

공공임대주택 관리운영 개선방안

A Study on the Improvement of the Community Facilities for the Community activation and Management in Public Rental Housing Complex

한상삼* 최재순**
Han, Sang Sam Choi, Jae Soon

Abstract

Community is on the group of people who live in same area and share same life style. The purpose of this study is to suggest Improvement of the Community Facilities for the Community activation and Management in Public Rental Housing. It focuses on the planning methods through observation and survey with residents of Public Rental Housing

The result of the study are summarized as follows: Frist, the community demand will increase significantly in the near future for development of Public Rental Housing. Thus, it should be accomplished by preparing practical planning direction, Second, this study suggest that improvement direction for system, planning and application of the Community Facilities for the Community activation and Management in Public Rental Housing.

키워드 · 공공임대 주택, 주민공동시설, 임대주택관리

Key Ward. Public Rental Housing, Community Facilities, Rental Housing Management

1. 공공임대주택의 의의 및 유형

공공임대주택이라 함은 공공의 자금지원으로 건설되는 임대주택으로 민간이 소유·관리하는 임대주택도 공공지원이 있으면 공공임대주택으로 분류된다.

우리나라에서는 공공임대 주택의 1971년 서울 개봉 지구에 건설한 1년 후 분양된 임대주택 300호를 시작으로 칠거민과 이재민 등 주택을 최우선적으로 필요로 하는 사람들에게 공급

되었다(박신영, 2001). 그 후 1981년 「주택건설촉진법」이 개정되어 국민주택기금을 설치하면서 1982년 「임대주택육성방안」이 발표되어 전용면적 13평이하의 임대주택을 건설하는 경우 호당 530만원의 융자와 세제지원이 이루어지고, 5년 임대후 분양전환하는 형태로 임대주택 건설을 장려 하였다 <표 1>에서 보이는 바와 같은 공공임대주택 건설비중은 전체주택건설 실적의 15.1%를 차지한다. 이 중에서 5년 공공임대주택은 장기임대주택 이라고도 하는데 5년 의무임대기간 이후에는 분양전환 되는 임대주택 으로서 민간이 건설 운영하는 주택이 제도권 임대주택재고에서 절반이상을 차지하고 있어 공공임대주택으로서의 기능에 한계가 있

* (사)녹색소비자연대 전국 협의회 녹색 아파트 문화 연구소 소장

** 인천대학교 자연과학대학 소비자아동학과 교수

다. 영구임대주택은 80년대 후반 급격한 주택 가격 및 전세가격의 상승으로 세입자의 연이은 자살사건과 이로 인한 민심이반 등 불안한 정치상황에서 주택가격의 안정을 통한 정치 사회적 안정을 기하기 위한 소득계층별 주택정책방향을 재정립함에 따라 도입된 소득 1분위 계층을 위한 사회보장차원의 임대주택이다. 당초 1989~1992까지 영구임대주택 25만호를 건설·공급키로 하였으나 계획수정으로 주공이 140,078호, 지자체 49,999호 등 190,077호를 건설하였다. 50년공공임대(재개발임대)주택은 1992년 영구임대주택 공급중단 이후 차상위 계층 및 철거세입자 등을 대상으로 건설·공급된 임대주택으로 청약저축가입자들을 가장 중요한 공급대상으로 삼았다.

<표 1> 주택건설 호수 중 공공임대 주택의 건설비중

전체주택 건설실적	임대주택					
	소계(비율)	장기 임대	영구 임대	사원 임대	공공 임대 ¹⁾	국민 임대
'82-84	1,155,071 (77.719)	77,719				
'87-91	3,657,302 (511,750 14.9%)	223,322	190,077	52,318	46,033	
'94-00	3,574,712 (675,829 20.3%)			20,671	622,332	32,826
계	8,387,085 (1,265,298 15.1%)	301,041	190,077	72,989	688,455	32,826

주 1) 5년형외에 청약저축가입자에게 분양되는 50년형 공공 임대주택, 주거환경개선지구에 건설되는 50년형 공공임대주택이 포함되어 있음 자료 : 건설교통부(2001' 284)과 대한주택공사(2001 818-9)참고하여 작성

국민임대주택은 '98년이후 새롭게 선보인 공공임대주택으로서 영구임대 입주대상자의 차상위 계층을 대상으로 공급하고 있다 공공임대주택이 정치적 상황이나 시대의 변화와 무관하게 일관성 있는 공급, 관리, 배분이 되도록 주택법과 임대료 산정방식, 임대료 보조제도를 보완하여야 하고, 임대주택이 슬럼화, 노후화 되는 것을 방지 하기 위해 공공임대주택의 적극적 관리 운영방안이 마련되어야 한다. 이에 본 연구는 실질적인 공공임대주택이라고 할 수 있는 영구임대주택과 국민임대주택을 대상으로 그 운영관리실태와 문제점을 알아보고 개선방

안을 제시하고자 한다.

