

청년세대에 대한 맞춤형 주거강화의 필요성

- 더불어 잘사는 주거환경 조성의 시작, 주거복지로드맵 -

박동욱 (정책연구실 연구위원, 도시사회공학박사)

11월 29일 김현미 국토교통부 장관은 주거복지로드맵 발표를 통해 기존 단편적인 공급자 중심의 정책에서 벗어나 무주택 서민·실수요자를 위한 패키지 정책으로 주거난에 시달리는 국민들이 고통에서 벗어날 수 있도록 통합 지원하겠다고 밝힘.

세부 내용은 계층별 주거지원, 공적주택 공급 확대, 제도 정비와 거버넌스 구축으로 크게 3가지로 구성되어 있음. 첫째, 계층별 주거지원은 청년층, 신혼부부, 고령층, 취약계층으로 정책 대상을 4가지로 세분화하여, 생애단계와 소득수준을 고려한 맞춤형 주거지원을 계획함. 둘째, 공적주택 공급에 대해서는 향후 5년간 무주택 서민·실수요자를 위해 공공임대 65만 호를 포함하여 총 100만 가구의 공적주택을 공급하기로 함. 셋째, 제도 정비와 거버넌스 구축에 관하여 주택임대차보호법 등 법·제도를 정비하며 지자체와 민간 역량을 함께 모을 수 있는 협력적인 주거복지 거버넌스 구축을 추진함.

이번 주거복지로드맵은 ‘취업에서 결혼과 출산으로, 저소득층에서 중산층으로’ 계층이동이 가능한 주거사다리 구축에 중점을 두었음. 공적주택 100만 가구 공급은 공급부족에 대한 시장의 우려를 불식시켰다는 의미가 있음. 또한 세어하우스와 소호형 주거클러스트 등 맞춤형 주거지원정책으로 시대 트렌드에 대응하고, 사회적경제주체 활성화 등 기존 일방적인 중앙주도 정책 진행에서 탈피함.

특히 이번에 강조한 청년세대(청년층과 신혼부부)의 주거복지 정책은 세계 최저 수준의 출산율이라는 대한민국의 미래가 달린 반드시 해결해야 하는 중요한 문제와 직결된 사항임. 소득은 적는데 높은 월세를 내는 상황으로 상식적인 인생로드맵도 그릴 수 없는 상황이 지속된다면, 우리의 미래는 희망이 없음. 향후 세입자대책까지 제시된다면, 주거복지로드맵은 사각지대를 해소하고 무주택 서민·실수요자들의 주거난 해결에 큰 역할을 해 줄 것으로 기대함.

□ 청년세대(청년층과 신혼부부)의 열악한 주거환경과 경제적 현실

○ 주거 난으로 허덕이는 청년층

- 현재 대학생 및 사회초년생은 저소득, 1인 가구, 월세의 비율이 높아, 열악한 주거환경에 놓여있다고 할 수 있음.
- 목돈이 없는 상황에서는 지옥고(반지하, 옥탑방, 고시원)로 대표되는 열악한 주거환경을 적지 않은 비용으로 선택할 수밖에 없는 입장에 놓임. 1)

○ 망설여지는 결혼·출산·육아 환경에 놓인 신혼부부

- 두 사람이 한 가구를 이루어 청년층보다는 상황이 낫지만, 출산·육아 등 미래를 꿈꾸기엔 여전히 열악한 환경에 놓임.
- 지난 10여 년간 혼인건수는 약 30% 감소하였고, 출산율은 세계 최저 상태에서 못 벗어남.

