

주거기본법, 주거정책과 주거서비스 유형

맞춤형 주거정책과 주거서비스 산업분류 체계

-「주거기본법, 주거정책과 주거서비스 유형」세미나를 중심으로-

윤 영 호 | LH토지주택연구원 선임연구위원

1) 들어가며

‘주거기본법, 주거정책과 주거서비스 유형’이라는 제목의 주거서비스 정책세미나가 2016년 4월 8일 건설회관 3층 대회의실에서 개최되었다. 한국토지주택공사와 한국주거학회가 공동으로 주최한 정책세미나의 첫 주제 발표내용을 소개하고자 한다.

정부는 주거급여, 뉴 스테이 등의 새로운 정책 도입으로 지금까지 주택공급에 초점을 맞추어 추진하던 정책방향이 거주자 중심의 ‘주거’로 전환되고 있다. 또한 주택소비자의 소유의식이 거주중심과 주거소비 의식으로 전환됨에 따라 주거서비스가 필요한 시점이다. 이 상황에서 신규 주거시장을 여는 의미에서 시대적 요구에 맞는 ‘주거서비스’¹⁾ 개념을 새롭게 정립하고 사회의 공감대를 형성하고자『주거기본법, 주거정책과 주거서비스 유형』이라는 주제로 세미나를 개최되었다.²⁾

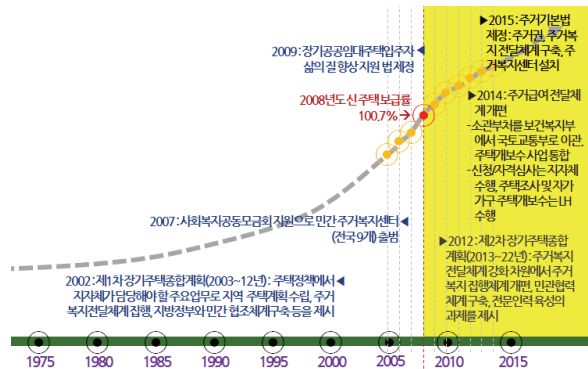
특히 본 세미나는 ① 주거서비스 관련 정책·제도로 사회 분위기 이동과 주거서비스, ② 주택산업에서 주거서비스산업으로 미래 산업 창출차원의 주거서비스, ③ 사회적·인구학적 측면에서 물리적 공간사용 패턴변화에 따른 주거서비스,

1) 김찬호(주택산업연구원 선임연구위원). 주택보급률이 110%를 상회하면서 주택 수급이 안정화 되고, 구매수요가 둔화되고 있다. 앞으로는 주택의 중개, 유통 기능의 중요성이 더욱 더 확대 될 것이고 관리·리모델링·도시재생의 중요성이 확대될 것이다. 특히 생활서비스, 리폼 등 주거서비스의 중요성이 확대될 것이다.

2) 이소영(중앙대학교 교수). 주택 유형별 주거서비스 특성과 경영적 관점에서 과정 정립, 주거서비스 유형별 특성에 따른 표준이 마련돼야 한다.

④ 의식주 기본생활 중 주거영역의 복지적 의미 확립과 주거서비스 등을 고민하는 장이 되었다.

세미나는 우리나라 전국 신주택보급률이 100%가 넘고, 주택재고와 소형주거 및 임대 수요가 증가되고 있다는 변화에서부터 시작하였다. 특히 고령화 사회로 진입과 함께 주택시장 및 주택산업 여건도 변화하고 있다. (그림1 참조)



▲ [그림1] 한국의 신주택보급률

주거기본법은 주거서비스산업의 인프라와 사회적 공감대 형성을 통해 산업조성에 대한 논의를 통하여 주거정책 방향중 하나로 ‘주거서비스’ 산업 조성을 고민하는 계기가 되고 있다.³⁾ 주택부족의 문제를 해결하고자 건설에 급급하던 성장의 시기를 넘어, 이제 우리는 진정한 삶의 터전으로 주

3) 김수암(한국주거학회 회장). ‘주거권’이라는 개념이 보장되는 상위법인 ‘주거기본법’이 지난해 12월 시행되면서 주거서비스산업이 확립될 수 있는 인프라를 바탕으로 사회적 공감대를 형성해 주거서비스가 영역이 아닌, 산업으로 조성될 수 있도록 노력이 요구된다.

