

청년층의 주거 실태는 어떠한가¹⁾



What is the Housing Situation of Young People?

이태진 | 한국보건사회연구원 연구위원
우선희 | 한국보건사회연구원 전문연구원
최준영 | 한국보건사회연구원 연구원

한국 사회의 청년층은 고용 악화 현상으로 인한 빈곤 지속성 및 위험성의 증가 상황에 놓인 가운데 자력으로 임대료 부담 능력이나 주거 수준을 향상시키기는 어려울 것으로 전망된다. 분석 결과, 청년층 내에서 미혼인 청년 1인 가구와 자녀를 양육 중인 청년 가구의 주거 문제가 심각함을 알 수 있었다. 청년 가구의 과중한 주거비 부담은 결혼 준비의 지연으로 이어지며, 경제적 능력이 부족하고 특히 자녀 양육 부담도 있는 청년 가구는 양질의 일자리를 구하기 위해 필요한 지리적 이동과 양질의 주택에서의 거주 또한 제약을 받게 된다. 예견되는 사회적 부담을 완화하기 위해 예방적 차원에서 청년 가구의 주거 안정을 지원할 수 있는 청년층 가구 유형별 정책 개발이 필요하다.

1. 들어가며

오늘날 우리 사회에서 청년 문제에 관한 사회

적 관심이 높아졌다. 신조 유행어들²⁾의 등장과 함께 주요 언론 매체에서도 기획 주제로 자주 등장하며 청년들이 실제로 겪고 있는 구체적인 당

1) 본 글은 '이태진 등(2016). 청년 빈곤 해소를 위한 맞춤형 주거지원 정책방안. 한국보건사회연구원 보고서의 일부를 발췌해 수정·보완하였음. 이에 자세한 내용은 본 보고서를 참조하기 바람.

2) 현 청년 세대의 어려움을 설명하는 말로, 청년들은 대한민국을 '헬조선', 자신을 '흙수저'라 일컫고 '청년실신(청년 실업과 신용불량자를 합친 신조어)'하여 '지옥고(지하방, 옥탑방, 고시원)'에 산다는 표현과 최근에는 극단적인 절망적 용어로 '이생망(이번 생은 망했다의 준말)' 등이 유행함.

면 문제들이 대중적으로 알려지게 되었다. 특히 우리나라에서는 직업 이행과 주거 이행이 결혼 이행의 선결 조건으로 꼽히며 이 두 가지를 완전하게 이행하지 못했거나 이행할 여건이 되지 않으면 가족 이행의 목표, 즉 결혼에 도달하기 힘들다는 것이다.³⁾

한국 사회에서 경제 구조 및 노동시장 구조의 변화로 인한 청년층의 고용 악화 현상은 초기 청년기에 국한되는 것이 아니라 장년기까지 지속적으로 영향을 미칠 가능성이 높아진 것이 사실이다. 청년층의 ‘출발의 실패’는 경제적, 사회적 생애 과정에서 ‘상처효과(Scar effect)’를 남길 수 있다는 점에서 사회의 미래 전망을 어둡게 만든다. 또 청년층 내부에서도 상대적으로 부모의 경제적 자원이 풍부한 집단과 그렇지 못한 집단 사이의 간격이 커져서 독립적인 성인으로서의 이행에서 양극화 현상이 나타날 수도 있다.⁴⁾

이러한 청년층의 빈곤 지속성 및 위험성 증가와 함께 최근의 주택시장에서 나타나는 높은 주택 가격과 소형 주택 및 저렴한 주택 부족, 전세에서 월세로의 급격한 전환 등은 청년층의 거주 불안정을 더욱 증대시킬 가능성이 높아지고 있다. 최근 청년 주거 문제는 주거비 부담 가능성, 살 만한 집에 살고 있는지의 측면에서 다른 세대

와 비교할 수 없을 정도로 심각한 양상을 보인다.⁵⁾ 문제의 심각성에도 불구하고 우리나라에서는 최근에는 청년의 주거 문제를 사회적으로 주목하기 시작했으며, 관련 연구도 제한적이다.⁶⁾⁷⁾

그동안 청년 주거 문제는 직업 청년은 직장, 대학생은 대학이나 부모의 도움으로 해결되는 것으로 인식돼 왔기 때문에 사회적 관심의 대상이 되지 못했다. 그러는 사이 청년층의 주택 문제는 높은 등록금, 낮은 취업률과 함께 젊은 세대의 미래를 억누르는 사회적인 문제가 되었다. 청년층은 다른 연령층에 비해 자가주택 비율과 공공 임대주택 거주 비율이 낮은 반면, 소득이나 지출에 비해 가장 높은 임대료를 부담하게 된 것이다. 20~30대 청년층이 높은 임대료 때문에 쪽방이나 고시원 등에 거주하면서 부담하는 주거비가 견디기 힘든 수준에 이르고 있다.⁸⁾

이제는 청년 문제가 고용 문제만이 아니라 청년 주거, 청년 빈곤 등과 같은 종합적인 문제라는 것이다. 따라서 한국 청년 문제에서는 일자리 지원을 넘어 경제적, 주거적 독립을 위한 통합적인 사회 정책 지원 방안이 요구된다.

청년 가구의 주거 문제에 대한 정책적 개입이 필요한 이유는 다음과 같이 정리할 수 있다.⁹⁾ 첫째, 청년 가구의 과중한 주거비 부담은 결혼 준

3) 김문길 등(2015). 청년근로빈곤층 사례연구. 한국보건사회연구원·청년위원회. p.136.

4) 김수정(2010). 청년층의 빈곤과 이행의 곤란. 사회보장연구, 26(3), p.51.

5) 최은영 등(2014). 서울시 청년가구의 주거실태와 정책 연구. 민주정책연구원. p.1.

6) 정의철(2012). 주거비용이 청년층 가구형성에 미치는 영향분석. 부동산학연구 18(2).

7) 권지용, 이은진(2013). 청년주거빈곤 보고서. 제3회 주거복지컨퍼런스 자료집.

8) 변창흠(2014). 청년주거를 위해 맞춤형 주택정책이 필요하다. 도시와 빈곤, 106, pp.2-3.

9) 안선영 등(2010). 청년기에서 성인기로의 이행과정 연구 I : 총괄보고서, 한국청소년정책연구원. 참고.

비의 지연으로 이어지고 만혼(晩婚) 혹은 비혼(非婚)을 야기하며 저출산 문제를 더욱 악화시킬 수 있다. 둘째, 경제적 능력이 부족해 주거비를 부담하기 어려운 청년 가구일수록 양질의 일자리를 구하기 위해 필요한 지리적 이동이 제약될 수 있어 미래의 소득불평등이 심화될 수 있다. 셋째, 주거비 부담 과중으로 부모에 대한 의존이 지속될 경우 가족 내 갈등 또한 증폭될 가능성이 있다. 이처럼 예견되는 사회적 부작용을 완화하기 위해서는 예방적 차원에서 청년 가구의 주거 안정을 지원할 수 있는 정책을 개발해야 한다.