주거복지로드맵에서 제시한 청년세대의 열악한 주거환경

<대학생 및 사회초년생>

(주거여건) 1인가구가 많고, 임차가구 중 월세 비중이 64.3%로 높으며, 최저주거기준 미달가구도 7.2%로 전체 평균(5.4%) 상회

* 1인가구 비중(%) : (전체) 27.2 (청년층) 47, (중장년층) 18, (노년층) 42

○ 특히, 저소득 청년은 월세비중이 66.9%로 높고, 쪽방·고시원에 많이 거주하여 최저주거기준 미달가구 비율이 10.1%로 매우 높음

(주거비 부담) 소득이 적고 월세 비중이 높아 RIR이 19.5% 수준으로 평균 이상이며, 저소득(4분위 이하) 청년은 25.5%로 매우 높음

* RIR(%) : (전체) 18.1, (청년층) 19.5, (중장년층) 15.1, (노년층) 32.6

○ 청년의 취업 시기가 늦어져, 청년층의 자산 형성도 어려운 실정

* 첫 취업 소요기간 : ('15) 11.0개월→('17)11.6개월 (통계청, 경제활동인구조사)

** 30세 미만 청년가구 평균 자산 : ('15) 7,373만원→('16) 7,157만원 (통계청, 가계금융복지조사)

(정책수요) 저소득 대학생·사회초년생은 전월세에 대한 지원을 가장 선호(44.1%), 공공 임대주택에 대한 수요(17.5%)도 높음

<신혼부부>

(정책 환경) 혼인건수가 '95년 43.5만건에서 '16년 28.2만건으로 급감

○ 혼인감소, 혼인연령 증가, 주거·양육부담 등에 따라 '16년 출생아 (40.6만명)는 '70년 통계 작성 이후 역대 최저치를 기록

* 출생아수: ('95)71.5만, ('00)63.4만, ('05)43.5만, ('10)47.0만, ('15)43.8만, ('16)40.6만

(주거여건) 1인 청년에 비해 자가(자가점유율 46.5%) 또는 전세 비율이 높으나, 저소득 신혼가구는 월세 비율도 상당(51.5%)

* 임차 중 월세(%) : (전체) 60.5 (신혼) 35.9 (청년) 58.1, (중장년) 61.2, (노년) 62.4

(주거비 부담) RIR은 18.9%로 전체 평균(18.1%)보다 다소 높은 수준

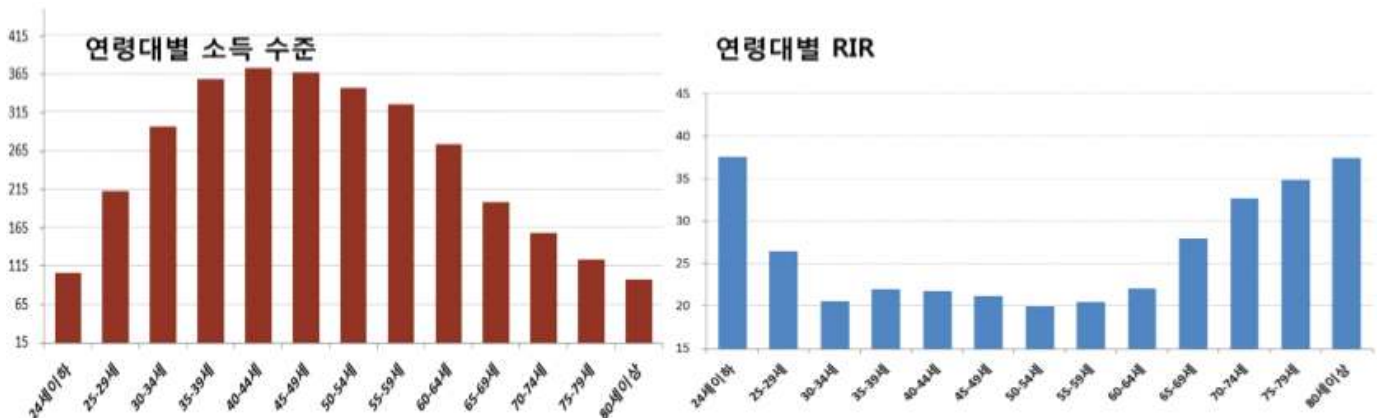
(정책수요) 주택구입 지원(43.1%)과 전세 지원(24.3%) 수요 높음

1) 우리나라가 젊은 세대에게 희망을 주지 못하는 사회로 굳어진다면 우리의 미래는 절망적임에도, 현실은 아직도 먹는 것이 걱정인 청년세대가 존재하는 시대임. 한 예로, 올해 봄부터 국제 구호단체 기아대책으로 대한민국 청년들의 끼니를 위한 청년도시락 사업(kfhi.or.kr/dosirak)을 시작하였을 정도로, 빈곤에 고통받는 청년들이 적지 않음 (시사IN 533호, 2017.12.2.).

