거특성 변화(1985-2010)', 통계개발원, 2011 하반기, pp.291-296, 재정리

## ② 최저주거기준 미달가구의 특성

앞서 분석방법에서 언급한 바와 같이 최저주거기준 미달가구의 특성은 2010년도 주거실태 조사 결과를 토대로 분석하였다. 분석대상가구는 일반가구 전체와 최저주거기준 미달가구로 구분하고, 분석지역은 전국과 충남으로 구분된다.

### ■ 주거면적 및 사용방수

전국적으로 최저주거기준 미달가구의 사용방수는 2.8개 주거면적은 40.2㎡로 일반가구 평균 사용방수 3.6개, 주거면적 68.7㎡에 비해 현저히 적은 것으로 나타났다. 충남지역의 경우도 최저주거기준 미달가구의 사용방수(3.2개)는 지역평균(3.9개)에 비해 0.6개, 주거면적(54.5㎡)은 지역평균(72.6㎡)보다 18.1㎡ 정도 적은 것으로 나타났다. 주거밀도 측면에서도 방당 가구원수는 일반가구 평균에 비해 많고, 1인당 주거면적은 적어, 최저주거기준 미달가구의 주거밀도가 높은 것으로 나타났다.

〈표 2-29〉 주거면적 및 사용방수

(단위 : 개, 명, ㎡)

구분		사용방수	방당 가구원수	주거면적	1인당 주거면적
일반가구 전체	전국	3.6	0.8	68.7	28.5
	충남	3.8	0.8	72.6	33.2
최저주거기준 미달가구	전국	2.8	1.0	40.2	21.3
	충남	3.2	1.0	54.5	31.7

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

### ■ 주거시설 및 난방방식

단독으로 사용하는 수세식 화장실, 입식 부엌, 온수목욕시설 등 주거시설의 설치 여부를 살펴보면 최저주거기준 미달가구의 설치율이 일반가구에 비해 상당히 낮게 나타났다. 충남지역의 경우 전국 최저주거기준 미달가구의 주거시설 설치율보다도 낮은 비율은 보이고 있으며, 특히 전용 입식부엌 설치율이 낮았다. 이는 앞서 살펴본 바와 같이 충남지역의 경우 시설기준 미달이 최저주거기준 미달의 주요 요인으로 나타난 점과 연계된다.

〈표 2-30〉 주거시설

(단위 : %)

구분		전용 수세식 화장실	전용 입식 부엌	전용 온수 목욕시설
일반가구 전체	전국	98.4	95.5	96.0
	충남	98.5	95.4	96.3
최저주거기준 미달가구	전국	84.6	58.1	65.4
	충남	82.2	46.8	64.6

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

난방방식을 살펴보면 전국적으로 도시가스, 기름보일러를 사용하는 가구가 많았으며, 최저주거기준 미달가구의 경우 연탄보일러나 연탄/재래식 아궁이를 사용하는 비율이 일반가구에 비해 높게 나타났다. 충남지역의 최저주거기준 미달가구의 경우 일반가구와 비교해 도시가스 보일러 사용 비율은 낮고 기름보일러, 연탄보일러, 연탄/재래식 아궁이를 사용하는 비율이 높게 나타났다. 특히 충남지역의 최저주거기준 미달가구의 경우 도시가스에 비해 유가변화에 민감한 기름보일러를 사용하는 가구 비율이 높아 유가 상승에 따른 난방비 부담 증가가 클 것으로 판단된다.

〈표 2-31〉 난방방식

(단위 : %)

구분		설치							미설치	계
		도시 가스 보일러	기름 보일러	LPG 보일러	전기 보일러	연탄 보일러	연탄/ 재래식 아궁이	기타		
일반가구 전체	전국	57.9	17.2	2.8	3.8	1.2	0.4	16.4	0.3	100.0
	충남	38.9	34.7	8.8	11.6	1.7	0.9	3.4	0.1	100.0
최저주거기준 미달가구	전국	40.7	36.5	1.0	4.5	5.2	2.7	7.8	1.7	100.0
	충남	9.6	57.7	3.8	8.6	9.4	6.1	4.8	0.0	100.0

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

## ■ 주택유형

최저주거기준 미달가구의 주택유형을 살펴보면 일반가구에 비해 단독주택 비율은 높고 아파트 비율은 낮은 특성을 보인다. 충남지역 역시 이와 유사한 경향을 보이며, 최저주거기준 미달가구 중 단독주택 거주가구 비율이 83.5%로 상당히 높게 나타났다.

〈표 2-32〉 주택유형

(단위 : %)

구분		단독주택	아파트	연립/ 다세대	비거주용 건물내 주택	주택이외의 거처	계
일반가구 전체	전국	40.4	47.1	10.1	1.0	1.3	100.0
	충남	51.0	41.6	6.0	1.0	0.4	100.0
최저주거기준 미달가구	전국	72.1	13.8	7.9	2.8	3.4	100.0
	충남	83.5	9.0	1.9	3.9	1.7	100.0

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

### ■ 점유형태

전국적으로 최저주거기준 미달가구 중 자가가가 34.0%, 보증부 월세가가 33.8%로 나타났다. 충남지역의 경우 자가가가 43.4%, 보증부 가구 20.2%로 나타났다. 최저주거기준 미달 가구는 일반가구에 비해 자가 및 전세 가구 비율은 낮고 보증부 월세와 월세 가구 비율은 높은 특성을 보인다. 충남 지역 최저주거기준 미달가구의 경우 자가가와 월세, 무상 거주가구의 비율이 전국 최저주거기준 미달가구와 비교해 높게 나타났다.

〈표 2-33〉 점유형태

(단위 : %)

구분		자가	전세	보증부 월세	월세	무상	계
일반가구 전체	전국	54.3	21.7	18.2	3.3	2.7	100.0
	충남	61.2	15.0	14.3	4.8	4.7	100.0
최저주거기준 미달가구	전국	34.0	15.1	33.8	12.7	4.4	100.0
	충남	43.4	5.3	20.2	18.3	12.8	100.0

주 : 월세에는 사글세 포함

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

### ■ 건축연도

최저주거기준 미달가구가 일반가구에 비해 상대적으로 노후한 주택에 거주하는 것으로 나타났다. 특히 충남지역 최저주거기준 미달가구의 경우 1970년 이전에 건축된 주택에 거주하는 비율이 39.9%로 전국 최저주거기준 미달가구의 21.1%에 비해 상당히 높게 나타났다.

〈표 2-34〉 건축연도

(단위 : %)

구분		2000년대	1990년대	1980년대	1970년대	1960년대	1959년 이전	계
일반가구 전체	전국	30.9	39.4	18.5	6.2	2.5	2.5	100.0
	충남	36.2	32.5	13.3	8.0	3.7	6.3	100.0
최저주거기준 미달가구	전국	13.4	27.6	22.6	15.3	10.2	10.9	100.0
	충남	12.7	17.5	14.2	15.5	22.7	17.2	100.0

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

## ■ 거주층

전국 최저주거기준 미달가구의 92.0%, 충남지역 최저주거기준 미달가구의 99.3%는 지상층에 거주하는 것으로 나타났다. 전국적으로 지상층 거주가구 비율은 최저주거기준 미달가구가 일반가구에 비해 낮게 나타나, 충남지역의 경우 유사한 수준이다.

〈표 2-35〉 거주층

(단위 : %)

구분		지하	반지하	지상	옥탑	계
일반가구 전체	전국	0.8	2.9	96.0	0.3	100.0
	충남	0.4	0.8	98.8	0.1	100.0
최저주거기준 미달가구	전국	1.3	6.3	92.0	0.4	100.0
	충남	0.7	0.0	99.3	0.0	100.0

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

## ■ 주거환경에 대한 전반적 만족도

전국 최저주거기준 미달가구의 주거환경 만족도는 2.60점으로 일반가구 2.84점보다 낮았으며, 충남지역 최저주거기준 미달가구의 만족도는 이 보다 낮은 2.49점으로 나타났다.

〈표 2-36〉 주거환경에 대한 전반적 만족도(4점 만점)

(단위 : 점)

구분		매우 불만족	약간 불만족	대체로 만족	매우 만족	계	평균
일반가구 전체	전국	3.0	16.9	72.7	7.4	100.0	2.84
	충남	3.5	17.4	73.5	5.6	100.0	2.81
최저주거기준 미달가구	전국	8.0	28.3	59.5	4.2	100.0	2.60
	충남	11.9	30.1	55.2	2.9	100.0	2.49

주 : 주거실태조사에서는 주택 및 주거환경 만족도는 4점 척도로 조사하였으며, 점수가 높을수록 만족도가 높은 것을 나타냄

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사



## ■ 2년내 이사계획

최저주거기준 미달가구의 2년내 이사계획을 살펴보면 일반가구에 비해 이사를 계획하고 있는 비율이 낮게 나타났다. 충남지역 역시 최저주거기준 미달가구 중 이사를 계획하고 있는 비율이 일반가구에 비해 낮게 나타났으며, 전국과 비교해 일반가구와의 차이가 상대적으로 큰 것으로 조사되었다.

〈표 2-37〉 2년내 이사계획

(단위 : %)

구분		구체적 계획 있음	계획 있으나 불확실	계획 없음	계
일반가구 전체	전국	8.3	11.6	80.2	100.0
	충남	5.8	7.2	87.0	100.0
최저주거기준 미달가구	전국	6.4	9.0	84.6	100.0
	충남	1.5	1.1	97.4	100.0

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

## ■ 거주기간

전국 최저주거기준 미달가구의 현재 주택 거주기간은 평균 10.8년으로 일반가구 7.9년 보다 길었으며, 충남지역 최저주거기준 미달가구는 이 보다 긴 평균 16.8년을 거주한 것으로 조사되었다. 일반적으로 거주기간이 긴 것은 주거안정성이 높은 것으로 해석될 수 있으나 최저주거기준 미달가구의 경우 현재의 주거상황 개선을 위해 주거이동이 필요한 상황임에도 쉽게 이사를 하지 못하는 상황으로도 볼 수 있다.

〈표 2-38〉 거주기간

(단위 : %, 년)

구분		2년 미만	2~5년	5~10년	10~15년	15~20년	20년 상	계	평균 거주기간
일반가구 전체	전국	24.4	25.9	20.1	11.9	7.0	10.7	100.0	7.9
	충남	22.2	21.1	17.0	11.6	7.5	20.5	100.0	11.1
최저주거기준 미달가구	전국	22.7	20.6	18.1	11.2	6.8	20.7	100.0	10.8
	충남	14.6	11.4	21.2	9.0	9.0	34.8	100.0	16.8

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

## ■ 무주택기간

최저주거기준 미달가구의 평균 무주택기간은 전국 16.6년, 충남지역 16.1년으로 일반가구에 비해 무주택기간이 긴 것으로 나타났다. 일반가구와 최저주거기준 미달가구의 평균 무주택기간 차이는 전국이 4.5년, 충남지역이 5.7년으로 충남지역의 차이가 더 큰 것으로 나타났다.

〈표 2-39〉 무주택 기간

(단위 : %, 년)

구분		3년 미만	3년~5년	5년~10년	10년 이상	계	평균 무주택기간
일반가구 전체	전국	18.5	12.2	20.3	49.1	100.0	12.1
	충남	20.6	15.0	18.3	46.1	100.0	10.4
최저주거기준 미달가구	전국	11.5	7.9	14.3	66.3	100.0	16.6
	충남	7.5	9.3	10.6	72.6	100.0	16.1

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

## ■ 가구원수

최저주거기준 미달가구의 평균 가구원수는 전국 2.6명, 충남지역 2.5명으로 일반가구에 비해 적었다. 또한 최저주거기준 미달가구 중 1인가구 비율은 전국 30.3%, 충남지역 27.9%로 일반가구에 비해 높은 비율을 보인다.

〈표 2-40〉 가구원수

(단위 : %, 명)

구분		1인	2인	3인	4인	5인 이상	계	평균
일반가구 전체	전국	18.0	24.9	21.1	26.6	9.4	100.0	2.9
	충남	20.4	30.8	17.6	21.8	9.4	100.0	2.7
최저주거기준 미달가구	전국	30.0	23.0	17.0	21.0	9.0	100.0	2.6
	충남	27.9	29.1	16.3	22.6	4.0	100.0	2.5

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

## ■ 가구주 성별 및 연령

최저주거기준 미달가구의 경우 일반가구에 비해 여성가구주 비율이 높게 나타났으며, 가구주의 평균 연령도 전국 55.4세, 충남지역 60.8세로 일반가구에 비해 높았다.

〈표 2-41〉 가구주 성별 및 연령

(단위 : %, 세)

구분		가구주 성별			가구주 연령					
		남	여	계	20대 이하	30대	40대	50대	60대 이상	계
일반가구 전체	전국	80.2	19.8	100.0	4.9	17.7	25.2	23.1	29.1	100.0
	충남	80.9	19.1	100.0	3.7	17.8	20.8	21.7	36.0	100.0
최저주거기준 미달가구	전국	70.1	29.9	100.0	6.1	11.9	21.5	21.2	39.3	100.0
	충남	71.7	28.3	100.0	4.8	6.3	12.3	26.9	49.7	100.0

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

## ■ 가구주 학력

일반가구에 비해 최저주거기준 미달가구의 가구주 학력이 상대적으로 낮은 것으로 나타났다. 특히 충남지역 최저주거기준 미달가구의 경우 초등학교 졸업 이하 가구주 비율이 56.1%로 높게 나타난 반면 고등학교나 대학 이상의 학력을 가진 가구주 비율은 낮았다.

〈표 2-42〉 가구주 학력

(단위 : %)

구분		초등학교 졸업 이하	중학교 졸업	고등학교 졸업	대학졸업 이상	계
일반가구 전체	전국	16.8	12.2	35.7	35.4	100.0
	충남	28.6	13.8	33.2	24.4	100.0
최저주거기준 미달가구	전국	34.3	16.3	35.9	13.5	100.0
	충남	56.1	14.3	23.8	5.8	100.0

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

## ■ 가구주 직업

가구주 직업을 살펴보면 최저주거기준 미달가구의 경우 상용근로자의 비율은 일반가구에 비해 낮고 임시·일용 근로자와 고용원이 없는 자영업자, 무직을 포함한 기타의 비율은 높게 나타났다. 특히 충남지역 최저주거기준 미달가구의 경우 상대적으로 일반가구와의 차이가 커서, 상용근로자는 10.8%인데 반해 고용원이 없는 자영업자는 35.7%, 무직을 포함한 기타는 38.0%로 높게 나타났다.

〈표 2-43〉 가구주 직업

(단위 : %)

구분		상용 근로자	임시·일용 근로자	고용원이 있는 자영업자	고용원이 없는 자영업자	기타	계
일반가구 전체	전국	39.9	14.4	7.6	16.3	21.9	100.0
	충남	34.7	12.1	6.4	25.8	20.9	100.0
최저주거기준 미달가구	전국	22.5	24.9	3.2	17.3	32.1	100.0
	충남	10.8	11.3	4.3	35.7	38.0	100.0

주 : 기타에는 무급가족종사자, 주부, 학생, 무직 등이 포함

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

## ■ 가계수지

최저주거기준 미달가구는 일반가구에 비해 소득은 낮았고, 소득에서 생활비가 차지하는 비율은 높았으며, 저축액은 적은 것으로 나타났다. 반면 주거관리비가 소득에서 차지하는 비율

과 소득대비 임대료 비율(RIR : Rent to Income Ratio)은 전국의 경우 일반가구에 비해 낮은 것으로 나타나는데 이는 최저주거기준에 미달하는 주택의 임대료와 주거관리비가 상대적으로 낮기 때문으로 판단된다.

최저주거기준 미달가구는 낮은 소득과 높은 생활비 부담으로 인해 주거비 지불능력이 떨어지고 이로 인해 상대적으로 열악한 주거환경을 감수하면서 임대료나 주거관리비가 저렴한 주택에 거주하고 있는 것으로 볼 수 있다. 그러나 충남의 최저주거기준 미달가구는 소득대비 임대료 비율이 일반가구보다 높게 나타났다.

〈표 2-44〉 가계수지

(단위 : 만원, %)

구분		소득 (A)	생활비 (B)	B/A	주거 관리비(C)	C/A	저축액 (D)	D/A	RIR (중위수)
일반가구 전체	전국	283.3	166.4	58.7	24.3	8.6	50.9	18.0	15.0
	충남	244.2	140.3	57.4	21.5	8.8	47.0	19.2	11.7
최저주거기준 미달가구	전국	168.0	104.1	61.9	17.6	10.5	21.6	12.9	13.7
	충남	127.7	87.6	68.6	15.8	12.3	12.0	9.4	16.7

주 : RIR은 임차가구만을 대상으로 분석한 결과이며, 전세금과 보증금의 월세전환은 국민은행, KB플러스 전세자금대출 기본금리 6.34%(2012.5.18) 수준을 감안하여 7%로 설정하여 분석<sup>24)</sup>

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

#### ■ 임대료 및 대출금 상환 부담

상대적으로 열악한 주거수준을 감수하며 상대적으로 저렴한 주택에 거주하고 있음에도 불구하고 최저주거기준 미달가구 중 임대료나 대출금 상환에 부담을 느끼는 가구의 비율은 높은 것으로 나타났다. 충남지역의 경우 전국과는 달리 생필품을 줄일 정도로 부담이 된다는 가구의 비율은 일반가구에 비해 낮으나 부담스럽지만 못 낼 정도는 아니라는 가구의 비율은 일반가구에 비해 상대적으로 더 높게 나타났다.

24) 2010년 시중은행의 전세자금 대출금리에 대한 정확한 자료가 없어 가장 최근 자료를 활용

〈표 2-45〉 임대료 및 대출금 상환 부담

(단위 : 만원)

구분		생필품을 줄일 정도로 어려움	부담스럽지만 못 낼 정도는 아님	생계에 큰 영향을 주는 정도는 아님	해당없음	계
일반가구 전체	전국	6.4	27.9	13.7	52.0	100.0
	충남	5.9	22.3	15.0	56.8	100.0
최저주거기준 미달가구	전국	12.2	32.0	12.7	43.1	100.0
	충남	4.9	32.9	12.3	49.9	100.0

주 1 : 주거비 부담정도는 현재주택에 대한 임대료 및 대출금 상환 부담정도를 의미

주 2 : ‘해당없음’ 은 자가가구로 임대료를 내지 않거나 대출금이 없어 대출금 상환 부담이 없는 가구를 의미함

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

## ■ 가구자산 및 부채

가구자산을 살펴보면 최저주거기준 미달가구의 자산규모가 일반가구에 비해 현저히 적은 것으로 나타났다. 특히 충남지역의 최저주거기준 미달가구의 자산규모는 전국의 최저주거기준 미달가구의 자산규모 보다 낮았다.

〈표 2-46〉 가구자산 및 부채

(단위 : 만원)

구분		부동산 자산	금융자산	총자산	부채	순자산
일반가구 전체	전국	17,752	4,230	21,980	3,116	18,866
	충남	14,452	3,016	17,468	2,402	15,066
최저주거기준 미달가구	전국	4,379	1,552	5,931	1,069	4,862
	충남	4,290	835	5,125	512	4,612

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

## ■ 특성가구 분포

한부모 가구를 제외한 1인가구, 장애인가구, 수급가구, 노인 1인가구의 비율이 일반가구에 비해 최저주거기준 미달가구에서 높게 나타났다. 충남지역 최저주거기준 미달가구의 경우 노인 1인가구 비율이 23.0%로 높게 나타났으며, 수급가구 비율과 장애인가구도 전국과 비교해 높은 비율을 보인다.

〈표 2-47〉 특성가구 분포

(단위 : %)

구분		1인가구	장애인가구	수급가구	노인1인가구	한부모 가구
일반가구 전체	전국	18.0	9.0	3.5	6.6	1.2
	충남	20.4	10.1	3.9	9.9	1.3
최저주거기준 미달가구	전국	30.0	12.1	11.1	15.8	1.9
	충남	27.9	13.8	15.7	23.0	0.9

주 : 1인가구 : 가구주 1인으로 구성된 가구

장애인가구 : 동거중인 가구원 중 장애인이 있는 가구

수급가구 : 국민기초생활보장제도에 의한 수급가구

노인 1인가구 : 만65세 이상 노인 1인으로 구성된 가구

한부모 가구 : 한부모와 만18세 미만의 자녀로만 구성된 가구

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

## 2) 주거비지불능력 측면에서의 주거빈곤가구의 규모 및 특성

### (1) 분석기준

주거비지불능력 측면에서 주거빈곤가구를 파악하기 위해서는 먼저 주거비의 범위와 지불능력을 평가하는 기준을 설정할 필요가 있다.

#### ① 주거비의 정의 및 범위

본 연구에서 주거비란 가구가 주거공간을 점유하고 사용하는데 드는 비용의 총합을 정의한다. 주거비는 임대료(혹은 귀속임대료)와 주거관리비를 모두 포함하는 비용으로 정의<sup>25)</sup>하며 주거관리비에는 난방비, 전기료, 상하수도료, 취사연료비, 일상적인 주택수선·유지비 등을 포함한다.

가구의 주거비 산정에 있어 현재 거주하고 있는 주택의 임대료나 주거관리비를 그대로 사용할 경우 다음과 같은 문제로 인해 주거비 지불능력을 정확하게 파악하기 어려운 문제가 있다. 먼저 자가가구의 경우 명목상 임대료로 지불하지 않고 주거관리비만 지출하고 있어 주거비 부담을 과소평가할 가능성이 있다. 또한 가구규모 등에 비해 주택 소비수준이 높은 경우 주거비 부담을 과대평가할 수 있으며, 반대로 최저주거기준 미달가구와 같이 최소한의 주거수준을 확보하지 못하는 가구는 주거비 부담이 과소평가 될 수 있다.

25) 김혜승, '최저주거기준을 활용한 2006년 주거복지 소요추정 연구', 국토연구원, 2007, p.67

이러한 문제를 감안하여 본 연구에서 주거비는 최소한의 주거수준을 확보하는데 필요한 주거비를 추정하여 분석한다. 여기서 최소한의 주거수준을 확보하는데 필요한 주거비란 해당가구의 최저주거기준에 만족하는 주택을 소비하는데 필요한 최저 임대료와 최저 주거관리비의 합으로 정의한다. 본 연구에서는 특성감안가격함수(hedonic price function)를 이용하여 최저 임대료와 주거관리비를 추정하여 사용한다.

## ② 주거비지불능력의 평가

주거비지불능력은 소득에서 최저주거비가 차지하는 비율을 기준으로 평가할 수 있으며 본 연구에서 주거비지불능력은 김혜승(2007)의 연구에서 적용한 소득대비 주거비 부담 비율을 적용하였다. 김혜승(2007)의 연구에서는 소득수준에 따라 적정 주거비부담비율을 차별화하여 적용하였다. 수급가구와 최저생계비 120% 이하 가구의 경우 소득대비 주거비 비율이 20%를 넘으면 주거비지불능력 측면에서 주거빈곤가구로 판단된다. 소득이 높을수록 기준이 되는 비율을 상향하여 최저생계비 120%초과 150%이하 가구는 25%, 최저생계비 150%초과 가구는 30%를 기준으로 분석되었다.

〈표 2-48〉 소득수준별 적정 주거비부담 비율

소득수준	소득대비 적정 주거비부담 비율
수급가구 및 최저생계비 120%이하 가구	20%
최저생계비 120%초과 150%이하 가구	25%
최저생계비 150%초과 가구	30%

자료 : 김혜승, '최저주거기준을 활용한 2006년 주거복지 소요추정 연구', 국토연구원, 2007, p.74, 재정리

이 때 가구의 소득수준을 판단하는 최저생계비는 보건복지부에서 고시한 2009년 최저생계비를 기준으로 적용하였다. 2010년도 주거실태조사에서는 전년도(2009년) 가구의 월평균 소득을 조사하고 있어 2009년 보건복지부에서 고시한 최저생계비를 기준으로 분석하였다.

〈표 2-49〉 2009년도 최저생계비

(단위 : 원/월)

구분	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구
금액(원/월)	490,845	835,763	1,081,186	1,326,609	1,572,031	1,817,454

주 : 7인 이상 가구의 최저생계비 : 1인 증가시마다 245,423원씩 증가(7인 가구 : 2,062,877원)

## (2) 최저 임대료 및 최저 주거관리비 추정

### ① 최저주거기준 미달가구 규모

최저 임대료 추정식은 자가가구와 무상가구를 제외한 임차가구의 임대료를 종속변수로 하고 해당 주택의 특성을 설명변수로 하는 회귀분석을 통해 추정된다. 이 때 전세금과 보증금의 월세전환은 2012년 현재 전세자금 대출금리 7%<sup>26)</sup> 수준을 적용하여 월임대료로 전환하였다.

모형추정에 있어 최저주거기준을 적용하는데 필요한 사용면적, 사용방수, 시설기준 미달여부를 설명변수로 포함하였다. 또한 충남지역의 특성을 반영하기 위해 충남지역에 대한 지역더미 변수를 사용하였다.

〈표 2-50〉 최저 임대료 추정을 위한 변수구성

구분	변수명	변수설명
종속변수	lnrent	log(임대료)
설명변수	size	사용면적
	room	사용방수
	min	시설기준 미달여부(1=충족, 0=미달)
	one	원룸여부(1=원룸, 0=원룸아님)
	htype	주택유형(1=아파트, 0=비아파트)
	year	건축연도(1=2000년 이후, 0=1999년 이전)
	region	지역더미(1=충남, 0=충남외)

회귀분석을 통해 임대료 함수를 추정한 결과는 다음과 같다.

26) 소득대비 임대료 비율(RIR) 산정시 적용한 것과 같은 기준을 적용



〈표 2-51〉 임대료 함수 추정결과

Variable	Parameter Estimate	Standard Error	t Value	Pr >  t	Variance Inflation
Intercept	1.9727	0.0378	52.13	<.0001	0.000
size	0.0105	0.0003	31.41	<.0001	2.061
room	0.1326	0.0112	11.84	<.0001	3.464
min	0.2677	0.0321	8.34	<.0001	1.082
one	0.5383	0.0307	17.54	<.0001	2.079
htype	0.0243	0.0147	1.66	0.0971	1.255
year	0.2719	0.0147	18.52	<.0001	1.157
region	-0.2941	0.0338	-8.69	<.0001	1.013
n	11150				
Pr > F	<.0001				
R-Square	0.2735				
Adj R-Sq	0.2730				

가구별 최저 임대료 수준은 추정된 함수식에 최저주거기준에서 제시된 가구원수별 최소 주거면적과 사용방수를 대입하고, 시설기준은 만족하는 것으로 가정하여 추정된 임대료를 사용하였다. 이렇게 도출된 최저 임대료 평균은 전국 20.0만원 충남 15.0만원으로 실제 임대료의 절반 수준이다.

〈표 2-52〉 임대료 추정결과 비교

(단위 : 만원)

구분	최저 임대료 추정치	실제 임대료
전국	20.0	40.3
충남	15.0	29.7

## ② 최저 주거관리비 추정

최저 주거관리비 추정식은 주거관리비를 응답한 전 가구를 대상으로 분석하였으며, 주거관리비를 종속변수로 하고 해당 주택의 특성을 설명변수로 하는 회귀분석을 통해 추정하였다.

설명변수는 원룸여부를 제외하고 앞서 임대료 추정모형에서 사용한 변수와 동일하게 구성하였다. 임대료 추정모형에서와 같이 최저주거기준을 적용하는데 필요한 사용면적, 사용방수, 시설기준 미달여부와 충남지역에 대한 지역더미 변수를 포함하였다.

〈표 2-53〉 최저 주거관리비 추정을 위한 변수구성

구분	변수명	변수설명
종속변수	lncost	log(주거관리비)
설명변수	size	사용면적
	room	사용방수
	min	시설기준 미달여부(1=충족, 0=미달)
	htype	주택유형(1=아파트, 0=비아파트)
	year	건축연도(1=2000년 이후, 0=1999년 이전)
	region	지역더미(1=충남, 0=충남외)

회귀분석을 통해 주거관리비 함수를 추정한 결과는 다음과 같다.

〈표 2-54〉 주거관리비 함수 추정결과

Variable	Parameter Estimate	Standard Error	t Value	Pr >  t	Variance Inflation
Intercept	1.8135	0.0181	100.08	<.0001	0.000
size	0.0045	0.0001	33.12	<.0001	1.799
room	0.1038	0.0043	24.37	<.0001	1.803
min	0.3697	0.0156	23.64	<.0001	1.068
htype	0.1602	0.0070	22.87	<.0001	1.096
year	0.0997	0.0075	13.30	<.0001	1.065
region	-0.0604	0.0158	-3.83	0.0001	1.001
n	30885				
Pr > F	<.0001				
R-Square	0.2025				
Adj R-Sq	0.2024				

최저임대료 추정과 같은 방식으로 최저주거기준을 만족하는 수준의 주거관리비를 추정하여 분석에 사용하였다. 이렇게 도출된 최저 주거관리비 평균은 전국 14.3만원 충남 13.2만원으로 실제 주거관리비의 약 60%로 수준이다.

〈표 2-55〉 주거관리비 추정결과 비교

(단위 : 만원)

구분	최저 주거관리비 추정치	실제 주거관리비
전국	14.3	24.3
충남	13.2	21.5

### (3) 주거비지불능력 측면에서의 주거빈곤가구의 규모 및 특성

#### ① 주거비지불능력 측면에서 주거빈곤가구의 규모

이상에서 추정된 임대료 및 주거관리비 추정식을 통해 가구의 최저 주거비(최저 임대료+최저 주거관리비)를 구하고, 최저주거비가 소득에서 차지하는 비율을 토대로 주거비지불능력 측면에서의 주거빈곤가구 규모를 추정할 수 있다. 주거빈곤가구 규모는 2010년 인구주택총조사 지역별 일반가구수에 주거실태조사를 토대로 추정된 주거비부담 과다 가구 비율을 곱하여 추정하였다.

추정결과 전국 1,733.9만 가구의 20.9%인 363.0만가구가 최저주거비 부담이 과다한 가구로 추정되었으며, 충남지역의 경우 전체 74.9만 가구의 23.8%인 17.9만 가구가 최저주거비 부담이 과다한 가구로 추정되었다.

〈표 2-56〉 주거비지불능력 측면에서 주거빈곤가구의 규모 (단위 : 만가구)

구분	총가구수 (2010년 인구주택총조사)	주거비 부담 과다 가구 비율	주거빈곤가구 규모
전국	1,733.9	20.9%	363.0
충남	74.9	23.8%	17.9

#### ② 주거비지불능력 측면에서 주거빈곤가구의 특성

##### ■ 주거면적 및 사용방수

전국적으로 주거비부담 과다가구의 사용방수는 3.3개, 주거면적은 55.9㎡로 나타났으며, 충남 지역의 주거비부담 과다가구의 사용방수(3.6개)와 주거면적(65.9㎡)이 더 큰 것으로 나타났다. 충남 지역의 주거비부담 과다 가구는 전국에 비해 방당가구원수는 적고 1인당 주거면적은 넓은 것으로 나타나 주거밀도가 상대적으로 낮음을 알 수 있다. 일반가구와 비교해서 주거비 부담 과다 가구는 사용방수와 주거면적은 적지만, 주거밀도는 상대적으로 양호한 것으로 나타났다.

〈표 2-57〉 주거면적 및 사용방수

(단위 : 개, 명, m<sup>2</sup>)

구분		사용방수	방당 가구원수	주거면적	1인당 주거면적
일반가구 전체	전국	3.6	0.8	68.7	28.5
	충남	3.8	0.8	72.6	33.2
최저주거기준 미달가구	전국	3.3	0.7	55.9	32.5
	충남	3.6	0.6	65.9	41.5

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

### ■ 주거시설 및 난방방식

주거비부담 과다 가구의 90% 이상은 전용 수세식 화장실과 전용입식 부엌, 전용 온수 목욕 시설이 갖추어진 주택에 거주하고 있었으며, 전용 입식 부엌을 갖추진 못한 가구의 비율이 상대적으로 높게 나타났다. 일반가구와 비교해서는 전용 수세식 화장실, 전용입식 부엌, 전용 온수 목욕시설을 갖춘 주택에 거주하는 가구의 비율이 낮았다.

〈표 2-58〉 주거시설

(단위 : %)

구분		전용 수세식 화장실	전용 입식 부엌	전용 온수 목욕시설
일반가구 전체	전국	98.4	95.5	96.0
	충남	98.5	95.4	96.3
최저주거기준 미달가구	전국	96.3	89.3	90.4
	충남	96.3	89.9	90.5

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

주거비부담 과다 가구의 난방방식을 살펴보면 최저주거기준 미달가구와 마찬가지로 일반가구에 비해 도시가스 보일러 사용 비율은 낮고 기름보일러 사용 비율은 높은 특성을 보인다.

〈표 2-59〉 난방방식

(단위 : %)

구분		설치							미설치	계
		도시 가스 보일러	기름 보일러	LPG 보일러	전기 보일러	연탄 보일러	연탄/ 재래식 아궁이	기타		
일반가구 전체	전국	57.9	17.2	2.8	3.8	1.2	0.4	16.4	0.3	100.0
	충남	38.9	34.7	8.8	11.6	1.7	0.9	3.4	0.1	100.0
최저주거기준 미달가구	전국	46.0	30.7	2.4	5.2	2.8	1.1	11.3	0.5	100.0
	충남	17.8	52.3	5.6	13.6	4.4	2.2	4.1	0.0	100.0

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

## ■ 주택유형

주택유형을 살펴보면 주거비부담 과다 가구 중 단독주택에 거주하는 비율은 전국 56.9%, 충남 73.2%로 나타나 일반가구에 비해 단독주택 거주가구 비율이 높게 나타났다. 아파트 거주 가구 비율은 전국 29.9%, 충남 18.7%로 일반가구 보다 낮았으며, 연립/다세대, 비거주용 건물 내 주택 등에 거주하는 가구 비율은 유사하다.

〈표 2-60〉 주택유형

(단위 : %)

구분		단독주택	아파트	연립/다세대	비거주용 건물내 주택	주택이외의 거처	계
일반가구 전체	전국	40.4	47.1	10.1	1.0	1.3	100.0
	충남	51.0	41.6	6.0	1.0	0.4	100.0
최저주거기준 미달가구	전국	56.9	29.9	10.7	0.9	1.6	100.0
	충남	73.2	18.7	6.7	0.8	0.6	100.0

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

## ■ 점유형태

주거비 부담가구 중 자가가구의 비율은 전국 49.2%, 충남 63.7%로 전국의 경우 일반가구에 비해 자가비율이 낮았으나 충남의 경우 다소 높게 나타났다. 전세가구 비율은 일반가구에 비해 낮았으며, 월세가구와 무상 거주가구 비율은 높게 나타났다.

〈표 2-61〉 점유형태

(단위 : %)

구분		자가	전세	보증부 월세	월세	무상	계
일반가구 전체	전국	54.3	21.7	18.2	3.3	2.7	100.0
	충남	61.2	15.0	14.3	4.8	4.7	100.0
최저주거기준 미달가구	전국	49.2	14.9	24.3	7.4	4.2	100.0
	충남	63.7	5.9	13.2	10.8	6.4	100.0

주 : 월세에는 사글세 포함

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

## ■ 건축연도

주거비부담 과다 가구가 일반가구에 비해 상대적으로 노후한 주택에 거주하고 있는 것으로 나타났으며, 충남지역의 주거비부담 과다 가구 중 노후 주택에 거주하는 가구 비율이 상대적으로 높게 나타났다.

〈표 2-62〉 건축연도

(단위 : %)

구분		2000년대	1990년대	1980년대	1970년대	1960년대	1959년 이전	계
일반가구 전체	전국	30.9	39.4	18.5	6.2	2.5	2.5	100.0
	충남	36.2	32.5	13.3	8.0	3.7	6.3	100.0
최저주거기준 미달가구	전국	23.6	33.0	19.9	9.9	6.1	7.4	100.0
	충남	23.5	22.4	16.6	15.3	9.4	12.8	100.0

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

## ■ 거주층

전국적으로 주거비부담 과다가구의 95.3%, 충남지역 주거비부담 과다가구의 99.3%는 지상층에 거주한다.

〈표 2-63〉 거주층

(단위 : %)

구분		지하	반지하	지상	옥탑	계
일반가구 전체	전국	0.8	2.9	96.0	0.3	100.0
	충남	0.4	0.8	98.8	0.1	100.0
최저주거기준 미달가구	전국	1.2	3.3	95.3	0.2	100.0
	충남	0.7	0.0	99.3	0.0	100.0

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

## ■ 주거환경에 대한 전반적 만족도

주거비부담 과다 가구의 주거환경에 대한 전반적 만족도를 살펴보면 전국 2.79점으로 충남 2.68점 보다 높게 나타났다. 일반가구와 비교해서는 주거비부담 과다 가구의 만족도가 낮은 수준이며, 전국에 비해 충남지역 주거비부담 과다 가구의 만족도가 상대적으로 더 낮게 나타났다.

〈표 2-64〉 주거환경에 대한 전반적 만족도(4점 만점)

(단위 : 점)

구분		매우 불만족	약간 불만족	대체로 만족	매우 만족	계	평균
일반가구 전체	전국	3.0	16.9	72.7	7.4	100.0	2.84
	충남	3.5	17.4	73.5	5.6	100.0	2.81
최저주거기준 미달가구	전국	4.4	18.9	70.2	6.4	100.0	2.79
	충남	7.3	21.5	67.0	4.1	100.0	2.68

주 : 주거실태조사에서는 주택 및 주거환경 만족도는 4점 척도로 조사하였으며, 점수가 높을수록 만족도가 높은 것을 나타냄

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

## ■ 2년내 이사계획

2년내 이사계획의 살펴보면 주거비부담 과다가구 중 2년내 이사계획을 가지고 있는 가구 비율은 전국 9.4%, 충남 5.0%로 충남지역의 이사계획 가구 비율이 상대적으로 낮았다. 일반가구와 비교해서 주거비부담 과다가구는 이사계획 가구 비율이 낮은 것으로 나타났다.

〈표 2-65〉 2년내 이사계획

(단위 : %)

구분		구체적 계획 있음	계획 있으나 불확실	계획 없음	계
일반가구 전체	전국	8.3	11.6	80.2	100.0
	충남	5.8	7.2	87.0	100.0
최저주거기준 미달가구	전국	3.4	6.0	90.6	100.0
	충남	1.7	3.3	95.0	100.0

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

## ■ 거주기간

전국 주거비부담 과다가구의 평균 거주기간은 11.1년, 충남지역은 15.7년으로 충남지역의 경우 상대적으로 거주기간이 긴 것으로 나타났다.

〈표 2-66〉 거주기간

(단위 : %, 년)

구분		2년 미만	2~5년	5~10년	10~15년	15~20년	20 이상	계	평균 거주기간
일반가구 전체	전국	24.4	25.9	20.1	11.9	7.0	10.7	100.0	7.9
	충남	22.2	21.1	17.0	11.6	7.5	20.5	100.0	11.1
최저주거기준 미달가구	전국	20.4	20.0	18.7	12.7	8.4	19.8	100.0	11.1
	충남	15.8	14.1	18.0	11.3	8.3	32.4	100.0	15.7

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

## ■ 무주택기간

주거비부담 과다가구의 평균 무주택기간을 살펴보면 전국 16.5년, 충남 16.0년으로 충남지역 거주가구의 무주택 기간이 다소 짧은 것으로 나타났다.

〈표 2-67〉 무주택 기간

(단위 : %, 년)

구분		3년 미만	3~5년	5~10년	10년 이상	계	평균 무주택 기간
일반가구 전체	전국	18.5	12.2	20.3	49.1	100.0	12.1
	충남	20.6	15.0	18.3	46.1	100.0	10.4
최저주거기준 미달가구	전국	14.7	7.7	16.6	61.0	100.0	16.5
	충남	8.9	7.6	20.6	62.8	100.0	16.0

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

### ■ 가구원수

주거비부담 과다가구의 평균 가구원수는 전국과 충남 모두 21명으로 나타나 일반가구의 전국 2.9명, 충남 2.7명에 비해 적은 것으로 나타났다. 1인가구 비율은 전국 36.6%, 충남 37.8%로 충남지역이 다소 높게 나타났다.

〈표 2-68〉 가구원수

(단위 : %, 명)

구분		1인	2인	3인	4인	5인 이상	계	평균
일반가구 전체	전국	18.0	24.9	21.1	26.6	9.4	100.0	2.9
	충남	20.4	30.8	17.6	21.8	9.4	100.0	2.7
최저주거기준 미달가구	전국	36.6	34.9	13.6	9.9	4.9	100.0	2.1
	충남	37.8	38.9	8.9	9.7	4.8	100.0	2.1

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

### ■ 가구주 성별 및 연령

주거비부담 과다 가구의 가구주 중 여성의 비율은 전국 39.6%, 충남 35.8% 수준으로 일반가구보다 여성가구주 비율이 높게 나타났다. 가구주 연령의 경우 전국 평균 61.4세, 충남 평균 65.7세로 충남지역이 높게 나타났으며, 60대 이상 가구주 비율 역시 충남지역이 높은 것으로 나타났다.



〈표 2-69〉 가구주 성별 및 연령

(단위 : %, 세)

구분		가구주 성별			가구주 연령						
		남	여	계	20대 이하	30대	40대	50대	60대 이상	계	평균
일반가구 전체	전국	80.2	19.8	100.0	4.9	17.7	25.2	23.1	29.1	100.0	51.5
	충남	80.9	19.1	100.0	3.7	17.8	20.8	21.7	36.0	100.0	54.0
최저주거기준 미달가구	전국	60.4	39.6	100.0	6.1	6.3	11.9	13.9	61.8	100.0	61.4
	충남	64.2	35.8	100.0	2.4	3.5	7.0	18.1	69.0	100.0	65.7

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

### ■ 가구주 학력

주거비부담 과다 가구의 가구주 학력이 일반가구에 비해 낮은 것으로 나타났으며, 충남지역의 경우 주거비부담 과다가구 가구주의 58.8%가 초등학교 이하의 학력을 가진 것으로 조사되었다.

〈표 2-70〉 가구주 학력

(단위 : %)

구분		초등학교 졸업 이하	중학교 졸업	고등학교 졸업	대학졸업 이상	계
일반가구 전체	전국	16.8	12.2	35.7	35.4	100.0
	충남	28.6	13.8	33.2	24.4	100.0
최저주거기준 미달가구	전국	44.4	18.8	28.4	8.4	100.0
	충남	58.8	15.3	21.7	4.3	100.0

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

### ■ 가구주 직업

주거비부담 과다가구의 가구주 직업을 살펴보면 무직을 포함한 기타 비율이 절반 이상으로 나타났으며, 일반가구와 비교해 상용근로자 비율은 낮고 임시·일용 근로자 비율은 상대적으로 높은 특성을 보인다.

〈표 2-71〉 가구주 직업

(단위 : %)

구분		상용 근로자	임사·일용 근로자	고용원이 있는 자영업자	고용원이 없는 자영업자	기타	계
일반가구 전체	전국	39.9	14.4	7.6	16.3	21.9	100.0
	충남	34.7	12.1	6.4	25.8	20.9	100.0
최저주거기준 미달가구	전국	8.8	21.2	1.5	13.0	55.5	100.0
	충남	3.8	19.6	2.5	23.5	50.7	100.0

주 : 기타에는 무급가족종사자, 주부, 학생, 무직 등이 포함  
자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

### ■ 가계수지

주거비부담 과다 가구의 평균 소득은 전국 81.2만원 충남 75.9만원 수준으로 일반가구 평균 소득 전국 283.3만원, 충남 244.2에 비해 현저히 낮은 수준이며, 최저주거기준 미달가구에 비해 서도 낮은 수준이다.(〈표 2-26〉 참조) 생활비와 주거관리비 역시 절대적인 금액은 일반가구에 비해 낮은 수준이지만 소득에서 차지하는 비율은 일반가구에 비해 높은 수준을 보인다.

저축액은 평균 3만원 수준으로 일반가구 평균 저축액의 10% 수준에도 미치지 못하고 있다.

소득대비 임대료 비율(RIR)은 중위수를 기준으로 전국 37.5%, 충남 28.8%로 일반가구 전국 15.0%, 충남 11.7%에 비해 상당히 높은 수준인 것으로 나타났다.

〈표 2-72〉 가계수지

(단위 : 만원, %)

구분		소득 (A)	생활비 (B)	B/A	주거 관리비 (C)	C/A	저축액 (D)	D/A	RIR (중위수)
일반가구 전체	전국	283.3	166.4	58.7	24.3	8.6	50.9	18.0	15.0
	충남	244.2	140.3	57.4	21.5	8.8	47.0	19.2	11.7
최저주거기준 미달가구	전국	81.2	63.6	78.3	14.7	18.1	3.4	4.2	37.5
	충남	75.9	57.8	76.2	14.3	18.9	3.3	4.4	28.8

주 : RIR은 임차가구만을 대상으로 분석한 결과이며, 전세금과 보증금의 월세전환은 국민은행, KB플러스 전세자금대출 기본금리 6.34%(2012.5.18) 수준을 감안하여 7%로 설정하여 분석<sup>27)</sup>

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

27) 2010년 시중은행의 전세자금 대출금리에 대한 정확한 자료가 없어 가장 최근 자료를 활용

## ■ 임대료 및 대출금 상환 부담

전국 주거비부담 과다 가구의 14.2%, 충남지역 가구의 10.6%는 생필품을 줄일 정도로 임대료 및 대출금 상환 부담을 느끼고 있는 것으로 나타났다.

〈표 2-73〉 임대료 및 대출금 상환 부담

(단위 : 만원)

구분		생필품을 줄일 정도로 어려움	부담스럽지만 못 낼 정도는 아님	생계에 큰 영향을 주는 정도는 아님	해당없음	계
일반가구 전체	전국	6.4	27.9	13.7	52.0	100.0
	충남	5.9	22.3	15.0	56.8	100.0
최저주거기준 미달가구	전국	14.2	23.3	7.9	54.6	100.0
	충남	10.6	16.2	11.1	62.1	100.0

주 1 : 주거비 부담정도는 현재주택에 대한 임대료 및 대출금 상환 부담정도를 의미

주 2 : '해당없음' 은 자가가구로 임대료를 내지 않거나 대출금이 없어 대출금 상환 부담이 없는 가구를 의미함

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

## ■ 가구자산 및 부채

주거비부담 과다가구의 자산을 살펴보면 일반가구에 비해 자산이 적으며, 자산 중 금융자산이 차지하는 비율이 일반가구 보다 낮은 것으로 나타났다. 총자산의 경우 주거비부담 과다가구가 최저주거기준 미달가구보다 높게 나타났다.(〈표 2-28〉 참조)

〈표 2-74〉 가구자산 및 부채

(단위 : 만원)

구분		부동산 자산	금융자산	총자산	부채	순자산
일반가구 전체	전국	17,752	4,230	21,980	3,116	18,866
	충남	14,452	3,016	17,468	2,402	15,066
최저주거기준 미달가구	전국	6,834	1,319	8,151	1,010	7,140
	충남	7,176	714	7,890	903	6,987

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

## ■ 특성가구 분포

1인가구, 장애인가구, 수급가구, 노인1인 가구, 한부모 가구 등 특성가구의 비율은 주거비부담 과다 가구가 일반가구에 비해 높은 것으로 나타났다. 충남지역의 경우 특히 노인 1인가구의 비율이 상대적으로 높게 나타났다.

〈표 2-75〉 특성가구 분포

(단위 : %)

구분		1인가구	장애인가구	수급가구	노인1인가구	한부모 가구
일반가구 전체	전국	18.0	9.0	3.5	6.6	1.2
	충남	20.4	10.1	3.9	9.9	1.3
최저주거기준 미달가구	전국	36.6	17.4	12.6	22.6	2.7
	충남	37.8	15.9	12.3	27.4	2.2

주 : 1인가구 : 가구주 1인으로 구성된 가구  
 장애인가구 : 동거중인 가구원 중 장애인이 있는 가구  
 수급가구 : 국민기초생활보장제도에 의한 수급가구  
 노인 1인가구 : 만65세 이상 노인 1인으로 구성된 가구  
 한부모 가구 : 한부모와 만18세 미만의 자녀로만 구성된 가구  
 자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

### 3) 우선적 정책대상 가구의 규모 및 특성

#### (1) 우선적 정책대상 가구의 정의 및 규모

앞에서 물리적인 주거수준 측면에서 주거빈곤가구와 주거비지불능력 측면에서 주거빈곤가구의 규모와 특성을 살펴보았다면, 이 장에서는 정책적 측면에서 우선적인 지원이 필요한 가구의 규모와 특성을 파악하여 본다.

우선적 정책대상 가구는 가구의 소득이 일정수준 이하이면서 물리적 주거수준이나 주거비 지불능력 측면에서 주거빈곤을 겪고 있는 가구로 정의하며, 다음과 같은 기준을 적용한다.

〈표 2-76〉 우선적 정책대상의 범위

구분	대상가구의 범위	
우선 정책 대상가구(I)	가구소득 최저생계비	최저주거기준 미달 or 주거비 부담 과다 가구
우선 정책 대상가구(II)	150% 이하	최저주거기준 미달 and 주거비 부담 과다 가구

우선적 정책대상가구의 규모는 2010년 인구주택총조사 지역별 일반가구수에 주거실태조사를 토대로 추정된 대상가구 비율을 곱하여 추정하였다. 추정결과 전국적으로 우선정책대상가구 I 은 일반가구의 20.0%인 347.5만가구, 우선정책대상가구 II는 일반가구의 3.9%인 67.5만가구로 추정되었다. 충남지역의 경우 우선정책대상가구 I 은 충남지역 일반가구의 23.4%인 17.5

만가구, 우선정책대상가구 II는 일반가구의 4.1%인 3.1만가구로 추정된다. 추정결과 우선정책 대상가구 비율은 전국에 비해 충남지역이 다소 높은 것으로 나타났다.

〈표 2-77〉 우선적 정책대상 가구 규모

(단위 : 만가구)

구분	총가구수 (2010년 인구주택총조사)	우선정책대상가구(I)		우선정책대상가구(II)	
		비율	규모	비율	규모
전국	1,733.9	20.0%	347.5	3.9%	67.5
충남	74.9	23.4%	17.5	4.1%	3.1

## (2) 우선적 정책대상 가구의 특성

### ■ 주거면적 및 사용방수

우선정책대상가구 I의 평균 사용방수와 주거면적은 전국 3.3개, 31.6㎡, 충남 3.6개, 41.8㎡로 나타났으며, 일반가구에 비해서는 주택규모가 적은 것으로 나타났다. 반면 방당 가구원수나 1인당 주거면적 등 주거밀도는 일반가구에 비해 상대적으로 낮은 수준인 것으로 나타났다.

우선정책대상가구 II의 경우 평균 사용방수와 주거면적이 일반가구에 비해 적었으며, 주거밀도도 높은 것으로 나타났다. 충남지역의 우선정책대상가구 II의 경우 전국에 비해 사용방수나 주거면적, 주거밀도가 상대적으로 양호하다.

〈표 2-78〉 주거면적 및 사용방수

(단위 : 개, 명, ㎡)

구분		사용방수	방당 가구원수	주거면적	1인당 주거면적
일반가구 전체	전국	3.6	0.8	68.7	28.5
	충남	3.8	0.8	72.6	33.2
우선 정책 대상가구(I)	전국	3.3	0.7	56.0	31.6
	충남	3.6	0.6	66.5	41.8
우선 정책 대상가구(II)	전국	2.8	0.9	40.8	25.1
	충남	3.3	0.9	52.3	34.0

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

### ■ 주거시설 및 난방방식

우선정책대상가구 I과 우선정책대상가구 II 모두 전용 수세식 화장실, 전용 입식부엌, 전용

온수 목욕시설 등 주거시설 설치비율이 일반가구에 비해서는 낮은 것으로 나타났다. 특히 우선정책대상가구Ⅱ의 경우 전용 입식 부엌이나 전용 온수 목욕시설 설치가구 비율이 일반가구에 비해 현저히 낮은 수준이다. 우선정책대상가구Ⅱ 중에서도 충남지역 거주가구의 전용 수세식 화장실 및 전용 입식부엌을 갖춘 주택에 거주 비율이 상대적으로 낮았다.

〈표 2-79〉 주거시설

(단위 : %)

구분		전용 수세식 화장실	전용 입식 부엌	전용 온수 목욕시설
일반가구 전체	전국	98.4	95.5	96.0
	충남	98.5	95.4	96.3
우선 정책 대상가구(Ⅰ)	전국	95.4	85.7	87.4
	충남	95.3	85.3	88.3
우선 정책 대상가구(Ⅱ)	전국	82.8	48.2	58.2
	충남	80.0	45.8	59.9

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

우선정책대상가구 Ⅰ과 Ⅱ 모두 일반가구에 비해 도시가스 보일러 비율은 낮고 기름보일러 비율은 높은 특성을 보인다. 특히 우선정책대상가구 Ⅱ의 경우가 기름보일러 비율이 높으며, 이중에서도 충남지역 거주가구의 비율이 높은 수준을 보인다. 또한 충남지역 우선정책대상가구의 경우 연탄보일러나 연탄/재래식 아궁이를 사용하는 비율이 높게 나타났다.

〈표 2-80〉 난방방식

(단위 : %)

구분		설치							미설치	계
		도시 가스 보일러	기름 보일러	LPG 보일러	전기 보일러	연탄 보일러	연탄/재래식 아궁이	기타		
일반가구 전체	전국	57.9	17.2	2.8	3.8	1.2	0.4	16.4	0.3	100.0
	충남	38.9	34.7	8.8	11.6	1.7	0.9	3.4	0.1	100.0
우선 정책 대상가구(Ⅰ)	전국	43.8	33.3	2.2	4.5	3.4	1.4	10.9	0.6	100.0
	충남	16.1	53.8	5.3	12.9	4.9	2.7	4.3	0.0	100.0
우선 정책 대상가구(Ⅱ)	전국	31.4	42.0	0.8	3.6	7.4	4.5	8.4	1.9	100.0
	충남	3.6	66.2	1.4	7.1	12.0	6.4	3.2	0.0	100.0

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

## ■ 주택유형

우선정책대상가구 Ⅰ과 Ⅱ 모두 단독주택 거주가구 비율이 일반가구에 비해 높은 것으로

나타났으며, 반대로 아파트 거주가구 비율은 낮게 나타났다. 충남지역의 경우 이러한 경향이 더욱 두드러져 우선정책대상가구Ⅰ의 74.4%, 우선정책대상가구Ⅱ의 93.4%가 단독주택에 거주하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 2-81〉 주택유형

(단위 : %)

구분		단독주택	아파트	연립/ 다세대	비거주용 건물내 주택	주택이외의 거처	계
일반가구 전체	전국	40.4	47.1	10.1	1.0	1.3	100.0
	충남	51.0	41.6	6.0	1.0	0.4	100.0
우선 정책 대상가구(Ⅰ)	전국	59.3	28.3	10.4	0.8	1.2	100.0
	충남	74.4	17.4	6.9	0.7	0.6	100.0
우선 정책 대상가구(Ⅱ)	전국	76.6	13.2	5.6	2.1	2.5	100.0
	충남	93.4	4.9	0.0	0.0	1.7	100.0

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

#### ■ 점유형태

전국적으로는 우선정책대상가구Ⅰ과Ⅱ 모두 일반가구에 비해 자가가구와 전세가구 비율은 낮았고, 보증부 월세와 월세가구는 많은 특성을 보인다. 그러나 충남지역의 우선정책대상가구Ⅰ의 경우 일반가구에 자가비율은 다소 높고, 보증부 월세가구 비율은 낮은 특성을 보인다.

또한 충남지역의 우선정책대상가구Ⅰ과Ⅱ의 경우 모두 일반가구나 전국 우선정책대상가구와 비교해 월세가구 비율이 상대적으로 높게 나타났다. 우선정책대상가구 중에서는 충남지역 대상가구의 자가비율이 전국에 비해 높은 값을 보인다.

〈표 2-82〉 점유형태

(단위 : %)

구분		자가	전세	보증부 월세	월세	무상	계
일반가구 전체	전국	54.3	21.7	18.2	3.3	2.7	100.0
	충남	61.2	15.0	14.3	4.8	4.7	100.0
우선 정책 대상가구(Ⅰ)	전국	50.0	14.9	22.8	7.8	4.5	100.0
	충남	62.5	6.1	12.0	11.9	7.5	100.0
우선 정책 대상가구(Ⅱ)	전국	39.2	10.5	29.4	15.9	4.9	100.0
	충남	49.3	2.9	13.4	26.0	8.5	100.0

주 : 월세에는 사글세 포함

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

## ■ 건축연도

우선정책대상가구들이 일반가구에 비해 상대적으로 노후한 주택에 거주하는 비율이 높게 나타났다. 우선정책대상가구 중에서도 충남지역 거주가구가 상대적으로 노후한 주택에 거주하는 비율이 높게 나타나고 있다.

〈표 2-83〉 건축연도

(단위 : %)

구분		2000년대	1990년대	1980년대	1970년대	1960년대	1959년 이전	계
일반가구 전체	전국	30.9	39.4	18.5	6.2	2.5	2.5	100.0
	충남	36.2	32.5	13.3	8.0	3.7	6.3	100.0
우선 정책 대상가구(Ⅰ)	전국	20.2	34.2	21.0	10.4	6.4	7.8	100.0
	충남	22.1	22.8	16.8	15.7	9.6	13.0	100.0
우선 정책 대상가구(Ⅱ)	전국	10.4	21.7	18.3	17.1	14.5	18.1	100.0
	충남	10.0	12.0	11.4	15.2	31.8	19.6	100.0

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

## ■ 주거환경에 대한 전반적 만족도

우선정책대상가구Ⅰ의 주거환경 만족도는 전국 2.76점으로 일반가구의 만족도에 비해 낮은 수준이며, 충남은 이보다 낮은 2.69점으로 나타났다.

우선정책대상가구Ⅱ의 경우 우선정책대상가구Ⅰ보다도 낮은 만족도를 나타내 전국 2.56점, 충남 2.20점 수준이다. 충남지역의 경우 시설기준 미달가구 비율이 높고, 노후한 주택에 거주하는 가구가 많아 전반적으로 만족도가 낮게 나타나고 있는 것으로 판단된다.

〈표 2-84〉 주거환경에 대한 전반적 만족도(4점 만점)

(단위 : 점)

구분		매우 불만족	약간 불만족	대체로 만족	매우 만족	계	평균
일반가구 전체	전국	3.0	16.9	72.7	7.4	100.0	2.84
	충남	3.5	17.4	73.5	5.6	100.0	2.81
우선 정책 대상가구(Ⅰ)	전국	5.1	20.1	68.4	6.4	100.0	2.76
	충남	7.5	20.6	67.6	4.4	100.0	2.69
우선 정책 대상가구(Ⅱ)	전국	10.0	28.8	56.6	4.7	100.0	2.56
	충남	18.2	43.1	38.7	0.0	100.0	2.20

주 : 주거실태조사에서는 주택 및 주거환경 만족도는 4점 척도로 조사하였으며, 점수가 높을수록 만족도가 높은 것을 나타냄

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사



## ■ 2년내 이사계획

2년내 이사계획가구 비율을 살펴보면 전국적으로 우선정책대상가구 I 과 II의 3.1%가 구체적인 이사계획이 있다고 응답하였으며, 일반가구 8.3%에 비해 낮은 수준을 보인다. 충남지역의 경우 우선정책대상가구 I 의 1.6%가 구체적인 이사계획이 있다고 응답하였으며, 조사결과상 우선정책대상가구II 중 구체적인 이사계획이 있다는 가구는 거의 없는 것<sup>28)</sup>으로 나타났다.

〈표 2-85〉 2년내 이사계획

(단위 : %)

구분		구체적 계획 있음	계획 있으나 불확실	계획 없음	계
일반가구 전체	전국	8.3	11.6	80.2	100.0
	충남	5.8	7.2	87.0	100.0
우선 정책 대상가구(I)	전국	3.1	5.8	91.0	100.0
	충남	1.6	3.5	94.8	100.0
우선 정책 대상가구(II)	전국	3.1	5.1	91.8	100.0
	충남	0.0	0.0	100.0	100.0

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

## ■ 거주기간

우선정책대상가구의 평균 거주기간을 살펴보면 일반가구에 비해 현재 주택에 거주한 기간이 긴 것으로 나타났다. 대상별로는 우선정책대상가구 I 에 비해 우선정책대상가구II의 평균 거주기간이 더 긴 것으로 나타났으며, 지역별로는 충남지역의 평균 거주기간이 전국 평균에 비해 긴 것으로 나타났다.

앞서 언급한 바와 같이 우선정책대상가구의 평균 주거기간이 긴 것은 해당가구가 주거수준 개선을 위해 주거이동이 필요하지만 이동에 제약을 받고 있는 것으로 해석할 수 있다. 이사계획을 가지고 있는 가구의 비율이 일반가구에 비해 적게 나타나는 것도 이러한 이유 때문으로 해석할 수 있다.

28) 주거실태조사는 모집단의 일부를 조사하는 표본조사로 해당가구 비율이 0.0%로 추정된 경우는 실제 해당가구가 없다기 보다는 극히 드문 것으로 해석하는 것이 타당함

〈표 2-86〉 거주기간

(단위 : %, 년)

구분		2년 미만	2년 ~5년	5년 ~10년	10년 ~15년	15년 ~20년	20년 이상	계	평균 거주기간
일반가구 전체	전국	24.4	25.9	20.1	11.9	7.0	10.7	100.0	7.9
	충남	22.2	21.1	17.0	11.6	7.5	20.5	100.0	11.1
우선 정책 대상가구(Ⅰ)	전국	18.2	19.7	18.8	13.2	8.8	21.2	100.0	11.7
	충남	14.5	13.6	18.3	11.3	8.7	33.5	100.0	16.2
우선 정책 대상가구(Ⅱ)	전국	19.8	18.4	15.7	10.9	6.8	28.5	100.0	13.5
	충남	11.4	10.4	27.5	2.7	7.0	41.0	100.0	19.1

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

### ■ 무주택기간

우선정책대상가구Ⅰ의 평균 무주택기간은 일반가구에 보다 5년 이상 긴 것으로 나타났으며, 우선정책대상Ⅱ는 대상가구Ⅰ보다도 무주택 기간이 긴 것으로 나타났다.

지역별로는 우선정책대상가구Ⅰ과Ⅱ 모두 충남지역 대상가구의 평균 무주택기간이 전국보다 다소 짧은 것으로 나타났다.

〈표 2-87〉 무주택 기간

(단위 : %, 년)

구분		3년 미만	3년~5년	5년~10년	10년 이상	계	평균 무주택 기간
일반가구 전체	전국	18.5	12.2	20.3	49.1	100.0	12.1
	충남	20.6	15.0	18.3	46.1	100.0	10.4
우선 정책 대상가구(Ⅰ)	전국	11.5	7.1	16.3	65.1	100.0	17.4
	충남	5.6	7.6	20.9	65.9	100.0	16.1
우선 정책 대상가구(Ⅱ)	전국	9.9	5.8	9.8	74.5	100.0	20.5
	충남	6.6	7.3	3.4	82.7	100.0	20.2

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

### ■ 가구원수

우선정책대상가구의 평균 가구원수는 2.1명~2.3명 수준으로 일반가구 2.7명~2.9명 보다 적었고, 1인 가구 비율은 높게 나타났다. 지역별로 충남지역 우선정책대상가구Ⅰ 중 1인가구 비율은 36.6%로 전국 32.3% 보다 높았으나 우선정책대상가구Ⅱ의 경우 전국 39.4%보다 낮은 31.7%로 나타났다.

〈표 2-88〉 가구원수

(단위 : %, 명)

구분		1인	2인	3인	4인	5인 이상	계	평균
일반가구 전체	전국	18.0	24.9	21.1	26.6	9.4	100.0	2.9
	충남	20.4	30.8	17.6	21.8	9.4	100.0	2.7
우선 정책 대상가구(Ⅰ)	전국	32.3	36.1	14.9	10.9	5.8	100.0	2.2
	충남	36.6	38.9	9.5	10.2	4.8	100.0	2.1
우선 정책 대상가구(Ⅱ)	전국	39.4	27.0	14.3	12.9	6.5	100.0	2.2
	충남	31.7	35.1	6.2	25.2	1.7	100.0	2.3

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

### ■ 가구주 성별 및 연령

우선정책대상가구의 경우 여성가구주 비율이 일반가구에 비해 높고, 가구주 연령이 상대적으로 고령인 것으로 나타났다. 우선정책대상가구 중 여성가구주 비율은 충남지역이 전국에 비해 낮은 것으로 나타났으며, 가구주 연령은 많은 것으로 나타났다.

〈표 2-89〉 가구주 성별 및 연령

(단위 : %, 세)

구분		가구주 성별			가구주 연령						
		남	여	계	20대 이하	30대	40대	50대	60대 이상	계	평균
일반가구 전체	전국	80.2	19.8	100.0	4.9	17.7	25.2	23.1	29.1	100.0	51.5
	충남	80.9	19.1	100.0	3.7	17.8	20.8	21.7	36.0	100.0	54.0
우선 정책 대상가구(Ⅰ)	전국	62.1	37.9	100.0	4.1	6.2	12.7	13.7	63.3	100.0	62.3
	충남	64.3	35.7	100.0	2.0	3.5	7.5	17.8	69.2	100.0	66.0
우선 정책 대상가구(Ⅱ)	전국	58.9	41.1	100.0	5.6	6.5	14.4	14.8	58.7	100.0	61.7
	충남	64.4	35.6	100.0	3.6	1.4	6.9	33.8	54.2	100.0	64.7

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

### ■ 가구주 학력

일반가구에 비해 우선정책대상가구의 가구주 학력이 낮은 것으로 나타났으며, 지역별로는 충남지역 우선정책대상가구의 가구주 학력이 전국에 비해 낮은 수준인 것으로 나타났다.