이 글에서는 현재 심각한 저출산 문제 해결의 핵심 세대인 청년층을 대상으로 가구 형성 지연을 방증한다고 볼 수 있는 주거 문제를 중심으로 청년 가구 형태별로 청년층의 주거 실태가 어떠한지와 청년층 내부에서 빈곤한 청년과 그렇지 않은 청년의 주거 문제를 양적, 질적 측면에서 분석해 보고자 한다. 이러한 분석 결과를 토대로 오늘날의 청년들이 당면한 주거빈곤의 사각지대를 해소하기 위한 정책과제들을 제안하고자 한다.

2. 청년 주거빈곤 실태¹⁰⁾

본 글은 현세대 청년들이 처한 주거 상황에 주목하고자 하며 청년들의 가구 및 개인 특성과 주거 관련 변수를 포함하고 있는 원자료¹¹⁾를 활용하여 분석했다.

우선 청년층의 가구 유형별 점유 형태를 살펴보면 전체 가구, 청년 가구원이 포함된 청년 가구, 청년 가구주 가구 모두 전세보다는 보증부 월세의 비율이 높은 공통적인 특징이 있다(그림 1). 그중에서도 청년 가구주 가구의 경우 보증부 월세뿐만 아니라 다른 가구 형태에 비해 월세 비율도 높는데 이는 전세의 월세화를 확인할 수 있는 지점이라고 판단된다. 다른 가구 유형과 비교했을 때 특히 청년 가구주 가구(보증부월세 39.53%, 월세 2.48%)와 청년 1인 가구(보증부월세 58.32%, 월세 3.97%)의 보증부월세 및 월세 비율이 높은 데 주목할 필요가 있다.

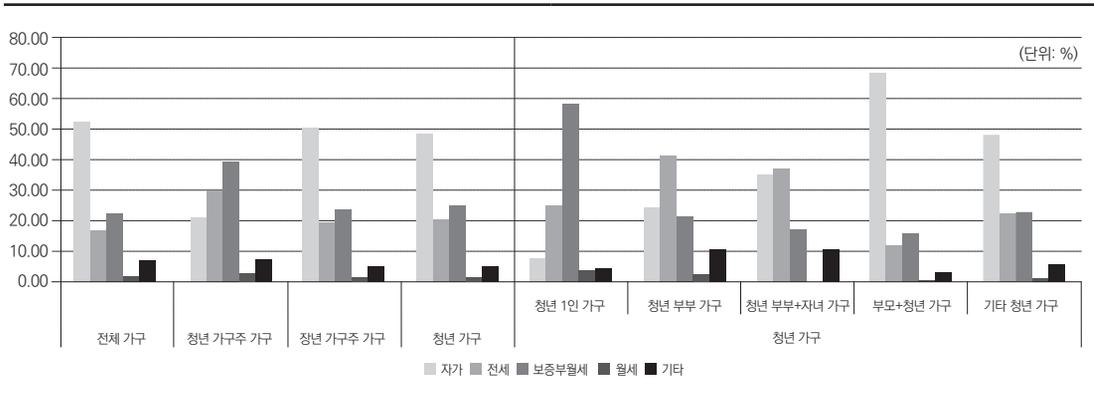
청년층의 월세화는 주거비 부담으로 자산 축적을 어렵게 만들고 출산율 약화, 내수 감소 등과 같은 사회 전반의 문제가 될 수 있으며 자산 축적의 지체로 중장기적으로도 주거비 부담이 심화될 가능성이 높아 임차 가구 내 양극화도 심화될 수 있다는 점¹²⁾을 유념해야 한다.

10) 이 글에서는 청년 대상의 가구 유형을 다음과 같이 구분하였음. 먼저, 청년 가구원을 포함하고 있는 가구를 큰 범위로 '청년 가구'로 보았으며 가구주의 연령이 19~34세인 경우를 '청년 가구주 가구'로 설정하였음. '청년 가구'의 가구 유형으로 '청년 1인 가구'는 19~34세의 청년 1인 가구로, 이후 가족을 이룬 '청년 부부(무자녀) 가구', '청년 부부 자녀 가구', 청년이지만 부모와 동거하는 경우에는 '부모 청년 가구'로, 그 외는 '기타 청년 가구'로 나뉘었으며 청년 가구와의 비교를 위해 장년 가구주 가구를 비교 집단으로 설정하였음.

11) 보건복지부, 한국보건사회연구원(2014). 2014년 복지욕구조사.

12) 주택산업연구원 보도자료(2016. 5. 17.). 「앞으로 10년, 미래주거 트렌드」는 수요자는 에코세대를 중심으로, 주거 특성은 실속형과 사용 가치 중심형으로 변화.

그림 1. 가구 유형별 주거 점유 형태

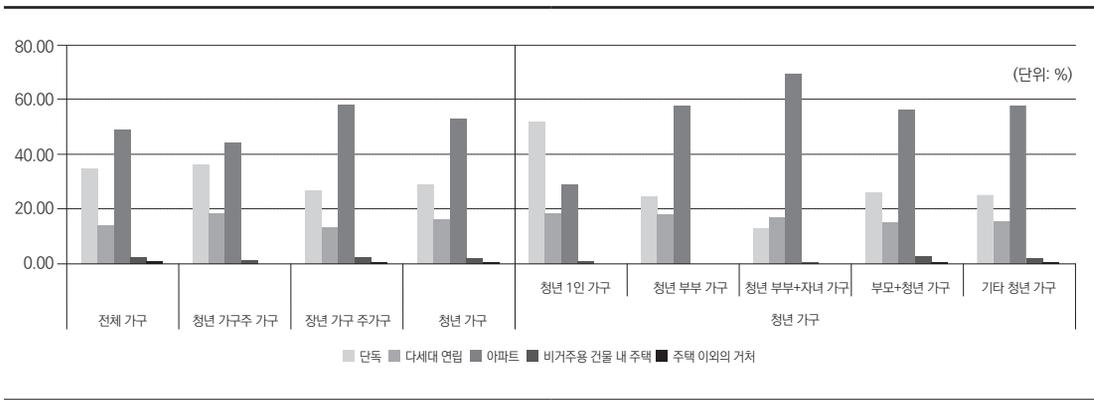


자료: 이태진, 김태완 등(2016). 청년 빈곤 해소를 위한 맞춤형 주거지원 정책방안. 한국보건의사회연구원. p.147 (표 4-2-6) 재구성.

