

## 주택개보수 정책의 현안과 과제

### The Issues and Problems of Housing Improvement Policies

문효곤<sup>1</sup>

Hyo-Gon Moon<sup>1</sup>

(Received April 11, 2016 / Revised April 28, 2016 / Accepted April 29, 2016)

#### 요 약

주택의 양적 공급보다는 질적 개선 등 유지보수가 중요해지고 있는 시점에서 본 논문은 현재 주택개보수 정책의 현안을 정리하고 이에 따른 개선 방향을 제시하고자 한다. 2015년 주거급여의 개편과 더불어 저소득층에 대한 주택개보수가 확대되었으며, 각 부처에서 개별적으로 진행하는 개보수 사업도 지속되고 있다. 현행 개보수정책은 공통적으로 대상자 선정을 기준으로 개별 주택에 대한 보수가 이루어지고 있으며, 주거급여의 수선유지급여는 임차가구를 제외한 자가 수급가구에 한정하고 있다. 향후 개보수정책은 구체화된 목표 설정과 활용문제를 검토하여야 하며, 주거급여는 임차가구와 소득 기준 대상자 확대를 고려하여야 한다. 또한 개별주택이 아닌 여러 주택에 대한 동시 개보수, 시공업체 선정방식의 개선, 유지보수업의 품질확보와 선진화 등을 추진할 필요가 있다.

**주제어** : 주택개보수, 주거급여, 유지보수, 최저주거기준

#### ABSTRACT

The maintenance and improvement of housing become more important than quantitative supply. So this paper suggests the directions to solve the current issues of housing improvement policies. In 2015, the housing improvement for the low-income has been expanded with the revision of housing benefit policy. And each related government departments are steadily carrying out various housing improvement programs. Under the current improvement policies, individual houses are being repaired according to the criteria of the target selection. And the repair allowance of the housing benefit is limited to the ownership households except the rented. Hereafter, it has to considered the review of the detailed goal setting and application problems in housing improvement policy and to consider the extension to the rented households and the raise of the income criteria of targets. Also, it needs to carry out the improvement of several neighboring houses at the same time for synergy effect other than individual house, to change the selection way of repair contractors and to secure the quality and advancement of the improvement.

**Key words** : Housing Improvement, Housing Benefit, Housing Maintenance, Minimum Housing Standards

## 1. 서론

주택의 양적 공급을 추진하던 시대는 이제 질적 개선의 시대로 서서히 바뀌고 있다. 이미 주택보급률은 100%를 넘었고 건축의 주요 대상 영역도 신축에서 유지보수로 이동할 가능성이 높다. 1970년대 이후 근대화가 진행되면서 주택 건설도 확대되기 시작하였고, 이때 지어진 집들은 대략 50년을 바라보면서 상당한 노후화가 진행되고 있다. 그동안 주거환경 개선을 위한 재개발이 활발하게 이루어지기도 하였지만, 아직도 개보수가 필요한 주택들이 도시를 중심으로 많이 분포하고 있다. 국가적인 차원에서 주택재고 관리의 필요성이 커지고 있는 시점이다. 또한 1992년 주택200

만호 건설이라는 목표로 대량공급된 주택들도 서서히 노후화가 진행되고 있다. 물론 이 때 이후 공급된 대부분의 주택들은 아파트의 비중이 높으며 리모델링이 가장 적합한 대안으로 확대될 가능성도 충분히 있다.

인구증가율 감소에도 가구 분화와 1인 가구 증가 등에 따라 주택 수요는 당장 줄고 있지 않아 신규 공급의 필요성이 없다고 할 수는 없지만, 기존 주택의 노후화에 따른 유지보수는 매우 중요한 이슈가 될 것이다.

LG경제연구원(2014)은 1인가구의 증가에 따른 소비시장의 지형 변화를 예측하면서, 향후 가장 성장세가 높은 품목으로 ‘주택유지 및 수선’을 선정한다(표1 참조). ‘주택유지 및 수선’은

1) 한국토지주택공사 토지주택연구원 연구위원(교신저자: softmoon@lh.or.kr)

1인 가구화에 따른 효과와 인구고령화에 따른 효과가 동시에 나타나면서 인구 및 가구구조 변화에 따른 소비 증가가 가장 클 것으로 보고 있다. 특히 인구고령화의 영향이 가장 큰 품목으로, 고령층이 상대적으로 주택의 자가 소유하는 경향이 높고 노후한 주택의 수리 관련 지출을 많이 하기 때문으로 분석하였다. 2012년 대비 2020년 주택 관련 수요 증가 효과는 21%나 된다고 보고 있다.