○ 소득 수준 대비 높은 주거비 부담

- 임대료 부담의 정도는 세대별로 양극화 현상을 보이며, 청년세대와 노년세대가 부담이 큼
- 아래 그림을 보면, 우리 주거의 연령대별 주거비부담(연령대별 RIR)은 U자형으로, 연령대별 소득수준과는 역비례 한다는 점을 알 수 있음. 2)
- 주거비 부담이 상대적으로 더욱 큰 청년세대 및 노년세대에게 중점적인 주거복지 강화 정책을 추진할 필요성이 있으며, 이는 저출산·고령화라는 사회문제 해결과 직결될 수 있음.

<그림> 연령대별 소득수준과 주거비부담의 역비례 관계



(출처: 진미운(2017.11.6.), 저렴주택 관련 국회발표자료 인용)

□ 정부의 주거복지로드맵 발표

○ 11월 29일 ‘사회통합형 주거사다리 구축을 위한 주거복지로드맵’ 발표.

- 김현미 국토교통부 장관은 주거복지로드맵 발표를 통해, 기존 단편적인 공급자 중심의 정책에서 벗어나 무주택 서민·실수요자를 위한 패키지 정책으로 주거 난에 시달리는 국민들이 고통에서 벗어날 수 있도록 통합 지원하겠다고 밝힘.
 - 향후 추가로 전월세상한제, 계약갱신제 등 임차인 권리보호와 임대차시장의 투명성·안정성 강화 대책도 마련하기로 함.
 - 주거복지로드맵의 세부 내용은 계층별 주거지원, 공적주택 공급 확대, 제도 정비와 거버넌스 구축으로 크게 3가지로 구성됨.
- ### ○ 첫째, 주거지원은 ‘청년층, 신혼부부, 고령층, 취약계층’으로 나누어 생애단계별·소득수준별 맞춤형으로 구성.
- 수요자를 4가지 계층별로 나누어 주거수요를 반영하여, 임대주택 공급 및 금융지원, 복지서비스를 패키지로 지원함.
 - 이는 ‘취업에서 결혼과 출산으로, 저소득층에서 중산층으로’ 진입하는 주거사다리를 구축하여, 계층 간 이동을 촉진하는 사회통합 정책을 추진함.

2) RIR은 Rent to Income Ratio의 약자로, 주거를 위해 부담하는 주택임대료를 소득대비 비율로 나타낸 지표임. 이 지표의 수치가 높을수록 주거비 부담이 크다는 것을 의미함.

생애단계별.소득수준별 맞춤형 주거지원

- [청년] 세어형·창업지원형 등 맞춤형 청년주택 30만호 공급, 청년 우대형 청약통장 신설(금리 최고 3.3%, 이자소득 500만원까지 비과세), 월세대출 한도 확대(30→40만원), 전세대출 1인가구 대출연령 제한완화(25→19세 이상), 분할상환 허용
- [신혼] 신혼특화형 공공임대 20만호 공급 신혼희망타운(분양형) 7만호 공급(수도권 4.7만) 특별공급 2배 확대(공공 15→30%, 민영 10→20%), 전용 구입·전세자금대출 도입(최저금리 구입 1.2%, 전세 1.7%)
- [고령] 무장애 설계 적용·복지서비스 연계 등 맞춤형 공공임대 5만호 공급 연금형 매입임대(고령자 주택을 매입·리모델링하여 임대로 공급, 대금은 연금식 지급), 주택 개보수 지원을 위한 수선유지급여 지원 확대(+50만원)
- [취약계층] 저소득층을 위한 공적 임대주택 41만호 공급 주거급여 지원대상 및 지원금액 확대 긴급지원주택 도입, 취약계층 주거지원사업 활성화 아동이 있는 빈곤가구 지원 강화(전세임대 무상지원, 소액 주거비 대출), 그룹홈 활성화 및 재난·재해 피해주민 지원 강화

○ 둘째, 무주택 서민·실수요자를 위해 공적 주택 100만호 공급을 추진함.

