



전라북도 광역주거복지센터 설립 및 운영 방향 연구

장성화 연구위원_지역개발연구부
김귀진 전문연구원_지역개발연구부

이 자료는 전북연구원 정책과제로 수행한
“전라북도 광역주거복지센터 설립 및 운영 방향 연구”일부를 재구성하여 작성하였음

1. 주거복지정책의 개념과 현황

주거복지 정책이란?

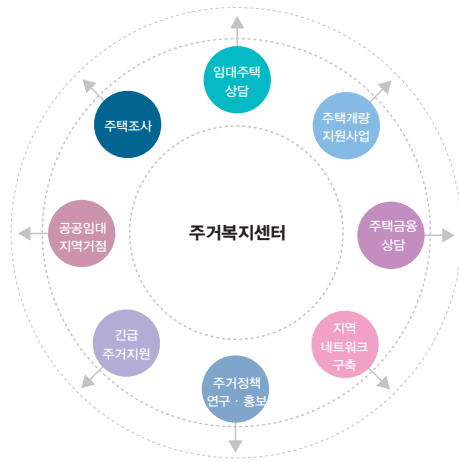
주거복지의 개념은 목적에 따라 다르게 설명할 수 있으나, 정책적 관점에서 보면 공공이 사회복지 차원에서 모든 가구가 누릴 최소한의 주거수준을 보장하기 위해 제공하는 서비스라 할 수 있다. 주거기본법에서는 ‘물리적·사회적 위험으로부터 벗어나 쾌적하고 안정적인 주거환경에서 인간다운 주거생활을 할 권리’로 주거권을 정의하고 있으며, 주거권을 보장할 수 있는 기본적인 복지를 정책의 원칙으로 정하고 있다.

일반적으로 주거복지는 수혜대상자의 주거기본욕구 충족을 위해 제공되는 프로그램, 현금 및 현물 등의 서비스, 법적 기준 등의 활동이나 체계를 의미¹⁾ 한다. 주거복지 정책은 크게 공급자 지원 정책과 수요자 지원 정책으로 구분된다. 공급자 지원정책은 공공임대주택, 집수리 지원 사업 등이 대표적인 사업이고, 주거급여, 전월세자금 지원 등은 수요자 지원의 대표적 정책이다.

주거복지센터는 정부, 도, 시·군은 물론 민간차원에서 추진되고 있는 다양한 주거복지 정보를 기반으로 주민과 밀착하여 상담하고, 지원 받을 수 있도록 연결해 주는 서비스 전달체계의 허브 역할을 담당하는 거점 기관이다. 주거복지

1) 봉인식 외. (2017). 경기도 주거복지센터 운영 방향 연구. 경기연구원, 10.

<주거복지센터의 기능(예시)>



센터는 저소득가구에 대해 주거상담과 관련 정보를 제공하고, 긴급하게 주거지원이 필요한 가구에 대해서는 자체 보유 자원 또는 외부 자원의 연계를 통해 지원하는 활동을 수행한다. 또 지역사회에서 주택정책의 시각 지대를 발굴하여 지원함으로써 현행 정책을 보완과 상담 및 정보제공을 통해 정책에 대한 지역주민들의 접근성을 높임으로써 정책 전달체계를 강화하는 역할 수행²⁾한다. 이와 함께 주거복지 관련 민관 협력시스템 구축, 주거복지 수요·사례의 관리, 복합적인 복지서비스 연계 등의 다양한 기능을 담당하고 있다.

전라북도 주거복지 정책 추진 현황 및 과제

전라북도에서는 공공임대주택 공급, 주택 개보수, 주거급여, 금융지원 등의 분야에 걸쳐 다양한 주거복지 관련 사업들이 추진되고 있다.

공공임대주택은 영구임대, 국민임대, 공공임대(5·10년, 20년, 50년, 농어촌), 행복주택, 매입임대, 전세임대, 공공실버주택, 마을정비형 공공주택 등 다양한 유형이 공급되고 있다. 주택개보수 분야에는 농림부(농어촌 장애인 주택개조, 농어촌 주택개량사업), 산업통상자원부(저소득층 에너지 효율 개선, 서민층 가스시설 개선, 에너지 취약계층 고효율 조명기기 무상 교체 지원), 국토교통부(노후 공공임대주택 시설개선, 주거환경 개선사업), 지자체(노후공동주택 지원, 저소득 층 희망의 집 고쳐주기) 등 각 중앙부처 및 지자체에서 다양한 사업들을 추진 중에 있다. 주거급여는 주택의 노후도에 따라 수선비용을 지원 받는 자가 급여와 임차가구의 전월세 비용을 지원하는 임차 급여가 있으며, 금융지원 관련 정책으로는 저소득층 임대보증금 지원, 내집마련 디딤돌대출, 보금자리론, 버팀목 전세대출, 전월세 보증금, 주거안정 월세자금 지원 등이 있다.