청년 가구주 가구의 주택 형태는 단독, 아파트, 다세대연립 순으로 나타났다. 청년 가구 유형별로 살펴보면 청년 1인 가구는 단독주택 거주 비율(52.09%)이 가장 높았으며, 아파트 거주 비율은 청년 부부 가구(57.53%), 청년 부부+자녀 가구(69.47%)가 가장 높았다. 장년 가구주 가구

에 비해 청년 가구주 가구와 청년 1인 가구가 단독주택에 거주하는 비중이 높은 것은 주거비가 상대적으로 저렴하기 때문으로 생각되며, 대도시의 경우 쪽방 등 열악한 비주택 거주 가구도 단독주택 유형에 일부 포함되므로 주거 기준도 함께 고려해 실태를 살펴보아야 할 것이다.

그림 2. 가구 유형별 주택 형태



자료: 이태진, 김태완 등(2016). 청년 빈곤 해소를 위한 맞춤형 주거지원 정책방안. 한국보건의사회연구원. p.148 (표 4-2-7) 재구성.

주거빈곤은 크게 두 가지 측면에서 살펴볼 수 있는데, 경제적 측면의 주거빈곤¹³⁾은 가처분소득 대비 주거비 부담으로, 물리적 측면의 주거빈곤¹⁴⁾은 최저주거기준으로 이를 규정한다.

경제적 측면의 월소득 대비 임대료 비율과 임대료 과부담 가구 비율을 살펴보고자 한다. 월소득 대비 임대료 비율은 가처분소득을 기준으로 하였으며 임차 가구만을 대상으로 하고, 전세 및 보증부월세의 보증금은 월세로 환산해 적용하였다. 또한 물리적 측면의 최저주거기준 미달 가구의 경우 복지욕구조사의 2차 조사 문항을 분석했으며, 2차 조사 대상 4796가구를 분석 대상으로 삼았다. 이에 분석 대상 수의 제한으로 빈곤한 청년 가구 유형의 해석에 유의해야 한다. 여기에서 살펴볼 최저주거기준 미달 가구란 방수 기준과 면적 기준, 시설 기준 세 가지 중 한 가지라도 미달인 가구를 의미한다.

먼저, 소득 대비 임대료 비율(RIR)¹⁵⁾의 중위값은 전체 가구 18.96%, 장년 가구주 가구 18.23%, 청년 가구원이 있는 가구 17.50%, 청년 가구주 가구 18.70%이다. 가구 유형별로 살펴보면 청년 부부+자녀 가구가 19.6%로 가장 높았으며, 청년 1인 가구 18.9%, 청년 부부 가구 18.4%

등의 순이었다. 빈곤 여부에 따라 살펴보면 빈곤한 청년 가구주 가구와 빈곤하지 않은 청년 가구주 가구의 임대료 비율은 약 2배 차이가 나 큰 격차를 보이고 있으며, 빈곤한 전체 가구와 청년 가구원이 포함된 가구에 비해 빈곤한 청년 가구주 가구의 임대료 부담이 높았다.

다음으로, 임대료 과부담 가구 비율은 청년 가구원이 있는 청년 가구가 가장 낮았으며 이어 청년 가구주 가구, 전체 가구 순이었다. 가구 유형별로 살펴보면 RIR 20% 이상은 청년 부부+자녀 가구, 청년 1인 가구가, RIR 30% 이상은 청년 부부 가구와 청년 1인 가구가 가장 높았으며 과부담 비율이 낮은 가구 유형은 부모+청년 가구이다. 부모+청년 가구는 청년 가구주 가구에 비해 임대료 과부담 상황이 상대적으로 양호한 것으로 추론된다. 즉, 청년 가구주 가구는 다른 가구 유형과 비교했을 때 수치상으로도 그러하지만 그 상황이 취약함을 확인할 수 있다. 빈곤 여부에 따른 임대료 과부담 가구의 비율은 절대적인 수치로 큰 차이를 보이는데, 그중에서도 빈곤한 청년 가구주 가구의 RIR 20% 이상은 73.33%, RIR 30% 이상은 60.22%로 청년 가구주 가구의 주거비 과부담이 심각한 수준임을 알 수 있다(표 1, 표 2).

13) 경제적 측면에서의 주거빈곤의 월소득 대비 임대료 비율(RIR: Rent to Income Ratio)은 임차 가구의 주거비 부담 정도를 측정하는 데 사용되는데, 주거비 과부담 가구에 대해서는 월세 가구의 가처분소득 대비 임대료 부담이 20% 이상, 30% 이상인 경우로 나눠 살펴보았다. 경제협력개발기구(OECD) 권고에 따르면 적정 월소득 대비 임차료 비율(RIR)은 20% 이하이며, 선진국의 경우 RIR 30%를 초과하는 계층을 주거빈곤층으로 간주하고 있다[현대경제연구원(2015), 현안과 과제: 전월세 시장에 대한 대국민 인식 조사, p.14].

14) 물리적 측면에서의 주거빈곤 최저주거기준이란, 쾌적하고 살기 좋은 생활을 영위하기 위해 필요한 최소한의 주거 기준을 의미하며, 주택법 제5조의 2항 및 동법 시행령 제7조에 의거해 국토교통부 장관이 설정 및 공고한 기준을 말한다. 최저주거기준은 크게 방수 기준, 면적 기준, 시설 기준으로 구성돼 있는데 이 중 하나라도 조건을 충족하지 못하면 최저주거기준 미달로 보았다.

15) RIR은 소득 및 임대료 이상치의 영향을 덜 받는 중위값을 활용하였다.

이 결과는 주택산업연구원(2016)의 청년 가구의 주거 소비 특성 결과(청년 가구 19.2%, 장년 가구 18.5%)와도 유사하다. 또한 청년 실업과 불안정한 고용 상태로 인해 소득은 상승하지 않고 안정적인 자산 축적이 어려운 데 비해 주거비 부담은 높아져 청년들이 더욱 어려운 상황에 처해 있다고 볼 수 있다. 이처럼 단기적으로는 청년 가구의 주거비 부담 완화를 위한 정책이 필요하며 중장기적으로는 청년 가구의 주거 상향 이동을

위한 자산 형성과 주택 마련을 위한 금융 지원 확대가 필요할 것이다.¹⁶⁾ 이뿐만 아니라 주거빈곤층에 현금을 주는 주택바우처 제도를 소득 대비 임대료 비율이 지나치게 높거나 빈곤에 처한 청년층에게까지 확대하자는 의견이 제시된다. 이는 만약 지원이 없다면 청년의 주거비 비중이 높아질 것이며 이들의 소득이 감소하지 않게 국가가 기준선을 정하고 월세의 일부를 직접 지원하는 방법도 고려해야 한다는 것이다.