주거기본법, 주거정책과 주거서비스 유형

거권을 확립하고 주거의 질을 향상시켜 주거수준을 한 차원 업그레이드해야 하는 시대적 흐름에 놓여 있다.⁴⁾ 그리고 지금까지 양적 팽창 위주의 주택공급·건설의 산업은 주택 뿐 아니라 주택을 중심으로 거주자와 생활을 포괄하는 주거로 관심의 축이 점차 옮겨지고 있다.⁵⁾ 따라서 삶의 질 향상을 지원하는 주거서비스 영역은 기존의 틀에서 벗어나야 할 시점이다.

지난 연말 '주거기본법'의 시행을 앞두고 주택 건설업체들은 미래 산업의 방향을 주거서비스에서 찾고자 하는 움직임이 시작되었다. 지금까지의 주택산업이 집을 짓고 분양하는 것이었다면, 앞으로의 주거산업은 어떤 사람에게 어떠한 집이 필요한 것이다.

질적인 수준과 성능 그리고 관리는 어떻게 할 것인지, 집을 구매하거나 임대하기 위해 적절한 금융제도는 어떻게 뒷받침되어야 있는지, 민간과 공공의 임대주택 관리는 무엇이 효율적이고 합리적인지, 집을 중심으로 함께 더불어 살아가는 커뮤니티와 공동체는 어떻게 잘 형성되도록 유도할 것인지 등을 생각하는 계기가 되고 있다. 주택, 거주자, 삶, 지역사회를 통합적으로 다루고, 주택·단지의 건설기술과 거주자인 사람과 생활의 소프트웨어를 연결하여 보다 효율적이고 편리한 삶을 이끄는 융합의 차원에서 주거서비스, 즉 주거서비스 산업을 생각해야 할 시점이라 보고 있다. 그리고 과거 주택산업보다 주거서비스산업은 더욱 확대되는 개념으로 우리에게 다가올 것이라고 본다. 지난 12월 주택법의 개정과 주거기본법, 주거급여법, 주택도시기금법, 공동주택관리법, 민간임대주택특별법, 공공주택특별법의 시행은 '주거서비스'라는 새로운 산업의 변화를 예고하는 발판이 마련된 것이다.⁶⁾

이제는 주거서비스 산업이 조금씩 속도를 낼 것으로 예견된다. 우리나라의 주택정책이 주거복지로 그리고 한걸음 더 나아가 주거서비스 산업으로 이어지도록 발전적 방향을 모색하는 것은 또 하나의 정책 발전을 이끌 것이라고 본다.

- 4) 김수암(한국주거학회 회장), '주거권'이라는 개념이 보장되는 상위법인 '주거기본법'이 지난해 12월 시행되면서 주거서비스산업이 확립될 수 있는 인프라를 바탕으로 사회적 공감대를 형성해 주거서비스가 영역이 아닌, 산업으로 조성될 수 있도록 노력이 요구된다.
- 5) 한만희(아가포럼 공동대표), 부동산에만 한정돼 있던 주택서비스를 거주자 중심의 산업형태 변화에 맞춰 주거서비스로 확장이 필요하다.
- 6) 장용동(헤럴드경제 대기자), 주거서비스의 활성화를 위해서는 이제 취약계층에만 주거복지를 국한하는 것이 아니라, 각 계층에 맞춤형 서비스를 제공하며 계층 확대를 도모해야한다. 정기적인 관리시스템이 확립되면 새로운 일자리 창출로 연계될 수 있다.

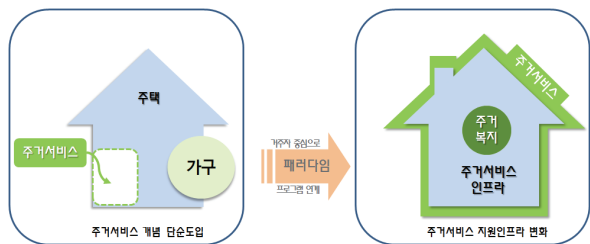
따라서 주거서비스는 삶의 질 향상시키는 개념을 바탕으로 주택소비자의 다양한 라이프스타일과 주거니즈에 대응해야 한다.