표 1. 1인가구 증가에 따른 소비시장 지형 변화

순위	품목	가구원 감소효과		인구 고령화 효과	전체 변화
		1인가구화 효과			
1	주택 유지 및 수선	6.6	2.2	12.4	20.8
2	곡물	3.8	1.2	9.9	15.0
3	신선식품	4.0	0.9	8.4	13.8
4	의약품	5.3	2.0	5.3	12.3
5	화훼 및 애완동물	8.6	3.7	1.5	11.0
6	병원서비스	4.4	0.9	4.0	9.6
7	육상운송	7.4	4.4	1.3	9.4
8	주거비	12.5	9.1	-4.3	9.1
9	백색가전	6.8	2.2	1.6	9.0
10	TV	6.2	3.0	0.6	7.7

\* 출처: LG경제연구원(2014)

또한 이흥일(2015)도 중장기적인 건설시장의 질적 변화 모습에 대한 전망에서 2020년 이후 노후주택이 증가하면서 신축 시장이 축소하고, 유지보수 위주로 시장 전환이 시작될 것이라 전망하고 있다. 이러한 근거로 준공된 지 30년 이상이 경과한 노후주택의 비중이 2020년대 30%를 초과한다는 점을 제시하고 있다.

현재 유지보수와 관련한 분야는 정부의 부처별 다양한 주거환경개선 관련 사업을 중심으로 개별 보수항목 위주로 이루어지고 있고, 관련 민간업체들이 주요 주체로서 시공을 담당하고 있다. 이에 따라 종합 유지보수업체보다는 개별 시공항목 중심의 업체들이 시장의 상당부분을 차지하고 있다고 볼 수 있다. 대체로 개별 사업규모가 작기 때문에 중소기업 중심의 시장형성이 이루어져 있고, 주거급여는 물론 부처별 개보수 사업에서 상대적으로 작은 규모인 자활기업들이 참여 비중도 높은 편이다. 소규모 업체들의 경우 전문성이나 기술력에서 상대적으로 높지 않기 때문에 품질관리에 대한 우려도 일부 있다. 아직은 유지보수업이 하나의 산업으로서 체계적으로 자리잡고 있지는 않은 상황이다.

본 논문에서는 향후 유지보수의 확대가 불가피하다는 시각에서 이와 관련한 주택개보수 정책이 있어서 현재 안고 있는 문제들과 현안을 정리해 보고 개선방향 및 해결하여야 할 과제들을 제시하고자 한다.

## 2. 주택개보수 정책 현황

### 2.1 자가가구 수선유지급여의 확대 실시

주택 개보수와 관련한 정책은 현재 여러 부처에서 수행되고 있다. 그 중에서 가장 대표적인 정책은 대상자 측면이나 보수범위를 고려할 때, 국토교통부의 주거급여 중 자가가구를 대상으로 한 수선유지급여라고 할 수 있다.

보건복지부에서 담당하고 있던 기초생활수급자에 대한 급여가 2015년 7월부터 개별급여로 분리되면서, 그 중 주거급여는 국토교통부로 이관되어 지급하고 있다. 주거급여의 경우 중위소득 33% 수준이던 지원대상은 43%로 확대<sup>1)</sup>됨으로써, 신규로 편입되는 가구도 그만큼 증가하게 되었다. 2015년 12월말 현재, 자가가구 수급가구는 기존 6만여 가구 대비 30% 정도가 증가한 약 7만8천가구<sup>2)</sup>이다.

자가가구에 대한 수선유지급여는 구조안전, 설비, 마감 등 청 19개 항목에 대하여 최저주거기준 충족여부를 기준으로 주택의 노후도를 평가하고 이 결과를 토대로 주택개량의 형태로 직접 지원한다.

표 2. 자가가구 수선유지급여의 보수 항목

구분	보수항목수	보수 항목
구조안전	3	기초·지반 침하, 지붕 누수, 벽체 균열
설비상태	12	부엌, 욕실, 창호, 단열, 급수, 오수, 난방, 내선, 조명 등
마감상태	4	벽, 천장, 바닥, 문틀 및 문짝 마감

\* 출처: 국토교통부 주거급여 홈페이지

또한 수선유지급여는 주택 노후도 평가 결과에 따라 각각 경보수, 중보수, 대보수로 구분하며 각각 수선비용과 수선주기를 다르게 적용하고 있다.

제도 개편에 따른 가장 큰 의미는 보수 범위의 현실화이다. 이전까지는 급여 상한액이 220만원이기 때문에 실질적인 보수를 제대로 하기 어려웠지만, 이제는 전체적으로 보수금액이 상향됨에 따라 주택의 상태에 따라서는 950만원까지 지원이 가능하게 되었다. 금액의 상향은 단순한 보수범위의 확대 이상의 의미를 담고 있다. 예를 들어 장마철에 비가 새고 곰팡이가 피는 집에 도배보수 정도 밖에 할 수 없었다면, 이제는 원인을 찾아서 근본적으로 해결할 수 있는 방수공사나 지붕개량까지도 가능하게 되었다. 즉, 간단한 보수중심의 편의성 개선 수준에서 거주자의 안전은 물론 건강한 생활이 가능하도록 주택을 개량할 수 있게 된 것이다. 이제 수급가구의 거주환경 개선을 통한 주거의 질 향상이라는 주거급여 본연의 목표 달성 실현이 가능해졌다는 점이 개편의 가장 큰 의의라고 할 수 있다.