〈표 2-90〉 가구주 학력

(단위 : %)

구분		초등학교 졸업 이하	중학교 졸업	고등학교 졸업	대학졸업 이상	계
일반가구 전체	전국	16.8	12.2	35.7	35.4	100.0
	충남	28.6	13.8	33.2	24.4	100.0
우선 정책 대상가구(Ⅰ)	전국	46.1	18.7	27.7	7.5	100.0
	충남	59.5	15.6	20.2	4.7	100.0
우선 정책 대상가구(Ⅱ)	전국	52.6	16.7	25.8	4.9	100.0
	충남	72.5	13.8	13.7	0.0	100.0

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

### ■ 가구주 직업

일반가구의 경우 가구주 직업을 살펴보면 상용근로자 비율이 가장 높은 것으로 나타났지만, 우선정책대상가구의 경우 무직을 포함한 기타 비율과 임시·일용 근로자 비율이 높은 것으로 나타났다. 충남지역 우선정책대상가구의 상용근로자 비율이 전국에 비해 낮은 것으로 나타났으며, 고용원이 없는 자영업자 비율은 충남지역이 높은 것으로 나타났다.

〈표 2-91〉 가구주 직업

(단위 : %)

구분		상용 근로자	임시·일용 근로자	고용원이 있는 자영업자	고용원이 없는 자영업자	기타	계
일반가구 전체	전국	39.9	14.4	7.6	16.3	21.9	100.0
	충남	34.7	12.1	6.4	25.8	20.9	100.0
우선 정책 대상가구(Ⅰ)	전국	8.7	20.7	1.6	13.7	55.3	100.0
	충남	4.1	18.1	2.7	24.4	50.7	100.0
우선 정책 대상가구(Ⅱ)	전국	6.9	23.6	1.1	13.2	55.2	100.0
	충남	1.1	10.4	1.4	34.2	53.0	100.0

주 : 기타에는 무급가족종사자, 주부, 학생, 무직 등이 포함

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

### ■ 가계수지

우선정책대상가구는 일반가구에 비해 소득과 생활비, 주거관리비가 낮고, 소득에서 생활비와 주거관리비가 차지하는 비율은 높은 것으로 나타났다. 저축액의 경우 일반가구에 비해 우

선정정책대상가구의 평균 저축액이 현저히 낮은 것으로 나타났다.

소득대비 임대료 비율(RIR)의 경우 우선정책대상가구가 일반가구에 비해 높은 것으로 나타났다. 충남지역 우선정책대상가구의 RIR이 전국에 비해서 낮은 것으로 나타났다.

〈표 2-92〉 가계수지

(단위 : 만원, %)

구분		소득 (A)	생활비 (B)	B/A	주거 관리비 (C)	C/A	저축액 (D)	D/A	RIR (중위수)
일반가구 전체	전국	283.3	166.4	58.7	24.3	8.6	50.9	18.0	15.0
	충남	244.2	140.3	57.4	21.5	8.8	47.0	19.2	11.7
우선 정책 대상가구(Ⅰ)	전국	82.8	65.0	78.5	14.8	17.9	3.2	3.9	37.0
	충남	76.8	58.1	75.7	14.2	18.5	3.8	4.9	28.0
우선 정책 대상가구(Ⅱ)	전국	75.8	58.7	77.5	12.7	16.8	2.5	3.3	27.5
	충남	73.6	58.6	79.6	11.5	15.6	2.7	3.6	20.0

주 : RIR은 임차가구만을 대상으로 분석한 결과이며, 전세금과 보증금의 월세전환은 국민은행, KB플러스 전세자금대출 기본금리 6.34%(2012.5.18) 수준을 감안하여 7%로 설정하여 분석<sup>29)</sup>

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

#### ■ 임대료 및 대출금 상환 부담

일반가구에 비해 우선정책 대상가구 중 생필품을 줄일 정도로 임대료와 대출금 상환이 부담된다는 가구의 비율이 높게 나타났다.

〈표 2-93〉 임대료 및 대출금 상환 부담

(단위 : 만원)

구분		생필품을 줄일 정도로 어려움	부담스럽지만 못 낼 정도는 아님	생계에 큰 영향을 주는 정도는 아님	해당없음	계
일반가구 전체	전국	6.4	27.9	13.7	52.0	100.0
	충남	5.9	22.3	15.0	56.8	100.0
우선 정책 대상가구(Ⅰ)	전국	14.2	22.2	7.7	55.9	100.0
	충남	10.3	16.2	11.7	61.9	100.0
우선 정책 대상가구(Ⅱ)	전국	19.1	26.4	7.7	46.8	100.0
	충남	5.5	33.8	6.3	54.3	100.0

주 1 : 주거비 부담정도는 현재주택에 대한 임대료 및 대출금 상환 부담정도를 의미

주 2 : '해당없음' 은 자가가구로 임대료를 내지 않거나 대출금이 없어 대출금 상환 부담이 없는 가구를 의미함

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

29) 2010년 시중은행의 전세자금 대출금리에 대한 정확한 자료가 없어 가장 최근 자료를 활용

## ■ 가구자산 및 부채

전체적인 자산총액과 순자산 규모는 우선정책대상가구가 일반가구에 비해 적은 것으로 나타났다. 충남지역 우선정책대상가구의 자산총액과 순자산 규모가 상대적으로 적었으며, 특히 금융자산 총액과 총자산에서 금융자산이 차지하는 비중이 낮은 것으로 나타났다.

〈표 2-94〉 가구자산 및 부채

(단위 : 만원)

구분		부동산 자산	금융자산	총자산	부채	순자산
일반가구 전체	전국	17,752	4,230	21,980	3,116	18,866
	충남	14,452	3,016	17,468	2,402	15,066
우선 정책 대상가구(Ⅰ)	전국	6,775	1,285	8,059	1,017	7,041
	충남	6,935	691	7,626	882	6,744
우선 정책 대상가구(Ⅱ)	전국	2,658	704	3,363	549	2,813
	충남	2,433	225	2,658	118	2,540

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

## ■ 특성가구 분포

우선정책대상가구의 모든 특성가구 비율이 일반가구에 비해서 높게 나타났으며, 충남지역의 경우 수급가구와 노인1인가구 비율이 다소 높게 나타났다.

〈표 2-95〉 특성가구 분포

(단위 : %)

구분		1인가구	장애인가구	수급가구	노인1인가구	한부모 가구
일반가구 전체	전국	18.0	9.0	3.5	6.6	1.2
	충남	20.4	10.1	3.9	9.9	1.3
우선 정책 대상가구(Ⅰ)	전국	32.3	17.9	13.5	23.1	2.8
	충남	36.6	15.6	13.5	28.1	2.1
우선 정책 대상가구(Ⅱ)	전국	39.4	18.0	19.6	26.9	3.7
	충남	31.7	22.1	20.2	27.0	1.9

주 : 1인가구 : 가구주 1인으로 구성된 가구

장애인가구 : 동거중인 가구원 중 장애인이 있는 가구

수급가구 : 국민기초생활보장제도에 의한 수급가구

노인 1인가구 : 만65세 이상 노인 1인으로 구성된 가구

한부모 가구 : 한부모와 만18세 미만의 자녀로만 구성된 가구

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

#### 4) 요약 및 정책적 시사점

본 연구에서는 물리적 주거수준과 주거비지불능력 측면에서의 주거빈곤가구를 정의하고 전국과 충남지역 해당가구의 규모와 특성을 분석하였다.

물리적 주거수준 측면에서 주거빈곤가구나 할 수 있는 최저주거기준 미달가구는 2010년 현재 전국 일반가구의 11.8%인 202.9만 가구이며, 이중 충남지역에 미달가구는 7.5만가구로 나타났다. 전국적으로 최저주거기준 미달가구 규모는 지속적으로 감소하고 있으며 충남지역 미달가구 규모가 상대적으로 크게 감소하였다. 세부기준별로는 시설기준 미달가구가 가장 빠르게 감소하고 있으나, 충남지역의 경우 전국에 비해 시설기준 미달가구 비율은 높은 수준이다.

주거비지불능력 측면에서 주거빈곤가구인 최저주거비부담 과다가구는 2010년 현재 전국 363.0만 가구, 충남지역 17.9만 가구로 추정된다.

물리적 주거수준과 주거비지불능력 측면에서 주거빈곤가구 중 소득이 최저생계비의 150% 이하인 가구를 우선정책대상가구로 정의하고 그 규모를 추정한 결과, 최저주거기준 미달이거나 주거비부담이 과다한 가구의 규모는 전국 347.5만가구, 충남 17.5만 가구로 추정된다. 최우선 정책대상 가구라고 할 수 있는 최저주거기준 미달이면서 주거비부담이 과다한 가구의 규모는 전국 67.5만 가구 충남 3.1만 가구로 추정된다.

주거빈곤가구의 특성을 분석한 결과를 요약해 보면, 전용 수세식 화장실 및 입식부엌, 온수 목욕시설 등 필수적인 주택설비를 갖추지 못한 경우가 많았으며, 유가 상승시 난방비 부담이 큰 기름 보일러를 사용하는 경우가 많았다. 주로 단독주택에 거주하는 가구가 많고 보증부 월세나 월세가구 비율이 높았으며, 상대적으로 건축연도가 오래되어 노후한 주택에 거주하고, 일반가구에 비해 주거환경 만족도가 낮았다. 이사계획가구 비율이 적고 거주기간이 길어 주거이동이 적었으며, 무주택 기간이 긴 것으로 나타났다. 일반가구에 비해 평균 가구원수가 적고, 여성가구주와 고령가구주 비율이 높으며, 가구주 학력이 낮았다. 임시·일용 근로자이거나 일을 하지 않는 가구주의 비율이 높으며, 가구소득이 낮고 소득에서 생활비와 주거관리비가 차지하는 비율이 높았다. 소득대비 임대료 부담(RIR)이 높고 임대료나 대출금 상환에 부담을 느끼는 가구가 많았다. 가구의 자산 규모가 적고, 장애인가구, 수급가구, 노인1인가구 등 특성가구의 비율이 높게 나타났다.

이상의 분석결과를 통해 도출되는 정책적 시사점은 다음과 같다.

충남지역의 경우 시설기준 미달가구 비율이 상대적으로 높고 노후주택에 거주하는 주거빈곤가구가 많은 점을 감안할 때 보다 정교한 주택개량지원 정책 검토가 필요하다. 주거복지정책이 주로 무주택 저소득가구를 대상으로 하고 있으나 충남지역의 경우 자가가구 비율이 상대적으로 높아 저소득 자가가구에 대한 지원방안이 마련될 필요가 있다. 충남지역 주거빈곤가구의 가구주는 상대적으로 고령자가 많고 학력이 낮은 경우가 많아 주거지원 정책에 대한 접근성이 떨어질 것으로 예상되며, 따라서 정책의 실효성을 제고하기 위해서는 수요자 중심의 능동적인 전달체계를 마련할 필요가 있다. 충남지역의 경우 난방비 부담이 큰 기름보일러를 이용하는 주거빈곤가구가 많아 난방비 지원, 상대적으로 저렴한 연료를 사용하는 보일러 설치 지원 등의 정책이 효과가 클 것으로 판단된다. 충남지역 주거빈곤가구 중 노인1인가구의 비율이 상대적으로 높게 나타나고 있어 이들의 독립적이고 활기찬 생활을 지원할 수 있는 주택과 연성서비스가 결합된 정책프로그램 도입 검토가 필요하다.



## 4. 해비타트 관련 국가 및 충청남도 차원의 주거개보수·정비사업 동향 및 현황

### 1) 관련 주거개보수·정비사업 동향

정부차원에서 주택개보수사업은 1976년 농촌주택을 개선하는 사업에서<sup>30)</sup> 시작되었다. 도시 지역에서의 주거정비는 1989년 도시저소득 주민의 주거환경개선을 위한 임시조치법의 제정을 계기로 도시 저소득 주민이 거주하는 주택의 개량 또는 신축을 위한 융자금을 지원하는 사업에서 시행되기 시작하였으며, 직접적인 주택의 개보수사업을 하는 것은 아니었다.

직접적인 개보수사업이 강구된 것은 1997년 IMF 경제위기가 계기가 되어 2000년 10월 1일 시행된 국민기초생활보장법에서 자가수급자를 대상으로 주택의 유지수선을 위한 개보수 비용 지급이 포함되면서부터이며, 개보수공사로 자활급여<sup>31)</sup>를 받은 사람들이 직접개보수를 하는 방법으로 추진되었다.

2002년부터는 자가수급자가 받는 주거급여를 3년간 모은 적립금을 활용하여 자가수급자 주택을 고쳐주는 현물급여방식의 사업이 시행되었다.

2004년에는 행정자치부가 한시적 사업으로 생활이 어려우나 정부지원이 미치지 못하는 가구를 대상으로 70만원 한도로 “사랑의 집 고쳐주기 사업”을 시행한 바 있다.

2006년부터 농어촌 주민의 보건복지 향상의 일환으로 생활이 어려운 농어촌 저소득 재가장애인 주거용 편의시설을 조성할 수 있도록 주택개보수비 지원고령자나 장애자를 대상으로 하는 주택개보수사업이 추진되었으며, 2006년에는 노인일자리 창출의 일환으로 농촌거주 독거노인이 거주하는 주택의 청소 등의 잔손보기 사업이 추진되고 있다. 이 사업은 집수리라기 보다는 농촌거주 노동력이 있는 고령자의 일자리 창출에 비중이 있으며 집수리의 내용은 비닐 등으로 단열공사를 하는 등 매우 간단한 내용에 한정되고 있다.

---

30) 당시의 농촌주택개선사업은 농촌주택개선 및 취락구조개선을 위해 융자금을 지원하는 사업에서 출발하였으며 도시 지역 주택의 질을 개선하는 사업은 아니었다.

31) 자활급여란 「국민기초생활보장법」 수급권자에게 제공되는 급여 중의 하나로 근로능력이 있는 사람에게 제공된다. 자활급여의 종류는 수급자의 자활을 조성하기 위해 자활에 필요한 금품의 지급 또는 대여, 필요한 근로능력의 향상 및 기능습득의 지원, 취업알선 등의 정보제공, 자활을 위한 근로기회의 제공, 자활에 필요한 시설 및 장비의 대여, 창업교육, 기능훈련 및 기술·경영지도 등 창업지원, 자활에 필요한 자산형성지원 등을 제공하는 것으로 구성된다.

2007년에는 에너지 빈곤층의 에너지비용절감을 위한 에너지효율개선사업이 추진되고 있으며, 2008년부터는 주택개보수사업이 확대되어 도시의 저소득 장애인주택까지 고쳐주고 있다.

2009년에는 상대적으로 혜택이 부족했던 취약계층 자가수급자의 주택개보수 시범사업이 추진되었으며<sup>32)</sup>, 행정안전부에서는 슬레이트 처리를 포함하여 저소득층의 집수리 사업과 일자리를 연계한 희망근로프로젝트가 실시되어 2010년까지 실시되었다.

슬레이트 지붕처리사업은 2011년부터 2021년까지 환경부의 슬레이트 관리 종합대책으로 변화되어 추진되고 있다.

## 2) 주거개보수·정비사업 현황

### (1) 농어촌 주택개량 자금지원 및 사업

1994년 농어촌정비법<sup>33)</sup>이 제정되면서 농어촌주택개량사업이 추진되기 시작하였으며, 농어촌주택개량지원은 1995년 농어촌주택개량촉진법이 제정되면서부터 본격화되었다. 1998년 이전까지는 농어촌의 주택개량사업도 행정안전부가 추진해왔으며, 국민주택기금 용자가 주된 사업이었다.<sup>34)</sup>

사업의 목적은 ① 낡고 불량한 농어촌주택의 개량을 촉진하여 농어촌 주거환경을 향상하여 정주의욕을 고취시키고, ② 도시민 유치 촉진에 있다.

지원대상은 농어촌지역에서 ① 노후·불량주택을 개량하고자 하는 농어촌 주민(무주택자 포함), ② 농어촌 지역으로 이주하고자 하는 자 중 시장·군수·구청장이 추천한 자를 대상으로 신축, 개축, 부분개량, 증축에 대해 지원하고 있다.

대출대상 주택은 농어촌주거환경 개선자금 이용시에는 세대당 주거전용면적 150㎡ 이하인 주택으로 다가구·다세대형은 허용되나, 창고, 부속사, 보일러실 등은 주거전용면적에서 제외되며, 신·개축은 세대당 5,000만원 이내, 부분개량·증축은 세대당 2,500만원 이내에서 지원되고 있다. 대출기간은 5년 거치 15년 분할상환이며 대출금리는 3%로 운영되고 있다.

농수산식품부는 2013년까지 불량주택 정비 비율의 목표를 81%, 주거만족도를 76%로 하여

32) 시범사업을 바탕으로 자가수급자의 주택개보수사업은 2010년부터 2016년까지 한시사업으로 추진할 예정에 있다.

33) 농어촌정비법에 의한 사업은 정주권 개발사업과 문화마을 조성사업이다.

34) 이는 농어촌주택개량사업의 효시가 1976년 당시 새마을운동의 핵심사업으로 시작했기 때문이다.

사업을 추진하고 있다.<sup>35)</sup>

〈표 2-96〉 농어촌주택개량사업 성과목표

성과지표 (%)	2012 목표치	최근 3개년 실적			지표 산출 시기	측정방식
		'09	'10	'11		
■ 불량주택정비	81	78.6	79.7	80	2013.2	불량주택 정비 실적 -12월 말 기준 -(용자지원 대상주택 개량실적 누계치/ 전체 주택개량 목표치)×100
■ 주민 만족도	76	70	72	74	2013.2	용자금 지원대상 주민 만족도 -12월 말 기준 -(전체 주민수-불만족 주민수/ 전체 주민수)×100

〈표 2-97〉 연도별 재정투입계획

구 분	2010년 까지	2011년	2012년	2013년
합 계 (백만원)	6,183,798	407,586	410,014	-
○ 농어촌주택개량자금	6,129,682	400,000	400,000	400,000
- 보 조	3,638,375	-	-	-
- 용 자	1,003,110	320,000	320,000	400,000
- 지방비	1,451,492	80,000	80,000	-
- (기 타)	36,705	-	-	-
○ 빈집정비	54,116	7,586	10,014	-

2010년부터는 용자방식을 농림수산식품부가 국민주택기금 배정을 요청하면 국민주택기금 부담분을 농협에 대여하는 방식으로 하고, 농어촌지역에서 주택을 개량하고자 하는 자는 시장·군수·구청장의 추천을 받아 농협에 대출을 신청하며 농협이 대상자 적격 여부를 확인하여 대출한다.

농촌진흥청이 부엌, 화장실 개량을 희망하는 농가에 대하여 농가주거환경개선사업이라는 명칭으로 1983년부터 2004년까지 17만3000여호 2,923억원 용자지원하였지만, 열악한 농어촌 주택의 주택개량사업으로 활용되지 못한 것으로 판단되고 있다.

35) 농어촌주택개량 사업의 실적을 1976년부터 1994년까지, 1995년 이후 2009년까지로 구분하여 실적을 각각 살펴보면 94년까지 231,208동, 95년 이후 09년까지 173,495동, 도합 404,730동의 주택을 개량하였다.

이는 대부분의 개량사업이 융자사업인 점에서 실제로 노후된 주택에 거주하는 노인들이 이용하기에는 부담스럽기 때문이다.

농어촌 노인 중 거주상태가 열악하고 경제적 능력이 매우 취약하지만 기초생활보장수급가구로 인정받지 못하는 경우가 다수 있는데, 이는 수급자 선정기준 때문이다.<sup>36)</sup>

충청남도의 농어촌 주택개량사업은 대상자로서 ①전원마을, 마을종합개발 등 농어촌 개발사업과 연계 추진 등으로 인해 새로운 주택의 건축 희망자 및 불량주택 소유자, ②귀농·귀촌자 등 주택개량 희망자 중 시장·군수가 우선 순위를 정하여 선정된 자를 대상으로 한 수요량, 사업추진 실적, 지방비 확보, 농어촌개발사업 등을 종합적으로 판단하여 시·군 사업량을 배정하여 추진하고 있다.

〈표 2-98〉 충청남도 농어촌주택개량 및 빈집정비 사업 추진실적 및 향후 계획

구 분 (단위:동,백만원)	총 계 획		'01 ~ '11까지		'12계획		'13이후	
	물량	사업비	물량	사업비	물량	사업비	물량	사업비
계	21,171	611,406	18,599	345,766	1,739	53,350	6,833	212,290
농어촌주택개량	15,573	588,210	10,396	329,360	1,039	51,950	4,138	206,900
빈집정비	11,598	23,196	8,203	16,406	700	1,400	2,695	5,390

\* 농어촌 빈집정비사업은 지자체의 자체 예산으로 추진하는 사업

〈표 2-99〉 충청남도 2012년 농어촌주택개량 사업량 및 추진현황

- 총사업량 : 1,039동(도비 5,195백만원) [ 농협80%,도비10%,시군비10% ]
- '12.02. : 사업대상자 선정 제출(사군→道→농수산부)
- '12.03. : 주택개량용자금 지방비 부담금 송부(사군→道→농협)
- '12.04. : 농어촌주거환경개선사업 착수 및 사업 추진

36) 국민기초생활보장법에 의하면 본인(노부모)와 부양가족(자식)의 월소득이 최저생계비의 1.3배를 넘으면 수급자가 될 수 없는데, 농촌노인의 경우 도시에 거주하는 자녀가 있는 경우 지정을 받을 수 없기 때문이다.

〈표 2-100〉 충청남도 시군별 농어촌주택개량 사업현황 및 계획

시·군	총계획		01년~11년		2012년				13년~15년	
	주택 개량	빈집 정비	주택 개량	빈집 정비	주택개량		빈집정비		주택 개량	빈집 정비
	사업량	사업량	사업량	사업량	신청수	선정수	신청수	선정수	사업량	사업량
계	15,573	11,598	10,396	8,203	1,039	1,039	700	700	4,138	2,695
천 안	663	459	510	339	35	35	25	25	118	95
공 주	1,051	970	845	683	60	60	60	60	146	227
보 령	741	599	601	427	80	80	45	45	60	127
아 산	751	716	557	508	60	60	49	49	134	159
서 산	1,063	740	695	529	60	60	45	45	308	166
논 산	980	539	758	404	60	60	45	45	162	90
계 룡	24	18	17	13	2	2	1	1	5	4
당 진	1,084	708	909	552	90	90	60	60	85	96
금 산	3,178	720	740	539	100	100	65	65	2,338	116
연 기	468	328	409	228	30	30	25	25	29	75
부 여	1,197	1040	917	730	80	80	40	40	200	270
서 천	768	1028	567	763	96	96	60	60	105	205
청 양	915	689	646	450	96	96	40	40	173	199
홍 성	912	833	779	537	63	63	30	30	70	266
예 산	865	931	756	658	49	49	50	50	60	223
태 안	913	1280	690	843	78	78	60	60	145	377

## (2) 주거환경개선사업 및 자금

주거환경개선사업은 전면철거에 입각한 재개발이 초래한 문제를 개선하기 위해 1989년 10월 한시법으로 현지개량 등의 방식이 가미된 도시저소득 주민의 주거환경개선을 위한 임시조치법의 제정에 입각하여 도입하여 추진되고 있다. 주거환경개선사업에 있어 주거 부분의 사업의 공공의 직접적인 지원이 아닌, 주거환경개선자금을 통해 이루어지고 있다.

2004년 1월에는 주거환경개선자금, 불량주택개선자금 등을 통합하여 주거환경개선자금으로 통합하여 운영하고 있으며, 2005년 7월에는 65세 이상 노인주택개량시 금리인하 등의 조치가 포함되었다.

대출을 받을 수 있는 대상은 ① 주거환경개선사업지구내 토지 및 주거용 건축물의 소유자

또는 그들이 설립한 조합으로 시장·군수·구청장으로부터 용자대상자 통지를 받은 자 또는 시장·군수·한국토지주택공사 ② 주거환경개선사업지구 이외 지역의 노후·불량주택소유자 중 시장·군수·구청장으로부터 용자대상자 통지를 받아 주택을 개축, 중축, 대수선하고자 하는 자여야 한다.

용자를 받을 수 있는 주택의 조건은 단독/다세대/다가구주택의 경우 전용면적85㎡ 이하, 아파트나 연립주택의 경우는 전용면적75㎡ 이하(민간사업자의 경우 60㎡여야 함)로 한다.

2001년 6월 이후 연6.0%의 금리가5.5%로 인하되었다가 2003년 12월 임대주택에 대한 대출 금리와 마찬가지로 연3% 금리, 대출금은 도입초기 1,200만원에서 1,400만원이었으나 이후 지속적으로 증가하여 2001년 1월이후 단독주택은 4,000만원(다세대2,000만원)이나 개량자금의 경우는 1/2로 줄어들게 되었다. 1년(3년) 거치 19년(17년) 분할 상환하며, 단 다가구가구 주택은 1년 후 일시상환 조건이다.

주거환경개선 자금의 대출 실적은 정리된 자료가 없어 파악하기 어려우나 계획대비 실적이 가장 미흡하다. 예를 들면 2010년도 국민주택기금 운영상의 목표는 100억원 이었으나 실적은 52호 15억원(목표달성비율은 15%에 불과) 대출에 그쳤다. (국토해양부, 2011:296)

2009년 4월 '포괄보조금'방식이 도입·시행됨에 따라 국토해양부에서 추진하던 주거환경개선사업의 일부가 2010년부터 농림수산식품부로 업무 이관되었다. 이에 따라 인구 50만 미만 120개 시·군의 주거환경개선사업을 농림수산식품부에서 담당하게 되었다. 이로 인하여 120개 시·군의 주거환경개선사업이 시행 도중에 담당부처가 변경되었다. 더욱이 이 사업들은 2013년 완료될 예정으로, 담당부처의 변경 및 사업기간 부족 등으로 사업의 혼선 및 성과 부족 등이 우려되고 있는 실정이다.(이창호, 2012)

### (3) 현물급여에 의한 주택개보수

2000년 시행된 국민기초생활보장제도에 의해 자가수급 가구의 주택에 대한 유지·수선서비스를 지역의 자활사업단을 활용하여 시행하고 있다.

지자체에서 주거현물급여 예산확보 후 자활사업단을 통해 급여를 지급하고 있다.

주택의 상태 및 해당가구의 수급의사에 따라 1년 단위로 대상주택을 선정하고 있으며, 지원 규모는 주거급여의 30%에 해당하는 금액의 3년간 적립금을 기준으로 하고 있다.

2002년도부터 도입된 이후 2010년 말까지 대략13만에 이르는 자가수급 가구를 대상으로 시행되었으며 매년 지원가구는 약2만가구, 2010년에는 약372억원 상당의 수선이 이루어졌다.<sup>37)</sup>

주거현물급여사업은 1회수리비가 170만원(종전130만원)<sup>38)</sup>에 불과하였기 때문에 주택의 근본적인 문제를 개선하기 보다는 도배, 장판 등의 경보수의 비율이 33.6%로 가장 높으며, 다음이 창호보수, 보일러 설치등 단열이 23.6%로 높았다. 하지만 화장실 등 구조개선공사도 공사 전체에서 차지하는 비율은 8.5%에 불과하나 행해지고 있는 등 놓여준 자가 수급자의 주택개선에는 이바지한 것으로 평가하고 있다.

주거현물급여에 의한 집수리사업은 용자사업이 아닌 가장 어려운 사람이 거주하는 주택을 개보수하는 사업이었던 점에서 취약계층을 위한 주택개보수의 중요성을 촉발했다는 점에서 매우 중요하다.

주거현물급여 사업에 의한 집수리는 근로능력이 있어 자활사업<sup>39)</sup>에 참여하는 자활사업단에 의해 수행하고 있다.

자활사업단은 지역자활센터의 주거복지사업단과 사업단에서 출발하여 공동체로 발전한 주거복지공동체가 시행하고 있다.<sup>40)</sup>

---

37) 2010년에는 17,943가구에 대해 수리를 시행하였으며, 차상위층의 경우 본인이 자재비를 부담하는 경우 주택개보수지원이 가능하다.

38) 가구원수에 따라 차이가 있다.

39) 국민기초생활보장법에는 근로능력이 있는 기초생활보장수급자에게 자활에 필요한 사업에 참여하는 것을 조건으로 생계급여를 제공하고 있다.

40) 2010년 전국에는 139개의 사업단과 199개의 공동체가 활동하고 있으며, 사업단이나 공동체가 있는 기초자치단체는 198개로 전체230개의 기초자치단체의 86%에 해당한다. 2009년 기준으로 사업단의 평균연간매출액은 7,865만원, 사업건수는 97건이다.

〈표 2-101〉 충청남도 현물급여 주택개보수 현황

구분	2006년		2007년		2008년		2009년		2010년		2011년			
	지원 사업비	지원 건수	지원 사업비	지원 건수	지원 사업비	지원 건수	지원 사업비	지원 건수	지원 사업비	지원 건수	국비	지방 비	지원 사업비	지원 건수
충남 (합계)	2608	2197	2415	1990	2247	1814	2261	1662	2309	1698	1813	452	2265	1491
천안	177	137	140	111	130	109	167	129	180	165	158	40	198	138
공주	200	160	200	150	200	134	200	123	200	120	160	40	200	91
보령	227	198	118	144	148	172	167	166	180	151	143	35	178	150
아산	164	164	160	141	146	130	130	111	135	106	106	26	132	104
서산	112	86	150	93	120	86	120	82	120	95	96	24	120	87
논산	200	239	200	201	200	154	200	150	200	143	160	40	200	128
계룡	114	22	114	24	74	24	69	16	71	19	44	11	55	12
당진	140	102	140	151	140	115	100	73	97	100	80	20	100	70
금산	200	221	200	215	200	163	200	163	200	166	120	30	150	109
연기	151	107	129	87	112	82	108	61	108	64	88	22	110	61
부여	220	183	205	156	220	199	220	166	220	149	176	44	220	146
서천	210	166	210	152	150	101	165	100	190	110	144	36	180	100
청양	73	73	65	66	39	51	42	47	43	52	40	10	50	52
홍성	140	158	134	137	118	129	108	105	109	95	96	24	120	92
예산	180	120	150	100	150	100	165	100	170	100	144	36	180	100
태안	100	61	100	62	100	65	100	70	86	63	58	14	72	51

#### (4) 장애인 주택개조지원사업 - 보건복지부

제2차 편의증진 국가종합5개년계획(2005-2009)에 의해 장애인의 주거공간편의시설 설치확대에 중점을 두고 2006년부터 저소득 장애인의 주거환경개선사업을 추진하고 있다. 도시지역을 제외한 농·어촌지역에 한정하여 시행하고 있으며, 생활이 어려운 농어촌 저소득 재가장애인의 주거용 편의시설을 조성하는 사업으로 사업은 매년1,000가구 지원을 예정하고 있다.

2006년부터 2009년까지 총77억원 예산으로 4,293가구의 주택개조가 이루어졌으며, 2008년도 농어촌지역 이외에도 서울, 부산의 시범사업을 거쳐 2009년부터는 전국재가장애인가구로 지원대상을 확대하여 추진하고 있다.

제3차 편의증진 국가종합5개년계획(2010-2014)에서는 총95억원 예산으로 5,000가구 주택개



보수를 지원하고 있다.

지원대상은 국민기초생활보장 수급자 및 차상위계층 중 1~6등급에 해당하는 등록장애인으로서 자기집을 소유하고 있거나 임대주택에 거주하고 있는 자를 대상으로 한다. 자가를 우선으로 하나 자가가 아닌 경우도 주택 개·보수지원이 필요한 가구에 대해서는 지자체장이 판단하여 선정하고 있다.

신청은 장애인 본인, 대리인 또는 보호자가 거주지읍·면·동주민센터 장애인등록창구에서 하면 되며 지원우선순위는 장애등급등에 의해 결정한다.

개보수공사내용은 화장실개조, 보조손잡이설치, 문턱 낮추기, 싱크대 높이조절 및 주택 개조시 파손된 도배, 장판 등이며 기타 상기 장애인들의 주택 내 편의시설·안전장치 설치 또는 이동편의를 위한 시설의 설치 및 제거 등이다. 지원금액은 가구당380만원이며 국비50%, 지방비50%로 구성된다. 실제380만원으로는 화장실 1곳을 고치는 것에도 넉넉하지 않기 때문에 개보수 공사가 가장 신경을 쓰는 것은 한정된 예산을 최대한 효율적으로 사용하기 위한 현장자문이 중요하다.

※ 사업의 성격은 다르지만 국토해양부가 국민임대주택 내 장애입주자가 신청하는 안전손잡이 설치, 단차 제거도 장애자주택개조의 범주에 포함(제3차편의증진 5개년 계획 설명자료 참고)

〈표 2-102〉 충남 농어촌장애인 주택개조사업 연도별 사업지원현황(2010~2012년)

연도별	지원대상	사업비 (단위:천원)				비고
		계(100%)	국비(50%)	도비(15%)	시군비(35%)	
2010년	105	334,197	167,098	50,130	116,969	실적
2011년	102	349,431	174,716	52,414	122,301	실적
2012년	92	349,600	174,800	52,440	122,360	계획

〈표 2-103〉 충남 농어촌장애인 주택개조사업 연도별 개조현황(2010~2012년)

연도별	지원대상	개조 현황					비고
		화장실 보수	문턱 낮추기	도배장판	싱크대 높이조절	기타(경사로 설치 등)	
2010년	105	42	10	30	7	47	실적
2011년	102	33	11		11	67	실적
2012년	92	31	18		7	36	계획

## (5) 노인단독세대 주거개선사업 - 노인주거개선사업단

2006년 노인주거개선사업단에 의한 노인단독세대 주거개선사업은 노인일자리 창출의 필요성과 급증하는 고령화에 대응하기 위한 사업에서 출발하였다.<sup>41)</sup>

급속한 고령화로 노인단독세대(1인+부부)가 증가하고 있고, 노인단독가구의 상당수가 낡고 오래된 자가주택에 거주하고 있어 주택만족도가 낮은 노인가구의 특성 및 지역사회 내에 집수리 경험이 있는 노인이 거주하는 집에 착안하여 시행되었다.

지자체 주도로 노인주거개선사업단을 구성하여 집수리 경험이 있는 노인인력을 활용하는 노인만 거주하는 주택에 대한 주거개선사업이다.

노인주거개선사업단은 시·군·구 단위로 설치되어 있으며, 지역의 노인관련기관·단체를 중심으로 구성·운영되고 있다.

수혜대상가구는 취약계층인 노인가구를 우선지원대상으로 하고 있으며, 비용부담 등의 조치로 지역에 따라 일반 노인에게도 서비스 이용이 가능하도록 하고 있다.

개보수의 범위 형광등 교체, 창문보온 등 비교적 간단한 조치로 주거환경개선이 가능한 분야, 수도, 보일러수리, 도배장판 또는 전기가스 등의 기술과 비용이 소요되는 부문도 수행가능하다.

일부지역에서는 2주1회 노인단독가구가 거주하는 주택을 방문하여 청소 등을 실시하는 경우도 노인주거개선사업단의 활동범위에 포함하고 있다.

수요자비용부담 및 재원의 인건비는 무료로 하고, 재료비 또한 원칙적으로 무료로 제공하되, 과중한 비용이 소요되거나 일반노인의 경우 실비범위 내 수요자가 부담하도록 하고 있다.

사업단 운영에 소요되는 재원은 노인일자리 참여인력 인건비지원과 지방자치단체지원금 및 지역사회후원금 등으로 충당하고 있다.

충남지역에서 주거개선 사업을 수행한 기관은 2010년 '아산시노인종합복지관', 2011~2012년 '연기노인복지센터'이다. 주거개선사업의 예산은 <표>와 같은데, 충청남도도 타 지역에 비해 사업량과 예산이 적다.

---

41) 노인주거개선 사업은 노인일자리사업 중 사회공헌형의 복지형에 해당한다. 사회공헌형 사업의 지원단가는 1인 153만원(연간)이며 산출식은 '153만원=(인건비 월20만원\*7개월)+부대경비 13만원'이다. 따라서 인건비 부분은 '사업량(참여인원)\*140만원(연간)'이며 부대경비(13만원)는 참여자 교육비, 피복비, 보험료 등으로 주로 사용되고, 주거개선 사업의 경우 재료비로도 일부 사용될 것으로 추정하고 있다.

〈표 2-104〉 주거개선사업 예산집행현황

구분	2010년		2011년		2012년		비고
	사업량	예산	사업량	예산	사업량	예산	
계	1,215	1,947,761,899	1,162	1,907,057,250	1,156	681,939,810	
서울	93	141,824,780	84	127,494,560	94	36,066,330	
부산	54	83,096,710	31	47,389,040	70	40,841,756	
대구	105	162,660,000	50	77,500,000	43	19,160,550	
인천	193	338,034,325	149	272,468,750	94	71,404,860	
광주	40	61,200,000	28	43,116,560	40	26,231,380	
대전	40	61,943,980	51	153,982,200	25	15,983,900	
울산	92	142,135,000	66	101,979,620	30	23,520,340	
경기	28	46,294,391	60	92,660,164	96	62,412,350	
강원	144	215,781,550	195	297,060,470	91	48,199,490	
충북	96	151,607,532	73	119,222,640	74	42,004,360	
<b>충남</b>	<b>8</b>	<b>30,730,393</b>	<b>12</b>	<b>18,568,160</b>	<b>10</b>	<b>5,549,310</b>	
전북	73	130,464,210	159	244,078,150	290	169,125,424	
전남	115	180,430,138	101	154,133,326	118	65,577,150	
경북	20	31,000,000	20	30,962,820			
경남	94	139,958,890	63	95,840,790	61	12,546,250	
제주	20	30,600,000	20	30,600,000	20	12,546,250	

(6) 저소득층 에너지 효율화 사업 - 지식경제부

2006년 국가와 지방자치단체 및 에너지공급자는 빈곤층 등 모든 국민에 대한 에너지의 보편적 공급에 기여하여야 한다는 원칙이 담긴 에너지기본법이 제정되었다.

기본법 제정으로 2007년부터 2016년까지 10개년 간 에너지 빈곤층을 해소하기 위한 계획이 수립되었고, 복권기금<sup>42)</sup>의 일부를 사업자금으로 활용하고 있다.

국민기초생활보장법 상의 수급자와 차상위층을 대상으로 에너지효율화 개선을 통해 에너지

42) 2004년 제정된 복권 및 복권사업법에 의해 조성된 기금으로 2010년도 지경부가 사용하는 복권기금은 292억원이다.

비용 절감을 추구하는 한편, 에너지효율이 높은 기기사용을 통해 에너지 절약을 추진하는 저소득층 에너지효율화 사업을 추진하고 있다. 이 사업은 그 자체가 주택개보수에 목적이 있는 것은 아니나, 주택의 에너지효율을 높이기 위해 단열, 창호, 바닥공사를 하고 있기 때문에 주택개보수사업의 범주에 포함하여 시행하고 있다.

사업내용은 시공지원, 물품지원, 고효율기기 지원사업으로 구분되나, 2012년부터는 시공지원과 보일러공사로만 추진될 예정이다.

사업추진절차를 보면 복권기금에 의해 사업비가 조성되며 지식경제부 산하에 설립된 한국에너지재단이 사실상 사업을 추진하고 있다.

사업내용을 보면 사업계획은 지식경제부와 에너지기본법이 제정된 직후인 2006년 8월 설립된 한국에너지재단<sup>43)</sup>이 함께 사업계획서를 수립하였다.

지자체에 에너지빈곤층 발굴을 요구하며, 2009년의 경우 약14만 가구의 예비명부를 발굴하고, 에너지복지실행위원회의 심의를 통해 사업시행기관을 선정하는 한편, 선정위원회의 심의를 거쳐 시공업체를 선정하였다.

2009년의 경우에는 303개 시행기관과 296개 업체를 선정하였다.

에너지 개선효율 위원회에서 선정된 시공자재와 물품은 조달청 등 공개입찰을 통하여 관련 업체를 선정한다.

① 대상가구조사는 시행기관을 통해 예비가구를 방문조사하고 관련자료 시스템에 입력한다. 예비가구 명단은 지자체에서 수급자, 차상위층에 근거하여 발굴하며, 조사시 기초 조사표에 의해 대상가구 일반현황, 주거현황, 에너지기기사용현황, 에너지효율 개선내역 등을 조사하고, 시스템에 입력한다.

② 입력된 자료를 검토한 후 재단과 시행기간 간에 계약을 체결한다. 재단은 시행기관에서 입력한 내용을 검토하고 예산을 확정하여 그 결과를 시행기관에 통보한다. 보일러 및 난방매트는 재단과 물품업체가 별도로 계약한다.

③ 시행기관은 매칭된 시공업체와 별도의 계약을 체결한다. 시공업체는 조사 후 가구당 1백만원 한도 내<sup>44)</sup>에서 견적서를 작성하고, 공사대상가구가 임차가구인 경우 집주인과 동의서를

---

43) 2006년5월 산업자원부장관이 국가에너지위원회에 재단설립을 보고 하는 등 저소득층 에너지효율화 사업을 위해 설립된 재단으로 현재는 지식경제부 산하재단이다.

44) 1백만원은 시공, 물품지원을 합한 금액이다.

작성한다.<sup>45)</sup>

④ 시공 및 물품업체는 시행기관과의 계약내용을 준수하고 공사전후의 사진을 전중후로 촬영하면서 사업이 시행되고, 시공업체 및 물품업체와 정산한다. 지원가구의 확인을 받은 시공 확인서, 공사시행사진(전,중,후), 세금계산서 등을 시행기관에 제출하고, 보일러업체는 지원가구의 확인을 받은 시공확인서와 시공사진을 첨부하여 시행기관의 확인을 얻어야 한다. 난방매트업체는 지원가구의 확인을 받은 수령확인서를 첨부하여 시행기관의 확인을 얻어야 한다. 각 물품업체는 시행기관의 확인을 받은 시공·수령확인서 및 제반서류를 첨부하여 재단에 정산을 요청하면 사업은 완료되게 된다.

2007년 처음 사업이 추진된 이래 07년 16,501가구(예산100억원), 08년 78,487가구(예산285억원), 09년 66,612가구(예산285억원), 10년 43,336가구(예산292억원)의 에너지효율화 사업이 이루어졌다.

〈표 2-105〉 2011년 광역지자체별 현황

지 역	가구수	금액(천원)	비율(%)
서울	3,023	2,531,754	13.6
부산	1,777	1,502,178	8.1
대구	1,293	1,183,938	6.4
인천	941	795,554	4.3
광주	736	657,436	3.5
대전	552	500,816	2.7
울산	421	357,495	1.9
경기	2,925	2,593,935	14.0
강원	996	843,860	4.6
충북	735	604,258	3.3
<b>충남</b>	<b>1,140</b>	<b>954,949</b>	<b>5.1</b>
경북	1,796	1,597,062	8.6
경남	1,642	1,334,166	7.2
전북	1,536	1,387,008	7.5
전남	1,603	1,387,450	7.5
제주	342	317,273	1.7
합 계	21,428	18,549,132	100

45) 물품지원은 동의서가 필요 없으며, 구두로 동의를 받아 동의서를 작성하는 것도 가능하다. (지식경제부, 한국에너지재단, 2010, 2009년도 복권기금사업성과 평가를 위한 사업실적보고서)

〈표 2-106〉 2011년 지원가구별 현황

구분	보호별		계	세대구분							
	수급 가구	차상위		홀몸 노인	노인 가정	소년소 녀가정	한부모 가정	장애인 가정	조손 가정	일반 세대	기타
가구수	18,058	3,370	21,428	7,245	3,075	4,636	2,414	2,187	239	1,590	142
비율(%)	84.3	15.7	100.0	33.9	14.3	21.6	11.3	10.2	0.6	7.4	0.7
총합	947	193	1,140	621	38	152	40	178	3	105	3

〈표 2-107〉 2011년 지원품목별 현황

구분	시공지원			물품지원		계
	단열공사	창호공사	바닥공사	보일러	냉장고	
가구수	10,019	9,468	99	2,004	1,580	23,170*
비율(%)	43.2	40.9	0.4	8.6	6.8	100.0
총합	329	605	7	184	79	1,204

\* 중복가구 1,742가구 포함

\* 총합은 가스(일반 29가구, 1등급 2가구), 기름(일반 121가구, 고효율 0가구), 연탄(1구 12가구, 2구 10가구, 3구 10가구)을 지원받음

#### (7) 취약계층 주택개보수사업 - 국토해양부

주거복지정책에서 소외되었던 사회취약계층이 소유하고 있는 노후화된 주택 개·보수사업을 통해 저소득층의 주거안정과 경제 활성화를 도모한다는 목적에서 출발하였다.<sup>46)</sup> 2010년 기초생활수급자 소유주택 중 개보수가 필요한 주택을 '09년 수급자 통계를 통해 55,393호로 추정한 후, 정부예산 규모에 따라 '16년까지 연차사업으로 지속적으로 추진한다는 내부방침에 따라서 사업을 시행하고 있다.

취약계층을 위한 주택개보수의 내용에는 구조안전, 세대내부구조개선, 기계 및 전기 분야 등 크게 3부분에 지붕·천정·기둥·벽체·바닥 등의 구조안전, 욕실과 주방 분리, 부엌, 화장실 등 세대내부구조개선, 급배수 관련 기계 시설 및 등기구·콘센트 등의 전기보수 등의 내용이 포함된다.<sup>47)</sup>

46) 부산시 영도구와 사하구에서 시범사업을 추진하였다.

〈표 2-108〉 주택개보수사업의 주요 사업항목

구 분	주 택 개 보 수 사 업 항 목
구조안전	○ 지붕·천정·기둥·벽체·바닥 등 구조안전 강화
세대내부 구조개선	○ 가구원 특성을 반영한 대수선에 준하는 구조개선 - 욕실과 주방 분리, 부엌, 화장실 등 세대내부 구조개선 - 문턱제거, 경사로·안전시설 설치 등 무장애 시공
기계 및 전기	○ 급수·배수 등 기계시설, 개보수에 따른 전기시설 보수

사업추진체계는 사업계획수립과 국고지원은 국토해양부에서 담당하고, 대상주택 선정과 지방비 지원은 지자체에서 담당하며, 사업시행은 LH에서 담당하는 체계로 되어 있다.

전국적으로 2010년 8,000호<sup>48)</sup>, 2011년 12,000호, 2012년은 6,000호의 사업물량이 계획되어 있으며, 이 중 충청남도에 할당되어 있는 호수는 주택개보수 수요조사 물량 481호에 사업물량 366호이며, 총사업비 21.9억원(국비 17.6억원, 지방비 4.3억원)이 계획되어 있다.

〈표 2-109〉 2012년 사회취약계층 주택개보수 시·도별 국비 배분안

(단위:억원)

서울	부산	대구	인천	대전	광주	울산	경기	강원
1.9	6.1	4.9	3.8	3.1	21.0	0.7	10.8	17.3
충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	부대비	계
20.4	17.6	63.3	53.4	33.3	27.6	2.2	12.7	300

\* 호당 국비지원 : 서울 3.6백만원(60%), 그 외 지방 4.8백만원(80%) 배정

\* 부대비 : 실태조사비, 임시거주비 등 개보수 사업 수행과 관련한 제반 경비

〈표 2-110〉 2012년 충청남도 사회취약계층 주택개보수 물량

구 분	전수조사 물량	'10년 실적	'11년 배정	'12년 수요조사	12년 사업물량	비 고
전국(호수)	55,393	8,000	12,000	8,081	6,000	
충남(호수)	3,544	393	1,170	481	366	

47) 2011년에 추진된 3,209가구에 대한 사업내용을 보면 창호보수 보일러설치 등 단열 및 난방설비개선이 33.4%로 가장 높게 나타났다. 다음이 지붕 등 보수개량, 구조개선이 32.6%로 특별히 어떠한 공사가 많이 이루어졌다고 볼 수 없을 정도로 여러 공가가 추진되었다.

48) 2010년에 실제로 수행된 공사는 6,500호이다.

〈표 2-111〉 2012년 충청남도 사회취약계층 주택개보수 물량 및 금액

사업비 시도별	사업대상 주택수(호)	호 당 사업비	총사업비(천원)	국비	지방비	지방비 부담율
전국	6,000	6,000	37,264,800	30,000,000	7,264,800	
충남	366	6,000	2,196,000	1,756,800	439,200	20%
부대비(LH)			1,264,800	1,264,800		

2010년과 2011년 사업 수행에 대한 대상자 설문조사에 의하면 만족도가 매우 높은 것으로 나타나고 있다.

■ 취약계층 주택개보수사업 만족도 평가(2011년, 응답가구 3,209호)

① 농촌주택개선에 기여

주택개보수실적을 보면 서울, 부산, 대전, 울산 등 대도시에서 공사실적은 206건으로 전체공사건수의 6.4%에 불과하며 나머지 공사는 대부분 도지역에서 실시된 것을 알 수 있다.

② 단독주택개선에 기여

개보수가 이루어진 전체주택 중 86.0%인 2,761호가 단독주택이었던 점에서 단독주택의 질적 향상에 이바지한 것을 알 수 있다.

③ 고령자나 장애인 가구 등 약점이 중복된 가구의 주거수준향상에 기여

전체가구의 73%인 2,343가구가 고령자와 장애인 가구임을 감안할 때, 취약계층 주택개보수가 가구특성에 맞는 주거복지실현에 기여함을 알 수 있다.

④ 주민친화적인 취약계층 주택개보수

입주자 의견반영여부에 대해 응답자의 62.3%인 1,999명이 '매우 그렇다'를 또한 32.4%인 1,039명이 '그렇다'로 응답한 것으로 나타남으로써 94.7%가 자신들의 의견이 반영된 주택개보수공사를 한 것으로 평가하고 있었다. 이렇게 의견반영율이 높게 나타난 것은 취약계층의 주택개보수사업이 맞춤형 주택개보수를 했음을 보여주는 것으로 볼 수 있다. 하지만 이러한 결과는 작년과 비교했을 때는 '매우 그렇다'는 20%하락한 것이다. 이유에 대해서는 판단할 필요가 있다. 그러나 다른 사업들과 비교했을 때는 긍정적인 답변이 매우 높은 것으로 볼 수 있다.



의견반영률이 높았기 때문에 다음 질문인 만족도와 친절도가 높았다.

#### ⑤ 높은 만족도 고려시 필요한 사업으로 평가

주택개보수사업에 대해서는 응답자의 62.7%인 2,011명이 매우 만족으로 또한 29.1%인 934명이 만족한 것으로 조사됨에 따라 만족도가 매우 높은 사업임을 알 수 있다.

이러한 결과는 자기비용을 들이지 않고 주택을 개조할 수 있었던 점에서 약간은 예상되는 것이기는 하지만, 주택 개조 사업 자체가 취약계층에게는 매우 도움이 되는 사업이었음을 보여주는 것으로 해석할 수 있다. 다만 이러한 만족도는 작년과 비교했을 때는 떨어진 것이다.

#### (8) 농어촌 슬레이트 지붕 개선사업 - 환경부

슬레이트지붕개량사업은 행정안전부가 일자리를 창출하고 취약계층에게 일자리를 제공하여 생계를 지원하는 생활환경개선사업을 비롯하여 폐자원재활용사업 등 희망근로프로젝트의 일환으로 2009년부터 시작되었다. 슬레이트 지붕이 발암물질을 발생한다고 보아 슬레이트 지붕을 걷어내고 함석지붕, 강판으로 교체하는 사업이다.

초기에는 농어촌주택개량 자금신청이 어려운 독거노인과 소년, 소녀가장 등이 거주하는 주택을 대상으로 집수리서비스를 제공하고, 그 과정에서 농촌의 지붕개량사업으로 슬레이트지붕을 개량하고 있다.

사업대상자는 각 지자체에 위임하고 있는데 기본적으로 슬레이트 철거·처리비 지원 희망자 중에서 ① 사회취약계층 주택 개·보수사업 → ② 슬레이트 처리·개량사업 → ③ 농어촌주택개량사업 → ④ 빈집정비사업 순으로 사업대상자를 우선 선정하고 있으며, 동일 사업 내에서의 대상자 우선순위는 각 지자체별 여건을 고려하여 연령, 소득수준, 노후정도, 면적 등을 토대로 각 지자체별로 선정하도록 하고 있다.

지원범위는 주택의 지붕재 또는 벽체로 사용된 슬레이트의 철거 및 처리 비용(새로운 지붕으로 개량비는 아님)에 한정하고 있다. 다만, 빈집정비사업의 경우에는 허물어지고 붕괴되어 슬레이트와 다른 폐건축 자재를 분리하는 것이 어렵고 비효율적인 경우에는 슬레이트를 포함하여 벽체 등의 철거·처리에도 지원 가능하다.

〈표 2-112〉 시·군별 슬레이트 추진현황

(단위: 동, 천원)

시·군	총 계		2011년도		2012년도		비고
	개소	사업수	개소	사업비	개소	사업수	
계	651	1,622,160	184	688,160	467	934,000	
천 안	20	62,620	13	48,620	7	14,000	
공 주	33	85,140	11	41,140	22	44,000	
보 령	30	80,880	12	44,880	18	36,000	
아 산	22	64,880	12	44,880	10	20,000	
서 산	23	65,140	11	41,140	12	24,000	
논 산	28	80,360	14	52,360	14	28,000	
계 룡	2	5,740	1	3,740	1	2,000	
당 진	32	84,880	12	44,880	20	40,000	
금 산	272	566,620	13	48,620	259	518,000	
연 기	23	66,880	12	44,880	11	22,000	
부 여	27	74,880	12	44,880	15	30,000	
서 천	34	88,880	12	44,880	22	44,000	
청 양	28	78,620	13	48,620	15	30,000	
홍 성	22	64,880	12	44,880	10	20,000	
예 산	24	68,880	12	44,880	12	24,000	
태 안	31	82,880	12	44,880	19	38,000	

국고지원율은 가구당 2백만원을 기준으로 국고 30% 이내로, 지방비는 가구당 200만원을 기준으로 30~70%로 편성하도록 하고 있다.

충청남도 내에서 현재 사용 중이거나 공사상태의 슬레이트 건축물 현황은 약 97,157동(주거용 69,339동)으로 파악되고 있다. 충청남도의 비용지원 비율은 가구 당 200만원 지원(국비 60만원 지원) 중, 국비 30%(최대 60만원), 시군비 30%~70%(140만원)을 기준으로 추가비용에 대해서는 자부담을 원칙으로 운영하고 있다. 충청남도의 슬레이트처리사업은 농어촌 주택개량사업 및 빈집정비사업과 연계해서 추진하고 있다. 시범사업(2011년)을 거쳐 본 사업(2012~2021년)을 추진할 예정이며, 사업규모 및 예산투자를 단계적으로 확대할 예정에 있다.

2011년에는 16개 시·군에서 총184동(주택개량 96동, 빈집정비 88동)에 대해 사업을 추진하

였으며, 2012년에는 467동(주택개량 74동, 빈집정비 84동, 주택개보수 62동, 환경부 주관 247동)에 대한 사업을 추진할 예정에 있다.

(9) 기타 - 사랑의 집짓기 사업 지원

해비타트와 직접적으로 연계된 사업으로서 충청남도에서는 2001년부터 시작하여 11년까지 총 6억9천만원을 지원하였으며, 2007년부터는 매년 5천만원 정도를 지원하고 있다.

〈표 2-113〉 충청남도 해비타트 사업 지원내역 현황

사업 년도	위 치	마을명	도 지원액 (백만원)	세대수	비 고
합계			690	208, 회관5동	천안 96세대 아산 112세대
2001	아산시 도고면	화합의 마을	200	88, 회관2동	
2002	아산시 도고면	화합의 마을	70	16	
2003	천안시 목천읍	희망의 마을	-	-	
2004	천안시 목천읍	희망의 마을	35	16	건축비
2005	천안시 목천읍	희망의 마을	35	16	건축비
2006	천안시 목천읍	희망의 마을	100	12, 회관1동	토지/건축비
2007	천안시 목천읍	희망의 마을	50	12	건축비
2008	아산시 도고면	화합의 마을	50	8, 회관1동	건축비
2009	천안시 목천읍	희망의 마을	50	16	건축비
2010	천안시 목천읍	희망의 마을	50	12, 회관1동	건축비
2011	천안시 목천읍	희망의 마을	50	12	건축비

〈표 2-114〉 정부차원 주거개보수·정비사업 현황 종합

구분	사업목적	사업규모	지원대상	지원방식	지원금액	근거법
농어촌 주택 개량사업 (농수산 식품부)	농어촌 주거환경 개선, 도시민 유치촉진 등	· ‘14년까지 57만호 목표 (11~14년 11.3만호 계획) · 사업비: 10.6조	· 주거전용면적 100㎡이하 주택 거주가구 (전원마을 조성시 150㎡) · 농어촌 거주 및 이주 가구	· 개량자금 대출 · 농협자금 70%, 지방비 30% (연3%, 5년 거치 15년 분할상환)	· 신축/개축: -5천만원 · 개량/증축: -2.5천만원	농어촌 정비법, 농촌주택개량 촉진법
주거환경개선 사업 (국토 해양부)	도시영세민 밀집지역 노후불량 주택 개량	매년 1백억원을 목표로 하나 실적은 매우 미흡	· 노후불량주택으로 주거 전용면적 85㎡ 이하	· 개량자금 대출 · 국민주택기금 (연3%, 1(3)년 거치 19(17)년 분할 상환)	· 신축/개축: -4천만원 · 개량: -2천만원	주택법
주거현물급여 (보건 복지부)	자가소유 수급자의 주택유지 수선	연간지원금액	· 자가소유수급가구 · 3년 단위 1회	· 주거급여의 30%를 3년간 적립한 금액을 활용 · 지역의 자활사업단을 활용하여 직접 공사	· 4인 가족 150만원과 지자체예산, 이웃돕기성금 추가	국민기초 생활 보장법
농어촌 장애인 주택개조사업 (보건 복지부)	저소득 재가 장애인의 생활편의 도모	· 연간 1천가구 지원 (08년 이후 전국 장애인가구로 확대)	· 수급자 및 차상위 계층 중 등록장애인 · 자가가구 위주로, 임차가구도 지원	· 편의시설 등의 공사비지원 · 국비 50%, 지방비 50% 가구당	4백만원	장애인 복지법
저소득층 에너지 효율개선 사업 (지식 경제부)	저소득층 주택에너지 효율 향상 및 비용절감	07년 16천가구 08년 78천가구 09년 66천가구 10년 43천가구	· 국민기초생활수급자, 차상위층	· 에너지 재단 · 단열, 창호 등 시공 및 난방용품 지원	1백만원	-
슬레이트지붕 개량 사업 (환경부)	농어촌 주거환경개선, 도시민 유치촉진 등	· 지붕 - 09년 1,368가구 - 10년 2,294가구 · 집수리 - 33,428가구	· 농어촌 자가수급자	· 정부: 자재구입경비 · 민간: 자원봉사자 활용 슬레이트 지붕철거, 독거노인대상 보일러 수리, 창호교체, 화장실, 입식부엌, 도배장판, 단열재 보강 등	840만원	-
사회 취약계층 주택개보수사업 (국토 해양부)	저소득층의 주거안정 및 경제 활성화 도모	· 10년: - 8천 가구 · 11년: - 11년: - 1.2만 가구	· 자가 주택에 거주하는 국민기초생활보장 제도 수급가구 (개보수 필요주택 6만호 추정)	· 주택안전도 강화 및 내부 주거환경개선 · 국비와 지방비매칭 · LH가 지정보수업체를 활용하여 직접 시행	6백만원	-

### 3) 관련 주거 개보수·정비사업의 시사점

정부차원에서 시작된 주거정비사업은 1976년 농촌주택정비사업을 시작으로 융자금 형식으로 출발하였다. 직접적인 개보수사업이 강구된 것은 국민기초생활보장법(2000년10월1일)에 의해 자가수급자를 대상으로 개보수비용이 지급되면서 본격화되기 시작한다.

2002년 현물급여사업, 2004년 사랑의 집 고쳐주기 사업, 2006년 농어촌 주택개보수사업, 2007년 에너지효율개선사업, 2009년 취약계층 주택개보수사업, 2010년 슬레이트 교체와 일자리 창출사업과 연계된 주택사업이 전개되고 있다.

사업내용적인 측면에서는 단순한 주택의 결합에서 시작되어 에너지 효율화, 환경문제에 이르기까지 다양한 영역에서 여러 부처가 사업을 추진하고 있다.

예산적인 측면에서 단위가구 당 지원비용이 가장 큰 것은 국토해양부의 취약계층 주택개보수사업이며, 슬레이트 지붕개량사업은 2021년까지 농어촌 18만 8천 가구의 슬레이트 지붕을 교체할 예정으로 있어 전체 사업규모가 커질 것이 예상된다.

#### (1) 저소득층 주거개선사업의 중복성과 비효율성에 대한 개선

국토해양부의 '사회취약계층 주택개보수사업', 보건복지부의 '주거현물급여 집수리사업', 지식경제부 '저소득층 에너지효율개선사업'은 사업의 배경과 목적은 다르지만, 실제 현장에서의 수혜대상자는 같은 범주에 있는 대상자들을 지원하고 있기 때문에 중복지원 되는 사례도 발생하고 있다. 물론, 정부 부처차원에서 사업의 중복성을 방지하기 위한 지침을 제시하고 있지만, 대상 주거에 대한 개보수 내역이 데이터베이스화되어 있지 않은 상태에서는 중복 지원의 사례를 피할 수 없다.

#### (2) 개보수 대상에 대한 확대 및 선정방식의 개선

농어촌주택개량사업은 주택개보수에 대한 융자사업으로서 실제로 노후된 주택에 거주하는 노인들이 이용하기에는 경제적으로 부담스럽다. 농어촌 노인 중 거주상태가 열악하고 경제능력이 매우 취약하지만 기초생활보장수급가구로 인정받지 못하는 경우가 다수 있는데, 이는 수급자 선정기준 때문이다. 국민기초생활보장법에 의하면 본인(노부모)과 부양가족(자식)의

월소득이 최저생계비의 1.3배를 넘으면 수급자가 될 수 없는데, 농촌노인의 경우 도시에 거주하는 자녀가 있는 경우 지정을 받을 수 없기 때문이다. 따라서 차상위 계층에 있는 주민이 취약계층보다 더 열악한 주거환경에 노출되어 있는 경우가 있으며, 이를 위한 현장 검증을 통한 개보수 대상을 선정할 필요가 있다.

### (3) 지역 내 다양한 자원의 활용과 참여 제고

정부에서 추진하고 있는 대부분의 사업은 충청남도, 지차체 등과 연계가 미흡하며, 지역 내의 자원들을 효율적으로 활용하고 있지 못하다. 에너지재단, 노인일자리 창출 관련 노인주거개선 사업 등을 실제 충청남도에서 어느 정도 이루어지고 있는지 도차원에서 파악하고 있지 못하고 있는 실정이며, 주택개보수에 있어 부서 간 어떤 사업을 추진하고 있는지도 파악을 못하고 있다. 중앙정부, 충청남도, 지차체가 주택개보수에 대해 최소한의 협의를 할 수 있는 체계가 필요하다.

한편, 중앙정부와 관련기관(LH, 에너지재단 등)에 의한 직접 사업으로 다양한 지역 내의 민간자원을 활용하고 있지 못한 실정이다. 이는 고비용의 주거개선비를 지출하는 요인으로 작용하며, 한편으로는 한정된 정부의 예산으로 수혜 주거를 줄이는 결과를 낳고 있다.

### (4) 주거와 복지서비스의 연계체계 구축 필요

저소득층에 대한 주거개선은 단순한 물리적인 공간 개선이 아닌 쾌적한 주거공간에서 건강을 유지하고 이를 바탕으로 사회적 일원으로서 역할을 담당하고 행복한 삶을 영위하는데 있다. 그러나 개보수 이후 주거에 대한 관리를 스스로 할 수 있는 프로그램, 공동체 일원으로서 활동할 수 있는 주거복지와 관련된 연계프로그램이 제공되지 않아 단순한 주거정비 사업을 벗어나기 힘든 구조이다. 단위 가구당 가장 많은 지원이 이루어지는 국토해양부의 '사회취약층 주택개보수사업'도 이후 실제적인 연계 프로그램이 없어 지속가능한 주거 개선사업으로서는 한계가 있다.

## 제3장 해비타트 및 주거공동체 만들기 사례

### 1. 조사분석 틀의 설정

관련이론·정책동향 및 사업추진실태에서 검토된 내용을 바탕으로 지역자산을 활용한 해비타트의 모델과 적용과제를 도출하기 위한 사례조사를 실시하였다.

사례조사는 해비타트와 관련된 국내외 우수사례 및 이슈가 되고 있는 사업을 대상으로 실시하였다. 국외사례로 쿠바, 인도네시아, 미국, 영국의 사례를 검토하였고, 국내사례는 한국해비타트 서울, 경기북부, 천안아산지회, 두꺼비하우징, 장수마을의 사례에 대해 검토하였으며, 2장에서 제시한 지역자산을 해비타트 관련사업과 어떠한 전략을 가지고 추진하였는지를 살펴보았다.