II. 영구임대주택

1. 공급 및 관리

입주자 선정은 생활보호대상자, 저소득 모자 가정, 보훈대상자, 일군위안부, 철거세입자, 저소득청약저축 가입자순으로 선정하며 동일계층 간에 경쟁시 방당거주인수, 가구주연령, 가구원수, 당해 시 거주기간, 가구원구성형태 등으로 구분하여 선정한다. 기본거주기간은 5년으로 하고 5년 후 소득조사를 해서 보호대상에서 해제되면 퇴거시키고 새로운 입주자를 선정도록 하였으나 입주초기에 희망자가 적어¹⁾3)공가가 발생하게 되고 이를 해소하고자 일반청약자에 게까지 입주기회를 부여하게 됨에 따라 강제퇴거가 불가능하여 현재는 2년마다 갱신계약을 하고 소득이 증가한 세대는 임대조건을 차등화 하여 계속거주토록 하였다.

<표 2> 주택공사 영구임대주택 입주자의 유형별 분석

구분	생활보호 대상자등 ¹⁾	해제가구 ²⁾	청약저축 가구	기타 ³⁾	공가	계
'93 6	52,255 (62.7%)	15,962 (19.1%)	14,630 (17.6%)	-	512 (0.6%)	83,539 (100%)
'95 12	56,225 (40.1%)	33,594 (24.0%)	46,356 (33.1%)	3,393 (2.4%)	510 (0.4%)	140,078 (100%)
'01 7	66,848 (47.5%)	28,590 (20.4%)	44,860 (32.0%)	140 (0.1%)		140,078 (100%)

주 1) 생보자에는 법정영세민외에 저소득 모자가정이 포함됨
2) 해제가구는 생보자 지정요건을 벗어난 가구를 의미함
3) '95,12월의 기타에는 일군위안부, 보훈대상자 등이 포함되나, '01 7월의 경우에는 철거 및 교체에 따른 수취임 자료 대한주택공사 판매관리처

영구임대주택의 관리는 사업주체인 대한주택공사, 지방자치단체가 직접하는 것으로 되어있다. 관리주체는 일상적인 수선유지, 경비, 청소

1) 생활보호대상자 등 무주택 입주대상계층이 많았음에도 불구하고 입주희망자가 적었던 이유는 이들의 생활근거지를 고려하지 않고 목표달성위주로 택지확보가 가능한 지역에 집중적으로 건설하였기 때문이었다 현재는 국민기초생활보호대상 중에서 만 선정

업무 등 관리업무 외에 입주계약을 체결하고, 부정입주를 막기 위하여 입주 후 6월은 매월 1회 이상, 그 이후는 매분기마다 1회 이상 입주자 실태를 조사하여야 하며, 임대료 징수관리, 주요시설의 교체 및 보수에 필요한 비용을 임대료 중에서 특별수선충당금으로 적립하여야 하는 등 임대사업도 수행한다. 그리고, 단지 내에 종합사회복지관을 설치하여 취업정보센터 및 훈련센터를 설치 운영하며 독서실, 탁아시설 등을 두고 일자리 마련을 돕기 위한 공동작업장도 설치하고 단지인근에 아파트형 공장을 유치하여 단지 내 유희노동력을 흡수하도록 하였다.

2. 현행영구임대주택운영관리상의 문제점

1) 장기체납으로 강제퇴거 될 경우 대안 부재

2004년 6월 말 현재 주택관리공단이 관리하고 있는 영구임대주택 중 4개월이상 장기체납 세대는 5,700여 세대이고 체납금액만도 약 44억원에 이르고 있다. 또한 장기체납으로 소송이 진행 중인 세대도 4,495세대에 이르고 있어 이들 중 상당수는 확정판결이 날 경우 아무런 대책 없이 강제 퇴거당할 위기에 놓여있다

2) 거주 부적격자 처리대책

영구임대아파트 단지 내에는 아직도 상당수의 알콜 중독자, 정신질환자가 거의 무방비상태로 거주하고 있어 가뜩이나 지친 입주민을 불편하게 하고 있다. 이들 중 상당수는 이웃에게 행패를 부리기도하고 괴롭혀 도저히 정상적인 주거생활을 할 수 없게 만들고 있다 그런데도 현행법으로는 간단히 이들을 격리할 방법이 없고 경찰에서도 사전에 이들을 제지할 방법이 없다.