예를 들면 고령자, 맞벌이 부부, 독신자 등 주거생활에 여력이나 시간적 여유가 없는 계층에게 꼭 필요한 서비스인 것이다. 운영내용 및 방식은 청소, 세탁, 식재료배달, 여가 취미활동 지원 등과 같은 서비스를 제공하고 일정한 수수료를 취득하는 형태이다.

이러한 주거서비스는 미래형 주택과 주거문화를 선도할 것으로 본다. 특히 커뮤니티 활성화를 위한 주거서비스와 휴먼웨어의 네트워크 관리 서비스도 요구될 것이다. 본고는 우리나라의 주거정책과 주거서비스 산업분류 체계에 대해서 정리해 본다.

2) 주거기본법을 둘러싼 주거정책들

주거서비스(housing service)는 가구(household)라는 소비자가 주거행위(housing) 과정에서 주택(house)이라는 물리적인 대개체를 선택함으로써 제공 받을 수 있는 모든 서비스로 정의하고 있다.^{7), 8)} 가구는 주거행위를 통하여 주택이 제공하는 주거서비스를 소비하고 그 대가로 주거비를 지불하며, 주거서비스 소비의 결과로 나타나는 것이 주거복지로 보고 있다.(그림2 참조)

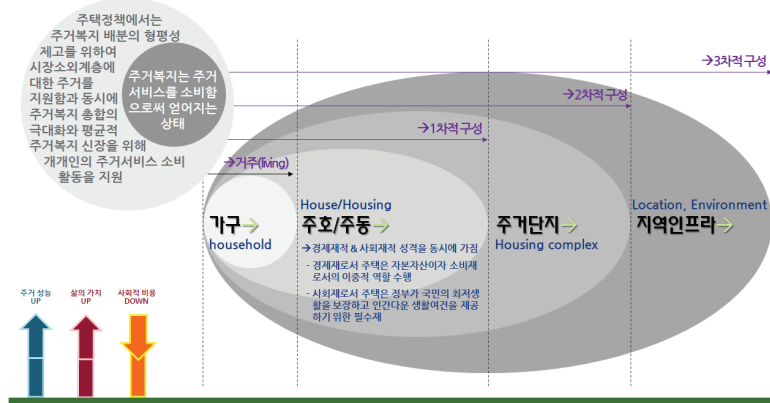


▲ [그림2] 주거서비스의 정의 및 개념

주거서비스는 1차적으로 주택(house 또는 housing) 이라는 건물 내에서 발생하는 재화로서 한정된 개념이나, 2차적으로는 건물이 속해 있는 주거단지(housing complex), 3차적으로는 환경적 입지(location)로 구성된다.⁹⁾(그림3 참조)

- 7) 윤주현 외(2005), Housing Service in Korea and Housing Policy Implications, 국토연구원, 인용 재구성
- 8) 김선미(성북주거복지센터장), 맞춤형 주거복지서비스를 지불가능한 수준으로 고려해야 한다. 특히 주거서비스의 계층 확대가 필요하다
- 9) 주택정책지표분석T/F(2007), 주거서비스 지표 분석 보고서, 대한주택공사, 인용 재구성

주거기본법, 주거정책과 주거서비스 유형



▲ [그림 3] 주거서비스의 영역 및 구성

주거서비스에서 주거복지 전달체계 관련 주요 논의로는 주거기본법상 주거복지 전달체계 관련 규정주거복지 전달체계 구축을 위한 국가의 의무 및 민간 전달체계와 공적 전달체계의 연계의 노력이 명시되어야 한다.¹⁰⁾ (그림4 참조) 영국 등 선진 복지국가에서는 주거지원서비스(housing related-support service)¹¹⁾의 주요범주로 주택의 개·보수, 주택의 확보 및 임차관계 유지를 위한 지원, 주거문제와 관련된 정서적 지지와 상담 등을 주요 내용으로 제시하고 있다.¹²⁾