표 1. 빈곤 여부에 따른 소득 대비 임대료 비율(RIR) 및 임대료 과부담 가구 비율

(단위: %)

구분	RIR			RIR 20% 이상			RIR 30% 이상		
	전체	비빈곤	빈곤	전체	비빈곤	빈곤	전체	비빈곤	빈곤
전체 가구	18.96	17.77	26.28	46.73	41.87	65.78	24.19	19.87	41.14
청년 가구주 가구	18.70	18.54	36.19	45.16	43.96	73.33	20.66	18.97	60.22
장년 가구주 가구	18.23	17.73	23.33	44.18	42.07	58.29	22.39	20.74	33.5
청년 가구	17.50	26.26	26.28	41.50	39.93	66.56	18.11	16.77	39.59

주: 소득은 균등화 경상소득을 기준으로 함.

자료: 이태진, 김태완 등(2016). 청년 빈곤 해소를 위한 맞춤형 주거지원 정책방안. 한국보건의사회연구원. p.150 (표 4-2-8), p.151 (표 4-2-9), p.153 (표 4-2-10, 표 4-2-11) 재구성.

표 2. 청년 가구 유형별 소득 대비 임대료 비율(RIR) 및 임대료 과부담 가구 비율

(단위: %)

구분	RIR	RIR 20% 이상	RIR 30% 이상	
청년 가구	청년 1인 가구	18.90	47.03	20.46
	청년 부부 가구	18.40	39.81	23.41
	청년 부부+자녀 가구	19.60	47.09	18.14
	부모+청년 가구	15.00	34.18	14.67
	기타 청년 가구	18.00	41.86	16.91

자료: 이태진, 김태완 등(2016). 청년 빈곤 해소를 위한 맞춤형 주거지원 정책방안. 한국보건의사회연구원. p.150 (표 4-2-8), p.153 (표 4-2-10) 재구성.

16) 김미경(2016). 청년가구의 주거소비 특성. 주택사업연구원. p.22.

최저주거기준 미달 가구 비율은 전체 가구 13.88%, 청년 가구원이 있는 가구 13.36%, 청년 가구주 가구 12.31%로 가구 특성별로 큰 차이를 보이지는 않았다. 그러나 청년 가구 유형별로 살펴보면 청년 부부+자녀 가구는 16.87%, 청년 1인 가구는 14.17%로 다른 가구 유형보다 최저주거기준에 미달되는 가구가 더 많음을 알 수 있다. 이처럼 청년 1인 가구와 청년 부부+자녀 가구의

주거 환경이 열악함을 확인할 수 있다(표 3, 표 4). 청년 가구의 최저주거기준 미달 가구 비율은 14.6%였다.¹⁷⁾ 부모로부터 도움을 받지 못해 최저주거기준에도 미달하는 열악한 환경에 거주하는 청년층에 대한 주거 지원으로 그들이 자산을 형성할 수 있는 기반을 마련할 수 있도록 해야 할 것이다.¹⁸⁾

표 3. 빈곤 여부에 따른 최저주거기준 미달 가구 비율

(단위: %)

구분	최저주거기준 미달 가구		
	전체	비빈곤	빈곤
전체 가구	13.88	11.45	23.65
청년 가구주 가구	12.31	12.42	9.29
장년 가구주 가구	13.71	10.84	22.21
청년 가구	13.36	13.22	16.22

주: 소득은 균등화 경상소득을 기준으로 함.

자료: 이태진, 김태완 등(2016). 청년 빈곤 해소를 위한 맞춤형 주거지원 정책방안. 한국보건사회연구원. p.155 (표 4-2-12, 표 4-2-13) 재구성.

표 4. 청년 가구 유형별 최저주거기준 미달 가구 비율

(단위: %)

구분	최저주거기준 미달 가구 비율	
청년 가구	청년 1인 가구	14.17
	청년 부부 가구	3.85
	청년 부부+자녀 가구	16.87
	부모+청년 가구	13.81
	기타 청년 가구	12.83

자료: 이태진, 김태완 등(2016). 청년 빈곤 해소를 위한 맞춤형 주거지원 정책방안. 한국보건사회연구원. p.155.

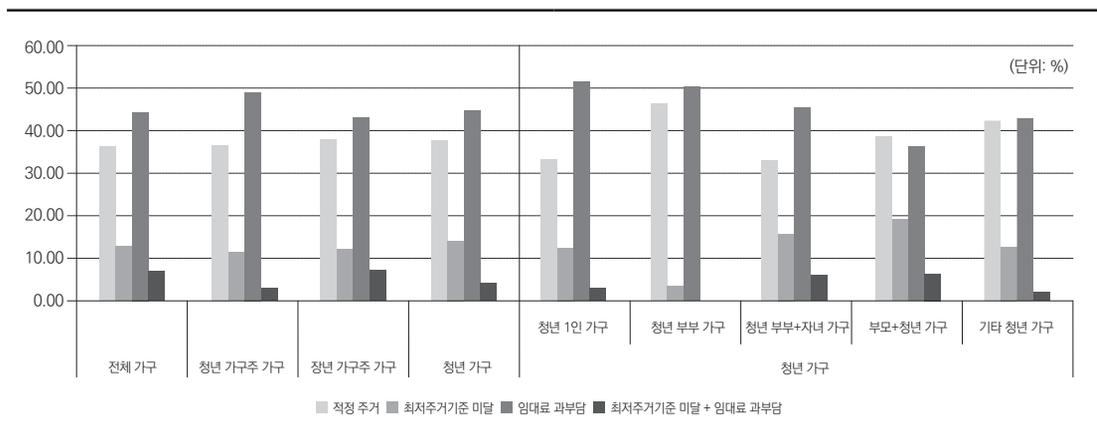
17) 정미옥 등(2016). 사회조사와 인구주택총조사 표본조사 연계자료 분석 및 활용. 통계개발원 연구 보고서. p.103.

18) 홍세미(2016. 2. 25.). 청년 주거불안→일자리 불안→결혼 포기 악순환. 머니투데이.

주거빈곤 가구 중 임대료 과부담에 대해서는 앞서 임대료 부담에서도 언급했듯이 임차 가구(전세, 보증부월세, 월세가구)만을 대상으로 RIR 20% 이상인 경우를 살펴보고, 최저주거기준 미달 가구(단, 7인 이상 가구 제외)는 자가 가구도 포함해 분석하였으며, 이 둘이 중복돼 나타나는 주거빈곤 가구의 실태를 보고자 한다. 주거빈

곤 유형 중 청년 1인 가구는 임대료 과부담 비중이 51.36%, 청년 가구주 가구는 48.92%로 가장 컸다. 주목할 만한 점은 최저주거기준 미달인 주택에 생활하면서 임대료도 가처분소득 20%를 넘는 주거빈곤 가구가 청년 1인 가구와 청년 부부+자녀 가구라는 것이다.

그림 3. 주거빈곤 가구 비율(가구 단위)



자료: 이태진, 김태완 등(2016). 청년 빈곤 해소를 위한 맞춤형 주거지원 정책방안. 한국보건의사회연구원. p.157 <표 4-2-14> 재구성.