<표 3> 영구임대주택 입주자 현황(2001. 7. 31 기준)

주공 영구 임대 입내 계	생활보호대상자 47.5%			일반입주자 52.5%			입주 대기자	연평 균 퇴거 세대
	의료 부조자	보훈 대상	모자 가정	청약 지속	해제가구 (1차, 2차 탈락가구)	천거 및 교체중		
140,078	62,590	2,153	1,745	44,860	28,500	140	31,585	7,476
100%	44.7%	1.54%	1.25%	32.0%	20.4%	0.1%	22.5%	5.3%

자료: 대한주택공사 판매관리처(2001) 내부자료

3) 주거환경 열악

영구임대주택은 세대별 거주공간이 12~14평으로 매우 협소하고 10여년이 경과함에 따라 엘리베이터를 비롯한 각종 시설이 노후화 하고 있다. 수요를 감안하지 않은 공유공간 배치는 노인세대증가, 차량증가, 청장년은 늘어난 반면 어린이는 감소하는 등의 사회환경변화로 불편함을 초래하고 있다. 입주자의 대부분이 장애인, 노인, 극빈층으로 이용대상이 전혀 없는 테니스장이 2개소 설치된 반면 게이트볼장 1개소, 청소년 공간등 노인이나 장애인 이용 체육시설은 없는 실정이다.

4) 지역공동체문화(커뮤니티)형성의 한계

입주자의 대부분이 독거노인, 장애가 있는 가족이 있거나 결손가정 그리고 하루하루 생계유지가 주관심일 수밖에 없는 보호대상계층의 밀집지역 극심한 불신과 피해의식이 커져 입주자 스스로 지역공동체 문화를 활성화시키는 데는 한계가 있다 리더그룹이라고 할 수 있는 임차인대표회의가 일정부분 관리에 참여할 수 있도록 제도적으로 보장되고 있으나 관심부족과 지원방안 부재로 유명무실한 실정이다.

5) 주민회의실, 도서실 기타 주민 공동이용 시설 등 커뮤니티 공간의 절대부족

모든 영구임대단지에는 사회복지관을 설치하여 좁은 주거공간으로 인한 불편을 해소토록 계획되었으나 지역복지관 개념으로 변질되고 정부지원도 턱없이 부족하여 주민 편의보다 기관생존을 위한 수익사업 위주로 운영되고 있다.

6) 새로운 입주대기자 증가문제

영구임대아파트의 임대조건은 보호구분, 지역, 면적 등에 따라 차이가 있고 당초 기본거주기간 5년 후 소득조사를 하여 일정소득 초과자는 퇴거시키는 것으로 하였으나 현재는 소득초과자라 하더라도 퇴거시키지는 않고 임대보증금과 임대료를 차등부담하는 조건으로 계속거주를 허용하고 있다 이 때문에 한번 입주한 사람은 본인 스스로 퇴거하기 전에는 강제로 퇴거시킬 수 없어 순환이 거의 안 되고 있다. 이로 인하여 영구임대아파트에 입주하기위하여 대기 중인 세대수는 '03 12월말 현재 전국적

으로 39,319세대로 파악되고 있다.

7) 상대적으로 독거세대가 많음-운영의 비효율성

주택관리공단이 관리중인 임대아파트의 경우 '03. 12월말 현재 약 20%인 29,349세대가 독거세대이고 이중 65세 이상의 독거노인도 약 13,000세대에 이르는 형편이다. 이들 독거노인세대 중 상당수는 노환, 중증장애 등으로 혼자서는 기본적인 일상생활 자체도 불가능하여 별도의 도우미가 필요한 실정이다.

<표 4> 서울월계단지의 라이프사이클 매트릭스 상 각 셀의 비율
(2003년 주택관리공단 자체 조사자료)

8												
7												
6												
5			•			•	•	•				•
4			•	•	•	•	•	•	•	•		•
3					•	•	•	•	•	•	•	•
2		•	•	•		•	•	•	•	•	•	•
1					•	•	•	•	•	•	•	•
가속 수 세대수 연령	1	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	
	-24	-29	-34	-39	-44	-49	-54	-59	-64	-69	-74	

• 0.5% 이상 • 1% 이상 ● 2% 이상 ● 3% 이상

III. 국민임대주택의 공급과 운영관리

1. 공급 및 관리

주택관리공단을 통하여 관리하거나 지자체, 민간 전문 관리 업체에서 위탁관리하는 대부분의 국민임대주택은 도시지역의 택지 확보가 어려워 서울 보다는 주변 외곽도시지역에 건설하고 있어 생활근거지와 괴리로 정착 필요한 대부분의 무주택시민은 입주가 곤란하다. 국민임대주택의 임대조건은 수도권외의 경우 지역 및 평형에 따라 차이가 있으나 2003년 입주한 의왕내손지구의 경우 22평형이 임대보증금 1,470만원에 월임대료는 193,000원이고 25평형의 경우 보증금 1,708만원에 월임대료가 231,360원으로 여기에다 관리비와 사용료를 합할 경우 월

30~40만원의 주거비를 부담하게 되어 서민에게 주거비 부담이 크다.

