

국토정책 Brief

KRIHS POLICY BRIEF • No. 465

발행처 | 국토연구원 • 발행인 | 김경환 • www.krihs.re.kr

공공임대주택 입주자의 삶의 질 제고방안

천현숙 국토연구원 주택·토지연구본부장

요 약

- 1 공공임대주택이 제대로 기능하기 위해서는 입주자들이 필요로 하는 복합적인 생활서비스 제공이 중요
 - 공공임대주택에는 주거 외에 일자리, 보육, 방과 후 교육, 건강지원, 노인·장애인 돌봄 등의 포괄적인 서비스 제공을 통해 입주자들의 거주만족도와 삶의 질을 제고하는 것이 필요함
 - 주거를 포함한 복합서비스 공급은 단지를 중심으로 이루어지거나, 단지를 포함하는 광역단위로 제공되고 있는 특징을 보임
- 2 공공임대주택의 유형별, 입주자의 생애주기별로 다양한 삶의 질 요소에 대한 충족이 필요
 - 공공임대주택단지 내 삶의 질 요소에 대한 주민들의 다양한 요구를 반영하여 단지를 특성화함으로써 보다 양질의 서비스를 제공하도록 해야 함

정책적 시사점

- 1 공공임대주택에 대한 삶의 질 관련 생활서비스는 단지 중심으로 시행할 서비스와 지역단위로 시행할 서비스를 구분하여 지원하는 것이 필요함
- 2 공공임대주택 유형별, 입주자 생애주기별로 차별화된 서비스를 제공하기 위해서는 공간 확보가 선행되어야 하므로 시설총량제를 적용하여 주민의 다양한 요구에 부합하는 최적의 서비스 제공이 필요함
- 3 공공임대주택단지 내 프로그램 운영 시 입주자를 대상으로 한정하는 폐쇄형과 인근 주민까지 확대하는 개방형의 장단점을 고려하는 것이 바람직함
- 4 공공임대주택단지를 거점으로 시행할 수 있는 일자리교육 사업과 방과 후 공부방 사업 등에 대해 국토교통부의 부처형 사회적 기업 참여를 검토할 수 있음

1. 공공임대주택 입주자의 삶의 질 구성요소

● 공급주체별 실태

- 공공임대주택단지에서 삶의 질을 제고하는 서비스를 공급하는 주체는 사회복지관, 정부 및 공기업이 지원하는 사회적 기업, 관리사무소와 비영리조직, 입주민조직 등이 있음
 - 사회복지관은 공부방, 취미교실 등의 다양한 프로그램을 운영하고 있으며 410여 개소의 사회복지관 가운데 약 30%(156개소)가 영구임대아파트단지에 입지하고 있음
 - 정부 및 공기업이 지원하는 사회적 기업은 공공임대주택단지 내 일자리 창출을 위하여 운영되고 있으며 고용노동부(사회적 기업), 안전행정부(마을기업), 지자체(예비 사회적 기업), LH공사(마을형 사회적 기업) 등이 지원하고 있음
 - 비영리조직으로는 시민운동단체나 지역아동센터, 입주민조직(임차인대표회의, 부녀회 등) 등이 있음

● 삶의 질 구성요소

■ 일자리

- 고용노동부, 지자체, LH공사 등이 운영하는 사회적 기업이 있으며 LH공사가 국민임대주택단지에서 지원하는 마을형 사회적 기업이 대표적인 사례임
- 영구임대주택단지 내에서는 공동부업장 설치, 미임대상가에 사회적 기업 유치, 관리주체나 비영리민간단체가 운영하는 일자리지원센터 운영, 베이비시터 양성교육, 가드너 양성교육, 노인 일자리 지원사업 및 사회적 기업과 연계, 재활용 분리사업 등의 사례가 있음

■ 보육

- 국토교통부와 LH공사가 지원하는 육아커뮤니티 사업과 경기도가 지원하는 아이러브맘카페, 서울시가 지원하는 공동육아 공동체 지원사업 등이 있음

■ 방과 후 공부방

- 공공임대주택단지에서 운영되는 방과 후 공부방은 LH공사의 사회공헌사업으로 운영되는 사례와 SH공사의 사회공헌사업으로 운영되는 SH아카데미가 대표적인 사례
- 이밖에도 부녀회 등이 주체가 되어 운영하는 경우와 위스타트운동의 일환으로 운영되는 사례 등이 있음

■ 장애인, 노약자 돌봄

- 주택관리공단에서는 독거노인과 중증장애인 세대를 돌보는 ‘관리홈닥터’ 사업을 운영하여 대상자를 주1회 이상 집중케어하고 있음
- 혈압 체크를 통해 건강을 관리하고, 독거노인의 말벗이 되어 드리며, 필요 시 세대보수 및 가사지원 등을 연결하고 있음(인천 삼산1단지에서는 알콜중독 치료 프로그램도 운영 중)