3. 청년층 주거지원제도

위와 같이 열악한 청년의 주거 여건에도 불구하고 우리나라에서 청년층의 주거 지원은 여전히 미흡한 실정이다. 그동안 청년층에 대한 정부의 지원은 고용 측면에 집중돼 왔으며, 이들이 복지 대상으로 여겨지기 시작한 것은 최근의 일이다.

다. 최근 많은 청년이 학업-취업-결혼에 이르는 생애주기의 전환에 어려움을 겪고 있음이 사회 전반에 공유되면서 청년은 비로소 복지의 영역으로 한걸음 들어서게 되었고, 청년층에 대한 주거 지원 역시 고용 문제와 맞물려 생애주기의 이행과 깊은 관련을 맺고 있다는 인식이 확산되면서 주목받게 되었다. 청년층에 대한 주거 지원은

두 가지 방식으로 전개되고 있다고 할 수 있다. 하나는 중앙정부에서 시행하고 있는 기존 주거 지원제도 대상에 청년(대학생, 사회초년생, 신혼부부)층을 포함하거나 특화하는 방식이며, 또 다른 하나는 중앙정부의 획일적인 청년 지원 정책의 한계를 극복하기 위해 지방자치단체에서 각 지역 사정에 맞게 주거 지원 방안을 마련하는 방식으로 이루어지고 있다. 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

우선, 중앙정부의 기존 주거지원제도의 대상자를 청년층으로 확대한 제도들이 있다. 이는 공급자 측면의 지원인 공공임대주택과 수요자 측면의 지원인 주택 구입 및 전월세자금 금융 지원 양측 모두에 해당된다. 공공임대주택은 가장 대표적인 주거지원제도로서 행복주택과 전세임대주택 그리고 사회주택이 최근 청년층을 포함하거나 주요 대상으로 삼아 시행 중인 제도이다. 행복주택은 대학생, 사회 초년생, 신혼부부 등 젊은 층의 주거 불안을 해소하기 위해 직장과 학교가 가까운 곳 또는 대중교통 이용이 편리한 곳에 건설하는, 임대료가 저렴한 공공임대주택이며, (청년)전세임대주택은 입주 대상자가 입주를 원하는 주택을 선정하고 이를 한국토지주택공사(LH) 또는 지역별 지방공사가 집주인과 전세계약을 맺고 입주 대상자에게 저렴한 임대료로 재임대하는 방식의 제도이다. 또한 최근 시범사업

(2016년 9월)으로 시작된 사회주택은 LH가 다가구·다세대주택, 원룸 등을 매입한 후 사회주택 운영 기관에 임대하고, 한 집에서 여러 명이 방을 나눠 사용하는 셰어하우스 형태로 운영 기관이 청년층에게 재임대하는 방식이다.

행복주택 입주 자격은 소득 조건을 충족하는, 행복주택 인근(인접 시, 군 포함) 대학교에 재학 중이거나 직장에 재직 중인 자로서 최대 거주 기간은 10년(국토교통부, 2015)이다. (청년)전세임대주택은 전세임대주택의 대상을 청년층으로 확대하면서 붙여진 이름으로 대학생과 취업 준비생, 신혼부부 가구 등이 해당된다. 대학생 전세임대주택의 대상은 주거지가 대학 소재지가 아닌 다른 시, 군 출신 대학생이며 취업 준비생은 부모 또는 배우자(기혼자의 경우)의 주소지를 제외한 지역에 한한다. 소득 및 가구원 수에 따라 입주 순위가 주어지며 시세 대비 저렴한 월세로 임대하고 최장 6년까지 장기 계약이 가능하다. 단, 대학생이 졸업을 하거나 취업 준비생이 취업한 경우에는 재계약이 불가능하다.¹⁹⁾ 신혼부부 전세임대주택은 혼인 5년 이내인 기초생활수급자 또는 전년도 도시근로자 가구당 월평균 소득의 70% 이하인 무주택 신혼부부에게 입주 자격이 주어지며, 최장 20년까지 계약(최초 임대 기간 후 2년 단위 9회 재계약)이 가능하다.²⁰⁾ 시범사업인 사회주택은 졸업 후 2년 이내의 취업 준비생을

19) LH 한국토지주택공사(2016. 6. 23.). 청년 전세임대주택 모집 공고문.

20) LH 한국토지주택공사(2016. 6. 10.). 신혼부부 전세임대주택 모집 공고문.

포함한 대학생과 재직 기간이 5년 이내인 사회 초년생이 대상으로 대학생과 사회 초년생은 6년, 취업 준비생은 4년 동안 거주가 보장된다. 재계약 및 보유 자산 기준 등은 행복주택의 대학생 및 사회 초년생 기준을 준용하고 있으며, 운영 기관은 시중 전세 가격의 50% 이하 범위 내에서 임대료를 책정한다.

또한 중앙정부는 신혼부부를 중심으로 한 청년층에게 우대금리를 적용한 주택 구입 및 전월세 자금을 지원하고 있다. 디딤돌대출, 버팀목대출, 월세대출이 대표적이다. 디딤돌대출은 2016년 9월부터 신혼부부 가구가 대출을 받을 때 현행 연 2.3~3.1%에서 0.2% 포인트 우대된 수준으로 대출을 이용할 수 있는 제도다. 2016년

1월부터 대출 신청 가능 시기도 결혼 예정일 2개월에서 3개월 전으로 완화되었다. 다음으로 버팀목대출은 신혼부부 가구를 위한 전세자금지원 제도로써 대출을 받을 때 현행 연 2.5~3.1%에서 0.2% 포인트 우대된 수준으로 이용할 수 있다. 2016년 1월 수도권외의 경우 대출 한도를 1억 원에서 1억 2000만 원으로, 수도권 외 지역은 8000만 원에서 9000만 원으로 상향 조정하였으며, 디딤돌대출과 마찬가지로 대출 신청 가능 시기도 결혼 3개월 전으로 완화하였다. 정부는 디딤돌 주택 구입 자금 대출과 버팀목 전세자금 대출을 통해 신혼부부 가구의 주거비 부담을 완화하고 이를 통해 출산율을 높이는 등 국가 경쟁력 제고에 도움이 되기를 기대하고 있다.²¹⁾

표 5. 중앙정부의 청년주거지원제도

제도		내용
임대주택 공급	행복주택	행복주택은 대학생, 사회 초년생, 신혼부부 등 젊은 층의 주거 불안을 해소하기 위해 직장과 학교가 가까운 곳이나 대중교통 이용이 편리한 곳에 짓는, 임대료가 저렴한 공공임대주택.
	사회주택	사회주택 시범사업(2016. 9./LH)은 다가구·다세대주택, 원룸 등을 매입한 후 사회주택 운영 기관에 임대하고, 운영 기관은 한 집에서 여러 명이 방을 나눠 사용하는 셰어하우스 형태로 주거 제공.
	전세임대	대학생 및 신혼부부 전세임대주택은 입주 대상으로 선정된 자가 거주하고자 하는 주택 매물을 찾아 LH에 의뢰하면 LH에서 주택 소유자와 전세 계약을 맺고 이를 재임대하는 주택.
주택 구입 및 전월세 자금 금융 지원	디딤돌대출	신혼가구가 내집마련디딤돌대출을 받을 경우 현행 연 2.3~3.1%에서 0.2% 포인트 우대된 연 2.1~2.9% 수준으로 대출을 이용할 수 있음.
	버팀목대출	신혼가구가 버팀목대출을 받을 경우 현행 연 2.5~3.1%에서 0.2% 포인트 우대된 연 2.3~2.9% 수준으로 대출 이용 가능.
	월세대출	취업 준비생 및 사회 초년생, 근로장려금 수급자 및 희망키움통장 가입자가 대상이었으나 2016년 8월부터 자녀장려금 수급자 및 부부 합산 연 소득 5000만 원 이하로 확대 시행.