〈표 3-1〉 분석 틀의 설정

조사분야	세부조사 내용	조사방법
사업배경 추진경위	① 사회적 가치 측면 - 해비타트 사업 배경과 문제의식 ② 사회적 자산 구축·활용 - 사업수행을 위한 초기 활동내용과 진행과정	문헌 및 관련자료, 인터뷰, 현장방문 조사를 병행
사업내용	지역자산의 활용을 통한 해비타트 사업전개와 내용 ③ 지역기금자산의 구축과 활용 측면, ④ 건축재료자산의 이용 측면, ⑤ 교육연구자산의 구축과 활용 측면, ⑥ 사회적 자산의 이용과 구축 측면 등	
시사점	⑦ 지역자산 활용에 의한 해비타트가 주는 사회적 가치와 함의	

세부적으로는 사업추진단계별 핵심적인 전략과 주요사업 아이템(지역기금자산, 건축재료자산, 교육연구자산의 구축과 활용), 추진체 구성과정 주민참여, 이해 주체간 합의를 이루기 위해 어떤 방법을 활용(사회적 자산의 형성)했는지, 지역 내 다른 기관과 어떻게 협력(사회적 자산의 활용)하였는지 등에 대해 조사하였다.

## 2. 국외사례

### 1) 해비타트 쿠바(Habitat Cuba)

최근 대량생산시대의 패러다임이 남긴 지역의 문제점을 극복하기 위해 지속가능한 개발의 조건을 쿠바에서 찾으려는 노력이 확산되고 있다. 특히, 쿠바의 지역공동체(neighborhood)가 도시건설과정에서 중요한 의미를 가지게 된 이유와 지역의 건축재료를 활용한 생태사회주의 관점에서 해비타트 쿠바가 가지고 있는 사회적인 가치에 주목할 필요가 있다.

#### (1) 배경

쿠바의 혁명정권은 교육과 의료, 사회보장제도의 개혁과 함께 주거환경 개선에도 힘써왔다. 평등한 사회를 건설하기 위해 주택은 중요한 사회적 자산이었기 때문이다. 쿠바 주민들의 생활 속에서 가장 중요한 것은 주택문제인데, 양적·질적 문제가 동시에 제기되고 있다. 쿠바의 주택 수준은 2006년 현재 전체의 43%가 보통 또는 그 이하의 상태였는데, 2002년 아바나에서 이뤄진 시민의식조사에서도 불량주택 문제가 가장 심각한 문제라고 응답한 비율이 전체의 16%에 달했다. 그 중에서 19세기 중반에 건축된 ‘솔라르’라는 과밀 집합주택이 문제가 되고 있다. 혁명정권은 건축 활성화를 도모하였지만, 그 방식이란 것이 획일적인 조립주택을 중심으로 한 하향식 정책이었고 주택의 에너지 손실도 큰 후진성을 안고 있었다.

〈표 3-2〉 쿠바의 주택상황(2006년 3월 현재)

주택 상황	주택		아파트		기타		합계	
	호수(호)	비율(%)	호수(호)	비율(%)	호수(호)	비율(%)	호수(호)	비율(%)
양호	1,562,263	58.3	458,582	73.4	-	-	2,020,845	57.0
보통	687,405	26.0	113,124	18.1	-	-	800,529	22.6
부적절	413,425	15.7	52,633	8.5	256,531	100.0	722,589	20.4
계	2,663,093	100.0	624,339	100.0	256,531	100.0	3,543,963	100.0

쿠바정부는 균형 있는 국토개발을 목표로 농촌과 도시개발을 거시적으로 통합하여 생활환경을 개선하는 정책을 추진하였다. 수요를 채우기 위해 급급한 정책이 아니라 천천히 완만하



게 주택문제를 해결하는 전략을 채택한 것이다.

쿠바정부는 1984년 주택청을 만들어 주민 스스로가 주택을 건설하고 복원하는 ‘마이크로 브리가다(작업반)’를 지원하는 『주택법』을 제정하였다. 1985년에는 도시개발사업에서 노동력 부족현상을 해결하기 위한 목적으로 노동자생산협동조합(Worker's Collective)을 만들었다.

쿠바 주민은 소득의 10%로 주택임대가 가능하고, 주택 거주 후 20년이 지나면 소유가 가능해진다. 일반적으로 주택전문 건설기업이 주택을 건립하지만, 일반 기업에서도 노동자들에게 주택을 공급하기도 한다. 기업에서는 주택을 필요로 하는 노동자들에게 유급휴가를 주어서 전문 건설 전문가와 함께 집을 짓게 하는데, 이렇게 조성된 주택의 50%는 기업의 노동자들에게, 나머지 50%는 국가를 통해 집 없는 사람들에게 분배된다. 이때 노조회의와 조합원 투표 등을 통해 주택을 필요로 하는 노동자들에게 우선 배정순위를 결정한다. 물론 개인도 주택을 건설할 수는 있지만 개인이 건설자재를 구하고 비용을 마련하는 것 자체가 어렵고, 정부도 개인주택에 대한 규제를 강화하고 있어 인·허가절차가 복잡하고 시간도 많이 걸린다.

〈그림 3-1〉 쿠바 구아바난 주택 전경



자료: [blog.naver.com/y2kbbung](http://blog.naver.com/y2kbbung)

## (2) 사업내용

해비타트 쿠바 NGO는 1993년부터 건축가들이 중심이 되어 사회학자, 변호사, 지리학자 등에 의해 시작되었다. 이들은 주민참여를 추구하는 다양한 정책을 추진하여 주택문제를 해결하고자 하였다. 따라서 쿠바의 건축정책은 현장밀착형이다. 쿠바 정부가 오래돼 낡고 비좁은 주택이 밀집된 주거환경을 개선하기 위해 공동체 건축가 프로그램을 활용한 사례가 대표적이다.

공동체 건축가는 공동체 안에서 생활하면서 거주자가 처한 상황과 직면한 과제를 파악하고 있어 '우리 건축가'라고도 불린다. 공동체 건축가 프로그램은 사회적인 공동체 운동이라고 할 수 있다<sup>49)</sup>. 적은 자원으로 더 좋은 집을 만들어 누구나 사용할 수 있도록 하고, 스스로 집을 수리할 수 있는 능력은 있지만 자금이 없는 주민들을 대상으로 주택 개축을 지원하고 있다.<sup>50)</sup> 이들은 주민들과의 대화를 통해 설계와 시공과정에서 그들의 요구를 반영한다<sup>51)</sup>. 1994년 시작된 공동체 건축가 프로그램은 2002년 현재 전국 지자체(169개) 중 157곳에서 약 630명에 의해 추진되고 있다<sup>52)</sup>.

공동체 건축가 프로그램은 다른 주택정책과 달리 가족구성원 전체의 요구사항 등을 충분히 설계에 반영한다는 이점을 가지고 있다. 공동체 건축가는 건물주와 친밀한 관계를 형성하고 우호적인 공동체 의식을 통해 사업 진행이 용이하도록 한다. 또한 여성 스태프의 비율을 높여 여성의 섬세함이 주택 개축에 구체적으로 반영되고 있다. 주택 개축은 마을의 전통을 고려하여 추진하고 이웃들과의 분쟁을 최소화하기 위해 사전에 조율하는 과정을 거친다.

특히, 공동체 건축가들은 그 지역에서 구할 수 있는 친환경 자재와 노동력을 활용한다. 이들은 친환경 자재가 쿠바의 주택문제를 해결할 뿐만 아니라, 장래에 석유 등과 같이 고갈될 수 있는

---

49) 혁명군이 추진한 주택전략은 의도하지 않았지만 사람들이 한곳에 오래 사는 안정된 이웃공동체를 형성하게 되었다. 주택 매매가 자유롭지 못한 쿠바인들은 이사가 어렵기 때문에 오랫동안 한 이웃과 공동으로 살아가는 경우가 많다. 이러한 현상은 주민이 마을에 대한 애착심을 갖게 하였고, 궁극적으로 쿠바의 공동체 건축가 프로그램이 진화하고 사회적 자본이 축적되는 배경이 되었다.

50) 아르헨티나의 저명한 건축가인 로돌포 리빙스톤이 주장한 집의 수술이라는 참여형 방법이 운동의 근간이 되었다.

51) 공동체 건축가 프로그램의 적용과정은 희망하는 가족이 현지의 건축가 사무실을 찾아 상담 ▶ 건축가는 일의 공정과 비용 등을 상담자에게 설명 ▶ 건축가가 현장을 방문하여 측량을 하고 세부적 구조 및 설계에 대해 논의(가족 전원이 있을 때 방문) ▶ 건축가가 설계안 작성 ▶ 설계안에 대한 가족회의 ▶ 최종 설계안 확정 순으로 이루어진다.

52) 공동체 건축가 프로그램의 주요특징으로 건축 품질관리, 지역별 특성 반영, 역량강화 프로그램 운영 등을 들 수 있다. 우선, 공동체 건축가는 지역 간 서비스의 편차가 생기지 않도록 품질관리 체계를 마련하고 있다. 둘째, 확실적인 매뉴얼을 지양하고, 각 가정이나 구성원의 개별적인 특성을 중요시 여긴다. 셋째, 3개월마다 지역별 코디네이터들이 전국 회의를 열어 성공사례를 나누고 스스로의 역량을 강화하는 기회를 갖는다.

전통자원을 대체할 중요한 대체수단이라고 생각하고 있다. 친환경 자재는 대나무, 적벽돌, 로마시대 시멘트<sup>53)</sup> 등이 널리 사용되고 있다. 이 중 대나무는 쿠바의 기후조건에서 급속하게 자라나는 식물로, 시멘트에 대나무 섬유를 섞은 보드를 사용하면 철근이 아니어도 튼튼한 주택을 짓는 게 가능하다. 또한 벽돌 제조도 현지에서 생산해서 현지에서 소비함으로써 선순환 경제를 유지하는데 기여하고 있다.

해비타트 쿠바의 중요한 특징 중 하나는 마이크로 크레딧(Micro Credit, 소액신용금융)가 활용되고 있다는 점이다. 마이크로 크레딧은 개축을 희망하는 저소득 세대가 개축에 필요한 건축자재를 살 수 있도록 소액대출을 지원하는 제도로서 사회적인 격차를 해소하는데 목적이 있다. 저소득 세대를 대상으로 연이율 2~3%의 특별융자가 이루어지고, 허리케인과 홍수 피해 가정에 우선적으로 지원된다. 주택 신축과 개축에 대한 은행의 장기 주택융자(개축 3%, 자재 구입 9%)가 가능하고, 저소득 가정은 이 비용에 대해 사회보장제도가 추가로 뒷받침되어 무이자 대출이 가능하다. 마이크로 크레딧은 저소득층 세대가 인민은행을 통해 자금을 대출하고, 주택 개축을 위해 대출받은 저금리의 자금으로 친환경 자재를 구입함으로써 친환경 자재 산업의 고용으로 연결시키는 방식으로 운용된다. 해비타트 쿠바는 정부와 기업, 시민단체 간 파트너십에 기반하고 있기 때문에 그 성과가 더욱 돋보인다.

공동체 건축가 프로그램은 UN 해비타트에서 베스트 실천상 40(1996년 이스탄불)을 수상하였고, 유엔 회의에서 세계 주택상(2002년 브뤼셀)을 받았으며, 아르헨티나·우루과이 등의 국가에서 벤치마킹을 하면서 아프리카와 남미 여러 나라의 주택정책에 기여하고 있다.

이렇듯 공동체 건축가 프로그램의 다양한 성과와 이점에도 불구하고 건축기준과 토지이용 계획을 주관하는 것은 중앙정부 부처들이기 때문에 NGO인 해비타트 쿠바가 주택사업을 운용하기에는 여전히 한계가 있다.

### (3) 시사점

해비타트 쿠바는 함께 하는 집고치기(개축, 보수)이며, 시사점은 ①공동체 건축가 프로그램, ②친환경 자재 사용, ③마이크로 크레딧 등이라 할 수 있다.

---

53) 로마시대 시멘트는 사탕수수 줄기의 소각재를 대체 접합제로 사용하고 석회암을 원료로 한다. 일반 시멘트에 비해 생산공정에서 이산화탄소 배출량도 절반 정도이고, 이산화유황의 방출량도 적다. 소각재를 사용하는 것만으로도 환경보호로 이어질 수 있다.

첫째, 공동체 건축가들은 스스로 사회적 노동자(Social Worker)라고 여겨 많은 돈을 벌기 위해 일하지 않고 사명감을 중시하고 있다. 공동체 건축가 프로그램의 중요한 외형적 성과는 전 국민의 87%가 자기 집을 소유하고 위생적인 환경과 물, 전기와 생활에 필요한 기초조건을 충족시키는데 크게 기여했다는 점이다. 개인의 욕구, 가족구성원의 안정적 유대, 국가의 주거 안정 정책에 대한 필요를 민관협력으로 일궈낸 사회적 자본의 대표적인 사례라 하겠다. 또한, 상향식 의사결정에 기초한 공동체 건축가 프로그램은 정부정책에 커다란 영향을 주었고, 정부의 공영주택 프로그램이 주민참여형 방법으로 추진되도록 하였다.

둘째, 해비타트 쿠바는 주택과정에서 원가를 절감하고 친환경 공법을 적용하였으며, 마이크로 크레디트를 통해 지역순환구조를 형성하고 있었다. 친환경 자재는 비용 대비 효과가 뛰어나고 생태적으로 지속가능<sup>54)</sup>할 뿐만 아니라, 공동체의 사회적 관계를 키우고 새로운 고용을 통해 지역경제를 활성화할 수 있는 요인 중 하나였다. 특히, 마이크로 크레디트 자금으로 주민들에게 친환경 자재를 이용해 집을 짓도록 하고 그것을 친환경 자재 산업의 고용으로 연결하고 있다는 점에 주목할 필요가 있다.

## 2) 인도네시아의 캄푹개선사업(Kampung Improvement Program)

전세계 대도시에서는 도시내 저소득층 주거지의 환경이슈가 복합적인 문제를 낳고 있다. 이들 ‘도시 빈민’은 일반적으로 소득과 공공서비스에서 불이익을 받는 집단이다. 그동안 도시 저소득층 거주지의 환경을 개선하기 위한 노력은 재원의 한계, 토지 소유에 대한 법적문제, 정책의 하향식 집행, 정치적 의지 등에 좌우되면서 비효율적으로 투입되어 온 경우가 많다. 공동체의 참여는 공동체가 어떤 역할을 하게 하는 하나의 방법이다. 사업의 지속성을 확보하기 위한 중요한 요건이라 할 수 있는 공동체 참여가 최근 활발해 지고 있다(Uphoff, 1997). 캄푹개선사업은 공동체 개선과 주민참여에 대한 혁신적인 모델을 제시하고 있어 시사하는 바가 크다.

### (1) 배경

캄푹(Kampung)이란 인도네시아 도시의 거주지역을 말하는데, 비정형의 자생적 주거지이다.

---

54) 친환경자재는 지속가능하여 환경과 조화롭고 생태발자국(footprint)을 줄이는 중요한 수단이다.

캄푹은 ‘슬럼(slum)’의 의미라기보다는 하수처리, 쓰레기집하장 등 공공서비스가 좋지 않은 저소득층 주거지이다. 인도네시아 정부는 1960년대 이후 캄푹의 주거환경 개선을 위한 정책을 추진하였다.<sup>55)</sup> 캄푹사업의 기본 목적은 도시공공 기본서비스를 제공하고 공동체 참여를 통해 물리적인 인프라를 개선하는 것이다.

캄푹개선사업(Kampung Improvement Program, KIP)은 1968년 자카르타(Jakarta)와 수라바야(Surabaya)에서 시작되었다. 1993년에는 수라바야 도시의 7% 밖에 되지 않는 캄푹지역에 인구의 약63%가 캄푹지역에 살고 있는 것으로 조사되었다. 사업이 시행된 공동체의 창조적인 참여는 수라바야시의 작은 예산에도 불구하고 KIP을 성공적으로 이끈 중요한 요소였다. 1976년, 세계은행의 원조가 수라바야의 KIP 실행을 보증하였고, 그 후 기본적인 인프라뿐만 아니라 건강과 환경측면까지 포함하며 사업의 범위와 규모가 확대되었다.

KIP의 예산은 도시개발 예산의 1/5에 불과했지만, 저소득층인 인구의 약 60%의 이상이 수혜를 받았다. 수라바야는 캄푹개선사업(KIP)을 통해 The Aga Khan Award for Architecture(1968), UNEP Award(1990), The Habitat Award(1991) 받았다. 1984-90년까지 KIP의 성과는 다음과 같다.

〈표 3-3〉 1984-90년까지 KIP의 성과

- 3,8008ha에 거주하는 1.2백만 주민들의 거주 환경을 개선
- 220km의 보도와 도로를 개선
- 93km의 수로 및 암거
- 5,6000m의 수로
- 86개의 공공 화장실 건축
- 고(체)형 쓰레기 수집체계의 중요한 개선
- 초등학교 및 공공건강센터의 건설

## (2) 사업내용

수라바야는 인도네시아에서 2번째로 큰 도시로서 2.5백만 인구를 보유하고 있으며 90년대

55) 원래 KIP는 1924년 식민정부 때 수아바야(Surabaya)와 세머랑(Semerang)에서, 캄푹에서 인접한 중산층 및 상류층 거주지로 질병의 확산을 막기 위해 시작되었다.

중반에 보다 종합적인 KIP를 수립하였다. KIP에는 물리적인 인프라 개선과 함께 비물리적인 측면 즉, 사회경제적인 개선과 공동체 개발에 대한 내용을 포함한다. 이러한 새로운 접근은 캄퐁과 다른 도시지역 간의 발전 격차가 더 커지고 벌어지는 데에 따른 것으로 캄퐁 내의 사회경제적인 활력을 강화하고 공동체의 잠재력을 키우기 위해 시도되었다. 이에 따라, 종합-캄퐁 정비사업(C-KIP)은 27개의 캄퐁지역에서 1998-2002년까지 시작되어 수행되게 되었다.

종합-캄퐁정비사업(C-KIP)는 다음의 목적을 포함하고 있다.

#### 〈표 3-4〉 종합-KIP의 목적

- 공동체에 캄퐁의 문제와 잠재력을 인식시킨다.
- 공동체에 우선적으로 필요한 것들과 장애물들에 대한 정립과 해결책을 찾도록 한다.
- 공동체로 하여금 그들의 거주환경개선에 대해 공동체 스스로 계획을 수립하고 실행 과 평가를 하도록 한다.
- 지역의 자원을 발견, 개발하고 활용할 수 있는 공동체의 역량을 개선한다.
- 공동체의 사회 경제적 역량을 개선한다.

종합-캄퐁정비사업(C-KIP)는 중요한 성과를 이루었고 사업은 지금까지 지속적으로 유지되고 있다. 전체적인 성과를 정량적인 측정치로 보여주는 것은 어렵다. 또한 단기적인 사업성고가 아니라 오랜 기간 지속성을 확보하는 것이 더욱 중요하다.

종합-캄퐁정비사업(C-KIP)이 시작되기 전에는 캄퐁에 공공인프라가 조성되거나 활성화에 기회가 제공되지 않았다. 하지만 이 사업은 거주환경 개선을 위한 지원과 함께 공동체가 그들 자신이 가지고 있는 문제들을 스스로 해결하도록 공동체 활성화의 기회를 제공하고 있다. 다음의 사전결과는 지금까지 성취된 것들이다.

#### 〈표 3-5〉 종합-KIP의 결과

- 지역에 27개의 캄퐁재단이 설립되었으며, 27개의 협력기관 그리고 500개 이상의 공동체 지원그룹이 형성되었다.
- 27개의 캄퐁에 대한 물리 상태, 사회경제 및 삶의 질이 개선되었다.

아래의 표는 1998-2001년에 진행된 프로그램 구성과 활동내용에 대해 보여주고 있다.<sup>56)</sup>

56) 이 수치는 사업의 계속해서 진행됨에 증가되고 있다.

〈표 3-6〉 종합-KIP 사업구성과 내용

사업 구성	활동	
	사업 내용	규모
1. 물리적 환경 개선	• 보도 개선	7,473.8m
	• 수로 개선	6,432.6m
	• 고체형 쓰레기 처리	1,142
	• 공공 화장실	7개소
	• 기타 시설	6개소
2. 공동체 개발	• 경영 교육	98회
	• 기술 교육	627회
	• 소프트 론(대출)	2,502건
	• 정보제공 및 출판	15건
3. 주거 개선	• 주거개선	1,764개소
	• 부엌개선	247개소
	• 화장실	212개소
	• 급수 연결	243개소
4. 토지 관리	• 건축 허가	176건
	• 토지 인증	660건

### (3) 종합 캄퐁정비사업(C-KIP) 모델

C-KIP는 여러 국제적인 상을 받은 KIP의 성공적인 경험을 바탕으로 만들어졌다. 수라바야의 캄퐁정비사업은 인도네시아의 여러 도시들에 널리 알려졌을 뿐만 아니라 베트남, 캄보디아, 태국, 인도에도 평판이 나있다.

C-KIP는 지방정부와 지원기관으로부터의 지원 하에 공동체가 계획, 실행 및 모니터링을 하는 공동체 기반의 개발 사업이다. 공동체는 필요와 우선순위에 기반하여 사업 시행에 대한 의사결정을 하고, 그럼으로써 공동체는 모든 활동에 직접적으로 참여하고 사업에 대한 책임감을 가지게 된다. C-KIP의 주요한 전제는 지역 자산의 활용에 있으며, 여기서 지역 자산의 활용이란 ‘주민들은 무엇을 가지고 있으며(what people have)’, ‘주민들이 원하는 것은 무엇이며 스스로 할 수 있는 것은 무엇인가(what people want or can do by themselves)’하는 것이다. 이러한 접근은 공동체 거주자의 의지를 자극하여 그들이 스스로 활동하게 하고, 제한된 시의 예산 내에서 적극적으로 사업을 추진하게 하거나 그들 스스로 재정적으로 기여할 수 있게 하였다.

## ① 공동체 자체 조사

C-KIP의 실행의 첫 번째 단계는 공동체의 지역자산에 대한 자체조사이며, 공동체에 있는 문제들과 기회요소들을 발견하는 것이다. 공동체는 이 조사에 완전히 참여하며 공동체 내에 있는 문제와 기회요소들에 대해 공동체 관점에서 정립하고 분석한다. 이 매핑(발견) 기법은 다섯 가지 측면을 포함한다. (i)주거의 상태, (ii)서비스의 유용성과 질, (iii)인프라의 유용성과 질, (iv)공동체의 상태, 그리고 (v)지원 측면(기관, 참여, 등) 등이다.

문제와 잠재력에 대한 공동체의 인식에 기반하여, 그들이 원하는 것이 무엇인가에 대해 논의 하기위해 전문가, 시 정부 등과 함께하는 공동체 모임을 만들어 활동한다. 이 모임은 물리적·비물리적인 측면에 대해 논의한다. 여기서 물리적 측면은 물리적 인프라를 들 수 있는데, 그 예로는 보도블록, 고형 쓰레기 처리, 하수 개선, 공공 화장실 등이 포함된다. 또한 비물리적인 측면으로는 협력 개발, 소상공인을 대상으로 한 마이크로 크레딧(micro-credit), 기술개발 훈련, 교육, 가족 대출(family loan) 등이 포함된다.

## ② 공동체 기관

공동체 기관이 형성되면 기관에서는 펀드의 운영과 사업실행, 전체 감독을 하게 된다. 즉, C-KIP 과정에서 공동체 기관의 4개 사업유형인 ①의사결정, ②금융관리, ③추진과 ④감독 등에 대한 각각의 책임을 정립되게 된다.

가. 의사결정: 지역 캠포 개발 위원회, KDB(또는 캠포재단)

KDB는 법적인 독립체로서 과정 전체의 운영을 책임지는데, 이것에는 공동체가 작성한 사업과 시 정부 및 은행에서 제공하는 펀드사이에서의 가교 역할도 포함된다. 또한 정보 전파와 공공 참여 등의 역할을 한다. 위원회 멤버들은 지역의 공동체 이해당사자들로 구성되며 상향식의 원칙에 의해 선출된다.

나. 금융관리: 다중 경제기반 협회(MEC)

이 협회는 펀드기금을 관리하는 지역 협력체계로서, 공동체 주민들로 구성된 집단에 마이크로 크레딧 등을 제공하는 역할을 수행한다. 마이크로 크레딧에 대한 지불 책임은 개인보다는



각각의 자조 공동체(self-help group)에 부여된다. 이것은 공동체 회원들이 스스로가 신뢰할 수 있는 사람들을 공동체 회원으로 선정함으로써 무임승차자의 문제를 피하도록 하기 위함이다. 실제로 잘 운영되고 있는 지역기관들은 이런 무임승차자의 문제를 잘 관리하고 있다. MEC 대표는 인터뷰를 통해 대출을 받기 위한 여건인지, 상환 능력이 있는지를 확인하며, 대출 경험 이 없는 회원에게는 대출을 제공하기 전에 공동체 훈련을 실시한다.

#### 다. 사업추진: 공동체 자조 집단(Community Self-help Group, CSG)

이 집단은 공동의 관심사를 가지고 있는 5-10호의 가구로 구성되며, 구성원들 중 대표자를 선정한다. 여기서 공동의 관심사는 가장 작은 근린단위(RTs)에서 공동체 회원들이 필요하다고 생각하는 수요를 의미한다. 이 집단은 사업의 우선순위를 정하고 사업계획을 작성하여 실행하는 역할을 수행하는데, 물리적인 사업을 하기위한 비용은 기부와 공동체 자력으로 조성된 펀드로 마련한다.

#### 라. 감독 위원회(SC)

이 위원회는 모든 KDB 활동을 관찰하고 감독하는 역할을 수행한다. SC의 멤버들은 최소 공동체(RTs) 대표, 상위 근린단위 공동체 대표(RWs)와 지역공동체 위원회(LKMD)로 구성된다. 사업운영과 조직 개발에 대한 훈련은 이들 기관이 잘 운영되게 하는데 매우 중요한 역할을 한다. 훈련은 역량 구축 활동에 의해 이루어지는데 예를 들면, 전문가(다른 공동체 지도자, 공동체 전문가, 금융관리자 등)의 강연과 방문, 성공적인 캠페인사업들에 대한 정보수집을 통해 얻어지는 교훈 등이다. 기본적으로 C-KIP는 어떻게 하면 스스로 공동체를 조직하고 그들 자신의 문제를 스스로 해결할 수 있는지 공동체에 관심을 가지고 있다.

#### 마. 개발계획의 수립

개발계획은 공동체가 시 정부의 펀드로 지원받아 수행하는 조사와 기록에 기반한다. 수행 시 고려해야 할 3가지 기준은 ①정부의 기금으로 할 수 없을 경우 공동체에서 재정적인 공헌이 가능한가, ②공동체의 물리적인 노동 또는 활동에 기여하는 가, 그리고 ③모든 물리적인 계획이 시 개발계획과 부합하는 가 등이다.

#### ③ 재정적인 체계

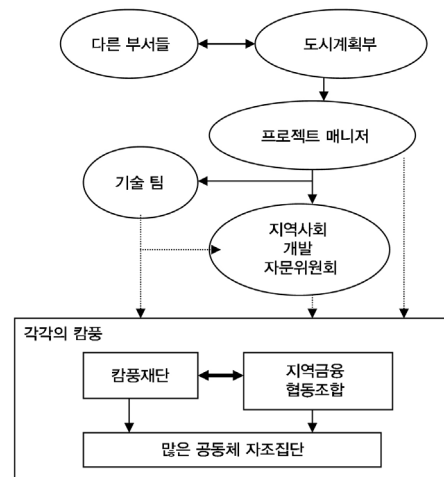
90년대 중반, 세계은행 사업은 수라바야에서 종결되고, 1998-2002년 시 정부의 펀드에 기반

하여 C-KIP 수행이 단독적으로 이루어졌다. 펀드는 시 정부의 연차별 예산으로 배정되었다. 이러한 자금은 KDB를 통해 지역의 공동체에 직접적으로 분배되었고, 이것은 약 30%의 간접비(overhead cost)를 절약하는데 도움을 주었다. 캠프에 대한 시 정부의 지원은 2001년까지 200백만 인도네시아 루피아였으며, 2002년부터는 250백만 인도네시아 루피아 이루어졌다. 이 펀드는 두 부분으로 나누어지는데, 전체의 1/5은 물리적인 인프라 개발에 사용되고 나머지는 개발 협력체계 구축을 위한 회전기금 목적으로 사용된다. 마이크로 크레딧(micro credit)의 이자는 일반적으로 12%가 적용되지만 이는 각각의 캠프에서 자율적으로 결정할 수 있다. 각각의 캠프는 서로 다른 규칙을 가지고 있으며, 사업 대출은 일반적으로 소가족 대출에 비해 높은 이자를 부과하고 있다.

#### ④ 정부와 다른 이해당사자들의 역할

C-KIP는 관련이 있는 이해당사자들과 ITS(수야바야기술공대)와의 파트너십에 의해 출발하였으며, 정부는 사업 수행을 위한 기술적인 측면에서 지원했다. 다음 그림은 기관별 역할과 관계를 나타내고 있다.

시 정부가 지원할 캠프는 정치적인 고려를 배제하고 사업목적에 근거하여 선정한다. ITS는 1976년에 KIP의 수행을 돕기 위해 참여되었다. ITS는 캠프에 대한 사전조사를 수행하는데, 현지 학생들의 도움으로 캠프의 문제와 잠재력에 대해 조사한다. 이 조사는 각각의 캠프에 대한 상태를 나타내며, 캠프의 공동체 그룹은 조사결과를 현지에 적합하게 변경 또는 수정하거나 새로운 조사를 시행한다. 시 정부에서는 이 조사결과에 근거하여 어느 곳에서 개선타업을 시행해야할지 결정한다.



〈그림 3-2〉 기관별 역할 및 관계

#### (4) 시사점

##### ① KIP와 C-KIP 사업의 교훈

C-KIP는 현재도 진행되고 있으며, 점차 더 많은 캄퐁에서 참여하고 있다. KIP와 C-KIP로부터의 교훈은 저소득층의 문제를 다루는데 있어 공동체에 기반한 자원 활용과 사업추진이 매우 효과적이라는 것이다. 소유감은 사업의 지속성과 운영에 있어 매우 중요하며, 공동체 역량강화를 가져온다. 또한 공동체 내에서의 독립적인 기관의 설립과 운영은 핵심적으로 중요한 요소이다.

KIP는 책임과 신뢰의 자족적인 도시(inclusive city)를 만드는데 기여하였으며, 이는 공동체의 참여, 활동 그리고 공동체의 소속감에 의해 가능했다. 이러한 경험은 공동체와 공동체의 정신에 대한 새로운 지평을 열었는데, 그것은 그들이 미래에 더 나은 일을 할 수 있다는 믿음을 주었다는 것이다.

그러나 적어도 초기단계에서 문제가 없는 사업은 없다. 사업을 수행하는데 직면하는 주요한 문제들은 (1) 지역주민을 위한 펀드운영에 지방정부의 의지가 부족하다는 것, (2) 공동체의 구성원들이 항상 긍정적인 역할을 하지는 않는다는 것, (3) 지방정부가 부분적으로 참여하는데 있어 책임감이 부족하다는 것, 그리고 (4) 지역 공동체에서 '무엇을 하는 것이 가장 최선인가'에 대한 의사결정을 한다는 것 등이다. 그러나 이러한 문제들은 사업 시작과 함께 정부와 공동체 구성원 간의 워크숍, 미팅 등을 통한 활동에 의해 정리될 수 있다.

##### ② 다른 도시들에 함의

이 사업은 인도네시아에서 도시서비스가 미약하고 비계획적으로 밀도가 높은 저소득층 거주지 문제가 있는 곳에 잠재적으로 적용할 수 있다. 그러나 대부분은 무단불법점유 토지로, 거주자들이 합법적으로 자신의 잠재력을 활용할 만한 토지를 소유하고 있지 못하다. 일반적으로 정부는 불법적인 토지에 거주하는 사람과 공동체에게 인프라 개발을 위한 사업 시행을 망설인다. 자카르타의 KIP사업에서도 정부는 사업 이전에 거주자에 대한 토지권리를 합법화하고 KIP 사업을 통해 그들 삶의 환경을 개선하는 사업을 공동체와 함께 시행하였다.

C-KIP는 어떤 경우에도 공동체를 중심으로 사업을 시행하며, 공동체에서 우선적으로 생각

하는 것들과 문제에 대해 그들 스스로 의사결정을 할 수 있도록 역량을 구축하고자 한다. 이 공동체 관련 모델은 매우 간단하고 타 지역에도 적용이 가능하지만, 지역에 따라 적절한 변형이 필요할 수 있다. 또한 이 모델은 각 기관이 어떻게 협력하며, 복잡하고 실제적인 도시이슈와 지방 정비에 어떤 역할을 할 수 있을지에 대한 시사점을 주는 좋은 모델이다.

이 모델에서 타 지역에 적용 가능한 요소들은 다음과 같다.

- 공동체 기관들을 통한 공동체 참여와 역량강화 모델
- 정부와 공동체의 협력 모델
- 마이크로 크레딧(micro credit) 계획과 지역자원의 활용을 포함한 재정적인 체계에 대한 시스템

### 3) 미국 CDCs(Community Development Corporations)<sup>57)</sup>

#### (1) 배경

1967년 미국의 주택관련 비영리조직으로 CDC(Community Development Corporation)가 설립되기 시작한 것은 도심의 물리적 쇠퇴와 경제적·사회적 문제에 대해 공공부문이 적절하게 대응하지 못했기 때문이다(Vidal, 1992: 18). 인권운동, 빈곤퇴치운동, 도시재개발과 철거반대를 위한 도시근린 조직화와 근린운동(neighborhood movement), 그리고 낙후된 커뮤니티(disadvantaged community) 개발의 필요성이 CDC가 만들어지는 배경이 된 것이다. 특히, 정부 지원 개발 사업이 자신들의 근린에 영향을 주고 심지어 제거하려한다는 두려움 때문에 발생한 근린운동은 이를 해결하기 위한 조직으로 CDC를 발전시켰다<sup>58)</sup>. 초기의 CDC는 주택의 공급이나 관리보다 도시 내에서 근린의 이해를 옹호하는 활동에 더 초점을 두었던 것도 이 때문이다.

1970년대 후반 대부분의 CDC는 주택개발과 사업지원에 이르는 공동체 개발 사업을 수행하는 것으로 변모되었다. 미국 CDC 연구의 선구자인 Vidal(1992: 26)은 CDC를 지역에 기반을 두는 비영리조직으로 주택, 상업용 부동산, 비즈니스 기업을 개발하는 것으로 정의하고 있다. CDC는 직접적인 사회서비스와 개발 프로젝트를 수행하였으며 공동체 기반 사회서비스 전달과 개발을

---

57) 미국의 CDC, 영국의 HA 사례는 전략과제의 일환으로 수행된 박신영의 원고에 바탕하여 작성하였다.

58) 이너 시티 개발에 대응하여 이너 시티 혹은 커뮤니티를 조직한 리더들이 만든 것이 CDC인 것이다.

통제하는데 하나의 모델이 되었다.

1980년대 들어서 저소득층이 거주하는 지역의 사정은 더욱 열악해졌다. 직업을 구하기도 힘들었고, 고용상태도 일시적 고용처럼 비공식적이었다. 게다가 젠트리피케이션(gentrification)<sup>59)</sup>과 재개발로 인해 저소득층의 많은 주거지역이 철거되었다. 공적 급여(public benefit)의 삭감과 많은 가구의 구매력감소는 결국 심각한 주거비 지불문제(housing affordability problem)를 초래함에 따라 CDC의 역할은 더욱 중요해지게 되었다.

유럽 국가들과 비교할 때, 1970년대까지 미국의 비영리부문은 고립되고 비중이 작았으나, 1980년대 연방정부가 주택부문에 대한 개입을 줄임으로써 저렴주택의 부족이 초래된 것이 역설적으로 CDC의 활동을 강화하였다. 동기나 역할, 활동규모는 다르지만 공적 자금 부족을 해결하기 위한 대안으로 지방정부, 민간기업, 금융기관, 재단, 교회, 자선단체 등이 저렴주택을 건설함에 있어 CDC를 중심으로 견고한 협조체제(housing partnership)를 만든 것이다. 1986년에는 몇 개의 CDC 프로젝트가 성공적으로 이루어졌다.

1990년에 정된 저렴주택법(Affordable Housing Act)은 CDC를 중심으로 한 비영리부문을 저렴주택 공급자로서 인정한 법률이었다. 작은 정부를 지향하면서 공공주택이나 정부보조 주택을 억제하고 시장에 의한 민간주택공급을 촉진시키는, 레이건 정부 하에서 커뮤니티의 자발성을 중시하면서 저렴한 주택을 공급하는 CDC의 활동이 필요하다고 인식된 것이다.

2000년대에 들어서면서 CDC의 활동은 시스템으로 정착되었다(Michael Frisch, Lisa J. Servan, 2006: 89). 2006년 현재 미국의 CDC는 약 4,500개에 달하며 매년 86,000호의 주택과 875만 f2를 공급하고 있다<sup>60)</sup>. 여러 대학에서는 CDC를 위한 과목을 개설하고, 학위를 주고 있다(Michael Frisch, Lisa J. Servan, 2006: 91). 또한 NeighborWorks®<sup>61)</sup> 등이 지역사회에서 CDC 활동가를 대상으로 재무나 교육훈련을 실시하고 있다. 2000년대 후반 경제 침체에 부동산 경기의 쇠퇴로 상업용 시설을 공급하고 있던 많은 CDC가 큰 어려움을 겪고 있지만 CDC의 활동은 여전히 중요한 것으로 평가된다.

---

59) 교외화 및 역도시화로 저소득층에 의해 점유되고 있던 도시 중심부에 중상류층의 인구 유입으로 인해 저소득층의 거주지역이 잠식되는 현상을 의미하며, 이로써 도심의 쇠퇴는 변화를 겪게 되지만, 저소득층의 주거안정은 위협을 받게 되고 또한 이들이 기존에 형성해왔던 공동체 역시 파괴될 수밖에 없다.

60) <http://community-wealth.org/strategies/panel/cdcs/index.html>

61) NeighborWorks® System은 CDC가 참여하는 네트워크 조직으로 참여하는 비영리 조직의 사업활동을 위한 전국적인 수준의 협조체계이다.

## (2) 사업내용

CDC의 조직은 의사결정을 하는 이사회와 스텝으로 구성된다. 이사회는 자원봉사에 의해서 구성되며, 스텝 부분은 자원봉사자도 있지만 유급의 전문가로 구성되어 있다. CDC의 이사회는 근린거주자가 반 이상을 점하고 있는 점이 특징이다. 이사회의 중심이 근린지역 거주자이기 때문에 전문기술과 관련된 문제는 스텝에게 맡겨지게 된다. 이 때문에 CDC의 스텝 가운데 리더는 행정 책임자(executive director)라고 불리며 고도의 전문기술과 경험이 요구된다. CDC의 스텝 중에는 마이너리티가 많은 것이 특징이며, 행정 책임자도 유색인종이 많다고 한다. CDC는 대부분이 소규모 조직으로 반수 가까운 CDC의 유급 스텝은 5인 이내이다<sup>62)</sup>.

CDC 조직은 지역별로 자원의 기반이 상당히 상이하다. CDC는 국세청이 정한 501(c)(3)에 의해서 비과세 자격을 얻고 있다. 이들은 서로 결합된 형태의 협회이며, 협회는 현재 주별 네트워크를 구성하여 활동하고 있다. 또한 필요에 따라서는 전국단위의 연맹을 구성하는 경우<sup>63)</sup>도 있다. CDC의 7할은 도시부, 특히 그 대부분이 쇠퇴한 도심부에 거점을 두고 있다. 따라서 CDC 주택의 특징은 헐고 다시 건설하는 대규모 재개발이 아니라 근린질서를 보존하고, 지역 주민이 거주할 수 있는 부담가능한 수준의 주택을 건설한다는 것과, 신규건설 뿐만 아니라 기존 주택의 수복과 개선을 중시한다는 점에 있다.

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 재확보라는 차원에서 이해될 수도 있으나, 영리/비영리의 구분이 모호해지는 현상이 나타나는 것도 사실이다. 하지만 미국 CDC의 본질적인 활동은 근린을 유지, 발전시키는 것에 있음

62) 關西總合研究所(2003: 38)에서 많이 인용하였다.

63) NLIHC(National Low Income Housing Coalition)과 NCH(National Coalition for the Homeless)이다. 이 단체들은 연방입법을 위해 노력하고 있으며, 87년 주택 및 공동체 개발법의 내용과 90년 전국저렴주택법(the National Affordable Housing Act)에 영향을 주었다.

은 주목해야 할 것이다.

CDC가 제공하는 주택은 매우 다양하다. 예를 들면, 모자세대의 자립지원을 위한 임시주택(transitional housing), 고령자를 위한 사회 서비스를 결합한 집합(congregate) 주택, 다양한 세대가 모여서 거주하는 집단(collective)주택 등이다. 80년대 이후 미국에서 공급된 저렴한주택(affordable)의 대부분이 CDC를 포함한 주택관련 NPO가 공급했다고 한다. CDC의 활동 중 한 가지는 1985년부터 시작된 공공주택 매각(demonstration)시 거주자가 없거나, 거주자가 있어도 거주자 조직(Tenant Management Corporation)이 없는 경우 주택을 인수한 것이다.

CDC 활동내역 중 가장 많은 활동은 주택공급이지만 주택 대변활동 또한 비중이 매우 높다. 대변자 역할을 강조하는 CDC의 경우 직접적인 주택공급보다는 주민조직화(Community Organizing)와 역량구축(Capacity Building) 등을 목적으로 하고 있다.

### (3) 재원조달

1970년대까지 CDC는 민간자금도 이용했으나 주로 연방정부의 보조에 의존해 왔다. 당시 연방정부의 보조금은 CDBG(Community Development Block Grant)로 닉슨 대통령의 신연방주의의 일환으로 1974년 주택·커뮤니티 개발법에 의해 만들어졌다. CDBG는 모델시티<sup>64)</sup>, 도시 재개발, 상하수도, 근린시설, 공공시설을 커뮤니티 개발 프로그램으로 통합하고 제공되는 보조금이다. 종전까지의 보조금이 개별사안에 따라 지원되고 있어 주와 지방정부가 재량성을 가지지 못했던 것에 비해 블록 형태의 보조금은 지방정부의 재량성을 높여준 것이 특징이라고 할 수 있다. 1980년대 CDBG가 삭감되면서 지방정부의 주택신탁기금(housing trust funds)이 만들어졌다<sup>65)</sup>. 주택신탁기금의 재원은 개발업자에게 부과되는 개발부담금(development charge)<sup>66)</sup>인 경우가 대부분이며, 1990년 20개 도시와 5개의 카운티가 주택신탁기금을 만들어서 운

64) 1966년 존슨 대통령 시절 시행된 위대한 사회를 만들기 위한 프로그램으로 도입된 것으로, 쇠퇴한 도시지역을 선정하고 해당지역의 물적 개선(학교, 공원, 운동장, 건강, 지역사회, 레크리에이션 센터)과 저소득층과 중소득층을 위한 주택, 교통, 빈곤층 및 장애자를 위한 교육 서비스, 직업훈련, 고용개발, 레크리에이션과 문화, 범죄감소, 보건 서비스, 사회 서비스 및 공적 부조)등의 계획을 세우도록 한 프로그램이다.

65) 그런데, 최근에도 저소득층의 주거안정을 위한 지역별 활동을 위해서는 필요한 정부 재원 중 연방의 주택예산에 대해 삭감 움직임이 있다는 점에서 앞으로 저소득층의 주택문제 해결에 앞장을 서고 있는 비영리 주택 조직을 포함한 관련 기관들의 재원확보 노력이 보다 절실해 질 수 있음을 의미한다고 하겠다. 본고 부록 연방의 주택 관련 예산 책정 현황 참조

66) 방법으로는 예를 들면 보스턴에서는 중심지에 10만㎡ 이상의 오피스, 호텔, 점포 등의 건설, 대규모 수선을 행하는

영하고 있다.

1980년대 이후 CDC는 연방정부의 보조뿐만 아니라 주와 지방정부의 여러 가지 보조 프로그램을 활용하면서 민간자금도 활용하는 등 다양한 주택관련 자금을 조달해서 사용하고 있다. 平山洋介(1993)에 의하면 CDC가 한 개의 프로젝트를 추진하는 데, 평균 12개 정도의 자금을 활용한다고 한다.

〈표 3-7〉 CDC 주요 자원

자원	CDC 경과연수			
	0~7년	8~15년	16년 이상	전체
연방정부	38	36	22	33
재단	19	13	10	14
법인	9	8	7	8
주정부	6	8	12	9
수동적 투자	1	3	9	4
지방정부	11	9	14	11
은행	9	6	8	7
인터미디어리	4	3	1	3
회원	1	2	3	2
United way	0	2	2	1
기타 자선기금	1	3	1	2
기타자원	1	8	10	10
합계(%)	100	101	99	100
합계(개)	(24)	(61)	(31)	(116)

자료 : Vidal, 1992, p.53

자금에는 여러 가지 보조금 외에 용자도 있으며, 이러한 자금을 모아서 한 개의 프로젝트를 추진하는데<sup>67)</sup> 일견 이것이 CDC를 불안한 것으로 보이게 하지만 다양한 자금을 활용해서 사용하는 기술을 축적하는 것이 정부의존적인 것보다 훨씬 경쟁력을 높일 뿐만 아니라 CDC를 안정시키는 것이 된다.

건설업자는 개발허가를 조건으로 중저소득층 대상 주택공급을 위해 주택신탁기금으로 납부토록 하는 것이다. 건설면적 1평방 피트당 5불을 7년간 납부하는 것이다. 이것이 housing linkage policy이다. 보스턴의 경우 주택 링크지 외에 직업훈련 링크지도 도입된 바 있다.

67) CDC가 공적인 보조를 받았을 때, 보조금을 지렛대(leverage)로 활용해서 다양한 자금을 끌어들이는 것을 leverage라고 한다. 1980년대 강조된 파터너쉽은 CDC의 leverage 능력을 크게 향상하였다.



다양한 자금조달 경로 중 현재 CDC에 제공되는 중요한 재정적인 인센티브는 HOME(Home Investment Partnerships Program)과 LIHTC(Low Income Housing Tax Credit)라고 할 수 있다. 이 두 가지 인센티브는 저소득층의 주거에 대한 지방정부 및 민간부문의 참여를 독려하기 위한 프로그램이라는 점에서 저소득층 주거에 관심을 가지고 있는 비영리조직의 참여가 보다 활성화 될 수 있는 근거를 제공한다.

#### ① HOME(Home Investment Partnerships Program)

HOME은 1990년 주택법을 통해 도입된 것으로 저소득층을 위한 저렴한주택을 건설하기 위한 자금을 주정부와 지자체가 제공하는 것이다. HOME은 CDBG처럼 보조금이 제도별로 준비되는 것이 아니라 일괄적으로 지원되는, 연방에서 지원되는 가장 많은 양의 포괄적 보조금(block grant)이다. 이처럼 주택정책에 포괄적 보조금이 도입된 것은 처음으로, HOME을 통해서 임대주택개보수, 자가주택, 신규건설, 임대료 보조 등이 다양하게 지원<sup>68)</sup>되었다.

매년 HOME을 통해 주 및 전국 수백 개의 지방(localities)에 지원되는 보조금은 20억 달러 가량 되는데, 이 보조금을 사용하기 위해서 PJs(participating jurisdictions)<sup>69)</sup>는 기금 1달러당 자체적으로 25센트를 조달해야 한다<sup>70)</sup>. 그러나 25센트는 전적으로 PJ의 재정으로만 충당되는 것이 아니라, 기부 노동력, 자원, 가치가 높은 기부 자산, 본드 파이낸싱으로부터의 수익, 그리고 기타 재원으로도 가능하다.

HOME 기금의 실제 사용에 대해서는 HUD가 관여하게 되는데, HUD는 PJs가 요구하는 신용공여(line of credit)를 해주고 각 기부금 수혜자에 대해 HOME 투자 신탁기금(investment trust fund)을 설립하며, 주정부나 지방정부가 HOME 기금을 기부금, 직접 대출금, 대출 보증 혹은 다른 형태의 신용보강(credit enhancement), 임대료 지원 혹은 준비금(혹은 증권예탁, security deposit)으로 사용하도록 허가한다.

68) HOME의 기금이 포괄적 보조금으로 운영됨으로써 보조금의 유연성이 장점으로 기능하여, 주민과 커뮤니티가 자신들의 소요와 우선순위를 재단하여 전략을 고안하고 실현하도록 할 수 있었다. 또한 프로그램이 중점으로 관심을 가지는 것이 저렴한주택의 개발에서 민간 부문과 모든 단계의 정부 사이의 파트너십 강화 및 정교한 계획을 유지할 수 있는가에 있었고, 기술지원활동 역시 HOME 프로그램의 한 부분이었으므로, 파트너들의 능력을 통해 지역기반 비영리 주택 집단 형성 가능성을 고양할 수 있었다.

69) HOME 기금을 사용하여 프로그램에서 허가하는 프로젝트를 수행할 수 있는 자격이 있는 자치구를 의미

70) 1달러당 25센트 확보는 보조금에서 사용된 행정비용을 제외한 금액에 대해 책정되는 것이며, 이 액수는 대통령 특별 재난지역으로 선포되거나 자치구역에 상당한 애로상이 발생할 경우 감소할 수도 있다.

주(State)는 자동적으로 HOME 기금을 받을 자격을 부여받는데 산정식에 따른 할당액이나 3백만 달러 중 더 높은 것을 선택해서 받으며, HOME 기금 지급 대상이 되는 PJ는 산정식에 따라 50만 달러를 받게 된다<sup>71)</sup>.

프로그램 펀드의 배분액은 각 PJ가 처해있는 상황, 즉 주택 보급에 있어 상대적인 열악정도, 빈곤의 수준, 재정 곤란 및 여타의 요소를 고려한 기본 식에 따라 산정된다. HOME 기금이 매년 이용가능하게 된 이후, HUD는 지원할 자금의 규모를 PJ에 통보를 해주고 PJ는 현재 승인된 통합 계획 및 PJ가 HOME 기금을 어떻게 사용할 것인지 설명가능한 행동 계획을 세우고 있어야 한다. 또한 새로 자격을 부여받은 PJ는 프로그램의 참여의도를 HUD에 공식적으로 설명해야 한다.

주와 PJs(혹은 localities)에 배분되는 HOME 자금 규정에서 주목할 부분은 크게 두 가지로 하나는 비영리조직에 대한 지원규정이고 다른 하나는 저소득층에 대한 지원규정이 그것이다. PJs는 지원 받은 HOME 자금의 15%를 CHDO(Community Housing Development Organizations)와 같이 믿을 수 있는 커뮤니티 중심의 비영리 집단이 소유, 개발 또는 후원하고 있는 주택을 위해 사용해야 한다.

다음으로 HOME이 지원하는 가구의 자격요건은 기금 활동의 특성에 따라 다양한데, 임대 주택 및 임대료 지원에 대해서는 적어도 수혜가구의 90% 이상이 HUD의 지역 중간 소득의 60% 이하가 되어야 한다. 5호 이상의 지원 주택(assisted units)이 있는 임대 프로젝트에서는 적어도 주택의 20% 이상을 HUD지역 중간 소득의 50%를 넘지 않는 가구에 할당해야 하고, HUD의 지원을 받는 가구의 소득은 지역 중간소득의 80%를 넘지 않아야 한다. HOME 소득 제한선은 HUD가 매년 발표(LIHTC에서 설명)하며, HOME 지원 임대주택에 대한 임대료 규제에 대해서도 HUD가 매년 발표하는 상한선에 따르는 한편, 지원 주택에 대해 호당 최대 보조금 제한선과 최대 구매가 제한선을 설정하고 있다.

HOME 자금을 할당받은 PJs는 매년 할당액의 10%까지 프로그램 계획 및 행정비용으로 사용가능하고 지역에서 필요한 활동을 다음의 사업 중에서 선택할 수 있다<sup>72)</sup>.

---

71) 의회에서 HOME 기금을 15억 달러 이하로 책정할 경우에는 매년 33만5천 달러가 되고, 개별 할당금액을 받지 못한 커뮤니티에서는 법적인 입찰 컨소시엄(legally binding consortium)에 참여하여 하나 이상의 근린지역의 로컬리티(localities)에 합류(join)할 수 있다.

72) PJs는 HOME 기금 지원 주택이 장기간(임대 주택의 신규 건설을 위해서는 20년간, HOME 보조금 양에 의존해서 자가 주택이나 주택 재건을 위해서는 5-15년) 지불가능한(affordable) 수준으로 유지될 수 있도록 해야 한다. PJs는

〈표 3-8〉 HOME 자금을 통해 PJs가 활용가능한 사업

- 신규 주택구입자나 자격이 되는 주택소유자에게 재개발 금융 지원이나 주택 구매를 제공하는 것
- 임대 혹은 소유를 위한 주택을 건설하거나 개보수 하는 것
- 고급주택이 아닌 주택에 한해 개발과 관련하여 합리적이고 필요한 기타 비용에 대한 자금 사용
- 토지 획득이나 HOME 지원 개발 및 재정착 비용 지불 등
- 노후주택의 개선 및 해제 비용

② 저소득주거 세금공제제도(Low Income Housing Tax Credit)

LIHTC는 1986년 의회에 의해 만들어진 것으로 민간자금이 비영리부문의 주택건설에 사용 되는 경우 법인세를 감면해주는 제도로 1987년부터 운영되어 오고 있다. LIHTC 프로그램(the Low Income Housing Tax Credit Program)은 중저소득층을 위한 주택에 자금조달(funding)을 하기 위한 대안으로 TRA86(1986년 세금개혁법, Tax Reform Act of 1986)하에서 만들어진 인센티브를 프로그램이다. LIHTC를 이용하려면 세금을 감면받기 원하는 민간업체가 지원한 프로젝트를 통해 공급되는 주택중 적어도 20%는 임대료(입주자 소득의 30%)로 규제되며 입주 자격은 지역 중간소득의 50% 이하인 가구가 입주해야 하는 원칙 또는 적어도 40%의 주택에 대해서는 임대료가 규제되며 지역중간소득의 60% 이하가 입주하는 조건임을 입증해야 한다. 구체적으로 신규주택건설의 경우 건설업체는 완공 후 15 년간 총건설비의 70%에 해당하는 소득세 감면혜택을 받을 수 있으며, 기존 건물의 보수인 경우에는 40%에 달하는 감면혜택을 누릴 수 있다. 이는 매년 총 건설비 9%(4%)에 달하는 조세감면 혜택이 신규건설 (보수)에 주어지는 효과를 의미한다. 2000년대에 들어 10년간 미국에 공급된 임대주택의 90%가 이 제도를 통해 공급되었다. CDC와 같은 주택공급자 입장에서는 자금조달에 반드시 필요한 제도이다.

LIHTC는 주(state) 수준에서 전체적으로 행정관리가 되고 각 주에서는 인구의 규모에 근거해서 고정할당액을 배분받게 된다. 주의 주택국(housing agencies)은 보조금을 지원받는 지역과 보조금을 지원받는 프로젝트의 유형에 따라 전적인 재량권을 가지고 있는 한편, 모든 주에서는 구체적인 주택목표량(specific housing goals)을 발표해야 한다. 주에서는 또한 승인된 프

자금 위임에(commit) 2년(CHDOs 지원 자금 포함), 펀드 사용에 5년의 기한을 부여받는다.

로젝트의 진행 개발 비용 및 특성을 모니터(감독)할 책임을 가지고 있고 만약 투자가가 추진된 개발을 원래 목적에서 벗어난 개발을 할 경우 보조금을 중단하고 회수하겠다는 압박을 가할 수도 있다.

LHITC로 인한 조세감면액은 각 주의 인구수에 비례하여 배분되는데, 2000년에는 1인당 \$1.25였지만 인플레이션 증가율에 연동하여 변동된 결과 2010년에는 \$2.10× 인구수로 인상되었다. LIHTC를 통한 tax credit은 각 주가 보유한 인구규모에 따라 산정된 금액을 세액공제 쿠폰 형태로 부여받는 것으로 tax credit은 개별 인구에 대한 세액공제가 아니라 LIHTC 프로그램에 맞는 프로젝트에 대한 세액공제를 해주기 위해 각 주가 부여받는 세액공제 바우처가 되는 것이다.

#### (4) CDC 관련 조직

CDC는 지역을 기반으로 하고 지역 중심의 지역개발 조직이지만, 개별조직의 능력만으로 지역개발 혹은 주거환경을 개선하는데 필요한 역량을 충분히 보유하기 힘들 수 있다. 필요한 정보, 필요한 자원 등을 확보하는 것은 단순히 개발대상지역인 커뮤니티로 한정될 수 없기 때문이다. CDC가 하나의 네트워크 조직으로 참여하는 NeighborhoodWorks<sup>®</sup> System은 비영리 조직의 사업활동을 위한 전국적인 수준의 체계로 이해될 수 있다.

또한 근린재투자공사(Neighborhood Reinvestment Corporation, NRC)는 개별 근린지역의 개발에 직접적으로 관여하는 활동조직이라기보다는 커뮤니티의 개발에 필요한 자원을 조달하거나 이의 효율적인 운영과 관련하여 공급자와 수요자(혹은 수혜자)의 활동을 교육하는 일종의 관리조직으로서 역할을 한다.

NRC가 전국규모의 조직으로 비영리조직의 주택사업을 하고 있는 반면, NeighborhoodWorks<sup>®</sup> 조직은 이러한 NRC의 활동을 지원받으면서, 이를 바탕으로 커뮤니티 수준에서 다양한 활동을 전개하는 역할을 부여받고 있다. 일종의 커뮤니티 수준의 협력주체라고 볼 수 있는 NeighborhoodWorks<sup>®</sup> 조직은 NRC의 중점목표인 커뮤니티 안정화 및 주거안정화를 실현하는 구체적인 활동 주체가 된다.

NeighborhoodWorks<sup>®</sup> 조직은 미국 전역에 걸쳐 지역별로(52개 주로 구분) 조직이 형성되어 있고, 회원의 구성은 대개 그 지역의 공동체 활동프로그램(CAP), 공동체 개발 협회(CDC), 뮤쥔얼

주택협회(MHA), 근린개발협회(NDC), 근린주거서비스(NHS)<sup>73)</sup> 등으로 구성되어 있다.

CDC가 NeighborhoodWorks<sup>®</sup> System이라는 네트워크 속에서 자신의 활동의 용이함을 지원하는 것이라면 LISC(Local Initiatives Support Corporation)은 1980년에 설립된 기구로서 문제가 있는 커뮤니티와 근린지역을 건강한 지역으로 변화시킬 수 있도록 돕는 조직이다. 따라서 LISC는 직간접적으로 CDC의 활동을 돕고 있다.

#### (5) 시사점

이상에서 나타난 바를 고려하여 미국의 비영리주택 사업을 이해하면 다음과 같은 특징을 보인다.

첫째, 비영리주택 사업은 단순히 민간부문만의 사업이 아니라 정부 혹은 공공부문 간의 협력 관계의 증진이라는 측면에서 그 사업활동의 효과가 극대화 된다고 본다. CDC의 네트워크 참여 조직인 NRC는 단순히 지역 비영리조직을 지원하기 위한 전국수준의 비영리 조직이 아니라 주택 파트너십(housing partnership)을 활성화시키기 위한 조직이며, 지역기반조직인 CDC 역시 그러한 파트너십 관계를 적극 활용하여 이루고자 하는 지역개발(더 작게는 주택개발)을 성취하기 위한 조직으로 이해할 수 있는 것이다.

둘째, 정부기관은 비영리단체의 활동을 지도, 감독하는 것이 아니라 비영리단체의 활동을 지원하고 협력하는 동등한 관계로 기능한다. 공공부문은 실질적인 공공주택사업 뿐만 아니라, 지역(communitiy)에서 요구되는 주택수요에 부응하기 위해 설립된 협회나 조직에 회원으로 참가하여 부여받은 역할을 수행하는 등의 역할을 한다. 이는 첫 번째의 비영리 부문과 정부간의 협력적 관계, 즉 파트너십의 형성이라는 측면에서도 엿볼 수 있는 것이다.

셋째, 비영리주택 사업은 지역적인 이해와 특성을 고려하여 공급, 건설된다. CDC가 지역개발의 대표적인 기구로 인식됨과 아울러 앞으로 그 역할을 기대하고 있는 것도 바로 지역개발의 근간은 지역 중심의 조직이 이끌어 가야 한다는 점을 인정하기 때문이다. 저소득층을 위한 주택 사업 역시 지역적인 특성을 감안하지 않고 진행될 수 없으며, 바로 그러한 주택사업에 관심을 가지는 조직이 지역의 비영리 조직이 되는 것이며, 지역의 주택 사정을 파악하고 저소득층을 위한 비

---

73) CAP는 Community Action Program, CDC는 Community Development Corporation, MHA는 Mutual Housing Association, NDC는 Neighborhood Development Corporation, NHS는 Neighborhood Housing Service의 약자이다.

영리주택사업에 집중하기 위해서 비영리주택 협회(Non-profit housing Association)가 등장한 것도 바로 이러한 이유라고 할 수 있다.<sup>74)</sup> 이들 비영리 단체들이 전국적인 수준의 큰 조직을 가진 기구보다 지역사회에 기반한 조직(CBO, Community -Based Organization)에 많은 비중을 둔다는 점에서 비영리주택 사업에 있어 그만큼 이들의 역할이 중요하다는 것을 인식하고 있기 때문이며 지역적 특성이 감안되기 때문에 비영리 조직의 규모나 크기 등은 모든 지역이 동등한 수준의 권역을 가지고 형성되지 않는다.

결국 미국의 비영리주택 사업은 지역마다 매우 다양하게 나타나며, 저소득층을 비롯한 소요 계층의 대상 조건도 지역이나 주택의 공급에 따라 다소의 차이를 가지고 있다. 그만큼 주택이 단순히 양적인 공급만으로 해결되는 것이 아니라 지역이라는 공간적인 문제와 연계되어 있다는 것을 의미하는 것이기도 하다. 이는 공공부문이나 중앙에서 대량으로 공급하는 공공주택도 주택 소요의 해결에 도움이 될 것이나, 열악한 주거상황에 놓여있고, 적정한 지역에 자신의 능력에 맞는 적정한 수준의 주택이 매우 필요한 가구에게는 소규모의 주택 공급이 오히려 더 의미가 있다는 것과는 연계된다.

미국의 비영리주택 사업은 지역적인 역동성이 강조된다. 미국의 비영리주택 사업자들은 재원 조달의 문제를 해결하기 위한 방안으로 기금조성 및 네트워크 구축을 중요하게 고려하고 있으며 적정한 지역에 적정한 저렴주택을 공급하기 위해 공공교육이라는 측면 역시 많은 비중을 두고 있음을 알 수 있다.

미국의 비영리주택 사업이 대내외적인 상황 변화 속에서도 지속적으로 전개되어 온 데는 다음의 공공부문을 포함한 사회 전반의 시스템 형성이 큰 작용을 한 것으로 볼 수 있다.

---

74) 비영리주택사업에는 기존 CDC가 있기도 하지만, 비영리 주택사업만 하는 비영리주택협회(Non-profit housing Association) 역시 미국 비영리주택부문에서 활동을 하고 있다. 이들 협회는 지역권을 형성하고 있는데, 이는 행정적인 권역이라기보다, 문화적, 역사적으로 공동체적인 경험을 공유하고 있는 지역생활권으로 이해할 수 있을 것이다. 협회의 가장 목적은 비영리주택(저렴주택)이 원활하게 공급되도록 하는 것이고 이 목적은 비영리 주택 조직의 목적과 같은 것으로 그 목적을 이루기 위해 어떠한 활동을 전개하는가는 역량과 위치, 그리고 비영리 주택 조직의 소요와 연계되어 있으나, 그 활동을 크게 세 가지 부문으로 나눌 수 있다. 우선 가장 중요한 것은 협회의 주요회원이 되는 비영리주택 사업자인 비영리조직을 대상으로 한 활동이다. 협회는 비영리주택 사업자에 대해서, 실질적인 주택건설 및 공급에 필요한 전문적인 기술 및 교육을 실시한다. 다음으로 정부부문에 대한 활동이다. 협회는 지역 내 비영리주택을 공급하는데 장애가 되는 규제나 법령 등을 분석 파악하고, 건설이 필요한 기금 지원 등을 요구하는 활동을 한다. 마지막 일반 주민을 위한 공공 교육이다. 이는 비영리주택이 적정한 지역에 공급되기 위해서는 지역주민을 포함한 주민들이 저렴한주택의 공급 필요성을 인정하고 수용해야 가능한 것이기도 하다. 협회에서는 그러므로 이들 부문에 대한 끊임없는 교육과 비영리주택 사업의 필요성을 강조하기 위해 여러 보고서와 연구 등을 진행함과 아울러 연간 회의를 개최하는 등 비영리주택에 대한 지속적인 관심을 유도하고 있다.

첫째, 정부를 비롯한 공공부문이 비영리주택사업의 필요성을 인식하고 있었다는 점이다. CDC를 비롯한 지역 커뮤니티 조직이 지역개발을 지속적으로 하기 위해서는 이들간의 네트워크가 필요하며 재원조달이 필요하다는 점을 인식 전국규모의 네트워크 시스템인 Neighbor Works® System과 NRC의 설립 근거를 인정한 것은 의회였다.