2. 공공임대주택 입주자의 삶의 질 요소별 이용 현황

- 공공임대주택 입주자들의 삶의 질에 대한 요구가 주택의 유형이나 생애주기에 따라 차이가 있는 점을 고려하여 공공임대주택 유형별, 생애주기 단계별로 구분하여 검토
 - 공공임대주택 유형은 영구임대, 50년공공임대, 5·10년공공임대, 국민임대, 공공임대로 구분
 - 생애주기는 가구형성 이후부터 첫 아이가 학령기에 들어가는 경우를 기준으로 6단계로 구분

표 1 생애주기 단계 구분

구분	정의
가구형성기	40세 미만 미혼가구 또는 무자녀 신혼부부
자녀보육기	첫 자녀연령 7세 미만
자녀학령기	첫 자녀연령 8~19세 미만
자녀사회진출기	첫 자녀연령 19~35세 미만
중고령독신가구	가구주연령 40~60세 미만 무자녀 독신가구
은퇴기	가구주연령 60세 이상 (가구주연령이 60세 이상이어도 자녀연령이 19~35세인 경우는 자녀사회진출기로 분류)
기타	가구주연령 40~60세 무자녀 부부가구

■ 일자리 개발, 직업상담 및 직업교육

- 공공임대주택 유형별로 일자리 및 직업상담, 직업교육 등과 관련된 서비스 이용경험을 살펴본 결과 일자리와 관련하여 정보 제공, 상담, 일자리 제공 등의 서비스를 받아보지 못한 비율이 93.1%에 달하고 있음

■ 보육, 방과 후 공부방 서비스

- 보육이나 방과 후 공부방 등의 서비스를 제공받지 못했다는 응답이 90.7%에 이르고 있으며, 보육시설 및 서비스에 대한 이용경험이 가장 높은 임대주택은 5·10년 공공임대주택(8.3%)과 국민임대주택(9.89%)임
- 초중고생 방과 후 공부방은 영구임대주택(2.44%)에서 이용경험이 가장 높으며, 국민임대주택 입주자 중 방과 후 공부방 서비스를 이용해보았다는 응답은 1.3%에 불과

- 노인, 장애인 돌봄
 - 공공임대주택에는 노인, 장애인 가구비율이 매우 높으며, 특히 영구임대주택의 경우 노인이나 장애인 가구비율이 75.6%에 달하고 있어 노인, 장애인 돌봄 서비스에 대한 필요도 매우 높음
 - 그러나 노인이나 장애인을 위한 다양한 형태의 돌봄 서비스를 이용해본 경험이 없다는 응답이 82.9%에 달하며, 그나마 건강검진과 무료진료의 이용률이 가장 높은 8.3%에 달함
 - 생애주기별로 건강지원 서비스 이용경험은 모든 종류의 서비스에서 은퇴기 가구의 이용률이 가장 높게 나타나고 있는데, 이는 은퇴기의 고령자들에게 건강검진 등의 서비스가 폭넓게 제공되고 있기 때문임
 - 건강지원 서비스 이용률을 살펴보면 공공임대주택에 거주하는 일반가구 중에서는 미이용률이 82.9%, 장애인·고령자가구 중에서는 71.1%로 장애인·고령자가구의 수혜율이 일반가구보다는 다소 높게 나타나고 있음

3. 공공임대주택 입주자의 삶의 질 제고사업의 문제점

● 일자리사업의 문제점

- 첫째, 공공임대주택단지 내 설립된 사회적 기업들은 청소, 간병, 반찬, 도시락 등으로 진입장벽이 낮고 부가가치도 낮은 사업이 대부분임. 사업내용은 수익성에 직결되는 부분인 반면 공적 지원 종료 시 자립성 확보의 관건이 되는 부분임에도 사업내용 선정이 체계적이지 못함
- 둘째, 지원의 중복 문제가 있음. LH공사 마을형 사회적 기업으로 선정된 단지 중 안전행정부의 마을기업이나 지자체의 지역형 예비 사회적 기업 등으로 중복지정되는 경우가 있는데 이처럼 지원이 중복되고 기간이 지연되는 것은 그만큼 자립가능성이 취약하기 때문이기도 함
- 셋째, 사업의 지역적 범위 문제임. 공공임대주택단지를 중심으로 운영되는 LH공사의 마을형 사회적 기업은 고용인원의 50% 이상을 공공임대주택단지 주민으로 고용하여야 하고, 사회서비스 이용자의 30% 이상은 공공임대주택단지 주민이어야 한다고 정하고 있으나 실제 운영되는 마을형 사회적 기업의 사례를 보면 이 비율을 달성하는 것이 쉽지 않음
- 결론적으로 그동안 운영되어온 공공임대주택단지 내 시행 중인 사회적 기업에 대한 평가가 필요하다고 할 수 있음. 저소득층 주민의 자립이라는 사회적 가치 때문에 공적 지원이 이루어지고 있으나 성과가 미약하다면 그 이유를 정확히 파악해야 문제의 해결과 개선이 가능할 것임