이와 같이 전라북도에서도 공공임대주택 공급 및 주택개보수 지원, 주거급여·임대보증금 등의 금융지원과 같은 다양한 주거복지사업이 추진되고 있으나 사업별 지원방식 및 추진체계가 상이하여 도민들의 서비스 접근에 어려움이 많아 수요·공급자간의 연계 부족이나 단절 문제가 발생하고 있다. 주거복지 관련 계획수립, 공공임대주택 공급, 임대료 지원 등이 지자체의 각각 다른 부서에서 개별적으로 추진되고 있어 부서간 연계 부족 및 업무 중복 문제, 서비스 시각지대의 발생, 사후관리 부족 등의 문제가 나타나고 있는 실정이다.

2) 남원석 외. (2017). 서울시 주거복지센터 평가체계 개발. 서울연구원, 1.

이와 같이 비효율적이고 단절된 주거복지 관련 서비스 전달체계의 개선을 위해서는 도 차원에서 다양한 주거복지 정책을 통합적으로 추진하는 전문성을 가진 전담 기구의 구성·운영이 필요하다. 이를 통해 정부, 도, 시군은 물론 민간 차원에서 추진되고 있는 다양한 주거복지 정보를 기반으로 주민과 밀착하여 상담하고, 지원받을 수 있도록 연결해 주는 서비스 전달체계의 구축이 필요하다.

<전라북도 주거복지관련 정책 현황>

자치단체		전담기관	신청기관	최종전달	수혜대상	
주택 공급	영구임대주택	LH	주민센터	지자체	생계·의료급여 수급자 등 소득 50% 이하 신혼부부 우대	
	매입임대	LH	주민센터	지자체	생계·의료급여 수급자 등 소득 50% 이하 청년·신혼부부 우대	
	전세임대	LH	주민센터	지자체		
	국민임대주택	LH			장애인 다자녀 가구 등 소득 70% 이하 유자녀신혼부부 우대	
	공공임대	5·10년 분양전환	LH, 전북개발공사			다자녀, 신혼부부, 생애최초, 유공자 등 소득 100% 이하
		50년 공공임대	LH			청약통장 가입 우대
		농어촌 임대	전북개발공사			소득 100% 이하 다자녀·노부모양·신혼부부 우대
	행복주택	LH, 전개공, 지자체			청년·신혼부부·고령자·주거급여 수급자 등 소득 100% 이하	
	공공실버주택	LH, 전개공, 지자체	주민센터	LH, 전개공, 지자체	영구임대주택 기준 적용	
	마을정비형 공공주택 (영구, 국민 혼합)	LH, 전개공, 지자체	주민센터	LH, 전개공, 지자체	영구·국민 각 유형별 적용	
주택 개보수	농어촌 장애인 주택개조	국토부, 전라북도	주민센터 시·군	시·군	농어촌지역 등록장애인 (중위소득 100%이하)	
	농촌주택 개량자금 지원 (용자)	농림부, 지자체	시·군	농·축협	농어촌지역 노후주택, 무주택자	
	저소득층 에너지 효율 개선	에너지재단	주민센터	지자체	생계·의료·주거급여 수급자 (중위소득 45%이하)	
	서민층 가스시설 개선	한국가스안전공사	주민센터	한국가스안전공사	국민기초생활수급자, 차상위, 소외계층 (중위소득 50%이하)	
	취약계층 에너지복지사업	한국에너지공단	시·군	시·군	생계·의료·주거급여 수급자, 사회복지시설 (중위소득 45%이하)	
	노후 공공임대주택 시설 개선	국토부지자체	지자체, LH	지자체, LH	15년 경과 영구, 50년 공공임대주택	
	주거환경 개선자금 지원 (용자)	지자체, 우리은행	우리은행	우리은행	주거환경개산사업지구 내 소유자	
	노후 공동주택 지원	지자체	지자체	지자체	10년 경과 공동주택	
	저소득층 희망의집 고쳐주기	전라북도	주민센터	시·군	국민기초생활수급자, 차상위계층, 소외계층 (중위소득 50%이하)	
주거 급여	자가급여	LH	주민센터	시·군	중위소득 45%이하	
	임차급여	LH, 지자체	주민센터	시·군		
금융 지원	저소득층 임대보증금 지원	전라북도	주민센터	시·군	국민기초생활수급자 무주택자 (중위소득 50%이하)	
	주택구입자금 지원 (디딤돌 등)	주택도시기금	주택금융관	주택금융기관	연소득 6천만원 이하 자산 4분위 이하	
	전월세자금 지원(버팀목)	주택도시기금	주택금융관	주택금융기관	연소득 6천만원 이하 (신혼·생애최초 7천만원 이하)	