둘째, 비영리주택사업을 하기 위해 필요한 네트워크의 설립근거를 정부가 제공했다면 네트워크 시스템을 채워나가는 것은 정부, 공공부문, 비영리 조직을 포함한 민간부문이었다. 효율적인 상호 협력관계를 위해서는 계층적인 구조가 아닌 바로 이러한 네트워크 형태의 연계가 지속적으로 유지되어야 하는데 시스템의 유지에 대한 충분한 상호 이해가 전제되어야 가능한 일이다. 단순한 저소득층 주택공급이라는 목표가 아닌 지역적 특성<sup>75)</sup>에 맞는 비영리단체의 목적의식 역시 필요한데 지역에 대한 폭넓은 이해가 바탕이 되어야 하는 부문 역시 네트워크를 통한 상호 학습 및 교육이라는 측면에서도 그 가치는 인정된다.

셋째, 비영리 주택 사업의 전담 지원기구의 존재는 원활한 비영리 주택 사업 추진에 실질적인 지원이라는 점에서 주목할 만하다. LISC는 오로지 CDC의 사업을 위한 각종 재원조달에 집중한다. 네트워크 시스템은 상호 작용이라는 측면에서는 매우 의미있는 체계지만, 이들 간의 결집을 요구하는 상황에서는 효율성이 낮아질 수 있다. 그러므로 CDC가 비영리주택 사업에 집중하는 대신에 LISC는 이러한 사업을 위해 필요한 재원조달의 문제를 담당하게 되므로, 기능상의 업무 효율을 추구한다는 점에서, 그리고 정부의 예산 지원이 견고하지 않을 경우에는 더욱 그의 역할이 요구된다고 하겠다.

결국, 비영리주택사업은 비영리조직의 문제인 것도, 정부 및 공공부문의 지원으로 한정된 것이 아니라 상호 적절한 역할 부여와 상호 이해가 바탕이 되어야 가능한 사업이라고 할 수 있다. 그러므로 미국의 비영리 주택조직의 활동은 네트워크의 형성과 함께, 지원 조직의 실질적인 후원 및 지원활동이 그 힘의 바탕이 되고 있음을 알 수 있다.

---

75) 비영리주택조직이 집중하고 있는 비영리주택 사업 관련 전문가 육성, 대정부와의 연계, 대중 교육 등은 바로 적절한 네트워크 구축과 활용을 통해서 더욱 효율적으로 기능할 수 있다. 미국의 경우와 달리 국내는 아직까지 비영리주택 사업을 하는 비영리조직도 거의 없는 실정이어서, 이 세 가지 부문에 모두 집중해야 할 것이나, 지역적인 특성에 따라 비중은 다소 달라질 것으로 보인다.

76) 남부캘리포니아 비영리주택협회인 SCANPH는 저렴주택 건설을 저소득층을 위한 주택건설에서 한걸음 더 나아가 저개발지역에 대한 지역활성화 도모를 위한 토대로 인식하고 이를 전개해 나간다. 한편, 소요계층이 많을 것으로 보이는 대도시 지역의 경우에는 일반 대중의 저렴주택에 대한 인식전환에 관심을 가지고 사업을 전개해야 할 것이다.

#### 4) 영국 주택협회(Housing Association)

##### (1) 사업배경 및 목적

영국 주택협회(Housing Association)의 역사적 기원은 12~13세기경 기독교적 의무의 일부로서 자선시설을 공급한 길드조직이 설립한 구빈원(Almshouse)까지 거슬러 올라갈 수 있으나 근대적 모습의 HA가 설립된 것은 산업혁명 이후라고 할 수 있다. 대표적인 것으로는 미국 은행가인 조지 피바디(George Peabody)가 1862년 런던지역의 저소득층 주거문제를 해결하기 위해 50만 파운드를 기부함으로써 설립된 피바디 트러스트(Peabody Trust)나 1890년 기네스 맥주회사의 창립자 손자인 세실 기네스 (Edward Cecil Guinness)가 런던과 더블린에 거주하는 가난한 사람들에게 쾌적한 주택을 제공할 목적으로 20만 파운드를 기부함으로써 설립된 기네스 트러스트(Ginness Trust)에서부터라고 할 수 있다.

20세기에 들어 설립배경이나 조직의 성격에 따라 HA, 쏘사이어티(society)<sup>77)</sup>, 트러스트(trust), 회사(Limited company)<sup>78)</sup>, 등록된 자선단체(registered charity)<sup>79)</sup>, 협동조합(co-operative)<sup>80)</sup>의 명칭을 사용하였으나, 1935년 주택법을 통해 통칭해서 주택협회(HA)로 불리게 되었다.

2차 세계대전 이후 지자체의 대규모 공공주택공급으로 HA의 활동은 위축되었으나, 1960년대에 철거재개발에 대한 강한 반발과 주택개선, 그리고 커뮤니티 기반의 주택공급에 대한 요구에 부응하는 대안으로 HA에 대한 공공의 지원이 검토되면서 HA의 활동이 활발해지기 시작하였다. 1964년 주택법에 의해 1965년 설립된 주택공사(Housing Corporation)가 주택협회의 등록을 받고 사업을 심사하여, 보조금을 지급함에 따라 HA의 주택공급이 늘어나기 시작하였다. 게다가 1974년 주택법에 주택개량지구(Housing Action Area) 제도가 도입되고, 지자체

---

77) 쏘사이어티는 개인들 간의 계약적 관계에 의한 조직으로 비법인 조직이나, HA에 속한 쏘사이어티는 1965년 the Industrial and Provident Societies Act에 의해 등록된 쏘사이어티(registered society)를 의미한다.

78) 회사는 회사법에 의해 설립된 법인을 의미한다.

79) 원래 채리티란 기독교적 전통에 입각한 봉사조직을 의미한다. 1597년 Charitable Uses Act가 제정되었으며, 4년후 공익 유즈법이 제정되면서 채리티에 유산을 기부하는 사람들이 늘어났다. 채리티로 인정받으려면 빈곤층이나 장애인, 고령자들을 대상으로 하는 사업을 하거나, 교육향상, 종교포교, 커뮤니티를 발전시키는 일을 해야 한다. 채리티의 재원은 기부자산을 트러스트(신탁)로 한다. 1960년 채리티 법을 제정하고, 법에 의해 등록된 채리티에 대해서는 다양한 자금을 조달할 수 있도록 했으며, 세세상의 우대조치를 제공하고 있다. 자세한 자료는 雨宮孝子, 小谷直道, 和田敏明 (2002: 18) 참고

80) 주택협동조합은 The Industrial and Provident Societies Act에 의해 등록된 협동조합을 의미하며, 모든 임차인이 협동조합의 조합원이어야 하며, 장래 임차인이 될 사람도 협동조합의 조합원이 될 수 있다.



체가 지구내 토지의 취득과 주택개량에 관한 권한이 부여된 주택협회와 함께 사업을 수행함에 따라 HA의 역할이 확대되었다.

1979년 집권한 M. 대처가 작은 정부론과 신공공관리론의 원리를 국정운영기조로 강조하면서 공공부분에서 3Es(효율성, 효과성, 경제성)가 중요한 이슈로 자리매김하였고, 지방정부의 공공서비스전달체계도 대대적인 개혁이 이루어졌다. 주택과 관련해서는 지방정부가 소유한 공공주택(council housing)의 거주자에 대한 불하(Right to Buy), 그리고 공공주택의 HA로의 이관(Large Scale Voluntary Transfer)이 진행되면서 주택협회의 활동은 본격화되기 시작하였다. 이 과정에서 지방정부 주도로 새로운 지역사회의 주택협회(Local Community Housing Association)가 상당수 설립되었다. 1988년부터 2008년 사이에 지방정부가 소유한 130만호의 공공주택이 주택협회로 이관되었다(Andrew Purkins, 2010: 9) 또한 주택협회는 새로운 주택의 공급자로서 지방정부의 공급능력을 추월하였다.

현재 주택협회는 신규 주택을 건설하고 있을 뿐 아니라, 지방정부가 보유한 주택의 소유권 이전을 통한 소유와 관리, 공공주택 입주자의 의뢰에 의한 관리, 공공주택 단지의 재생, 거주자의 특성에 맞는 돌봄 서비스 제공과 일자리를 지원하기 위한 다양한 프로그램 및 시설운영 등 다양한 사업을 통해, 주거복지 전달 서비스의 주체로서 역할을 하고 있다.

2000년대에 들어 HA도 큰 변화를 겪고 있다. 정부에 의존하는 자금구조가 아닌 민간으로부터의 자금조달능력을 키울 것을 포함하여 경영성과 제고가 요구되었다. 규모의 경제를 추구하고, 위험을 분산시킬 목적으로 HA간에 인수와 합병이 이루어졌다. HA에서도 민간기업의 행태가 나타나기 시작한 것이다. 2005년부터 2008년 사이에 10,000호 이상의 주택을 가진 HA가 인수합병을 통해 1/3의 수준으로 줄어들었다. 크면 클수록 유리하다는 생각이 HA에서도 나타난 것이다(Andrew Purkins, 2010: 9).

## (2) 사업내용

### ① 주택협회의 유형 및 사업대상

현재 HA의 성격, 역할 등을 규정하고 있는 것은 1985년 제정된 하우스링 어소시에이션 법(the Housing Association Act: 이하 'HAA'로 표기)이다. HAA에 의하면 HA는 ㉠ 주거시설을 직접

제공, 공급, 개선 또는 관리를 하거나, 주거시설의 건설 및 개선을 촉진하고 유도하는 활동을 하며(단순히 주택을 제공하는 것에 한정되지 않고 다른 집단들이 주택을 공급할 수 있도록 지원하거나 촉진하는 조직도 HA에 포함된다), ⑥ 영리를 추구하지 않거나, 재무성이 정하는 수준보다 과도하게 이익을 배분하지 않는 법인이나 기업(이익의 추구가 조직의 최대목적이 되어서는 안 되며 이익은 단체의 활동에 재투자되어야 하며 회원들에게 분배되어서는 안 된다)을 지칭한다.

HA는 임대주택 외에 지분형 주택(shared ownership)<sup>81)</sup> 등 주거시설을 직접 제공, 공급, 개선 또는 관리를 하거나, 주거시설의 건설 및 개선을 촉진하고 유도하는 활동을 한다. 또한 단순히 주택을 제공하는 것에 한정되지 않고 다른 집단들이 주택을 공급할 수 있도록 지원하거나 촉진하는 조직도 HA에 포함된다. 최근 HA는 빈집을 활용하는 방안도 강구하고 있다. 주요사업대상은 노인, 장애인, 독신가구 등의 특정한 주택을 필요로 하는 자, 흑인 및 소수인종 집단, 공무원 주요 노동자(Social Key Workers)<sup>82)</sup>이다.

## ② 주택협회의 특성

주택협회 조직은 그 규모나 역할에 있어 매우 다양한 양상을 보인다. 영국 전역에서 활발하게 활동하는 1,700개의 HA 가운데, 84%는 250호 이하의 주택을 보유하고 있다. 1,000호 이상의 주택을 보유한 HA의 숫자는 400개에 미치지 않지만, 이들이 HA 전체 주택의 97%를 가지고 있다. 10,000호 이상의 주택을 보유한 HA의 숫자는 53개이며, 이들이 HA 전체 주택의 41%를 가지고 있다. 20개의 대형 HA가 HA 주택의 1/3을 차지하고 있다(Andrew Purkins, 2010: 10). 따라서 평균의 개념을 적용하는 것은 상당한 무리가 있다. 또한 주택협회 중에는 지역별 구분을 떠나 특수 계층을 대상으로 한 전국적인 주택협회도 있고, 해당지역의 주택소요에 대응하는 지역적인 주택협회도 있다.

주택협회의 조직은 이사회<sup>83)</sup>와 집행부이자 전문가 스태프로 구성된다. 규모가 큰 주택협회

81) 지분공유제란 자가를 구입하고 싶어도 자가를 취득하기 위한 최소비용(downpayment)이 부족한 경우 구입하고자 하는 주택의 일부를 취득하는 방식을 의미한다. 대체로 지분은 전체 주택가격의 25%, 50%, 75% 중 특정 비율로 구입하도록 하고 있으나 일부 주택협회에서는 최저 25%의 범위 내에서 다양한 비율로 운영해왔다. 취득하지 않은 지분에 대해서는 임대료를 지급한다. 영국의 지분형 주택에 대해서는 박신영 외(2007) 참고.

82) 일선 공공부문에서 일하는 노동자들로 주로 경찰, 간호사, 교사, 사회복지사, 보건관련 종사자, 청소부 등을 일컫는다.

83) HA의 이사는 전문가가 자원봉사자로 참여하는 경우가 많은데, 미국의 CDC의 이사회는 이사의 반 이상이 지역주민이라는 점에서 차이가 있다.

의 집행부는 이사회에 대해 책임을 지도록 하고 있다. 또한 주택협회는 세입자를 의사결정과정에 참여시키고 있어, 지역에 따라서 주택협회를 지역 커뮤니티 근간으로 하여 조직된 CBHA(community-based HA)라고 부르는 경우도 있다.

〈표 3-9〉 England 주택점유형태의 변화 1971-2011 (단위:천호)

	전체 주택수	자가 주택수	공공부문			민간임대 주택수
			소계	지방정부 소유주택	Housing Association 소유주택	
1971	16,065	8,334	4,530	4,530	-	3,201
1981	17,912	10,653	5,208	4,798	410	2,051
1991	19,671	13,397	4,507	3,899	608	1,767
2001	21,207	14,838	4,236	2,812	1,424	2,133
2007	22,190	15,070	3,938	1,987	1,951	3,182
2008	22,398	15,029	3,926	1,870	2,056	3,443
2009	22,564	14,907	3,948	1,820	2,128	3,709
2010	22,693		3,965	1,786	2,179	3,938
2011*	22,814		3,981	1,726	2,255	

자료: 1971년부터 2001년 자료는 박신영외(2008: 118쪽 인용),  
2011년 자가와 민간임대 주택수가 아직 제공되지 않은 상태이며, 2007년 이후자료는  
<http://www.communities.gov.uk/documents/statistics/pdf/2039750.pdf>의 표 3 인용

HA는 1965년 주택공사 설립이후 등록된 사회적 임대인(Registered Social Landlords: RSLs)으로서의 활동을 통해 조직이 크게 성장하였다. 이를 숫자로 보여주는 것이 HA가 보유한 임대주택수이다([표 3-9] 참고). 1971년 자료를 보면 HA가 보유한 주택수가 너무 적어 표기가 되지 않을 정도였으나, 1981년에는 41만호를 기록, 이후 지속적으로 증가하는 것을 알 수 있다. 2008년에는 주택협회가 소유한 주택이 공공부문이 소유한 주택을 능가하였으며, 2011년 영국의 HA가 England에 소유한 주택은 225만 5천호로 전체 사회주택의 56.7%를 차지한다. England 전체주택중 HA가 소유한 주택이 9.9%를 나타냈다.

주택협회의 주택공급과 관련된 활동이 활발해진 것은 2가지 정책의 영향에 기인한다. 첫째는 등록된 HA에 정부보조금을 지원한 것이었다. 등록서류에는 등록하려는 기관의 이사회, 직원

명단, 재산 등을 증명할 수 있어야 하며 주택공사가 제시한 기준(The Regulatory Code for RSLs)에 맞아야 한다. 1974년 주택공사는 각 지역별로 파악된 주택소요를 기반으로 승인된 개발 프로그램(The Approved Development Program: ADP)에 대한 계획을 작성하고, 지역사회와 지방정부부(Department of Communities and Local Government: DCLG)<sup>84)</sup>에 보고하여 승인을 받는 역할을 맡고 있다. 이것이 끝나면 주택공사는 전국투자계획(National Investment Policy), 지역투자요약서(Regional Investment Statement), 보조금할당지침서, 요약서 등을 발표한다. 지역에 소재하는 HA가 전국투자계획에 근거하여 각 지역별 주택사업에 대한 사업계획서를 작성해서 주택공사에 입찰하면, 주택공사는 이를 평가하여 승인한다. 승인된 사업에 대해 토지의 취득, 택지개발사업, 건물신축사업, 건물의 개선/개량 및 수리사업, 전문서비스 비용(professional fee), 개발기간동안 늘어난 대출 이자를 지원하는 HA 보조금(housing Association Grant: HAG)이 지원되었다. HAG는 1996년 이후 Social Housing Grant(SHG)로 명칭이 변경되었다. SHG가 된 이후에는 자체적으로 조성한 자금(금융기관의 자금 포함)을 지속적으로 투입하도록 하고 있어 이것이 결국 HA 주택의 임대료를 상승시키는 요인이 되고 있다.<sup>85)</sup>

주택공사는 250호 이상의 주택을 보유하고 있는 HA의 재무현황에 대한 평가, 지배구조의 적정성, 관리의 적정성, 개발사업이 적절하게 이루어지고 있는가의 4가지 영역을 평가하고, 그 결과를 주택협회평가(Housing Corporation Assessment)로 발표하였다.<sup>86)</sup> 2008년 11월 주택공사가 도시재생업무를 담당하던 English Partnership과 통합되었으며, 지역사회와 지방정부부(Department of Communities and Local Government: DCLG)의 좋은 지역사회를 만들기 위한 교육활동을 이양 받아 Homes and Communities Agency(HCA)로 변화된 이후에는 National Affordable housing Programme을 통해 지역사회에서 저렴주택(분양 및 임대포함)을 공급하는 공급주체(SRL이 아닌 housing provider)에 대해 필요한 자금을 지급하고 있다.

HA가 성장한 또 다른 배경으로는 대처의 보수당 정부에서 1979년부터 추진한 지자체 소유

84) 공공주택정책과 관련된 중앙정부기관은 1970년 주택·지방자치부를 확대 개편하여 설립된 환경부(Department of Environment)의 업무에 교통업무가 추가된 환경·교통·지역부(the State for the Environment, Transport and the Regions)를 거쳐, 부총리실(Office of the Deputy Prime Minister: ODPM)로 이어졌다가 2006년 5월 5일 ODPM을 이은 새로운 부서인 지역사회와 지방정부부(Department of Communities and Local Government: DCLG)로 변화되었다. 홈페이지 주소는 <http://www.communities.gov.uk>이다. 영국의 경우 내각의 업무는 담당 장관이 장악하는 업무에 따라 달라지기 때문이다.

85) HA의 자금조달, 보조금 등에 대한 상세한 논의는 박신영·최은희·장경석(2004: 77-98쪽)에 상세하게 기술되어 있다.

86) 주택공사의 평가는 신호등(traffic light) 방식으로 녹색(green), 주황색(amber), 붉은색(red)의 3단계로 평가되며 자세한 내용은 <http://collections.europarchive.org/tna/20050712170928/housingcorp.gov.uk/server.php?show=nav.526> 참고

주택의 소유권과 관리권을 HA에게 넘긴 자산이전(Large Scale Voluntary Transfer:LSVT) 정책이다. 이러한 정책의 배경은 지자체보다는 비영리 단체인 HA가 공공주택을 관리하는 것이 더 효율적이라고 보았기 때문이다. 1988년부터 2008년까지 HA로 관리권이 넘어간 공공주택은 130 만 호에 달한다. 이 과정에서 지방정부의 주택자산을 신탁자산(주택 트러스트)로 하는 새로운 방식의 HA가 상당수 설립되었다. 2008년 영국전역에서 HA가 보유한 250만호의 반 이상이 LSVT를 통해 확보된 것이다(Andrew Purkins, 2010: 9).

### ③ 주택협회 관련기관

#### 가. HCA

잉글랜드 내에서 주택협회 활동과 가장 긴밀한 관계를 맺고 있는 기관은 Homes and Communites Agency(HCA)와 스코틀랜드 사무소(Scottish Homes)<sup>87)</sup>와 웨일즈 사무소(Tai Cymru)<sup>88)</sup>이다. 2008년 설립된 HCA는 「주택도시재생법(Housing and Regeneration Act)」에 근거하여 설립되었다. HCA의 주된 역할은 저렴주택과 토지의 생산적 이용(도시재생)을 위한 자금지원과 거주자의 물리적 또한 사회적 환경과 관련된 기준을 상향함으로써 더 나은 삶의 질을 실현하는 것으로 명시되어 있다. HC가 가지고 있던 HA에 대한 규제·감독 기능은 2011년까지는 임차인서비스 공사(Tenant Service Authority)로 이양되었으나, 2012년 HCA에 귀속되었다.

HCA는 통합 이전 조직의 특성을 이어받아 사람들이 살고 일하며 즐길수 있는 지속가능한 성장과 재생사업, 저렴주택 공급, 일하는 기술과 지식에 대한 투자, 양질의 정주환경, 지속가능한 개발, 디자인 향상을 위한 질적 개선과 혁신을 위한 업무를 수행하고 있다. HCA는 수상이 지명하는 장관과 10명의 이사로 구성된 이사회, 자문그룹과 관리팀으로 구성되어 있다. HCA의 재원은 DCLG로부터 교부받는 연간 50억 파운드 내외의 지원금이다.

저렴주택의 공급과 관련해서는 2008년부터 2011년 사이에 84억이 투자되었으며, 15만 5천

87) Scottish Homes는 스코틀랜드 주택협회(Scottish Special Housing Association: SS주택협회)와 주택공사 스코틀랜드 사무소를 합병하여 설립하였다. Scottish Homes는 스코틀랜드의 주택협회 감독과 재원조달을 담당하는 단일 주택기관이다. 스코틀랜드 주택협회는 1937년 설립되었으며 정부지원을 받는 주택협회였다. 1989년 현재 Scottish Homes는 스코틀랜드 주택협회로부터 물려받은 7만 호의 주택과 210개의 주택협회가 관리하는 45,000채의 주택을 관리하는 일을 담당하고 있다. Scottish Homes의 목표는 자가주택을 증진시키는데 두고 있다.

88) Housing for Wales, 즉 Tai Cymru는 1988년 주택법에 의해서 설립되어 1989년 4월 1일부터 주택공사 웨일즈 사무소로부터 업무를 인계 받았다. 주택공사와 구조 및 사업내용은 별다른 차이가 없다. 그러나 잉글랜드의 주택공사와는 달리 대규모 주택협회를 지원하기보다는 소규모 주택협회를 지원하는 일을 주로 하고 있다.

호의 새로운 주택을 공급하였다. HCA는 주택공사의 역할을 이어 받은 점에서 자금지원을 신청할 수 있는 입찰(bidding)을 통해 주택공급자의 자격을 심사하여 일정한 자격을 갖춘 투자 파트너(investment partner)를 선별한다. HCA는 주택협회의 활동에 대해서 의회에 보고할 책임이 있으며 정부정책을 충족시키기 위한 정책변화를 선도한다. 또한 HCA는 각지역의 주택협회 대표조직인 전국주택연맹(National Housing Federation; NHF)과 정책협의를 주도하며, National Affordable housing programme에 대한 연간 승인된 개발 프로그램의 예산 상한(cash limit)에 대해 재무성과 협의한다.

#### 나. 주택금융공사(The Housing Finance Corporation: THFC)

주택공사의 지원을 받아 1987년 설립된 주택금융공사(The Housing Finance Corporation; THFC)도 HA의 활동을 지원한다. 주된 목적은 주택협회에 대한 제도적인 기금을 끌어들이어 주택협회에게 지원하는 역할을 하고 있다(Cope, 1990: 71). 주택금융공사는 차입자의 컨소시엄 구성을 통해 많은 자금을 끌어들이고 있다. 정부에 의한 보조금 삭감으로 주택협회가 보다 많은 민간 자금을 사용해야 하는 입장에 있기 때문에 THFC의 역할이 강화되고 있다.

#### 다. 전국주택연맹(National Housing Federation: NHF)

전국주택연맹(National Housing Federation: NHF)은 1935년 주택협회의 촉진과 확장을 지원하기 위해 설립되었다. 최근까지 전국주택협회연맹(National Federation of Housing Associations)으로 불렸다. NHF는 England에 있는 1,200개의 협회, 트러스트 및 주택협회를 대표하는 조직이다. 조직은 선거를 통해 구성되는 '전국위원회'에 의해 운영된다. 또한 NHF는 HCA와의 협의를 통해 조직의 의사를 대변하고 있다. NHF의 운영은 회비와 학술회의, 훈련프로그램 그리고 출판 활동의 수익금으로 이뤄진다.

#### 라. 지방정부

1974년까지만 하더라도 주택협회는 지방정부의 주택공급을 보완하는 정도의 역할을 담당하였다. 그러나 지방정부 주택건설예산의 삭감으로 주택협회가 새로운 사회주택공급의 유일한 원천이 되었다. 특히, 앞에서 설명한 바와 같이 LSVT 덕분에 HA가 설립되기도 하였다. 현재 지방정부와 주택협회는 지역사회에서 주택문제로 어려움을 겪는 계층을 위한 서비스 공급에서

긴밀한 협조관계를 맺고 있다. 최근 공가대책으로 비어있는 주택을 활용하는 과정에서 HA의 역할은 더욱 강화되고 있다.

#### 마. 지역주택위원회

2003년 영국 부총리실(the Office of the Deputy Prime Minister :ODPM)에 의해 설립된 지역주택위원회(Regional Housing Boards)는 주택, 계획, 그리고 경제개발의 연계를 강화하고 지역주택투자의 우선순위를 결정하는데 업무조정을 하기 위해 설립되었다. 이 위원회는 원래 2003년 2월 부총리가 지역주택수급의 불균형을 시정하고 주택의 질을 개선하기 위해 발표한 ‘Sustainable Communities: building for the future’ 계획의 실행계획을 짜기 위한 수단으로서 9개 지역에 설립되었다.

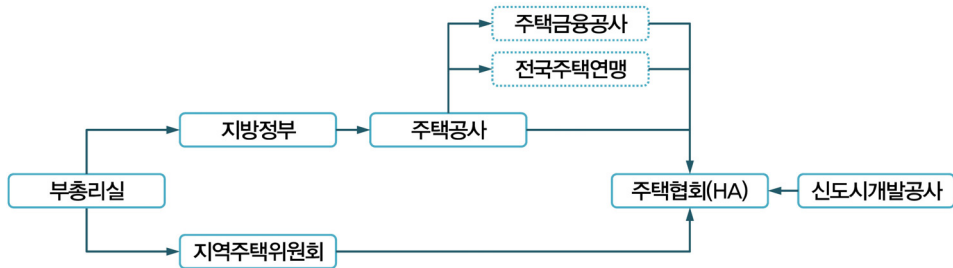
이 위원회는 크게 2가지 목표를 가지고 있다. 즉 지역주택전략(Regional Housing Strategy)을 수립함으로써 해당지역의 주택전략의 우선순위에 관해 장관에게 건의하고 지역에 할당된 자원의 활용 및 배분에 대해서 장관에서 건의하는 것이다.

또한 위원회는 해당지역의 지역경제전략(Regional Economic Strategy), 지역계획지침(Regional Planning Guidance) 그리고 지역교통전략(Regional Transport Strategy)를 감안하여 지역주택전략의 위상을 설정해주는 역할을 하게 된다. 이 협의회는 구성원은 지방정부 공무원, 주택협회 및 민간부문의 대표, 세입자 조직의 대표, 지역의회의원 등이며 보통 10명 내외이다.

〈표 3-10〉 주택협회 관련조직

HCA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 저렴주택 공급을 위한 계획, 자원배분</li> <li>• 주택공급자 자격을 심사하여 투자파트너 자격 부여</li> <li>• 투자파트너의 입찰제안서 심사, 투자 결정</li> </ul>
주택금융공사 (THFC)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주택공사의 지원을 통해 1987년 설립한 산업저축협회</li> <li>• 주택협회에 대한 제도적인 기금을 끌어들이어 주택협회에게 지원하는 역할을 하고 있음</li> </ul>
전국주택연맹 (NHF)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주택협회의 촉진과 확장을 지원하기 위해 설립되었으며, 전국의 약 1400개의 협회, 트러스트 및 주택협회를 대표하는 조직임</li> <li>• NHF는 부총리실 및 주택공사와의 협의를 통해 조직의 의사를 대변하고 있음</li> </ul>
지방정부	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1970년대 주택협회는 지방정부의 주택공급을 완화하는 역할이었으나, 1990년대에는 지방정부가 가지고 있는 공공주택을 대규모 매입하여 이를 관리함으로써 관리주택이 2배 이상 증가함</li> </ul>
지역주택 위원회	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주택, 계획, 그리고 경제개발의 연계를 강화하고 지역투자의 우선순위를 결정하는데 업무조정을 하기 위해 2003년 영국 부총리에 의해설립</li> <li>• 해당지역의 주택전략 우선순위 및 지역에 할당된 자원의 활용과 배분에 대해 장관에 건의 함</li> <li>• 지역주택전략의 위상을 설정해주는 역할을 함</li> </ul>

〈그림 3-3〉 주택협회 관련조직



#### ④ 주택사업 지원체계

주택협회의 주택사업이 이루어지는 것에는 크게 중앙정부, 지방정부, 주택공사 그리고 지역 주택위원회가 관계하고 있다. 주택협회의 주택사업을 주도적으로 관장하는 영국의 주택공사는 각 지사를 통해 지역별 주택사정에 관한 정보를 가지고 있으며, 이러한 정보에 근거하여 주택 정책의 지역별 우선순위를 감안한 주택계획을 수립하게 된다. 중앙정부 차원에서는 부총리실

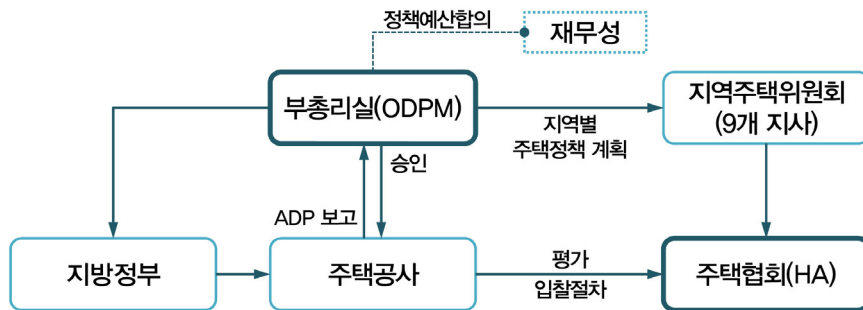


(ODPM)을 통해, 전국수준의 지역별 주택정책이 결정된다. 그러나 부총리실은 9개 지역에 설치된 지역주택위원회(Regional Housing Board)를 통해 지역의 주택사정을 감안한 지역별 주택정책의 구체적인 계획을 수립하는 과정을 거치고 있다. 지역주택위원회에는 지역주택정책의 이해 당사자들이 참여하고 있다. 한편 전체 예산의 규모는 재무성과 협의 하에 결정된다.

주택공사는 각 지역별로 파악된 주택소요를 기반으로 승인된 개발 프로그램(the Approved Development Program: ADP)<sup>89)</sup>에 대한 계획을 작성하고, 이를 부총리실에 보고하여 승인을 받는다. 또한 각 주택협회로부터 전국투자계획에 근거하여 각 지역별 주택사업에 대한 입찰 사업을 평가하여 승인한다. 평가에는 정부 주택정책방향, 주택협회의 재정상황, 조직구성의 적절성, 목표대상의 구체성과 효과적인 성과 등이 고려된다. 주택공사는 주기적으로 모든 주택협회를 평가하고, 그 결과를 주택협회평가로 발표하고 있다.

각 주택협회들은 자გი지역에서 자체적으로 파악된 주택문제와 주택소요를 바탕으로 자신들의 사업을 계획하고 지원을 받기 위해서는 주택공사의 공모, 즉, 입찰<sup>90)</sup>에 참여하게 된다. 이 공모에는 정부로부터 일방적인 지원을 받는 전통적인 공모와 지역의 다른 주체들과 협력적 파트너십을 통한 사업을 추진하는 파트너링(Partnering) 공모의 두 가지로 구성되어 있다.

〈그림 3-4〉 주택협회의 지원체계



89) ADP는 주택공사에 의해 마련되고, 부총리실에서 승인된 비영리단체를 지원하는 프로그램을 말한다. 주택공사는 정부정책을 구현하기 위해 ADP에 얼마나 지출할 것이며, ADP프로그램 하에서 가용할 예산, 차후 예상되는 지출규모 등을 밝혀야 한다. 일반적으로 ADP 프로그램 임대사업, 혼합보조금임대사업, 중개임대사업, 임시사회주택, 사회임대주체주택에 대한 수리 및 개선 사업, 기존주택매입, 신규주택매입, 자발적 매입교부금, 혼합구입기금과 같은 항목으로 나뉜다.

90) 이 입찰절차를 공모사업으로 볼 수 있을 것이다.

### (3) 재원조달

1980년대 초반까지 주택협회의 주요 재원은 중앙정부 보조금, 주택공사 대출, 임대료, 주거 급여 등이었다. 민간금융 이용은 1988년 주택법을 기점으로 정책적으로 장려되고 있다. 1987년 소규모 주택협회의 민간금융대출을 활성화시키기 위해 민간금융부문 대출을 중개하는 주택금융공사(Housing Finance Corporation)가 정부에 의해 설립되었다.

2004년 이전까지는 보조금 지원은 등록이 중요한 요건이었으나, 2004년 주택법 이후에는 HC에 등록되지 않아도 저소득층을 위한 저렴한주택을 제공하는 경우 보조금을 받을 수 있게 되었다. 하지만 현재는 보조금 요건이 변화되어 과거 주택공사 때와 마찬가지로 HCA가 정하는 요건을 갖춘 자격심사를 통과해야 한다.

자격을 갖추으로써 투자파트너 자격을 갖춘 주택협회가 주택사업계획안을 HCA에 제출하면 HCA사는 지원할 주택협회를 선정하고 자금을 지원받는다. 2012년 95개의 제안서가 심사를 통과하여 자금을 지원받는다.

그러나 1988년 주택법은 정부보조 축소와 민간부문으로부터 자금조달을 전제로 하는 주택협회의 새로운 자금조달체계를 제도화하였다. 이 제도하에서는 HAG가 건설 전에 미리 계산되고 사업비용 중 일정 비율로 설정되었다. 모든 비용초과는 주택협회가 충당하여야 하고 주택협회는 필요자본의 나머지를 민간으로부터 조달하여야 한다. 이로 인해 HAG<sup>91)</sup> 비율은 1988년 75% 이상에서 1999년에는 54%까지 감소하였다.<sup>92)</sup>

이처럼, 주택협회의 자금 조달의 경우, 1987년까지는 정부의 공적자금에 의한 지원이 압도적이었으나, 1988년부터는 주택공사를 통해 주택협회가 민간부문의 자금을 활용할 수 있도록 함으로써, 결과적으로 HA가 활용할 수 있는 자금량을 늘리는 동시에 민간자금을 보다 효율적으로 운용할 수 있는 조치가 포함되었다.

민간자금시장에 대한 의존도가 높아짐에 따라 주택협회 재원구조는 최근 다음 그림과 같이

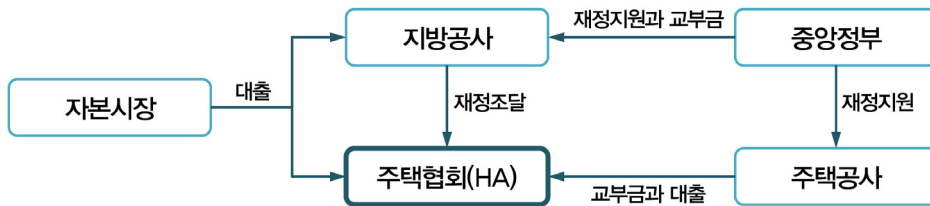
---

91) 통적인 혹은 잔여적(residual) 주택협회 교부금(Housing Association Grant; HAG)은 1974년 도입되었으며, 운영원리는 1988년 주택법까지는 바뀌지 않고 유지되었다. HAG는 등록된 HA에게만 지불되며 자격이 주어진 사업에 한해서만 지원되었으며, 1996년 이후에는 사회주택교부금(Social Housing Grant: SHG)으로 명칭이 변경되었다.

92) 1988년 주택법은 축소된 HAG와 민간부문 차입에 의해 야기된 채무증대 문제를 해결하기 위해 공정임대료체계를 보증임대차 제도로 대체시켰다. 보증임대차란 집주인과 임차인이 자유로운 합의를 통해 독자적으로 임대료수준을 설정할 수 있는 제도이다. 1988년 주택법은 주택협회가 보다 높은 임대료를 부과할 수 있도록 함과 동시에 사업에서 발생한 운영이익을 보유하여 그것을 주요수선비로 충당하거나 그들의 재원증식에 이용할 수 있도록 하였다.

형성되었다. 주택협회의 주택사업 재원은 민간자본 시장, 중앙정부 지원, 지방정부 지원 등으로 다양하다. 중앙정부가 HCA를 지원하면 HCA는 교부금과 대출방식으로 주택협회 주택사업을 지원한다. 주택협회는 이 밖에도 민간자본시장으로부터 대출을 활용하기도 하며 지방정부로부터 지원을 받기도 한다.

〈그림 3-5〉 주택협회를 지원하는 금융체계



### (3) 시사점

영국의 주택협회가 주택정책의 중요한 역할을 하게 된 것에는 공공의 지원과 주택협회 스스로도 정부의 정책을 이용했기 때문에 가능하다. 영국사례의 시사점을 정리하면 다음과 같다.

첫째, HA는 주택공사라는 공식적 기관에 등록하여야만 공적인 보조금을 지원 받을 수 있도록 함으로써 협회 조직을 공식화하였다. 이 과정에서 HA의 효율성이 제고되었으며, 다른 HA와의 비교를 통해 체질개선이 이루어졌다.

둘째, 주택협회를 중심으로 정부, 공공기관, 기업 등이 서로 연계하여 거버넌스를 형성하고 있다. 영국은 1980년대 이전에는 정부가 초반전략과 주택사업정책을 주도하였더라도, 점차 다양한 이해관계자가 참여하는 형태로 지역정책을 변화시켰다. 즉, 지역의 필요에 부합하는 주택공급 전략을 추진한 것이다.

셋째, 주택협회가 노숙자나 고령자 등 특수계층 외에 일반적인 저소득층도 사업대상으로 하고 있다. 또한 주택사업이 단순한 주택건설에 그치지 않고, 각 지역의 임대 및 분양, 주택공급, 관리, 수리, 케어 서비스, 노인복지 등 다양한 주거복지서비스를 실현하고 있다.

넷째, 1988년 주택법은 주택협회의 새로운 자금조달체계를 제도화하였다. 이것은 기존의 정부 보조금을 축소하고, 민간부문으로부터 자금조달을 전제 할 수 있게 제도화한 것이다. 이러한 민간자금시장에 대한 의존도가 높아지자, 주택협회의 재원은 민간자본시장의 대출, 주택공사의 교부금 및 지원 등으로 다양하게 조달되었다. 그러나 민간자금을 이용하도록 한 것이 HA 주택의

임대료 인상을 가져왔다는 비판도 있다. 또한 HA 주택이 임대뿐만 아니라 분양주택 공급으로 옮겨갔다는 지적도 있다.

다섯째, 2000년대 이후 HA는 민간기업과 마찬가지로 경영전략과 효율화를 요구받고 있다. 그 과정에서 구조조정은 물론 인수합병으로 HA의 몸집불리기도 나타났다. 지역사회 저소득층의 주거 니즈(Needs)에 대응하기 위해 만들어진 HA가 본연의 모습을 잃어버렸다는 지적도 있다.

### 3. 국내사례

#### 1) 한국해비타트 서울지회 집고치기 사업

##### (1) 사업배경 및 목적

서울은 토지가격이 높고, 빈부의 격차가 심하다는 특성을 가지고 있는 도시이다. 따라서 한정된 재원으로 주거관련 사회공원 사업을 하기 위해서는 토지매입과 주택의 신축을 통한 주거공급보다는 기존 저소득층을 대상으로 한 주택의 정비가 효율적이다. 이러한 점에 착안하여 집고치기 사업을 시작하게 되었으며, 저소득 계층에게 조금 더 많은 혜택을 돌려주고자 하는 취지에서 추진하고 있다.

2005년 2월 신당동에 위치한 2세대의 집을 수리해주면서 해비타트 서울지회의 집고치기 시범사업이 처음 시작되었다.<sup>93)</sup> 이것에 이어 2006년 포스코에서 집고치기 사업비로 후원한 1억 원을 본부와 서울지회에서 사용하였으며, 이를 계기로 본격적인 집고치기 사업이 시작되었다.

##### (2) 사업내용

###### ① 사업대상

집고치기 사업은 주택이 입지한 지역과 소유에 따라 크게 두 가지로 구분할 수 있다. 먼저 입지한 지역에 따라 도시 또는 농촌으로 분류하는데, 도시에 입지한 주택과 농촌에 입지한

---

93) 그 당시 기준으로 해비타트 주택이 아닌 다른 주택을 고쳐주는 것은 한국뿐만이 아니라, 전 세계 해비타트에서 처음일 것이다.

주택은 구조적인 차이를 보인다. 또 하나는 주택소유관계에 따른 분류로 세입자 또는 소유자<sup>94)</sup>인가에 따라 분류한다.

해비타트 서울지회에서 하고 있는 집고치기 사업은 거의 도시지역의 세입자들을 대상으로 하고 있다. 이러한 경우 구조적인 부분을 건드릴 수 없고, 사업 진행시 집주인의 동의가 필요하기 때문에 사업 규모가 작아질 수 밖에 없다.<sup>95)</sup>

집고치기 사업은 주로 독거노인이나 결손가정들을 대상으로 하고 있으며, 이들을 위해 겉으로 보이는 환경의 변화보다는 자원봉사자들을 통해 보이지 않는 변화를 느낄 수 있도록 하고 있다. 예를 들면 수혜자들의 대부분은 열악한 주거 환경뿐만 아니라 주변 이웃과 단절되어 있어 교류가 없는 상태로 자원봉사자들의 따뜻하고 세심한 소통이 수혜자들에게 큰 힘과 위로가 되고 있다.<sup>96)</sup>

## ② 사업방향, 내용 및 방식

해비타트 서울지회의 집고치기 사업은 무작위로 개개의 어려운 주민과 주택을 도왔으나, 2011년부터는 마을 단위로 접근하고 있다. 사업 현황으로는 홍제동의 개미마을<sup>97)</sup>, 혜화동의 이화마을에서 각각 30호 단위로 진행되고 있으며, 북정마을에서도 사업을 진행 중이다.<sup>98)</sup>

2011년까지는 서울시에서 책정된 사업비를 해비타트 또는 유사한 성격의 NGO 단체에 전액을 위탁하는 방식으로 사업을 진행했는데, 2012년부터는 사업 확대를 위해 민관협력 방식으로 사업을 추진하고 있다. 전체 사업비를 시 예산으로 100% 지원하기보다는 서울시 예산 40%, 기업 후원 60%를 받아 해비타트에서 참여하는 방식으로 접근하는 것이다.<sup>99)</sup>

개미마을<sup>100)</sup>은 초기에 금호건설에서 진행한 마을 벽화사업으로 많은 사람들의 주목을 받았

94) 주택소유자인 경우, 집을 고쳐줘서 좋아하는 사람도 있으나, 재건축 지역과 같이 기대심리가 있는 곳은 정부가 집을 고쳐준다고 하여도 싫어한다.

95) 사업 동의서는 해비타트가 직접 받을 경우 문제가 생길 소지가 있어 지자체에서 받아 사업을 진행한다. 해비타트는 집수리 후 2년까지 세입자가 그 집에 머무를 수 있도록 하는 동의서를 받는 것이 바람직하다고 생각하고 있지만 그러한 조건은 소유주에게 동의를 받기 어렵다.

96) 단순히 유형적인 개선뿐만 아니라 대화, 서비스, 의지와 같은 무형적인 부분의 도입도 포괄적으로 접목시키는 것이 필요하다.(김대길, 한국해비타트-천안아산 사무국장)

97) 개미마을은 100%무허가 마을로 환경이 열악함에도 불구하고 정부가 지원해 줄 수 있는 근거가 없어 도와 줄 수가 없는 곳이다.

98) 마을단위 사업의 경우 제한된 시간에 더 많은 가구에게 혜택을 줄 수 있다는 측면에서 대상지역이 여러 곳에 산재되어 있는 곳보다 효율적이다.

99) 사업영역을 넓히기 위해 해비타트에서도 적극적으로 추진하고 있다.

100) 사업 진행시 수혜자들의 입장을 듣는 과정을 통해 공감대를 형성하는 것은 매우 중요한 일이다. 개미마을은 100세대

다. 그러나 실제 거주하고 있는 주민들의 체감도는 낮았고, 오히려 집수리 사업에 대한 주민들의 체감만족도는 매우 높았다. 이 사례로 비추어보아 집을 수리하거나 정비하는 것은 주민의 체감만족도 향상에 매우 중요한 요소로 작용한다는 것을 알 수 있다.

〈표 3-11〉 2011년도 개미마을 사업추진 현황

프로그램	사업량	참여인원	착안사항
집수리 사업	50세대	약 850명 - 연탄봉사, 산타 선물나눔 봉사자 포함	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 개미마을에 여러 기업, 단체, 개인의 후원과 봉사의 힘이 모여 집고치기 진행</li> <li>• 집고치기 가정이 밀집되어 있어서 하루에 여러 가정 봉사를 할 수 있었음</li> </ul>

〈그림 3-6〉 개미마을 집수리 봉사



2012년 민관협력사업은 마을 단위로 진행되는데, 그 대상지역은 이화마을 등이다. 금년도 사업 규모의 경우, 해비타트가 2백만원, 서울시가 1백만원 정도로 1세대당 약 3백만원 정도를 지원한다. 사업예산도 과거에 비해 많이 늘어났지만, 사업내용 또한 다양해졌다. 단순히 도배 장판, 싱크대 교체 뿐만 아니라 에너지 절약 차원에서 단열공사도 추진하고 있으며, 전자레인 지, 냉장고 등 이사할 때도 가져갈 수 있는 가장 기초적인 가전제품들을 교체해주는 서비스도 제공한다.<sup>101)</sup> 수혜대상자의 여건이 모두 다르기 때문에 집수리비는 무상지원 형식으로 추진하고 있다. 집짓기 사업은 자립의지가 있는 가정을 대상으로 하기 때문에 사업비의 회수가 가능하지만, 집고치기 사업의 수혜자는 자립의지가 없는 저소득층이 대부분이기 때문이다.<sup>102)</sup>

미만의 작은 마을임에도 불구하고 사업 진행시 주민들과 사업설명회를 갖지 못했다는 한계가 있다.

101) 오래된 가전제품을 교체함으로써 절전의 효과를 가져 올 수 있다는 측면에서 에너지 효율을 높이기 위한 집고치기 사업의 일환으로 볼 수 있다.

102) 집짓기 사업은 상환능력이 있는 가정을 대상으로 한다. 그러나 집고치기 사업의 대상자들은 일반적으로 생각하는 것보다 매우 어렵고, 상환능력이 없는 사람들이 대부분이다.

〈표 3-12〉 2012년도 이화마을 사업추진 현황

프로그램	사업량	참여인원	착안사항
집수리 사업	30세대	600명 예상	<ul style="list-style-type: none"> <li>•에너지 효율에 중점을 둔 민관협력 집고치기 사업 - 특수 단열재 사용, 이중창 설치로 단열 극대화</li> <li>•한 세대당 2일 소요</li> <li>•마을단위 집고치기의 활성화</li> </ul>

〈그림 3-7〉 이화마을 집수리 봉사



### ③ 사업대상자의 선정

사업대상자 선정은 초기에는 인터넷 홈페이지를 통해 신청을 받는 방식으로 진행되었으나, 명확한 선정기준이 없어 수혜를 받을 자격이 있는 가정인지 여부를 판단하기 어려웠다. 이에 따라 현재는 각 지자체나 종합사회복지관 등을 통해 대상자를 선정하거나 기타 저소득가정 의료봉사자들의 추천을 통해 선정한다.

사업을 진행하면서 가장 어려운 것이 대상 가정을 선정하는 일이다.<sup>103)</sup> 보통 동(洞)단위로 400명~1,000명의 수급자 또는 차상위계층을 1명의 사회복지사가 관리를 하는데 이 중에서 10~20명 정도의 대상가정을 선택해야 한다. 형평성의 문제로 사회복지사가 임의로 선택하기 어렵고, 관리하고 있는 모든 가정에 알려 선정하는 과정에 참여하도록 유도하는 것도 한계가 있다. 도움을 주는 것도 중요하지만 도움이 꼭 필요한 가정을 찾아낼 수 있는 시스템이나 프로세스가 필요하다. 지자체뿐만 아니라 시민단체가 함께 나서야 할 필요가 있다.

103) 개미마을의 경우와 같이 마을단위로 사업을 진행할 때는 그 마을에 오래 거주했던 사람들의 도움으로 대상가정을 선정하는 것이 수월하다.

#### ④ 집고치기 사업추진 체계

집고치기 사업은 자원봉사 기술팀장과 스텝으로 구성되어 추진한다. 전문 기술을 필요로 하는 부분은 기술팀장이나 해비타트 직원들이 진행한다. 스텝은 10회 이상, 많게는 30~40회 정도 현장을 경험하면서 기술을 익힌 사람들로 각 팀에 1~2명씩 구성되어 봉사자로 처음 온 사람들에게 기초적인 일의 순서나 방법 등을 지도하는 역할을 한다. 자원봉사원은 대학의 동아리와 같은 조직이 아니라 자발적인 자원봉사자들로 구성이 된다.

#### (3) 시사점

해비타트의 사회적 가치는 자원봉사자와 후원자, 수혜자 측면에서 조망할 수 있다. 먼저 자원봉사자와 후원자 측면에서는 자원봉사를 원하는 사람들에게 장을 마련해준다는 것과, 기부문화의 확산을 통해 나눔을 실천하는 계기를 마련해 주고 있다는 것이다. 또한 수혜자 측면에서는 기술자들이 빠르게 집을 짓는 것 보다 자원봉사자들과의 교류 속에서 정을 느끼고 나누는 무형의 가치가 있으며, 이러한 가치가 사회적 통합의 기회를 제공하고 있다는 것이다.<sup>104)</sup>

서울지회의 집고치기 사업은 법적인 지원 대상에서 제외된 저소득 계층을 대상으로 지속적으로 추진하고 있다.

노후화된 주거환경을 개선하고 그 기회를 마련해 주는 것은 매우 의미 있는 일이라 할 수 있다. 정비된 주거는 시간이 지나면 다시 노후화 되어 재정비가 요구되기 때문에 지속적인 관리시스템이 필요하지만, 집고치기를 하기에 인력이 부족한 것이 현실이다. 이에 따라 해비타트는 정비된 주거의 지속적인 관리를 위하여 각 지역에 있는 사회복지시설과 협력하는 방법도 모색하고 있다. 따라서 충청남도도 도차원에서 수혜자 발굴, 사업추진, 추진 후 사업관리 등 시작 단계에서부터 체계적인 틀을 가지고 접근할 필요가 있다.

한국 해비타트 서울지회의 경우 개인후원에 의존하기 보다는 기업의 후원으로 운영되고 있다. 서울의 경우 입지해 있는 기업이 많아 후원<sup>105)</sup>을 받기 유리한 조건이지만, 지회의 경우는

104) 청소에 대해 중요하게 생각하는데, 다른 전문가나 기술자 분들은 작업을 빠르게 하지만, 저희는 하나하나 꼼꼼히 정리해주는 세밀한 마음이 있다. 크게는 자원봉사자들, 기업의 후원, 수혜자들 까지 모두 하나로 보는 사회통합으로 생각 할 수 있다. 또한, 자원봉사자들에게 교육 할 수 있는 부분, 가치기준을 잡아 줄 수도 있다고 생각한다.

105) 인지도에 의해서 기업에서 후원하는 경우는 거의 없다. 해비타트의 후원담당자의 노력, 해비타트에 봉사하는 사람들의 인적 네트워크 등이 중요한 역할을 하고 있다. 또한 기존의 후원에 주었던 기업의 꾸준한 관심이 필요하다.



상황이 다르다.<sup>106)</sup> 이러한 이유로 민간과 공공이 협력해야 할 필요가 있다. 특히 사회복지차원에서만 접근한다면 중앙집권적인 형태가 옳바르지만, 인프라, 토지, 건축, 후원기업들의 이해관계 등을 고려하여 각 지자체의 상황에 맞는 협력체계를 만들 필요가 있다. 충청남도의 경우 농촌지역이 많은 점을 고려해 일사이촌 등을 활용, 도와 해비타트, 주변 학교<sup>107)</sup> 등이 협력하는 거버넌스를 구축할 필요가 있다.

## 2) 한국 해비타트 경기북부지회 집고치기 사업

### (1) 사업배경 및 목적

한국해비타트 경기북부지회는 2000년 4월 설립되었으며, 인천, 안양 등을 관할지역으로 하고 있지만 현재는 고양시, 파주시, 포천시, 김포시, 양주시, 동두천시 등 7개 지역에 중점적으로 사업을 진행하고 있다. 경기북부지회는 소년·소녀 가장, 독거노인, 장애인 가정 등의 노후한 주거환경 개선을 담당하는 NGO로서 주택 보급뿐만 아니라, 주택수리까지 그 영역을 확장해 나가고 있다.

경기북부지회에서 진행하고 있는 집고치기 사업은 단열, 이중창문 설치, 지붕수리 및 개량, 부분보수, 기름보일러를 연탄보일러로 교체, 천막교체(후원비가 부족할 경우) 등 이다. 모든 집고치기 사업은 무상으로 추진하고 있으며, 사업비는 한 가정당 170만원을 넘지 않도록 하고 있다.<sup>108)</sup> 집짓기 사업은 해비타트의 다른 지회와 같은 방법으로 진행되는데, 자재비, 건축비 등은 같지만 지역마다 지가가 다르기 때문에 상환방식은 다르게 적용되고 있다.

---

106) 우리나라는 아직까지 비영리단체를 운영하기 쉽지 않다. 기업들은 홍보효과가 없으면 후원(후원금, 기부금 등)을 하지 않는다. 최근에는 방송홍보를 많이 하고 있다. 지회에서 기존의 어떠한 사업을 하겠다고 사업제안을 하면 기업에서 후원에 참여하는 형태이다. 기업에서 먼저 다가오는 경우도 있으나, 대부분 본부 또는 지회에서 기업에 제안서를 보낸다.

107) 건축과 학생들은 해비타트 현장에서 학교에서 배울 수 없는 것을 배울 수 있다.

108) 장애인편의시설이나 지붕공사 등 특별한 경우에 한하여 초과할 수 있으나, 이런 경우는 전체사업의 20%를 넘지 않도록 하고 있다.

〈표 3-13〉 2011년 한국해비타트 경기북부지회 사업현황

대상자	지 역	봉사자		
		봉사 단체/회수	인원	활동기간
독거노인, 기초수급자, 장애인, 차상위계층, 수급자 등 총87세대	파주읍, 교하읍, 의정부2동, 파평면, 적성면, 월릉면, 법원읍 등	종교단체(교회등)/5회 고등학교/20회 기업/9회 대학교/12회 공사공단/2회 군부대/2회	일반자원봉사자: 2,073명 전문기술봉사자: 65명	2월~12월

## (2) 사업내용

### ① 사업대상자의 선정

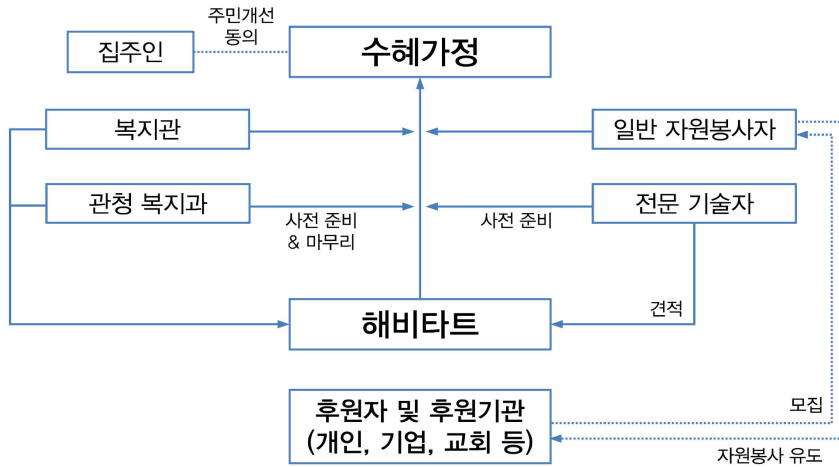
경기북부지회는 사업 대상지가 광범위하기 때문에 전수조사를 통해 대상자를 선정할 수 없다. 이에 따라 이장단과 주민자치위원회의 복지분과장의 추천을 통해 추천대상자를 선정하고, 실사를 통해 대상자를 확정하게 된다.

수혜대상자 중 우선자는 기초생활수급자, 두 번째는 차상위계층이다. 이들은 기초생활수급자 자격이 되지는 않는 사각지대에 놓인 가정으로, 수급자가 아니어서 혜택 받지 못하는 역차별을 받고 있다. 이런 가정들을 공문화하여 이장에게 전달하면 사회복지사를 통해 확인서를 받는다.

수혜대상자 선정과정을 정리하면

- ① 이장단 회의에서 사업설명회(희망의 집고치기)를 갖고, 각 마을에서 수혜대상자를 추천 받는다.
- ② 주민자치위원회 복지 분과장이 이장단의 의견을 취합해 해비타트에 전달한다.
- ③ 해비타트는 복지 분과장으로부터 전달받은 내용을 대상으로 매뉴얼에 따라 현장 조사를 실시한다.
- ④ 현장조사를 통해 수혜대상자를 확정하고, 후원금 및 봉사자수를 세대에 맞게 배분한다.

〈그림 3-8〉 한국해비타트 경기북부지회 사업체계



## ② 사업방향, 내용 및 방식

경기북부지회는 2011년에 총 87세대의 집고치기 사업을 추진하였으며, 2012년에는 150세대를 목표로 하고 있다. 2011년에 소요된 사업예산은 3억7천5백원<sup>109)</sup>이며, 더 많은 집을 더 좋게 고쳐주려는 노력을 계속하고 있다.

집고치기 사업은 토지주의 동의를 구한 후 추진<sup>110)</sup>하며, 집고치기 사업을 시행한 곳은 집주인과 임차인의 권리 보호를 위해 2년 동안 세입자를 보호할 수 있도록 협약을 맺어 사업을 추진하고 있다.

집고치기 자체도 중요하지만 중요한 것은 수혜자이다. 따라서 수혜자의 상황에 적합한 서비스 제공을 위해 다른 사회복지관, 노인복지관, 지역 의사 봉사단체 등과 연계시키고 있다. 예를 들면, 집고치기 사업 대상자 가정에 알코올 중독자가 있다면 MOU를 맺은 다른 관련단체에 소개해 서로에게 필요한 부분을 협력<sup>111)</sup>할 수 있도록 하고 있다. 이를 통해 인력 관계상 해비타트 경기북부지회에서 자체적으로 제공할 수 없는 자활프로그램을 제공할 수 있도록 하고 있다.

109) 이 예산에는 공사비, 자재비, 사무실운영비, 급여, 봉사자들 식대비 등이 포함된 예산이다.

110) 수혜가정을 선정할 때에는 자가 주택 여부를 반드시 확인하고, 세입자일 경우에는 반드시 집주인과 사전 조율한다.

111) 어려운 분들을 도와주는 일에 서로의 일을 구분 지을 필요는 없다. 다각적인 측면에서 도와주는 것이 필요하지만, 중복 수혜를 방지하기 위해 서로 협력하는 것도 필요하다.

〈표 3-14〉 한국해비타트 경기북부지회 자원봉사자 모집 및 당일 봉사진행사항

자원봉사자 모집	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 개별 일반 봉사자 : 홈페이지에서 인터넷으로 신청 후 참여</li> <li>• 교회, 기업 단체 일반 봉사자 : 1가정씩 자매결연 형식으로 맺음</li> <li>• 전문 기술자 : 지역 업자 개별 접촉 (자원봉사를 우선으로 하되 실비 정도의 인건비 지급가능)</li> </ul>
당일 봉사 진행사항	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 09:00 : 현장 집합, 자원봉사자 확인</li> <li>• 09:00~09:30 : 현장이동 / 오리엔테이션</li> <li>• 09:30~12:00 : 작업</li> <li>• 12:00~13:00 : 점심식사</li> <li>• 13:00~17:40 : 작업</li> <li>• 17:40~18:00 : 헌정식, 기념촬영</li> </ul>

〈그림 3-9〉 파주읍에서 거주하는 장애인가정 집수리봉사 모습



### ③ 집고치기 사업 자원

해비타트 집고치기 사업은 후원금, 현물, 공사규모 등에 맞춰서 예산을 계획한다. 사업에 필요한 자재는 사업의 취지를 이해하는 분이 원가에 자재를 제공하기도 하고, 기업의 현물 등을 이용하기도 한다. 자원마련을 위한 행사로는 마라톤 대회, 걷기대회 등을 추진하고 있으며, 2012년에는 '1만원의 행복'을 기획하고 있다. '1만원의 행복'은 크리스마스에 소비자들이 1만 원을 기부하면 1만명에게 혜택이 돌아갈 수 있게 한다는 내용으로, 해비타트와 협력을 맺고 있는 던킨 도넛스와 함께 진행한다. 이 행사는 나눔을 사회적 이슈로 만드는 것을 목표<sup>112)</sup>로 하며, 기부금액이 큰 금액은 아니지만 큰 효과를 볼 수 있을 것으로 예상하고 있다.

### ④ 향후 사업 계획

미래의 아이들을 가르칠 수 있는 공간을 계획하고 있다. 공부방을 만들어 공부 뿐 아니라 다른 것(경제관념, 인성, 성품 등)도 교육할 수 있도록 하는 것이 필요하기 때문이다. 대학생들이 자원봉사자로 참여하고 군부대와의 연계 등 다양한 방안을 모색 중에 있다.<sup>113)</sup>

## (3) 시사점

한국해비타트 경기북부지회는 집수리를 통해 제도권에서 소외되고 있는 가정에 주거복지 실현하고 있으며, 다음과 같은 시사점을 제공하고 있다.

첫째, 체계적인 대상자 선정과 사업추진체계를 갖추고 있다. 대상자 선정을 위해 이장단과 주민자치위원회를 활용하고 있으며, 추천대상자에 대해서는 현장조사와 인터뷰를 통해 검증함으로써 주거복지에 수혜를 받아야만 하는 대상자를 선종하고 있다.

둘째, 모금활동을 위해 다양한 활동을 전개하고 있다. 기존에 행사 이외에 해비타트 본부의 인력지원, 기업의 후원, 시민들의 참여로 구성된 모금 이벤트를 개발함으로써 기부자원을 마련하는데 노력하고 있다.

---

112) 기업들도 홍보와 이미지개선에 효과가 있을 것이고, 해비타트의 경우도 후원금이나 홍보에 효과적인 것이라 생각하여 추진 중에 있다. 이러한 계획은 사전에 계획을 세워 기업들의 동참을 유도하고 있으며, 그 과정에서 해비타트 본부에서 인력지원을 해준다.

113) 법원읍의 경우 이와 같이 하고 있다.

셋째, 지역 NGO와의 다양한 네트워크 구축을 통해 주거복지를 실현하고 있다. 해비타트는 주거서비스와 관련된 강점을 최대한 활용하고, 기타 의료, 교육 등과 관련된 부분의 서비스는 주변 NGO와 협약을 체결하여 서로 협력하는 체계를 갖추음으로서 수혜대상자에 지속적인 복지 서비스가 이루어질 수 있도록 역할을 하고 있다.

### 3) 천안아산지회 희망의 집짓기 사업

#### (1) 사업배경 및 목적

급속한 산업화와 도시 집중화로 인한 가족 해체와 1인 가구의 증가는 공동체성의 붕괴와 개인주의의 심화를 가속시키고 있다. 열악한 주거환경으로 고통 받는 지역 내 무주택 서민들에게 안락하고 경제적인 집을 제공하기 위해 지회에서 조성한 대단위 마을 두 곳은 인위적인 하나, 단순한 주거환경 조성의 목적을 넘어 나눔과 협력, 소통과 화합이라는 공유된 가치를 추구하며 각계각층의 참여와 헌신을 통해 형성된 마을공동체로서 단절과 개인주의가 만연한 현실사회 속에서 그 가치와 중요성이 더욱 부각되고 있다.

희망의 집짓기 사업은 다음과 같은 목적 하에서 추진되었는데, ① 안락하고 저렴한 주택 건축공법의 조사 및 연구개발, ② 자원봉사 프로그램을 운영하고 자재 및 기부금을 지원받아 건축 및 보수, ③가정선정 원칙에 따라 선정된 홈파트너 가정들에게 감소한 주거공간 제공, ④ 홈파트너 가정이 스스로 집을 관리하고 자립할 수 있도록 교육 및 지원, ⑤건강한 가정과 공동체 형성을 위한 지원과 협력 등이다.

#### (2) 사업내용

천안·아산지회의 첫 사업지인 아산시 도고면 소재 화합의 마을은 2001년 국내에서 개최된 지미카터특별건축사업(JCWP 2001) 주사업지로서 지미카터 전 미국대통령을 비롯한 각국 지도자와 수많은 자원봉사자들의 참여와 헌신을 통해 당시 88세대의 주택과 마을회관 2동을 건축하는 성과를 거뒀다. JCWP 2001 프로젝트는 당시 국내 여론의 주목을 받으며 해비타트운동에 대한 뜨거운 관심을 불러일으켰다. 이를 계기로 지회는 화합의 마을 건축을 완료했다.