- 공적 주택 공급은 공공이 직접 공급하는 공공임대주택 65만호, 공공성을 강화한 공공지원주택 20만호, 공공분양주택 15만호로 구성됨.
- 특히 공적임대주택 재고율을 2022년까지 OECD 평균(8%)을 상회하는 9%까지 달성하기 위해 공공임대주택과 공적지원주택을 확대함.
- 공적 주택 이외에도 높아지는 주택수요에 대응하기 위해 분양가상한제가 적용되는 민간분양을 연 8.5만호 수준으로 확대하고, 40여개 신규 공공주택지구 개발을 위해 수도권 인근에 공공택지를 확보하기로 함.
- 공적주택 100만 호와 함께 민영주택 40만 이상을 함께 공급하기로 하여 주택 공급 부족에 대한 시장의 우려를 불식시킴.

무주택 서민·실수요자를 위한 공적 주택 100만호 공급

- (공공임대) LH등 공공이 직접 공급하는 공공임대주택 총 65만호 공급
장기임대주택 대폭 확대(15만호 → 28만호)
도시재생사업과의 연계를 통해 도심 내 공급 확대(노후 공공청사 복합개발, 정비사업 재정착 리츠 등)
- (공공지원) 뉴스테이의 공공성을 강화한 공공지원주택 총 20만호 공급(시세 미만의 초기임대료 적용, 무주택자 우선 공급 등 규제 강화)
- (공공분양) 공공분양주택을 총 15만호 공급(신혼희망 7만호 포함)
- (민간분양) 분양가상한제가 적용되는 공공택지 공급을 연 8.5만호 수준(수도권 6.2만호)으로 확대하여 저렴한 민영주택 공급확대 유도
- (택지확보) 기 확보한 77만호 공공택지 외에 수도권 인근 우수한 입지에 40여개 신규 공공주택지구를 개발하여 16만 호 부지 추가 확보

○ 셋째, 제도 정비와 주거복지 거버넌스 구축을 추진함.

- 법무부 단독 소관이었던 주택임대차보호법을 국토교통부와 공동 소관하여, 주거 및 부동산 정책과 연계를 강화하고, 공공임대주택에 대한 사회적 인식 전환과 수요자 중심의 편의성 강화와 체계적 관리를 위해 제도 개선을 추진함.
- 또한 주거복지 향상을 위한 조직 강화와 더불어, 중앙-지방-민간의 협력적인 거버넌스를 통해 합리적인 주거환경 구축을 꾀함.
- 기존 정부에서 관행적으로 이루어진 일방적인 정책 진행에서 탈피하여, 현 시대에 맞게 수요자 요구를 반영할 수 있는 정책이라 하겠음.

법·제도 정비 및 협력적 주거복지 거버넌스 구축

(법·제도) 주택임대차보호법을 법무·국토부가 공동소관(주거·부동산 정책과 연계강화)
공공임대주택 유형 통폐합 및 대기자 명부제도 개선
도심내 노후 영구임대단지 재건축을 통한 도심내 공급 확대
(거버넌스) 지자체의 주거복지 조직 및 주거복지센터 전문인력 확충
지자체의 임대주택 입주자 선정권한 강화 및 투자규제 합리화
사회적 경제주체의 임대주택 공급 활성화를 위한 지원 강화(기금 융자, 보증, 택지지원, 사회주택 허브리츠 설립 등)

○ 그 외 임대차시장의 투명성·안정성 강화에 관련한 대책도 별도로 마련하기로 함.