2. 정부 정책 동향 및 타시도 사례

주거복지 로드맵(국토교통부)

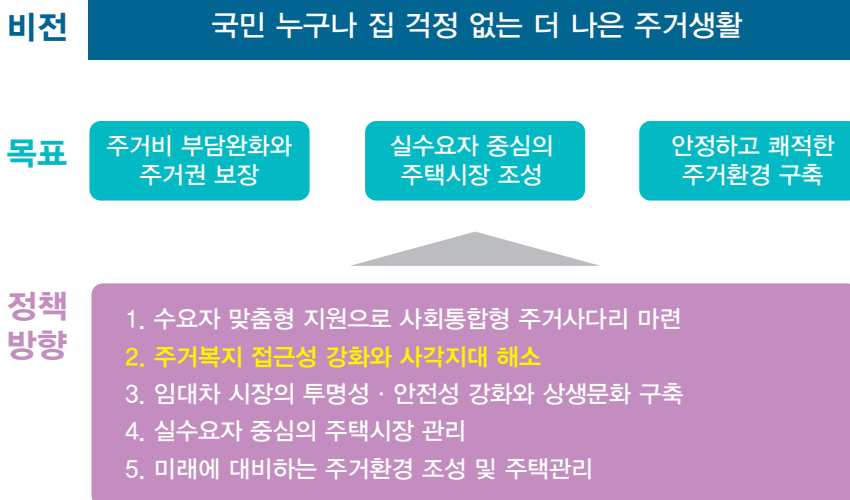
문재인 정부는 청년 일자리 부족, 저출산·고령화, 양극화 등 사회 구조적 문제의 완화를 위해 '서민이 안심하고 사는 주거환경 조성(국정과제 46)', '청년과 신혼부부 주거부담경감(국정과제 47)'를 핵심 국정과제로 선정하였다. 국토교통부는 정부 국정과제 실천을 위해 '17년 11월 '주거복지 로드맵'을 수립·발표, 생애단계별 맞춤형 주거지원과 무주택 서민·실수요자를 위해 주택 100만호 공급과 정책의 효과적 전달체계 확충 방안을 마련하였다.

이를 통해 수요자 중심의 종합적 지원과 사회통합형 주거복지정책으로 패러다임을 전환하고, 협력적 거버넌스 구축 및 주거복지센터 등을 통한 전달체계 개편 방안을 제시하였다. 특히, 센터와 지역·시민단체와의 협력을 강화해 정부나 지자체 단위에서 해결하기 어려운 주거 취약문제를 현장에서 발굴하고 긴급으로 지원하는 역할을 주거복지센터가 담당하도록 하였다.

주거복지로드맵을 기반으로 2018년 수립된 제2차 장기주거종합계획 수정계획에는 '수요자 맞춤형 지원으로 사회통합형 주거사다리 마련', '주거복지 접근성 강화와 사각지대 해소', '임대차시장의 투명성·안전성 강화와 상생문화 구축', '실수요 중심의 주택시장 관리', '미래에 대비하는 주거환경 조성 및 주택관리'를 주요 정책 방향으로 제시하고 있다. 특히, '주거복지 전달체계 개선' 및 '주거복지센터'와 관련하여 '주거복지 접근성 강화와 사각지대 해소'를 위한 정책방향으로 '지방분권형·민간협력형 거버넌스 구축', '취약계층의 주거복지 서비스 접근성 제고', '촉촉한 주거안전망 구축'을 기본방향을 설정하였다.