1) 2015년 현재 4인가구 기준으로 월 135만원에서 182만원 수준으로 확대되었다.  
2) 신청 결과 대상으로 선정된 가구 기준이다.

## 2.2. 부처별 주요 개보수 정책 추진

현재 정부 각 부처에서는 부처의 업무영역 및 정책 목표와 관련된 있는 개보수 관련 정책 및 사업을 추진하고 있다. 보수금액과 범위의 특성상 전체적으로 자가가구 주거급여는 대부분의 보수항목을 포함하고 있으나, 개별 사업들은 개별 사업 특성에 맞는 항목들을 제한적으로 보수하고 있다(표 3 참조).

표 3. 자가가구 우선유지급여 지원 내용

구분	경보수	중보수	대보수
수선비용	350만원	650만원	950만원
수선주기	3년	5년	7년

\* 출처: 국토교통부 주거급여 홈페이지

주거급여가 국토교통부로 이관되면서 기존에 각 사업의 대상자로 포함되어 있던 자가가구 수급자의 경우에는 제외하고, 주거급여에서만 보수하는 것으로 변경되었다. 즉 주거급여 외의 기존 사업들은 임차가구, 차상위가구 등을 대상으로 지속 추진하게 되었다(표 4 참조).

표 4. 주요 부처별 주택개량사업의 보수항목 비교

구분	자가가구 주거급여	농어촌 장애인 주택개조 사업	저소득층 에너지 효율 개선사업	지역공동체 일자리 창출사업	슬레이트 철거 지원사업	저소득층 옥내 급수관 개량 사업
				저소득층 집수리		
부처	국토교통부	보건복지부	산업통상자원부	안전행정부	환경부	환경부
구조물	지붕벽	○	○	○	○	○
	미장도색	○			○	
	방수도배타일	○	○		○	
	창문샤시	○		○	○	
설비	난방가스	○	○	○		
	급수배수	○			○	○
편의	변기욕조	○	○	○		
	편의	○	○	○		

\* 출처: 국토교통부(2014), 자가가구 주거비 보조방안 연구

표 5. 주거급여 개편에 따른 유사 주택개량사업 조정 내용

사업명	부처	조정방안
저소득층 에너지효율개선	산업통상자원부	해당사업 지원대상에서 자가수급자 제외 (에너지효율개선사업은 주거급여 지원 항목과 무관한 신재생에너지 등은 별도 시행가능)
주택 옥내급수관 개량	환경부	
농어촌장애인 주택개량	보건복지부	
지역공동체 일자리사업 중 집수리 사업	안전행정부	
슬레이트철거지원	환경부	
		해당사업 유지 및 사업연계를 통해 지붕철거 후 주거급여(국토부) 실시

\* 출처: 국토교통부(2014), 자가가구 주거비 보조방안 연구

## 3. 현행 개보수 정책의 주요 현안과 문제

각 부처에서 수행하고 있는 주택개량과 관련한 정책들에 있어서 공통적인 사항들을 중심으로 발생하게 되는 문제들에 대하여 살펴보면 다음과 같다.

### 3.1 개별 주택 중심의 개량

대체로 취약계층을 대상으로 하고 있는 주택개량사업의 특성상 우선은 해당주택의 거주자가 지원대상에 적합한지 여부를 결정하면서 진행된다. 그렇기 때문에 실제로는 개별 주택을 대상으로 한 지원방식이라고도 할 수 있다. 이러한 방식은 자격의 유무가 가장 기본적인 선정 기준이므로 사실 불가피한 면이 없지 않으므로 그 자체로 문제가 있다고 보기는 어렵다.

그런데 주택의 상태와 상관없이 어느 주택은 자가 수급자가 거주하는 반면, 어느 주택은 임차가가 살고 있기도 하고 그 중에는 집주인의 소득이 적지 않은 경우도 있게 된다. 이런 경우 당연히 해당되는 주택만 보수 대상이 된다.

서울이나 부산과 같이 인구가 많고 도심에 오래된 단독주택이 밀집되어 있는 동네가 많은 대도시일수록 그런 경우에 해당될 가능성이 높다.

그런데 대체로 동일 지역에서는 그 정도의 차이가 있을 뿐 노후화가 심한 집들은 집중되어 있다. 즉 이렇게 밀집되어 있는 지역의 경우 노후화 정도가 비슷할 가능성도 높다. 노후주택 밀집지역에서는 상태가 위험한 담장을 양쪽 집에서 공유하는 경우도 있고, 어떤 집의 오래된 재래식 화장실을 현대식으로 개조하기 위해서는 옆집에도 일부 공사가 수반되는 경우도 있다.

그런데 어느 한 집만 보수하는 경우 보수의 효과는 상당히 떨어질 수도 있다. 예를 들면 어떤 주택의 노후화된 상하수도 배관이 교체 대상이라면 주변 동네나 이웃집도 비슷한 상황이고, 당연히 공사를 한 번에 하는 것이 훨씬 유리하다.