- 그동안 정부 관리의 사각지대에 놓인 순수 민간 임대차(사적 전월세) 시장을 안정적이고 투명하게 관리할 필요성이 매우 높아짐.
- 차후 전월세상한제, 계약갱신제 등 임차인 권리보호 강화를 통해 임대인과 임차인의 균형 잡힌 권리관계 형성을 도모하고 임대보증금 보호 수단도 마련할 예정으로, 세입자 주거 안정화를 추진함.

□ 주거복지로드맵의 청년세대 관련 내용 3)

○ 청년층 주거지원을 위해 맞춤형 임대주택 공급과 금융지원 강화.

- 청년(만 19세~39세)이 선호하는 입지인 도심 내 우수입지를 중심으로, 셰어하우스 및 일자리 연계 등 청년 수요를 고려한 맞춤형 주거방식으로 청년주택 총 25만실 공급 및 기숙사 5만명 입주 추진.
- 청년 우대형 청약통장을 도입하여 저소득 청년의 자산형성을 지원, 전월세 자금대출도 강화.

3) 11월 29일 관계부처 합동으로 제출한 주거복지로드맵 참고자료를 정리함.

대학생·사회초년생 등 청년 주거지원

- ① 맞춤형 임대주택을 5년간 30만실 공급
 - 공적임대주택 25만실(연 5만) 공급 및 기숙사 5만명 지원
 - 만 19세 ~ 39세 무주택자를 기본으로 수혜대상을 확대하고, 소득 등 여건에 따라 공공임대, 공공지원 등 다양한 방식으로 공급
- ② 청년을 위한 금융지원 및 주거정보 제공 강화
 - 청년 우대형 청약통장을 도입하여 주택 구입·임차자금 마련 지원
 - 목돈 마련이 어려운 청년에게도 전세자금 대출을 지원하고, 취업준비생 등에게는 월세대출 한도 상향 등 금융지원 확대
 - 청년을 위한 찾아가는 상담 교육 등 주거정보 제공 강화

○ 신혼부부 주거지원을 위한 임대주택 공급, 저리자금 대출, 복지서비스 강화.

- 신혼부부 특별공급 대상에 신혼부부 대상을 5년 이내에서 7년까지 연장하고, 결혼을 앞두고 있거나 자녀가 없는 신혼부부도 포함하여 대상을 확대함.
- 주거비 부담 완화를 위해 금리를 낮추고 전용 대출한도는 확대하며, 신혼부부가 선호하는 설계 및 시설 반영을 한 신혼희망타운을 공급하기로 함.
- 이와 더불어 국공립어린이집 등 육아·보육에 특화된 서비스를 같은 공간에서 제공.

신혼부부 주거지원

- ① 신혼부부 공공임대주택 20만호 공급
 - 공공임대주택 특별공급 비율 상향 등을 통해 신혼부부에게 공공 임대주택을 20만호 공급
 - 지원 대상을 예비 신혼부부 및 혼인기간 7년 이내로 확대
 - 어린이집 등 육아 서비스를 함께 제공하는 특화 단지 공급
- ② 신혼부부가 저렴하게 구입할 수 있는 신혼희망타운 7만호 공급
 - 신혼부부의 내 집 마련 선호를 감안하여 분양형으로 공급하되, 본인 희망시 임대형(분양전환공공임대)도 가능한 선택형으로 추진(신혼부부의 자금 여건을 고려하여 저리 대출 연계로 부담 완화)
 - 신혼부부에게 맞는 국공립어린이집 등 육아시설 등을 패키지로 다양하게 제공하고, 가변형 주택평면 등 디자인도 특화
- ③ 분양주택의 신혼부부 특별공급 확대
 - 공공분양주택 및 민영주택의 신혼부부 공급대상 확대, 특별공급 비율 상향 등 신혼부부 내집마련 기회 확대
- ④ 신혼부부 전용 구입·전세자금 대출을 도입, 이자부담 경감
 - 신혼부부 전용 구입자금 및 전세자금 대출 (2018년 1월 출시)

□ 사회통합을 추구하는 주거복지로드맵에 대한 기대

○ 더불어 사는 주거환경 조성의 필요성

- 이미 수년 전부터 언론에서 다루어진 내용이지만, 열악한 주거환경의 고시원이 고급

주택으로 유명한 타워펠리스보다 단위 면적당 주거비는 더 높은 것으로 나타남. 이는 1인 저소득 가구가 주택 시장에서 얼마나 불리한 여건에 놓여있는지를 보여줌.