〈표 3-15〉 천안·아산지회 사업추진경위

연도	사업 추진 내용
JCWP2001	화합의 마을 : 22개동 88세대 및 마을회관 2개동 건축
2002년	화합의 마을 : 4개동 16세대 건축
2004년	희망의 마을 : 4개동 16세대 건축
2005년	희망의 마을 : 4개동 16세대 및 놀이터 건축
2006년	희망의 마을 : 3개동 12세대 및 지역아동센터 건축
2007년	희망의 마을 : 3개동 12세대 및 목조건축학교 교육관 건축
2008년	화합의 마을 : 2개동 8세대 및 노인회관 건축
2009년	희망의 마을 : 4개동 16세대 건축
2010년	희망의 마을 : 3개동 12세대 및 마을회관 건축
2011년	희망의 마을 : 3개동 12세대 건축
2012년	희망의 마을 : 4개동 16세대 및 놀이터 건축

2004년, 삼성건설의 건축부지 매입 등의 전폭적인 후원을 통해, 천안 희망의 마을 건축사업에 본격 착수하였다. 그 후 7년에 걸친 “사랑의 집짓기” 건축사업을 통해 작년까지 총 96세대를 건축하여 지역 내 무주택 서민들에게 제공하였다.<sup>114)</sup>

앞서 언급한 것처럼 JCWP 2001과 뒤 이은 기업의 후원으로 전국 어느 지회보다도 공고한 토대 위에서 안정된 건축사업을 시행할 수 있었다. 이러한 기반을 통해 지회는 천안과 아산에 각각 대단위 마을을 조성하였고, 마을에 입주한 홈파트너 가정의 특성과 형편을 고려하여 아동·청소년에 대한 케어와 지원 필요성을 느껴 인근 교회와의 협력을 통해 지역아동센터를 개설, 방과 후 아이들의 학습 및 생활지도에 힘쓰고 있다.

114) 사업 초창기, ‘해비타트(Habitat)’라는 용어가 일반인들에게 생소한 까닭에 ‘한국사랑의집짓기운동연합회’란 공식명칭을 사용해왔으며, 지난 2010년 ‘한국해비타트’로 법인명을 바꿔 시행하고 있다. 또한 근래 들어 ‘사랑의 집짓기’란 명칭이 난무해 작년부터는 ‘희망의 집짓기’란 사업명을 새롭게 사용하고 있다.

〈표 3-16〉 천안·아산지회 사업방향

<p>1) 무주택 서민의 가정(Home) 회복을 꾀하는 주택건축운동</p> <p>(1) 전용면적 50, 55, 63㎡의 소박하고 안락하고 저렴한 주택 공급</p> <p>(2) 유형의 주택과 무형의 가정을 위한 지원과 협력</p>
<p>2) 홈파트너 가정의 자립을 유도하는 생산적인 자조운동</p> <p>(1) 홈파트너 가정은 주택분양원가를 20~25년 동안 장기 무이자 분할 상환</p> <p>(2) 주택분양원가의 상환금은 전액 또 다른 집을 짓는데 활용</p> <p>(3) 홈파트너 가정은 건축기간 동안 300시간 이상 건축현장에 동참</p> <p>(4) 이런 과정을 통해 홈파트너 가정은 건강하고 생산적인 사회의 일원으로 편입</p>
<p>3) 사회공동체성 회복에 기여하는 광범위한 자원봉사운동</p> <p>(1) 설계에서 시공에 이르기까지 자원봉사자들이 주도하여 참여</p> <p>(2) 홈파트너 가정 선정에서 교육, 지원까지의 모든 과정에 자원봉사 참여</p> <p>(3) 연령과 계층을 초월한 협력을 통한 사회통합</p> <p>(4) 개인과 기업의 후원과 참여를 통한 나눔과 상생의 가치 창출</p>
<p>4) 국제적인 협력운동</p> <p>(1) 외교통상부 산하 한국국제협력단(KOICA) 등록</p> <p>(2) 건축비 후원과 자원봉사단 파견을 통해 해외 건축사업 지원</p> <p>(3) 주변국가에서 발생하는 전지구적 자연재해의 긴급복구 및 재건을 지원</p>

〈표 3-17〉 천안·아산지회 주거관련 사업

사업내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 건축 208세대(화합의 마을 112세대/희망의 마을96세대)</li> <li>• 집고치기 1세대</li> <li>• 긴급주거안정사업 7세대(Moving 러브하우스)</li> </ul>
------	---





## ① 화합의 마을

〈표 3-18〉 희망의 마을 개요

대지면적	28,024m <sup>2</sup>	건축면적	4,187m <sup>2</sup>	건축연면적	8,223m <sup>2</sup>
소재지	충남 아산시 도고면 금산리 15-1				
공용 & 편의시설	경로당/마을회관	연면적 264m <sup>2</sup> (2층) / 건축비 240,000천원			
	지역아동센터	1개동 / 무지개학교			
	놀이터	1곳 / 448m <sup>2</sup>			
기타	2005년 6월, 금산 2리에서 분리, 금산 3리로 변경				



## ② 희망의 마을

〈표 3-19〉 희망의 마을 개요

대지면적	22,092m <sup>2</sup>	건축면적	3,297m <sup>2</sup>	건축연면적	6,497m <sup>2</sup>
소재지	충남 천안시 동남구 목천읍 교촌리 20-1				
공용 & 편의시설	마을회관	연면적 294.40m <sup>2</sup> (2층) / 건축비 220,000천원			
	지역아동센터	1개동 / 꿈샘			
	놀이터	2곳 / 674.06m <sup>2</sup>			
기타	2012년 2개동 16세대 건축 완료 후 56세대 전체 준공 예정				



### ③ 해비타트 목조건축학교

해비타트 건축공정에 참여하는 비숙련 자원봉사자들을 리드하여 효율적인 공정 운용을 도모하기 위한 목조건축전문가를 양성하고, 해비타트 주택의 건축기술 제고를 위해 2002년 지회에서 설립하여 운영하고 있다.

〈표 3-20〉 해비타트 목조건축학교 개요


설립	2002년 12월	수료인원	332명(2010년 5월 기준)
교육기간	5주(이론/실습)	교육회수	연 4~5회 / 호서대 강의
교수/강사	주임교수 1인 / 실습 및 CAD, 분야별 강사 4인		
성과	1.수료생 가운데 해비타트 지회 건축팀장 및 스태프로 활동 2.한국번개건축(KBB) 및 각 지역 건축현장의 리더와 자원봉사자로 참여 3.목조건축 빌더 양성 및 기술 보급 4.지역사회의 주거복지와 교육 수요에 기여 5.해비타트 직원 및 자원봉사자 대상 교육을 통해 직무능력 향상 6.홈파트너 대상 교육을 통해 주택관리 능력 배양		



### ④ 사회적 기업 (주)해비타트의 꿈

마을 홈파트너 가정을 대상으로 고용을 창출하여 경제적 자립을 유도하기 위해 설립되었다. 노동부 공모로 마을 내 위치한 해비타트교회 박성식 목사가 대표를 맡아 아산지역아동센터연합회가 운영 주체가 되는 도시락 제조업체로서 일자리 창출로 화합의 마을 홈파트너 가정의 경제적 안정에 기여하는 것을 물론, 지역 내 결식아동과 소외계층에게 급식을 시행하여 사회 복지 차원의 소통과 상생을 도모하고 있다.

〈표 3-21〉 사회적 기업 (주)해비타트의 꿈 개요

업체명	(주)해비타트의 꿈	CI	
브랜드명	해밀리도시락		
대표	박성식		
소재	아산시 신창면 읍내리 409		
모토	해비타트의 꿈을 실현하는 사회적 기업		
인원	25명, 화합의 마을 홈파트너 7명 근무		
급여	1인 908,000 / 연간 인건비 270,000천원	노동부 지원	

#### ⑤ 지역아동센터

생업으로 바쁜 홈파트너 가정의 부모들을 대신하여 방과 후 마을 아이들을 케어하고 지역사회  
의 다양한 네트워크를 통해 아이들에게 다양한 교육과 체험, 소통의 기회를 제공함으로써 건  
강하고 올바른 인성을 지닌 미래의 주역으로 성장시키는 것을 목적으로 해비타트가 조성한 두  
곳 마을에 각각 설립하였다. 특히 지리적 교육여건의 제약으로 인한 교육 양극화를 해소하기 위  
해 타 지역아동센터와 차별화된 교육 프로그램과 문화적 콘텐츠 역량 강화에 주력하고 있다.

〈표 3-22〉 지역아동센터 개요

구분	무지개학교				꿈샘			
위치	아산시 도고면 화합의 마을 내				천안시 목천읍 희망의 마을 내			
아동수	유치부	초등부	중등부	합계	초등부	중고등부	합계	
	7	30	17	54	23	6	29	
조직	시설장	복지사	학습지도		시설장	복지사	급식	합계
	1	2	3		1	1	1	3
	아동교사	안전관리	급식	합계				
	1	1	1	9				



〈표 3-23〉 지역아동센터 운영 프로그램

부문	세부 프로그램		횟수
교육	방과후학습지도	과제, 기초 및 보충학습 지도	학기별
	영어교실	함께 걷는 아이들 영어 지도	주 2회
	NIE독서논술교실	독서, 논술 및 글짓기 지도	〃
	한자교실	한자교육 및 급수 취득	〃
	수학교실	수학기초 및 원리, 심화지도	주 3회
	수능아카데미	학습 및 진학 상담	학기별
문화	문화체험	문화유적지, 박물관, 연극, 음악회	수시
	현장학습	영농체험, 지역생태계 탐사	〃
	가족도서관	도서관&커뮤니티 공간	한양대 지원
특기	축구교실	축구교실 및 친선경기	주2회
	어린이 합창단	블랙가스펠 및 글로벌 교육	〃
	어린이 오케스트라	악기교실 및 초청연주	연중
복지	결식아동 급식	학기중 식식 및 간식 제공	〃
	진로상담	상담, 가정 및 친구문제	수시
	예절교실	예절 교육 및 인근 기관 봉사	〃
	야간보호사업	저소득 맞벌이 자녀 야간보호	연중
	해외연수	인재 및 글로벌 지도자 양성	〃

### (3) 시사점

해비타트는 지역사회를 근거로 하는 자발적 풀뿌리 운동(grass-roots movement)으로서 주거 환경에 대한 인간의 평등과 존엄성의 옹호를 행동하는 사랑(Love in Action)으로 실천하는 운동이다. 1976년 설립된 이래 지속적인 사업과 국제적인 네트워크를 통해 “모든 사람에게 안락한 집이 있는 세상(A world where everyone has a decent place to live)”이란 비전을 흔들림 없이 실천하고 있다. 또한 그간의 노력과 축적된 역량을 집약하여 과거 십 수 년에 걸쳐 이뤄온 성과들을 단 1~2년 만에 달성하며 비전의 실현을 가속화하고 있다. 천안·아산지회 역시 지자체와 기업들의 긴밀한 협력을 통해 타 지회와 견줄 수 없는 사업성과를 달성하며 지역사회의 주거복지 향상에 기여하고, 국내뿐 아니라 해외에도 최고의 장소로 그 입지를 공고히 하고 있다. 천안·아산지회는 축적된 사업 역량을 통해 근래 개발 중심적인 주택정책을 지양하는 흐름에 발맞추어 방치된 농촌의 공기주택 활용을 비롯하여 낙후된 농촌지역의 주거환경 개선 및 활성화 방안에 대한 해비타트의 역할을 모색하고 있다. 지회가 시행해온 그간의 신축사업 중심의 사업

영역을 다양화 하여 집고치기 사업 등의 주거환경 정비사업 뿐만 아니라, 지회가 조성한 화합의 마을과 희망의 마을 공동체의 경험과 노하우를 바탕으로 물리적인 주거환경 개선의 범주를 넘어 마을 단위의 공동체 구성원 간의 커뮤니티와 소통, 나눔과 협력을 통한 사회적 자본 창출, 건축기술과 주택관리 요령의 배양, 기업의 사회공헌활동을 연계한 농촌 활성화 등의 광범위한 영역의 가치 실현을 추구하고자 한다. 그러나 이는 비단 해비타트 조직만의 역량으로는 성공을 담보하기 어려울 뿐만 아니라, 민간 주도의 가치 실현 측면에서도 진정한 거버넌스의 한계로 귀결될 공산이 크다. 따라서 지회는 민관이 공유된 문제의식 하에 각자의 역량을 결집하고, 여러 섹터와의 파트너십을 통해 지역사회의 수요와 요구를 명확히 파악하고 다양한 이해당사자가 공감할 수 있는 컨센서스를 도출하여 단계적, 시범적 사업의 시행을 모색하려 한다.

정부와 민간 섹터에서 파편적으로 시행하고 있는 자기주도식 주거환경 개선 및 정비사업의 한계와 문제점을 직시하고, 지역자산을 활용한 거버넌스 방식의 사업을 충청남도에서 시행하고, 그에 대한 성과와 문제점을 보완·발전시켜 지역 고유의 성공적인 거버넌스를 모델을 정립하면, 이는 동일한 문제의식을 갖는 타 지역의 좋은 롤모델이 될 뿐만 아니라, 개발과 보존, 개인의 이익과 가치가 충돌하는 우리사회의 여러 상충된 이해관계에 합리적인 대안으로 모색될 수 있을 것이다.

#### 4) 두꺼비하우징

##### (1) 배경 및 목적

###### ① 추진배경

2008년 서울시에서는 부동산 가격 급등으로 뉴타운이 최대 쟁점으로 부각되면서 주택재개발 활성화 정책이 강력하게 추진되었다. 이 정책은 주민갈등을 심화하고 지역공동체를 와해하면서 범사회적으로 아파트 위주의 개발정책에 대한 반성의 목소리를 커지게 하였다. 2010년 서울시에서 동네를 다 부수고 다시 짓는 재개발이 능사가 아니라는 인식이 점차 확산되었다.

2010년 은평구청장은 주택지 재개발정책에서 벗어난 사회적 기업방식으로 주택관리 및 개·보수를 하는 두꺼비하우징 사업을 하겠다고 공약을 하게 된다. 서울시 은평구청과 비영리 단체인 (사)나눔과 미래, (사)녹색연합, (사)환경정의에서는 사업기본계획을 수립하고, 타당성

검토를 거쳐 (주)두꺼비하우징이라는 사회적 기업을 2010년 12월 설립하였다.

두꺼비하우징은 어릴 적 흠집 놀이를 하며 ‘두껍아~두껍아~한 집 줄게~새 집 다오~’ 부르던 구전동요에서 빌려 온 것으로, 낡고 노후된 주택을 무조건 허물지 말고 고쳐서 새 집처럼 살아가자는 취지를 반영하여 정한 명칭이다.

두꺼비하우징은 아파트 위주의 획일적인 주택개발 정책에서 벗어나 단독, 다가구, 다세대 등 주택이 밀집된 주거지역에 주차장, 방법, 커뮤니티센터 등 기반시설을 보조하고 주택관리 및 개·보수를 대행하는 사회적 기업이다. 두꺼비하우징은 당초 집수리를 위한 사회적 기업은 아니었다. 이들은 처음에 종합적인 마을재생을 추구하는 마을재생 또는 마을만들기 전문 사회적 기업을 만들려고 했는데, 그 중에 주택리모델링이나 주택보수가 중요하다고 생각했기 때문에 자연스럽게 집수리 건축사업에 치중하게 되었다고 한다.

두꺼비 하우징의 도입 시기만 하더라도 은평구에서만 진행하는 하나의 집수리 사업으로 인식됐지만 주택의 전면 철거·전면 재건축을 통한 개발을 기피하는 서울시장 취임 후 마을만들기 사업의 좋은 사례로 자리 잡고 있다. 두꺼비하우징 사업은 서울시의 휴먼타운에 비해 규모가 작고, 공공의 지속적 관리, 사회적 기업방식이란 점에서 차이를 두고 있다.

## ② 왜 은평구인가

서울시 은평구는 약 47만명의 인구가 거주하고 있는 지역인데, 가구당 평균소득이 서울시에 서 가장 낮고 다수의 서민층이 노후주택에 거주하고 있어 재개발 요구가 높은 지역이다. 그러나 그동안 뉴타운, 재개발사업 등으로 주민의 삶의 기반이 점점 무너지고 지역의 전통과 골목, 그리고 지역공동체가 해체되어 왔다.

은평구는 성북구 다음으로 주거환경정비구역이 많은 지역(62개)이다. 그러나 주거환경정비사업이 제대로 추진되지 않아 지금은 다세대·단독주택비율이 서울시에서 가장 높다. 이 지역은 1968년 토지구획정리사업을 통해 대부분 획지계획이 이루어졌다. 이렇게 필지가 어느 정도 정돈되어 있기 때문에 새롭게 골목길과 주차장을 정비하는 블록(block) 단위 주거환경정비사업이 제대로 이루어지지 못하였다.

2010년 은평구는 이러한 문제를 해결하기 위한 대안으로 재개발 방식이 아닌 기존 주택의 리모델링을 중심으로 한 두꺼비 하우징 사업을 채택하였다. 이후 두꺼비 하우징은 은평구 신



사동 일대 서민주거지역을 대상으로 시범사업을 추진하게 되었다. 이곳은 주민들이 같은 동네에서 30년 이상 살고 있어 공동체 의식이 강해 기존의 주거환경과 커뮤니티를 유지하면서 주거환경을 개선할 수 있는 지역이었다.

## (2) 사업내용

### ① 사업목표 및 전략

두꺼비 하우스의 목표는 서민 중심의 점진적 도시재생 마을만들기를 정착하고 주민 정주권을 확보하여 지속적인 지역공동체를 형성하는 것이다. 이를 위해 물리적 재생, 사회적 재생, 경제적 재생을 동시에 추진한다는 전략을 가지고 있다.

〈그림 3-10〉 두꺼비하우스 사업의 목표 및 전략



자료: 이주원, 2012, 집수리 두꺼비하우스 사업추진과 과제, 충남발전연구원 전략과제 워크숍

두꺼비하우스사업은 일반적인 물리적 재생에 머물지 않고 단독(다가구)·다세대주택 밀집지역의 커뮤니티 복원을 통해 공동체가 살아있는 마을만들기와 노후주택 유지보수관리를 통해 비효율적인 에너지 사용을 지양하고 주택의 에너지 효율성 확보를 이루려고 한다(이주원, 2011).

두꺼비하우스는 시범사업을 추진하기 위해 10개 예비마을을 지정했는데, 실제 사업은 1개

마을에서만 추진되었다. 은평구청의 행정적 지원이 미흡하고 예산의 한계 때문이었다. 시범단지인 산재마을은 2011년 『주거환경정비법』이 개정되면서 도입된 주거환경관리사업을 병행하기 위해 검토 중이다.

## ② 사업모형

두꺼비하우징의 사업모형은 민관협력구조이다. 당초 두꺼비하우징은 제3섹터 방식의 민관합작 주식회사<sup>115)</sup>를 추구하였다. 민관합작주식회사는 국공유지를 무상 임대할 수 있는 자격이 주어지기 때문에 임대주택사업을 추진하는 상당히 매력적이다. 그러나 은평구의 지원조례가 계속 부결되면서 실내건설업 면허를 취득하여 사회적 기업으로 출범하였다.

두꺼비하우징은 효율적인 운영을 위해 3가지 형태의 조직을 검토했다. 첫째, 마을만들기 지원 센터를 검토하였다. 이 방식은 조례 제정이 불투명해 결정하기 어려웠는데, 조례가 통과된다 하더라도 지역에 건설형 사회적 기업, 전문가 등 사회적 자본이 없었기 때문에 포기하게 되었다.

둘째, 공기업 형태를 검토하였다. 공기업 형태는 고정비가 너무 많이 소요되고 구의회에서도 반대가 심할 것으로 예상되었다. 기존의 시설관리공단으로 개편하는 방법도 고려하게 되었는데, 이 역시 공기업의 경직된 조직문화로 인해 추진이 어려웠다.

셋째, 사회적 기업방식을 검토하였다. 이 방식은 가장 탄력적으로 조직을 운영할 수 있지만 비즈니스모델이 확실하지 못해 재무구조나 사업의 안정성 측면에서 취약할 수밖에 없었다.

## ③ 사업영역

두꺼비하우징의 사업영역은 크게 주택관리, 주택 개보수, 마을만들기, 주거복지지원로 구분된다. 주택관리사업은 저소득층을 제외한 일반 가구를 대상으로 수리비와는 별도로 월 2만원 정도의 관리비를 부과하는 형태이다. 이 사업은 지역 내 영세업체(동네 철물점, 수리점 등)의 업무영역을 침범한다는 오해를 받을 수 있어 수익사업으로 추진하지 못하고 있으며, 구청의 지원이 필수적인데도 불구하고 지원이 이루어지지 않고 있다. 다만, 두꺼비하우징은 주택관리 사업에 대한 자치단체의 지원이 이루어진다는 전제 하에, 공익적 차원에서 주택관리 네트워크

---

115) 공공의 출자비율이 51% 이상이면 공기업이고 49% 미만이면 제3섹터방식의 민관합작주식회사이다. 우리나라에서 국가의 땅을 무상 임대할 수 있는 조직은 해당 정부조직과 그 조직 산하의 공기업들, 그리고 민관협력주식회사이다.



를 구성해 추진할 계획을 가지고 있다.

주택 개·보수사업<sup>116)</sup>은 두꺼비하우징에서 공사감독을 하여 시공품질을 책임지고, 지역 내 보수업체와 협약을 맺어 도급방식으로 공사를 수행하는 방식이다. 두꺼비하우징은 단순한 집 수리 보다는 에너지 효율을 개선하는 사업을 비즈니스모델로 설정하고 있다<sup>117)</sup>.

두꺼비하우징은 가구가 지출하는 공공비용을 저감시켜 주민의 소득을 증대시키는 방법을 택하고 있다. 마을에 마을기업이나 사회적 기업이 만들어진다고 해서 실제 마을주민의 소득은 늘어나지 않는다고 생각하고 있기 때문이다. 이들 마을기업이나 사회적기업은 마을의 공동자산을 축적하는데 의미가 있지만, 개인소득을 증대시키는데는 한계가 있다. 기업의 소득이 개인소득이 되려면 기업이 사유화되어야 가능한데, 그렇게 되면 공공이 개인에게 무상으로 사업비를 지급하게 되는 형태이어서 공공성이 저하된다는 것이다.

마을만들기 사업은 두꺼비하우징과 주민협의체, 은평구가 함께 하고 있다. 마을만들기 사업은 참여형 마을만들기 계획부터 주택 개량, 공공정비 영역까지 포괄하고 있다. 두꺼비하우징은 마을만들기 사업을 추진하는 조건으로 마을 내 커뮤니티가 존재하지 않으면 물리적 재생을 추진하지 않겠다고 선언하였다. 두꺼비하우징은 마을만들기 대상지인 산새마을의 커뮤니티를 구축하기 위해 약 8개월 동안 15차례의 주민교육을 실시하였는데, 참여정도나 공감정도가 점차 나아지고 있지만 여전히 어렵다고 토로하고 있다. 산새마을에는 그동안 공동체 사업부터 주택개량부문까지 1억원 규모의 선투자가 이루어졌다.

마지막으로 주거복지사업은 지자체 주거복지팀과 연계하여 주거실태조사(3천만원 소요)를 실시할 계획이고, 기반시설은 서울시의 주거복지시설 지원비를 받아 설치하고 있다. 두꺼비하우징은 향후 구민기업을 목표로 하고 있는데, 이는 자지단체장이 바뀌어도 사업이 지속될 수 있도록 하기 위해서이다.

---

116) 주택 개보수사업과 관련하여 서울시를 포함해 7개 중앙부처에서는 연간 약 1,500억 정도를 집수리 비용으로 투자하고 있다.

117) 2011년 두꺼비하우징은 5개 가구에 1억 5천만원 정도를 주택에너지 효율개선사업으로 투자하였다. 내단열과 외단열 지원을 받은 가구는 겨울철(3개월 평균) 기름값이 당초 200만원에서 1/3수준으로 절약되었다.

〈그림 3-11〉 두꺼비하우징의 주택 개보수사업의 유형



자료: 이주원, 2012, 집수리 두꺼비하우징 사업추진과 과제, 충남발전연구원 전략과제 워크숍

### (3) 추진과정

#### ① 사업추진기반 조성

두꺼비하우징 사업을 추진하기 위한 첫 번째 단계로 사업준비단을 구성하였다. 사업준비단은 총 8명(두꺼비하우징사업 추진위원 7명, 민간위원 1명)으로 구성되며, 법인설립과 사회적기업 인증, 조례초안 작성, 신규 추진사업 발굴 등을 담당한다.

두 번째 단계로 두꺼비하우징은 다양한 기관 간 업무협약을 체결하였다. 도시재생사업 관련 경험과 인적자원을 공유함으로써 사업추진동력을 확보하기 위해<sup>118)</sup> 2012년 2월에 은평구청과 SH공사 간 도시재생협약이 체결하였다. 두꺼비하우징 마을만들기사업의 지속적이고 안정적인 추진을 위한 협력관계가 형성된 셈이다. 두꺼비하우징은 앞으로 주거환경관리사업을 추진할 때 신축 또는 주택개량으로 인한 단기이주수요를 SH공사가 해결해 줄 수 있다고 생각하고 있다. SH공사 소유의 다가구주택을 두꺼비하우징 사업 주민이 집수리기간동안 임시거처로 사용할 수 있도록 순환임대로 제공할 수 있는 가능성 때문이다.

118) SH공사는 보전·재생·창조적인 개념의 도시재생사업 모델 개발에 적극 협력한다는 계획이다.

## ② 조례 제정과 두꺼비하우징론 출시

세 번째 단계로 두꺼비하우징은 조례 제정을 추진하였다. 2011년 은평구에서는 「두꺼비하우징사업 지원조례」가 정치적 이유로 계속 부결되었다. 결국 다른 형태로 2012년 3월에 공포된 「도시재생 마을만들기사업 지원조례」는 선언적인 의미밖에 갖지 못하였다.

네 번째 단계로 주택개량자금 융자를 시행하였다. 2011년 10월 은평구는 한국주택금융공사, 우리은행과 주택개량자금 금융지원 협약을 체결하고 두꺼비하우징론(loan)을 출시하였다. 대출대상은 관내 단독·다가구·다세대 등 주택소유자로 주택개량사업자와 공사계약을 체결하고 구청장의 추천을 받은 자에 한하고 있다. 두꺼비하우징론은 공사계약금액 범위 내에서 2,200만원까지 대출이 가능하고 5~6%대 금리<sup>119)</sup>로 3년내 일시상환하거나 5년 분할상환이 가능하다. 그러나, 한국주택금융공사가 담보비 대부분을 책임지는데도 불구하고 높은 금리와 짧은 상환기간 때문에 2012년 6월 현재 2명만이 대출을 받은 상태이다<sup>120)</sup>.

## ③ 외부 사업공모 추진

다섯 번째 단계로 두꺼비하우징은 재원확충을 위해 외부 공모사업에 참여하였다. 고용노동부의 지역특화모델 발굴사업(45백만원)을 통해 민관합작 사회적기업 설립 및 사업추진 관련 용역비를 확보하였다. LG 함께 일하는 재단의 민·관협력 사회적기업 성장지원 사업(260백만원)으로 경영컨설팅을 통한 사회적기업을 내실화하고 저소득층 무상집수리 시범사업을 추진하였다. 한국에너지재단의 저소득층 에너지효율 개선사업(124백만원)을 통해 저소득층 에너지 효율 개선 집수립사업의 공사비를 지원받았다.

## ④ 시범단지 조성

여섯 번째 단계로 두꺼비하우징은 시범단지를 조성하였다. 시범단지 후보로 9개동, 9개 지역에 대한 심의를 거쳐 제1차 시범단지로 신사동의 산새마을<sup>121)</sup>을 선정하였다.

119) 기준금리+가산금리+추가가산금리-우대금리

120) 두꺼비하우징에 대한 비관적인 시각도 여전하다. 특히 사업에 따른 집주인의 이익이 그다지 크지 않다는 것이 추진에 어려움으로 작용한다. 일부에서는 두꺼비하우징 사업이 추진되면 집을 수리하는 것보다 빌라 업자에게 지분을 넘기는 것이 이익이라는 말도 있다.

산새마을이 선정된 이유는 공유공간인 공터가 있었기 때문이다. 이 공터는 서울시에서 매입하여 도시공원으로 지정한 곳인데, 쓰레기더미로 가득 쌓여있는 곳이었다. 두꺼비하우징은 청소전문업체를 불러 쓰레기를 치우기보다는 주민들을 일일이 설득하여 주민 스스로 한 달에 걸쳐 청소를 하도록 했다. 주민들은 10톤이 넘는 쓰레기를 자발적으로 치운 후 그 자리에 텃밭을 가꾸는 등 성취감을 보이고 있다. 사업 시행 후 주민들의 의식이 긍정적인 방향으로 많이 변한 셈이다.

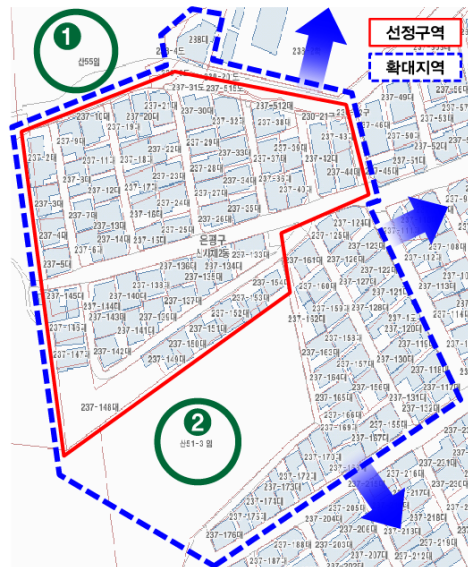
산새마을에서는 다양한 방식의 주민의견 수렴 절차를 거쳤다. 시범단지 내 직능단체장 및 회원을 대상으로 오피니언리더 간담회와 주민설명회를 개최하였다. 2011년 9월부터 10월까지 총 5회에 걸쳐 주민 800명을 대상으로 마을학교를 운영하여 마을만들기 개념 및 필요성, 사례 교육 등을 실시하고 마을이름도 산새마을로 선정하였다. 2011년 10월에 산새마을은 서울시의 경관가꾸기사업 대상지역으로 선정되어 1,206백만원의 사업비로 도로·하수시설 정비, 공원 조성, 방범·쓰레기시설 신설 및 정비 등을 추진하고 있다.

#### (4) 시사점

두꺼비하우징사업은 전국 최초의 민·관 협력형 거주지원 프로그램이다. 두꺼비하우징은 아파트 위주의 주택재개발에서 벗어나 노후한 단독주택지에 주차장, 공원 등의 기반시설을 확충하고 주택의 개·보수와 관리를 지원해 줌으로써 주거환경을 개선·보전해 나가는 것을 목적으로 한다(권혁삼, 2011).

은평구 주민들은 지역이 재개발되면 정착하지 못하고 떠나야 하기 때문에 두꺼비하우징 사업에 대부분 긍정적이며, 서울시도 뉴타운사업의 대안으로 두꺼비하우징 사업을 확대해 나갈

〈그림 3-12〉 산새마을 지적도



주 1 : 주차장으로 매입 검토  
2 : 도시공원(1,600평)

121) 신사동 237번지 일대 총면적 15,600㎡이고 주택면적은 11,930㎡이다. 이 마을에는 106개 주택에 234가구 719명의 주민이 살고 있다. 이 중 20년 이상 노후된 주택이 전체의 72.6%에 달하고, 자가거주율은 39.6%이며 저소득층은 6.4%에 불과하다.

계획이다. 다만, 사업 추진을 위한 근거가 부재한 상태여서 사업의 지속성은 여전히 확보하고 있지 못한 상태이다. 그럼에도 불구하고 두꺼비하우징이 가지고 있는 사회적인 가치는 다섯 가지 측면에서 정리할 수 있다.

첫째, 집을 고친다는 측면에서 주거재생의 의미가 강하다. 단순히 집을 고치는 일 뿐만 아니라 주거환경을 개선함으로써 주민들이 함께 생활 속의 문제를 논의할 수 있는 환경을 만들어 주는 것이다. 이런 부분에서 마을공동체 만들기의 단초를 제공하는 역할을 한다. 하지만 집 주인이 신청한 주택에 한해서 개·보수가 이루어지기 때문에 마을 전체의 기반시설을 조성하기에는 물리적으로 어려운 것이 현실이다. 두꺼비하우징 대상 마을이라도 집 소유주들의 적극적인 참여가 뒷받침되지 않으면 사업의 효과가 반감되는 한계가 있다.

둘째, 두꺼비하우징의 중요한 축은 주택개량자금을 융자해주는 금융시스템을 도입했다는 점이다. 집을 고치는 데 주택금융공사가 지급보증을 하고, 은행이 가구당 최고 2,200만원까지 융자해 주며 자재 비용에 대한 원가 공개 등을 통해 비용을 낮추려는 노력을 하고있다. 그러나 두꺼비하우징론은 높은 이자 때문에 대출실적이 저조하고, 지자체가 이자를 보전 해줄 수 없다는 구조적인 한계에 주목할 필요가 있다. 자가주택 소유자에게 주택개량사업비용의 일부를 지원하는 것은 선거법에 저촉되기 때문에 공공성을 반드시 확보해야 한다. 더구나 두꺼비하우징 사업은 비법정사업이기 때문에 지자체가 대출이자를 보전해주기 어려운 구조를 가지고 있다.

셋째, 두꺼비하우징은 단독주택지 재생을 위한 공공의 행정력과 민간의 노하우, 그리고 주민의 참여로 지역 자생의 거주 지원프로그램을 정착시키려는 시도라는 점에서 큰 의미가 있다. 다만, 거주 지원프로그램이 각 지역의 특성과 소득계층에 맞게 조정되고 정착될 수 있는 근거법령 마련이 요구된다.

넷째, 마을만들기 사업은 그동안 담장을 꾸미거나 공원을 설치하고 경관을 개선하는 등 외부공간의 변화에만 초점을 맞추고 있었다. 그러나 단독주택지에서 주민에게 가장 큰 불편함을 주는 요소는 주택 내부의 문제이다. 주택 내부시설의 유지관리에 초점을 두고 있는 국토해양부의 해피하우스사업은 마을 전체의 환경을 개선하기에는 한계가 있다. 따라서 마을 환경 전체와 주택의 내·외부 개선을 복합적으로 다루고 있는 두꺼비하우징은 시사 하는바가 크다.

다섯째, 토지구획정리사업에 의해 조성된 주거지역 내 불량주택지는 대부분 법정 밀도상한(용적률, 건폐율)에 맞춰 건축된 경우가 대부분이다. 노후주택을 허물고 신규로 주택을 지으려면 현재 주택 규모보다 축소되고 비용도 더 소요되는 셈이다. 해비타트 사업을 비도시지역이

아닌 기존 주거지역에서 추진하기 위해서는 사업방식을 지구단위 개발에서 필지단위 개발로 전환할 필요가 있다. 필지단위 합필에 의한 임대주택 건설이나 해비타트 사업 추진 등을 폭넓게 고민해보아야 할 시점이다.

## 5) 장수마을

### (1) 사업배경 및 목적

장수마을 사업은 기존의 개발방식과는 다르게 주민들의 기존 관계망과 주거여건을 최대한 지속할 수 있는 대안적인 개발의 방식을 찾기 위하여 시작되었다. 삼선 3구역에서 10여년을 살고 있던 박학룡씨(현 장수마을기업 대표)는 녹색사회연구소가 진행하는 ‘2008년 생태도시 만들기를 위한 구단위 주민참여사례 발굴’프로젝트의 한 꼭지로 성북구에서 ‘노후불량주거지역 주택재개발사업 대안계획 만들기’를 진행해 보겠다는 제안을 하였다. 몇 차례 관련 단체와 활동가들을 대상으로 취지를 설명하고 참여를 설득하는 과정에서 성북주거복지센터에서도 비슷한 계획을 추진하고 있다는 사실을 알게 되었다. 이들은 자연스럽게 공동추진을 협의하게 되었고, 성북구에 소재한 녹색사회연구소와 성북주거복지센터를 주축으로 주거권운동네트워크, 한국도시연구소, 한국해비타트, 고려대 건축학과에서 각각 1~2씩 참여하는 기획팀을 구성해 장수마을 사업을 추진하기 시작했다.



2008년 1차년도 활동은 크게 구역현황 조사, 주민워크숍, 1차 마스터플랜 작성 순으로 진행되었다. 그들은 각각의 과정에서 주민들과의 접촉과 소통을 확대해가고, 주민 조직의 주체를 형성하고자 했다. 2009년 2차년도에는 대안개발계획을 주도적으로 이끌어 갈 주민조직(모임)의 구성과 1차 마스터플랜을 바탕으로 최종 마스터플랜 및 세부 정비계획 수립 등 실행계획을 구체화하고자 했다. 또한 대안개발계획 실행을 위한 지원체계를 마련하고, 빈곤가구 등 사회적 약자에 대한 복지서비스 연결과 같은 사회·경제적 지원 병행 등을 진행하였다. 3차년도(2010)에는 사회적/문화적으로 풀어갈 문제들에 대해 고민하면서 마을학교 등을 진행했다.<sup>122)</sup>

2011년부터 마을기업을 시작하게 되었으며, 행정안전부의 보조(5천만원)와 구청자체 집행 예산을 통해 마을학교를 골목디자인과 연계해서 쉼터와 계단데크 조성 등을 추진하게 된다.

2012년 현재는 마을기업 2년차로서 일부 사업을 추진(3천만원)하고 있고, 골목 디자인교실과 연계한 시설사업(2천만원), 장수마을과 연관된 성북구청에서 자체 집행할 예산으로 도시가스 인입(1억), 쌈지공원 등과 같은 시설개선(5천만원) 등을 추진할 예정이다.

## (2) 지역일반현황

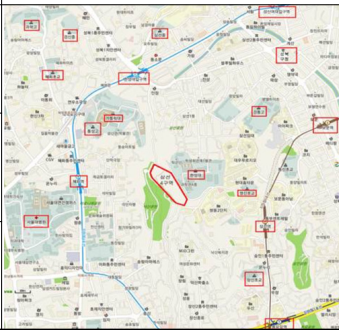
장수마을은 삼선동 1가 300번지 일대에 위치해 있으며, 주택 대부분이 40~50년 전에 지어진 노후주택이다. 또한 도로는 주로 가파르고 좁은 계단골목이며, 도시가스가 인입되지 못하는 등 기반시설이 미비하여 주거생활의 불편뿐 아니라 안전사고의 우려가 심각하여 도로정비 및 기반시설 확충을 포함한 주거지 정비 사업이 절실한 곳이다.

장수마을은 2004년 재개발예정지역으로 지정되었으나 구역 인근에 서울성곽과 삼군부 총무당 등 문화재를 끼고 있으며, 북동향의 급경사 구릉지라는 지형적 여건 등 제약요인이 많아 사업이 추진되지 못하고 있다. 또한 토지의 64%가 국공유지이며, 국공유지에 세워진 건물은 대부분 노후도가 심한 무허가주택이다. 국공유지 거주자 구릉상당수는 보상금은커녕 그동안 채납된 토지사용료(변상금)를 변상해야 하는 처지여서 재개발이후에도 자력으로 재정착하거나 현재의 주거 수준을 유지할 가능성은 별로 없다.

---

122) 마을 주민들간의 관계는 저소득층이 살아가는데 도움을 주는 힘과 같다. 또한 이 관계는 개인주택 뿐만 아니라 마을의 공적인 공간까지도 관리하고 유지할 수 있는 힘이 되기도 한다. 도시재생이든 마을만들기든 이런 관계를 형성하고 강화시키는데 기여해야한다. 장수마을의 시작은 도시재생이었고, 마을재생이었다. 여기서 ‘재생’은 물리적인 재생 뿐만 아니라 사회적/경제적인 것까지 아우르는 통합적, 사회적 재생을 의미한다. 장수마을은 이러한 측면에서 주민들 간의 관계망에 주목하고 있다.

〈표 3-24〉 장수마을(삼선4구역)의 역사, 지리, 사회적 특성

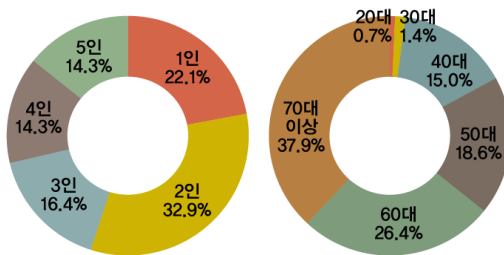
구분	내 용	위 치 도
마을의 역사	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 일제 강점기부터 움막과 판잣집으로 정착</li> <li>- 1968년 무허가주택 양성화 조치 이후 본격적으로 주민 정착 시작</li> </ul>	
지리적 특성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 서고동저의 경사가 심한 구릉지 지형</li> <li>- 북동향의 고지대로 경관은 좋으나 주거지로서의 입지는 불리함</li> </ul>	
사회적 특성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 빈곤가구, 장애인 등 사회적 약자 밀집</li> <li>- 젊은층의 유입이 없고, 노인층 장기 거주</li> <li>- 높은 실업률, 불안정한 일자리</li> </ul>	

자료: 박학룡, 2012, 장수마을 대안개발 활동 소개, 충남발전연구원 전략과제 자문회의

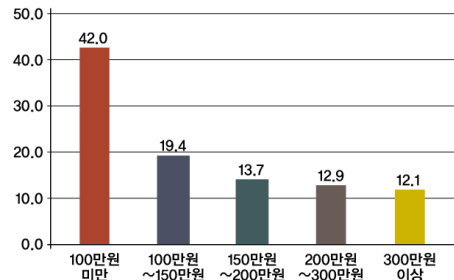
장수마을의 가구 특성을 살펴보면 평균 가구원 수는 2.66명으로 1인 가구와 2인 가구의 비중이 전체 55.0%를 차지하고 있다. 2010년 장수마을의 가구주 평균 연령은 63.8세이고, 가구주 중에 60세 이상의 비율이 64.3%로 노령화되어 있는 마을이다.

가구의 총수입은 평균 132.만원인데, 최소 13만원에서 최대 600만원까지 나타나 소득 격차가 매우 크다. 가구의 총수입 분포를 살펴보면, 50만원 미만이 21.8%로 가장 많고 50만원 이상 100만원 미만이 20.2%, 100만원 이상 200만원 미만이 19.4%의 순으로 나타났다. 조사대상가구의 42.0%는 100만원 미만의 수입으로 생계를 유지하고 있음을 알 수 있다.

〈그림 3-13〉 장수마을 가구 특성



〈그림 3-14〉 장수마을 경제적 여건



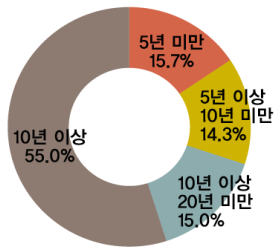
현재 주택에 거주한 기간은 평균 23.0년으로 매우 길다. 절반이 넘는 55.0%가 현재 주택에서 20년 이상 거주한 것으로 나타났다. 주거이동성이 높은 서울에서 이러한 현상은 독특하다고 할 수 있다.

이들이 장수마을에 거주하는 이유는 1순위로는 '주거비가 저렴해서'가 40.7%가 가장 많고,

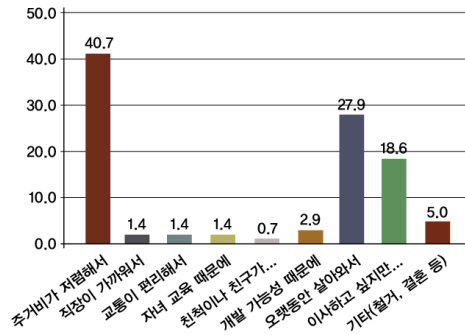


‘오랫동안 살고 있어서’도 27.9%, ‘이사하고 싶지만 여건이 되지 않아서’가 18.6%의 순으로 나타났다. 2순위에서는 한편 ‘이사하고 싶지만 여건이 되지 않아서’가 37.9%로 가장 많고, ‘오랫동안 살아와서’ 29.1%, ‘주거비가 저렴해서’가 13.6%의 순으로 나타났다.

〈그림 3-15〉 장수마을 거주기간



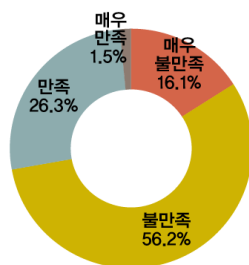
〈그림 3-16〉 장수마을 거주이유



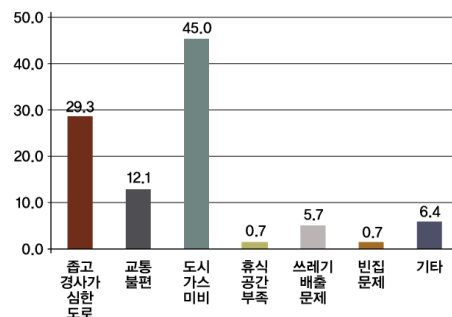
장수마을 주거환경 전반에 대해서는 약간 만족한다도로, 공원 등 주거환경에 대한 만족도와 관련하여 불만족 하는 경우가 58.4%(약간 불만족 34.2%, 불만족 24.2%)로 만족하는 경우인 18.9%(약간 만족 8.9%, 만족 10.0%)보다 3배 이상 높다.

주거환경과 관련해서 가장 심각하다고 느끼는 문제점은 1순위로는 ‘상하수도, 도시가스 등이 미비하다’가 45.0%로 가장 많고, ‘도로가 좁고, 경사가 심하다’가 29.3%로 나타났다. 2순위로는 ‘교통이 불편하다’가 26.2%로 가장 많고, 다음으로 ‘상하수도, 도시가스 등이 미비하다’와 ‘도로가 좁고, 경사가 심하다’가 각각 23.0%, 22.2%로 나타났다.

〈그림 3-17〉 주거환경 만족도



〈그림 3-18〉 주거환경 중 불편한 항목



이러한 응답은 장수마을의 제도적 여건과 물리적 주거환경과 관련된다. 서울 도심에 있지만

주택재개발예정구역으로 지정되어 도시가스가 설치되지 않아 대부분이 기름보일러를 사용하고 있는 상황이다. 또한 성곽 아래 경사지에 위치하여 좁은 골목들이 경사지게 들어서있다. 도시가스와 마찬가지로의 이유로 도로와 같은 기반시설에 대한 투자 역시 이뤄지지 않고 있다. 경사가 심한 높은 지대에 위치한 곳 일수록 불편함을 더해진다. 장수마을 주민 중 상당수가 만 65세 이상 노인이라는 점을 감안하면 이동하는 데 상당한 불편을 느낄 수밖에 없다는 것을 알 수 있다.

〈그림 3-19〉 장수마을 골목 현황

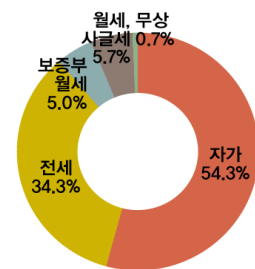


자료: 박학룡, 2012, 장수마을 대안개발 활동 소개, 충남발전연구원 전략과제 자문회의

주택점유형태를 살펴보면, 자가 54.3%로 절반이 넘는다. 임차하는 경우는 45.7%로, 전세가 34.3%로 가장 많다. 보증부 월세는 5.0%, 보증금이 없는 무보증 월세와 사글세는 5.7%이다.

장수마을의 주거환경 실태에서 몇 가지 특징적인 것은 난방, 화장실과 목욕시설 등이다. 도시가스가 들어와 있지 않기 때문에 대부분이 기름보일러를 쓰고, 난방을 하지 않고 지내는 가구도 상당히 있는 것으로 나타났다.<sup>123)</sup>

화장실의 경우에는 86.2%가 수세식인 것으로 나타났지만 대부분은 실외에 있고, 수세식이지만 정화조 없이 그냥 하수관으로 빠지거나 재래식 위에 그냥 변기만 올려놓은 형태의 화장실도 있다.



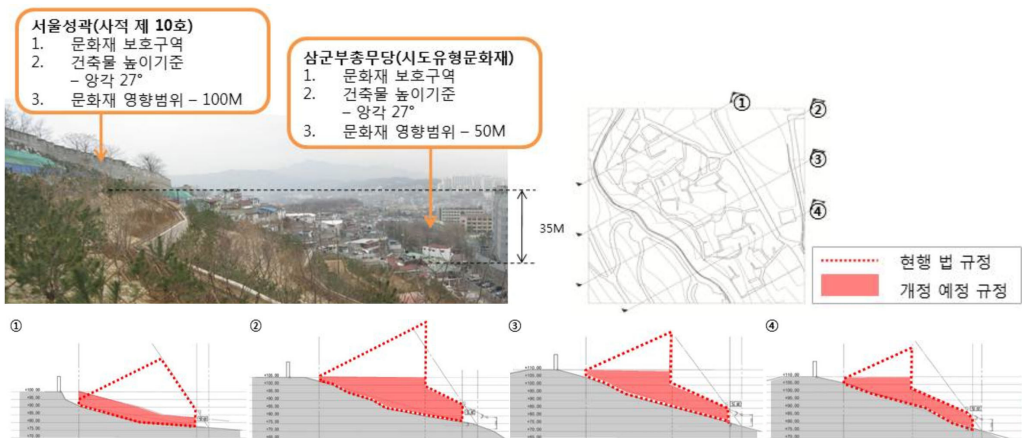
123) 도시가스는 난방뿐만 아니라 상징적 의미가 있다. 준편의시설을 설치해주면서 도시가스가 설치되면 어떠한 철거도 이루어지지 않을 것이라는 강력한 신호가 되기 때문에 도시가스 인입은 중요하다. 마을만들기나 도시재생을 진행하려면 철거되지 않고 지속된다는 믿음을 주는 것이 필요한데, 재개발 예정구역을 무리해서 해제한다고 하더라도 도시형 생활주택 등 다른 방법으로 얼마든지 개발방식이 바뀔 수가 있고 철거가 될 수 있다.

### (3) 사업내용

#### ① 대안의 설정과 협의

장수마을은 주민들과 함께 마을의 개발방향을 모색하고자 하였으며, 대안 개발방식에 따라 개발하고자 하였다. 장수마을은 인근에 위치한 성곽 등으로 사선과 높이 제한이 있어 건축물을 높이 지을 수 없고, 이에 따라 사업 수익성이 낮다.

〈그림 3-21〉 장수마을 대안개발방식 검토 과정



자료: 박학룡, 2012, 장수마을 대안개발 활동 소개, 충남발전연구원 전략과제 자문회의

과거에는 도시계획시설사업에 의해 철거되면 '서울시 철거민 특별분양권' 제도에 의해 분양권을 받을 수 있었다. 이렇게 되면 분양권을 받고자 투자하는 사람들이 많아진다. 하지만 이 제도는 서울시에만 있던 특별한 제도로 2중 특혜논란으로 2008년 4월에 폐지되었으며, 현재는 도시계획시설사업에 의해 철거되면 임대주택임주권과 보상금, 이주비만 주기 때문에 투자자들에게 전혀 이득이 없다.

또한 이 지역주민들은 토지가 자기소유가 아니기 때문에 변상금을 제외하면 남는 게 없다보니 재개발 동력이 전혀 없는 상태다. 그나마 세입자들은 주거이전비나 개발 보상금을 기대하고 들어온 경우가 있어 공원이 되든, 재개발이 되든, 세입자 보상으로 만족할 수 있는데 집을 가지고 있는 소유자들은 그것으로 만족되지 않는 것이다.

대안개발방식에 대한 검토내용 중 재개발이 아니더라도 전면철거는 불가피한 것이 아니냐

는 의견이 많았고, 주민들 또한 전부 헐고 새로 지어야하지 않겠냐는 욕구가 컸다. 그래서 ① 공동주택건설방식<sup>124)</sup>, ②합필에 의한 다세대 주택건설방식<sup>125)</sup>, ③경관협정에 의한 개보수 방식 등 3개의 대안을 만들고 검토한 결과 개보수 방식이외에는 대안이 없는 것으로 조사되었다.

개보수의 경우 불편한 요소들은 많지만, 지붕모양도 백이면 백가지고 골목도 외부인들이 보기에는 재미있고 향수를 느낄 수 있는 장점을 경관적인 요소들로 살리고, 대신 주택개량(내부 수리, 지붕, 화장실 등)에 대한 특례나 시범사업, 건축법 완화 등으로 주택형태는 그대로 유지 하면서 불편한 부분들을 개선할 수 있게 하자고 합의하였다.

〈그림 3-22〉 장수마을 대안개발방식



자료: 박학룡, 2012, 장수마을 대안개발 활동 소개, 충남발전연구원 전략과제 자문회의

서울시에서 시행한 대부분의 경관협정 사업들은 사업의 편의성이나 효과 면에서 주거환경이 양호한 지역들을 대상으로 하였다. 그러나 경관협정이나 주거환경개선 등이 본래의 취지를 살릴 수 있도록 주거환경이 불량한 장수마을에 적용한 안을 제안하고, 조금씩 합의를 찾아가는 중이다.

124) 전면철거방식으로 몇 개의 구역으로 나누고 첫 사업지가 일종의 거점이 되어 순환식으로 개발하는 방식이다. 이 방식으로 개발된 주택은 비용의 문제가 발생했고, 인근 아파트보다 더 높은 분양가 때문에 사업성이 없다고 판단되어 폐기된 안이다.

125) 합필에 의한 다세대 주택건설방안은 두가지 문제가 있다. 첫 번째는 비용의 문제이다. 이 방식에 따르면 부지매입비가 1억원 이상이다. 해비타트 공법으로 건축을 할 경우 건축비는 저렴한 비용으로 해결되지만 높은 부지매입비로 인해 주택비용은 공동주택건설방식과 같이 높아질 수 밖에 없다. 또한 도로, 주차장, 건폐율 등을 현재 기준에 맞춰 건축하면 현재 주민의 반 이상은 수용할 수 없다. 이렇게 되면 비용 문제가 아니더라도 본래 취지를 전혀 살릴 수 없다.

〈표 3-25〉 개별 방식별 예상 부담비용 비교(전용 18평 기준)

개발방식	토지소유	초기부담금		월부담금		공공지원
		내역	금액	내역	금액	
주거환경 개선사업 공동주택 (해비타트)	토지임대부	건축비	92,173,342		587,438	국공유지 무상양여 반영
민영재개발1 (조합방식)	토지 우선매수	건축비+토지비	394,840,443			없음
민영재개발2-1 (공공관리자)	토지 우선매수	건축비+토지비	324,570,172			공사비절감 (30평형기준 1억)
민영재개발2-2 (공공관리자)	토지임대부	건축비	137,912,465	토지사용료 (대지지분기준)	126,571	공사비절감 (30평형기준 1억)
주택신축방식 (해비타트)	토지임대부	건축비계약금 (10%)	3,579,040	토지사용료+ 건축비상환금	305,523	기반시설 및 세대별 무상지원, 저리용자
경관협정 개보수방식	토지임대부 (현행방식)	개보수비	14,427,883	토지사용료 (현평균대지 면적기준)	242,417	기반시설 및 세대별 무상지원, 저리용자

주 : 경관협정개보수방식에서 세대별 무상지원 및 저리용자는 계산에 일단 반영하지 않음  
주택신축방식에서 주차장 설치 등 관련 법규 적용에 따른 비용 반영하지 않음

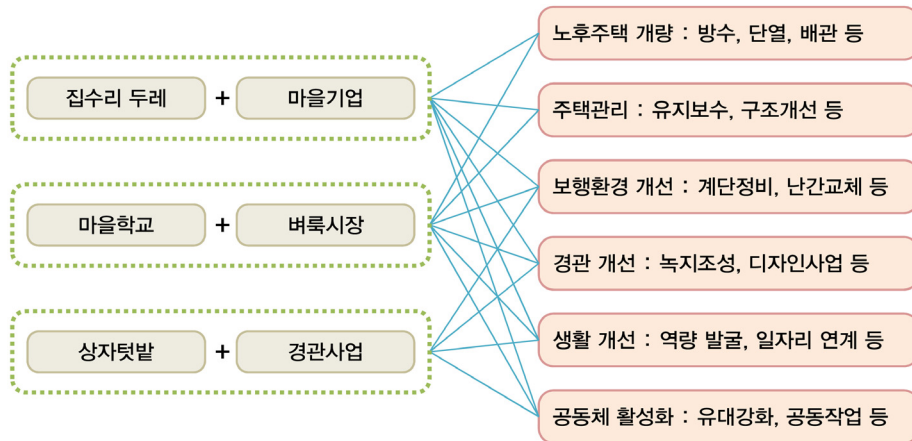
## ② 집고치기 마을기업

2010년에 보다 저렴하고 편리하게, 튼튼하게 집을 고치는 방법, 걷기 편하고 아름다운 골목을 만드는 방법, 주민들의 일자리와 소득을 창출하는 방법을 찾고 역량을 키워야 한다는 문제 의식을 담은 마을학교를 진행했다.

마을학교 프로그램 중 ‘집수리 교실’은 난방비 부담이 큰 주민들이 단열성능이 떨어지는 원인을 파악하고 저렴하고 쉽게 단열성능을 보완하는 방법을 배우고, 손쉽게 설치 가능한 단열재로 시공실습도 하는 프로그램이었다. 2011년 상반기에도 마을학교에서 다시 집수리 교실을 열어 방수공사와 방충망 설치 등의 주제로 진행했다. 이는 노후주택을 스스로 관리하고 개선

하도록 유도하기 위한 시도였다. 그러나 주민 다수가 노인이어서 스스로 관리할 여력이 안되고, 주택 상태가 한두가지만 고쳐서 해결될 상황이 아니었다. 이러한 상황들을 계기로 마을기업이 만들어지게 되었다.

〈그림 3-23〉 장수마을 실행구조



마을기업은 장수마을의 핵심문제인 주거환경 개선을 주민역량을 활용해 직접 진행하기 위한 시도였다. 행정안전부의 마을기업 공모에 당선되어 초기 사업자금으로 5천만원을 지원받아 본격적으로 사업을 시작하였다. 오래 방치된 빈집을 리모델링하여 세입자가 거주하게 하거나, 마을 공동 이용시설로 활용하는 일을 핵심사업으로 추진하고 있다. 2012년부터는 마을기업 재원마련과 주민참여를<sup>126)</sup> 위해 주식을 공모하였으며, 현재 주식출장 형태로 2천만원은 모았다.

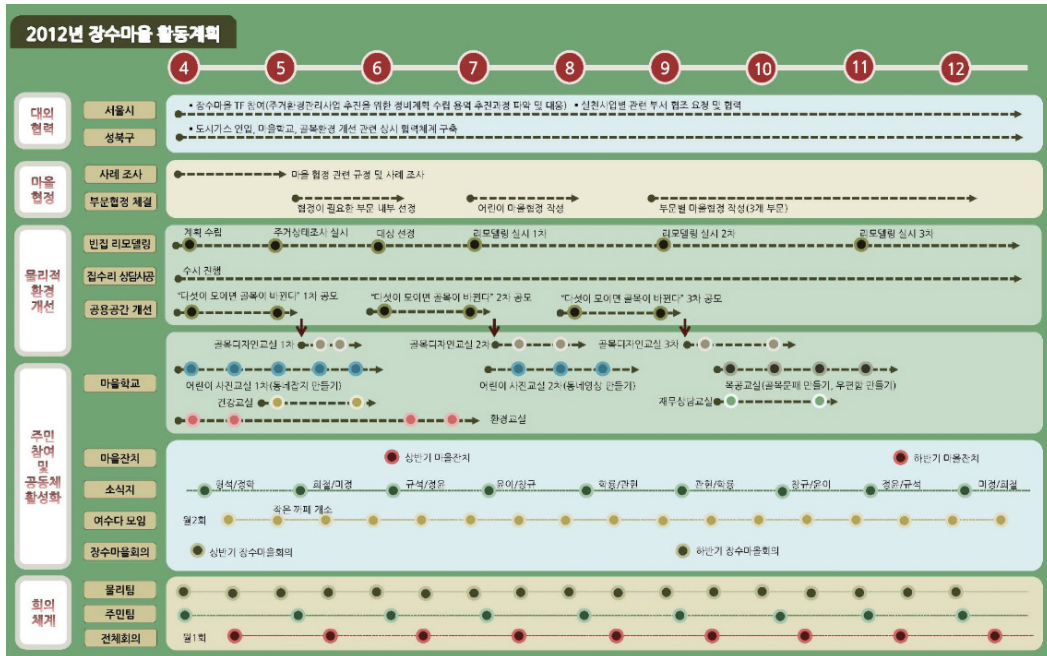
마을기업은 특성상 노동집약적 업종이기 때문에 많은 일자리를 만들어낼 수 있었다. 2011년에는 5~6개월 동산 사업을 추진하면서 인건비만 4천만원 정도 지출되었고, 현재 하루라도 일을 한 사람의 명단이 약 30명, 7~8명은 한달에 100만원 이상 급여를 받는다. 마을기업 직원의 일당은 일반적으로 8만원, 기술자의 경우는 10~15만원으로 정하고 있다.<sup>127)</sup>

126) 사업자금의 모금은 특별한 계획을 통해 접근하기 보다는 이메일, 소식지, SNS 등을 통해 이루어졌다. 이런 모금활동에 의해 만들어진 자금 이외에도 마을기업을 응원하는 후원자들의 도움, 그리고 주민들과 마을기업의 직원들의 작은 정성들이 모여 만들어진다. 이것은 모금활동 자체로도 의미가 있지만 주민들이 마을기업의 주인이 되는 과정이라는 것에 더욱 의미가 있다.

127) 일반 인력소개소에 비하면 다소 적은 금액이지만, 소개비와 교통비를 제외하면 이들에게는 마을기업일이 더 이득이 된다.



〈그림 3-24〉 2012년 장수마을 활동계획



자료: 박학룡, 2012, 장수마을 대안개발 활동 소개, 충남발전연구원 전략과제 자문회의

### ③ 집고치기 마을기업의 앞으로의 계획

2012년 장수마을의 활동계획 중에서 제일 중요한 것은 ①마을협정, ② '다섯이 모이면 골목이 바뀐다' 프로그램이며, 장기적으로는 ③마을형 순환임대주택사업을 추진할 예정이다.

집 수리 이후 마을의 환경이 달라지면 임대료 상승은 불가피하게 된다. 마을협정은 집 수리 이후 임대료가 상승하여 거주자가 쫓겨나는 모순을 방지하기 위한 방법으로 준비하게 되었으며, 마을협정의 주된 내용은 임대료를 적정선에서 유지시키는 것에 초점을 맞추고 있다. 하지만 마을협정을 너무 서두르거나 강제적으로 시행할 경우 실패의 확률이 커진다. 0.1%의 성공 가능성이라도 만들어내기 위한 준비단계로 마을약속, 어린이협정 등의 형태를 우선 도입하고 점차 마을협정으로 발전시킬 예정에 있다.

'다섯이 모이면 골목이 바뀐다' 프로그램은 지원하는 형식의 사업이 아니라 주민들의 참여를 이끌어내기 위한 방법으로, 골목길 정비나 공동이용시설 정비 이전에 집 주변 주민 5명의

동의서를 받도록 하는 것이다. 장수마을은 한 지역에 있지만 골목이 전부 단절되어 있어 골목이 다르면 서로 모르고 지내는 경우가 많다. 이것은 다른 의미로 골목 단위로 커뮤니티가 존재한다고 해석될 수 있다. 이 프로그램은 이러한 골목 단위의 커뮤니티를 활성화시킬 수 있는 방안으로 모색되었다.

마을형 순환임대주택사업은 빈 집을 수리해서 갑자기 쫓겨나게 된 거주자들 혹은 집수리 때문에 지낼 곳이 없어진 거주자들이 임시로 머무를 수 있도록 임대하는 형태로 운영할 계획이다.

#### (4) 시사점

장수마을은 지역을 재생하기 위해서 무엇이 필요한지를 주민들로부터 찾고 그것을 풀어나가는 방식도 최대한 주민참여를 통해 추진 동력을 얻고자 하였다. 참여가 목적이라기보다는 이것을 추진하고 지속하고 관리하기 위한 주민동력을 형성하기 위한 것이었고, 이러한 동력이 주민참여를 통해서 나온다고 보았지만 특히 열악한 지역, 취약계층이 많은 지역일수록 주민참여가 어렵고, 참여를 위해 많은 외부의 노력이 필요하다.

1차 년도에는 한달에 2~3번씩 모임을 해도 모두 나와 주고 많은 사람들이 모였다. 2차 년도부터는 많은 사람들이 빠져나가기 시작했다. 무언가 됐으면 좋겠는데 이 사람들은 무슨 소리를 하나, 논의를 해도 진도가 나가는 것도 아니고 별로 힘도 없어 보이고, 그렇다고 행정을 움직이는 것도 아니라 우리끼리 무엇을 할 수 있겠냐는 실망감도 보이고, 재개발이나 공원 조성에 대한 기대를 하다가 테라스하우스 대안 폐기, 빌라신축은 축소, 최종적으로 개보수 쪽으로 흘러가니까 그런데서 점점 침체되어 갔다. 그러다가 2010년 3차 년도에 바닥에서부터 다시 시작되었다. 마을학교와 벼룩시장을 운영하고 작년에 마을기업을 만들어 직접 집을 고치기 시작하고 그러면서 주민들의 조금씩 인식이 바뀌고 있다. 주민참여는 신뢰형성이 중요한데 짧은 기간에는 신뢰를 구축하기 힘들고, 그렇다고 길게 본다 할지라도 주민들의 이해관계에 얼마만큼 맞도록 할 수 있느냐에 대해서는 다시 한번 평가 해봐야하지 않나 생각한다. 장수마을의 주민참여가 아름다운 공동체라고 되어 있지만 아직은 미흡한 점이 많다.<sup>128)</sup>

---

128) 주민들의 실질적인 이해관계의 핵심은 집 문제에 있기 때문에, 주민들 입장에서 보면 나머지 공동체 활동들은 부질 없는 것으로 보일지 모른다.