● 보육 서비스의 문제점

- 보육 서비스 지원과 관련하여 가장 큰 문제점은 보육공간의 마련인데, 기존 공간에 여유가 있는 단지에서는 보육 서비스 제공이 가능하지만 공간이 여의치 않은 단지에서는 서비스 제공이 어려움
- 500세대 이상의 공공임대주택단지 내 보육시설 설치에 관해 세분화한 규정을 제공함으로써 공공임대주택단지 내 어린이들의 사회적 혼합차원에서 보육시설 이용자를 단지 내 입주민으로 한정하기보다는 서비스의 공간적 범위를 넓히는 방안도 검토할 필요가 있음

● 방과 후 공부방의 문제점

- 보육과 마찬가지로 공간 문제가 가장 중요하지만, 학령기 아동을 둔 가구의 비율이 공공임대주택 유형별로 차이가 크므로 단지조성 단계에서는 다목적 주민공유공간으로 이용하고, 입주 후 입주가구의 생애주기와 학령기 아동 수에 따라 탄력적으로 공간을 이용하는 것이 바람직함
- 방과 후 공부방의 공간마련 후에는 프로그램 운영과 인건비 등의 지원도 필요함
- LH공사가 지원하는 공부방의 경우 지원이 중단될 경우 지역아동센터로 전환될 것을 대비하여 공부방을 시작하는 단계에서부터 지역아동센터의 공간면적 요건에 맞추는 것도 고려할 수 있음

● 노인, 장애인 돌봄의 문제점

- 노인, 장애인 돌봄에 있어서 가장 중요한 것은 필요 시 밀착서비스가 이루어져야 하는 것이기 때문에 이는 다른 어떤 서비스보다도 단지 중심의 서비스가 바람직함
- 주택관리공단에서 관리하는 단지가 아닌 민간관리회사에서 관리하는 단지의 경우에도 노인, 장애인 돌봄에 대한 인식과 서비스 확산이 필요함

4. 공공임대주택 입주자의 삶의 질 제고를 위한 시사점

● 삶의 질 요구의 특징

- 공공임대 유형별로 서비스 요구에 차이가 나타나는 특징이 있음
 - 보육 서비스 및 방과 후 공부방에 대한 요구가 가장 높은 것은 5·10년 공공임대주택인 반면 고령자 비율이 높은 영구임대주택은 이런 서비스에 대한 요구가 낮음

- 건강지원 서비스 중 가장 필요하다고 인식하는 것은 건강검진과 무료진료이며, 공공임대주택에서는 복지프로그램 정보제공에 대한 필요가 13~15% 정도로 가장 높게 나타나는 반면 고령자, 장애인 비율이 높은 영구임대주택에서는 일상생활 지원이 21.4%로 가장 높음

■ 생애주기별로 삶의 질 서비스에 대한 요구가 차별화되고 있음

- 일자리 서비스에 대한 요구가 가장 높은 단계는 은퇴기와 자녀사회진출기이며, 젊은 가구주와 달리 가구주 연령이 높아지면서 빠른 은퇴로 인해 일자리 서비스에 대한 욕구가 더 높아지는 것으로 나타남
- 보육 서비스에 대한 요구는 자녀보육기 단계가 가장 높고, 방과 후 공부방은 자녀학령기 단계가 가장 높음

표 2 공공임대주택 유형별 필요 서비스

(단위: %)

임대주택 유형	영구임대	50년공공임대	5·10년공공임대	국민임대	공공임대 계
생애주기	은퇴기 (55.99)	은퇴기 (44.74)	자녀학령기 (28.54)	은퇴기 (27.55)	은퇴기 (34.14)
	자녀사회진출기 (16.11)	자녀사회진출기 (21.33)	자녀보육기 (25.73)	자녀학령기 (20.34)	자녀학령기 (18.46)
1순위	건강검진, 무료진료 (29.07)	건강검진, 무료진료 (28.78)	건강검진, 무료진료 (21.82)	건강검진, 무료진료 (22.51)	건강검진, 무료진료 (25.03)
2순위	일상생활 지원 (21.40)	일자리 제공 (25.18)	보육시설 및 서비스 (20.26)	일자리 제공 (17.00)	일자리 제공 (18.82)
3순위	일자리 제공 (20.68)	문화취미 프로그램 (21.55)	자녀보육 및 교육상담 (16.63)	문화취미 프로그램 (16.46)	문화취미 프로그램 (16.42)

주: 설문조사 결과

자료: 천현숙·김혜승·강미나, 2013. 장기공공임대주택단지 삶의 질 구성요소와 실태 연구. 경기 : 국토연구원.

● 시사점

- 공공임대주택단지의 삶의 질 서비스 제공 시, 단지 중심으로 시행할 서비스와 지역단위로 시행할 서비스를 구분하는 것이 필요함
- 공공임대주택 유형별로 입주자 특성의 차이를 반영할 수 있도록 시설충량제를 적용하여 주민욕구에 부합하는 서비스를 제공하는 것이 바람직
- 국토교통부의 특성에 부합하는 부처형 사회적 기업의 도입방안에 대한 검토가 필요함

천현숙 국토연구원 주택·토지연구본부장 (hchun@krihs.re.kr, 031-380-0312)