비탈진 경사지에 주택이 몰려 있는 지역이라면 문제가 더 심각하기도 하다. 구조적으로 문제가 생긴 어떤 집에 대해 개보수를 시도할 때 그 집뿐만 아니라 바로 밑에 위치한 집까지 영향을 미치는 경우도 많다. 실제로 붕괴 위험이 있는 어느 집을 고치기 위해서는 바로 아래에 위치한 집을 동시에 보수하거나 또는 공사에 따른 위험을 예방하면서 시공해야 하지만, 아예 그렇게 할 수 없는 경우도 있다(그림 1 참조).



그림 1. 붕괴위험이 있는 비탈지 주택 내부 사례

오래되거나 노후화가 심한 공동주택의 경우에도 이와 유사한 문제가 발생한다. 개별 호와는 관계없이 해당 동에 균열이나 붕괴 위험이 있는 구조적인 결함, 또는 화재 위험이 있는 문제 요소가 여러 집에 걸쳐 있기도 하고, 공용공간인 옥상에서 생긴 문제로 인해 누수나 오염이 지속적으로 발생하는 사례도 있다. 심지어 계단과 같은 공동주택 내부의 공용공간에서 균열이 발생하여 보수가 필요하지만, 특정 주택의 보수여부 결정 판단에는 반영하기 어렵고, 당연히 보수항목으로 포함시키는 것도 쉽지 않다.

이러한 경우 개보수 정책의 대상이 되는 해당 주택만을 시공한다는 것이 무의미할 수도 있고 효율이 떨어지거나 낭비가 될 수도 있다. 심지어는 특정 주택만을 대상으로 한 보수가 기술적으로 불가능함에 따라 결국 포기하여야 하고 이에 보수대상 주택에서 제외시켜야 하는 경우도 발생할 수 있다.

그런데 각 부처의 개량사업들은 해당 주택에 국한하여 보수하며, 보수 항목 또한 주택 내부에 국한되어 있다는 공통점을 가지고 있다. 즉 해당 주택 외부에서 원인이 발생하는 문제이거나 여러 주택에 걸쳐서 문제가 있는 상태일 때 특정 사업에서는 보수를 할 수 없게 되어 있다. 당연히 여러 집을 묶어서 보수하려고 해도 현재의 사업 방식으로는 불가능한 상황이다.

용에 대한 우려는 제도 도입 때부터 제기되어 왔다. 최근 전세 부족과 가격상승, 월세로의 전환비율 확대 등 전반적인 전월세시장의 여건 악화는 이러한 가능성을 더 부추기고 있다.

국토부(2011)의 주택상태조사 결과를 보면, 저소득층 자가가구와 임차가구의 주택상태는 크게 차이가 나지 않는다. 자가가가 상대적으로 나은 편이긴 하나 임차가구도 개보수가 필요한 주택이 많다는 점을 알 수 있다. 오히려 구조마감 결함이 있는 주택의 비율은 임차가가 높게 추정되고 있다.

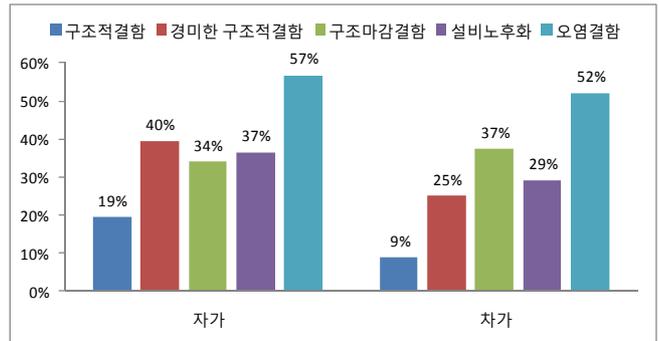


그림 3. 점유형태별 주택의 결함발생 비율

\* 출처: 국토교통부(2011), 저소득층 주택상태조사 및 개보수사업 추진방안 연구

현재로서는 임차가구에 대한 개보수는 집주인의 몫이긴 하나, 상대적으로 열악한 주택의 소유주인 경우에는 주택상태의 개선을 위한 노력을 한다는 보장은 어렵다. 보수항목에 따라서는 책임 소재를 놓고 분쟁이 일어나기도 하고, 최근과 같은 전월세난이 심각한 상황에서는 세입자가 약자가 될 가능성 또한 높다.

### 3.3 차상위계층 주택 상태의 상대적 노후화 가능성

맞춤형 개별급여로의 전환은 각 급여의 특성에 맞게 선정기준, 즉 수급자 대상을 선정하는 소득수준이 다르다는 특징이 있다. 생계급여 대상자 선정기준은 가장 낮은 수준인 중위소득 28% 이하이며, 교육급여가 상대적으로 가장 높아서 중위소득 50% 이하를 대상으로 한다.