21) 국토교통부 보도자료(2016. 1. 20.). 신혼부부의 주거비 부담을 덜어드리겠습니다.

마지막으로 청년 월세 가구의 주거 안정을 위한 월세대출지원제도가 있다. 주거 안정 월세대출은 준전세와 준월세, 순수월세 형태로 거주하는 임차인의 임대료 납부 고민을 해소하기 위해 주택도시시기금에서 저리로 매월 30만 원씩 대출해 주는 상품이다. 취업 준비생 및 사회 초년생, 근로장려금 수급자 및 희망키움통장 가입자가 대상이었으나 2016년 8월부터 자녀장려금 수급자 및 부부 합산 연 소득 5000만 원 이하 가구로 확대돼 시행되고 있다. 취업 준비생과 사회 초년생은 연 1.5%의 우대금리를 적용받게 되며 최장 10년(최초 2년 이후 2년 단위 4회 연장)까지 이용할 수 있다. 정부는 월세 대출을 통해 주거급여와 월세 세액공제 제도를 보완해 주거복지의 사각지대를 보완할 수 있을 것으로 기대하고 있다.²²⁾

청년층에 대한 주거 지원의 필요성은 중앙정부뿐 아니라 지방자치단체에서도 인식하고 지원 제도를 마련해 나가고 있다. 이러한 경향은 주거비가 상대적으로 높은 서울시와 경기도에서 두드러지게 나타나고 있으며, 지방자치단체의 주거 지원 사업에서는 청년층의 고용과 지역사회의 노인 및 저출산 문제 등과 연계하고자 하는 노력을 엿볼 수 있다.

우선, 우리나라에서 가장 주거비가 높은 서울시의 청년 주거 지원 현황을 살펴보면 희망하우징, 리모델링형 사회주택, 한지봉세대공감 사업

등이 대표적이다. 희망하우징은 뉴타운 및 재개발 사업 등으로 인한 소형 주택의 멸실에 따라 학교 주변의 저렴한 주택이 부족해지는 문제를 해소하기 위해 SH에서 기존 매입 임대주택의 일부 및 신축한 원룸을 저소득층의 대학생 자녀에게 공급하는 사업이다. 희망하우징은 임대보증금 100만 원에 월 임대료 평균 8만~9만 5000 원 정도로 주변 시세보다 저렴하게 제공되며, 최초 계약 기간은 2년이나 자격 요건을 유지할 경우 1회에 한해 재계약할 수 있다. 신청 자격은 주택 소유 여부와 관계없이 1순위는 수급자/한부모가구의 자녀(서울 제외 지역 거주자)와 아동복지시설 퇴소자, 2순위는 차상위계층 가구의 자녀(서울 제외 지역 거주자), 3순위는 도시근로자 월 평균 50%(원룸형 희망하우징의 경우 70%) 이하 가구의 자녀(서울 제외 지역 거주자)이다. 서울 제외 지역 거주자에게 우선순위가 주어지고 서울 지역 거주자는 그다음 순위에 해당된다.²³⁾ 다음으로 서울시는 낡은 비주거시설(고시원, 여관 및 호텔 등)을 리모델링해 커뮤니티 공간이 반영된 셰어하우스를 제공하고 있다. 입주 자격은 무주택자로 도시근로자 월평균 소득 50~70% 이하의 1인 가구이다. 리모델링 셰어하우스의 운영·관리는 민간 공모를 통해 사회적 경제 주체(주택협동조합, 사회적기업, 비영리법인 등)가 담당한다. 즉, 사회적 경제 주체는 건물을 매입하거나 임차해 리모델링한 후 재임대한다. 입주자는 10

22) 국토교통부 보도자료(2016. 8. 18.). 주택도시시기금 「주거안정 월세대출」 지원 확대.

23) SH 서울주택공사 보도자료(2016. 1. 22). SH 공사 2016 신입생을 위한 희망하우징 공급.

년 이상 거주할 수 있으며 주변 고시원 시세의 50~70% 수준으로 임대료가 책정된다. 또한 서울시는 대학(원)생에게 주변 임대료보다 저렴한 주거를 제공하는 동시에 단독으로 거주하는 노인의 고립감을 해소하기 위해 청년과 노인이 주거를 공유하는 한지붕세대공감 사업을 시행하고 있다. 주택을 소유한(자가·전세) 60세 이상 어르신은 1실당 100만 원 이내의 환경 개선(도배, 장판 등) 자금을 지원받고, 대학생에게 보증금 없이 월 20만 원 내외로 주거 공간을 제공하게 된다. 월 임대료와 전기료 및 수도세 등은 주택을 제공하는 노인과 대학생 상호 간 협의에 의해 조정할 수 있다.²⁴⁾

서울시 못지않게 주거비가 높은 경기도에서도 최근 청년층에 대한 주거지원사업이 개발되고 있다. 경기도는 ‘따복하우스(따뜻하고 복된 하우스)’ 사업을 시행하고 있는데, 이는 중앙정부의 행복주택과 크게 다르지 않은 대상자 기준 및 지원 수준으로 설계돼 있다. 경기도형 행복주택이라고 할 수 있다. 주요 대상은 신혼부와 사회초년생으로서 안양, 수원, 화성, 파주, 안산 등에서 건설, 공급될 예정이다. 그중 하나인 파주시의 따복하우스는 파주시 문발산업단지 내에 건설됨에 따라 중앙정부의 행복주택과 비교해 일차리와 주거복지의 연계가 잘 이뤄진 예라고 볼 수 있다.