소관부처	프로그램	이관 정책	현안업무기안	제안업무기안	기본방안
국토교통부	공공 주택	공공 주택	주거복지사업	주거복지사업	공공 주택
		주거복지사업	주거복지사업	주거복지사업	주거복지사업
	주거 급여	주거 급여	주거급여	주거급여	주거 급여
		주거급여	주거급여	주거급여	주거 급여
	주거 서비스	주거 서비스	주거서비스	주거서비스	주거 서비스
		주거서비스	주거서비스	주거서비스	주거 서비스
	주거 관리	주거 관리	주거관리	주거관리	주거 관리
		주거관리	주거관리	주거관리	주거 관리
	주거 지원	주거 지원	주거지원	주거지원	주거 지원
		주거지원	주거지원	주거지원	주거 지원
국회	국회	국회	국회	국회	

▲ [그림 4] 주거서비스의 영역 및 구성

3) 주거기본법, 주거서비스산업과의 연계

주거서비스 개념을 ‘가구’라는 소비자가 ‘주거행위’과정에서 ‘주택’이라는 물리적 매개체를 선택함으로써 제공받을 수 있는 모든 서비스라고 정의할 수 있으며, 주거서비스는 주거와 복지서비스의 통합적인 연계로 이뤄진다고 볼 수 있다. 또한 주거기본법과 한국표준산업분류와 연계가 중요하며, 특히 주거안정서비스, 주거수준향상서비스는 법제상에서 나온 용어이므로 산업분류에 포함 가능할 것으로 본다. 그리고 주거서비스 평가는 1~2영역 정도 구성해서 소분류가 산업계에 독립적인 업종, 새로운 업종으로 추가되고 있는지 하는 검토가 필요하다.

또한 주거서비스 개념정리에 앞서 국가직무능력표준(NCS) 분류체계 선행되어야 한다. ‘정책·제도적 차원의 주거서비스’라는 주제로 주거서비스 개념의 이슈정리와 국가직무능력표준(NCS) 상의 주거서비스의 분류를 위한 제언이 있다. 현재 주거서비스와 주거지원서비스 등 유사한 용어와 개념이 혼재되어 있어, 학술단체에서 집중적으로 연구하고 사회적으로 공론화 시켜야 한다. NCS 분류체계에서 대분류로 자리 잡기 위해서는 개념에 대한 합의가 이뤄져야 한다. 주거안정서비스와 주거수준향상서비스는 법제상에서 나온 것이므로 포함이 가능할 것이라고 본다.¹³⁾ (그림5 참조)

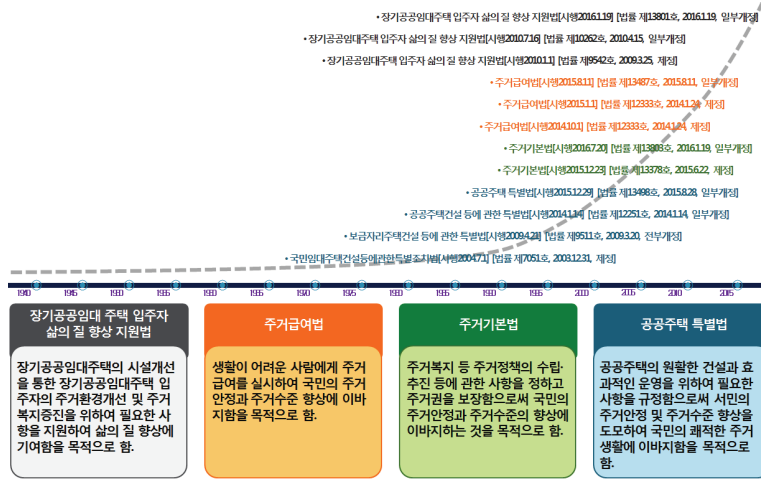
10) 이종권 외(2007). 종합적 주거복지 전달체계 구축 연구 -내 역할을 중심으로-, 내 인문 재구성

11) 「김혜승(국토연구원 주택·토지연구본부 연구위원), 정부와 지자체는 주거복지센터의 기능을 구체화·표준화하고, 관할 지역 및 조직 등과 관련된 운영지침과 재원조달 방안을 마련해야 한다. 지역마다 거주민의 특성 및 구비 자원 여건이 다르므로, 지역여건에 맞는 다양한 사업모델을 시도하면서 보다 발전적 방안을 모색할 필요가 있다.