<제2차 장기주거종합계획 수정계획 비전 및 목표>

(국토교통부)



특히, 취약계층·고령자 주거지원 방안('18.10), 아동 주거권 보장 등 주거지원 강화대책('19.10), 비주택거주자 주거상향 지원방안('20.01) 등 주거복지로드맵 발표 이후, 주거취약계층의 주거복지 정책을 확대 시행하고 있다. 이와 함께 지방자치단체가 사업의 수요발굴 주체로 대면 상담 및 지자체 전수조사 등을 실시하여 지원계획을 수립하고, 우수 지자체를 선정 지원할 예정이다.

국토부는 현재 주거복지전달체계 역할을 수행중인 읍면동, 마이홈센터, 지자체 주거복지센터간 연계부족으로 역할 중복 및 사각지대가 발생하고 있다고 진단하고 장기적으로 시군구 단위 주거복지센터의 설립·운영을 지원하는 한편, 주거복지센터가 설치되지 않은 곳은 마이홈센터가 지자체·복지관 등과 연계하여 사례관리 지원을 할 수 있도록 하였다.

지자체 사례

정부 정책과는 별도로 지자체에서 주도하는 주거복지센터는 '12년 서울시가 주거복지기본조례를 제정하여 주거복지센터를 민간위탁방식으로 운영한 것을 시작으로 '12년 10개에서 '18년 25개로 확대되었다. 2020년 3월 현재 광역단위 3개소, 권역단위 2개소, 기초지자체 단위 35개소로 총 40개소의 주거복지센터가 운영 중에 있다.

광역단위로 주거복지센터를 운영중인 지역은 서울특별시, 경기도, 제주특별자치도 3개 지역으로 서울특별시는 SH공사, 경기도는 경기도시공사가 위탁 운영중에 있으며, 제주특별자치도는 기초단위 주거복지센터의 위탁기관인 제주개발공사가 주거복지팀을 확대하여 2개 센터 운영을 지원하고 있다. 대구광역시는 2개 권역단위 주거복지센터에서 관할 자치구를 분할하여 주거복지사업을 추진하고 있다.

<국내 주거복지 센터 현황 및 운영 방식>

	자치단체	자본	운영주체	운영방식	예산지원
LH	마이홈센터(56개소)	공공	공공(LH)		
광역 단위	서울특별시 중앙주거복지센터	공공	공공(SH)	민간위탁	서울특별시
	경기도 주거복지센터	공공	공공(경기공)	민간위탁	경기도
	제주 광역주거복지센터	공공	공공(제주공)	공공자체	자체예산
권역 단위	대구 행복주거복지센터	공공	민간	민간위탁	대구시, 후원금
	대구 주거복지센터				
기초 단위	종로구 등 16개 지역복지센터	공공	민간	민간위탁	서울시
	성동구 등 9개 지역복지센터	공공	공공(SH)	민간위탁	
	시흥시 주거복지센터	민간	민간	민간자체	후원금, 사업비 ³⁾
	성남시 주거복지센터	민간	민간	민간자체	후원금, 사업비 ³⁾
	수원시 주거복지센터	공공	공공	지자체 재단	수원시
	부산 광역주거복지센터	민간	민간	민간자체	모법인, 사업비 ³⁾
	천안시 주거복지종합지원센터	공공	민간	민간위탁	천안시
	청주 주거복지센터	공공	민간	민간위탁	청주시
	서귀포시 주거복지센터	공공	공공(제주공)	민간위탁	제주도
	제주시 주거복지센터				
	전북 주거복지센터	민간	민간	민간자체	후원금, 사업비 ³⁾
	전주시 주거복지센터	공공	지자체	지자체 직접	전주시

3) 사업비 : 민간자체로 운영중인 주거복지센터들은 저소득층 집고쳐주기사업, 에너지효율화사업, LH주거급여 수선유지 사업 등 관련 사업 시행업체로 지정 지급되는 예산

3. 전라북도 광역주거복지센터 설립·운영 방안

광역주거복지센터의 필요성

주거취약계층의 다양화와 양적 증가에 따라 정보·서비스 접근성 부족으로 인해 발생하는 주거복지 서비스의 단절성을 극복하고 주거복지 사각지대를 해소하기 위한 지원 기능의 확충 필요성이 지속적으로 증가하고 있다. 현재와 같이 읍면동 거점 방식으로 운영되는 기존 복지서비스 공급체계의 한계를 극복하기 위해서는 기초지자체 단위의 주거복지센터 설립이 최적의 대안이다. 따라서 전북의 경우 읍면동의 맞춤형 복지팀과의 긴밀한 연계체를 전제로 하는 광역 및 기초 주거복지센터 운영이 필요하며, 우선적으로 광역기구를 설치하여 시·군의 센터 설립 및 업무 추진을 지원할 필요가 있다.