마을기업을 통해 집을 고치는 것을 보여주면서 부터는 주민들과 새로운 관계가 만들어지고 있다. 마을기업 활동을 본격적으로 시작한 것은 아직 8개월 정도 밖에 되지 않아 어떤 성과가 있다고 말씀드리기에는 아직 부족하지만 제가 느끼는 성과는 사람들이 점차 변화하고 있다는 것이다. 동네가 깨끗해졌고 골목 등을 관리하고, 집주변의 담장을 칠하는 등 확실히 2~3년 사이에 동네가 깨끗해지고 관리되는 느낌이 있다. 집을 고치는 것에 대한 상담을 하거나 일자리에 대한 상담들이 많아졌다. 올해의 경우에도 작년에 비해 몇 배 늘어났다. 물리적인 환경 개선에 동력이 생기기 시작했다고 평가 할 수도 있을 것이다.

집만 고치는 것만 치면 아무리 낡았어도 몇 백년 고쳐가며 살아가는 것은 충분히 가능하다고 생각한다. 하지만 기반시설이나 다른 생활환경을 전체적인 차원에서 접근하면 아직 우리들이 그 부분에 대해서 충분히 검토를 하고 방법을 찾지 못했다. 그것은 행정의 의지가 있어야 한다고 생각한다. 행정의 의지가 없으면 민간이 할 수 없는 부분들이 충족되지 않는다.<sup>129)130)</sup>

## 4. 사례 종합

지역자산을 활용하여 해비타트를 실현한 사례를 종합해보면 다음과 같은 다섯가지의 시사점을 도출할 수 있다.

첫째, 지역이 가지고 있는 사회적 자산을 최대한 활용하는 것이 중요하며, 사회적 자산이

129) 해비타트와 마을기업은 운영방식에서 차이가 있기 때문에 신중한 접근이 필요하다. 장수마을의 경우 주거정비의 공간적으로 너무 협소해 자원봉사자들을 대거 투입하기 어려운 환경이다. 자원봉사자가 투입되는 해비타트 방식으로 진행될 경우 일자리 창출이라는 면에서도 문제가 발생한다. 또한 자원봉사 형태는 집주인에게 책임을 지도록 하기가 애매하다. 우리는 공익형 집수리도 만원을 받더라도 능력에 맞게 비용을 지불하도록 하고 있다. 또 하나는 주민들의 인식이다. 공짜로 해주는 것이 아니라 일하는 마을 주민들에게 지불할 인건비 명목으로 수리비를 지불해야 한다는 인식을 심어주는데 오랜 시간이 걸렸다. 한가지 방식으로 전체 주거환경을 개선하기에는 물론 어려움이 있다. 해비타트의 방식 등을 어떤 부분에 설계하고 계획할 것인지에 대해서는 고민스러운 부분이 있다. 가령 해비타트가 자원봉사식으로 마을에 두 채의 집을 자원봉사의 형태로 제공하고 싶다는 요청이 들어오면 마을기업과 연계는 어렵지만 마을의 소식지를 통해 공모하고 주민들의 추천을 받아 지원가정을 만들 수도 있다. 일단은 마을 안에서 주민들 간의 공감대를 만들어가는 과정이 필요할 것 같다.

130) 해비타트가 사랑의 집고치기로 잘 알려져 있지만 근본적인 정신을 실현하기에 대도시에서는 힘든 것 같다. 취약 계층에만 맞춰지면 그냥 지원 사업이지만 장수마을과 같이 취약계층 뿐만 아니라 마을에서 잘사는 사람들과 투기꾼까지 포함해서 마을을 활성화시키고 재생한다, 마을에 정붙이고 가난한 사람들과 돈 많은 사람들이 함께 어우러져 살게 하기 위해서 해비타트가 어떤 역할을 할 것인가에 대한 부분에서 고민이 필요한 것 같다. 제 바램은 마을 전체를 보는 시각에서 해비타트의 역할을 찾았으면 좋겠다는 것이다. 집수리를 하더라도 마을 전체의 공감 속에 접근하면 좋겠다.

형성이 되어있지 않을 때에는 사회적 자산인 공동체를 형성하면서 사업을 추진하였을 때 성과가 높게 나타나는 것으로 조사되었다. 쿠바 해비타트는 공동체 건축가 프로그램을 만들어서 건축가가 중심으로 주택계획을 하면서 가족공동체를 형성하는데 중요한 역할을 담당하고 있으며, 인도네시아의 캄풍과 같은 경우는 최소 공동체 단위별로 사업을 진행하고 있다. 국내의 경우는 기존에는 개별 주택 개보수 차원에서 접근하였으나, 최근에 마을단위로 주택개보수와 서비스 사업을 도입하고 있는데, 이는 주거공급과 함께 사회적 자산을 형성한 사업의 경우 주민들의 만족도가 높기 때문이다.

둘째, 지역 Fund를 구성하여 운영함으로써 지역이 자립할 수 있는 기반을 제공하고 있다. 인도네시아의 캄풍과 쿠바 해비타트는 마이크로 크레딧(Micro Credit)을 조성하여 주택개보수에 대한 자금을 저금리로 지원하고 있었으며, 캄풍과 같은 경우에는 주거뿐만 아니라 생활에 필요한 경제활동자금으로도 사용할 수 있게 하여 공동체의 자립성을 유도하는 것이 특징이었다. 반면, 국내의 경우 지역 Fund 도입을 시도하고 있으나 정부와 금융기관의 지원미흡으로 성과를 거두지 못하고 있다.

셋째, 주택을 공급하는 것뿐만 아니라 주거복지를 위한 다양한 서비스를 제공하고 있다. 초기에는 주택공급이 중심이 되지만 이후에는 자립할 수 있는 다양한 주거복지서비스를 제공하여 공동체를 형성하고 자력적으로 운영될 수 있는 기반을 형성하고 있다. 주거서비스의 제공에서 중요한 것이 NGO간의 협력이다. 각각의 NGO가 활동하는 영역과 내용이 다르지만 이를 연계하고 활용함으로써 주거지역에 다양한 서비스를 제공할 수 있다.

넷째, 지역의 건축 재료를 잘 이용함으로써 친환경적인 거주환경을 조성하고, 자력적인 주거를 제공하고 있었다. 특히, 쿠바 해비타트는 철근대신 대나무를 이용하여 건축구조체의 강성을 높임으로서 생태적 내구적으로 뛰어난 주거를 공급하였다. 이러한 접근은 국제적으로도 주목받고 있으며, 국내 해비타트에서도 실현하여야 할 과제이다.

다섯째, 주거개보수와 공급에 있어 지역 교육기관의 활용에 대한 중요성이다. 인도네시아의 캄풍은 수야바야기술공대, 한국해비타트의 목조건축학교 등은 해비타트를 실현하고 확산시키는데 중요한 역할을 하고 있으며, 이러한 기관이 없을 경우에는 전문가의 강연과 방문, 주민역량강화 프로그램 등의 중요한 역할을 하고 있었는데, 쿠바 해비타트의 경우에는 건축가가 중요한 역할을 하고 있으며, 캄풍과 같은 경우는 사업 프로그램에 포함하여 운영함으로써 성과를 거두었다.

〈표 3-26〉 지역자산을 활용한 해비타트 국외사례

지역 자산	세부 자산	쿠바 해비타트	인도네시아 캄퐁
지역 공동 기금	• 지역 Fund, 지역공동 주거 시설 개선자금 등	• 마이크로 크레딧 - 국가지원의 저금리 대출	• 마이크로 크레딧 - 중앙, 지방정부에 의한 지역펀드
건축 재료 자산	• 지역의 건축재료(원재료), 제품, 반제품 등	• 친환경 자재(대나무, 적벽돌, 로마시대 시멘트 등)	
교육 연구 자산	• 주거지원 교육기관 또는 센터, 프로그램, 연구개발비 등	• 공동체 건축가 프로그램	① 수야바야기술공대 ② 전문가 강연과 방문, 주민역량강화 프로그램
사회 자산	• 지역리더/노동력	• 노동자생산협동조합(노동력)	• 주민봉사에 기반한 노동력
	• 민간비영리단체	• 해비타트 쿠바 - 사회적인 공동체 운동	• 캄퐁재단, 공동체 자조 집단 (Community Self-help Group)
	• 전문가(건축/도시관련 교수, 연구원), 건축사, 기술사 등	• 건축가가 중심이 되고 사회학자, 변호사, 지리학자와 함께 활동	• 공동체 지도자, 전문가, 금융관리자 등
	• 규범, 신뢰(믿음), 호혜, 책임감(규율), 협력 등에 기반한 사회적 또는 주민상호간의 관계망	① 정부·기업·해비타트 NGO간 협력 ② 공동체건축가의 사명감	① 최소 단위 공동체의 형성과 신뢰에 기반한 사업 추진 ② 스스로 이룰 수 있다는 믿음 형성
시사점		① 지역재료를 활용하여 친환경적이며, 내구성이 있는 주택 건축 ② 가족 공동체 감 형성	① 공동체의 형성과 소속감, 참여, 활동에 기반 ② 공동체 역량강화 프로그램에 의한 공동체 자립지원

지역 자산	세부 자산	미국 CDC	영국 HA
지역 공동 기금	• 지역 Fund, 지역공동 주거 시설 개선자금 등	• 주거개선을 위한 보조금 프로그램 운영[포괄적 보조금 형식]	• 중앙정부에 의한 주택공사 교부금, 지방정부 지원, 민간자본시장 대출(주택금융 공사를 설립하여 민간금융 대출을 중개)
건축 재료 자산	• 지역의 건축재료(원재료), 제품, 반제품 등		

〈표 3-26〉 지역자산을 활용한 해비타트 국외사례(표 계속)

지역 자산	세부 자산	미국 CDC	영국 HA
교육연구자산	• 주거지원 교육기관 또는 센터, 프로그램, 연구개발비 등	• Community Action Program	• 주민교류증진을 위한 사회 복지관, 공동작업장 등
사회 자산	• 지역리더/노동력		
	• 민간비영리단체	• CDC - 도시사회문제에 대한 근린 운동에서 출발	• HA(Housing Association) - 저소득층에 대한 자발적인 주거운동에서 시작
	• 전문가(건축/도시관련 교수, 연구원), 건축사, 기술사 등	• 근린재투자공사(Neighborhood Reinvestment Corporation)를 중심으로 NeighborhoodWorks®을 구축하여 커뮤니티 활동 프로그램, 무추알 주거 협회, 근린개발협회, 근린주거 서비스 기관 등이 상호 협력	① HA내에 전문가들이 직원으로 참여
	• 규범, 신뢰(믿음), 호혜, 책임감(규율), 협력 등에 기반한 사회적 또는 주민 상호간의 관계망	① 정부·NGO간 상호협력 ② NGO간 상호협력	① HA를 중심으로 정부, 공공 기관, 기업 등이 거버넌스를 구축
시사점		① NGO간 상호협력을 통해 근린주거 문제로 해결 ② 지역적 특성에 기반한 저소득층 주거 공급 ③ 다양한 기금 조성과 네트워크 구축을 통한 재원확보	① 저소득층의 주택공급과 함께 궁극적으로는 커뮤니티 활성화 - 주민교류증진을 위한 사회복지관, 공동작업장 등

〈표 3-27〉 지역자산을 활용한 해비타트 국내사례

지역 자산	세부 자산	한국 해비타트		
		서울지회	경기북부지회	천안아산지회
지역 공동 기금	• 지역 Fund, 지역공동 주거시설 개선자금 등	• 기업후원, 서울시와 Matching Fund 형식	• 기업후원, 기부모금운동	• 기업후원, 기부모금운동
건축 재료 자산	• 지역의 건축재료(원재료), 제품, 반제품 등			
교육 연구 자산	• 주거지원 교육기관 또는 센터, 프로그램, 연구개발비 등		• 지역사회복지관, 노인복지관, 의료봉사 단체와 연계를 통한 주거복지 프로그램을 보완	① 해비타트 목조건축 학교 운영(호서대와 연계) ② 마을회관, 지역아동 센터를 운영
사회 자산	• 지역리더/노동력	• 해비타트/자원봉사 (개인, 학교, 기업, 교회 등)	• 해비타트/자원봉사(종교단체, 개인, 학교(고등학교, 대학교), 기업, 공사공단, 군부대 등)	• 자원봉사(종교단체, 개인, 학교, 기업 등)
	• 민간비영리단체	① 해비타트 ② 사업선정에 있어 지차체·종합사회복지관, 의료봉사기관 와 연계	① 해비타트 ② 사업선정 시 이장단, 주민자치위원회의 복지분과장 등과 연계 ③ 지역사회복지관, 노인복지관, 의료봉사 단체와 연계망 구축	① 해비타트
	• 전문가(건축/도시관련 교수, 연구원), 건축사, 기술사 등	• 해비타트의 전문 팀 장과 스텝	• 지역 건축전문 • 기술자 고용(필요시)	① 해비타트의 전문 팀 장과 스텝 ② 설계, 시공 등 전문적 기술이 필요한 부분에 대해서는 전문 기술기관 후원으로 추진
	• 규범, 신뢰(믿음), 호혜, 책임감(규율), 협력 등에 기반한 사회적 또는 주민상호간의 관계망	① 후원자, 자원봉사자, 수혜자 간의 신뢰 형성 ② 자원봉사, 기부의	① 주택개보수 후 수혜자의 상태에 따라 복지관, 의료단체와 연계시키는 주거복	① 주택개보수 후 수혜자의 상태에 따라 지역아동센터, 사회적 기업을 운영하여

지역 자산	세부 자산	한국 해비타트		
		서울지회	경기북부지회	천안아산지회
		터전을 제공함으로써 사회적 호혜의 자산 창출	지를 실현 ② 농촌지역 특성에 적합한 주택개보수 사업 추진	자립에 기반 제공 ② 마을 공동체 구성원 간의 대화와 소통, 나눔과 협력의 사회자본 형성 ③ 목조학교를 통한 주택관리 요령의 배양
	시사업	① 주택개보수뿐 아니라 생활용품 지원, 대화 등을 통해 수혜자에게 정과 감동을 선사함으로써 사회적 통합의 기회를 제공 ② 자원봉사, 기부금의 터전을 제공함으로써 사회적 호혜의 자산 창출	① 주택개보수 후 수혜자의 상태에 따라 복지관, 의료단체와 연계시키는 주거복지 실현 ② 농촌지역 특성에 적합한 주택개보수 사업 추진	① 주택개보수 후 수혜자의 상태에 따라 지역아동센터, 사회적 기업을 운영하여 자립에 기반 제공 ② 마을 공동체 구성원 간의 대화와 소통, 나눔과 협력의 사회자본 형성 ③ 목조학교를 통한 주택관리 요령의 배양

지역 자산	세부 자산	두꺼비하우징	장수마을
지역 공동 기금	• 지역 Fund, 지역공동 주거 시설 개선자금 등	① 두꺼비하우징론, 서울사지자체 계획 및 시설지원비 ② 기업재단, 한국에너지재단과 연계한 사업비 확보	• NGO단체(녹색사회연구소), 성북구청, 서울시, 행정안전부 관련 예산
건축 재료 자산	• 지역의 건축재료, 제품, 반제품 등		
교육 연구 자산	• 주거지원 교육기관 또는 센터, 프로그램, 연구개발비 등	• 민·관 협력형 거주지원 프로그램	• 마을학교, 골목디자인 교실 운영
사회 자산	• 지역리더/노동력	• 두꺼비하우징	• 동네목수/지역주민
	• 민간비영리단체	① 초기계획수립시 은평구청과 NGO단체인 (사)나눔과 미래, (사)녹색연합, (사)환경정의 등이 함께 참여	① 초기계획수립시 녹색사회연구소, 도시연구소, 인권운동사랑방, 해비타트, 건축도시연구소, 건축사, 공공미술가 등이 참여

〈표 3-27〉 지역자산을 활용한 해비타트 국내사례(표 계속)

지역 자산	세부 자산	두꺼비하우징	장수마을
	• 전문가, 건축사, 기술사 등	• 기업형식으로 인력확보	
	• 규범, 신뢰(믿음), 호혜, 책임감(규율), 협력 등에 기반한 사회적 또는 주민상호간의 관계망	① 주민교육에 의한 산새마을 공동체 형성 ② 물리적 개선사업(쓰레기 처리, 공원화 등에 주민참여를 유도하여 관심형성 ③ 두꺼비하우징, 주민협의체, 은평구가 함께 참여	① 주민참여, 조직화를 위한 다양한 시도(협의회, 번영회, 실천단, 집수리 두레 등)
	시사업	① 전국 최초의 만관 협력형 거주 지원 프로그램 ② 사회적 기업형으로서 다양한 민간단체 참여하는 가바년스를 형성하는 데에는 한계	① 주민이 참여하는 실험적 주거지 정비사업 ② 주민참여, 조직화를 위한 다양한 시도(협의회, 번영회, 실천단, 집수리두레 등) ③ 마을협정, 다섯이 모이면 골목이 바뀐다, 마을형 순환 임대주택 등 다양한 실험적 사업추진

## 제4장 지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델 및 적용방안

### 1. 지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 개념 및 모델

#### 1) 모델 정립의 필요성

##### (1) 주거복지 실현을 위한 충청남도만의 독자적 모델 필요

충청남도의 저소득층 주거는 1인당 주거면적, 자가소유 비율을 높지만 주거시설은 낙후되어 있고, 저소득 농촌형 주거 문제를 보여주고 있다. 특히, ①물리적 주거수준 측면에서 주거빈곤가구인 최저주거기준 미달가구와 ②주거비지불능력 측면에서 열악한 주거빈곤가구인 ③최우선 정책대상가구 현황을 보면 충청남도는 3.1만가구(4.1%)로서 전국 67.5만가구(3.9%) 대비 높은 수준을 보이고 있어, 저소득층 주거빈곤가구의 문제해결과 주거복지 실현을 위해 충청남도만의 정교하며 독자적인 모델이 필요하다.

##### (2) 지역자산을 활용하는 선순환적 자립적 주거모델이 필요

선순환적 모델은 지역의 내생적 자립적 발전의 시작으로서 지역자산의 활용은 선순화적 주거모델의 출발점이 될 수 있으며 자립적 주거모델을 형성하는 근간이다. 충청남도에는 주거 및 주거복지와 관련된 다양한 물리적, 교육적, 사회적 자산 등이 있다.

그러나 이러한 자산들이 해비타트 주거와 연계되어 활용되지 못하고 있는 상태이다. 주거의 문제를 지역이 스스로 해결하고 지속성이 담보된 자립적 주거공동체 형성을 위해서 충청남도 내에 있는 다양한 지역자산을 활용한 자립적 주거모델이 필요한 시점이다.



### (3) 다양한 주체와 자원이 참여할 수 있는 협력적 모델 필요

중앙정부 중심의 주거복지정책을 수행하는 것뿐만 아니라 민간NGO, 지역대학, 전문가 등과 협력하여 주거문제를 고민하고 해결하는 협력적 주거모델이 필요하다. 정부의 저소득층을 위한 기존의 주거복지 정책은 주택의 양적 공급정책이며, 실제 주거를 확보하지 못한 저소득층에 주거공간을 확보해 주었다는데 있어 의미가 있다.

그러나 정부재정의 악화, 복지예산 부담의 증가, 고령화와 인구감소로 인한 가족구성의 변화 등에 대처하기 위해서는 기존의 단순한 물리적 공간제공에는 한계가 있으며, 이를 수용할 수 있는 다양한 주체의 참여가 요구되고 있다.

특히, 선진사례에서 보듯 정부의 재정부담 증가로 인한 민간NGO의 역할과 기능이 확대된 점을 고려한다면 지금부터라도 민관 협력적 모델의 준비와 도입이 필요하다.

### (4) 주거복지 서비스 제공을 위한 체계적 모델 필요

주거의 공급의 목적이 궁극적으로는 건전한 공동체의 형성과 사회적 일원으로 발전할 수 있는 계기를 마련하는 것이라면, 단순한 물리적 공간을 제공하는 것이 아닌 주거와 주거복지 서비스가 결합된 저소득층을 위한 주거모델이 요구되고 있다.

대상자의 여건에 적합한 주거제공과 함께 건강한 삶의 영위할 수 있는 건강, 교육, 경제복지 프로그램을 제공함으로써 주민 스스로 주거문제에서 자립하며 삶의 질을 제고하고 체계적 모델이 필요하다.

### (5) 지역에 기반한 실현가능한 현실적 모델 필요

충청남도 주거빈곤가구는 지역적으로 도시보다는 농촌지역에 많으며, 주거공간의 면적보다는 시설이 낙후되어 있고 난방비에 많은 부담을 가지고 있으며, 빈곤 가구주에 있어 상대적으로 고령자가 많은 특성을 보이고 있다.

충청남도 해비타트 모델은 이러한 특성에 대처할 수 있는 현실적인 모델이 되어야 하며, 주거공급에 있어 중요한 역할을 하는 지역의 건축재료, 기금, 교육기관을 활용하고 사회적 자산인 민간NGO 등이 참여할 수 있는 작동 가능한 현실적 모델 도입이 요구되고 있다.

## 2) 개념, 목표와 비전

### (1) 개념, 비전과 목표

‘충청남도 해비타트’의 개념은 ‘저소득층 주민을 대상으로 공동체 단위의 주거와 주거서비스를 제공하여 자립적인 주거공동체를 형성하는 것’이며, ‘지역자산을 활용한 충청남도 해비타트’의 개념은 ‘지역에 있는 유무형의 재화와 사회적 자산을 이용하여 저소득층 주민들을 대상으로 자립적인 주거공동체를 형성’하는 것이다.

지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델이 지향하는 비전은 ‘지역의 자산을 이용하여 충청남도민의 저소득층 주거 확보와 주거복지 실현을 통한 자립적인 행복한 주거공동체를 형성’하는 것이다.

기존의 정부정책 및 관련 민간기관에서 제공하고 있는 주거정책은 물리적인 주거공간에 중점을 두고 있지만, 본 모델이 추구하는 것은 저소득층 주민들에게 주거를 제공하는데 있어 대상자들이 단순한 수혜자적 입장이 아닌 참여, 주체, 협력자로서, 주거문제를 자립적으로 해결할 수 있는 공간과 역량을 제공하여, 건강한 사회일원으로 활동할 수 있는 건전한 주거공동체를 형성하는 것이다.

모델이 추구하는 목표는 다음 세가지 이다. 첫째 지역자산인 유무형의 재화와 사회적 자산을 형성한다. 유무형의 자산은 해비타트와 관련된 건축재료자산, 기금자산, 교육연구자산 및 사회적 자산으로 분류하여 발굴하고 자산의 형성을 도모한다. 둘째 지역자산을 연계하고 활용하여 저소득층에게 주거와 주거서비스를 제공한다. 지금까지 파편화되어 있던 지역자산을 저소득층 주거공급과 주거서비스제공을 위해 상호 연계하고 활용함으로써 단순한 주거의 공급이 아닌 주거를 통해 저소득층의 주민들이 자립할 수 있도록 한다. 셋째 자립적인 건전한 주거공동체를 형성하는 것이다. 이는 저소득층 주민이 주거의 수혜자의 입장에서 참여자로서, 주체자로서, 협력자로서 성장할 수 있는 자립적인 주거공동체를 형성하도록 한다.

모델이 적용되는 대상은 충청남도 해비타트가 지향하는 가치를 고려하여 저소득층 주민을 1차 대상으로 하며, 이를 바탕으로 건전한 공동체 일원으로 성장할 수 있는 기회를 제공한다. 공동체의 최소단위는 주거를 기준으로 2호 이상의 주거를 대상으로 하며, 2호 이상의 주거지가 400m 이내<sup>131)</sup>에 있어 사회적 관계를 형성할 수 있는 공간적 범위 내에 있어야 한다.

공동체 단위로 주거서비스를 제공하는 것은 개인적인 차원 보다는 공동체적 차원에서 협력하고 연대하는 것이 중요하기 때문이며, 주거를 기반으로 공동체원 간에 상호합의, 연대, 협력의 기반을 마련함으로써 건전한 주거공동체를 형성하도록 하는데 목적이 있다. 기존에 공동체적으로 주거문제를 인식하고 있는 지역에서는 ‘충청남도 해비타트’ 사업을 시행함으로써 공동체성의 강화를 도모하고, 느슨하게 형성되어 있는 지역에 대해서는 공동체를 형성하여 주거문제에 있어 자립적 해결방안을 모색할 수 있도록 한다.

## (2) 특징

충청남도 해비타트는 기존 정부 및 지자체에서 시행하고 있는 주거 및 주택사업, 마을만들기, 도시재생 등과 다음과 같은 차별성과 의의를 가진다.

### ① 차별성

첫째, 자발적이며 지속적인 주거복지 향상을 위해 최소 단위의 공동체에 기초를 둔다. 여기서 최소 단위의 공동체는 주거 간의 협력(協力)을 이루기 위해 2호를 최소단위로 설정하였다. 기존의 개개의 주택을 대상으로 한 주택공급과 개보수 추진은 사업추진에는 효과적이었으나 사업 후 주거의 자립적 유지관리와 운영이 되지 않아, 수년이 지난 후에는 다시 공공 또는 민간 단체에서 지원하지 않으면 어려운 상태로 되돌아가는 문제를 가지고 있었다. 이러한 것을 방지하고 자립적인 해결을 위해 주민들 간에 상호 돕고 협력하는 공동체 단위로 사업을 추진한다.

둘째, 주거복지에 대한 주민들의 문제인식에 기반한다. 저소득층의 경우 경제적으로 어렵기 때문에 주거문제를 스스로 해결하기 어려우며, 외부의 도움이 없이는 해결이 어려운 경우가 많아 주거문제 해결에 있어 의존적일 수 밖에 없다. 이러한 특성을 고려하여 초기에 외부의 도움은 불가피할 지라도 이후에는 스스로 해결할 수 있도록 주거에 대한 문제의식을 인식시키고, 이러한 기반 위에 다양한 민·관·학의 주체들이 참여를 이끌어 낸다.

셋째, 공동체의 자발적인 참여와 기여를 통해 지속성을 확보한다. 해비타트 대상가구는 일

---

131) 400m 이내는 근린주구단위(Neighbourhood Unit)로서 일반인들이 보행으로 피로감 없이 도달할 수 있는 공간적 범위로서 충청남도 해비타트 모델에서는 자동차에서 보행자, 사람중심의 공동체를 형성하는 최소 공간적 단위로서의 의미를 가지고 있다.

방적인 수혜자가 아니다. 혜택의 일정부분을 노동과 봉사로서 되돌려 줌으로서 주체의식을 갖고 참여할 수 있도록 하며, 주거문제에 공동체가 자발적으로 참여하고 기여함으로써 나눔과 공유문화의 확산을 도모한다.

넷째, 주거내부공간에서 외부공간으로의 점진적인 향상을 도모한다. 주민들의 삶의 질 변화를 직접적으로 체감할 수 있는 물리적인 주거 내부공간의 개선 및 복지서비스 제공을 통해 변화의 새로운 전기를 마련하고 공동체 형성을 통해 외부공간의 점진적인 변화와 발전을 이루도록 한다.

## ② 의의

첫째, 저소득층의 주거문제에 대한 사회적인 관심, 공유와 참여를 유도한다. 저소득층에 대한 주거문제는 정부, 일부 지자체와 NGO단체 등이 하는 일로 되어 있다. 한편 이러한 문제에 관심이 있고 참여를 원하는 사람들이 있을지라도 공식적인 접근이 제한되어 있어 어려운 실정이다. 따라서 관심 있는 지역의 다양한 주체들과 주민들이 공식적으로 참여할 수 있는 체계와 플랫폼을 구축하였다는데 의미가 있다.

둘째, 저소득층의 주거 자립을 통한 건전한 공동체 형성한다. 주택 공급과 개보수에 의한 물적인 삶의 개선에 한정되어 있는 기존의 정책과 사업의 한계를 넘어, 주거문제와 해결을 지역주민들이 주체가 되어 공동체적 관점에서 스스로 해결할 수 있는 자립적인 건전한 주거공동체를 형성하는데 기반을 제공한다.

셋째, 공공이 주체가 아닌 협력적 파트너, 지원과 참여의 주체로서 민간의 주체들과 활동한다. 기존의 사업들은 공공이 재원을 마련하고 주체가 되어, 공공의 주도로 시행되었으나, 해비타트 모델은 공공이 파트너로서 다양한 민간의 주체들과 함께 해비타트의 사회적 가치를 구현하는데 지원하고 참여하는데 있다.

넷째, 지역의 생태적인 자립형의 주거공동체를 복원하고 구축한다. 지역재료와 사회를 주거를 매개로 하여 연계시킴으로서 지역재료(자연)과 주거, 지역재료(자연)와 사람, 사람과 사람(사회), 사람(사회)와 주거의 생태계를 복원하여 생태적인 자립형의 주거공동체를 복원하며 이를 통해 선순환적 지역발전의 계기를 마련한다.

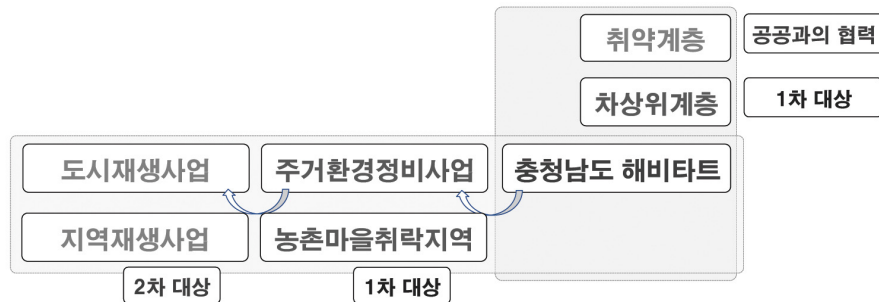
### 3) 모델의 구성요소와 내용

#### (1) 지역자산의 구성요소와 범위

본 연구에서 지역자산이란 해비타트와 연계할 수 있는 충청남도의 물리적 자산 및 사회적 자본을 의미한다. 여기서 물리적 자산은 ①충청남도 내에서 생산되는 건축재료와 자재가 1차적인 대상이 되며 ②각계 각층의 지원(헌물, 기부 등), 지역기금과 중앙정부 및 지방자치단체 차원의 예산, ③교육기관 등을 들 수 있다. 사회적 자본은 ④자원봉사자, 한국해비타트 천안아산지회, 충청남도, 충남소재 대학 중 건축관련학과, 연구원, 사회복지관련 NGO 등을 예로 들 수 있다. 이러한 지역자산은 펀더라이징, 자원봉사(노동력 등), 기부, 건축전문지식 제공 등의 형태로 활용할 수 있다.

충청남도 해비타트 모델은 기본적으로 저소득층을 대상으로 하며, 사업유형에 따라 주거 개보수사업은 차상위 계층 또는 취약계층, 주거 신축사업은 상환의지와 능력이 있는 저소득층을 대상으로 선별적으로 추진한다.

모델이 적용되는 공간적 범위는 도시와 농촌지역을 포괄하되 도시지역에 있어서는 주거환경개선사업지구 등을 중심으로 하며, 농촌지역에 있어서는 2호 이상의 촌락이 있는 저소득층 지역을 대상으로 한다.

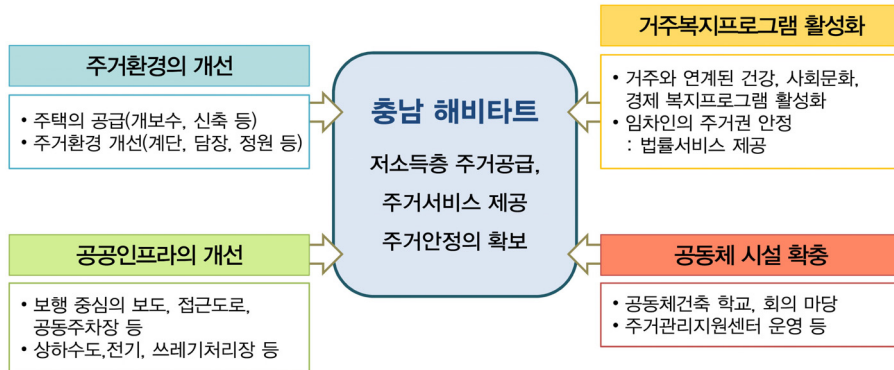


〈그림 4-1〉 충청남도 해비타트의 대상과 범위

#### (2) 해비타트 사업부문과 내용

충청남도 해비타트의 주 사업은 크게 4부문으로 구성되는데 ①주거환경의 개선, ②주거 관

런 공공인프라 개선, ③주거공동체 시설 확충, ④주거복지(건강·사회·경제 등) 프로그램과 거주권의 확보 등이다.



〈그림 4-2〉 충청남도 해비타트의 사업분야와 내용

①주거환경의 개선사업은 주택의 공급(개보수, 신축 등)과 주거의 환경(정원, 담장, 계단 등 주택 외부 공간)의 조성하는 것으로, 주거내부공간은 사적인 영역으로서 민간NGO(한국해비타트 천안아산지회 등), 지역대학, 자원봉사자 등을 중심으로 수행하고, 공공은 주거정비 대상자를 추천하고 선정하는데 협력한다.

②공공인프라 개선사업은 보도를 중심으로 한 도로 및 주차장 확보, 상하수도, 전기 등 공공 측면에서 협력 사업으로 진행해야 하는 사업을 의미하며, 공적인 영역의 성격상 중앙정부, 충청남도, 시군 등이 협력하여 추진하며, 주거지 정비와 연계해서 추진된다.

③주거공동체 시설 확충 사업은 공동체 학교, 공원, 회의마당 등의 공동체 시설을 공동체의 규모에 따라 탄력적으로 공급하는 사업이다. 여기서 공동체 시설은 공동체를 형성하는 기반시설로서 공적·사적 영역이 공존하는 공간으로 토지, 건축 등 재원에 따라 민간과 공공이 협력하여 공급한다. 예컨대 토지는 공공, 커뮤니티시설은 민간NGO, 관리는 주거공동체가 하는 방안 또는 토지는 공공, 커뮤니티시설 공사비는 공공+건축은 민간NGO, 관리는 주거공동체가 하는 방안 등 지역여건에 따라 다양한 방식으로 접근한다.

④주거복지 프로그램과 거주권의 확보 사업은 거주와 연계된 건강·사회문화·경제 복지프로그램을 공급하고, 임차인의 주거권 안정을 위한 법률서비스를 제공하는 등의 사업을 의미한다. 거주복지프로그램은 주거정비 대상자의 건강, 교육, 경제적 상태에 따라 관련 복지서비스를 제

공하는 NGO와 네트워크 형성을 통해 제공한다. 또한 임차인의 경우에는 주거권 안정을 위한 법률서비스를 제공하여, 정부 및 NGO 등에서 제공하는 다양한 주거서비스 정보를 제공한다.

### (3) 모델의 설정과 정립<sup>132)</sup>

#### ① 모델의 설정

충청남도에는 저소득층 주거복지 향상을 위해 활동을 전개하고 있는 NPO로서 ‘한국 해비타트 천안아산지회’가 있다. 지역에 있는 주요한 자산으로서 이러한 자산을 활용하는 것은 본 연구에서 제시하고 있는 모델의 접근에 있어 중요한 요소이다.

이러한 점을 고려할 때 사업주체, 협력, 연대측면에서 ‘지역자산을 활용한 충청남도 해비타트’ 모델은 크게 2가지 안으로 설정할 수 있다. 첫 번째 안은 해비타트와 연계하여 사업을 추진하는 모델으로 기존 NPO와 연대하여 사업을 추진하는 것이고, 두 번째 안은 해비타트의 기능을 확대하여 해비타트 주도로 사업을 추진하는 모델로서, 기존 NPO의 기능을 확대하여 이를 중심으로 사업을 추진하는 안이다. 각 안의 장단점에 대한 내용은 아래 표와 같다.

---

132) 모델의 설정과 정립방법은 기존 충청남도 해비타트 관련 실태조사를 바탕으로 사업주체, 협력, 연대측면에서 해비타트 연대형, 주도형 모델을 연구진이 설정한 후에 워크숍과 자문회의, 연구진의 의견수렴을 거쳐 최종 적용안을 선정하였다.

〈표 4-1〉 충청남도 해비타트 모델 설정과 장단점 비교

구분	1안 - 해비타트 연대형 모델	2안 - 해비타트 주도형 모델	비고
장점	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기존 ‘한국 해비타트’의 사업정신을 살리며 사업을 전개할 수 있음</li> <li>• 다양한 주체의 장점을 극대화 할 수 있음(공공의 경우 기반시설 설치, 민간의 경우 사적 영역담당 등)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ‘한국 해비타트’의 장점을 살려 사업추진의 효율성을 확보할 수 있음</li> </ul>	
단점	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 협력을 위한 거버넌스 구축이 필요하며, 협력의 정도에 따라 사업추진의 유동성 발생</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기존 ‘한국 해비타트’의 사업정신과 맞지 않을 경우 사업추진의 어려움 발생</li> <li>• 주거 외 영역에 대한 지원서비스 구축에 어려움이 노정</li> </ul>	
검토 종합	○		

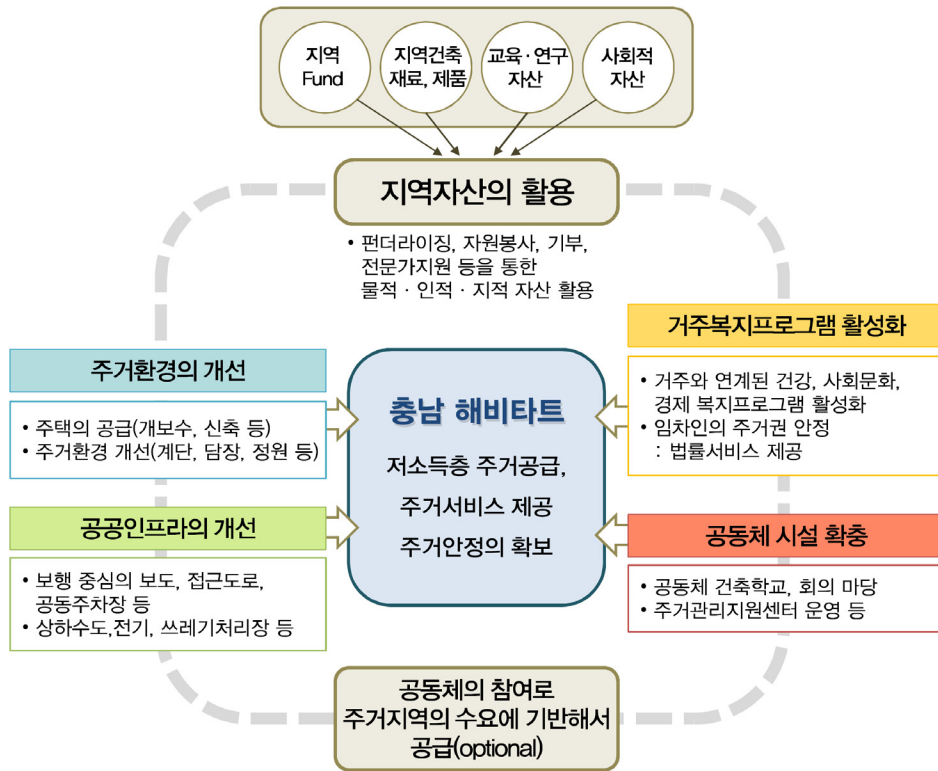
장단점의 비교분석과 전문가 의견수렴결과, 충청남도 해비타트는 ‘한국 해비타트’와 연계·협력을 통한 사업 추진모델이 적합한 것으로 검토되었다.

## ② 모델의 정립

‘지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델’의 기본적인 구조는 기존 저소득층 주거지역을 대상으로 하고 지역의 수요에 기반하여, 지역자산을 활용하여 저소득층 주거공급과 서비스 제공 및 주거안정을 실현하는 구조이다.

모델은 크게 부분으로 구성되는데 지역자산부문과 해비타트 사업내용부문으로 구성되며, 해비타트 사업내용을 실현하기 위해 지역자산을 활용하는 체계로 되어 있다.





〈그림 4-3〉 지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델의 설정

지역자산은 ①지역 Fund, ②지역건축재료 및 제품, ③교육연구기관(공동체 건축학교, 건축학과 등), ④사회적 자산인 자원봉사, 기부, 전문가(공동체건축사 등) 지원이며, 충청남도 해비타트 사업내용은 ①주거환경 개선, ②주거관련 공공인프라 개선, ③주거복지프로그램 활성화, ④공동체 시설 확충 등으로 구성된다.

## 2. 지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델의 적용 기본 방향 및 적용절차

지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델은 지역의 공동체와 다양한 주체의 참여를 전제로 하며, 모델의 적용기본방향과 절차는 다음과 같다.

## 1) 적용 기본방향

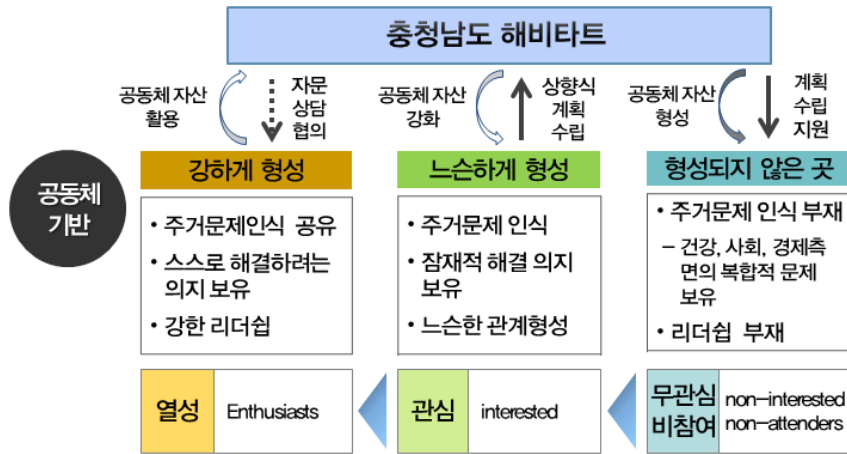
충청남도 해비타트 모델이 추구하는 지속가능한 자립적인 주거공동체 형성에 있어 중요한 요소 중의 하나는 저소득층 대상 주민들을 어떻게 주거공동체의 주체자로서 참여시키느냐이다. 주거공동체의 자립을 위해서는 사업 후에 대상 주민들이 지속적으로 주거관리와 운영에 참여하도록 하는 것이 필요하며, 이를 위해서는 초기에는 무관심하고 비참여적인 주민들을 관심과 열성을 갖고 참여하도록 하는 것이 중요하다. 궁극적으로는 주민들이 주거공동체의 주체가 되어 스스로 문제를 해결하고 발전할 수 있도록 한다.

이를 위해, 충청남도 해비타트는 공동체를 기반으로 하며, 공동체의 형성 수준에 따라 ① 공동체 기반이 강한 지역, ② 공동체 기반이 느슨한 지역, ③ 공동체가 형성되지 않은 지역으로 분류하고 지역의 여건에 대응하여 적용한다.

① 공동체 기반이 강한 지역은 충청남도 해비타트가 공동체 자산을 활용한다는 관점에서 접근한다. 공동체의 주거문제 인식에 기반을 두어 계획을 수립하며, 충청남도 해비타트에서는 계획을 자문, 상담, 협의한다. 사업추진에 있어서도 공동체 내에서 직접사업추진 의지를 가지고 있을 경우 사업을 지원하고, 사후 정산하는 체계로 접근한다.

② 공동체 기반이 느슨한 지역은 충청남도 해비타트가 공동체가 상호 협조·지원하는 관점에서 접근한다. 공동체가 주거문제 인식에 기반하여 상향식 주거환경계획을 수립하고, 해비타트에서는 지역자산을 어떻게 활용하여 참여할지에 대한 방안을 모색한다. 사업추진에 있어는 충청남도 해비타트와 공동체가 공동협력과 참여기반에서 추진한다.

③ 공동체가 형성되지 않은 지역은 충청남도 해비타트가 공동체 형성기회를 만든다는 관점에서 접근한다. 충청남도 해비타트와 공동체가 협력하여 계획을 수립하고, 사업추진에 대한 합의를 도출하며, 해비타트에서는 지역자산을 어떻게 활용하여 참여할지에 대한 방안을 모색한다. 사업추진에 있어서는 충청남도 해비타트 주도로 하되 반드시 공동체의 참여 기반 하에서 추진한다.



〈그림 4-4〉 공동체에 기반한 충청남도 해비타트 모델 적용의 기본방향

## 2) 적용절차

충청남도 해비타트 모델의 적용절차는 ① 저소득층을 대상으로 한 수혜가구 조사, ②실사, ③해비타트 대상주거의 선정, ④주민공동체 제안서 확정, ⑤협약서 체결, ⑥해비타트사업추진, ⑦주거공동체 형성지원 등의 순서로 추진한다.

적용절차에 따른 세부내용은 다음과 같다.

① 충청남도 내에 산재한 저소득층 주거지역 현황과 실태에 대한 사전조사를 실시한다. 충청남도, 시군, 한국해비타트, 충남발전연구원, 건축사 등이 참여하며, 추후 참여를 희망하는 민간NGO 등을 적극적으로 참여시키도록 한다. 한편, 수혜가구에 대한 전수조사를 통해 접근하는 것이 바람직하지만 이를 추진하는데는 현실적으로 많은 시간과 비용이 수반될 수 있으므로, 충청남도는 시범사업 성격의 Pilot Project을 입안하여 추진할 필요가 있다.

② 주거지역에 대한 문제점 및 수요를 파악한다. ‘해비타트 사전조사 위원회’를 통해 전문가 입장에서 해당주거지역에 대한 문제점과 수요를 파악하여 ‘충청남도 해비타트 모델’의 적용 여부와 타당성을 확보하도록 한다.

③ ‘충청남도 해비타트 모델’을 적용할 예비대상지의 주거복지 수요를 파악한다. 이때 예정 대상지역의 공동체(2호 이상으로 구성)에서 예비대상지에 대한 주거개선 및 확충에 관련된 사업내용을 스스로 작성하도록 권고한다. 공동체의 전문지식이 부족할 경우 ‘사전조사 위원회’

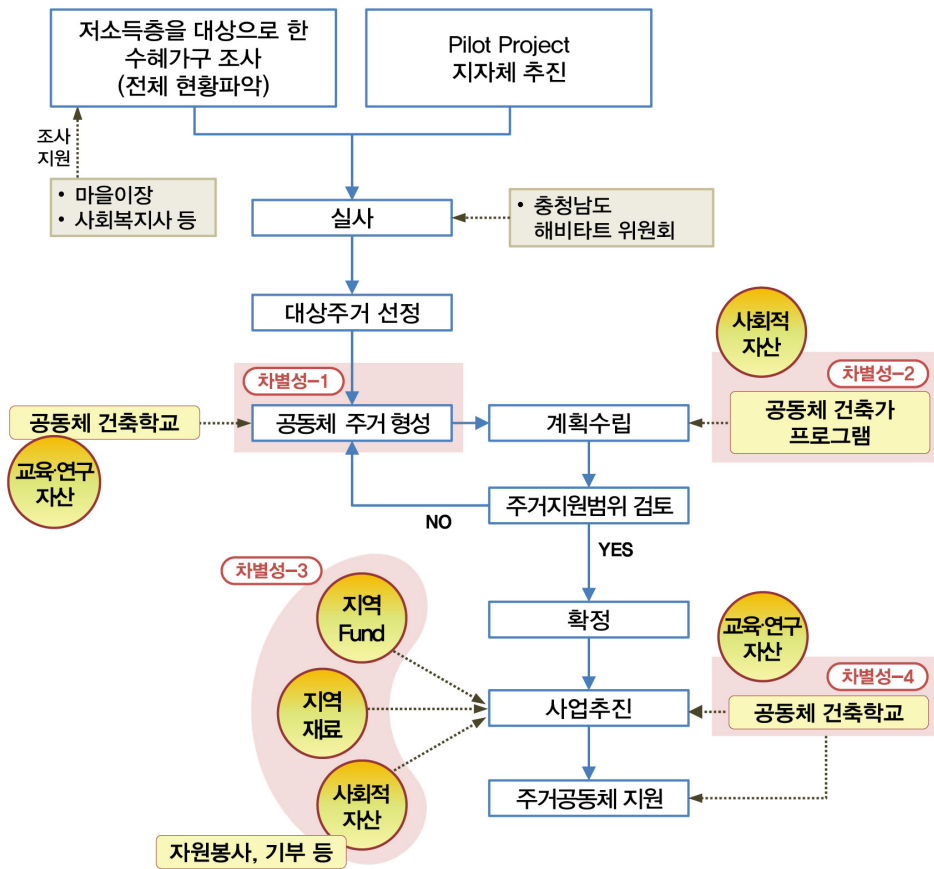
의 자원봉사 전문가들이 지원할 수 있으며, 최소한의 활동비 및 계획 수립비를 200만원 이하의 범위에서 지원할 수 있다.

④ 주민공동체의 제안서를 검토 및 확정한다. ‘해비타트 사전조사 위원회’는 주민공동체가 제안한 사업내용을 검토하고 구체적인 사업내역을 작성한다. 이때 주거관련 사업에 대한 사업 내용 항목에 대한 타당성, 실현가능성(공공, 해비타트, 자원봉사 그룹 등이 참여할 수 있는지에 대한 검토) 등에 대해 검토한다. 또한 주민공동체가 제안한 사업내용의 검토를 바탕으로 주민공동체와 협의한다. 검토된 사업내용을 주민공동체에 설명하고, 사업 전·중·후에 공동체가 이행하여야 할 내용에 대한 동의 절차를 거치며 동의하는 지역에 대해 구체적인 사업을 실행한다.

⑤ 주민공동체와의 협약서를 체결한다. ‘해비타트 사전조사 위원회’는 주거정비비 상환, 임대차 보호, 자원봉사 등 주거정비 및 사업의 실현에 따른 주민들이 해야 할 책임과 역할에 대해 협약을 체결한다.

⑥ ‘충청남도 해비타트’ 사업을 추진한다. 주거와 관련된 물리적인 정비 및 프로그램을 다양한 주체간의 협력에 기반하여 추진한다. 사업추진은 공동체가 형성이 잘되어 있는 지역은 현물을 지급하여 ‘주민공동체’가 직접사업을 추진하는 방식을 장려하고, 공동체 형성이 미흡한 지역은 해비타트의 지원 또는 제공에 의해 사업을 추진한다. 사업추진 후에 대한 시공에 대한 검토와 확인은 ‘해비타트 사전조사 위원회’에서 조사하는 방식과 ‘주민공동체’와 ‘해비타트 봉사그룹’이 함께 주거 정비사업에 참여하는 방식 등 다양한 방식을 검토하여 추진하도록 한다.

⑦ 공동체 건축학교를 통해 주거공동체를 지원한다. ‘충청남도 해비타트’의 사업대상 가구와 주민들은 회원으로 가입하여, 주거복지 및 프로그램에 대한 정보와 활동에 대한 내용을 지속적으로 공급한다. 이를 통해 ‘충청남도 해비타트’에 지속적인 참여와 관심을 유도하며, 사업성과 및 과제를 도출하고 다음 사업에 연계하여 추진하도록 한다.



〈그림 4-5〉 충청남도 해비타트 모델 적용 절차(안)

### 3. 지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델의 적용방안

충청남도 해비타트 모델은 크게 지역자산의 활용과 해비타트 사업으로 구성되며 각각의 부분에 있어 적용방안을 모색할 필요가 있다. 본 연구에서는 모델의 실천성을 확보하기 위해 실제 해비타트 모델의 작동에 있어서 참여와 중요한 역할을 담당하는 충청남도 내의 건축사, 전문가, 해비타트 대상 저소득층 주민들을 대상으로 모델의 필요성과 목적, 구성요소와 기능 등에 대해 설명하고 각 부문에 대한 의견수렴을 통해 방안을 마련하였다.

지역자산의 활용에 있어서는 ①사회적 자산인 공동체 건축가 제도, ②교육연구자산인 공동체 건축학교, ③지역재료자산, ④지역펀드에 대하여 개념 및 필요성, 현황 및 가능성, 적용방안을 도출하였다.

해비타트 사업 적용방안에 대해서는 사업영역별 중요도에 따른 적용기본방향을 제시하고 ①주거환경 개선, ②주거관련 공공인프라 개선, ③주거복지프로그램 활성화, ④공동체 시설 확충에 대한 사업별 필요성, 현황 및 가능성, 적용방안을 제시하였다.

## 1) 지역자산의 활용방안

### (1) 공동체 건축가 제도 도입 - 사회적 자산

#### ① 개념 및 필요성

저소득층의 주거 지원서비스를 위해 지역 내 건축사들이 사명감을 가지고 재능을 기부하는 공동체 건축가 제도를 도입할 필요가 있다. 공동체 건축가는 지역을 이해하려는 자세로 주민과 인식을 공유하려 노력하고, 인내를 갖고 주민참여를 디자인하는 전문가다.

충청남도의 해비타트 모델을 전개하기 위해서는 각 단계에서 전문가에 의한 기술적인 지원이 필요하다. 주민 및 자원봉사자의 참여로 이루어지는 사업인 만큼 공동체 건축가의 역할이 더욱 중요하기 때문이다.

공동체 건축가 제도는 크게 3단계로 운영되어야 한다. 1단계에서는 도내 건축사와 건축계획 전문가의 풀(Pool)을 마련하고, 이 중에서 재능기부를 원하는 건축가를 대상으로 충청남도 해비타트 모델이 가지고 있는 사회적인 가치와 사업내용에 대한 교육을 실시한다.

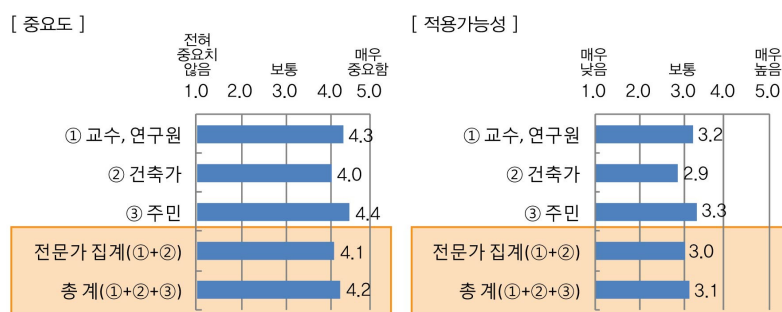
2단계에서는 공동체 건축가가 사업이 선정된 마을의 주민을 만나 주택 개보수 관련 내용과 소요비용 등을 상담해 주고, 추후 현장을 방문하여 주민 모두와 함께 세부적인 구조와 설계를 논의한다.

3단계에서는 공동체 건축가가 주민과 인식을 공유하면서 주택 시공과정에서 그들의 요구를 반영하고, 마을주민과 자원봉사자들을 대상으로 집짓기·집수리 교육을 실시해 품앗이 공동체 문화를 만드는 조력자가 된다.

## ② 현황 및 가능성

공동체 건축가는 쿠바 해비타트에서 착안한 제도이다. 앞서 검토한 쿠바의 공동체 건축가 프로그램은 건축가 스스로 사회적 노동자(Social Worker)라고 여기는 사회적인 분위기와 집의 수술이라는 참여형 방법이 근간이 되었다. 이에 비해 우리나라에서는 마을 만들기 사업에서 전문가 파견제도가 다양한 형태로 운영되어 왔다. 전문가 파견을 통해 마을계획을 현장에서 실천하고 지역전문가와 리더를 양성함으로써 지속가능한 마을을 만드는데 기여할 수 있었다. 그러나 일부 마을에서는 파견된 전문가가 주민과 인식을 공유하려는 노력이 부족하다는 비판과 강의식 교육에 대한 주민 불만이 제기되기도 하였다.

충청남도 해비타트 모델에서 공동체 건축가 제도를 운영하는 것에 대해 전문가들은 중요하다(5점 만점에 4.1점)고 응답하였지만, 제도의 적용 가능성(3.0점)은 상대적으로 낮게 평가하였다. 특히, 건축가들이 공동체 건축가 제도의 적용가능성에 대해 낮은 점수를 부여하였는데, 제도 운영 시에 동기 부여 뿐 아니라 다양한 유인책을 마련해야 할 것으로 판단된다.

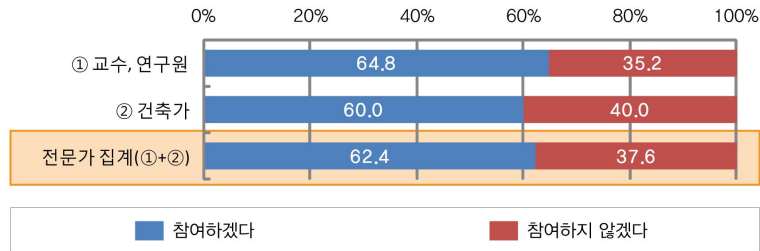


〈그림 4-6〉 공동체건축가 제도의 중요도 및 적용가능성

이에 비해, 공동체 건축가 프로그램에 참여할 의향에 대해서는 전문가의 62.4%가 긍정적으로 응답하였다. 특히, 충남도 건축사 339명 중 60%(203명)가 참여의사를 밝혔고, 참여조건은 28.9%는 무보수(59명), 55.3%는 실비지원(112명)로 응답하여, 지역자산의 활용 측면에서 참여 열의가 있는 건축사를 적극적으로 활용할 필요가 있다.

2012년 현재 도내 건축 관련 전문가는 모두 568명으로, 그 중에서 59.7%가 건축사(339명)이고 나머지는 대학교수, 연구원, 기계·전기기술사 등으로 구성되어 있다. 건축사는 충남 서북부 지역(천안, 아산, 당진)에서 전체의 53.4%가 활동하고 있는데, 그 중 천안시에 전체 건축사의 29.2%

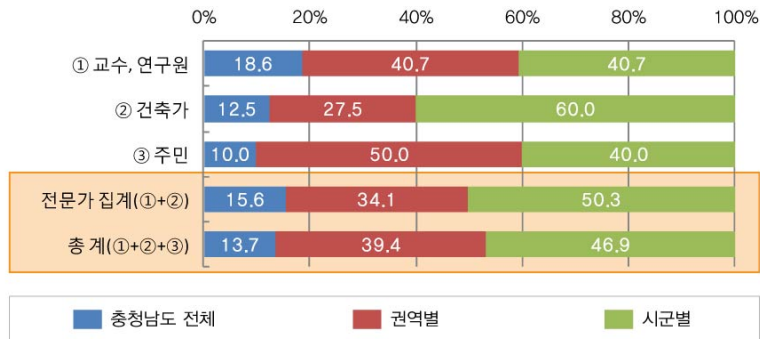
가 집중되어 있어 서천군(5명)이나 청양군(6명)과는 혁신자원의 불균형이 매우 심한 편이다.



〈그림 4-7〉 공동체건축가 프로그램 참여의향

공동체 건축가가 담당해야 할 공간적 범위를 묻는 조사에서 이해당사자인 건축사는 전체의 60%가 관할 시·군별로 활동해야 한다고 응답하였다. 이에 비해, 전문가(교수·연구원 집단)는 시·군별, 권역별로 담당해야 한다는 의견이 다수를 차지하여 집단 간에 인식 차이를 확인할 수 있었다.

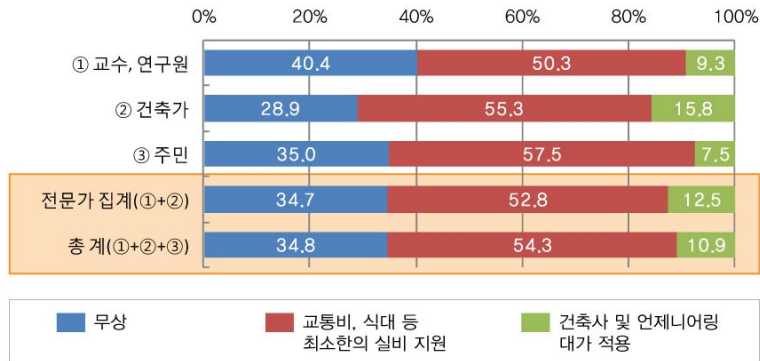
공동체 건축가 제도의 운영에 있어 현실적인 접근모색이 필요하며, 행정구역별 시군별로 하되 공동체건축가가 부족한 시군에 대해서는 해비타트위원회 차원 또는 인접 시·군에서 지원하는 접근이 필요하다.



〈그림 4-8〉 공동체 건축가가 담당해야 할 공간적 범위

공동체 건축가 제도를 운영하는 과정에서 건축가에게 활동비용을 어느 정도 제공해야 하는지 묻는 질문에서는 전문가 집단의 52.8%가 교통비나 식대 등 최소한의 실비 지원이 적정하다고 응답하였다. 특히, 건축가들 중에서 건축사 및 엔지니어링 대가를 요구하는 비율은 전체의 15.8%에 그쳐 자원봉사에 대한 의지가 많은 것으로 나타났다.





〈그림 4-9〉 공동체건축가의 활동비용

### ③ 적용방안

공동체 건축가 제도는 사회적인 공동체 운동이라고 할 수 있다. 이러한 관점에서 충청남도 해비타트 모델에서 공동체 건축가 프로그램을 운영할 때 필요한 정책추진과제는 다음과 같다.

첫째, 공동체 건축가는 계획 수립 이후에 프로젝트 매니저(Project Manager) 역할도 수행해야 한다. 프로젝트 매니저는 충청남도 해비타트 사업계획을 수립한 마을에 도움을 주기 위해 계획의 진척사항을 전달하고 컨설팅 서비스 등 행정과 커뮤니티를 원활히 연계시키는 역할을 해야 한다.

둘째, 공동체 건축가는 다른 주체나 기관에 정보를 제공하여 참가를 촉진함과 동시에 이들의 의견을 수집하는 활동도 해야 한다. 공동체 건축가는 비단 건축사 뿐 아니라 사회심리학, 교육학 등 타 분야의 전문가들과 함께 충청남도 해비타트 모델의 의도를 전파하고 주민 및 자원봉사자 조직에 대한 교육을 지원하도록 한다.

셋째, 마을의 집고치기 활동을 지원할 수 있도록 출장강좌도 병행하도록 한다. 출장강좌는 집 고치기 정보 제공이나 주거복지와 관련된 공통의 메뉴를 준비하여 추진할 수 있다.

충청남도 해비타트 사업이 활성화하기 위해서는 공동체 건축가의 존재는 필수불가결하며, 건축가들을 참여시키는 것이 결정적으로 중요하다. 이를 위한 충청남도의 역할은 크게 두 가지로 볼 수 있다. 하나는 해비타트 모델을 뒷받침하는 적절한 제도와 규정을 만들어 내는 것이다. 두 번째는 자력능력이 없는 주민에 대한 지원은 공동체 건축가를 통해 이루어질 필요가 있다. 충청남도가 저소득층 주민을 직접 지원하거나 보조금을 직접 물적인 영역의 정비사업에 투입하는 것은 적절하지 않다고 판단한다.

## (2) 공동체 건축학교 운영 - 교육·연구자산

### ① 개념 및 필요성

세계은행은 지역발전에 있어 물리적 자원과 재정적 자본 위주의 지원이 빈곤의 악순환을 근절하지 못하자, 인적·사회적 자본으로서 주민교육의 장기적인 효과에 주목하게 되었다<sup>133)</sup>. 충청남도 해비타트 모델의 핵심도 주민역량을 강화하는 것이다. 해비타트 정책은 자원봉사와 상향식 모델의 장점을 살린 정책이라 할 수 있다. 그래서 정책의 최종 수혜자가 되는 주체들로부터 아이디어가 나오고 구체화될 수 있도록 주민과 자원봉사자의 역량을 강화해야 한다.

충청남도 해비타트 모델에서는 저소득층 주민을 대상으로 주택 개량을 위한 학습화 수단이 필요하다. 학습화 수단은 공동체 건축학교를 운영하고 전문가 파견을 통한 주민 교육을 실시하며, 언론홍보 및 사례집을 배포하는 방안을 검토할 수 있다.

첫째, 충청남도 해비타트 모델에서는 중·장기적으로 공동체 건축학교를 설립하는 것이 중요한 과제이다. 다양한 계층에 대한 풍부한 교육프로그램을 지속적으로 생산하고, 상시적으로 운영하는 체제를 갖추는 것이 중요하기 때문이다. 공동체 건축학교는 공동체 건축가 프로그램에 참여하는 전문가를 대상으로 하는 교육과 주민 및 자원봉사자를 대상으로 한 집짓기·집고치기 교육을 구분하여 운영한다.

둘째, 도내 건축사와 건축계획 전문가의 풀(Pool)을 마련하고, 해비타트 전문가를 파견하여 교육하는 제도를 활용할 필요가 있다. 전문가는 주민을 대상으로 파견하되, 행정을 대상으로는 시민사회와 주민의 의견을 수렴하고 리더십 교육과 연계한다. 시민사회단체를 대상으로 한 전문가 파견은 충청남도 해비타트 모델의 이해도를 증진하고 다각적인 참여방안을 모색하도록 운영한다.