표 6. 개별 급여별 중위소득 기준 및 기준 선정 이유

급여 종류	중위소득 기준	기준 선정 이유
생계	28% 이하	소비지출이 경상소득을 초과하는 적자 가구
주거	43% 이하	의료비로 인한 부채 부담비율이 높은 가구
의료	40% 이하	월 소득 대비 임대료 부담이 높은 가구
교육	50% 이하	고교 무상교육 도입과 빈곤정책 확대를 고려

\* 출처: 보건복지부(2015), 기초생활보장제도 맞춤형 급여체계 개편방안

개별 급여로의 개편을 통해 혜택을 받는 수급자의 각 범위가 확대됨으로써 기존 통합급여에서의 차상위가가 상당수 포함되는 효과는 발생하였다. 그러나 그동안 자주 지적되었던 ‘복지사각지대’로서의 차상위계층에 대한 상대적 빈곤 문제는 여전히 남아 있다<sup>3)</sup>.



그림 2. 공동주택의 균열 등 노후화 사례

### 3.2 주거급여에서의 임차가구에 대한 주택개보수 필요성

개편된 주거급여에서 임차가구에는 기준임대료를 상한으로 하여 수급자의 실제 임차료를 현금으로 지원하는 방식이다. 즉 기준임대료와 실제임차료를 비교하여 둘 중에 더 적은 금액을 지급하게 된다.

제도의 취지는 만약 기준임대료보다 낮은 임대료를 내는 집에 살고 있다면, 기준임대료 수준으로 주거상황을 유도할 수 있다는 점이다. 그러나 실제 저소득층의 주거이전이 그다지 빈번하지 않다는 점을 고려할 때 실효성이 높지 않을 수 있다. 또한 기준임대료 대비 낮은 임대료는 오히려 실질 임대료 상승으로 이어질 부작용

자가가구 주거급여의 경우도 이러한 현상이 발생할 수 있다. 이를테면 중위소득 43%를 넘는 가구의 주택 상태가 향후에는 수급자 주택보다 더 열악해질 수 있게 된다. 국토교통부(2011년) 주택상태조사 결과를 보면, 차상위(가구)는 물론 3-4분위 가구의 주택 상태도 약간의 정도 차이는 있지만, 대체로 열악한 정도는 유사함을 알 수 있다.

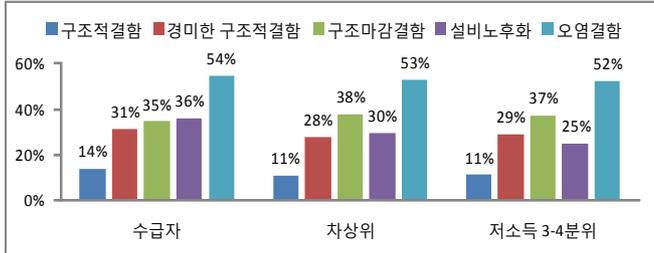


그림 4. 소득계층별 주택의 결함 발생 비율

\* 출처: 국토교통부(2011), 저소득층 주택상태조사 및 개보수사업 추진방안 연구

2015년 주거기본법 제정과 함께 2016년에 설정될 예정인 유도 주거기준의 목표와도 연계시킬 필요가 있다. 기존의 최저주거기준 보다는 더 강화된 기준이라고 하지만, 실효성이 없다면 실질적인 의미 또한 없을 것이다. 단순히 목표로서의 설정보다 기준에 못미치는 주택에 대하여 기준 설정의 목표인 국민의 국민이 풍요롭고 쾌적하게 생활할 수 있는 적정 주거 수준을 충족시킬 수 있는 활용 방안도 모색되어야 한다.

영국의 주택보건안전등급시스템(HHSRS; British Housing Health and Safety Rating System)이나 미국의 주택보건등급시스템(HHRS; Healthy Housing Rating System)에서 운영하는 바와 같이, 평가 결과 권장등급에 미달하는 주택에 대해서는 국가가 직접 보수를 지원하거나 임차주택의 경우에는 집주인에 대한 강제 개보수 명령을 내릴 수 있는 장치가 있는 제도도 참조할 만하다. 이들 제도의 공통적인 우선 목표는 국민의 건강과 안전 확보이다.

#### 4. 개보수 정책의 목표 설정과 사업 대상자 확대

##### 4.1 개보수의 목표 설정 구체화와 활용

자가가구 주거급여를 포함한 주택개량정책의 보다 구체적인 목표가 필요하다. 주거의 질 향상 또는 최저주거기준 충족이라는 목표는 사실상 모호하기 때문이다. 최저주거기준 중에는 명확하게 설정된 정량적인 기준, 예를 들면 방의 수나 면적 같은 경우는 오히려 개보수를 통한 충족이내 해결은 현실적으로 쉽지 않거나 불가능하다. 물론 입식 부엌이나 수세식 화장실 같은 시설의 확충은 큰 문제가 되지 않지만, 그보다는 대부분의 항목인 정성적인 기준들에 대한 충족이다. 대체로 애매하게 선언적으로 명시되어 있기 때문이다. 예를 들면 주택의 안전성과 쾌적성 확보라는 목표 하에 있는 세부 내용들은 사실상 측정에 의해 충족여부를 판단한다는 것이 용이하지 않다.