현재 도내에는 전주시에만 주거복지센터가 설치되어 있어 나머지 시·군의 주거복지센터 설립을 지원하면서 센터 설립이 어려운 시·군에 대한 주거복지 정책 지원 기능을 담당하기 위한 광역주거복지센터의 설립이 시급한 실정이다.

전라북도 광역주거복지센터의 기능

전북 광역주거복지센터는 향후 시·군별 주거복지센터의 설립을 전제로 다음과 같은 기능을 중심으로 운영되어야 한다. 첫째, 전라북도 주거복지 플랫폼 구축으로 정부·지자체 및 LH·전북개발공사의 정보자산을 통합하여 효율적으로 주거복지정보를 제공하고 맞춤형 상담서비스를 제공할 수 있는 체계를 마련해야 한다.



둘째, 시군·민간의 주거복지 활동 지원으로 시군 단위 또는 민간 영역의 주거복지관련 기구의 활동을 모니터링하여 지역내 주거정책의 문제점에 대응하고, 대안을 제시하여 주거문제 해소 기여해야 한다. 구체적으로는 광역 차원의 주거복지정보체계(WEB) 구축, 업무 매뉴얼 개발 및 보급, 시군 주거복지센터 실무자의 역량 강화를 위한 교육 프로그램을 운영 한다. 이와 함께 시군 단위 주거복지센터와 연계한 조사·연구사업을 추진하거나 다

4) 서울SH공사 자료 인용 편집 / <https://www.i-sh.co.kr/main/lay2/S1T225C1556/contents.do>

양한 주거복지 이슈에 대응하고 대안을 마련하기 위한 토론회·세미나를 개최한다.

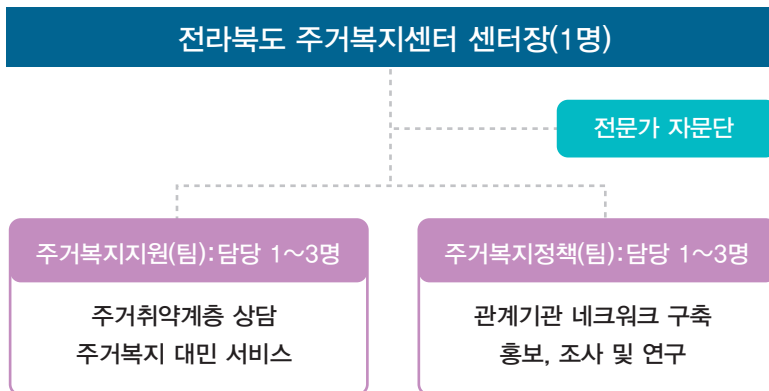
셋째, 주거복지 거버넌스 구축으로 전라북도와 각 시군, 전북개발공사, LH, 복지관련 기관·단체를 수평적으로 연계한 '주거복지 거버넌스'를 구축하여 균형있는 주거복지 실현을 도모한다. 이러한 주거복지 거버넌스를 기반으로 한 지역과의 연계망 확충을 통해 지역의 여건을 고려한 전복형 주거복지사업을 발굴·추진해야 한다.

광역주거복지센터의 운영

전라북도 광역주거복지센터는 향후 도내 시·군별 주거복지센터 설립을 전제로 한 준비단계임을 고려하여 업무 및 조직체계를 구축해야 한다. 단기적으로는 주거취약계층 주민 지원 등 대민 서비스 공급, 정책 홍보, 시·군 주거복지 정책 지원을 중심으로 하는 조직체계를 구성하여 운영하고, 장기적으로는 대민 서비스 지원 기능을 축소하면서 기초주거복지센터 설치 여부에 따라 지원 기능을 구분하여 운영할 수 있도록 조직체계를 개편해 나가야 한다.

전라북도 광역주거복지센터의 조직은 기본적으로 주거복지지원과 주거복지정책 담당 부서로 구성하고, 장기적으로는 업무를 세분화하여 조직체계 및 인력 확대 운영하도록 한다. 단기적으로는 2개 부서(1센터장 2팀)로 구성하여 운영하되 향후 업무 영역 및 서비스 공급 규모의 증가에 따라 3~4개 부서로 세분(1센터장 2과 4팀)하여 운영하는 방식을 적용한다.