12) 노병용(우리관리(주) 대표이사), 지금까지는 주택보급률을 올리기 위해 시공능력을 바탕으로 공급하는 형식이었다면, 앞으로 시공은 아웃소싱의 형태고 유지관리업체의 서비스를 강조해야 주거서비스를 확대할 수 있다. 우리나라는 관리 상주인원이 있기 때문에 고객과의 접점이 될 수 있어 발전역량이 있다.

13) 박경옥(충북대학교 교수), 단순히 산업영역 확보만이 아니라, 교육영역의 중요하다. 주거기본법 시행과 주거복지사 국가공인화에 따른 NCS 영역의 ‘주거서비스’부재에 대한 국토교통부와 고용노동부 한국산업인력공단의 인식공유가 전제되어야 한다. 주거복지사 직무분석의 정교화, 교육 훈련과정개발, 평가 프로그램개발, 대학 및 산업현장의 연계한 NCS 주거서비스 개발이 필요하다.

주거기본법, 주거정책과 주거서비스 유형



▲ [그림 5] NCS기반의 주거서비스 관련법

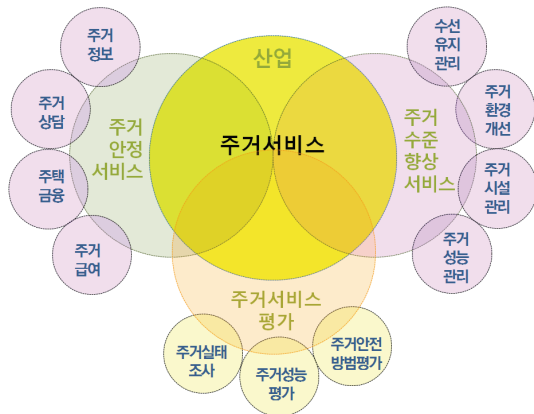
4) 주거서비스 산업분류 체계(안)

‘맞춤형 주거정책과 주거서비스 산업분류 체계’라는 주제로 주거기본법을 바탕으로 발달하는 주거산업을 표준산업분류 체계(KSIC)와 국가직무능력표준(NCS)과의 연계가 필요하다.

표준산업분류체계는 국내에서 일어나는 모든 산업 활동을 일반적인 형태로 유형화한 것이라고 볼 수 있다. 그렇게 해야 국내 경제활동의 구조분석에 필요한 통계자료도 만들기 쉽고, 비교분석하기에도 용이하다.

그리고 국가직무능력표준은 마찬가지로 직무를 수행하기 위해 요구되는 지식·기술·소양 등의 내용을 국가가 산업 부문별·수준별로 체계화한 것이 중요하다.

표준산업분류체계는 통계청-통계분류포털에서, 국가직무능력표준(NCS)은 국가직무능력표준에서 자세히 확인할 수 있다. (그림6 참조)



▲ [그림 6] NCS체계(안)의 주거서비스 요소

주거서비스에 이를 적용하면, 주거라는 단위도 수치화할 수 있도록 다양한 표준화과정을 거쳐서 사용자에게 꼭 필요한 방식으로 적용해야 한다고 정리할 수 있다. 주된 토론 주제는 주거서비스와 주거분야를 NCS에 적용하는 것에 대한 문제였다. 이번 토론은 기자, 교수, 시민단체, 연구원, 대학생 등 각계각층의 분야에서 활동하고 있는 전문가들의 주거산업에 대한 의견을 들어볼 수 있었다.

다양한 사람들의 입장에서 주거에 대해 논의가 이루어졌고, 토론자가 아닌 세미나에 참석한 청중들과도 질의응답을 통해 소통하며 생산적인 시간을 가질 수 있었다.

이제는 산학연관의 노력이 주거산업의 기반을 만들고 법을 보완하며 나아가 우리의 주거적인 측면의 삶이 변화시킬 수 있을 것이라는 본다. 이번 세미나에서 논의된 내용을 바탕으로 주거에 대한 논의가 더욱 활발해지면, 실제 우리 삶에 적용될 날도 머지않을 것이다.

♣ 본 글은 한국토지주택공사와 한국주거학회에서 개최한 주거서비스 정책세미나 자료집 및 관련 자료의 내용을 발췌 정리 한 부분이다.