표 7. 최저주거기준에서의 정성적 기준 내용

조항 및 목표	세부 내용	
제4조 구조 성능 및 환경 기준	주택의 안전성	영구건물로서 구조강도가 확보되고, 주요 구조부의 재질은 내열내화방열 및 방습에 양호한 재질
	쾌적성 확보	적절한 방습환기·채광 및 난방설비 구비
		소음진동·악취 및 대기오염 등 환경요소가 법정기준에 적합
		해일·홍수·산사태 및 절벽의 붕괴 등 자연재해로 인한 위험이 현저한 지역에 위치하면 안됨
		안전한 전기시설과 화재 발생 시 안전하게 피난할 수 있는 구조와 설비를 구비

\* 출처: 국토교통부, 최저주거기준

- 3) 정부 지원이 기초수급자에 집중되다 보니 차상위 계층의 빈곤율이 더 커지는 현상이 발생하였기 때문이다. 통상적으로 개인 소득은 차상위 계층이 더 많지만, 여러 가지 정부지원금이나 수혜가 반영되면서 오히려 기초수급자의 소득보다 못하게 되는 것이다.
- 4) 이 때는 가구별 최저생계비 이하일 경우 기초생활수급자로 선정되었으며, 급여 종류에 따른 기준 차이는 없었다.

##### 4.2 주거급여 사업의 대상자 확대 필요

###### 4.2.1 수급자 범위 확대 검토

우선 주거급여의 대상자 선정 기준인 소득 수준을 상향시킬 필요가 있다. 개별 급여로의 개편에 따라 수급 범위가 늘어나긴 했으나, 차상위계층 등 실제 주거환경의 개선이 필요한 가구가 아직도 상당히 많기 때문이다. 앞에서 살펴 본 바와 같이 차상위는 물론 소득 3-4분위에 해당되는 가구가 거주하는 상당수의 주택의 상태도 불량하며, 수급가구와 비교해 볼 때 그렇게 많은 차이가 나지 않는다.

주택의 노후도 판정 결과에 따라 3년, 5년, 7년의 주기가 도래해서 다시 보수를 하게 될 때, 보수 이전의 기존 시점과 같은 노후도 상태로 돌아가는 비율은 높지 않을 수도 있다. 이를테면 중보수 이상였던 집이 다시 주기가 되어 평가를 했을 때 경보수 대상 주택이 될 가능성이 높다고 본다. 따라서 현재의 수급자 가구에 대한 보수가 1차적으로 마무리되는 시기가 되면 다시 노후화가 진행되었다 해도 전체 주택의 평균적인 상태는 수선유지급여가 본격적으로 실시된 2015년 하반기보다 더 양호해질 것으로 추정된다. 즉, 주거급여를 통해 어느 정도 개보수가 진행되면 오히려 소득이 조금 더 많아서 보수대상이 아니었던 가구들의 주택이 더 열악한 상태로 남아 있을 수도 있다. 이러한 주택들에 대한 지원이 없는 상태에서 차상위계층 가구가 직접 자기 부담을 하면서 개보수를 적극적으로 하는 것은 경제적인 어려움 때문에 쉽지 않기 때문이다.

따라서 장기적으로는 소득이 더 많은 만큼 일정 부분 자기부담을 하는 방식으로라도 개보수의 대상이 될 수 있는 기회를 부여하는 방안이 검토가 필요하다. 단계적인 확대를 한다고 하더라도 우선은 교육급여 수준인 중위소득 50% 수준까지로 범위를 늘리는 것은 큰 무리가 없을 것이다.

### 4.2.2 임차가구에 대한 개보수 지원 검토

주택의 상태에 따라서는 임차가구에 대해서도 개보수 지원방식을 선택할 수 있게 하는 방안을 고려할 필요가 있다. 즉, 수급자에 대한 지급을 통해 결국 집주인에게 간접적으로 전달되는 현재의 임대료 보조방식 대신에 거주하고 있는 주택의 상태가 열악한 경우에는 개보수를 지원하는 현물지급 방식이다. 당연히 집주인의 동의가 있어야 하지만, 거주환경이 크게 개선될 수 있다는 장점이 있다. 현실적으로 쉽지 않은 거주 이전보다 현재의 주택에서 주거의 질 향상이 실현된다는 점에서 주거급여의 실효성은 더 클 수 있다.

실제로 많은 선진국에서는 임차가구가 거주하는 주택에 대해서도 개보수를 지원하고 있다. 물론 임대료 동결이나 매매 금지 또는 위반 시 보수금액 환수, 임차권 보호와 같은 장치를 통해 집주인이 일방적으로 혜택을 받거나 임차인이 다른 집으로 내몰리는 부작용은 원천적으로 차단하고 있다. 개보수 대상주택의 확대는 노후화되는 주택이 증가하는 상황에서 국가 차원의 주택 재고관리라는 측면을 감안할 때도 중요한 이슈에 대한 해결 방안이 될 수도 있다.