<전라북도 광역주거복지센터 조직체계(예시)>



광역주거복지센터 운영 예산은 크게 인건비, 운영비, 고유 사업비 등으로 구성되며 직원수, 운영방식, 사업 규모 등을 고려하여 산정할 수 있다. 인건비는 조직의 규모(인원 수), 운영 방식(직명, 위탁 등) 등에 따라 달라질 수 있으나 위탁 운영을 전제로 할 때 경기도 등 타시도의 운영 사례를 참고로 전라북도 광역 주거복지센터의 설립 및 운영 예산은 매년 4~5억원 정도로 추산된다.⁵⁾

5) 고유사업비를 센터의 기능에 관련된 최소한의 사업을 전제로 한 것으로 조사·연구사업, 포털 사이트 구축 및 운영 등에 관련된 사업 추진시 해당 사업예산은 별도로 산정 필요

광역주거복지센터의 운영 방식은 전라북도 직접운영, 전북개발공사 등 공기업 위탁, 민간위탁 방식의 3가지로 구분 수 있으나, 조직·인력 운영의 효율성 측면과 현실적인 여건을 감안할 때 직영 보다는 전북개발공사나 LH(전북지역본부)에 위탁운영하는 방식이 효율적이다. 타시·도에서는 모두 지방공기업(개발공사) 위탁 방식으로 운영하고 있으나 LH(전북지역본부) 위탁 방식도 기능적 연계 및 효율성 측면에서 유리하기 때문에 양 기관에 대한 위탁 운영시 장·단점을 고려하여 결정해야 한다.

전라북도 주거복지 정책 추진 로드맵

전라북도 주거복지 정책의 효율적이고 안정적인 운영을 위해서는 거점 역할을 하는 전북 광역주거복지센터 이외에 시·군 단위의 지역센터 설립을 위한 구체적인 대책 마련이 필요하다. 이와 같은 점을 고려하여 전라북도의 여건을 고려하여 광역주거복지센터의 설립·운영을 중심으로 하는 단계별 정책 추진 방안(로드맵)을 다음과 같이 제안한다.

1단계 : 광역주거복지센터 설치 및 주거복지 인프라 구축

다양한 주거복지 관련 정책 및 사업에 대한 정보를 취합하여 체계화하고 주거실태조사 실시를 통해 전북의 주거복지 수요 및 특성 파악하는 한편, 사용자 중심의 서비스전달체계를 구축하고 및 주거복지 통합대응 매뉴얼을 개발하여 주거취약계층에 대한 정책 접근성 및 정보제공 접근성을 강화해야 한다. 이와 함께 시·군, 민간단체·기관들과의 연계 강화를 통해 전라북도 차원의 주거복지 통합서비스 제공을 위한 협력적 거버넌스를 구축해야 한다.