표 6. 지방자치단체의 청년주거지원제도

지역	제도	내용
서울시	희망하우징	서울 소재 대학교에 재학 중인 학생에게 임대주택을 제공함. 임대보증금 100만 원에 월 임대료는 평균 8만~9만 5000원 정도로 주변 시세보다 저렴함. 최초 계약 기간은 2년(1회에 한해 재계약 가능, 최장 4년).
	리모델링형 사회주택	넓은 비주거시설(고시원, 여관 및 호텔 등)을 리모델링해 세어하우스로 제공함. 대상은 무주택자로서 도시근로자 월평균 소득 50~70% 이하 1인 가구 청년층. 주택의 운영·관리는 민간 공모를 통해 사회적 경제 주체가 담당함.
	한지붕 세대공감	60세 이상 어르신의 주택에 대학(원)생이 주변 시세보다 저렴한(월 20만 원 내외) 임대료를 내고 입주함. 노인은 1실당 100만 원 이내의 환경 개선(도배, 장판 등) 자금을 지원받는 동시에 고립감도 해소할 수 있음.
경기도	파주시 따복하우스	경기도형 행복주택으로 파주 문발산업단지에 건설함(예정). 중소기업 근로자에게 우선 입주권을 줌으로써 청년 근로자의 주거비 및 출퇴근 부담을 해소함. 주변 시세의 80% 수준으로 임대료를 책정함(예정).
	임대보증금 이차지원	따복하우스 입주자에게 임대보증금의 대출 이자를 추가 지원함(계획). 표준임대보증금 이자의 40~100%를 지원받을 수 있게 됨. 출산을 장려하기 위해 자녀 1명 출산 시 이자의 60%, 2명 출산 시 이자의 100%를 지원함.

24) 서울시청(2016). 2016 청년정책 추진계획. 서울혁신기획관.

문발산업단지 파복하우스(2017년 11월 준공 예정)는 산업단지로 출퇴근하는 청년 근로자의 주거 문제를 해결해 일자리 미스매치를 해소하는 동시에 중소기업 근로자에게 우선 입주권을 줌으로써 청년 근로자의 주거비 및 출퇴근 부담을 해소할 수 있을 것으로 기대된다. 입주 대상은 산업단지 근로자 또는 만 34세 미만의 미혼 청년과 지역 주민 가운데 만 65세 이상 어르신이며, 주변 시세의 80% 수준으로 임대료가 책정될 예정이다.²⁵⁾ 한편 경기도는 파복하우스를 통해 청년층의 주거 문제를 완화할 뿐만 아니라 저출산 문제도 극복하고자 하는 목적을 갖고 있다. 파복하우스 및 행복주택 입주 가구에 표준임대보증금 이자의 40~100%를 지원할 계획인데, 이때 이자 지원 수준을 출산 자녀 수에 따라 차별화함으로써 출산을 장려하고자 한다. 입주 후 자녀 1명 출산 시 이자의 60%, 자녀 2명 출산 시 이자의 100%를 지원받을 수 있다.²⁶⁾

우리나라의 청년층 주거지원제도는 이제 첫 발걸음을 떼었다고 할 수 있다. 앞으로 청년층을 위한 더 많은 주거 지원 방안이 마련될 것임이 분명하지만 현 지원제도를 기준으로 한계와 나아갈 방향을 간략히 정리하면 다음과 같다. 우선, 중앙정부의 청년층 대상 주거지원제도는 저렴한 주택 입주에 우선순위를 주거나 주거 마련 자금 용자 시 이자율을 우대하는 방법으로 이뤄지

고 있는데, 청년층 주거 지원의 효과성을 제고하기 위해서는 단편적인 주거 지원 이상의 방안이 마련돼야 한다. 즉, 청년층의 문제는 고용 문제와 직결되는 것으로, 주거 지원 방안 마련 시 괜찮은 일자리와 괜찮은 주거가 동시에 고려될 필요가 있다. 최근 건설되고 있는 경기도형 행복주택, 파복하우스는 일자리와 주거 지원이 연계된 모범 사례라 할 수 있다. 중앙정부 차원에서도 고용과 주거가 연계된 주거지원제도 마련이 필요하겠지만 경기도의 사례처럼 청년층의 주거 지원에 대해서는 지역의 고용 및 주거 여건에 맞게 지방자치단체에서 다양하게 중앙의 지원제도를 변형해 시행하는 것도 의미 있을 것으로 보인다. 둘째, 현 청년층 지원제도들은 신혼부부, 대학생, 취업준비생 같은 청년층 일부만을 포함하고 있다. 이들은 청년기 중 특정 시기에 국한된 대상으로 한 시적인 정책 대상에 불과하기 때문에 현 지원제도가 이들의 장기적인 주거 안정성을 담보할 것으로 기대하기 어렵다. 따라서 특정 시기로 제한된 청년층 지원 방식을 넘어 청년 전 시기 및 전 생애에 걸쳐 주거 욕구가 충족될 수 있도록 생애 맞춤형 주거 지원 플랜이 마련될 필요가 있다. 전월세 보증금 부담 및 주택 구입 능력 제고를 위한 하나의 방법으로 자산형성지원제도와의 연계를 생각해 볼 수 있다.

25) 경기도청(2016. 1. 8.). 파주시에 청년근로자용 파복하우스가 뜬다. 경기도청 웹 뉴스 <http://www.gg.go.kr/archives/3465395> 에서 2016. 10. 26. 인출.

26) 경기도청 보도자료(2016. 10. 19.). 파복하우스. 자녀 둘 이상이면 표준임대보증금 이자 전액 지원.

4. 나가며

앞의 주요 분석 결과, 그동안 사회에서 깊이 살펴보지 못했던 저소득 가구 청년층이 빈곤과 주거 문제에 많은 영향을 받고 있으며 청년 가구 유형에 따라 큰 격차가 있다는 점을 알 수 있었다. 무엇보다 청년 1인 가구의 보증부월세 및 월세 비율이 높게 나타났으며, 빈곤한 청년 가구주 가구와 빈곤하지 않은 청년 가구주 가구의 임대료 비율이 약 2배 정도 차이를 보였다. 또한 청년층 내에서 가구 유형별로 최저주거기준 미달 실태를 분석한 결과 자녀가 있는 청년 가구와 청년 1인 가구가 청년 부부 가구 등 다른 청년 가구 유형에 비해 미달 가구가 더 많음을 알 수 있었다. 특히 유념할 점은 이들 청년 1인 가구와 자녀를 둔 청년 가구는 최저주거기준 미달인 주택에 생활하면서 임대료도 가처분소득 20%를 넘는 주거빈곤 상황의 비중이 가장 높게 나타났다는 것이다. 현재 제도가 청년 가구 유형 중 대학생 및 신혼부부 일부에 한정돼 있어 미혼인 1인 가구와 자녀 양육 중인 청년 가구의 주거 지원은 미흡한 상황이다. 따라서 청년층 가구 유형별로 당면한 주거 문제의 양상을 고려해 더욱 실질적이고 구체적인 정책적 대응이 요구된다.