셋째, 충청남도 해비타트 모델에 대한 이해 및 공감대 형성에 주력한다. 이를 위해 해비타트 소식지, 신문 발행, 방송 등을 통하여 충청남도의 해비타트 정책을 지속적으로 홍보하고 자원봉사를 유도할 필요가 있다. 1단계는 관보의 일정지면을 할애하거나 소식지 형태로 추진하는 것으로 비용을 절감할 수 있다. 2단계는 충청남도 해비타트 방송캠페인(해비타트의 의미, 국내·외 사례의 시사점 등을 영상으로 연출)을 제작하여 충청권역에 TV공중파로 송출하는 방안도 모색한다. 그리고 3단계는 충청남도 해비타트 소식지를 독자적으로 발행

---

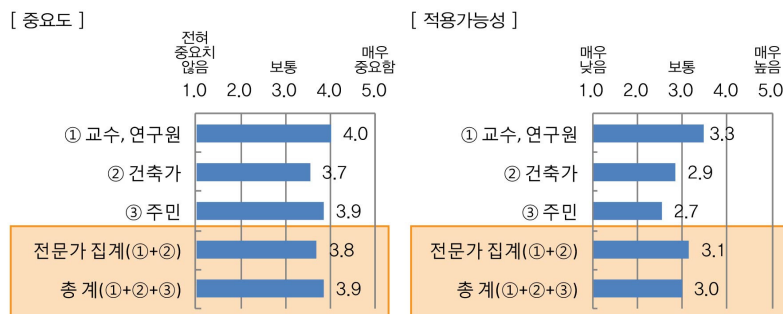
133) 유승우, 2006, 『지역학습정책이 로컬거버넌스에 미치는 영향』, 상지대 대학원 박사학위논문

하는 방안을 검토한다.

## ② 현황 및 가능성

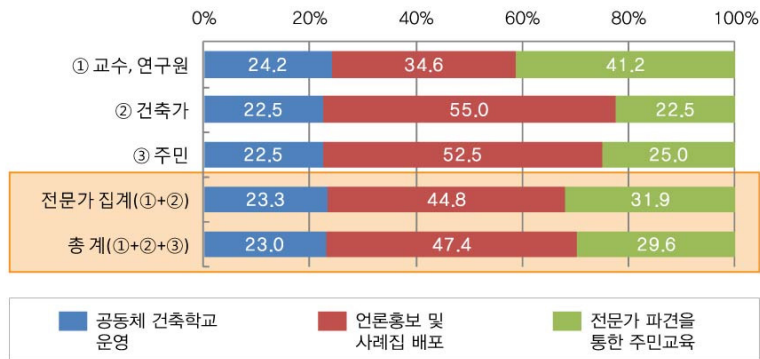
앞서 살펴본 것처럼 해비타트 천안·아산지회는 비숙련 자원봉사자들을 대상으로 목조건축 학교를 운영하고 있다. 에너지생태건축학교인 두레배움터는 자기주도형 집짓기 교육과 재생 에너지 교육으로 품앗이 공동체 문화를 되살리려고 노력하고 있다.

충청남도 해비타트 모델에서 공동체 건축학교를 운영하는 것에 대해 전문가들은 다소 중요하다(5점 만점에 3.8점)고 응답하였는데, 실제 이 제도가 적용될 수 있는 가능성(3.1점)은 상대적으로 낮게 평가하였다. 공동체 건축학교라는 물리적 시설에 대한 투자가능성과 실현가능성을 낮게 본 것으로 판단된다.



〈그림 4-10〉 공동체 건축학교의 중요도 및 적용가능성

그래서 저소득층 주민을 대상으로 주택 개량을 위한 학습화 수단에 대한 전문가 의식을 별도로 조사하였다. 전문가의 44.8%가 언론 홍보 및 사례집을 배포하는 것이 바람직하다고 응답하였고, 전문가 파견을 통한 주민교육(31.9%), 공동체 건축학교 운영(23.3%) 순으로 답하였다.



〈그림 4-11〉 주택개량을 위한 주민학습화 수단

### ③ 적용방안

지역현실에 맞는 해비타트 사업진행을 위하여 전문가 파견제도를 활용함으로써 지역전문가와 주민리더를 양성하고, 이들이 스스로 사업을 추진할 수 있는 자생력을 높여야 한다. 사업(마을 또는 부락공동체)단위로 현장에 파견된 전문가와 주민들이 함께 배우고 실천하는 과정에서 주민리더가 양성되고, 이들이 중심이 되어 사업을 지속할 수 있는 것이다. 이러한 관점에서 충청남도 해비타트 모델에서 주민학습화 수단을 지속적으로 유지하기 위해 필요한 정책추진과제는 다음과 같다.

첫째, 충청남도 해비타트 모델의 첫 단추는 공동체 건축학교를 통한 사람 세우기에 있다. 빈 건물, 폐교 등을 활용하여 공동체 건축학교를 설립하고, 운영위원회 조직 등 지속적인 교육 운영시스템을 구축하는 것이 과제이다. 특히, 지역자산의 활용 측면에서 현재 운영되고 있는 ①한국해비타트 목조건축학교, ②두레배움터, ③충남지역 대학 내의 건축학과를 건축학교로 적극적으로 활용하고 장기적으로는 폐교 등을 활용할 필요가 있다. 중기적으로 3~4개 시·군을 묶어 권역별로 설치하고, 장기적으로 시·군별로 설치하여 운영하는 것이 바람직하다.

둘째, 공동체 건축학교는<sup>134)</sup> 해비타트 지원사업과 연동화하여 단계적인 지원시스템을 구축한다. 해비타트의 단계별 사업에 맞춰 공동체 건축에 대한 이론교육(1단계), 마을의제 발굴 및 건축계획 수립(2단계), 시공대학(3단계)으로 과정특성이나 수강생 수준에 맞추어 교육과정을

134) 공동체 건축학교는 주민의 눈높이에 맞춰 동네 현장을 파악하는 형식으로 주민을 찾아가는 학교(맞춤식 강좌, 찾아가는 강의)로 차별화해 운영하는 방안도 검토할 필요가 있다.

차별화한다.

셋째, 공동체 건축학교의 교육은 마을주민, 자원봉사자, 전문가 뿐 아니라 마을기업 및 사회적 기업의 리더도 주체가 된다. 집짓기·집고치기 관련 사회적 기업 리더와 연계하여 충청남도 해비타트 정책의 효과를 극대화할 수 있기 때문이다. 경남 하동군의 편안한 집<sup>135)</sup>은 저소득층의 주거복지를 위한 주택개량사업을 전문으로 하고 있고, 수리뿐 아니라 지역주민과 일자리를 공유하기 위해 집수리전문가들을 교육하는 일을 하고 있다.

넷째, 공동체 건축학교에서는 공동체 기업 코디네이터 양성도 모색해야 한다. 공동체 기업 코디네이터는 충청남도 사회적 기업 지원센터와 연계하여 육성함으로써 지역특성에 기반한 해비타트 마을기업을 육성하거나 중기청 프로그램을 연계해 저소득층의 창업을 지원하는 역할을 수행하도록 한다.

다섯째, 충청남도가 해비타트 모델을 정착하기 위해서는 자발적인 자원봉사와 이를 장려할 수 있는 시스템을 구축해야 한다. 주민참여는 대가가 아닌 의무이자 권리이다. 그러므로 지역봉사가 곧 주민의 행복으로 자리매김 할 수 있도록 다양한 자원봉사 프로그램을 우선 개발해야 한다.

여섯째, 최근 정책소통의 중요한 수단인 가상공간과 SNS(Social Networking Service)를 활용할 필요가 있다. 저소득층 주민들은 아침 일찍 출근하여 밤늦게 돌아오는 등 서로 만나 토론할 공간과 시간의 절대적으로 부족한 상황이다. 이런 상황에서 주민학습과 토론을 주도해나가는 것은 오프라인(Off Line)에서는 한계가 있기 때문이다.

### (3) 지역재료 활용

#### ① 개념 및 필요성

충청남도 해비타트 모델에 의한 집짓기 사업은 지역의 재료를 활용하는 것을 원칙으로 한다. 해비타트 사업의 지역 내 선순환구조를 구축하는 것은 지역의 재료를 활용하는 것에서부터 출발할 수 있기 때문이다.

---

135) 경남 하동군의 편안한집은 자활공동체로 시작하여 2010년 경남 마을기업을 거쳐 현재는 예비사회적기업으로 발돋움하고 있는 사업체이다. 이들은 지역 내 독거노인, 저소득층의 주거복지를 위한 주택개량사업을 전문으로 하고 있다. 또한 사전 에너지 진단을 통해 수리 또는 신축형의 주택사업을 하고 있고 그중에서 특히 저소득층 집수리를 지원하고 있다.

지역의 재료는 자연재료의 사용을 의미한다. 지역에서 손쉽게 구할 수 있는 재료이기 때문이다. 자연재료는 자연스럽게 주변 환경과 동화되고 경제적인 면까지 만족시킬 수 있다. 충청남도 해비타트 사업의 주거공간에 사용된 재료들은 자연적인 재료를 사용함으로써 자연과 주거지가 서로 연계·조화되도록 한다. 우리는 이것을 생태건축이라 한다.

건축에서 자연은 우선적으로 극복해야할 대상으로 인식되기에, 건축행위는 자연을 훼손하는 반 생태적인 행위로 나타난다. 그러나 인간이 생활을 영위하는 환경을 만드는데 있어 생태계와 유기적인 통합을 지향하는 생태건축은 자연과 건축 환경이 공존할 수 있는 새로운 대안으로 떠오르고 있다.

서구를 중심으로 발전되고 있는 생태건축은 우리 전통건축이 갖고 있던 보편적인 개념으로 자연과 인간이 더불어 살아가는 공간을 추구하고자 했던 선인들의 건축 개념과도 일치한다. 우리의 전통건축은 다른 나라의 토속건축과 마찬가지로 친환경적인 재료를 사용해 자연과 공생하는 연결고리를 가지고 있고, 그 속에 생활하는 거주자 역시 자연의 일부로 동화되어 삶을 영위해 왔다.

## ② 현황 및 가능성

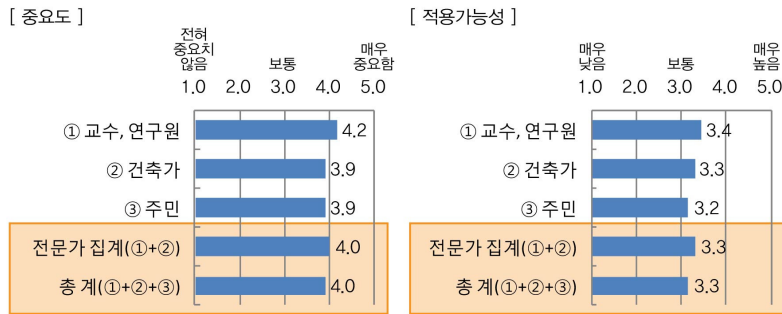
지역의 재료를 잘 활용할 수 있는 지역은 농어촌지역이다. 일반적으로 농어촌주택의 건축행위는 지역에서 손쉽게 구할 수 있는 재료로 이루어진다. 재료를 구하기 쉽다는 이점도 있지만 자연스럽게 주변 환경과 동화되고 경제적인 면까지 만족시키고 있기 때문이다.

재료만을 보면, 초가집의 지붕은 볏짚을 사용하여 농업용 부산물을 재활용하고 벽은 황토흙<sup>136)</sup>을 이용하여 지역에서 쉽게 구할 수 있는 재료로 만들어진다. 건물의 골조는 주로 목조를 사용하고 있고 주춧돌은 지역의 돌을 사용하고 있어 건물을 구성하는 모든 재료가 토착재료이다. 특별한 경우를 제외하고는 인위적으로 가공하지 않고 자연상태 그대로 사용하게 된다. 또한 외부공간에 사용된 담, 마당의 바닥처리 재료들은 토담, 돌담, 생울타리, 울타리 등 자연적인 재료이다. 이 또한 자연과 주거지를 완전히 갈라놓은 것이 아니라 서로 연계·조화되고 있음에 주목해야 한다.

---

136) 현재 지역재료의 사용방안으로 가장 활발하게 사용되고 있는 것이 흙의 사용이다. 흙건축은 현재 담틀공법부터 어스백공법, 코드우드공법, 황토벽돌공법 등 다양한 방식의 구조형태로 사용되고 있다. 또한 천연 흙미장재나 소성하지 않은 천연흙벽돌을 사용하여 마감재나 치장재로서 사용하는 사례도 있다.

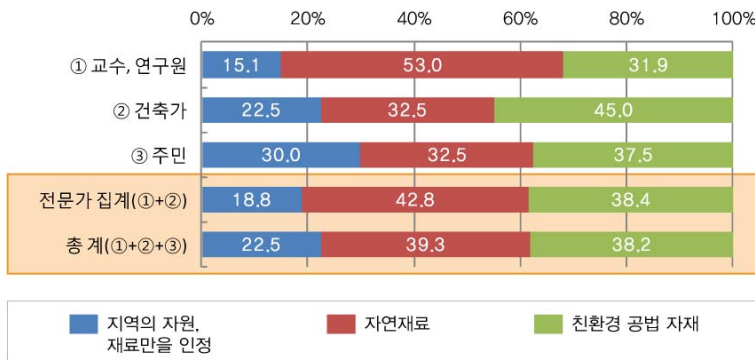
충청남도 해비타트 모델에서 지역의 재료(지역의 흙, 목재 등)를 활용하는 것에 대해 전문가들은 어떻게 생각하는지 중요도와 실제 적용가능성을 질문하였다. 지역재료를 활용하는 것에 다수의 전문가들이 중요하다(5점 만점에 4.0점)고 응답하였는데, 실제로 사업 추진과정에서 지역재료를 활용할 수 있는 가능성에 대해서는 상대적으로 낮게(3.3점) 평가하였다.



〈그림 4-12〉 지역재료 활용의 중요도 및 적용가능성

충청남도에서 건축재료를 생산하는 중소기업 업체는 총 1,149곳이고, 그 중에서 적벽돌, 아스콘, 레미콘 등의 비금속광물제품을 생산하는 곳이 383개로 가장 많다. 업종별 건축재료도 매우 다양하기 때문에 지역의 재료를 어디까지 볼 것인지에 대하여는 이견이 분분하다.

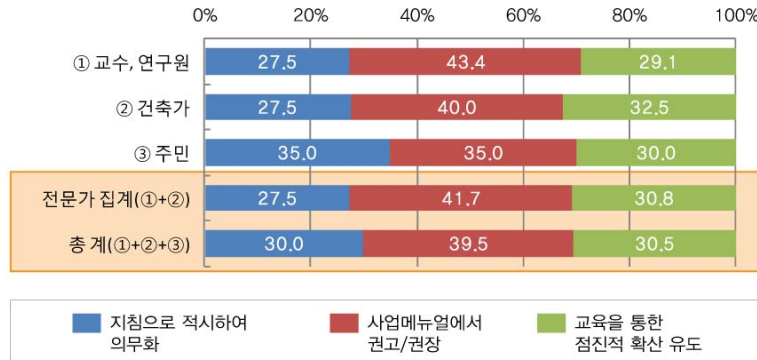
충청남도 해비타트 모델에서 지역의 재료로 인정하는 최소범위를 어떻게 설정해야 하는지 전문가 의식을 조사한 결과, 전문가 전체의 42.8%가 자연재료를 선호하였고, 친환경 공법 자재(38.4), 지역의 자원·재료만을 인정(18.8%) 순으로 응답하였다.



〈그림 4-13〉 지역재료로 인정하는 최소 범위

충청남도 해비타트 모델에서 지역재료를 사용하도록 하는 방법은 지침으로 적시하여 의무

화하는 적극적인 방법에서부터 사업 매뉴얼에서 권고하는 방법, 교육을 통해 점진적으로 확산하는 방안까지 다양하게 검토할 수 있다. 이에 대해 전문가들은 전체의 41.7%가 사업 매뉴얼에서 권고하는 것이 바람직하다고 응답하였고, 전체의 30.8%는 점진적으로 확산시키는 것에 동의하였다.



〈그림 4-14〉 지역재료의 사용 방법

### ③ 적용방안

충청남도 해비타트 모델은 자연환경 조건을 반영하면서 지역의 풍토에 적응하고 발전해야 하는 건축사업이어야 한다. 이러한 관점에서 충청남도 해비타트 모델에서 지역의 재료를 활용하고자 할 때 필요한 정책추진과제는 다음과 같다.

첫째, 충청남도 해비타트 모델에서 자연재료를 활용하는 것은 생태적으로 지속가능할 뿐만 아니라, 새로운 고용을 창출하여 지역경제를 활성화시킬 수 있는 촉매제가 될 수 있다. 집짓기 사업을 통한 자연재료의 활용이 친환경 자재 산업의 고용까지 연결되는 지역경제 선순환구조 구축도 가능할 것이다. 그러나, 실제 건축에 쓰이는 재료와 제품은 일정한 수준의 품질이 있는 재료를 이용하여 건축제품(자재)으로 가공이 되어야 하는데, 현장에서 이를 검증하고 활용하는 데에는 한계가 있기 때문이다. 따라서, 충남도 내에서 생산되는 재료를 발굴하여 활용방안을 모색하고, 일차적으로는 충남도 내에서 생산하는 기업의 건축제품을 사용하고, 이차적으로는 건축제품을 생산하는 업체에게 지역의 재료를 이용하게 하는 구조를 만들어야 한다.

둘째, 자연재료는 건축재료로 활용될 수 있는 범위 내에서 채택하는 것이 바람직하다. 지역



재료들이 건축재료로서 활발히 사용되지 못하는 가장 큰 원인은 지역재료를 사용하는 것이 불편하기 때문이다. 예를 들어, 흙을 사용하면 흙의 자연적인 성질로 인해 일정 시간이 경과한 후에 미세한 갈라짐이 생긴다. 흙에 대한 인식이 부족한 경우에는 이런 상황을 하자로 보는 경우가 많다. 건축주가 직접 보수를 하는 것에 대해서도 꺼려하는 경향도 심하다. 이런 문제를 극복하기 위해 흙 생산업체에서는 연구를 거쳐 문제가 덜 발생할 수 있는 제품을 생산해 내긴 하지만, 지역재료로써 자연재료가 가지고 있는 한계를 완벽하게 완전히 어려운 게 사실이다.

셋째, 지역재료를 활용하기 위해서는 생산량이 증대되어야 원활한 공급도 가능하다. 하지만 지역재료를 생산하는 업체의 규모를 감안하면, 공급이 불확실한 상황에서 무조건 생산량만 확대하는 것도 어렵다. 황토벽돌 등 특정 유형의 제품은 생산자가 재료를 공급하는 방식으로 되어 있지만 일반적인 지역재료는 그러한 여건이 부족하다. 또한 흙이나 짚 등의 지역재료는 아직까지 생산업체가 건축재료로써 생산성을 확보하기에는 재료에 대한 인식과 유통망이 확보되지 못해 건축주나 시공자가 자체 조달하는 방식이 주를 이루고 있다<sup>137)</sup>. 지역재료의 원활한 사용을 위해서는 지역재료를 바라보는 인식의 변화도 필요하지만, 이와 더불어 재료의 적정 가격, 생산량과 유통망 확보 등이 함께 이루어져야 할 것으로 판단된다.

#### (4) 지역 Fund 조성

##### ① 개념 및 필요성

충청남도 해비타트 모델이 자립적 주거공동체로 발전하기 위해서는 예산적인 측면에서 두 가지의 과제가 있다.

첫 번째는 저소득층은 고령화, 경제적 빈곤 등의 이유로 주거환경을 개선하는데 한계가 있는 계층이다. 따라서 초기에는 거버넌스로 형성된 충청남도 해비타트에서 개보수지원이 필요하며 이와 관련된 재원이 필요하며, 이를 위한 주택개보수 자금이 마련되어야 한다. 주택개보수 자금의 조성은 현재 중앙정부 지원금, 지방정부의 보조금, 기업 및 개인의 기부, 공동체의 모금 등 다양한 형식에 의해 조성될 수 있다.

---

137) 예를 들어, 지역재료인 흙이나 짚의 경우에도 한 곳에서 물품을 구입할 때 일반용으로 사용하는 것과 건축용으로 사용하는 것에 대해 가격을 달리 책정하고 있는 실정이다.

두 번째는 주택은 고정자산의 성격을 가지고 있지만, 지속적인 유지관리가 필요하며, 이를 위해 거주자는 필요 자금을 확보할 필요가 있다. 그러나 대부분의 저소득층은 직업의 불안정 등 여러 가지 이유로 생계를 유지하기 힘들며, 더욱이 주거환경을 개선하는 것은 더욱 어려운 실정이다. 따라서 이들의 경제적 활동 영위가 독립은 주거관리에 있어 매우 중요하다. 이러한 차원에서 저소득층의 경제적 활동을 지원하기 위한 마이크로크레딧<sup>138)</sup> (micro credit)가 필요하다.

지역 Fund란 저소득층 주거환경 개선과 자립적인 주거공동체를 형성하기 위한 자금으로서, ①주택개보수 자금과 ②마이크로크레딧으로 구성된다.

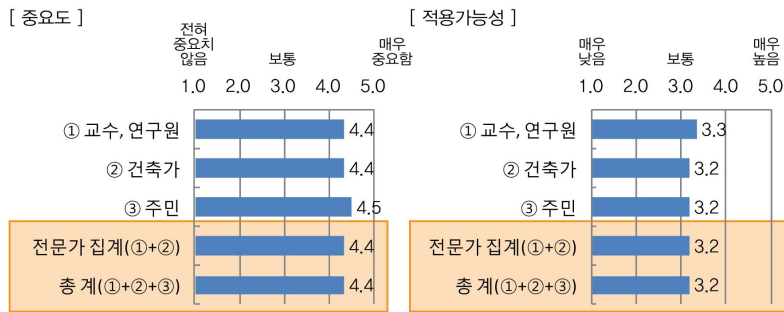
## ② 현황 및 가능성

마을단위 특히 리단위 행정구역에는 이장이 있고, 마을기금이 조성되어 있다. 이는 지역 Fund의 좋은 시발점이 될 수 있다. 마을기금은 마을발전기금, 공동기금 등 다양한 명칭으로 불리워지며, 수익사업, 출향인사 후원, 모금 등으로 기금의 편차가 큰 편이고, 현재는 대부분 마을의 공동 활동에 쓰이고 있다. 이러한 마을기금을 확대하여 지역 Fund화하고 지역의 저소득층 주거와 주민들에 주택개보수 자금으로 이용하는 방안에 대한 가능성에 주목할 필요가 있다.

충청남도 해비타트 모델의 지역 Fund로서 주택개보수 기금과 무담보소액대출인 마이크로크레딧에 대해 전문가들은 어떻게 생각하는지 중요도와 실제 적용가능성을 질문하였다. 주택개보수 기금을 조성하는 것에는 다수의 전문가들이 중요하다(5점 만점에 4.4점)고 응답하였는데, 실제로 사업 추진과정에서 주택개보수 기금을 조성하는 가능성에 대해서는 상대적으로 낮게(3.2점) 평가하였다.

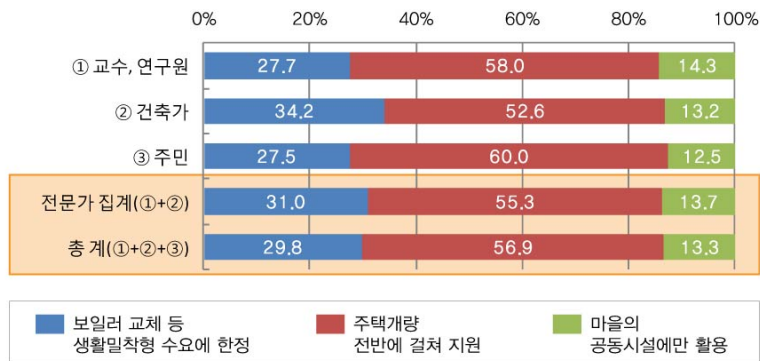
---

138) 이 제도는 1976년 방글라데시에서 무함마드 유누스 교수(2006년 노벨평화상 수상)가 고안했으며, 마이크로크레딧 전담 은행인 그라민은행(방글라데시말로, 동네 또는 마을이라는 뜻)이 설립되면서 시작되었다. 창업을 위한 자금지원은 물론 경영자문 및 운영 등의 다양한 접근을 통해 빈곤층이 자립할 수 있도록 한다는 점에서 일반 시중은행과는 다르며, 대출금의 원금과 이자를 받는다는 점에서 기부 또는 자선사업과도 다르다. 이후 아시아·아프리카 대륙으로 전파, 미국·프랑스 등 선진국으로 확대·발전되었고, 한국에 이 제도가 도입된 것은 1999년 '신나는 조합'을 설립하면서부터다.



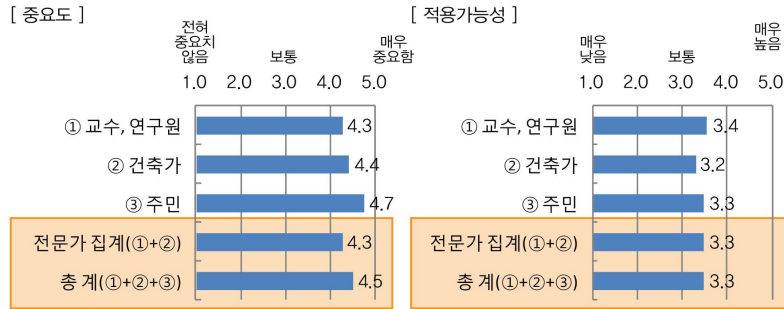
〈그림 4-15〉 주택개량기금 조성의 중요도 및 적용가능성

충청남도 해비타트 모델에서 주택개보수 기금의 활용범위를 어떻게 설정해야 하는지 전문가 의견을 조사한 결과, 전문가 전체의 55.3%가 주택개량 전반에 걸쳐 지원하는 것에 가장 높게 응답하였고, 보일러 교체 등 생활밀착형 수요에 한정(31.0), 마을의 공동시설에만 활용은 13.7%에 그쳤다.



〈그림 4-16〉 저소득 주택개량기금의 활용범위

무담보소액대출 도입의 중요도에 대해서는 다수의 전문가들이 중요하다(5점 만점에 4.3점)고 응답하였지만, 실제로 사업 추진과정에서 적용 가능성에 대해서는 상대적으로 낮게(3.3점) 평가하였다.



〈그림 4-17〉 무담보 소액대출의 중요도 및 적용가능성

### ③ 적용방안

충청남도 해비타트 모델은 저소득층에 일방적인 복지적인 수혜가 아니다. 초기에는 주택개보수를 통한 지원이 이루어지지만 궁극적으로는 주거문제로 부터의 자립과 건전한 주거공동체의 형성이기 때문이다. 이러한 관점에서 충청남도 해비타트 모델에서 지역 Fund의 중요성이 있으며, 적용 및 실현가능성을 확보하기 위해 다음과 같은 방안이 필요하다.

첫째, 지역 Fund는 정부의 지원금을 적극적으로 활용할 필요가 있으며, 통합적으로 이용할 필요가 있다. 현재 중앙정부에서 지원하고 있는 주택 개보수 관련 사업은 DB가 구축되어 있지 않아 중복성의 문제를 피할 수 없는 구조로 되어있다. 충청남도 해비타트의 지역 Fund는 이러한 중복성에서 오는 비효율성과 균형적 주거복지에 중요한 역할을 담당하여야 한다.

둘째, 마을 또는 부락단위로 구성되어 있는 기금을 확대발전 시켜 지역 Fund에 참여시킬 필요가 있다. 주택은 고정자산으로서 이제껏 유지보수관리에 대한 개념이 없었던 것이 현실이다. 그러나 경과 년수의 증대에 따른 주택의 노후화, 시대·환경적 변화에 따른 기능의 변화, 고령화에 따른 노동력 감소 등으로 이제 주택의 유지관리를 공동체 차원에서 접근할 필요가 있다.

〈표 4-2〉 중앙정부차원의 주택개보수 자금

지원주체	사업명	지원내용	가구당 지원한도	연간지원규모
보건복지부	주거현물급여 집수리사업	주택 내·외부 개·보수 전반	200만원	300억원 (20,000가구)
	농어촌장애인 주택개·보수비 지원사업	주택내·외부 개·보수 전반	380만원	
	노인일자리사업 (노인주거환경개선)	경미한 수리		
기획재정부	저소득층 주택에너지효율 개선사업	시공지원(단열, 창호 등), 물품지원(가전제품 등)	평균 70~80만원	305억원 (40,000가구)
국토해양부	사회취약계층 자가주택 개·보수사업	주택내·외부 개·보수 전반	600만원	480억원 (8,000가구)
	주택개선 자금대출	금융지원 (연리3%, 20년 상환)	1.5~4 천만원	15~514억원 ( '01~' 10)
행정안전부	슬레이트지붕 개량사업 (지역공동체 일자리사업)	슬레이트 지붕개량	840만원	180억원 (2,140가구)
환경부	슬레이트 철거사업	슬레이트 철거	112만원	56억원 (2,500가구)
농림수산 식품부	농어촌주택 개·보수비 지원사업	금융지원 (연리3%, 15년 상환)	2.5~5 천만원	4,000억원 (8,000가구)
지식경제부	그린홈 100만호 사업(2009)	신·재생에너지지원 설치비용 지원	설치항목별 단가 일부	942.84억원 (19,224가구)

셋째, 기존 마이크로크레디트<sup>139)</sup> 역할을 하고 있는 미소금융과 연계체계를 구축할 필요가 있으며, 미소금융의 대출상품에 주택시설개선자금(연1.0~2.0%)을 포함하여 운영할 필요가 있다. 현재 충남지역에는 5개의 미소금융지점과 지부가 설치되어 있다. 미소금융 대출금 지원대상은 개인신용등급 7등급 이하의 저소득·저신용 계층에 해당하는 자로, 2인 이상이 공동으로 창업하거나 사업을 등록하여 운영 중인 경우에도 지원대상에 포함되며, 실제 운영자와 사업자 등록상의 명의자가 다른 경우는 지원대상에서 제외된다. 또 제조업, 금융·보험업 및 관련 서비스업, 사치성향적 소비나 투기를 조장하는 업종을 창업하려는 지원자 또한 제외된다. 대출

139) 마이크로크레디트는 저소득층의 경우 기존의 제도권 금융기관과는 거래가 어려운 점을 고려하여 사회적 취약계층을 대상으로 창업자금을 보증이나 담보 없이 대출해 주고 경영지원 등 사후관리를 통해 자활할 수 있도록 돕는 제도를 말한다. 대출로 수익을 얻으려는 성격보다는 금융기관의 이익을 사회에 환원하는 성격이 강해 대출자에게 유리한 금리와 대출조건이 설정된다. 이 제도가 지원하는 영역은 국가마다 다를 수 있으나, 일반적으로 농촌지역과 도시지역의 영세한 사업을 대상으로 하고 있다. 현재 사회연대은행·아름다운가게 등이 마이크로크레디트 활동을 하고 있으며, 2009년 12월에는 정부 주도로 '미소금융중앙재단'을 형성하여 운영하고 있다.

종류는 프랜차이즈창업자금 대출, 창업임차기금(사업장임차보증금)대출, 운영자금대출, 시설 개선자금대출, 무등록사업자대출이 있다. 대출한도는 500만원에서 5,000만원 사이이며, 금리는 연2.0~4.5%이고, 6개월에서 1년 거치 후 최대 5년간 분할상환하는 조건이다.

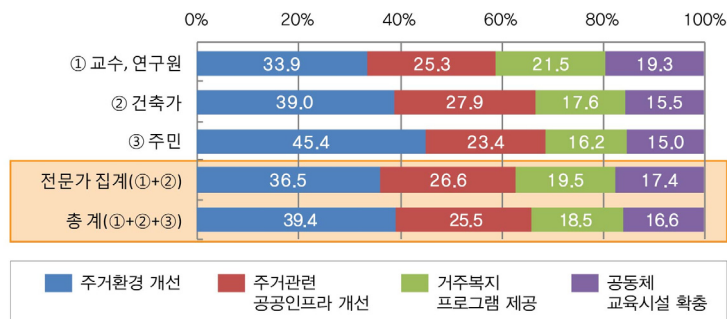
〈표 4-3〉 충청남도 미소금융 지점 현황

개소	구 분	위 치
1	삼성미소금융재단 아산지부	충남 아산시 온천동 94-6
2	미소금융 충남천안지점	천안시 서북구 쌍용동 159-10
3	하나미소금융재단 천안지부	천안시 동남구 대흥동 30-7
4	하나미소금융재단 당진지부	당진군 당진읍 수청리 산 197-12
5	SK미소금융재단 서산지부	서산시 고운로 177

## 2) 해비타트 사업

충청남도 해비타트 사업내용은 주거환경 개선사업, 주거관련 공공인프라 개선사업, 주거복지 프로그램, 공동체시설 조성 사업으로 구성되며, 사업영역별 중요도에 따라 사업을 추진할 필요가 있다.

설문조사 결과, 전문가(건축가, 교수, 연구원 등), 해비타트 대상 저소득층 주민 모두 주거환경 개선사업이 가장 중요하며, 다음 주거관련 공공인프라 개선이 중요하다고 응답하였고, 주거복지프로그램과 공동체 교육시설의 확충 순으로 응답한 점을 고려할 필요가 있다.



〈그림 4-18〉 충청남도 해비타트 모델 사업영역별 중요도

따라서, 충청남도 해비타트 사업에서는 사업영역별 중요도와 비중을 주거환경 개선사업(40%), 주거관련 공공인프라 구축(25%), 주거복지프로그램 운영(18%), 공동체 교육시설 확충(17%)등의 우선 순위를 두어 추진할 필요가 있으며, 단계별로는 ①주거환경개선과 공공인프라의 개선, ②공동체 시설 조성, ③주거복지 프로그램 등의 순으로 접근한다.

## (1) 주거환경 개선사업

### ① 개념 및 필요성

충청남도 해비타트 사업에서 주거 개선을 가장 중요한 사업으로서 단순한 물리적인 거주공간이 아닌 저소득층의 주거생활 안정과 건전한 사회활동에 기반이기 때문이다. 특히 현행 주거환경개선사업은 주거를 중심으로 한 개선보다는 공공인프라의 개선에 치우쳐 공공의 사업 집행율은 높으나 주민들의 체감만족도는 낮다. 설문조사에서도 나타났듯이 주민들이 중요하게 생각하는 주거는 개선(중요도 45.4%)되지 않고 공공의 시설만 개선(23.4%)되기 때문이다. 이러한 것은 주거실태조사에서의 만족도 조사에서도 나타나고 있으며, 특히 충청남도의 주거환경 만족도는 전국 평균보다 낮고, 최저주거기준미달가구는 차이가 더 크게 나타나고 있다.

〈표 4-4〉 주거환경에 대한 전반적 만족도

(단위 : 점)

구분		매우 불만족	약간 불만족	대체로 만족	매우 만족	계	만족도 평균 (4점 만점)
일반가구 전체	전국	3.0	16.9	72.7	7.4	100.0	2.84
	충남	3.5	17.4	73.5	5.6	100.0	<b>2.81</b>
최저주거기준 미달가구	전국	8.0	28.3	59.5	4.2	100.0	2.60
	충남	11.9	30.1	55.2	2.9	100.0	<b>2.49</b>

주 : 주택 및 주거환경 만족도는 4점 척도로, 점수가 높을수록 만족도가 높은 것을 나타냄  
자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

주민들의 삶의 질 개선을 위해서는 실질적인 주민들의 거주공간인 개개의 주거, 주택이 개선되어야 하며, 공공이 개인주택의 개보수 접근의 한계를 극복할 수 있는 민간·공공이 함께 협력 참여하는 충청남도 해비타트 사업의 전개가 필요하다.

## ② 현황 및 가능성

충청남도 해비타트 모델 적용대상이 되는 물리적 경제적 측면에서 주거빈곤가구는 약3.1만 추정되고 있으며 이는 충남의 전체가구대비 4.1%로, 전국 3.9%보다 높은 비율을 보이고 있다.

충청남도 주거빈곤가구의 세부적인 주거시설 상태를 살펴보면 주거밀도는 높지만 사용방수나 주거면적, 주거밀도가 상대적으로 양호하다. 주거시설은 전용 수세식 화장실 및 전용 입식 부엌을 갖춘 주택에 거주 비율이 상대적으로 낮았으며, 난방방식에 있어서는 도시가스 보일러 비율은 낮고 기름보일러 비율이 높아 에너지 비용부담이 상대적으로 높다. 점유형태에서는 자가비율이 상대적으로 높지만, 건축연도 상으로 보면 상대적으로 노후한 주택에 거주하는 비율이 높게 나타나고 있다.

〈표 4-5〉 충청남도 주거빈곤가구(최우선정책가구) 주거시설 특성

주거면적 및 사용 방수 (1가구 당)	사용방수		방당 가구원수		주거면적		1인당 주거면적			
	3.3개		0.9명		52.3 m <sup>2</sup>		34.0m <sup>2</sup>			
주거시설	전용 수세식 화장실			전용 입식 부엌			전용 온수 목욕시설			
	80.0%			45.8%			59.9%			
난방방식 (100%)	도시 가스 보일러	기름 보일러	LPG 보일러	전기 보일러	연탄 보일러	연탄/ 재래식 아궁이	기타	미설치		
	3.6%	66.2%	1.4%	7.1%	12.0%	6.4%	3.2%	0.0%		
주택유형 (100%)	단독주택		아파트		연립/ 다세대		비거주용 건물내 주택		주택이외의 거처	
	93.4%		4.9%		0.0%		0.0%		1.7%	
점유형태 (100%)	자가		전세		보증부 월세		월세		무상	
	49.3		2.9		13.4		26.0		8.5	
건축연도	2000년대		1990년대		1980년대		1970년대		1960년대	1959년 이전
	10.0		12.0		11.4		15.2		31.8	19.6

주 : 월세에는 사글세 포함

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

충청남도 농촌형 주거빈곤가구 특성을 보이고 있으며, 자기비율이 높고 시설이 열악한 점을 착안할 때, 주택의 신축보다는 개보수에 중점을 둘 필요가 있으며 대상의 여건에 따라 다양한 접근방안 모색이 필요하다.



### ③ 적용방안

충청남도 해비타트 사업에 있어 주거환경개선은 사업을 통한 주거안정뿐 아니라 거주자가 사업에 참여하고 동참함으로써 향후 주거문제를 자립적으로 해결할 수 있는 기반을 형성하고 건전한 주거공동체를 형성하는데 의미가 있으며, 다음과 같은 방안모색이 필요하다.

첫째, 접근기본방향 최우선 대상가구를 선추진하고, 주변지역 희망 가구에 대해 연계하여 추진한다. 일반적으로 저소득층에 대한 주거개선은 수혜적인 차원에서 진행되고 있다. 때문에 저소득층 수혜자들은 정부에서의 지원을 당연시하고 자립적인 해결을 하기 위한 의지를 갖지 않고 수동적 입장에 있는 경우가 있다. 초기에는 충청남도 해비타트에 의한 지원형태의 사업이 선행되지만, 대상주민을 사업에 자원봉사, 노동력 제공 등 다양한 형태로 참여하게 하여 사업의 주체로 참여하고 자립할 수 있도록 한다.

둘째, 주거이력서 작성 및 Data Base를 구축한다. 현재 공공과 민간에서 추진된 주택개보수 사업은 사업 전, 중, 후의 결과에 대한 Data Base가 구축되지 않아, 중복지원의 문제와 하자가 발생시 대처, 지속적 관리운영에 한계가 있다. 주택개보수사업이 체계적으로 추진되려면 주거상태와 개보수 등에 대한 주거이력서 작성과 Data Base구축이 필요하다.

셋째, 개보수를 중심으로 한 주거개선사업 추진하되, 주거개보수 표준메뉴얼, 업무처리절차에 대한 지침을 작성하고 공유한다. 충청남도 주거빈곤가구는 자가의 비율이 높고, 시설이 노후한 주거가 많은 특성을 보이고 있는 점을 고려할 때, 신축보다는 개보수 중심의 해비타트 사업이 필요하다. 또한 다양한 자산과 주체가 참여하는 점을 고려할 때 주거개보수에 대한 표준메뉴얼과 관련업무처리절차에 대한 지침을 작성하고 공유함으로써 사업추진의 효과를 높일 필요가 있다.

넷째, 주거개보수 후 예상되는 문제점을 도출하고 이에 대한 대처가 필요하다. 예를 들면, 자가에 거주하지 않고 전세 또는 월세 거주자인 경우 주택개보수 후에는 양호한 거주공간이 형성되기 때문에 주거소유자 입장에서는 주거임대료를 높이고 이로 인해 기존 거주자가 거주비 부담증가로 인해 거주할 수 없는 경우 등이 발생할 수 있다. 따라서 자가가 아닌 경우 개보수 주택의 소유자와 임대권과 임대비 제한에 대한 협약을 체결하여 주민들의 거주권 확보와 안정을 기할 필요가 있다.

다섯째, 도시지역은 주거환경개선사업, 농촌지역은 농어촌주택 리모델링 사업 대상지역과

연계하여 추진하도록 한다. 충청남도 해비타트 사업은 주거개선뿐 아니라 주거환경 등이 같이 개선이 될 때 효과가 높다. 이러한 점을 감안할 때 공공의 인프라 예산이 확보되고 지원이 가능한 사업대상지에 대해 선별적, 우선적으로 연계하여 추진하는 방안이 필요하다.

## (2) 주거관련 공공인프라 개선사업

### ① 개념 및 필요성

일반적으로 공공인프라는 『국토계획법』에 해당하는 기반시설로서 교통시설, 공원·녹지시설, 공급처리시설 등 공공활동에 필요한 시설과 주민의 일상생활 및 편익증진에 필요한 시설을 의미한다. 『국토계획법』상 기반시설은 다음 표와 같이 7개 시설군 내 53개 시설로 구분된다.

〈표 4-6〉 국토계획법상 기반시설

구 분	기반시설	
	법률 제2조 제6호	시행령 제2조 제1항
교통시설	도로, 철도, 항만, 공항, 주차장	자동차정류장, 궤도, 석도, 운하, 자동차 및 건설기계검사시설, 자동차 및 건설기계운전학원
공간시설	광장, 공원, 녹지	유원지, 공공공지
유통공급시설	유통업무시설, 수도공급설비, 전기공급설비, 가스공급설비, 방송통신시설, 공동구	열공급시설, 시장, 유류저장 및 송유설비
공공문화체육시설	학교, 운동장, 공공청사, 문화시설, 체육시설	도서관, 연구시설, 사회복지시설, 공공직업훈련시설, 청소년수련시설
방재시설	하천, 유수지, 방화설비	장례식장, 도축장, 종합의료시설
환경기초시설	하수도, 폐기물처리시설	수질오염방지시설, 폐차장

이에 비해 충청남도 해비타트에서 주거관련 공공인프라란 『도시 및 주거환경정비법』상의 정비기반시설로서, 도로·상하수도·공원·공용주차장·공동구, 그 밖에 주민의 생활에 필요한 가스 등의 공급시설 등을 말한다. 주거관련 공공인프라 개선사업은 이러한 정비기반시설을 확충하거나 개선하는 사업을 의미한다.

주거관련 공공인프라는 주거의 외부환경을 안전하고 기능적이며 편리하게 하는데 중요한 역할을 한다. 개인의 주거환경을 개선하는데 효과가 큰 사업인 것이다. 예를 들면, 저소득층 주거지 내에 저렴한 도시가스가 공급되면 에너지 비용이 절감되어 주거비 부담을 줄일 수 있다. 그리고 자투리 공간을 이용한 쌈지공원 등을 조성하면 적은 비용으로도 주거지역의 쾌적성을 높일 수 있다.

〈표 4-7〉 관련법상 기반시설의 종류

관련법률	시설구분	시설의 정의 및 종류
국토의 계획 및 이용에관한법률	기반시설	-교통시설, 공간시설, 유통·공급시설, 공공·문화체육시설, 방재시설, 보건위생시설, 환경기초시설
	공공시설	-도로·공원·철도·수도
도시 및 주거환경정비법	정비기반시설	-도로·상하수도·공원·공용주차장·공동구, 그 밖에 주민의 생활에 필요한 가스 등의 공급시설
	공동이용시설	-주민이 공동으로 사용하는 놀이터·마을회관·공동작업장 등

다른 한편으로 공공인프라는 정부가 주도하는 주거환경개선사업에서 사업비의 대부분을 투자하는 대상이다. 공공활동에 필수적인 시설이면서 주민의 일상생활 및 편익을 증진하는데 필요한 시설이기 때문이다. 따라서, 충청남도 해비타트 사업에서 공공인프라는 주민생활에 밀착된 도시서비스로 중요하게 다루어져야 한다.

## ② 현황 및 가능성

주거관련 공공인프라 조성 사업은 주로 공공의 영역에서 추진되고 있으나, 실제 개인의 주거환경개선사업과 연계되지 못하여 만족도가 낮은 상태이다. 그동안은 사업추진성과에만 치우쳐 실제로 공간을 이용하는 주거 주민들의 의견과 참여는 배제되거나 형식적으로 진행된 것이 사실이었다.

주거환경정비사업 지구 내 사업 집행률은 높지만 주민의 만족도가 낮은 것은 주민들이 체감하는 주거개선이 이루어지지 않는 부분도 있지만, 생활밀착형 공공인프라의 조성과 개선이 미

흡한 것도 원인이다. 이제, 정비기반시설을 단순한 물리적인 시설이 아닌 주민의 공동체성을 증진시키기 위한 다양한 모색이 필요하다.

공공인프라 중에서 도로·상하수도·공원·공용주차장 등의 기반시설 외에 생활밀착형 공공공간인 생활권 내에 공원, 녹지, 도시 내 유희공간, 골목길 등을 주민참여에 의해 조성함으로써 주거환경개선의 질의 높일 필요가 있다.

이러한 관점에서 충청남도 해비타트 모델의 사회적 가치는 외부공간의 변화와 주민간의 관계 속에서 찾아야 한다. 그동안 중앙정부 주도의 주거환경개선사업은 주차장 설치, 소공원 조성 등 외부공간의 변화에만 관심을 갖고 있었다. 물론 주민들과의 합의 속에서 방치된 공간을 전문가들의 손을 빌려 공원으로 가꾸고 주차장으로 정비하는 과정도 중요하다. 주거관련 공공인프라를 설치하는 과정은 주민들에게 큰 만족감을 주기 때문이다. 그러나 공공인프라의 설치가 주민 간 관계의 변화로 전환되려면, 공동체의 본질에 접근하려는 자세가 무엇보다 중요하다.

따라서, 충청남도 해비타트 모델에서 주거관련 공공인프라를 설치하는 것은 그 자체가 목적이 아니라 수단이어야 한다. 공원을 조성하고 주차장을 정비하는 것 자체가 중요한 것이 아니라 이웃들과 함께 동네를 돌아보면서 서로를 이해하고 화합하면서 개별화된 관계들을 보듬어 가는 과정 자체가 바로 충청남도 해비타트 모델의 목적이어야 하기 때문이다.

〈표 4-8〉 생활밀착형 공공공간의 유형

구분	시설의 정의 및 종류
도시기반시설 관련	-생활권 공원(소공원, 어린이공원, 근린공원), 공공공지, 하천주변 공간(수변공간, 친수공간), -녹지(연결녹지, 경관녹지, 산책로 등), 공공시설 주변공간, -사회기반시설 하부공간
개별건축물 관련	-공개공지
기타 유희공간	-도시 자투리 유희공간, 도시 텃밭, 골목길, -기타(공공주택 조경시설, 보도 내 공지)

### ③ 적용방안

해비타트 사업에서 공공인프라 조성사업의 부분은 생활밀착형 인프라를 중심으로 하며, 공공(정부, 충청남도 및 지자체)의 지원을 전제로 한다. 추진에 필요한 예산과 재원은 공공에서

부담하되 이제껏 사업 추진에서 배제되었던 주민들의 적극적인 참여를 기반으로 추진하며 충청남도 해비타트 공공인프라 조성사업에서는 다음과 같은 방안을 모색한다.

첫째, 주거밀착형 생활밀착형 공공인프라<sup>140)</sup>를 공급하여 저소득층 주민들의 정주성을 증대시킨다. 주거와 관련된 기초시설인 도로, 상하수도, 가스공급시설 외에 주거환경과 관련된 공원, 산책로, 골목길, 텃밭 등을 적극적으로 조성하여 주거를 중심으로 한 내·외부 공간의 질을 향상하도록 한다. 특히, 공개공지, 옥상 등의 유휴공간을 확보하여 텃밭을 조성하고 작물 등을 재배하여 주민들의 생산경제활동에 연계할 수 있도록 한다.

둘째, 자치단체의 공공예산을 저소득층 주거정비 사업에 우선적으로 패키지화하여 공급하여야 한다. 해비타트 사업이 전개되는 주거지역 또는 공동체를 중심으로 공공인프라 확충사업을 우선 전개하고 성과를 바탕으로 확산시킨다. 특히, 개인주거 개보수의 참여 대상이 되는 가구주와 구성원 등은 생활밀착형 공공사업에 노동력 제공 또는 봉사 등의 형태로 참여함으로써 일방적인 수혜자가 아닌 협력자로서 참여하고, 개인의 주거개보수를 통해 공동체에 관심과 애정을 갖도록 하는 계기를 마련하도록 한다. 이를 위해 공공에서는 해비타트 주거 개보수뿐 아니라 인프라 조성 공공사업을 연계하여 추진하는 통합적 주거환경 정비사업을 추진할 필요가 있다. 또한 충청남도의 해비타트 모델을 실천할 수 있도록 공동 예산편성 및 집행제도를 도입하여 예산편성 및 집행상의 편의성을 제고해야 한다. 지역별 특성에 맞는 저소득층 주거정비사업을 발굴하고 해비타트 공동예산을 편성하여 사업의 효율적인 추진을 도모해야 한다. 아울러 해비타트 사업을 주도하는 지자체와 충청남도가 예산을 공동으로 편성하고, 이에 상응하는 국비, 민자 등의 매칭을 실현하는 것이 바람직하다.

셋째, 기존에 추진하고 있는 주거환경개선사업, 농어촌주택개량사업 및 추진예정인 도시재생사업, 농어촌마을 리모델링사업과 연계하여 추진할 수 있도록 한다.

충청남도 해비타트 사업을 위해서는 별도의 계정을 만들어서 사업을 추진하는 것이 바람직하다. 그러나, 현실적으로 법제도적인 체계정비, 예산확보 등 시간이 소요되는 점을 감안할 때

---

140) 주거관련 공공인프라는 해비타트사업의 계획세대수나 유입인구 등을 고려하여 계획해야 한다. 주민의 커뮤니티 공간은 생활권 중심에 배치하면서 보행자 도로체계와 연계하고, 해당 도시기반시설을 이용하는 인구가 적정규모가 되도록 시설규모를 결정해야 한다. 아울러 공공인프라의 이용편의성, 토지의 효율적인 활용 등을 위해 복합적으로 시설을 설치하는 방안을 적극 고려하고, 일반 건축물의 일부를 할애하여 활용하는 방안도 검토해야 한다. 공공인프라를 확보하는 규모는 시설별로 관계법령에서 정한 기준 이상으로 계획함으로써 미래의 생활환경 수준에 일정수준 부합할 수 있도록 정해야 한다.

기존에 사업이 추진되고 있는 사업 지구 내에서 해비타트 사업을 추진하거나 또는 해비타트 사업지구 내에 기존 정비사업비를 배정하여 연계추진하도록 한다.

특히, 앞으로 추진예정인 도시재생법에 의한 주거지 재생과 농어촌마을 리모델링사업에 충청남도 해비타트 모델을 적극적으로 적용하여 사업을 추진할 수 있도록 충청남도 차원에서의 노력이 필요하다.

### (3) 주거복지 프로그램 사업

#### ① 개념 및 필요성

주거복지 프로그램은 저소득층 가구 구성원이 주거문제를 자립적으로 해결하고 건강한 사회구성원으로서 생활을 영위할 수 있도록 하는 지원 프로그램으로서 가구주와 구성원까지를 포함하는 통합지원 프로그램의 성격을 갖는다. 저소득층 가구는 일반적으로 안정된 직업을 가질 경력이나 경험이 적고, 낮은 기술 수준, 저학력, 건강상의 문제로 정상적인 경제적 생활을 영위하는데 어려운 가구가 많다.<sup>141)</sup> 주거를 개보수 해준다 할지라도 이후에 관리가 되지 않아 다시 공공의 지원이 필요하고 효과도 일시적인 경우가 많다. 지속가능한 안정된 주거와 삶의 영위하기 위해서는 주거와 함께 자립할 수 있는 주거복지 프로그램이 절실하다.

#### ② 현황 및 가능성

충청남도 주거빈곤가구는 가구 및 경제적 특성을 보면 가구주는 남성가구주가 많고 연령이 높은 고령자의 비율이 높다. 가구의 경제력을 측정하는 자산총액과 순자산 규모는 전국 대비 평균적으로 상대적으로 적었으며, 특히 금융자산 총액과 총자산에서 금융자산이 차지하는 비중이 낮은 것으로 나타났다. 가구구성 특성은 수급가구와 노인1인 가구 비율이 전국 평균대비 다소 높다.

---

141) 박병현 박선희, 서보경, 미국의 저소득층을 위한 주거보조제도와 가족자활프로그램 분석 : 우리나라 주거복지정책에 대한 시사점을 중심으로, 사회복지정책 제37권 제4호, 2010.12, p114.

〈표 4-9〉 충청남도 주거빈곤가구(최우선정책가구)의 가구주 및 경제적 특성

가구원수 (100%)	1인	2인	3인		4인	5인 이상		평균
	31.7%	35.1%	6.2%		25.2%	1.7%		2.3명
가구주 성별/연령	가구주 성별		가구주 연령					
	남	여	20대 이하	30대	40대	50대	60대 이상	평균
	64.4%	35.6%	3.6%	1.4%	6.9%	33.8%	54.2%	64.7세
가구주 학력 (100%)	초등학교 졸업 이하		중학교 졸업		고등학교 졸업		대학졸업 이상	
	72.5		13.8		13.7		0.0	
가구주 직업 (100%)	상용 근로자	임사·일용 근로자	고용원이 있는 자영업자		고용원이 없는 자영업자		기타	
	1.1%	10.4%	1.4%		34.2%		53.0%	
가주자산 및 부채	부동산 자산	금융자산	총자산		부채		순자산	
	2,433만원	225만원	2,658만원		118만원		2,540만원	
가구 구성 특성 (100%)	1인 가구	장애인가구	수급가구		노인1인가구		한부모 가구	
	31.7%	22.1%	20.2%		27.0%		1.9%	

주 : 가구주 학력에서 기타에는 무급가족종사자, 주부, 학생, 무직 등이 포함

자료 : 국토해양부, 국토연구원, 2010년도 주거실태조사

충청남도의 주거빈곤 가구주 및 경제적 상태는 전국평균이 비해 더 열악하며, 노인1인가구와 수급대상 가구가 높아, 주거공급 만으로는 자립적인 주거환경을 형성하기가 힘든 상태다. 따라서, 주거와 관련된 전후 사업과 주거복지 프로그램 제공이 중요하다.

### ③ 적용방안

충청남도 해비타트에서는 제공하는 주거복지 프로그램이 지향하는 기본방향은 아래 그림과 같고, 내용과 접근방안은 다음과 같다.

첫째, 다양한 주거복지 프로그램을 마련하고 수요자 밀착형으로 제공한다. 충청남도 해비타트에서는 다양한 주거복지 프로그램을 구상하고 실현하도록 하는 구체적인 방안을 마련하도록 한다. 기존 정부, 지자체, NGO 등에 추진하고 있는 주거관련 복지 프로그램을 최대한 활용하며, 충청남도 해비타트 대상가구에 대해 우선적으로 제공한다.

〈표 4-10〉 주거복지 프로그램 제공 사례 - 미국 세인트폴시 공공주택국 지원  
프로그램 내용과 특징

통합서비스	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 치료 임상서비스, 교육, 기초 컴퓨터교육, 재정교육과 돈 관리, 신용회복 교육 등 다양한 주제들을 통합적으로 지원</li> </ul>
단계별 접근	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 요구사항 조사, 프로그램 지원 계획 수립, 제공</li> <li>-프로그램 대상가족의 고용상태, 주거환경 등을 조사하고 이에 근거하여, 가구별, 가족구성원별 요구사항 조사와 서비스계획을 수립</li> <li>-지역사회의 다른 기관들과 연계하여 지원프로그램을 발굴하고 제공</li> <li>-개인과 가족이 수립한 목표를 달성할 수 있도록 지원</li> </ul>
건강관리서비스	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 프로그램 참가 구성원 들에 대한 정신건강, 약물, 상담 등에 대한 건강관리 서비스를 제공</li> <li>-상담 및 정보안내, 분노조절 및 관리, 고민상담, 약물 및 알코올 상담, 부모 교육 워크숍 등을 실시</li> </ul>
지식서비스	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주거지원, 건강, 교육, 고용 등과 관련된 지식서비스 제공</li> <li>-워크숍, 박람회, 교육 등에 필요한 참가비를 지원하거나 연계</li> </ul>
직업지원 서비스	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 희망직업 수요조사, 직업준비훈련, 직업배치, 고용유지 및 후속지원</li> <li>- 맞춤형 훈련프로그램, 인턴십, 자원봉사활동지원, 교육프로그램 등을 운영</li> </ul>

자료 : 박병현 외, 미국의 저소득층을 위한 주거보조제도와 가족자활프로그램 분석, 사회복지정책 제37권 제4호, 2010.12, pp110-111의 내용을 정리.

둘째, 해비타트 사업과 연계하여 사업 전, 중, 후로 대상자에 여건에 맞는 프로그램을 제공한다. 해비타트 대상가구원은 일방적인 수혜자가 아닌 파트너이며 협력자이다. 해비타트 사업 전에는 사업과 프로그램의 취지와 목적을 설명하고 동참을 유도하며, 해비타트 사업 중에는 자원봉사, 노동 등 다양한 참여형태로 사업에 참여하며 이를 통해 사업의 주체자로서의 의식과 사명감을 갖도록 한다. 사업 후에는 대상가구원의 여건과 상태에 따라 일자리, 건강, 교육, 창업 등 자활에 필요한 프로그램을 수요자의 요구에 맞게 제공한다.

셋째, 주거복지 프로그램을 제공하는 주체자는 공동체 건축가, 지역리더, 사회복지사, 민간 NGO들로서 주체별로 협력하여 수행하되, 단계별 상황에 따라 역할의 주체를 변화한다. 예를 들면 초기 주택개보수와 환경변화에 대한 것은 공동체 건축가가 주도가 되어 하되, 이후 사업이 완료된 이후에는 가구주의 사회, 경제, 건강의 상태에 따라, 지역리더, 사회복지사 등이 협력하여 주거복지 프로그램을 제공한다.



#### (4) 공동체시설 조성 사업

##### ① 개념 및 필요성

충청남도 해비타트의 공동체 시설은 주거를 포함한 다양한 관심사와 문제에 대해 협의, 토론, 대화할 수 있는 공간으로서 주민간의 상호협력과 이해증진을 통해 공동체 의식을 고양하고 이를 통해 주거문제를 스스로 해결하고 자립할 수 있는 공간을 말한다.

해비타트 대상가구 들은 경제적, 사회적 측면에서 자립적으로 주거문제를 해결할 수 없는 가구들이다. 또한 지원이 있다하더라도 이후에 관리운영을 위해서는 주민들 간의 상호협력이 필수적이다. 이러한 차원에서 공동체 시설은 주거와 관련된 문제에 대해 토론했고 그 해결방안에 대해 논의하며, 상호 관심사에 대한 의견개진과 주거복지 프로그램이 제공되는 공간으로서 활용되며, 자립적인 주거공동체 형성에 중요한 기능을 담당한다.

##### ② 현황 및 가능성

공동체 시설은 목적기능과 대상에 따라 다양하게 존재를 하며, 도시와 농촌 지역별로도 차이를 보이고 있다. 고령화가 진전되어 있는 농촌지역의 경우 마을회관, 경로당 등이 많이 이용되는 반면, 도시지역에는 어린이 놀이방, 주민회의실, 부녀회의실 등이 공동체 시설의 기능을 담당한다.

〈표 4-11〉 공동체시설 기능 및 이용대상에 따른 분류

기능 대상	주민교류	문화·여가	학습·교육	체육	편의
공통	마을회관, 게스트룸, 다목적실, 주민회의실	미술관, 박물관, 공원, 산책로, 영화상영실, 음악감상실, DVD상영실, 문화센터, 아트센터, 정보문화실	도서관, 문고, 다목적강좌실, 컴퓨터실	수영장, 골프장, 에어로빅장, 탁구장, 당구장, 헬스장, GX룸	상가, 판매시설, 의료시설, 주차장, 공동화장실, 공동창고, 자전거 보관소
노인	노인정, 경로당				

〈표 4-11〉 공동체시설 기능 및 이용대상에 따른 분류(표 계속)

대상 \ 기능	주민교류	문화·여가	학습·교육	체육	편의
유아/아동	어린이 놀이방		탁아소, 유치원, 어린이집, 공부방		
청소년			독서실, 청소년공부방		
주부	부녀회의실				

자료 : 성은영, 임강륜, 단독주택지내 생활중심시설의 공급 방안 연구, 2011, 건축도시공간연구소, p14.

해비타트 모델에서 추구하는 공동체 시설은 주민교류형 공동체 시설로서 농촌지역의 마을 단위 또는 도시지역의 단독주택지역 등에 조성되어 있는 기존 시설을 최대한 적극 활용하되 부족한 지역에 대해서는 공공의 적극적 지원이 필요하다.

### ③ 적용방안

기존의 공동체 시설의 용도는 주로 주민들의 일상적인 대화와 담소를 나누는데 주로 이용되고 있다. 이러한 공간에 해비타트와 관련된 목적형 프로그램을 도입하여 지역의 공동체 시설의 이용도를 높이도록 한다. 이를 위해 충청남도 해비타트 사업에서는 다음과 같은 측면에서 공동체 시설을 검토하고 미흡한 부분에 대해서는 개선 또는 확충 사업을 전개하여 주거공동체가 활성화 될 수 있도록 한다.

첫째, 공동체 시설의 활용도 증진에 필요한 시설의 적정입지성과 안정성 등에 대해 검토 후 개선하도록 한다.

둘째, 기존 공동체 시설을 활용할 경우 해비타트 프로그램을 수행할 수 있는지의 여부확인을 통해 시설을 보완한다.

셋째, 공동체 시설의 지역의 중심공간으로 활성화될 수 있도록 하며 다양한 연령층이 함께 할 수 있는 옥외 공공공간을 확보하도록 한다.

공동체 시설의 이용에 있어서는 초기에는 해비타트 사업에 주된 내용인 주거와 관련된 교육 프로그램 및 모임장소로서 활용하고, 주거사업 완료 후에는 주거복지 프로그램이 운영될 수 있도록 한다.

공동체 시설의 운영관리에 있어서는 기존 마을 단위의 자조적인 운영을 활성화하도록 한다.

#### 4. 지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델의 적용과제

해비타트 모델이 실천성과 지속성을 확보하기 위해서는 다양한 주체들이 공식적으로 참여할 수 있는 조직성격과 운영, 재원의 확보, 법제도적 기반이 필요하다.

##### 1) 조직적 측면 - 추진기구 및 체계

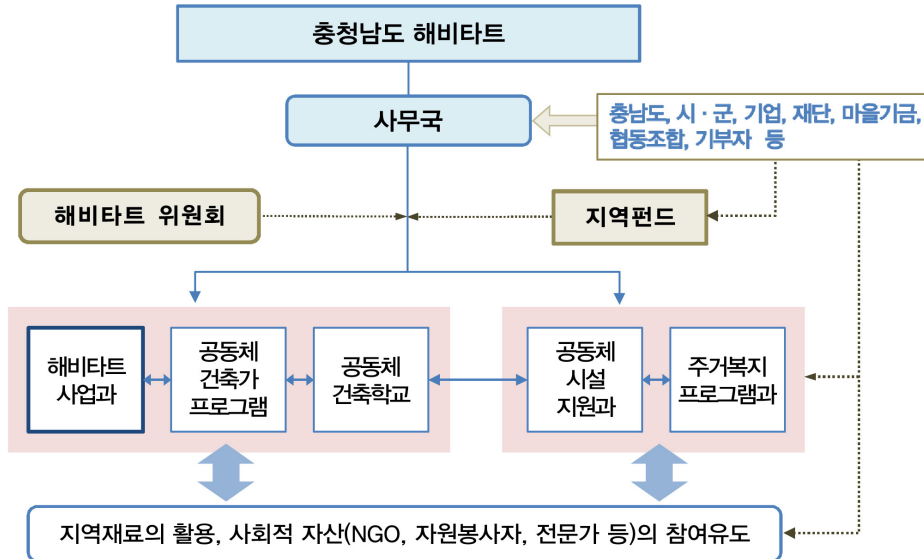
충청남도 해비타트는 도와 시군, NGO 등에서 독립된 별도의 민관협력기구로의 성격이 바람직하다. 이는 공공에서 개인주택의 개보수를 지원하는데 한계가 있기 때문이다. 따라서 별도의 민관협력기구를 설치하고, 이를 통해 개인의 주택 개보수와 해비타트를 구현하는 것이 바람직하다.

민관협력기구의 참여구성원은 민간NGO, 충청남도, 시·군, 전문가 등으로 구성되며, 상호 봉사, 협력, 지원에 기반하는 것을 원칙으로 한다. 특히, 도는 초기 사업 주체로서의 역할을 담당하지만, 기구가 구성된 이후에는 참여, 협력, 지원의 주체로서의 역할을 할 필요가 있다.