## 5. 주택개보수 사업 추진 방식의 개선

### 5.1 여러 주택에 대한 동시 개보수방식 추진

거주자의 대상 여부에 따라 개보수가 결정되고 그 개별 주택을 대상으로 하는 개보수 시공은 그로 인해 여러 가지 한계나 문제가 발생할 수 있다. 그래서 서로 물리적으로 연관이 있는 인접한 여러 집에 걸쳐 동시에 개보수를 시행하는 방식, 이를테면 면(面) 단위 개량방식의 도입을 검토할 필요가 있다.

이러한 방식은 소요 비용 측면에서도 상당히 유리할 수 있다. 아무래도 개별 주택의 보수보다 공사비를 절감할 수 있는 경우가 많기 때문이다. 유사한 보수항목인 경우 특히 재료비에서도 더욱 절감이 될 수 있고, 자재운반비 등에서도 절약할 수 있게 된다. 즉, 여러 가지 측면에서 주택개량사업이 시너지효과를 발휘할 수 있다는 장점이 있게 된다.

그러나 현재와 같이 정책의 대상이 일부 주택만 해당되는 경우면 단위의 개량은 시도 자체가 쉽지 않은 것이 현실이다. 개별 주택이 아닌 여러 주택에 대한 복합적인 개량이 필요하듯 정책의 방향도 개별 제도가 아닌 통합 관점에서 설계하고 연계되어야 한다. 이를 위해서는 여러 부처에서 수행하고 있는 개량사업에 대한 통합 필요성에 대한 검토도 있어야 할 것이다.

전체 국가 정책 차원에서 접근이 쉽지 않다면 재정 여력이 있는 지자체에서 시범적으로 시도해 보는 것도 검토해 볼 만하다.

### 5.2 시공업체 선정 방식의 개선 검토

주거급여는 물론 대부분의 주택개량 사업들은 시행 주체 또는 대행하는 기관이 시공업체를 선정하는 방식으로 시행되고 있다.

향후에는 개보수 시공업체를 수급가구가 직접 선택하는 방식으로 변경을 검토할 필요가 있다. 물론 당장 이러한 방식으로 바꾼다는 것은 쉽지 않다. 보건복지부의 농어촌장애인주택 개보수사업에서도 대상자가 직접 보수업체를 선정하도록 하였지만, 실제로는 대부분 주민센터 담당 공무원이 업체 선정을 도와주고 있는 것이 현실이다. 물론 직접 우수한 시공업체를 고르는 것이 쉽지 않고, 여러 가지 부작용에 대한 우려도 있을 수 있다. 그러나 시공업체가 고객의 관점에서 품질 높고 성실한 시공을 위해 경쟁하는 환경을 조성할 필요도 있다.

실제로 영국이나 프랑스 같은 경우에도 개보수 담당기관이 우수시공업체 리스트를 확보하여 제공하고 보수를 희망하는 대상자가 이 중에서 선택하는 방식을 채택하고 있다. 두 나라 모두 시공 결과에 대한 엄격한 확인을 거쳐 공사비를 지급하는 제도적 장치가 마련되어 있다. 영국 HIA가 운영하고 있는 두 단계별 인증제도도 품질관리를 위해 상당히 유효한 제도이다.

표 8. 시공업체 선정방식 비교

구분	시행기관에서 선정	수혜자 자율 선정
개념	· 시행기관에서 입찰 방식 또는 지정방식 등 적정업체 선정 · 일반적 사업방식에 더 적합	· 수혜자가 희망하는 시공업체 직접 선정 · 현물지원 방식에 적합
장점	· 시공업체 선정의 전문성 확보 · 시공업체 관리 원활 · 시공평가 등 성과관리	· 수혜자의 자율성 확보 · 개보수 요구사항 반영 원활 · 시공업체 품질 노력 유도
문제점	· 시행기관에 의한 시공업체의 객관적 관리가 안될 경우 다양한 문제 발생 · 하도급, 재하도급 등에 의한 실제 공사효과 축소 가능성 · 낙찰률에 따른 공사금액 감소로 시공혜택 축소	· 시공업체와 수혜자 결탁 가능성에 대한 대비 필요 · 시공업체의 과당경쟁 가능성 · 철저한 관리 감독 추가 필요 · 수혜자 특성에 따른 편차 및 전문성 결여에 따른 업체 선정능력 미흡 가능성 · 업체가 부족한 농어촌지역 등 실효성 및 현실성 부족 · 새로운 방식 도입에 따른 혼란 발생 우려
비고	· 시공평가에 대한 객관성 필요	· 업체의 일정 자격 기준 필요

\* 출처: 국토교통부(2013), '자가가구 주거비 보조방안 연구' 참조, 수정

### 5.3 유지보수업의 품질 확보 및 선진화 모색

전술한 바와 같이 1인가구의 증가, 특히 독거노인의 증가 등은 기존 주택에 대한 유지보수 수요의 확대로 이어질 수 있을 것이다. 현재 우리나라의 유지보수 관련 산업 수준은 그다지 높지 않다. 대부분의 업체는 면허가 없는 영세한 규모로 품질 또한 그 격차가 매우 큰 편이다. 특히 주거급여의 경우 보수나 여러 부처의 개량사업에 참여하고 있는 자활기업의 경우 기술이나 전문성은 물론 사업 관리, 경영 체계 상 아직도 미흡한 점이 많은 것이 현실이다.