지금까지 청년은 사회복지와는 물론이고 노동시장 정책에서조차 가장 소외돼 있었던 집단이다. 청년에게 표적화된 복지 정책과 노동시장 정책을 구체화할 필요가 있다. 무엇보다도 청년층의

주거 문제에 대응해 이들을 새로운 주거복지 정책 대상으로 재설계해야 한다.²⁷⁾

이 글에서는 저소득 청년층의 주거 문제에 대응한 몇 가지 정책과제를 제안해 보고자 한다. 현행 지원정책의 부분적 제도 보완 및 개선할 과제와 청년 주거 안정화를 위한 법 개편 또는 새로운 도입을 검토해야 하는 과제 등의 모색과 함께 주거 지원 정책의 효율성 제고를 위해 현금 및 현물 지원의 다양한 정책 수단들을 균형 있게 고려해야 한다.

우선적 정책 대상으로 초기 청년층, 청년 1인 가구의 소득 및 주거 문제가 더 큰 것을 알 수 있었다. 현 주거지원제도들은 대부분 가구원 수가 많을수록 지원받기 용이하고 지원 수준도 높게 설계돼 있다. 따라서 대표적 공공부조제도인 주거급여 현금 지원을 청년, 주거빈곤 청년이 받을 수 있도록 선정 기준을 완화하는 조치가 필요하다. 일정 기간, 적어도 4~6년간 한시적으로 임대료를 보조하는 방안이다. 이는 주거급여 개편에 따른 과도기를 지나 제도가 안정화될 때까지 확대가 가능할 것이라 생각된다. 이때 청년층 주거급여 지급과 함께 일자리, 취업 지원 등의 고용 서비스를 적극적으로 지원함으로써 근로소득 증가분과 관계없이 주거급여액을 일정 기간 지급해 자산 형성(예, 가족자립금) 촉진을 통한 사전적 빈곤 정책 대응 강화 방향에 중점을 두어야 할 것이다.

둘째, 우리나라는 보편적 수당제도가 전무한

27) 여유진(2015). 한국형 복지모형 구축: 생애주기별 소득·자산·소비 연계형 복지모형 구축. 한국보건사회연구원. p.343.

상황에서 청년 소득 및 주거 지원 정책적 대응 방안으로 가족수당 또는 주택수당을 도입할 필요가 있다. 주거복지는 가구 단위 지원 방안으로 청년 빈곤화 및 저출산 문제의 사전적 예방 측면에서 효과가 있을 수 있다. 일본, 영국, 프랑스나 독일의 경우 주거 안정을 위해 가족수당을 지원하거나 공공부조성 제도 이외에 주택수당을 별도로 운영하고 있다.

셋째, 또 하나의 현금 지원 수단인 대출 지원의 확대이다. 청년층의 지불 능력을 감안한 현재의 대출제도는 너무 제한적이다. 요즘 일자리 문제가 심각한 상황에서 안정된 일자리를 담보로 하는 금융 지원 정책은 실효성이 없다. 한편 최근 일부 지자체에서는 공공임대아파트 거주자에게 금융기관과 연계해 보증금 또는 이자를 무이자로 지원하고 있다. 청년 민간임대주택 거주자를 우선 고려해 중앙정부 차원에서 추진하는 방안도 바람직하다고 판단된다.

다음으로 현물 지원 방식의 주거복지 정책 수단이다. 대표적인 것이 공공임대주택 확대 공급이다. 현재와 같은 양적 확충은 지양하고 공공임대주택의 성격 변화를 전제로 개편해야 한다. 공공이 대규모 택지 개발을 통해 공공임대주택을 공급하는 방식은 신규 택지의 부족과 높은 주거비 책정으로 공급에 한계가 있다. 일본은 단독 세대의 비율이 2005년 40%를 넘었고 소형 주택이 보편화돼 있다. 우리나라도 공급자 지원 방식 중심의 중형 주택 공급에서 벗어나 소규모 공공임대주택을 확충하고 다양성을 확보해야 한다. 저소득 청년 1인 가구와 부모 부양 청년 가구, 청년

부부 가구 등을 표적화할 필요가 있다.

이와 함께 주택 형태와 공급 방식의 다양화가 필요하다. 한국은 정부와 지자체가 공급의 주체인데, 공급 주체가 확대되어야 한다. 소규모 공공임대주택을 제공하기 위해서는 다양한 민간 참여 방법을 활용해야 한다. 비영리 사업 주체들에게 국민주택기금을 활용하도록 제도의 보완도 함께 해야 한다.

마지막으로, 청년 가구의 주거 문제 해소 효과를 기대하려면 고용과 주거 지원이 상호 결합된 패키지 정책으로 추진되어야 한다. 이런 점에서 청년 가구의 주거 문제 해결을 위해 국토교통부, 고용노동부, 보건복지부 등의 부처 간 협력도 필요할 것이다. 그 일환으로 위의 현금 지원 방식과 현물 지원 방식의 정책 수단을 결합한 주거 지원 프로그램을 제안한다. 소득 지원, 즉 임대료 지원, 일자리 정책 그리고 주택 정책을 연계해 정책 패키지 프로그램을 운영함으로써 청년 지원 정책의 효과성을 극대화한다. 영국에 포이어(Foryer) 프로그램이 있듯이 미국에서는 가족자립프로그램(FSS) 및 개인발전계좌(IDA)가 주택바우처와 결합해 운영 중이다. 또한 근로연계프로그램(Moving to Work Program, MTW)도 주택바우처와 연계돼 추진되고 있는데 이는 공공주택 지원을 받으면서 주택바우처 프로그램에 참여하는 가족에게 사례 관리 지원과 더불어 임대료 및 연금 재정보조 패키지를 제공하는 것이다. 근로·구직 중이거나 취업 및 경제적 자립을 돕는 직업훈련, 교육 혹은 기타 프로그램에 참여하면 인센티브를 제공한다. 이는 저소득 청년 가구의 주택 선

택 기회를 증대시킬 것으로 기대된다.

정부는 2016년 11월 17일 ‘공공주택특별법’ 개정안을 통과시켰다. 개정 내용에는 청년 대상 공공주택 공급의 제도적 기준이 명시돼 있다. 이번 법률 개정으로 청년 대상 공공주택 공급의 제도적 기반을 다지게 되었다. 이는 앞으로 청년 주거 문제 해결을 위한 정책 수립의 중요한 근거가 될 것으로 생각되며, 더욱 실효성 있는 청년 지원

정책 추진에 유용하게 쓰이도록 하기 위해서는 청년의 전반적인 실태를 파악할 필요가 있다. 즉, 청년의 노동시장, 복지, 빈곤, 교육, 주거 등을 종합적으로 진단할 수 있는 청년층의 가족 환경, 교육, 가구 경제, 생활 실태, 근로, 주거, 성인기로의 이행과 관련한 인식 및 욕구 등을 포함하는 전국 단위의 청년 생활욕구 실태조사가 추진되어야 한다. ■