현행국민임대주택 입주조건은 당초 기본 2년 거주 후 소득수준을 조사하여 일정소득 초과자는 퇴거조치토록 되어있었으나 현재는 소득초과자라 할지라도 2회에 한하여 기본거주기간 포함 최대 4년까지 임대조건을 차등 적용하는 방식으로 계속거주를 허용하고 있다.

IV. 개선방향

1. 영구임대주택의 대책 없는 강제퇴거 금지 : 자력으로 주거문제를 해결할 수 없는 계층, 생활능력이 없는 독거 퇴거대상 세대의 경우, 강제퇴거를 당하더라도 최소한의 시설을 제공하는 등 별도의 대책이 마련되어야 할 것이다. 그리고 장기체납으로 인한 퇴거대상세대 중 부양가족이 있는 경우에도 주택관리자문위원회등을 구성하여 엄격한 심사를 거쳐 국가나 지자체의 지원을 통한 대납제도 도입 등 대책을 마련하거나 별도의 거주 공간을 제공하여 이들의 생활을 안정시켜야 할 것이다.

2. 인간다운 삶을 살 수 있는 주거환경조성: 언제라도 사고를 일으킬 수 있는 위험한 정신장애자, 알콜 중독자 중 이웃관계 파괴자, 습관성 폭력 등 치료가 필요한 사람은 별도시설로 옮겨 격리치료토록 하고 상습 주거생활문란자는 강제 퇴거제도를 도입하여 주민들이 편안하게 살아갈 수 있는 환경을 조성하여 주어야 한다.

3. 공유공간의 체계적인 리모델링과 공동체 활성화 지원 : 적극적인 마을 만들기 운동 추진으로 물적 주거환경도 개선기위하여 노후시설 교체, 복리시설과 공유공간의 체계적 리모델링이 필요하다.

4. 주거복지 지원방안과 퇴거기준 설정 : 기본적인 생활욕구를 충족시켜 줄 수 있는 시설을 설치 운영하여야 하고, 퇴거기준을 설정하여, 일정소득 초과자가 보다 주거수준이 양호한 국민임대주택 등으로 옮기고자 할 경우 특별공급 등 순환체제를 마련하여 대기기간을 줄

여야 할 것이다.

5 추가건설 또는 매입과 임대료 체계개선 : 필요한 지역에 공공임대주택을 추가로 건설하고, 다세대나 다가구주택을 영구임대주택으로 활용하되 전세로 확보하고, 월 임대료대신 임대보증금 중심으로의 임대료체계 개선이 필요하다. 또한 적극적으로 주거의 상향이동을 돕고 신규 대상자들의 원활한 입주를 위하여 노동능력이 있는 유휴인력의 체계적인 직업훈련과 취업 알선 등 빈곤탈출의 근본적인 대안 마련도 필요하다.

6. 국민임대주택은 물량위주 공급 보다는 수요를 감안한 공급방안 강구하고, 서민으로서는 감당하기 어려운 현행 임대료 체계를 개선하여 현재 운영중인 임대료의 전환보증금제도를 현실화하여 입주자가 능력이 있을 경우 임대료 전액을 보증금으로 전환할 수 있도록 제도를 개선하여 월주거비 부담을 줄여주어야 한다. 거주안정성 확보하기 위해서는 임대조건 차등 적용을 통한 계속거주를 허용하고 부득이 순환을 위해서 퇴거가 불가피할 경우에도 주택마련 자금 지원, 공공주택우선입주 등 별도지원방안을 마련하여야 할 것이다.

참고문헌

1. 박신영·진미윤(2003), 「공공임대주택의 소요 계층에 따른 공급전략과 관리운영 방안」, 대한주택공사
2. 서중균(2001), 「공공임대주택 공동체운동의 현황과 과제」, 한국도시연구소
3. 최재순·이재준(2000), 「살고 싶은 아파트단지 만들기를 위한 커뮤니티 증진방안 연구」, 대한주택공사
4. 한상삼(2001), 「살고싶은 동네만들기를 위한 커뮤니티 활성화」 주택관리공단사례발표집(서울 월계주공1단지 관리소)