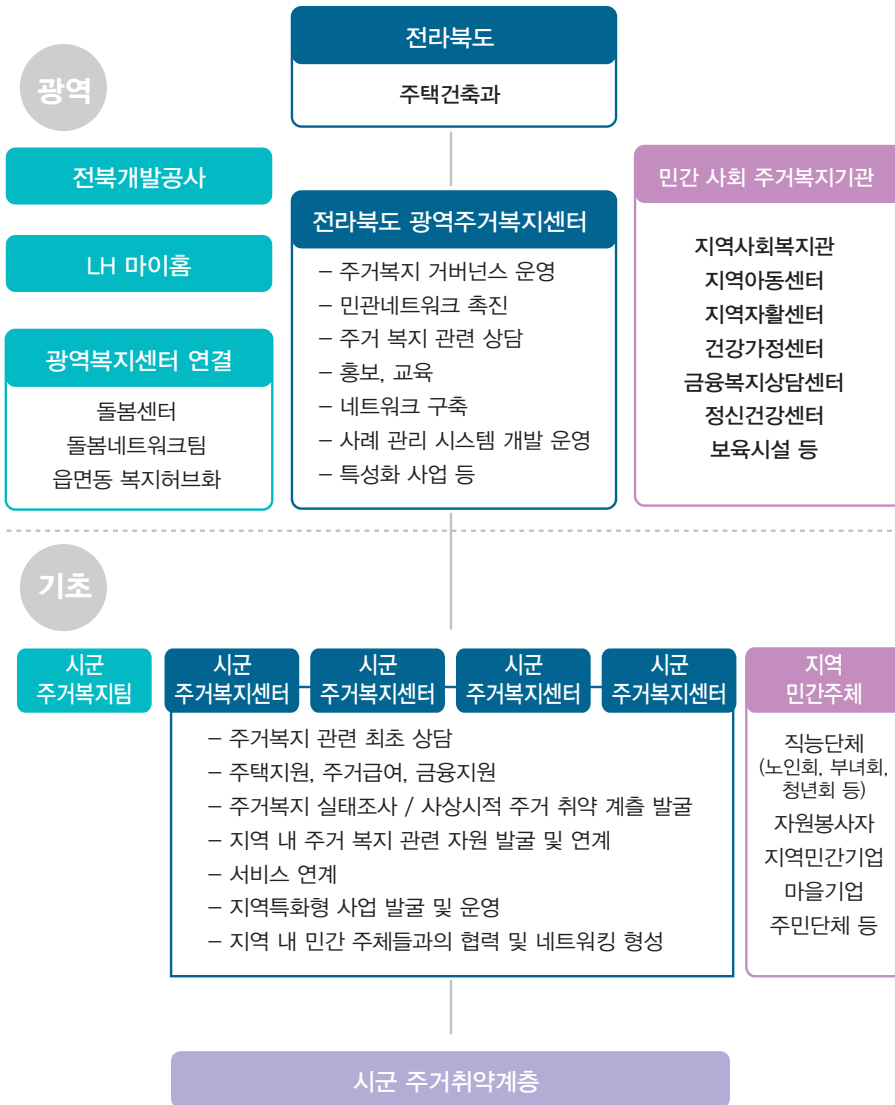
2단계 : 시·군 센터의 점진적 설치로 주거복지 서비스 극대화

광역주거복지지원센터의 운영성과를 토대로 시·군단위의 지역센터 설립을 위한 준비 과정 및 초기 운영을 지원하는 단계로 시·군 주거복지센터 육성과 관계자 역량 강화를 위한 지원 프로그램을 운영한다. 이와 함께 지역센터 위탁 운영에 관련된 주거복지기금 활용 등을 통해 주거복지 사업비나 프로그램 운영비 등에 대한 도비 지원 방안을 도입해야 한다.

3단계 : 전라북도 주거복지 전달체계 구축 완료 및 기능 확대

시·군 단위 지역센터 설립이 어려운 농어촌지역을 대상으로 권역단위 센터를 설치하여 광역센터→지역센터→읍면동→주거취약계층 주민으로 이어지는 주거복지 전달체계 구축 완료한다. 직접적 대민 서비스 업무는 지역센터에 이관하고 광역센터는 자체 포털시스템 구축·운영 거버넌스 체계 강화, 시·군 지원, 조사·연구 및 정책 개발 등의 업무에 집중한다. 이와 함께 1~2단계 사업의 성과와 시기 등을 고려하여 광역 및 지역센터의 조직 및 인력을 확대 개편한다.

<광역·기초 주거복지센터 중심의 전달체계 구축 방안>



<참고문헌>

김상호 외. (2013). 저소득층 주거환경개선센터 구축 및 운영방안에 관한 연구(1). 건축도시공간연구소.
 김현진. (2013). 대구시 주거복지 중장기 정책 방향. 대구경북연구원.
 김혜승 외. (2012). 서민주거복지향상을 위한 주거지원서비스 체계 구축방안 연구. 국토연구원.
 김혜승. (2004). 주거복지 지원 및 전달체계 구축방안 연구. 국토연구원.
 기윤환 외. (2018). 주거복지센터 설치 및 운영에 관한 연구. 인천연구원.
 남원석 외. (2010). 지역밀착형 주거지원 서비스 지원 체계 구축 방안. 한국토지주택공사 토지주택연구원.
 남원석 외. (2017). 서울시 주거복지센터 평가체계 개발. 서울연구원.
 박근석 외. (2016). 주거복지 전달체계에서 커뮤니티 역할에 대한 탐색적 연구. LHI
 journal of land, housing, and urban affairs. 한국토지주택공사 토지주택연구원.
 배운석. (2008). 서민 주거복지 확대정책의 평가와 향후 정책방향. 국토연구원.
 봉인식 외. (2017). 경기도 주거복지센터 운영방향 연구. 경기연구원.
 서수정 외. (2014). 주거지원센터 구축 및 운영방안에 관한 연구(2). 건축도시공간연구소.