〈표 4-12〉 민관협력기구 참여주체와 역할

참여주체	주체별 역할	비고
충청남도	<ul style="list-style-type: none"> <li>•기구 구성 전: 초기 사업 주체로서의 역할을 담당</li> <li>•기구 구성 후: 참여, 협력, 지원의 주체로서의 역할</li> </ul>	
시군	<ul style="list-style-type: none"> <li>•기구를 조직하는데 참여하고 협력, 지원의 주체</li> </ul>	
주거 NGO	<ul style="list-style-type: none"> <li>•충청남도 내에 있는 NGO기구로서 참여의사가 있는 기구를 중심으로 구성하고, 이후에 주체자로서 참여</li> <li>-특히, 한국해비타트 천안아산지회는 지역의 중요한 자산으로 초기 기구 설립과 운영에 주체적으로 참여하고, 기구가 활성화된 이후에도 타 NGO와 협력적 차원에서 지속적으로 활동</li> </ul>	
공동체건축사, 전문가	<ul style="list-style-type: none"> <li>•최소3~5년 동안 지속적으로 참여할 수 있는 사명감 있는 자원자를 중심으로 초기부터 주체로서 참여</li> </ul>	

충청남도에서는 기존 정부에서 추진하고 있는 저소득층 도시 및 농어촌 주택관련 사업에 대해서는 기구에 이관하여 통합적으로 관리할 필요가 있다.



〈그림 4-19〉 충청남도 해비타트 조직구성 및 체계(안)

이를 통해 충청남도에서는 흩어져 추진되고 있는 주택개보수 사업에 대해 효율적인 관리체계를 확보할 수 있으며, 기존 업무추진으로 인한 업무과중을 경감할 수 있다.

민관협력기구의 조직구성은 사무국을 설치하고 사무국에서는 해비타트위원회를 구성하고, 위원회의 의사결정을 통해 조직을 운영한다.

## 2) 재원적 측면

충청남도의 실제적인 주택 개보수 비용을 산정하기 위해서는 전수조사가 선행되어야 하지만, 비용적 측면과 시간적 제약으로 사실상 불가능하다. 이에 본 연구에서는 2010년 주거실태조사(국토해양부)를 바탕으로 한 충남의 '우선정책 대상가구 규모'를 이용하여 산정하였다.

〈표 4-13〉 우선적 정책대상 가구 규모

(단위 : 만가구)

구분	총가구수 (2010년 인구주택총조사)	우선정책대상가구(Ⅰ)		우선정책대상가구(Ⅱ)	
		비율	규모	비율	규모
전국	1,733.9	20.0%	347.5	3.9%	67.5
충남	74.9	23.4%	17.5	4.1%	3.1

사업비 산정 결과, 최우선 정책 대상이 되는 31,000가구에 대해서는 1,625억, 우선정책대상가구에 대해서는 약 1조3,552억원이 소요되고, 총 1조5,177억원이 소요되는 것으로 산정되었다.

주택 보수비	가구수	보수 등급	m <sup>2</sup>	평균 가구 원수	리모델링공 사단가	총공사비 (단위:원)	1가구당 평균지원 금액	비고
최우선 정책 대상가구	31,000	7,006	41.80	2.1	144,500	67,537,837,198	12,684,210	대보수
		10,075	41.80	2.1	94,350	63,415,603,251	8,282,043	중보수
		13,919	41.80	2.1	34,000	31,571,565,749	2,984,520	경보수
소계						162,525,006,197		
우선정책 대상가구	175,000	89,950	34.00	2.3	144,500	1,016,426,005,000	11,299,900	대보수
		46,550	34.00	2.3	94,350	261,024,898,260	7,378,170	중보수
		38,500	34.00	2.3	34,000	77,796,488,000	2,658,800	경보수
소계						1,355,247,391,260		
합계						1,517,772,397,457		

주 : 1. 충남 저소득층 최우선 정책대상과 우선정책대상가구수, 평균가구원수, 면적는 2010년

주거실태조사(국토해양부)를 근거로 추정

2. 보수등급은 1969년 이전 건물은 대보수, 1970~80년대 건물은 중보수, 1990년대 이후 건물은 경보수로 가정하여 배분

3. 리모델링 단가는 국토해양부(2011), ‘저소득층 주택상태 조사 및 개보수 사업 추진방안 연구’ p???에서 제시하고 있는 단가의 85%를 적용 (85%를 적용한 것은 자원봉사 등을 이용할 경우 인건비 절감 부분을 반영한 것임)

이처럼 많은 예산이 필요한 만큼 다양한 주체로부터의 재원확보가 필수적이며, 다음과 같은 재원확보방안에 대해 검토해 볼 필요가 있다. 첫째, 우선 중앙정부차원에서 추진하고 있는 주택개보수 사업을 도차원에서 종합 검토하여 통합적으로 운영함으로써 재원을 효율적으로 관리할 필요가 있다. 농림수산식품부에서 추진예정인 「농어촌마을 리모델링 추진을 위한 특별법」과 대응한 사업추진방안도 모색할 필요가 있다.

둘째, 충청남도에 할당되는 포괄보조금의 전체예산 중에서 20~30%를 매년 선도사업비로 배정하고, 이 예산의 일부를 지원금으로 확보하는 방안 검토가 필요하다.

셋째, ‘해비타트 민관협의체’에 다양한 기부참여 운동의 전개와 도, 시·군차원의 지원을 통해 재원을 마련할 필요가 있다.

### 3) 법제도적 측면 - 지원제도

사업이 지속적으로 추진되기 위해서는 법·조례 제정을 통하여 각 주체들이 공식적으로 활동할 수 있는 기반제공이 필요하다. 조례를 제정하지 않고 사업으로 시행할 경우 일회적 사업으로 변질될 우려가 있다. 현재, 주거복지 관련 조례는 전국에서 유일하게 전주시만 제정하여 운영하고 있으며, 지원 대상, 사업내용과 지원 범위, 재원확보에 대한 법적 근거를 명시하고 있다. 현재 서울, 인천, 대구, 원주, 제주 등에서 준비 중에 있다.

충남도의 경우 도와 시군의 행정위계가 있는 점을 고려하여 행정의 위계별로 도와 시·군별 조례를 제정할 필요가 있다.

〈표 4-14〉 행정위계별 해비타트 조례(안)

구분	충청남도 해비타트 조례(안)		사군 해비타트 조례(안)	
구성 체계	제1조(목적)	사업의 목적	제1조(목적)	사업의 목적
	제2조(정의)	지역자산의 활용과 해비타트의 정의	제2조(정의)	지역자산의 활용과 해비타트의 정의
	제3조(목표, 비전과 대상범위)	사업의 목표와 비전 사업범위 사업대상(계층, 공간영역)	제3조(목표, 비전과 대상범위)	사업의 목표와 비전 사업범위 사업대상(계층, 공간영역)
	제4조(주체별 역할)	민간비영리단체, 주민, 행정, 건축전문가, 자원봉사자 등의 책무와 역할	제4조(주체별 역할)	민간비영리단체, 주민, 시장·군수, 건축전문가, 자원봉사자 등의 책무와 역할
	제5조(기본계획 수립)	충청남도 해비타트 사업 기본계획 수립 - 주거실태 및 시행계획	제5조(시행계획 수립)	사군별 해비타트 추진 기본계획 수립
	제6조(지원계획 수립)	재원마련 및 지원에 대한 근거	제6조(지원계획 수립)	재원마련 및 지원에 대한 근거
	제7조(사업계획 수립)	가. 지역자원의 활용 나. 해비타트 사업범위와 내용	제7조(사업실행 계획 수립)	가. 지역자원의 활용 나. 해비타트 참여와 협력
	제8조(추진기구 구성과 지원)	추진 조직체 구성, 지원과 참여	제8조(추진기구 참여)	추진 조직체 참여와 협력
	제9조(해비타트 위원회 참여)	해비타트 위원회 참여와 역할에 관한 사항	제9조(위원회 참여)	해비타트 위원회 참여와 지원에 관한 사항
	제10조(지역재료의 활용)	목적, 활용기준과 범위에 관한 사항	제10조(지역재료의 활용)	시행에 관한 사항
	제 11 조 ( 지 역 Fund)	목적, 지원근거, 운영에 관한 사항	제 11 조 ( 지 역 Fund)	지원과 협력에 관한 사항
	제12조(공동체 건축가)	목적, 역할, 지원에 관한 사항	제12조(공동체 건축가)	지원과 협력에 관한 사항
	제13조(공동체 건축학교)	설립, 역할, 운영, 지원에 관한 사항	제13조(공동체 건축학교)	지원과 협력에 관한 사항
필수 항목	충청남도 해비타트 전담기구 및 센터 지원에 관한 사항, 해비타트 기본계획 및 연도별 자원계획 수립 등		전담부서 지정, 위원회 참여, 주민교육 참여 지원, 해비타트 사업 재원마련 및 연차별 지원 계획	

## 제5장 결론 및 정책건의

본 연구의 배경은 도시화와 양극화에 인한 주거환경의 악화로 저소득층(수요자 중심)의 주거공간 형성에 있어서 지역자산의 활용을 통한 자립적 주거제공의 필요성과 방안 모색에서 출발하였으며, 연구의 목적은 주거 형성에 있어 중요한 지역자산의 활용과 해비타트가 가지고 있는 사회적 가치를 파악하여 충청남도 차원의 적용모델과 방안을 제시하는데 두고 수행하였다. 이를 통해 궁극적으로 충청남도민 모두가 함께 행복한 주거복지 구현을 실현하는 것이다.

연구내용과 추진과정은 ①지역자산과 해비타트의 개념적 정의를 통해 충청남도 현황과 활용실태를 보았고, ②국내·외 사례조사를 통해 지역자산의 활용을 통한 주거 가치 실현이 주는 시사점과 내용·방법에 대한 분석을 통해, ③충청남도 해비타트 모델을 정립하였고, ④전문가, 저소득층 주민을 대상으로 한 설문조사를 통해 적용방안과 과제를 도출하였다.

관련이론·정책동향 및 사업추진 실태조사 분석을 통해 ‘지역자산을 활용한 해비타트’란 ‘지역자산과 그 속에 내재된 가치를 활용하여 해비타트(저소득층의 자립적 주거형성)의 사회적 가치를 구현하는 것<sup>142)</sup>으로 정의할 수 있으며, 해비타트 관련 지역자산을 ①지역기금, ②건축재료, ③교육연구, ④사회적 자산으로 분류하여 지역자산이 해비타트와 연계되어 활용되고 있는가에 대한 실태조사 분석결과, 충청남도에는 다양한 지역자산이 있지만, 주택, 주거환경과 관련하여 통합적으로 연계되어 활용되고 있지 못하고 있었다.

자산별 세부현황과 과제로서, ① 지역기금은, 해비타트와 관련되어 조성된 기금은 없지만, 지역에 조성되어 있는 마을기금을 저소득층의 주거복지와 마을공동 시설개선을 위해 기금이 활용될 수 있는 지원방안 모색이 필요하며, ② 건축재료에 있어서는 원재료와 건축자재 생산량이 파악되지 않고 있고, 지역 건축재료를 이용하여 건축자재로 제품화하고 활용하는 순환체

---

142) 지역자산이란 ‘주거환경 조성에 필요한 재화, 사회적 관계’이고, 해비타트란 ‘저소득층의 주거와 관련된 문제해결을 위한 일련의 활동’이라 정의할 수 있다.



계가 형성되어 있지 못하고 있었으며, ③ 교육연구기관으로는 해비타트 목조건축학교와 같이 민간NGO와 대학이 연계된 활동을 활성화할 필요가 있으며, 장기적으로는 협동조합, 사회적 기업 등 다양한 교육연구기관이 육성될 필요가 있고, ④ 주거환경개선을 위한 사회적 자산인 인적자산[건축사, 전문가들]과 비영리민간단체 등의 적극적 참여와 연계·협력이 필요하였다.

해비타트의 대상이 될 수 있는 충청남도 주거빈곤가구 실태에 대한 조사결과, 충남지역의 최저주거기준 미달가구는 2010년 현재를 기준으로 7만5천가구로 전국대비 시설기준 미달가구 비율이 높았으며, 충청남도 해비타트 사업의 직접적인 대상가구를 물리적 최저 주거기준미달 가구이며, 주거비지불능력이 어려운 가구를 주거빈곤가구라 정의하고, 주거빈곤가구의 규모와 특성을 분석한 결과, 충남은 3만1천가구(4.1%)로서 전국 67만5천가구(3.9%)보다 높은 수준에 있는 것으로 조사되었으며, 다음 다섯 가지의 시사점과 과제를 도출할 수 있었다. 첫째, 시설기준 미달가구 비율이 상대적으로 높고 노후주택에 거주하는 주거빈곤가구가 많아 보다 정교한 주택개량지원 정책이 필요하고, 둘째, 저소득 자가가구에 대한 지원강화가 요구되며, 셋째, 저소득층에 찾아가는 수요자 중심의 능동적인 서비스체계 구축이 필요하며, 넷째, 난방비 부담을 줄여줄 수 있는 주택개보수 정책의 추진이 요구되며, 다섯째, 주택과 연계한 주거복지 프로그램이 도입이 필요하였다.

저소득층을 대상으로 한 해비타트 관련 중앙정부 및 충청남도 관련사업추진에 대한 조사에서 현재 7개 부처에서 다양한 사업을 추진하고 있으며, 충청남도는 정부추진사업을 시행하는 수준에 머무르고 있었다. 재정에 의한 저소득층 주거개선사업은 그 성과에도 불구하고, 다음과 같은 문제점과 개선이 필요한 것으로 조사되었다. 첫째, 부서 간 유사사업으로 대상자가 중복되며, 중복지원 사례가 발생하고 있으며 둘째, 농어촌 노인 중 수급자 선정기준으로 인해 주거상황이 열악하고 경제적 능력이 없는데도 선정이 되지 않아 혜택을 못 받는 경우가 다수 존재하여 선정 및 사업방식의 개선이 필요하였다. 셋째, 지역 내 다양한 자원의 활용과 참여를 제고할 필요가 있으며, 넷째 주거와 복지서비스 연계체계구축이 필요한 것으로 조사되었다.

그렇다면, 국내외 저소득층을 중심으로 한 해비타트 및 주거공동체 만들기는 ①어떻게 진행되고, ②지역자산을 활용하며, ③사회적 가치를 구현하고 있는지 살펴보았다. 조사대상은 국내외 우수 및 이슈가 되고 있는 사업으로서 국외는 쿠바, 인도네시아, 미국, 국내는 한국해비타트, 두꺼비하우징, 장수마을을 대상을 조사하였다. 해비타트 쿠바의 경우에는 전문가를 활용한 공동체 건축가 프로그램을 통해 주택 개·보수뿐 아니라 가족 공동체감을 형성하고, 지역재료

와 마이크로 크레디트를 활용해서 자립형 주거공급 순환구조를 형성하였다. 인도네시아의 캄푹개선사업은 주민들이 가지고 있는 자원, 노동력, 수요(원하는 것)에 기반하여 주거환경개선 사업을 추진하고, 주민과 공동체가 주체가 되게 하여 사업성과를 극대화하고 있었으며, 미국의 CDC는 지역적 특성에 기반한 저소득층 주거공급과 NGO간 상호협력을 통해 근린주거문제를 해결하고 있었다. 국내적으로 한국 해비타트는 저소득층 주거공급대상자를 일방적인 수혜자가 아닌 파트너로서 협력과 참여의식을 부여하여 주체로서 주거문제에서 자립할 수 있는 기반을 제공하고 있으며, 두꺼비하우징 사업의 경우 전국 최초의 민·관 협력형 거주지원 프로그램을 실현하고 있었으며, 장수마을의 경우 집고치기를 통해 주민들 간의 신뢰를 형성하고, 이를 통해 마을 변화의 계기를 마련하고 있었다. 국내외 사례들이 말해주는 것을 종합적으로 정리하면, 첫째, 지역의 사회적 자산을 최대한 활용하며, 주민이 주체가 되어 자립할 수 있는 사업방식이 주거문제의 자립성을 확보하는데 중요한 관건이었으며, 둘째, 지역의 건축재료를 활용한 친환경적인 거주환경의 조성은 지역에 자력적인 주거제공과 선순환모델이 중요한 요소이며, 셋째, 주택의 공급 후, 주거복지기관과 연계한 주거복지프로그램의 운영과 지역교육기관과 연계한 사업추진이 요구되며, 넷째, 지역 Fund의 조성하고 운영하는 것은 지역이 자립할 수 있는 기반을 제공하는 중요한 요소라는 것을 도출할 수 있었다.

충청남도의 지역자산과 활용실태, 대상가구, 사업추진실태와 국내외 사례 등을 종합해 볼 때, 이제 저소득층 주거복지 실현을 위한 충청남도만의 독자적이며, 협력적, 선순환적, 체계적, 현실적 모델이 요구됨을 알 수 있었으며, 사례조사 분석과 전문가·NGO·공무원 등의 참여를 통해 ‘지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델과 적용방안’을 도출하였다.

지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델은 ‘지역에 있는 유·무형의 재화와 사회적 자산을 이용하여 저소득층에게 자립적인 주거공동체를 형성하는 것’이며, 모델이 지향하는 목표는 ①지역의 자산을 형성하고, ②지역자산을 연계 활용하여 저소득층에게 주거와 주거서비스를 제공하며, ③ 자립적인 건전한 주거공동체를 형성하는 것에 두었다. 해비타트 모델은 크게 ① 지역자산의 활용과 ②해비타트를 구현하는 사업내용 등 2개 부분으로 구성되며, 지역자산에는 지역펀드, 지역재료, 교육연구, 사회적 자산으로 구성되고, 해비타트 사업은 주거환경개선, 공공인프라 개선, 거주복지프로그램, 공동체 시설 확충으로 구성되며, 지역자산과 해비타트의 관계는 사업적용 및 추진절차에 따라 지역자산이 해비타트 사업에 활용되는 구조를 취하고 있다. 모델의 적용절차는, Pilot project와 수혜가구 조사를 통해 실사와 대상주거 선정, 계획수립

과 주거지원 범위 검토 등에 건축가와 건축학교가 참여하고 사업이 확정된 곳에는 지역재료, 자원봉사와 현물지원, 지역펀드 등을 활용하여 주거와 주거환경을 조성하는 과정을 취하고 있다.

모델의 실천성을 확보하기 위해 본 연구에서는 모델이 제시하고 있는 지역자산과 지역자산의 활용에 있어 중요한 ①공동체건축가 제도, ②공동체 건축학교 프로그램, ③지역재료의 활용, ④지역 Fund에 대해 건축사, 전문가(건축도시 관련대학교수, 연구원)와 수혜계층인 저소득층 주민들을 대상으로 한 설문조사를 실시하였으며, 이를 통해 다음과 같은 적용방안을 도출하였다.

①공동체 건축가 제도란 ‘지역을 이해하고, 주민과 주거에 대한 문제인식을 공유하며, 주거 문제와 주거공동체를 형성하는 디자이너’ 제도로써, 제도에 대한 중요성에 전문가, 건축가, 주민들이 중요하다고 생각하고 있었다. 특히, 충청남도 건축사 339명 중 60%인 203명이 참여의사를 밝혔고, 참여조건은 무보수(59명), 실비지원(112명) 등이 파악되어, 건축가 제도의 인적자산은 참여의사가 있는 건축사를 적극적으로 활용하며, 공동체 건축사 제도의 운영은 시·군 행정구역 단위별로 하되, 자원(건축사)이 부족한 시·군에 대해서는 해비타트 사무국에서 지원할 필요가 있었다.

②공동체 건축학교 프로그램은 ‘주민들의 주택개량에 대한 자립역량을 배양하고 중장기적으로는 자립형 주거공동체 형성을 위한 교육 프로그램’으로서, 지역자산이 활용측면에서 현재 운영되고 있는 한국해비타트 목조건축학교, 두레배움터, 충남지역 대학 내의 건축학과를 건축학교로 적극적으로 활용하고, 장기적으로는 폐교 등의 활용방안을 모색하는 방안도 필요하며, 공동체 건축학교 프로그램의 운영은 초기 주택개보수시에는 주택개량과 관련된 건축교육을 실시하고, 이후에는 자립역량을 배양하기 위해 마을기업, 사회적 기업, 협동조합과 연계한 경제적 교육을 실시하여 주거문제를 자립적으로 해결할 수 있는 역량을 제공해야 한다.

③지역재료의 활용은 충청남도 해비타트 모델에서 ‘충남의 재료를 활용하는 것’을 원칙으로 하는데, 이는 선순환 구조 형성에 출발이기 때문이다. 제도에 대한 중요성은 전문가, 주민들이 모두 공감하고 있는 점을 고려할 때, 지역재료의 사용 방법에 대한 접근은 ‘1)사업메뉴얼에서의 권고/권장, 2)교육을 통한 점진적인 확산 유도, 3)지침으로 의무화’하는 ‘단계적인 접근’이 필요하다.

④지역펀드는 ‘저소득층 주거환경 개선과 자립적인 주거공동체를 형성하기 위한 자금’으로

서 주택개보수 자금과 마이크로크레디트로 구성된다. 제도에 대한 중요성에 대해 매우 중요(4.4)하다고 응답하고 있는 점을 주목할 필요가 있으며, 지역자산의 활용 측면에서 주택개보수 기금은 1)정부의 지원금을 통합하여 활용할 필요가 있으며, 2)마을단위로 구성되어 있는 마을 기금을 확대·발전시켜 지역Fund에 참여시킬 필요가 있다. 마이크로크레디트는 1)지역에 있는 기존미소금융과 연계체계를 구축하고, 2)미소금융 대출상품에 주택시설개선자금(연1.0~2.0%)을 신설하여 활용할 필요가 있습니다.

한편, 모델의 적용과 방안을 구현하기 위해 충청남도에서는 추진조직적, 재원적, 법제도적 측면에서의 다음과 같은 과제를 도출할 수 있었다.

추진조직적 측면에서는 도, 시·군, NGO 등이 참여하는 독립된 별도의 민관협력기구를 구성할 필요가 있는데, 이는 공공에서 개인의 주택개보수를 직접지원하는 데는 한계가 있기 때문이다. 특히, 충청남도는 초기사업 주체로서 조직구성에 주체적으로 참여하고, 이후에는 협력, 지원의 주체로서 역할을 할 필요가 있다.

재원적인 측면에서, 충청남도 해비타트 사업의 주택개보수에 소요사업비는 최우선정책대상 가구(31,000가구)를 기준으로 할 때, 약1,625억원으로 예상되며, 많은 예산이 필요한 만큼 다양한 주체로 부터의 재원확보가 필수적인데, 우선 중앙정부차원에서 추진 중인 주택개보수 사업을 충남도 차원에서 통합적으로 운영함으로써 재원을 효율적으로 관리할 필요가 있으며, 선도사업비 책정 및 ‘해비타트 민관협의회’를 통한 다양한 기부참여 운동의 전개를 통한 재원확보가 필요하다.

법제도적인 측면에서, 각 주체들이 공식적으로 활동할 수 있는 기반제공 차원에서 충청남도 와 시군차원에서 가칭 ‘충청남도 해비타트 조례’제정도 요구되고 있다.

지역자산을 활용한 충청남도 해비타트는 충청남도가 가지고 있는 지역자산을 활용하여 저소득층 주거환경개선·복지를 실현하고 지속가능한 자립형 주거공동체를 형성하는 것이다. 연구에서 제시된 충청남도 해비타트 모델은 기존의 국내외 우수사례를 종합하여 만들어진 이상적인 모델로서 그 가능성을 의견수렴을 통해 확보하였다.

본 모델의 성공관건은 ‘초기 충청남도 차원에서의 관심과 추진의지이며, 사업에 대한 기본정신을 공유하고 동참할 수 있도록 유도하는 것’에 있다는 점을 강조하며, 추후 실천적인 사업과 후속연구를 통해 지역자산을 활용한 선순환 모델 형성과 주거복지실현을 통해 모두가 행복한 충남도민이 될 수 있기를 기대한다.

## 참고문헌

- 밀러드 폴러, 망치의 신학, 2001, 북하우스
- 이순, 해비타트 이야기(한국 사람의 집짓기 운동 새싹이 나무가 되기까지), 2011, 토기장이
- 해비타트, 코람데오 편집부, 사랑으로 만드는 집, 2001, 코람데오
- 요시다 타로, 몰락 선진국 쿠바가 옳았다, 2011, 서해문집
- 한국도시연구소, 2007, 기획특집 : 비영리민간단체 주거복지활동 현황 및 과제 ; 한국해비타트의 활동내용 및 과제, 도시와 빈곤 제85호
- 한국도시연구소, 2011, 농어촌주택의 실태와 개량사업의 의의:노인가구의 주거빈곤을 중심으로, 도시와 빈곤 제94호
- 한국도시연구소, 2011, 집수리공동체의 역할과 과제, 도시와 빈곤 제95호
- 한국도시연구소, 2011, 은평구 두꺼비 하우스 사업의 현황과 과제, 도시와 빈곤 제92호
- 김외자, 2011, 농촌노인 주거복지정책에 관한 연구 : 충남 부여지역의 사례를 중심으로, 세종대 석사학위 논문
- 김주현, 2010, 커뮤니티 활성화를 위한 도시마을 공간 디자인 방안 연구, 경북대 박사학위 논문
- 정우진, 2008, 공공임대주택 커뮤니티 활성화 방안에 관한 연구 : 해비타트단지와 국민임대단지 커뮤니티의식 특성 분석을 중심으로, 서울시립대학교
- 최성두, 2004, 한국 해비타트 주택의 거주 후 평가에 관한 연구 : 강릉, 태백, 아산지역을 중심으로, 연세대학교
- 이인희, 2009, 저소득층의 주거복지인식에 관한 연구, 연세대학교 석사학위논문
- 이주현, 2012, 마을만들기를 통한 노후주거지의 주거환경개선에 관한 연구 : 성북구의 사례분석을 중심으로, 서울시립대학교
- 이주원, 2011, 도시저층주거지 주거환경개선의 대안모형 : 거점확산개발과 유지관리의 결합, 세종대학교
- 이상민, 엄운진, 2011, 도시 생활밀착형 공공공간 조성 방안 및 매뉴얼 개발 연구, 건축도시공간연구소 연구보고서
- 안중만, 2012, 저소득층 주거복지증진을 위한 주택정책 개선에 관한 연구 : 임대주택정책을 중심으로, 성결대 박사학위 논문

임승빈, 2010, 농촌마을 커뮤니티 중심공간 조성방안연구, 서울대

신영선, 강영은, 오동엽, 임승빈, 2008, 농촌마을 커뮤니티시설 조성 및 관리를 위한 문제점 도출 및 개선방안 연구, 한국농촌계획학회지 14(2) 43-54

신영선, 강영은, 지달남, 김지애, 임승빈, 2010년 2월, 농촌마을 커뮤니티시설의 적정 면적 산정에 관한 연구, 한국조경학회지 제37권 제6호 통권137호 pp.28-38

성은영, 임강륜, 2011, 단독주택지내 생활중심시설의 공급 방안 연구, 건축도시공간연구소 연구보고서

조대연, 양영필, 2008, 비영리조직 마케팅커뮤니케이션 프로세스 사례 연구, 로고스경영연구 제6권 제2호 65p~76p

장병호, 정건채, 2005, 한국 해비타트의 마을現況 및 住宅의 空間構成에 關한 研究, 대한건축학회 창립60주년기념 학술발표대회논문집 제25권 제1호

박상훈, 배웅규, 류중석, 2010, 저소득층 주거안정을 위한 한국 해비타트 운동의 성과분석, 한국도시설계학회

박은철, 서은영, 저소득층 자활공동체사업의 활성화방안, 2007, 서울시정개발연구원

박병현, 박선희, 서보경, 미국의 저소득층을 위한 주거보조제도와 가족자활프로그램 분석 : 우리나라 주거복지정책에 대한 시사점을 중심으로, 사회복지정책 제37권 제4호 (2010년 12월) pp.97-124

박신영, 서민 주거복지를 위한 주택 트러스트 조성과 활용방안, 2008년, 대한주택공사 주택도시연구원

박성태, 2006, 특집 건설업, 사회공헌의 선봉으로, '사랑의 집짓기'해비타트-건설업에 '딱맞는'프로그램, 건설저널, p66-67

엄철호, 하지영, 2012, 주거문화 진단 및 주택정책 방향설정 연구, 건축도시공간연구소 아우리 브리프 제51호

한국사랑의집짓기운동연합회, 2005, 사랑을 짓는 사람들 - 해비타트 한국 이야기

희망제작소, 2011, 지역을 만드는 사람들, 지역을 살리는 사람들

국토해양부, 2011, 보도자료 (1인당 주거면적은 늘고 최저주거기준 미달가구는 줄어- 국토부 2010년도 주거실태조사 결과 발표)

국토해양부, 2011, 저소득층 주택상태 조사 및 개보수사업 추진방안 연구

국토해양부, 「2010년도 주거실태조사 - 주요결과」, 2011.6

국토해양부, 「2010년도 주택업무편람」, 2010.10

국토해양부, 「2011년도 주택업무편람」, 2011.11

국토해양부 공고 제2011-490호, '최저주거기준'

주거복지연대·주택발전소·한국자활후견기관협회, 2003, 비영리 주택활동 활성화를 위한 워크숍

김혜승, "주택정책과 주거복지." 주거복지의 새로운 패러다임, 2011.11. pp.73-100

김혜승, 「최저주거기준을 활용한 2006년 주거복지 소요추정 연구」, 국토연구원, 2007

남원석, "점유 형태별 복지의 논리와 주택정책의 방향",

공간환경정책포럼·한국도시연구소·부동산연구회, 주거복지의 새로운 패러다임 토론회 자료, 2010. 2. 26

최은영, 「인구/가구 구조와 주거특성 변화(1985-2010)」, 통계개발원, 2011 하반기

박학룡, 2011, 성북구 장수마을(삼선4구역)의 주민참여 계획과 진행 : 대안개발계획 활동을 통해 바라보는 장수마을, 대한국토·도시계획학회, 도시재생연구위원회 [주민참여형 도시재생 세미나 시리즈] - 제3차

권혁삼, 2011, 단독주택 거주 지원프로그램의 현황과 과제, 「한국거거학회지」, 한국주거학회

남철관, 2011, 두꺼비 하우스 사업의 현황과 과제, 「도시와 빈곤」, 한국도시연구소

이주원, 2011, 도시저층주거지 주거환경개선의 대안모형: 거점확산개발과 유지관리의 결합, 세종대학교 대학원 석사학위논문

이주원, 2012, 집수리 두꺼비하우스 사업추진과 과제, 충남발전연구원 전략과제 워크숍 자료집  
Arthurson, K. and K. Jacobs, 2003, "A Critique of the Concept of Social Exclusion and its Utility for Australian Social Housing Policy", Australian Housing and Urban Research Institute.

Bratt, R. G. 2002, "Housing and Family Well-being", Housing Studies, Vol. 17(1), pp. 13-26.

Christopher Walker, "Community Development Corporations and their Changing Support Systems, The Urban Institute.

DTA(Development Trusts Association), 2008, Bearing fruit \_ Good practice in asset-based rural community development By The Carnegie UK Trust's Rural Action Research Programme(RARP).

<http://www.habitat.or.kr/>

<http://www.habitat.net/>

<http://www.habitat.org/asiapacific/>

<http://krdic.naver.com/>

<http://blog.naver.com/fahrenheithj>



## ※부록 1. 전문가 및 주민 설문조사지

### 지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델 적용방안 연구 설문조사

ID

안녕하십니까?

바쁘신 시간 중에 귀한 시간을 내어 설문조사에 응해 주신 전문가 여러분께 진심으로 감사드립니다.

충남발전연구원은 지방자치단체의 중장기 정책개발과 도민의 삶의 질을 향상시키기 위한 연구를 수행하기 위하여 충청남도 16개 시·군이 출연하여 설립한 공익연구기관입니다.

저희 연구원에서는 “지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델과 적용방안 연구”라는 전략과제를 수행 중입니다. 이 모델의 핵심은 해비타트가 가진 사회적 가치를 확산하고 우리가 가지고 있는 지역자산을 활용하여 저소득층 주거를 해결하는데 있습니다.

바쁘시더라도 본 조사의 취지를 이해하시어 응답을 부탁드립니다. 조사결과는 연구 자료, 저소득층 주거환경개선사업, 농어촌 주택 리모델링 등 앞으로 추진될 충청남도 정책자료로 활용될 예정입니다. 감사합니다.

2012년 9월

충남발전연구원장

연락처 : 충남발전연구원 지역도시연구부 박철휘 연구위원 [☎(041) 840-1142]  
손나경 연구원 [☎(041) 840-1146]

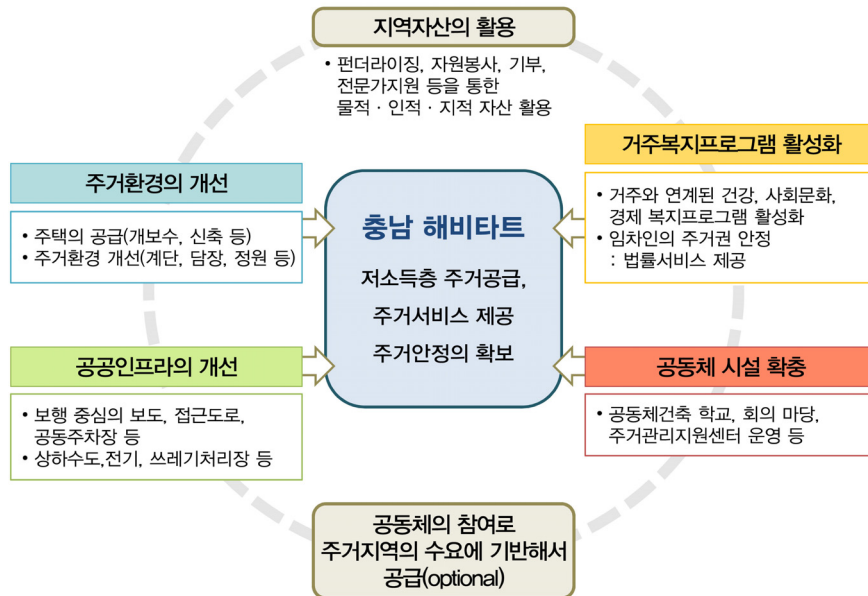
■ **지역자산**이란 ‘주거환경 조성에 필요한 지역의 유·무형 재화(財貨)나 사회적 관계’로 정의함. 구체적으로 지역공동기금, 공동투자자산(부동산 등), 건축재료자산, 유형고정자산(토지, 건물 등), 무형고정자산(지상권), 교육연구자산(주거지원센터), 사회적 자산(지역리더, 주민상호간 관계망 등)으로 구분함

■ **해비타트**란 ‘열악한 주거환경과 주거비용으로 어려움을 겪는 무주택 가정과 저소득층 주민들에게 자원봉사자들이 무보수로 설계와 노동을 제공하여 집을 지어서 제공하는 공동체운동’을 의미함

[해비타트란 NGO단체인 한국해비타트를 지칭하는 것은 아닙니다.]

■ **지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델**이란 ‘저소득층의 자립적인 주거확보와 주거공동체를 형성하기 위해 지역의 주체적인 역량(지역 건축사, 동네 목수 등) 하에서 지역의 자산(지역의 재료, 사회적 자본 등)을 활용해 주거서비스를 제공하는 정책’으로 정의함

〈그림〉 지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델의 구성과 내용



## I. 충청남도 해비타트 모델의 사업

1. 귀하께서는 충청남도 해비타트 모델에서 **사업영역**은 ①**주거환경개선**, ②**주거관련공공인프라 개선**, ③**거주복지프로그램 활성화**, ④**공동체 교육시설 확충** 등이 있습니다. 상대적으로 어느 영역이 중요한지 응답해 주십시오.

**[전체 점수가 100점이 되도록 부여해 주십시오.]**

구분	중요도 배점
① 주거환경개선 - 주거 내 시설 보수(주택개보수·신축, 담장, 정원 등)	
② 주거관련공공인프라 개선 - 진입로, 공공주차장, 상하수도 등	
③ 거주복지프로그램 제공 - 임차인 주거권 법률서비스 제공, 거주와 연계된 건강, 문화, 경제교육, 복지프로그램 제공 등	
④ 공동체 교육·시설 확충 - 공동체 건축학교, 회의마당, 주거지원 센터 등	
합계	100점

## II. 지역공동체 건축가

2. 귀하께서는 충청남도 해비타트 모델에서 ‘지역 내 건축사들이 봉사, 참여, 사명감을 중요시하며 저소득층의 주거서비스를 위해 재능을 기부’하는 **공동체 건축가 제도**를 도입하려는 것에 대하여 어떻게 생각하시는지 ①**중요도**와 ②**실제 적용가능성**에 대하여 체크(√)해 주십시오.

구분	① 중요도					② 적용가능성				
	전혀 중요치 않다	중요치 않다	보통	중요 하다	매우 중요 하다	매우 낮다	낮다	보통	높다	매우 높다
	1점	2점	3점	4점	5점	1점	2점	3점	4점	5점
공동체 건축가 프로그램										

3. 충청남도 해비타트 모델에서 **공동체 건축가가 담당해야 하는 공간적 범위**는 어느 정도로 설정하는 것이 적합하다고 생각하십니까?

- ① 충청남도 전체                      ② 권역별(기능적으로 연계된 3~4개  
시·군)
- ③ 시·군별                                ④ 기타 ( )

4. 공동체 건축가의 활동비용은 어느 정도가 적당하다고 생각하십니까?

- ① 무상(순수 자원봉사)                      ② 교통비, 식대 등 최소한의 실비 지원  
③ 건축사 및 엔지니어링 대가 적용        ④ 기타 (    )

5. 귀하께서는 공동체 건축가 프로그램이 운영된다면 **참여하실 의향**이 있으십니까?

- ① 참여하겠다                      ② 참여하지 않는다

### III. 지역의 재료

6. 귀하께서는 충청남도 해비타트 모델에서 **지역의 재료(지역의 흙, 목재 등)**를 활용하도록 하는 것에 대해 어떻게 생각하시는지 ① **중요도**와 ② **실제 적용가능성**에 대하여 체크(✓)해 주십시오.

[illegible]

7. 충청남도 해비타트 모델에서 **지역의 재료로 인정하는 최소범위**를 어떻게 설정해야 한다고 생각하십니까?

- ① 지역의 자원, 재료만을 인정                  ② 자연재료  
③ 친환경 공법 자재                                ④ 기타 ( )

8. 충청남도 해비타트 호텔에서 **지역재료를 사용하도록 하는 방법**은 어떻게 접근해야 한다고 생각하십니까?

- ① 지침으로 적시하여 의무화                  ② 사업매뉴얼에서 권고·권장  
③ 교육을 통한 점진적 확산 유도              ④ 기타 ( )

#### IV. 지역 Fund - 대출 및 보조금 지원

9. 귀하께서는 충청남도 해비타트 모델에서 ① 무담보 소액대출, ② 저소득층 주택개량기금에 대하여 어떻게 생각하시는지 ① 중요도와 ② 실제 적용가능성에 대해 체크(✓)해 주십시오.

- ① **무담보 소액대출(microcredit)** : 자립역량에 의지가 있는 주민들에게 주택개량, 주거복지, 경제활동에 필요한 자금을 대출해 주는 금융상품
- ② **저소득층 주택개량자금** : 자립역량이 없는 저소득층 주민을 위한 주택개량 지원자금

[illegible]

10. 충청남도 해비타트 모델에서 **저소득층 주택개량기금**을 조성한다면, 적용범위는 어떻게 설정해야 한다고 생각하십니까?

- ① 보일러 교체 등 생활밀착형 수요에 한정      ② 주택개량 전반에 걸쳐 지원  
③ 마을의 공동시설에만 활용                  ④ 기타 ( )

## V. 공동체 건축학교

11. 충청남도 해미타트 호텔에서 저소득층 주민을 대상으로 주택 개량을 위한 **학습화** 수단은 어떤 방법이 적절하다고 생각하십니까?

- ① 공동체 건축학교 운영                  ② 언론 홍보 및 사례집 배포  
③ 전문가 파견을 통한 주민교육        ④ 기타 ( )

12. 귀하께서는 충청남도 해미타트 호텔에서 **공동체 건축학교**를 운영하는 것에 대해 어떻게 생각하시는지 ① **중요도**와 ② **실제 적용가능성**에 대하여 체크(√)해 주십시오.

[illegible]

## VI. 통계처리를 위한 일반사항

1. 귀하의 직업은?      13a	① 교 수      ② 연구원 ③ 공무원    ④ 건축사
2. 귀하의 도시 및 건축분야 종사년수는?	① 5년 미만    ② 5~10년 ③ 11~20년   ④ 21년 이상
3. 귀하의 거주지역은? - 근무지 중심	(            )시 · 군
4. 귀하의 지역에서 거주하신 기간은?	(            )년

♣ 끝까지 응답해 주셔서 대단히 감사합니다 ♣

## ※부록 2. 설문조사 분석결과

### 1. 설문조사 개요

본 연구의 설문조사는 지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델을 정립하고 지원체계 및 적용방안을 마련하기 위한 목적으로 실시되었다. 설문조사는 2012년 9월 7일부터 9월 11일 면접 조사를 통해 이루어졌으며, 설문조사 대상은 전문가, 건축사, 수급자 그룹으로 나누어 각 그룹별로 40명씩 총 120명을 대상으로 실시하였다.

〈표 1〉 조사대상

구 분	내 용	조사량
전문가	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대학교수 : 충남소재 4년제대학 건축과, 건축공학과 교수</li> <li>• 연구원 : 충남소재 기관 및 기업에서 2년이상 도시공학, 건축과 관련된 연구업무를 담당한 연구원</li> </ul>	40명
건축사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 충남소재 및 충남거주 2년이상 건축사자격증 소유자</li> </ul>	40명
수급자(주민)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국가기준 기초수급생활대상자로 선정되어 정부의 지원금을 수령하고 있는 자</li> </ul>	40명
-	-	총 120명

본 설문은 충청남도 해비타트 모델의 사업영역에 대한 중요도, 지역공동체 건축가의 활동범위 및 지원, 지역재료 활용의 중요도 및 활용 방법, 지역 Fund 및 공동체 건축학교 등 지원체계에 대한 중요도 및 적용방법 등에 대해 조사하였다.

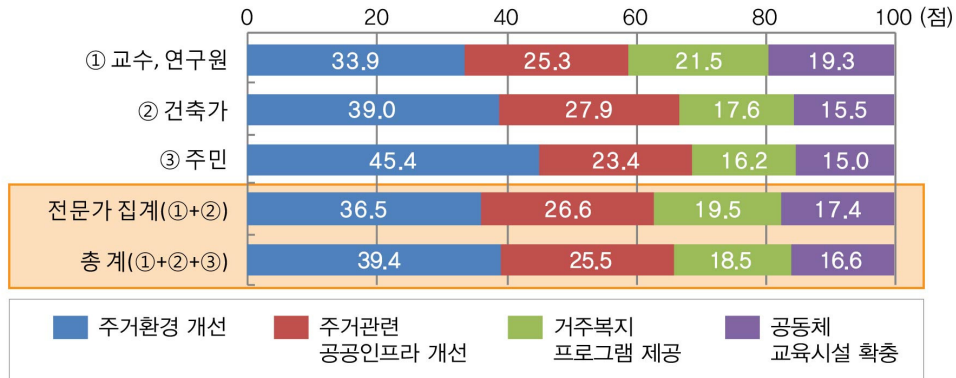
### 2. 설문조사 결과

#### (1) 충청남도 해비타트 모델의 사업

충청남도 해비타트 모델 사업영역은 ①주거환경개선, ②주거관련 공공인프라 개선, ③거주 복지프로그램 활성화, ④공동체 교육시설 확충 등이다. 각 사업영역의 상대적 중요도에 대해 전문가 집단과 주민 집단 모두 ①주거환경개선 영역이 가장 중요하다(전문가 36.5점, 주민 45.4점)고 응답하였으며, 다음으로 ②주거관련 공공인프라 개선(전문가 26.6점, 주민 23.4점), ③거주복지



프로그램 제공(전문가 19.5점, 주민 16.2점), ④공동체 교육시설 확충(전문가 17.4점, 주민 15.0점)의 순으로 응답하였다.

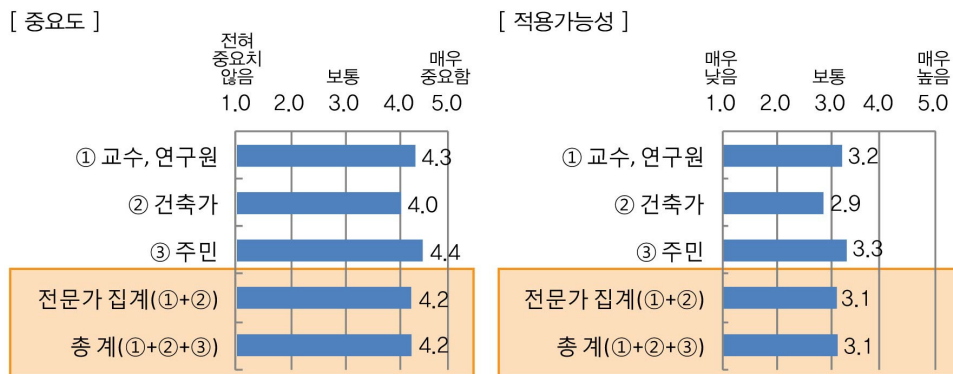


〈그림 20〉 충청남도 해비타트 모델 사업영역별 중요도

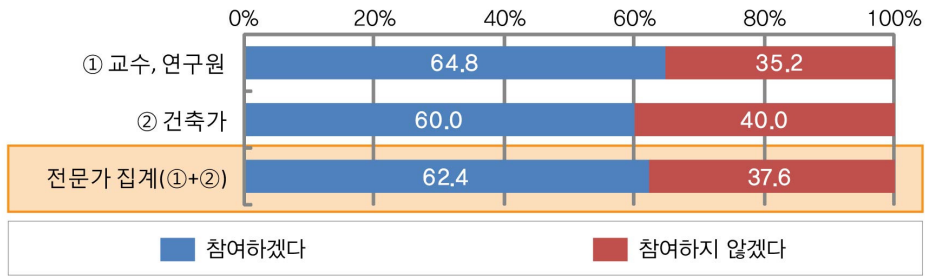
## (2) 지역공동체 건축가

충청남도 해비타트 모델에서 공동체 건축가 제도를 운영하는 것에 대해 전문가 집단과 주민 집단 모두 중요하다(전문가 5점 만점에 4.2점, 주민 4.4점)고 응답하였는데, 실제 이 제도가 적용될 수 있는 가능성에 대해서는 상대적으로 낮게(전문가 3.1점, 주민 3.3점) 평가하였다.

이에 비해, 공동체 건축가 프로그램에 참여할 의향에 대해서는 교수·연구원 집단이 64.8%, 건축가 집단이 62.4%로 참여에 대해 긍정적으로 응답하였다.

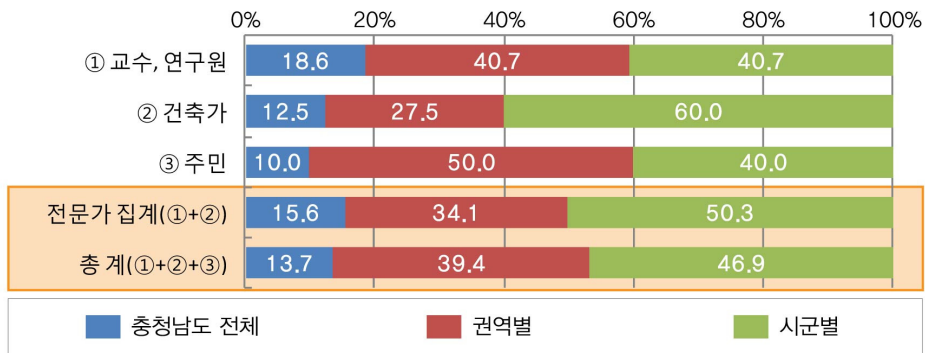


〈그림 21〉 공동체건축가 제도의 중요도 및 적용가능성



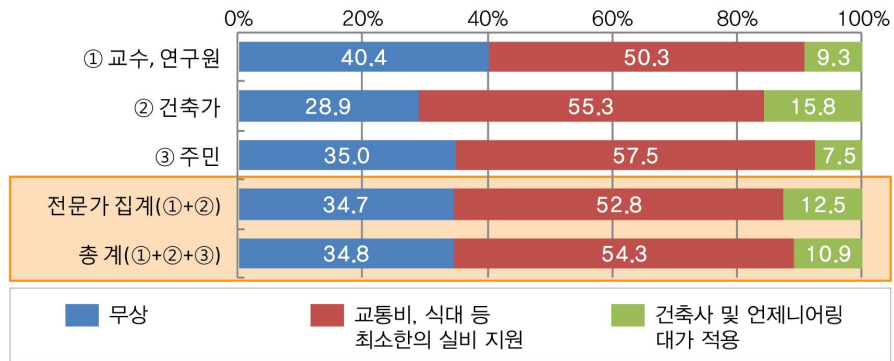
〈그림 22〉 공동체건축가 프로그램 참여의향

공동체 건축가가 담당해야 할 공간적 범위를 묻는 조사에서 이해당사자인 건축사는 전체의 60%가 관할 시·군별로 활동해야 한다고 응답하였다. 이에 비해, 교수·연구원 집단(40.7%)과 주민들(50.0%)은 시·군별, 권역별로 담당해야 한다는 의견이 다수를 차지하여 집단 간에 인식 차이를 확인할 수 있었다.



〈그림 23〉 공동체 건축가가 담당해야 할 공간적 범위

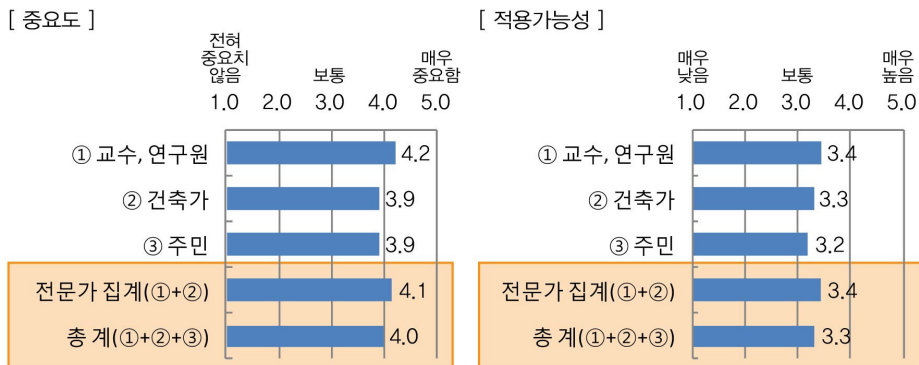
공동체 건축가 제도를 운영하는 과정에서 건축가에게 활동비용을 어느 정도 제공해야 하는지 묻는 질문에서는 전문가 집단과 주민들 모두 교통비나 식대 등 최소한의 실비 지원(전문가 52.8%, 주민 57.5%)이 적정하다고 응답하였다. 특히, 건축가들 중에서 건축사 및 엔지니어링 대가를 요구하는 비율은 전체의 15.8%에 그쳐 교통비, 식대 등 최소한의 실비만 지원받는 자원봉사 형태에 대한 의지가 많은 것으로 나타났다.



〈그림 24〉 공동체건축가의 활동비용

### (3) 지역의 재료

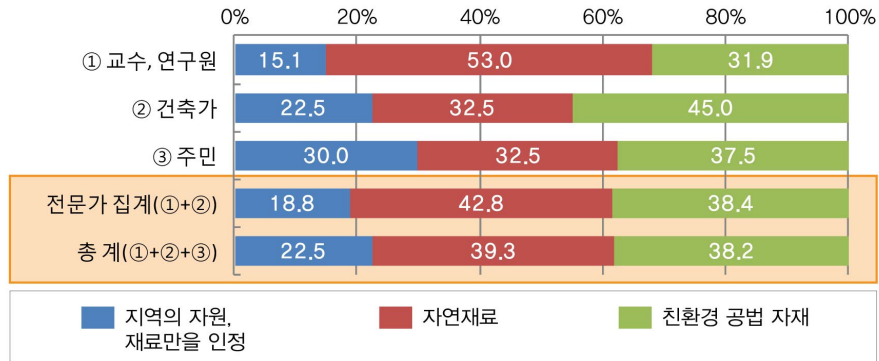
충청남도 해비타트 모델에서 지역의 재료(지역의 흙, 목재 등)를 활용하는 것에 대해 어떻게 생각하는지 중요도와 실제 적용가능성을 질문하였다. 지역재료를 활용하는 것에 대해 다수의 전문가(5점 만점에 4.1점)와 주민(3.9점)들이 중요하다고 응답하였는데, 실제 사업 추진과정에서 지역재료를 활용할 수 있는 가능성에 대해서는 상대적으로 낮게(전문가 3.4점, 주민 3.2점) 평가하였다.



〈그림 25〉 지역재료 활용의 중요도 및 적용가능성

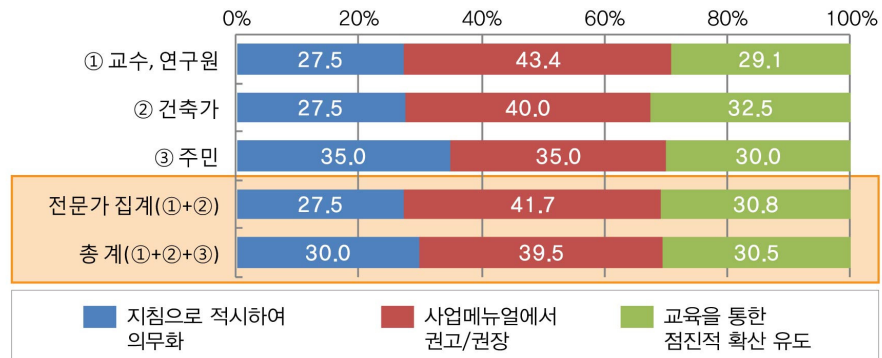
충청남도 해비타트 모델에서 지역의 재료로 인정하는 최소범위를 어떻게 설정해야 하는지 전문가 의식을 조사한 결과, 전문가 전체의 42.8%가 자연재료를 선호하였고, 친환경 공법 자체(38.4%), 지역의 자원·재료만을 인정(18.8%) 순으로 응답하였다.

집단별로 살펴보면, 교수·연구원 집단은 자연재료를 선호(53.0%)하는 것으로 나타났으며, 건축가와 주민 집단은 친환경 공법 자재를 선호(건축가 45.0%, 주민 37.5%)한다고 응답하였다.



〈그림 26〉 지역재료로 인정하는 최소 범위

충청남도 해비타트 모델에서 지역재료를 사용하도록 하는 방법은 지침으로 적시하여 의무화하는 적극적인 방법에서부터 사업 매뉴얼에서 권고하는 방법, 교육을 통해 점진적으로 확산하는 방안 까지 다양하게 검토할 수 있다. 이에 대해 전문가들은 전체의 41.7%가 사업 매뉴얼에서 권고하는 것이 바람직하다고 응답하였고, 전체의 30.8%는 점진적으로 확산시키는 것에 동의하였다. 한편 주민 집단의 35.0%는 지침으로 적시하여 의무화해야한다고 응답하였다.

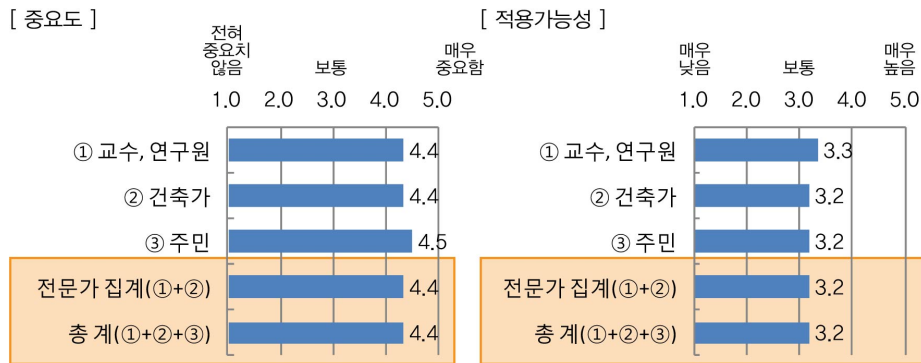


〈그림 27〉 지역재료의 사용 방법

#### (4) 지역 Fund - 대출 및 보조금 지원

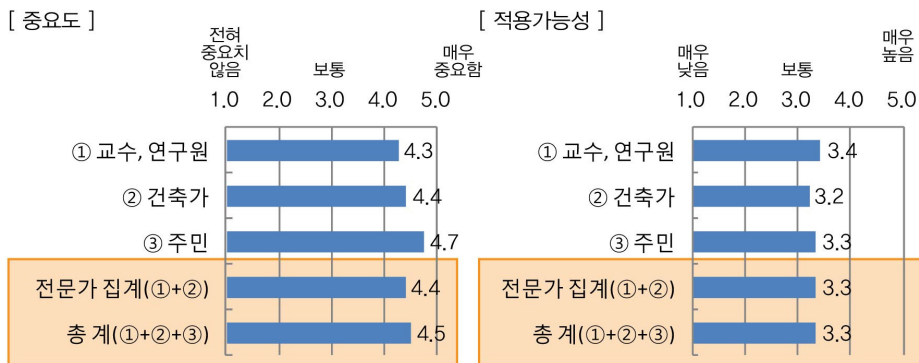
충청남도 해비타트 모델의 지역 Fund로서 주택개보수 기금과 무담보소액대출인 마이크로

크레디트에 대해 어떻게 생각하는지 중요도와 실제 적용가능성을 질문하였다. 주택개보수 기금을 조성하는 것에는 다수의 전문가와 주민들이 중요하다(전문가 집단 4.4점, 주민 4.5점)고 응답하였는데, 실제 사업 추진과정에서 주택개보수 기금을 조성하는 가능성에 대해서는 주민과 전문가 모두 상대적으로 낮게(3.2점) 평가하였다.



〈그림 28〉 주택개량기금 조성의 중요도 및 적용가능성

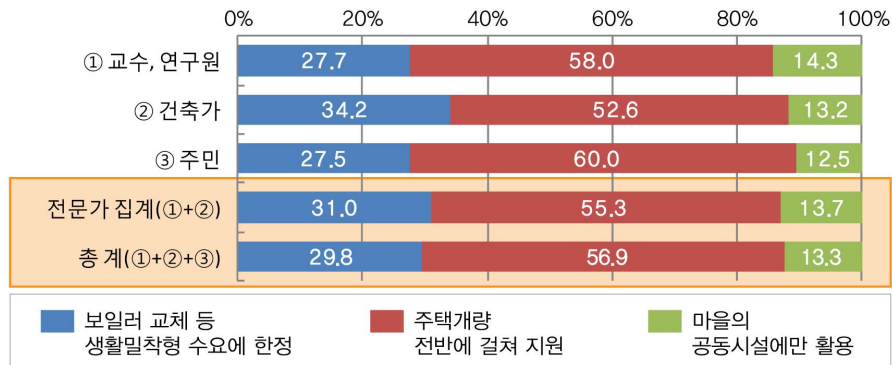
무담보소액대출 도입의 중요도에 대해서는 다수의 전문가와 주민들이 중요하다(전문가 집단 4.4점, 주민 4.7점)고 응답하였지만, 실제로 사업 추진과정에서 적용 가능성에 대해서는 상대적으로 낮게(3.3점) 평가하였다.



〈그림 29〉 무담보 소액대출의 중요도 및 적용가능성

충청남도 해비타트 모델에서 주택개보수 기금의 활용범위를 어떻게 설정해야 하는지 의식을 조사한 결과, 전문가 집단과 주민 집단 모두 주택개량 전반에 걸쳐 지원해야 한다(전문가 집단 55.3%, 주민 집단 60.0%)는 응답이 가장 높게 나타났으며, 보일러 교체 등 생활밀착형 수요에

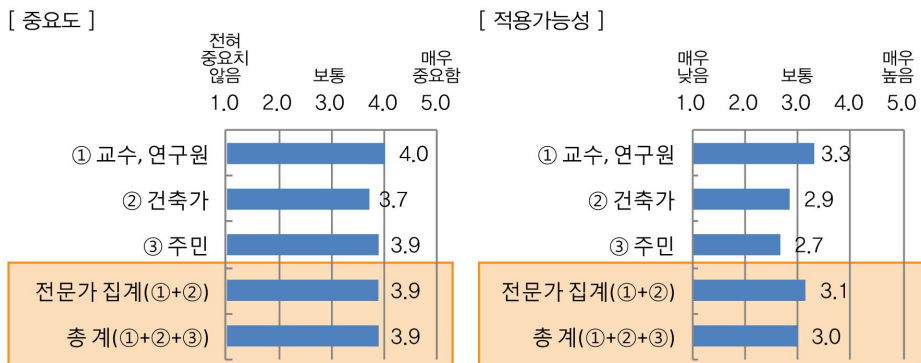
한정(전문가 집단 31.0%, 주민 집단 27.5%), 마을의 공동시설에만 활용해야한다는 의견은 소수에 그쳤다.



〈그림 30〉 저소득 주택개량기금의 범위

#### (5) 공동체 건축학교

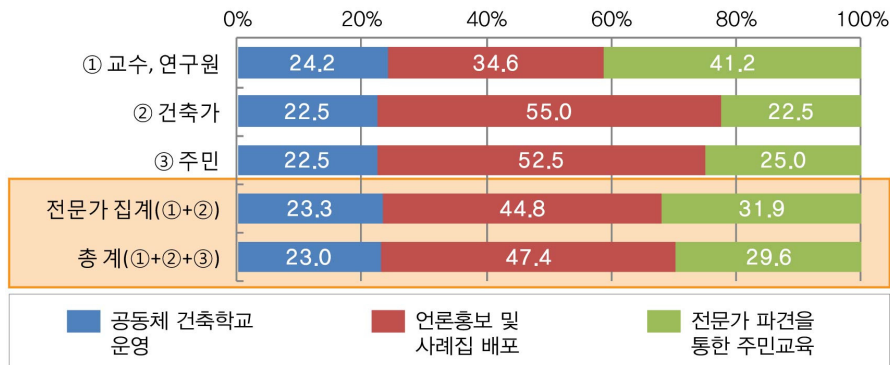
충청남도 해비타트 모델에서 공동체 건축학교를 운영하는 것에 대해 전문가들은 다소 중요하다(5점 만점에 3.8점)고 응답하였는데, 실제 이 제도가 적용될 수 있는 가능성(3.1점)은 상대적으로 낮게 평가하였다. 또한 주민들은 공동체 건축학교의 운영이 중요하다는 의견은 전문가 집단과 의견이 같았지만 전문가 집단에 비해 적용가능성에 대해서는 더 낮게 평가하였다. 이는 공동체 건축학교라는 물리적 시설에 대한 투자가능성과 실현가능성을 낮게 본 것으로 판단된다.



〈그림 31〉 공동체 건축학교의 중요도 및 적용가능성

그래서 저소득층 주민을 대상으로 주택 개량을 위한 학습화 수단에 대한 전문가 의식을 별도로 조사하였다. 전문가의 44.8%가 언론 홍보 및 사례집을 배포하는 것이 바람직하다고 응답하였고, 전문가 파견을 통한 주민교육(31.9%), 공동체 건축학교 운영(23.3%) 순으로 답하였다.

집단별로 살펴보면 건축가 집단과 주민 집단은 언론홍보 및 사례집 배포(건축가 55.0%, 주민 52.5%)가 바람직하다고 응답하였고, 교수·연구원 집단은 전문가 파견을 통한 주민교육(41.2%)이 바람직하다고 응답하였다.



〈그림 32〉 주택개량을 위한 주민학습화 수단





## ■ 집 필 자 ■

연구책임 · 박철희 충남발전연구원 연구위원  
내부연구진 · 오용준 충남발전연구원 연구위원  
조봉운 충남발전연구원 연구위원  
권영현 충남발전연구원 선임연구위원  
김희영 충남발전연구원 연구원  
손니경 충남발전연구원 연구원  
송지현 충남발전연구원 연구원  
오명택 충남발전연구원 연구원

외부연구진 · 김혜승 국토연구원 연구위원  
박신영 한국도시건축연구원 초빙연구위원

자문위원 · 배웅규 중앙대학교 도시공학과 교수  
김대길 한국해비타트 천안·아산지회 사무국장  
김정호 [주]생태건축집단 자인 소장  
김창현 충청남도 서기관  
이흥규 충청남도 건설교통항만국 과장  
김관호 충청남도 건설교통항만국 계장  
남철관 서울시 성북구 마을만들기 지원센터 사무국장

전략연구 2012-04 · 지역자산을 활용한 충청남도 해비타트 모델과 적용방안에 관한 연구

글쓴이 · 박철희 외 / 발행자 · 박진도 / 발행처 · 충남발전연구원  
인쇄 · 2012년 12월 31일 / 발행 · 2012년 12월 31일  
주소 · 충청남도 공주시 연수원길 73-26 (314-140)  
전화 · 041-840-1142(지역도시연구부) 041-840-1114(대표) / 팩스 · 041-840-1129  
ISBN · 978-89-6124-193-9 03350

<http://www.cdi.re.kr>

© 2012, 충남발전연구원

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명기하면 자유로이 인용할 수 있습니다.  
무단전재하거나 복사, 유통시키면 법에 저촉됩니다.
- 연구보고서의 내용은 본 연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.