유지보수에 대한 산업 관점에서 선진화를 모색함과 동시에 자활기업을 포함한 개별 기업에 대한 품질확보를 위한 경영 및 기술 지원, 교육훈련 지원 등을 위한 제도도 필요하다. 특히 집수리를

담당하는 자활기업의 경우에는 상당한 요건이 필요한 면허제도에 준하는 단계적 인증제도의 도입도 검토해 볼 만하다. 개보수 품질 수준 향상은 물론 보수 결과에 대한 만족도도 제고를 위한 다각적인 제도적 장치와 지원을 모색할 필요가 있다.

## 6. 결론

2015년 7월부터 개편된 자가가구 주거급여는 우리나라 주택개량에 있어서 새로운 전기를 마련한 계기가 되었다고 본다. 거주 주택 상태에 대한 조사항목의 세분화, 점수 등급화는 물론 보수금액의 차등화, 보수 주기 도입 등은 맞춤형 주택 개보수를 지원한다는 점에서도 그 의의가 있다. 보수금액의 상향 및 범위 확대로 구조 안전 등 심각한 주택상태 개선도 가능하게 되었다. 복지예산의 효율성 측면에서 볼 때, 보다 근본적인 주택개량을 통한 거주환경의 개선이 이루어질 수 있을 것으로 기대된다. 또한 많은 수급가구 주택들이 정책의 목표인 최저주거기준을 충족하는 수준으로 개선될 수 있을 것으로 보인다.

본 논문에서는 이러한 정책 변화와 더불어 현재 개보수 정책에 있어서의 이슈들을 정리하고 바람직한 개선방향을 제시하였다. 특히 주거급여에서의 자가가구 중심의 수선유지급여의 보다 발전적인 정책 효과를 위해서는 수급가구 범위의 확대와 임차가구에 대한 보수 필요성을 제시하였다. 아울러 정책의 개보수사업 측면에서는 여러 주택에 대한 동시 개보수방식 도입, 시공업체 선정방식 개선 검토, 유지보수업의 품질 확보 및 선진화 모색 등을 과제로 제시하였다.

제시한 과제의 성격에 따라서는 실제 추진하기 위해서는 여러 가지 점들을 검토하고 동시에 개선하여야 하기 때문에 단기에 실행하기는 쉽지 않을 것이다. 우선적으로 가능한 과제부터 실행하거나 시범사업을 통해 효과를 분석하고 단계적으로 추진하는 것도 방법이 될 수 있을 것이다. 또한 개별 주택에 대한 개보수로 발생

하는 문제의 해결을 위해서는 현재와 같이 다양한 부처에 의해 개별적으로 추진되는 사업에 대한 통합과 연계를 더 확대하는 것도 검토해야 한다.

연구의 관점에서 볼 때도 본 논문에서 제시한 개별 과제에 따라서는 상세한 현황 파악과 문제점 분석, 국내외 관련 사례 연구, 기대효과, 구체적인 추진 방안 모색 등 추가적인 연구도 필요하다.

결론적으로 수선유지급여 등 현재의 개보수 정책 및 제도의 성공적인 안착과 동시에 현재의 제도와 운영 상 발생할 수 있는 점들을 모니터링하고 개선함으로써 더욱 효과 높은 주거복지 정책으로 발전시켜 나갈 수 있어야 할 것이다.

## 감사의 글

본 논문은 2015년 12월 제4회 주거복지컨퍼런스 발표 자료로 토대로 작성하였음

## 참고문헌

1. 국토교통부(2011), 「저소득층 주택상태조사 및 개보수사업 추진방안 연구」.
2. 국토교통부(2011), 「최저주거기준」.
3. 국토교통부(2013), 「자가가구 주거비 보조방안 연구」.
4. 보건복지부(2015), 「기초생활보장제도 맞춤형 급여체계 개편방안」.
5. 이흥일(2015), “2030 건설시장 - 건축 쇠퇴, 유지보수 위주로 전환”, 『CERIK Journal』, 2015년 4월호: 8~11.
6. 한국건설신문(2014), 「인구수 감소·노령화, 1인가구 증가 등 급격한 변화가 시작됐다. 향후 신규 주택시장 축소 대비 연착륙 대비해야 (2014.8.11)」.
7. LG경제연구원(2014), “1인가구 증가, 소비지형도 바꾼다”, 『LG Business Insight』.
8. 국토교통부 마이홈 주거급여 안내(<https://www.myhome.go.kr/hws/portal/mtx/selectFixesSportView.do?tySe=FIXES200>)(2016)).