- 이번 로드맵에서 새롭게 도입하는 셰어하우스 주거방식을 보면 현실적인 생활비 경감을 위한 측면도 있지만, 공간을 함께 공용하며 더불어 사는 주거 방식으로 사회적 자본 증가를 모색할 수 있는 장점도 있음. 4)
- 11월 20일 발표한 OECD '삶의 질 보고서'(How's Life? 2017 Measuring Well-being)에서는 우리나라가 힘들 때 의지할 수 있는 친척과 친구의 여부에 대한 사회적 지지(social support)부문에서 OECD 최하위로 나타나, 우리 사회는 이미 사회적 자본이 심각하게 메마른 수준에 이르렀음을 알 수 있음. 이번 주거복지로드맵은 사회 문제에 대응하여 긍정적인 파급효과까지 고려한 측면이 있음.

○ 청년세대를 위한 주거복지의 필요성

- 청년세대는 들어오는 소득은 적는데 월세로 나가는 주거비는 많은 상황에 상식적인 인생로 드맵도 그릴 수 없는 상황에 놓임. 소득을 모을 수 있는 기회가 적은 청년세대에게 주거복지를 강화하는 것이야 말로, 빈곤의 위험을 낮추고 다른 부문에 대한 소비의 기회를 높일 수 있는 방안임.
- 위에서 언급한 OECD 보고서에서 우리나라 청년층(25세 이하로 정의)을 중년층(25세에서 50세 사이로 정의)과 비교한 내용이 있는데, 청년층의 실업률은 중년층보다 약 3배가 높아 격차가 매우 큰 수준이며 가처분소득은 23% 낮은 수준으로 회원국 중 가장 큰 격차를 보였음. 우리나라 청년층이 얼마나 열악한 상황에 놓여있는지 알 수 있음.
- 하지만 대학에서조차 지역사회 반대로 기숙사 건립이 매우 어렵다는 기사는 최근 몇 년간 여러 언론에서 반복적으로 등장하였으며, 이는 청년세대의 주거지원이 필요하다는 공감도 있음에도 사회적으로 여전히 방치되었다는 것을 의미함. 이러한 상황에서 생활비 중 가장 큰 비중을 차지하는 주거부문의 부담을 줄이는 주거복지 강화는 너무나도 절실한 상황임.

○ 국민 통합을 이끄는 주거복지로드맵

- '청년과 신혼부부 주거 부담 경감'은 지난 8월 국정기획자문위원회에서 100대 국정과제로도 제시한 바 있음. 주 내용은 신혼부부 주거비 부담 완화를 위한 공공임대주택 지원확대 및 주거비용 지원강화, 청년세대의 경제적 부담을 덜어주기 위한 셰어형 임대주택·역세권 주변 청년주택·기숙사 확대 등으로, 이번 주거복지로드맵은 국정과제로 제시된 내용을 대폭 반영하였음.
- 주거복지 강화 정책을 추진하여 소득재분배 효과를 만드는 것은 문재인 정부에서 강조하는 소득주도성장으로, 내수시장 활성화로 전체 경제 활력에 중요한 요인이 될 수 있음.
- 정부는 국민 전체 삶의 질을 향상시키고 불평등을 해소할 수 있는 주거복지로드맵을 일관되게 추진하여, 사회계층 간 격차를 완화하고 국민통합을 이끌어내야 함.

4) 주거실태조사에 따르면 지난 10년 이상 1인당 평균 주거면적은 특이하게도 고·중 소득층이 저소득층보다 적은 것으로 나타남. 이는 평균 주거면적은 적지만 공용면적이 넓어 실제 더욱 쾌적한 거주환경에서 함께 지내는 것으로 추정할 수 있음.